

Marcin Krajewski

**PRACOWNICZE PROGRAMY  
EMERYTALNE  
- CHARAKTERYSTYKA PRAWNA**

Luty 2014

*Dla Anny i Aleksandry*

MARCIN KRAJEWSKI

---

# PRACOWNICZE PROGRAMY EMERYTALNE

CHARAKTERYSTYKA PRAWNA



## "Człowiek - najlepsza inwestycja"



**KAPITAŁ LUDZKI**  
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

UNIA EUROPEJSKA  
EUROPEJSKI  
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Publikacja współfinansowana ze środków Unii Europejskiej  
w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

Projekt „Kształcenie kadr dla potrzeb rynku flexicurity i gospodarki opartej  
na wiedzy – oferta kierunków nauk humanistyczno-społecznych UŁ”  
współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego  
Funduszu Społecznego.

**Rozprawa doktorska** napisana w Katedrze Prawa Ubezpieczeń  
Społecznych i Polityki Społecznej

**Promotor:** prof. zw. dr hab. Teresa Bińczycka – Majewska

**ISBN:** 978-83-63503-41-3

**Skład:** Sławomir Karetko

**Druk i oprawa:**

**druk-24h.com.pl**  
DRUKARNIA CYFROWA

Białystok, ul. Zwycięstwa 10  
tel. 85 653-78-04  
e-mail: [biuro@partnerpoligrafia.pl](mailto:biuro@partnerpoligrafia.pl)



# Spis treści

Wykaz skrótów .....	8
WPROWADZENIE .....	9

## ROZDZIAŁ I

SYSTEMY ZAKŁADOWE I ICH ROLA W WYBRANYCH PAŃSTWACH .....	17
--	----

1. Geneza zakładowych systemów emerytalnych .....	18
2. Kryzys systemów emerytalnych i sposoby wyjścia z kryzysu .....	20
3. Systematyka pracowniczych programów emerytalnych .....	27
4. System emerytalny w Chile .....	35
5. System emerytalny w Republice Federalnej Niemiec .....	42
5.1. Założenia systemu emerytalnego w Republice Federalnej Niemiec .....	42
5.2. Plany zakładowe w Republice Federalnej Niemiec .....	45
6. System emerytalny w Wielkiej Brytanii .....	50
6.1. System emerytur publicznych w Wielkiej Brytanii .....	50
6.2. Konstrukcja świadczenia emerytalnego w Wielkiej Brytanii .....	52
6.3. Zakładowe systemy emerytalne w Wielkiej Brytanii .....	56
7. System emerytalny w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej .....	60
7.1. Prawne i ekonomiczne aspekty funkcjonowania systemu zabezpieczenia społecznego w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej .....	60
7.2. Plany 401 (K) i IRA .....	65
8. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2003/41/WE z dnia 3 czerwca 2003 r. w sprawie działalności instytucji pracowniczych programów emerytalnych oraz nadzoru nad takimi instytucjami .....	70
8.1. Cel Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2003/41/WE .....	70
8.2. Zakres podmiotowy dyrektywy 2003/41/WE .....	73
8.3. Działalność transgraniczna pracowniczych programów emerytalnych .....	74

## ROZDZIAŁ II

TEORETYCZNOPRAWNE ASPEKTY PRACOWNICZYCH PROGRAMÓW EMERYTALNYCH	
--	--

W KONTEKSCIE RYZYKA STAROŚCI .....	77
------------------------------------	----

Uwagi wstępne .....	78
1. Starość jako zjawisko społeczne i jego następstwa dla systemów emerytalnych .....	78
2. Pojęcie starości i jego znaczenie dla systemów emerytalnych .....	81
3. Realizacja celów zabezpieczenia na wypadek starości na gruncie polskiego prawa emerytalnego .....	89
4. Wiek emerytalny jako dolna granica fazy starości .....	92
5. Wiek wypłaty świadczeń z pracowniczego programu emerytalnego jako surogat fazy starości na gruncie ustawy o pracowniczych programach emerytalnych .....	104
6. Ryzyka chronione w ramach pracowniczych programów emerytalnych .....	107

## ROZDZIAŁ III

TWORZENIE PRACOWNICZYCH PROGRAMÓW EMERYTALNYCH .....	113
--	-----

1. Cel utworzenia pracowniczego programu emerytalnego .....	114
---	-----

2. Inicjatywa pracodawcy. Umowa przedwstępna, projekt statutu pracowniczego funduszu emerytalnego, projekt statutu pracowniczego towarzystwa emerytalnego .....	117
3. Zakładowa oraz międzyzakładowa umowa emerytalna .....	123
4. Definicja zakładowej i międzyzakładowej umowy emerytalnej.....	126
5. Strony zakładowej umowy emerytalnej .....	131
5.1. Pracodawca .....	131
5.2. Utworzenie pracowniczego programu emerytalnego dla jednostek sektora finansów publicznych a naruszenie dyscypliny finansów publicznych.....	135
5.3. Reprezentacja pracowników jako strona pracowniczego programu emerytalnego .....	142
6. Strony umowy międzyzakładowej .....	147
6.1. Reprezentacja pracodawców w międzyzakładowej umowie emerytalnej .....	147
6.2. Międzyzakładowa reprezentacja pracowników.....	148
7. Zakładowa i międzyzakładowa umowa emerytalna .....	149
7.1. Zawarcie zakładowej i międzyzakładowej umowy emerytalnej.....	149
7.2. Treść zakładowej i międzyzakładowej umowy emerytalnej .....	152
7.3. Zmiany w zakładowej i międzyzakładowej umowie emerytalnej.....	158
8. Wpisanie pracowniczego programu emerytalnego do rejestru.....	160
9. Rozpatrywanie sporów powstałych na gruncie umowy zakładowej lub międzyzakładowej umowy emerytalnej .....	165

## **ROZDZIAŁ IV**

<b>FORMY PRACOWNICZYCH PROGRAMÓW EMERYTALNYCH .....</b>	<b>169</b>
1. Zagadnienia ogólne .....	170
2. Pracowniczy program emerytalny z funduszem inwestycyjnym.....	175
2.1. Ogólna charakterystyka funduszy inwestycyjnych .....	175
2.2. Fundusz inwestycyjny otwarty jako element pracowniczego programu emerytalnego..	180
2.3. Specjalistyczny fundusz inwestycyjny otwarty.....	183
2.4. Towarzystwo Funduszy Inwestycyjnych .....	186
2.5. Skutki likwidacji funduszu inwestycyjnego i jego wpływ na sytuację uczestnika pracowniczego programu emerytalnego .....	187
3. Pracowniczy program emerytalny w formie umowy grupowego ubezpieczenia na życie pracowników z zakładem ubezpieczeń w formie grupowego ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym.....	188
4. Pracowniczy program emerytalny w formie zarządzania zagranicznego.....	196
5. Pracowniczy program emerytalny w formie pracowniczego funduszu emerytalnego .....	199
5.1. Ogólna charakterystyka pracowniczego funduszu emerytalnego .....	199
5.2. Zarys tworzenia programu w formie pracowniczego funduszu emerytalnego .....	201
5.3. Utworzenie pracowniczego towarzystwa emerytalnego.....	208
5.4. Ogólne zasady gromadzenia środków i inwestowania w ramach pracowniczego funduszu emerytalnego.....	214

## **ROZDZIAŁ V**

<b>UCZESTNIK PRACOWNICZEGO PROGRAMU EMERYTALNEGO .....</b>	<b>219</b>
1. Sytuacja uczestnika pracowniczego programu emerytalnego w ramach trójfilarowej konstrukcji systemu emerytalnego .....	220
2. Cechy kwalifikacyjne uczestnika w pracowniczym programie emerytalnym .....	222
3. Realizacja uczestnictwa w pracowniczym programie emerytalnym .....	229
4. Dobrowolny charakter uczestnictwa w pracowniczym programie emerytalnym .....	230

5. Możliwość dysponowania środkami w pracowniczym programie emerytalnym.....	232
6. Ustanie stosunku uczestnictwa w pracowniczym programie emerytalnym .....	233
7. Ochrona interesów uczestnika pracowniczego programu emerytalnego.....	234

## **ROZDZIAŁ VI**

<b>FINANSOWANIE ŚWIADCZEŃ I ICH REALIZACJA W RAMACH PPE.....</b>	<b>237</b>
Uwagi wstępne.....	238
1. Składka i jej przeznaczenie.....	238
2. Składka podstawowa .....	240
3. Składka dodatkowa.....	244
4. Inne rodzaje wpłat.....	244
5. Rodzaje i zasady realizacji świadczeń z ppe .....	246
5.1. Wypłata .....	246
5.2. Wypłata transferowa.....	249
5.3. Zwrot środków na skutek likwidacji programu.....	253

## **ROZDZIAŁ VII**

<b>LIKWIDACJA PRACOWNICZEGO PROGRAMU EMERYTALNEGO .....</b>	<b>257</b>
1. Przesłanki likwidacji pracowniczego programu emerytalnego .....	258
2. Zamknięty katalog przesłanek likwidacji ppe.....	262
3. Organ nadzoru w procesie likwidacji ppe – wybrane zagadnienia .....	266
4. Czasowe zawieszenie lub obniżenie należnej składki podstawowej w ramach ppe .....	270
5. Wykreślenie programu z rejestru z powodu likwidacji podmiotu zarządzającego pracowniczym programem emerytalnym.....	276
6. Zasady likwidacji programu .....	277

## **ROZDZIAŁ VIII**

<b>CHARAKTER PRAWNY PRACOWNICZEGO PROGRAMU EMERYTALNEGO .....</b>	<b>279</b>
1. Uwagi wstępne .....	280
2. Pojęcie trzeciego filaru i jego składniki .....	281
3. Funkcje pracowniczych programów emerytalnych.....	282
4. Wybrane aspekty charakterystyki pracowniczych programów emerytalnych funkcjonujących na świecie .....	285
5. Pracownicze programy emerytalne w polskim systemie emerytalnym.....	290
6. Cechy pracowniczego programu emerytalnego .....	294
7. Przynależność pracowniczych programów emerytalnych w ramach gałęzi prawa .....	299
8. Uwagi końcowe.....	305
<b>ZAKOŃCZENIE .....</b>	<b>307</b>
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>321</b>
PUBLIKACJE URZĘDOWE .....	329
WYKAZ AKTÓW PRAWNYCH.....	331

## Wykaz skrótów

<b>AFP</b>	<i>(Administradoras de Fondos de Pensiones)</i> – fundusze emerytalne w Chile;
<b>ERISA</b>	<i>Employee Retirement Income Security Act;</i>
<b>FUS</b>	Fundusz Ubezpieczeń Społecznych;
<b>IKE</b>	indywidualne konto emerytalne;
<b>IKZE</b>	indywidualne konto zabezpieczenia emerytalnego;
<b>IRA</b>	<i>individual retirement account;</i>
<b>KNF</b>	Komisja Nadzoru Finansowego;
<b>NIC</b>	<i>(National Insurance Contribution)</i> – składka na ubezpieczenie społeczne w Wielkiej Brytanii;
<b>OFE</b>	otwarty fundusz emerytalny;
<b>OWU</b>	ogólne warunki umowy w grupowym ubezpieczeniu na życie
<b>PAYG</b>	<i>(pay as you go)</i> – metoda finansowania emerytur z bieżących dochodów publicznych;
<b>PFE</b>	pracowniczy fundusz emerytalny;
<b>PiP</b>	Państwo i Prawo;
<b>PiZS</b>	Praca i Zabezpieczenie Społeczne;
<b>PPE</b>	pracowniczy program emerytalny;
<b>PTE</b>	pracownicze towarzystwo emerytalne;
<b>PUSiG</b>	Przegląd Ubezpieczeń Społecznych i Gospodarczych;
<b>SAFP</b>	<i>(Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones)</i> – organ nadzoru nad funduszami emerytalnymi w Chile;
<b>SERPS</b>	<i>(State Earnings-Related Pension Scheme)</i> – publiczny system emerytur powiązanych z dochodem ubezpieczonego w Wielkiej Brytanii funkcjonujący od 6 kwietnia 1978 r. do 5 kwietnia 2002 r., a następnie zastąpiony przez S2P - <i>State Second Pension;</i>
<b>TFI</b>	towarzystwo funduszy inwestycyjnych;
<b>TUW</b>	towarzystwo ubezpieczeń wzajemnych;
<b>ZUS</b>	Zakład Ubezpieczeń Społecznych.



# WPROWADZENIE



Pracownicze programy emerytalne, nazywane także zakładowymi planami emerytalnymi czy też zwyczajowo ubezpieczeniami zakładowymi, są obecne w systemach prawa od połowy XIX wieku. Powstanie i rozwój tej formy przezorności indywidualnej wynikał z braku alternatywnych, dostępnych dla pracowników, metod zabezpieczenia ryzyk socjalnych, w tym braku ubezpieczenia społecznego. W Polsce ppe wykształciły się w okresie dwudziestolecia międzywojennego i stanowiły spuściznę po ustawodawstwach państw zaborczych. Rozwój bazowych systemów emerytalnych w XX wieku w znaczący sposób ograniczył w wielu państwach ich zastosowanie. Taki stan funkcjonował aż do początku lat osiemdziesiątych XX wieku, reform w Chile oraz opracowania koncepcji Banku Światowego, która wskazała na pracodawcę jako jeden z podmiotów odpowiedzialnych za zabezpieczenie emerytalnego pracowników. Pracownicze programy emerytalne w ich obecnym kształcie, pojawiły się w Polsce wraz z wdrożeniem reformy emerytalnej, której myślą przewodnią była dywersyfikacja ryzyka starości pomiędzy państwo, pracodawcę i pracownika. W 1999 roku wzorem koncepcji Banku Światowego, wprowadzono otwarte fundusze emerytalne oraz mające stanowić formę wkładu pracodawcy w przyszłe świadczenie emerytalne – pracownicze programy emerytalne. W 2004 roku system uzupełniły indywidualne konta emerytalne, a w 2012 roku indywidualne konta zabezpieczenia emerytalnego.

Pracownicze programy emerytalne stanowią nową i dynamicznie zmieniającą się konstrukcję w ramach polskiego systemu emerytalnego. Pomimo wydania kilku opracowań dotyczących tej problematyki<sup>1</sup>, wciąż brak jest całościowej i pogłębionej analizy prawnych aspektów funkcjonowania pracowniczych programów emerytalnych. Celem niniejszego opracowania jest próba umiejscowienia ppe w polskim systemie prawa. Niezbędne wydaje się także dokonanie prawnoporównawczej analizy konstrukcji, która na świecie funkcjonuje niemalże od dwustu lat, a w Polsce dopiero poszukuje swojego miejsca w ramach z jednej strony - systemu świadczeń powiązanych ze starością, a z drugiej konstrukcji finansowych funkcjonujących na rynku kapitałowym. Dla dookreślenia charakteru prawnego i funkcji pracowniczych programów, konieczne jest także ukazanie tych rozwiązań, które znalazły zastosowanie w obcych systemach emerytalnych i zostały przeniesione na grunt polski.

Należy wyraźnie podkreślić, że nie istnieje jednolity wzorzec pracowniczego programu emerytalnego, który mógłby zostać z powodzeniem powielony w poszczególnych państwach. Wynika to z zasadniczych różnic konstrukcyjnych bazowych systemów emerytalnych, które implikują kształt i funkcje zakładowych, jak i indywidualnych form ochrony ryzyka starości.

<sup>1</sup> Na przykład: A. Kopeć, M. Wojewódka, *Pracownicze programy emerytalne. Komentarz*, Warszawa 2005; J. Olszewski, *Fundusze emerytalne filar II i III*, Warszawa 1999; A. Chróścicki, *Pracownicze programy emerytalne*, Warszawa 1999, I. Sierocka, *Pracownicze programy emerytalne*, Białystok 2010.

Konstrukcja III filaru systemu emerytalnego w Polsce oparta została na pracowniczych programach tworzonych na wzór państw zachodnich i to wśród nich należy poszukiwać źródeł rozwiązań wprowadzonych 1 stycznia 1999 roku. Dla oceny całokształtu przyjętej regulacji, należy więc wskazać, które elementy łączą pracownicze programy emerytalne funkcjonujące w Polsce (początkowo na podstawie ustawy z 1997 roku, a obecnie ustawy z 2004 roku) z rozwiązaniami przyjętymi w Europie Zachodniej oraz Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej, a które zostały zmodyfikowane lub pominięte oraz to, jakie uzasadnienie legło u podstaw dokonywanych zmian.

Wybór problematyki badawczej wynika także z potrzeby ukazania przyczyn niedostatecznego rozwoju konstrukcji, która w założeniu miała stać się istotnym elementem uzupełniającym publiczne świadczenie na starość. Pracownicze programy emerytalne są w założeniu kierowane przede wszystkim do pracowników. Pozostali ubezpieczeni początkowo mogli oszczędzać poza objętymi preferencjami filarami systemu emerytalnego. W późniejszym okresie dysproporcję tę wypełniło IKE oraz IKZE. W moim przekonaniu, pomimo wprowadzonych zmian, do dziś nie istnieje w Polsce odpowiednik programów emerytalnych dla niepracowniczych tytułów ubezpieczenia społecznego. Właściwie bez echa pozostaje fakt, że reforma systemu emerytalnego, a więc i dokonane wyliczenia (prognozy) wysokości przyszłych świadczeń zostały oparte o trzy poziomy zabezpieczenia, a jak wykazują statystyki, większość ubezpieczonych będzie korzystała w przyszłości jedynie z obowiązkowych filarów. W konsekwencji może to prowadzić do zgromadzenia niewystarczającego kapitału emerytalnego i w efekcie ubóstwa znacznej części emerytów. Trwające od ponad dziesięciu lat dyskusje na temat zasad funkcjonowania funduszy emerytalnych, zakładów emerytalnych i sposobu wypłaty emerytury dożywotniej, a także koncentracja piśmiennictwa wokół pierwszego i drugiego filaru zdominowały dyskusję emerytalną. W doktrynie brakuje analizy następstw braku dodatkowych źródeł oszczędności na starość u ubezpieczonych.

Jak trafnie wskazuje R. L. Kaplan, projektowane w poszczególnych państwach filary systemu emerytalnego można porównać do nóg podpierających mebel. Każda z nich oddzielnie nie jest w stanie zapewnić bezpieczeństwa jego użytkownika, gdyż dla stabilności konstrukcji niezbędna jest równowaga i właściwe funkcjonowanie każdej z nich<sup>2</sup>. Podobnie jest ze świadczeniem emerytalnym. Wprawdzie emeryt nabędzie prawo do emerytury dożywotniej, ale to czy zapewni mu ona możliwość funkcjonowania bez finansowego wsparcia ze strony państwa, zależeć będzie także od dodatkowych oszczędności ubezpieczonego. Kwestia ta, jak i wiele innych związanych z nowym systemem emerytalnym pozostaje nadal wielką niewiadomą.

<sup>2</sup> Szerzej: L.A. Frolic, R. L. Kaplan, *Elder Law*, St. Paul 1995, *Chapter XI Social Security Benefits*, s. 271-316.

Pracownicze programy emerytalne stanowiące formę dodatkowego zabezpieczenia na starość mają na Zachodzie wieloletnią historię. Przez długi czas zarówno w Stanach Zjednoczonych jak i w państwach Europy Zachodniej pełniły one funkcję quasi-bazowego systemu emerytalnego. Wraz z wprowadzaniem pod koniec XIX wieku publicznych systemów emerytalnych, obligatoryjnych dla pracowników, oraz stopniowym rozszerzaniem poziomu gwarantowanej przez nie ochrony, nastąpiło pomniejszenie znaczenia zakładowych form przezorności. Pracownicze programy emerytalne zaczęły zyskiwać przymiot fakultatywnej konstrukcji służącej jedynie podniesieniu standardu życiowego ponad emeryturę bazową. Rozbudowa systemów emerytalnych, coraz wyższe stopy zastąpienia w ramach systemów bazowych, a jednocześnie powiązane z tym coraz wyższe obciążenia socjalne pracodawców w znaczący sposób ograniczały możliwość rozwoju zakładowych oraz indywidualnych form przezorności. Należy zaznaczyć, że bazowy system emerytalny i uzupełniające go instytucje doubezpieczenia ryzyka starości korelują ze sobą w taki sposób, że rozbudowa emerytur bazowych marginalizuje znaczenie systemów dodatkowych, a słabnąca pozycja systemu bazowego zwiększa zapotrzebowanie na doubezpieczenie ryzyka starości. Prawdliwość polegającą na wzmacnianiu systemu bazowego kosztem doubezpieczenia ryzyka starości można zaobserwować szczególnie od lat siedemdziesiątych XX wieku. Niekorzystne trendy demograficzne w znaczący sposób osłabiły największą zaletę systemów opartych na repartycji, jaką jest stały i wysoki dopływ ubezpieczonych do systemu. Depopulacja ubezpieczonych, przy jednoczesnym wzroście liczby świadczeniobiorców, naruszyły stabilność publicznych ubezpieczeń społecznych opartych na repartycyjnej metodzie finansowania świadczeń. Poszczególne państwa, wobec widma niewypłacalności lub osłabienia zdolności wypłaty świadczeń z funduszy publicznych zaczęły poszukiwać rozwiązań obniżających wysokość dopłat do systemu emerytalnego. Wiązały się one najczęściej z: ograniczaniem wymiaru świadczeń, podnoszeniem wieku emerytalnego lub obniżaniem wskaźnika ich indeksacji. Działania te powodowały coraz większą dysproporcję między ostatnimi zarobkami ubezpieczonego, a jego świadczeniem emerytalnym, czyli obniżały tak zwaną stopę zastąpienia<sup>3</sup>. Prowadziło to w efekcie do sytuacji, w której pracownicy jak i pracodawcy zaczęli poszukiwać alternatywnych sposobów poprawy sytuacji materialnej ubezpieczonego, co ponownie utworzyło pole do zastosowania zakładowych planów emerytalnych. W obecnej sytuacji gospodarczej, nawet przy znacznej przestrzeni dla funkcjonowania pracowniczych programów, spowodowanej niską prognozowaną stopą zastąpienia, najistotniejszą przeszkodą dla rozwoju tej formy

<sup>3</sup> Szerzej o stopach zastąpienia i o metodologii przyjmowanej do ich wyliczania w polskim systemie emerytalnym: M. Żukowski, *Reformy emerytalne w Europie*, Poznań 2006, s. 72-83; Z. Czepulis-Rutkowska, *Systemy emerytalne a poziom zabezpieczenia materialnego emerytów*, Warszawa 2000, s. 101-127; K. Borowski, *Analiza polityki inwestycyjnej i wyników otwartych funduszy emerytalnych* [w:] red. A. Bordo, *Zagadnienia prawne i ekonomiczne systemu emerytalnego*, Toruń 2004, s. 141-154. Także: <http://www.knuife.gov.pl/publikacje/raporty/stopazastapienia.shtml>.

doubezpieczenia ryzyka starości stanowią niezmiennie wysokie obciążenia pracodawców, zarówno gdy chodzi o system podatkowy jak i o składki na ubezpieczenie społeczne. Nie należy także zapominać o wpływie zjawisk gospodarczych, w tym szczególnie: spowolnienia, stagnacji i regresu gospodarczego, koezystujących w cyklach gospodarczych ze wzrostem gospodarczym. Wywierają one wpływ na podjęcie decyzji o utworzeniu bądź likwidacji ppe.

Niekorzystne przemiany demograficzne, wpływające na wielomiliardowy niedobór w systemie bazowym, uniemożliwiają z kolei uwolnienie części składki emerytalnej i przeznaczenie jej na doublepieczenie ryzyka starości poza obligatoryjnymi elementami systemu. Przyczyny te, występując w poszczególnych państwach w różnym stopniu ich nasilenia, stanowią obecnie podstawową barierę rozwoju pracowniczych programów emerytalnych.

Znaczenie pracowniczych programów emerytalnych znacząco wzrosło po opublikowaniu w 1994 roku raportu Banku Światowego<sup>4</sup>. Jego autorzy podkreślali potrzebę implementacji nowego rozumienia pojęcia „system emerytalny”, a zwłaszcza wzmocnienia indywidualnych i zbiorowych kapitałowych form gromadzenia środków z przeznaczeniem ich na emeryturę, przy jednoczesnym osłabieniu dominującej roli państwa. Wdrożenie koncepcji Banku Światowego oznaczało konieczność przebudowania od podstaw większości systemów emerytalnych. Dotyczyło to przede wszystkim tych państw, które opierały się wyłącznie na publicznej przezorności (przede wszystkim państw Ameryki Łacińskiej i Ameryki Południowej oraz państw dawnego bloku wschodniego). Wprowadzono wówczas wiele nowatorskich rozwiązań i zinstytucjonalizowano niektóre dotychczas swobodnie istniejące formy gromadzenia środków na starość. System emerytalny według nowej koncepcji stał się wielofilarowym (*multipillar*). Optymalna liczba poziomów ochrony (zabezpieczenia) nie została do końca określona. W założeniu, aby system dywersyfikował ryzyko, powinno być ich więcej niż jeden. Wykładnia pojęcia *multipillar* prowadzi, w moim przekonaniu, do postawienia tezy, że dla osiągnięcia pożądanego rezultatu, jaki stanowi uzyskanie optymalnego świadczenia na starość, system wielofilarowy powinny stanowić równorzędne względem siebie poziomy ochrony, niezależnie od ich liczby. Brak lub osłabienie któregokolwiek z nich prowadzi do nieodwracalnych skutków dla przyszłego świadczenia ubezpieczonego. Co prawda każdy z filarów opiera się na odrębnych formach organizacyjnych, innych zasadach przystępowania

<sup>4</sup> World Bank, *Averting the Old Age Crisis*, Oxford 1994.

i opłacania składki, jednakże to zróżnicowanie wynika z odmiennych funkcji, jakie autorzy koncepcji powierzyli poszczególnym elementom emerytalnej konstrukcji<sup>5</sup>.

Problematyka funkcjonowania pracowniczych programów emerytalnych w Polsce wymaga określenia ich znaczenia w zreformowanym systemie emerytalnym. Podstawowym jego celem jest zapewnienie odpowiedniego (co najmniej minimalnego) poziomu zabezpieczenia materialnego jednostki od momentu zaprzestania przez nią aktywności zawodowej. Za wzorcowy należy uznać taki, w którym poziom dochodów emeryta nie różniłby się przed i po przejściu na emeryturę<sup>6</sup>. W systemie tym państwo byłoby gwarantem jego wypłacalności, a ponadto w przypadku odpowiednio długiego oszczędzania na starość, także gwarantem wypłaty ustawowo określonego świadczenia minimalnego. Stąd kluczową kwestię stanowi ustalenie, które z przyszłych źródeł utrzymania emeryta zostają włączone do systemu ubezpieczeń społecznych, a które zaliczyć można do szerzej zakreślonego świadczenia na starość, gdyż to właśnie ich suma powinna stanowić podstawę wyliczenia rzeczywistej stopy zastąpienia (poziomu zabezpieczenia na starość) oraz minimalnego świadczenia gwarantowanego. Cel niniejszej pracy stanowi ponadto próba określenia tego: czy pracownicze programy emerytalne należy z normatywnego punktu widzenia uznać za część polskiego systemu ubezpieczeń społecznych oraz tego czy mieszczą się one w szeroko ujmowanym i ciągle niedookreślonym pojęciu zabezpieczenia społecznego. Celem pracy jest także ustalenie, czy obecny kształt uregulowań prawnych, jest optymalny dla właściwego rozwoju przetrwalności zakładowej. Celu pracy nie stanowi natomiast określenie prognozowanego wymiaru świadczenia, gdyż przemiany gospodarcze, przemiany demograficzne, zmiany w przepisach czy na przykład rozmiar zjawiska bezrobocia, dynamicznie modyfikują przewidywaną wysokość przyszłego świadczenia.

