



BARBARA BŁASZCZYK*

Systemy dodatkowego oszczędzania na starość. Przesłanki, cele i znaczenie ekonomiczne

1. Wstęp

Tematyka przedstawionej pracy nawiązuje do obecnie odczuwanych dylematów finansowych w systemach emerytalnych licznych krajów, a jeszcze bardziej do szeroko dyskutowanych wyzwań, jakie rysują się w stosunku do przyszłego zabezpieczenia emerytalnego obecnego pokolenia pracowników w wielu krajach świata. Istnieją różne próby rozwiązywania tych dylematów, a jednym z nich jest stworzenie obok publicznych, obowiązkowych i gwarantowanych przez państwo systemów emerytalnych dodatkowych, prywatnych systemów zabezpieczenia na starość uzupełniających te pierwsze. Skrótowo określam je w tym artykule jako dodatkowe systemy emerytalne¹.

Dodatkowe systemy emerytalne (DSE) to te wszystkie długookresowe i zinstytucjonalizowane formy oszczędzania na starość, które nie wchodzą w skład obowiązkowych, publicznych (inaczej – bazowych) systemów emerytalnych, a ich zadaniem jest uzupełnianie tych drugich, a więc dodatkowe gromadzenie i pomnażanie oszczędności na okres po zakończeniu pracy zawodowej. Wspólną cechą dodatkowych systemów emerytalnych, których źródła finansowania mogą być rozmaite, jest ich prywatny² charakter i kapitałowe zarządzanie³ zgromadzo-

* Prof. dr hab. Barbara Błaszczyk – Instytut Nauk Ekonomicznych, Polska Akademia Nauk; ORCID: 0000-0003-3180-1348; e-mail: barbara.blaszczyk@case-research.eu.

¹ Systemy te często nie spełniają wszystkich cech klasycznych systemów emerytalnych, np. środki na nich zgromadzone mogą być niekiedy wypłacane jednorazowo, a nie jako rozłożone w czasie świadczenia.

² Prywatny charakter definiuję tu jako przypisanie własności zgromadzonych na wydzielonych kontach emerytalnych zasobów określonym indywidualnym osobom, posiadającym prawo do dysponowania tymi zasobami po spełnieniu określonych warunków.

³ Kapitałowe zarządzanie polega na przekazaniu indywidualnych składek zgromadzonych w tych systemach określonym instytucjom sektora finansowego, w tym m.in. instytucjom rynku kapitałowego w celu pomnażania ich wartości.

nymi środkami. Celem ich powstawania było i jest przeciwdziałanie zubożeniu na starość: w skrajnych przypadkach uniknięcie biedy i konieczności korzystania z pomocy społecznej w późnej starości, a w pozostałych zapobiegnięcie drastycznemu obniżeniu poziomu życia osób, które osiągnęły wiek emerytalny i przez cały okres pracy otrzymywały wystarczające do tego poziomu dochody, by na starość zmierzyć się z dużo niższym dochodem pochodzącym z systemu emerytalnego. Szczególnie dotkliwie jest to obniżenie poziomu życia dla tych osób, które ze względu na zaawansowany wiek i stan zdrowia nie mogą już pracować, a sfinansowanie ich specyficznych potrzeb w ostatnim okresie życia jest dość kosztowne.

Celem tego artykułu jest przedstawienie argumentów natury demograficznej i ekonomicznej na rzecz tworzenia dodatkowych, prywatnych systemów emerytalnych (DSE) w imię uzupełnienia systemów publicznych i zapewnienia bezpiecznych, godziwych warunków zabezpieczenia na starość. W ślad za tym zostały omówione główne zasady budowania tych systemów i dane dotyczące osiągniętego przez nie zasięgu oraz znaczenia ekonomicznego.

Przedstawiona praca porusza następujące grupy zagadnień:

- Czym są dodatkowe systemy emerytalne (określane też jako „fundowane” – *funded* lub prywatne filary systemu emerytalnego) i jakim celom służą?
- Jakie jest ich uzasadnienie ekonomiczne i demograficzne?
- W których krajach udało się z największym powodzeniem wprowadzić takie systemy?
- Jakie są obecne rezultaty ich wprowadzenia, zarówno z punktu widzenia ich beneficjentów, jak i jakości całych systemów zabezpieczenia na starość, a jakie długofalowo oczekiwane skutki?

Na te pytania staram się kolejno odpowiadać w artykule.

Na wstępie próbuję uzasadnić, po co jest potrzebne dodatkowe oszczędzanie na starość w obecnych uwarunkowaniach demograficznych i wynikających z nich wyzwaniach dla tradycyjnych publicznych systemów emerytalnych. Nie sposób bowiem abstrahować od publicznych systemów emerytalnych przy omawianiu systemów prywatnych. Próbuję przedstawić niektóre uwarunkowania i ważne charakterystyki finansowe obu tych systemów. Następnie koncentruję się na przedstawieniu podstawowych cech dodatkowych systemów emerytalnych zorganizowanych w takich instytucjach, jak np. różne typy pracowniczych planów emerytalnych oraz indywidualne konta oszczędzania na emeryturę. Omawiam krótko ich historię i ewolucję, relacjonuję z lotu ptaka, jaki jest ich zasięg w różnych krajach, a także próbuję unaocznić, jakie jest ich znaczenie dla poziomu obecnych i przyszłych świadczeń emerytalnych. W tym celu porównuję, jaki jest udział transferów publicznych i świadczeń z systemów dodatkowych w obecnych dochodach osób starszych i próbuję przewidzieć kierunek rozwoju w tej dziedzinie. W analizie tej opieram się na bogatej bazie statystycznej OECD i systematycznych opracowaniach tej organizacji dotyczących systemów emerytalnych⁴. Wreszcie przedstawiam dane o tym, jaką wartość osiągnęły aktywa prywatnych systemów

⁴ Opracowania *Pensions at a Glance* publikowane są co dwa lata od 2007 r., a oprócz tego niekiedy są wydawane dodatkowe opracowania dotyczące wybranych aspektów systemów emerytalnych.

emerytalnych w krajach, gdzie te systemy są najbardziej rozwinięte i gdzie często przekroczyły one znacznie wartość rocznego PKB.

Analizy zawarte w tym artykule obejmują dane za okres do końca 2020 r., zarówno ze względu na dostępność danych statystycznych, jak i na przypuszczenie, że następne lata uwarunkowane pandemią i kryzysem spowodowanym wojną w Ukrainie mogą charakteryzować się skokowymi, a niekoniecznie trwałymi zmianami danych. Skutki tych zmian, jak się wydaje, należy obserwować w nieco dłuższej perspektywie czasowej, aby móc wnioskować o ewentualnie występujących nowych trendach.

2. Po co jest potrzebne dodatkowe oszczędzanie na starość? Demograficzne i ekonomiczne uwarunkowania systemów emerytalnych

Trudność zapewnienia w krajach wysoko rozwiniętych z obowiązkowych, publicznych (nazywanych też bazowymi) systemów emerytalnych takiego poziomu emerytur, który byłby uznany za godziwy, wynika ze zmian demograficznych na świecie w trakcie kilku ostatnich dziesięcioleci. Od początku XXI w. stało się jasne, że nie mamy już do czynienia z zastępowaniem kolejnych pokoleń pracujących następnymi równie lub bardziej licznymi pokoleniami⁵, co zapewniało wcześniej niezakłócone działanie publicznych systemów emerytalnych, w których składki osób pracujących obecnie finansowały na godziwym poziomie świadczenia dla niepracujących emerytów (tzw. systemy repartycyjne lub *pay as you go*). Z kolei pokolenia pracujące mogły liczyć na sfinansowanie swoich przyszłych świadczeń ze składek płaconych w przyszłości przez następne pokolenia.

Z powodu równoległego wystąpienia dwóch trwałych trendów cywilizacyjnych w krajach rozwiniętych w drugiej połowie XX w.: z jednej strony spadającej stopy urodzeń, a z drugiej przedłużającej się przeciętnej długości życia, proporcje liczby osób pracujących do liczby osób w wieku poprodukcyjnym bardzo się pogorszyły i stale się pogarszają. Prognozy wskazują, że w przyszłości liczba osób otrzymujących świadczenia w stosunku do liczebności osób pracujących i płacących składki będzie bardzo wysoka. Na przykład według najnowszych obliczeń OECD (OECD, 2019, s. 173) współczynnik dzietności⁶ we wszystkich krajach należących do tej organizacji spadł z przeciętnego poziomu 2,26 w 1980 r. do 1,66 w roku 2020 i prognozowane jest utrzymanie jego poziomu lub lekki wzrost do roku 2060, co oznacza brak prostej reprodukcji społeczeństw. W Polsce współczynnik ten spadł z 2,23 w roku 1980 do 1,42 w roku 2020 i przewiduje się jego lekki wzrost

⁵ M. Góra nazywa „dotatnią dywidendą demograficzną” sytuację, gdy pokolenia następne są liczniejsze niż poprzednie, co pozwala bez trudu utrzymywać emerytów ze składek pracujących, a co skończyło się w Polsce definitywnie w XXI w. (Góra, 2018, s. 7). Można więc powiedzieć, że obecnie mamy do czynienia z ujemną dywidendą demograficzną.

⁶ Liczba dzieci przypadających na każdą kobietę w wieku reprodukcyjnym (15–49 lat).

do 1,66 w roku 2060. Oznacza to, że liczebność młodych pokoleń będzie mniejsza od pokoleń starszych.

Jednocześnie w związku z podniesieniem poziomu życia i dzięki postępowi medycyny znacznie przedłużyła się przewidywana długość życia i oczekiwany jest dalszy postęp w tej dziedzinie. Np. w Polsce dla pokoleń zbliżających się w ostatnich latach (2015–2020) do wieku emerytalnego oczekiwana długość życia po ukończeniu 65 lat wynosiła dla kobiet 20,7 lat, a dla mężczyzn 16,3 lat. Biorąc pod uwagę rzeczywisty wiek przechodzenia na emeryturę w naszym kraju w chwili obecnej (dane za 2018 r.: kobiety – przeciętnie 60,6 lat, mężczyźni 62,8 lat), można uznać, że przewidywane dalsze trwanie życia dla kobiet po opuszczeniu rynku pracy wynosi dziś w Polsce 25,7 lat, a dla mężczyzn 18,5 lat. Według tych samych szacunków przewidywana dalsza długość życia po ukończeniu 65 lat ma wzrosnąć przeciętnie w OECD do lat 2060–2065 o dodatkowe 3,9 lat dla kobiet i 4,5 lat dla mężczyzn (OECD, 2019, s. 183).

Kształtowanie się obu przedstawionych wyżej wskaźników (dzietności i długości życia) razem wziętych wpływa na przewidywany odsetek ludności w wieku poprodukcyjnym do ludności w wieku produkcyjnym⁷. Podczas gdy 30 lat temu (w 1990 r.) na 100 osób w wieku produkcyjnym przypadało przeciętnie w krajach OECD 20,6 osób w wieku emerytalnym, obecnie (2020 r.) jest to już 31,2 osób, a za 30 lat (2050) przy niezmiennych trendach demograficznych będzie to 53,4 osób. Dla Polski, w której starzenie się społeczeństwa przebiega nadzwyczaj szybko, przewidywania te są jeszcze bardziej dramatyczne. W 1990 r. na 100 osób w wieku produkcyjnym przypadało 17,3 osób w wieku emerytalnym, w 2020 r. już 30,5, a na rok 2050 przewiduje się 60,3 emerytów (OECD, 2019, s. 177). Oznacza to, że pokolenie pracujące będzie musiało utrzymać dużo liczniejsze niż dziś pokolenie osób niepracujących obok utrzymania siebie i swoich własnych dzieci. Ten niebezpiecznie wysoki odsetek osób w wieku poprodukcyjnym w stosunku do liczby osób pracujących mógłby zostać zmniejszony przez imigrację dużej liczby młodych zagranicznych obywateli do Polski, co jest wysoce niepewne, gdyż zależy nie tylko od adekwatnej polityki imigracyjnej kraju, ale też od wielu czynników niezależnych⁸. Innym ważnym i będącym do dyspozycji środkiem zaradczym może być podniesienie oficjalnego wieku przechodzenia na emeryturę, co zwiększyłoby liczbę osób pracujących i przedłużyło okres pracy, a jednocześnie skróciło okres pobierania emerytury, a w efekcie podniosłoby też przyszłe świadczenia emerytalne tych osób.

