



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(2109)

189. posiedzenie
Komisji Rodziny i Polityki Społecznej
w dniu 26 marca 2011 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych (druk senacki nr 1151, druki sejmowe nr 3946 i 3991).

(Początek posiedzenia o godzinie 11 minut 32)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Mieczysław Augustyn)

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

...Rodziny i Polityki Społecznej, która ma dzisiaj rozpatrzyć ustawę o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych.

Witam serdecznie panów ministrów: pana ministra Michała Boniego i pana ministra Marka Buciora wraz z przedstawicielami Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. Witam dyrektorów departamentów i naczelników Ministerstwa Finansów, przedstawicieli Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Rządowego Centrum Legislacji. Serdecznie witam panią Teresę Guzelf, przedstawiciela Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, specjalistów z Departamentu Analiz Strategicznych oraz partnerów społecznych z Ogólnopolskiego Związku Zawodowego „Kontakt”. I przed chwilą był tu pan, który się przedstawiał...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Pana Adama Sankowskiego również witam.

Chyba nikogo nie pominąłem. Witam wszystkich przybyłych.

Zgodnie z naszą procedurą poproszę pana ministra Michała Boniego o przedstawienie głównych założeń ustawy, która jest przedłożeniem rządowym.

Bardzo proszę, Panie Ministrze.

I potem poproszę pana ministra Koteckiego.

Minister – Członek Rady Ministrów

Michał Boni:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Powiem bardzo krótko, bo od wielu miesięcy toczy się dyskusja na temat tej korekty w systemie ubezpieczeń społecznych, jakiej dokonujemy. Dwa podstawowe cele towarzyszą temu przedsięwzięciu. Pierwszy to taki, żeby zmniejszyć zagrożenia dla finansów publicznych w sferze stałego przyrostu długu publicznego, a także w sferze deficytu sektora finansów publicznych według metodologii, jaką posługuje się Eurostat. To jest o tyle istotne, że podczas inicjowania tej reformy w roku 1999 nie podjęto decyzji o tym, aby składka była wyższa, co choć dobre dla konkurencyjności polskiej gospodarki, stworzyło oczywiste przecieź obciążenie; wypłacamy wszak równocześnie te środki, które zbieramy z naszych składek, w formie bieżących emerytur. To obciążenie rośnie i generuje dług publiczny. Wydaje się, że jest to nie do uniesienia w takiej skali, ale też pragnę przypomnieć, że korekta rządowa nie dokonuje destrukcji systemu,

który został wprowadzony, tylko jest właśnie korektą. To oznacza, że część środków będzie dalej gotówkowo przekazywana do OFE, a część w ramach integralności drugiego filara, bo to jest podstawowe założenie, będzie rejestrowana, ewidencjonowana na subkoncie w ZUS.

Z tym ewidencjonowaniem środków wiąże się ten drugi cel i to drugie założenie. Pierwszy, przypomnę jeszcze raz, jest związany z finansami publicznymi; drugi zaś – ze stworzeniem warunków dla osiągnięcia wyższych emerytur w przyszłości, czyli tej wyższej stopy zastąpienia. I przy takim określeniu celów w oczywisty sposób trzeba było podjąć decyzje dotyczące uwolnienia limitów inwestycyjnych, tak żeby te środki przekazywane do OFE mogły pracować wyraźnie bardziej agresywnie. Przy czym cały ten proces jest rozłożony w czasie, tak żeby był bezpieczny dla rynku kapitałowego. Zależało nam oczywiście także na tym, żeby przy utrzymaniu integralności drugiego filara, co wiąże się z pełną formułą dziedziczenia środków, które są ewidencjonowane na subkoncie w ZUS, i środków w OFE, równocześnie stworzyć taki mechanizm waloryzacji tych ewidencjonowanych środków, aby nie było poczucia straty. Stąd wynika ten model waloryzacji według PKB nominalnego. Nie może być tutaj efektów ujemnego wzrostu PKB. I w tym sensie wydaje się, że jest to rozwiązanie bezpieczne, gwarantujące nawet wyższą stopę zastąpienia, a przy dobrych wynikach na rynkach kapitałowych, jak myślę, te szanse na wyższą stopę zastąpienia i wyższą emeryturę będą jeszcze rosły.

Tak więc oprócz tych dwóch celów – pierwszego związanego z finansami publicznymi i drugiego związanego z bezpieczeństwem przyszłych emerytur, ich stabilnością i wysokością – uznaliśmy również za istotne, aby po jedenastu latach od wprowadzenia reformy realnie uruchomić, to znaczy stworzyć preferencje podatkowe dla rozwoju trzeciego filara, czyli tego dodatkowego ubezpieczenia i późniejszego dodatkowego świadczenia na starość. I od 1 stycznia 2012 r. 4% liczonych od dochodu, jak przy składkach, możemy nie wliczać do podstawy opodatkowania. Górną granicą będzie trzydziestokrotność przeciętnego wynagrodzenia. Co do granicy dolnej w takim sensie, to osoby, które mają dochody niższe niż najniższe wynagrodzenie, przy tej preferencji podatkowej będą mogły przeznaczyć na trzeci filar nawet trochę więcej, bo do 4% dwunastokrotności wynagrodzenia minimalnego w danym roku.

W wielu krajach jest tak, że przy tego rodzaju ubezpieczeniach wybiera się albo wariant taki, że ta swoista preferencja podatkowa jest na wejściu, albo taki, że ona jest na wyjściu. W IKE, czyli w ustawie o indywidualnych kontach emerytalnych, według tego dotychczasowego modelu ta swoista zachęta obowiązuje na wyjściu. My uznaliśmy, że z punktu widzenia strategii rodzinnych czy indywidualnych większą zachętą będzie to, jeśli jeszcze przed opodatkowaniem, odliczając od podstawy opodatkowania te środki, będzie można je przekazać na trzeci filar. Staraliśmy się stworzyć model symetryczny, co oznacza, że dzisiejsze podmioty, które oferują IKE, jak banki, domy maklerskie, firmy ubezpieczeniowe czy fundusze inwestycyjne, także będą mogły oferować IKZE, a dodatkowym, piątym podmiotem mogącym oferować zarówno IKE, jak i IKZE, są towarzystwa emerytalne. Przy czym towarzystwa emerytalne muszą wygenerować specjalny fundusz dobrowolny o określonym statucie rejestrowanym w Komisji Nadzoru Finansowego i rządzącym się takimi samymi prawami, jak to wszystko, co dzieje się tak w tym nowym obszarze IKZE, jak i w dotychczasowym IKE.

Uznaliśmy również, że ze względu na bardzo wysokie koszty akwizycji wprowadzimy w ustawie jej zakaz. Sejm wprowadził *vacatio legis* do 1 stycznia 2012 r., tak żeby można było dostosować rynek i żeby osoby, które pracują w tym sektorze, mogły się przygotować. Dyskusja na ten temat odbywała się już dzisiaj rano na posiedzeniu innej komisji senackiej. I te środki przeznaczane na akwizycję to nie są środki odliczane od zysków, bo wtedy tak naprawdę 80% zysków wszystkich funduszy przeznaczone byłoby na akwizycję, jaką realizują wszystkie fundusze, co z punktu widzenia prowadzenia podmiotów gospodarczych byłoby, moim zdaniem, nie do zaakceptowania przez te podmioty. To są środki, które należą do kosztów operacyjnych. W roku 2010 to było prawie pół miliarda zł. Relatywnie wydatki na marketing to 23 miliony zł, tak więc ta dysproporcja jest tutaj radykalna. My mamy świadomość, że jest około czterdziestu tysięcy pośredników ubezpieczeniowych. No ale gdyby tak prosto przeliczyć, to można by powiedzieć, biorąc pod uwagę te przeszło 450 milionów zł wydawanych na akwizycję, że gdyby wszyscy ci pośrednicy mieli żyć tylko i wyłącznie z akwizycji dla otwartych funduszy emerytalnych, to by oznaczało, że ich miesięczne dochody byłyby na poziomie około 1 tysiąca zł. Samo to proste wyliczenie pokazuje, że olbrzymia większość akwiruje oferty i ubezpieczenia różnego typu. Otwieramy zresztą rynek w postaci tego produktu trzeciofilarowego. Mówię to, bo są na sali przedstawiciele związku zawodowego akwizytorów, a więc chcę jakby z góry państwa senatorów uprzedzić i powiedzieć może w trochę dokładniejszy sposób o tym, dlaczego podjęliśmy taką decyzję.