W niniejszym opracowaniu przyjmuję, że pracownicze programy emerytalne w Polsce stanowią normatywnie zdefiniowaną formę zabezpieczenia pracowników po zakończeniu aktywności zawodowej, w związku z osiągnięciem przez nich wieku zbliżonego do wieku emerytalnego. Uznaję, że jest to dobrowolna forma długoterminowego grupowego gromadzenia środków z przeznaczeniem do

<sup>5</sup> Nerozstrzygniętą kwestią jest to, czy system emerytalny może funkcjonować bez obligatoryjnego pierwszego filaru i jakie skutki dla przyszłego świadczenia przyniesie taka konstrukcja (szerzej rozważania na temat systemu emerytalnego w Chile), podobnie jak i kwestia czy w systemie opartym wyłącznie na metodzie repartycyjnej na skutek przemian demograficznych przyszli emeryci otrzymają świadczenie gwarantujące minimalny standard zabezpieczenia na starość? Można też postawić pytanie czy gdyby ubezpieczonemu pozwolono samodzielnie pomnażać całą składkę z zachowaniem reguł podobnych jak przy inwestowaniu środków przez fundusze emerytalne, nie uczyniłby tego z lepszym wynikiem niż czynią to obecnie fundusze emerytalne?

<sup>6</sup> Należy przyjąć, że jest świadczenie takiej osoby byłoby alternatywnie:

1. równe dochodowi ze wszystkich źródeł objętych składką na ubezpieczenie społeczne w ostatnim okresie bezpośrednio przed przejściem na emeryturę;
2. bądź też równe przeciętnym dochodom ubezpieczonego w trakcie całej jego aktywności zawodowej w relacji do przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w poszczególnych latach.

wypłaty. Świadczenie wypłacane z pracowniczego programu emerytalnego nie stanowi części emerytury, a jest jedynie elementem szeroko rozumianego świadczenia na starość.

Najważniejszym elementem reformy emerytalnej w Polsce było wprowadzenie filarów (segmentów, poziomów) ochrony ryzyka starości. Mają one za zadanie rozdzielić ryzyko emerytalne pomiędzy państwo, ubezpieczonego i jego pracodawcę. Każdy z tych podmiotów spełnia w zreformowanym systemie inne funkcje<sup>7</sup>, dlatego też istotne staje się dostosowanie tworzonych i nowelizowanych przepisów do potrzeb rynku pracy, zasobności państwa, poziomu przychodów funduszu ubezpieczeń społecznych, realnych dochodów ubezpieczonego czy profilu funkcjonujących na rynku pracodawców. Przy tak dużej liczbie czynników, cele te nie zawsze są zgodne. Dla przykładu rynek pracy i rynek programów emerytalnych wymagają dla odpowiedniej stymulacji jak najniższych obciążeń finansowych pracodawcy i pracownika, a z drugiej strony niedobór w FUS wymaga podnoszenia tych obciążeń. Dodatkowo niestabilna sytuacja ekonomiczna i kryzysy na rynku finansowym wymuszają liczne zmiany w obciążeniach finansowych obywateli.

W opracowaniu przyjmuję założenie, że w polskim systemie emerytalnym trzeci filar stanowią pracownicze programy emerytalne, indywidualne konta emerytalne oraz indywidualne konta zabezpieczenia emerytalnego. Wobec ożywionej dyskusji na temat poziomów i źródeł finansowania zabezpieczenia ryzyka starości, nie ma w doktrynie jedności co do tego, które z form dobrowolnego oszczędzania wchodzi w skład trzeciego filaru, a które znajdują się poza nim. Niektórzy przedstawiciele doktryny dowodzą, że trzeci filar stanowią wyłącznie pracownicze programy emerytalne, inni uznają, że dobrowolny poziom zabezpieczenia emerytalnego tworzą: ppe, IKE oraz IKZE. Istnieją także poglądy, w myśl których za trzeci filar uważać należy każdy rodzaj oszczędności ubezpieczonego z przeznaczeniem na starość. Możliwe jest także takie ujęcie, że obok trzeciego filaru funkcjonuje czwarty filar, obejmujący te instrumenty finansowe, które służą *sensu largo* zabezpieczeniu ryzyka starości, a które ze względu na cechy wyróżniające, zostały wyłączone poza nawias trzech filarów. Indywidualne konta emerytalne wprowadzone ustawą z 2004 roku, miały stać się w założeniu odpowiednikiem ppe, w szczególności dla tych ubezpieczonych, którzy nie zostali objęci zakresem podmiotowym ustawy o pracowniczych programach emerytalnych. Jednakże konta emerytalne w obecnym ich kształcie (podobnie jak i IKZE), to jedynie zmodyfikowane o konieczność długookresowego oszczędzania istniejące już na rynku produkty inwestycyjne i oszczędnościowe. Konta te stanowią, w moim przekonaniu, wyłącznie produkt rynku finansowego o przejściowym charakterze służącym włączeniu do oszczędzania jak największej liczby oszczędzających. Wobec braku niezbędnych zachęt dla oszczędzających, wymagają one znacznej rekonstrukcji albo utworzenia w ich

<sup>7</sup> O funkcjach, jakie spełniają państwo, pracodawca i ubezpieczony (uczestnik) w dalszej części opracowania.

miejsce nowej formy, która będzie stanowiła rzeczywisty bodziec do oszczędzania na starość.

W przedłożonym opracowaniu podejmuję także problematykę istotnych cech pracowniczego programu emerytalnego. Wobec rozbieżnych ocen ppe zaprezentowanych w piśmiennictwie, niezbędne jest stworzenie przez doktrynę spójnego modelu teoretycznych podstaw charakteryzujących nie tylko sam program, ale także zakładową umowę emerytalną. Celem publikacji jest wykazanie, że umowa ta stanowi uregulowane ustawą porozumienie normatywne zawierane pomiędzy pracodawcą (pracodawcami), a reprezentacją pracowniczą.

Wielopłaszczyznowość problematyki pracowniczych programów emerytalnych, zmienność przepisów, a także różnice w wykładni poszczególnych przepisów sprawiają, że problematyka ta wymaga stworzenia całościowego ujęcia najważniejszych wątków w ramach jednego opracowania. Pomimo upływu ponad dekady od wdrożenia nowego systemu emerytalnego, to właśnie pracownicze programy emerytalne są najmniej rozpoznawalnym jego elementem, co wpływa w niekorzystny sposób na bezpieczeństwo socjalne ubezpieczonych. Powodzenie reformy zależy bowiem nie tylko od przyjętych rozwiązań prawnych i ekonomicznych, ale także od zapewnienia odpowiedniego poziomu wiedzy wśród ubezpieczonych.

Metoda badań, przyjęta w niniejszej pracy jako podstawowa, to metoda dogmatyczno-prawna. Z uwagi na brak doświadczeń w przedmiocie umiejscowienia i roli pracowniczych programów emerytalnych w polskim systemie prawa i pojawiające się liczne wątpliwości interpretacyjne, wykorzystana zostanie także metoda prawnoporównawcza. Znajdzie ona zastosowanie w trakcie ukazywania alternatywnych rozwiązań w innych systemach prawnych. W niniejszym opracowaniu uwzględniłam także elementy komparatystyki prawniczej, jednakże będą one miały charakter wyłącznie uzupełniający główny tok rozważań. Z uwagi na silny związek poruszanej problematyki z zagadnieniami ekonomicznymi, w pracy wykorzystane zostały wyniki badań przeprowadzone przez innych autorów. Ujęcie takie pozwoli na pełniejsze ukazanie podobieństw i różnic poszczególnych systemów emerytalnych oraz tego, w jaki sposób nowelizacje przepisów ustawy o ppe wpływały na rozwój pracowniczych programów emerytalnych w Polsce, a przede wszystkim sformułowanie postulatów *de lege ferenda*.

Podstawą niniejszego opracowania stała się rozprawa doktorska napisana na Uniwersytecie Łódzkim pod kierunkiem prof. zw. dr hab. Teresy Bińczyckiej - Majewskiej. Szczególne podziękowania składam także na ręce recenzentów, prof. zw. dr hab. Inetty Jędrasik-Jankowskiej oraz prof. nadzw. dr hab. Mirosława Włodarczyka. Dziękując za trud włożony w recenzję pracy i uwagi, które przyczyniły się do wzbogacenia przedłożonego opracowania.

Stan prawny, literaturę i orzecznictwo uwzględniono na dzień 1 lutego 2014 roku.



# ROZDZIAŁ I

## SYSTEMY ZAKŁADOWE I ICH ROLA W WYBRANYCH PAŃSTWACH



## 1. Geneza zakładowych systemów emerytalnych

Ewolucja pracowniczych programów emerytalnych i ich obecny kształt jest wynikiem wzajemnego przenikania się w ramach rysu historycznego elementów ubezpieczenia społecznego i ubezpieczenia gospodarczego (osobowego) z jednej strony, a z drugiej strony indywidualnej przezorności jednostki (zabezpieczenia własnego ryzyka) i publicznego zabezpieczenia ryzyka starości.

Początków zakładowej (zawodowej) przezorności upatruje się w działalności socjalnej średniowiecznych cechów i bractw górniczych lub w okresie późniejszym, w planach emerytalnych tworzonych XIX w. w Niemczech, Wielkiej Brytanii i Stanach Zjednoczonych<sup>8</sup>. Początek bractw górniczych jest datowany w Europie na koniec VII wieku<sup>9</sup>, a w Polsce na początek XVI wieku<sup>10</sup>. W piśmiennictwie organizacjom tym przypisuje się funkcję archetypu związków zawodowych lub wprost określa się je mianem związków zawodowych na miarę średniowiecznych stosunków społecznych<sup>11</sup>. Elementami łączącymi ochronę przyznaną przez bractwa z zakładowymi formami zabezpieczenia ryzyk socjalnych są przede wszystkim: ich zawodowy (branżowy) charakter oraz składka jak cena zabezpieczenia przysługującego danej osobie. Średniowieczne organizacje były zorganizowane na zasadzie wzajemności. Ich struktura oparta była na samorządzie lub patronacie Kościoła Katolickiego<sup>12</sup>. Bractwa wykształciły ponadto preindustrialną formę funduszy celowych, nazywaną puszkami lub skarbankami cechowymi. Środki tam gromadzone były przeznaczane w znacznym stopniu na zasiłki dla górników niezdolnych do pracy, a także na świadczenia dla wdów i sierot po zmarłych górnikach<sup>13</sup>.

Zakładowe plany emerytalne w obecnym ich kształcie pojawiły się dopiero wraz z rewolucją przemysłową i upowszechnieniem pracy najemnej. Zmieniającą się rzeczywistość gospodarczą cechowało odejście od drobnej własności przemysłowej na rzecz kapitalizmu wielkoprzemysłowego. Zjawisko upadku porządku feudalnego wywołało znaczące zmiany w strukturze społecznej. Na gruzach starożytnego systemu gospodarczego pozostały masy rzemieślników, których warsztaty nie wytrzymały naporu tańszej industrialnej konkurencji<sup>14</sup>. Przemiany gospodarcze doby rewolucji przemysłowej doprowadziły do upadku urządzeń socjalnych

<sup>8</sup> Tak na przykład: M. Żukowski, *Wielostopniowe systemy zabezpieczenia emerytalnego w Unii Europejskiej i w Polsce*, Poznań 1997 s. 12; I. Jędrasik-Jankowska, *Ubezpieczenie emerytalne. Trzy filary*, Warszawa 2001 s. 285; U. Kalina-Prasznica, *Zakładowe systemy emerytalne*, PUSiG nr 10 z 1999 roku s. 9.

<sup>9</sup> J. Łazowski, *Wstęp do nauki o ubezpieczeniach*, Sopot 1998 s. 28.

<sup>10</sup> D. Marzec, *Ubezpieczenie brackie górników na terenie Zagłębia Dąbrowskiego – Zarys rozwoju*, Studia i Materiały z historii ubezpieczeń społecznych w Polsce, Warszawa 1987 s. 11-12.

<sup>11</sup> A. L. Morton, *A Peoples History in England*, Berlin 1967 s. 170.

<sup>12</sup> U. Płowiec, *Od kas brackich do...* [w:] M. Szcześniak, *Zarys ubezpieczeń na ziemiach polskich*, Warszawa 2003 s. 7.

<sup>13</sup> tamże s. 12.

<sup>14</sup> W. Muszalski, *Prawo socjalne*, Warszawa 1999 s. 97.

organizowanych przez cechy i bractwa oraz wytworzyły przestrzeń dla ubezpieczeń gospodarczych. Te jednak z uwagi na konieczność opłacania stosunkowo wysokiej składki oraz braku partycypacji pracodawców były niedostępne dla większości pracowników najemnych.

Początków ubezpieczeń zakładowych w Niemczech, Wielkiej Brytanii oraz Stanach Zjednoczonych należy upatrywać w drugiej połowie XIX wieku. W Wielkiej Brytanii oraz Niemczech wykształciły się one z ubezpieczeń gospodarczych, natomiast w Stanach Zjednoczonych (plany emerytalne zawodowe lub branżowe) wywodzą się z ubezpieczeń gospodarczych oraz z rozwiniętych i utrwalonych koncepcji zaopatrzeniowych (pierwowzór stanowiły przepisy o zaopatrzeniu inwalidów wojennych z wojny o niepodległość Stanów Zjednoczonych Ameryki<sup>15</sup> oraz utworzony w okresie wojny secesyjnej, a datowany na 1862 rok *The Civil War Pension Program*<sup>16</sup>). W tym okresie pojawiła się także koncepcja zabezpieczenia jednostki w oparciu o jej zasługi na rzecz państwa. Zaczęła ona ewoluować między innymi w kierunku zaopatrzenia przez pracodawcę wykwalifikowanych pracowników (urzędników oraz specjalistów), co miało zmniejszyć odpływ wysoko wyspecjalizowanej kadry do konkurencyjnych przedsiębiorstw. Plany emerytalne dla pracowników przemysłowych zaczęły powstawać dwie dekady później. Jednym z pierwszych był utworzony w 1882 roku przez *The Alfred Dolge Company Program*<sup>17</sup>. W Niemczech początek zakładowej przeczności datuje się na lata trzydzieste dziewiętnastego wieku. Pierwszy pracowniczy program obejmujący świadczenie na starość utworzono w Hucie Dobrej Nadziei, a kolejne w zakładach: *Krupp* i *Henshel* w 1858 roku oraz *Siemens* w 1872 roku<sup>18</sup>.

Wprowadzenie w Europie Kontynentalnej zabezpieczenia społecznego opartego na systemie bismarckowskim, w części państw na modelu duńskim oraz koncepcji Beveridge'a, a w Stanach Zjednoczonych *New Deal*'u<sup>19</sup> sprawiło, że systemy zakładowe ulegały coraz większemu zróżnicowaniu. Program reform prezydenta

<sup>15</sup> Kalina-Prasznicek U., *Zakładowe...* s. 9; także: <http://www.socialsecurity.gov/history/briefhistory3.html>. Jak podają źródła amerykańskie, zabezpieczenie dla inwalidów wojennych uchwalono wcześniej aniżeli Deklarację Niepodległości.

<sup>16</sup> Akt ten przewidywał świadczenia dla osób, których inwalidztwo było bezpośrednim następstwem pełnionej służby wojskowej „*benefits linked to disabilities incurred as a direct consequence of military duty*”. Świadczenia przysługiwały także wdowom i sierotom. Źródło: <http://www.socialsecurity.gov/history/briefhistory3.html>.

<sup>17</sup> Źródło: <http://www.socialsecurity.gov/history/briefhistory3.html>. Istotą tego planu stanowiło potrącanie składki w wysokości 1% wynagrodzenia pracownika i przekazywanie jej do funduszu emerytalnego. Oprocentowanie składek wynosiło 6% rocznie.

<sup>18</sup> S. Golinowska, *Emerytury dodatkowe w Niemczech* [w:] S. Golinowska red., *Dodatkowe systemy emerytalno-rentowe w świecie*, Warszawa 1994 s.

<sup>19</sup> *New Deal* oparty został na pięciu podstawowych założeniach: odbudowie systemu finansowo-bankowego dotkniętego kryzysem 1929-1933, zmniejszeniu bezrobocia poprzez wprowadzenie przede wszystkim programu robót publicznych, wprowadzeniu zmian w organizacji stosunków pracy, wprowadzeniu systemu ubezpieczeń społecznych poprzez uchwalenie 14 VIII 1935 roku *Social Security Act*, oraz stworzeniu warunków funkcjonowania związków zawodowych. Tak: S. Zawadzki, *Państwo dobrobytu*, Warszawa 1970 s. 135-136.

Roosevelta, który zapoczątkował ubezpieczenie społeczne w Stanach Zjednoczonych został określony przez F. A. Hayka jako „wkroczenie Stanów Zjednoczonych na drogę zainicjowaną przez Bismarcka i Lloyda Georę<sup>20</sup>.”

W początkowym okresie plany emerytalne funkcjonowały niezależnie od publicznych systemów emerytalnych. Wraz z rozszerzaniem katalogu świadczeń i podwyższaniem ich wymiaru (w przypadku emerytury także podwyższaniem stopy zastąpienia) rola planów zakładowych uległa zmniejszeniu. Dynamiczne kształtowanie rozwiązań prawnych w systemach emerytalnych i systemach gospodarczych na świecie, uwzględniające odrębności poszczególnych państw, doprowadziło z kolei do ich korelacji z systemami bazowymi. Działające obecnie programy charakteryzują zindywidualizowane, niepowtarzalne elementy, co stanowi wyzwanie dla prawodawstwa Unii Europejskiej, uniemożliwiając swobodny transfer środków zgromadzonych w pracowniczym programie emerytalnym wraz z przemieszczaniem pracowników w obrębie Wspólnoty.

## 2. Kryzys systemów emerytalnych i sposoby wyjścia z kryzysu

Od lat 70. XX w. w większości państw na świecie uwidoczniła się kwestia wypłacalności publicznych systemów emerytalnych. Jej przyczynę stanowiły przede wszystkim niekorzystne przemiany demograficzne, w tym zmniejszająca się liczba urodzeń. Jako źródło problemu wskazywano także: nadmierne rozbudowanie po II wojnie światowej katalogu świadczeń, dążenie do zapewnienia jak najwyższej stopy zastąpienia, a także rozszerzanie katalogu grup społecznych i zawodowych uprawnionych do przejścia na emeryturę w obniżonym wieku emerytalnym (szczególnie w państwach Ameryki Łacińskiej oraz Europy Wschodniej). Zmiany dokonywane w prawie ubezpieczeń społecznych, szczególnie liberalizowanie zasad przechodzenia na emeryturę<sup>21</sup>, o ile mogły być uznawane za uzasadnione w latach 50. z uwagi na niską przeciętną długość trwania życia<sup>22</sup> oraz warunki pracy, to w późniejszym okresie powodowały nadmierne skrócenie aktywności zawodowej przy jednocześnie wzrastającej przeciętnej długości trwania życia i pobierania świadczeń<sup>23</sup>.

<sup>20</sup> F. A. Hayek, *The Constitution of Liberty*, Chicago 1960 s. 502.

<sup>21</sup> Pod pojęciem liberalizowania zasad przechodzenia na emeryturę rozumiem tworzenie emerytur wcześniejszych, emerytur łącznikowych (pomostowych), a także wprowadzanie uprzywilejowanych grup społecznych oraz grup zawodowych na przykład: górnicy, rolnicy w Polsce.

<sup>22</sup> Dla przykładu: w Polsce w roku 1950 przeciętna długość życia według danych GUS wynosiła około 55 lat w przypadku mężczyzn oraz około 61 lat w przypadku kobiet. Oznacza to w praktyce, że przeciętny ubezpieczony umierał przed osiągnięciem wieku emerytalnego. Wprowadzanie przepisów uprawniających ubezpieczonych do wcześniejszej emerytury, przy jednoczesnej stosunkowo wysokiej zastępowalności pokoleń nie naruszało możliwości sfinansowania świadczeń. Dane: GUS, Rocznik demograficzny 2009, s. 517.

<sup>23</sup> W 2008 roku przeciętna długość życia w Polsce wynosiła w przypadku mężczyzn 71 lat w przypadku kobiet 79,8 lat życia. Dane: GUS, Rocznik demograficzny 2009 s. 498-500.

Efektorem tych zjawisk jest powiększająca się niewydolność finansowa systemów emerytalnych, opartych o repartycyjną metodę finansowania oraz stanowiąca jej konsekwencją konieczność zwiększania dopłat z budżetu państwa do systemu emerytalnego. Kryzys ten w mniejszym stopniu dotknął te państwa, których systemy oparte były na niskiej lub uniwersalnej emeryturze bazowej i rozbudowanych formach pozapublicznego (np. kapitałowego) ubezpieczenia ryzyka starości. W modelu tym publiczny repartycyjny segment systemu emerytalnego bazuje na niskiej składce i odpowiadającym jej minimalnemu świadczeniu. Ubezpieczeni z uwagi na przewidywany wymiar emerytury zmuszeni są ubezpieczyć ryzyko wykupując ubezpieczenia pracownicze bądź dobrowolne poza publicznym systemem emerytalnym.

Warto nadmienić, że jedynym odpornym na negatywne następstwa związane ze starzeniem się społeczeństw jest model indywidualnych kont, opartych na całkowitej kapitalizacji składki. System taki funkcjonował do niedawna w Chile i Peru. Z uwagi na liczne niebezpieczeństwa<sup>24</sup>, polegające przede wszystkim na utracie wartości środków na skutek niewłaściwego ich zainwestowania, twórcy systemów emerytalnych podchodzą z rezerwą do całkowitej ich kapitalizacji.

Wobec niekorzystnych przemian w strukturze demograficznej, państwa, których systemy były oparte na repartycyjnej metodzie finansowania świadczeń emerytalnych, stanęły przed koniecznością wyboru: albo zreformowania systemu emerytalnego (poprzez całkowite odejście od repartycji, pomniejszenie znaczenia tej metody finansowania) albo zastosowania jednego z rozwiązań, przesuujących ekonomiczne skutki reformy na kolejne pokolenia a jednocześnie doraźne zwiększanie wysokości składki lub dotacji uzupełniającej z budżetu państwa. I. Tomeś wyróżnił pięć podstawowych metod reformowania systemów emerytalnych: jeden skok - (Niemcy) to metoda polegająca na przeprowadzeniu kilku niezbędnych reform w tym samym czasie; reformę wieloetapową - (Polska i Węgry) polegająca na zaplanowaniu i wdrożeniu poszczególnych etapów reformy wraz z zapewnieniem alternatywnych zasad finansowania; ewolucję - (Republika Czeska i Litwa) czyli dokonywanie zmian *ad hoc* oraz kopiowanie sprawdzonych w innych państwach rozwiązań; naprawę - (Bułgaria) polegającą na reformowaniu w drodze zmian

<sup>24</sup> Prekursorem całościowo sprywatyzowanego systemu emerytalnego opartego były Chile i Peru. Kryzys finansowy z 2008 roku ujawnił liczne niedoskonałości systemu pełnej kapitalizacji. Jego podstawową wadą jest to, że istotnym czynnikiem wpływającym na wymiar przyszłego świadczenia jest oprócz ilości jednostek przeliczeniowych zgromadzonych na koncie ubezpieczonego, także wartość takiej jednostki w momencie złożenia wniosku o emeryturę (przejścia z fazy gwarancyjnej do fazy realizacyjnej). Możliwa jest zatem sytuacja, że dwie osoby, które opłaciły taką samą sumę składek, na skutek wahań koniunktury na rynku finansowym czy sposobu inwestowania środków przez fundusz, otrzymają świadczenie różniące się nawet o kilkadziesiąt procent. Możliwa jest też taka sytuacja, gdzie osoby opłacające składkę w: minimalnym oraz maksymalnym jej wymiarze, przez taką samą ilość jednostek czasu, na skutek oddziaływania tych samych czynników, otrzymają równe lub zbliżone świadczenia. System kapitalizacyjny jest w dużej mierze uzależniony od czynników, na które ubezpieczony nie ma wpływu.

wprowadzanych pod presją społeczną oraz stagnację - (byłe republiki ZSRR) czyli metodę polegającą na odczekiwaniu tak długo jak to jest możliwe i dopiero po upewnieniu się, że zmiany są konieczne wprowadzaniu ich w życie<sup>25</sup>. Warto podkreślić, że niezależnie od wybranej metody, wprowadzane zmiany powodują niezadowolenie społeczne. Jednocześnie jeżeli wybór metody i moment wdrożenia reform nie są odpowiednie, to nie gwarantują one przezwyciężenia niewydolności systemu. Wadą wprowadzenia w życie tych rozwiązań jest podnoszenie kosztów zatrudnienia, co przekłada się na malejącą konkurencyjność gospodarki, a w efekcie wzrost bezrobocia.

Poszczególne państwa zagrożone widmem niewypłacalności systemu emerytalnego, pragnąc odsunąć reformę systemu w czasie, mogą skorzystać z jednej lub łącznie z kilku przedstawionych powyżej metod. Najmniej skuteczne są, moim zdaniem, działania polegające na zwiększeniu dopłat z budżetu państwa lub podnoszeniu składki emerytalnej. Przyrost populacji emerytów charakteryzujący starzenie się społeczeństwa może w konsekwencji doprowadzić do sytuacji, w której osoby aktywne zawodowo nie będą w stanie sfinansować opartych na umowie międzypokoleniowej, świadczeń emerytalnych. Działania o charakterze fiskalnym, choć odkładają konieczność reform w czasie, to prowadzą przede wszystkim do coraz większego uzależnienia systemu emerytalnego od dotacji z budżetu państwa, a w efekcie, poprzez konieczność zwiększania obciążeń pracodawców i pracowników, stanowią zagrożenie dla finansów publicznych. Wydaje się także, że nawet częściowa kapitalizacja<sup>26</sup>, jeśli nie będzie wiązała się ze stopniowym podnoszeniem wieku emerytalnego do 70 roku życia, doprowadzi w niedalekiej przyszłości do konieczności podnoszenia obciążeń zarówno po stronie pracowników jak i pracodawców, a w efekcie do podwyższenia kosztów zatrudnienia i obniżenia konkurencyjności gospodarki. Wynika to z faktu, że pokolenie aktywne zawodowo przy zmianie systemu z repartycyjnego na kapitalizacyjny lub mieszany (repartycyjno - kapitalizacyjny), oprócz zgromadzenia kapitału na indywidualnych kontach w Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, zobowiązane jest także sfinansować emerytury pokoleń, których składki wypłacone zostały na zasadach umowy międzypokoleniowej.

