



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IX kadencja
Prezes Rady Ministrów
DSP.WPP.4821.18.2019.SZ

Druk nr 184

Warszawa, 15 stycznia 2020 r.

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Marszałek,

przekazuję przyjęty przez Radę Ministrów dokument:

- **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).**

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

Z poważaniem

Mateusz Morawiecki

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

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)**

Przegląd przygotowany przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej przy wykorzystaniu opracowań Ministerstwa Finansów, Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju, Ministerstwa Przedsiębiorczości i Technologii, Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego oraz Narodowego Banku Polskiego

Wprowadzenie

1.1 Zakres informacji objętych przeglądem

Problemy związane z przyrostem długu publicznego, a także dbałość o ochronę interesu ubezpieczonych – przyszłych i obecnych emerytów, wymagają stałego monitorowania. Stąd na mocy ustawy z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych (Dz. U. poz. 398, z późn. zm.) wprowadzony został mechanizm okresowych analiz zmian. Zgodnie z art. 32 ww. ustawy Rada Ministrów została zobowiązana do dokonywania przeglądu funkcjonowania systemu emerytalnego i przedkładania Sejmowi informacji o skutkach obowiązywania ww. ustawy wraz z propozycjami zmian, nie rzadziej niż co 3 lata.

Celem ww. ustawy było zniwelowanie zagrożeń wynikających z narastania długu publicznego spowodowanego koniecznością pokrywania niedoboru w Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (dalej: FUS) powstającego w wyniku przekazywania części składki emerytalnej do otwartych funduszy emerytalnych (dalej: OFE). Funkcjonujące rozwiązania zostały zmodyfikowane tak, aby ograniczyć tempo przyrostu państwowego długu publicznego przez zmniejszenie kosztów budżetowych funkcjonowania części kapitałowej systemu emerytalnego i potrzeb pożyczkowych Skarbu Państwa, przy założeniu jak najmniejszej ingerencji w istniejący wówczas model systemu emerytalnego. Powyższa regulacja wprowadziła zmiany mające na celu poprawę kondycji finansów publicznych i FUS, dotyczące:

- obniżenia poziomu części składki przekazywanej do OFE i skorelowania go ze zwiększeniem części składki ewidencjonowanej w FUS na subkontach, które powstały przy kontach ubezpieczonych w FUS,
- objęcia środków ewidencjonowanych na subkontach nowymi zasadami waloryzacji opartej na nominalnym wzroście PKB, z zastrzeżeniem nieobniżania wartości środków na subkoncie w przypadku wystąpienia ujemnego wskaźnika waloryzacji, oraz wprowadzenia zasady dziedziczenia środków zgromadzonych na subkontach,
- nowego sposobu finansowania emerytur kapitałowych, które łącznie pochodzić miały ze środków zgromadzonych w OFE oraz zewidencjonowanych na subkoncie – tzn. finansowania z przychodów FUS, w tym dotacji z budżetu państwa.

Mając na celu obniżenie kosztów funkcjonowania systemu OFE, wprowadzono obowiązujące od dnia 1 stycznia 2012 r. przepisy dotyczące zakazu prowadzenia działalności akwizycyjnej na rzecz OFE. Akwizycję zastąpił korespondencyjny sposób zawierania umów członkowskich oparty o samodzielny wybór ubezpieczonego dokonany na podstawie zunifikowanej i obiektywnej, aktualnej informacji o OFE, sporządzanej i publikowanej przez Komisję Nadzoru Finansowego (dalej: KNF). Zmianie uległy również limity inwestycyjne OFE. Limit inwestycji m.in. w akcje spółek notowanych na regulowanym rynku giełdowym miał być stopniowo podwyższany i wynosić docelowo 90% aktywów funduszu.

Regulacje powyższej ustawy wprowadziły również nową formę dobrowolnego oszczędzania na starość – indywidualne konto zabezpieczenia emerytalnego (dalej: IKZE). Celem rachunków prowadzonych w ramach IKZE przez dobrowolne fundusze emerytalne (dalej: DFE) albo

w instytucjach finansowych dotychczas prowadzących indywidualne konta emerytalne (dalej: IKE) jest uzupełnienie emerytury przysługującej z powszechnego systemu emerytalnego.

Pierwszy przegląd odbył się w 2013 r.¹, a jego konsekwencją były zmiany funkcjonowania OFE, wynikające z 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), oraz zmiany w IKZE, polegające na wprowadzeniu kwotowego maksymalnego limitu składek i zryczałtowanego podatku przy wypłatach z IKZE.

OFE w nowym kształcie przeznaczone są dla osób, które świadomie podejmują ryzyko inwestycyjne, o czym przesądza ich decyzja o dalszym przekazywaniu składek do OFE, przy możliwości wyboru między przekazywaniem ich do OFE lub na subkonto w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych (dalej: ZUS). Ustalenie wysokości stopy procentowej składki na stałym poziomie 2,92% oraz możliwość cyklicznego podejmowania decyzji o miejscu przekazania składki (do OFE lub na subkonto w ZUS) ogranicza ryzyko podejmowane przez tę grupę osób. Rozwiązaniem ograniczającym możliwe ryzyka rzutujące na wysokość zgromadzonego kapitału było wprowadzenie – na mocy ww. ustawy – dla wszystkich członków OFE regulacji o obligatoryjnym przekazaniu na subkonto w ZUS 51,5% środków zgromadzonych na rachunkach w OFE.

W dniu 3 lutego 2014 r. OFE umorzyły 51,5% jednostek rozrachunkowych zapisanych na rachunku każdego członka funduszu. Od 3 lutego 2014 r. OFE zobligowane były do inwestowania w instrumenty udziałowe nie mniej niż 75% swoich aktywów. W 2015 r. limit ten został ustalony na poziomie 55%, w 2016 r. – 35%, w 2017 r. – 15%, a od 2018 r. został zniesiony. Jednocześnie OFE nie mogą inwestować w skarbowe instrumenty dłużne oraz w instrumenty dłużne gwarantowane przez Skarb Państwa.

Całość emerytury, tj. wypłat środków z konta, subkonta w ZUS oraz rachunku w OFE jest obecnie realizowana przez ZUS. Dynamiczny i nieprzewidywalny charakter rynków kapitałowych oraz fakt, że nie pozostaje to bez wpływu na wartość jednostki rozrachunkowej OFE i w konsekwencji na wysokość zgromadzonego kapitału na rachunku w OFE, mogłyby spowodować znaczne niekorzystne zmniejszenie świadczenia z części kapitałowej w okresie długotrwałej bessy. W związku z powyższym ww. ustawa wprowadziła również rozwiązanie, zgodnie z którym na 10 lat przed osiągnięciem wieku emerytalnego przez ubezpieczonego, co miesiąc na subkonto w ZUS przekazywana jest określona wartość środków zgromadzonych na rachunku członka OFE (tzw. „suwak bezpieczeństwa”). Dodatkowo, na 10 lat przed osiągnięciem przez ubezpieczonego wieku emerytalnego ZUS zaprzestaje odprowadzać składki do OFE. Są one w tym okresie ewidencjonowane na subkoncie w ZUS. Mechanizm ten pozwala na zapewnienie bezpieczeństwa i ochrony wartości środków zgromadzonych w OFE w ostatnim okresie oszczędzania na emeryturę. Środki przeniesione z rachunku OFE na subkonto w ZUS podlegają obecnym zasadom waloryzacji wskaźnikiem równym średniorocznej dynamice wartości produktu krajowego brutto za ostatnich pięć lat.

¹ Stałe mechanizmy monitoringu funkcjonowania systemu emerytalnego, w których Rada Ministrów ma obowiązek przedkładania Sejmowi informacji o funkcjonowaniu systemu emerytalnego, wprowadzono na mocy art. 32 ustawy z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych (Dz. U. poz. 398 i 1175 oraz z 2013 r. poz. 1717).

Podstawą ustalenia emerytury jest zatem suma środków zewidencjonowanych na koncie i subkoncie w ZUS (wraz z kwotą środków przeniesionych z OFE). Wysokość emerytury zależy od zewidencjonowanych i zwaloryzowanych kwot środków oraz od średniego dalszego trwania życia dla osób w wieku równym wiekowi przejścia na emeryturę danego ubezpieczonego. Takie rozwiązanie zapewnia dożywotnią wypłatę świadczenia z FUS, z gwarancją wypłaty minimalnego świadczenia, pod warunkiem posiadania określonego stażu ubezpieczeniowego.

Ustawą z dnia 6 grudnia 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z określeniem zasad wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych wprowadzono również regulacje korzystne dla oszczędzających na IKZE:

- w miejsce obowiązującego opodatkowania wypłaty z IKZE wg skali PIT wprowadzono opodatkowanie wypłat z IKZE oraz wypłat na rzecz osób uprawnionych zryczałtowanym podatkiem dochodowym o stawce 10%,
- uproszczono reguły związane z ustalaniem wysokości maksymalnej rocznej wpłaty na IKZE,
- wprowadzono roczny limit kwotowy wpłat na IKZE, dla wszystkich oszczędzających w jednakowej wysokości, nieprzekraczającej kwoty odpowiadającej 1,2-krotności przeciętnego prognozowanego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej na dany rok,
- przez określenie jednakowej dla wszystkich, kwotowej wysokości rocznego limitu wpłat na IKZE usunięto obowiązujące w dotychczasowych przepisach zróżnicowanie oszczędzających pod względem przysługującego im limitu wpłat na IKZE, zależnego od podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne oraz umożliwiono pełną ich dostępność.

W drugim przeglądzie dokonany w 2016 r. wskazano na możliwość dalszych zmian w systemie emerytalnym w oparciu o przyjętą przez Radę Ministrów w dniu 16 lutego 2016 r. uchwałę nr 14/2016 w sprawie przyjęcia „Planu na rzecz odpowiedzialnego rozwoju”. Na podstawie Planu zostały opracowane założenia, a następnie projekt Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju (dalej: SOR), który w dniu 14 lutego 2017 r. został przyjęty przez Radę Ministrów². Głównym celem SOR jest „Tworzenie warunków dla wzrostu dochodów mieszkańców Polski przy jednoczesnym wzroście spójności w wymiarze społecznym, ekonomicznym, środowiskowym i terytorialnym”. Oczekiwanym efektem realizacji SOR ma być wzrost zamożności Polaków oraz zmniejszenie liczby osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym.

Jednym z kluczowych elementów realizacji tak opisanego celu SOR jest filar „Kapitał dla rozwoju”, którego elementem jest Program Budowy Kapitału (PBK), stanowiący narzędzie do budowania oszczędności Polaków. Realizacja tego programu przyczyni się do zwiększenia bezpieczeństwa finansowego obywateli i stabilności systemu finansów publicznych, rozwoju lokalnego rynku kapitałowego oraz podniesienia potencjału rozwoju gospodarki. PBK zapewni

² Uchwała nr 8 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie przyjęcia Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.) (M.P. poz. 260).

poszerzenie dobrowolnego kapitałowego systemu oszczędzania w Polsce oraz długoterminowych produktów inwestycyjnych. Silny rynek kapitałowy jest niezbędny dla budowy silnych fundamentów gospodarki, podwyższania potencjału wzrostu dochodów indywidualnych i PKB, co długoterminowo sprzyja wzmocnieniu stabilności systemu emerytalnego oraz wzrostowi świadczeń emerytalnych.

Jako proponowane w SOR przedsięwzięcie wskazano wspieranie oszczędności długoterminowych i budowanie kultury oszczędzania. W przedmiotowym zakresie została wdrożona ustawa z dnia 4 października 2018 r. o pracowniczych planach kapitałowych (Dz. U. poz. 2215, z późn. zm.), której przepisy weszły w życie co do zasady z dniem 1 stycznia 2019 r.

W SOR wskazano również nieefektywność obecnego modelu funkcjonowania OFE, wśród innych elementów, jako ważny czynnik ograniczający możliwości oszczędzania przez Polaków. Jako istotny mechanizm przeciwdziałający negatywnym skutkom tego czynnika wskazano konieczność przebudowy systemu OFE.

Inną istotną zmianą, wprowadzoną na mocy ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2017 r. poz. 38 i 1452) było przywrócenie – obowiązującego przed 1 stycznia 2013 r. – powszechnego wieku emerytalnego wynoszącego 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn, przy założeniu pozostawienia osobom ubezpieczonym samodzielnych decyzji dotyczących momentu przejścia na emeryturę.

Dodatkowo, w związku z koniecznością implementacji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/2341 z dnia 14 grudnia 2016 r. w sprawie działalności instytucji pracowniczych programów emerytalnych oraz nadzoru nad takimi instytucjami (tzw. Dyrektywa IORP II), opracowano projekt ustawy o zmianie ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych oraz ustawy o pracowniczych programach emerytalnych. Niezbędne zmiany obejmują: umożliwienie pracowniczemu towarzystwom emerytalnym transgranicznego prowadzenia pracowniczych programów emerytalnych, poszerzenie katalogu kryteriów niezbędnych do zarządzania programami (funkcje kluczowe), wzmocnienie funkcji informacyjnej programów w drodze udzielania ich uczestnikom i beneficjentom adekwatnych informacji dotyczących nabytych uprawnień emerytalnych, przewidywanego poziomu świadczeń, ryzyka, gwarancji, kosztów oraz profilu inwestycyjnego.

Istotą niniejszego Przeglądu systemu emerytalnego – Informacji Rady Ministrów dla Sejmu RP jest ocena wpływu zmian wprowadzonych od 2011 r. oraz omówienie wyników dokonanego przez Radę Ministrów przeglądu.

Jednocześnie, zgodnie z art. 61 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 300, z późn. zm.) ZUS obowiązany jest do sporządzania wieloletniej prognozy kroczącej dochodów i wydatków funduszu emerytalnego wyodrębnionego w ramach FUS. Prognoza ta stanowi podstawę gospodarki finansowej Funduszu Rezerwy Demograficznej (dalej: FRD) i jest sporządzana co 3 lata. Przedstawione w opracowanej przez ZUS w 2019 r. „Prognozie wpływów i wydatków funduszu emerytalnego

do 2080 r.”³ warianty ilustrują możliwy rozwój sytuacji finansowej funduszu emerytalnego FUS w perspektywie 2080 r.

1.2 Wpływ na finanse publiczne

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 oraz ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw wprowadziły istotne zmiany w OFE, co z kolei miało swoje przełożenie na kondycję finansową i funkcjonowanie FUS. Wśród głównych zmian należy wskazać przede wszystkim:

- przekazywanie środków pieniężnych na przychody FUS w związku z przeniesieniem niektórych aktywów z OFE do FRD,
- wprowadzenie „suwaka bezpieczeństwa”, tj. przekazywanie zgromadzonego w OFE kapitału na fundusz emerytalny FUS i ewidencjonowanie go na prowadzonym w ZUS subkoncie na 10 lat przed osiągnięciem wieku emerytalnego,
- obniżenie wysokości części składki na ubezpieczenie emerytalne odprowadzanej do OFE oraz dobrowolność członkostwa w OFE dla osób wchodzących na rynek pracy.

Zgodnie z ustawą dnia 6 grudnia 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z określeniem zasad wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych w dniu 3 lutego 2014 r. nastąpiło przekazanie części aktywów w łącznej kwocie odpowiadającej 51,5% wartości aktywów netto (dalej: WAN) każdego OFE na dzień 31 stycznia 2014 r. Jednocześnie, wartość środków, odpowiadająca wartości umorzonych przez OFE jednostek rozrachunkowych, została zewidencjonowana na subkontach ubezpieczonych prowadzonych przez ZUS. W następnym kroku ZUS przekazał obligacje i bony skarbowe do umorzenia Skarbowi Państwa oraz pozostałe kategorie aktywów do FRD.

Tabela 1. Syntetyczne zestawienie przychodów FUS w latach 2014–2018 (w mld zł)

Lp.	Wyszczególnienie	2014	2015	2016	2017	2018
		<i>mld zł</i>				
1.	Środki z FRD pochodzące z przeniesienia aktywów z OFE oraz odsetki od tych aktywów	7,0	0,7	0,7	0,7	0,0
2.	Wpłaty z OFE („suwak bezpieczeństwa”)	4,1	4,1	3,5	6,1	8,0
3.	Refundacja z tytułu przekazania składek do OFE	8,3	3,1	3,2	3,2	3,3
Razem		19,3	7,9	7,4	10,1	11,3

Źródło: Zakład Ubezpieczeń Społecznych

Ponadto, na mocy ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. poz. 1613) środki pochodzące z wykupu aktywów, o których mowa

³ Prognoza dostępna jest na stronach Zakładu Ubezpieczeń Społecznych pod adresem: https://bip.zus.pl/documents/493361/494125/Prognoza_Fundusz_Emerytalny_2020-2080.pdf/6adcc789-79bf-b08e-4261-8fc5184a4e95 i wraz z opinią niezależnego aktuariusza została przedstawiona Radzie Ministrów.

w art. 58 ust. 2 pkt 4a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, tj. aktywów pochodzących z przeniesienia aktywów, o których mowa w art. 23 ust. 2 pkt 2–4 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, oraz uzyskane od nich przychody, zwiększyły aktywa FRD i po raz pierwszy zostały wykazane w bilansie FRD. Wartość tych aktywów wyniosła 12 716 026 tys. zł.

Tabela 2. Bezpośredni wpływ na finanse publiczne w latach 2016–2018

Wyszczególnienie	2016		2017		2018	
	<i>mld zł</i>	<i>% PKB</i>	<i>mld zł</i>	<i>% PKB</i>	<i>mld zł</i>	<i>% PKB</i>
Wpływ na wynik sektora finansów publicznych	7,4	0,40	9,4	0,47	11,3	0,53
refundacja ubytku składki w FUS	3,2	0,17	3,2	0,16	3,3	0,16
środki przekazane w ramach „suwaka bezpieczeństwa”	3,5	0,19	6,1	0,31	8,0	0,38
środki z aktywów przekazanych w 2014 r. FRD (kapitał i odsetki)	0,7	0,04	0,7	0,04	9,5	0,45
Wpływ na wynik wg ESA2010	0,7	0,04	0,7	0,04	0,7	0,03
odsetki od aktywów przekazanych w 2014 r. FRD	0,7	0,04	0,7	0,04	0,7	0,03

Źródło: obliczenia Ministerstwa Finansów

Różnice we wpływach na wynik wg zasad ESA2010 oraz wg polskich przepisów wynikają z odmiennych zasad klasyfikacji transakcji. Środki z refundacji z tytułu przekazania składek do OFE rejestrowane są wg ESA2010 jako dochody FUS oraz wydatek budżetu państwa. Podlegają więc konsolidacji i mają neutralny wpływ na wynik sektora instytucji rządowych i samorządowych. Dochody z tytułu suwaka bezpieczeństwa nie stanowią dochodu wg ESA2010 w momencie ich przekazania do FUS. Są one rejestrowane jako dochody w momencie wypłaty emerytury związanej z przejętymi zobowiązaniami emerytalnymi oraz wykazywane są w wysokości wydatku związanego z wypłatą tej emerytury. Środki pochodzące z wykupu przez Krajowy Fundusz Drogowy (dalej: KFD) obligacji będących w portfelu FRD nie są dochodami w rozumieniu zasad ESA2010. Dochodem są jedynie odsetki od przekazanych FRD przez OFE papierów wartościowych.

Ustawą z dnia 6 grudnia 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z określeniem zasad wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych umożliwiono ubezpieczonym wybór odnośnie do uzyskania uczestnictwa w OFE oraz dalszego przekazywania składek do OFE. Zmiana ta zdeterminowała poziom składek jakie przekazywane są do OFE. Brak składki w FUS, przekazywanej do OFE, jest finansowany środkami z budżetu państwa. W latach 2016–2018 refundacja składki wyniosła odpowiednio: 3 162 mln zł, 3 235 mln zł i 3 304 mln zł. Zmiana z 2013 r. wprowadziła w życie „suwak bezpieczeństwa”, czyli zasadę polegającą z jednej strony na przekazywaniu do FUS składek dotychczas wpłacanych do OFE oraz kapitału tam zgromadzonego na 10 lat przed emeryturą, a z drugiej strony wypłatę emerytur związanych z przejętym kapitałem.

Jednocześnie należy wskazać, iż na mocy ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o zmianie ustawy

o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw, która weszła w życie z dniem 1 października 2017 r., zwiększyły się transze przekazywane za osoby, które osiągnęły wiek niższy o 10 lat od wieku emerytalnego w stosunku do przepisów obowiązujących do końca września 2017 r., stąd nastąpił wzrost wartości środków przekazywanych w ramach mechanizmu „suwaka bezpieczeństwa” w latach 2017 i 2018.

Tabela 3. Wysokość środków przekazanych z OFE do ZUS w ramach suwaka bezpieczeństwa w latach 2016–2018

Rok	Kwota środków przekazanych z OFE do ZUS <i>mln zł</i>
2016	3 514
2017	6 148
2018	8 009

Źródło: Zakład Ubezpieczeń Społecznych

W poniższych zestawieniach przedstawiono z kolei wartość składek na ubezpieczenie emerytalne przekazanych do OFE i składek zewidencjonowanych na subkontach w latach 2016–2018 oraz wartość waloryzacji konta i subkonta w ramach ZUS.

Tabela 4. Wysokość składek na ubezpieczenie emerytalne przekazanych do OFE oraz składek zewidencjonowanych na subkontach w latach 2016–2018

Rok	Składki przekazane do OFE <i>mln zł</i>	Składki zewidencjonowane na subkoncie <i>mln zł</i>
2016	3 089	29 572
2017	3 251	32 754
2018	3 246	36 312

Źródło: Zakład Ubezpieczeń Społecznych

Tabela 5. Wysokość waloryzacji na koncie i subkoncie w latach 2016–2018

Rok waloryzacji	Rok, którego dotyczy wskaźnik	Wskaźnik waloryzacji na koncie	Wskaźnik waloryzacji na subkoncie
2016	2015	105,37	104,37
2017	2016	106,37	103,39
2018	2017	108,68	103,99

Źródło: Zakład Ubezpieczeń Społecznych

1.3. Wpływ na dług publiczny i koszty obsługi długu

Funkcjonowanie OFE w kształcie wynikającym z reformy z 2013 r. oddziaływało w latach 2016-2018 pomniejszająco na potrzeby pożyczkowe budżetu państwa. Było to wypadkową:

- funkcjonowania mechanizmu „suwaka bezpieczeństwa” (*in minus*),
- refundacji składki do OFE (*in plus*),
- odsetek przekazywanych do FUS od obligacji KFD będących w posiadaniu FRD (*in minus*),
- niższych kosztów obsługi długu w efekcie niższych potrzeb pożyczkowych (*in minus*).

Na obniżenie państwowego długu publicznego miały wpływ niższe potrzeby pożyczkowe. Na obniżenie długu sektora instytucji rządowych i samorządowych (definicja UE), poza czynnikami, które wpływały na państwowy dług publiczny, oddziaływała ponadto konsolidacja obligacji KFD będących w posiadaniu FRD. Seria obligacji KFD IDS1018 zapadła w październiku 2018 r., zmniejszając efekt konsolidacji.

Tabela 6. Wpływ na dług publiczny w latach 2016–2018

		2016	2017	2018
<i>mln zł</i>	Wpływ na państwowy dług publiczny	-1 122	-5 024	-10 644
	Wpływ na dług instytucji rządowych i samorządowych	-12 842	-16 743	-13 545
<i>% PKB</i>	Wpływ na państwowy dług publiczny	-0,1%	-0,3%	-0,5%
	Wpływ na dług instytucji rządowych i samorządowych	-0,7%	-0,8%	-0,6%

Źródło: obliczenia Ministerstwa Finansów

1. Skutki wprowadzonych zmian w funkcjonowaniu otwartych funduszy emerytalnych

1.1. Członkowie OFE

Od momentu wprowadzenia zakazu akwizycji nowych członków OFE do momentu, kiedy uczestnictwo w systemie wciąż pozostawało obowiązkowe dla osób wchodzących na rynek pracy, głównym „źródłem” pozyskiwania nowych członków dla OFE był mechanizm losowania. Zmiany wprowadzone 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 uczyniły przystąpienie do OFE dobrowolnym i w konsekwencji zlikwidowały mechanizm losowania, jak również wprowadziły obostrzenia w zakresie przekazu reklamowego.

W okresie od 1 kwietnia do 31 lipca 2014 r. każdy członek OFE miał możliwość złożenia do ZUS oświadczenia o przekazywaniu części składki emerytalnej do OFE.⁴ Od 1 kwietnia do 31 lipca 2016 r. ubezpieczeni ponownie mogli podjąć decyzję o zmianie alokacji części składki emerytalnej między OFE i ZUS, przy czym, jeżeli ubezpieczony nie chciał zmieniać decyzji podjętej w 2014 r., to nie musiał składać oświadczenia. Liczba członków OFE, którzy złożyli oświadczenie w pierwszym lub w drugim okresie, stanowiła niespełna 16% liczby wszystkich członków OFE. W ten sposób liczba członków OFE, którzy przekazują składki do OFE, wynosi niespełna 2,6 mln osób, wobec ok. 16,5 mln w 2014 r. Osoby, które nie złożyły oświadczenia o przekazywaniu części składki do OFE, nadal pozostają członkami OFE, a fundusze zarządzają ich środkami pochodzącymi ze składek, które zostały przekazane do lipca 2014 r.

Tabela 7. Podstawowe dane na temat członków OFE na koniec lat 2010–2018 (w tys.)

Rok	Liczba członków	Liczba członków, którzy złożyli oświadczenia o przekazywaniu części składki do OFE	Transfery	Liczba wylosowanych członków*
2010	14 931,0	-	603,5	166,8
2011	15 493,4	-	573,6	321,1
2012	15 942,3	-	119,5	356,1
2013	16 377,7	-	6,6	360,2
2014	16 621,7	2 511,6	24,8	290,0
2015	16 532,1	2 508,0	15,5	-
2016	16 424,2	2 586,2	2,3	-
2017	16 102,6	2 575,4	0,7	-
2018	15 901,9	2 567,4	0,6	-

* Do 2014 r. odbywały się 4 losowania w roku, natomiast w 2014 r. miało miejsce tylko jedno losowanie

Źródło: Urząd Komisji Nadzoru Finansowego na podstawie danych ZUS, OFE

⁴ Oświadczenie członka otwartego funduszu emerytalnego o przekazywaniu składki do otwartego funduszu emerytalnego oraz o zapoznaniu się z informacją dotyczącą powszechnego systemu emerytalnego oraz informacją dotyczącą otwartych funduszy emerytalnych, o którym mowa w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 30 września 2015 r. w sprawie wzoru oświadczenia członka otwartego funduszu emerytalnego lub osoby, której Zakład Ubezpieczeń Społecznych ewidencjonuje składkę na subkoncie, o przekazywaniu składki do otwartego funduszu emerytalnego albo zewidencjonowaniu składki na subkoncie prowadzonym przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. poz. 1600).

Podstawowym czynnikiem wpływającym na przyrost liczby nowych członków jest przystąpienie do OFE w wyniku zawarcia umowy pierwszorazowej z inicjatywy osoby ubezpieczonej. Jednakże w wyniku eliminacji działalności akwizytorów, jako głównego czynnika zapisu nowych członków do OFE i transferów między funduszami, liczba osób świadomie po raz pierwszy przystępujących do OFE bądź zmieniających OFE radykalnie spadła.

Oszczędzanie w OFE stało się zatem produktem, który nie zaspokaja żadnej jasno wyartykułowanej bieżącej potrzeby konsumenta. Od 2014 r. możemy mówić o „zamrożeniu” rynku. Mniej niż 1% osób wchodzących na rynek pracy zapisuje się do OFE na podstawie składanych do ZUS oświadczeń. W praktyce liczba nowych członków jest nawet mniejsza niż liczba członków OFE umierających przed osiągnięciem wieku emerytalnego. Skala transferów jest również mikroskopijna – od 2017 r. mniej niż 0,01% członków OFE decyduje się na zmianę funduszu, w porównaniu nawet do 4% w roku 2010.

Tabela 8. Liczba członków OFE na koniec 2018 r. według wieku

OFE	Liczba członków odpowiednio w wieku								Razem
	17-20	21-25	26-30	31-35	36-40	41-45	46-50	51 lat i więcej	
Nationale-Nederlanden	21	22 449	212 291	622 871	662 431	539 468	387 125	534 963	2 981 619
Aviva Santander	16	15 541	156 781	289 119	435 515	553 386	435 036	654 027	2 539 421
PZU „Złota Jesień”	15	39 313	204 268	393 771	477 067	410 095	324 049	571 443	2 420 021
AEGON	309	46 617	217 300	340 873	358 540	305 787	222 816	311 723	1 803 965
MetLife	260	132 159	272 172	282 723	223 854	205 214	162 113	257 740	1 536 235
AXA	4	11 094	158 729	227 406	210 302	184 169	141 483	186 211	1 119 398
Allianz Polska	531	113 206	235 305	189 230	155 683	132 837	98 535	125 349	1 050 676
Generali	17	22 539	153 006	236 015	166 301	132 914	105 962	153 650	970 404
PKO BP Bankowy	13	26 624	107 733	183 762	192 799	142 929	109 668	149 076	912 604
Pocztalio	3	8 896	111 685	122 268	97 747	73 958	62 906	90 088	567 551
Razem OFE	1 189	438 438	1 829 270	2 888 038	2 980 239	2 680 757	2 049 693	3 034 270	15 901 894

Źródło: Urząd Komisji Nadzoru Finansowego

Znikome zainteresowanie zawieraniem umów z OFE jest dalece niewystarczające, aby zapewnić zastępowalność kohort (grup wiekowych) w OFE i zatrzymać proces sukcesywnego zmniejszania się liczby członków OFE. Na koniec 2018 r. członkami OFE było 15,9 mln osób. Oznacza to spadek odpowiednio o 1,2% względem 2017 r., na koniec którego było zarejestrowanych 16,1 mln członków OFE, oraz o 3,2% względem 2016 r., na koniec którego było 16,4 mln członków OFE.

Spadek liczby członków OFE w analizowanym okresie wynika m.in. z wprowadzonej od 2014 r. dobrowolności przekazywania składek do OFE, co przekłada się na rozkład wieku członków OFE. Większość członków OFE stanowią osoby starsze, niski jest udział osób młodych. Taka struktura wiekowa członków OFE prowadzi do spadku wartości aktywów OFE i marginalizacji ich znaczenia w systemie emerytalnym oraz na rynkach finansowych.

1.2. Przekazywanie składek do OFE

Do dnia 1 maja 2011 r., tj. do wejścia w życie ustawy z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych, wysokość składki odprowadzanej do OFE wynosiła 7,3% podstawy wymiaru. Pierwotne założenie twórców systemu było takie, że wartość emerytury z części repartycyjnej i wartość emerytury z obowiązkowej części kapitałowej będą mniej więcej równe. Co prawda składka przekazywana do OFE miała być niższa niż składka ewidencjonowana w ZUS (pierwotnie 12,22%), ale oczekiwano też wyższych stóp zwrotu z OFE niż wskaźników waloryzacji w ZUS.

Reforma z 2011 r. radykalnie zmniejszyła wysokość składki odprowadzanej do OFE, redukując go do poziomu 2,3% w roku 2011. Poziom ten miał w kilku kolejnych latach stopniowo rosnąć, docelowo do 3,5% począwszy od 2017 r., jednak kolejna zmiana regulacji – 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 – uczyniła przekazywanie składek do OFE dobrowolnym i ustaliła wysokość składki na poziomie 2,92% (czyli 0,4 od pierwotnych 7,3%, co miało odpowiadać tej części pierwotnych składek, która była inwestowana w instrumenty udziałowe). Dobrowolność miała dużo poważniejszy wpływ na wolumen składek niż samo ograniczenie wysokości składki. Wolumen składek w roku 2015 stanowił tylko ok. 14% wolumenu składek z roku 2010, a należałoby jeszcze uwzględnić fakt, że pomiędzy latami 2010 a 2015 liczba członków OFE wzrosła o prawie 11%, natomiast nominalne średnie wynagrodzenie wzrosło o prawie 26%.