W większości krajów europejskich i OECD (oprócz Turcji) oficjalny wiek przechodzenia na emeryturę jest wyższy niż w Polsce (przynajmniej dla kobiet)

⁷ Za wiek produkcyjny przyjmuje się zgodnie z definicją ONZ wiek od 20 do 64 lat, a wiek poprodukcyjny 65 lat i więcej. Do określenia relacji liczby osób w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym używane jest określenie **obciążenie demograficzne**. Ze względu na pejoratywny wydźwięk tego określenia staram się nie używać go w mojej pracy.

⁸ Wojna w Ukrainie zmieniła dramatycznie możliwość napływu młodych ludzi do Polski, jednak nie wiadomo, na jaką część obecnych imigrantów można liczyć jako stałych mieszkańców Polski po zakończeniu wojny. W chwili obecnej (luty 2023) szacuje się liczbę imigrantów pozostałych w Polsce na ok. 1,5 mln.

i wynosi najczęściej co najmniej 62 lata dla obu płci (por. tabela 1), z tym że w wielu krajach został ustawowo przyjęty program stopniowego podnoszenia tego wieku. W Polsce nie udało się na trwałe podnieść wieku emerytalnego i zrównać go dla obu płci ani też uzgodnić stopniowego jego podnoszenia, o czym piszę dalej.

Oprócz ustawowego wieku emerytalnego ważne znaczenie dla omawianych proporcji ma rzeczywista aktywność zawodowa ludzi starszych. Czynnikiem nieco łagodzącym przedstawione dysproporcje między pokoleniem pracującym i „odpoczywającym” w krajach OECD, a szczególnie w Europie, jest to, że w krajach tych rośnie stopa aktywności zawodowej osób starszych (w wieku od 55 do 64 lat). W 2000 r. odsetek ten wyniósł 43,5, a w 2018 r. przeciętnie 61,5%. Ponadto w niektórych krajach (np. w Korei, Japonii, Chile, Nowej Zelandii czy USA) duża liczba osób po osiągnięciu wieku emerytalnego nadal pracuje. W 2018 r. średnio w OECD pracowało nieco ponad 70% osób w wieku 50–59 lat, 50% osób w wieku 60–64 lat i 20% osób w wieku 65–69 lat. Jednak proporcje te znacznie się różniły między krajami. Np. w Islandii, Japonii, Izraelu, Chile, Korei i Meksyku odsetek osób pracujących w najstarszej grupie wieku (65–69 lat) był bliski 50%. W Polsce odsetek osób pracujących w starszym wieku jest niestety znacznie niższy, bo wynosi ok. 65% osób w wieku 55–59 lat, nieco ponad 30% osób w wieku 60–64 lat i tylko 10% osób w wieku 65–69 lat (OECD, 2019, s. 179). W tabeli 1 przedstawiam aktywność zawodową osób w wieku 60–64 lat w różnych krajach jako wskaźnik najlepiej ilustrujący rzeczywisty wiek przechodzenia na emeryturę. Omawiane wyżej wskaźniki dotyczące dzietności, oczekiwanej długości życia po ukończeniu 65 lat, ustawowego wieku emerytalnego, proporcji osób w wieku poprodukcyjnym do populacji osób pracujących i aktywności zawodowej osób starszych we wszystkich krajach OECD zostały przedstawione zbiorczo wraz z innymi ważnymi danymi ilustrującymi uwarunkowania systemów emerytalnych w tabeli 1.

3. Finansowe aspekty systemów emerytalnych

Warto spojrzeć teraz na statystyki i prognozy dotyczące źródeł finansowania i wysokości świadczeń emerytalnych w różnych krajach oraz oszacować wagę wydatków emerytalnych w całości finansów publicznych. Ważne są, po pierwsze, obecny poziom obowiązkowych składek płaconych przez osoby pracujące na przyszłe emerytury w ramach publicznych systemów emerytalnych, po drugie, wydatki publiczne na emerytury i ich udział w PKB oraz w wydatkach budżetowych państwa, po trzecie, składki płacone w prywatnych systemach emerytalnych i świadczenia z tych systemów w ich różnych postaciach, a wreszcie prognozy wysokości świadczeń emerytalnych i stóp zastąpienia w perspektywie przyszłych 30 lat. Wydatki pracowników na składki emerytalne są trudno porównywalne pomiędzy krajami ze względu na różnice w systemach emerytalnych, a szczególnie z powodu nieoddzielania w niektórych krajach składek emerytalnych od innych typów składek na ubezpieczenie społeczne. W 32 krajach OECD, gdzie te wydatki są obowiązkowe i porównywalne, średnia składka na ubezpieczenie emerytalne w 2018 r. wynosiła 18,4% średniej płacy. Polska ze składką (od praco-

biorców oraz pracodawców łącznie) wynoszącą 27,5% średniej płacy należała do krajów o najwyższej składce, gdyż wyższe lub równe składki były płacone tylko we Włoszech (33%), w Czechach (28%) i we Francji (27%) (OECD, 2019, s. 197; por. też tabela 1).

Odnosnie do wydatków publicznych na systemy emerytalne porównywalne dane będące do dyspozycji dotyczą okresu 2000–2015. W okresie tym przeciętne wydatki publiczne na emerytury wszystkich krajów OECD mierzone jako odsetek PKB wzrosły z 6,6% w 2000 r. do 8% w 2015 r., a ich udział w całkowitych wydatkach budżetowych analizowanych państw wyniósł w roku 2015 średnio 18,4%. Najwyższy udział wydatków na emerytury jako odsetek PKB był odnotowany w tym roku w Grecji, gdzie wyniósł 16,9% PKB, bardzo wysoki był również we Włoszech (16,2%) oraz w Austrii, Francji i Portugalii (między 13 a 14% PKB). Dla kontrastu w Islandii, Meksyku i Korei wydatki te wyniosły tylko odpowiednio 2,1, 2,2, i 2,9% PKB. Również w krajach młodych demograficznie (Australia, Kanada, Nowa Zelandia, Irlandia, Izrael) wydatki te nie stanowiły tak znacznego obciążenia dochodu narodowego (od 4 do 5%). W Polsce w roku 2015 wydatki publiczne na emerytury wyniosły 11,1% PKB (a netto, po odliczeniu podatków 9,6% PKB). Ponadto Polska należy do krajów o wysokich wydatkach niepieniężnych adresowanych do emerytów, co sumarycznie podwyższyło omawiany wyżej wskaźnik netto do 11,2% PKB.

Udział wydatków na emerytury w całkowitych wydatkach budżetowych Polski wyniósł w 2015 r. 26,4%, co plasuje nasz kraj w grupie o wysokich wydatkach publicznych przeznaczanych na ten cel (kategoria od $\frac{1}{4}$ do $\frac{1}{3}$ całkowitych wydatków publicznych) (OECD, 2019, s. 198–199). Wyższy bądź równy udział tych wydatków w budżecie zanotowano w tym samym roku tylko we Włoszech (32,2%), w Grecji (31,3%), Portugalii (27,7%) i w Austrii (26,1%).

Jako pozytywny element w ocenie finansowych aspektów polskiego systemu emerytalnego można odnotować fakt, że udział wydatków publicznych na emerytury w PKB jest utrzymywany na stabilnym poziomie od wprowadzenia reformy emerytalnej w 1999 r. (10–11% PKB). Również w długookresowych projekcjach OECD ten wskaźnik dla Polski jest utrzymywany na tym samym poziomie (11,2% w 2050 r.) i jest zbliżony do średniego wskaźnika EU28 (10,7%), przy średnim wskaźniku dla wszystkich krajów OECD 9,4% (OECD, 2019, s. 203). Utrzymanie tych wydatków na stabilnym poziomie w relacji do PKB przy uwzględnieniu opisanych wyżej jednoznacznie negatywnych trendów demograficznych oznacza konieczność dostosowania świadczeń do zmieniających się możliwości, co odbija się dramatycznie na szacowanym poziomie stopy zastąpienia w Polsce. Poświadczają to szacunkowe prognozy stóp zastąpienia brutto (czyli ilorazu pierwszego świadczenia emerytalnego z systemu publicznego do ostatniej płacy) na tle innych krajów OECD dla osób rozpoczynających karierę w 2018 r. w wieku 22 lat i przechodzących pełny cykl życia zawodowego zgodnie z obowiązującym wiekiem emerytalnym (czyli co najmniej do 2061 r.)⁹. Podczas gdy dla wszystkich krajów

⁹ Należy jednak zaznaczyć, że prognozy te oparte są na wielu upraszczających założeniach, toteż wartości numeryczne dokonanych szacunków są w dużym stopniu przybliżone. W celu

OECD wskaźnik ten oszacowano średnio na 49,0% dla mężczyzn i 48,2% dla kobiet, istnieje grupa krajów, w których ta stopa zastąpienia dla średnio zarabiających¹⁰ z systemów publicznych jest oszacowana nawet na ponad 70%¹¹. W tej prognozie Polska znalazła się razem z Litwą i Meksykiem w grupie krajów o najniższej (poniżej 30%) stopie zastąpienia brutto – 29,4% dla mężczyzn i 22,5% dla kobiet¹² (OECD, 2019, s. 151 i 157), co można przedstawić obrazowo, że pierwsza emerytura (brutto) w przypadku mężczyzn byłaby zbliżona do $\frac{1}{3}$ ostatniego wynagrodzenia, a w przypadku kobiet nawet niższa niż $\frac{1}{4}$ ostatniego wynagrodzenia. Wynika to w naszym przypadku z niekorzystnych trendów demograficznych, co zostało opisane wyżej, oraz z krótkiego okresu pracy, szczególnie kobiet, spowodowanego niskim wiekiem przechodzenia na emeryturę i względnie późnym wiekiem wchodzenia na rynek pracy z powodu późniejszego niż w wielu innych krajach wieku rozpoczynania edukacji szkolnej. Krótki okres składkowy w systemie zdefiniowanej składki nie pozwala na zgromadzenie dostatecznie wysokiego kapitału emerytalnego, aby zapewnić zadowalającą stopę zastąpienia.

Można w tym miejscu przypomnieć, że w celu poprawy tych niekorzystnych relacji dotyczących przyszłych emerytów polski rząd postanowił przedłużyć okres oszczędzania na emeryturę poprzez podniesienie minimalnego wieku emerytalnego i zrównanie tego wieku dla kobiet i mężczyzn do 67 lat. Reforma ta miała odbywać się stopniowo w ciągu niemal 30 lat¹³. Podniesienie wieku emerytalnego, wprowadzone ustawowo w 2012 r., zostało pozytywnie ocenione przez większość ekonomistów i osoby świadome trendów demograficznych naszego kraju, spotkało się jednak z gwałtowną krytyką opozycji i dużej części społeczeństwa i zostało wycofane natychmiast po zmianie koalicji rządzącej w 2015 r.

