

Komentarz do uzasadnienia zmian w systemie emerytalnym przedstawionego przez rząd 24 stycznia 2011 wraz z alternatywną propozycją zmian wysokości składki do OFE

*Materiały przygotowane w trakcie prac zespołu problemowego ds.
ubezpieczeń społecznych Komisji Trójstronnej*

Autor:

Piotr Lewandowski



WARSZAWA, 2 MARCA 2011

Zawartość

1. Analiza przyjętego przez rząd scenariusza makroekonomicznego.....	2
2. Analiza scenariuszowa wysokości emerytur i stóp zastąpienia w różnych wariantach konstrukcji systemu emerytalnego	6
Optymistyczny scenariusz makroekonomiczny – Ministerstwo Finansów	7
Konserwatywny scenariusz makroekonomiczny – status-quo instytucji rynku pracy (IBS)	9
Pesymistyczny scenariusz makroekonomiczny – AWG	11
3. Wysokość emerytur i stóp zastąpienia w zależności od profilu zawodowego	13
4. Wariant obniżenia składki do OFE do 2,3 proc. w latach 2011-2012 i do 5 proc. od roku 201516	
Podsumowanie	21

1. Analiza przyjętego przez rząd scenariusza makroekonomicznego

Przyjęte przez Ministerstwo Finansów w uzasadnieniu z 24. stycznia założenia makroekonomiczne były przedmiotem dyskusji zespołu problemowego ds. ubezpieczeń społecznych Komisji Trójstronnej w dniu 4 lutego 2011 roku. Zwrócono uwagę na przyjętą przez MF ewolucję:

- wskaźnika zatrudnienia w latach 2011-2060;
- tempa wzrostu realnego PKB w latach 2011-2060;
- tempa wzrostu przeciętnych wynagrodzeń realnych w latach 2011-2060.

Wykresy 1-4 wskazują, że przyjęte przez MF/KPRM założenia odnośnie ścieżki rozwoju gospodarki polskiej są bardzo optymistyczne. W obliczu nadchodzących zmian demograficznych, starzenia się ludności Polski i spadku populacji w wieku produkcyjnym – zgodnie z obliczeniami Instytutu Badań Strukturalnych, zawartymi w raporcie *Zatrudnienie w Polsce. Praca w cyklu życia*, o 8 procent (liczebności z roku 2010) do roku 2020, 13 procent do roku 2030, prawie 20 procent do roku 2040 i 30 procent do roku 2050 – za taki należy uznać przyjęty przez rząd wzrost liczby pracujących o 8 procent do roku 2020 i stabilizację liczby pracujących na tym poziomie przez kolejne kilkanaście lat. Założenia te oznaczają wzrost wskaźnika zatrudnienia osób w wieku 15-64 lat z ok. 60 procent w 2010 roku do 70 procent w 2020 roku i do ponad 75 procent w późniejszym okresie. Rząd przyjmuje więc, że wskaźnik zatrudnienia wzrośnie w przeciągu dekady do poziomu obserwowanego obecnie w Niemczech, Austrii, Holandii i krajach nordyckich.

Na poniższych wykresach scenariusz MF porównujemy ze scenariuszem „status quo instytucji rynku pracy” (za *Zatrudnieniem w Polsce. Praca w cyklu życia*) Instytutu Badań Strukturalnych, uwzględniającym (i) wpływ na rynek pracy wygaszenia emerytur wcześniejszych i wprowadzenia emerytur pomostowych, (ii) rosnący poziom wykształcenia kolejnych kohort wchodzących na rynek pracy, (iii) ogólną modernizację gospodarki (infrastruktura, jakość regulacji gospodarczych, akumulacja kapitału ludzkiego, por. *Polska 2030*, KPRM 2009). Ten ostatni element jest wspólny dla scenariuszy IBS i scenariusza MF.¹

W porównaniu do scenariusza braku zmian instytucjonalnych na rynku pracy (za IBS), rząd przyjmuje w OSR wskaźnik zatrudnienia wyższy o ok. 4 pkt. proc. w roku 2020 i ok. 9 pkt. proc. po roku 2035. Wykresy 1-2 wskazują, że (za *Zatrudnieniem w Polsce*) zakładana przez rząd ewolucja wskaźnika zatrudnienia i liczby pracujących jest zbliżona jak w scenariuszu następujących reform, wprowadzanych już od 2010 roku – stopniowego wyrównania wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn (począwszy od 2011 roku do poziomu 67 lat w roku 2020), zwiększenia aktywności zawodowej osób w *prime-age*, poprzez

¹ MF przyznaje to w „Informacji w sprawie długookresowego scenariusza makroekonomicznego użytego do szacowania skutków ekonomiczno-finansowych w związku ze zmianami funkcjonowania systemu ubezpieczeń społecznych”, przedstawionej na posiedzeniu zespołu problemowego ds. ubezpieczeń społecznych Komisji Trójstronnej w dniu 11 lutego 2011 roku, pisząc (pisownia oryginalna) „prognoza (...) w horyzoncie do 2030 r. była zbieżna w zakresie ścieżki wzrostu gospodarczego z bazowym scenariuszem makroekonomicznym przygotowanym przez IBS dla KPRM w marcu 2009 r. W kolejnych latach założono kontynuację przyjętych trendów i konwergencję realną gospodarki Polskiej do wskaźników notowanych u największego partnera handlowego strefy euro.”

reformę wspierającą łączenie pracy zawodowej z obowiązkami rodzinnymi, w tym opieką nad dziećmi, ograniczającą dezaktywizację osób po 45 roku życia i modernizującą system zasiłków dla bezrobotnych.

Warto zwrócić uwagę na różnice kształtowania się wskaźników zatrudnienia i liczby pracujących w scenariuszu rządowym i instytucjonalnego status quo rynku pracy IBS (uwzględniającego wpływ wygaszenia możliwości nabywania uprawnień do wcześniejszych emerytur z początkiem roku 2008) – scenariusz rządowy cechuje się wyższym zatrudnieniem już w roku 2011, w którym wskaźnik zatrudnienia scenariusza rządowego zbliżony jest do scenariusza zakładającego wprowadzenie szeregu reform w roku 2010 i obowiązujących od roku 2011. Ponieważ wymienione powyżej zmiany instytucjonalne nie nastąpiły, scenariusz MF należy uznać za nierealistyczny. Ponadto, wobec całokształtu działań w obszarze instytucji rynku pracy podjętych od 2008 roku, przyjmowanie przez rząd jako bazowego scenariusza, który warunkowany jest szybkim, już zainicjowanym wprowadzeniem takich prozatrudnieniowych zmian, należy uznać za ryzykowne i nadmiernie optymistyczne.

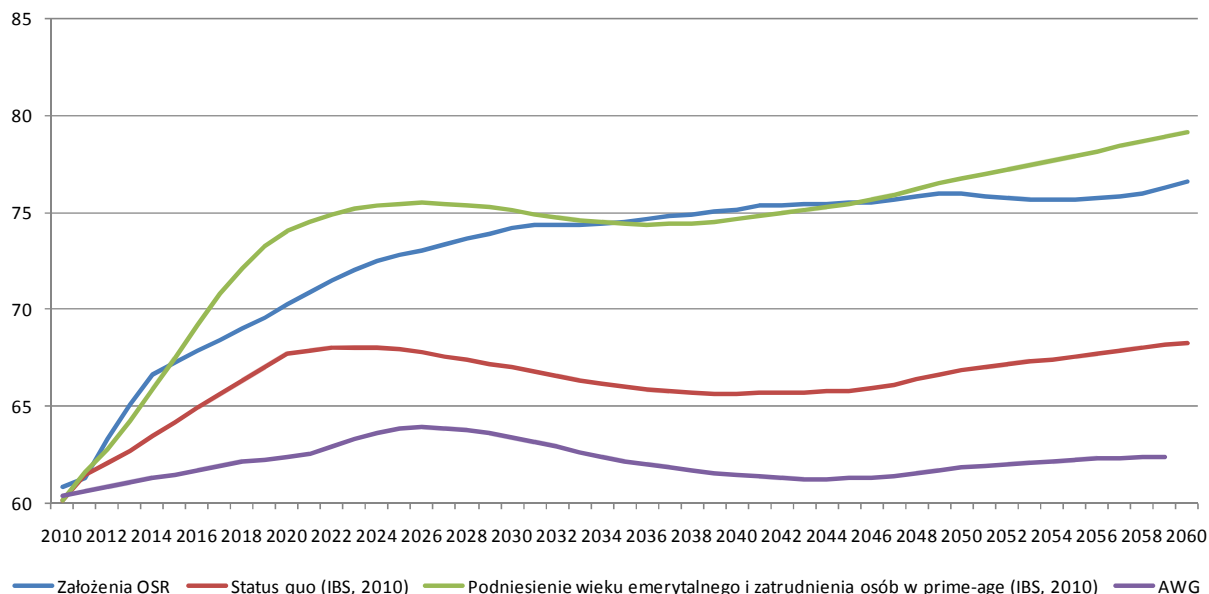
Wykres 3 wskazuje, że analogiczne różnice występują w przypadku założeń dotyczących dynamiki wzrostu realnego PKB, determinujących wzrost wartości składek gromadzonych na proponowanych przez rząd subkontach w ZUS. Przyjęta w OSR trajektoria dobrze opisuje przypadek wspomnianej, zreformowanej gospodarki (optymistyczny scenariusz IBS), ale słabo ma się do prawdopodobnej ewolucji gospodarki polskiej przy zachowaniu regulacyjnego status-quo na rynku pracy. Różnice widoczne są zwłaszcza od roku 2020 – wtedy poziom PKB, a więc również skumulowany wzrost składki odprowadzonej na potencjalne subkonto w ZUS w roku 2010, jest w stosunku do scenariusza status quo IBS wyższy o 2 pkt. proc., w 2030r. – o 4 pkt. proc., 2040r. – o 10 pkt. proc., a w 2050r. o 16 pkt. proc.