Tabela 9. Składki odprowadzane do OFE i kwoty umorzenia w ramach „suwaka bezpieczeństwa” w latach 2010–2018 (w mln zł)

Rok	Wartość składek	Kwota umorzenia z tytułu „suwaka bezpieczeństwa”	Różnica
2010	22 350,6	-	22 350,6
2011	15 201,2	-	15 201,2
2012	8 116,5	-	8 116,5
2013	10 668,7	-	10 668,7
2014	8 204,7	3 680,4	4 524,3
2015	3 105,8	4 055,7	-949,9
2016	3 153,2	3 513,7	-360,5
2017	3 263,2	6 148,3	-2 885,1
2018	3 274,3	8 009,0	-4 734,7

Źródło: Urząd Komisji Nadzoru Finansowego na podstawie danych OFE

Liczba członków OFE, która zdecydowała się wciąż przekazywać składki do OFE (co wymagało podjęcia aktywnych kroków w postaci złożenia stosownego oświadczenia), wyniosła zaledwie ok. 2,5 mln osób, czyli 16% ogólnej liczby ok. 16,5 mln członków OFE w 2014 r. Można również z dużą dozą pewności założyć, że decyzje o kontynuowaniu odprowadzania składek do OFE nie były przypadkowe, bowiem wolumen odprowadzanych składek od 2015 r. wyniósł ok. 29% wolumenu sprzed wprowadzenia mechanizmu dobrowolności. Oznacza to, że średnia składka członków, którzy zdecydowali się kontynuować składkowanie do OFE, była dwukrotnie wyższa od średniej składki tych, którzy przyjęli

domyślną opcję ewidencjonowania środków w ZUS, a zatem za oszczędzaniem w kapitałowej części powszechnego systemu emerytalnego opowiedziały się osoby najlepiej zarabiające.

Reforma z 2014 r. wprowadziła dodatkowo mechanizm „suwaka bezpieczeństwa” – stopniowego transferowania składek z OFE do ZUS na 10 lat przed osiągnięciem ustawowego wieku emerytalnego. Transfer w założeniu miał być liniowy – w n -tym miesiącu przed emeryturą przekazywana byłaby jedna n -ta oszczędności zgromadzonych na rachunku w OFE. Mechanizm „suwaka bezpieczeństwa” miał być substytutem popularnego na świecie modelu inwestowania w cyklu życia (*life cycle investing*), w którym w miarę zbliżania się do wieku emerytalnego, oszczędności są przenoszone do podmiotu o coraz mniej ryzykownym portfelu inwestycyjnym (generalnie, z większym udziałem instrumentów dłużnych). Z punktu widzenia emeryta „suwak bezpieczeństwa” jest substytutem inwestowania w cyklu życia. Natomiast z punktu widzenia rynku kapitałowego prowadzi on do przedwczesnego umarzania środków, które w przeciwnym wypadku pozostawałyby na rynku finansowym.

Dynamika przepływów z OFE do ZUS z tytułu „suwaka bezpieczeństwa” jest pochodną dwóch zmiennych: struktury demograficznej członków OFE oraz samej wartości aktywów OFE (dla danego profilu demograficznego członków, „suwak bezpieczeństwa” jest predeterminowanym procentem aktywów OFE). Pierwszy czynnik jest łatwy do prognozowania, jeśli dysponuje się odpowiednimi danymi, drugi natomiast jest obciążony dużą niepewnością, ponieważ na wartość aktywów OFE wpływają stopy zwrotu OFE, które po roku 2014 podlegają dużym wahaniom. Z drugiej strony, wolumen składek odprowadzanych do OFE, po ustabilizowaniu się liczby członków dobrowolnie składujących, jest zmienną dość stabilną i przewidywalną. OFE zostały zatem postawione w sytuacji, w której trudno przewidzieć roczne saldo przepływów gotówkowych, bowiem przepływy dodatnie są stabilne i przewidywalne, a przepływy ujemne podlegają dużym wahaniom.

Niezależnie jednak od skali wahań „suwaka bezpieczeństwa”, na początku działania tego mechanizmu saldo przepływów gotówkowych było ujemne – mniej niż 1 mld zł w skali roku, co w porównaniu z aktywami netto OFE w tym okresie (140–180 mld zł) nie było wielkością bardzo znaczącą. Rok 2017 przyniósł poważną zmianę w tym względzie, wynikającą z ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw, która cofała reformę wieku emerytalnego z 2012 r. Obniżenie wieku emerytalnego, do 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn, miało z punktu widzenia OFE dwa skutki: jednorazowy transfer związany z re-kalibracją „suwaka bezpieczeństwa” (np. osoba, która miała wcześniej sześć miesięcy do emerytury, natychmiast „osiągała” wiek emerytalny i składki pierwotnie przeznaczone na sześć transz „suwaka bezpieczeństwa” zostały wytransferowane jednorazowo) oraz długofalowy skutek związany z tym, że mechanizm „suwaka bezpieczeństwa” objął liczniejsze roczniki, które zgromadziły większe środki na swych rachunkach. Zaowocowało to z jednej strony spadkiem wartości składek odprowadzanych do OFE, a z drugiej strony przyspieszeniem dekulacji środków w OFE przez mechanizm „suwaka bezpieczeństwa”. W 2018 r. wartość wpływów z tytułu „suwaka bezpieczeństwa” była ponad dwukrotnie wyższa niż wartość składek wpływających do OFE, a ujemne saldo przepływów gotówkowych wyniosło ok. 3% aktywów OFE. Oznacza to w praktyce, że wartość aktywów OFE może nominalnie spadać przy niskich, choć wciąż dodatnich stopach zwrotu z portfela inwestycyjnego.

1.3. Aktywa otwartych funduszy emerytalnych

1.3.1. Wartość aktywów netto OFE w relacji do PKB

Do roku 2013 wpływy z OFE były minimalne, a wartość aktywów przyrastała w tempie nawet kilkunastu procent rocznie ze względu na wpływy ze składek oraz wypracowany zysk z inwestycji. Przyrost aktywów OFE był znacząco wyższy niż tempo wzrostu PKB, dlatego przewidywano, że fundusze emerytalne miały w przyszłości stać się ważnym segmentem rynku finansowego, jak również istotnym elementem systemu emerytalnego. Na koniec 2013 r. aktywa rynku OFE odpowiadały 18,1% PKB. Umorzenie 51,5% aktywów OFE w 2014 r. oraz drastyczne odwrócenie salda przepływów gotówkowych, związane ze zmianami wprowadzonymi w latach 2011 i 2014, przekreśliły szanse OFE na odegranie znaczącej roli nie tylko na rynku finansowym, ale również w kontekście gromadzenia oszczędności przeznaczonych na wypłatę przyszłych świadczeń emerytalnych. W roku 2015, kiedy aktywa OFE spadły dodatkowo na skutek światowej dekonunktury, ich poziom w relacji do PKB obniżył się do poziomu poniżej 8%.

Tabela 10. Wartość aktywów netto OFE w latach 1999–2018 w relacji do PKB

Ostatni dzień roku	Wartość aktywów netto OFE (mld zł)	PKB (mld zł)	Relacja wartości aktywów netto OFE do PKB (%)
1999	2,26	673,3	0,34%
2000	9,92	747,0	1,33%
2001	19,41	780,0	2,49%
2002	31,56	810,6	3,89%
2003	44,83	845,9	5,30%
2004	62,63	933,1	6,71%
2005	86,08	990,5	8,69%
2006	116,56	1 069,8	10,90%
2007	140,03	1 187,6	11,79%
2008	138,26	1 286,1	10,75%
2009	178,63	1 372,2	13,02%
2010	221,25	1 445,3	15,20%
2011	224,72	1 566,8	14,34%
2012	269,60	1 629,4	16,55%
2013	299,27	1 656,9	18,06%
2014	149,05	1 720,4	8,66%
2015	140,50	1 800,2	7,80%
2016	153,43	1 861,1	8,24%
2017	179,53	1 989,4	9,02%
2018	157,33	2 115,2	7,44%

Źródło: obliczenia Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej na podstawie danych KNF i GUS

OFE funkcjonują na rynku kapitałowym, rządzącym się nieco innymi prawami niż realna gospodarka. W takich warunkach trudno mówić o wymiernym wpływie OFE na gospodarkę, a także na tempo wzrostu PKB. W latach 2016–2018 PKB sukcesywnie wzrastał, podczas gdy WAN OFE była zdeterminowana głównie zmienną sytuacją panującą na Giełdzie Papierów

Wartościowych w Warszawie (dalej: GPW). W latach 2016–2017 indeksy GPW istotnie zwyżkowały, powodując wzrost WAN OFE w tempie przekraczającym tempo wzrostu PKB. Skutkowało to wzrostem relacji WAN OFE do PKB odpowiednio do ok. 8,2% i ok. 9,0%. Z kolei w 2018 r. wystąpił spadek WAN OFE w efekcie spadków indeksów GPW. Relacja WAN OFE do PKB obniżyła się do ok. 7,4%, tj. poniżej poziomu notowanego w latach 2014 i 2015.

1.3.2. Mechanizm „suwaka bezpieczeństwa”

Wprowadzony na mocy ustawy z 6 grudnia 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z określeniem zasad wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych mechanizm „suwaka bezpieczeństwa” zakłada, że na 10 lat przed osiągnięciem ustawowego wieku emerytalnego środki zgromadzone na rachunku członka OFE są stopniowo (co miesiąc) przekazywane do FUS i ewidencjonowane na indywidualnym subkoncie ubezpieczonego. Z tego tytułu w 2016 r. OFE przekazały do FUS kwotę ok. 3 514 mln zł, w 2017 r. ok. 6 148 mln zł, a w 2018 r. ok. 8 009 mln zł.

Tabela 11. Liczba osób objęta „suwakiem bezpieczeństwa” w latach 2016–2018 oraz kwoty przekazane z tego tytułu przez OFE do ZUS

	2016	2017	2018
Liczba osób objętych „suwakiem bezpieczeństwa” na koniec roku	1 838 061	2 883 251	3 177 503
Kwoty środków przekazane przez OFE do ZUS w ramach „suwaka bezpieczeństwa” (mln zł)	3 514	6 148	8 009

Źródło: Zakład Ubezpieczeń Społecznych

Obniżenie wieku emerytalnego na mocy ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw zaowocowało przyspieszeniem dekapitalizacji aktywów OFE przez mechanizm „suwaka bezpieczeństwa”. Kwoty przekazywane z OFE do FUS z tytułu „suwaka bezpieczeństwa” przewyższają kwoty otrzymywanych przez OFE składek. Różnica z tego tytułu sukcesywnie wzrasta, wpływając negatywnie na wielkość aktywów OFE.

1.3.3. Przekazywanie środków z OFE na dochody budżetu państwa

Proces przekazywania środków zgromadzonych na rachunkach członków OFE na dochody budżetu za pośrednictwem ZUS realizowany jest na podstawie przepisów art. 111a ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1906, z późn. zm.) w przypadku, gdy:

- 1) właściwy organ emerytalny zawiadomi o ustaleniu członkowi OFE prawa do emerytury:
 - obliczonej na podstawie art. 15 lub prawa do jej zwiększenia na podstawie art. 14 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (Dz. U. z 2019 r. poz. 289, z późn. zm.) lub
 - obliczonej na podstawie art. 15, art. 15e lub prawa do jej zwiększenia na podstawie art. 14 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura

Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2019 r. poz. 288, z późn. zm.);

- 2) ZUS zawiadomi o ustaleniu członkowi OFE prawa do emerytury na podstawie art. 46–50a, art. 50e lub art. 184 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1270, z późn. zm.) oraz o obliczeniu wysokości emerytury na podstawie art. 183 tej ustawy;
- 3) Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego zawiadomi o wyborze przez członka OFE renty rolniczej z tytułu niezdolności do pracy albo renty rodzinnej z ubezpieczenia na podstawie art. 33 ust. 2b ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 2019 r. poz. 299 i 303);
- 4) Minister Sprawiedliwości zawiadomi o przejściu sędziego będącego członkiem OFE w stan spoczynku z prawem do uposażenia, o którym mowa w art. 100 § 2 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 52, z późn. zm.).

W latach 2016–2018 wycofano z rachunków członków OFE, z powodu skorzystania przez nich z możliwości ustalenia prawa do emerytury w wieku niższym niż ogólnie obowiązujący, i przekazano za pośrednictwem ZUS na dochody budżetu państwa kwotę ok. 862 mln zł.

Tabela 12. Kwoty środków wycofanych z OFE i przekazanych na dochody budżetu państwa w latach 2016–2018

Rok przekazania	Kwota zwrotu w mln zł
2016	300
2017	304
2018	258
Suma	862

Źródło: Zakład Ubezpieczeń Społecznych

1.4. Subkonto

Na podstawie ustawy z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych utworzono obok konta ubezpieczonego w ZUS subkonto, na którym ewidencjonuje się informacje o zwaloryzowanej wysokości wpłaconych składek, wraz z wyegzekwowanymi od tych składek odsetkami za zwłokę i opłatą prolongacyjną, a także informacje o wysokości należnych i wpłaconych składek. Środki gromadzone na subkoncie w ZUS są waloryzowane (rocznie lub kwartalnie – dla tych, którzy nabyli uprawnienia emerytalne w trakcie roku) według średniego nominalnego wzrostu PKB z ubiegłych 5 lat (z zastrzeżeniem nieujemności stopy waloryzacji). Termin waloryzacji składek na subkoncie jest zbieżny z terminem waloryzacji składek zewidencjonowanych na koncie ubezpieczonego. Wprowadzone zmiany miały na celu ograniczenie tempa przyrostu państwowego długu publicznego poprzez zmniejszenie kosztów budżetowych funkcjonowania części kapitałowej systemu emerytalnego i zmniejszenie potrzeb pożyczkowych budżetu państwa, przy założeniu jak najmniejszej ingerencji w funkcjonujący model systemu emerytalnego. Powyższa regulacja wprowadziła zmiany mające na celu poprawę kondycji finansów publicznych i FUS, dotyczące m.in. obniżenia poziomu części składki przekazywanej do OFE (docelowo do 3,5% w 2017 r.), któremu odpowiadało zwiększenie zasilenia FUS, dokonywane w formie ewidencjonowania na subkontach (docelowo do 3,8% w 2017 r.).

Wzrost deficytu sektora finansów publicznych stanowił główną przesłankę wprowadzenia z początkiem lutego 2014 r. kolejnych zmian w przekazywaniu składek do OFE. 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 wprowadziła rozwiązanie sukcesywnego przenoszenia środków zgromadzonych na rachunku w OFE na subkonto w ZUS (w pierwszej kolejności poprzez umorzenie 51,5% jednostek rozrachunkowych w dniu 3 lutego 2014 r. i następnie „suwak bezpieczeństwa” w przypadku osób, które ukończyły wiek niższy o 10 lat od wieku emerytalnego). Powyższą ustawą wprowadzona została również zasada dobrowolności w zakresie przekazywania przyszłych składek do OFE, poprzez umożliwienie podejmowania decyzji, czy część składki ma być przekazywana do OFE czy na subkonto w ZUS, w okresie tzw. okienek transferowych, od 1 kwietnia do 31 lipca 2014 r., następnie w okresie tych samych miesięcy w 2016 r., a w dalszej kolejności co 4 lata. W okienkach transferowych można zmienić swoją poprzednią decyzję o sposobie przekazywania przyszłych składek. Środki zewidencjonowane na subkoncie, w tym również środki pochodzące z umorzenia w dniu 3 lutego 2014 r. 51,5% jednostek zapisanych na rachunku każdego członka OFE oraz środki zgromadzone w OFE, podlegają identycznym zasadom w zakresie dziedziczenia czy też podziału, w przypadku ustania małżeńskiej wspólności majątkowej.

Korzystny wpływ wprowadzonych w latach 2011 i 2014 zmian na finanse publiczne należy przy tym uznać za przejściowy. Konsekwencją wzrostu przychodów FUS ze składek będą bowiem wyższe wydatki na emerytury w przyszłości, zgodnie z zasadami systemu emerytalnego o zdefiniowanej składce. Ciężar wypłaty emerytur w okresie najsilniejszego starzenia polskiego społeczeństwa (2040–2060) będzie w całości spoczywał na publicznym systemie emerytalnym, który nie zostanie odciążony przez wypłaty ze środków zaoszczędzonych w filarze kapitałowym (OFE).

1.5. Wyплаты w razie śmierci członka OFE

1.5.1. Wyплаты z OFE

Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych, w przypadku jeżeli w chwili śmierci członek OFE pozostawał w związku małżeńskim, w pierwszej kolejności fundusz dokonuje wypłaty transferowej połowy zgromadzonych na jego rachunku środków na rachunek małżonka w OFE. Środki zgromadzone na rachunku zmarłego członka OFE, niewykorzystane w powyższy sposób, są przekazywane osobom przez niego wskazanym, a w przypadku braku takich osób wchodzi w skład spadku. Możliwość wypłaty środków zgromadzonych na rachunku w OFE na rzecz osób uprawnionych w przypadku śmierci członka OFE, powoduje obniżenie WAN OFE i zmniejszenie możliwych do wypłaty kwot świadczeń ze środków przekazywanych do OFE.

1.5.2. Wyплаты z subkonta w ZUS z tytułu dziedziczenia i „wypłaty gwarantowanej”

Począwszy od maja 2011 r., zgodnie z przepisami ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, ZUS dokonuje podziału i wypłaty kwot środków zewidencjonowanych na subkoncie w razie rozwodu, unieważnienia małżeństwa, ustania albo umownego wyłączenia lub ograniczenia wspólności majątkowej w czasie trwania małżeństwa, albo w przypadku śmierci osoby, dla której ZUS prowadzi subkonto, na zasadach określonych w przepisach ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych, dotyczących podziału środków zgromadzonych na rachunku w OFE w razie rozwodu, unieważnienia małżeństwa albo śmierci. Zgromadzone środki są przekazywane w ramach wypłaty transferowej na rachunek osoby uprawnionej bądź wypłacane, po spełnieniu określonych ustawą warunków. W 2016 r. kwota środków wypłaconych z subkonta osobom uprawnionym wyniosła ok. 273 mln zł, z kolei w latach 2017 i 2018 kwota wypłat była wyższa i wyniosła ok. 349 mln zł.

Ustawą z dnia 6 grudnia 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z określeniem zasad wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych wprowadzono „wypłatę gwarantowaną” realizowaną na rzecz osób uprawnionych lub spadkobierców, w przypadku śmierci osoby pobierającej już emeryturę, która posiadała subkonto w ZUS. W 3-letnim okresie ochronnym, liczonym od miesiąca, od którego po raz pierwszy wypłacono emeryturę, ZUS dokonuje wypłaty środków gwarantowanych ustalanych jako różnica między kwotą środków zewidencjonowanych na subkoncie emeryta a iloczynem liczby pełnych miesięcy, jakie upłynęły od początku miesiąca, w którym po raz pierwszy wypłacono emeryturę, do końca miesiąca, w którym nastąpiła śmierć emeryta, oraz trzydziestej siódmej części kwoty zewidencjonowanej na tym subkoncie. W 2016 r. ZUS dokonał wypłat gwarantowanych na kwotę 2 mln zł, w 2017 r. na kwotę 3 mln zł, a w 2018 r. – 11 mln zł.

Tabela 13. Wyплаты z subkonta w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych z tytułu dziedziczenia i „wypłaty gwarantowanej” (w mln zł)

	2016 r.	2017 r.	2018 r.
Jednorazowe wypłaty z tytułu dziedziczenia	273	349	349
Wypłaty gwarantowane	2	3	11

Źródło: Zakład Ubezpieczeń Społecznych

1.5.3. Pomniejszenie renty rodzinnej o wypłatę gwarantowaną

W przypadku śmierci osoby mającej ustaloną emeryturę w docelowej wysokości, w podstawie obliczenia której uwzględnione zostały środki zewidencjonowane na subkoncie w ZUS, podstawę wymiaru emerytury pomniejsza się o kwotę wypłaty gwarantowanej, jeżeli wypłata tej kwoty została zrealizowana. Wypłata gwarantowana ma wpływ na wysokość renty rodzinnej wypłacanej osobom uprawnionym. Pomniejszenie renty rodzinnej o wypłatę gwarantowaną dokonywane jest w wyniku pomniejszenia podstawy obliczenia emerytury przysługującej osobie zmarłej zgodnie z art. 73 ust. 3b ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Podstawa obliczenia emerytury osoby zmarłej, po której ustalane jest prawo do renty rodzinnej, pomniejszana jest o kwotę zrealizowanej wypłaty gwarantowanej. Bez znaczenia pozostaje okoliczność, czy osoba uprawniona do renty rodzinnej jest uprawniona do wypłaty gwarantowanej. Zmniejszenia wysokości renty rodzinnej dokonuje się od miesiąca, w którym wydana została decyzja obniżająca wysokość renty rodzinnej lub od następnego miesiąca, jeżeli wcześniej nie było możliwe obniżenie wysokości świadczenia.

W sytuacji, gdy wniosek o rentę rodzinną został zgłoszony w trakcie trwającego postępowania o wypłatę gwarantowaną, organ rentowy ustala rentę rodzinną w wysokości zaliczkowej, a następnie oblicza wysokość renty rodzinnej w kwocie ostatecznej – po zrealizowaniu wypłaty gwarantowanej. Podobny tryb stosowany jest w sytuacji, gdy wypłata gwarantowana przysługuje więcej niż jednej osobie uprawnionej, a wniosek o wypłatę gwarantowaną zgłosi jedna z tych osób, w trakcie trwającego postępowania o wypłatę gwarantowaną. Organ rentowy ustala wówczas rentę rodzinną w wysokości zaliczkowej, pomniejszając podstawę obliczenia emerytury zmarłego o kwotę gwarantowanej wypłaty, a następnie oblicza świadczenie w kwocie ostatecznej – po zrealizowaniu tej wypłaty.

Jeżeli natomiast wypłata gwarantowana została zrealizowana po ustaleniu prawa do renty rodzinnej, wówczas podstawa obliczenia emerytury osoby zmarłej zostaje pomniejszona o kwotę wypłaty gwarantowanej na bieżąco. Zmniejszenia wysokości renty rodzinnej dokonuje się od miesiąca, w którym została wydana decyzja obniżająca wysokość renty rodzinnej lub od następnego miesiąca, jeżeli obniżenie wysokości świadczenia nie było możliwe wcześniej. Kwoty pobranej renty rodzinnej, za okresy przed zmniejszeniem jej wysokości w związku z wypłatą gwarantowaną, nie podlegają dochodzeniu od osób uprawnionych do wypłaty renty rodzinnej.

Analogiczny tryb postępowania stosuje się w sytuacji, gdy wypłata gwarantowana została zrealizowana na rzecz jednej z osób uprawnionych, przed zgłoszeniem wniosku o rentę rodzinną. Organ rentowy pomniejsza podstawę obliczenia emerytury zmarłego o zrealizowaną kwotę wypłaty gwarantowanej na rzecz jednej z tych osób, a następnie oblicza wysokość renty rodzinnej – po ustaleniu, że pozostałe osoby uprawnione nie zgłosiły wniosku o wypłatę gwarantowaną.

Podkreślenia wymaga, że osoby uprawnione do wypłaty gwarantowanej nie są obowiązane do złożenia wniosku o wypłatę gwarantowaną w tym samym czasie. Jeżeli wypłata gwarantowana na rzecz, np. dwóch osób, zostanie dokonana w dwóch różnych terminach – organ rentowy dla

ustalenia renty rodzinnej dokonuje dwukrotnego pomniejszenia podstawy obliczenia emerytury osoby zmarłej.

W przypadku gdy renta rodzinna, obliczona jako odpowiedni procent emerytury osoby zmarłej (ustalonej od podstawy obliczenia pomniejszonej o kwotę zrealizowanej wypłaty gwarantowanej), jest niższa od kwoty najniższego świadczenia, wówczas organ rentowy podwyższa ją do kwoty najniższej renty rodzinnej.

W latach 2015–2018 liczba nowo przyznanych rent rodzinnych ogółem stopniowo malała, natomiast liczba rent rodzinnych, w których ustalono wypłatę gwarantowaną, systematycznie rosła.

Tabela 14. Renty rodzinne, w których ustalono wypłatę gwarantowaną w latach 2015–2018

Rok	Liczba nowo przyznanych rent rodzinnych ogółem	Liczba rent rodzinnych, w których ustalono wypłatę gwarantowaną	Udział świadczeń, w których ustalono wypłatę gwarantowaną w stosunku do wszystkich rent rodzinnych	Przyrost rent rodzinnych, w których ustalono wypłatę gwarantowaną
2015	38 253	19	0,05%	-
2016	37 241	67	0,18%	252,63%
2017	36 178	126	0,35%	88,06%
2018	34 492	293	0,85%	132,54%
		średnio	0,36%	157,74%

Źródło: Zakład Ubezpieczeń Społecznych

Z analizy danych przedstawionych w powyższej tabeli wynika, że w latach 2015–2018 renty rodzinne, w których ustalono wypłatę gwarantowaną, stanowiły średnio 0,36% wszystkich nowo przyznanych rent rodzinnych. Należy jednak zauważyć, że ich liczba stale rośnie, poczynając od 19 spraw w 2015 r. do 293 spraw w 2018 r. Liczba rent rodzinnych, w których ustalono wypłatę gwarantowaną, każdego roku wzrasta średnio o ponad 150% (w stosunku do poprzedniego okresu sprawozdawczego). Zjawisko takie wynika przede wszystkim z rodzaju świadczeń, które są objęte analizą. Emerytury docelowe przysługują osobom, które osiągnęły „męski” wiek emerytalny i były członkami OFE. W latach 2015–2018 dotyczyło to osób urodzonych w latach 1949–1953.

Skala pomniejszenia świadczeń w poszczególnych latach zależy przede wszystkim od daty realizacji wypłaty gwarantowanej i liczby zrealizowanych wypłat gwarantowanych w danym roku. ZUS może przyznać rentę rodzinną w jednym roku i wypłacać w kwocie ustalonej bez pomniejszenia o kwotę wypłaty gwarantowanej. Realizacja wypłaty gwarantowanej może natomiast nastąpić w roku następnym lub nawet po kilku latach i dopiero wówczas zostanie uwzględniona w podstawie obliczenia renty rodzinnej. Mogą mieć miejsce również przypadki realizacji wypłaty gwarantowanej po ustaniu uprawnień do renty rodzinnej.

Tabela 15. Renty rodzinne, w których pomniejszono podstawę obliczenia emerytury zmarłego o wypłatę gwarantowaną w latach 2015–2018

Rok	Liczba rent rodzinnych, w których zrealizowano wypłatę gwarantowaną	Liczba rent rodzinnych, w których pomniejszono podstawę obliczenia emerytury zmarłego o wypłatę gwarantowaną			Przyrost rent rodzinnych, w których pomniejszono podstawę obliczenia emerytury zmarłego o wypłatę gwarantowaną
		Liczba rent rodzinnych przyznanych po wypłacie gwarantowanej	Liczba rent rodzinnych przeliczonych po wypłacie gwarantowanej	Suma	
2015	16	7	5	12	-
2016	54	10	42	52	333,33%
2017	84	16	63	79	51,92%
2018	262	35	195	230	191,14%
				średnio	192,13%

Źródło: Zakład Ubezpieczeń Społecznych

W latach 2015–2018 pomniejszenia podstawy obliczenia świadczenia zmarłego o kwotę zrealizowanej wypłaty gwarantowanej dokonano w przypadku 373 rent rodzinnych, co w stosunku do przyznanych rent rodzinnych, w których ustalono wypłatę gwarantowaną, wynosi prawie 74%. Wraz ze wzrostem liczby rent rodzinnych, dla których ustalono wypłatę gwarantowaną, w naturalny sposób wzrasta liczba rent rodzinnych, w których pomniejszono podstawę obliczenia emerytury zmarłego o wypłatę gwarantowaną. W 2015 r. odnotowano 12 przedmiotowych świadczeń, natomiast w 2018 r. było już ich 230. Liczba rent rodzinnych, w których pomniejszono podstawę obliczenia emerytury zmarłego o wypłatę gwarantowaną, co roku wzrasta średnio o ponad 190%.

Wypłata gwarantowana w latach 2015–2018 została zrealizowana w przypadku 416 rent rodzinnych. Stanowi to prawie 83% świadczeń, dla których ustalono wypłatę gwarantowaną. Pomniejszenia podstawy obliczenia emerytury zmarłego dokonano w przypadku 90% rent rodzinnych, w których została zrealizowana wypłata gwarantowana.

1.6. Opłaty i koszty obciążające członków OFE

Rodzaje i wysokości opłat pobieranych od członków OFE są ściśle uregulowane ustawą z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych. Od początku działalności struktura opłat pobieranych przez OFE była ukształtowana jako hybrydowa – zawierająca komponent procentowej opłaty od wpłacanych składek oraz komponent miesięcznej opłaty za zarządzanie proporcjonalnej do aktywów OFE, którego znaczenie miało rosnać w czasie, wraz z rozwojem rynku. W początkowym okresie funkcjonowania OFE wysokość opłaty od składki nie była ograniczana ustawowo i w skrajnym przypadku sięgała nawet 10%, a wysokość opłaty za zarządzanie była ograniczona do 0,05% miesięcznie, czyli 0,6% rocznie. Relatywnie wysoki poziom opłaty od składki zaproponowany przez wchodzące na rynek podmioty i brak jakichkolwiek dowodów, że konkurencja rynkowa może przełożyć się na konkurencję cenową na rynku OFE, zaowocował serią regulacji zmieniających przedmiotową kwestię.

Od 2004 r. zmieniono w znaczący sposób system opłat, wprowadzając górne ograniczenie procentowe dla opłaty od składki (na początku 7%, docelowo 3,5%) oraz zmieniając sposób naliczania opłaty za zarządzanie na regresywny (im wyższe aktywa, tym niższa procentowa opłata, od 0,54% rocznie do 0,18%). Wprowadzono także nowy komponent opłaty – wycofanie środków z rachunku premiowego, którego wysokość uzależniona jest od miejsca OFE w rankingu stóp zwrotu (towarzystwo zarządzające OFE o najwyższej stopie zwrotu może otrzymać przychód z tego tytułu w wysokości 0,06% WAN rocznie, a towarzystwo uzyskujące najgorsze wyniki inwestycyjne nie otrzymuje z tego tytułu żadnego przychodu).

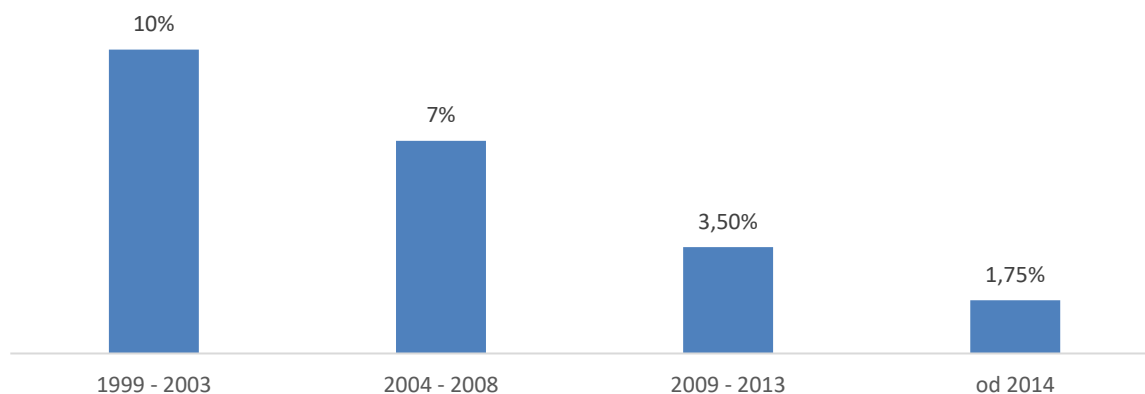
Od 1 stycznia 2010 r., ustawą z dnia 26 czerwca 2009 r. o zmianie ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych oraz ustawy o zmianie ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1048), obniżono do 3,5 % opłatę od składki oraz wprowadzono maksymalne wysokości wynagrodzeń za zarządzanie OFE. Wprowadzono więc zarówno górne ograniczenie opłaty od składki, jak i górne kwotowe ograniczenie opłaty za zarządzanie na poziomie 186 mln zł rocznie.