W nielicznych zamożnych krajach (Australia, Nowa Zelandia, Wielka Brytania, Japonia) w omawianej prognozie przewidywane są również niewysokie

uzyskania porównywalnych wyników przyjęto dla wszystkich krajów takie same wskaźniki wzrostu gospodarczego, wzrostu płac realnych, inflacji cenowej, stopy zwrotu z inwestycji finansowych i stopy dyskontowej. Np. założono następujące roczne wartości tych wskaźników: inflacja cenowa 2%, płace realne 1,25%, stopa zwrotu z inwestycji w fundusze 3%, realna stopa dyskonta 2%. Okazuje się, że obecnie wskaźniki te odbiegają znacznie od realiów. Tym niemniej czynniki demograficzne oraz długość okresu składkowego w systemie emerytalnym zdefiniowanej składki pozostaną decydującymi czynnikami dla wysokości przyszłego świadczenia.

¹⁰ Obliczenia stopy zastąpienia są sporządzane w cytowanym opracowaniu odrębnie dla trzech grup pracowników: nisko zarabiających (mniej niż pół płacy przeciętnej), średnio zarabiających (pół płacy przeciętnej do półtorej płacy przeciętnej) i wysoko zarabiających (powyżej półtorej płacy przeciętnej). Pozwala to na odnotowanie w przypadku wielu krajów redystrybucji emerytalnej – tzn. stopa zastąpienia grupy nisko zarabiającej jest często dużo wyższa niż pozostałych grup.

¹¹ Wśród nich wymienione są następujące kraje: Austria, Dania, Włochy, Luksemburg, Holandia, Portugalia i Hiszpania.

¹² Stopy zastąpienia netto w Polsce (po uwzględnieniu podatków) 35,1% dla mężczyzn i 27,3% dla kobiet. W niedawno wydanym najnowszym opracowaniu OECD (2021, s. 139–142) stopa zastąpienia dla obu płci w Polsce w grupie średnio zarabiających rozpoczynających pracę w 2020 r. po pełnym cyklu pracy zawodowej została oszacowana na 30,6 dla mężczyzn, a dla kobiet na 23,4.

¹³ Dla mężczyzn do roku 2020, a dla kobiet do roku 2040. Ustawa o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw z dnia 11 maja 2012. Zob. też Chłoń i in., 1999, Golinowska, 1997 i Chłoń-Domińczak, 2006.

stopy zastąpienia z systemów publicznych (ok. 30% lub poniżej), jednak ma to być równoważone świadczeniami z prywatnych systemów emerytalnych, które są bardzo rozwinięte w tych krajach, co średnio pozwoli podnieść stopę zastąpienia do 59% (OECD, 2019, s. 147–150), a w niektórych krajach nawet do ponad 80%.

Na końcu niniejszego akapitu w tabeli 1 zostały zebrane podstawowe parametry i wskaźniki ilustrujące uwarunkowania, jakim podlegają systemy emerytalne w krajach OECD¹⁴. Liczby tam zaprezentowane wskazują na znaczne podobieństwa między poszczególnymi krajami odnośnie do trendów demograficznych w nich występujących (choć ich nasilenie jest różne, na przykładzie dynamiki starzenia się poszczególnych społeczeństw), ale też ilustrują duże zróżnicowanie polityk zastosowanych w różnych krajach w ramach podstawowych regulacji dotyczących systemów emerytalnych i, co za tym idzie, zaszczości mających istotny wpływ na poziom ich kosztów dla budżetu państwa i ciężar dla PKB oraz na wysokość składek, a więc ciężar dla pracowników i pracodawców. Szczególnie rzucają się w oczy duże różnice dotyczące obecnej i przyszłej relacji liczebności pokoleń „odpoczywających” do pracujących i różnice w poziomie aktywności zawodowej osób starszych w powiązaniu z oficjalnym wiekiem emerytalnym. Zwraca też uwagę duża rozpiętość między krajami w wysokości obowiązkowych składek na świadczenia emerytalne (w relacji do średniej płacy) – od kilku do ponad 30% i w kosztach budżetowych oraz udziale wydatków na publiczne świadczenia emerytalne w PKB – od kilku do ponad 30% budżetu i od 2,2 do 16,9% PKB.

Znaczne są też różnice w poziomie świadczeń emerytalnych otrzymywanych z dodatkowych systemów emerytalnych w różnych krajach. Ogólnie można powiedzieć, że systemy dodatkowego zabezpieczenia na starość (DSE) stały się szybciej powszechne i uzyskały względnie dużą wagę w dochodach w okresie starości zwłaszcza w tych krajach wysoko rozwiniętych, gdzie bazowy (publiczny) system emerytur nie oferował wysokiej czy zadowalającej stopy zastąpienia. W krajach tych wystąpiła tzw. luka emerytalna¹⁵, co zwiększało skłonność do dodatkowego oszczędzania na starość. Z kolei w krajach o obecnie wysokim poziomie świadczeń z systemu bazowego dodatkowe systemy oszczędzania na starość są o wiele mniej popularne i powszechne, gdyż składki na system bazowy i oczekiwania co do jego przyszłych świadczeń są wysokie.

Z makroekonomicznego punktu widzenia znaczenie świadczeń z dodatkowych systemów emerytalnych, mierzone ich udziałem w PKB, choć mocno zróżnicowane, jest coraz wyższe. W 2015 r. świadczenia te miały średnio wartość 1,5% PKB każdego z krajów OECD i stanowiły ponad 1/3 całkowitych wydatków na świadczenia emerytalne; a ich wzrost od 1990 r. był ponad dwukrotny. Najwyższy poziom świadczeń z prywatnych systemów emerytalnych (jako sumy świadczeń z systemów obowiązkowych i dobrowolnych) w relacji do PKB odnotowano za rok

¹⁴ Wszystkie 36 krajów OECD oprócz Kolumbii, która przystąpiła do tej organizacji 28 kwietnia 2020 r.

¹⁵ Definiowana jako różnica między stopą zastąpienia wynikającą z systemu bazowego danego kraju a przeciętną oczekiwaną stopą zastąpienia w OECD. Inaczej mówiąc, luka ta mierzy, jak duża musi być dopłata z dobrowolnych prywatnych systemów emerytalnych do systemu bazowego, aby podnieść stopę zastąpienia do poziomu przeciętnego w krajach OECD (OECD, 2013, s. 192).

2015 w Holandii (5,8% PKB), następnie w USA (5,2% PKB), Szwajcarii (5,1%PKB) oraz w Wielkiej Brytanii (5,0% PKB). W ślad za nimi wysoki odsetek świadczeń z prywatnych systemów w relacji do PKB miały Australia (4,7), Islandia (4,0), Kanada (3,1), Szwecja (2,9) i Japonia (2,8) (OECD, 2019, s. 201; por. też tabela 1).

Wspomnieć tu też należy o innym ważnym aspekcie istnienia dodatkowych systemów emerytalnych o znaczeniu makroekonomicznym, wynikającym z kapitałowego charakteru filara, w którym gromadzone i pomnażane są oszczędności z DSE. Istnienie takiego filara wpływa na zwiększenie całkowitych oszczędności w gospodarce, co z kolei pozwala podnosić wielkość inwestycji krajowych i daje szanse na wyższy wzrost gospodarczy. Ważnym efektem istnienia emerytalnego filara kapitałowego jest pozytywny wpływ na rozwój rynku kapitałowego poprzez systematyczne generowanie popytu na akcje na rynku papierów wartościowych oraz dzięki zwiększeniu płynności tego rynku. Rozwinięty rynek kapitałowy sprzyja z wielu powodów wzrostowi gospodarki. Dodatkowe systemy emerytalne w ich dojrzałej formie korzystają także z innych niż rynek kapitałowy form inwestowania w kraju i za granicą i mają wpływ na rozwój całego sektora instytucji finansowych w gospodarce światowej. Rozmiary filara kapitałowego (aktywa prywatnych funduszy emerytalnych i innych instytucji finansowych gromadzących aktywa emerytalne) w najbardziej rozwiniętych krajach świata dorównują lub przekraczają wartości PKB kraju. Np. w Danii i Holandii ponad 200% PKB, w Kanadzie, Islandii, Szwajcarii 160–180% PKB, w USA, Australii i Wielkiej Brytanii – 130–160% PKB. Szczegóły na ten temat przedstawiam w tabeli 4. W Polsce aktywa te osiągnęły w 2019 r. 7,8% PKB (OECD, 2020, Pension Markets in Focus), co pokazuje, jakie mamy przed sobą możliwości rozwoju.

Jak zostało przedstawione wyżej, trendy demograficzne w rozwiniętych krajach świata skutkujące względnym wzrostem liczebności pokoleń niepracujących ludzi starszych w stosunku do pokoleń w wieku produkcyjnym nie pozwalają w sposób niezmienny kontynuować dotychczasowych zasad zabezpieczenia społecznego na starość w postaci wyłącznie publicznych systemów bazowych: *pay as you go* (repartycyjnych) czy też systemów zaopatrzeniowych (finansowanych z budżetu), gdyż pokolenia pracujące nie będą w stanie utrzymać na godziwym poziomie rosnącej grupy emerytów. Ta niepokojąca sytuacja zapowiada na przyszłość głęboki kryzys w publicznych systemach emerytalnych i wymaga zmiany zasad systemów zabezpieczenia społecznego na starość. Trendów demograficznych nie da się w średnim okresie zmienić, a składek emerytalnych dokonywanych przez pracowników i pracodawców nie można nadmiernie podnosić ze względu na ich rosnące koszty dla przedsiębiorstw i samych pracowników. Nie można też w nieskończoność zwiększać dopłat z budżetów państwowych (centralnych czy regionalnych) do systemów emerytalnych, bo grozi to eksplozją podatków.

Wobec tego konieczne są zmiany zasad uzyskiwania i finansowania świadczeń emerytalnych w obowiązkowych publicznych systemach emerytalnych przywracające równowagę tych systemów, co w niektórych krajach już się udało zrobić¹⁶. Zmiany

¹⁶ Pozytywne przykłady to Kanada, Szwecja, Nowa Zelandia, Australia, ale też przynajmniej w pewnym stopniu Polska (zob. też Kritzer, 2007; O'Connel, 2009; Agnew, 2013; World Bank, 2017,

te polegają najczęściej na wiązaniu przyszłego świadczenia z wypracowaną i odłożoną w trakcie życia zawodowego indywidualną składką (tzw. system zdefiniowanej składki), na podnoszeniu wieku przechodzenia na emeryturę, na wprowadzaniu dodatkowych kryteriów (np. majątkowych) warunkujących wysokość świadczeń w systemach zaopatrzeniowych¹⁷, na likwidacji „wyjątków”¹⁸ w systemach emerytalnych, a najogólniej na dążeniu do możliwie pełnego zbilansowania wpływów ze świadczeniami¹⁹. Tam, gdzie do tej pory nie udało się zreformować systemów emerytalnych w kierunku dostosowania oczekiwań do przyszłych możliwości, utrzymywane są zdaniem niektórych ekspertów obietnice bez pokrycia co do poziomu przyszłych emerytur i grozi to gwałtownym załamaniem tych systemów w przyszłości²⁰ (Góra, 2018). Zreformowane publiczne systemy emerytalne oczywiście informują przyszłych świadczeniobiorców o tym, do jakich świadczeń nabyli prawo, jednak nie dają im najczęściej nadziei na wysokie świadczenia. Dlatego tak ważne jest poszukiwanie i wdrażanie dodatkowych rozwiązań zabezpieczenia emerytalnego, które pozwolą zgromadzić środki finansowe mogące w przyszłości złożyć się razem ze świadczeniami z obowiązkowego publicznego systemu emerytalnego na godziwy dochód emeryta²¹. Rozwiązania te polegają na dodatkowym, systematycznym, prywatnym oszczędzaniu na emeryturę, najczęściej dobrowolnym, a niekiedy obowiązkowym, zarówno w formach indywidualnych, jak i zbiorowych, w ramach utworzonych do tego celu instytucji²². W celu uproszczenia wywodu używam do zbiorczego określenia tych rozwiązań nazwy „dodatkowe systemy emerytalne” (w skrócie DSE), choć nie zawsze są to systemy emerytalne w pełnym znaczeniu tego słowa²³. Z doświadczeń krajów, w których wprowadzono różne typy

Palmer i in., 2020; Government of Canada, 2020).