Ostatecznie, wykres 4 pokazuje, że przyjęta w symulacjach rządowych dynamika wynagrodzeń realnych przewyższa prognozę IBS (w obu scenariuszach IBS, także tym wyższego zatrudnienia i szybszego wzrostu gospodarczego). Tempo wzrostu wynagrodzeń oraz dynamika zmian liczby pracujących determinują tempo zmian funduszu płac, czyli bazy składkowej. Należy się spodziewać, że założenia przyjęte przez rząd prowadzą do wyższej dynamiki funduszu płac, a więc waloryzacji w I filarze systemu, niż oba scenariusze IBS. W istocie tak jest, bowiem w założeniach modelu MF przyjęto, że fundusz płac rośnie w tempie wzrostu PKB (zarówno realnie, jak i nominalnie), a to jak widać na Wykresie 3, jest w założeniach MF najwyższe wśród wszystkich prezentowanych scenariuszy.

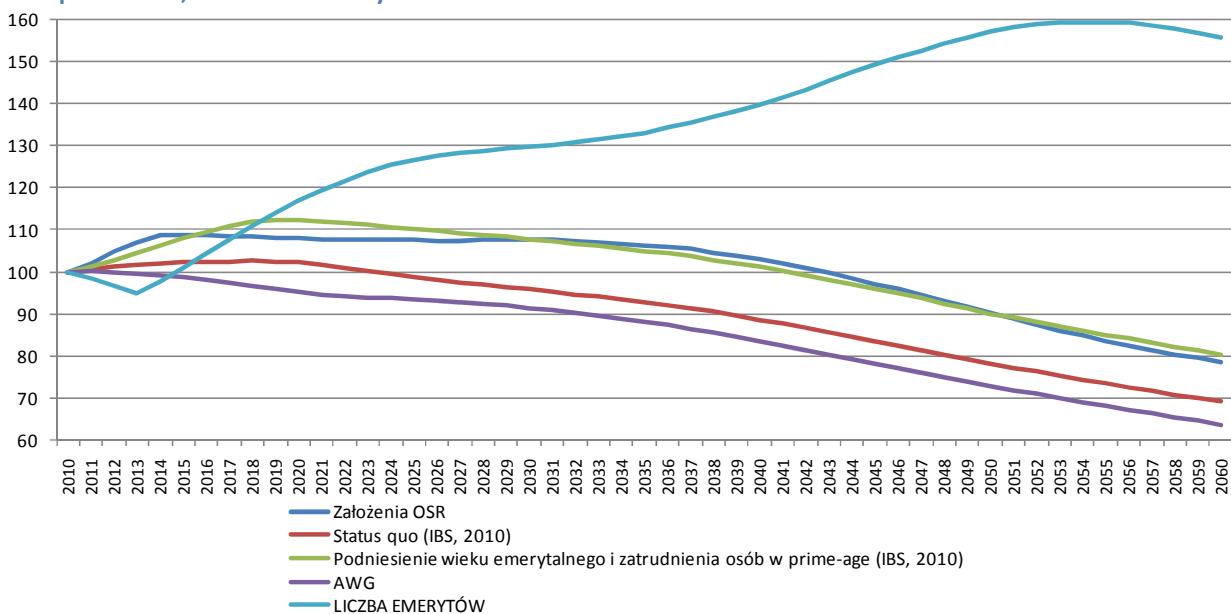
Wykresy 1-4 pokazują, że założenia dotyczące gospodarki polskiej i rynku pracy, przyjmowane przez AWG, są bardziej pesymistyczne nie tylko od założeń rządowych, ale też od scenariusza status quo IBS. Można więc traktować je jako scenariusz pesymistyczny, albo innymi słowy – scenariusz braku ogólnej modernizacji gospodarki polskiej, której spodziewa się zarówno MF, jak i IBS.

W prezentowanej poniżej analizie wysokości oczekiwanych emerytur i stóp zastąpienia, dla każdego scenariusza makroekonomicznego przyjęto wskaźnik inflacji identyczny jak w prognozie MF.

Wykres 1. Wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 15-64 lat wg OSR, scenariusza status quo i scenariusza stopniowego wyrównania wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn na poziomie 67 lat w roku 2020 i zwiększenia aktywności zawodowej osób w prime-age (*Zatrudnienie w Polsce – praca w cyklu życia*), oraz scenariusza przyjętego dla Polski przez AWG.²



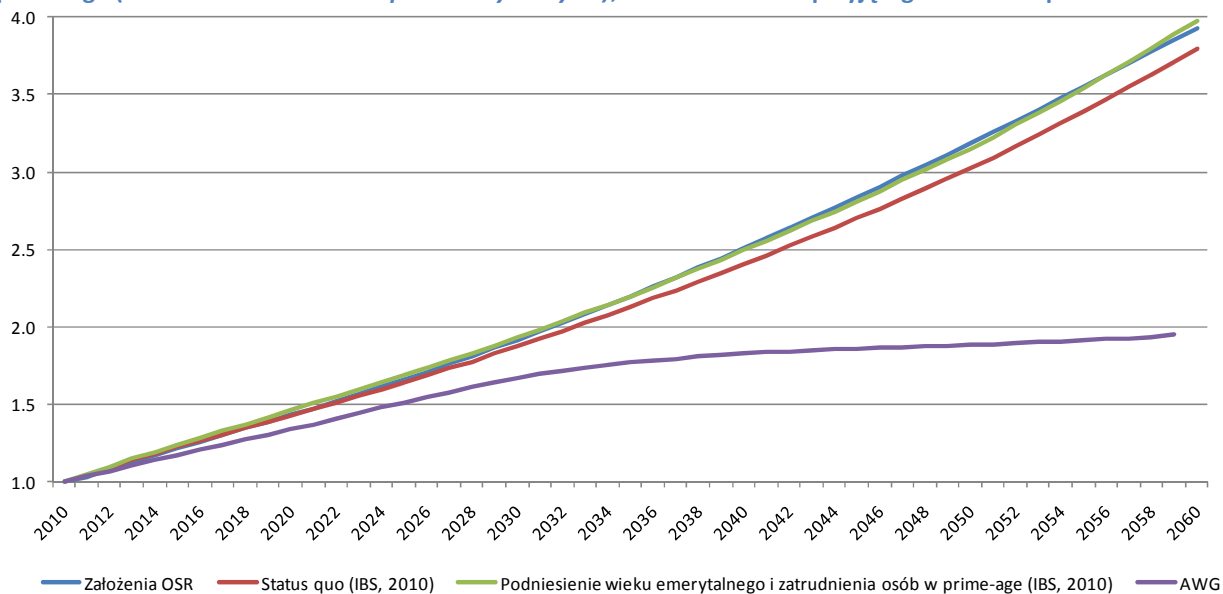
Wykres 2. Liczba pracujących w Polsce w latach 2010-2060 (2010=100) wg OSR, scenariusza status quo oraz scenariusza podniesienia wieku emerytalnego obu płci do 67 lat w roku 2020 i zwiększenia aktywności zawodowej osób w prime-age (*Zatrudnienie w Polsce – praca w cyklu życia*), oraz scenariusza przyjętego dla Polski przez AWG; oraz liczba emerytów.



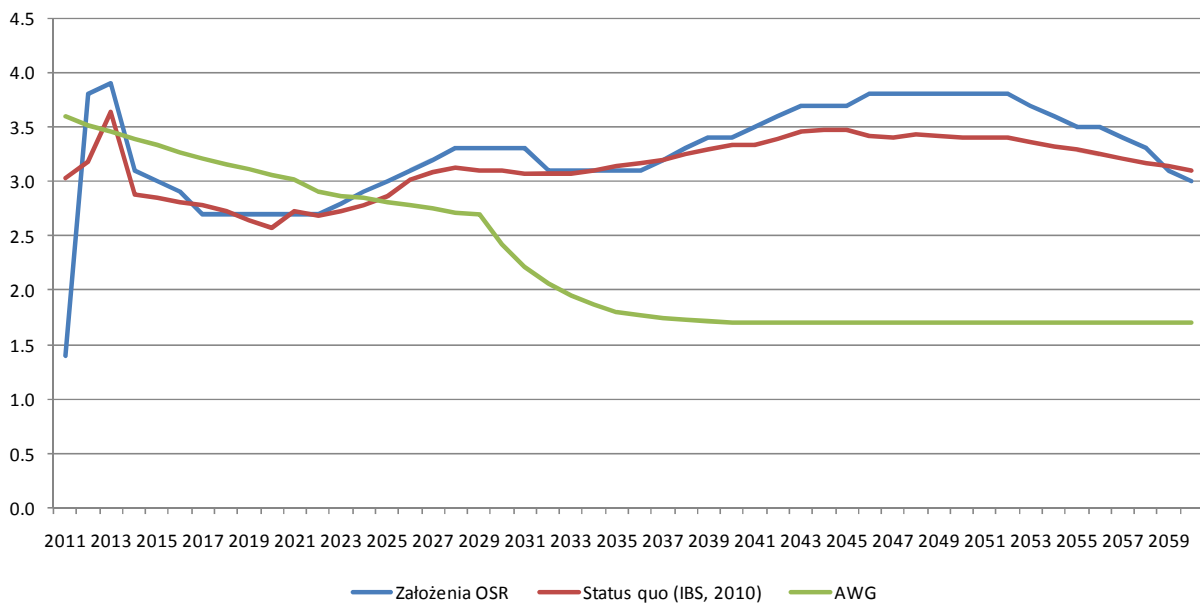
Źródło: Opracowanie IBS na podstawie OSR.