Pomimo powodującego znaczny spadek kosztów zakazu akwizycji żadne z funkcjonujących wówczas na polskim rynku powszechnych towarzystw emerytalnych (dalej: PTE) nie podjęło decyzji o obniżeniu wysokości pobieranych opłat. Do 2013 r. pobierana przez nie średnia opłata od składki była asymptotycznie zbliżona do maksymalnej. Stąd też 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 obniżona została wysokość maksymalnej opłaty od składki o połowę do poziomu 1,75%. Obniżona została również opłata pobierana przez ZUS od przekazywanych do OFE składek z 0,8% składki do poziomu 0,4%. Ponadto, umożliwiono OFE zróżnicowanie opłaty od składki w zależności od stażu. OFE mogą pobierać opłatę od składki w niższej wysokości w stosunku do członków posiadających dłuższy staż członkowski, określony w statucie funduszu.

Po roku 2014 średnia stawka opłaty od składki była niższa od ustawowego maksimum i wyniosła 1,54%–1,55%, co wynikało z faktu, że drugi co do wielkości podmiot obniżył dobrowolnie swoją stawkę opłaty do 0,75%. Z zamieszczanej cyklicznie przez KNF informacji

dotyczącej OFE (ostatnia informacja z dnia 29 kwietnia br.⁵), na podstawie § 4 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie sposobu i trybu zawarcia umowy, na podstawie której następuje uzyskanie członkostwa w otwartym funduszu emerytalnym (Dz. U. poz. 1669), wynika przy tym, że jedynie 2 spośród 10 funkcjonujących OFE ustaliło niższą niż maksymalna wysokość opłaty od składki (Aviva OFE Aviva Santander – 0,75% oraz PKO BP Bankowy OFE – 1,70%).

Wykres 1. Opłata maksymalna pobierana od składki transferowanej od ZUS do OFE (%)



Źródło: Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju na podstawie danych Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego

OFE zrekompensowały sobie obniżenie stawek opłaty od składki podniesieniem opłaty za zarządzanie. W praktyce wszystkie OFE stosowały najwyższą dopuszczalną stawkę tej opłaty, kalkulowaną według metody regresyjnej. Od wejścia w życie ostatniej reformy z 2014 r. średnia stawka opłaty za zarządzanie zauważalnie wzrosła ze względu na umorzenie połowy aktywów OFE w 2014 r. i osłabienie mechanizmu regresji w naliczaniu opłaty.

Tabela 16. Średnie stawki opłat od składki i opłat za zarządzanie w latach 2010–2018

Rok	Średnia stawka opłaty od składki	Średnia stawka opłaty za zarządzanie aktywami
2010	3,50%	0,45%
2011	3,50%	0,43%
2012	3,50%	0,42%
2013	3,49%	0,40%
2014	1,95%	0,48%
2015	1,54%	0,49%
2016	1,54%	0,50%
2017	1,55%	0,48%
2018	1,55%	0,48%

Źródło: Komisja Nadzoru Finansowego na podstawie danych OFE

W początkowej fazie funkcjonowania OFE dominującym źródłem przychodów z opłat była opłata od składki, jednak już w 2010 r. przychody z opłaty od składki zrównały się z przychodami z opłaty za zarządzanie. Kolejne lata to coraz większa marginalizacja znaczenia

⁵ https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Informacja_dotyczaca_OFE_z_dnia_29_kwietnia_2019_r_65_535.pdf

opłaty od składki, spowodowana trzema czynnikami: zmniejszeniem maksymalnej dopuszczalnej procentowej stawki opłaty, zmniejszeniem stawki składki odprowadzanej do OFE i wreszcie uczynieniem przekazywania składek do OFE dobrowolnym od 2014 r. W 2015 r. kwota z tytułu opłaty od składki wynosiła zaledwie 5,9% tej wielkości z 2010 r., kiedy to wolumen składek był najwyższy w historii funkcjonowania OFE. Opłata za zarządzanie stanowi zdecydowanie dominujące źródło przychodów z opłat po 2010 r., osiągając po roku 2014 poziom ok. 87-88% ogółu przychodów. W porównaniu z innymi opłatami, opłata za zarządzanie jest najbardziej stabilna w czasie, ponieważ mechanizm regresji przy jej naliczaniu powoduje, że zmienia się mniej niż proporcjonalnie w stosunku do wielkości aktywów. Opłata za wyniki z rachunku premiewego jest mniej więcej proporcjonalna do wielkości aktywów OFE, choć sama jej procentowa stawka zależy od rozkładu wyników wszystkich podmiotów. Udział jej w całości przychodów jest niewielki, na poziomie ok. 6%, w ostatnich latach porównywalny z opłatą od składki.

Tabela 17. Opłaty pobrane od członków OFE w latach 1999–2018 (w mln zł)

Rok	Opłata od składki	Opłata za zarządzanie	Rachunek premiewy	Obciążenia łącznie	Relacja opłat do rocznej WAN (%)
1999	207,8	2,3	0	210,1	9,30%
2000	701,1	35,0	0	736,1	7,42%
2001	727,4	83,4	0	810,8	4,18%
2002	624,5	150,7	0	775,2	2,46%
2003	633,1	227,8	0	860,9	1,92%
2004	698,6	282,7	7,3	988,6	1,58%
2005	818,6	381,0	25,2	1 224,8	1,42%
2006	960,2	491,1	33,5	1 484,8	1,27%
2007	1 056,5	586,6	42,4	1 685,5	1,20%
2008	1 225,7	585,7	40,1	1 851,5	1,34%
2009	1 304,4	639,7	35,1	1 979,2	1,11%
2010	806,3	893,7	61,4	1 761,4	0,80%
2011	553,5	981,2	61,8	1 596,5	0,71%
2012	289,8	1 032,4	110,0	1 432,2	0,53%
2013	391,0	1 122,3	67,1	1 580,4	0,53%
2014	160,7	781,2	48,1	990,0	0,66%
2015	47,2	740,8	48,4	836,5	0,60%
2016	50,6	694,4	49,3	794,3	0,52%
2017	50,9	827,7	54,0	932,6	0,52%
2018	51,7	794,9	50,4	897,0	0,57%
Łącznie	11 359,6	11 334,6	594,7	23 428,3	0,89%

Źródło: Urząd Komisji Nadzoru Finansowego na podstawie danych OFE.

Relacja opłat do rocznej WAN – obliczenia MRPiPS na podstawie danych UKNF.

Ponadto należy zaznaczyć, że z oszczędności zgromadzonych na rachunkach w OFE potrącane są jeszcze inne koszty, które nie stanowią przychodu zarządzających OFE. Dwie najistotniejsze pozycje w tej kategorii to odpowiednio: wynagrodzenie depozytariuszy – łącznie 21,4 mln zł w 2018 r., oraz daniny publiczno-prawne (głównie podatek od dywidend) – łącznie 65,2 mln zł w 2018 r. Dodatkowo należy mieć na uwadze, że przed osiągnięciem wieku emerytalnego przez daną osobę, środki z OFE transferowane są na subkonto w ZUS w ramach mechanizmu „suwaka bezpieczeństwa” (składka nie podlega opodatkowaniu) i wypłacane w ramach

okresowej emerytury kapitałowej oraz emerytury z FUS (po osiągnięciu „męskiego” wieku emerytalnego), które to świadczenie jest opodatkowane, co stanowi kolejne pomniejszenie realnych wypłat dla osób ubezpieczonych.

Na kwestie opłat i kosztów obciążających członków OFE zwraca również uwagę Narodowy Bank Polski, w opinii którego powinny być one istotnymi czynnikami zarówno w sytuacji kontynuacji funkcjonowania OFE na niezmiennych warunkach, jak również przy formułowaniu propozycji zmian w systemie. Funkcjonowaniu podmiotów sektora emerytalnego powinna bowiem przyswiecać zasada ochrony interesów przyszłych emerytów, realizowana m.in. przez maksymalizację wartości zgromadzonych przez nich środków. Na maksymalizację tej wartości, zwłaszcza w sytuacji długiego horyzontu inwestycyjnego charakteryzującego proces oszczędzania na cele emerytalne, istotny wpływ mają rozwiązania zmierzające do obniżenia kosztów ponoszonych przez przyszłych świadczeniobiorców. Tymczasem porównanie kosztów pobieranych na rzecz PTE ze średnimi stopami zwrotu OFE na przestrzeni lat wskazuje, że te dwa elementy nie są ze sobą skorelowane, bowiem średnie ważone stopy zwrotu OFE uzależnione są od sytuacji na rynku finansowym, podczas gdy wysokość kosztów pobieranych na rzecz PTE określona jest ustawowo. W kapitałowej części systemu emerytalnego istnieje zatem możliwość dalszej obniżki pobieranych kosztów.

Tabela 18. Porównanie kosztów pobranych na rzecz PTE (w mln zł) oraz stóp zwrotu OFE

Rok	Średnia ważona stopa zwrotu OFE* (na koniec roku)	Łączne koszty pobierane na rzecz PTE (w mln zł)
2000	13,2%	736,1
2001	7,3%	810,8
2002	13,6%	775,2
2003	10,9%	860,9
2004	14,0%	988,6
2005	15,0%	1 224,8
2006	16,3%	1 484,8
2007	6,2%	1 685,5
2008	-14,3%	1 851,5
2009	13,7%	1 979,2
2010	11,2%	1 761,4
2011	-4,6%	1 596,5
2012	16,4%	1 432,2
2013	7,2%	1 580,4
2014	0,6%	990,0
2015	-4,7%	836,5
2016	9,8%	794,3
2017	19,3%	932,6
2018	-9,6%	897,0

* Średnia ważona stopa zwrotu OFE za okres 12 miesięcy, wyliczana jest jako suma iloczynów stóp zwrotu poszczególnych OFE przyjmujących składki w danym okresie i wskaźników udziału w rynku poszczególnych OFE. Wskaźniki udziału w rynku danego OFE liczone są na średniorocznym WAN.

Źródło: opracowanie Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej na podstawie danych UKNF.

2.7 Polityka inwestycyjna OFE

Do 2013 r., tj. do wprowadzenia zmian systemowych wynikających z pierwszego Przeglądu funkcjonowania systemu emerytalnego, inwestycje OFE koncentrowały się na polskich skarbowych papierach wartościowych, których średni udział w portfelach OFE wynosił 48,3%. Udział krajowych instrumentów udziałowych w okresach dobrej koniunktury na rynkach finansowych oscylował w granicach górnego limitu ustawowego i wynosił średnio 40,4%. Inwestycje w aktywa denominowane w walutach obcych stanowiły średnio 1,4% portfela.

Zgodnie z informacjami UKNF, analiza stopnia wykorzystania limitów inwestycyjnych przypisanych kategoriom lokat dopuszczonym dla OFE pozwala stwierdzić, że w 2013 r. limity nie były najistotniejszym czynnikiem ograniczającym możliwości inwestycyjne funduszy. Niski stopień wykorzystania większości limitów związanych z instrumentami finansowymi innymi niż akcje był w największym stopniu pochodną niewystarczającej podaży określonych instrumentów na rynku. Limitem determinującym charakter i ryzyko polityki inwestycyjnej były ograniczenia związane z lokatami w instrumenty udziałowe. Portfele OFE w tym zakresie dostosowywały się do bieżącej sytuacji rynkowej, co było widoczne w poziomie wykorzystania limitu w okresach dobrej koniunktury i niekorzystnej sytuacji na giełdach. Jednocześnie OFE pozostawiały sobie pewien margines bezpieczeństwa zabezpieczający je przed przekroczeniem limitów i koniecznością ograniczonego czasowo dostosowania składu portfela do przepisów prawa.

Z dniem 3 lutego 2014 r. nastąpiła zmiana w przepisach regulujących zasady polityki lokacyjnej OFE w zakresie portfela inwestycyjnego. Umorzono stanowiące 51,5% aktywów OFE obligacje skarbowe oraz wprowadzono zakaz lokowania aktywów OFE w instrumenty skarbowe. Umorzenie obligacji skarbowych z portfeli OFE zakładało, że dokładnie ten sam procent portfela dla każdego podmiotu zostanie umorzony, a zobowiązania przekięgowane na subkonto w ZUS. Ponieważ udział obligacji w portfelu był przy tym różny między podmiotami, znalazło się kilka OFE, które po tej operacji wciąż posiadały papiery gwarantowane przez Skarb Państwa. Do dnia 4 lutego 2016 r. OFE mogły posiadać w swoich aktywach skarbowe papiery wartościowe, obligacje na rzecz KFD emitowane przez Bank Gospodarstwa Krajowego (dalej: BGK) i bankowe papiery wartościowe emitowane przez BGK, które zostały nabyte przed dniem 4 lutego 2014 r. i nie zostały przekazane do ZUS. W związku z tym, że przewidziano dwuletni okres przejściowy dla takich instrumentów, były one wciąż wykazywane w latach 2014–2015, jednak na poziomie mniejszym niż 1% uśrednionego portfela rynkowego.

Ponadto określono minimalny limit udziału instrumentów udziałowych w aktywach na poziomie 75%, który obowiązywał do dnia 31 grudnia 2014 r., a w kolejnych latach był obniżany, odpowiednio do 55% do końca 2015 r., do 35% do końca 2016 r. i do 15% do końca 2017 r., natomiast od 1 stycznia 2018 r. został zniesiony. Ustawodawca przewidział okres na dostosowanie portfeli OFE do nowych limitów inwestycyjnych. Do dnia 4 lutego 2015 r. OFE musiały dostosować swoje portfele do zmienionych limitów inwestycyjnych w zakresie lokat w depozyty bankowe, certyfikaty inwestycyjne i jednostki uczestnictwa funduszy inwestycyjnych, jeżeli w wyniku przekazania aktywów do ZUS nie spełniały zmienionych ograniczeń lokacyjnych.

Przekazanie części dłużnej portfela OFE do ZUS oraz ograniczenie jej *de facto* do obligacji korporacyjnych i samorządowych, wskutek wprowadzenia ustawowego zakazu lokowania w skarbowe instrumenty dłużne, spowodowało całkowite odwrócenie proporcji w portfelach OFE. Porównywane do tej pory z funduszami stabilnego wzrostu, OFE stały się funduszami o profilu akcyjnym. Zdecydowanie dominującą kategorią w portfelach OFE stały się instrumenty udziałowe, które w szczytowym okresie stanowiły blisko 90% portfela inwestycyjnego. Na koniec 2018 r. krajowe instrumenty udziałowe stanowiły 79,5% portfela, zagraniczne instrumenty udziałowe – 6,1%, natomiast obligacje komercyjne, samorządowe i listy zastawne – 8,6%. Mniejszy w porównaniu do lat poprzednich, choć wciąż znaczący, udział w portfelu stanowiły depozyty bankowe – 5,7%.

Wartość portfela inwestycyjnego na koniec 2015 r. stanowiła ok. 139,9 mld zł. W latach 2016 i 2017 na skutek korzystnej sytuacji na GPW odnotowano wzrost wartości odpowiednio do ok. 152,2 mld zł i ok. 178,3 mld zł. W 2018 r. spadkowi indeksów giełdowych towarzyszyła obniżka wartości portfela do ok. 156,6 mld zł.

Tabela 19. Skład portfela inwestycyjnego OFE na koniec lat 2010–2018

Rok	Lokaty krajowe								Lokaty poza granicami kraju		Wartość portfela ogółem
	Instrumenty Skarbu Państwa		Pozostałe instrumenty dłużne		Depozyty i bankowe papiery wartościowe		Instrumenty udziałowe				
	mld zł	%	mld zł	%	mld zł	%	mld zł	%	mld zł	%	
2010	116,1	52,4	15,6	7,0	8,1	3,6	80,2	36,2	1,5	0,7	221,5
2011	119,8	53,0	22,9	10,1	12,6	5,6	69,8	30,9	1,1	0,5	226,2
2012	121,8	44,9	31,5	11,6	22,1	8,1	93,8	34,5	2,3	0,8	271,4
2013	126,7	42,3	29,8	9,9	17,7	5,9	121,1	40,4	4,3	1,4	299,6
2014	1,0	0,7	13,0	8,8	10,4	7,0	118,3	79,7	5,7	3,9	148,5
2015	0,4	0,3	12,6	9,0	9,2	6,5	106,4	76,1	11,2	8,0	139,9
2016	0,0	0,0	13,6	9,0	11,1	7,3	116,3	76,4	11,2	7,3	152,2
2017	0,0	0,0	14,4	8,1	10,6	6,0	141,9	79,6	11,4	6,4	178,3
2018	0,0	0,0	13,5	8,6	9,0	5,7	124,6	79,5	9,6	6,1	156,6

Źródło: Urząd Komisji Nadzoru Finansowego na podstawie danych OFE

Chociaż OFE od 2014 r. zmotywowane są do poszukiwania instrumentów finansowych alternatywnych do akcji, udział obligacji komercyjnych i samorządowych pozostaje właściwie na niezmiennym poziomie. Przyczyną takiego stanu rzeczy może być relatywna płytkość tego rynku, być może też zarządzający funduszami postrzegają obligacje korporacyjne jako wciąż umiarkowanie atrakcyjne, gdyż ich potencjalna zyskowość nie rekompensuje potencjalnych problemów (płynność, trudność wyceny).

O ile rynek krajowych obligacji komercyjnych i samorządowych jest relatywnie płytki na potrzeby OFE, o tyle może zastanawiać relatywnie niska ekspozycja na udziałowe instrumenty denominowane w walutach innych niż krajowa. OFE istotnie zwiększyły swoją ekspozycję na akcje zagraniczne po 2013 r., ale wciąż nie wykorzystują nawet jednej trzeciej dostępnego limitu ekspozycji (30%) w aktywa denominowane w walucie innej niż krajowa. Podkreślenia wymaga fakt, że w tej części portfela inwestycyjnego praktycznie pomijalny udział mają

instrumenty dłużne. Natomiast w strukturze inwestycji zagranicznych w analizowanym okresie dominowały państwa strefy euro (głównie Niemcy, Francja i Austria) oraz USA. Inwestycje na innych rynkach miały marginalne znaczenie (mniej niż 5% całkowitej ekspozycji na aktywa zagraniczne). Inwestowanie poza granicami kraju może być atrakcyjne nie tylko z punktu widzenia dywersyfikacji, ale również dochodowości – we wrześniu 2018 r. Polska została przez globalną agencję indeksową FTSE Russell zaliczona do elitarnego grona gospodarek rozwiniętych, więc tym bardziej polskie podmioty powinny być zainteresowane, w ramach dywersyfikacji i poszukiwania dywidend, inwestowaniem w *emerging markets*. Z drugiej jednak strony należy stwierdzić, że inwestycje zagraniczne są trudniejsze i kosztowniejsze dla zarządzających oraz niosą ze sobą ryzyko kursowe – przy braku odpowiedniego systemu bodźców pozytywnych ze strony regulacji czy konsumentów, zarządzający OFE mogą bardziej stawiać na minimalizację wysiłku i kosztów, niż na optymalizację wyników inwestycyjnych.

2.8. Wpływ OFE na Giełdę Papierów Wartościowych i na prywatyzację

W założeniach reformy emerytalnej wprowadzającej OFE, miały one nie tylko być najistotniejszym inwestorem instytucjonalnym na GPW, ale również swoim potencjałem dać impuls wzrostowy całemu rynkowi kapitałowemu i uczynić z GPW centrum finansowym w Europie Środkowej. Ograniczenie wysokości składki przekazywanej do OFE w 2011 r., a następnie uczynienie dobrowolnym odprowadzania części składki do OFE i wprowadzenie „suwaka bezpieczeństwa” w 2014 r. radykalnie zmieniło te założenia. Mimo to, OFE wciąż odgrywają istotną rolę na GPW – w 2018 r. ich udział w kapitalizacji wynosił 20,5%, udział we *free float* 42,5%, a udział w obrotach ok. 5%, co wskazuje na aktywną ale i stabilizującą funkcję, czyli taką, jaka oczekiwana jest od dużego inwestora o długoterminowym horyzoncie.

Tabela 20. Obroty OFE na GPW*, **, udział OFE w kapitalizacji i we *free float* GPW w latach 2015–2018

Wyszczególnienie	2015	2016	2017	2018
Suma wartości transakcji kupna OFE na GPW bez prowizji (<i>mln zł</i>)	10 321,9	8 580,6	10 370,3	8 662,7
Suma wartości transakcji sprzedaży OFE na GPW bez prowizji (<i>mln zł</i>)	9 349,1	7 166,6	10 479,3	6 667,5
Udział OFE w kapitalizacji wszystkich spółek notowanych na GPW*** (%)	9,8	10,4	10,3	11,0
Udział OFE w kapitalizacji polskich spółek notowanych na GPW*** (%)	19,7	19,9	20,3	20,5
Udział OFE we <i>free float</i> wszystkich spółek notowanych na GPW*** (%)	19,1	18,3	15,6	17,8
Udział OFE we <i>free float</i> polskich spółek notowanych na GPW*** (%)	43,3	42,8	43,1	42,5

* bez zapisów na akcje, transakcji pakietowych pozasesyjnych, wezwań do sprzedaży, sesji specjalnych, przymusowego wykupu, transakcji typu BISO oraz pierwszych ofert publicznych (IPO)

** uwzględniono dane podmiotów zlikwidowanych w latach 2017-2018

*** stan na koniec danego roku, nie obejmuje New Connect

Źródło: Urząd Komisji Nadzoru Finansowego

Wzrost indeksów GPW skutkowało w latach 2016 i 2017 zwiększeniem zarówno wartości krajowych instrumentów udziałowych będących w posiadaniu OFE, jak i kapitalizacji GPW. Procentowa relacja akcji GPW posiadanych przez OFE do kapitalizacji wzrosła w porównaniu z 2015 r. Z kolei w 2018 r. indeksy niżkowały. Spadła wartość akcji będących w posiadaniu OFE. Zmniejszyła się także kapitalizacja GPW zarówno ze względu na spadek indeksów, jak i zmniejszenie liczby spółek funkcjonujących na GPW (o 3,5% w porównaniu z 2017 r.). Relacja akcji GPW posiadanych przez OFE do kapitalizacji wzrosła, lecz głównie ze względu na spadek kapitalizacji wynikający ze zmniejszenia liczby spółek funkcjonujących na GPW.

Limity koncentracji ograniczają zarówno udział jednej spółki w portfelu jednego OFE (ograniczenie ekspozycji na ryzyko jednego podmiotu), jak również udział jednego OFE w kapitalizacji danego podmiotu. Ponieważ na rynku działa obecnie dziesięć OFE, czysto teoretycznie możliwa jest sytuacja, w której OFE zostałyby jedynymi akcjonariuszami dziesięciu największych spółek GPW. W praktyce łączna kapitalizacja kilku największych

spółek GPW jest większa niż aktywa rynku OFE i wówczas rzeczywistym ograniczeniem dla funduszy jest limit dywersyfikacji portfela inwestycyjnego.

Tabela 21. Zaangażowanie OFE w wybranych spółkach GPW wg stanu na koniec 2018 r.

Spółka	Wartość w portfelu OFE (mln zł)	Udział w portfelu OFE	Udział OFE w kapitalizacji spółki
Udział OFE w kapitalizacji powyżej 35%			
Grupa Kęty S.A.	2 363,2	1,51%	75,72%
Elektrobudowa S.A.	92,5	0,06%	75,03%
Ferro S.A.	203,7	0,13%	70,25%
LC Corp S.A.	700,2	0,45%	65,19%
Sanok Rubber Company S.A.	385,4	0,25%	58,95%
AB S.A.	151,4	0,10%	58,60%
Ceramika Nowa Gala S.A.	12,4	0,01%	52,99%
Prime Car Management S.A.	77,3	0,05%	50,90%
Inter Cars S.A.	1 405,5	0,90%	47,61%
PKP Cargo S.A.	923,0	0,59%	47,20%
Asseco Poland S.A.	1 811,4	1,16%	47,07%
Fabryka Mebli Forte S.A.	234,8	0,15%	43,28%
Alumetal S.A.	279,4	0,18%	42,74%
KRUK S.A.	1 258,1	0,80%	42,50%
Comarch S.A.	506,1	0,32%	41,46%
Orbis S.A.	1 708,7	1,09%	41,09%
Comp Safe Support S.A.	106,2	0,07%	40,33%
Agora S.A.	184,9	0,12%	39,73%
Atende S.A.	54,4	0,03%	38,08%
Newag S.A.	250,3	0,16%	37,83%
Medicalgorithmics S.A.	35,1	0,02%	36,10%
Asseco Business Solutions S.A.	324,5	0,21%	35,57%
Decora S.A.	59,5	0,04%	35,07%
Udział w portfelu OFE powyżej 1,5%			
PKO Bank Polski S.A.	14 427,1	9,21%	29,12%
Polski Koncern Naftowy Orlen S.A.	13 421,6	8,57%	29,15%
Powszechny Zakład Ubezpieczeń S.A.	6 552,0	4,18%	17,36%
Santander Bank Polska S.A.	5 766,2	3,68%	15,77%
ING Bank Śląski S.A.	5 164,4	3,30%	21,26%
KGHM Polska Miedź S.A.	4 893,4	3,13%	27,44%
Bank Polska Kasa Opieki S.A.	4 550,0	2,91%	15,93%
Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S.A.	3 920,8	2,50%	9,85%
mBank S.A.	3 561,6	2,27%	20,03%
LPP S.A.	3 274,5	2,09%	22,53%
Bank Millennium S.A.	3 272,9	2,09%	30,55%
PGE Polska Grupa Energetyczna S.A.	2 848,9	1,82%	15,09%
CD Projekt S.A.	2 735,9	1,75%	19,64%
Cyfrowy Polsat S.A.	2 679,7	1,71%	18,49%
Grupa Lotos S.A.	2 618,1	1,67%	16,07%
CCC S.A.	2 456,3	1,57%	31,00%
Grupa Kęty S.A.	2 363,2	1,51%	75,72%

Źródło: Urząd Komisji Nadzoru Finansowego na podstawie danych OFE

Największą spółką GPW, z kapitalizacją niemal 50 mld zł na koniec 2018 r., jest bank PKO BP S.A. Biorąc pod uwagę jego pozycję rynkową, jest on bardzo atrakcyjnym instrumentem dla inwestorów instytucjonalnych. Jego udział w portfelach OFE oscyluje w pobliżu ustawowego limitu i wynosi 9,21%, a udział całego sektora OFE w kapitalizacji spółki to 29,1% – można zatem stwierdzić, że PKO BP S.A. jest w jednej trzeciej zarządzany przez Skarb Państwa, w jednej trzeciej przez OFE i jednej trzeciej przez innych inwestorów. Podobna sytuacja ma miejsce w przypadku drugiej co do wartości spółki notowanej na GPW czyli PKN Orlen S.A. W przypadku kilku innych dużych spółek (Bank Pekao S.A., Santander Bank Polska S.A., PGE S.A., Grupa Lotos S.A.) udział OFE w kapitalizacji to ok. 15%. Stosunkowo dużą spółką, której ponad 75% kapitalizacji znajduje się w posiadaniu OFE, jest Grupa Kęty S.A.

Duży inwestor instytucjonalny, jakim są OFE, ze względów praktycznych jest raczej zainteresowany inwestowaniem w duże i średnie podmioty. Z drugiej strony, w przypadku Polski, nawet największy inwestor instytucjonalny musi konkurować z sektorem funduszy inwestycyjnych i Skarbem Państwa. Ta dynamika przekłada się na sytuację, w której OFE relatywnie największy udział mają w kapitalizacji średnich spółek (o wartości od 1 do 5 mld zł), ale też stosunkowo duży w największych podmiotach (o wartości powyżej 10 mld zł). Najmniejsze spółki cieszą się najniższym zainteresowaniem OFE.

Tabela 22. Zaangażowanie OFE w akcje polskich spółek notowanych na GPW na koniec 2018 r.

Kapitalizacja spółki	<50 mln zł	50-100 mln zł	100-500 mln zł	500 mln - 1 mld zł	1-5 mld zł	5-10 mld zł	>10 mld zł	Razem
Liczba spółek z GPW	158	63	101	30	39	7	15	413
Liczba spółek w portfelach OFE	35	39	76	27	37	7	15	236
Kapitalizacja spółek na GPW (mln zł)	3 365,4	4 790,4	21 732,7	21 305,5	86 419,7	54 655,5	386 545,7	578 814,9
Zaangażowanie OFE (mln zł)	123,1	418,0	3 143,5	4 206,3	22 141,1	8 692,3	79 686,7	118 411,0
Udział OFE w kapitalizacji GPW	0,6%	0,8%	3,8%	3,7%	14,9%	9,4%	66,8%	100,0%
Udział w subportfelu akcji OFE	0,1%	0,4%	2,7%	3,6%	18,7%	7,3%	67,3%	100,0%
Udział OFE w kapitalizacji spółek GPW	3,7%	8,7%	14,5%	19,7%	25,6%	15,9%	20,6%	20,5%
Udział OFE we <i>free float</i> spółek GPW	9,5%	22,8%	38,7%	47,3%	56,5%	36,6%	40,7%	42,5%

Źródło: Urząd Komisji Nadzoru Finansowego na podstawie danych OFE

Co do zasady, inwestorzy instytucjonalni wskazywani są jako jedno ze źródeł wdrażania zasad *corporate governance* w spółkach publicznych. Niemniej w przypadku Polski dostępna literatura⁶ nie wskazuje aby obecność OFE w akcjonariacie spółek publicznych w zauważalny sposób zwiększała jakość ładu korporacyjnego. W znacznej mierze może to wynikać z przyjętej przez PTE polityki inwestycyjnej. Ponad 66% udziałowych aktywów OFE jest zainwestowana w spółki o kapitalizacji przewyższającej 10 mld zł (co do zasady spółki z WIG20 oraz dwa podmioty z indeksu mWIG40), które w przeważającej większości posiadają już większościowego inwestora (o charakterze instytucjonalnym, prywatnym lub w postaci Skarbu Państwa).

Negatywny wpływ „suwaka bezpieczeństwa” na aktywa OFE skutkuje ograniczeniem możliwości zgłaszania dodatkowego popytu na akcje notowane na GPW. Co do zasady OFE pozostają najczęściej po stronie podażowej na warszawskiej GPW. Wynika to w znacznej mierze z konieczności zapewnienia odpowiednich środków na obsługę transferów w ramach „suwaka bezpieczeństwa”, a także z konieczności przeobrażenia posiadanych portfeli inwestycyjnych.

Procesy prywatyzacyjne na obecnym etapie rozwoju zostały w Polsce praktycznie zakończone. Tym niemniej należy zwrócić uwagę, iż zahamowanie dopływu środków do OFE uniemożliwia angażowanie się w tego typu przedsięwzięcia.

⁶ Zob. m.in.:

- M. Aluchna, I. Koładkiewicz: *Dobre praktyki ładu korporacyjnego. Perspektywa rady nadzorczej*. [w:] Organizacja i Kierowanie, 3, 2018, ss. 11-31.
- M. Aluchna: *Doświadczenia spółek po roku obowiązywania dokumentu Dobre praktyki spółek notowanych na GPW*. [w:] Przegląd Corporate Governance, 1 (17), 2009, ss. 83-93.
- M. Gruszczyński: *Corporate Governance Ratings and the Performance of Listed Companies in Poland*. [w:] Warsaw School of Economics Department of Applied Econometrics Working Paper, 4-07, 2007.
- A. Kerner, E. Reinhardt: *Wpływ polityki inwestycyjnej OFE na ład korporacyjny w Polsce*. Sprawne Państwo Program Ernst&Young, Warszawa 2010.
- E. Marinkiewicz, F. Chybalski: *Oddziaływanie OFE na kształtowanie i przestrzeganie zasad ładu korporacyjnego w spółkach giełdowych*. [w:] Zeszyty Naukowe Politechniki Łódzkiej, 1154 (55), 2013, ss. 141-150.

2.9 Ocena efektywności funkcjonowania OFE

Skumulowany wynik finansowy sektora OFE na koniec 2018 r. wyniósł ok. 135,4 mld zł. Uwzględniając kontekst reformy z 2014 r., wartość tę należy rozumieć jako całkowity, liczony od początku działalności, przyrost wartości na rachunkach członków OFE związany z inwestowaniem gromadzonych środków (w przeciwieństwie do przyrostu wynikającego z wpłacania składek).