¹⁷ System zaopatrzeniowy to publiczny system emerytalny finansowany z budżetu państwa niezależnie od wpłacanych składek. Jego beneficjentami są często oprócz obywateli również długotrwalni rezydenci w danym kraju.

¹⁸ Ze względu na zasłotki historyczne w niektórych krajach określone grupy zawodowe lub sektory gospodarki nie są objęte powszechnym publicznym systemem emerytalnym, lecz korzystają z różnych przywilejów. W Polsce przykładem tego są rolnicy objęci specjalnym systemem emerytalnym finansowanym w większości z budżetu państwa.

¹⁹ W pierwszym opracowaniu OECD z cyklu *Pensions at Glance* z 2007 r. wymienione zostały główne kierunki reform emerytalnych. Są nimi: podnoszenie wieku emerytalnego, wyższe wynagradzanie dłuższej pracy, wiązanie tych reform z dłuższym oczekiwanym trwaniem życia, wprowadzanie zasady zdefiniowanej składki zamiast zdefiniowanego świadczenia, zmiana wysokości składek, zmiana proporcji między składką na system publiczny i prywatny, zmiany formuły waloryzacji i indeksacji emerytur (OECD, 2007). Ważne pozycje dotyczące reform systemów emerytalnych to m.in.: Holzmann i Hinz, 2005; Barr i Diamond, 2009; John i Levine, 2009; Tanner, 2011; Golinowska, 2014; Żukowski, 2014; Price i in., 2016.

²⁰ O taką reformę systemu emerytalnego toczy się obecnie bój we Francji, gdzie osiągnięte w przeszłości sektorowe przywileje emerytalne oraz niski ustawowy wiek emerytalny są traktowane przez pracującą część społeczeństwa jako dobra niezbywalne.

²¹ Taki godziwy poziom świadczenia emerytalnego ze wszystkich źródeł powinien wynosić minimum 60% ostatnich zarobków (tzw. stopa zastąpienia) (TEP, 2014, s. 44).

²² Ważne pozycje literatury omawiające kształtowanie tych instytucji to: Holzmann i Hinz, 2005; Pallares-Mirralles i in., 2012; Price i in., 2016; TEP, 2014 i 2016; Price, 2020.

²³ Niektóre formy oszczędzania na starość nie wiążą się z wypłacaniem świadczenia do końca życia, lecz np. wypłata zgromadzonych środków następuje w nich jednorazowo.

dodatkowych systemów emerytalnych, wynika, że najtrudniej jest zachęcić do tego dodatkowego oszczędzania najniższe zarabiające grupy społeczne, które wykazują niską skłonność do oszczędzania w ogóle, a na ten cel w szczególności. Jest to spowodowane m.in. niskimi nadwyżkami w ich dochodach oraz brakiem nawyków oszczędzania. A właśnie te grupy najbardziej potrzebują tego dodatkowego zabezpieczenia na starość, aby uniknąć ubóstwa. Toteż autorzy programów DSE przywiązują wielką wagę do ich powszechności, zwłaszcza wśród najuboższych warstw społeczeństwa. Służą temu rozmaite zachęty i specjalnie zaprojektowane rozwiązania, które zostaną przedstawione dalej.

Tabela 1
Parametry i wskaźniki ilustrujące uwarunkowania systemów emerytalnych w krajach OECD. Stan wyjściowy (2015–2020)
oraz prognozy (2050)

Kraje	Współ- czynnik dzietności (2020)	Wiek emery- talny M(K) ^b (2021)	Oczekiwana długość życia po ukończ. 65 lat K/M ^b (2015–2020)	Relacja liczby osób 65 lat plus do liczby osób w wieku produkcyj- nym w % (2020/2050 ^a)	VI	VII	VIII	IX	X
				Aktywność zawodowa w wieku 60–64 lat w % (2018)	Wartość wydatków na publiczne świadczenia emerytalne w % PKB (2015)	Wartość wydatków na publiczne świadczenia emerytalne w % budżetu (2015)	Wartość wydatków na publiczne świadczenia emerytalne w % PKB (2015)	Relacja składki na obowiązkowe ubezpieczenie emerytalne do średniej płacy w % (2018)	Wartość świadczeń z prywatnych systemów emerytalnych w % PKB (2015)
Australia	1,83	66	22,7 / 20,0	55,2	4,3	11,4	11,4	9,5	4,7
Austria	1,53	65(60)	21,4 / 18,1	30,8	13,3	26,1	26,1	22,8	0,7
Belgia	1,71	65	21,6 / 18,4	30,0	10,7	19,9	19,9	16,4	1,1
Chile	1,65	65	21,0 / 18,2	59,6	2,9	.	.	12,4	1,4
Czechy	1,64	63,7	19,6 / 16,4	46,4	8,1	19,4	19,4	28,0	0,3
Dania	1,76	65,5	20,6 / 17,9	60,3	8,1	14,8	14,8	12,0	3,4
Estonia	1,59	63,8	20,6 / 15,7	58,8	7,0	17,4	17,4	22,0	.
Finlandia	1,53	65	22,0 / 18,5	51,7	11,4	20,0	20,0	24,4	0,2
Francja	1,85	64,5	23,2 / 19,4	30,8	13,9	24,4	24,4	27,5	0,1
Grecja	1,30	62	21,9 / 19,2	30,1	16,9	31,3	31,3	20,0	0,1
Hiszpania	1,33	65	23,2 / 19,4	39,2	11,0	25,2	25,2	28,3	0,4
Holandia	1,66	66,3	21,2 / 18,8	58,1	5,4	12,0	12,0	25,6 ^c	5,8
Irlandia	1,84	66	21,4 / 19,2	51,8	3,6	12,4	12,4	14,8	1,1
Islandia	1,77	67	21,4 / 19,4	78,0	2,1	4,9	4,9	22,9	4,0
Izrael	3,04	67(62)	21,6 / 19,6	61,3	4,8	12,0	12,0	18,4	1,3
Japonia	1,37	65	24,7 / 19,9	68,8	9,4	23,9	23,9	18,3	2,8
Kanada	1,53	65	22,2 / 19,3	53,1	4,7	11,5	11,5	9,9	3,1
Korea	1,11	62	22,6 / 18,5	59,4	2,9	9,0	9,0	9,0	0,8
Litwa	1,67	64(63)	20,5 / 14,7	58,2	6,7	19,2	19,2	8,7	.

Kraje	Współ- czynnik dzietności (2020)	Wiek emery- talny M(K) ^b (2021)	Oczekiwana długość życia po ukońc- zeniu 65 lat K/M ^b (2015–2020)	Relacja liczby osób 65 lat plus do liczby osób w wieku produkcyj- nym w % (2020/2050 ^a)	Aktywność zawodowa w wieku 60–64 lat w % (2018)	Wartość wydatków na publiczne świadczenia emerytalne w % PKB (2015)	Wartość wydatków na publiczne świadczenia emerytalne w % budżetu (2015)	Relacja składki na obowiązkowe ubezpieczenie emerytalne do średniej płacy w % (2018)	Wartość świadczeń z prywatnych systemów emerytalnych w % PKB (2015)
	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X
Łotwa	1,72	63,8	19,5 / 14,2	35,5 / 53,0	53,0	7,0	18,4	20,0	.
Luksemburg	1,45	62	21,7 / 18,7	22,3 / 43,8	19,0	8,4	20,1	16,0	.
Meksyk	2,14	65	18,5 / 16,6	13,2 / 28,9	49,6	2,2	7,9	6,3	.
Niemcy	1,59	65,7	21,3 / 18,3	36,5 / 58,1	60,3	10,1	23,1	18,6	0,8
Norwegia	1,68	67	21,7 / 18,8	29,6 / 43,4	64,4	6,6	13,5	20,1	1,0
N. Zelandia	1,90	65	21,7 / 19,4	28,3 / 43,8	72,7	4,9	12,7	0,0	.
Polska	1,42	65 (60)	20,7 / 16,3	30,5 / 60,3	33,7	11,1	26,4	27,5	.
Portugalia	1,29	65,3	22,0 / 18,4	38,6 / 71,4	46,0	13,3	27,7	22,7	0,7
Słowacja	1,50	62,8(62,7)	19,1 / 15,2	26,5 / 54,6	32,5	7,3	16,2	18,0	0,4
Słowenia	1,60	62	21,3 / 17,6	34,7 / 65,0	24,9	11,1	23,3	24,4	.
Szwajcaria	1,54	65 (64)	22,7 / 19,9	31,3 / 54,4	61,3	6,5	19,1	16,6c	5,1
Szwecja	1,85	65	22,7 / 19,1	35,9 / 45,5	70,2	7,2	14,4	21,7	2,9
Turcja	2,08	52 (49)	19,6 / 16,2	15,2 / 37,0	30,1	7,1	21,4	20,0	.
USA	1,78	66	20,9 / 18,4	28,4 / 40,4	55,5	7,1	18,7	12,4	5,2
Węgry	1,49	64,5 (62)	19,0 / 14,9	33,4 / 52,6	38,2	9,2	18,4	25,5	.
Wlk. Bryt.	1,75	66	20,9 / 18,7	32,0 / 47,1	54,2	6,2	14,8	20,4c	5,0
Włochy	1,33	62	22,5 / 19,3	39,5 / 74,4	41,1	16,2	32,2	33,0	1,2
OECD	1,66	63,4(64,2)	21,3 / 18,1	31,2 / 53,4	.	8,0	18,4	18,4	1,5
EU-27	1,56	64,3(63,5)	20,8 / 17,4	33,5 / 56,3	.	.	.	.	.

Wyjaśnienia: ^a projekcja na rok 2050; ^b M=meżczyźni, K=kobiety; ^c efektywna składka; ^d obowiązkowe i dobrowolne; . Brak danych lub nie występuje.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: OECD, 2019, s. 171, 173, 175, 197, 199, 201 oraz OECD, 2021, s. 130–131.

4. Ewolucja prywatnych systemów emerytalnych i ich główne typy

Dodatkowe, prywatne systemy emerytalne w większości krajów rozwiniętych powstawały stopniowo obok publicznego systemu zabezpieczenia społecznego, a niekiedy poprzedzały nawet rozwój emerytur bazowych. Historycznym źródłem ich powstawania były emerytury zakładowe fundowane w niektórych krajach już w pierwszej połowie XIX w. przez nowatorskich przedsiębiorców, szczególnie w Niemczech (Golinowska, 1997). Stanowiły one część finansów tych firm i były odnotowywane w ich rezerwach księgowych. Ze względu na ryzyko, którym cechowały się te rozwiązania, ich inicjatorzy stopniowo przechodzili do metod polegających na gromadzeniu i inwestowaniu oszczędności emerytalnych pracowników poza własnym przedsiębiorstwem. Tak powstawały najpierw kasy, a później fundusze emerytalne, początkowo silnie powiązane z macierzystymi firmami. W ten sposób powoli rozwijał się rynek funduszy emerytalnych, które w późniejszych okresach stały się niezależnymi podmiotami rynku finansowego, tworząc kapitałowy filar systemu emerytalnego, a obecnie stanowią potężne podmioty gospodarcze działające na rynkach światowych. Jednak do czasów współczesnych zachowały się także inne instytucje oszczędzania na emeryturę.