<sup>25</sup> I. Tomeš, *Reformy społeczne w Europie Środkowo-Wschodniej u progu XXI wieku* [w:] MSP-PiZS Sekcja Polska, Referaty na VI Europejski Kongres Prawa Pracy i Zabezpieczenia Społecznego, Warszawa 1999 r. s. 302-303.

<sup>26</sup> Rozwiązanie to zastosowane zostało przy konstruowaniu polskiego systemu emerytalnego. I filar – świadczenie wypłacane z FUS oparte zostało o metodę repartycyjną. II i III filar – okresowe świadczenie z OFE, oraz ewentualne świadczenie z zakładu dożywnotnich emerytur kapitałowych, a także wypłata z pracowniczego programu emerytalnego, indywidualnego konta emerytalnego oraz indywidualnego konta zabezpieczenia emerytalnego oparte zostały na metodzie kapitałowej. Reformę funduszy emerytalnych z 2014 roku ocenić należy jako regres ubezpieczenia społecznego. Prowadzi ona do sytuacji, w której państwo dzięki obligacjom przejętym z OFE odwleka w czasie reformę finansów publicznych, a jednocześnie silnie uzależnia wypłacalność systemu emerytalnego od możliwości finansowych coraz mniej licznych pokoleń osób aktywnych zawodowo.


Reforma systemów emerytalnych była w większości państw powiązana wspólnym mianownikiem - podziałem odpowiedzialności za przyszłe świadczenie między: państwo, pracodawcę i pracownika (przyszłego emeryta). Idea ta zapoczątkowana reformami Jose Pinery, Ministra Pracy i Opieki Społecznej w Chile, znalazła rozwinięcie w raporcie Banku Światowego zatytułowanym *Averting the Old Age Crisis*<sup>27</sup>. Tezy zawarte w powoływanym raporcie nakazują odejście od takiego sposobu zapatrywania na zabezpieczenie ryzyka starości, w którym to wyłącznie państwo organizuje system emerytalny, jest jedynym gwarantem jego wypłacalności, a rola jednostki oraz pracodawcy ogranicza się w zasadzie do opłacenia narzuconej przez państwo składki.

Przyjmowane ujęcie polega na wzmocnieniu autonomii ubezpieczonego, który poza przymusem ubezpieczenia w obligatoryjnej części systemu, samodzielnie decyduje o uczestnictwie lub jego braku w pozostałych filarach zabezpieczenia emerytalnego. Całkowita stopa zastąpienia dochodów z okresu aktywności zawodowej będzie odpowiadała w zdecydowanej mierze indywidualnej przeczności jednostki. Ponadto kapitałowa metoda gromadzenia środków, możliwość wyboru podmiotu zarządzającego składką lub jej częścią, a także ograniczenie lub brak redystrybucji<sup>28</sup> środków dodatkowo indywidualizują wymiar świadczenia na starość.

Rola państwa w poszczególnych systemach emerytalnych, choć w ostatnich latach ulega ponownemu wzmocnieniu, została zredukowana do czterech podstawowych zadań: nadzoru nad całością systemu, organizacji filaru bazowego, gwarancji wypłaty świadczenia minimalnego oraz stworzenia jak najkorzystniejszych warunków dla dodatkowego oszczędzania w III dobrowolnym filarze poprzez system zachęt dla ubezpieczonych i pracodawców. Przyjęte rozwiązanie ma zmotywować jak największą część społeczeństwa do korzystania z fakultatywnego poziomu ochrony. Osobom, które nie będą podlegały ubezpieczeniu przez ustalony w przepisach okres (zgodnie z art. 87 ustawy emerytalnej co najmniej 25 lat), ustawodawca nie zagwarantuje świadczenia minimalnego, a jedynie świadczenie wynikające ze zgromadzonego kapitału, powiększone ewentualnie o środki przyznane z pomocy społecznej. Państwo jako prawodawca określa także rozmiar (proporcje)

<sup>27</sup> World Bank, *Averting The Old Age Crisis*, Oxford 1994 ss.402.

<sup>28</sup> W polskim systemie emerytalnym zastosowany został ograniczony model redystrybucji w ramach kapitalizacji świadczenia emerytalnego. W modelu tym składka zgromadzona na koncie ubezpieczonego wyznacza podstawę do wyliczenia przyszłego świadczenia, jednakże przy wyliczeniu świadczenia uwzględnia się także element redystrybucji kapitału od mężczyzn do kobiet. Mechanizm korygujący stanowią jednolite tablice wymieralności dla mężczyzn i kobiet. Ujednolicenie tablic przy znacznie różniącej się przeciętnej długości trwania życia sprawia każdej z płci sprawią, że mężczyźni umierając statystycznie kilka lat wcześniej niż wskazana dla nich w tablicach przeciętna długość trwania życia „pozostawiają” w FUS część zgromadzonych składek, które wypłacane zostaną kobietom, których przeciętna wymieralność będzie o kilka lat wyższa niż wskazany w tablicach wiek. Oznacza to także, że ustawodawca reformując system emerytalny określając formułę ustalania wypłaty świadczenia zrezygnował z redystrybucji na rzecz osób najmniej zarabiających (za wyjątkiem wskazanej w art. 87 ust. 1 ustawy emerytalnej dopłaty do emerytury minimalnej), pozostawiając jednocześnie redystrybucję od mężczyzn do kobiet.



poszczególnych poziomów zabezpieczenia emerytalnego. W początkowym okresie wdrażania reformy uwidoczniła się tendencja ograniczania emerytur bazowych na rzecz funduszy emerytalnych oraz indywidualnej przeczności, wraz z nadejściem kryzysu finansowego poszczególne państwa ograniczają znaczenie filarów uzupełniających na rzecz filaru bazowego.

Relacja pracodawca - państwo pozostaje, w zreformowanym systemie, wciąż bardzo istotna. Państwo gromadzi środki pochodzące ze składek pracodawców i pracowników, a jednocześnie stara się zmniejszyć obciążenia pracodawców w sytuacji, gdy ubezpieczony przystąpi do planu emerytalnego utworzonego w zakładzie pracy. Uwalniając część składki emerytalnej, państwo zapewnia kapitał niezbędny dla dodatkowego oszczędzania zarówno po stronie pracodawcy jak i pracownika. Podmiot zatrudniający o ugruntowanej pozycji na rynku, dla zapewnienia stabilności załogi może dzięki niemu sfinansować w zakładzie program emerytalny. Ppe staje się więc wyrazem odpowiedzialności pracodawcy za przyszłe świadczenia pracowników. Należy podkreślić, że znaczna część ppe funkcjonujących na świecie, a prowadzonych przez podmioty zewnętrzne, na przykład fundusze emerytalne, oparta jest o metodę zdefiniowanej składki, zaś w przypadku tzw. planów wewnętrznych (zarządzanych przez pracodawcę) przeważają te oparte na metodzie zdefiniowanego świadczenia. Zadaniem państwa oprócz tworzenia ram prawno-organizacyjnych oraz systemu ulg, jest także nadzór nad programami emerytalnymi. Ma on zapewnić jak największe bezpieczeństwo środków. Z kolei zadaniem ubezpieczonego jest podjęcie decyzji: czy ulokować zaoszczędzoną na obniżonej składce część wynagrodzenia na indywidualnych lub zakładowych planach emerytalnych, tak aby w przyszłości zapewnić sobie odpowiednio wysoką wypłatę uzupełniającą emeryturę, czy też pozostawić ją w bazowym systemie emerytalnym. Składka gromadzona w ramach ppe lub na indywidualnym koncie stanowi w założeniu formę odroczonego wynagrodzenia. Państwo winno zatem wykształcić wśród ubezpieczonych świadomość konieczności oszczędzania oraz stworzyć odpowiednie zachęty w postaci ulg o charakterze fiskalnym.

Przedstawiona poniżej tabela ukazuje rozkład uzyskiwanych przez emerytów świadczeń z podziałem na ich źródła w wybranych państwach. O ile obecnie, w większości państw kontynentu europejskiego, rola publicznego segmentu bazowego jest niekwestionowana, to wraz z przechodzeniem na emeryturę kolejnych roczników objętych reformami systemów emerytalnych, rozkład źródeł świadczenia na starość, będzie, moim zdaniem, w większości państw upodabniał się do systemu brytyjskiego. Dlatego niezwykle istotne jest stworzenie stabilnego systemu emerytalnego opartego o zrównoważone i silne filary. Przyjęte rozwiązania nie powinny ponadto, zasadniczo zmieniać sytuacji ubezpieczonego od momentu rozpoczęcia aktywności zawodowej do dnia nabycia prawa do emerytury. Tylko stworzenie stabilnego systemu zagwarantuje wysoki poziom bezpieczeństwa przyszłych emerytów. Obserwując dynamikę „usprawniania” systemu emerytalnego



w Polsce można odnieść wrażenie, że ubezpieczeni nie mają żadnego wpływu na kształt oraz wysokość przyszłego świadczenia. Decyduje o tym kondycja finansów publicznych. Niestabilność wdrażanych rozwiązań w filarach bazowych nie sprzyja z kolei rozwojowi doubezpieczenia ryzyka starości.

Państwo	System Obligatoryjny	Plany Zakładowe	Plany Indywidualne	Inne Oszczędności	Stopa zastąpienia
Francja	63	1	1	10	73
Niemcy	50	2	3	5	60
Włochy	62	2	1	5	70
Polska	55	0	0	Brak danych	55
Hiszpania	58	1	1	Brak danych	60
Wlk. Bryt.	31	21	3	8	63

**Tabela. Źródła przychodu emerytów w 2003 r. W porównaniu do średnich zarobków w danym kraju. Na podstawie opracowania [w:] N. Peaple, *European Pension Reform and Private Pensions. An Analysis of the EU's Six Largest Countries*, London 2004.**

Wbrew wprowadzanym obecnie zmianom, uważam, że ograniczanie znaczenia filaru bazowego jest niezbędne dla zachowania wypłacalności publicznych systemów emerytalnych, a ponadto warunkuje rozwój dodatkowych zakładowych i indywidualnych form doubezpieczenia ryzyka starości. Wobec stopniowego obniżania stopy zastąpienia, wzrośnie w przyszłości liczba osób, których środki zgromadzone w funduszu ubezpieczeń społecznych oraz na OFE będą oscylowały wokół świadczenia minimalnego lub też będą niewystarczające dla jego uzyskania<sup>29</sup>. Emerytura minimalna nie będzie też z pewnością wynikiem finansowym, satysfakcjonującym emeryta. Dla zapewnienia godziwego poziomu dochodów na starość, emerytura bazowa powinna zostać uzupełniona przez: dywersyfikację źródeł finansowania emerytury przy dalszym obniżaniu kosztów zarządzania składką, dalsze zarabkowanie emeryta oraz dodatkowe świadczenia z fakultatywnych źródeł zabezpieczenia emerytalnego. Ubezpieczony, zmotywowany (przewidywaną niską stopą zwrotu) do oszczędzania w okresie aktywności zawodowej na indywidualnym koncie lub programie zakładowym, korzystałby więc ze świadczenia przekraczającego minimum gwarantowane z segmentu publicznego. Dla osiągnięcia zakładanego rezultatu niezbędne jest silne zaangażowanie państwa nie tylko w formie rzetelnej kampanii informacyjnej, ale także odpowiedniego wsparcia, obejmującego

<sup>29</sup> Twórcy systemów emerytalnych w celu ograniczenia następstw niewłaściwego sposobu inwestowania środków lub stopniowego zmniejszania wysokości świadczeń na skutek niekorzystnych mechanizmów indeksacyjnych, wprowadzają szereg konstrukcji mających uchronić ubezpieczonych przed tymi zjawiskami. Jednym z takich rozwiązań jest niewątpliwie gwarancja świadczenia minimalnego (*Guaranteed Minimum Benefit*) – dla osób legitymujących się odpowiednim minimalnym stażem lub odpowiednią sumą opłaconych składek.

obniżenie lub przesunięcie do III filaru części składki emerytalnej lub podatku, w sytuacji, gdy ubezpieczony wybierze dodatkowe oszczędzanie. Państwo powinno także wprowadzić jak najszerszy katalog form oszczędzania tak, aby zainteresowany mógł dokonać wyboru optymalnej, w swoim uznaniu, metody gromadzenia oraz pomnażania opłacanych składek. KNF powinna z kolei objąć nadzorem te produkty finansowe, które mogą stać się w przyszłości źródłami zabezpieczenia na starość. Mam tutaj na myśli np. polisolokaty czy odwrócona hipotekę.

Największym wyzwaniem dla reformowanych systemów są zjawiska związane z erozją składki emerytalnej. W segmencie publicznym występuje ona z uwagi na zbyt niski wskaźnik indeksacji zarówno składki jak i świadczenia. Poszczególne państwa wobec niebezpieczeństwa niewypłacalności funduszy ubezpieczeń społecznych wprowadzają zmiany w mechanizmach indeksujących składkę, najczęściej na niekorzyść ubezpieczonego<sup>30</sup>. W systemach opartych na kapitalizacji składki obniżenie wartości zgromadzonego kapitału następuje w przypadku niewłaściwego inwestowania powierzonych składek, zbyt sztywnych zasad ich alokacji czy też wysokiego wskaźnika inflacji.

O ile zmniejszenie wartości składki na skutek inflacji nie występowało w systemie opartym o metodę *pay-as-you-go*, to w przypadku kapitalizowanej części składki istnieje realne ryzyko tego, że po kilkudziesięciu latach wartość zgromadzonego kapitału nie będzie odpowiadała założeniom twórców systemu, a w efekcie nie zostaną osiągnięte cele reformy<sup>31</sup>. Po drugie państwo powinno

<sup>30</sup> Jako przykład wskazać można art. 25a ust. 5 ustawy emerytalnej, który stanowi, że wskaźnik waloryzacji kwartalnej składek jest równy wskaźnikowi cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem w kwartale, za który przeprowadzana jest waloryzacja w stosunku do poprzedniego kwartału, powiększonemu o wzrost realny sumy przypisu składek na ubezpieczenie emerytalne w kwartale, za który przeprowadzana jest waloryzacja w stosunku do kwartału poprzedniego. W praktyce wraz ze starzeniem społeczeństwa liczba osób przechodzących na emeryturę będzie coraz wyższa, a liczba osób wchodzących do systemu będzie systematycznie malała. Zmniejszeniu ulegnie liczba osób objętych ubezpieczeniem. W konsekwencji spowoduje to obniżenie realnej sumy przypisu składek na ubezpieczenie emerytalne. W takim przypadku, zgodnie ze zdaniem drugim powoływanego wskaźnik waloryzacji składek nie może być niższy niż wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem w kwartale, za który przeprowadzana jest waloryzacja. Oznacza to, realne obniżenie wskaźnika waloryzacji składki wyłącznie do wskaźnika inflacji.

<sup>31</sup> Wydaje się, że zagrożenia te ujawniają się już w chwili obecnej w Chile – gdzie 25 lat po rozpoczęciu reformy jej ówczesni zwolennicy zwracają się ku wzmocnieniu filara publicznego. Patrz na przykład: M Riesco, *25 Years Reveal Myths of Privatized Federal Pensions in Chile*, Santiago de Chile 2005 Źródło: <http://www.irconline.org/americaspolicy/pdf/commentary/0503chilessref.pdf>. Autor zauważa, że po 25 latach najbardziej zadowolonymi z reformy są podmioty zarządzające funduszami emerytalnymi, które są w chwili obecnej najbardziej dochodowymi przedsiębiorstwami w Chile, natomiast ponad połowa osób ubezpieczonych nie zgromadzi wystarczającej wartości kapitału dla nabycia prawa do emerytury minimalnej. W podobnym tonie jest utrzymana deklaracja Rektorów wyższych uczelni z Chile z 15 czerwca 2006 roku, *Declaration of Santiago de Chile - Solidarity in Pension Reform*, Źródło: <http://www.cendachile.cl/files/Declaration.pdf>, w której autorzy podkreślają, że na skutek błędnych założeń reformy i braku nadzoru nad środkami, znaczna liczba emerytów otrzymywać będzie wyłącznie gwarantowane świadczenie minimalne, a w przyszłości budżet państwa zmuszony będzie dopłacać do minimalnych świadczeń dla emerytów.

stworzyć takie zasady inwestowania środków, aby z jednej strony nadmiernie nie ograniczać katalogu dostępnych ubezpieczonemu instrumentów finansowych, a z drugiej zabezpieczyć gromadzony kapitał przed nadmiernym ryzykiem inwestycyjnym. W moim przekonaniu, ustawa o ppe w zakresie, w jakim wprowadza rozbudowany katalog instrumentów finansowych, w jakie może inwestować instytucja zarządzająca programem, realizuje optymalny jak na polskie warunki standard pomnażania kapitału emerytalnego<sup>32</sup>. Ustawodawca wprowadził zamknięty katalog form programu (art. 6 ust. 1 ustawy o ppe), a każda z dostępnych metod pomnażania składki ma przypisany przez regulującą ją ustawę szczególną, katalog instrumentów finansowych, w jakich może inwestować powierzone jej składki. Całość systemu spaja jednolity dla wszystkich form organ nadzoru – Komisja Nadzoru Finansowego. Jest to gwarancja właściwej ochrony środków gromadzonych w pracowniczym programie emerytalnym.

### 3. Systematyka pracowniczych programów emerytalnych

U podstaw obecnie funkcjonujących konstrukcji ppe legły trzy zasadnicze typy bazowych systemów emerytalnych: przekształcony ubezpieczeniowy model bismarckowski, przekształcony uniwersalny (zaopatrzeniowy) model Beveridge'a oraz oparty na specyficznym ujęciu podziału ryzyka starości pomiędzy pracownika i pracodawcę model amerykański. Należy wskazać, że żaden z funkcjonujących obecnie systemów emerytalnych nie jest w pełni oparty na wzorcowym modelu. Wprowadzone modyfikacje uwzględniają nie tylko ewolucję poszczególnych systemów, ale także uwarunkowania ekonomiczne determinujące kształt bazowego zabezpieczenia społecznego w poszczególnych państwach. Implikuje to także znaczne zróżnicowanie dopasowanych do bazy emerytalnej form indywidualnej oraz zakładowej przezorności. Różnice konstrukcyjne pomiędzy funkcjonującymi ppe powodują, że zrozumienie specyfiki zakładowych form zabezpieczenia ryzyka starości wymaga dokonania klasyfikacji programów emerytalnych funkcjonujących w poszczególnych państwach.

Podstawowa z nich obejmuje rozróżnienie systemów emerytalnych na te, w których funkcjonują lub nie, pracownicze programy emerytalne. Dla potrzeb niniejszego opracowania za pracowniczy program emerytalny uznaję każdą zakładową (grupową) formę gromadzenia środków, organizowaną z inicjatywy pracodawcy na rzecz pracowników, pomnażającą składki z przeznaczeniem do wypłaty po osiągnięciu przez uczestnika wieku emerytalnego lub zbliżonego, w ramach której co

<sup>32</sup> Brak katalogu instrumentów finansowych w ustawie o ppe nie oznacza, że instytucja finansowa może inwestować środki pochodzące ze składek bez ograniczeń. Dla każdej z form oszczędzania w ppe uregulowane zostały zasady inwestowania w odrębnych przepisach. Dla przykładu zasady pomnażania środków przez otwarty fundusz inwestycyjny określone zostały w ustawie o funduszach inwestycyjnych.

najmniej połowa składki jest przeznaczana na zabezpieczenie ryzyka starości, przy jednoczesnym zastosowaniu preferencji dla pracodawcy lub uczestnika programu<sup>33</sup>.

Pracownicze programy emerytalne charakteryzują z reguły te systemy, w których ustawodawca dokonał dywersyfikacji ryzyka emerytalnego pomiędzy państwo, pracodawcę oraz ubezpieczonego (konstrukcja trójfilarowa lub zbliżona). Ppe nie występują z reguły w państwach opartych na socjalistycznym modelu zabezpieczenia społecznego, z uwagi na realizowaną tam koncepcję pełnego zabezpieczenia ryzyka starości w ramach systemu publicznego (np. Białoruś, Tunezja, Libia). Pracownicze programy emerytalne nie występują lub spotykane są niezwykle rzadko w państwach rozwijających się, które nie zreformowały swoich systemów w myśl koncepcji Banku Światowego. Jest to spowodowane koniecznością utrzymania przez pracodawców kosztów pracy na jak najniższym poziomie, co wyklucza lub znacząco ogranicza możliwość ich utworzenia. Wprowadzenie zakładowej przezroczności oznaczałoby wzrost kosztów zatrudnienia oraz odpływ inwestorów zagranicznych do państw sąsiednich.

Z kolei występowanie pracowniczych programów charakteryzuje systemy państw wysoko uprzemysłowionych, w których przemysł ciężki rozwijał się intensywnie już w połowie XIX wieku, takich jak: Niemcy, Wielka Brytania lub Stany Zjednoczone. Wprowadzenie tam zakładowej przezroczności było spowodowane koniecznością utrzymania stabilności zatrudnienia w zakładzie (ograniczenia odpływu specjalistów). Pomimo, że rozwój publicznego zabezpieczenia społecznego ograniczył ich znaczenie, to jednak programy te przez cały czas stanowią integralny element systemu emerytalnego państw wysokorozwiniętych.

W systemach części państw Ameryki Łacińskiej i krajów postkomunistycznych reformowanych w oparciu koncepcję Banku Światowego, ograniczanie bazowego zabezpieczenia społecznego wymusiło z jednej strony wprowadzenie instytucji mogących przejąć od państwa część odpowiedzialności za zabezpieczenie emerytalne pracowników, a z drugiej wyposażenie ich w system preferencji dla oszczędzających. Działania takie mają na celu reorientację zachowań ubezpieczonych w kierunku doubezpieczenia ryzyka poza systemem bazowym. Jedną z takich konstrukcji stanowią niewątpliwie zakładowe systemy emerytalne. W zależności od przyjętego modelu zostały one umiejscowione jako drugi lub trzeci filar<sup>34</sup>.

Występowanie pracowniczych programów emerytalnych charakteryzuje także systemy emerytalne krajów rozwiniętych, w których ustawodawca przewidział w ramach bazowego zabezpieczenia emerytalnego świadczenie pod postacią przeciętnego albo minimalnego standardu (świadczenia bazowego, minimalnego

<sup>33</sup> Elementami charakteryzującymi pracowniczy program emerytalny są: 1) grupowość gromadzenia środków, 2) inicjatywa pracodawcy, 3) ustawowo określony wiek wypłaty – zbliżony lub zrównany z wiekiem emerytalnym, 4) przeznaczenie co najmniej połowy składki po uwzględnieniu opłaty za zarządzanie na wypłatę po osiągnięciu wieku wypłaty 5) preferencje przewidziane dla składki lub świadczenia.

<sup>34</sup> I. Jędrasik-Jankowska, *Ubezpieczenie emerytalne...* s. 288.

świadczenia gwarantowanego, emerytury minimalnej) oraz konstrukcję prywatnoprawnych form gromadzenia środków uzupełniających świadczenie bazowe. Rozwiązanie to jest charakterystyczne przede wszystkim dla państw opartych o zaopatrzeniowe lub zbliżone do zaopatrzenia społecznego systemu bazowe (Dania, Holandia, Finlandia, Islandia). Oszczędzanie w ramach ppe stanowi w tych państwach formę zapewnienia godnego (wyższego niż minimalne) świadczenia na starość.

Pracownicze programy emerytalne można też podzielić z uwagi na ich usytuowanie w ramach konstrukcji systemu emerytalnego na: funkcjonujące jako element drugiego filaru (uzupełniającego emeryturę bazową) lub trzeciego filaru (zapewniającego dodatkowe świadczenie uzupełniające emeryturę). Cechą charakterystyczną ppe funkcjonujących jako drugi filar jest gromadzenie środków z części obowiązkowej składki emerytalnej przekazywanej do programu. W systemie brytyjskim ustawodawca podzielił składkę emerytalną na dwie części: pierwszą finansującą *Basic State Pension* oraz drugą, która stanowi podstawę wypłaty emerytury uzupełniającej. W przypadku pracownika, który przystąpi do ppe składka przekazywana jest do *Occupational Pension Scheme* (zakładowego programu emerytalnego), który będzie wypłacał emeryturę uzupełniającą. W przypadku, gdy pracodawca nie utworzy pracowniczego programu emerytalnego lub gdy pracownik nie przystąpi do takiego programu, składka jest przekazywana na publiczny fundusz *State Second Pension (S2P)*<sup>35</sup>. Ustawodawca brytyjski oparł konstrukcję drugiego filaru na autonomii woli pracodawcy w zakresie utworzenia programu jak i na autonomii woli uczestnika, gwarantującej prawo wyboru tego czy pozostanie on w systemie świadczeń publicznych (*S2P*) czy też będzie on gromadził środki w oparciu o ppe (*OPS*). Pracowniczy program emerytalny stanowi w takim przypadku integralną część systemu emerytalnego.

Odmiennym rozwiązaniem jest konstrukcja, w ramach której pracownicze programy emerytalne stanowią trzeci dodatkowy filar (Polska). Składka opłacana w III filarze jest dobrowolnym sposobem gromadzenia środków i stanowi istotną, choć niedocenianą przez pracodawców zachętę finansową dla pracowników. W zależności od przyjętej formuły może być ona finansowana zarówno przez pracodawcę jak i pracownika. Umiejscowienie ppe w trzecim filarze stanowi optymalne rozwiązanie w tych systemach emerytalnych, w których możliwość utworzenia i finansowania programu emerytalnego przez pracodawców są stosunkowo niewielkie. W państwach, w których niezbędne jest utrzymywanie kosztów pracy na niskim poziomie, z uwagi na przykład na brak odpowiednich technologii czy też niższą wydajność pracowników, to właśnie utworzenie programu może w znaczący sposób podwyższyć przyszłe świadczenie emerytalne i dodatkowo zmotywować pracowników do większego zaangażowania w świadczoną pracę.

<sup>35</sup> M. Żukowski, *System emerytalny w Wielkiej Brytanii*, [w:] T. Szumlicz, M. Żukowski [red.], *Systemy Emerytalne w krajach Unii Europejskiej*, Warszawa 2004 s. 313.