Tabela 23. Wynik finansowy sektora OFE* w latach 2010–2018 (w mld zł)

Rok	Wynik finansowy roku bieżącego	Skumulowany wynik finansowy od początku działalności
2010	21,1	69,8
2011	-11,0	58,8
2012	37,4	96,2
2013	20,0	116,2
2014	-0,1	116,0
2015	-6,8	109,2
2016	13,7	122,9
2017	29,5	152,4
2018	-17,0	135,4

* Obejmuje dane zlikwidowanych OFE

Źródło: Urząd Komisji Nadzoru Finansowego na podstawie danych OFE

Największy wpływ na wartość wyniku finansowego OFE w kolejnych latach ma zysk z inwestycji będący pochodną wyceny spółek na GPW. W czasie silnej dekonjunktury, OFE raportowały ujemny wynik finansowy nawet w okresie, gdy większą część portfela inwestycyjnego stanowiły obligacje skarbowe (2011 r.). Natomiast po 2013 r., ze względu na radykalnie zwiększoną ekspozycję na ryzyko rynków kapitałowych, zmienność wyniku finansowego OFE rok do roku znacząco wzrosła. Nominalny wynik finansowy jest bowiem proporcjonalny (w przybliżeniu) do wartości zarządzanych aktywów i osiąganego stopu zwrotu z inwestycji. W przypadku rynku OFE interakcja tych elementów może być trudna do uchwycenia, co wynika z faktu, że w latach 2014–2018 mamy do czynienia z niższymi nominalnie wartościami aktywów niż w latach 2010–2013. Dla przykładu, wynik finansowy w 2017 r. wynosił 29,5 mld zł i był nominalnie o 21% mniejszy od imponującego wyniku finansowego z roku 2012. Tym niemniej, aktywa netto OFE w 2017 r. były aż o jedną trzecią mniejsze od aktywów z 2012 r. Podobnie, jeśli uwzględnimy różnicę między aktywami w latach 2011 i 2018, wynik finansowy w roku 2018 jest „dwukrotnie gorszy” od wyniku z 2011 r.

Powyższe obserwacje potwierdzają fakt, że dwukrotne zwiększenie udziału instrumentów udziałowych w portfelu OFE zaowocowało niemal dwukrotnie wyższą zmiennością stóp zwrotu. Istotne wahania stóp zwrotu i wyników inwestycyjnych OFE od 2014 r. wynikają z – wymuszonej przepisami prawa – struktury portfela inwestycyjnego OFE, w której dominują akcje, w większości będące przedmiotem obrotu na GPW. Zmienność ich kursów jest dużo wyższa niż w przypadku instrumentów dłużnych, co znajduje odzwierciedlenie w wysokiej zmienności stóp zwrotu OFE. W analizowanym okresie tendencja w poziomie stóp zwrotu OFE była tożsama z kierunkiem kształtowania się zmian indeksów GPW. Najwyższa stopa zwrotu

OFE wyniosła aż 19,3% w 2017 r., a najniższa -9,6% rok później. Co ciekawe jednak, stopa zwrotu z indeksu WIG nie była wcale najwyższa w 2017 r. (23,2%), lecz w 2012 r. (26,2%) – zatem o rekordowym wyniku zdecydowała w pierwszej kolejności zwiększona ekspozycja na instrumenty udziałowe.

Wyniki inwestycyjne OFE są zazwyczaj porównywane z waloryzacją na subkoncie ZUS. W latach 2016 i 2017 wskaźniki waloryzacji na subkoncie w ZUS były znacznie niższe niż średnioroczne ważone stopy zwrotu OFE, na które wpływ miała korzystna sytuacja na GPW przekładająca się na notowania instrumentów udziałowych w portfelach OFE. Natomiast w 2018 r. waloryzacja na subkoncie znacznie przewyższyła stopę zwrotu OFE.

Tabela 24. Porównanie stóp zwrotu OFE i waloryzacji na subkoncie w ZUS w latach 2011–2018

Rok	Średnia ważona stopa zwrotu OFE	Waloryzacja na subkoncie w ZUS
2011	-4,64%	7,54%
2012	16,36%	6,27%
2013	7,24%	5,10%
2014	0,62%	4,89%
2015	-4,65%	4,37%
2016	9,84%	3,39%
2017	19,31%	3,99%
2018	-9,59%	5,01%

Zródło: opracowanie Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej na podstawie danych KNF i ZUS.

Skalę ekspozycji na akcje spółek notowanych na GPW dobrze obrazuje również porównanie stóp zwrotu OFE ze zmianami indeksów giełdowych. Nawet przy mniejszościowym udziale akcji w portfelu (do 2013 r.), wyniki OFE wykazywały pewien poziom korelacji z indeksami giełdowymi, ponieważ pozostała część portfela wykazywała relatywnie małą zmienność. W latach 2011 i 2012, kiedy wahania indeksu WIG były bardzo duże, roczne stopy zwrotu OFE podążały w przewidywanym kierunku, przy czym różniły się jednak nawet o kilkanaście punktów procentowych od zmian indeksów. Natomiast przy bardzo dużym udziale akcji (po 2013 r.), nie tylko kierunek zmian wartości jednostek rozrachunkowych OFE i indeksów giełdowych są silnie ze sobą skorelowane, ale również skala wahań jest podobna. W latach 2014-2018 różnice między średnią roczną stopą zwrotu OFE a zmianą indeksu WIG nie przekraczały 5 pkt proc., a w dwóch przypadkach były mniejsze niż 1 pkt proc.

Brakuje dowodów, że poziom stóp zwrotu OFE przekłada się na decyzje ich członków o wyborze podmiotu. W decyzjach inwestycyjnych zarządzający funduszami dużo większą wagę przywiązywali do systemu bodźców stworzonego przez regulacje prawne, niż do gry konkurencyjnej. Do 2014 r. system bodźców związanych z minimalną stopą zwrotu zachęcał OFE do zachowań stadnych (*herding*), ponieważ potencjalne silne odchylenie w dół od średniej rynkowej wiązało się z dużo większą karą (ryzyko niedoboru) niż potencjalne silne odchylenie *in plus* (nieco wyższa opłata premiowa). Powodowało to relatywnie niskie zróżnicowanie stóp zwrotu między podmiotami. Po 2013 r. zniknął najważniejszy bodziec negatywny, zwiększyły się wahania stóp zwrotu w czasie, natomiast zróżnicowanie między podmiotami paradoksalnie pozostało na bardzo podobnym poziomie co w latach poprzednich. Jednym z wytłumaczeń tego

zjawiska może być fakt, że wraz z wykluczeniem możliwości inwestowania w skarbowe papiery wartościowe, swoboda OFE w kształtowaniu polityki inwestycyjnej została w praktyce dość znacznie ograniczona. Wcześniej OFE mogły, przynajmniej w pewnym zakresie, w prosty sposób dokonywać wyborów między ryzykiem a zyskowością portfela poprzez przesuwanie aktywów pomiędzy akcjami i obligacjami. Taka operacja jest dużo trudniejsza po 2013 r., gdy w portfelu zdecydowanie dominują akcje stosunkowo małej giełdy, a resztę portfela stanowią głównie instrumenty płynnego rynku obligacji samorządowych i korporacyjnych. Należy też pamiętać, że do 2017 r. obowiązywały dodatkowo przepisy przejściowe narzucające minimalny udział instrumentów udziałowych w portfelu.

Tabela 25. Roczna stopa zwrotu OFE na tle zmiany wybranych indeksów rynkowych (w %)

Rok	Najniższa stopa zwrotu OFE	Średnia arytmetyczna stopa zwrotu OFE	Najwyższa stopa zwrotu OFE	Zmiana indeksu WIG	Zmiana indeksu WIG20	Zmiana indeksu WIG20TR	Zmiana indeksu obligacji FTSE
2010	9,3	10,8	11,9	18,8	14,9	18,3	6,8
2011	-7,2	-4,8	-3,3	-20,8	-21,9	-18,1	6,3
2012	14,6	16,2	18,0	26,2	20,4	28,5	14,8
2013	5,5	7,2	8,4	8,1	-7,0	-1,8	1,2
2014	-0,9	0,8	2,3	0,3	-3,5	0,5	10,4
2015	-7,2	-4,7	-2,9	-9,6	-19,7	-17,0	1,3
2016	8,4	10,2	11,7	11,4	4,8	7,9	0,3
2017	16,4	18,8	20,9	23,2	26,4	28,9	5,2
2018	-10,7	-9,6	-8,8	-9,5	-7,5	-5,4	4,2

Źródło: Urząd Komisji Nadzoru Finansowego na podstawie danych OFE

Wyniki inwestycyjne OFE mogą być również porównywane ze stopami zwrotu FRD, zarządzanego przez ZUS, w przypadku którego podstawowym kryterium oceny prowadzonej polityki inwestycyjnej i celem przyjętej strategii w odniesieniu do części aktywów lokowanych w akcje, jest zbieżność stopy zwrotu ze zmianą wartości indeksu WIG. Zgodnie z informacjami dostępnymi na stronie internetowej ZUS, środki FRD w części dotyczącej akcji zarządzane są wg strategii inwestowania pasywnego.

Z kolei środki FRD w części dłużnej posiadanego portfela zarządzane są aktywnie, w sposób odzwierciedlający bieżące oczekiwania wysokości bazowych stóp procentowych. Podstawowym kryterium oceny polityki inwestycyjnej w odniesieniu do części środków FRD lokowanej w dłużnych papierach wartościowych jest utrzymanie ich realnej wartości. Wypracowane stopy zwrotu z części dłużnej posiadanego portfela powinny być wyższe od wskaźników inflacji w danych okresach.

Tabela 26. Porównanie stóp zwrotu OFE i stóp zwrotu FRD w latach 2016–2018

Rok	Średnia ważona stopa zwrotu OFE	Stopa zwrotu FRD
2016	9,84%	2,62%
2017	19,31%	5,97%
2018	-9,59%	1,58%

Źródło: opracowanie Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej na podstawie danych KNF i ZUS.

W latach 2016 i 2017 średnie ważone stopy zwrotu OFE, w efekcie korzystnej sytuacji na GPW, były wyższe niż stopa zwrotu FRD, wynosząca odpowiednio 2,62% i 5,97%. Natomiast w 2018 r. sytuacja uległa zmianie i wyniki inwestycyjne OFE były znacznie gorsze niż stopa zwrotu FRD, na którą w niewielkim stopniu wpłynęły spadki indeksów giełdowych.

Zgodnie z § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 września 2018 r. w sprawie lokowania środków Funduszu Rezerwy Demograficznej (Dz. U. poz. 1920) dopuszczalne proporcje udziału poszczególnych lokat środków FRD nie mogą przekroczyć następujących wartości środków FRD:

- 1) 100% – w bony, obligacje skarbowe i inne papiery wartościowe Skarbu Państwa;
- 2) 80% – w obligacje emitowane przez BGK na zasadach określonych w ustawie z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym (Dz. U. z 2018 r. poz. 2014, z późn. zm.), gwarantowane przez Skarb Państwa;
- 3) 20% – w papiery wartościowe emitowane przez gminy, związki gmin i miasto stołeczne Warszawa;
- 4) 80% – w dłużne papiery wartościowe gwarantowane przez Skarb Państwa, z wyłączeniem instrumentów, o których mowa w pkt 2;
- 5) 30% – w akcje zdematerializowane, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz. U. z 2018 r. poz. 2286, z późn. zm.);
- 6) 20% – w obligacje zdematerializowane, zgodnie z przepisami ustawy, o której mowa w pkt 5, z wyłączeniem obligacji, dla których proporcje udziału zostały określone w pkt 1–4;
- 7) 5% – w obligacje emitowane przez spółki publiczne, w rozumieniu ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 623, z późn. zm.).

Tabela 27. Struktura portfela FRD w latach 2012–2018

Rodzaj aktywów	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	udział %						
akcje	13,8	14,5	16,5	13,2	13,5	14,3	7,6
bony skarbowe	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
depozyty bankowe	0,0	0,0	0,9	6,2	7,4	9,9	19,3
obligacje korporacyjne	0,0	0,0	0,3	0,5	0,2	1,0	9,4
obligacje skarbowe	85,5	85,5	82,3	80,1	78,9	74,8	63,7
Razem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Źródło: opracowanie Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej na podstawie danych ZUS

Mając na uwadze główny cel prowadzonej polityki inwestycyjnej, jakim jest osiągnięcie maksymalnego bezpieczeństwa w połączeniu z rentownością lokowanych środków finansowych, w portfelu FRD dominowały skarbowe papiery wartościowe. Wypracowana w tej części portfela FRD stopa zwrotu wyniosła w 2016 r. 1,32% i była o 0,52 pkt proc. wyższa od przyjętego benchmarku w postaci inflacji w grudniu (r/r). W 2017 r. wyniosła ona 2,96% i była o 0,86 pkt proc. wyższa od przyjętego benchmarku w postaci rocznej inflacji. Z kolei w 2018 r. stopa zwrotu wypracowana z całego portfela posiadanych obligacji wyniosła 3,14%

i była wyższa od przyjętego benchmarku o 2,04 pkt proc. Zarządzanie częścią dłużną FRD odbywało się w sposób aktywny, polegający na zawieraniu transakcji w oparciu o trendy panujące na krajowym rynku długu, jak również sytuację na bazowych rynkach obligacji skarbowych. Ważnym czynnikiem wpływającym na podejmowane decyzje przy zarządzaniu częścią dłużną portfela były wskaźniki makroekonomiczne publikowane przez GUS, w tym wskaźnik inflacji. Kolejnym czynnikiem mającym wpływ na kształtowanie się prowadzonej polityki zarządzania częścią dłużną portfela FRD były decyzje i komunikaty przekazywane na rynek przez Radę Polityki Pieniężnej oraz informacje o emisjach na rynku pierwotnym przekazywane przez Ministerstwo Finansów.

Stopa zwrotu z posiadanego portfela akcji w 2016 r. wyniosła 12,28% i była o 0,9 pkt proc. wyższa od przyjętego benchmarku w postaci zmiany indeksu WIG. W 2017 r. wypracowana stopa zwrotu z portfela akcji wyniosła 25,73% i była o 2,56 pkt proc. wyższa od przyjętego benchmarku. W 2018 r. zarządzanie częścią akcyjną FRD, w sposób wykorzystujący do konstrukcji portfela akcji pasywną strategię inwestowania, polegało na utrzymywaniu w portfelu walorów nabytych w latach ubiegłych, które zostały tak dobrane, aby jak najlepiej odwzorowywać zmiany podstawowego indeksu WIG. Mając na uwadze całłościowy wzrost aktywów FRD pod koniec roku, decyzją Komitetu ds. Aktywów Finansowych, postanowiono rozpocząć dopasowywanie składu portfela akcji zgodnie z przyjętymi zaleceniami dowożenia portfela. Duże spadki notowań na GPW w 2018 r. miały bezpośredni wpływ na wynik portfela akcji wyodrębnionego w aktywach FRD. Dla porównania indeks WIG (będący benchmarkiem dla portfela akcyjnego FRD) na koniec roku stracił 9,50%, indeks największych spółek WIG20 stracił 7,50%, a portfel akcji FRD stracił 7,66%. Pomimo słabego roku na rynku akcyjnym wypracowana stopa zwrotu z całości zarządzanych aktywów FRD była dodatnia i na koniec 2018 r. wyniosła 1,58%.

Mając na uwadze proces zarządzania aktywami FRD przez ZUS warto zwrócić uwagę, że FRD nie jest obciążany kosztami ponoszonymi przez ZUS z tytułu administrowania nim, jako osobą prawną. ZUS ponosi koszty opłat za dostęp do serwisu transakcyjnego (obecnie serwis firmy Bloomberg) oraz koszty pracownicze. Na przestrzeni ostatnich 16 lat koszty zarządzania FRD były bardzo niskie i nie przekraczały kwoty 1,4 mln zł rocznie. Prowadzona polityka inwestycyjna FRD przynosi wymierne korzyści finansowe, przy minimalnym udziale ponoszonych kosztów. Wypracowane od 2002 r. stopy zwrotu z poszczególnych części portfela plasują FRD w czołówce funduszy inwestycyjnych o podobnym profilu działalności. Wypracowana z całości aktywów FRD stopa zwrotu w okresie od 2002 r. do 2018 r. wyniosła 154,77%, co pozwoliło na zajęcie pierwszego miejsca wśród funduszy stabilnego wzrostu inwestujących w krajowe aktywa. Część dłużna portfela FRD w powyższym okresie wypracowała 138,73% wzrostu, natomiast zmiana części akcyjnej portfela to 125,99%.

Tabela 28. Wyniki inwestycyjne FRD na tle pozostałych funduszy inwestycyjnych stabilnego wzrostu w latach 2002–2018

Fundusze krajowe mieszane stabilnego wzrostu (Polska) - zysk z inwestycji w okresie od 2002-06-05 do 2018-12-31		
Lp.	Nazwa funduszu	Stopa zwrotu (%)
1	FRD	154.77
2	Aviva Investors Fundusz Inwestycyjny Otwarty Subfundusz Aviva Investors Stabilnego Inwestowania	154.54
3	Investor Parasol Fundusz Inwestycyjny Otwarty Subfundusz Investor Zabezpieczenia Emerytalnego	150.11
4	Gamma Parasol Fundusz Inwestycyjny Otwarty Subfundusz Gamma Stabilny	146.35
5	Santander Fundusz Inwestycyjny Otwarty Subfundusz Santander Stabilnego Wzrostu	141.36
6	Skarbiec Fundusz Inwestycyjny Otwarty Subfundusz Skarbiec - III Filar	130.53
7	NN Parasol Fundusz Inwestycyjny Otwarty Subfundusz Stabilnego Wzrostu	118.43
8	Esaliens Senior Fundusz Inwestycyjny Otwarty	101.03
9	PKO Parasolowy Fundusz Inwestycyjny Otwarty Subfundusz Stabilnego Wzrostu	91.34
10	PZU Fundusz Inwestycyjny Otwarty Parasolowy Subfundusz PZU Stabilnego Wzrostu Mazurek	75.71
11	Rockbridge Fundusz Inwestycyjny Otwarty Parasolowy Rockbridge Subfundusz Stabilnego Wzrostu	68.56
12	Novo Fundusz Inwestycyjny Otwarty Subfundusz Stabilnego Wzrostu	47.03
13	Pekao Fundusz Inwestycyjny Otwarty Subfundusz Stabilnego Wzrostu	20.36

Źródło: obliczenia Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej na podstawie:

<https://www.money.pl/fundusze/kalkulator/zysk/>

2.10. Ocena adekwatności kapitałowej i rentowności PTE

Obserwowanym na przestrzeni lat zjawiskiem na rynku OFE była relatywnie wysoka rentowność zarządzających nimi PTE, która utrzymała się po wprowadzonej w 2014 r. reformie, pomimo znacznego spadku przychodów związanych z regulacjami zmniejszającymi wolumen wpłacanych składek czy też samych stawek pobieranych opłat. Wynikało to z faktu, że istotna część pozycji kosztowych PTE była proporcjonalna do wolumenu składek lub zarządzanych aktywów, natomiast pozostałe pozycje kosztowe były stopniowo optymalizowane, co przyczyniło się do utrzymywania wysokiej rentowności podmiotów. W 2018 r. średni dla wszystkich PTE poziom wskaźnika rentowności netto (wynik netto w relacji do przychodów z tytułu zarządzania OFE i DFE) wyniósł 49,7%, natomiast średni wskaźnik rentowności kapitału własnego (ROE) osiągnął poziom 21,5%.

Począwszy od 2012 r. KNF corocznie formułowała stanowisko w sprawie założeń polityki dywidendowej PTE, mając na względzie konieczność zachowania prawidłowego ich funkcjonowania, bezpieczeństwa i stabilności rynku PTE i OFE oraz zaufania ubezpieczonych do systemu emerytalnego. Zgodnie z aktualnymi założeniami polityki dywidendowej PTE, określonymi przez KNF w 2019 r., kluczowym kryterium ilościowym umożliwiającym towarzystwu wypłatę dywidendy z zysku za rok poprzedni jest utrzymywanie przez podmiot wartości kapitału własnego PTE, znajdującego pokrycie w płynnych aktywach i powiększonego o wartość Funduszu Gwarancyjnego przypadającego na towarzystwo, na poziomie nie niższym niż 1,25% WAN OFE zarządzanego przez dane PTE.

Tabela 29. Dywidendy wypłacone przez PTE w latach 2016–2018 (w mln zł)

Rok	2016	2017	2018
Dywidenda wypłacona w danym roku	483,7	293,9	462,7

Źródło: Urząd Komisji Nadzoru Finansowego

Wszystkie PTE dysponują kapitałami własnymi powyżej poziomu rekomendowanego przez KNF oraz utrzymują środki na Funduszu Gwarancyjnym na poziomie 0,3% WAN OFE. Adekwatność kapitałową rynku można uznać za wystarczającą. W skali całego rynku relacja płynnych aktywów PTE powiększonych o Fundusz Gwarancyjny do zarządzanych aktywów OFE w 2018 r. wyniosła 1,9%, przy czym dla żadnego podmiotu nie spadła poniżej 1,6%.

Tabela 30. Kapitały własne i aktywa płynne PTE, wartość Funduszu Gwarancyjnego oraz wskaźniki adekwatności kapitałowej w latach 2016–2018

Rok	2016	2017	2018
Kapitał własny (mln zł)	2 357,8	2 408,8	2 482,4
Aktywa płynne (mln zł)	2 163,9	2 271,1	2 372,8
Wartość środków na Funduszu Gwarancyjnym (mln zł)	460,3	538,6	472,1
Kapitał własny PTE i Fundusz Gwarancyjny do WAN OFE* (%)	2,1	1,8	2,1
Aktywa płynne PTE i Fundusz Gwarancyjny do WAN OFE* (%)	1,9	1,6	1,9

* średnia ze wskaźników poszczególnych PTE

Źródło: Urząd Komisji Nadzoru Finansowego

Ponieważ od 2011 r. głównym źródłem przychodów PTE jest opłata za zarządzanie aktywami OFE, nominalny poziom przychodów po 2014 r. jest niższy niż w latach wcześniejszych (rok 2014 jest specyficznym wyjątkiem, ponieważ umorzenie 51,5% aktywów OFE wygenerowało jednorazowy duży przychód ze środków równolegle umorzonych na Funduszu Gwarancyjnym). Tym niemniej, znacząco spadły również pozycje kosztowe, co zaowocowało utrzymaniem zysku netto sektora na poziomie 400-600 mln zł. W 2018 r. łączne przychody PTE wynosiły ok. 1 055 mln zł, z czego prawie 900 mln zł stanowiły przychody z opłat. Istotną część pozostałych przychodów – 90 mln zł – stanowiły przychody z nadpłaty na Fundusz Gwarancyjny (wynikające z ujemnego salda przepływów gotówkowych do OFE).

Koszty zarządzania OFE w 2018 r. wynosiły ok. 369 mln zł, z czego ok. 192 mln zł stanowiły obowiązkowe obciążenia z tytułu zarządzania OFE. Najważniejszą pozycją w tej kategorii były koszty agenta transferowego, wynoszące ok. 92 mln zł, a drugą z kolei, w wysokości ok. 52 mln zł, utworzenie rachunku premiowego (jednak ta pozycja ma swój proporcjonalny odpowiednik po stronie przychodowej). Koszty ogólne zarządzania PTE, obejmujące takie pozycje jak wynagrodzenia, amortyzacje czy usługi obce, wynosiły łącznie ok. 142,5 mln zł.

Przychody i koszty zarządzania PTE obejmują, w przypadku niektórych towarzystw, również przychody i koszty związane z zarządzaniem DFE. Jest to jednak pozycja nieznacząca w porównaniu do przychodów i kosztów zarządzania OFE. DFE generują mniej niż 1% przychodów i mniej niż 2% kosztów PTE.

Tabela 31. Przychody, koszty oraz zyski osiągnięte przez powszechne towarzystwa emerytalne w latach 2013–2018 (w mln zł)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Przychody wynikające z zarządzania funduszami emerytalnymi, w tym:	1 672,9	2 025,6	938,9	871,8	1 001,0	1 048,3
<i>OFE</i>	1 671,7	2 023,9	935,3	866,7	994,3	1 039,2
<i>DFE</i>	1,2	1,8	3,6	5,0	6,8	9,0
Koszty związane z zarządzaniem funduszami emerytalnymi, w tym m.in.:	705,3	754,8	409,5	434,3	451,1	368,9
Obowiązkowe obciążenia z tytułu zarządzania funduszami emerytalnymi	403,5	429,5	220,8	247,9	274,9	192,4
<i>OFE</i>	401,3	427,3	218,9	246,0	273,2	190,4
<i>DFE</i>	2,2	2,2	1,9	1,9	1,7	2,0
Koszty z tytułu prowizji dla ZUS od składek członków OFE	84,8	37,2	12,3	12,7	12,9	13,1
Pozostałe obciążenia, w tym m.in.:	301,8	325,3	188,7	186,4	176,2	176,6
Koszty usług, akwizycyjnych na rzecz funduszy emerytalnych	95,9	111,1	33,8	32,3	32,3	31,6
<i>OFE</i>	94,6	109,8	32,0	30,0	29,7	27,1
<i>DFE</i>	1,3	1,4	1,8	2,4	2,6	4,5
Koszty marketingu i promocji	14,2	16,4	5,2	2,7	2,5	2,4
Koszty ogólne zarządzania PTE	191,8	197,8	149,6	151,4	141,5	142,5
Zysk/strata brutto	489,2	1 353,4	595,1	494,5	593,0	730,2
Zysk/strata netto	377,8	1 097,7	481,9	399,9	479,8	587,5

Źródło: Urząd Komisji Nadzoru Finansowego na podstawie danych OFE

Poprawa zyskowności PTE w ostatnich latach wynika m.in. z optymalizacji pozycji kosztowych. W okresie przed 2010 rokiem bardzo poważną pozycją kosztową były usługi akwizycyjne, które w przypadku niektórych podmiotów przyczyniały się nawet do raportowanej straty netto. Wprowadzenie zakazu akwizycji wyzerowało tę pozycję kosztową dla większości PTE. Jej ciągła obecność w rachunku zysków i strat sektora wynika z przyjętej przez niektóre podmioty metody długookresowej amortyzacji tego kosztu. W przypadku DFE, dla których usługi akwizycji są dozwolone, koszty z tym związane stanowią ponad połowę całkowitych obciążeń. Koszty marketingu i promocji stanowią również zupełnie marginalną pozycję kosztową, co także jest pochodną ograniczenia działalności reklamowej i zakazu akwizycji w przypadku OFE, czyli w praktyce braku efektywnych narzędzi do walki konkurencyjnej o klienta.

3. Pracownicze programy emerytalne (PPE), indywidualne konta emerytalne (IKE), indywidualne konta zabezpieczenia emerytalnego (IKZE)

3.1. Pracownicze programy emerytalne

3.1.1. Podstawowe informacje o PPE

Pracownicze programy emerytalne (dalej: PPE) są dobrowolną formą grupowego oszczędzania na emeryturę, organizowaną przez pracodawcę przy współudziale pracowników. Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o pracowniczych programach emerytalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 850, z późn. zm.) składkę podstawową finansuje pracodawca, natomiast pracownik może dobrowolnie dokonywać dodatkowych wpłat z własnych środków w ramach składki dodatkowej. Środki wnoszone do PPE są odprowadzane i zarządzane przez instytucję finansową, która jest wybierana przez pracodawcę i pracowników w fazie organizowania programu.

PPE może być utworzony przez jednego pracodawcę jako program zakładowy lub też wspólnie z innymi pracodawcami, którzy zdecydowali się na jego realizację na jednakowych warunkach, jako program międzyzakładowy. PPE może być prowadzony w jednej z czterech następujących form:

- pracowniczego funduszu emerytalnego,
- umowy o wnoszenie przez pracodawcę składek pracowników do funduszu inwestycyjnego,
- grupowego ubezpieczenia na życie pracowników z zakładem ubezpieczeń w formie grupowego ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym,
- zarządzania zagranicznego.

PPE są w wielu krajach zachodnich nie tylko uzupełnieniem państwowego systemu zabezpieczenia społecznego, ale najważniejszym źródłem emerytury na starość. Taki stan rzeczy wynika z kilkudziesięcioletniej tradycji, wysokiej ogólnej zamożności i ram systemowych (które np. czynią programy pracownicze rozwiązaniami *quasi*-obowiązkowymi). Próba przeniesienia rozwiązań z rozwiniętych krajów zachodnich na polski grunt nie skończyła się pełnym sukcesem – PPE nie stały się rozwiązaniem stosowanym powszechnie. Z drugiej strony, pomimo braku tradycji, słabego systemu bodźców dla pracodawców i istniejących uwarunkowań na rynku pracy, PPE przez lata systematycznie się rozwijały. Dodatkowo w roku 2018 zwiększone zainteresowanie funkcjonującym już na rynku sposobem oszczędzania na przyszłą emeryturę w formie PPE stało się wynikiem akcji informacyjnej, wprowadzającej nowe rozwiązanie w postaci pracowniczych planów kapitałowych (dalej: PPK), w której akcentuje się konieczność zabezpieczenia na starość.

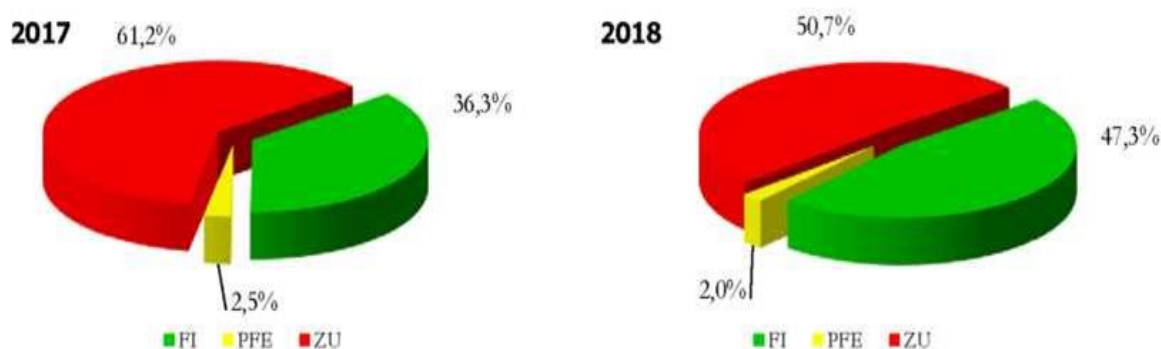
3.1.2. Liczba i forma PPE

Do dnia 31 grudnia 2018 r. organ nadzoru zarejestrował 1 742 PPE, z czego na koniec 2018 r. funkcjonowało 1 230 programów (pozostałe 512 PPE w 2018 r. to programy wykreślone z rejestru). W 2017 r., po raz pierwszy od 5 lat, liczba programów wpisanych do rejestru przewyższyła liczbę programów wykreślonych, co przełożyło się na zwiększenie liczby funkcjonujących PPE na koniec roku o 17 w stosunku do 2016 r. Zauważalnie obniżyła się też liczba programów wykreślonych z rejestru (31 PPE), która była najniższa od 2010 r. Z kolei liczba programów wpisanych do rejestru w 2018 r. – 206 PPE – była drugą najwyższą wielkością w okresie funkcjonowania tego systemu. Więcej, tj. 597 PPE, zostało zarejestrowanych jedynie w 2005 r., gdy przekształceniom w PPE ulegały grupowe ubezpieczenia na życie realizowane przez pracodawców. Jednocześnie liczba programów wykreślonych z rejestru – 29 PPE – była najniższa od 10 lat. Ogółem w 2018 r. nastąpił przyrost liczby funkcjonujących programów o 177 PPE.

PPE były na koniec 2018 r. prowadzone przez 1 230 pracodawców, w tym:

- 623 w formie umowy grupowego ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym, zawartej z zakładem ubezpieczeń (ZU),
- 582 w formie umowy o wnoszenie przez pracodawcę składek pracowników do funduszu inwestycyjnego, zawartej z funduszem inwestycyjnym (FI),
- 25 w formie pracowniczego funduszu emerytalnego (PFE).