Pierwsze dodatkowe systemy emerytalne były budowane według zasady zdefiniowanego świadczenia (DB – *defined benefit*), tzn. polegały na przyrzeczeniu pracownikom po przejściu na emeryturę określonego świadczenia, którego wysokość zależała od stażu pracy, zarobków i innych czynników określonych w umowie. Świadczeniodawca brał w ich ramach na siebie ryzyko niewłaściwego zainwestowania składek pracowniczych. Podobna zasada zdefiniowanego świadczenia obowiązuje obecnie w dużej liczbie publicznych systemów emerytalnych, ale też w wielu prywatnych. W ostatnich dziesięcioleciach ubiegłego wieku zaczęła się coraz wyraźniej zaznaczać tendencja do przechodzenia do zasady zdefiniowanej składki (DC – *defined contribution*) w publicznych, a tym bardziej w prywatnych dodatkowych systemach emerytalnych. Zasada ta polega w skrócie na uzależnieniu wartości świadczenia od sumy składek odłożonych przez pracownika na indywidualnym koncie w ciągu całego okresu pracy. Ryzyko inwestycyjne jest zaś w tych rozwiązaniach w różny sposób rozkładane między świadczeniodawcami i świadczeniobiorcami (a czasem też budżetem państwa).

Obecnie istnieje na świecie wiele form dodatkowych systemów oszczędzania na emeryturę (DSE), z których część w niektórych krajach stała się nawet ustawowym obowiązkiem. W uproszczony sposób bywają one zaliczane do tzw. drugiego lub trzeciego filara emerytalnego, w zależności od źródła finansowania, podmiotu zarządzającego oraz stopnia swobody ich uczestników w przystępowaniu do tych programów i dysponowaniu zgromadzonym kapitałem, choć rozróżnienie to nie do końca jest precyzyjne, gdyż w niektórych aktualnych rozwiązaniach zaciera się granica między tak rozumianym drugim i trzecim filarem²⁴.

²⁴ Wprowadzony w 1994 r. przez Bank Światowy podział na trzy filary emerytalne (pierwszy: publiczny – bazowy, drugi: obowiązkowy, oparty na składkach – część publiczna i prywatna,

Typologia tych systemów jest dotąd niejednoznaczna, gdyż różne kraje stosują odmienne klasyfikacje dla poszczególnych typów dodatkowego oszczędzania, a praktyka powoduje niekiedy zacieranie różnic między nimi. Na przykład w dawniejszych klasyfikacjach występowała tendencja do zaliczania wszystkich typów emerytalnych oszczędności obowiązkowych do kategorii systemów publicznych. Obecnie wydaje się bardziej adekwatny pogląd, że prywatna część drugiego filara, mimo że obowiązkowa, należy jednak do dodatkowych, a nie publicznych systemów ze względu na indywidualne przypisanie kont beneficjentom, inne źródła finansowania i odmienny sposób zarządzania.

W celu uporządkowania tych niejasności i umożliwienia porównań międzynarodowych OECD w swoich ostatnich publikacjach wprowadza obok klasy bazowych systemów publicznych zbiorczą kategorię „planów oszczędzania na emeryturę” (*retirement saving plans*²⁵), która obejmuje zarówno prywatne plany emerytalne, indywidualne i zbiorowe, o różnym stopniu obowiązywania, jak i publiczne tzw. fundowane plany emerytalne budowane dodatkowo poza systemem bazowym i inwestujące na rynku finansowym²⁶. Zabieg stworzenia takiej wspólnej kategorii jest o tyle uzasadniony, że świadczenia z tak rozumianych różnych systemów oszczędzania na emeryturę w praktyce sumują się i stanowią coraz większą część dochodów emerytów, co będzie pokazane dalej. Taka zbiorcza kategoria różnych systemów oszczędzania na emeryturę została również zastosowana w moim opracowaniu pod nazwą dodatkowych systemów emerytalnych (DSE).

Wspólną cechą wszystkich DSE jest to, że w odróżnieniu od systemów publicznych (bazowych) świadczenia z nich nie są finansowane z budżetów państwowych czy innych instytucji publicznych służących zabezpieczeniu społecznemu, a administrowanie nimi najczęściej też nie jest wykonywane przez instytucje publiczne. Systemy te (nazywane często planami emerytalnymi) mogą być tworzone z inicjatywy różnych podmiotów (np. przedsiębiorców, związków zawodowych, stowarzyszeń branżowych i zawodowych, a niekiedy też państwa), gromadzą kapitał emerytalny indywidualnych osób na prywatnych kontach, a ich aktywa są zarządzane przez prywatne instytucje finansowe. Jednak systemy dodatkowego oszczędzania na starość, podobnie do systemu publicznego, wymagają silnych regulacji prawnych i nadzoru państwowego w celu zapewnienia bezpieczeństwa gromadzonych tam oszczędności i uniknięcia wszelkiego typu nadużyć, a także w celu uzyskiwania korzystnych wyników inwestowania dla szeregowych beneficjentów. W tych ob-

trzeci: dobrowolny, tylko prywatny, zarówno indywidualny, jak i zbiorowy – por. Holzmann i Hinz, 2005) nie do końca oddaje istniejący dzisiaj rzeczywisty podział. Dlatego w 2008 r. ten sam Bank zaproponował podział na 5 filarów, uwzględniający zarówno źródła finansowania, jak stopień obowiązywania i podmiot zarządzania, jednak ten podział nie przyjął się w praktyce. Kryteria typologii dodatkowych funduszy emerytalnych zostały przedstawione w dalszej części akapitu.

²⁵ Te nowe klasyfikacje przedstawiono w OECD, 2021, s. 122–124 raz 205–210.

²⁶ Przykładem takiego ocenianego jako innowacyjny systemu o publicznym gestorze i prywatnym zarządzaniu jest drugi filar emerytalny w Kanadzie o nazwie Canada Pension Plan (World Bank, 2017, zob. też Bednarczyk i Szwedo, 2016).

szarach prowadzone są w licznych krajach prace nad udoskonalaniem istniejących DSE oraz nad dostosowywaniem ich do zmieniających się warunków pracy²⁷.

Rodzaje istniejących w praktyce dodatkowych systemów emerytalnych można w uproszczeniu opisać przy pomocy kilku kryteriów: przede wszystkim sposobu zorganizowania uczestników, stopnia obowiązywania planów emerytalnych dla uczestników (a tym samym też ich powszechności) i podmiotu ich finansowania.

Kryterium sposobu zorganizowania uczestników dzieli DSE na dwa główne rodzaje: **grupowe** – najczęściej związane z miejscem zatrudnienia (*occupational*) lub wykonywanym zawodem oraz **indywidualne** (*personal*). Pierwszy typ może występować zarówno w systemach obowiązkowych, jak i dobrowolnych i polega najczęściej na organizowaniu zbiorowych planów emerytalnych dla poszczególnych osób zatrudnionych w miejscu pracy lub w danym sektorze. Drugi typ polega na indywidualnych przedsięwzięciach osób oszczędzających na własny fundusz emerytalny w ramach ustanowionych do tego instytucji i ma dobrowolny charakter.

Kryterium stopnia obowiązywania planów emerytalnych dla uczestników dzieli je na **obowiązkowe** (*mandatory*), **quasi-obowiązkowe** (*quasi-mandatory*) i **dobrowolne** (*voluntary*). Systemy obowiązkowe wynikają z rozwiązań prawnych przyjętych w danym państwie zobowiązujących pracodawców i pracobiorców do przyjęcia określonych form i rozmiarów prywatnego oszczędzania na emeryturę oprócz odprowadzania składki na system bazowy (publiczny). Systemy te są więc powszechne.

Systemy quasi-obowiązkowe nie są narzucane przez prawo, ale wynikają z branżowych czy sektorowych zbiorowych układów pracy, więc są zarówno dla pracodawców, jak i pracowników nimi objętych również obowiązkiem, a choć obejmują nieraz znaczną część gospodarki, są znacznie mniej powszechne niż pierwszy typ i nie dotyczą całego kraju. Pewną formą pośrednią między systemem quasi-obowiązkowym a w pełni dobrowolnym są ostatnio coraz częściej występujące **systemy automatycznego zapisu** (*auto enrolment*), których uczestnicy są zapisywani do nich bez wyrażania swojej woli, ale mają możliwość późniejszego wyboru co do pozostania lub wystąpienia z nich²⁸. Praktyka ostatnich lat pokazuje, że te systemy mają wyższy poziom uczestnictwa niż systemy w pełni dobrowolne.

Wreszcie systemy dobrowolne nie są obowiązkowe dla żadnej ze stron. Najczęściej są one wspierane odpowiednią zachętą ze strony państwa w postaci korzystnych regulacji prawnych, przede wszystkim podatkowych lub innych o charakterze ma-

²⁷ Np. dużym problemem jest dostosowanie tych systemów do nietypowych form zatrudnienia, które są coraz bardziej powszechne. O wysiłkach zmierzających do takiego dostosowania oraz związanych z tym wyzwaniach zob. Holzmann i in., 2020 (vol. 1 i 2).

²⁸ Polega to na tym, że uczestnik nie decyduje świadomie i dobrowolnie o przystąpieniu do tych programów, lecz jest do nich automatycznie zapisywany i ma opcję wypisania się, ale to wymaga od niego pewnego wysiłku intelektualnego i organizacyjnego. Taka metoda opiera się na teorii „poszturchiwania” stworzonej przez laureata Nagrody Nobla z 2017 r., amerykańskiego ekonomistę behawioralnego R. Thaler (Thaler, 2018). Bazuje ona na przeświadczeniu, że zamiast stosowania negatywnych bodźców czy regulacji łatwiej jest przekonać ludzi do oczekiwanych zachowań, tworząc im lepszą architekturę wyboru, czyli budując okoliczności zachęcające do podjęcia pewnych decyzji. Taki system automatycznego zapisu został zastosowany w Pracowniczych Planach Kapitałowych wprowadzonych w 2019 r. w Polsce.

terialnym. W zależności od sposobu zorganizowania ich uczestników dobrowolne prywatne systemy emerytalne dzielą się na dwa główne rodzaje: grupowe – najczęściej związane z miejscem zatrudnienia lub wykonywanym zawodem, określane też często jako plany emerytalne (*pension plans*), i indywidualne. Dobrowolne plany emerytalne, zarówno indywidualne, i jak organizowane przez pracodawców mają dość szerokie, ale nie tak powszechne zastosowanie jak systemy obowiązkowe.

Kryterium finansowania mówi o tym, kto płaci składkę na plan emerytalny (pracodawca czy pracownik lub obie strony, a czasami też dopłaca państwo), a jeśli występuje współpłacenie, jaka jest proporcja wnoszenia tych składek. Często wynika to z tego, z czyjej inicjatywy powstają poszczególne rodzaje prywatnych systemów emerytalnych i kto jest ich organizatorem (np. pracodawcy, związki czy stowarzyszenia zawodowe, instytucje publiczne i prywatne czy też państwo). Istotną cechą różnicującą plany emerytalne jest też termin i sposób wypłaty świadczeń z poszczególnych planów. Istnieje cały wachlarz rozwiązań, od wypłaty gotówkowej w momencie zakończenia pracy zawodowej przez rozłożenie wypłat na raty po przekazanie zaoszczędzonej kwoty instytucjom oferującym *annuities*, czyli emeryturę do końca życia. W niektórych rodzajach DSE jest też możliwe wykorzystanie części zgromadzonych środków na inne cele niż emerytura, np. finansowanie kupna domu, studiów dla dzieci czy leczenia (Kritzer, 2007; John i Levine, 2009; Agnew, 2013).