Warto także wskazać inną funkcję pracowniczych programów. W państwach, w których pracowniczy program emerytalny usytuowany jest w II filarze, część odpowiedzialności za przyszłe świadczenie zostaje scedowana z państwa na pracodawcę. Podzielona między I i II filar składka ma w dalszym ciągu obligatoryjny publicznoprawny charakter, a ubezpieczony wybiera jedynie czy jego świadczenie będzie wypłacane wyłącznie w ramach systemu publicznego czy też za wypłatę części świadczenia odpowiedzialna będzie instytucja utworzona przez pracodawcę (Wielka Brytania). W modelu przyjętym w Polsce, składka emerytalna i dobrowolne wpłaty dokonywane przez pracodawcę na rzecz pracownika w ppe zostały ściśle rozdzielone i nie dochodzi do ich połączenia. Celem bezpośrednim takiego rozwiązania jest podwyższenie świadczenia ponad standard jaki zagwarantuje państwo (emerytura z FUS, subkonta emerytalnego i OFE), a pośrednim zwiększenie odpowiedzialności pracodawcy za przyszłą emeryturę o dobrowolne opłacane składki na rzecz pracownika.

Kolejny podział pracowniczych programów emerytalnych przeprowadzić można w oparciu o pochodzenie źródeł finansowania składki. Można tutaj wyróżnić programy finansowane przez pracodawcę lub przez pracownika. Cechą konstrukcyjną i najczęstszą formą finansowania programów jest opłacanie składek przez pracodawcę. Taka metoda wnoszenia środków do programu zapewnia większą liczbę uczestników, która jest niezbędna dla właściwego funkcjonowania ppe. W celu obniżenia kosztów funkcjonowania programu wymagana jest odpowiednia (jak największa) liczba uczestników. Instytucja finansowa negocjując z pracodawcą warunki zarządzania programem określa wysokość opłaty za zarządzanie. Jest ona następnie dzielona przez zakładaną przeciętną liczbę uczestników. Tak ustaloną wartość (najczęściej określaną jako procent składki) strony wpisują w umowie zakładowej. W przypadku, gdy rzeczywista liczba uczestników jest niższa niż zakładana, instytucja finansowa dąży do podwyższenia opłaty, w drodze renegocjacji warunków umowy o zarządzanie programem i umowy zakładowej. Jeżeli liczba uczestników będzie większa niż zakładano, instytucja finansowa może np. na wniosek pracodawcy, obniżyć koszty obciążające uczestnika albo zrezygnować z pobierania opłaty za zarządzanie.

W przypadku, gdy pracodawca jest jedynie inicjatorem utworzenia programu, a finansowanie składek obciąża wyłącznie pracownika, niezwykle trudno jest zapewnić odpowiednią liczbę uczestników. Pracownicy stosunkowo niechętnie przystępują do programu i wyrażają zgodę na comiesięczne obciążanie ich wynagrodzenia składką na ppe. Jak ukazują polskie doświadczenia, rozwiązanie to nie sprawdza się w praktyce<sup>36</sup>.

<sup>36</sup> Od wejścia w życie ustawy o ppe to jest od 1 stycznia 1999 roku do 6 marca 2001 roku, utworzonych zostało jedynie 36 pracowniczych programów emerytalnych. Tak niewielka liczba programów była w znacznej mierze wynikiem tego, że pracownicy nie byli zainteresowani tworzeniem w zakładzie sformalizowanej konstrukcji, w której to oni, a nie pracodawca opłacali składkę podstawową.

W moim przekonaniu, najwłaściwszą metodą finansowania składek jest albo finansowanie ich przez pracodawcę albo współfinansowanie przez pracodawcę i pracownika. Druga ze wskazanych powyżej metod może polegać na finansowaniu składki podstawowej (obligatoryjnej) przez pracodawcę, a składki dodatkowej (fakultatywnej) przez pracownika. Możliwe jest także finansowanie jednolicie ujmowanej składki przez pracodawcę i pracownika w proporcjach określanych przez strony w umowie zakładowej. Partycypacja pracodawcy zwiększa prawdopodobieństwo przystąpienia do programu znacznej części załogi pracodawcy, a tym samym osiągnięcia celu, jaki zakłada ustawodawca dywersyfikując ryzyko starości i tworząc system zachęt dla pracowników i pracodawców w celu podniesienia przyszłych świadczeń emerytalnych.

Kolejny podział dotyczy zasad gromadzenia składek i obejmuje: plany funkcjonujące na zasadzie zdefiniowanego świadczenia lub zdefiniowanej składki. Cechą wyróżniającą, ale nie regułą, było tworzenie programów emerytalnych w oparciu o metodę zdefiniowanego świadczenia w tych państwach, w których nie funkcjonowało bazowe zabezpieczenie na starość. W tworzonych w tamtym okresie planach, w szczególności w Stanach Zjednoczonych, pracodawca odprowadzał na rzecz pracownika określoną w umowie składkę. W zamian za odpowiednio długi okres zatrudnienia (oszczędzania) pracownik nabywał z reguły prawo do dożywotniego świadczenia wyliczanego w oparciu o wzór matematyczny uwzględniający poziom składki oraz przewidywaną dla niego długość trwania życia. Cechą charakterystyczną planów amerykańskich było uwzględnianie w wysokości odprowadzanej składki ryzyka inwalidztwa oraz kosztów opieki zdrowotnej. Stąd część obecnie funkcjonujących pracowniczych programów zawiera także opiekę medyczną (*healthcare programs*). Wśród obecnie tworzonych programów te oparte na systemie zdefiniowanego świadczenia należą do rzadkości, gdyż elementem niezbędnym dla ich właściwego funkcjonowania jest odpowiednia kondycja finansowa pracodawcy oraz odpowiednio stały poziom zatrudnienia niezbędny dla długookresowego ponoszenia ciężarów finansowych przez pracodawcę.

Większość planów emerytalnych tworzonych w chwili obecnej to plany organizowane w oparciu o metodę zdefiniowanej składki. Dominacja pracowniczych programów emerytalnych w takim kształcie wynika z coraz silniejszej presji rządów oraz instytucji finansowych na zewnętrzne finansowanie zakładowych form zabezpieczenia emerytalnego. Jest to spowodowane znacznym odsetkiem planów opartych na systemie zdefiniowanego świadczenia i gwarancji pracodawcy, które szczególnie w okresach dekonunktury gospodarczej na skutek problemów finansowych podmiotu zatrudniającego stały się niewypłacalne. O ile bowiem wybór tej metody może zapewnić świadczenie dożywotnie, to ryzyko ponoszone przez uczestników przejawia się w tym, że sfinansowanie świadczeń jest objęte wyłącznie gwarancją pracodawcy. Jego niewypłacalność oznacza likwidację programu, a tym samym utratę oczekiwanego lub wypłacanego świadczenia. Z kolei

instytucje finansowe w obawie przed podjęciem długookresowego ryzyka wynikającego z niestabilności rynków ekonomicznych w fazie realizacyjnej świadczenia, oferują przede wszystkim produkty finansowe bazujące na systemie zdefiniowanej składki i świadczeniu wypłacanym do wyczerpania kapitału.

Istotną przeszkodę dla rozwoju programów opartych na metodzie zdefiniowanego świadczenia stanowi także konieczność zapewnienia indeksacji świadczeń, a więc i wypracowania odpowiedniego zysku, który pokryje kolejne waloryzacje świadczenia. Zwiększająca się przeciętna długość trwania życia sprawia, że faza realizacji świadczenia ulega wydłużeniu, a tym samym uwidacznia się potrzeba wypracowania odpowiedniego wyniku finansowego kompensującego inflację. W przypadku, gdyby to instytucja finansowa była gwarantem wypłacalności dożywnotnego świadczenia, musiałaby ona pokryć koszt indeksacji z wypracowanego zysku lub z własnych środków. Instytucje finansowe unikając ryzyka osiągnięcia odpowiedniego wyniku finansowego, w całości przerzucają je na uczestników programu

Programy oparte na metodzie zdefiniowanej składki charakteryzuje z kolei ryzyko utraty części środków na skutek błędnej strategii inwestycyjnej. W praktyce, ta metoda pomnażania środków powoduje znaczne trudności w prognozowaniu poziomu środków w momencie wypłaty. W programach opartych na zdefiniowanej składce umowa emerytalna przewiduje możliwość jednorazowej lub okresowej wypłaty kapitału. Okres realizacji świadczenia obejmuje z reguły maksymalnie 10 lat od dnia złożenia wniosku. Taki sposób określenia wypłaty jest spowodowany ograniczoną możliwością wprowadzenia mechanizmu indeksującego świadczenie lub wypracowania odpowiedniego wyniku finansowego, który umożliwiły waloryzację zgromadzonego kapitału. Gromadzenie środków na indywidualnych kontach sprawia jednak, że pogarszająca się sytuacja finansowa pracodawcy nie oznacza utraty już zgromadzonych środków, a jedynie zaprzestanie opłacania składek za kolejne miesiące. Zapewnia to optymalny poziom ochrony środków uczestnika na wypadek upadłości pracodawcy.


Istotny element dla określenia przyszłego źródła roszczeń o wypłatę z programu stanowi podział na programy, w których składki są zarządzane bezpośrednio przez pracodawcę (programy wewnętrzne) oraz na programy, w których odprowadza on składkę na indywidualne konto utworzone i administrowane przez niezależną instytucję finansową (programy zewnętrzne). Spośród programów zarządzanych bezpośrednio przez pracodawcę najczęściej występującymi formami są: przyrzeczenie wypłaty świadczenia i rezerwy księgowe<sup>37</sup>. Istota tej formy oszczędzania polega na tworzeniu przez pracodawcę rezerw finansowych, które najczęściej są indeksowane, rzadziej zaś pomnażane. Sposób dokonywania przypisu kapitału jest określany w porozumieniu zawieranym ze stroną pracowniczą. Pracodawca może, na zasadach ustalonych w umowie zakładowej, przeznaczyć część lub całość

<sup>37</sup> Kalina-Prasznic U, *Zakładowe...* s. 10.



środków zgromadzonych w programie na bieżące wydatki lub na inwestycje, pod warunkiem, że dokona ich zwrotu środków i uwzględnieni określony w porozumieniu wskaźnik indeksacji. Formy te charakteryzuje też to, że pracodawca nie opłaca składki, a jedynie powiększa fundusz wewnętrzny lub rezerwę księgową przeznaczone na przyszłe wypłaty. Uczestnik, osiągając wiek wskazany w umowie, nabywa prawo do części funduszu o określonej wartości, uzależnionej od stażu w programie lub osiąganego wynagrodzenia. Utworzenie programu w takiej formie najwięcej korzyści przysparza pracodawcy. Fundusz wewnętrzny stanowi bowiem znacznie tańszą, niż kredyt komercyjny, formę pozyskiwania środków na rozwój bądź prowadzenie bieżącej działalności. Pracodawca nie ponosi ponadto wysokich kosztów zarządzania programem i obsługi składki na ppe. Korzyściami dla uczestników są przede wszystkim brak opłaty za zarządzanie oraz stały, określony w umowach tworzących program, przyrost wartości środków, niezależny od czynników ekonomicznych. Programy wewnętrzne posiadają jednak istotną wadę polegającą na tym, że wypłata jest uzależniona od kondycji finansowej pracodawcy i zdolności do wyodrębnienia masy finansowej niezbędnej do sfinansowania świadczeń. Doświadczenia Stanów Zjednoczonych, szczególnie z okresu lat siedemdziesiątych dwudziestego wieku pokazują, że kryzys na rynku finansowym przyczyniający się do upadłości przedsiębiorstw, zwiększa ryzyko niewypłacalności programów emerytalnych. Trudna sytuacja finansowa zmusza bowiem pracodawców do poszukiwania kapitału w celu pokrycia strat finansowych. Najtańszą formą jego pozyskania stają się fundusze programu emerytalnego. Po ich wyczerpaniu, z uwagi na ograniczoną zdolność kredytową zakład ulega likwidacji lub też ogłasza upadłość. Ich następstwem staje się konieczność odzyskania przez pracowników oraz emerytów kapitałów emerytalnych, co przy braku majątku w masie upadłościowej pracodawcy okazuje się najczęściej niemożliwe. Z kolei w Niemczech zauważalną tendencją jest nie wywiązywanie się pracodawców z obowiązku zwrotu środków zaciągniętych z rezerw finansowych lub odpowiedniego indeksowania tych rezerw. Taki stan rzeczy ogranicza możliwość obliczenia hipotetycznej wysokości świadczenia z programu, a ponadto obniża jego rzeczywistą wartość.

Najwłaściwszą formę zabezpieczenia interesu uczestników programu stanowi, w moim przekonaniu, zewnętrzne finansowanie programu. Wymaga ono co prawda wyższych nakładów (pracodawca uwzględnia koszt utworzenia programu i przekazywania składki na wyodrębnione rachunki, a pracownik opłatę za zarządzanie), jednakże w zamian uczestnik nabywa prawo do wypłaty aktualnej wartości zgromadzonego kapitału, niezależnie od kondycji finansowej pracodawcy. Jednocześnie ograniczone zostaje ryzyko inwestycyjne, gdyż środki te są pomnażane przez objęte nadzorem państwa instytucje finansowe. Jako wadę tej metody gromadzenia środków uznać należy to, że instytucje finansowe z uwagi na zbyt duże ryzyko decydują się najczęściej na prowadzenie programu o formule gwarantującej świadczenie wyłącznie do wyczerpania kapitału.



Kolejny podział pracowniczych programów emerytalnych uwzględnia kryterium liczby pracodawców tworzących program. W oparciu o nie można wyróżnić programy tworzone przez jednego pracodawcę albo programy tworzone przez więcej niż jednego pracodawcę (w tej grupie wyodrębnić należy programy branżowe). Większość planów emerytalnych tworzona jest przez jeden podmiot (tzw. programy jednozakładowe). Zaletą takiej formy jest przede wszystkim dostosowanie warunków programu do indywidualnych możliwości (preferencji) pracodawcy. Dotyczy to zarówno wyboru formy w jakiej prowadzony będzie program, określenia wysokości składki oraz możliwości swobodnego kształtowania tych elementów, co do których ustawodawca pozostawił stronom umów tworzących program swobodę ich określenia. Zaletą samodzielnego organizowania przezorności zakładowej jest także uproszczony tryb dokonywania zmian w programie. O ile w przypadku programu tworzonoego przez pojedynczego pracodawcę zmiana treści umowy zakładowej jest negocjowana wyłącznie ze stroną zakładową, to w przypadku programu wielozakładowego (międzyzakładowego) pracodawca, który chce wprowadzić zmiany, jest zobowiązany uzyskać dodatkowo zgodę pozostałych pracodawców oraz zakładowych reprezentacji pracowników. Strony umowy zakładowej nie mogą bowiem wpisać do rejestru programu zastrzeżenia, w myśl którego większość pracodawców może skutecznie wprowadzić do umowy międzyzakładowej zmianę wywołującą skutki prawne względem tych pracodawców, którzy nie wyrazili na nią zgody. Wynika to z konieczności zatwierdzenia aneksów do umów przez wszystkich pracodawców współtworzących program. Sprzeciw co najmniej jednego z pracodawców skutkuje brakiem możliwości wprowadzenia zmian do umowy. Nie ma także możliwości wprowadzenia zmian dla niektórych pracodawców. Ustawa o ppe przewiduje w takim przypadku konieczność złożenia wniosku o wpisanie do rejestru nowego ppe, w którym uczestniczyli będą pracodawcy, którzy wyrazili zgodę na zmianę warunków prowadzenia programu.

Programy wielozakładowe możemy natomiast podzielić na trzy zasadnicze typy. Pierwszy, gdzie jeden pracodawca jest właścicielem kilku zakładów, dla których tworzy wspólny program emerytalny. Drugi, w którym co najmniej dwóch niezależnych względem siebie pracodawców wspólnie tworzy pracowniczy program emerytalny. Trzeci stanowią programy branżowe, tworzone dla zakładów zajmujących się określonym rodzajem działalności. Inicjatorem tworzenia tego typu programów są często organizacje związkowe (Holandia). Plany te są szczególnie popularne w zakładach przemysłu ciężkiego czy w górnictwie.

Plany emerytalne tworzone przez więcej niż jednego pracodawcę mają zazwyczaj na celu zapewnienie pracownikom, zatrudnionym w różnych zakładach, takich samych warunków prowadzenia programu. Zwiększa to możliwości negocjacyjne pracodawców, a tym samym umożliwia wynegocjowanie niższej opłaty za zarządzanie składką. Z kolei w przypadku programów branżowych utworzenie programu jest motywowane z reguły inicjatywą i presją związków zawodowych

walczących o jednolite przywileje dla jak największej liczby pracowników zatrudnionych w danej branży. Niekiedy z inicjatywą utworzenia programu branżowego występują także konkurujący pracodawcy, zapewniając sobie stabilizację zatrudnienia i solidarnie podnosząc koszty pracy.

Z kolei w oparciu o kryterium przedmiotu ochrony, można wyodrębnić programy bazujące wyłącznie na ochronie ryzyka starości (charakteryzuje je niepodzielna składka) i programy o podzielonym przedmiocie ochrony, których dodatkowym celem jest zabezpieczenie, innych niż ryzyko starości zdarzeń losowych (programy o składce podzielonej pomiędzy ryzyka biotyczne). Dokonanie tego rozróżnienia jest możliwe przede wszystkim w tych systemach, które dopuszczają utworzenie programu w formie grupowego ubezpieczenia na życie. Cechą charakterystyczną dla wszystkich ppe jest gromadzenie kapitału przeznaczonego do wypłaty po spełnieniu przesłanek zawartych w ustawie, w tym przede wszystkim po osiągnięciu wieku wypłaty (z reguły skorelowanego z wiekiem emerytalnym). Znaczny odsetek programów opiera się na opłacaniu niepodzielnej składki. Przepisy nie zezwalają w takim przypadku na przeznaczenie jej części np. na ubezpieczenie następstw nieszczęśliwych wypadków czy też na ubezpieczenie chorobowe. Za jednolitym ujęciem przedmiotu ochrony przemawia fakt, że maksymalizuje ono wysokość przyszłego świadczenia. Z drugiej jednak strony należy pamiętać, że dzięki podzieleniu składki i zastosowaniu ochrony innych ryzyk niż starość, pracodawca i pracownik zyskują kompleksowe zabezpieczenie dostosowane do swoich potrzeb. Pracodawca nie zawiera w takim przypadku kilku odrębnych umów (umowy zakładowej i odrębnie umowy grupowego ubezpieczenia na życie oraz ubezpieczenia następstw nieszczęśliwych wypadków), gdyż w ramach jednego produktu finansowego zapewnia kompleksową ochronę załogi zakładu pracy. Warto jednak podkreślić, że przepisy regulujące zasady finansowania planu emerytalnego powinny, tak jak uczyniono to w ustawie o ppe, określać odpowiednie proporcje pomiędzy pomnażaną częścią składki, a częścią chroniącą pozostałe ryzyka. Przyjęte rozwiązanie sprawia, że plan emerytalny zabezpiecza osiągnięcie nadrzędnego celu, jakim jest zgromadzenie odpowiedniego kapitału emerytalnego. W przeciwnym wypadku program będzie stanowił formę ubezpieczenia na życie, którego elementem uzupełniającym jest kapitał gromadzony do wypłaty, a wysokość świadczenia niezależnie od długości okresu oszczędzania może okazać się niewystarczająca.

#### **4. System emerytalny w Chile**

O kolejności, w jakiej omówione zostaną poszczególne systemy emerytalne zdecydował fakt, że prekursorem obecnie funkcjonujących rozwiązań są państwa Ameryki Łacińskiej. Podczas gdy państwa Europy Zachodniej próbowały od lat siedemdziesiątych udrażniać system emerytalny oparty na metodzie *pay-as-you-go* (*PAYG*) i dominacji państwa, w Chile narodziła się nowatorska koncepcja

zabezpieczenia ryzyka starości. Można by ją nazwać koncepcją współodpowiedzialności państwa, pracodawcy i pracownika.

System emerytalny w Chile przed reformą oparty był na metodzie repartycyjnej (finansowania emerytur z bieżąco gromadzonych składek). Cechami wyróżniającymi system chilijski sprzed reformy były: minimalne świadczenie gwarantowane niezależne od dochodów uzyskiwanych w okresie aktywności zawodowej, brak prawidłowo funkcjonujących mechanizmów nadzorujących ustalanie wymiaru należnej składki oraz to, że podstawę naliczenia świadczenia stanowił okres pięciu ostatnich lat przed emeryturą. Przyjęty sposób obliczania emerytury prowadził do licznych nadużyć m.in. unikania opłacania składki przez pracodawców lub opłacenia jej z zaniżonej wysokości. Sumiennosc płatnika składek pojawiała się z reguły na pięć lat przed osiągnięciem wieku emerytalnego. Rezultatem takiego działania, przy jednocześnie pogarszających się wskaźnikach demograficznych, stawała się konieczność podnoszenia składki. Powodowało to, że coraz większy odsetek pracodawców, nie chcąc ponosić zwiększających się kosztów pracy, unikał jej opłacania<sup>38</sup>.

System emerytalny Chile przed reformą krytykowany był także za niesprawiedliwe różnicowanie uprawnień poszczególnych grup zawodowych. Nominalny wiek emerytalny w przypadku robotników wynosił 65 lat. Urzędnicy niższego szczebla nabywali prawo do emerytury po 35 latach pracy (po ukończeniu ok. 55 roku życia), urzędnicy państwowi wyższego szczebla po 30 lat ubezpieczenia (po ukończeniu ok. 50 roku życia), natomiast urzędnicy bankowi po 25 latach ubezpieczenia (po ok. 45 latach życia). Najkrótszy staż emerytalny tj. 15 lat, wymagany był od parlamentarzystów (prawo do emerytury nabywali oni po ukończeniu ok. 40 roku życia). Oprócz tego specjalnymi uprawnieniami w zakresie składek i świadczeń objęto ponad 100 grup społecznych<sup>39</sup>. Dla systemu repartycyjnego oznaczało to, że koszty jego funkcjonowania ponosili robotnicy, beneficjentami zaś uczyniono urzędników i parlamentarzystów<sup>40</sup>. Uprzywilejowanie znacznej części społeczeństwa oraz powiązanie wypłaty świadczenia z wysokością odprowadzanej składki prowadziło do chronicznego braku środków w systemie emerytalnym,

<sup>38</sup> H-D Steinmeyer, *Indywidualne zabezpieczenia na starość*, PUSiG nr 5 z 1998 r. s. 19.

<sup>39</sup> Tak na przykład: M. Soto, *Chilean Pension Reform: The Good, The Bad, And The in Between*, Boston 2005 s. 1; L. J. Rodríguez, *Chile's Private Pension System at 18: Its Current State and Future Challenges*, Washington 1999 s. 2.

<sup>40</sup> J. Pinera, *Bez obawy o przeszłość*, tytuł oryginalny: *El casabel al Gato. La batalla por la Reforma Previsional*, Warszawa 1996, s. 19.

a także nieproporcjonalnie niskich świadczeń w stosunku do wkładu szczególnie, gdy chodzi o robotników<sup>41</sup>.

Reforma systemu emerytalnego w Chile wprowadzona przepisami z 1981 roku objęła wszystkie osoby, które przystąpiły do ubezpieczenia od dnia wejścia w życie ustawy. Osobom, które podlegały ubezpieczeniom przed tą datą zagwarantowano możliwość przystąpienia do nowego systemu<sup>42</sup>. Ustawodawca nie przewidywał natomiast możliwości powrotu do systemu repartycyjnego.

Cechą wyróżniającą system emerytalny Chile jest obowiązek opłacania składki przez pracowników oraz dobrowolność podlegania temu ubezpieczeniu przez osoby prowadzące działalność gospodarczą<sup>43</sup>. Rozwiązanie to sprawia, że osoby prowadzące działalność gospodarczą nie przystępują do ubezpieczenia społecznego. W 2007 roku było to zaledwie 3,3% przedsiębiorców<sup>44</sup>.

Zmiany dokonane w Chile wytyczyły ścieżkę dla państw Ameryki Południowej. Jako pierwszy, zreformowany został system emerytalny w Argentynie (reforma z 1994 roku), następnie w Kolumbii (reforma z 1994 roku). W ostatnim z wymienionych państw przystąpienie do zreformowanego systemu emerytalnego było dobrowolne zarówno dla osób, które rozpoczęły aktywność zawodową przed jak i po zmianach. Interesującą z punktu widzenia rozwiązań przyjętych w Polsce była reforma emerytalna w Salwadorze (przepisy wprowadzono w życie w 1998 roku). Przystąpienie do systemu na nowych zasadach było obowiązkowe dla osób poniżej 35 roku życia, a możliwość wyboru pozostawiono osobom w wieku 35-55 lat. Osoby, które w roku wejścia w życie zreformowanych przepisów ukończyły 55 rok życia nabywały prawo do emerytury na zasadach sprzed reformy<sup>45</sup>.

Zasadniczą przesłanką wprowadzenia reformy systemu emerytalnego w Chile była jego niewydolność finansowa. Stary system gwarantował licznym grupom zawodowym wysokie świadczenia przy stosunkowo krótkim stażu. Projektowane reformy miały na celu zmianę systemu opartego o *PAYG* i ustalenie prawa do emerytury w oparciu o składkę opłacaną 5 lat przed osiągnięciem wieku emerytalnego, na system oparty na pełnej kapitalizacji składki i wydłużeniu

<sup>41</sup> Tamże str. 19. W przypadku najbardziej uprzywilejowanych kategorii ubezpieczonych okres opłacania składki był nawet dwukrotnie krótszy niż okres wypłaty świadczenia. Grupy te (posłowie, urzędnicy) ze względu na wysoką podstawę wymiaru składki, która silniej niż staż decydowała o wymiarze świadczenia mogły liczyć na wysoką emeryturę, co prowadziło do powszechnie panującego poczucia niesprawiedliwości w systemie emerytalnym oraz do unikania opłacania składki ubezpieczeniowej.

<sup>42</sup> R. Palacios E. Whitehouse, *The Role of Choice in the Transition to a Funded Pension System*, Washington 1998 s. 20.

<sup>43</sup> A. Iglesias-Palau, *Pension reform in Chile revisited: what has been learned?* OECD, Social Employment and Migration Working Papers No. 86 s. 65-69.

<sup>44</sup> M. Żukowski, *Funkcjonowanie systemów emerytalnych w Chile i Argentynie*, [w:] PSUS, *Dziesięć lat reformy emerytalnej w Polsce*, Kudowa Zdrój 2009 s. 151.

<sup>45</sup> R. Palacios E. Whitehouse, *The...* s. 6.

okresu jej opłacania (tzw. fazy gwarancyjnej)<sup>46</sup>. Ustawodawca ujednolicił także wiek emerytalny i uzależnił wymiar świadczenia od regularnego opłacania składek. Naturalną konsekwencją wprowadzanych zmian było to, że grupy dotychczas uprzywilejowane tracąc uprawnienia były niechętne projektowanym zmianom.