Sejm wprowadził poprawkę odnośnie do terminu wejścia w życie tego projektu. Jest konkretny zapis: 1 maja. Wydaje się to realistyczne i też istotne dla jego wdrożenia. Projekt jest trudny. Wzbudził wiele kontrowersji, wywołał bardzo dobrą dyskusję, przy tych wszystkich emocjach – dobrą z tego powodu, jak myślę, że jako społeczeństwo wiele się nauczyliśmy i wiele zrozumieliśmy. I myślę, że zrozumieliśmy też, jak bardzo ważne jest, aby i obywatel, i państwo mieli świadomość, że system emerytalny w taki czy inny sposób generuje koszty. Istotą wyborów publicznych jest odpowiedzialne podejmowanie decyzji. Ta decyzja, jaką tutaj podjęliśmy, jest odpowiedzialna. Jest to decyzja trudna, ale dobrze zaowocuje w przyszłości. Dziękuję.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję uprzejmie.

Projekt trafił do Senatu niedawno, na tyle niedawno, że nie dysponujemy jeszcze opinią Biura Legislacyjnego. Czy pani legislator chciałaby jednak przedstawić swoje uwagi w formie ustnej?

**Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Bożena Langner:**

Powiem krótko, bo na posiedzeniu komisji budżetu to wszystko już niektórzy z państwa słyszeli. Jedna...

(Przewodniczący Mieczysław Augustyn: My jeszcze nie, tak że bardzo proszę.)

Tak, oczywiście.

Jeśli chodzi o taki poziom czysto legislacyjny, to w art. 18 pkt 2... Ustawa w tym zakresie odnosi się do emerytur kapitałowych, do ustawy o emeryturach kapita-

łowych, i z takiego czysto legislacyjnego poziomu w art. 18 pkt 2 nie ma zmiany, jest po prostu dokładne powtórzenie tego, co w obecnym stanie prawnym zawarto w art. 6 pkt 2 ustawy o emeryturach kapitałowych. I właściwie jeśli by w ten sposób na to patrzeć, to jest to niepotrzebne. Z tym że my tutaj jesteśmy już bogatsi o pewną wymianę zdań. To się wzięło stąd, że ta ustawa w art. 8 zmienia ustawę o emeryturach i rentach z FUS, i to jest odesłanie do tej ustawy o emeryturach i rentach z FUS, to są jakby kolejne piętra. I po prostu tam w pewnym miejscu był wykreślony art. 137, tak więc, mówiąc krótko, zapewne jest to przeoczenie...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

To znaczy przeoczenie nastąpiło z tego powodu. Ono merytorycznie nie utrudnia rozumienia, tylko, jak mówię, *lege artis*, tak legislacyjnie, to nie jest zmiana, dlatego że ona niczego nie zmienia.

I druga sprawa: tutaj też warto może na chwilę spojrzeć na art. 33 – uregulowania dotyczące *vacatio legis*. Pan minister już o tym mówił. To też są pewnie argumenty, które były ważne w wersji projektu rządowego. To było wskazane w sposób omowny, taki bardziej elastyczny, i nie określono terminu. Tutaj zaś w debacie ten termin 1 maja, ponieważ on padał wielokrotnie, został skonkretyzowany wprost. Można jeszcze tylko zastanawiać się nad tym, że pan prezydent ma swój termin, określony konstytucyjnie, i gdyby chciał to wykorzystać, to zachodzi obawa, że kwestia *vacatio legis* musiałaby być naruszona czy też zagrożona w tym sensie, że ten minimalny czas czternastu dni, gdyby tak ściśle do tego podejść, stanąłby pod pewnym znakiem zapytania. Ale tutaj należy rozważyć, co jest istotniejsze. I dlatego to jest tylko uwaga ogólna, jeśli chodzi o brzmienie tego art. 33 w takiej wersji skonkretyzowanej ze wskazaniem daty.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję bardzo.

Jesteśmy już chyba bogatsi o informację przekazywaną przez media, że pan prezydent zapowiada podpisanie ustawy bez zbędnej zwłoki.

Pan minister Bucior. Bardzo proszę.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Marek Bucior:

Dosłownie krótkie wyjaśnienie zmiany w art. 18 w pkt 2.

Faktycznie w ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych uchyliliśmy art. 137. On jest uchylony. Z kolei w art. 18, w którym zmieniamy ustawę o emeryturach kapitałowych, w pkt 2 właśnie dajemy odesłanie do szeregu przepisów. I tam między innymi jest odesłanie do takiego ciągu przepisów od art. 133 do art. 134, a tak żeby było całkowicie czysto legislacyjnie, powinno być odesłanie od art. 133 do art. 136b, a później od art. 138 do art. 144. My mamy również odesłanie do art. 137, który nie istnieje, będzie uchylony, w związku z tym jest to odesłanie puste, ale to tym bardziej oznacza, że merytorycznie nie ma tu jakiegoś problemu. Ten przepis będzie się czytało dobrze. Po prostu tam został wykreślony przepis, do którego tu odsyłamy. Dlatego też przyjęcie tego w takim kształcie nie powoduje merytorycznie żadnego zaburzenia. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję.

To jest zgodne z opinią Biura Legislacyjnego...

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Marek Bucior:

Tak, tak.)

...które ma wątpliwości jedynie co do potrzeby umieszczenia tego przepisu, nie ma zaś wątpliwości co do jego poprawności.

Bardzo proszę, jeśli przedstawiciele rządu chcieliby uzupełnić jeszcze coś przed rozpoczęciem dyskusji, to...

A więc otwieram dyskusję.

Proszę o zabieranie głosu państwa senatorów, których także – ponieważ przybyli już niemalże w komplecie – w tym momencie serdecznie witam.

Bardzo proszę, pan senator Kaleta jako pierwszy w dyskusji.

Proszę bardzo.

Senator Piotr Kaleta:

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.

Panowie Ministrowie, krótkie pytanie, może banalne: dlaczego. Dlaczego tak się spieszymy, że nawet dzisiaj, w sobotę, pracujemy, i to spieszymy się w ten sposób, że nie mamy opinii Biura Legislacyjnego? Co jest tak na dobrą sprawę powodem, że to nasze dzisiejsze spotkanie musi odbyć się w tak szalonym tempie?

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Może, Panie Ministrze, zbierzemy jakiś katalog pytań, a potem będą odpowiedzi. Bardzo proszę, pan przewodniczący Rulewski.

Senator Jan Rulewski:

Dziękuję.

Mam trzy pytania, zastrzegam też sobie później prawo wypowiedzi.

Pytanie pierwsze. Panie Ministrze, w uzasadnieniu wyraźnie jest napisane, że subkonto stanowi integralny element działu zwanego „emerytury kapitałowe”. Czy mógłby pan rozwinąć ten wątek? Bo ja się nie doszukałem kapitałowości tego, jeśli nie uznać za nią – a trudno to uznać – faktu waloryzacji, powiedziałbym, przy pomocy wskaźnika produktu globalnego, który nie ma charakteru kapitałowości.

Pytanie drugie: czy pana zdaniem lub zdaniem innych instytucji, które współpracowały z rządem, a są bogate w wyliczenia statystyczne, przyjęcie waloryzacji – mówimy o subkoncie – opartej na wskaźniku produktu globalnego jest rozwiązaniem społecznie korzystnym? Kiedy to mówię, to przecież na rynku płaci się ceny, które wynikają nie tyle z ruchu produktu globalnego, ile z ruchów cen. Emeryturą płaci się za usługi i towary w oparciu o ruchy cen. W związku z tym w wielu systemach na świecie, w Polsce też, wysokość tej części publicznej jest waloryzowana przede wszystkim inflacyjnie, a w Polsce dodatkowo jeszcze jest wskaźnik płacowy, tak żeby utrzymać jakieś relacje, jakąś adekwatność do płac.

Wreszcie pytanie trzecie, Panie Ministrze, i może najważniejsze. Mam takie przekonanie, że w sumie w odbiorze społecznym jest to mieszanie w szklance herbaty, od którego, jak wiadomo, herbata nie jest bardziej słodka. I to przesyłanie...

(Minister – Członek Rady Ministrów Michał Boni: ...w ogóle nie jest słodka.)

(Głos z sali: Chociażby na dzień...)

A o tym to się wypowiem.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

O tym się wypowiem. Mówię teraz o odczuciu społecznym.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Jest to mieszanie w tej herbacie...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

No dobrze, czy w zupie, w której nie przybywa od tego mięsa. I właśnie pozwoliłem sobie – przepraszam, zawsze skrót jest jakimś uproszczeniem, wulgaryzmem nawet, mówiąc wprost – zapytać rząd, czy przy tej korekcie, korekcie istotnej, ważnej, odnośnie do której zapowiadane są nawet wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego, i to wystąpienia znanych postaci, nie uwzględniono tego, żeby jednak zasilić środkami, oczywiście innymi niż budżet, co do tego tutaj jest w Sejmie powszechna zgoda, jak zauważyłem... I czy nie cofnąć się w stronę tych ubytków, które spowodowały inne, powiedziałbym, jeśli nie rządy, to orientacje publiczne. Innymi słowy, czy nie za bardzo, Panie Ministrze – i to mówi człowiek o nastawieniu podobno prawdziwie związkowym – przytulamy obietnicami tych gwarancji ludzi, obywateli, pracowników, ale przecież nie tylko pracowników, do państwowej piersi, gdy obiecujemy im, po pierwsze, większe gwarancje i, po drugie, nawet wzrost niektórych części tej emerytury. I czy w ten sposób nie tracimy tej społecznej istoty reformy będącej reakcją na rządy komunistyczne, które, tak przecież bywało, w ogóle nie prowadziły rachunku emerytalnego, skasowały składki na system emerytalny, jak również reakcją na porażki obiektywne rządów reformatorskich, solidarnościowych, ale nie tylko, które, jak wiadomo, z powodu braków budżetowych, powiedzmy szczerze, grały czy to waloryzacją, czy to podstawą waloryzacji. I to jest takie rozwinięcie...