Wiele krajów wprowadziło zachęty podatkowe i inne, aby uatrakcyjnić pracownikom przystępowanie do prywatnych systemów emerytalnych. Zachęty te zostały przedstawione w rachunkach narodowych niektórych krajów jako koszty utraconych podatków („koszty podatkowe”) i w relacji do PKB wyniosły one w 2015 r. od 0,1 do 1,9% PKB. Najwyższe koszty w relacji do PKB odnotowały: Kanada (1,9%), Australia (1,7%) oraz Izrael, Szwajcaria i Wielka Brytania (po 1,2%), a w ślad za nimi Niemcy i Irlandia (po 1%) (OECD, 2019, s. 201). Zachęty, o których mowa, mają zazwyczaj postać zwolnienia z podatku dochodowego kwot przeznaczonych na dodatkowe składki emerytalne (przy ich ustalonym górnym limicie) lub obniżenia wymiaru tych podatków w stosunku do powszechnie obowiązujących. Mogą też polegać na przeniesieniu obowiązku zapłacenia tego podatku w pełnej lub częściowej kwocie na moment odbioru świadczenia. Najczęściej są też stosowane zwolnienia uczestników systemów emerytalnych z podatku od zysków kapitałowych uzyskanych w wyniku inwestowania kapitału emerytalnego przez instytucje finansowe. Zwolnienia podatkowe mają tę wadę, że preferują osoby o wysokich dochodach, a w dużo mniejszym stopniu zachęcają do oszczędzania osoby o niskich dochodach lub niepracujące. Dlatego oprócz lub obok zachęt podatkowych w coraz większej liczbie krajów stosowane są zachęty w postaci dopłaty państwa (lub innych sponsorów) o określonej kwocie do prywatnych rachunków emerytalnych (tzw. *matching contribution*). W ostatnich kilkunastu latach w kilku krajach wprowadzono z inicjatywy państwa dodatkowe programy oszczędzania na emeryturę o wymiarze powszechnym, łączące różne rodzaje zachęt z systemami automatycznego zapisu²⁹.

²⁹ Wiodącą rolę we wprowadzaniu tych eksperymentalnych programów odegrała Nowa Zelandia, w ślad za nią Wielka Brytania i inne kraje (zob. Kritzer, 2007; O’Connell, 2009; John i Levine, 2009; DWP, 2019; OPSS, 2019).

Inną ważną charakterystyką różnicującą dodatkowe systemy emerytalne jest rodzaj rozwiązań instytucjonalnych dotyczących zasad gromadzenia i lokowania prywatnych kapitałów emerytalnych, tj. określenia podmiotów nimi zarządzających i reguł ich działania. Istnieje tu dużo możliwości, przede wszystkim różne typy funduszy inwestycyjnych i umów emerytalnych z instytucjami ubezpieczeniowymi, a także specjalne produkty emerytalne dostarczane przez banki i towarzystwa inwestycyjne, oraz w nielicznych krajach (Niemcy, Austria) specjalne rezerwy księgowe tworzone na szczeblu przedsiębiorstw, a w Szwajcarii wyspecjalizowane fundacje.

Reguły inwestowania dotyczą przede wszystkim wyboru głównej zasady, o której była mowa wcześniej, tj. zdefiniowanego świadczenia (*defined benefit*) lub zdefiniowanej składki (*defined contribution*). Zasady te określają, jak są kalkulowane świadczenia i jaki jest podział ryzyka. W ostatnich latach występuje trend przechodzenia do zasady zdefiniowanej składki, ale w wielu krajach istnieją systemy hybrydowe ze względu na uwarunkowania historyczne. Zasada zdefiniowanej składki jest preferowana przez pracodawców, gdyż zmniejsza ich ryzyko. Sprzyja ona także mobilności pracowników, nie przywiązując ich nadmiernie do zakładu pracy. Wśród elementów instytucjonalnych bardzo istotne są wymogi i standardy finansowe stawiane przed podmiotami zajmującymi się profesjonalnym inwestowaniem kapitałów emerytalnych. Często od spełnienia tych wymagających standardów jest uzależnione otrzymywanie przez uczestników planów emerytalnych wspomnianych wyżej udogodnień finansowych³⁰. W niektórych krajach są dość precyzyjnie określone limity kosztów instytucji finansowych obracających aktywami emerytalnymi i/lub wymagane stopy zwrotu z tego kapitału, ale nie jest to jeszcze powszechne.

5. Zasięg występowania dodatkowych systemów emerytalnych

Ważną cechą różnicującą istniejące dodatkowe systemy emerytalne jest ich zasięg występowania (stopień powszechności) w poszczególnych krajach. W 2020 r. spośród 36 krajów OECD w 19 istniały prywatne systemy obowiązkowe, quasi-obowiązkowe lub automatycznego zapisu, a w licznych pozostałych dobrowolne. Były też przypadki współistnienia różnych pod względem dobrowolności systemów (OECD, 2021, s. 208). Ponadto w ostatnich latach obserwowana jest wyraźna tendencja do zamieniania systemów dobrowolnych na obowiązkowe albo wprowadzenia automatycznych zapisów, co zwiększa ich zasięg (OECD, 2019, s. 206).

W **tabeli 2** został przedstawiony odsetek osób w wieku produkcyjnym (15–64 lata), które uczestniczyły w 2020 r. w różnego typu dodatkowych prywatnych planach emerytalnych (obowiązkowych i dobrowolnych) w krajach OECD. Typy planów zostały uporządkowane według kryterium obowiązywania, tzn. został zastosowany podział dodatkowych systemów emerytalnych na obowiązkowe (*mandatory*),

³⁰ Np. w USA pod rządami niektórych ustaw (np. ERISA z roku 1974) mogą być rejestrowane tzw. kwalifikowane plany emerytalne, których uczestnicy są zwolnieni z podatku dochodowego od składki.

quasi-obowiązkowe (*quasi-mandatory*), automatycznego zapisu (*auto enrolment*) i dobrowolne (*voluntary*), a w ramach tych ostatnich – na grupowe i indywidualne.

Tabela 2

Poziom uczestnictwa w dodatkowych planach emerytalnych w krajach OECD w podziale na typ systemu

Odsetek osób uczestniczących w różnych typach DSE spośród osób w wieku produkcyjnym (15–64 lat) w %

Typ systemu pod względem obowiązywania	Obowiązkowy i quasi-obowiązkowy	Automatyczny zapis	Dobrowolny		
			Grupowy	Indywidualny	Ogółem
Kraj					
Australia	75,2	X	X	...	...
Austria	X	X	15,0	17,9	...
Belgia	X	X	54,0	...	...
Kanada	X	...	26,8	24,2	...
Chile	83,0	X	...	...	...
Czechy	X	X	X	63,6	63,6
Dania	ATP: 91,9 QMO: 65,3	X	...	17,0	17,0
Estonia	90,6	X	X	19,8	19,8
Finlandia	93,0	X	7,0	18,0	25,0
Francja	X	X	22,1	10,5	...
Niemcy	X	...	54,0	30,0	66,0
Islandia	83,2	X	X	45,4	45,4
Irlandia	X	X	56,7	19,6	64,7
Izrael	85,4	X	...	...	...
Japonia	...	X	52,5	16,8	56,5
Korea	17,0	X	X	...	...
Litwa	X	75,7	X	4,2	4,2
Łotwa	100	X	1,0	22,1	...
Meksyk	70,3	X	2,0	...	...
Hiszpania	X	X	...	...	26,8
Holandia	88,0	X	X	28,3	28,3
Nowa Zelandia	X	78,5	...	...	...
Norwegia	61,2	X	...	24,7	...
Polska	X	6,3	2,7	66,3	...
Portugalia	X	X	4,5	13,2	13,2
Słowacja	X	X	X	44,1	44,1
Słowenia	X	X	...	...	41,5
Szwecja	PPS: 100/ QMO: 90	X	X	24,2	24,2
Szwajcaria	77,2	X	X	...	...

Typ systemu pod względem obowiązywania	Obowiązkowy i quasi-obowiązkowy	Automatyczny zapis	Dobrowolny		
			Grupowy	Indywidualny	Ogółem
Kraj					
Turcja	1,5	12,1	...	12,6	...
Węgry	X	X	...	18,4	...
Wielka Brytania	X	49,0	...	5,0	...
Włochy	X	...	10,7	13,8	23,2
USA	X	...	48,1	19,8	...

Źródło: Opracowanie własne na podstawie OECD (2021), s. 208. Najnowsze dostępne dane dla każdego kraju w 2020 r. Wyjaśnienia: „...” – brak dostępnych danych; „X” – nie istnieje. Uwaga: danych z poszczególnych kolumn nie można dodawać, bo te same osoby mogą należeć jednocześnie do różnych dodatkowych systemów emerytalnych. W tabeli nie uwzględniono Grecji i Luksemburga o niższym niż 5% odsetku uczestnictwa w DSE. QMO – quasi-obowiązkowe. PPS – Premium Pensions System w Szwecji. ATP – publiczny filar kapitałowy w Danii.

Analizując dane z **tabeli 2**, widzimy, że rozwiązania instytucjonalne w poszczególnych krajach są bardzo różnorodne. Już przy pobieżnym przeglądzie rzuca się w oczy duże zróżnicowanie krajów OECD, a nawet krajów Unii Europejskiej pod względem stopnia rozwoju dodatkowych systemów emerytalnych (DSE) i poziomu uczestnictwa w nich (mierzonego odsetkiem osób w wieku produkcyjnym uczestniczących w tych systemach), a także pod względem form instytucjonalnych zastosowanych w poszczególnych krajach. Różnice w formach instytucjonalnych wynikają przede wszystkim z tego, że dodatkowe systemy emerytalne były tworzone oddolnie i ewolucyjnie w poszczególnych krajach. Jednak duże różnice w stopniu rozwoju tych systemów i poziomie uczestnictwa wynikają, jak się wydaje, z odmiennego podejścia społeczeństw poszczególnych krajów do oszczędzania na starość. Dane w tabeli 2 wyraźnie pokazują, że w krajach Europy Południowej (Francja, Hiszpania, Włochy³¹) dodatkowe systemy oszczędzania na emeryturę są mało popularne i osiągają całkowity poziom uczestnictwa we wszystkich formach DSE niewiele ponad 20%. Może to wynikać m.in. z wysokich składek płaconych w tych krajach na system emerytur publicznych, wysokich kosztów tych systemów i wysokich oczekiwań wobec nich.

Z drugiej strony zwraca uwagę bardzo wysoki odsetek osób (ponad 90%) uczestniczących w dodatkowych systemach emerytalnych w krajach nordyckich (Szwecji, Danii³², Finlandii), a także w Estonii i w Łotwie. W Holandii, Izraelu, Islandii i Chile odsetek ten wynosi ponad 80%, a w Szwajcarii, Australii, Meksyku, Litwie i Nowej Zelandii ponad 70%. Listę państw o najwyższych poziomach uczestnictwa w DSE zamyka Norwegia z poziomem 61,2%³³. We wszystkich

³¹ Grecja, mając poziom uczestnictwa mniejszy niż 5%, i Luksemburg – równy 5% nie zostały ujęte w tej tabeli.

³² W Szwecji i Danii istnieją równolegle dwa systemy obowiązkowe DSE: publiczny fundowany i prywatny fundowany (zob. Palmer i Konberg, 2020).