² Economic Policy Committee's Working Group on Ageing Populations and Sustainability.

Wykres 3. Poziom realnego PKB w latach 2010-2060 (2010=1) wg OSR, scenariusza status quo oraz scenariusza podniesienia wieku emerytalnego obu płci do 67 lat w roku 2020 i zwiększenia aktywności zawodowej osób w prime-age (Zatrudnienie w Polsce – praca w cyklu życia), oraz scenariusza przyjętego dla Polski przez AWG.



Wykres 4. Tempo wzrostu przeciętnych wynagrodzeń realnych 2010-2060 (rok do roku) wg OSR, scenariusza status quo IBS (oraz scenariusza alternatywnego IBS) i scenariusza przyjętego dla Polski przez AWG.



Źródło: Opracowanie IBS na podstawie OSR.

2. Analiza scenariuszowa wysokości emerytur i stóp zastąpienia w różnych wariantach konstrukcji systemu emerytalnego

Założenia przyjęte w modelu wysokości świadczeń są następujące:

- Aktywność zawodowa rozpoczynana jest w wieku 22,5 lat (empiryczna obserwacja dla lat 2005-2009) zarówno przez kobiety i mężczyzn. Reprezentatywna osoba uzyskuje wynagrodzenie równie średniej krajowej przez cały okres nieprzerwanej aktywności aż do osiągnięcia wieku emerytalnego. Przyjęty okres aktywności jest o 2,5 roku dłuższy niż przyjęty przez KPRM w uzasadnieniu z 24 stycznia i w materiałach przesłanych 10. lutego, stąd wysokości świadczeń i stóp zastąpienia mogą być nieznacznie wyższe. Nie wpływa to jednak na relację między nimi.
- Rozważane są trzy scenariusze makroekonomiczne – MF, status quo IBS oraz AWG. Wobec podobieństw między scenariuszem optymistycznym IBS a scenariuszem MF, z analizy tego pierwszego rezygnujemy dla klarowności prezentacji.
- Zwrot z akcji przyjmuje się na poziomie o 3,5 lub 5,0 p.p. wyższym od zwrotu z obligacji. Wielkości te uwzględniają premię za ryzyko dla gospodarki polskiej (rzędu 0,5-1,0 p.p.).
- Za OSR przyjmuje się, że ścieżkę zwiększenia limitu inwestycji OFE w akcje z 40 procent w 2010r. do 62 procent w 2020r., oraz alternatywnie dalszego zwiększania do limitu do 75 procent w 2026r. Przyjęte przez KPRM w materiałach przesłanych 10. lutego założenie wzrostu limitu i alokacji ponad ten poziom uznaje się za nierealistyczne na podstawie doświadczeń międzynarodowych. Jak w OSR, zakłada się 90-procentowe wykorzystywania limitu w OFE.
- Nie podejmuje się analizy wpływu zmian limitów inwestycji w akcje na zmienność w cyklu koniunkturalnym stóp zwrotu i kapitału gromadzonego przez uczestników systemu. Powinny być one jednak przeprowadzone. Analogicznie, nie jest możliwa analiza wpływu projektu podnoszącego efektywność OFE i wprowadzający wielofunduszowość („projektu zespołu prof. Góry”, do którego KPRM odwołuje się w materiałach przesłanych 10. Lutego), gdyż nie zostało przez rząd określone, w jaki sposób projekt ten miałby funkcjonować wobec niższej składki i rosnącego limitu inwestycji OFE w akcje.
- Przyjmuje się, przedstawioną przez rząd w uzasadnieniu z 24. stycznia, modyfikację proporcji składki kierowanej do OFE i na subkonto ZUS, oraz alternatywnie – modyfikację tej proporcji na okres czterech lat i powrót do składki do OFE równej 7,3 proc. w roku 2015.
- Pozostałe założenia przyjęto jak w uzasadnieniu z 24. stycznia.

Wszystkie przedstawiane stopy zastąpienia odnoszą się do wynagrodzenia w ostatnim roku przed przejściem na emeryturę, a wszystkie wysokości emerytur wyrażone są w wielkościach realnych, w cenach stałych za 2010r.

Optymistyczny scenariusz makroekonomiczny – Ministerstwo Finansów

Scenariusz makroekonomiczny przyjęty przez Ministerstwo Finansów zawiera dwa trudne do obrony założenia, które poprawiają efekty proponowanego przez rząd obniżenia składki do OFE. MF zakłada, że rentowność obligacji i tempo wzrostu gospodarczego w 2011r. i latach 2031-2060 są równe, ale w latach 2012-2029 rentowność obligacji będzie niższa od tempa wzrostu, którym waloryzowane mają być środki na subkoncie w ZUS. MF przyjmuje, że do roku 2020 różnica ta wynosi przeciętnie 0,54 p.p, a w kolejnej dekadzie 0,26 p.p. Brak jest i teoretycznych i empirycznych podstaw dla założenia dwudziestoletniego okresu utrzymywania się tych różnic i takich ich wielkości. Dlatego w prezentowanych poniżej obliczeniach przyjmujemy, że rentowność obligacji jest w każdym roku okresu 2011-2060 równa tempu wzrostu PKB. Wówczas trwałe obniżenie składki prowadzi, nawet przy wzroście limitu inwestycji OFE w akcje, do obniżenia stóp zastąpienia i emerytur osób urodzonych po 1980 roku, a nie – jak pokazano w uzasadnieniu z 24.01 – podnosi emerytury dla wszystkich kohort. Ten wniosek z OSR jest w znacznej mierze zależny od przyjętego przez MF założenia ad hoc, że tempo wzrostu PKB – determinujące waloryzację składek na proponowanym subconcie w ZUS – przez 20 lat przewyższa rentowność obligacji.

MF przyjmuje też, że rentowność na rynku akcji jest o 2 pkt. proc. wyższa od rentowności obligacji. Tymczasem w krajach rozwiniętych jest to z reguły 2,0-5,0 pkt. proc. To założenie również podnosi wysokość emerytur po obniżeniu składki względem emerytur w status quo, bowiem zaniża stopę zwrotu w OFE (która jest ważoną stopą zwrotu z inwestycji w obligacje i akcje). Jeśli przyjąć, że rentowność akcji kształtuje się przeciętnie, czyli 3,5 pkt. proc. powyżej obligacji, wówczas trwałe obniżenie składki tym bardziej prowadzi do obniżenia emerytur.

Tabele 1-2 prezentują stopy zastąpienia oraz wysokości świadczeń w systemie emerytalnym dla pięciu wybranych kohort mężczyzn i kobiet, przy założeniu scenariusza makroekonomicznym MF, równości rentowności obligacji i tempa wzrostu PKB oraz premii dla zwrotu z akcji 3,5 p.p. ponad rentowność obligacji. W porównaniu do obecnie obowiązujących rozwiązań, proponowane przez rząd przesunięcie składki na subkonto w ZUS oznacza zmniejszenie wysokości emerytur (i stóp zastąpienia) dla osób urodzonych po roku 1985 i praktycznie nie wpływa na świadczenia osób urodzonych wcześniej. W przypadku zwiększenia alokacji aktywów OFE w akcje do 75 proc., przy obniżonej składce oczekiwane świadczenia są nieznacznie wyższe od świadczeń dla niezminionej składki i limitu inwestycji w akcje.

Obniżenie składki jedynie na 4 lata i powrót do wysokości 7,3 procent, przy analogicznej zmianie limitu na inwestycje w akcje do 62 lub 75 procent umożliwia, w porównaniu do systemowego status-quo, zwiększenie stóp zastąpienia dla wszystkich rozpatrywanych kohort. Dla osób urodzonych przed 1990 rokiem, silniejszy pozytywny wpływ ma podniesienie limitu bez przejściowego obniżania składki. Dla świadczeń osób młodszych tymczasowe obniżenie składki nie ma znaczenia.

W rozdziale 4 rozpatrujemy wariant pośredni, polegający na obniżeniu w latach 2011-2014 składki do OFE zgodnie z propozycją rządową, a następnie ustalenie jej na poziomie 5 proc. od roku 2015.

Tabela 1. Stopy zastąpienia w systemie emerytalnym dla pięciu wybranych kohort mężczyzn i kobiet w scenariusz makroekonomicznym MF i premii dla zwrotu z akcji 3,5 p.p. (w proc.).

Rok urodzenia	Status quo	Stała składka (limit na akcje 62%)	Obniżenie składki jak w OSR (limit na akcje 62%)	Obniżenie składki jak w OSR (limit na akcje 75%)	Obniżenie składki na 4 lata (limit na akcje 62%)	Obniżenie składki na 4 lata (limit na akcje 75%)
Mężczyźni						
1975	41,1	43,6	41,8	42,5	42,9	43,9
1980	38,3	40,8	38,5	39,2	40,1	41,2
1985	35,2	37,6	34,7	35,4	36,8	38,0
1990	32,5	34,7	32,1	32,7	34,7	36,0
1995	30,9	33,0	30,6	31,2	33,0	34,2
Kobiety						
1975	31,2	32,8	31,7	32,1	32,3	32,9
1980	29,7	31,4	29,9	30,3	30,8	31,5
1985	27,5	29,1	27,1	27,6	28,5	29,2
1990	25,2	26,7	25,0	25,4	26,7	27,6
1995	23,6	25,0	23,4	23,8	25,0	25,8

Źródło: obliczenia własne.

Tabela 2. Wysokości świadczeń w systemie emerytalnym dla pięciu wybranych kohort mężczyzn i kobiet w makroekonomicznym scenariuszu MF i premii dla zwrotu z akcji 3,5 p.p. (w cenach stałych z 2010r.).

