

Stanisław Gomułka

Stanowisko BCC do projektu ustawy dotyczącej OFE

Konferencja OPZZ dotycząca OFE : 14 II 2011, Warszawa, ul. Kopernika 36/40

Panie Przewodniczący Guz, Pani Minister Fedak, Panie i Panowie,

1. Zanim omówię stanowisko BCC, to tytułem wprowadzenia chciałbym odnotować kilka zasadniczych faktów dotyczących strony finansowej całego systemu emerytalnego w Polsce.

Otóż całkowite wydatki emerytalne, zarówno te w systemie FUS jak i wszystkie inne, wynoszą około 10% PKB, z tego w systemie FUS około 2/3 całości, w systemie KRUS nieco ponad 10% całości. W warunkach roku ubiegłego to wydatki w wysokości około 140 mld zł.

Te wydatki są finansowane częściowo przymusową składką emerytalną przekazywaną do FUS, w ub r około 50 mld zł, a częściowo dopłatami z budżetu, czyli podatkami lub długiem państwowym. Zatem składka stanowi tylko około 36% całości wydatków. Część składki przekazanej w r ub do OFE to suma 22,5 mld zł. Zatem nawet gdyby zmniejszyć ją do zera, to nadal **bieżące podatki i dług publiczny musiałyby finansować blisko 50% wszystkich wydatków emerytalnych.**

Transfery do OFE to co prawda około 37% całej składki emerytalnej, ale tylko około 16 % wszystkich wydatków emerytalnych. Ta ostatnia liczba pokazuje bardzo umiarkowaną rolę filaru II, kapitałowego, w całym systemie emerytalnym, rolę zbliżoną do tej, jaką obserwujemy w wielu innych krajach, także tych które wprowadziły podobny system. Z racji ciągle marginesowej roli filaru III, **rola filaru I, podatkowo-składkowego albo repartycyjnego, jest nadal dominująca.**

Z podanych wyżej liczb wynika, że aby usunąć deficyt w systemie emerytalnym należałoby - nawet przy całkowitej likwidacji przepływów do OFE - wprowadzić reformy emerytalne przynoszące oszczędności lub zwiększające dochody na sumę około 70 mld zł rocznie w warunkach r. ub., tj. blisko 5% PKB. Przy zachowaniu obecnej roli OFE te reformy musiałyby dać nieco ponad 90 mld zł w warunkach r. ub, czyli około 6,5% PKB.

Tymczasem w ostatnich 12 latach jakie upłynęły od reformy emerytalnej Buzka-Balcerowicza kolejne rządy nie polepszały, ale raczej pogarszały sytuację finansową systemu emerytalnego. Także obecny rząd koalicji PO-PSL nie poprawił tej sytuacji. (Wyjątkiem jest oczywiście doceniana przez ekonomistów ważna ustawa o emeryturach pomostowych z r 2009). Nie przedstawił nawet jakiegoś wiarygodnego i szczegółowego planu eliminacji tego problemu.

2. Projekt ustawy dotyczący OFE nie jest jeszcze projektem Rady Ministrów. Ale został rozesłany do oceny członkom Komisji Tróstronnej przez ministra Boniego nie jako osobisty dokument ministra, ale w imieniu Premiera, więc zapewne za zgodą Premiera Donalda Tuska. Jest ciekawe i ważne, że w swoim uzasadnieniu dołączonym do projektu omawianej

ustawy, dokument wiąże proponowane zmniejszenie części składki przekazywanej do OFE z **silnym wzrostem deficytu sektora finansów publicznych w ostatnich trzech latach**. Pogorszenia aż o około 6 pp PKB, czyli w warunkach 2010r o **około 85 mld zł**. Uzasadnienie rządowe nie zauważa jednak, że w okresie tych trzech lat wzrost przepływów do OFE był bardzo niewielki, bo o **około 3 mld zł**.

Zatem to **nie przepływy do OFE** są powodem dużego i raptownego **pogorszenia** stanu finansów publicznych kraju. W tej sytuacji wydawało by się naturalne oczekiwać, że Rząd zaproponuje działania usuwające rzeczywiste powody tego bardzo poważnego pogorszenia, w dodatku usuwający je w sposób permanentny. Tymczasem mamy niespodziankę. Zamiast takich działań mamy propozycję częściowego demontarzu reformy sprzed 12 lat, którą nota bene dokument rządowy uznaje za dobrą dla emerytów, w celu osiągnięcia stosunkowo niewielkiej i przejściowej, choć znaczącej na krótką metę, poprawy sytuacji finansowej państwa.