(Przewodniczący Mieczysław Augustyn: To już był prawie głos w dyskusji.)

Nie, nie, nie, to nie był głos w dyskusji.

(Przewodniczący Mieczysław Augustyn: Nie? No dobrze.)

Jest pytanie zasadnicze... Może pan przewodniczący się zgubił w tym...

(Przewodniczący Mieczysław Augustyn: Staram się, żeby...)

Jest pytanie, czy jak gdyby nie nacjonalizujemy, nie upaństwowiamy systemu, Panie Ministrze, na rzecz tego, co było przed liberalizacją...

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Ponieważ padły cztery pytania, proponuję teraz odpowiedzi, a potem następna seria, że tak powiem.

Bardzo proszę.

Minister – Członek Rady Ministrów Michał Boni:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Od wielu miesięcy toczyła się merytoryczna dyskusja na temat tych zmian. Od wielu tygodni toczy się dyskusja już nie tylko o generalnych założeniach, ale o kon-

kretnym projekcie. Projekt był przedstawiony opinii publicznej i instytucjom, partnerom, 24 stycznia. I wydaje mi się, że wszyscy mieli czas i okazję, żeby zapoznać się z tym procesem dyskusji, z argumentami, które zostały wypowiedziane. Mnie się wydaje, że ja bym użył innego określenia dla zdefiniowania charakteru pracy nad tym projektem, użyłbym określenia „sprawność” a nie „pośpiech”.

To jest ważne rozwiązanie z punktu widzenia finansów publicznych. I oczywiście ta decyzja o innej alokacji składki w roku 2011, gotówkowo to 2,3 do OFE, a 5 na indywidualne subkonta w Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Ta decyzja ma oczywiście także swoją wymierną, taką materialną wartość w skali jednego miesiąca – to jest przeszło 2 miliardy zł. To, licząc deficyt według Eurostatu, zakładamy 0,7% PKB w tym roku. No, gdyby to się przesuwało w czasie, to wtedy to porządkowanie finansów publicznych zmniejsza swój charakter...

Istotą tego rozwiązania jest stałe, systemowe pomniejszenie tempa przyrostu długu publicznego. Ale to też oznacza zmniejszenie przyrostu potrzeb pożyczkowych państwa do roku 2020 na poziomie 195 miliardów zł. I oczywiście można powiedzieć: cóż, wśród tych 195 miliardów zł te 2 miliardy mniej czy więcej może nie mają znaczenia. Ale one właśnie mają znaczenie. I stąd wynika ta potrzeba sprawności działania, którą ja bardzo wysoko cenię, patrząc także na bardzo ostre dyskusje, jakie już miały miejsce w parlamencie, czy też te, które teraz tutaj toczy my. A więc tak bym zdefiniował tę sytuację. Było też dostatecznie dużo czasu, żeby wszyscy tutaj w odpowiedniej fazie dyskusji, w jakiej jesteśmy teraz, mieli już prawdopodobnie, tak myślę, ugruntowane poglądy i i jasno sformułowane argumenty. To jest pierwsza kwestia.

Kwestia druga dotyczy tej integralności drugiego filaru. Nam to rozwiązanie wydaje się bardzo istotne, bo po to jest ten element pełnego dziedziczenia, po to jest to subkonto, aby mieć taką świadomość, że to rzeczywiście dalej jest drugi filar, który pracuje odrębnym trybem – bo on pracuje odrębnym trybem. Proszę też zwrócić uwagę, że nawet w tym okresie, który my tutaj charakteryzujemy, od roku 2011 do 2017, zmianom ulega ta część składki gotówkowo przekazywanej do otwartych funduszy emerytalnych z 2,3 do 3,5. Tak więc w tym sensie można powiedzieć, że ta dynamika, ta zmiana, ta chęć utrzymania integralności drugiego filaru powoduje, że tak naprawdę drugi filar ma część kapitałową oraz część, która jest odwzorowaniem, jeśli chodzi o efekt ekonomiczny z punktu widzenia przyszłego emeryta, tej części dzisiaj inwestowanej przez otwarte fundusze emerytalne czy też lokowana, może lepiej byłoby użyć tego określenia, w obligacje Skarbu Państwa.

Dlaczego dokonaliśmy tego wyboru na rzecz waloryzacji PKB nominalnym – nominalnym, to chcę mocno podkreślić. Ano dlatego, że PKB nominalne zakłada, że to jest PKB realne plus inflacja. Tak więc wszystkie te elementy cenowe, o których pan senator mówił, są tutaj uwzględnione. Z oczywistych powodów nie chcemy przyszłych emerytów narażać na straty związane z ewentualnym – odpukać – jakimkolwiek ujemnym wynikiem, jeśli chodzi o przyrost PKB. Zresztą ja pamiętam nasze dyskusje z panem ministrem Koteckim... A ten element swoistej interwencji państwa pozwala nam uniknąć jakichkolwiek zagrożeń ze strony Komisji Europejskiej i Eurostatu, takich, że ta część waloryzowana i ewidencjonowana na subkoncie w ZUS mogłaby być potraktowana jako część wliczana i klasyfikowana jako dług. Tak więc to jest też nasze dodatkowe zabezpieczenie.

Wybraliśmy wariant PKB nominalnego, chociaż dyskusja dotyczyła także stopy zwrotu z obligacji, dlatego że wydaje się, iż PKB nominalne w okresie pięcioletnim jest bardziej stabilne, do tego za ostatnie lata jest ewidentnie wyższe: od 7,2 do 7,3 to PKB nominalne, a gdyby to było waloryzowane stopą zwrotu z obligacji, to byłoby na poziomie 4,7 lub 4,20 albo 4,85. A więc to jest chyba dobry wybór. W perspektywie najbliższych dwudziestu lat konwergencja, nasze odrabianie zaległości, wyższe tempo wzrostu gospodarczego na pewno będzie premiowało ten rodzaj waloryzacji. Mamy również taką nadzieję, i symulacje, które przedstawialiśmy publicznie, też pokazują, że później w kolejnych okresach to tempo, ta skala zwrotu, czy to stopą zwrotu obligacji, czy PKB nominalnym, mogą być do siebie zbliżone. A jeśli byłoby jakiegokolwiek zagrożenie zmiany, to proszę pamiętać, że my i tak wpisaliśmy do projektu tej ustawy coś, co jest systemowo bardzo ważne, a mianowicie ten okres trzyletni: co trzy lata dokonywany będzie przegląd, który będzie pozwalał w takiej czy innej formie na to reagować.

Czy od tej zmiany coś przybędzie? Czy ona porządkuje cały system ubezpieczeń? No, mamy świadomość, że deficyty w systemie ubezpieczeń społecznych są mniej więcej rzędu 90 miliardów zł i że ta zmiana formuły przekazu składki gotówkowo do OFE pomniejsza, że tak powiem, te kwestie deficytu, w tym roku o kilkanaście miliardów zł, później o trochę więcej, więc ileś zadań jest jeszcze do wykonania. Co nie zmienia faktu, że z punktu widzenia wrażliwości odnośnie do deficytu sektora finansów publicznych i długu publicznego, mam na myśli deficyt sektora finansów publicznych według tego liczenia europejskiego, to jest bardzo istotne. Na tym opiera się też wiarygodność kraju. Wszystkie kraje w okresie kryzysu mają te zagrożenia związane z deficytem i długiem i wszystkie bardzo mocno dbają o wiarygodność poprzez pokazywanie różnych posunięć, które przynoszą określony efekt. Proszę spojrzeć na Portugalię. Niemożność osiągnięcia porozumienia w tamtejszym parlamencie będzie owocowała wcześniejszymi wyborami, rząd podał się do dymisji, ale to także w oczywisty sposób działa na obligacje, na ocenę finansowej sytuacji Portugalii. My chcemy uniknąć jakichkolwiek zagrożeń. I w tym sensie z dużą ostrożnością, ale i dużą odpowiedzialnością, w tym obszarze podejmujemy takie decyzje. I tak jak mówię, deficyt tego sektora ubezpieczeniowego, ubezpieczeń społecznych, będzie wymagał dyskusji o emeryturach mundurowych, o emeryturach górniczych, a także o składce rentowej. A przypuszczam, że będzie wymagał również trudnych dyskusji dotyczących tego, czy docelowo składka ryczałtowa, jaką płacą osoby prowadzące działalność gospodarczą... To jest bardzo ważne, dobre i wygodne, ale wyobraźmy sobie, że za ileś lat coraz więcej osób będzie pracowało w elastycznych formach zatrudnienia, na różnego typu kontraktach, także poprzez samozatrudnienie, i coraz częściej te osoby będą sobie uświadamiały, że płacą tak niską składkę da im bardzo niską emeryturę. Dlatego też otwieramy ten element trzeciofilarowy. On jest w ogóle z punktu widzenia rozwoju państwa i bezpieczeństwa na przyszłość, na starość, niesłychanie ważny, wręcz kluczowy. Tak więc z tym, co pan senator Rulewski powiedział o konieczności takich działań w obszarze innych ubytków, ja się w stu procentach zgadzam. Tak, to również trzeba zrobić, tylko że tam nie wszystkie te rzeczy działają w krótkim czasie. Możemy sobie wyobrazić, że efekt zmian, jeśli chodzi o system mundurowy... Nawet jeśli nie pójdziemy tropem włączenia tego systemu do systemu powszechnego, bo wtedy pierwsze efekty byłyby w 2035 r. albo w 2037 r., tylko dokonamy zmian parametrów funkcjonujących w tym modelu zaopatrzeniowym, co przyniesie efekty trochę wcześniej, to