System emerytalny w Chile po reformie składa się z trzech filarów. Pierwszy stanowi zmarginalizowany filar publiczny – zapobiegający ubóstwu, z którego wypłacanie jest wyłącznie świadczenie dla osób najbardziej potrzebujących (*Solidarity Pension Contribution*). Dla ubezpieczonych legitymujących się okresem zamieszkiwania w Chile przez co najmniej 20 lat, w tym co najmniej 3 z ostatnich 5 lat, których wysokość świadczenia z funduszu emerytalnego jest niższa niż minimalna emerytura przewidziano świadczenie uzupełniające. Prawo do tego świadczenia przysługuje osobie, która ukończyła 65 rok życia<sup>47</sup>. Wysokość świadczenia stanowi różnicę między określoną w przepisach emeryturą minimalną, a uzyskanym świadczeniem emerytalnym<sup>48</sup>. W założeniu, świadczenie to spełnia rolę podobną do emerytury minimalnej. Celem jego wprowadzenia była potrzeba zagwarantowania minimalnego poziomu ochrony tym osobom, które w okresie aktywności zawodowej osiągały najniższe przychody. Początkowo świadczenie to miało być finansowane bezpośrednio z budżetu państwa. Jednakże wobec przewidywanej znacznej liczby emerytur niższych niż minimalne 28 grudnia 2006 r. utworzono *Fondo de Reserva de Pensiones* (Fundusz Rezerwy Emerytalnej). Źródłem finansowania funduszu są: wkład początkowy w wysokości 604,5 mln \$ oraz corocznie kwota od 0,2% do 0,5% produktu krajowego brutto w poprzednim roku<sup>49</sup>. Fundusz ten ma stanowić w założeniu długoterminowe źródło uzupełniania emerytur wobec pogarszającej się sytuacji demograficznej w Chile.

Drugi filar stanowią indywidualne konta ubezpieczonych w funduszu emerytalnym (*Administradoras de Fondos de Pensiones*). Fundusze te funkcjonują na zasadach zbliżonych do OFE i mają na celu pomnażanie składki w oparciu o wskazane w przepisach instrumenty finansowe. Fundusz emerytalny tworzy dla każdego ubezpieczonego indywidualny rachunek emerytalny (*individual retirement saving plan*), na którym gromadzone są środki pochodzące ze składek. W zamian za opłaconą składkę, członek AFP nabywa dożywotnie świadczenie (*annuity*), skalkulowane w oparciu o sumę wpłaconych składek pomniejszoną o opłatę za

<sup>46</sup> O fazach gwarancyjnej i realizacyjnej ubezpieczenia społecznego na przykład: K. Antonów, *Prawo do emerytury*, Kraków 2003 s. 14.

<sup>47</sup> A. M. Shelton, *Chile's Pension System: Background in Brief*, Washington 2012 s.2-4.

<sup>48</sup> E. James, *Pension Reform in Chile: Closing the Gap, Not Scrapping the System*, Dallas 2007 s. 2.

<sup>49</sup> Szerzej: Strona Ministerstwa Finansów w Chile. Źródło: [http://www.minhda.cl/english/fondos\\_soberanos/fondo\\_de\\_reserva\\_de\\_pensiones.php](http://www.minhda.cl/english/fondos_soberanos/fondo_de_reserva_de_pensiones.php); SAFF, *The Chilean Pension System*, Santiago 2002, s. 54-60.

zarządzanie, a pomnożoną przez stopę zwrotu. Tak ustalony kapitał emerytalny zostaje podzielony przez przewidywaną przeciętną długość trwania życia<sup>50</sup>.

Fundusze emerytalne w Chile są niemalże od początku ich działalności krytykowane za brak odpowiedniego nadzoru nad ich działalnością, podejmowanie zbyt dużego ryzyka przy zarządzaniu składkami, a także za zbyt wysoką opłatę za zarządzanie oraz obniżenie wartości zgromadzonych składek na skutek spowolnienia gospodarczego. Nałożenie się tych mankamentów doprowadziło do sytuacji, w której otrzymywane świadczenia oscylują wokół emerytury minimalnej. W efekcie państwo zmuszone jest uzupełniać do wysokości emerytury minimalnej znaczną część świadczeń. Przykład Chile ukazuje zagrożenia, jakie dla środków publicznych płyną z całkowitej prywatyzacji systemu emerytalnego, przy braku odpowiednich mechanizmów zawartych w ustawie mających na celu ochronę interesu ubezpieczonego.

Ubezpieczony, w celu podwyższenia przyszłego świadczenia, może odprowadzać dodatkowe składki na dobrowolne indywidualne konta oszczędnościowe (*Voluntary Savings Accounts*). Konta te zostały wprowadzone w 1987 roku i stanowią trzeci filar systemu emerytalnego w Chile. Od 2002 roku indywidualne konta prowadzone są m.in. przez: banki, fundusze inwestycyjne, zakłady ubezpieczeń oraz doradców (*housing fund managers*) oraz inne instytucje, które uzyskały zezwolenie organu nadzoru nad tym filarem - *Superintendency of Securities and Insurance*. Maksymalny miesięczny wymiar składki zwolnionej od podatku wynosi 50 UF (*Unidad de Fomento*) i jest zbliżony do maksymalnej składki na ubezpieczenie społeczne, która wynosi 60 UF<sup>51</sup>.

Nadzór nad prawidłowością funkcjonowania funduszy AFP sprawuje organ nadzoru *Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones* (SAFP) o kompetencjach zbliżonych do Komisji Nadzoru Finansowego.

W ubezpieczeniu emerytalnym w Chile składka w wysokości 10% wynagrodzenia opłacana jest w całości przez pracownika. Maksymalny wymiar składki to 66 UF<sup>52</sup>. Pracodawca zobowiązany jest jedynie do odrowadzania składki emerytalnej, powiększonej o opłaty pobierane przez fundusz emerytalny wybrany przez ubezpieczonego (maksymalna wysokość opłaty za zarządzanie wynosi 2,44% podstawy wymiaru składki)<sup>53</sup>.

Pracodawca odprowadza także finansowane z wynagrodzenia pracownika pozostałe składki tj. na: ubezpieczenie na wypadek śmierci ubezpieczonego oraz ubezpieczenie na wypadek niezdolności do pracy w łącznej wysokości od 2,5 do 3% wynagrodzenia pracownika. Przyjęte rozwiązanie oznacza, że w ubezpieczeniu

<sup>50</sup> A. Barrientos, *Comparing Pension Schemes In Chile, Singapore, Brazil And South Africa*, Madrid 2002 s. 7-9.

<sup>51</sup> SAFP, *The Chilean...* s. 61.

<sup>52</sup> Źródło: <http://www.ssa.gov/policy/docs/progdscs/ssptw/2010-2011/americas/chile.pdf>.

<sup>53</sup> C. Mesa-Lago, *Reassessing Pension Reform in Chile and Latin America*, Manila 2002 Tabela 8.

społecznym w Chile ryzyka inne niż starość (składka 10% podstawy wymiaru), zostały zmarginalizowane. Jest to konsekwencją niskich zarobków, a tym samym niemożnością opłacania wysokich składek. Ograniczenie roli zabezpieczenia pozostałych ryzyk, może budzić wątpliwości, gdyż wysokość przyznawanych świadczeń nie jest w stanie należycie zabezpieczyć następstw niezdolności do pracy czy obumarcia żywiciela. Administrowanie wskazanymi powyżej ubezpieczeniami, podobnie jak w przypadku ubezpieczenia emerytalnego, powierzone zostało funduszom emerytalnym (*AFP*).

Wyjątek od zasady opłacania składek na ubezpieczenie społeczne przez pracownika, stanowi obowiązek odprowadzania przez pracodawcę składki w wysokości 2% wynagrodzenia, za pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach<sup>54</sup>. Pracodawca może także, na zasadzie dobrowolności, wносить na rzecz pracownika dodatkowe składki emerytalne nazywane *depositos convenidos*, które wlicza do kosztów prowadzenia działalności.

Jednym z największych zagrożeń, dla właściwego funkcjonowania systemów emerytalnych w krajach Ameryki Południowej, w tym Chile jest stosunkowo wysoka, w stosunku do składki, opłata za zarządzanie funduszem. Przy jej zastosowaniu „odpracowanie” części składki, przeznaczanej na pokrycie kosztów zarządzania funduszem, może trwać nawet kilkanaście lat, a w przypadku zaistnienia kryzysu ekonomicznego, jak ten z 2008 roku możliwa jest również sytuacja, w której ubezpieczony nie będzie w stanie zgromadzić kapitału odpowiadającego nominalnie opłaconej sumie składek.

Za największy sukces reformy chilijskiej uznać należy ujednoczenie wieku emerytalnego i uzależnienie go od płci, a nie jak poprzednio od przynależności społecznej i zawodowej. Wiek emerytalny w Chile wynosi 60 lat dla kobiet oraz 65 lat dla mężczyzn. Ubezpieczony, który osiągnął wiek emerytalny zyskuje prawo wyboru jednej z czterech, przewidzianych przez przepisy, form wypłaty świadczenia:

- emerytury dożywotniej – polegającej na wykupie emerytury w jednym z oferujących je towarzystw ubezpieczeń. Świadczenie wypłacane jest w oparciu o sumę zgromadzonych składek, pomniejszoną o opłatę za zarządzanie, a powiększoną o stopę zwrotu. Sumę tę dzieli się następnie przez przeciętną długość trwania życia ubezpieczonego wyrażoną w miesiącach. Cechą charakterystyczną emerytury dożywotniej jest to, że z chwilą śmierci emeryta niewykorzystane środki nie są dziedziczone. Pozostały kapitał przeznaczony jest na pokrycie świadczeń dożywotnich tych osób, które żyją dłużej niż przewidywana dla nich średnia długość trwania życia, a tym

<sup>54</sup> Social Security Administration, *Social Security Programs Throughout the World: Europe* 2006, Washington 2003 s. 61.



samym z dniem osiągnięcia przeciętnej długości trwania życia wyczerpią zgromadzony przez nie kapitał emerytalny<sup>55</sup>;

- *programmed withdrawals* – ta forma realizacji świadczenia emerytalnego polega na złożeniu przez ubezpieczonego dyspozycji o pozostawieniu środków w funduszu emerytalnym AFP i dokonywaniu wypłat uzależnionych od: sumy zgromadzonych środków i przeciętnej długości trwania życia. Zaletą wyboru tej formy świadczenia jest to, że w przypadku wcześniejszej śmierci środki są dziedziczone przez osoby wskazane przez ubezpieczonego, natomiast wadą jest to, że po wyczerpaniu środków w funduszu, emerytowi przysługuje wyłącznie publiczna gwarantowana emerytura minimalna dla ubezpieczonego, który opłacał składkę przez co najmniej 20 lat;
- trzecią formą jest kombinacja obu świadczeń – emerytury dożywotniej i tzw. *programmed withdrawals*. Ubezpieczony w zamian za część środków wykupuje emeryturę dożywotnią wyliczaną na zasadach określonych powyżej, zaś pozostała część wypłacana jest z funduszu emerytalnego aż do wyczerpania środków;
- czwartą formą jest dokonanie jednorazowej wypłaty środków z funduszu (*lump sum*)<sup>56</sup> i samodzielne zarządzanie kapitałem emerytalnym.

W przypadku, gdy uzyskane świadczenie emerytalne jest niższe niż emerytura minimalna – osobom legitymującym się stażem ubezpieczeniowym dłuższym niż 20 lat – przysługuje podwyższenie świadczenia za pomocą środków budżetowych do tzw. gwarantowanej emerytury minimalnej.

System chilijski po 30 latach od wprowadzenia reformy emerytalnej wzbudza w swoim kraju wiele kontrowersji. Jego zwolennicy podkreślają, że dzięki reformie zrjonalizowano wydatki związane z ubezpieczeniami społecznymi oraz stworzono sprawiedliwy system zabezpieczenia ryzyka starości, oparty na przeczności indywidualnej, który cechuje trwałość i odporność na proces starzenia obywateli. Jego przeciwnicy twierdzą, że reforma doprowadziła do pogorszenia sytuacji materialnej większości emerytów, na skutek obniżenia wysokości świadczeń emerytalnych<sup>57</sup>. Zdaniem przeciwników zbyt duża część składki trafia zamiast na konta ubezpieczonych, do podmiotów zarządzających funduszami (AFP). W efekcie wprowadzonej reformy, znaczny odsetek emerytów osiąga świadczenie niższe niż gwarantowana minimalna emerytura, co wpływa na konieczność uzupełniania

<sup>55</sup> Podobnie skonstruowana została emerytura dożywotnia w Polsce. Ustalenie jednolitych tablic wymieralności dla mężczyzn i kobiet powoduje, że przy statystycznie krótszym niż przeciętna długość trwania życia mężczyzn, środki ubezpieczonego niewypłacone przez ubezpieczyciela, będą pokrywały wypłaty dla osób żyjących dłużej (przede wszystkim kobiet).

<sup>56</sup> Szerzej o sposobach realizacji świadczenia: E. James, G. Martinez and A. Iglesias, *The Payout Stage in Chile: Who Annuityzes and Why?*, Cambridge 2006 ss. 52; J. Rodríguez, *Chile's...* ss. 23.

<sup>57</sup> Wynika to przede wszystkim z wydłużającej się przeciętnej dalszej długości trwania życia, co powoduje, że liczba miesięcy dla każdego kolejnego rocznika emerytów zwiększa się, a przez to kapitał emerytalny ulega podzieleniu przez większą liczbę jednostek.

systemu emerytalnego z budżetu państwa. Z drugiej jednak strony warto podkreślić, że zreformowanie systemu emerytalnego uchroniło Chile przed niewypłacalnością systemu, której następstwem byłoby załamanie systemu finansów publicznych.

W mojej opinii zasadniczą wadą systemu emerytalnego w Chile jest nierównowaga poszczególnych poziomów zabezpieczenia. Autorzy reformy przecenili znaczenie funduszy emerytalnych, nazbyt marginalizując rolę publicznego filaru oraz zbyt słabo wspierając indywidualną i zakładową przezorność<sup>58</sup>. Brak publicznego filaru bazowego i oparcie konstrukcji świadczenia emerytalnego wyłącznie na obarczonych ryzykiem niewypłacalności funduszach, stanowi w dalszym ciągu zagrożenie dla wydatków publicznych. Państwo tworząc system emerytalny obejmuje go gwarancją wypłaty świadczenia minimalnego. Jest ono z reguły realizowane w sytuacji, gdy ubezpieczony legitymujący się określonym stażem (okresem opłacania składki lub okresami zaliczonymi do ubezpieczenia) nabywa prawo do świadczenia w wymiarze niższym niż minimalna wartość określona w ustawie. W sytuacji, gdy ubezpieczeni nie opłacają części składki do bazowego funduszu ubezpieczeniowego administrowanego przez państwo, koszt wypłaty gwarancji emerytury minimalnej w pełni ponosi budżet państwa, a pośrednio - osoby aktywne zawodowo.

Konstrukcja systemu emerytalnego w Chile, w tym wysoki koszt administrowania składką oraz niska stopa zwrotu powoduje, że znaczna część emerytów nie osiąga emerytury minimalnej. W efekcie może to prowadzić do konieczności podnoszenia podatków, podwyższania kosztów zatrudnienia, co z pewnością wpłynie negatywnie na stan gospodarki. Ponadto brak odpowiedniej dywersyfikacji ryzyka pomiędzy poszczególne poziomy ochrony, ogranicza możliwość uzyskania optymalnego świadczenia emerytalnego i stanowi zagrożenie dla całości finansów publicznych w Chile.

## 5. System emerytalny w Republice Federalnej Niemiec

### 5.1. Założenia systemu emerytalnego w Republice Federalnej Niemiec

Niemcy Zachodnie przez dziesięciolecia były uznawane za państwo zapewniające swoim obywatelom wzorcowy standard socjalny. Twierdzenie to odnosiło się przede wszystkim do emerytur, których stopa zastąpienia jak i wysokość stanowiły jedne z najwyższych na świecie. Niepokój kolejnych rządów budził jednak fakt, że Niemcy (zarówno Niemcy Wschodnie jak i Zachodnie) cechował jeden najniższych przyrostów naturalnych spośród krajów wysokorozwiniętych, a co za

<sup>58</sup> Prof. Kaplan opisując doskonały system emerytalny porównuje go do krzesła opartego na trzech nogach, z których każda jest jednakowo ważna, a osłabienie którejkolwiek powoduje niepewność systemu. Brak jednej z nich spowoduje w efekcie jego upadek. Tak np. L. A. Frolik, R. L. Kaplan, *Elder...* s. 271.

tym idzie szybsze niż w pozostałych państwach starzenie się społeczeństwa<sup>59</sup>. Od lat siedemdziesiątych proces ten prowadził pogłębienia niewydolności systemu emerytalnego. Sytuacja uległa pogorszeniu wraz ze zjednoczeniem Niemiec. Jak ukazują badania<sup>60</sup> obszar byłej NRD stanowi obecnie najbardziej obciążoną, jeśli chodzi o ludność w wieku poprodukcyjnym, część Europy. Zjednoczenie Niemiec wymusiło dodatkowo konieczność znacznego podniesienia świadczeń dla emerytów ze wschodnich landów. Miało to na celu zmniejszenie dysproporcji pomiędzy świadczeniami wypłacanymi w poszczególnych częściach RFN. Skutki przemian demograficznych odczuwane będą jeszcze przez dziesięciolecia. Pomimo faktu, że system emerytalny Niemiec ulega przeobrażeniom, jest on w dalszym ciągu oparty na emeryturze finansowanej z publicznych funduszy ubezpieczeniowych (*basic state pension*). Wśród przychodów osiąganych przez osoby powyżej 65 roku życia, dochody z publicznych emerytur stanowią około 80% wszystkich środków<sup>61</sup>.

System emerytalny Niemiec oparty jest na rozbudowanym filarze publicznym oraz uzupełniających go: filarze emerytur zakładowych oraz indywidualnej przezorności. Przyjęcie dominującej roli państwa w dziedzinie organizacji ubezpieczenia społecznego umożliwiła, po drugiej wojnie światowej, stabilna gospodarka, zapewniająca nie tylko dynamiczny rozwój gospodarczy Niemiec Zachodnich, ale także rozbudowę systemu świadczeń socjalnych, w tym publicznego systemu emerytalnego. Na silną pozycję publicznego systemu emerytalnego znacząco wpłynęła doktryna państwa opiekuńczego (*welfare state*)<sup>62</sup>. Zgodnie z jej założeniami, państwo realizując politykę gospodarczą, ma obowiązek podzielić swoje dochody pomiędzy zagwarantowanie wzrostu gospodarczego i potrzeby socjalne obywateli w taki sposób, aby wraz z rozwojem ekonomicznym podnosić standard zabezpieczenia materialnego obywateli. W ubezpieczeniu emerytalnym oznacza to, że wraz ze wzrostem gospodarczym podnosi się proporcjonalnie poziom świadczeń emerytalnych. W efekcie przyjętych założeń stopa zastąpienia osiągnęła poziom 70% ostatnich zarobków przy pełnym okresie zatrudnienia (45 lat)<sup>63</sup>. Koncepcja państwa

<sup>59</sup> Jak ukazywała L. Frąckiewicz, już w 1980 roku odsetek osób, które ukończyły 60 rok życia w Niemczech wyróżniał się na tle Europy. Prowadziło to do potęgowania niedrożności w systemie emerytalnym, a w efekcie do niebezpieczeństwa niewypłacalności systemu. Odsetek ten wynosił w RFN – 16,3% obywateli, NRD – 16,1%. Porównywalne wskaźniki wykazywane były w Szwecji -16% oraz Austrii – 15,5%. Dla porównania w Polsce odsetek ten wynosił 10%, w Czechosłowacji 12,6%, na Węgrzech – 13,4%. Dane na podstawie L. Frąckiewicz, *Karta praw człowieka starego*, Warszawa 1985, s. 22.

<sup>60</sup> Zbigniew Długosz, Sławomir Kurek: *Starzenie się ludności w Polsce na tle regionów Unii Europejskiej*, Konspekt nr 4 z 2005 r., źródło: <http://www.wsp.krakow.pl/konspekt/24/ludnosc.html>

<sup>61</sup> A. Börsch-Suspan, R. Schnabel, *Social Security and Retirement in Germany*, Cambridge 1997 s. 3, także rysunek s.58.

<sup>62</sup> Szerzej o konstrukcji zabezpieczenia społecznego Niemiec w: D. Pieters, J. Schell, J. van Rooij, G. Vonk, *Wprowadzenie do prawa ubezpieczeń społecznych państw członkowskich Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej*, Kraków 1992 s. 55-58.

<sup>63</sup> A. H. Börsch-Supan, Ch. B. Wilke, *The German Public Pension System: How It Was, How It will Be*, Mannheim University 2003 s. 29.

socjalnego zapewniła dobrobyt kilku pokoleniom niemieckich emerytów. Stan taki obowiązywał aż do tzw. reform Riester'a<sup>64</sup>, wprowadzonych w życie w związku z pogarszającym się wynikiem finansowym systemu emerytalnego. Celem reformy było dokonanie gruntownej przebudowy ubezpieczeń społecznych w Niemczech.

Reformy Reister'a oparte zostały na czterech zasadniczych założeniach. Po pierwsze, na obniżeniu wysokości składki do wysokości 19,5-22%<sup>65</sup> podstawy wymiaru. Po drugie, na stworzeniu trójfilarowego systemu emerytalnego jako przeciwwagi dla systemu opartego na dominacji publicznego zabezpieczenia ryzyka starości (wprowadzono fundusze emerytalne oraz systemu ulg i zachęt dla osób dodatkowo oszczędzających na starość). Po trzecie, na obniżeniu stopy zastąpienia w publicznym systemie emerytalnym przez częściowe przesunięcie ciężaru zabezpieczenia na starość z pierwszego filaru, na drugi i trzeci filar. Po czwarte, na stworzeniu korzystnych warunków dla rozwoju pracowniczych programów i przezorności indywidualnej, jako offsetu przewidzianego w zamian za obniżenie wysokości świadczenia z publicznego filaru<sup>66</sup>. W chwili obecnej stopa zastąpienia z publicznego filaru wynosi około 50 - 60% ostatnich zarobków<sup>67</sup>. Docelowo w 2030 roku z publicznego filaru przysługiwać będą świadczenia w wysokości około 45% ostatnich zarobków<sup>68</sup>.

Dzięki zmianom zasad opłacania składki (przede wszystkim jej obniżeniu) pracodawca jak i pracownik, dysponując rezerwami finansowymi (zaoszczędzoną częścią składki) mogą, w oparciu o własne preferencje, podwyższyć wysokość świadczenia emerytalnego bądź to w formie przezorności indywidualnej jak i zakładowej.

Finansowanie świadczeń z ubezpieczenia społecznego oparte zostało o składki płacone po połowie przez pracowników (9,8% podstawy wymiaru, nie podlegają uwzględnieniu dochody poniżej 800 euro) oraz przez pracodawców (9,8% podstawy wymiaru – wyjątkowo 15% w przypadku pracowników zarabiających poniżej 400 euro). Roczną granicą podstawy wymiaru składki jest suma 66 tys. euro, a we wschodnich landach 55,8 tys. euro rocznie<sup>69</sup>.

Prawo do emerytury przysługuje ubezpieczonemu, który osiągnął wiek 65 lat i legitymuje się co najmniej 5-cio letnim okresem składkowym. Podobnie jak i w części państw Europy wiek emerytalny w Niemczech jest podnoszony

<sup>64</sup> Nazwa pochodzi od nazwiska Ministra Pracy Niemiec w latach 1998-2002 Waltera Riester'a współtwórcy reformy emerytalnej.

<sup>65</sup> Składka 19,5% po połowie obciąża pracownika i pracodawcę (9,75%). Źródło: European Commission, *The Adequacy and Sustainability of European Pensions, 2002*.

<sup>66</sup> S. Korczyk, *Mandatory Employer Pensions in Ireland, Germany, and the United Kingdom*, Washington 2007 s. 6.

<sup>67</sup> N. Peaple, *European...* s. 6.

<sup>68</sup> A. H. Börsch-Supan, Ch. B. Wilke, *The German...* s. 29.

<sup>69</sup> Social Security Administration, *Social Security Programs Throughout the World: Europe 2012*, Washington 2012 s. 124.

stopniowo z 65 lat do 67 lat.<sup>70</sup> Do 2024 roku o 1 miesiąc rocznie, zaś w do 2029 roku o 2 miesiące rocznie. Pierwszym rocznikiem, który nabędzie prawo do emerytury w wieku 67 lat stanowią będą osoby urodzone w 1964 roku<sup>71</sup>.

## 5.2. Plany zakładowe w Republice Federalnej Niemiec

Ubezpieczenia zakładowe w Niemczech mają bogatą bo sięgającą XIX w. tradycję. Po zakończeniu II wojny światowej i podziale Niemiec na RFN i NRD w obu państwach zaczęto tworzyć odrębne modele zabezpieczenia na starość. Pracownicze programy emerytalne wprowadzono wyłącznie na terytorium RFN. W NRD dopiero w 1971 roku wprowadzono możliwość utworzenia dodatkowego grupowego ubezpieczenia na starość pracowników. Model zabezpieczenia ryzyk społecznych przyjęty w NRD wynikał bowiem z socjalistycznej koncepcji pełnej ochrony na starość realizowanej w ramach publicznego systemu emerytalnego. Dopiero „odwilż intelektualna” oraz stopniowe odchodzenie od egalitaryzmu społecznego przyczyniły się do stworzenia systemów doubezpieczenia ryzyka starości w warunkach gospodarki centralnie planowanej. Taki stan panował aż do 1992 roku, gdy po zjednoczeniu Niemiec zunifikowano funkcjonowanie i zasady tworzenia programów na terytorium całego państwa<sup>72</sup>.

Obecnie, wobec wciąż dominującej roli państwa w systemie ubezpieczeń społecznych i rozbudowanego filaru publicznego, ubezpieczenia zakładowe traktowane są przede wszystkim jako konstrukcja uzupełniająca emeryturę bazową, której celem przede wszystkim jest podwyższenie bazowego świadczenia emerytalnego. Ewolucyjny model powstawania programów sprawił, że są one w pełni dopasowane do potrzeb pracodawców i pracowników<sup>73</sup>.

Podstawą funkcjonowania planów zakładowych w Niemczech jest ustawa z 19 grudnia 1974 roku *Gesetz zur Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung*. Zasadniczym jej celem jest ustanowienie zasad tworzenia ppe, określenie dopuszczalnych form, w jakich mogą one być tworzone oraz zasad nadzoru nad ich funkcjonowaniem. Poszczególne plany różniły się bowiem zarówno, gdy chodzi o zasady finansowania oraz katalog świadczeń, co utrudniało nadzór nad nimi. Ujednolicenie zasad funkcjonowania ppe wynikało także z potrzeby wzmocnienia ochrony kapitałów emerytalnych uczestników programów. Uchwalone przepisy

<sup>70</sup> J. Ratajczak, *System emerytalny w Niemczech* [w:] T. Szumlicz, M. Żukowski red., *Systemy Emerytalne w krajach Unii Europejskiej*, Warszawa 2004 s. 255; SSA, *Social...* s. 124.

<sup>71</sup> SSA, *Social...* s. 124.

<sup>72</sup> Golinowska S., *Emerytury dodatkowe w Niemczech* [w:] red. S. Golinowska, *Dodatkowe systemy emerytalno-rentowe w świecie*, Warszawa 1994 s. 55.