Rok urodzenia	Status quo	Stała składka (limit na akcje 62%)	Obniżenie składki jak w OSR (limit na akcje 62%)	Obniżenie składki jak w OSR (limit na akcje 75%)	Obniżenie składki na 4 lata (limit na akcje 62%)	Obniżenie składki na 4 lata (limit na akcje 75%)
Mężczyźni						
1975	3 527	3 740	3 586	3 649	3 684	3 770
1980	3 930	4 191	3 952	4 028	4 114	4 230
1985	4 351	4 655	4 298	4 378	4 552	4 696
1990	4 813	5 146	4 759	4 852	5 146	5 341
1995	5 378	5 738	5 325	5 432	5 738	5 960
Kobiety						
1975	2 283	2 395	2 317	2 346	2 363	2 401
1980	2 550	2 692	2 564	2 602	2 646	2 702
1985	2 820	2 988	2 788	2 829	2 924	2 998
1990	3 123	3 309	3 091	3 141	3 309	3 414
1995	3 501	3 702	3 470	3 528	3 702	3 824

Źródło: obliczenia własne.

Tabela 3 prezentuje wpływ wystąpienia wyższych premii na rynku akcji (lub możliwości inwestycji w aktywa oferujące wyższą premię) na wysokość świadczeń w scenariuszach regulacji określonych powyżej i pod warunkiem makroekonomicznego scenariusza MF. Umożliwia to osiągnięcie emerytur wyższych o ok. 4-5 procent dla obecnego kształtu systemu i dla obniżonej składki, oraz o 8-10 procent wyższych świadczeń w sytuacji obniżenia składki na 4 lata lub zachowania jej dotychczasowym poziomie.

Tabela 3. Wpływ wyższej premii dla zwrotu z akcji (5,0 zamiast 3,5 p.p) na wysokość świadczeń w systemie emerytalnym dla pięciu wybranych kohort mężczyzn i kobiet w makroekonomicznym scenariuszu MF (w proc.).

Rok urodzenia	Status quo	Stafa składka (limit na akcje 62%)	Obniżenie składki jak w OSR (limit na akcje 62%)	Obniżenie składki jak w OSR (limit na akcje 75)	Obniżenie składki na 4 lata (limit na akcje 62%)	Obniżenie składki na 4 lata (limit na akcje 75%)
Mężczyźni						
1975	104	107	105	106	106	108
1980	104	108	105	106	107	109
1985	105	108	104	106	107	109
1990	105	109	105	106	109	111
1995	105	109	105	106	109	111
Kobiety						
1975	103	105	104	105	105	106
1980	104	106	105	106	106	107
1985	104	107	105	106	106	108
1990	104	107	106	107	107	109
1995	104	107	105	106	107	110

Źródło: obliczenia własne.

Konserwatywny scenariusz makroekonomiczny – status-quo instytucji rynku pracy (IBS)

Omówione powyżej zależności dotyczyły scenariusza makroekonomicznego MF. Jeśli w rzeczywistości tempo wzrostu gospodarczego, wzrost wskaźnika zatrudnienia oraz dynamika wynagrodzeń realnych będą niższe niż zakładane przez MF, wysokość emerytur też będzie niższa. Wpływ takiej sytuacji na wysokość świadczeń (w ujęciu realnym) może być większy niż na stopy zastąpienia, ponieważ niższe tempo rozwoju będzie oznaczał niższe, niż zakładane przez MF, wynagrodzenia osób w wieku przedemerytalnym.

Tabela 4 wskazuje, że jeśli nie zostaną przeprowadzone reformy, które implicite zakłada scenariusz makroekonomiczny MF, czyli nie nastąpi wzrostu wskaźnika zatrudnienia i przyspieszenie wzrostu gospodarczego w skali zakładanej przez rządowy OSR, to wysokości emerytur będą przeciętnie o 7 procent niższe niż w scenariuszu rządowym – dotyczy to każdej z prezentowanych możliwości alokacji składki między OFE i ZUS oraz limitów inwestycji w akcje. Różnica jest największa dla prezentowanego w OSR scenariusza permanentnego obniżenia składki i równoległego podniesienia limitu dot. akcji do 62 proc. aktywów. Wynika to z faktu, że wolniejszy wzrost oznacza niższe tempo przyrostu składek na proponowanym subkoncie w ZUS.

Tabela 4. Wysokości świadczeń w systemie emerytalnym dla pięciu wybranych kohort mężczyzn i kobiet w makroekonomicznym scenariuszu status quo IBS i premii dla zwrotu z akcji 3,5 p.p. (w cenach stałych z 2010r.).

Rok urodzenia	Status quo	Stała składka (limit na akcje 62%)	Obniżenie składki jak w OSR (limit na akcje 62%)	Obniżenie składki jak w OSR (limit na akcje 75)	Obniżenie składki na 4 lata (limit na akcje 62%)	Obniżenie składki na 4 lata (limit na akcje 75%)
Mężczyźni						
1975	3 283	3 488	3 339	3 400	3 434	3 516
1980	3 666	3 916	3 686	3 759	3 842	3 953
1985	4 080	4 372	4 029	4 106	4 273	4 411
1990	4 545	4 865	4 492	4 582	4 865	5 053
1995	5 087	5 434	5 035	5 138	5 434	5 648
Kobiety						
1975	2 134	2 242	2 166	2 195	2 211	2 248
1980	2 386	2 523	2 399	2 436	2 478	2 533
1985	2 651	2 812	2 620	2 660	2 751	2 822
1990	2 950	3 128	2 918	2 966	3 128	3 229
1995	3 322	3 516	3 291	3 347	3 516	3 633

Źródło: obliczenia własne.

W efekcie, niższe są również wszystkie prezentowane stopy zastąpienia. Jednak ich względne różnice pomiędzy rozważanymi rozwiązaniami dot. konstrukcji systemu są analogiczne jak wcześniej. Relatywny wpływ na świadczenia, wyższej, 5-procentowej premii z inwestycji w akcje jest analogiczny jak w przypadku scenariusza makroekonomicznego MF, więc nie jest prezentowany. Warto jednak zwrócić uwagę, że utrzymanie status quo w systemie emerytalnym i podjęcie działań prowadzących do zwiększenia zatrudnienia i tempa wzrostu (przejścia ze scenariusza makroekonomicznego „status quo wg IBS” do scenariusza MF) owocuje wyższymi emeryturami niż brak nowych reform na rynku pracy (realizacja scenariusza „status quo wg IBS”) i zmiany w systemie emerytalnym (obniżenie składki do OFE przy podniesieniu inwestycji funduszy w akcje nawet do 75 proc.). Unaocznia to znaczenie, jakie dla prezentowanych wysokości świadczeń ma przyjęty scenariusz makroekonomiczny, choć wpływ tego aspektu na stopy zastąpienia jest mniejszy.

Tabela 5. Stopy zastąpienia w systemie emerytalnym dla pięciu wybranych kohort mężczyzn i kobiet w makroekonomicznym scenariuszu status quo IBS i premii dla zwrotu z akcji 3,5 p.p. (w proc.).

Rok urodzenia	Status quo	Stała składka (limit na akcje 62%)	Obniżenie składki jak w OSR (limit na akcje 62%)	Obniżenie składki jak w OSR (limit na akcje 75%)	Obniżenie składki na 4 lata (limit na akcje 62%)	Obniżenie składki na 4 lata (limit na akcje 75%)
Mężczyźni						
1975	38,7	41,1	39,4	40,1	40,5	41,5
1980	36,5	39,0	36,7	37,5	38,3	39,4
1985	34,4	36,8	33,9	34,6	36,0	37,2
1990	32,5	34,7	32,1	32,7	34,7	36,1
1995	31,1	33,2	30,8	31,4	33,2	34,5
Kobiety						
1975	29,5	31,0	30,0	30,4	30,6	31,1
1980	28,1	29,8	28,3	28,7	29,2	29,9
1985	26,4	28,0	26,1	26,5	27,4	28,1
1990	24,8	26,3	24,6	25,0	26,3	27,2
1995	23,7	25,1	23,5	23,9	25,1	25,9

Źródło: obliczenia własne.

Pesymistyczny scenariusz makroekonomiczny – AWG

Założenia makroekonomiczne przyjęte przez Working Group on Ageing Populations and Sustainability implikują niski poziom emerytur – w przypadku mężczyzn i kobiet urodzonych w roku 1975 są one niższe o odpowiednio 18 i 11 procent niż pw. założeń Ministerstwa Finansów, dla osób urodzonych w roku 1985 – o 30 i 23 procent, a dla rocznika 1990 – o 35 i 30 procent. Stopy zastąpienia dla kobiet obniżają się poniżej 30 procent we wszystkich przypadkach. Wyższa premia na rynku akcji pozwala temu zapobiec dla kobiet urodzonych przed 1980 rokiem.

Tabela 6. Wysokości świadczeń w systemie emerytalnym dla pięciu wybranych kohort mężczyzn i kobiet w makroekonomicznym scenariuszu AWG i premii dla zwrotu z akcji 3,5 p.p. (w cenach stałych z 2010r.).