też nie stanie się to z roku na rok ani nie w ciągu najbliższych dwóch czy trzech lat, nie miejmy takich złudzeń. W związku z tym trzeba te działania rozłożyć w czasie, tak żeby rzeczywiście w perspektywie kilkunastu lat całość tego systemu się zbilansowała. Uważam, że odpowiedzialnym działaniem jest wzięcie na warsztat tego, co przynosi efekty jako pierwsze. Nie można zaczynać, za przeproszeniem, od tyłu strony, że użyję tu potocznego określenia, dlatego że wtedy, że tak powiem, zaczęlibyśmy od reform czy od zmian, które dałyby nam efekty za lat kilkanaście, a nie mielibyśmy rozwiązanego problemu wiarygodności finansów publicznych w Polsce i zagrożeń dla tych finansów publicznych w dniu dzisiejszym.

Jeśli chodzi o to, o czym pan senator wyraził się jako o takim zagrożeniu, o to, czy jest to upaństwowienie, powiem tak: moim zdaniem nie, dlatego że wszystkie mechanizmy gwarancyjne są mniej więcej podobne. Nawet ta dyskusja, proszę na to zwrócić uwagę, pokazała bardzo wyraźnie, że stopa zastąpienia po wprowadzeniu tego modelu w 1999 r. – takie było założenie tamtej reformy – poprzez zmianę modelu zdefiniowanego świadczenia na zdefiniowaną składkę w konsekwencji miała prowadzić do tego, żeby system był bardziej oszczędny i żebyśmy wydawali na niego mniej pieniędzy. Ale efektem byłaby niższa stopa zastąpienia w relacji do ostatnio otrzymywanego wynagrodzenia. A drugi filar miał być tym elementem uzupełniającym, poszerzającym, zwiększającym stopę zastąpienia. I dalej te wszystkie funkcje w projekcie, który przedstawiamy, są zachowane. Istotnym elementem jest również wprowadzenie do tej dyskusji takiej świadomości tego, co można byłoby nazwać całościową stopą zastąpienia, czyli tego, jak będzie wyglądał ten składnik emerytury pochodzący z pierwszego filaru, w pewnym sensie tradycyjnego, i jak będzie wyglądała ta część w pełni kapitałowa – patrz OFE – ze stymulacjami związanymi ze zniesieniem limitów inwestycyjnych, bo to jest też clou tej ustawy – zniesienie, to znaczy podwyższenie, ale bezpiecznie rozłożone w czasie – oraz jak będzie wyglądała ta część ewidencjonowana na subkoncie i waloryzowana tak, żeby emeryt nie był stratny w stosunku do wyjściowych założeń reformy z roku 1999, i jak może wyglądać ten element całościowej stopy zastąpienia wtedy, kiedy ktoś długoterminowo, bo tu jest bardzo ważna długoterminowość, będzie oszczędzał w trzecim filarze. I proszę zwrócić uwagę, że jak spojrzycie państwo w te tabelki, które są w uzasadnieniu, na trzydziestoparoletnie czy czterdziestoletnie oszczędzanie w trzecim filarze, to te różnice mogą być mniej więcej na poziomie 25% świadczenia, czyli około 1 tysiąca zł. A więc wydaje się, że jest bardzo ważne, aby to dotarło do świadomości społecznej. Tak że uważam, iż idziemy raczej w stronę jasnego pokazywania tego, co jest odpowiedzialnością państwa, i tego, co jest odpowiedzialnością indywidualną. O wiele jaśniej jest to powiedziane dzisiaj, niż to było w dotychczasowym modelu. Dziękuję.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję.

Bardzo proszę, kto jeszcze chciałby zabrać głos?

Jeśli nie, to ja pozwolę sobie włączyć się do tych pytań.

Po pierwsze, chciałbym zapytać o dalsze plany dotyczące systemu kapitałowego. Podział możliwości inwestowania otwartych funduszy emerytalnych na tę część obligacyjną i część akcyjną, nazwijmy to tak w uproszczeniu, nie był przecież przypadkowy. Chodziło o to, żeby te pieniądze, które będą inwestowane, były inwestowane

bezpiecznie. Ponieważ ta część wydawana na obligacje, na te bezpieczne inwestycje, przechodzi teraz do ZUS, w części kapitałowej zostaje to, co będzie inwestowane głównie w akcje. Jak przekonaliśmy się podczas kryzysu z 2008 r., te inwestycje są często narażone na duże ryzyko. Panie Ministrze, moje pytanie jest takie: czy ten portfel inwestycyjny dla otwartych funduszy emerytalnych zostanie w najbliższym czasie zmieniony z uwzględnieniem ważnej kwestii bezpieczeństwa tych, którzy zbliżają się do osiągnięcia wieku emerytalnego, żeby czasem nie zdarzyło się tak, że na skutek zawirowań na rynku akcji te osoby, które przechodzą na emeryturę, znacząco stracą w tej części kapitałowej. To jest pierwsze moje pytanie.

Pytanie drugie. Włączę się troszkę w tę wypowiedź pana ministra: i sytuacja demograficzna, i przejście ze zdefiniowanego świadczenia na zdefiniowaną składkę powodują, że powinniśmy oszczędzać realnie na przyszłe świadczenia. Doświadczenia indywidualnych kont emerytalnych i pracowniczych programów emerytalnych pokazują, że nie mamy świadomości potrzeby oszczędzania. Taka świadomość – to wynika nawet z tych tabel – przychodzi w czasie, kiedy nie da się już realnie przymnożyć większych pieniędzy, gromadząc je na indywidualnych kontach zabezpieczenia emerytalnego. W ostatnim okresie przed emeryturą, kiedy zaczynamy się nią interesować, zaczynamy też martwić się, że będzie mała, ale już niewiele możemy zrobić. Co rząd zamierza zrobić, abyśmy nie powtórzyli doświadczeń z indywidualnych kont emerytalnych i pracowniczych programów emerytalnych? Bo wydaje mi się, że za mała jest świadomość konieczności oszczędzania wśród tych, którzy mogliby znacząco poprawić wysokość swojej emerytury, to znaczy wśród ludzi młodych. I dodatkowe pytanie: czy rząd uważa, że te zachęty, te 4%, to jest wystarczające, by zmotywować... Sama zmiana filozofii mi się podoba, to znaczy to, żeby ta korzyść pojawiała się na wejściu, a nie na wyjściu, bo wyraźnie to słabo motywowało. Ale czy te 4% – tylko 4% – od podstawy opodatkowania to będzie bodziec, który coś zmieni? Ja osobiście myślę, że trzeba się temu przyglądać i być otwartym na zwiększanie zachęt w tym zakresie. Bo może być tak, że przy malejącej stopie zastąpienia znaczna część wydatków, których chcielibyśmy uniknąć, pojawi nam się w innym miejscu, dlatego że będzie ogromna rzesza ludzi z najniższymi emeryturami w takiej wysokości, która nie pozwoli im się utrzymać czy inaczej: nie pozwoli zrealizować podstawowych wydatków. Prosiłbym o odpowiedzi na te dwa pytania.