<sup>73</sup> Normy prawa powszechnie obowiązującego łatwiej jest dopasować do sprawdzonych i już funkcjonujących (czasem wiele lat) konstrukcji, niż tworzyć odrębne przepisy dla nieistniejących podmiotów, które będą musiały dostosować się do uchwalonych przepisów. Najłatwiej zobrazować to na przykładzie IKE, gdzie instytucje finansowe tworzyły konta emerytalne dopasowując się do uregulowań ustawy, zgłaszając liczne postulaty zmian w przepisach usuwających niedoskonałości regulacji.

charakteryzowała regulacja ramowa. Ustawodawca uznał bowiem, że zbyt szczegółowe określenie zasad funkcjonowania programów może, z uwagi na silną dynamikę procesów gospodarczych, powodować konieczność częstego nowelizowania przepisów lub też zniechęcać pracodawców do ich tworzenia. Ścisła regulacja, a w konsekwencji częste nowelizowanie przepisów negatywnie wpływa na sytuację oszczędzającego, który przystępując do programu, nie ma możliwości oceny tego jak będzie się kształtowała jego sytuacja w chwili realizacji świadczenia.

Plany emerytalne w Niemczech mają charakter dobrowolnej grupowej formy doubezpieczenia ryzyka starości<sup>74</sup>. Program emerytalny może zostać utworzony dla jednego, kilku zakładów lub określonej branży<sup>75</sup>. Zgodnie z przepisami pracodawca decydując się na utworzenie programu ma możliwość wyboru jednej z pięciu form:

- *Direktusage* – przyrzeczenie bezpośrednie – nazywane także, od sposobu gromadzenia środków - rezerwami księgowymi (*book reserves*). Jest to najpopularniejsza z form ppe – obejmująca około 59% wszystkich planów emerytalnych w Niemczech<sup>76</sup>. Cechą charakterystyczną tej formy oszczędzania jest wypłacane dożywotnie świadczenie wyliczane w oparciu o metodę zdefiniowanego świadczenia. W ramach przyrzeczenia bezpośredniego pracodawca odpisuje stałą część wynagrodzenia pracowników objętych planem emerytalnym, tworząc z tych środków rezerwy księgowe. Pracodawca tworzący program, zobowiązuje się do wypłaty na rzecz pracownika świadczenia, obliczanego w oparciu o przeciętną długość życia oraz wartość odpisów dokonanych z wynagrodzenia pracownika pomnożoną przez ustaloną w przyrzeczeniu stopę procentową. Przepisy nie zawierają ograniczeń, w zakresie sposobu zarządzania rezerwami księgowymi przez pracodawcę. Rozwiązanie takie pozwala osiągnąć stosunkowo wysoką stopę zwrotu, ale z drugiej strony prowadzi do zwiększonego ryzyka inwestycyjnego. Dla ochrony środków gromadzonych w tej formie oszczędzania utworzono, na wypadek likwidacji albo niewypłacalności programu, reasekuracyjne towarzystwo ubezpieczeniowe (*Pensionsversicherungsverein auf Gegenseitigkeit*) przejmujące gwarancję wypłaty świadczeń na wypadek niewypłacalności pracodawcy<sup>77</sup>. Jak pokazuje doświadczenie innych państw np. Stanów Zjednoczonych, jedną z najczęstszych przyczyn niewypłacalności planów emerytalnych jest możliwość dysponowania przez pracodawcę funduszami

<sup>74</sup> V. Leienbach, T. Sorensen, B. Sadow, *Elementy systemu zabezpieczenia społecznego w warunkach społecznej gospodarki rynkowej. Przykład Republiki Federalnej Niemiec*, Koln 1994 s. 90 i 165.

<sup>75</sup> Ratajczak J., *System emerytalny w Niemczech* [w:] red. T. Szumlicz, M. Żukowski, *Systemy Emerytalne w krajach Unii Europejskiej*, Warszawa 2004 s. 247.

<sup>76</sup> Dane statystyczne obejmujące procentowy udział planów emerytalnych za: J. Ratajczak, *System...* s. 247.

<sup>77</sup> Szerzej: ISSA, *Protecting Individual Rights in Privately Managed Retirement Schemes*, Oak Creek 2004, s. 39, S. Golinowska, *Emerytura...* s. 56.

programu emerytalnego. Wystąpienie trudności finansowych prowadzi do sytuacji, gdy pracodawca nie mogąc uzyskać na przykład kredytu bankowego zastępuje go pożyczką z funduszu programu emerytalnego, a następnie wobec braku środków na zwrot takiej pożyczki, jak i pozostałych zobowiązań względem wierzycieli, ogłasza upadłość. Pracownicy na skutek upadłości pracodawcy nie mogą odzyskać kapitałów zgromadzonych w planie emerytalnym. Środki pozostałe w masie upadłościowej pracodawcy, okazują się najczęściej niewystarczające dla zaspokojenia roszczeń uczestników programu;

- *Pensionskasse* – kasy emerytalne – są instytucjami finansowymi posiadającymi osobowość prawną. Utworzenie i administrowanie kasą wymaga od pracodawcy zaangażowania znacznego kapitału, dlatego też ta forma programu funkcjonuje najczęściej w dużych zakładach albo w ramach zgrupowania pracodawców bądź koncernu (jako kasa międzyzakładowa, branżowa). Składki, w zależności od postanowień statutu, finansować mogą zarówno pracodawca jak i pracownicy, co odróżnia tę instytucję od Kas Zapomogowych (*Unterstützungskassen*). Kasy emerytalne stanowią podmioty niezależne od pracodawcy i są oparte na samorządzie pracowniczym. Cechy te stanowią gwarancję niezależności finansowej kasy i ograniczają ingerencję pracodawcy w ich funkcjonowanie. Pracownicy jako członkowie kasy, po osiągnięciu odpowiedniego wieku (wieku wypłaty), nabywają uprawnienie do określonego w statucie kasy emerytalnej świadczenia (bądź sumy środków). Nad całością instytucji nadzór sprawuje (*Bundesaufsichtsamt für Versicherungswesen*)<sup>78</sup>. Forma ta stanowi jedną z najbezpieczniejszych metod długoterminowego gromadzenia środków na rzecz pracowników. Decyduje o tym nie tylko nadzór państwa, ale także rozdzielenie majątku pracodawcy i środków wpłacanych na konto oszczędzającego w kasie emerytalnej;
- *Unterstützungskassen* – Kasy zapomogowe – są podmiotami niezależnymi od pracodawcy. Mogą one zostać utworzone przez jednego lub kilku pracodawców w ściśle określonej formie, to jest: stowarzyszenia, spółki lub fundacji<sup>79</sup>. Działalność kasy może wykraczać poza ochronę ryzyka starości i przewidywać także świadczenia na wypadek wystąpienia innych zdarzeń losowych np. inwalidztwa, choroby, a nawet ochronę na wypadek braku pracy. Pomimo tego, że kasy są w założeniu podmiotami niezależnym od pracodawcy, to w sytuacji gdy akty regulujące podstawę ich działalności tak stanowią, podmiot zarządzający może udzielać z ich aktywów pożyczek pracodawcy. Pracodawca w akcie erekcyjnym wskazuje osoby lub podmiot zarządzający programem, a to z kolei prowadzi do wniosku, że wywiera on

<sup>78</sup> ISSA, Protecting... s. 56.

<sup>79</sup> S. Golinowska, *Emerytura*... s. 58.

istotny wpływ na zasady zarządzania aktywami, w tym przede wszystkim na możliwość udzielania pożyczek z programu. Przyjęta konstrukcja czyni *Unterstützungskassen* szczególnie narażonymi na ryzyko niewypłacalności lub ograniczonej wypłacalności przyszłych świadczeń;

- *Direktversicherung* – indywidualne lub grupowe ubezpieczenie na życie z funduszem kapitałowym – w przypadku tej formy pracowniczego programu, pracodawca zawiera umowę grupowego ubezpieczenia na życie pracowników z zakładem ubezpieczeń. Utworzenie i prowadzenie programu w takiej formie nie wymaga dużych nakładów, gdyż pracodawca nie tworzy ani nie finansuje funkcjonowania instytucji zarządzającej. Składka jest powierzana zakładowi ubezpieczeń, którego zadaniem jest pomnażanie jej zgodnie przyjętymi regułami oraz z dyspozycją uczestnika programu. Rola pracodawcy sprowadza się do obliczenia i odprowadzenia składki do zakładu ubezpieczeń, który na zasadach określonych w deklaracji uczestnika przystąpienia do programu dokonuje jej podziału pomiędzy poszczególne ryzyka. Atutem tej formy jest także to, że pracodawca może modyfikować zasady gromadzenia składek w zależności od potrzeb pracowników. Oferowane ubezpieczenia obejmują bowiem nie tylko ochronę ryzyka dożycia określonego wieku, ale także innych ryzyk: inwalidztwa czy śmierci uczestnika programu. Uczestnik w celu podwyższenia przyszłego świadczenia może, o ile umowy tworzące program tak stanowią, dokonywać dodatkowych wpłat na swoje konto w programie. Należy jednak zauważyć, że ppe w formie grupowego ubezpieczenia na życie pracowników wiąże się z koniecznością podzielenia składki na część kapitalizowaną oraz na część przeznaczoną na pokrycie ryzyk ubezpieczeniowych. W efekcie pomnażaniu ulega tylko część kapitału pochodzącego ze składki. Warto także podkreślić, że nadrzędnym celem utworzenia programu jest zgromadzenie sumy środków przeznaczonych do wypłaty po zaprzestaniu aktywności zarobkowej. Ochrona ryzyk ubezpieczeniowych stanowi natomiast cel drugorzędny i powinna być podporządkowana gromadzonemu kapitałowi. W przypadku przeznaczenia przeważającej części składki na ochronę ryzyk ubezpieczeniowych, zgromadzony przez uczestnika kapitał mógłby osiągnąć wartość niższą niż suma odprowadzonych składek. Tak skonstruowany program nie realizowałby podstawowego celu jakim jest podwyższenie bazowego świadczenia emerytalnego. Wprowadzone przepisy powinny zatem, jak to ma miejsce w ustawie o ppe z 2004 roku, uwzględniać właściwe proporcje pomiędzy kapitalizowaną i ochronną częścią składki;
- *Pensionsfondzusagen* – fundusze emerytalne – są autonomicznymi w stosunku do pracodawcy instytucjami finansowymi utworzonymi w celu pomnażania składek wpłacanych przez pracodawcę na rzecz pracowników.



W zamian za opłaconą składkę członek funduszu nabywa roszczenie o świadczenie uzależnione od: metody gromadzenia składki, stopy zwrotu dokonanych inwestycji oraz kosztów administracyjnych<sup>80</sup>. Fundusze emerytalne zależnie od przyjętej formuły mogą oferować świadczenia oparte na metodzie zdefiniowanej składki albo zdefiniowanego świadczenia<sup>81</sup>. Ustawodawca umożliwił funduszom emerytalnym pomnażanie środków w oparciu o szeroką gamę instrumentów finansowych, co zapewnia im możliwość uzyskania stosunkowo wysokiej stopy zwrotu oraz umożliwia optymalną dywersyfikację ryzyka inwestycyjnego. Warto podkreślić, że zmiana zasad funkcjonowania OFE wprowadzona w 2014 roku w Polsce nie gwarantuje wzorem niemieckim bezpieczeństwa środków dzięki zastosowanej optymalnej ich dywersyfikacji;

Możliwość utworzenia przez pracodawcę powiązanej z nim instytucji finansowej zarządzającej środkami wnoszonymi do programu oraz możliwość dysponowania przez pracodawcę środkami zgromadzonymi w programie wywołują w doktrynie niemieckiej liczne wątpliwości. Koncentrują się one najczęściej wokół specyficznie określonych zasad likwidacji pracodawcy prowadzącego ppe. Przepisy przewidują, że instytucja finansowa utworzona w celu gromadzenia i pomnażania środków na przyszłe świadczenia dla załogi, jak i sam pracodawca, nie mogą ulec likwidacji w przypadku, gdy nie zostaną wypełnione zobowiązania wobec uczestników pracowniczego programu emerytalnego. Mam tutaj na myśli w szczególności formę: przyrzeczenia bezpośredniego (*Direktzusagen*) oraz kasy zapomogowej (*Unterstützungskassen-zusagen*). Przepisy *Gesetz zur Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung* przewidują możliwość zwolnienia pracodawcy z obowiązku świadczenia na rzecz uczestnika oraz rozpoczęcie procedury likwidacji zakładu, wyłącznie w przypadku zawarcia indywidualnych porozumień lub porozumienia zbiorowego ze wszystkimi uczestnikami programu oraz osobami pobierającymi świadczenie. Po ich zawarciu podmiot zarządzający lub pracodawca ma obowiązek dokonania jednorazowej wypłaty środków w wysokości ustalonej porozumieniem na rzecz osób uprawnionych. Przepisy określają ponadto minimalną wysokość jednorazowego świadczenia (*lump sum*), jaka musi być wypłacona uczestnikowi programu. Drugie z wymienionych powyżej rozwiązań obejmuje przypadek likwidacji funduszu emerytalnego (*Pensionsfondzusagen*). Pracodawca, który nie dysponuje wystarczającą ilością środków, aby kontynuować prowadzenie programu może dokonać transferu środków do jednej z kas emerytalnych (*Pensionkasse*) albo zakładu ubezpieczeń. W takim przypadku, pracodawca nie ma obowiązku konsultacji i zawarcia porozumienia z pracownikami. Dokonanie wypłaty transferowej

<sup>80</sup> Deutsche Bundesbank, *Company Pension Schemes in Germany*, Berlin 2001 s. 3.

<sup>81</sup> ISSA, *Protecting...* s. 40.

zwalnia pracodawcę od obowiązku świadczenia na rzecz swoich pracowników, a także umożliwia wszczęcie procedury likwidacyjnej<sup>82</sup>.

Optymalny rozwój doubezpieczenia ryzyka starości w Niemczech, podobnie jak i w Polsce, uzależniony jest nie tylko od stworzenia odpowiednich bodźców finansowych zachęcających do dodatkowego oszczędzania, ale także od rzetelnie prowadzonej w społeczeństwie polityki informacyjnej. Rzetelna kampania uświadamiająca potrzebę indywidualnego oszczędzania, na skutek zmniejszenia odpowiedzialności państwa za świadczenia przyszłych emerytów, prowadzić może do zwiększenia liczby osób chroniących ryzyko starości w oparciu o III filar, powiększając ich szanse na godziwą starość. Jest to szczególnie istotne w tych państwach, które odchodzą od modelu dominującej roli publicznego systemu emerytalnego na rzecz współdzielenia odpowiedzialności za przyszłe świadczenie. To właśnie na przykładzie takich państw jak Niemcy i Polska można zauważyć funkcjonujące w społeczeństwie, nieuprawnione przeświadczenie o obowiązku (a przy obecnych trendach demograficznych także o zdolności) zapewnienia przez państwo ubezpieczonym wysokiego poziomu zabezpieczenia na starość, przy minimalnym poziomie aktywności obywateli w tym zakresie.

Nie należy także nie doceniać roli państwa, które po reformie w ramach szeroko rozumianego systemu emerytalnego realizuje funkcje znane prawu gospodarstwu publicznemu, w tym przede wszystkim funkcję wspierania gospodarki i podmiotów gospodarczych. Funkcja ta polega na oddziaływaniu państwa na gospodarkę poprzez poprawę prawnej i faktycznej pozycji podmiotów gospodarczych, za pomocą środków dostępnych państwu i pochodzących od państwa. Celem tak podejmowanych działań jest między innymi reorientacja zachowań podmiotów gospodarczych podejmowanych w warunkach swobody gospodarczej, w tym przede wszystkim wyboru takich celów, które dotychczas osiągane były przez państwo. Jego celem jest obecnie wspieranie reorientacji zachowań przedsiębiorców za pomocą środków publicznych (w tym wypadku zachęt w postaci obniżenia obciążeń względem państwa)<sup>83</sup>, na rzecz zwiększenia odpowiedzialności za świadczenia swoich pracowników.

## 6. System emerytalny w Wielkiej Brytanii

### 6.1. System emerytur publicznych w Wielkiej Brytanii

System emerytalny w Wielkiej Brytanii najpełniej, w moim przekonaniu, realizuje koncepcję bezpieczeństwa ubezpieczonego dzięki różnorodności metod oszczędzania i jego indywidualnej zapobiegliwości. Pomimo tego, że charakteryzuje

<sup>82</sup> Opracowano na podstawie: E. Schnitker, F. Steineke, *Dealing with pension liabilities on a company liquidation. German pensions*. Supplement to EU Pensions Bulletin, Winter 2003/2004 s. 1.

<sup>83</sup> Szerzej: K. Strzyczkowski, *Prawo gospodarcze publiczne*, Warszawa 2008 s. 176-181.

się on wysokim stopniem sprywatyzowania, to jednak ustawodawca zachował w nim silną pozycję państwa, a jednocześnie pozostawił ubezpieczonym możliwość wyboru, zasad uczestnictwa w poszczególnych segmentach systemu emerytalnego. System ten oparty jest na sześciu podstawowych założeniach:

1. promocji przezroczności indywidualnej – tak, aby zapobiegać problemom niedoubezpieczenia osób oszczędzających na starość (*undersaving for retirement*);
2. sprawiedliwości – ze szczególnym uwzględnieniem interesu: najbiedniejszych (*the poorest*), kobiet oraz osób rezygnujących z zatrudnienia na rzecz opieki nad osobami wymagającymi opieki (*carers*);
3. przejrzystości ról społecznych – przyznając państwu, pracodawcy, pracownikowi odpowiednią do możliwości pozycję i kompetencje;
4. wypłacalności – dywersyfikując źródła wypłaty przysługujących świadczeń i uwzględniając postulat stabilności makroekonomicznej państwa;
5. trwałości – oznaczającej utworzenie stabilnej podstawy zabezpieczenia emerytalnego oraz ochrony ekspektatyw ubezpieczonych;
6. elastyczności wobec trendów ekonomicznych i demograficznych w społeczeństwie<sup>84</sup>.

Należy podkreślić, że podobnie jak i większość systemów emerytalnych w państwach rozwiniętych ulega on dynamicznym przeobrażeniom spowodowanym przemianami demograficznymi. Jednym z elementów polityki państwa wobec starzenia się społeczeństwa jest podnoszenie wieku emerytalnego w przypadku kobiet do 65 lat do 2020 roku, a docelowo w 2046 roku do 68 lat dla obojga płci<sup>85</sup>. Ponadto w przeciągu tylko 10 lat rząd zwiększył wydatki na świadczenia emerytalne o około 1% PKB tak, że łączne wydatki publiczne na system emerytalny wynoszą ponad 10,5 miliarda funtów rocznie<sup>86</sup>. W 2007 roku uchwalono *The Pensions Act*. Zmiany w systemie emerytalnym poprzedziła, powoływana powyżej biała księga *Security in retirement: towards a new pension system*. Ustawa z 2007 roku wprowadziła do systemu emerytalnego liczne zmiany, w tym przede wszystkim: podniesiono wiek emerytalny, uporządkowano zasady podlegania ubezpieczeniu, ograniczono możliwość skorzystania z instytucji *contracted out* w przypadku części pracowniczych programów emerytalnych tzw. *Money Purchase Occupational Pension Scheme* oraz określono zasady wypłaty środków zgromadzonych w programach emerytalnych opartych na metodzie zdefiniowanego świadczenia (*occupational defined benefit pension schemes*).

<sup>84</sup> Department for Work and Pensions, *Security in Retirement: towards a new pension system*, London May 2006 s. 15.

<sup>85</sup> Źródło: [http://www.direct.gov.uk/en/Pensionsandretirementplanning/StatePension/Basicstatepension/DG\\_10014671](http://www.direct.gov.uk/en/Pensionsandretirementplanning/StatePension/Basicstatepension/DG_10014671).

<sup>86</sup> Department for Work and Pensions, *Security ...* s. 4.

System emerytalny w Wielkiej Brytanii oparty jest na zmodyfikowanej trójfilarowej koncepcji Banku Światowego i skomplikowanej strukturze organizacyjnej. Prawo do emerytury nabywają ubezpieczeni, odprowadzający składkę na ubezpieczenie społeczne (*National Insurance Contribution*)<sup>87</sup>. Składka ta jest zróżnicowana w zależności od: tytułu ubezpieczenia, osiąganych przychodów oraz uczestnictwa lub nie, w zakładowych systemach emerytalnych (*occupational pension schemes - OPS*). Obowiązkowi ubezpieczenia podlegają pracownicy osiągający określony w przepisach i ustalany corocznie - tygodniowy dochód (dla przykładu w 2012 roku wynosi on pomiędzy 111 a 805 funtów<sup>88</sup>). Osoby, które osiągają niższy niż określony w przepisach dochód nie podlegają ubezpieczeniu. Składka ustalana jest procentowo i wynosi dla pracownika 12% podstawy jej wymiaru, a w części opłacanej przez pracodawcę 13,8% podstawy wymiaru. Składka należna od pracownika ulega obniżeniu o 1,4% podstawy wymiaru w przypadku, gdy ten rezygnuje z oszczędzania na *State Second Pension (S2P)* – dodatkowej emerytury publicznej i gromadzi środki np. w pracowniczym programie emerytalnym<sup>89</sup>. W przypadku osób samodzielnie zarabiających składka emerytalna płacona jest od rocznego przychodu z tym, że składka ta nie jest objęta preferencjami w przypadku rezygnacji z *State Second Pension*.

## 6.2. Konstrukcja świadczenia emerytalnego w Wielkiej Brytanii

Świadczenie emerytalne w Wielkiej Brytanii składa się z dwóch obligatoryjnych części, a w przypadku, gdy ubezpieczony oszczędza dodatkowo w ramach trzeciego filaru ze świadczenia uzupełniającego emeryturę bazową (*Basic State Pension*) i emeryturę z *Second State Pension* albo *occupational pension scheme*.

*Basic State Pension* – publiczna emerytura podstawowa (bazowa) stanowi pierwszy filar zabezpieczenia ryzyka starości. Jej wysokość uzależniona jest od stażu ubezpieczeniowego i jest ona jednolita dla osób objętych ubezpieczeniem oraz opłacających składki emerytalne przez określony czas (ma dla przykładu taki sam wymiar dla wszystkich ubezpieczonych legitymujących się 25-letnim okresem składkowym oraz okresem zaliczonym do ubezpieczenia). Świadczenie w pełnej wysokości przysługuje ubezpieczonemu, legitymującemu się odpowiednim wiekiem oraz stażem. Wiek emerytalny w Wielkiej Brytanii do 2010 roku wynosił 65 lat dla mężczyzn i 60 lat dla kobiet. Jednakże niekorzystne przemiany demograficzne wymusiły jego podniesienie. Na mocy uchwalonych przepisów pomiędzy

<sup>87</sup> Cechą charakterystyczną systemu brytyjskiego jest jednolita składka – bez podziału na poszczególne rodzaje ubezpieczeń. Opłacając składkę na National Insurance ubezpieczony nabywa prawo do systemu świadczeń przewidzianego przez prawo.

<sup>88</sup> Źródło: <http://www.hmrc.gov.uk/rates/nic.htm>.

<sup>89</sup> Patrz B. Riedmüller, *The old age pension insurance systems of Germany, the United Kingdom, The Netherlands, Italy, Switzerland and Poland in comparison*, Berlin 2005. Autorka podaje wartość 8,4 % – w chwili obecnej wartość uległa zmianie. Pracodawca ma prawo obniżyć należną w danym roku składkę o 1,4% podstawy wymiaru (do 2012 roku wartość ta wynosiła 1,6% podstawy wymiaru).

2010 a 2020 rokiem wiek emerytalny kobiet jest stopniowo podwyższany, tak aby w 2020 roku wynosił on 65 lat. Od 2020 zaplanowano drugą fazę podnoszenia wieku emerytalnego. Docelowo w 2046 roku ubezpieczeni nabędą prawo do emerytury po osiągnięciu 68 lat. Drugą z przesłanek emerytury jest legitymowanie się określonym przez przepisy stażem emerytalnym. Pod pojęciem stażu należy rozumieć okresy aktywności zawodowej oraz tzw. okresy zaliczone (dla przykładu okresem takim jest sprawowanie osobistej opieki nad członkami rodziny (*carrer*). Świadczenie w pełnym wymiarze przysługuje ubezpieczonym legitymującym się określonym w przepisach stażem (okresami składkowymi i zaliczonymi). W przypadku mężczyzn urodzonych przed dniem 6 kwietnia 1945 roku co najmniej 90% maksymalnego okresu aktywności zawodowej od osiągnięcia pełnoletniości do osiągnięcia wieku emerytalnego ubezpieczonego to jest: 44 lat, a dla mężczyzny urodzonego po tej 30 lat stażu (*qualifying years*). W przypadku kobiet urodzonej przed dniem 6 kwietnia 1945 roku przepisy wymagają legitymowania się stażem wynoszącym 39 lat, a dla kobiet urodzonych po tej dacie stażem 30 lat<sup>90</sup>. Warto podkreślić, że ustawodawstwo brytyjskie dąży nie tylko do zrównania wieku emerytalnego, ale także do ujednoczenia stażu emerytalnego. Prawo do minimalnego świadczenia uzależnione zostało od łącznego spełnienia dwóch przesłanek. Pierwszą jest co najmniej jeden rok opłacania składek (tak więc nie jest uprawnioną do emerytury osoba z całym okresem aktywności zawodowej objętym tzw. *pension credit* – czyli okresami na mocy odpowiednich przepisów zrównanymi z okresami opłacania składek)<sup>91</sup>. Drugą przesłanką jest wymagany minimalny staż ubezpieczeniowy (okres opłacania składki i okresy zaliczone) wnoszący 20% *de minimis* nominalnej aktywności zawodowej (10 lat w przypadku kobiet i 11 w przypadku mężczyzn)<sup>92</sup>.

Świadczenie bazowe jest uzupełniane przez tzw. drugą emeryturę państwową (*State Second Pension – S2P*), która od 2002 roku zastąpiła państwowy system emerytur powiązanych z zarobkami - SERPS (*State Earnings-Related Pension Scheme*). Elementy konstrukcji S2P oraz dawnego SERPS sytuują oba te systemy jako brytyjski drugi filar, gdyby zaś próbować umiejscowić je w polskim systemie należałoby uznać, że jego konstrukcja jest zbliżona do subkonta emerytalnego w FUS. Świadczenie przysługujące z S2P przypomina swoją konstrukcją część emerytury uzupełniająca kwotę bazową z ustawy o emeryturach i rentach z funduszu ubezpieczeń społecznych dla osób pozostających w starym systemie emerytalnym. Ubezpieczony może zrezygnować opłacania składek na S2P i w zamian za to przekazywać środki do pracowniczego programu emerytalnego lub na

<sup>90</sup> Department of Work and Pension, źródło: [http://www.direct.gov.uk/en/Pensionsandretirementplanning/StatePension/Basicstatepension/DG\\_10014671](http://www.direct.gov.uk/en/Pensionsandretirementplanning/StatePension/Basicstatepension/DG_10014671).