Wykres 2. Struktura PPE według liczby programów w poszczególnych formach w latach 2017–2018



Źródło: Urząd Komisji Nadzoru Finansowego na podstawie danych podmiotów zarządzających środkami w PPE

Oceniając skutki zmian ilościowych na rynku PPE w latach 2017 i 2018, należy wskazać, że na nieodnotowywaną od kilkunastu lat skalę, liczba PPE rejestrowanych przewyższyła liczbę PPE wykreślonych z rejestru (co przełożyło się na ogólny przyrost liczby PPE), podczas gdy w poprzednich latach następował faktyczny spadek liczby funkcjonujących programów.

Z ogólnej liczby 29 przeprowadzonych w 2018 r. likwidacji PPE, 8 miało przyczyny pozaekonomiczne (zmiany organizacyjne oraz przekształcenia własnościowe dotyczące pracodawców prowadzących PPE, np. fuzje i przejęcia). Pozostałych 21 wykreśleń spowodowanych było przyczynami finansowymi leżącymi po stronie pracodawców: niemożnością dalszego opłacania składek, upadłością lub likwidacją, ale też i wspólną decyzją

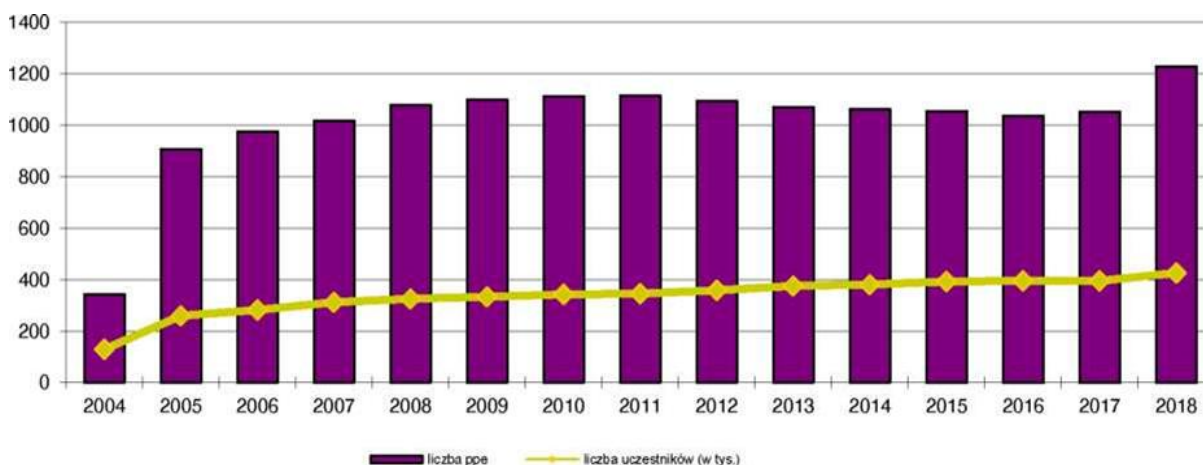
pracodawcy i reprezentacji pracowników o zakończeniu bytu programu. Najczęstszym powodem zamykania PPE było w 2018 r. zawarcie przez pracodawcę z pracownikami porozumienia o likwidacji programu – dotyczyło ono 14 PPE.

Wśród nowo utworzonych 206 PPE w 2018 r. największy udział miały programy, w których składki są zarządzane przez fundusze inwestycyjne (aż 198 PPE). Po części miało to związek ze wzrostem zainteresowania funduszami inwestycyjnymi i ich znaczenia na polskim rynku finansowym. Ponadto utworzonych zostało 8 PPE w formie ubezpieczeniowej. Nie powstał natomiast żaden PPE w formie pracowniczego funduszu emerytalnego.

3.1.3. Uczestnicy PPE

Wraz z istotnym zwiększeniem liczby programów, w 2018 r. wzrosła także – w porównaniu ze stanem na 31.12.2017 r. – o ponad 30 tys. liczba osób objętych zabezpieczeniem zapewnianym przez system PPE. Ogółem na koniec 2018 r. w PPE uczestniczyło ok. 426,0 tys. pracowników, przy czym roczny przyrost ich liczby wyniósł 7,6%.

Wykres 3. Liczba PPE oraz liczba uczestników PPE (w tys.) w latach 2004–2018



Źródło: Urząd Komisji Nadzoru Finansowego na podstawie danych podmiotów zarządzających środkami w PPE

Na koniec 2018 r. 78% osób objętych dobrowolnym zabezpieczeniem emerytalnym w ramach PPE stanowili uczestnicy czynni, tj. ok. 334 tys. osób, na rzecz których w ostatnim kwartale pracodawca odprowadził składki podstawowe. Pozostałe 22% stanowili uczestnicy bierni, tzn. osoby, na rzecz których nie były odprowadzane składki. Są to np. osoby, które dobrowolnie wystąpiły z programu, bądź zmieniły pracodawcę i pozostawiły środki w programie prowadzonym przez dotychczasowego pracodawcę, jak również osoby, które nie mieszczą się w zakresie pojęciowym uczestnika biernego, jednakże są ujmowane w tej kategorii w sprawozdaniach przekazywanych UKNF przez instytucje finansowe, tj. np. uczestnicy programów, w których czasowo zawieszono odprowadzanie składek, uczestnicy programów uruchamianych na przełomie roku.

Na przestrzeni 2018 r. wzrastała zarówno liczba uczestników czynnych, tzn. uczestników, za których odprowadzane są składki, jak i uczestników biernych, posiadających środki w programach, za które nie są już odprowadzane składki. Wzrost ten został wygenerowany wyłącznie przez programy realizowane w formie umowy z funduszem inwestycyjnym

(w pozostałych dwóch formach PPE liczba uczestników biernych i czynnych spadała). W przypadku uczestnictwa czynnego, na wzrost netto o 24,5 tys. osób złożył się wzrost liczby uczestników w programach realizowanych przez fundusze inwestycyjne o 26,6 tys. osób i spadek uczestników w dwóch pozostałych formach o 2,1 tys. osób.

Tabela 32. Liczba uczestników PPE w poszczególnych formach programów w latach 2016–2018

Forma programu	Uczestnicy według stanu na dzień:					
	31.12.2016		31.12.2017		31.12.2018	
	ogółem	w tym uczestnicy czynni	ogółem	w tym uczestnicy czynni	Ogółem	w tym uczestnicy czynni
Umowa grupowego ubezpieczenia na życie pracowników z zakładem ubezpieczeń w formie grupowego ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym	114 463	93 131	109 005	89 407	108 015	88 700
Umowa o wnoszenie przez pracodawcę składek pracowników do funduszu inwestycyjnego	241 795	216 827	251 925	202 983	284 712	229 608
Pracowniczy fundusz emerytalny	39 340	20 270	34 907	17 415	33 262	15 976
Razem:	395 598	330 228	395 837	309 805	425 989	334 284

Źródło: Urząd Komisji Nadzoru Finansowego na podstawie danych podmiotów zarządzających środkami w PPE

3.1.4. Wartość aktywów zgromadzonych w PPE

Wartość aktywów zgromadzonych w PPE na koniec 2018 r. wyniosła ok. 12,8 mld zł, czyli ok. 0,6% PKB. O ile instytucje prowadzące PPE zostały zasilone składkami na łączną kwotę ok. 1,4 mld zł, o tyle aktywa netto PPE, liczone dla wszystkich form, przyrosły w ciągu 2018 r. jedynie o ok. 0,16 mld zł, tj. o 1,3%. Przyrost wartości aktywów w 2018 r., zarówno w ujęciu nominalnym, jak i procentowym, był najniższy od dziesięciu lat, tj. od czasów kryzysu finansowego w 2008 r. Co więcej, w dwóch formach: ubezpieczeniowej oraz pracowniczego funduszu emerytalnego, nastąpił spadek wartości aktywów, odpowiednio o 0,3% i 3,6%. Natomiast w programach, w których zarządzającymi środkami są fundusze inwestycyjne, nastąpił nieznaczny wzrost sumy aktywów zarządzanych przez te instytucje o 3,2% (przy czym należy zwrócić uwagę, że do funduszy inwestycyjnych w ramach PPE zostało skierowanych w 2018 r. ponad 900 tys. składek, podczas gdy przyrost wartości aktywów wyniósł zaledwie ok. 238 mln zł).

Po uwzględnieniu odpływu środków z PPE związanych z dokonywaniem przez uczestników wypłat i wypłat transferowych poza PPE (na IKE), w 2018 r. wpływy netto do PPE osiągnęły ok. 655 mln zł, tj. wartość zbliżoną do wygenerowanej w 2017 r. (ok. 617 mln zł). Podczas gdy w 2017 r. wpływy netto stanowiły tylko połowę wygenerowanego wzrostu wartości aktywów PPE (aktywa wzrosły o ok. 1,2 mld zł), w 2018 r. podobne wpływy do PPE przełożyły się na

wzrost aktywów jedynie o ok. 0,16 mld zł, co oznacza, że ujemne wyniki uzyskane na działalności inwestycyjnej przez zarządzających wpłynęły na skonsumowanie części odprowadzanych do systemu kwot i wskazuje na stosunkowo niską efektywność inwestycji dokonywanych z wnoszonych składek.

Tabela 33. Wartość aktywów zgromadzonych w PPE w latach 2016–2018

Forma programu	Aktywa według stanu na dzień (w zł)		
	31.12.2016	31.12.2017	31.12.2018
Umowa grupowego ubezpieczenia na życie pracowników z zakładem ubezpieczeń w formie grupowego ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym	3 073 139 355,96	3 343 744 134,71	3 333 073 697,00
Umowa o wnoszenie przez pracodawcę składek pracowników do funduszu inwestycyjnego	6 546 529 111,28	7 431 160 878,83	7 669 058 188,54
Pracowniczy fundusz emerytalny	1 774 816 705,89	1 868 561 077,90	1 800 404 127,63
Razem	11 394 485 173,13	12 643 466 091,44	12 802 536 013,16

Źródło: Urząd Komisji Nadzoru Finansowego na podstawie danych podmiotów zarządzających środkami w PPE

Największy udział w rynku PPE mierzony wartością zgromadzonych aktywów miały w 2018 r. – podobnie jak w latach ubiegłych – fundusze inwestycyjne. Na koniec 2018 r. wartość zgromadzonych środków w tych instytucjach wynosiła ok. 7 669,1 mln zł, co stanowiło 60% całkowitej kwoty środków zgromadzonych w PPE.

3.1.5. Wartość odprowadzanych składek do PPE

Zgodnie z ustawą z dnia 20 kwietnia 2004 r. o pracowniczych programach emerytalnych wysokość składki podstawowej jest ustalana w umowie zakładowej i może być określona procentowo od wynagrodzenia uczestnika albo w jednakowej kwocie dla wszystkich uczestników PPE, albo też procentowo od wynagrodzenia z określeniem maksymalnej kwotowej wysokości składki.

Na 1 230 PPE funkcjonujących na koniec 2018 r., w przypadku 949 programów wysokość finansowanej przez pracodawcę składki została określona jako procent od wynagrodzenia uczestnika programu, w tym w 142 przypadkach składka miała dodatkowo kwotowy limit. W pozostałych programach wysokość składki podstawowej została określona kwotowo i mieściła się w przedziale od 20 zł do 394 zł w PPE prowadzonych w formie umowy z funduszem inwestycyjnym oraz od 1 zł do 400 zł w PPE w formie umowy z zakładem ubezpieczeń. W przypadku wszystkich PPE prowadzonych w formie pracowniczego funduszu emerytalnego wysokość składki podstawowej została określona procentowo.

W 2018 r. odprowadzono do PPE łącznie ok. 1 356,6 mln zł składek (co oznacza wzrost wartości odprowadzonych składek o ok. 91,2 mln zł w porównaniu z rokiem 2017), w tym ok. 1 310,8 mln zł z tytułu składek podstawowych odprowadzonych przez pracodawców (wzrost o ok. 86,2 ml zł) i ok. 45,8 mln zł z tytułu dobrowolnych składek dodatkowych

wniesionych przez uczestników (wzrost o ok. 5 mln zł). Roczny przyrost składek ogółem odprowadzonych do PPE w 2018 r. wyniósł 7,0% w przypadku składek podstawowych oraz aż 12,1% w przypadku składek dodatkowych, co na tle ostatnich lat jest wskaźnikiem bardzo korzystnym. W ujęciu wartościowym, roczna suma odprowadzonych składek podstawowych w 2018 r. po raz pierwszy przekroczyła 1,3 mld zł, zaś składek dodatkowych – także pierwszy raz – była wyższa niż 45 mln zł (przyrost o prawie 5 mln zł).

Suma składek podstawowych odprowadzanych w latach 2016-2018 przez pracodawców na rzecz uczestników stanowiła ponad 97% łącznej kwoty składek odprowadzonych na rachunki uczestników w omawianym okresie. Zatem zaledwie 3% składek, jakie trafia na rachunki uczestników PPE, pochodzi z dobrowolnych wpłat pracowników dokonywanych tytułem składki dodatkowej. Oceniając proporcje pomiędzy wielkością składek podstawowych i dodatkowych odprowadzanych w ramach PPE, należy jednakże pamiętać, iż ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o pracowniczych programach emerytalnych wprowadza limit kwoty składek dodatkowych, które mogą być wpłacone przez uczestnika PPE w danym roku. Obecnie suma składek dodatkowych wniesionych przez uczestnika PPE do jednego programu w ciągu roku kalendarzowego nie może przekroczyć kwoty odpowiadającej czteroipółkrotności przeciętnego prognozowanego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej na dany rok. W analizowanym okresie były to odpowiednio kwoty: w 2016 r. – 18 247,50 zł, w 2017 r. – 19 183,50 zł, a w 2018 r. – 19 993,50 zł.

3.1.6. Średnia wysokość składek: podstawowej i dodatkowej

W 2018 r. średnia roczna składka podstawowa przypadająca na jednego uczestnika PPE wyniosła 4 070 zł (wzrost o 244 zł w stosunku do 2017 r.), zaś średnia roczna składka dodatkowa przypadająca na jednego uczestnika PPE – 1 253 zł (wzrost o 44 zł w stosunku do 2017 r.). Średnia wysokość składki dodatkowej w PPE kształtowała się w 2018 r., podobnie jak we wcześniejszych latach, znacznie poniżej wyznaczonych limitów: średnia roczna składka dodatkowa na jednego uczestnika PPE w 2018 r. wyniosła 1 253 zł (w 2017 r. odpowiednio 1 209 zł, w 2016 r. – 1 192 zł), co świadczy o stosunkowo niskiej skłonności do oszczędzania na cele emerytalne z własnych środków, nie zaś o powiązaniu z limitem określonym w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o pracowniczych programach emerytalnych.

Tabela 34. Wysokość średniej rocznej składki podstawowej i dodatkowej przypadającej na 1 uczestnika PPE (w zł)

Rok	Średnia roczna składka podstawowa*	Średnia roczna składka dodatkowa**
2016	3 549	1 192
2017	3 827	1 209
2018	4 070	1 253

* średnioroczna składka podstawowa na uczestnika PPE liczona jako iloraz sumy składek podstawowych do średniej liczby uczestników czynnych (średnia stanu na początek i koniec okresu)

** średnioroczna składka dodatkowa na uczestnika PPE liczona jako iloraz sumy składek dodatkowych do średniej liczby uczestników wnoszących składki dodatkowe (średnia stanu na początek i koniec okresu)

Źródło: Urząd Komisji Nadzoru Finansowego na podstawie danych podmiotów zarządzających środkami w PPE

3.1.7. Wyплаты

Zgodnie z ustawą z dnia 20 kwietnia 2004 r. o pracowniczych programach emerytalnych zgromadzone przez uczestnika na jego rachunku środki mogą podlegać wypłacie, wypłacie transferowej (do innego PPE lub na IKE) lub zwrotowi. Przesłanki do wycofania środków z programu, w każdym z wyżej wymienionych przypadków, są szczegółowo określone przepisami prawa.

Wypłata zgromadzonych w PPE oszczędności może nastąpić:

- na wniosek uczestnika po osiągnięciu przez niego wieku 60 lat,
- na wniosek uczestnika po przedstawieniu przez niego decyzji o przyznaniu prawa do emerytury, po ukończeniu 55. roku życia,
- bez wniosku uczestnika w przypadku ukończenia przez niego 70 lat (o ile wcześniej nie wystąpił z wnioskiem o wypłatę środków),
- na wniosek osoby uprawnionej – w przypadku śmierci uczestnika.

Kwoty dokonywanych wypłat z PPE nie są ewidencjonowane dla celów podatkowych. Wypłaty środków zgromadzonych w PPE dokonane na rzecz uczestnika lub osób uprawnionych do tych środków po śmierci uczestnika są zwolnione z podatku dochodowego od osób fizycznych na mocy art. 21 ust. 1 pkt 58 lit. b ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1387, z późn. zm.).

W 2018 r. ok. 15,5 tys. osób wypłaciło środki z rachunków prowadzonych w ramach PPE na łączną kwotę ok. 577,9 mln zł, tj. o ok. 78,2 mln zł więcej niż w 2017 r. Tym samym wartość wypłat dokonanych w 2018 r. wzrosła o 16 % w porównaniu z rokiem 2017. Statystycznie średnia wartość wypłaconych środków przypadających na 1 uczestnika lub osobę uprawnioną wyniosła ok. 37,3 tys. zł i wzrosła w porównaniu z 2017 r. o ponad 5,6 tys. zł.

Tabela 35. Wysokość wypłat z pracowniczych programów emerytalnych w latach 2016–2018 (w tys. zł)

Forma PPE	Kwota wypłat		
	2016	2017	2018
FI	225 842,6	258 146,9	312 467,0
PFE	78 905,9	71 078,0	87 524,9
ZU	127 185,8	170 485,4	177 878,8
Rynek PPE	431 934,3	499 710,4	577 870,7

Źródło: Urząd Komisji Nadzoru Finansowego na podstawie danych podmiotów zarządzających środkami w PPE

Tabela 36. Średnia wartość wypłaty z pracowniczego programu emerytalnego przypadająca na 1 uczestnika w latach 2016–2018 (w zł)

Forma PPE	Kwota wypłat		
	2016	2017	2018
FI	36 280	30 997	31 803
PFE	47 591	49 155	60 950
ZU	32 093	30 997	42 022
Rynek PPE	36 462	31 685	37 296

Źródło: Urząd Komisji Nadzoru Finansowego na podstawie danych podmiotów zarządzających środkami w PPE

W 2018 r. nastąpił zarówno wzrost wartości środków wypłacanych z PPE, jak i wzrost wartości średniej wypłaty. Jest to naturalną konsekwencją uzyskiwania uprawnień do wypłaty coraz większej liczby osób objętej tym systemem oraz zwiększania się z upływem kolejnych lat oszczędzania stanu konta w PPE. Wraz ze wzrostem sum wypłat dla danej formy PPE w 2018 r. wzrosły także średnie kwoty wypłacane przez poszczególnych uczestników.

3.1.8. Wypłaty transferowe

Przepisy regulujące działalność PPE umożliwiają przekazanie zgromadzonych przez uczestnika w PPE środków do programu prowadzonego przez innego pracodawcę lub też na IKE. Wypłaty transferowe środków zgromadzonych w ramach PPE do innego PPE lub na IKE oraz wypłaty środków zgromadzonych w grupowej formie ubezpieczenia na życie związanej z funduszem inwestycyjnym, lub w innej formie grupowego gromadzenia środków na cele emerytalne dla pracowników, do PPE są – zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 58 lit. a i c ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. *o podatku dochodowym od osób fizycznych* – wolne od podatku dochodowego.

W 2018 r. dokonano transferów zgromadzonych środków na kwotę ok. 238,2 mln zł, co jest wartością zbliżoną do przeciętnej rocznej wartości wypłat transferowych w ostatnich latach, wynoszącej ok. 200 mln zł. W strukturze wypłat transferowych w analizowanym okresie dominowały transfery dokonywane na IKE, które stanowiły średnio ok. 73% ogólnej wartości wypłat transferowych, przy czym w poszczególnych latach odsetek ten wyniósł odpowiednio: 77% w 2016 r., 69% w 2017 r. i 74% w 2018 r. Wyjątkiem były PPE realizowane w 2018 r. przez zakłady ubezpieczeń, gdzie niemal połowa środków została przekazana w ramach transferu do innego PPE. Z kolei w PPE prowadzonych w formie pracowniczego funduszu emerytalnego zaledwie ok. 4% środków było przenoszonych do innego PPE.

Kwota zrealizowanych w 2018 r. wypłat transferowych do innego PPE nieznacznie przekroczyła 60 mln zł i była porównywalna z notowanymi we wcześniejszych latach, natomiast znacząco niższa niż w 2017 r., kiedy przekroczyła 102 mln zł. Niemal 2/3 aktywów spośród transferowych zostało przekazanych do innego zakładu ubezpieczeń działającego w ramach systemu PPE, zaś ponad 1/3 do innego funduszu inwestycyjnego. Z kolei transfery w ramach pracowniczych funduszy emerytalnych były znikome (udział przenoszonych aktywów w tej formie był niższy niż 3%). Wypłaty transferowe zrealizowane do innych podmiotów działających na rynku PPE dotyczyły ok. 3,6 tys. osób, co oznacza, że średnia wypłata transferowa dokonywana pomiędzy PPE na jednego uczestnika wyniosła 16,6 tys. zł.

Tabela 37. Wypłaty transferowe do PPE prowadzonego przez innego pracodawcę w latach 2016–2018 (w tys. zł)

Forma PPE	Kwota wypłat transferowych do PPE prowadzonego przez innego pracodawcę (tys. zł)		
	2016	2017	2018
FI	16 773,8	62 751,9	22 296,1
PFE	771,2	397,6	1 661,1
ZU	27 882,0	39 664,8	36 993,7
Rynek PPE	45 427,0	102 814,4	60 950,9

Źródło: Urząd Komisji Nadzoru Finansowego na podstawie danych podmiotów zarządzających środkami w PPE

W 2018 r. uczestnicy PPE przetransferowali ok. 177,3 mln zł na IKE, co oznacza spadek o ponad 48 mln zł w porównaniu z 2017 r. Wypłaty transferowe z PPE na IKE dotyczyły ok. 6,3 tys. osób, tj. o 1,7 tys. osób mniej w stosunku do roku poprzedniego. Średnia wypłata transferowa środków z PPE na IKE w 2018 r. wyniosła zatem 28,2 tys. zł i pozostała na poziomie odnotowanym również w 2017 r.

Tabela 38. Wypłaty transferowe z PPE na IKE w latach 2016–2018

	2016	2017	2018
Liczba wypłat transferowych	5 728	7 968	6 327
Wartość wypłat transferowych (w tys. zł)	147 698	225 576	177 258
Średnia wypłata transferowa na rachunek IKE (w tys. zł)	25,8	28,3	28,2

Źródło: Urząd Komisji Nadzoru Finansowego na podstawie danych podmiotów zarządzających środkami w PPE

3.1.9. Podsumowanie informacji o PPE

W okresie ostatnich trzech lat liczba PPE z 1 036 programów funkcjonujących według stanu na dzień 31.12.2016 r. wzrosła o 194 programy do 1 230 PPE funkcjonujących na koniec 2018 r. Według stanu na 21.12.2018 r. w PPE uczestniczyło ok. 426,0 tys. osób, co według dostępnych danych stanowiło ok. 2,6% ogółu liczby osób pracujących⁷.

Wartość aktywów zgromadzonych w PPE wzrosła w analizowanym okresie o ok. 12,3%, odpowiednio z ok. 11,4 mld zł na dzień 31.12.2016 r. do ok. 12,8 mld zł według stanu na dzień 31.12.2018 r. Wzrosła również średnia wartość aktywów przypadających na statystycznego uczestnika PPE – o ok. 7,7%, z ok. 28,9 tys. zł na koniec 2016 r. do ok. 31,1 tys. zł na dzień 31.12.2018 r.

W 2018 r. nastąpił znaczący, najwyższy od 2005 r., przyrost liczby zarejestrowanych PPE, przy utrzymującym się wzroście liczby PPE zarządzanych przez fundusze inwestycyjne. Zwiększone zainteresowanie oszczędzaniem w ramach PPE było najprawdopodobniej związane z wdrożeniem w 2019 r. systemu PPK. Systemy te zostały bowiem ze sobą niejako sprzężone w ten sposób, że podmiot, który do określonego ustawą z dnia 4 października 2018 r. o pracowniczych planach kapitałowych terminu utworzy PPE działający na określonych tą ustawą warunkach, nie jest zobligowany do tworzenia PPK.

⁷ Zgodnie z raportem GUS „Aktywność ekonomiczna ludności Polski IV kwartał 2018 r.” z kwietnia 2019 r. liczba osób pracujących na koniec IV kwartału 2018 r. wyniosła 16,41 mln osób.

Tabela 39. Wybrane dane dotyczące rynku PPE w latach 2004–2018

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Liczba działających PPE (liczba wpisanych PPE pomniejszona o wykreślone PPE)	342	906	974	1 019	1 078	1 099	1 113	1 116	1 094	1 070	1 064	1 054	1 036	1 053	1 230
Liczba PPE zarejestrowanych w danym roku	139	597	96	62	77	49	29	37	33	33	29	25	23	48	206
Liczba PPE wykreślonych w danym roku	4	33	25	19	15	32	15	34	55	57	35	35	41	31	29
Liczba uczestników PPE (w tys.)	129,1	260,3	281,5	312,1	325,0	333,5	342,5	344,6	358,1	375,0	381,0	392,6	395,6	395,8	426,0
Wartość składek podstawowych odprowadzonych w danym roku (w mln zł)	256,0	397,8	670,4	724,2	806,0	864,4	948,3	1 041,8	1 079,5	1 122,4	1 172,7	1 192,9	1 171,1	1 224,6	1 310,8
Wartość składek dodatkowych odprowadzonych w danym roku (w mln zł)	11,7	15,8	22,7	23,3	26,0	24,5	26,3	30,5	34,2	31,9	36,3	38,3	38,9	40,8	45,8
Wartość zgromadzonych aktywów na koniec roku (w mln zł)	919,5	1 695,5	2 793,2	3 806,4	3 607,7	4 998,2	6 286,1	6 597,7	8 350,9	9 407,3	10 259,5	10 623,4	11 394,5	12 643,5	12 802
Średnia roczna składka podstawowa* na uczestnika (w zł)	2 705	2 445	2 818	2 845	2 975	3 115	3 335	3 646	3 707	3 643	3 686	3 660	3 550	3 827	4 070
Średnia roczna składka dodatkowa** na uczestnika (w zł)	1 025	1 042	1 127	1 013	1 001	915	1 002	1 119	1 210	1 030	1 114	1 204	1 192	1 209	1 253
Średnia wartość rachunku PPE na koniec roku na uczestnika (w zł)	8 152	8 710	10 318	12 825	11 325	15 180	18 597	19 204	23 767	25 665	27 142	27 464	28 912	31 951	31 156

* średnioroczna składka podstawowa liczona jako iloraz sumy składek podstawowych do średniej liczby uczestników czynnych na początek i koniec okresu;

** średnioroczna składka dodatkowa liczona jako iloraz sumy składek dodatkowych do średniej liczby uczestników wnoszących składki dodatkowe na początek i koniec okresu.

Źródło: *Urząd Komisji Nadzoru Finansowego*

3.2. Indywidualne konta emerytalne

3.2.1. Podstawowe informacje o IKE

Zgodnie z ustawą z dnia 20 kwietnia 2004 r. o indywidualnych kontach emerytalnych oraz indywidualnych kontach zabezpieczenia emerytalnego (Dz. U. z 2019 r. poz. 1808) prawo do dokonywania wpłat na IKE przysługuje osobie fizycznej, która ukończyła 16 lat. Osoby małoletnie (w przedziale wiekowym 16–18 lat) mają ograniczoną możliwość dokonania wpłat tylko do lat kalendarzowych, w których uzyskują dochody z pracy wykonywanej na podstawie umowy o pracę. Jednocześnie oszczędzającym na IKE może być również osoba w wieku niższym niż 16 lat, jeżeli jest osobą uprawnioną do nabycia środków po zmarłym oszczędzającym na IKE. Wówczas na założone dla niej IKE może być dokonany transfer środków zgromadzonych przez zmarłego, przy czym do momentu osiągnięcia pełnoletniości lub momentu osiągnięcia dochodów z pracy osoba ta nie może dokonywać wpłat.

Oszczędzanie na IKE wsparte jest preferencją podatkową. Zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 58a ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych zwolnione od podatku dochodowego są dochody z tytułu oszczędzania na IKE uzyskane w związku z: gromadzeniem (pod warunkiem gromadzenia oszczędności na jednym IKE) i wypłatą środków przez oszczędzającego, wypłatą środków dokonaną na rzecz osób uprawnionych do tych środków po śmierci oszczędzającego, a także wypłatą transferową (tj. przeniesieniem środków zgromadzonych na jednym IKE do innego IKE bądź do PPE, a w 2012 r. także na IKZE).

IKE można założyć bez względu na to, czy jest się uczestnikiem PPE. Na jednym IKE może gromadzić oszczędności wyłącznie jeden oszczędzający. Oznacza to, że nie ma możliwości gromadzenia oszczędności wspólnie, np. z małżonkiem czy z dzieckiem. Każda z tych osób musi założyć własne, odrębne IKE.

IKE można założyć podpisując umowę o prowadzenie IKE z:

- 1) funduszem inwestycyjnym otwartym lub specjalistycznym funduszem inwestycyjnym otwartym;
- 2) podmiotem prowadzącym działalność maklerską o świadczenie usług polegających na wykonywaniu zleceń nabycia lub zbycia instrumentów finansowych i prowadzenie rachunku papierów wartościowych oraz rachunku pieniężnego;
- 3) zakładem ubezpieczeń na życie – w formie umowy ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym;
- 4) bankiem – w formie rachunku oszczędnościowego;
- 5) DFE zarządzanym przez PTE.

Na IKE można co roku wpłacić maksymalnie 300% prognozowanego na dany rok przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarce narodowej (limit ten obowiązuje od 2009 r., a w latach 2004–2008 wynosił 150% prognozowanego na dany rok przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia)⁸. Dodatkowo limit ten w kolejnym roku nie może być niższy od limitu wpłat

⁸ Zmianę tę wprowadzono ustawą z dnia 6 listopada 2008 r. o zmianie ustawy o indywidualnych kontach emerytalnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1432).

na IKE obowiązującego w roku poprzednim. W przypadku osób małoletnich wysokość wpłat ograniczona jest ponadto wysokością uzyskiwanego dochodu z pracy.

W trakcie oszczędzania na IKE możliwa jest zmiana instytucji finansowej prowadzącej konto albo przeniesienie zgromadzonych środków do PPE, którego uczestnikiem jest oszczędzający. Również w przypadku rezygnacji z dalszego uczestnictwa w PPE i zakończenia pracy u pracodawcy prowadzącego ten program lub w przypadku likwidacji programu możliwe jest przyjęcie na IKE środków zgromadzonych w ramach PPE. Przeniesienie środków, tj. wypłata transferowa zwolniona jest z podatku od dochodów kapitałowych.

Oszczędzający może w każdym czasie dokonać zwrotu, czyli zakończyć oszczędzanie i wycofać zgromadzone na IKE oszczędności, jednak – w myśl art. 30a ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych – wiąże się to z koniecznością zapłacenia 19% podatku od dochodów kapitałowych, tak jak w przypadku innych lokat.

Do czasu wejścia w życie ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o zmianie ustawy o indywidualnych kontach emerytalnych oraz niektórych innych ustaw oszczędzający, jeżeli zdecydował się na zwrot, musiał wycofać całość środków znajdujących się na IKE. Natomiast od 1 stycznia 2009 r. możliwe jest dokonanie częściowego zwrotu, czyli wycofanie części zgromadzonego kapitału, jeśli wycofywane środki pochodzą z wpłat na IKE. Dochód uzyskany na IKE z tytułu częściowego zwrotu podlega opodatkowaniu 19% zryczałtowanym podatkiem dochodowym, analogicznie jak dochód z tytułu zwrotu.