Minister – Członek Rady Ministrów Michał Boni:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Pragnę zwrócić uwagę na kilka kwestii, bo kilka kwestii pan senator był łaskaw poruszyć. Po pierwsze, mamy w tej ustawie rozpisane to, w jakie instrumenty można inwestować, czyli jak może wyglądać portfel inwestycyjny. Tam tych instrumentów jest oczywiście o wiele więcej, niż tylko akcje i obligacje. I wydaje nam się, że taka poważna dyskusja przy okazji dyskusji nad ustawą efektywnościową na temat tych instrumentów także powinna mieć miejsce, bo nic nie stoi na przeszkodzie, żeby wzmacniał się rynek kapitałowy i żeby pojawiały się nowe, mocniejsze instrumenty, czy to związane z kredytem hipotecznym, czy z obligacjami infrastrukturalnymi generowanymi przez rynek, a nie przez instytucje publiczne, a więc bez tego zagrożenia, że powstaje nam dług itd., itd. Moim zdaniem jest przed nami taka bardzo poważna dyskusja, ponieważ można byłoby wygenerować część instrumentów, które miałyby również

bezpieczny długoterminowy charakter, nie tylko po stronie obligacji Skarbu Państwa. Tak że, jak myślę, taka dyskusja jest jeszcze przed nami.

To, o co pan senator spytał, dotyczy tego, czy to uwalnianie limitów inwestycyjnych do poziomu, jeśli chodzi o akcje, 90% w 2034 r. – uwalnianie po kolei, bezpiecznie – w ogóle nie tworzy jakiegoś zagrożenia. Proszę pamiętać, że przy tej składce, to znaczy 3,5%, która będzie od 2017 r. gotówkowo przekazywana do OFE, nawet przy założeniu, że w którymś momencie będziemy mieli limit inwestowania w akcje – limit, ale to przecież możliwość, a nie przymus – do 90%, to i tak ten całościowy portfel drugofilarowy mógłby być zainwestowany w akcje mniej więcej do wysokości 16% całości składki emerytalnej, jaką płacimy, łącznie z pierwszym filarem, czyli tych 19,5%. A więc można powiedzieć, że to zagrożenie dla emerytury nie jest aż tak duże, skoro jest to mniej więcej jedna szóstka. Przy tej zmianie względem dzisiejszego modelu, względem tych 40% gdy się przenosi z 15% na 16%, to nie ma takiego zagrożenia. Co nie zmienia faktu, że powinniśmy stworzyć rozwiązanie zapewniające warunki większego bezpieczeństwa dla osób, które będą przechodziły na emeryturę w latach mogących okazać się latami dekoniunktury i obniżenia poziomów w cyklu. To oczywiście trzeba wziąć pod uwagę, dlatego ta dyskusja o wielofunduszowości, jak myślę, w ramach ustawy efektywnościowej będzie wracała. Dlatego będą się pojawiały tu różne rozwiązania: żeby to było bezpieczniejsze, ile lat przed itd. Myślę, że wróci wtedy również ta dyskusja, którą warto w Polsce odbyć, w której będzie się mówić o tym, że może warto nie tylko rozmawiać o funduszu bardziej dynamicznym, bardziej stabilnym i bardziej bezpiecznym, ale też warto zadać sobie pytanie, czy nie powinniśmy zwiększyć indywidualizacji wyboru klientów i iść w stronę określania strategii inwestycyjnej poprzez spotkania z doradcą – przepraszam, że puszczam oko do akwizytorów – bo problem nie polega tylko na tym, żeby dokonać wyboru przejścia z jednego miejsca do drugiego, tylko na poważnym doradztwie związanym z tym, jak chciałoby się ułożyć własny portfel inwestycyjny. Na pewno będziemy rozmawiali także i o tych kwestiach, ale jest rzeczą oczywistą, że te elementy związane z bezpieczeństwem przed przejściem na emeryturę są istotne.

Trzeba też opowiedzieć o paru paradoksach. Straty związane z tym kryzysem finansowym w roku 2009 były na poziomie 35% aktywów i właściwie są w tej chwili odrobione, relatywnie szybko. Środki przekazane do OFE od początku reformy to 162 miliardy zł, aktywa zaś to 221 miliardów zł, tak więc można by powiedzieć, że gdyby nie odrobiono tych strat, to mielibyśmy aktywa na poziomie niewiele większym albo zbliżonym do tego, co przekazano. Jednak w tym poprzednim roku, 2010 r., widać pewien wysiłek. Wynika to choćby z faktu, że było dwadzieścia kilka procent w akcjach, a teraz jest trzydzieści siedem, giełda jest w dobrej kondycji itd., itd.

Jeśli chodzi o tę świadomość oszczędzania i kwestie zachęt, to moim zdaniem jedną z ważniejszych rzeczy, z którą my się trochę przebijamy przy okazji tego projektu, jest uświadomienie nam wszystkim, że zarówno IKE, jak i IKZE mogą być takim elementem w rodzaju „lokuję, oszczędzam, wybieram, kiedy potrzebuję”, ale nasze preferencje są w tych zapisach tak ustawiane, żeby raczej była zachęta do długoterminowego działania, bo to wtedy ma sens. Każde krótkoterminowe działanie nie przynosi określonego efektu. W związku z tym czy to IKE, czy IKZE, to po prostu im dłużej tym lepiej dla przyszłego uzupełniania emerytury. Myślę, że świadomość tego będzie rosła. Ale myślę również, iż bardzo trudno sobie wyobrazić, że ludzie, podejmując pra-

cę, od razu będą wchodzić w trzeci filar, dlatego że z natury rzeczy ich preferencje są wtedy inne: zastanawiają się nad mieszkaniem, dziećmi, rodziną itd. Jeśli jednak zacząć mniej więcej dziesięć lat od startu zawodowego, przy założeniu, że kariera zawodowa tych, którzy obecnie wchodzi na rynek pracy, będzie trwać od czterdziestu do czterdziestu pięciu lat, to te trzydzieści do trzydziestu pięciu lat już powinno dać znaczące efekty jako uzupełnienie. Myślę więc, że jest bardzo ważne, żebyśmy to promowali. My byliśmy bardzo niechętni tym argumentom, które pojawiały się w dyskusji, takich że Polacy mało zarabiają, aby nie wchodzić w polemiki, czy jesteśmy w ogóle najbiedniejsi na świecie itd., bo tu jest zawsze szereg różnego rodzaju mitów, i że zarabiają za mało, żeby jeszcze oszczędzać dodatkowo na starość. To jest taki argument, który mógłby spowodować, że właściwie nigdy nie wprowadzimy takiego rozwiązania. Kiedyś to trzeba przełamać. I przełamujemy to teraz, licząc, że to się będzie upowszechniało. I wydaje mi się również, że na starcie te 4% jest wystarczające. Od tego mamy ten model przeglądowy, żeby zobaczyć, jak będzie to wyglądało za kilka lat i czy będzie to atrakcyjne dla ludzi, czy nie, i co jeszcze zrobić, żeby było atrakcyjne. My chcemy dokonać przeglądu PPE – nie było też czasu, żeby teraz się temu przyjrzeć, a to jest skomplikowana ustawa – i być może znaleźć rozwiązania, które także PPE by wprowadzały. Ale to wiąże się z dyskusją na temat pracodawców, ich wkładu, podatków itd., nie jesteśmy więc w najlepszym momencie, jeśli chodzi o sprawy finansowe, żeby na ten temat dyskutować. To jednak nie oznacza, że w perspektywie kilku lat nie powinniśmy do tych wszystkich wątków wrócić. W jakimś momencie trzeba też zastanowić się, jak państwo w umowie ze społeczeństwem, dokonując określonych wyborów publicznych, ustawi ten obszar preferencji podatkowych. Trudno sobie wyobrazić, żeby w ogóle nie było preferencji podatkowych, ale może powinniśmy dokonywać pewnego przestawienia i to, co dzisiaj jest preferencją podatkową, w niektórych obszarach nie powinno już nią być. Te rzeczy związane z długoterminowością, oszczędzaniem na starość, na sytuację zdrowotną w pewnym wieku – myślę o opiece długoterminowej itd., itd. – powinny być tutaj natomiast preferowane. Dziękuję.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję.

Jeśli nie ma pytań ze strony senatorów, to rozpoczniemy dyskusję.

Kto z senatorów chciałby zabrać głos w dyskusji?

Bardzo proszę, pan senator Rulewski.

Senator Jan Rulewski:

Ja uważam... Prosiłbym Wysoką Komisję o przyłączenie się do wniosku o poparcie tego projektu bez poprawek...

(*Głos z sali:* Proszę dać mi wniosek.)

Tak.