<sup>91</sup> Nie jest uprawnionym do *Basic State Pension* osoba, która przez cały okres aktywności zawodowej opiekująca się osobą wymagającą opieki (*carrer*) która nie opłacała składek na ubezpieczenie społeczne.

<sup>92</sup> Na przykład: mężczyzna legitymujący się 1 rokiem okresów składkowych i 10 okresów objętych tzw. *pension credit*. Department of Work and Pensions, Pensions Bill - Regulatory Impact Assessment, London 2007 s. 20.

ubezpieczenie indywidualne. Od 2002 roku z tej możliwości skorzystało ponad 4 miliony ubezpieczonych<sup>93</sup>.

Konstrukcja pozwalająca ubezpieczonemu na wybór pomiędzy gromadzeniem części kapitału emerytalnego w oparciu o publiczne bądź niepubliczne podmioty jest w moim przekonaniu rozwiązaniem właściwym. Wynika to z faktu, że znaczna część ubezpieczonych nie posiada wystarczających umiejętności do zarządzania własnym kapitałem emerytalnym. Przystępując do funduszu emerytalnego z reguły nie zmienia go niezależnie od wyniku finansowego, jaki osiąga fundusz. W Polsce sytuacja taka dotyczy w szczególności osób starszych, dla których pojęcia takie jak: fundusz emerytalny czy indywidualne zarządzanie kapitałem emerytalnym są zagadnieniami trudnymi do przyswojenia. Dodatkowo brak jest w Polsce ugruntowanej tradycji indywidualnego lub grupowego oszczędzania na starość w podmiotach rynku finansowego, co znacząco ogranicza zdolność podejmowania optymalnych decyzji, na przykład zmiany funduszu emerytalnego. Rzadko też spotykana jest wśród członków funduszu chociażby podstawowa znajomość zawartości portfela instrumentów finansowych, jakie posiada obecny i przyszły fundusz, a tym samym czy zmiana OFE nie okaże się chybioną decyzją. Ogranicza to potrzebę konkurowania funduszy emerytalnych w oparciu o osiąganą stopę zwrotu, kładąc nacisk na przyciągnięcie nowych członków poprzez stosowanie agresywnej reklamy.

Niekorzystne dla interesu ubezpieczonych jest przymuszenie wszystkich osób podlegających ubezpieczeniu do wzięcia odpowiedzialności za swoją emeryturę. Rozwiązanie brytyjskie zapewnia stabilniejszą emeryturę także tym osobom, które nie mają odpowiedniej wiedzy w zakresie zarządzania kapitałem emerytalnym. W niektórych państwach (Polska, Chile, Salwador) wraz z wdrożeniem reformy wprowadzono okres przejściowy, w którym część ubezpieczonych mogła wyrazić wolę przystąpienia do nowego systemu bądź nabyć prawo do emerytury na starych zasadach. W Polsce i w Salwadorze ubezpieczonych podzielono na 3 grupy obejmujące: osoby w wieku zbliżonym do emerytalnego, które nabywają prawo do emerytury na zasadach sprzed reformy, osoby którym ustawodawca pozostawił wybór na jakich zasadach nabywać będą to prawo i osoby najmłodsze, które zmuszone były przystąpić do funduszu emerytalnego.

Wprowadzenie możliwości gromadzenia składki emerytalnej w II filarze w funduszu publicznym, motywuje prywatne fundusze emerytalne do osiągnięcia stopy zwrotu co najmniej równej funduszowi publicznemu. Dlatego też nowelizację polskich przepisów emerytalnych z 2014 roku, a więc zagwarantowanie ubezpieczonemu możliwości wyboru czy oszczędzać w OFE czy też na subkoncie emerytalnym w FUS można by ocenić pozytywnie, o ile ustawodawca nie ograniczyłby nadmierne swobody inwestycyjnej funduszy emerytalnych oraz gdyby wysokość składki powierzonej OFE mogła realnie wpływać na wysokość przyszłego świadczenia.

<sup>93</sup> Department for Work and Pension, Personal accounts: a new way to save, London 2006 s. 19.

System brytyjski nie przewiduje emerytur wcześniejszych. W zamian stworzono system preferencji dla osób przechodzących na późniejszą emeryturę. Osoba, która złoży wniosek o emeryturę dopiero po osiągnięciu wieku 70 lat otrzyma o połowę wyższe świadczenie z I filaru *Basic State Pension* niż mężczyzna przechodzący na emeryturę w wieku 65 lat. W przypadku, gdy świadczenie nabyte z *Basic State Pension* oraz *State Second Pension* jest niższe, niż określone corocznie minimalne świadczenie (*Standard Minimum Guarantee - SMG*), emeryt jest uprawniony do wyrównania świadczenia do wysokości *SMG*. Świadczenie to jest przyznawane w oparciu o *mean-test* czyli badanie, czy zainteresowany nie posiada źródeł dochodu, pozwalających na zabezpieczenie swoich potrzeb (na przykład prywatnej emerytury). Minimalny gwarantowany standard jest odpowiednikiem emerytury minimalnej, a więc w polskim systemie emerytalnym minimalnego świadczenia przysługującego osobom legitymującym się określonym stażem, których emerytura wyliczona w oparciu o formułę emerytalną byłaby niższa niż kwota określona w przepisach.

Od 2002 roku ubezpieczeni mają prawo wyboru: pozostać w publicznym systemie *State Second Pension (S2P)* albo przekazać część składki z *National Insurance Contribution* na prywatne ubezpieczenie. Konstrukcja przeniesienia składki z publicznego systemu *State Second Pension* na rzecz ubezpieczenia prywatnego określana jest terminem „*contracting out*”. Polega ona na złożeniu przez ubezpieczeniowego oświadczenia woli (deklaracji) o wyborze instytucji, w której będzie on gromadził część składki emerytalnej. Podmiotami uprawnionymi do gromadzenia kapitałów emerytalnych są: pracowniczy program emerytalny (*occupational pension scheme*), instytucja finansowa gromadząca składki w celu wypłaty emerytury indywidualnej (*personal pension*) albo tzw. emerytury udziałowej (*stakeholder pension scheme*)<sup>94</sup>.

W systemie brytyjskim przewidziano ponadto instytucję „*contracted back*”, to jest możliwość przeniesienia środków z ppe do systemu publicznego *Second State Pension*, na przykład w przypadku zmiany pracodawcy, bądź w sytuacji likwidacji ppe. Zagwarantowanie możliwości przeniesienia środków do systemu publicznego obarczone jest jednak tym ryzykiem, że w okresach dekonjunkury gospodarczej i spadku wartości jednostek uczestnictwa w programie emerytalnym, ubezpieczeni przenosić będą się do systemu publicznego, co może pogłębić skutki kryzysu gospodarczego. Zwiększająca się liczba osób ubezpieczonych wyłącznie w oparciu o fundusze publicznych zakładów ubezpieczeń, przy niekorzystnych przemianach demograficznych, przyczynić się może do zwiększenia niedrożności publicznego systemu emerytalnego oraz ograniczenia wypłacalności finansów publicznych państwa.

<sup>94</sup> D. Thuley, *Contracting out of the State Second Pension*, London 2009 s. 3.

### 6.3. Zakładowe systemy emerytalne w Wielkiej Brytanii

Systemy zakładowe w Wielkiej Brytanii przeżywają w chwili obecnej kryzys. Jego przejawami są nie tylko spadek ogólnej liczby uczestników, ale także widoczny trend polegający na zmniejszaniu się liczby funkcjonujących planów emerytalnych. W 2000 roku zarejestrowanych było 105 tys. planów zakładowych, w 2004 roku – 95,9 tys. planów, natomiast w kwietniu 2005 roku tylko 69 tys. aktywnych planów<sup>95</sup>. Niekorzystne zjawiska w gospodarce sprawiają, że pracodawcy stosunkowo niechętnie tworzą nowe plany emerytalne, skupiając się przede wszystkim na zapewnieniu bieżącej działalności przedsiębiorstwa. Pracownicze programy emerytalne tracą w okresie dekonunktury gospodarczej istotny walor, jakim jest potrzeba utworzenia konkurencyjnego planu emerytalnego, który ograniczy fluktuację załogi i przyciągnie do zakładu pracowników posiadających wysokie kwalifikacje. Program zapewniający wysokie świadczenie stanowi bowiem, oprócz wysokości wynagrodzenia, jedno z podstawowych kryteriów decydujących o wyborze pracodawcy szczególnie, gdy chodzi o specjalistów. Konkurencja między programami emerytalnymi wymuszała na instytucjach finansowych osiągnięcie coraz to lepszych wyników finansowych. Obecnie, w sytuacji stosunkowo wysokiego bezrobocia, pracownicy poszukują przede wszystkim stabilności zatrudnienia, a funkcjonowanie u pracodawcy programu emerytalnego zeszło na dalszy plan. Pracowniczy program emerytalny traktowany jest jako dobro ponadstandardowe, co osłabia presję na osiągnięte wyniki finansowe. Obecnie niemal połowa aktywnych planów zakładowych funkcjonuje w sektorze publicznym<sup>96</sup>, co dodatkowo wzmacnia przekonanie o dysfunkcji form zakładowych i konieczności wprowadzenia dodatkowych zachęt dla pracodawców w sektorze niepublicznym, w ramach tej formy oszczędzania.

Podstawą funkcjonowania planów zakładowych w Wielkiej Brytanii jest ustawa o planach emerytalnych (*The Pension Schemes Act*) uchwalona w 1993 roku<sup>97</sup>. Na mocy jej postanowień ubezpieczony może skorzystać z instytucji wyłączenia z drugiego publicznego filaru „*contracting out*” i gromadzić oszczędności emerytalne w utworzonym przez pracodawcę pracowniczym programie emerytalnym. Liczba uczestników ppe w 2011 roku wyniosła 27,2 mln osób (w tym 13 mln w ppe w sektorze publicznym, a 14,2 mln w sektorze prywatnym). Liczba aktywnych uczestników (tj. takich, za których pracodawcy opłacali składki) szacowana jest na 8,4 mln (dane Occupational Pension Schemes Survey)<sup>98</sup>. Zauważalnym trendem jest

<sup>95</sup> The Government Actuary's Department, Occupational Pension Schemes 2005, London 2006 s. 20.

<sup>96</sup> Government Actuary's Department's. Occupational pension schemes survey 1995 to 2005, London 2005, tabela s. 45.

<sup>97</sup> Government Actuary Department, Pension Schemes Act 1993, Rebates And Reduced Rates Of National Insurance Contributions For Members Of Contracted-Out Schemes, London 2000 s. 3.

<sup>98</sup> Office for National Statistics, OPSS Annual Report, Chapter 7: Pension Trends –Private Pension Scheme Membership, 2013 Edition, London 2013 s. 2.



jednak zmniejszająca się liczba aktywnych uczestników ppe<sup>99</sup>. Jest to konsekwencją postępującej likwidacji programów w sektorze prywatnym. W 2007 roku w sektorze prywatnym funkcjonowało 57 tyś ppe, natomiast w 2011 roku liczba programów zmniejszyła się do 44 tysięcy. O ile bowiem liczba aktywnych uczestników programów w sektorze publicznym utrzymuje się na stałym poziomie, to od lat 90. notuje się spadek liczby programów i uczestników w sektorze prywatnym<sup>100</sup>. Najliczniejszą grupę programów stanowią te utworzone przez mikroprzedsiębiorców. Spośród 44 tysięcy wszystkich planów, około 35 tysięcy to plany utworzone przez pracodawców zatrudniających od 2 do 11 pracowników, a jedynie 470 stanowi plany wielozakładowe lub branżowe (*Branch Pension Schemes*), których uczestnikami jest ponad 25 tys. osób<sup>101</sup>.

Poniższe dane wskazują, że przyjęta w Wielkiej Brytanii regulacja sprzyja tworzeniu planu emerytalnego przez małych przedsiębiorców. Jeżeli rząd brytyjski wzmocni dodatkowo preferencje dla przedsiębiorców, plan emerytalny stanowić może jedną z istotnych zachęt dla załogi zakładu pracy. Za największą z barier uznać należy, podobnie jak w innych systemach, brak odpowiednich preferencji dla mikropracodawców tworzących tę formę zabezpieczenia ryzyka starości. Wynika to przede wszystkim z ograniczonej ilości kapitału, jakim dysponują przedsiębiorcy. Utworzenie pracowniczego programu emerytalnego wiąże się ze znacznymi nakładami, które ponosi pracodawca. Stanowią one barierę szczególnie dla małych zakładów, nie dysponujących odpowiednimi rezerwami finansowymi dla potrzeb przede wszystkim utworzenia programu. Istotne jest także zagwarantowanie elastycznych zasad opłacania składki (w szczególności możliwości czasowego jej zawieszenia). Stąd też poszczególne państwa stają przed koniecznością stworzenia zachęt oraz ulg, dzięki którym zwiększy się dostępność programów emerytalnych (liczba pracodawców, którzy utworzą program dla swoich pracowników). Jest to jedna z najistotniejszych (poza skomplikowanym sformalizowanym trybem oraz kosztem opłacania składek podstawowych) przeszkód, na jakie napotykają pracodawcy przy tworzeniu programu. Zagadnienie to znajdzie rozwinięcie w dalszej części pracy.

Warto także zaznaczyć, że w wielu państwach pracodawcy zatrudniający do 20 pracowników stanowią najliczniejszą grupę wśród przedsiębiorców i powinni, w moim przekonaniu, stać się grupą docelową. Koszty wsparcia finansowego zwracać się będą pod postacią wieloletniego stymulowania gospodarki przez kapitał

<sup>99</sup> W 1979 roku pracodawcy opłacali składkę za 11,6 mln uczestników; w 1989 roku za 10,6 mln; w 1999 roku za 10,1 mln; w 2005 roku za 9,8 mln; w 2009 roku za 8,7 mln; a w 2013 roku za 8,4 mln uczestników; Office for National Statistics, OPSS... s.4.

<sup>100</sup> W 1969 roku liczna uczestników ppe w sektorze prywatnym szacowana była na 8,2 mln.; w 1979 roku na 6,1 mln; w 1989 roku na 6 mln; w 1999 roku na 5,7 mln; w 2004 roku na 4,8 mln; w 2009 roku na 3,3 mln; a w 2011 roku liczba uczestników zatrudnionych w sektorze prywatnym wyniosła jedynie 2,9 mln osób; tamże, s.4.

<sup>101</sup> Office for National Statistics, OPSS Annual Report ;Chapter 2: Scheme Numbers, 2013 Edition, London 2013 s. 3.

pomnażany przez instytucje finansowe, a ponadto pod postacią wzrostu konsumpcji, od początku fazy realizacyjnej (wypłaty) kapitałów uczestników programu.

Charakterystyka poszczególnych form ppe i zasad funkcjonowania zakładowej przezroczności w Wielkiej Brytanii jest zagadnieniem niebywale skomplikowanym z uwagi niejednorodność konstrukcji poszczególnych form programów i zróżnicowane zasady funkcjonowania poszczególnych planów. Najliczniejszą grupę stanowią ppe oparte o metodę zdefiniowanej składki. W takiej formie utworzono ok. 75% wszystkich ppe. W oparciu o metodę zdefiniowanego świadczenia funkcjonuje około 20% planów emerytalnych. Natomiast ok. 5% wszystkich planów zakładowych, opartych zostało o mieszaną metodę finansowania (część świadczenia wypłacana jest w oparciu o kapitalizowaną składkę, a część w oparciu o policzalny wzór matematyczny).

Istotnym dla określenia pozycji prawnej uczestnika elementem jest wprowadzenie przez przepisy możliwości różnego traktowania uczestników tego samego planu, poprzez utworzenie tzw. *sectionalised schemes*. Przepisy umożliwiają zróżnicowanie uczestników w zakresie m.in. wysokości opłacanych składek czy wysokości przyszłych świadczeń. Na takich zasadach funkcjonuje obecnie około czterysta planów emerytalnych<sup>102</sup>. Zróżnicowanie uczestników wynika z ogólnie akceptowanej koncepcji elitaryzmu (indywidualizacji) w ramach zatrudnienia. O ile w państwach Europy Kontynentalnej uwidaczniają się silne tendencje egalitarystyczne – dążenie do równego traktowania pracowników wykonujących taką samą pracę, wzmacniane związków zawodowych broniących równego traktowania, to w systemach anglosaskich gwarantuje się równe traktowanie, ale jednocześnie tam gdzie jest to dopuszczalne, dąży się do indywidualizmu, premiowania aktywności, przezroczności pracowników. Prawo w większym zakresie dopuszcza różnicowanie poszczególnych uprawnień przysługujących w ramach załogi, o ile nie będzie ono prowadziło do nieuprawnionej dyskryminacji pracowników.

W systemie brytyjskim, tradycyjnie bazującym na zakładowej przezroczności, nacisk położony został na jak najszersze wykorzystanie planów emerytalnych, zwiększenie aktywności samych zainteresowanych, a w efekcie zrównoważenie publicznego oraz prywatnego systemu zabezpieczenia społecznego. Jednym z elementów wspomagających ten proces jest wymieniana już przeze mnie możliwość przeniesienia części składki (*contracted out*) z publicznego *State Second Pension (S2P)* i opłacania składek do planu zakładowego. Podstawową korzyścią dla uczestnika jest obniżenie tym samym składki ubezpieczeniowej (*National Insurance Contribution*). Dodatkowo, pracodawcy tworzący program mogą korzystać z ulg podatkowych (*contracted-out rebate*), co w założeniu ma stanowić bodziec do tworzenia przez nich ppe.

<sup>102</sup> The Government Actuary's Department, Occupational..., s. 20.

Plany emerytalne w wielkiej Brytanii tworzone są w jednej z trzech form:

- (*COSRS*) *contracted-out salary-related scheme* – w planach emerytalnych tego typu, wysokość świadczenia jest powiązana z zarobkami ubezpieczonego lub wysokością opłacanych składek. Program ten funkcjonuje w oparciu o metodę zdefiniowanego świadczenia albo określony standard świadczenia uzależniony. Standard ten jest uzależniony od długości okresu oszczędzania. Z reguły określa nim się także minimalną wartość świadczenia *Guaranteed Minimum Pension* (GMP) lub tzw. współczynnik oczekiwanego świadczenia *Reference Scheme Test* (RST). Współczynnik ten stosowany jest w przypadku, gdy pierwszej wypłaty dokonano w 1997 roku lub w latach następnych. W przypadku, gdy uczestnik podjął wypłatę świadczenia przed tą datą, stosowany jest wskaźnik GMP<sup>103</sup>;
- (*COMPS*) *contracted-out money-purchase scheme* – jest to plan emerytalny, oparty na metodzie zdefiniowanej składki. Pracodawca odprowadza do programu za każdego uczestnika określoną, w porozumieniu zawierającym z pracownikami, składkę. Uczestnik nabywa prawo do świadczenia obliczanego w oparciu sumę zainwestowanych składek i stopę zwrotu wyliczoną na dzień realizacji świadczenia (dzień wypłaty). Na mocy ustawy o planach emerytalnych wysokość wypłaty z ppe nie może być niższa niż świadczenie jakie uczestnik otrzymałby gdyby jego składka była pomnażana w ramach *State Second Pension*;
- (*COMBS*) *contracted-out mixed benefit scheme* – jest to typ planu mieszanego (hybrydowego), zawierającego elementy systemu zdefiniowanej składki i zdefiniowanego świadczenia. Emerytura zakładowa jest wyliczana częściowo w oparciu o wzór matematyczny (system zdefiniowanej składki), a częściowo w oparciu o kapitalizowaną część składki (system zdefiniowanego świadczenia)<sup>104</sup>.

Gwarancja wypłaty minimalnego świadczenia stanowi niezwykle istotny element chroniący uczestnika pracowniczego programu emerytalnego W Wielkiej Brytanii. Zastosowane rozwiązanie może być jednak rozmaicie oceniane. Z jednej strony instytucja finansowa musi ograniczyć ryzyko inwestycyjne tak, aby osiągnąć świadczenie równe lub wyższe niż publiczny system *State Second Pension*. Uczestnik decydując się na skorzystanie z opcji *contracted-out* zyskuje gwarancję tego, że jego środki będą pomnażane z należytą starannością. Wyrazem tej gwarancji jest późniejsze roszczenie o wypłatę świadczenia, którego minimalny standard narzuca wynik finansowy systemu publicznego. W efekcie pracodawcy chętniej tworzą, a pracownicy przystępują do programu emerytalnego. Z drugiej jednak

<sup>103</sup> Źródło: <http://www.worksmart.org.uk/jargonbuster/jargonbuster.php?id=105&eny=103&channel>.

<sup>104</sup> The Government Actuary's Department, *Occupational...* s. 23.

strony ustawodawca wprowadzając minimalny standard, ogranicza podejmowane przez instytucje finansowe decyzje. Prowadzi to do sytuacji podobnej jak w przypadku OFE sprzed reformy w 2014 roku w Polsce. Fundusze inwestując składki emerytalne ograniczone były decyzjami innych towarzystw emerytalnych. Ustawa o offe przewidywała sankcje finansowe, w przypadku, gdy stopa zwrotu funduszu znacząco odbiegała od osiąganych przez pozostałe. W efekcie wyniki finansowe, obrazowane przez wykresy wartości jednostek rozrachunkowych poszczególnych funduszy, były do siebie zbliżone. Ogranicza to nie tylko konkurencję pomiędzy instytucjami finansowymi, ale przede wszystkim potrzebę zmiany funduszu, na inwestujący agresywnie lub zachowawczo w zależności od sytuacji na rynku. Analizując potrzebę wprowadzenia minimalnego standardu w polskiej ustawie o ppe należy wskazać, że z uwagi na różnicę form ppe i wielość instrumentów finansowych, w które inwestuje się wpłacone składki, niemożliwe jest zastosowanie innego wskaźnika niż minimalna określona procentowo stopa zwrotu. Jednakże z uwagi na cel, jaki spełnia świadczenie z ppe, a mianowicie podwyższenie świadczenia z I i II filaru, a nie jak w systemie brytyjskim uzupełnienie emerytury podstawowej (I filar), wprowadzanie dodatkowych ograniczeń, ponad te wynikające ze szczegółowych ustaw regulujących działanie poszczególnych instytucji finansowych (np. ustawy offe czy ustawy ofi), uznać należy za niekorzystne dla sytuacji uczestnika programu. Instytucja finansowa powinna posiadać możliwość inwestowania w jak najszersze spektrum produktów rynku finansowego tak, aby przy zwiększonym ryzyku móc osiągnąć jak wyższą stopę zwrotu. Pracodawca negocjując warunki utworzenia programu ze stroną pracowniczą mógłby dopasować formę programu do struktury oraz potrzeb załogi zakładu.

Na mocy ustawy uchwalonej w lutym 2004 roku *Pensions Bill* zakładowe systemy emerytalne objęto funduszem gwarancyjnym. Fundusz Zabezpieczenia Emerytur (*Pension Protection Fund*) został utworzony w celu ochrony uczestników programu na wypadek likwidacji albo niewypłacalności planu emerytalnego<sup>105</sup>.

## **7. System emerytalny w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej**

### **7.1. Prawne i ekonomiczne aspekty funkcjonowania systemu zabezpieczenia społecznego w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej**

Zabezpieczenie ryzyka starości w Stanach Zjednoczonych po raz pierwszy uregulowane zostało w ustawie o zabezpieczeniu społecznym (*Social Security Act*) uchwalonej w 1935 roku. Jest ono częścią systemu nazwanego *OASDI (Old Age, Survivors and Disability Insurance)*. Obejmuje on przede wszystkim ryzyka: starości, obumarcia żywiciela oraz ryzyko inwalidztwa. Ubezpieczeniu w ramach

<sup>105</sup> Szerzej : OECD, *Ageing and Employment Policies*. United Kingdom, Paris 2004, s. 13.

*OASDI* w 2011 roku podlegało 157,7 mln osób<sup>106</sup>, co stanowiło około 94% osób aktywnych zawodowo<sup>107</sup>. Składka na *OASDI* w wysokości 12,40 % podstawy wymiaru opłacana jest po połowie (6,20 %) przez pracodawcę i pracownika, a w przypadku osób samodzielnie zarabkujących opłacana jest w całości przez te osoby. Składka na *social security* tzw. *FICA tax* (od nazwy aktu prawnego ją kreującego - *Federal Insurance Contribution Act*), w nomenklaturze amerykańskiej określana jest podatkiem na *social security*<sup>108</sup>. Zasady wymiaru składki są jednolite dla wszystkich ubezpieczonych z tym, że przepisy określają maksymalną roczną jej wysokość, w 2014 roku wynosi 117 tys. dolarów<sup>109</sup>. Po przekroczeniu tej kwoty, podobnie jak w Polsce, płatnik zaprzestaje jej odprowadzania. Składka na *OASDI* stanowi najbardziej dynamiczny element systemu ubezpieczeń społecznych w USA. Jej zmiana dokonywana jest w drodze nowelizacji ustawy i jest uzależniona: od wyniku finansowego funduszu *OASDI*, przewidywanych zmian demograficznych w kolejnych latach oraz planowanej dla zabezpieczenia przyszłych świadczeń, rezerwy federalnej stanowiącej źródło pokrycia niedoborów w funduszu. Do niedawna rezerwa ta wydawała się gwarantem stabilności systemu zabezpieczenia społecznego w USA. Z danych *Social Security Administration* wysnuć można niepokojący wniosek, że środki gromadzone w ramach rezerwy *The Social Security Trust Fund* ulegną wyczerpaniu około 2041 roku<sup>110</sup>. Jest to następstwem dokonanego przez ekspertów wyliczenia, zgodnie z którym, niekorzystne przemiany demograficzne powodować będą konieczność zgromadzenia coraz wyższej sumy składek. Aby odsunąć w czasie widmo niewypłacalności funduszu, Stany Zjednoczone stopniowo podnoszą wysokość składki na ubezpieczenie społeczne. Rozwiązanie to jest o tyle niebezpieczne, że podnoszenie obciążeń socjalnych przyczynia się do zmniejszenia konkurencyjności gospodarki amerykańskiej, likwidacji miejsc pracy, a w efekcie zmniejszenia przychodów funduszu. Według ekspertów ręczne sterowanie przychodami funduszu i poziomem składki przynosić będzie pożądany efekt do 2017 roku, a następnie z każdym kolejnym rokiem niezbędne stanie się zasilanie funduszu z rezerw amerykańskiego systemu ubezpieczeń. Dodatkowo kryzys finansowy z 2007 roku przyczynił się do przybliżenia prognozowanej daty, z uwagi na znaczące obniżenie wartości zgromadzonych rezerw, inwestowanych w obligacje federalne rządu USA, które najsilniej dotknięte zostały skutkami kryzysu. W efekcie zgromadzony kapitał może ulec wyczerpaniu nawet do 5 lat wcześniej. Przykład amerykański ukazuje, jak dynamicznym zjawiskiem jest ekonomia finansowania świadczeń emerytalnych oraz jak istotne staje się zaangażowanie państwa w proces

<sup>106</sup> SSA, Annual Statistical Supplement to the Social Security Bulletin - 2012 Washington 2013 s. 17.