W przypadku zwrotu z IKE, na które wcześniej przyjęto wypłatę transferową z PPE, instytucja finansowa przed dokonaniem zwrotu, obowiązana jest do przekazania do ZUS kwoty w wysokości 30% sumy składek podstawowych wpłaconych do PPE, ze względu na fakt, że od kwot wpłacanych przez pracodawcę do PPE tytułem składki podstawowej nie były odprowadzane składki na ubezpieczenia społeczne. Środki przekazane do ZUS będą zewidencjonowane na koncie oszczędzającego w ZUS, albo kwota ta będzie uwzględniona w podstawie wymiaru emerytury w przypadku świadczenia przyznawanego oszczędzającemu na starych zasadach.

Z ulgi podatkowej – zwolnienia z podatku dochodów kapitałowych – mogą skorzystać jedynie osoby, które spełnią warunki do wypłaty zgromadzonych środków. Wypłata następuje wyłącznie na wniosek oszczędzającego po osiągnięciu przez niego wieku 60 lat lub nabyciu uprawnień emerytalnych i ukończeniu 55 roku życia oraz spełnieniu dodatkowego warunku dokonywania wpłat na IKE co najmniej w 5 dowolnych latach kalendarzowych, ewentualnie dokonania ponad połowy wartości wpłat, ale nie później niż na 5 lat przed dniem złożenia przez oszczędzającego wniosku o dokonanie wypłaty. Wypłata może nastąpić również na wniosek osoby uprawnionej – w przypadku śmierci oszczędzającego. Od wniosku oszczędzającego albo osoby uprawnionej zależy moment dokonania wypłaty środków zgromadzonych na IKE, jak również forma wypłaty, tzn. czy jednorazowo będzie wypłacony cały zgromadzony kapitał, czy też wypłata środków zgromadzonych na IKE będzie miała formę ratalną. Wypłata jednorazowa, a w przypadku wypłaty w ratach pierwsza rata, powinny być dokonane w terminie nie dłuższym niż 14 dni od dnia złożenia przez oszczędzającego wniosku o dokonanie wypłaty, chyba że zażąda on wypłaty w terminie późniejszym. Nie ma obowiązku wypłaty środków

zgromadzonych na IKE w określonym czasie (np. po ukończeniu 70 lat, czy po przejściu na emeryturę). Po dokonaniu wypłaty jednorazowej albo wypłaty pierwszej raty oszczędzający nie może założyć ponownie IKE, gdyż zwolnienie podatkowe przysługuje z tytułu gromadzenia oszczędności na jednym IKE. Jeżeli wypłata ma formę ratalną, to dokonanie wypłaty pierwszej raty powoduje, że oszczędzający nie może już dokonywać wpłat na IKE.

W umowie o prowadzenie IKE oszczędzający może wskazać osobę (lub kilka osób), której zostaną wypłacone środki po jego śmierci. W przypadku gdy oszczędzający nie wyznaczy takiej osoby, środki zgromadzone na IKE przypadają spadkobiercom, a w przypadku IKE prowadzonego przez zakład ubezpieczeń na życie środki przyznane na podstawie umowy ubezpieczenia przypadają najbliższej rodzinie ubezpieczonego w kolejności ustalonej w ogólnych warunkach ubezpieczenia. Osoba uprawniona (osoba wskazana, spadkobierca, najbliższa rodzina oszczędzającego) może wypłacić te środki albo przenieść je na swoje IKE bądź do PPE. W przypadku przeniesienia środki te są zwolnione zarówno z podatku od dochodów kapitałowych, jak i z podatku od spadków i darowizn.

Instytucje prowadzące IKE zobowiązane są do przekazywania – wraz z dokonywaniem wypłaty transferowej – informacji o wszystkich operacjach na IKE mających miejsce w okresie, w którym IKE było prowadzone przez daną instytucję. Podobne zobowiązanie nałożono na kolejnych prowadzących to konto. Informacje te są również przekazywane do PPE, wraz transferem środków do danego programu. Również zarządzający PPE, w rozumieniu ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. *o pracowniczych programach emerytalnych*, został zobowiązany do przekazywania analogicznych informacji. Natomiast ostatnia instytucja, wypłacając zgromadzony kapitał, jest obowiązana do przekazania naczelnikowi urzędu skarbowego właściwego dla danego oszczędzającego, informacji umożliwiających weryfikację uprawnienia do zwolnienia podatkowego.

Należy również wskazać, że w 2012 r. umożliwiono przeniesienie środków zgromadzonych przez oszczędzającego z IKE na IKZE, które rozpoczęły funkcjonowanie od dnia 1 stycznia 2012 r. Takie przeniesienie środków było zwolnione z podatku dochodowego, a środki te stanowiły podlegającą odliczeniu od dochodu wpłatę na IKZE, przy czym nadwyżka tej wpłaty ponad limit wpłat przypadający w danym roku podatkowym podlega odliczeniu w kolejnych latach. Z możliwości tej skorzystało 3 460 oszczędzających, którzy złożyli dyspozycję przeniesienia środków na IKZE o łącznej wartości ok. 56,1 mln zł. Część tych dyspozycji została zrealizowana dopiero w 2013 r. z uwagi na to, że były one składane w dniu 31 grudnia 2012 r.

3.2.2. Liczba IKE

Na dzień 31 grudnia 2018 r. IKE posiadało ok. 995,7 tys. osób (wzrost o ok. 44,1 tys. osób w porównaniu z 2017 r.), co stanowiło 5,8% liczby osób pracujących. Na koniec 2018 r. IKE prowadziło łącznie 57 instytucji finansowych, w tym: 14 zakładów ubezpieczeń, fundusze inwestycyjne zarządzane przez 18 towarzystw funduszy inwestycyjnych (TFI), 7 podmiotów prowadzących działalność maklerską, 7 banków komercyjnych, 4 banki spółdzielcze niezrzeszone i banki spółdzielcze zrzeszone w 2 bankach zrzeszających oraz DFE zarządzane przez 5 PTE.

Najwięcej IKE na koniec grudnia 2018 r. funkcjonowało w zakładach ubezpieczeń (562,5 tys. kont), a najmniej w DFE (5,3 tys. kont), które funkcjonują najkrócej na rynku (od 2012 r.). Należy przy tym zauważyć, że wzrost liczby funkcjonujących IKE w 2018 r., łącznie o 44,1 tys., miał miejsce we wszystkich instytucjach finansowych prowadzących IKE, z wyjątkiem zakładów ubezpieczeń (spadek o ponad 6 tys. kont). Skala wzrostu była różna – najwięcej IKE przybyło w funduszach inwestycyjnych (wzrost o 41,2 tys. kont), a w pozostałych instytucjach, mających łącznie 11,7% udziału w rynku IKE, wzrost liczby kont wyniósł 8,9 tys. Wzrost liczby prowadzonych IKE przełożył się na zwiększenie wartości środków zgromadzonych na IKE w ciągu 2018 r. o ok. 729,8 tys. zł do ok. 8 691 tys. zł.

Tabela 40. Liczba IKE według stanu na dzień 31 grudnia danego roku

Rok	IKE (ogółem)	w tym prowadzone przez:				
		zakłady ubezpieczeń	fundusze inwestycyjne zarządzane przez TFI	podmioty prowadzące działalność maklerską	banki	DFE zarządzane przez PTE
liczba (w sztukach)						
2004	175 476	110 728	50 899	6 279	7 570	
2005	425 272	264 936	103 624	7 492	49 220	
2006	840 263	634 577	144 322	8 156	53 208	
2007	915 492	671 984	192 206	8 782	42 520	
2008	853 832	633 665	173 776	9 985	36 406	
2009	809 219	592 973	172 532	11 732	31 982	
2010	792 466	579 090	168 664	14 564	30 148	
2011	814 449	568 085	200 244	17 025	29 095	
2012	813 292	557 595	188 102	20 079	47 037	479
2013	817 651	562 289	182 807	21 712	49 370	1 473
2014	824 485	573 515	174 515	22 884	51 625	1 946
2015	855 220	573 092	201 989	25 220	52 371	2 548
2016	902 615	571 111	236 278	27 615	64 031	3 580
2017	951 576	568 518	275 796	30 418	71 922	4 922
2018	995 651	562 476	316 996	32 584	78 288	5 307

Źródło: do 2007 r. na podstawie informacji przekazywanych przez organy nadzoru (Komisję Nadzoru Ubezpieczeń i Funduszy Emerytalnych, Komisję Papierów Wartościowych i Giełd oraz Komisję Nadzoru Bankowego, a od 2008 r. przez Urząd Komisji Nadzoru Finansowego

Na ogólną liczbę IKE wpływa nie tylko liczba kont zamykanych z powodu zakończenia oszczędzania i wypłaty zgromadzonych środków lub wcześniejszego wycofania ich w formie zwrotu, ale przede wszystkim liczba kont otwieranych przez osoby zainteresowane rozpoczęciem oszczędzania na dodatkową emeryturę.

W analizowanym okresie zauważalny był wzrost liczby IKE założonych po raz pierwszy, przy czym dotyczył on szczególnie roku 2016, w którym liczba IKE założonych po raz pierwszy była większa aż o ok. 19,1 tys. w porównaniu z 2015 r. W dwóch kolejnych latach przyrost ten wykazywał już znacznie mniejszą dynamikę – odpowiednio w 2017 r. założono po raz pierwszy o ok. 4,7 tys. IKE więcej niż w 2016 r., z kolei w 2018 r. liczba założonych po raz pierwszy IKE była o 304 większa niż rok wcześniej. Należy przy tym mieć na uwadze, że w całym omawianym okresie utrzymywała się tendencja dominującej i rosnącej pozycji funduszy inwestycyjnych w liczbie IKE założonych po raz pierwszy, w przypadku których dynamika wyniosła odpowiednio: w 2016 r. wzrost o ponad 10,4 tys. IKE założonych po raz pierwszy,

w 2017 r. wzrost o ponad 7,9 tys. i w 2018 r. wzrost o ponad 4,1 tys. Ponadto odnotowano niewielki wzrost w rozpoczęciu oszczędzania na IKE w podmiotach prowadzących działalność maklerską. Z drugiej strony w całym analizowanym okresie następowało zmniejszenie zainteresowania oszczędzaniem na IKE prowadzonych przez pozostałe instytucje finansowe, w szczególności przez zakłady ubezpieczeń, w przypadku których w 2018 r. nastąpił spadek liczby IKE założonych po raz pierwszy aż o ponad 3,7 tys. kont.

Tabela 41. Liczba IKE założonych po raz pierwszy w kolejnych latach kalendarzowych

Rok	IKE (ogółem)	w tym prowadzone przez:				
		zakłady ubezpieczeń	fundusze inwestycyjne zarządzane przez TFI	podmioty prowadzące działalność maklerską	Banki	DFE zarządzane przez PTE
		liczba (w sztukach)				
2004	175 506	110 916	50 958	6 314	7 318	
2005	259 511	162 811	57 211	1 362	38 127	
2006	444 079	384 789	49 828	993	8 469	
2007	117 267	57 289	51 477	1 059	1 442	
2008	51 465	33 011	15 010	1 318	2 128	
2009	37 669	14 974	19 161	1 905	1 629	
2010	34 784	11 765	18 105	3 013	1 901	
2011	72 560	11 749	56 530	2 631	1 650	
2012	56 145	12 694	19 366	3 225	20 460	400
2013	50 872	25 263	17 456	2 000	5 194	959
2014	47 661	29 105	11 058	1 787	5 278	433
2015	65 774	17 569	40 467	2 905	4 345	488
2016	84 876	17 579	50 882	2 912	12 579	924
2017	89 559	15 358	58 836	3 390	11 120	855
2018	89 863	11 635	62 989	3 451	11 116	672

Źródło: do 2007 r. na podstawie informacji przekazywanych przez organy nadzoru, a od 2008 r. przez UKNF

3.2.3. Wartość aktywów IKE

Wartość aktywów zgromadzonych na rachunkach IKE stale rosła w całym okresie funkcjonowania IKE. W latach 2016-2018 wzrost ten wyniósł odpowiednio: w 2016 r. 17,9% do ok. 6 655,5 mln zł, w 2017 r. o 19,6% do ok. 7 961,3 mln zł, a w 2018 r. o 9,2% do ok. 8 691,2 mln zł. W 2018 r., po raz pierwszy od kryzysu finansowego w 2008 r., najwyższa wartość aktywów zgromadzona była w funduszach inwestycyjnych (we wcześniejszych latach pierwszą pozycję pod względem wartości zgromadzonych aktywów IKE zajmowały zakłady ubezpieczeń). Wzrost wartości aktywów w 2018 r. dotyczył prawie wszystkich instytucji finansowych (z wyjątkiem zakładów ubezpieczeń), natomiast skala wzrostu była zróżnicowana. Zarówno kwotowo, jak i procentowo, najbardziej wzrosła wartość aktywów w bankach (odpowiednio o 305,2 mln zł i o 19,3%).

Na koniec 2018 r. odnotowano niewielkie zmiany w udziale poszczególnych rodzajów instytucji finansowych zarządzających IKE, mierzonym wartością zgromadzonych aktywów. Wzrósł udział banków (o 1,8 p.p. do 21,7%), jak również funduszy inwestycyjnych (o 0,6 p.p. do 31,3%) i podmiotów prowadzących działalność maklerską (o 0,4 p.p. do 16,5%), natomiast

spadł udział zakładów ubezpieczeń (o 2,9 p.p. do 29,7%). Na niezmiennym poziomie (0,7%) pozostał udział DFE zarządzanych przez PTE, które funkcjonują na rynku dopiero od 2012 r.

Tabela 42. Wartość aktywów IKE według stanu na dzień 31 grudnia danego roku

Rok	IKE	w tym prowadzone przez:				
		zakłady ubezpieczeń	fundusze inwestycyjne zarządzane przez TFI	podmioty prowadzące działalność maklerską	banki	DFE zarządzane przez PTE
Wartość aktywów (w tys. zł)						
2004	168 578	47 442	91 016	19 204	10 916	-
2005	689 632	234 998	307 150	43 858	103 626	-
2006	1 298 545	491 406	578 106	67 081	161 952	-
2007	1 864 570	722 646	846 458	96 157	199 309	-
2008	1 613 789	716 738	564 263	121 060	211 728	-
2009	2 199 421	964 146	800 436	190 659	244 180	-
2010	2 726 395	1 167 642	972 295	293 762	292 696	-
2011	2 763 980	1 146 788	894 559	384 046	338 587	-
2012	3 530 313	1 397 176	1 128 873	524 254	477 896	2 114
2013	4 271 150	1 618 173	1 337 534	676 461	627 587	11 395
2014	5 030 537	1 903 628	1 513 289	790 231	804 440	18 949
2015	5 644 982	2 060 309	1 695 828	902 974	960 453	25 418
2016	6 655 497	2 283 011	1 995 158	1 075 628	1 266 112	35 588
2017	7 961 329	2 591 891	2 446 957	1 285 103	1 581 246	56 132
2018	8 691 153	2 582 688	2 724 667	1 434 683	1 886 458	62 657

Źródło: do 2007 r. na podstawie informacji przekazywanych przez organy nadzoru, a od 2008 r. przez UKNF

3.2.4. Struktura oszczędzających na IKE według płci i wieku

O ile w latach 2016 i 2017 wśród oszczędzających na IKE najliczniejszą grupę stanowiły osoby w wieku 51-60 lat, posiadające odpowiednio ponad 249,3 tys. kont (27,3% wszystkich IKE) oraz ponad 255,8 tys. kont (26,9% wszystkich IKE), o tyle w 2018 r. najliczniejszą grupą oszczędzających były osoby w wieku ponad 60 lat, posiadające ponad 285,8 tys. kont (28,7% wszystkich IKE). W całym badanym okresie najmniej IKE posiadały natomiast osoby w wieku do 30 lat, odpowiednio: w 2016 r. – 15,6 tys. kont stanowiących 3,6% wszystkich IKE, w 2017 r. – 30,1 tys. kont stanowiących 3,2% wszystkich IKE, natomiast w 2018 r. – 32,6 tys. kont stanowiących 3,3% wszystkich IKE.

Liczba IKE wzrosła niemal we wszystkich grupach wiekowych (z wyjątkiem osób w wieku 31-40 lat, w przypadku której tendencja spadkowa utrzymuje się od 2012 r.), najbardziej zaś w grupie osób w wieku ponad 60 lat, odpowiednio o 34,3 tys. osób w 2016 r., o 32,4 tys. osób w 2017 r. oraz o 30,3 tys. kont w 2018 r.

W każdym roku analizowanego okresu więcej IKE było prowadzonych dla kobiet niż dla mężczyzn, odpowiednio: w 2016 r. 52,5% ogółu kont należało do kobiet, w 2017 r. – 52,6%, natomiast w 2018 r. – 52,8%. Dane liczbowe o poszczególnych grupach wiekowych i płci wskazują, że więcej mężczyzn w wieku do 40 lat posiada IKE, a więcej kobiet – w grupach starszych wiekowo.

**Tabela 43. Liczba osób posiadających IKE według płci i wieku w kolejnych latach
(w tys.)**

Liczba osób posiadających IKE ogółem, w tym:	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	175,5	425,3	840,3	915,5	853,8	809,2	792,5	814,4	813,3	817,6	824,5	855,2	902,6	951,6	995,7
do 30 lat	27,0	60,1	123,1	115,8	102,1	84,9	69,6	63,5	53,0	41,5	32,5	28,5	27,7	30,1	32,6
31–40 lat	49,9	102,1	194,5	208,2	205,6	204,8	200,3	203,0	199,9	193,2	188,2	180,9	175,4	169,5	160,9
41–50 lat	52,7	115,2	222,3	229,5	209,3	198,8	193,8	208,1	197,1	199,9	205,7	215,5	227,1	240,7	253,1
51–60 lat	33,5	97,6	210,0	243,0	236,8	235,8	236,3	240,1	238,9	240,3	238,9	241,5	249,3	255,9	263,2
ponad 60 lat	12,4	50,3	90,3	119,0	100,1	84,9	92,4	111,7	124,4	142,7	159,2	188,8	223,1	255,5	285,9
Kobiety, w tym:	89,4	232,2	454,4	496,9	457,9	431,4	420,7	432,8	428,5	430,6	431,8	446,6	474,2	500,8	525,3
do 30 lat	13,1	30,5	59,7	56,0	49,0	40,4	32,9	29,9	24,8	19,3	15,0	12,6	12,1	12,9	14,0
31–40 lat	23,6	51,4	98,0	104,0	101,7	100,3	97,6	98,4	95,9	92,4	89,3	85,2	82,6	79,6	75,2
41–50 lat	27,9	64,0	122,7	126,1	113,2	106,5	102,8	103,5	102,4	103,3	104,7	108,5	114,7	121,1	127,3
51–60 lat	17,9	56,3	120,9	140,4	135,4	134,0	133,5	135,7	134,1	134,6	132,6	133,2	137,7	141,1	145,1
ponad 60 lat	7,0	30,0	53,1	70,4	58,6	50,3	53,9	65,3	71,4	81,0	90,2	107,1	127,1	146,1	163,7
Mężczyźni, w tym:	86,1	193,1	385,8	418,6	395,9	377,8	371,8	381,7	384,8	387,0	392,7	408,6	428,4	450,8	470,4
do 30 lat	13,9	29,6	63,4	59,8	53,1	44,6	36,8	33,6	28,2	22,2	17,5	15,9	15,6	17,2	18,6
31–40 lat	26,3	50,7	96,5	104,2	103,8	104,5	102,7	104,6	104,1	100,8	98,9	95,8	92,8	89,8	85,8
41–50 lat	24,8	51,2	99,6	103,5	96,1	92,3	91,0	92,6	94,7	96,7	101,0	106,9	112,5	119,6	125,8
51–60 lat	15,6	41,3	89,1	102,6	101,4	101,9	102,8	104,5	104,8	105,7	106,3	108,3	111,6	114,8	118,1
ponad 60 lat	5,4	20,3	37,2	48,6	41,4	34,6	38,5	46,4	53,0	61,6	69,0	81,7	95,9	109,3	122,1

Źródło: Urząd Komisji Nadzoru Finansowego

3.2.5. Wpłaty na IKE

Wpłaty dokonywane na IKE w roku kalendarzowym nie mogą przekroczyć kwoty odpowiadającej 300% prognozowanego na dany rok przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarce narodowej (limit ten obowiązuje od 2009 r., a w latach 2004–2008 wynosił 150% prognozowanego na dany rok przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia). W poszczególnych latach wysokość limitu wpłat kształtowała się następująco:

- 2004 r.: 3 435,00 zł;
- 2005 r.: 3 635,00 zł;
- 2006 r.: 3 521,00 zł;
- 2007 r.: 3 697,00 zł;
- 2008 r.: 4 055,12 zł;
- 2009 r.: 9 579,00 zł;
- 2010 r.: 9 579,00 zł;
- 2011 r.: 10 077,00 zł;
- 2012 r.: 10 578,00 zł;
- 2013 r.: 11 139,00 zł;
- 2014 r.: 11 238,00 zł;
- 2015 r.: 11 877,00 zł;
- 2016 r.: 12 165,00 zł;
- 2017 r.: 12 789,00 zł;
- 2018 r.: 13 329,00 zł.

Łączna wysokość wpłat na IKE w analizowanym okresie systematycznie rosła. W 2016 r. posiadacze IKE wpłacili na konta kwotę ok. 1 065,5 mln zł (o ok. 120,8 mln zł więcej niż rok

wcześniej), w 2017 r. – ok. 1 205,4 mln zł (co oznacza wzrost w ciągu 2017 r. o 139,9 mln zł), natomiast w 2018 r. – ok. 1 404,7 mln zł (wzrost o 199,3 mln zł).

Zwiększała się również średnia kwota wpłacona na pojedyncze konto, która wynosiła odpowiednio: 3,7 tys. zł w 2016 r., 3,9 tys. zł w 2017 r. oraz 4,2 tys. zł w 2018 r. Najwyższy wzrost średniej wpłaty na IKE w 2018 r. zanotowano w bankach (o 0,7 tys. zł). W funduszach inwestycyjnych i w podmiotach prowadzących działalność maklerską wzrost średniej wpłaty wyniósł 0,2 tys. zł. W pozostałych instytucjach: zakładach ubezpieczeń i DFE średnia wpłata pozostała na poziomie z 2017 r. Najwyższych wpłat dokonywali posiadacze IKE w podmiotach prowadzących działalność maklerską – średnio 9,8 tys. zł., zaś najniższych – w zakładach ubezpieczeń (3 tys. zł).

Liczba IKE, na które dokonano wpłat w 2018 r., wyniosła ok. 336,1 tys. kont, co oznacza nominalny wzrost w skali roku o 22,1 tys. kont (w ujęciu procentowym – wzrost o 7%). Zwiększenie liczby IKE zasilanych wpłatami przez posiadaczy tych kont dotyczyło prawie wszystkich instytucji, z wyjątkiem zakładów ubezpieczeń (spadek o 9,2 tys. kont). Największy wzrost liczby tych kont miał miejsce w funduszach inwestycyjnych (o 17,8 tys. kont) i w bankach (o 11,5 tys. kont).

Tabela 44. Średnia wysokość wpłaty na IKE w kolejnych latach (w zł)

Rok	IKE (ogółem)	w tym prowadzone przez:				
		zakłady ubezpieczeń	fundusze inwestycyjne zarządzane przez TFI	podmioty prowadzące działalność maklerską	Banki	DFE zarządzane przez PTE
Średnia wpłata na IKE w zł						
2005*	2 204	1 188	2 758	3 349	1 521	
2006*	2 199	1 226	2 708	3 211	1 649	
2007	1 719	1 386	2 327	3 102	1 214	
2008	1 561	1 352	1 795	2 848	1 953	
2009	1 850	1 435	1 911	8 388	2 609	
2010	1 971	1 421	2 196	7 813	2 793	
2011	1 982	1 526	1 811	8 004	2 298	
2012	2 600	1 600	2 600	8 100	4 600	4 600
2013	3 100	2 200	3 200	8 800	4 700	5 800
2014	3 400	2 800	3 500	8 600	4 200	5 200
2015	3 500	2 600	3 700	8 700	4 500	4 600
2016	3 700	2 700	3 700	9 100	5 000	3 600
2017	3 900	3 000	3 600	9 600	4 600	4 100
2018	4 200	3 000	3 800	9 800	5 300	4 100

* Do obliczeń w kolumnie „IKE ogółem” w latach 2005-2006 użyto średniej arytmetycznej ogółem liczonej ze średnich cząstkowych, a począwszy od 2007 r. średnią wysokość wpłaty obliczono na podstawie otrzymywanych danych (iloraz wpłaconych kwot i liczby kont, na które dokonywano wpłat).

Źródło: do 2007 r. na podstawie informacji przekazywanych przez organy nadzoru, a od 2008 r. przez UKNF

3.2.6. Średnia wartość rachunku IKE

Biorąc pod uwagę kwoty możliwe do wpłacenia od początku funkcjonowania IKE, należy stwierdzić, że przeciętny stan konta jest daleki od stanu, jaki by osiągnięto, gdyby wpłacane były maksymalne kwoty. Suma możliwych do wpłacenia kwot w latach 2004–2018 wyniosła 130,7 tys. zł, podczas gdy – w podziale na instytucje finansowe prowadzące IKE – na koniec 2018 r. najwyższe aktywa zgromadziły osoby posiadające rachunki w podmiotach prowadzących działalność maklerską, w których średni stan konta na koniec 2015 r. wynosił 44,0 tys. zł. Posiadacze IKE, którzy wybrali umowy z bankami, zgromadzili przeciętnie 24,1 tys. zł. Osoby posiadające umowy o prowadzenie IKE w DFE, funkcjonujących najkrócej na rynku, zgromadziły przeciętnie 11,8 tys. zł, z kolei posiadacze IKE w funduszach inwestycyjnych – przeciętnie 8,6 tys. zł. Najniższy stan konta odnotowano w zakładach ubezpieczeń, w których średnia wartość rachunku IKE na koniec 2018 r. wyniosła 4,6 tys. zł. Niski jest ogólny średni stan rachunku IKE na koniec 2018 r. – 8,7 tys. zł.

Tabela 45. Średnia wartość rachunku IKE w kolejnych latach (w tys. zł)

Rok	IKE (ogółem)	w tym prowadzone przez:				
		zakłady ubezpieczeń	fundusze inwestycyjne zarządzane przez TFI	podmioty prowadzące działalność maklerską	banki	DFE zarządzane przez PTE
Średnia wartość rachunku (w tys. zł)						
2005	1,6	0,9	3,0	5,9	2,1	
2006	1,5	0,8	4,0	8,2	3,0	
2007	2,0	1,1	4,4	10,9	4,7	
2008	1,9	1,1	3,2	12,1	5,8	
2009	2,7	1,6	4,6	16,3	7,6	
2010	3,4	2,0	5,8	20,2	9,7	
2011	3,4	2,0	4,5	22,6	11,6	
2012	4,4	2,5	6,0	26,1	10,2	4,4
2013	5,2	2,9	7,3	31,2	12,7	7,7
2014	6,1	3,3	8,7	34,5	15,6	9,7
2015	6,6	3,6	8,4	35,8	18,3	10,0
2016	7,4	4,0	8,4	39,0	19,8	9,9
2017	8,4	4,6	8,9	42,2	22,0	11,4
2018	8,7	4,6	8,6	44,0	24,1	11,8

Źródło: do 2007 r. na podstawie informacji przekazywanych przez organy nadzoru, a od 2008 r. przez UKNF

3.2.7. Liczba aktywnych IKE

Począwszy od 2007 r. zaczęto gromadzić dane o liczbie IKE, które w danym roku zostały zasilone przynajmniej jedną wpłatą. Znaczna liczba kont jest kontami „nieaktywnymi”, tj. nie zasilanymi żadną wpłatą w danym roku, przy czym w analizowanym okresie poziom kont aktywnych stopniowo wzrastał, odpowiednio: w 2016 r. było to 31,6% wszystkich kont (wzrost o 0,1 p.p. w stosunku do 2015 r.), w 2017 r. – 33,0% (wzrost o 1,4 p.p. w porównaniu z 2016 r.) oraz w 2018 r. – 33,8% (wzrost o 0,8 p.p. w porównaniu do 2017 r.).

Najwyższy odsetek kont aktywnych w całym badanym okresie odnotowano w bankach, gdzie również w największym stopniu wzrósł wskaźnik IKE zasilanych wpłatami, odpowiednio

z 65,2% w 206 r., poprzez 77,1% w 2017 r. (wzrost o 11,9 p.p.), do 85,5% w 2018 r. (wzrost o 8,4 p.p.). Liczba aktywnych kont w pozostałych instytucjach finansowych wykazywała mniejszą dynamikę. Zakłady ubezpieczeń były instytucjami, w których udział kont, na które dokonano przynajmniej jednej wpłaty w analizowanym okresie, obniżył się, odpowiednio o 0,7 p.p. w 2017 r. i o 1,4 p.p. w 2018 r.

Tabela 46. Liczba aktywnych IKE w latach 2007–2018

Rok	IKE (ogółem)	w tym prowadzone przez:				
		zakłady ubezpieczeń	fundusze inwestycyjne zarządzane przez TFI	podmioty prowadzące działalność maklerską	banki	DFE zarządzane przez PTE
na które dokonano wpłaty (w szt.)						
2007	364 615	196 968	121 303	7 533	37 811	
2008	307 197	192 626	81 463	9 104	24 004	
2009	274 001	171 737	74 112	7 856	20 296	
2010	251 898	153 461	69 691	9 042	19 524	
2011	274 971	141 014	104 383	10 676	18 898	
2012	257 777	136 947	77 229	13 610	29 671	320
2013	259 923	143 674	70 675	13 366	31 275	933
2014	264 217	150 357	63 173	13 424	36 197	1 066
2015	269 395	144 230	72 601	14 154	37 097	1 313
2016	285 001	135 931	89 656	15 667	41 748	1 999
2017	313 992	131 229	106 652	18 062	55 450	2 599
2018	336 075	122 066	124 439	19 723	66 914	2 933

Źródło: do 2007 r. na podstawie informacji przekazywanych przez organy nadzoru, a od 2008 r. przez UKNF

Tabela 47. Wskaźnik aktywnych IKE w latach 2007–2018

Rok	IKE (ogółem)	w tym prowadzone przez:				
		zakłady ubezpieczeń	fundusze inwestycyjne zarządzane przez TFI	podmioty prowadzące działalność maklerską	banki	DFE zarządzane przez PTE
Wskaźnik IKE, na które dokonano wpłaty (w %)						
2007	39,8	29,3	63,6	85,8	88,9	-
2008	36,0	30,4	46,9	91,2	65,9	-
2009	33,9	29,0	43,0	67,0	63,5	-
2010	31,8	26,5	41,3	62,1	64,8	-
2011	33,8	24,8	52,1	62,7	65,0	-
2012	31,7	24,6	41,1	67,8	63,1	66,8
2013	31,8	25,6	38,7	61,6	63,3	63,3
2014	32,0	26,2	36,2	58,7	70,1	54,8
2015	31,5	25,2	35,9	56,1	70,8	51,5
2016	31,6	23,8	37,9	56,7	65,2	55,8
2017	33,0	23,1	38,7	59,4	77,1	52,8
2018	33,8	21,7	39,3	60,5	85,5	55,3

Źródło: do 2007 r. na podstawie informacji przekazywanych przez organy nadzoru, a od 2008 r. przez UKNF

3.2.8. Wyплаты z IKE

Wyплата środków zgromadzonych na IKE następuje:

- 1) na wniosek oszczędzającego, jednorazowo lub w ratach po nabyciu uprawnień emerytalnych;
- 2) na wniosek osób uprawnionych do środków zgromadzonych na IKE zmarłego oszczędzającego.

Wyплата jest zwolniona z podatku dochodowego od zysków osiągniętych w związku z gromadzeniem oszczędności na jednym IKE. W pierwszych latach funkcjonowania IKE możliwa była tylko wypłata całości zgromadzonych na IKE środków. Natomiast od 2009 r. wprowadzono również opcję wypłaty w ratach. Ustawa nie określa ilości rat, pozostawiając to ustaleniom stron umowy o prowadzenie IKE. Zdecydowana większość oszczędzających wybiera jednorazową formę wypłaty – w analizowanym okresie skorzystało z niej odpowiednio: ok. 9,4 tys. osób w 2016 r., ok. 11 tys. osób w 2017 r. i ok. 13,7 tys. osób w 2018 r. Z ogólnej liczby oszczędzających dokonujących wypłaty z IKE z możliwości wypłaty w ratach skorzystało odpowiednio: w 2016 r. 204 osoby, w 2017 r. 276 osób oraz w 2018 r. 449 osób.