...gdyż istocie rzeczy to nie jest ustawa systemowa, to jest ustawa o liczbach. Stajemy wobec wyboru między koniecznością a wystarczającym działaniem. Oczywiście nie jest argumentem krótkość debaty, zresztą to jest argument nieprawdziwy. Taka debata, zwłaszcza w parlamencie, odbywa się co roku, jeśli nie częściej, przy okazji projektu budżetu bądź oceny wykonania tego budżetu. I ta debata zawsze wykazywała,

że mamy problemy z dopięciem funduszków ubezpieczeniowych. Ponadto tej debacie towarzyszyły różne fora, sam uczestniczyłem w takim forum lobbingowym, i każdy, kto chciał skorzystać z takiej możliwości, mógł w nich uczestniczyć. Każdy mógł też składać nawet inicjatywy ustawodawcze – i takie się pojawiły. Osobiście czerpię tytuł do takiego głębokiego poparcia nie z racji tego, że jestem członkiem klubu, ale z racji tego, że zgłaszałem projekty uszczelnienia bądź wzmocnienia systemu emerytalnego, chociażby poprzez objęcie symbolicznymi składkami rolników, ale nie tylko. Przypominam również, że jako chyba jednej z nielicznych w momencie, gdy Trybunał orzekł, że należy zrównać prawa do wcześniejszych emerytur, tych do sześćdziesięciu lat, składałem wnioski, aby jednak iść w górę, na przykład do sześćdziesięciu dwóch lat, a nie obniżać ten wiek mężczyznom, gdyż właśnie to spowodowało luki.

Właśnie chciałbym powiedzieć o tych lukach, to takie uzasadnienie tego mojego wniosku, że znajdujemy się między koniecznością a wystarczającymi działaniami rządu, i nie tylko rządu. Otóż uważam, że nie wszystko jest wystarczające, dlatego że zapomina się, Panie Ministrze, iż tak naprawdę wielu zgodziło się – ja chyba też głosowałem wtedy za – żeby tę składkę na FUS, od której wychodziliśmy, tę na poziomie 40% w 1998 r., zredukować do 31%, bo dzisiejszy stan składek, jak się to zsumuje, to mniej więcej, zależnie od wypadkowej, od 28% do 31%. My ją zredukowaliśmy, przeznaczając te środki, nie da się ukryć, na konsumpcję. Nawet jeśli można to już pominąć, bo to są odległe lata, to zauważam, niestety, Szanowni Zebrani – i to nie jest tylko do tego rządu, ale może też do innych rządów – że tę składkę jeszcze uszczupliliśmy o znaczne wydatki, chociażby poprzez redukcję składki rentowej.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

...czy chociażby jeszcze wcześniej, wprowadzając górną granicę składki, na poziomie 24% do 30% przeciętnych, co, jak pamiętam, o 6 miliardów uszczupliło system emerytalny. I nikt nie znalazł rozwiązania, czym to zastąpić. Zgoda, zachowano zasadę ekwiwalentności czy adekwatności składki do świadczenia, ale nikt, powtarzam, nie pomyślał o tym, czym ten ubytek zastąpić.

Jeszcze większe moje obawy, Panie Ministrze, budzi fakt, że cały potencjał, całe to mięso tego systemu jednak, że tak powiem, chudnie w miarę upływu czasu. Przy założeniu, że wszelkie te systemy, które są u nas w Polsce, wobec huśtawki demograficznej, i nie tylko, także wobec długoletnich procesów inwestowania są sprawne i mogą być sprawne tylko wtedy, jeśli są w miarę powszechne, przy założeniu, że są reparytacyjne, a są, i solidarnościowe – częściowo też są. A więc muszą być powszechne, nie mogą się ograniczać do paru osób, bo wtedy ryzyko jest wielkie. I ja tu stwierdzam olbrzymie ubytki tej składki. Osiem powodów tego mógłbym wymienić – nie wymienię wszystkich. Dwa źródła ubytków tego, że tak powiem, mięsa czy też ubytków we wpływie do całego systemu ubezpieczeniowego już wskazałem...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Pierwsze to oczywiście była składka rentowa i skutki tego... Drugie, proszę państwa, to zaniżanie wysokości podstawy opłacania składki i zaniżanie liczby płatników czy też uczestników systemu ubezpieczeniowego. Proszę państwa, w Polsce, jak dane wskazują, aktywnych zawodowo jest dwadzieścia dwa miliony ludzi, w tym są oczywiście pracownicy i pracodawcy, bezrobotni, są też ci, którzy łączą tę działalność... A w IKE zarejestrowanych zostało czternaście milionów, a funkcjonuje 10 milionów ...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Zarejestrowano więcej. Funkcjonuje około 10 milionów.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Przepraszam, nie w IKE, a w OFE.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

(Przewodniczący Mieczysław Augustyn: To byśmy się cieszyli...)

(Wesołość na sali)

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Senator Jan Rulewski:

W OFE zarejestrowano czternaście czy piętnaście milionów uczestników, funkcjonuje, i tak przynajmniej dotacje są rozliczane, dziesięć milionów, czyli jest... dwadzieścia dwa miliony ludzi jest aktywnych zawodowo. Pytanie, co się dzieje z tą grupą ludzi, idącą w miliony. Ja pytałem FUS, czy są jakieś badania – nie ma. Gdzie ich szukać? Czy w Anglii, czy tu, w szarej strefie? A jeszcze nikt nie daje mi odpowiedzi, jaka była sprawność systemu w 1998 r., w momencie, gdy były tworzone założenia do finansowego obliczenia, ile z tego wyniknie, a jaka jest dzisiaj; chodzi na przykład o stosunek składki do dochodów: jaki był poprzednio, a jaki jest dzisiaj. Moje obserwacje z pracy w Radzie Ochrony Pracy, Inspekcji Pracy wskazują, że w tej umowie społecznej – bo ubezpieczenie to niekoniecznie ta ustawa, to jest umowa społeczna między uczestnikami, to jest umowa społeczna – prowadzone są gry pod stolikiem. Muszę być tu ostry, Panie Ministrze: na rządzie przede wszystkim, jako gwarancie systemu, spoczywa obowiązek pilnowania zasad gry, czystej gry, jak na sędzim, który wypuszcza do biegu sprinterów i ma pilnować nie tylko momentu startu, ale i granicy, mety. W tym zakresie widzę niedostatek wszystkich rządów. A był i taki rząd, który uważał, że w ten sposób można obniżyć koszty robocizny, godząc się na oszustwa, godząc się na kanty.

Podtrzymuję zatem swój wniosek, że to poparcie nie oznacza poparcia bezgranicznego, jest jednak poparciem na rzecz dalszych działań, jest też otwarciem debaty nad wydłużeniem wieku, jest podstawą do wydłużenia wieku emerytalnego, które da największe efekty, i to natychmiast, ale jest to kwestia wielkiej debaty społecznej.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję bardzo.

Jeśli państwo pozwolicie, to ja też włączę się do dyskusji, tak krótko. Jeden argument, jak mi się wydaje, bardzo istotny dla Polski, jest tu słabo zaznaczany, występuje w jednym zdaniu uzasadnienia, ale w dyskusji rzadko się przewija, może dlatego, że nie jest zbyt popularny. Ale jest ważny. Mianowicie jeśli nie uczynimy już teraz poważnych korekt w systemie emerytalnym zmniejszających generowanie długu publicznego, to znacząco – nie tylko dlatego, że chodzi o stabilność finansów publicznych, nie tylko przez to, że zbliżymy się do progów zapisanych w konstytucji, ale także w sensie realnym, z braku funduszy – możemy zmniejszyć nasze szanse rozwojowe. O to między innymi tak naprawdę toczy się gra. Można by zrobić taką symulację i pokazać, jakie byłyby nasze szanse, mam na myśli budżet państwa i budżety samorządów, gdybyśmy tego ruchu nie uczynili. Niedawno wróciliśmy z Brukseli i były tam

charakterystyczne dwie sprawy. Oczywiście mówi się o tym pakcie konkurencyjności, który dzisiaj – przypomnę to z satysfakcją członkom komisji – potwierdza nasze uwagi kierowane do Komisji Europejskiej, że sytuacja systemów emerytalnych będzie rzutowała na stabilność finansów publicznych w całej Unii Europejskiej. Tak dzisiaj rzeczywiście się dzieje i w tym pakcie konkurencyjności jest o tym mowa, nie jesteśmy tutaj wyjątkiem, przystępujemy więc do tej reformy w takim otoczeniu, w takiej drużynie, że tak powiem, europejskiej. I druga sprawa, która tam była bardzo mocno podnoszona: my staramy się utrzymać bardzo wysoki poziom finansowania środkami unijnymi naszych wysiłków zmierzających na przykład do poprawy infrastruktury i wielu segmentów rozwojowych, co będzie wymagało także naszego dużego wkładu finansowego, musimy zatem to uwzględniać i to powinno nas popychać ku temu, do czego zachęcał przed chwilą pan senator Rulewski – żebyśmy tego impetu, pozytywnego impetu w dyskusji o kształcie systemu emerytalnego teraz nie wytracili i żebyśmy po załatwieniu tej sprawy tę dyskusję kontynuowali, żebyśmy uświadamiali prawdziwe zależności między stabilnością systemu emerytalnego a naszymi szansami rozwojowymi. Często zwykłem mówić, że troszkę zmienia się kształt solidarności czy wektor solidarności międzypokoleniowej. I trzeba o tym mówić. To już nie jest tak, że młodzi mają okazać solidarność wobec starszych i sfinansować ich emerytury. To jest także pytanie o to, na ile ci, którzy są już w systemie albo zbliżają się do osiągnięcia praw emerytalnych, powstrzymają się ze swoimi żądaniami albo gotowi będą zrezygnować z przywilejów, by szanse ich dzieci na rozwój były większe.