³³ Więcej o systemie emerytalnym w Norwegii w: Stolen i in., 2020.

wymienionych krajach bardzo wysokie odsetki uczestników DSE zostały osiągnięte dzięki wprowadzeniu obowiązkowych lub quasi-obowiązkowych systemów, a w dwóch przypadkach (Nowej Zelandii i Litwy) systemów automatycznego zapisu. Również Wielka Brytania zdecydowała się w ostatnich latach na system zapisu automatycznego i osiągnęła dzięki temu 49% uczestnictwa w dodatkowych systemach emerytalnych.

W USA, w Niemczech, Belgii, w Irlandii i Japonii przeważają rozwiązania dobrowolne typu grupowego i osiągają one odsetek uczestnictwa ok. lub nieco ponad 50% osób w wieku produkcyjnym. Kraje Europy Środkowo-Wschodniej dopiero od niedawna budują swoje systemy i podlegają tam one dużym zmianom. Np. w Polsce, Czechach, Słowacji i Słowenii przeważają systemy dobrowolne o charakterze indywidualnym³⁴ osiągające odsetek od 40 do 60%, Estonia i Łotwa wybrały systemy obowiązkowe, a Litwa niedawno zamieniła system dobrowolny na powszechny system automatycznego zapisu.

Zwracając uwagę te kraje, które mimo bardzo wysokiego uczestnictwa w systemach obowiązkowych lub quasi-obowiązkowych osiągają również całkiem przyzwoite poziomy w systemach dobrowolnych. Na przykład Islandia (45,4% w systemie dobrowolnym obok 83,2% w systemie obowiązkowym), a za nią Holandia, Finlandia, Norwegia i Szwecja, w których odsetek uczestnictwa w programach dobrowolnych osiągnął 20–30%. Dwa kraje, które ostatnio przystąpiły do OECD, nie znalazły się w tabeli 2, choć ich odsetki uczestnictwa są wysokie. Są to Kostaryka mająca 82,9 % uczestnictwa w systemie obowiązkowym i 4,8% w dobrowolnym indywidualnym oraz Kolumbia mająca 52,4% uczestnictwa osób w wieku produkcyjnym w systemie obowiązkowym. Warto tu dodać, że w ostatnich opracowaniach OECD uwzględnia się coraz częściej także dane dotyczące systemów emerytalnych z innych państw, niebędących członkami tej organizacji.

6. Znaczenie dodatkowych systemów emerytalnych dla poziomu obecnych i przyszłych świadczeń. Kapitały zgromadzone w funduszach emerytalnych

Świadczenia z prywatnych, dodatkowych systemów emerytalnych (DSE) – dobrowolnych oraz obowiązkowych stawały się w ciągu dwóch pierwszych dziesięcioleci XXI w. coraz ważniejszą pozycją w dochodach emerytów w niektórych krajach rozwiniętych należących do OECD. Podczas gdy w 2010 r. w takich krajach europejskich jak Dania, Holandia czy Wielka Brytania dochody z DSE według badań OECD (2013) stanowiły już istotną część dochodów emerytów (20–30%), to dla kontrastu we Francji, Luksemburgu, Hiszpanii i Grecji systemy takie nie istniały lub stanowiły margines. Z kolei w Niemczech, Belgii, Portugalii, Norwegii i Finlandii udział ten kształtował się na poziomie 5–20%, a w większości krajów Europy Środkowo-Wschodniej (poza Czechami) systemy te były dopiero wprowadzane

³⁴ Tak został zakwalifikowany w statystykach OECD nasz system OFE, gdyż po ostatnich zmianach stał się on dobrowolny dla uczestników. W tabeli 2 zaznaczono też niedawno wprowadzony system automatycznego zapisu (PPK) w Polsce.

(TEP, 2014, s. 45–46). W obszarze poza Europą państwami o większym znaczeniu świadczeń z systemów dodatkowych były już wtedy kraje anglosaskie: USA, Kanada i Nowa Zelandia, a także Chile, Meksyk i Izrael.

Obraz ten zmienił się znacznie na korzyść DSE pod koniec drugiego dziesięciolecia XXI w. W dokumentującym to opracowaniu OECD (2020b) przedstawiono źródła dochodów rozporządzalnych emerytów w podziale na cztery kategorie: pochodzące z transferów publicznych, z pracowniczych planów emerytalnych, z kapitału (w tym zyski z prywatnych kont emerytalnych) i z wykonywanej pracy. Można tu odnotować, że w 22 krajach OECD (spośród 36) przeciętnie ponad połowa (55%) dochodów osób w wieku poprodukcyjnym pochodziła z transferów publicznych, 25% były dochodami z wykonywania pracy, średnio 10% z transferów prywatnych związanych z zatrudnieniem, a 10% z kapitału³⁵. Proporcje między tymi źródłami dochodów były jednak bardzo zróżnicowane w poszczególnych krajach. Na przykład w większości krajów europejskich głównym źródłem utrzymania emerytów były w 2020 r. nadal transfery publiczne, a ich udział wynosił 70–80% dochodów rozporządzalnych (OECD 2020b).

Do **tabeli 3** zostały wybrane te kraje OECD, w których łączne dochody z planów emerytalnych i z kapitału w 2020 r. przekroczyły 20% dochodów rozporządzalnych osób starszych.

Pokazana w tabeli 3 średnia udziału świadczeń z prywatnych systemów emerytalnych w OECD równa 18% dochodów wskazuje kierunek dokonywanych zmian. Ponadto w wielu krajach (zarówno OECD, jak i pozostałych) w ciągu ostatnich kilkunastu lat zostały wprowadzone systemy dodatkowego oszczędzania na emeryturę, ale systemy te istnieją zbyt krótko, aby znalazło to już wyraz w strukturze dochodów emerytalnych. O ich rozwoju informują na razie statystyki poziomu uczestnictwa w takich programach.

W pracy Barbary Błaszcyk (2021, s. 40–45) została przedstawiona próba oszacowania na podstawie danych prognostycznych OECD, jakie będzie znaczenie dochodów z dodatkowych systemów emerytalnych dla pokoleń, które weszły na rynek pracy w 2018 r. po zakończeniu ich okresu pracy. Zastosowaną miarą było porównanie stopy zastąpienia brutto i netto³⁶ z obowiązkowych ubezpieczeń publicznych oraz z ubezpieczeń dobrowolnych. Wyniki tych obliczeń dla 10 krajów, w których istniały zaawansowane systemy dodatkowych systemów emerytalnych wykazały, że przewidywana stopa zastąpienia netto we wszystkich tych krajach znacząco wzrosnie dzięki dodaniu systemów dobrowolnych do obowiązkowych, osiągając poziom od 60 do 84%.

³⁵ W ostatnich dwóch kategoriach mieszczą się m.in. dochody z prywatnych dobrowolnych systemów emerytalnych.

³⁶ Stopa zastąpienia brutto to relacja pierwszego świadczenia emerytalnego do ostatniej płacy, a stopa zastąpienia netto jest obliczana po odjęciu podatków i składek na ubezpieczenia społeczne. Obliczenia dotyczyły osób, które rozpoczęły pracę w 2018 r. w wieku 22 lat i odbędą pełny staż pracy. Prognozowane stopy zastąpienia odnoszą się do osób średnio zarabiających w każdym kraju (więcej niż 50% średniej płacy i mniej niż 150%).

Tabela 3

Świadczenia z prywatnych systemów emerytalnych jako odsetek dochodu rozporządzalnego emerytów w wybranych krajach OECD, 2020

Źródła dochodu osób starszych, udział w dochodzie rozporządzalnym, w %					
Kraj	Transfery publiczne	Transfery z pracowniczych planów emerytalnych	Dochody z kapitału (w tym z dobrowolnych planów emeryt.)	Łączne dochody z prywatnych systemów emerytalnych III + IV	Dochody z wykonywanej pracy
I	II	III	IV	V	VI
Turcja	14,9	37,1	15,9	53,0	32,1
Holandia	45,2	39,1	5,8	44,9	9,9
Kanada	35,1	0,0	42,4	42,4	22,5
Szwajcaria	43,2	30,6	11,2	41,8	15,0
Wielka Brytania	42,6	28,6	11,3	39,9	17,5
Meksyk	6,1	27,1	11,1	38,2	55,8
Izrael	29,6	29,4	7,5	36,9	33,5
Australia	38	21,7	15,1	36,8	25,2
Dania	46,6	14,5	22,2	36,7	16,7
Chile	18,3	27,2	5,9	33,1	48,6
Szwecja	52,4	17,8	12,9	30,7	16,9
Nowa Zelandia	41,7	0,0	26,8	26,8	31,5
USA	41,3	7,6	15,9	23,5	35,3
Norwegia	60,4	13,9	7,1	21,0	18,6
OECD średnia	57,1	8,3	10,0	18,3	24,6

Źródło: opracowanie własne na podstawie OECD (2020b) Pensions at a Glance: Income and poverty of older people, November.

Również z makroekonomicznego punktu widzenia znaczenie świadczeń z dodatkowych systemów emerytalnych jest coraz wyższe. Według danych OECD za 2019 r. na czele tego rankingu znalazły się obecnie Stany Zjednoczone, gdzie odsetek świadczeń z prywatnych systemów emerytalnych w odniesieniu do PKB wyniósł 8%, dalej Szwajcaria (6,8%), Australia (6,3%), Dania i Islandia (po 6%), a za nimi Holandia (4,5%), Korea (4,2%), Kanada (3,5%) i Wielka Brytania (3%) (OECD, 2020, s. 26).

O znaczeniu ekonomicznym prywatnych systemów emerytalnych świadczy też wartość aktywów będących w dyspozycji funduszy emerytalnych oraz innych instytucji zarządzających tymi aktywami. Na ten temat dostępne są dane za rok 2019 (OECD, 2020c). Aktywa prywatnych systemów emerytalnych wszystkich

krajów OECD urosły do tego roku do ponad 32 bln USD, przy czym najwyższe poziomy uzyskały one w USA, Wielkiej Brytanii i Australii. W **tabeli 4** przedstawiona została wartość tych aktywów w krajach OECD, absolutna i w relacji do PKB każdego kraju, w podziale na fundusze emerytalne i inne aktywa. Przedstawione w tej tabeli dane wskazują nie tylko na olbrzymie rozmiary prywatnych aktywów emerytalnych w najbardziej rozwiniętych krajach świata, ale także na dużą dynamikę wzrostu tych aktywów w ciągu ostatniego obserwowanego roku, szczególnie w krajach budujących dopiero systemy dodatkowego oszczędzania na emeryturę³⁷.

Należy odnotować, że w 8 krajach OECD (Danii, Holandii, Islandii, Kanadzie, USA, Szwajcarii, Australii i Wielkiej Brytanii) wartość prywatnych aktywów emerytalnych przekroczyła wartość rocznego PKB kraju. Najwyższe aktywa zostały zgromadzone w funduszach emerytalnych kolejno: w Stanach Zjednoczonych, Wielkiej Brytanii, Australii, Holandii, Kanadzie, Japonii i Szwajcarii.

Tabela 4
Wartość prywatnych aktywów emerytalnych w krajach OECD w 2019 r.
w mln USD oraz % PKB każdego kraju

Kraj	Fundusze emerytalne			Wszystkie prywatne aktywa emerytalne
	% zmiany w porównaniu do 2018 r.	w mln USD	jako % PKB	jako % PKB
Australia	6,3	1 779 374	132,0	135,0
Austria	13,5	27 293	6,1	...
Belgia	18,0	44 674	8,4	...
Kanada	7,3	1 531 845	89,1	158,9
Chile	19,4	215 373	80,8	...
Kolumbia	16,6	83 737	26,0	26,0
Czechy	8,0	22 445	9,0	9,0
Dania	12,4	169 434	48,7	219,1
Estonia	20,7	5 342	17,0	18,6
Finlandia	...	132 184	49,4	...
Francja	20,5	22 468	0,8	10,0
Niemcy	8,4	285 552	7,4	...
Grecja	8,6	1 750	0,8	...
Węgry	8,9	6 098	3,8	5,4
Islandia	17,6	41 063	167,6	178,2
Irlandia	20,8	140 425	36,0	...
Izrael	17,9	259 905	63,8	...