Biorąc pod uwagę dane dotyczące z 2018 r., tj. dzieląc ogólną wartość dokonanych w tym roku wypłat w poszczególnych instytucjach finansowych odpowiednio przez liczbę dokonanych wypłat, można oszacować, iż średnia wartość wypłaty jednorazowej w 2018 r. wyniosła 18,5 tys. zł, w tym w:

- zakładach ubezpieczeń – ok. 17,7 tys. zł;
- funduszach inwestycyjnych – ok. 13,7 tys. zł;
- podmiotach prowadzących działalność maklerską – ok. 40,7 tys. zł;
- bankach – ok. 10,2 tys. zł;
- DFE – ok. 40,7 tys. zł.

Tabela 48. Liczba wypłat i wartość wypłat z IKE w latach 2005–2018

Rok	Liczba wypłat ogółem (w szt.)	w tym: liczba wypłat w ratach ogółem (w szt.)	Wartość wypłat ogółem (w tys. zł)	w tym: wartość wypłat w ratach ogółem (w tys. zł)
2005	484	-	1 254	-
2006	2 050	-	3 738	-
2007	2 852	-	9 614	-
2008	6 835	-	39 643	-
2009	5 644	4	35 608	46
2010	6 309	36	44 051	135
2011	7 688	72	58 048	347
2012	8 503	68	73 970	661
2013	7 242	86	70 760	948
2014	7 736	129	89 825	1 370
2015	8 458	200	112 962	1 649
2016	9 585	204	148 460	1 866
2017	11 243	276	181 673	3 526
2018	14 136	449	216 484	5 195

Źródło: do 2007 r. na podstawie informacji przekazywanych przez organy nadzoru, a od 2008 r. przez UKNF

3.2.9. Wyплаты transferowe

Oszczędzanie w systemie IKE charakteryzuje się dużą elastycznością w zakresie wyboru konkretnej instytucji finansowej, w której prowadzone jest IKE. W przypadku braku satysfakcji z efektów inwestowania oszczędzający może w każdym czasie przetransferować zgromadzone oszczędności do innej instytucji finansowej lub do PPE. Ponadto możliwe jest, w przypadku rezygnacji z dalszego uczestnictwa w PPE i zakończenia pracy u pracodawcy prowadzącego ten program lub w przypadku likwidacji programu, przyjęcie na IKE środków zgromadzonych w ramach PPE. W przypadku śmierci oszczędzającego takiego transferu może dokonać osoba uprawniona, jeżeli nie zdecyduje się na wypłatę. Wypłata transferowa zarówno dla oszczędzającego, jak i osoby uprawnionej jest zwolniona z podatku dochodowego.

W całym okresie funkcjonowania IKE dominują transfery z PPE na IKE. Można przypuszczać, iż część transferów z PPE do IKE, mimo pomniejszenia wycofywanych środków o przekazaną do ZUS kwotę równą 30% składek podstawowych wpłaconych przez pracodawcę do programu, jest związana z uzyskaniem dostępu do środków zgromadzonych w PPE, z których, oprócz przypadku likwidacji programu, nie można dokonać zwrotu. Natomiast w sytuacji, gdy osoba zakończyła pracę u pracodawcy prowadzącego program, transferując środki z PPE na IKE może aktywnie oszczędzać, dokonując wpłat na IKE.

Drugą pozycję pod względem liczby dokonywanych transferów zajmują przepływy środków między kontami IKE. Natomiast transfery z IKE na PPE mają charakter marginalny.

Tabela 49. Liczba wypłat transferowych przyjętych na IKE z PPE w kolejnych latach

Rok	IKE	w tym prowadzone przez:				
		zakłady ubezpieczeń	fundusze inwestycyjne zarządzane przez TFI	podmioty prowadzące działalność maklerską	banki	DFE zarządzane przez PTE
	Liczba wypłat transferowych przyjętych z PPE ogółem (w szt.)	Liczba wypłat transferowych przyjętych z PPE (w szt.)	Liczba wypłat transferowych przyjętych z PPE (w szt.)	Liczba wypłat transferowych przyjętych z PPE (w szt.)	Liczba wypłat transferowych przyjętych z PPE (w szt.)	Liczba wypłat transferowych przyjętych z PPE (w szt.)
2005	1 628	408	530	3	687	-
2006	2 688	1 468	659	15	546	-
2007	3 219	1 774	958	27	460	-
2008	3 697	1 388	1 277	126	906	-
2009	5 118	2 250	1 622	122	1 124	-
2010	6 478	2 744	2 292	151	1 291	-
2011	8 930	4 174	3 027	281	1 448	-
2012	10 130	6 003	2 297	229	1 590	11
2013	9 090	4 509	2 448	221	1 883	29
2014	9 996	3 021	3 868	204	2 856	47
2015	8 307	2 638	3 661	209	1 725	74
2016	7 519	2 626	3 184	309	1 258	142
2017	9 681	4 091	3 364	341	1 734	151
2018	7 999	3 552	3 130	304	900	113

Źródło: do 2007 r. na podstawie informacji przekazywanych przez organy nadzoru, a od 2008 r. przez UKNF

Tabela 50. Liczba wypłat transferowych przyjętych z innego IKE w kolejnych latach

Rok	IKE	w tym prowadzone przez:				
		zakłady ubezpieczeń	fundusze inwestycyjne zarządzane przez TFI	podmioty prowadzące działalność maklerską	banki	DFE zarządzane przez PTE
	Liczba wypłat transferowych przyjętych z IKE ogółem (w szt.)	Liczba wypłat transferowych przyjętych z IKE (w szt.)	Liczba wypłat transferowych przyjętych z IKE (w szt.)	Liczba wypłat transferowych przyjętych z IKE (w szt.)	Liczba wypłat transferowych przyjętych z IKE (w szt.)	Liczba wypłat transferowych przyjętych z IKE (w szt.)
2005	1 089	22	784	26	257	-
2006	1 771	134	1 528	33	76	-
2007	2 812	189	2 011	91	521	-
2008	1 186	183	499	193	311	-
2009	999	229	293	207	270	-
2010	1 744	286	568	296	594	-
2011	2 241	155	484	289	1 313	-
2012	2 064	148	399	345	1 157	15
2013	1 501	208	481	267	471	74
2014	2 110	239	618	235	983	35
2015	1 550	193	742	158	419	38
2016	2 531	173	666	326	1 245	121
2017	1 707	163	697	356	290	201
2018	1 819	199	740	355	346	179

Źródło: do 2007 r. na podstawie informacji przekazywanych przez organy nadzoru, a od 2008 r. przez UKNF

Tabela 51. Liczba wypłat transferowych dokonanych do PPE z IKE w kolejnych latach

Rok	IKE	w tym prowadzone przez:				
		zakłady ubezpieczeń	fundusze inwestycyjne zarządzane przez TFI	podmioty prowadzące działalność maklerską	banki	DFE zarządzane przez PTE
	Liczba wypłat transferowych dokonanych do PPE ogółem (w szt.)	Liczba wypłat transferowych dokonanych do PPE (w szt.)	Liczba wypłat transferowych dokonanych do PPE (w szt.)	Liczba wypłat transferowych dokonanych do PPE (w szt.)	Liczba wypłat transferowych dokonanych do PPE (w szt.)	Liczba wypłat transferowych dokonanych do PPE (w szt.)
2005	1	0	0	0	1	-
2006	34	4	0	1	29	-
2007	34	3	1	0	30	-
2008	8	2	3	2	1	-
2009	4	1	2	0	1	-
2010	104	1	8	0	95	-
2011	34	2	3	0	29	-
2012	15	2	10	0	3	0
2013	33	1	20	7	5	0
2014	16	4	8	0	4	0
2015	11	0	5	0	6	0
2016	14	6	7	0	1	0
2017	88	5	80	0	3	0
2018	36	4	29	0	3	0

Źródło: do 2007 r. na podstawie informacji przekazywanych przez organy nadzoru, a od 2008 r. przez UKNF

3.2.10. Zwroty z IKE

Oszczędzający może w każdym czasie zakończyć oszczędzanie i wycofać środki zgromadzone na IKE. Równoznacznie ze zwrotem traktuje się pozostawienie środków zgromadzonych na IKE, jeżeli umowa o prowadzenie IKE wygasa, a nie zostały spełnione warunki do wypłaty lub wypłaty transferowej.

Przed dokonaniem zwrotu instytucja finansowa jest obowiązana do potrącenia zryczałtowanego 19% podatku od dochodu oszczędzającego, obliczonego jako różnica między kwotą stanowiącą wartość środków zgromadzonych na IKE a sumą wpłat na to konto. Jednocześnie, w przypadku gdy na IKE oszczędzającego uprzednio przyjęto transfer z PPE, instytucja finansowa przed dokonaniem zwrotu jest obowiązana do przekazania do ZUS kwoty stanowiącej 30% sumy składek podstawowych wpłaconych do PPE.

Relacja liczby zwrotów do ogólnej liczby IKE prowadzonych na koniec danego roku analizowanego okresu wyniosła odpowiednio: w 2016 r. – 3,48%, w 2017 r. – 3,33%, natomiast w 2018 r. – 3,40%.

Tabela 52. Liczba i wartość zwrotów z IKE w kolejnych latach

Rok	Liczba zwrotów całkowitych połączonych z likwidacją IKE	Wartość zwrotów z IKE ogółem (w tys. zł)
2005	14 969	30 992
2006	29 388	100 940
2007	36 610	102 609
2008	110 075	204 195
2009	80 576	209 396
2010	47 238	191 190
2011	47 752	252 455
2012	52 907	247 588
2013	42 732	250 082
2014	37 257	264 188
2015	29 366	253 911
2016	31 452	256 818
2017	31 708	266 223
2018	33 900	271 293

Źródło: do 2007 r. na podstawie informacji przekazywanych przez organy nadzoru, a od 2008 r. przez UKNF

W celu zahamowania likwidacji IKE, od 1 stycznia 2009 r. ustawodawca umożliwił wycofanie części zgromadzonych środków, czyli dokonanie częściowego zwrotu, pod warunkiem, że środki te pochodziły z wpłat na IKE. Instytucje finansowe są obowiązane, przed dokonaniem częściowego zwrotu, do obliczenia zryczałtowanego podatku od dochodu z tytułu częściowego zwrotu.

Mimo wprowadzenia tej zmiany liczba zwrotów całkowitych z IKE i w konsekwencji liczba likwidowanych kont nie uległa zasadniczej zmianie. Z drugiej strony dający się zaobserwować coroczny wzrost liczby zwrotów częściowych może sugerować wniosek, że w przypadku gdyby nie było możliwości wycofania części zgromadzonych środków, to część oszczędzających,

w razie potrzeby sfinansowania wydatków, mogłaby wycofać całość zgromadzonych środków, co wpłynęłoby na wzrost liczby kont zlikwidowanych.

Tabela 53. Liczba i wartość częściowych zwrotów z IKE w kolejnych latach

Rok	Liczba częściowych zwrotów ogółem	Wartość częściowych zwrotów ogółem (w tys. zł)
2009	992	4 594
2010	2 400	14 981
2011	3 406	16 544
2012	4 493	21 284
2013	4 955	27 216
2014	5 854	35 727
2015	5 718	35 191
2016	5 128	35 447
2017	5 984	44 310
2018	6 723	53 882

Źródło: Urząd Komisji Nadzoru Finansowego

Zauważalny jest również stały wzrost udziału częściowych zwrotów w ogólnej liczbie zwrotów z IKE w poszczególnych latach.

Tabela 54. Udział częściowych zwrotów w ogólnej liczbie zwrotów z IKE

Rok	Liczba zwrotów ogółem (szt.)	Udział częściowych zwrotów w ogólnej liczbie zwrotów (w %)
2009	81 568	1,21
2010	49 638	4,84
2011	51 158	6,66
2012	57 400	7,82
2013	47 687	10,39
2014	43 111	13,58
2015	35 084	16,30
2016	36 580	14,02
2017	37 692	15,88
2018	40 623	16,55

Źródło: obliczenia Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej na podstawie danych UKNF

3.3. Indywidualne konta zabezpieczenia emerytalnego

3.3.1. Podstawowe informacje o IKZE

Ustawa z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych wprowadziła zmiany do ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o indywidualnych kontach emerytalnych, umożliwiające założenie, obok funkcjonujących już IKE, nowy rodzaj kont – IKZE dla osób, które dobrowolnie i świadomie chciałyby odkładać dodatkowe środki na emeryturę.

Regulacje dotyczące IKZE w dużej mierze oparte są na rozwiązaniach przyjętych w funkcjonujących już IKE. Zasadnicze różnice występują w rozwiązaniach dotyczących limitu wpłat oraz opodatkowania. W IKZE zastosowano preferencję podatkową polegającą na odliczaniu wpłat na to konto od dochodu stanowiącego podstawę opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych. Warunkiem skorzystania z odliczenia podatkowego jest posiadanie tylko jednego IKZE. Początkowo, tj. w latach 2012 i 2013 opodatkowaniu podatkiem dochodowym, według skali podatkowej podlegały: wypłata z IKZE po zakończeniu okresu oszczędzania, zwrot środków zgromadzonych na tym koncie oraz wypłata środków osobie uprawnionej, po śmierci oszczędzającego. Obecnie podatkiem dochodowym według skali obciążony jest tylko zwrot, a wypłata oszczędzającym i osobom uprawnionym od 2014 r. opodatkowana jest podatkiem zryczałtowanym o stawce 10%. Jest to inne rozwiązanie niż przyjęte przy IKE, na które wpłacane są środki już po opodatkowaniu, a wypłata zarówno dla oszczędzających jak i uprawnionych jest zwolniona od podatku dochodowego.

W pierwszych dwóch latach funkcjonowania IKZE wysokość limitu wpłat na to konto nie była jednakowa dla wszystkich oszczędzających, gdyż zależała od wysokości kwoty stanowiącej podstawę wymiaru składki na ubezpieczenie emerytalne, ustalonej dla oszczędzającego za rok poprzedni. Wpłaty dokonywane na IKZE w roku kalendarzowym nie mogły przekroczyć kwoty odpowiadającej równowartości 4% podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie emerytalne, ustalonej dla oszczędzającego za rok poprzedni, nie więcej jednak niż 4% kwoty ograniczenia rocznej podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe. Od 2014 r. limit jest ustalany kwotowo na dany rok w jednakowej wysokości dla wszystkich oszczędzających, nieprzekraczającej kwoty odpowiadającej 120% prognozowanego na dany rok przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarce narodowej. W poszczególnych latach wysokość limitu wpłat kształtowała się następująco:

- 2012 r.: 4 030,80 zł;
- 2013 r.: 4 231,20 zł;
- 2014 r.: 4 495,20 zł;
- 2015 r.: 4 750,80 zł;
- 2016 r.: 4 866,00 zł;
- 2017 r.: 5 115,60 zł;
- 2018 r.: 5 331,60 zł.

Prawo do wpłat na IKZE przysługuje osobie, która ukończyła 16 lat. Osoba małoletnia może dokonywać wpłat na IKZE tylko w roku kalendarzowym, w którym uzyskuje dochody z pracy wykonywanej na podstawie umowy o pracę. Na IKZE może gromadzić oszczędności

wyłącznie jeden oszczędzający. Nie ma możliwości prowadzenia wspólnego konta np. dla małżonków. IKZE można założyć bez względu na to, czy posiada się już IKE i czy jest się uczestnikiem PPE.

IKZE może być prowadzone przez zawarcie umowy z:

- 1) funduszem inwestycyjnym;
- 2) podmiotem prowadzącym działalność maklerską o świadczenie usług polegających na wykonywaniu zleceń nabycia lub zbycia instrumentów finansowych i prowadzenie rachunku papierów wartościowych oraz rachunku pieniężnego;
- 3) zakładem ubezpieczeń – ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym;
- 4) bankiem o prowadzenie rachunku bankowego;
- 5) DFE prowadzonym przez PTE.

Przeniesienie środków zgromadzonych na IKZE możliwe jest tylko do innej instytucji prowadzącej IKZE, z którą oszczędzający zawarł umowę o prowadzenie IKZE. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o indywidualnych kontach emerytalnych oraz indywidualnych kontach zabezpieczenia emerytalnego nie przewiduje możliwości dokonania wypłaty transferowej na IKE lub do PPE. Wypłaty transferowe środków zgromadzonych przez oszczędzającego między instytucjami prowadzącymi IKZE, a także wypłaty transferowe dokonane na IKZE osoby uprawnionej na wypadek śmierci oszczędzającego, są zwolnione z opodatkowania podatkiem dochodowym. Ponadto w 2012 r. istniała jednorazowa możliwość przeniesienia środków zgromadzonych przez oszczędzającego na IKE do IKZE. Przeniesienie to stanowiło wpłatę środków na IKZE, która podlegała odliczeniu od dochodu stanowiącego podstawę opodatkowania podatkiem dochodowym. Nadwyżka tej wpłaty ponad limit wpłat przypadający w danym roku podatkowym podlega odliczeniu w kolejnych latach, z tym, że w okresie odliczeń od dochodu środków przeniesionych z IKE na IKZE, oszczędzającemu nie przysługuje prawo do wpłat na IKZE.

W przeciwieństwie do IKE, z IKZE nie można dokonać częściowego zwrotu, tj. wycofać części zgromadzonych środków. Z IKZE możliwy jest zwrot wszystkich środków zgromadzonych na tym koncie. Zwrot środków podlega opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób fizycznych, wg skali podatkowej.

Wypłata środków zgromadzonych na IKZE następuje na wniosek oszczędzającego, po osiągnięciu przez niego wieku 65 lat oraz pod warunkiem dokonywania wpłat na IKZE co najmniej w 5 latach kalendarzowych. Wypłata może również nastąpić na wniosek osoby uprawnionej w przypadku śmierci oszczędzającego. Zgromadzone środki mogą być, w zależności od wniosku oszczędzającego albo osoby uprawnionej, wypłacone jednorazowo lub w ratach. Wypłata w ratach następuje przez co najmniej 10 lat, chyba że okres oszczędzania w ramach IKZE był krótszy (jednak nie mniej niż 5 lat). W takim przypadku wypłata środków może być rozłożona na okres równy okresowi, w jakim dokonywane były wpłaty. Środki wypłacane po zakończeniu oszczędzania na IKZE, niezależnie od formy wypłaty (jednorazowa albo w ratach), są opodatkowane podatkiem zryczałtowanym o stawce 10%. Opodatkowaniu takim samym podatkiem podlega wypłata środków zgromadzonych na IKZE zmarłego oszczędzającego na rzecz osoby uprawnionej.

3.3.2. Liczba IKZE

Na dzień 31 grudnia 2018 r. instytucje finansowe uprawnione do prowadzenia IKZE obsługiwały łącznie ok. 731,0 tys. kont, tj. o ok. 41,1 tys. więcej niż w 2017 r. i o ok. 87,9 tys. więcej niż w 2016 r. Dominującą pozycję wśród instytucji prowadzących IKZE utrzymywały zakłady ubezpieczeń (ok. 61,2% udziału w rynku IKZE), przy czym ulega ona osłabieniu – głównie na rzecz funduszy inwestycyjnych (20,6% udziału w rynku, wzrost o ok. 3,2 p.p.). Od początku funkcjonowania IKZE do 2016 r. drugą pozycję pod względem liczby prowadzonych IKZE zajmowały DFE, natomiast w dwóch ostatnich latach utraciły tę pozycję, wskutek coraz większej popularności zyskiwanej przez fundusze inwestycyjne. Udział pozostałych dwóch rodzajów instytucji finansowych, tj. podmiotów prowadzących działalność maklerską i banków, jest niewielki.

Tabela 55. Liczba IKZE według stanu na dzień 31 grudnia danego roku

Rok	IKZE (ogółem)	w tym prowadzone przez:				
		zakłady ubezpieczeń	fundusze inwestycyjne zarządzane przez TFI	podmioty prowadzące działalność maklerską	banki	DFE zarządzane przez PTE
		liczba (w sztukach)				
2012	496 821	363 399	5 202	559	19	127 642
2013	496 436	388 699	9 565	1 012	33	97 127
2014	528 142	418 935	17 510	2 797	8 106	80 795
2015	597 259	442 735	54 170	4 325	13 735	82 294
2016	643 112	446 054	87 510	6 201	15 585	87 762
2017	689 858	448 881	120 133	8 478	18 114	94 252
2018	730 974	447 303	150 802	11 172	20 311	101 386

Źródło: Urząd Komisji Nadzoru Finansowego

Tabela 56. Liczba IKZE oraz udział w liczbie ogółem wg stanu na dzień 31 grudnia danego roku

Rok	IKZE liczba (w szt.) ogółem	Udział w liczbie ogółem w %:				
		zakłady ubezpieczeń	fundusze inwestycyjne zarządzane przez TFI	podmioty prowadzące działalność maklerską	banki	DFE zarządzane przez PTE
2012	496 821	73,1	1,0	0,1	0,004	25,7
2013	496 436	78,3	1,9	0,2	0,01	19,6
2014	528 142	79,3	3,3	0,5	1,5	15,3
2015	597 259	74,1	9,1	0,7	2,3	13,8
2016	643 112	69,4	13,6	1,0	2,4	13,6
2017	689 858	65,1	17,4	1,2	2,6	13,7
2018	730 974	61,2	20,6	1,5	2,8	13,9

Źródło: obliczenia Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej na podstawie danych UKNF

3.3.3. Wartość aktywów IKZE

Według stanu na koniec 2018 r. wartość aktywów zgromadzonych na IKZE wyniosła ponad 2,3 mld zł (o 0,6 mld więcej niż na koniec 2017 r.). O ile w latach 2012–2015 pod względem wartości aktywów najwyższy był udział zakładów ubezpieczeń, o tyle począwszy od 2016 r. utraciły one dominującą pozycję na rzecz funduszy inwestycyjnych, których udział na koniec 2018 r. osiągnął aż 46,9% łącznej wartości aktywów wszystkich IKZE, notując również najwyższy wzrost tego udziału (o 4,6 p.p.) w skali roku. Fundusze inwestycyjne zanotowały także na koniec 2018 r. najwyższą dynamikę wzrostu wartości aktywów IKZE w skali roku (50,6%). Drugą pozycję pod względem wzrostu wartości aktywów zajęły w 2018 r. banki (46,4%). Mniej więcej stały poziom pod względem udziału w wartości aktywów w całym okresie funkcjonowania IKZE utrzymują natomiast DFE.

Tabela 57. Wartość aktywów IKZE według stanu na dzień 31 grudnia danego roku

Rok	IKZE	w tym prowadzone przez:				
		zakłady ubezpieczeń	fundusze inwestycyjne zarządzane przez TFI	podmioty prowadzące działalność maklerską	banki	DFE zarządzane przez PTE
Wartość aktywów (w tys. zł)						
2012	52 882	36 393	7 973	1 673	40	6 803
2013	119 206	75 117	23 371	4 815	98	15 805
2014	295 350	167 737	63 559	14 638	11 624	37 792
2015	619 592	281 946	193 099	30 268	35 081	79 198
2016	1 078 090	398 589	407 884	57 045	66 600	147 972
2017	1 706 636	545 374	719 629	94 260	106 702	240 671
2018	2 317 138	635 146	1 085 632	119 354	156 208	320 798

Źródło: Urząd Komisji Nadzoru Finansowego

Tabela 58. Wartość aktywów IKZE oraz udział w wartości ogółem wg stanu na dzień 31 grudnia danego roku

Rok	IKZE wartość aktywów (w tys. zł) ogółem	Udział w wartości ogółem w %:				
		zakłady ubezpieczeń	fundusze inwestycyjne zarządzane przez TFI	podmioty prowadzące działalność maklerską	banki	DFE zarządzane przez PTE
2012	52 882	68,8	15,1	3,2	0,1	12,9
2013	119 206	63,0	19,6	4,0	0,1	13,3
2014	295 350	56,8	21,5	5,0	3,9	12,8
2015	619 592	45,3	31,2	4,9	5,6	12,7
2016	1 078 090	37,0	37,8	5,3	6,2	13,7
2017	1 706 636	32,0	42,2	5,5	6,3	14,1
2018	2 317 138	27,4	46,9	5,2	6,7	13,8

Źródło: obliczenia Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej na podstawie danych UKNF

3.3.4. Struktura oszczędzających na IKZE według płci i wieku

W całym okresie funkcjonowania IKZE ok. 51% wszystkich IKZE należało do kobiet, natomiast ok. 49% do mężczyzn. Na koniec 2018 r. funkcjonowało ok. 731,9 tys. IKZE, z czego ok. 371,9 tys. (50,9%) umów zostało zawartych przez kobiety, a ok. 359,0 tys. (49,1%) przez mężczyzn.

Natomiast struktura wiekowa oszczędzających na IKZE na przestrzeni lat ulegała stopniowej przebudowie. Obniżał się udział osób z grupy wiekowej do 30 lat, jak również – choć w mniejszym stopniu – osób w wieku 31-40 lat. Wzrastał natomiast udział osób starszych, w szczególności z przedziału 61-65 lat, ale również z przedziału wiekowego powyżej 65 lat. W 2018 r. największy udział w liczbie funkcjonujących IKZE ze względu na wiek miały osoby z przedziałów wiekowych 51–60 lat (ok. 202,3 tys., tj. 27,7%) oraz 41–50 lat (ok. 197,9 tys., tj. 27,1%). Najniższy udział w liczbie IKZE miały natomiast osoby powyżej 65 lat (ok. 27,7 tys., tj. 3,8%) oraz w wieku do 30 lat (ok. 46,3 tys., tj. 6,3%).

Tabela 59. Liczba osób posiadających IKZE według płci i wieku w kolejnych latach (w sztukach)

Liczba oszczędzających w IKZE ogółem, w tym:	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
do 30 lat	98 984	82 354	72 575	68 727	59 940	53 240	46 342
31–40 lat	135 181	137 713	144 097	156 963	161 494	166 567	168 463
41–50 lat	134 489	133 315	144 169	161 555	173 517	186 561	197 934
51–60 lat	121 920	131 715	144 951	165 998	180 587	192 507	202 326
61–65 lat	5 394	10 420	19 808	35 080	53 769	72 265	88 214
ponad 65 lat	853	919	2 542	8 935	13 805	18 718	27 695
Kobiety, w tym:	252 129	252 361	268 564	302 879	326 687	349 772	371 933
do 30 lat	41 590	34 058	29 936	27 997	24 030	21 070	18 463
31–40 lat	67 362	66 657	68 859	73 645	74 453	75 565	75 535
41–50 lat	74 765	73 674	78 715	86 896	92 377	97 930	103 041
51–60 lat	66 405	73 474	81 127	93 062	101 653	108 186	113 893
61–65 lat	1 681	4 080	8 717	16 797	27 241	37 802	47 588
ponad 65 lat	326	418	1 212	4 482	6 933	9 219	13 413
Mężczyźni, w tym:	244 692	244 075	259 577	294 380	316 425	340 086	359 041
do 30 lat	57 394	48 296	42 640	40 731	35 910	32 170	27 879
31–40 lat	67 819	71 056	75 238	83 318	87 041	91 002	92 928
41–50 lat	59 724	59 641	65 454	74 659	81 140	88 631	94 893
51–60 lat	55 515	58 241	63 824	72 936	78 934	84 321	88 433
61–65 lat	3 713	6 340	11 091	18 283	26 528	34 463	40 626
ponad 65 lat	527	501	1 330	4 453	6 872	9 499	14 282

Źródło: Urząd Komisji Nadzoru Finansowego

3.3.5. Średnia wysokość wpłaty na IKZE

W całym okresie funkcjonowania IKZE średnia wysokość wpłaty była zróżnicowana i zależała od rodzaju instytucji finansowej prowadzącej to konto. Najwyższe średnie wpłaty wnoszono do podmiotów prowadzących działalność maklerską – w 2018 r. średnia wysokość wpłaty do tych instytucji finansowych wyniosła ok. 4,9 tys. zł. Najniższe wysokości średnich wpłat odnotowano natomiast w zakładach ubezpieczeń – w 2018 r. było to ok. 2,7 tys. zł.

Tabela 60. Średnia wysokość wpłaty na IKZE w kolejnych latach

Rok	IKZE (ogółem)	w tym prowadzone przez:				
		zakłady ubezpieczeń	fundusze inwestycyjne zarządzane przez TFI	podmioty prowadzące działalność maklerską	banki	DFE zarządzane przez PTE
Średnia wpłata na IKZE w zł						
2012	798	604	1 662	3 298	2 500	664
2013	1 131	950	2 149	3 320	2 000	859
2014	2 333	2 079	3 212	4 170	2 980	1 923
2015	2 582	1 868	3 284	4 341	4 452	2 755
2016	2 792	2 184	3 093	4 461	3 030	3 058
2017	3 072	2 558	3 167	4 679	3 590	3 313
2018	3 309	2 707	3 551	4 877	3 789	3 007

Źródło: obliczenia własne na podstawie informacji przekazywanych przez UKNF

Wysokość średniej wpłaty na IKZE w 2018 r. wyniosła 3,3 tys. zł. Należy przy tym zauważyć, że w ostatnich latach jest o ponad jedną trzecią niższa niż ustawowy limit. W związku z powyższym należy uznać, że zmiany zmierzające w kierunku ewentualnego zwiększenia limitów nie znajdują uzasadnienia.

3.3.6. Średnia wartość rachunku IKZE

Biorąc pod uwagę kwoty możliwe do wpłacenia od początku funkcjonowania IKZE, należy stwierdzić, że przeciętny stan konta jest daleki od stanu, jaki by osiągnięto, gdyby były wpłacane maksymalne kwoty. Łączna suma możliwych do wpłacenia kwot w latach 2012–2018 wyniosła ponad 38,2 tys. zł, podczas gdy najwyższy przeciętny stan rachunku IKZE, posiadany przez oszczędzających w podmiotach prowadzących działalność maklerską, osiągnął na koniec 2018 r. wartość ok. 10,7 tys. zł. Najniższą średnią wartość rachunku IKZE posiadali oszczędzający w zakładach ubezpieczeń – ok. 1,4 tys. zł. Również niski jest ogólny średni stan rachunku IKZE odnotowany na koniec 2018 r. – niespełna 3,2 tys. zł.

Tabela 61. Średni stan konta IKZE w kolejnych latach

Rok	IKZE (ogółem)	w tym prowadzone przez:				
		zakłady ubezpieczeń	fundusze inwestycyjne zarządzane przez TFI	podmioty prowadzące działalność maklerską	banki	DFE zarządzane przez PTE
Średnia stan konta w zł						
2012	106	100	1 533	2 993	2 105	53
2013	240	193	2 443	4 758	2 970	163
2014	559	400	3 630	5 233	1 434	468
2015	1 037	637	3 565	6 998	2 554	962
2016	1 676	894	4 661	9 199	4 273	1 686
2017	2 474	1 215	5 990	11 118	5 891	2 553
2018	3 170	1 420	7 199	10 683	7 691	3 164

Źródło: obliczenia Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej na podstawie danych UKNF

3.3.7. Liczba aktywnych IKZE

Jedynie niewielka liczba otwartych IKZE stanowi konta aktywne, tj. jest zasilana wpłatami. Jednocześnie, pomimo, że wskaźnik kont aktywnych jest stosunkowo niewielki, to można zaobserwować jego stopniową tendencję wzrostową. O ile w 2012 r. wyniósł on zaledwie 6,6% (ok. 32,8 tys.), to w kolejnych latach rósł systematycznie, do 31,5% w 2018 r. (ponad 230 tys. kont aktywnych).