Na koniec chciałbym jeszcze powiedzieć, że niesłuchanie ważne i zgodne z pewną pragmatyką, która towarzyszy ostatnio Senatowi, jest to, że w tej ustawie wreszcie wmontowane są mechanizmy przeglądowe. To jest niesłuchanie istotne. My już w kilku ustawach wpisywaliśmy to na etapie prac senackich, aby po jakimś czasie wracać do takich ustaw i patrzeć, co się dzieje. Bo przecież, Janku, intencja tamtej reformy, o której wspominałeś, była taka, żeby się poprawiła sytuacja finansów publicznych, a jednak był tam błąd, który akurat tego elementu nie pozwalał wypełnić. Teraz go usuwamy i tak naprawdę teraz dopiero jest to zgodne... Mówi się czasem, że to było niezgodne z intencjami twórców tamtego systemu – nieprawda, tam był po prostu pewien błąd, który nie pozwalał osiągnąć celów stawianych sobie przez twórców reformy. Kiedyś mieliśmy przecież takie spotkanie z panem profesorem Górą, który mówił o tych celach. I właśnie jeden z tych celów nie był w tym kształcie możliwy do spełnienia. Z tego, że jest ta szansa na ten przegląd, cieszę się również dlatego, że tym zachętom do oszczędzania indywidualnego właśnie trzeba się będzie przyglądać. Trudno powiedzieć, kto ma rację, czy ja, zgłaszający takie obawy, czy pan minister, który sądzi, że jest to dosyć dobry bodziec do oszczędzania – zobaczymy.

(Minister – Członek Rady Ministrów Michał Boni: Trzeba mówić inaczej: że...)

(Wesołość na sali)

Zobaczymy to po jakimś czasie, gdy będziemy dokonywać przeglądu funkcjonowania systemu emerytalnego w tej części. Dziękuję bardzo za uwagę.

A teraz, jak myślę, czas oddać głos naszym partnerom społecznym, którzy anonsowali chęć zabrania głosu.

Bardzo proszę.

Proszę się przedstawić.

Członek Ogólnopolskiego Związku Zawodowego „Kontakt”

Elżbieta Łyczko:

Elżbieta Łyczko, członek Ogólnopolskiego Związku Zawodowego „Kontakt”, i przewodniczący tego związku, pan Jan Staniszewski.

Panie Przewodniczący! Panowie Senatorowie! Panie Senator...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak.

Panie Ministrze!

Nasz związek reprezentuje interesy akwizytorów otwartych funduszy emerytalnych. Jeśli chodzi o wypowiedź pana ministra, to konsultacje społeczne, które trwały do końca lutego, opierały się tak naprawdę co chwila na innych założeniach, dlatego że do końca nie było wiadomo, co będzie, jeśli chodzi o zakaz akwizycji. Informacja o zakazie akwizycji, pierwsza część, w założeniach do projektu pojawiła się dopiero 3 marca, a druga – 8 marca, kiedy ten projekt został w ogóle stworzony, czyli już po konsultacjach społecznych. Tak naprawdę podjęliśmy próby rozmawiania między innymi właśnie z Szanowną Komisją, żeby zwrócić uwagę na problem akwizytorów.

Jeśli chodzi o uzasadnienia do projektu, którego efekt mamy właśnie w postaci tej ustawy, to nie było wśród nich żadnego uzasadnienia co do konieczności likwidacji trudnego zawodu akwizytora. Na potrzeby sprawdzenia, czy ten zawód jest rzeczywiście kryminogenny, w 2010 r. opracowano raport o nieprawidłowościach w akwizycji w otwartych funduszach emerytalnych. Przy ponad czternastu milionach klientów funduszy emerytalnych było sto osiemnaście skarg na akwizytorów, z tego czterdziestu trzem akwizytorom zabrano uprawnienia. Proszę państwa, Szanowna Komisjo, gdyby wziąć procentowe porównanie liczby skarżonych akwizytorów czy tych, którym cofnięto zezwolenia, do liczby wszystkich klientów, to byłyby to trzy tysięczne promila – powtarzam: trzy tysięczne promila. Chociaż promile może źle się kojarzą... Nie jest to przedmiotem debaty tej komisji, ale gdyby wziąć pod uwagę skargi, które w tym czasie zostały pokazane na stronach Komisji Nadzoru Finansowego czy rzecznika ubezpieczonych, to tych skarg na ubezpieczenia majątkowe czy na ubezpieczenia na życie było w tym czasie ponad dziesięć tysięcy. Śmiem więc twierdzić, że zawód akwizytora jest najczystszy wśród zawodów dotyczących ubezpieczeń.

Jeśli chodzi o interesy członków funduszy emerytalnych, a to jest piętnaście milionów klientów, powiem tak: Szanowna Komisjo, gdy idziecie po cukier, pytacie sklepową, który cukier może być lepszy. I kiedy kupujemy polisę na życie, możemy się poradzić, który produkt będzie lepszy. Wykluczenie zawodu akwizytora mocą ustawy – niebywałe zjawisko – odbierze szansę piętnastu milionom Polaków na rozmowę z osobą, która jest kompetentna w tej dziedzinie. Osoby, które w tym zawodzie nie pracowały, myślą, że zadaniem akwizytora...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

(Przewodniczący Mieczysław Augustyn: Bardzo proszę.)

...jest zapisanie klienta do funduszu. Nic bardziej mylnego. A co z klientami, którzy potrzebują zmian ze względu na zmianę stanu cywilnego czy ze względu na zmianę miejsca zamieszkania albo na potrzebę uzupełnienia czy zmiany spadkobierców. Co zrobić, kiedy klient zauważy, że nie ma składek w funduszu, bo pracodawca ich nie wpłacił? To wszystko jest obsługa, która dotyczy działań akwizytorów, więc to nie jest tylko zapisanie do funduszu emerytalnego. Wykluczając zawód akwizytora,

pozbawimy klientów jakiegokolwiek obsługi. Czy ten zawód jest tak istotny z powodu wielkości grupy zawodowej? Proszę państwa, w ubiegłym roku na czternaście milionów klientów zaledwie 4% Polaków zmieniło fundusz emerytalny. Zmienili, bo mieli takie prawo, gwarantowane naszą konstytucją. To nie jest tak, że wszyscy raptem zostają przeniesieni przez akwizytorów otwartych funduszy emerytalnych, ale zamykając akwizycję nawet od 1 stycznia zabierzecie świadomym Polakom możliwość zmiany takiego funduszu poprzez bezpośredni kontakt z osobą żywą.

Pan Minister mówi, że tak naprawdę możemy się przekwalifikować.

(Przewodniczący Mieczysław Augustyn: Prosiłbym już puentować.)

Ostatnie zdanie.

Ktoś, kto jest dobrym nauczycielem, nie musi być dobrym górnikiem. I tak naprawdę to uważam, że potrzeba nie zamknięcia akwizycji, tylko poprawy jakości na przykład prowadzenia poświadczeń bezpieczeństwa dla akwizytorów.

Konkluzja jest taka: związek zawodowy wnosi do Szanownej Komisji o wykreślenie w ogóle w art. 4 punktów dotyczących likwidacji zawodu akwizytora. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję bardzo.

Kto z naszych gości chciałby jeszcze zabrać głos?

Proszę bardzo.

Obiecywał pan, że krótko, więc trzymam za słowo.

Proszę się przedstawić.

Pełnomocnik Komitetu

Obywatelskiej Inicjatywy Ustawodawczej „Razem”

Adam Sankowski:

Adam Sankowski, Komitet Obywatelskiej Inicjatywy Ustawodawczej „Razem”.

Panie Przewodniczący! Panie Senator! Panowie Senatorowie! Panie Ministrze!

Bardzo dziękuję za możliwość zabrania głosu w tej dyskusji. Nasz komitet dwa lata temu zebrał sto trzydzieści tysięcy podpisów pod projektem ustawy dotyczącej właśnie ulg podatkowych w trzecim filarze. Naszym zdaniem jest to największa luka w systemie, która w tej chwili zostaje zapełniona. Podam takie dwie cyfry: miało być sześć milionów kont IKE, takich faktycznie funkcjonujących, z przynajmniej jedną wpłatą w zeszłym roku, a jest ich dwieście pięćdziesiąt tysięcy, czyli to 1% pracujących. I właśnie to jest ta kwestia, powiedziałbym, jeżeli chodzi o drugi filar, że tutaj rozwiązania godzą w bieżącą sytuację co do zapewnienia przyszłych emerytur. To właśnie kwestia prawdziwego uruchomienia trzeciego filaru jest kluczowa. I bardzo pozytywnie oceniamy to, co rząd zrobił, wprowadzając właśnie tę ulgę. Czy to, co pan przewodniczący i drugi pan przewodniczący zasugerowali, będzie wystarczające, to zobaczymy. Są w ustawie mechanizmy weryfikujące. Być może podejście kwotowe w przyszłości okaże się bardziej efektywne, ale już to rozwiązanie jest bardzo sensowne.