Rok urodzenia	Status quo	Stawa składka (limit na akcje 62%)	Obniżenie składki jak w OSR (limit na akcje 62%)	Obniżenie składki jak w OSR (limit na akcje 75)	Obniżenie składki na 4 lata (limit na akcje 62%)	Obniżenie składki na 4 lata (limit na akcje 75%)
Mężczyźni						
1975	2 840	3 009	2 872	2 923	2 950	3 021
1980	2 931	3 122	2 931	2 987	3 044	3 132
1985	3 022	3 227	2 970	3 025	3 127	3 228
1990	3 129	3 339	3 077	3 136	3 294	3 419
1995	3 269	3 485	3 216	3 281	3 462	3 596
Kobiety						
1975	1 977	2 074	2 011	2 038	2 039	2 075
1980	2 060	2 174	2 107	2 145	2 132	2 181
1985	2 124	2 249	2 176	2 224	2 198	2 258
1990	2 190	2 317	2 274	2 333	2 289	2 363
1995	2 279	2 409	1 846	1 884	2 378	2 457

Źródło: obliczenia własne.

Tabela 7. Stopy zastąpienia w systemie emerytalnym dla pięciu wybranych kohort mężczyzn i kobiet w makroekonomicznym scenariuszu AWG i premii dla zwrotu z akcji 3,5 p.p. (w proc.).

Rok urodzenia	Status quo	Stawa składka (limit na akcje 62%)	Obniżenie składki jak w OSR (limit na akcje 62%)	Obniżenie składki jak w OSR (limit na akcje 75%)	Obniżenie składki na 4 lata (limit na akcje 62%)	Obniżenie składki na 4 lata (limit na akcje 75%)
Mężczyźni						
1975	36,9	39,1	37,3	38,0	38,3	39,2
1980	35,0	37,3	35,0	35,7	36,3	37,4
1985	33,2	35,4	32,6	33,2	34,3	35,4
1990	31,6	33,7	31,0	31,6	33,2	34,5
1995	30,3	32,3	29,8	30,4	32,1	33,3
Kobiety						
1975	28,0	29,4	28,5	28,9	28,9	29,4
1980	26,8	28,2	27,4	27,9	27,7	28,3
1985	25,4	26,8	26,0	26,6	26,2	27,0
1990	24,0	25,4	25,0	25,6	25,1	25,9
1995	23,0	24,3	18,6	19,0	24,0	24,8

Źródło: obliczenia własne.

3. Wysokość emerytur i stóp zastąpienia w zależności od profilu zawodowego

W niniejszej sekcji odchodzimy od analizy hipotetycznej osoby, wchodzącej na rynek pracy w wieku przeciętnego rozpoczęcia kariery zawodowej w Polsce i pracującej nieprzerwanie do momentu osiągnięcia minimalnego (ustawowego) wieku emerytalnego. Taki stylizowany profil jest bowiem nierealistyczny – wynagrodzenia (również w relacji do średniej krajowej) rosną wraz z wiekiem i stażem, choć do pewnego momentu, zmienia się również prawdopodobieństwo posiadania pracy w różnych momentach życia. Obie te zmienne (prawdopodobieństwo posiadania pracy oraz oczekiwana wysokość zarobków) są zależne również od płci oraz poziomu wykształcenia – mężczyźni przeciętnie zarabiają więcej niż kobiety, cechują się też wyższym prawdopodobieństwem posiadania pracy (co jest odzwierciedlone we wskaźniku zatrudnienia dla obu płci), podobnie wyższy poziom wykształcenia wiąże się z wyższym prawdopodobieństwem pracy i oczekiwanymi wynagrodzeniami.

Zmienne te determinują wielkość składek odprowadzanych do systemu, a zatem też wysokość świadczeń. W niniejszej sekcji prezentujemy więc obliczenia wysokości należnych emerytur i stóp zastąpienia dla osób o różnych profilach zawodowych, tzn. dla grup społeczno-demograficznych wyróżnionych ze względu na płeć i poziom wykształcenia. Ściśle rzecz biorąc, dla każdej jednorocznej kohorty urodzonej w latach 1974-1995 obliczamy oczekiwane wysokości emerytur dla osób należących do poszczególnych grup wyróżnionych ze względu na płeć i poziom wykształcenia.³ Innymi słowy, osoba danej płci i urodzona w danym roku, może kończąc edukację na poszczególnych szczeblach wykształcenia oczekiwać emerytury i stopy zastąpienia zgodnie z prezentowanymi obliczeniami.⁴

Tabela 8 wskazuje, że oczekiwane wysokości świadczeń i stopy zastąpienia w systemie emerytalnym, nawet przy obecnej jego konstrukcji, różnią się zauważalnie pomiędzy mężczyznami i kobietami, oraz pomiędzy osobami o różnym poziomie wykształcenia. Wyższe stopy zastąpienia dla mężczyzn, w porównaniu do kobiet o analogicznym poziomie wykształcenia, wynikają głównie z przeciętnie niższych łącznych lat pracy kobiet (większe ryzyko przerw w aktywności zawodowej) oraz z różnic w wieku emerytalnym, ale też z różnic przeciętnych wynagrodzeń. Różnice pomiędzy osobami o różnym poziomie wykształcenia wynikają zarówno ze zróżnicowania wynagrodzeń, jak i niższego ryzyka braku pracy wśród osób o wyższym poziomie wykształcenia. Generalnie, choć ukończenie kolejnego szczebla edukacji pozwala oczekiwać wyższych emerytur, to warto zwrócić uwagę, że osoby o wykształceniu zawodowym mogą spodziewać się wyższych stóp zastąpienia niż osoby o wykształceniu średnim ogólnym. Wynika to z bardziej płaskiego profilu wynagrodzeń w cyklu życia osób o wykształceniu zawodowym.

³ Wykorzystujemy empiryczne zróżnicowanie prawdopodobieństw pracy oszacowanych z BAEL i przeciętnych wynagrodzeń z BSW za lata 2000-2009 i dokonujemy ich projekcji zgodnie z metodologią przedstawioną w przez Instytut Badań Strukturalnych w *Zatrudnienie w Polsce – praca w cyklu życia*.

⁴ Przyjmujemy założenia makroekonomiczne MF i premię na rynku akcji równą 5 p.p. ponad obligacje skarbowe. Scenariusz braku zmian instytucjonalnych na rynku pracy (IBS) lub niższej premii na rynku akcji zmienia nieznacznie ilościowe relacje wyników prezentowanych w poszczególnych tabelach, ale nie zmienia kierunku zależności.

Tabela 8. Oczekiwane wysokości emerytur i stóp zastąpienia przy zachowaniu status quo w systemie emerytalnym, dla grup wyróżnionych ze względu płeć i wykształcenie należących do pięciu wybranych kohort, w makroekonomicznym scenariuszu MF i premii dla zwrotu z akcji 3,5 p.p.

Mężczyźni									
	Wyższe		Średnie ogólne		Zasadnicze		Podstawowe		
	Emerytura	Stopa zastąp.	Emerytura	Stopa zastąp.	Emerytura	Stopa zastąp.	Emerytura	Stopa zastąp.	Emerytura minimalna
1975	6 369	34,7	3 077	33,5	2 343	34,4	1 811	27,9	845
1980	7 373	33,6	3 564	32,4	2 824	34,7	2 126	27,4	876
1985	8 300	31,4	4 084	30,8	3 329	33,9	2 469	26,4	910
1990	9 491	30,0	4 697	29,6	3 920	33,3	2 827	25,2	944
1995	10 673	28,7	5 303	28,5	4 481	32,5	3 182	24,2	976

Kobiety									
	Wyższe		Średnie ogólne		Zasadnicze		Podstawowe		
	Emerytura	Stopa zastąp.	Emerytura	Stopa zastąp.	Emerytura	Stopa zastąp.	Emerytura	Stopa zastąp.	Emerytura minimalna
1975	2 694	23,5	1 422	17,8	814	17,3	631	14,3	819
1980	3 228	24,0	1 725	18,4	1 032	18,6	763	14,7	845
1985	3 712	23,1	2 047	18,2	1 241	18,7	901	14,5	876
1990	4 304	22,2	2 425	17,9	1 505	18,9	1 049	14,0	910
1995	4 876	21,0	2 795	17,2	1 774	18,6	1 196	13,4	944

*Uwagi: Oczekiwane wysokości emerytur w cenach stałych z 2010r. Stopy zastąpienia w procentach.
Źródło: obliczenia własne.*

Tabela 9 pokazuje natomiast, jak zmieniają się oczekiwane wysokości emerytur i stóp zastąpienia dla poszczególnych kohort i grup społeczno-demograficznych, jeśli proponowana przez rząd zmiana organizacji systemu wejdzie w życie od tego roku. Wysokości świadczeń wyrażone są w procentach wyjściowej wielkości dla każdej grupy, natomiast dla stóp zastąpienia prezentowane są ich różnice, wyrażone w punktach procentowych. Proponowana zmiana wiąże się ze spadkiem oczekiwanych emerytur i stóp zastąpienia dla wszystkich analizowanych grup. Za wyjątkiem mężczyzn urodzonych przed 1982 rokiem i kończących studia wyższe skala tych spadków jest duża. W przypadku mężczyzn o niższym poziomie wykształcenia, spadek oczekiwanej wysokości emerytury sięga o 13 procent dla osób urodzonych ok. 1975 roku, o 16-18 procent dla osób urodzonych w latach 1980-1985 i o około 18-19 procent dla młodszych. W przypadku kobiet, wyższe ryzyko przerw w karierze zawodowej sprawia, że oczekiwane emerytury obniżają się dla wszystkich grup społeczno-demograficznych, niezależnie od wykształcenia. Spadki zaś są o ok. 1 pkt. proc. większe niż dla mężczyzn urodzonych w tym samym roku uzyskujących ten sam poziom wykształcenia.