³⁷ Wśród tych krajów Polska wyróżnia się negatywnie jako jedyny kraj, który odnotował spadek wartości tych aktywów. Jest to spowodowane demontażem sektora OFE, co zostało szerzej zanalizowane gdzie indziej (Błaszczyk, 2020).

Kraj	Fundusze emerytalne			Wszystkie prywatne aktywa emerytalne
	% zmiany w porównaniu do 2018 r.	w mln USD	jako % PKB	jako % PKB
Włochy	11,9	168 510	8,4	10,8
Japonia	0,4	1 443 125	28,4	...
Korea	16,4	191 061	11,6	...
Łotwa	21,2	629	1,8	16,7
Litwa	24,9	4 520	8,3	8,3
Luksemburg	12,8	2 050	2,9	...
Meksyk	18,8	225 519	17,5	18,5
Holandia	17,5	1 746 262	191,4	...
Nowa Zelandia	20,7	65 769	31,1	31,1
Norwegia	10,9	43 938	10,9	...
Polska	-2,0	40 874	6,8	7,8
Portugalia	12,1	24 524	10,3	...
Słowacja	12,8	13 324	12,6	12,6
Słowenia	11,6	3 234	6,0	7,3
Hiszpania	11,8	133 214	9,5	13,2
Szwecja	...	22 007	4,1	81,9
Szwajcaria	12,6	1 018 080	141,1	...
Turcja	37,3	21 325	3,0	...
Wielka Brytania	16,1	3 582 910	123,3	...
USA	15,6	18 750 788	87,5	147,1
OECD razem	13,9	32 270 568	60,1	

Źródło: OECD (2020c), Pension Funds in Figures.

Zakończenie

W niniejszym artykule przedstawione zostały argumenty natury demograficznej i ekonomicznej na rzecz tworzenia dodatkowych, prywatnych systemów emerytalnych w celu uzupełnienia systemów publicznych i zapewnienia bezpiecznych i godziwych warunków zabezpieczenia społecznego na starość. W ślad za tym zostały omówione główne zasady budowania tych systemów, główne typy ich występowania i dane dotyczące osiągniętego przez nie zasięgu oraz znaczenia ekonomicznego. Przedstawione dane pozwalają przyjąć, że dodatkowe systemy emerytalne stały się trwałym elementem zabezpieczenia społecznego na starość w wielu krajach i że należy się spodziewać ich dalszego dynamicznego rozwoju w następnych latach. Służące im rozwiązania instytucjonalne i doświadczenia wybranych krajów z ich stosowania zostaną przedstawione w następnym artykule.

Bibliografia

- Agnew, J. (2013). *Australia's Retirement System: Strengths, Weaknesses, and Reforms*. Center for Retirement Research at Boston College.
- Barr, N., Diamond, P. (2009). Reforming pensions: Principles, analytical errors and policy directions. *International Social Security Review*, 62(2), 5–29.
- Bednarczyk, T. H., Szwedo Ł. (2016). Kanadyjski system emerytalny – model do naśladowania?. *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska*, L(4), 25–38.
- Błaszczyk, B. (2021). *Dodatkowe systemy oszczędzania na starość w krajach rozwiniętych. Przesłanki, rozwiązania i doświadczenia*. Warszawa: INEPAN.
- Błaszczyk, B. (2020). Filar kapitałowy w polskim systemie emerytalnym. Od OFE do PPK, *Gospodarka Narodowa*, 1(301), 9–5. <https://doi.org/10.33119/GN/116616>.
- Chłoń, A., Góra, M., Rutkowski, M. (1999). *Shaping Pension Reform in Poland: Security Through Diversity*. SP Discussion Papers. 9923, World Bank.
- Chłoń-Domińczak, A. (2006). Nowy system emerytalny i co dalej?. W: S. Golinowska, M. Boni (red.), *Nowe dylematy polityki społecznej*, Raporty CASE, nr 65. Warszawa.
- O'Connell, A. (2009). KiwiSaver: A Model Scheme. *Social Policy Journal of New Zealand*, (36).
- DWP (2019). *Workplace Pension Participation and Savings Trends of Eligible Employees Official Statistics:2008 to 2018*. Great Britain.
- Golinowska, S. (red.) (1997). *Reforma Systemu Emerytalno-Rentowego*. Raporty CASE, nr 6. Warszawa.
- Golinowska, S. (2014). Funkcje państwa w zabezpieczeniu dochodów na okres starości. Zmiana warunków i paradygmatu na przykładzie polskiej reformy systemu emerytalnego. W: K. W. Frieske, E. Przychodaj (red.), *Ubezpieczenia społeczne w procesie zmian. (80 lat ZUS)* (s. 89–112). Warszawa: Instytut Pracy i Spraw Socjalnych i ZUS.
- Góra, M. (2018). Rozważania o systemie emerytalnym w XXI wiek: Kilka uwag na podstawie polskiego systemu. *Zeszyty mBank –CASE*, 154, 6–40.
- Government of Canada (2020). *Public Pensions; Canada Pension Plan; Saving and Pension Plans*, <https://www.canada.ca/>.
- Holzmann, R., Palmer, E., Palacios, R., Sacchi, S. (2020). *Progress and Challenges of Non-financial Defined Contribution Pension Schemes, Volume I: Addressing Marginalization, Polarization and the Labor Market*. Washington D.C.: World Bank.
- Holzmann, R., Palmer, E., Palacios, R., Sacchi, S. (2020). *Progress and Challenges of Nonfinancial Defined Contribution Pension Schemes, Volume II: Addressing Gender, Administration, and Communication*. Washington D.C.: World Bank.
- Holzmann, R., Hinz, R. (2005). *Old – Age Income Support in the 21st Century: An International Perspective on Pensions Systems and Reform*. Washington DC: World Bank.
- John, D. C., Levine, R. (2009). *National Retirement Savings Systems in Australia, Chile, New Zealand and the United Kingdom: Lessons for the United States*, The Retirement Security Project, No 2009-1. Washington DC: Pew Charitable Trust, Georgetown University and Brookings Institution.
- Kritzer, B. (2007). KiwiSaver: New Zealand's New Subsidized Retirement Savings Plans. *Social Security Bulletin*, 67(4).
- OECD (2007). *Pensions at a Glance 2007*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2013). *Pensions at a Glance 2013*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2019). *Pensions at a Glance 2019: OECD and G20 Indicators*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2020). *Pension Markets in Focus 2020*. Paris: OECD Publishing.

- OECD (2020b). *Pensions at a Glance 2020, Income and Poverty of Older People*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2020c). *Pension Funds in Figures*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2021). *Pensions at a Glance 2021: OECD and G20 Indicators*. Paris: OECD Publishing.
- OPSS (2019). *Occupational Pensions Schemes Survey, UK: 2018*. Office for National Statistics.
- Pallares-Mirralles, M., Romero, C., Whitehouse, E. (2012). *International Patterns of Pension Provision II: A Worldwide Overview of Facts and Figures*. Washington DC: World Bank.
- Palmer, E., Konberg, B. (2020). The Swedish NDC Scheme: Success on Track with Room for Reflection. W: R. Holzmann i in., *Progress and Challenges of Nonfinancial Defined Contribution Pension Schemes, Volume I: Addressing Marginalization, Polarization and the Labor Market* (s. 27–50). Washington D.C.: World Bank.
- Price W. (2020). Developing Coherent Pension Systems: Design Issues for Private Pension Supplements to NDC Schemes. W: R. Holzmann i in., *Progress and Challenges of Nonfinancial Defined Contribution Pension Schemes, Volume II: Addressing Gender, Administration, and Communication* (s. 317–338). Washington D.C.: World Bank.
- Price, W., Ashcroft, J., Hafeman, M. (2016). *Outcomes-Based Diagnosis and Assessments for Private Pensions: A Handbook*. Washington DC: World Bank.
- Stolen, N. M., Fredriksen, D., Hernes, E., Holmoy, E. (2020). The Norwegian NDC Scheme: Balancing Risk Sharing and Redistribution. W: R. Holzmann i in., *Progress and Challenges of Nonfinancial Defined Contribution Pension Schemes, Volume I: Addressing Marginalization, Polarization and the Labor Market* (s. 119–140). Washington D.C.: World Bank.
- Tanner, M. (2011). Social Security, Ponzi Schemes, and the Need for Reform. *Policy Analysis*, (689).
- TEP (2014). *Dodatkowy system emerytalny w Polsce. Diagnoza i rekomendacje zmian*. Raport przygotowany pod kierunkiem Joanny Ruteckiej. Warszawa: Towarzystwo Ekonomistów Polskich; *Aneks: Dodatkowe systemy emerytalne w wybranych krajach*, s. 79–104.
- TEP (2016). *Dodatkowy, dobrowolny system emerytalny w Polsce*. Raport opracowany przez zespół pod kierunkiem Wiktora Wojciechowskiego w składzie: Barbara Liberda, Joanna Rutecka i Jan Stefanowicz. Warszawa: Towarzystwo Ekonomistów Polskich.
- Thaler, R. H. (2018). *Zachowania niepoprawne. Tworzenie ekonomii behawioralnej*. Poznań: Media Rodzina.
- World Bank (2017). *The Evolution of the Canadian Pension Model. Practical Lessons for Building World-class Pension Organizations*. Washington DC: International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank.
- Żukowski, M. (2014). Ekonomiczne aspekty ubezpieczeń społecznych. W: K. W. Frieske, E. Przychodaj (red.), *Ubezpieczenia społeczne w procesie zmian. (80 lat ZUS)*. Warszawa: Instytut Pracy i Spraw Socjalnych i ZUS.

SYSTEMY DODATKOWEGO OSZCZĘDZANIA NA STAROŚĆ. PRZESŁANKI, CELE I ZNACZENIE EKONOMICZNE

Streszczenie

W niniejszym artykule przedstawione zostały argumenty natury demograficznej i ekonomicznej na rzecz tworzenia dodatkowych, prywatnych systemów emerytalnych (DSE)

w celu uzupełnienia systemów publicznych i zapewnienia bezpiecznych i godziwych warunków zabezpieczenia społecznego na starość. W ślad za tym zostały omówione główne zasady budowania tych systemów i dane dotyczące osiągniętego przez nie zasięgu oraz znaczenia ekonomicznego. Przedstawione dane pozwalają przyjąć, że dodatkowe systemy emerytalne stały się trwałym elementem zabezpieczenia społecznego na starość w wielu krajach i że stanowią one ważny element zasobów finansowych gospodarek tych krajów.

Słowa kluczowe: system emerytalny, pracownicze plany emerytalne, fundusze emerytalne, dodatkowe systemy emerytalne, prywatne konta emerytalne

JEL: G00, G23, G41, H55, J32

SUPPLEMENTARY RETIREMENT SAVING SCHEMES. PREMISES, AIMS AND ECONOMIC IMPORTANCE

Abstract

This study presents the demographic and economic rationale for safeguarding dignity and security in old age by supplementing the public pension system with a system of supplementary pension schemes (SPS). The guiding principles for constructing an SPS are additionally presented and the scope and economic significance of these schemes is elaborated. The data presented below warrant the assertion that SPSs are now a permanent component of the old-age social security system in many countries and constitute a significant portion of their financial assets.

Keywords: pension system, private pension saving plans, employee pension funds, pension funds, additional retirement savings

JEL: G00, G23, G41, H55, J32