Druga sprawa, bardzo wartościowa, to jest kwestia równego wieku sześćdziesięciu pięciu lat dla kobiet i mężczyzn. To jest, naszym zdaniem, bardzo mądre rozwiązanie, nie tylko promujące dłuższą aktywność zawodową dla kobiet; dzisiaj w pewnym

sensie kobiety są psychologicznie wypychane z rynku pracy. Mając dwóch pracowników w wieku sześćdziesięciu dwóch lat, zwalniamy kobietę, nieważne na jak niską emeryturę, a mężczyzna pracuje dalej. Tworzymy pewną jakość zgodnie z europejskimi standardami wyrównywania, wydłużania wieku emerytalnego. Co bardzo pozytywne, dzieje się to w sposób dobrowolny i za kilka lat ułatwi to dyskusję na temat wyrównania i wydłużenia wieku emerytalnego. Będziemy bliżsi raczej rozwiązaniom niemieckim wypracowanym w dialogu społecznym, niż francuskim – jak we Francji Sarkozy, nawet mając większość, wprowadził te sześćdziesiąt dwa lata, to ludzie wyszli na ulice – i takie rozwiązania pomogą to otworzyć, wprowadzić, więc jest to naprawdę bardzo pozytywne.

Ostatni sprawa. Też uważamy, że *vacatio legis* do 1 stycznia 2012 r. odnośnie do zakazu akwizycji jest rzeczą dobrą. I dobrze, że to się dzieje teraz, gdyż jest czas na przekwalifikowanie się na produkty trzeciofilarowe lub zmianę drugiego zawodu, a poza tym, co kluczowe, pewną bardzo wartościową energią społeczną, która była skierowana na promocję drugiego filaru, można będzie skierować tam, gdzie jest największa potrzeba, czyli właśnie do budowania trzeciego filaru. Tak że z naszej strony te rozwiązania oceniamy bardzo pozytywnie, podobnie jak to, że IKZE będą mogły być prowadzone nie tylko przez OFE, ale i przez towarzystwa ubezpieczeniowe, fundusze inwestycyjne, banki, domy maklerskie, dlatego że najlepsze dla klienta będzie to wtedy, kiedy będzie miał możliwość faktycznego wyboru. Mam nadzieję, że spełniłem postulat krótkiej wypowiedzi. Dziękuję bardzo za możliwość zabrania głosu.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję bardzo.

Czy jeszcze ktoś z gości chciałby zabrać głos?

Jeśli nie, to będę zamykał dyskusję.

Poproszę pana ministra o ustosunkowanie się do głosów, jakie padły w dyskusji.

Minister – Członek Rady Ministrów

Michał Boni:

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Bardzo mi się podobna określenie pana senatora Rulewskiego „między koniecznością a wystarczającymi działaniami” – mówię zupełnie poważnie. Rzeczywiście była pewna presja konieczności i oczywiście w tej konieczności można pójść za daleko, o to też w jakiejś części toczył się ten spór. Mnie się wydaje, że zrobiliśmy optymalnie, zachowując te wszystkie elementy kluczowe dla całości systemu. Pełna zgoda co do tych wszystkich uwag związanych z działaniami w innych obszarach systemu ubezpieczeń społecznych. Pełna zgoda co do oceny tej nadmiernej hojności, gdy redukowaliśmy składkę rentową. I trzeba będzie w perspektywie najbliższych lat nad tymi różnymi rozwiązaniami się zastanowić. To jak zwykle nie będzie proste, bo kiedy przechodzi się do konkretnych rozwiązań, to się okazuje, że bardzo trudno je wprowadzić. Kwestia wieku emerytalnego wprowadzanego bardziej elastycznie albo inaczej ewidentnie związana jest z potrzebą dłuższej aktywności zawodowej, czego już nikt nie kwestionuje. Trzeba o tym rozmawiać choćby po to, żeby coraz więcej Polaków lepiej rozu-

miało ten cały problem. Dopiero kiedy skala zrozumienia będzie większa, można przechodzić do implementacji, do wprowadzania. Wszystkie te rzeczy są do wykonania krok po kroku. Bardzo ważna będzie w różnych dziedzinach i aspektach rola tego przeglądu. Pełna zgoda co do tego, że podczas wprowadzania reformy... Przecież to dzisiaj wiemy, że były propozycje, które miały instytucjonalnie połączyć środki przekazywane gotówkowo do OFE z efektami prywatyzacji. Nie wprowadzono takich zapisów. Ówczesny minister finansów był temu radykalnie przeciwny i nie wprowadzono ich. Ja nie mówię, czy to dobrze, czy źle, ale byłby przynajmniej jakichś mechanizm. Tymczasem nie wprowadzano żadnego mechanizmu, który by zabezpieczał skalę środków niezbędnych do przekazywania, de facto przecież generujących dług publiczny. Na koniec dziękuję państwu za te wszystkie uwagi, przekażę je kolegom z Rady Ministrów. Ten dalszy ciąg w określonym czasie, tak bym to zdefiniował...

Co do słów pani przewodniczącej, to powiem tak delikatnie, że ja nie znalazłem w tym projekcie ustawy zapisu, który by tak radykalnie likwidował zawód akwizytora. Myślę, że my nie jesteśmy aż tak totalitarni, żeby zakazywać tego zawodu. Mówimy o zakazie akwizycji w określonym obszarze nie dlatego, że nie lubimy pani przewodniczącej czy pana przewodniczącego, który siedzi obok, tylko dlatego, że koszty, jakie są generowane na akwizycję, będące częścią kosztów operacyjnych, są tak bardzo wysokie. Naszym zdaniem w ramach porządkowania wydatków funduszy, z czasem o większej efektywności, to jest kwestia, nad którą się trzeba zastanawiać. Niestety nie mogę też przyjąć takiego argumentu... Bardzo łatwo jest powiedzieć, że nauczyciel nie może zostać górnikiem. Młody mężczyzna nauczyciel może zostać górnikiem, inteligentny górnik zawsze może zostać nauczycielem. Ta przepływowość między zawodami jest oczywista. Nie widzę żadnego powodu, dla którego część akwizytorów, dzisiaj wyspecjalizowanych w akwizycji na rzecz otwartych funduszy emerytalnych, nie może akwirować dodatkowego przecież w jakiejś mierze ubezpieczenia emerytalnego w trzecim filarze czy szeregu innych ubezpieczeń. Mechanizmy ubezpieczeniowe są do siebie zbliżone.

Gdybyśmy tak radykalnie myśleli, Pani Przewodnicząca, to ja prawdopodobnie nie mógłbym być tą osobą, która prowadzi ten projekt dzisiaj na tym posiedzeniu, dlatego że mógłbym prowadzić tylko jakąś jego część, a kto inny musiałby prowadzić część dotyczącą trzeciego filaru, bo według takiego rozumowania to zupełnie inna specjalność. Jesteśmy w XXI wieku i te multiumiejędności są nam wszystkim zawodowo potrzebne. Ja wiem, że to są gorzkie słowa, ale też rozumiem, że pani reprezentuje grupę, że macie poczucie zagrożenia – w pełni to rozumiem, szanuję i podzielam. Ale uważam, że w każdej dyskusji musi być pewna logika argumentów. Wychodząc na przeciw temu, żeby to się nie stało tak z dnia na dzień, Sejm wbrew krwiożerczym zamiarom rządu dokonał poprawki i nie wprowadza zakazu akwizycji prawie że z dnia na dzień, tylko jest to *vacatio legis*. Myślę, że właściwie należałoby Wysokiej Izbie, Sejmowi i Senatowi, podziękować za tę poprawkę, bo daje ona szansę na dostosowanie się i przygotowanie. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, zgłoszona została jedna poprawka.

Czy ktoś z senatorów przejmuje poprawkę proponowaną przez panią przewodniczącą?

Jeśli nie, to nie będziemy nad nią głosować.

I był wniosek pana senatora Rulewskiego o przyjęcie ustawy bez poprawek.

Kto z państwa jest za tym wnioskiem? Proszę o podniesienie ręki.

Cztery głosy za.

Kto jest przeciwny?

Jeden głos przeciw.

Stwierdzam, że komisja przyjęła projekt ustawy bez poprawek.

Na ogół reprezentantem komisji, gdy chodziło o systemy emerytalne, byłem ja.

Czy komisja upoważni mnie do reprezentowania stanowiska komisji?

Dziękuję uprzejmie.

Zamykam posiedzenie komisji i dziękuję państwu za przybycie.

(*Głos z sali: Dziękujemy bardzo.*)

(Koniec posiedzenia o godzinie 12 minut 50)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851