Proponowana przez rząd zmiana wywiera zatem bardziej negatywny wpływ na oczekiwane świadczenia emerytalne osób o względnie słabszej pozycji na rynku pracy – słabiej wykształconych i kobiet. Przyjęcie, że wraz z obniżeniem składki do OFE limit inwestycji OFE w akcje wzrasta do 75 procent sprawia, że świadczenia stają się przeciętnie o 3 pkt. proc. wyższe. Niemniej jednak, tylko mężczyźni o wyższym wykształceniu mogą w następstwie takiej zmiany oczekiwać świadczeń wyższych niż z obecnego systemu. Analogicznie jest w przypadku wyższej premii na rynku kapitałowym. Dla pozostałych grup – mężczyzn nieposiadających wykształcenia wyższego, kobiet niezależnie od wykształcenia – oczekiwane świadczenia są niższe niż z obecnego systemu.

Tabela 9. Oczekiwane wysokości emerytur i stóp zastąpienia po obniżeniu składki do OFE zgodnie z propozycją rządu, względem analogicznych wielkości przy zachowaniu status quo w systemie emerytalnym, dla grup wyróżnionych ze względu płeć i wykształcenie należących do pięciu wybranych kohort, w makroekonomicznym scenariuszu MF, stopniowym podniesieniu limitu inwestycji OFE w akcje do 62 proc. i premii zwrotu z akcji 3,5 p.p.

	Wyższe		Średnie ogólne		Zasadnicze		Podstawowe	
	Emerytura względem status quo	Różnica stóp zastąp.	Emerytura względem status quo	Różnica stóp zastąp.	Emerytura względem status quo	Różnica stóp zastąp.	Emerytura względem status quo	Różnica stóp zastąp.
1975	100,7	0,3	87,0	-4,4	87,7	-4,2	86,9	-3,7
1980	100,1	0,0	84,0	-5,2	85,9	-4,9	84,7	-4,2
1985	99,4	-0,2	82,2	-5,5	83,8	-5,5	82,6	-4,6
1990	98,9	-0,3	81,5	-5,5	82,1	-6,0	81,3	-4,7
1995	98,9	-0,3	80,9	-5,4	80,9	-6,2	81,0	-4,6

	Wyższe		Średnie ogólne		Zasadnicze		Podstawowe	
	Emerytura względem status quo	Różnica stóp zastąp.	Emerytura względem status quo	Różnica stóp zastąp.	Emerytura względem status quo	Różnica stóp zastąp.	Emerytura względem status quo	Różnica stóp zastąp.
1975	85,9	-3,3	85,8	-2,5	86,6	-2,3	86,0	-2,0
1980	84,2	-3,8	83,6	-3,0	85,3	-2,7	84,0	-2,4
1985	82,2	-4,1	82,1	-3,3	83,7	-3,0	82,0	-2,6
1990	81,0	-4,2	81,6	-3,3	82,1	-3,4	81,2	-2,6
1995	80,8	-4,0	80,7	-3,3	80,6	-3,6	80,9	-2,6

Uwagi: Oczekiwane wysokości emerytur w cenach stałych z 2010r. Stopy zastąpienia w procentach.

Źródło: obliczenia własne.

Tabela 10 skonstruowana jest analogicznie jak Tabela 9, lecz prezentuje wpływ, jaki na oczekiwane wysokości emerytur i stóp zastąpienia poszczególnych roczników i grup społeczno-demograficznych, wywarłoby obniżenie składki do OFE tylko na 4 lata, powrót do poziomu 7,3 procent i równoczesne, stopniowe podnoszenie limitu inwestycji OFE w akcje do 62 procent. Wynika z niej, że pozwoliłoby to na zwiększenie oczekiwanych emerytur dla wszystkich analizowanych kohort i grup społeczno-demograficznych. Wniosek ten jest tym bardziej wyraźny przy założeniu wyższej, wynoszącej 5,0 pkt. proc. premii dla zwrotu z akcji ponad zwrot z obligacji. Wpływ ten jest silniejszy dla osób młodszych, które korzystają z podniesienia zwrotu w OFE (wynikającego ze zwiększenia alokacji w akcje), a nie tracą na obniżeniu składki w latach 2011-2014. Ten pozytywny wpływ jest także, dla poszczególnych kohort i grup według wykształcenia, większy dla mężczyzn niż dla kobiet (o ok. 1 pkt. proc. w kategoriach stopy zastąpienia). Wynika to z różnicy w wieku emerytalnym, przez którą okres przyrastania kapitału emerytalnego jest dla kobiet krótszy o 5 lat. Przy tym, dla poszczególnych kohort kobiet i mężczyzn taka modyfikacja systemu jest neutralna względem uzyskanego wykształcenia – jej wpływ na oczekiwane świadczenia jest dla każdego rocznika niemal identyczny dla wszystkich grup wg wykształcenia.

Tabela 10. Oczekiwane wysokości emerytur i stóp zastąpienia po obniżeniu składki do OFE na 4 lata, względem analogicznych wielkości przy zachowaniu status quo w systemie emerytalnym, dla grup wyróżnionych ze względu płeć i wykształcenie należących do pięciu wybranych kohort, w makroekonomicznym scenariuszu MF, stopniowym podniesieniu limitu inwestycji OFE w akcje do 62 proc. i premii dla zwrotu z akcji 5,0 p.p.

	Wyższe		Średnie ogólne		Zasadnicze		Podstawowe	
	Emerytura względem status quo	Różnica stóp zastąp.	Emerytura względem status quo	Różnica stóp zastąp.	Emerytura względem status quo	Różnica stóp zastąp.	Emerytura względem status quo	Różnica stóp zastąp.
1975	104,0	1,4	101,4	0,5	101,8	0,6	101,7	0,5
1980	104,6	1,6	102,5	0,8	103,2	1,1	103,0	0,8
1985	105,3	1,7	104,4	1,4	104,2	1,4	104,0	1,0
1990	105,7	1,7	105,9	1,7	105,1	1,7	105,7	1,4
1995	106,5	1,9	106,6	1,9	106,7	2,2	107,0	1,7

	Wyższe		Średnie ogólne		Zasadnicze		Podstawowe	
	Emerytura względem status quo	Różnica stóp zastąp.	Emerytura względem status quo	Różnica stóp zastąp.	Emerytura względem status quo	Różnica stóp zastąp.	Emerytura względem status quo	Różnica stóp zastąp.
1975	100,3	0,1	100,1	0,0	100,1	0,0	100,4	0,1
1980	101,3	0,3	101,3	0,2	101,8	0,3	101,6	0,2
1985	102,5	0,6	102,8	0,5	103,0	0,6	102,5	0,4
1990	103,5	0,8	104,3	0,8	103,3	0,6	104,3	0,6
1995	105,4	1,1	104,7	0,8	104,6	0,8	105,4	0,7

Uwagi: Oczekiwane wysokości emerytur w cenach stałych z 2010r. Stopy zastąpienia w procentach.

Źródło: obliczenia własne.

4. Wariant obniżenia składki do OFE do 2,3 proc. w latach 2011-2012 i do 5 proc. od roku 2015

W niniejszym punkcie analogiczne miary i analizy jak w rozdziale 2, zostaną przedstawione dla pośredniego scenariusza zmian w systemie emerytalnym – obniżenia składki od OFE do poziomu 2,3 proc. wynagrodzenia w latach 2011-2012, 2,8 proc. w roku 2013, 3,1 proc. w roku 2014, oraz 5,0 proc. od roku 2015. Wariant ten do roku 2014 jest więc identyczny z rządowym, natomiast od roku 2015 zakłada składkę na poziomie 5 proc. – o 0,4 pkt. proc. niższym niż średnia z obecnej składki 7,3 proc. i proponowanej przez rząd docelowej składki 3,5 proc.

Tabele 11-12 zestawiają odpowiednio stopy zastąpienia i wysokości świadczeń pięciu analizowanych kohort w wariantach (i) instytucjonalnego status quo w systemie emerytalnym, (ii) utrzymania składki na poziomie 7,3 i stopniowego podniesienia limitu inwestycji OFE w akcje do 62 proc., (iii) trwałego obniżenia składki zgodnie z OSR i podniesienia limitu inwestycji OFE w akcje do 62 lub 75 proc., oraz (iv) obniżenia składki zgodnie z powyżej opisaną ścieżką i utrzymania jej na poziomie 5 proc. od roku 2015, przy podniesieniu limitu inwestycji OFE w akcje do 60 (co zostanie uzasadnione później) lub 75 proc. Wykorzystano scenariusz makroekonomiczny MF i przyjęto premię dla zwrotu z akcji 3,5 p.p. Pierwsze pięć kolumn Tabel 11-12 jest więc identyczne jak Tabel 1-2 i służy porównaniu wyników zaproponowanego tutaj wariantu pośredniego z rozważanymi wcześniej.

Tabela 11. Stopy zastąpienia w systemie emerytalnym dla pięciu wybranych kohort mężczyzn i kobiet (hipotetyczna osoba pracująca nieprzerwanie za średnie wynagrodzenie) w scenariusz makroekonomicznym MF i premii dla zwrotu z akcji 3,5 p.p. (w proc.).

Rok urodzenia	Status quo	Stała składka (limit na akcje 62%)	Obniżenie składki jak w OSR (limit na akcje 62%)	Obniżenie składki jak w OSR (limit na akcje 75%)	Obniżenie składki: 5,0 proc. od 2015r. (limit na akcje 60%)	Obniżenie składki: 5,0 proc. od 2015r. (limit na akcje 75%)
Mężczyźni						
1975	41,1	43,6	41,8	42,5	42,1	43,1
1980	38,3	40,8	38,5	39,2	39,0	40,0
1985	35,2	37,6	34,7	35,4	35,4	36,4
1990	32,5	34,7	32,1	32,7	33,0	34,0
1995	30,9	33,0	30,6	31,2	31,4	32,4
Kobiety						
1975	31,2	32,8	31,7	32,1	31,9	32,4
1980	29,7	31,4	29,9	30,3	30,1	30,8
1985	27,5	29,1	27,1	27,6	27,6	28,2
1990	25,2	26,7	25,0	25,4	25,6	26,3
1995	23,6	25,0	23,4	23,8	23,9	24,6

Źródło: obliczenia własne.