W skali 2018 r. liczba kont aktywnych wzrosła o 32,1 tys. i wzrost odnotowano prawie we wszystkich rodzajach instytucji finansowych zarządzających IKZE. Najwyższy wzrost udziału liczby kont zasilanych wpłatami w ogólnej liczbie funkcjonujących IKZE miał miejsce w funduszach inwestycyjnych (o ok. 18,2 tys.) oraz w DFE (o ok. 10,7 tys.). W bankach i podmiotach prowadzących działalność maklerską wzrost liczby kont aktywnych był znacznie mniejszy i wyniósł odpowiednio: 2,4 tys. oraz 1,7 tys. Z kolei w przypadku zakładów ubezpieczeń w 2018 r. nastąpił niewielki (o ok. 0,9 tys.) spadek liczby kont, na które dokonywano wpłat.

Najwyższy udział liczby kont aktywnych w relacji do wszystkich funkcjonujących IKZE występował regularnie w podmiotach prowadzących działalność maklerską (77,0% na koniec 2018 r.) oraz z funduszach inwestycyjnych (74,4% na koniec 2018 r.), chociaż w ostatnich latach zauważalny jest nieznaczny jego spadek. Nieco niższy wskaźnik aktywnych IKZE odnotowano w bankach (66,8%). W DFE wskaźnik kont zasilanych wpłatami na koniec 2018 r. wyniósł 34,6%, przy czym są one jedynymi instytucjami finansowymi, w których odnotowuje się regularny coroczny jego wzrost. Najniższy wskaźnik aktywnych IKZE występuje w zakładach ubezpieczeń (13,6% na koniec 2018 r.).

Tabela 62. Liczba aktywnych IKZE

Rok	IKZE (ogółem)	w tym prowadzone przez:				
		zakłady ubezpieczeń	fundusze inwestycyjne zarządzane przez TFI	podmioty prowadzące działalność maklerską	banki	DFE zarządzane przez PTE
na które dokonano wpłaty (w szt.)						
2012	32 837	20 704	4 347	490	16	7 280
2013	54 431	37 694	7 128	871	30	8 708
2014	86 521	54 550	13 414	2 499	3 853	12 205
2015	142 755	73 960	42 093	3 776	7 494	15 432
2016	169 603	62 416	71 099	5 164	10 395	20 529
2017	197 983	61 595	93 920	6 861	11 203	24 404
2018	230 045	60 657	112 145	8 600	13 571	35 072

Źródło: Urząd Komisji Nadzoru Finansowego

Tabela 63. Wskaźnik aktywnych IKZE

Rok	Wskaźnik aktywnych IKZE (ogółem)	w tym prowadzone przez:				
		zakłady ubezpieczeń	fundusze inwestycyjne zarządzane przez TFI	podmioty prowadzące działalność maklerską	banki	DFE zarządzane przez PTE
(w %)						
2012	6,6	5,7	83,6	87,7	84,2	5,7
2013	11,0	9,7	74,5	86,1	90,9	9,0
2014	16,4	13,0	76,6	89,3	47,5	15,1
2015	23,9	16,7	77,7	87,3	54,6	18,8
2016	26,4	14,0	81,2	83,3	66,7	23,4
2017	28,7	13,7	78,2	80,9	61,8	25,9
2018	31,5	13,6	74,4	77,0	66,8	34,6

Źródło: obliczenia Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej na podstawie danych UKNF

3.3.8. Wyплаты z IKZE

Wyplata srodkow zgromadzonych na IKZE nastepuje:

- 1) na wniosek oszczedzajacego, po osiagnieciu przez niego 65 lat oraz pod warunkiem dokonywania wpłat na IKZE co najmniej w 5 latach kalendarzowych;
- 2) na wniosek osoby uprawnionej – w przypadku smierci oszczedzajacego.

Wyplata moze byc, w zaleznosci od wniosku oszczedzajacego albo osoby uprawnionej, dokonywana jednorazowo albo w ratach. Od kwoty wyplat z IKZE, w tym rowniez wyplat na rzecz osoby uprawnionej w przypadku smierci oszczedzajacego, pobierany jest zryczałtowany podatek dochodowy w wysokosci 10% przychodu.

W związku z wymogiem dokonywania wpłat na IKZE co najmniej w 5 latach kalendarzowych, będującym jednym z ustawowych warunków dokonania wyplaty przez oszczedzajacego, do 2016 r. mozliwa byla jedynie realizacja wyplat na rzecz osob uprawnionych po smierci oszczedzajacego na IKZE. Rok 2017 r. byl szostym rokiem funkcjonowania IKZE, przez co po raz pierwszy mozliwe stalo sie spełnienie przez oszczedzajacych warunku koniecznego do wyplaty.

W latach 2012–2017 zadna z instytucji finansowych obslugujacych IKZE nie dokonala wyplaty w ratach. Jedynie w 2018 r. w ramach IKZE prowadzonego w formie DFE zlozono jedna dyspozycje wyplaty w ratach srodkow zgromadzonych na IKZE.

W 2018 r. zostalo zrealizowanych ok. 0,6 tys. wyplat z IKZE (o ok. 0,2 tys. wyplat wiecej niz przed rokiem). Najwieksza liczbe dyspozycji wyplat zlozyli oszczedzajacy w funduszach inwestycyjnych (ok. 44,2% wszystkich zlozonych dyspozycji wyplat w 2018 r.) oraz zakladach ubezpieczen (ok. 34,9%). Przecietna wyplata dla oszczedzajacego na IKZE lub osoby uprawnionej do wyplaty wyniosla w 2018 r. ok. 7,1 tys. zł (co oznacza wzrost o ok. 2,1 tys. zł w porownaniu z 2017 r.). Najwyzsza przecietna wyplate otrzymali w 2018 r. oszczedzajacy na IKZE w podmiotach prowadzacych dzialalnosc maklerska (21,5 tys. zł). W pozostalych rodzajach instytucji finansowych przecietna wyplata ksztaltowala sie na nizszym i porownywalnym poziomie, przy czym najnizsza byla w zakladach ubezpieczen (6,2 tys. zł).

Tabela 64. Liczba wyplat z IKZE wg stanu na dzien 31 grudnia danego roku (w szt.)

Rok	Ogolem	w tym prowadzone przez:				
		zakłady ubezpieczeń	fundusze inwestycyjne zarządzane przez TFI	podmioty prowadzące działalność maklerską	banki	DFE zarządzane przez PTE
2012	17	15	1	0	0	1
2013	37	30	2	0	2	3
2014	80	63	10	0	0	7
2015	185	122	45	0	2	16
2016	290	169	89	1	10	21
2017	412	160	173	1	9	69
2018	622	217	275	4	11	115

Źródło: Urząd Komisji Nadzoru Finansowego

Tabela 65. Wartość wypłat z IKZE wg stanu na dzień 31 grudnia danego roku (w tys. zł)

Rok	Ogółem	w tym prowadzone przez:				
		zakłady ubezpieczeń	fundusze inwestycyjne zarządzane przez TFI	podmioty prowadzące działalność maklerską	banki	DFE zarządzane przez PTE
2012	2	1	1	0	0	0
2013	124	110	1	0	4	9
2014	132	102	25	0	0	5
2015	401	272	86	0	9	34
2016	916	405	342	14	68	87
2017	2 073	752	989	1	74	257
2018	4 421	1 352	2 086	86	77	820

Źródło: Urząd Komisji Nadzoru Finansowego

3.3.9. Wypłaty transferowe

Decyzję o zmianie instytucji finansowej prowadzącej IKZE podjęła w 2018 r. znacznie większa liczba osób niż w 2017 r. Wzrost liczby transferów przychodzących do instytucji finansowych prowadzących IKZE, jak również transferów wychodzących do innych instytucji finansowych dotyczył przy tym głównie transferów w ramach IKZE prowadzonych w formie DFE zarządzanych przez PTE. Było to skutkiem przejęcia zarządzania DFE Pekao przez PTE PZU S.A. od Pekao PTE S.A.

W 2018 r. przyjęto na IKZE ponad 10,9 tys. transferów z innego IKZE (w 2017 r. było to odpowiednio ok. 0,7 tys. transferów). Z tego aż ok. 90,7% stanowiły transfery do DFE. Drugi co do wielkości odsetek transferów z innego IKZE wystąpił w funduszach inwestycyjnych (ok. 6,1%), natomiast w pozostałych rodzajach instytucji finansowych był znikomy, najniższy w bankach (0,6%).

Tabela 66. Liczba wypłat transferowych przyjętych z innego IKZE (w szt.)

Rok	IKZE	w tym prowadzone przez:				
		zakłady ubezpieczeń	fundusze inwestycyjne zarządzane przez TFI	podmioty prowadzące działalność maklerską	banki	DFE zarządzane przez PTE
	Liczba wypłat transferowych przyjętych z IKZE ogółem	Liczba wypłat transferowych przyjętych z IKZE	Liczba wypłat transferowych przyjętych z IKZE	Liczba wypłat transferowych przyjętych z IKZE	Liczba wypłat transferowych przyjętych z IKZE	Liczba wypłat transferowych przyjętych z IKZE
2012	11	8	3	0	0	0
2013	30	8	12	4	0	6
2014	70	6	33	12	1	18
2015	286	51	155	38	1	41
2016	997	64	201	82	188	462
2017	749	83	280	102	62	222
2018	10 929	125	671	147	70	9 916

Źródło: Urząd Komisji Nadzoru Finansowego

Na wniosek oszczędzających na IKZE w 2018 r. instytucje finansowe dokonały ok. 11,1 tys. wypłat transferowych do innego IKZE (w 2017 r. było odpowiednio ok. 0,7 tys. takich transferów). Z tego prawie 8,9 tys. (ok. 80,1%) transferów zostało dokonanych przez PTE zarządzające DFE.

Tabela 67. Liczba wypłat transferowych dokonanych na IKZE (w szt.)

Rok	IKZE	w tym prowadzone przez:				
		zakłady ubezpieczeń	fundusze inwestycyjne zarządzane przez TFI	podmioty prowadzące działalność maklerską	banki	DFE zarządzane przez PTE
	Liczba wypłat transferowych dokonanych na IKZE ogółem	Liczba wypłat transferowych dokonanych na IKZE	Liczba wypłat transferowych dokonanych na IKZE	Liczba wypłat transferowych dokonanych na IKZE	Liczba wypłat transferowych dokonanych na IKZE	Liczba wypłat transferowych dokonanych na IKZE
2012	17	2	8	0	0	7
2013	25	12	8	1	0	4
2014	75	33	25	3	0	14
2015	267	117	61	20	27	42
2016	483	242	129	23	47	42
2017	731	337	168	60	113	53
2018	11 064	1 743	254	69	135	8 863

Źródło: Urząd Komisji Nadzoru Finansowego

3.3.10. Zwroty z IKZE

Zwrot środków zgromadzonych na IKZE może nastąpić w przypadku gdy umowa o prowadzenie IKZE została wypowiedziana przez którąkolwiek ze stron lub wygasła z innych przyczyn (np. odstąpienia od umowy przez oszczędzającego). Na równi ze zwrotem traktuje się pozostawienie środków zgromadzonych na IKZE, jeżeli umowa o prowadzenie IKZE wygasła, a nie zostały spełnione przesłanki do dokonania wypłaty lub wypłaty transferowej.

W 2018 r. zrealizowano ok. 20,1 tys. dyspozycji zwrotu środków z IKZE, tj. o ok. 6,8 tys. więcej niż w 2017 r. Zwrotne kwoty z tego tytułu w 2018 r. – o wartości ok. 48,0 mln zł – były wyższe o ok. 12,6 mln zł niż przed rokiem. Najwięcej dyspozycji zwrotu środków z IKZE zrealizowanych zostało w DFE – prawie 7,5 tys. (37,1% łącznej liczby zwrotów), przy czym prawie 94% tej liczby dotyczyło zwrotu środków członków DFE Pekao w związku z przejęciem zarządzania przez PTE PZU S.A. Wartość zwrotów zrealizowanych w DFE wyniosła ok. 8,3 mln zł (17,4% łącznej wartości zwrotów) i nie była ona najwyższa wśród wszystkich rodzajów instytucji finansowych prowadzących IKZE. Wartościowo najwięcej zwrotów zrealizowano w zakładach ubezpieczeń (ok. 22 mln zł, tj. 45,8% łącznej wartości wszystkich zwrotów). Najniższy udział, zarówno pod względem ilościowym (zaledwie 0,5%), jak i wartościowym (ok. 1,9%), w dokonywanych zwrotach miały podmioty prowadzące działalność maklerską. Rezygnujący z IKZE w podmiotach prowadzących działalność maklerską otrzymali natomiast w 2018 r. przeciętnie najwyższą kwotę zwrotu (ok. 9,4 tys. zł). W pozostałych rodzajach instytucji finansowych przeciętne kwoty zwrotu były znacznie niższe. Najniższą przeciętną kwotę zwrotu odnotowano w DFE – ok. 1,1 tys. zł.

Tabela 68. Liczba zwrotów z IKZE wg stanu na dzień 31 grudnia danego roku (w szt.)

Rok	Ogółem	w tym prowadzone przez:				
		zakłady ubezpieczeń	fundusze inwestycyjne zarządzane przez TFI	podmioty prowadzące działalność maklerską	banki	DFE zarządzane przez PTE
2012	5 043	4 969	35	0	0	39
2013	7 680	6 837	554	5	0	284
2014	8 679	6 793	958	7	0	921
2015	11 826	9 455	1 019	16	495	841
2016	14 160	9 710	2 928	67	518	937
2017	13 258	6 766	5 151	73	411	857
2018	20 074	6 139	5 573	96	814	7 452

Źródło: Urząd Komisji Nadzoru Finansowego

Tabela 69. Wartość zwrotów z IKZE wg stanu na dzień 31 grudnia danego roku (w tys. zł)

Rok	Ogółem	w tym prowadzone przez:				
		zakłady ubezpieczeń	fundusze inwestycyjne zarządzane przez TFI	podmioty prowadzące działalność maklerską	banki	DFE zarządzane przez PTE
2012	5 287	4 703	429	0	0	155
2013	23 464	20 022	1 931	16	0	1 495
2014	18 424	15 989	1 614	24	0	797
2015	16 703	13 148	2 140	91	568	756
2016	29 077	19 996	6 200	574	912	1 395
2017	35 384	20 026	11 084	532	1 302	2 440
2018	48 013	21 999	14 606	901	2 159	8 348

Źródło: Urząd Komisji Nadzoru Finansowego

4. Podsumowanie

Zamierzeniem reformy emerytalnej z 1998 r. nie była prywatyzacja części systemu emerytalnego i ograniczenie odpowiedzialności państwa za wypłatę świadczeń.

Przekazanie części składki emerytalnej do OFE miało prowadzić do takiego wykorzystania systemu i potencjału podmiotów prywatnych, który poprzez ponadprzeciętnie efektywne pomnażanie środków przeznaczonych na wypłatę świadczeń przynajmniej w pewnym zakresie zamortyzuje przewidywane obniżenie wysokości emerytur. Ustawodawca, wprowadzając reformę z 1998 r., nie podwyższył składki emerytalnej, a jedynie podzielił ją między filar w FUS oraz filar kapitałowy w OFE. Rozwiązanie to sprawiło, że filar kapitałowy systemu emerytalnego budowany był od początku kosztem ograniczenia napływu składek do zreformowanego filaru repartycyjnego, na którym spoczywa ciężar bieżącego finansowania świadczeń. Pierwotnie zakładano, że ubytek składki zniwelowany zostanie przez dalsze reformy i uszczelnianie systemu emerytalnego, a ponadto przeznaczenie przychodu z prywatyzacji majątku Skarbu Państwa. Reformy te dały jednakże ograniczony efekt, nie przyczyniając się do zmniejszenia ubytku składki w FUS.

W latach 2011–2014 dokonano znaczącej serii zmian dotyczących zasad funkcjonowania systemu emerytalnego, zwłaszcza w obszarze jego kapitałowych komponentów. Były one najbardziej radykalnymi zmianami od rozpoczęcia reformy emerytalnej w 1999 r.

Jak wskazywano w pierwszej informacji⁹ o skutkach obowiązywania ustawy z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych wprowadzony ustawą zakaz akwizycji zmniejszył liczbę ubezpieczonych wchodzących na rynek pracy, którzy dokonywali samodzielnego wyboru OFE do niewiele ponad 20%. Zgodnie z oczekiwaniami, na skutek zakazu drastycznie spadła również liczba członków funduszy zainteresowanych zmianą OFE (z nieco ponad 160 tys. do 1,6 tys. kwartalnie). Drugą ważną zmianą wprowadzoną w 2011 r., polegającą na obniżeniu od 2012 r. wysokości składki przekazywanej do OFE (na rzecz ewidencjonowania części składki na utworzonym ustawą subkoncie w ZUS), zauważalnie zmniejszyła dopływ środków do OFE.

Kolejnymi poważnymi zmianami w funkcjonowaniu OFE były zmiany wprowadzone na podstawie 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. Przekazanie na mocy tej ustawy na subkonto w ZUS 51,5% wartości aktywów OFE wyrażonych obligacyjnymi zobowiązaniami Skarbu Państwa, oraz wprowadzenie zakazu dokonywania lokat aktywów OFE w dłużne skarbowe papiery wartościowe, doprowadziły do stworzenia obecnej formy OFE, tj. funduszy, w których portfelach inwestycyjnych – niezależnie od fazy cyklu koniunkturalnego – od 2014 r. dominują akcje spółek krajowych.

Z kolei wprowadzenie – począwszy od 2014 r. – dobrowolności wyboru między odprowadzaniem całości składki emerytalnej do OFE a ewidencjonowaniem jej na subkoncie w ZUS, również dla osób podejmujących pierwszą aktywność zawodową, doprowadziło do spadku zainteresowania przekazywaniem składek do OFE. W analizowanym okresie liczba

⁹ Druk Sejmowy 1735, kadencja 2011–2015.

osób, które przy pierwszym zgłoszeniu do ubezpieczeń społecznych podpisały umowy z OFE, wyniosła odpowiednio: w 2016 r. – 2 122 osoby, w 2017 r. – 137 osób, w 2018 r. – zaledwie 73 osoby. Obecnie przekazywanie części składki do OFE ma charakter dobrowolny, a nie obowiązkowy. Jednocześnie coraz większy odsetek członków OFE stanowią osoby w starszej grupie wiekowej. Dodatkowo na zmniejszenie znaczenia OFE istotny wpływ ma również odpływ środków z OFE na subkonto w ramach „suwaka bezpieczeństwa”.

W rezultacie wprowadzonych zmian rynek OFE stał się rynkiem wygasającym, w którym ok. 3/4 kont pozostaje nieaktywnych, a saldo przepływów gotówkowych jest ujemne. Funkcjonowanie OFE pozostawiono w okrojonym kształcie, sprzecznym z celami reformy emerytalnej z 1998 r.

Po 2014 r. nie wprowadzano już żadnych istotnych regulacji w zakresie funkcjonowania OFE. Na kształt i funkcjonowanie rynku wpływały jednak wprowadzone rozwiązania prawne z innych obszarów systemu zabezpieczenia społecznego. Szczególnie istotne było obniżenie w listopadzie 2017 r. wieku emerytalnego do 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn.

W 2018 r. na rynku OFE funkcjonowało 10 podmiotów – o ponad połowę mniej niż w momencie startu sektora w 1999 r. Spadek liczby podmiotów wynikał z fuzji i przejęć, spowodowanych głównie niepewnością co do kształtu regulacji. Fuzje i przejęcia każdorazowo podwyższały koncentrację rynku, zarówno opartą na liczbie członków, jak i na wielkości WAN. Była ona stopniowo obniżana przez mechanizm losowania, w którym celowo pominięte były największe podmioty, jak również przez transfery, zazwyczaj od większych do mniejszych OFE. Natomiast od 2014 r., od kiedy skala transferów jest minimalna, a procedura losowania została zlikwidowana, oczekiwane jest ustabilizowanie koncentracji rynkowej bądź jej wzrostu w przypadku kolejnych fuzji i przejęć.

Doświadczenia zebrane w ciągu 20 lat funkcjonowania OFE wskazują, że znaczna część celów wprowadzenia kapitałowej części powszechnego systemu emerytalnego nie została osiągnięta. Nie został utworzony rynek prywatnych instytucji wypłacających dożywotnie świadczenia emerytalne ze środków zgromadzonych w OFE, w związku z czym przyjęto model stopniowego przekazywania tych środków do ZUS w ramach „suwaka bezpieczeństwa” i wypłat emerytur przez instytucję sektora publicznego. Można zatem stwierdzić, że filar ten nie jest w pełni kapitałowy. Stworzenie powszechnego systemu kapitałowego nie przyczyniło się też do wzrostu stopy oszczędności. Zgodnie z wyliczeniami Narodowego Banku Polskiego, opartymi na danych Banku Światowego, od jego wprowadzenia stopa oszczędności gospodarstw domowych w Polsce obniżyła się o 9,1 pkt proc. W latach 2000–2018 średnia ważona stopa zwrotu OFE (po pobraniu opłaty za zarządzanie, bez uwzględnienia opłaty od składki) wyniosła 6,89%.

Wobec powyższego funkcjonowanie systemu OFE w dotychczasowym kształcie jest bezzasadne i niezbędne są jego zmiany. Kierując się założeniami Programu Budowy Kapitału, przedstawionego w Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, zaproponowano skierowanie środków zgromadzonych w OFE na rachunki IKE, które mają być prowadzone przez fundusze inwestycyjne powstałe w wyniku przekształcenia funduszy emerytalnych.

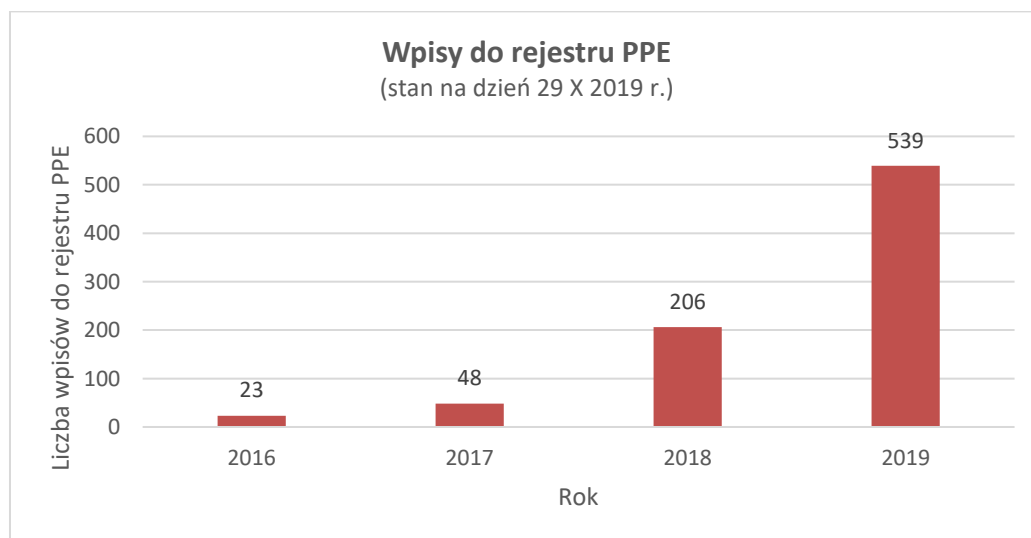
W porównaniu z opisaną w poprzedniej Informacji¹⁰ koncepcją, nastąpiła jej istotna modyfikacja, zapewniająca, tak jak to zostało zaproponowane, mechanizmy zabezpieczające przed deprecjacją emerytalnej ekspektatywy (wierzytelności) członka OFE, w tym również przed potencjalnymi kryzysami finansowymi. W swojej obecnej formie zgodnie z procedowanym projektem ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z przeniesieniem środków z otwartych funduszy emerytalnych na indywidualne konta emerytalne, każdy ubezpieczony uzyska prawo do zewidencjonowania swoich środków na koncie w ZUS, tak aby po osiągnięciu wieku emerytalnego możliwe było ich uwzględnienie w wypłacanej emeryturze.

Osobną kwestię stanowi rozwój dobrowolnych ubezpieczeń emerytalnych w ramach PPE, jak również IKE i IKZE.

Ich rozwój ma charakter stosunkowo powolny, ewolucyjny, będący pochodną rosnącej zamożności obywateli. Oszczędzanie na emeryturę nie jest jednak traktowane jak potrzeba podstawowa i nie prowadzi do dostosowań na poziomie budżetów gospodarstw domowych. Trwająca już prawie 20 lat kampania informująca o oczekiwanym spadku poziomu emerytur nie powoduje zmiany tego stanu rzeczy, choć przyczynia się do spadku zaufania do obowiązkowej części systemu emerytalnego.

Rozwój sektora PPE ma charakter powolny, natomiast incydentalne okresy jego gwałtownego rozwoju były związane głównie ze zmianami regulacji prawnych. W 2004 r. miało to związek z obowiązkiem przekształcenia grupowych form oszczędzania na cele emerytalne w PPE, natomiast obserwowany obecnie gwałtowny rozwój jest wynikiem wprowadzenia PPK, które są obowiązkowe dla podmiotów zatrudniających.

Wykres 4. Wpisy do rejestru PPE w latach 2016–2019



Źródło: Urząd Komisji Nadzoru Finansowego

¹⁰ Druk Sejmowy nr 1205, kadencja 2015–2019.

IKE i IKZE nie posiadają natomiast wbudowanych mechanizmów regularnego dokonywania wpłat na takiej zasadzie, jak ma to miejsce w przypadku OFE czy też PPE. Znaczna część IKE i IKZE jest zakładana pod wpływem reklam czy też zachęt doradców finansowych, natomiast większość tych kont pozostaje nieaktywnych. Świadczy to o tym, że nie są one powszechnym, lecz w praktyce dość elitarnym produktem dla najlepiej zarabiających i najbardziej świadomych finansowo konsumentów. Jest to w pełni zgodne z oczekiwaniami. Dodatkowe dobrowolne systemy emerytalne nie mają na celu chronić ubezpieczonego przed ubóstwem po ukończeniu wieku emerytalnego – rolę taką odgrywa gwarantowany przez państwo obowiązkowy system powszechny i nikt z tego zadania go nie zwolni. W tym sensie IKE i IKZE spełniają swoją rolę systemową – uzupełniają system powszechny o możliwość dodatkowego oszczędzania na emeryturę przez najlepiej uposażonych i nie budzi najmniejszych wątpliwości, że wraz ze wzrostem zamożności Polaków nastąpi ich rozwój.

Formą realizacji celów określonych w Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju w jej integralnej części „Program Budowy Kapitału” było przyjęcie ustawy z dnia 4 października 2018 r. o pracowniczych planach kapitałowych. Wprowadzenie PPK, łącznie z procedowanymi zmianami w funkcjonowaniu OFE, w dłuższym horyzoncie czasowym ma skutkować wzrostem krajowych długoterminowych oszczędności prywatnych, wzmacniających jednocześnie stabilność ekonomiczną państwa oraz jego fundamenty inwestycyjne i rozwojowe. Należy przy tym zaznaczyć, że PPK nie są produktami *stricte* emerytalnymi, lecz formą powszechnego i dobrowolnego systemu systematycznego gromadzenia oszczędności przez ich uczestników z przeznaczeniem na wypłatę – co do zasady – po osiągnięciu 60. roku życia, ale również przed osiągnięciem tego wieku – na sfinansowanie wkładu własnego przy zakupie mieszkania lub budynku mieszkalnego (z obowiązkiem ich zwrotu), czy też na cele związane z trwałą niezdolnością do pracy lub poważnym zachorowaniem (bez obowiązku zwrotu wykorzystanych w tym celu środków).

Należy również wspomnieć o projekcie ustawy o zmianie ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych oraz ustawy o pracowniczych programach emerytalnych, dokonującym transpozycji do polskiego porządku prawnego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/2341 z dnia 14 grudnia 2016 r. w sprawie działalności instytucji pracowniczych programów emerytalnych oraz nadzoru nad takimi instytucjami (tzw. Dyrektywa IORP II). Wprawdzie zmiany dotyczą jedynie dwóch funkcjonujących na polskim rynku pracowniczych funduszy emerytalnych, gdyż tylko one mogą być uznane za IORP w świetle rozwiązań prawnych Dyrektywy IORP II, niemniej należy uznać, że zmiany te są dość obszerne, w szczególności w odniesieniu do wymogów umożliwienia prowadzenia działalności transgranicznej i dokonywania przeniesienia transgranicznego zobowiązań oraz związanych z nimi aktywów lub ich ekwiwalentów pieniężnych. Istotne nowe wymogi dotyczą również wprowadzenia systemu zarządzania, audytu wewnętrznego, kluczowych funkcji, ustanowienia polityki wynagrodzeń, jak również zapewnienia wysokiego poziomu ochrony uczestnikom i beneficjentom poprzez rozszerzenie obowiązków informacyjnych w drodze udzielania im adekwatnych informacji dotyczących nabytych uprawnień emerytalnych, przewidywanego poziomu świadczeń, ryzyka, gwarancji, kosztów oraz profilu inwestycyjnego.

Formułując rekomendacje oparte na wnioskach z niniejszego przeglądu, należy przede wszystkim mieć na uwadze, że wszelka dyskusja o systemie emerytalnym powinna odnosić się do produktu finalnego, jakim jest wypłacane w przyszłości świadczenie emerytalne. Dopiero wskazanie wpływu proponowanych rekomendacji na wysokość wypłacanej w przyszłości emerytury posiada walor porównawczy oraz pozwoli na wybranie efektywnego i adekwatnego kierunku zmian.

Emerytura powinna być bezpieczna i pewna, a gwarantem jej bezpieczeństwa jest i powinno pozostać państwo. Dzięki takiemu założeniu i jego realizacji zapewniony zostanie odpowiedni poziom zaufania do systemu emerytalnego i funkcjonujących w jego ramach instytucji. Jest to uzasadnione tym bardziej, że – jak wynika z informacji przedstawionych w niniejszym przeglądzie – stan oszczędności emerytalnych zgromadzonych w dobrowolnym systemie dodatkowych produktów emerytalnych nie uległ zasadniczej poprawie na przestrzeni lat. Liczba osób korzystających czy to ze zbiorowych, czy indywidualnych form oszczędzania na emeryturę, jest stosunkowo niska i znacząco odbiega od oczekiwań projektodawców. Dodatkowo, profil oszczędzających (najczęściej osoby stosunkowo zamożne) nie rozwiązuje podstawowego problemu, czyli niskich świadczeń emerytalnych dla dużej grupy uczestników obowiązkowej części systemu emerytalnego.

Mając na uwadze powyższe, należy stwierdzić, że wszelkie decyzje związane ze środkami zgromadzonymi w OFE powinny opierać się na zasadzie zachowania ekwiwalentności pobranej składki i zobowiązań systemu emerytalnego. Adekwatność i wysokość przyszłych świadczeń z systemu emerytalnego winny stanowić podstawę dalszego przebudowywania tego systemu. Należy mieć również na uwadze, że proponowane rozwiązania nie mogą doprowadzić do deprecjacji emerytalnej ekspektatywy (wierzytelności) członka OFE. Powinny natomiast zapewniać należyłą ochronę interesów ubezpieczonych, w szczególności przed potencjalnymi kryzysami finansowymi.

Niezbędne jest zapewnienie równego traktowania przyszłych emerytów, niezależnie od podejmowanych decyzji o przekazywaniu zgromadzonych w OFE środków na IKE czy też do ZUS. Dotyczy to również takiego uregulowania prawa do otrzymywania emerytury minimalnej, które nie będzie uprzywilejowało żadnej z grup osób gromadzących dotychczas środki w ramach II filara. Zasadne jest również takie uregulowanie wykorzystania środków FRD, które zapewni, że będą one wykorzystane w okresach silnego negatywnego oddziaływania procesów demograficznych na saldo funduszu emerytalnego FUS.

Należy również mieć na uwadze, że wysokość świadczeń emerytalnych z całego systemu emerytalnego (powszechnego i dodatkowego) zależy – co do zasady – od długości okresu aktywności zawodowej i wysokości wpłacanych składek. W systemie obowiązkowym określono jedynie minimalne parametry uczestnictwa (wysokość stopy procentowej składki emerytalnej, minimalny wiek emerytalny, kwota i warunki nabycia emerytury minimalnej). W ten sposób powstała możliwość podejmowania przez każdego ubezpieczonego działań uwzględniających jego indywidualne oczekiwania i preferencje co do wysokości świadczeń, stan zdrowia, posiadane kwalifikacje zawodowe, poziom dochodów i skłonność do oszczędzania.