3. Uzasadnienie rządowe poprawnie odnotowuje dwie ważne zalety OFE: „*dywersyfikację ryzyka wypłaty świadczeń oraz zwiększenie ich oczekiwanej wysokości dzięki lokowaniu części składek emerytalnych na rynkach kapitałowych*”. W publikacjach prasowych i wywiadach ministrowie mówią o zaletach nowych rozwiązań w filarze I. Tym samym rząd Tuska-Pawlaka uznaje reformę Buzka-Balcerowicza za dobrą zarówno dla przyszłych emerytów jak i dla całego systemu emerytalnego, bo dobrą nie tylko w części dotyczącej filaru I ale także w części dotyczącej OFE. Rząd mówi tym samym, choć nie całkiem otwarcie i nie całkiem jednoznacznie, że proponowane zmniejszenie części składki przekazywanej do OFE jest podyktowane nadzwyczajnymi okolicznościami.

Ale jeśli tak, to równocześnie Rząd powinien wykazać, czego niestety nie robi, że to zmniejszenie części składki jest naprawdę koniecznym elementem programu zmniejszenia deficytu sektora finansów publicznych. Ponadto, nawet jeśli zmniejszenie deficytu w taki sposób jest istotnie niezbędnym elementem pakietu stabilizacyjnego w najbliższych latach, to Rząd powinien podać powody swojej propozycji permanentnego, raczej niż okresowego, zmniejszenia roli OFE.

4. W naszych uwagach o tej rządowej propozycji ustawy BCC wskazuje na jej dwie mocno negatywne implikacje dla finansów publicznych w dłuższym okresie.

- (a) Ponieważ oprocentowanie nowego długu w ZUS-ie ma być sporo wyższe niż przeciętna rentowność skarbowych papierów wartościowych (SPW), to efektem ustawy będzie **wzrost całkowitego zadłużenia państwa**. W moim szacunku ten wzrost wyniesie 1,4% PKB po 10-ciu latach, 5,3% PKB po 20-stu latach i aż 10,8% PKB po 30 latach.
- (b) Gromadzony na nowych kontach w ZUS-ie dług publiczny, początkowo ukryty, staje się po pewnym czasie długiem wymagalnym, jawnym. Nagromadzony dług niejawnym to swego rodzaju beczka prochu, bomba zegarowa dla finansów publicznych, którą trzeba będzie za jakiś czas rozbroić zwiększonymi wydatkami. Zatem proponowana ustawa ma także **wpływ destabilizacyjny na finanse publiczne**, bo przez pewien początkowy okres zmniejsza presję na dyscyplinę w wydatkach ale w w dalszych latach presję tę zwiększa.

W uzasadnieniu ustawy obie te ważne implikacje są całkowicie pominięte. Tymczasem w rezultacie drugiej implikacji ryzyko kryzysu finansów publicznych zostaje tylko przesunięte w czasie, a w rezultacie pierwszej implikacji ryzyko to zostaje zwiększone.

5. Wreszcie BCC zwraca uwagę na aspekt ustrojowy inicjatywy rządowej, aspekt podkreślany ostatnio także przez byłych ważnych polityków SLD: byłego premiera i marszałka Sejmu Włodzimierza Cimoszewicza oraz byłego wicepremiera i ministra gospodarki Jerzego Hausnera. Bowiem członkami OFE jest blisko 15 mln obywateli. Wśród nich są osoby, które w r. 1999 były w wieku od 30 do 50 lat. Te osoby same wybrały przekazywanie do OFE części swojej składki emerytalnej, celem jej inwestowania na rynkach kapitałowych, . Tym samym zawarły z państwem polskim umowę o sposobie budowania swojego kapitału emerytalnego, umowę może nie całkiem formalną ale tym niemniej wyraźną. Częścią tej umowy było założenie, że reforma sprzed 12 lat ma charakter permanentny. Proponowane przymusowe, bo wymuszone ustawą, zmniejszenie części składki przekazywanej do OFE w trakcie realizowania tej umowy **oznaczałoby jej zerwanie przez państwo**. Takie zerwanie **narusza imperatyw ochrony kapitału zaufania do państwa**.

Dla przedsiębiorców, zapewne podobnie jak dla większości obywateli, zaufanie do państwa i stabilność prawa to wartości fundamentalne. Z tego powodu **BCC proponuje Rządowi wycofanie zgłoszonego projektu ustawy**.