Tabela 12. Wysokości świadczeń w systemie emerytalnym dla pięciu wybranych kohort mężczyzn i kobiet (hipotetyczna osoba pracująca nieprzerwanie za średnie wynagrodzenie) w makroekonomicznym scenariuszu MF i premii dla zwrotu z akcji 3,5 p.p. (w cenach stałych z 2010r.).

Rok urodzenia	Status quo	Stała składka (limit na akcje 62%)	Obniżenie składki jak w OSR (limit na akcje 62%)	Obniżenie składki jak w OSR (limit na akcje 75)	Obniżenie składki: 5,0 proc. od 2015r. (limit na akcje 60%)	Obniżenie składki: 5,0 proc. od 2015r. (limit na akcje 75%)
Mężczyźni						
1975	3 527	3 740	3 586	3 649	3 613	3 699
1980	3 930	4 191	3 952	4 028	4 002	4 111
1985	4 351	4 655	4 298	4 378	4 384	4 508
1990	4 813	5 146	4 759	4 852	4 891	5 047
1995	5 378	5 738	5 325	5 432	5 464	5 640
Kobiety						
1975	2 283	2 395	2 317	2 346	2 329	2 369
1980	2 550	2 692	2 564	2 602	2 589	2 643
1985	2 820	2 988	2 788	2 829	2 834	2 898
1990	3 123	3 309	3 091	3 141	3 166	3 250
1995	3 501	3 702	3 470	3 528	3 548	3 645

Źródło: obliczenia własne.

Tabele 11-12 pokazują, że obniżenie składki zgodnie z propozycją rządową do 2014 roku i następnie ustalenie jej na pośrednim poziomie 5,0 proc., wraz z równoległym zwiększeniem limitu inwestycji OFE w akcje do 60 proc. w 2020r., pozwala, po pierwsze, osiągnąć wyższe stopy zastąpienia i wysokości świadczeń niż wariant zaproponowany w OSR, a po drugie, w latach 2011-2014 zapewnia identyczne ograniczenie potrzeb pożyczkowych rządu, jak wariant zaproponowany w OSR. Warto zwrócić uwagę, że wysokości emerytur i stóp zastąpienia są w tym scenariuszu wyższe niż przy obniżeniu składki zgodnie z OSR i zwiększeniem limitu inwestycji w akcje do 75 proc. Zarazem, dzięki niższemu (60 względem 62 lub 75 proc.) progowi alokacji środków w OFE w akcje, zaproponowany tutaj wariant pośredni gwarantuje niższą zmienność kapitału gromadzonego w OFE przez uczestników systemu niż w propozycja rządowa.

Ponadto, Tabela 13 wskazuje, taki wariant pozwala, w stosunku do status quo, praktycznie utrzymać poziom oczekiwanych emerytur większości grup wyróżnionych ze względu na płeć, wykształcenie i rok urodzenia. W przypadku szeregu grup i generalnie osób urodzonych po 1990 roku oczekiwana wysokość emerytur jest w tym wariantcie wyższa niż w status quo. Jest ona co prawda niższa, względem status quo, dla większości osób urodzonych przed 1990 rokiem (ponieważ tracą one na obniżeniu składki w latach 2011-2014, kiedy limity na inwestycje OFE w akcje będą na poziomie 42-48 procent), jednak oznacza to, że koszt obniżenia potrzeb pożyczkowych państwa ponoszą osoby już na rynku pracy aktywne. W przypadku wariantu rządowego, ukryte opodatkowanie (niższe świadczenia należne z tego samego strumienia składek) w większym stopniu nakładane jest na osoby młodsze, w szczególności urodzone po 1990 roku, które w znakomitej większości jeszcze nie weszły na rynek pracy.

Tabela 13. Oczekiwane wysokości emerytur i stóp zastąpienia po obniżeniu składki do OFE w latach 2011-2014 zgodnie z propozycją rządową oraz do 5,0 proc. od 2015r., względem analogicznych wielkości przy zachowaniu status quo w systemie emerytalnym, dla grup wyróżnionych ze względu płeć i wykształcenie należących do pięciu wybranych kohort, w makroekonomicznym scenariuszu MF, stopniowym podniesieniu limitu inwestycji OFE w akcje do 62 proc. i premii dla zwrotu z akcji 3,5 p.p.

	Wyższe		Średnie ogólne		Zasadnicze		Podstawowe	
	Emerytura względem status quo	Różnica stóp zastąp.	Emerytura względem status quo	Różnica stóp zastąp.	Emerytura względem status quo	Różnica stóp zastąp.	Emerytura względem status quo	Różnica stóp zastąp.
1975	103,3	1,1	98,4	-0,5	98,8	-0,4	98,6	-0,4
1980	103,7	1,2	98,6	-0,4	99,5	-0,2	99,2	-0,2
1985	104,1	1,3	99,7	-0,1	99,9	0,0	99,5	-0,1
1990	104,3	1,3	100,7	0,2	100,3	0,1	100,6	0,1
1995	104,9	1,4	101,2	0,3	101,3	0,4	101,5	0,4
	Wyższe		Średnie ogólne		Zasadnicze		Podstawowe	
	Emerytura względem status quo	Różnica stóp zastąp.	Emerytura względem status quo	Różnica stóp zastąp.	Emerytura względem status quo	Różnica stóp zastąp.	Emerytura względem status quo	Różnica stóp zastąp.
1975	97,3	-0,6	97,2	-0,5	97,3	-0,5	97,4	-0,4
1980	97,7	-0,6	97,6	-0,4	98,3	-0,3	97,9	-0,3
1985	98,2	-0,4	98,5	-0,3	99,0	-0,2	98,2	-0,3
1990	98,8	-0,3	99,5	-0,1	98,8	-0,2	99,5	-0,1
1995	100,3	0,1	99,7	-0,1	99,5	-0,1	100,2	0,0

Uwagi: Oczekiwane wysokości emerytur w cenach stałych z 2010r. Stopy zastąpienia w procentach.

Źródło: obliczenia własne.

Następnie, Tabela 14 pokazuje, że im wolniejszy jest wzrost gospodarczy i związany z nim wzrost funduszu płac (który wobec zmian demograficznych – spadku populacji w wieku produkcyjnym od 2020r. – będzie w przyszłości niższy niż w ostatniej i nadchodzącej dekadzie), tym większe znaczenie dla wysokości emerytury ma filar kapitałowy systemu i możliwość inwestycji na rynku akcji. Przy zachowaniu status quo systemu, w scenariuszu (wysokiego zatrudnienia – podniesienia wieku emerytalnego i zatrudnienia kobiet) zakładanym przez MF, drugi filar zapewnia 43 proc. emerytury mężczyzn i 42 proc. emerytury kobiet (przeciętnie dla kohort urodzonych 1975-1995). W scenariuszu braku reform na rynku pracy (IBS) – odpowiednio 44 i 43 proc., w scenariuszu wolnego wzrostu i stabilnego wskaźnika zatrudnienia (AWG) – 46 i 45 proc. Zatem im bardziej pesymistyczny jest rozwój sytuacji gospodarczej, tym większą część emerytury stanowią wypłaty z OFE. Tabela 14 pokazuje, że ta prawidłowość zachodzi w każdym wariantcie podziału składki.

W przypadku obniżki składki proponowanej przez rząd, emerytura (ogółem niższa niż przy zachowaniu status quo) będzie w odpowiednio 26 i 24 (scenariusz makro MF), 27 i 24,5 (scenariusz makro IBS), 28 i 26 proc. (scenariusz makro AWG) pochodzić z OFE. Obliczenia te wskazują, im wolniejszy wzrost gospodarczy i niższy wskaźnik zatrudnienia, tym większa jest różnica wysokości emerytury i stopy zastąpienia pomiędzy obecnym systemem, a systemem po obniżce składek do OFE. Innymi słowy – proponowane przez rząd przesunięcie części składki z OFE na subkonto w ZUS podnosi wrażliwość systemu emerytalnego (oczekiwanych wysokości emerytur) na zmiany dynamiki rozwoju gospodarczego Polski oraz zwiększa rolę państwa jako gwaranta emerytur. Zaproponowany w niniejszym punkcie wariant pośredni plasuje się w tym względzie pomiędzy wariantem status quo (w którym od 42,0 do 44,8 przyszłej emerytury pochodzi z OFE) a wariantem zaproponowanym przez rząd (od 23,0 do 25,7).

Tabela 14. Struktura emerytur względem źródeł – ZUS (pierwszy filar), OFE, subkonto w ZUS (drugi filar) w zależności od wariantu podziału składki emerytalnej oraz scenariusza makroekonomicznego (w procentach).

Status quo w systemie emerytalnym									
	Scenariusz makro MF			Scenariusz makro IBS			Scenariusz makro AWG		
	ZUS	OFE	subkonto	ZUS	OFE	subkonto	ZUS	OFE	subkonto
Mężczyźni	57,2	42,8	0,0	56,1	43,9	0,0	54,0	46,0	0,0
Kobiety	58,0	42,0	0,0	57,1	42,9	0,0	55,2	44,8	0,0
Obniżka składki do OFE zgodnie z propozycją rządową									
	Scenariusz MF			Scenariusz IBS			Scenariusz AWG		
	ZUS	OFE	subkonto	ZUS	OFE	subkonto	ZUS	OFE	subkonto
Mężczyźni	57,4	26,1	16,5	56,3	26,7	17,0	54,1	28,3	17,6
Kobiety	58,4	23,9	17,7	57,5	24,4	18,1	55,6	25,7	18,7
Obniżka składki do OFE – wariant pośredni, docelowo 5 proc.									
	Scenariusz MF			Scenariusz IBS			Scenariusz AWG		
	ZUS	OFE	subkonto	ZUS	OFE	subkonto	ZUS	OFE	subkonto
Mężczyźni	56,3	33,4	10,3	55,2	34,2	10,6	53,0	36,0	11,0
Kobiety	57,3	31,8	10,9	56,4	32,5	11,1	54,5	34,0	11,5

Uwagi: Hipotetyczne osoby jak w Tabelach 1-6. Średnie dla osób urodzonych między 1975 a 1995 rokiem, pw. poszczególnych scenariuszu makroekonomicznych i wariantów podziału składki.

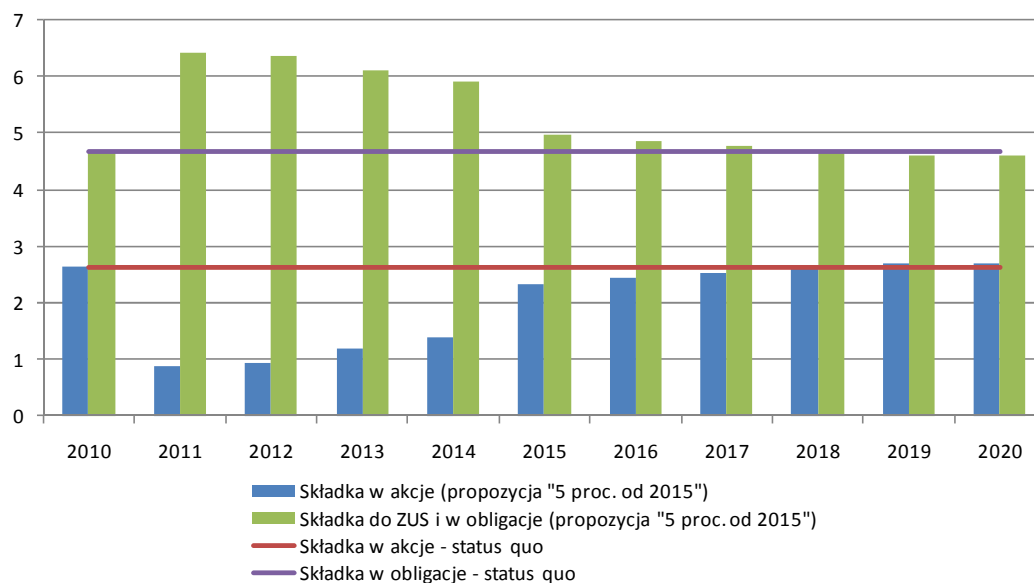
Źródło: obliczenia własne.

W porównaniu do propozycji rządowej obniżenia składki od OFE do poziomu 2,3 proc. w latach 2011-2012 i docelowo 3,5 proc. od roku 2017 (zarówno przy zwiększeniu limitu inwestycji OFE w akcje do 62 lub 75 proc.), zaproponowany w niniejszym punkcie wariant pośredni umożliwia osiągnięcie:

- wyższych emerytur i stóp zastąpienia;
- niższej spodziewanej zmienności kapitału gromadzonego w OFE;
- bardziej sprawiedliwej międzypokoleniowej alokacji kosztów obniżenia potrzeb pożyczkowych państwa;
- mniejszej wrażliwości wysokości emerytur na tempo wzrostu polskiego PKB w latach 2011-2050;
- zmniejszenia potrzeb pożyczkowych państwa z tytułu przekazywania składek do OFE w latach 2012-2014 w identycznej skali jak propozycja rządowa;
- zmniejszenia potrzeb pożyczkowych państwa z tytułu przekazywania składek do OFE w latach 2015-2016 w skali 58 proc. obniżenia potrzeb pożyczkowych, jakie wystąpiłyby w wypadku realizacji propozycji rządowej, oraz w skali 61 proc. tego obniżenia po roku 2017.

Zarysowane powyżej korzyści związane z tym, że proporcja składek lokowanych (w ujęciu statycznym) w akcje oraz w zobowiązania sektora publicznego (pierwszy filar w ZUS, subkonto w ZUS, obligacje w posiadaniu OFE) w roku 2010 oraz po roku 2020 będzie de facto identyczna. W międzyczasie, proporcja składki lokowanej w zobowiązania sektora publicznego będzie przejściowo wyższa niż byłaby w przypadku utrzymania status quo w systemie emerytalnym (por. Wykres 5).

Wykres 5. Alokacja składki w akcje oraz (pierwszy filar w ZUS, subkonto w ZUS, obligacje) zgodnie z proponowanym wariantem pośrednim i status-quo.



Źródło: Opracowanie własne.

Podsumowanie

Punkt pierwszy opracowania poświęcono analizie przyjętego przez rząd/ MF scenariusza makroekonomicznego, wskazując na nadmiernie optymistyczne założenia dotyczące ewolucji rynku pracy. W punkcie drugim przeprowadzono porównanie wpływu na wysokości emerytur i stopy zastąpienia różnych wariantów zmian w systemie emerytalnym. Rozważano utrzymanie obecnego poziomu składki do OFE oraz trwałe i przejściowe jej obniżenie, jak też dwie opcje stopniowego podnoszenia limitu inwestycji OFE w akcje. Analizując hipotetyczną osobę, pracującą nieprzerwanie od początku kariery w wieku równym przeciętnemu wejściu na rynek pracy w Polsce, po minimalny ustawowy wiek emerytalny, zarabiającą przez cały okres przeciętne wynagrodzenie w gospodarce, wskazano, że proponowane przez rząd (i opisane w OSR) trwałe obniżenie składki do OFE wraz ze stopniowym podniesieniem limitu inwestycji w akcje do 62 procent, praktycznie nie wpływa na emerytury i stopy zastąpienia osób urodzonych przed 1985 rokiem, ale obniża świadczenia osób młodszych. Obniżenie składki na okres 4 lat, przy analogicznej zmianie limitów inwestycyjnych, umożliwi podniesienie, względem obecnego systemu, świadczeń wszystkich kohort. Zwrócono też uwagę, że w konserwatywnym scenariuszu zmian na rynku pracy autorstwa IBS, świadczenia emerytalne są przeciętnie o 7 procent niższe niż w optymistycznym scenariuszu MF.

W punkcie trzecim uwzględniono zróżnicowanie wynagrodzeń i prawdopodobieństw posiadania pracy w różnych momentach życia, jakie występują dla kobiet i mężczyzn o różnym poziomie wykształcenia. Hipotetyczną jednostkę zarabiającą stale średnie wynagrodzenie zastąpiono więc realistycznymi profilami zawodowymi dla poszczególnych grup społeczno-demograficznych, uwzględniając dominujące wzorce zmian (względnych) wynagrodzeń w trakcie kariery zawodowej i ryzyko przerw (bezrobocia, bierności) w różnych jej momentach, które są różne dla kobiet i mężczyzn, oraz dla osób wysoko- i niskowykształconych. Zaprezentowane analizy wskazują, że proponowane przez rząd trwałe obniżenie składki do OFE wiąże się z obniżeniem oczekiwanych emerytur wszystkich grup z wyjątkiem mężczyzn o wykształceniu wyższym urodzonych przed 1982 rokiem. Dla kobiet spadek jest powszechny, niezależnie od roku urodzenia i szczebla ukończonej edukacji, a nawet dla kobiet o wykształceniu wyższym, stopy zastąpienia obniżają się poniżej 20 procent dla osób urodzonych po 1985 roku. W przypadku przejściowego obniżenia składki i równoczesnego podniesienia limitu inwestycyjnego, świadczenia i stopy zastąpienia rosną dla wszystkich rozważanych profili zawodowych, zarówno w przypadku niskiej, jak i wysokiej premii zwrotu na rynku akcji ponad zwrot z obligacji.

W punkcie czwartym zarysowany został wariant pośredni zmian w systemie emerytalnym, który, obniżając potrzeby pożyczkowe państwa związane z transferem składek do OFE, pozwala na podniesienie emerytur i stóp zastąpienia. Zarazem w mniejszym stopniu niż wariant rządowy wiąże się z on z uzależnieniem wysokości emerytur od przyszłej dynamiki PKB Polski, oraz w mniejszym stopniu przesuwają wypłaty emerytur na państwo. Ma on również bardziej pożądane właściwości redystrybucyjne – w zbliżonym stopniu wpływa na wysokości oczekiwanych emerytur poszczególnych grup społeczno-demograficznych, nie przerzuca też kosztów obniżenia bieżących potrzeb pożyczkowych państwa na pokolenia jeszcze nie pracujące.

Przedmiotem dalszych analiz powinno być oszacowanie wpływu rozważanych zmian na jawny i ukryty dług publiczny, potrzeby pożyczkowe państwa, saldo FUS, strumień składek przekazywanych do OFE oraz saldo netto przekazywanych składek i emerytur wypłacanych przez OFE. Także rzetelna analiza

możliwości i skutków wprowadzenia zmian podnoszących efektywność OFE (dwufunduszowość (alokacja w akcje 80/15), zmiany w systemie opłat). Wstępne szacunki wskazują, że wprowadzenie dwufunduszowości pozwala podnieść kapitał akumulowany w drugim filarze do momentu przejścia na emeryturę o ok. 10 proc., co przy status quo (składce 7,3) oznacza emerytury wyższe przeciętnie o 5 proc., przy stałym obniżeniu składki proponowanym przez rząd – o ok. 2 procent, przy obniżce składki do 5 proc. od 2017r. – o około 3 proc.