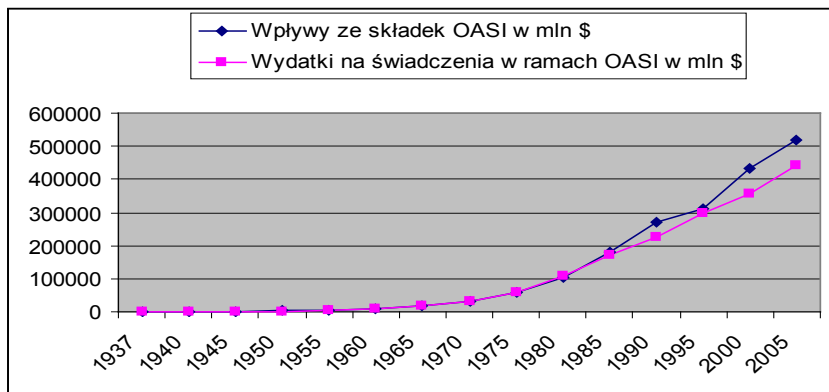
<sup>107</sup> tamże s.26.

<sup>108</sup> S. G. Kozłowski, *System emerytalny i sytuacja emerytów w Stanach Zjednoczonych*, PiZS nr 8 z 2002 r. s. 10.

<sup>109</sup> Źródło: <http://www.ssa.gov/OACT/cola/cbb.html>.

<sup>110</sup> Źródło: ssa.gov. SSA Publication No. 05-10055, April 2008, ICN 462560. Dane z kwietnia 2008 roku.

optymalnej dywersyfikacji ryzyka starości. Ponadto, inwestowanie składek emerytalnych przede wszystkim w obligacje, prowadzi do zwiększania odpowiedzialności za emerytury następnych pokoleń, które zmuszone będą pokryć koszt zamiany dzisiejszych obligacji na kapitały emerytalne za 20-30 lat.



**Wpływy ze składek w ubezpieczeniu emerytalnym i rent rodzinnych (OASI) w latach 1937-2006. Wykres na podstawie: Zestawień rocznych OASI za rok 2006 zawartych na stronie *Social Security Administration*, HYPERLINK „<http://www.ssa.gov/>”**

Składka na *OASDI* opłacana jest w równych częściach przez pracownika i pracodawcę w wysokości 12,40% podstawy wymiaru, z czego składka na ubezpieczenie emerytalne i rent rodzinnych *Old Age Survivors Insurance - OASI* wynosi 10,60% podstawy wymiaru (pracodawca i pracownik po 5,30% podstawy wymiaru), składka na ubezpieczenie na wypadek niezdolności do pracy *Disability Insurance - DI* wynosi 1,80% (pracodawca i pracownik po 0,90% podstawy wymiaru). Na ubezpieczenie zdrowotne *Medicare Tax* 2,90% podstawy wymiaru (pracodawca i pracownik opłacają po 1,45% podstawy wymiaru). Osoby wykonujące działalność gospodarczą samodzielnie opłacają składki na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne<sup>111</sup>. Po zaksięgowaniu składki na rachunkach *SSA* jest ona dzielona jest między pionami/funduszami ubezpieczeń społecznych: emerytalnym i na wypadek obumarcia żywiciela - *The Federal Old-Age and Survivors Insurance Trust (OASI)*, inwalidzkim - *The Federal Disability Insurance Trust Fund (DI)* oraz funduszem ubezpieczeń zdrowotnych – *Hospitality Insurance Trust Fund (HI)*<sup>112</sup>. Ze zgromadzonych tam środków wypłacane są bieżące świadczenia. Nadwyżki wynikające z celowego opłacania przez amerykańców składek wyższych, niż planowane w danym roku wydatki, gromadzone są w publicznym funduszu powierniczym,

<sup>111</sup> SSA, *Fast Facts & Figures. About Social Security*, 2010, Washington 2010 s. 8; także: SSA, *Understanding The Benefits*, Washington 2014 s.5.

<sup>112</sup> SSA, *Social Security Programs in the United States*, Washington 1997, s. 17.

który lokuje środki w najbezpieczniejszych, ale i wysokooprocentowanych obligacjach federalnych<sup>113</sup>. Dynamiczne ujęcie wysokości składki wraz ze wzrastającą liczbą osób podlegających ubezpieczeniu sprawia, że fundusz ten charakteryzuje się rosnącymi wpływami ze składek (patrz tabela poniżej).

Rok	1965	1970	1975	1980	1985	1995	2000	2005
Suma przychodów	16 017	30257	56815	103456	178010	309906	432977	520706
Składki opłacone przez pracodawców	7618	14489	27184	49731	83682	143978	200431	241018
Składki opłacone przez pracowników	744	14204	26947	49436	83400	143335	198736	239163
Składki opłacone przez osoby samodzielnie zarobkujące	959	1564	2684	4289	7720	17103	22216	26682
Opodatkowanie świadczeń	0	0	0	0	3208	5490	11594	13843
Składki w mln dolarów.								

**Wpływy ze składek w ubezpieczeniu emerytalnym i wdowim (OASDI) w latach 1965-2005. Wykres na podstawie: Zestawień rocznych OASDI za rok 2006 zawartych na stronie *Social Security Administration*, [www.ssa.gov](http://www.ssa.gov).**

Liczba świadczeniobiorców w *OASDI* wynosiła na koniec 2011 roku 55,4 mln osób, w tym 38,5 mln (dla porównania w 2007 roku było to 49,1 mln, z czego 31,0 mln stanowili emeryci), co w relacji do osób opłacających składkę daje współczynnik około 2,84 osoby opłacającej składkę na 1 świadczeniobiorcę (w 2007 roku współczynnik ten wynosił 3,3)<sup>114</sup>. Jak wskazują wyliczenia *Social Security Administration* współczynnik osób opłacających składki w relacji do osób pobierających świadczenia w ulega sposób dynamiczny zmniejszeniu. Przeciętnie co dwa pokolenia liczba osób podlegających ubezpieczeniu w relacji do świadczeniobiorców zmniejsza się o 30 procent.

Wyplata świadczenia emerytalnego wymaga spełnienia dwóch przesłanek: osiągnięcia wieku emerytalnego oraz minimalnego stażu określonego w przepisach. Wiek emerytalny w Stanach Zjednoczonych jest uzależniony od daty urodzenia ubezpieczonego, co obrazuje poniższa tabela<sup>115</sup>.

<sup>113</sup> S. G. Kozłowski, *System...* s. 10.

<sup>114</sup> SSA, *Annual...* s.17.

<sup>115</sup> Wyjątek stanowią osoby urodzone 1 stycznia – są one traktowane jak osoby urodzone w roku poprzednim.

Rok urodzenia	Zasadniczy wiek emerytalny
1937 i wcześniej	65 lat
1938	65 i 2 miesiące
1939	65 i 4 miesiące
1940	65 i 6 miesięcy
1941	65 i 8 miesięcy
1942	65 i 10 miesięcy
1943 - 1954	66 lat
1955	66 and 2 miesiące
1956	66 and 4 miesiące
1957	66 and 6 miesięcy
1958	66 and 8 miesięcy
1959	66 and 10 miesięcy
1960 i później	67 lat

W systemie amerykańskim oprócz emerytury po osiągnięciu podstawowego wieku emerytalnego (*Full Retirement Age*), ubezpieczony ma także prawo do wcześniejszej emerytury, którą nabywa w wieku niższym o trzy lata niż ten przypisany dla jego rocznika (patrz tabela powyżej). Następstwem wcześniejszej rezygnacji z aktywności zawodowej jest obniżenie wymiaru emerytury o 1/180 przysługującego świadczenia, za każdy miesiąc brakujący do osiągnięcia 65 lat dla osoby urodzonej przed 1937 rokiem i odpowiednio 67 lat dla ubezpieczonego urodzonego po 1960 roku.

Składka na ubezpieczenie społeczne w *OASDI* oraz ubezpieczenie zdrowotne, w porównaniu z innymi systemami emerytalnymi, jest stosunkowo niska i wynosi 15,30 % postawy wymiaru. Konsekwencją opłacania niskiej składki jest niska bazowa emerytura, która stanowi przeciętnie 30% ostatniego wynagrodzenia ubezpieczonego. Konstrukcja niskiej emerytury bazowej motywuje ubezpieczonych do dodatkowego oszczędzania na starość. Jednak tylko niewielka część ubezpieczonych wybiera możliwość dodatkowego oszczędzania i korzysta z systemów zakładowych (*ERISA*) lub indywidualnych kont emerytalnych (*IRA*). Jest to konsekwencją przede wszystkim coraz większej presji na obniżanie kosztów pracy, co ma zapobiec z kolei zjawisku utraty miejsc pracy na rynku amerykańskim na rzecz przenoszenia ich do państw charakteryzujących się niższymi kosztami zatrudnienia. W rezultacie w Stanach Zjednoczonych stosunkowo duży odsetek emerytów korzysta wyłącznie ze świadczenia bazowego (ok. 3,4 mln to jest 9,8 % wszystkich emerytów) i po zakończeniu aktywności zawodowej żyje na granicy ubóstwa (około 7 % mężczyzn i 12 % kobiet).



Państwo, w celu ograniczenia negatywnych następstw ubóstwa wśród emerytów, w systemie świadczeń z funduszy *OASDI* (opartym na umowie międzypokoleniowej), utworzyło federalny program dodatkowej pomocy - *Supplemental Security Income (SSI)*. Środki wydatkowane w ramach *SSI* pochodzą z budżetu państwa. Z systemu uzupełniającego świadczenia emerytalne korzysta łącznie 7,2 mln osób, z czego 2 mln stanowią emeryci<sup>116</sup>.

## 7.2. Plany 401 (K) i IRA

Podstawą funkcjonowania zakładowych planów emerytalnych w Stanach Zjednoczonych jest pochodzący z 1974 roku *Employee Retirement Income Security Act (ERISA)*. Uchwalenie tej ustawy zainicjowane zostało zamknięciem fabryki *Studebaker Corporation*. Następstwem jej likwidacji była niewypłacalność planu emerytalnego utworzonego dla przedsiębiorstwa zatrudniającego ponad 10 tysięcy pracowników. Wobec niestabilności finansowej na rynku oraz groźby niewypłacalności kolejnych planów emerytalnych, prezydent Stanów Zjednoczonych John F. Kennedy powołał w 1961 roku Komisję ds. Zbiorowych Planów Emerytalnych (*Committee on Corporate Pension Plans*). Celem jej powołania była potrzeba stworzenia zasad ochrony kapitałów zgromadzonych przez uczestników planów emerytalnych (znaczny odsetek ppe ulegał likwidacji, z powodu niewypłacalności albo likwidacji pracodawcy, pozostawiając pracowników bez oczekiwanego dodatkowego świadczenia na starość)<sup>117</sup> oraz wyeliminowania nadużyć przy tworzeniu planów (polegających na przykład opłacaniu wysokich składek na rzecz kierownictwa lub części załogi)<sup>118</sup>.

Stany Zjednoczone są państwem, które ze względu na siłę gospodarki oraz rozbudowaną sieć powiązań i zależności pomiędzy poszczególnymi przedsiębiorstwami najsilniej odczuwa następstwa dekonstrukcji gospodarczej, a liczba podmiotów ogłaszających wtedy upadłość jest stosunkowo wysoka. Mechanizmy ochronne tworzone przez państwo adresowane są przede wszystkim do dużych firm – filarów gospodarki (przedsiębiorstw sektora bankowego, sektora motoryzacyjnego, zbrojeniowego czy rynku nieruchomości), pozostawiając na oceanie niestabilności ekonomicznej pomniejsze podmioty. Regularność, z jaką następują kryzysy (co około 30-40 lat, nie wliczając w to cyklicznie występujących okresów

<sup>116</sup> *Supplemental Security Income (SSI)* – jest Federalnym programem zaprojektowanym w celu zaspokojenia: emerytom, osobom niewidomym i osobom niepełnosprawnym, które nie posiadają własnych środków lub posiadają dochód poniżej określonego w przepisach minimum, podstawowych potrzeb w zakresie: żywności, odzieży i schronienia. Źródło: [www.ssa.gov/SSI/](http://www.ssa.gov/SSI/).

<sup>117</sup> Powstanie ustawy o pracowniczych programach emerytalnych *ERISA* przypisuje się m.in. bankructwu *Studebaker Company* w 1963 roku, którego upadek oznaczał pozostawienie bez dodatkowych środków tysięcy amerykańskich pracowników. Tak na przykład: P. Perun, C. E. Steuerle, *Deconstructing ERISA*, Washington 2000 s. 7.

<sup>118</sup> S. J. Scheiber, *The ERISA: motivations, provisions, and Implications for Retirement Security*, Washington 1999 s. 4.

dekoniunktury gospodarczej) sprawia, że utworzenie programu oraz zapewnienie jego długoletniej funkcjonalności, jest w warunkach amerykańskich stosunkowo trudne. Dotyczy to szczególnie mniejszych przedsiębiorców, działających na przykład w sektorze usług silnie uzależnionym od sektora produkcyjnego. Nie sprzyjają temu także liberalne rozwiązania w prawie pracy, które są co prawda stymulatorem gospodarki, ale ograniczają stabilność zatrudnienia, a tym samym możliwość planowania i gromadzenia kapitału w oparciu o pracodawcę prowadzącego program emerytalny.

Zakładowe systemy emerytalne w Stanach Zjednoczonych charakteryzuje różnorodność form i zasad ich funkcjonowania. Pomimo znacznych różnic możliwe jest jednak dokonanie podziału pracowniczych programów emerytalnych w oparciu o kilka kryteriów:

- w zależności od charakteru prawnego podmiotu tworzącego program, wyróżnić można: plany prywatne *401(k)* oraz plany dla pracowników sektora publicznego *Thrift Savings Plan (TSP)*<sup>119</sup>. Te ostatnie wzbudzają w społeczeństwie amerykańskim wiele kontrowersji z uwagi na to, że składki zasilające plany są finansowane przede wszystkim z podatków. W społeczeństwie opartym na liberalnych wartościach, rozwiązanie takie uznawane jest za sprzeczne z powszechnie akceptowaną marginalną rolą państwa i koncepcją racjonalnego wydatkowania środków publicznych. *Thrift Savings Plans* obejmują pracowników rządowych oraz służby mundurowe<sup>120</sup>. Plany te funkcjonują w ramach systemu zabezpieczenia służb publicznych: *Civil Service Retirement System (CSRS)* - obejmującego pracowników służby cywilnej zatrudnionych przed 1983 rokiem, oraz *Federal Employees Retirement System*, który zastąpił *CSRS* obejmującego pracowników federalnych zatrudnionych po 1983 roku. *TSP* oparte są na metodzie zdefiniowanej składki, a ich konstrukcja jest zbliżona do *401(k)*. Wzorzec amerykański oraz brytyjski zezwalający na tworzenie planów emerytalnych w administracji publicznej stanowi w moim przekonaniu przyczynek do dyskusji nad poruszaną w polskim piśmiennictwie kwestią możliwości utworzenia pracowniczego programu emerytalnego dla pracowników w administracji publicznej<sup>121</sup>;
- pracownicze programy emerytalne można także podzielić w oparciu o kryterium liczby pracodawców uczestniczących planie na: programy *401(k)* jednozakładowe, w przypadku których pracodawca samodzielnie tworzy program w wybranej przez siebie formule dla swoich pracowników oraz wielozakładowe (*multiemployer plans*), w których plan emerytalny tworzony

<sup>119</sup> Department of the Treasury, Internal Revenue Service, Tax Guide to U.S. Civil Service Retirement Benefits, Washington 2006 s. 1-2.

<sup>120</sup> Department of the Treasury, Internal... s. 1-2.

<sup>121</sup> E. M. Staniszewska, T. Iwańczuk, *Czy ustawa o pracowniczych programach emerytalnych daje możliwość zabezpieczenia na przyszłość wszystkich pracowników*, Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego nr 9 z 2001 r. s. 30-32.

jest dla co najmniej dwóch podmiotów. Te ostatnie są szczególnie popularne wśród pracodawców zatrudniających od kilku do kilkunastu pracowników, gdyż utworzenie programu związane jest ze znacznymi kosztami, a te w przypadku planu międzyzakładowego dzielone są pomiędzy pracodawców uczestniczących w programie. Znaczny wydatek stanowią także opłaty za administrowanie planem, które można obniżyć dzieląc pomiędzy pracodawców współtworzących plan. Programy międzyzakładowe są popularne także u tzw. pracodawców sezonowych – gdyż samodzielne prowadzenie programu przez takiego pracodawcę wprowadza konieczność ponoszenia kosztów funkcjonowania programu szczególnie w okresach tzw. przestoju. Istotne znaczenie odgrywają także programy branżowe, w przypadku których związki zawodowe w drodze rokowań zbiorowych tworzą jednolite zasady funkcjonowania ppe dla pracowników określonej branży<sup>122</sup>;

- plany 401(k) można podzielić także na: oparte na metodzie zdefiniowanego świadczenia lub metodzie zdefiniowanej składki. W przypadku tych pierwszych ERISA wymaga, by składki opłacane każdego roku przez pracodawcę ustalane były w taki sposób, aby ich suma pokryła przewidywaną roczną wartość świadczeń oraz koszty administracyjne<sup>123</sup>. W przypadku metody zdefiniowanej składki na mocy obowiązujących przepisów bada się jedynie, czy składki są odprowadzane do programu prawidłowo oraz czy sposób ich inwestowania nie narusza interesu uczestnika oraz przepisów prawa.

Realizacja świadczenia z planu emerytalnego może przybrać jedną z kilku przewidzianych przez przepisy form. Po pierwsze uczestnik po zaprzestaniu aktywności zawodowej ma możliwość pozostawienia środków na koncie – maksymalnie do osiągnięcia wieku 70 lat i 6 miesięcy. ERISA przewiduje także, od momentu złożenia wniosku o wypłatę, możliwość dokonywania wypłat okresowych aż do wyczerpania kapitału. Uczestnik może także dokonać wypłaty jednorazowej bądź wykupu świadczenia dożywotniego (*life annuity benefit*). W ściśle określonych sytuacjach ma on także możliwość dysponowania środkami przed osiągnięciem wieku wypłaty. Uczestnik programu może np. dokonywać pożyczek z konta albo też w przypadku niezadowalających wyników finansowych planu wyczołfać środki z programu w formie wypłaty jednorazowej (*lump sum*). W takim przypadku oszczędzający zobowiązany jest opłacić podatek wynoszący 10% wartości wypłaconych środków<sup>124</sup>. W celu ochrony interesu uczestników ppe utworzona została *Pension*

<sup>122</sup> Patrz też: Z. Czepulis-Rutkowska, *Dodatkowe systemy emerytalne w USA* [w:] S. Golinowska red., *Dodatkowe systemy emerytalne w świecie*, Warszawa 1994 s. 340-341.

<sup>123</sup> Joint Committee On Taxation, Technical Explanation Of H.R. 4, The "Pension Protection Act Of 2006," As Passed By The House On July 28, 2006, And As Considered By The Senate on August 3, 2006 s. 12.

<sup>124</sup> V. Reno, Virginia P., Michael J. Graetz, Kenneth S. Apfel, J. Lavery, C. Hill, *Uncharted Waters: Paying Benefits from Individual Accounts in Federal Retirement Policy*, Study Panel Final Report, Washington 2005 str. 16.

*Benefit Guarantee Corporation*, której podstawowym zadaniem jest zapewnienie uczestnikom planu, który ulega likwidacji, wypłaty określonej sumy środków zwanej świadczeniem podstawowym - *Basic Benefit*. *ERISA* ściśle określa przypadki, w których *PBGC* zobowiązany jest do realizacji wypłaty na rzecz uczestnika programu. Instytucja ta ma także prawo dokonywać kontroli funkcjonowania planu m.in. w przypadku, gdy zobowiązania planu przekraczają jego aktywa, a pracodawca nie jest w stanie pokryć zobowiązań z własnych środków<sup>125</sup>.

Uzupełnieniem systemów zakładowej przeczorności są w Stanach Zjednoczonych indywidualne konta emerytalne (*Individual Retirement Accounts - IRA*) oraz tzw. *Keogh Plans* – obejmujące osoby pracujące na własny rachunek<sup>126</sup>. Indywidualne konta emerytalne utworzone zostały w celu zapewnienia możliwości oszczędzania na preferencyjnych warunkach osobom nieobjętym ppe. W początkowym okresie obowiązywania przepisów o kontach emerytalnych, to jest od 1975 do 1982 roku, prawo utworzenia konta przysługiwało wyłącznie osobom nie objętym pracowniczymi programami emerytalnymi. Od 1982 prawo utworzenia konta emerytalnego przyznano również na osobom objętym planami *ERISA*<sup>127</sup>. *IRA* działa na podobnych zasadach jak polskie IKE. Ich znaczenie jest obecnie niezwykle istotne, z uwagi na fluktuację pracowników na rynku pracy w Stanach Zjednoczonych. Pracownicy mogą dzięki nim oszczędzać na starość nawet w okresach, gdy pozostają w stosunku pracy z pracodawcą nie prowadzącym planu emerytalnego dla swoich pracowników.

W systemie amerykańskim wyróżnić można trzy rodzaje indywidualnych kont emerytalnych:

- *Traditional IRA* – konto to jest przeznaczone dla osób w wieku od 18 lat do 70 lat i 6 miesięcy. Po osiągnięciu przez oszczędzającego maksymalnego wieku następuje obligatoryjna wypłata świadczenia. Oszczędzający dokonuje wpłat na konto, na zasadach określonych w umowie z instytucją finansową, z tym że maksymalna wysokość składki ustalana jest przez ustawodawcę i ogłaszana na dany rok kalendarzowy (w 2007 roku wynosiła ona 4000 \$, w 2008 roku 5000 \$ rocznie). Osoba, która ukończyła 50 rok życia może dodatkowo wносить do 1000 \$ rocznie (2007 rok). Co do zasady wpłaty środków dokonywane są przed opodatkowaniem wynagrodzenia (metoda *EET*<sup>128</sup>). Ustawodawca określa maksymalny roczny limit wpłat na ppe i *IRA*, które są zwolnione z podatku. Opodatkowanie, w przypadku konta opartego

<sup>125</sup> S. J. Scheiber, *The ERISA...* s. 19.

<sup>126</sup> Z. Czepulis-Rutkowska, *Dodatkowe...* s. 343.

<sup>127</sup> Żukowski M., *Wielostopniowe...* s. 33.

<sup>128</sup> Od nazw kolejnych poszczególnych faz procesu inwestycyjnego: składka – zwolniona z podatku (E z ang. *exempt*), zyski kapitałowe – zwolnione z podatku, wypłata świadczenia – opodatkowana (T z ang. *taxed*). Patrz też: UNFE, Bezpieczeństwo dzięki zapobiegliwości. Raport Urzędu Nadzoru nad Funduszami Emerytalnymi. Warszawa 2001, s. 101. W publikacji tej częściowej obecnie używane pojęcie zysków kapitałowych występuje jako pojęcie dochodu z kapitału.

na metodzie EET, następuje dopiero w momencie realizacji świadczenia co oznacza, że w systemie amerykańskich kont emerytalnych zastosowano najkorzystniejszą dla oszczędzającego metodę, zwolnienia z opodatkowania składki i zysków kapitałowych aż do momentu ich realizacji, dzięki czemu pomnażana jest całość składki (metoda EET);

- *Roth IRA* – ten typ konta emerytalnego charakteryzuje brak ustalonej górnej granicy wieku uczestnika. Oszczędzać na nim może także osoba, która ukończyła 70 lat i 6 miesięcy. Maksymalna roczna wpłata na to konto w 2007 roku wynosiła 4000 \$, a 2008 roku limit wpłat podniesiono do 5000 \$ rocznie. Osoba powyżej 50 roku życia objęta jest wyższym limitem rocznych wpłat (w 2007 roku do 1000\$). Składki wnoszone są po opodatkowaniu, w zamian za to zyski kapitałowe i przyszłe świadczenie zwolnione zostało z podatków. W przypadku konta *Roth IRA* zastosowano inną metodę jego opodatkowania (metoda TEE)<sup>129</sup>. Oznacza to że opodatkowana zostaje składka, natomiast zyski kapitałowe jak i wypłata są zwolnione z podatku;
- *Coverdell ESA (Formerly Education IRA)* - jest to indywidualne konto przeznaczone dla osób uczących się (poniżej 18 roku życia). Oszczędzający, jeżeli osiąga dodatkowe dochody ze stosunku pracy, może jednocześnie oszczędzać także na *Traditional IRA* albo *Roth IRA*, a wpłaty dokonywane na *ESA* nie obniżają wskazanych powyżej limitów dla zwykłego konta emerytalnego. Roczna suma wpłat na to konto wynosi maksymalnie 2000 \$ (2007 rok). Osoba oszczędzająca, nie korzysta ze zwolnienia podatkowego przy wnoszeniu składki, w zamian za to świadczenie i zyski kapitałowe podobnie jak i w przypadku *Roth IRA* zwolnione są z podatku (metoda TEE). Cechą charakterystyczną tej formy oszczędzania jest to, że składki mogą być wnoszone maksymalnie do ukończenia 18 roku życia, a wypłata środków przed 18 rokiem życia powoduje konieczność opłacenia dodatkowego podatku od zysków kapitałowych. Przed ukończeniem 18 roku życia, bez konieczności opłacenia podatku, można dokonywać wypłat jedynie w celu opłacenia szkoły (*elementary i secondary schools*). Realizacja świadczenia polega albo na przeniesieniu środków do wybranego przez oszczędzającego *Traditional IRA* albo *Roth IRA* albo na wypłacie całości środków na rachunek wskazany przez oszczędzającego i musi nastąpić najpóźniej na 30 dni przed osiągnięciem 30 roku życia<sup>130</sup>.

<sup>129</sup> Kolejne fazy procesu inwestycyjnego: składka – opodatkowana (*taxed*), zyski kapitałowe – zwolnione (*exempt*), wypłata świadczenia – zwolniona (*exempt*).

<sup>130</sup> Opracowano na podstawie: National Association of Federal Credit Unions, Individual Retirement Accounts, Washington 2005 s. 1-2.

## **8. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2003/41/WE z dnia z dnia 3 czerwca 2003 r. w sprawie działalności instytucji pracowniczych programów emerytalnych oraz nadzoru nad takimi instytucjami<sup>131</sup>**

### **8.1. Cel Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2003/41/WE**

Dodatkowe, uzupełniające bazowy, systemy emerytalne pozostawały przez długi czas poza głównym nurtem zainteresowania prawodawstwa unijnego. Sytuacja taka wynikała z kilku przyczyn. Po pierwsze wobec rozbudowanego publicznego zabezpieczenia na starość, dodatkowe systemy emerytalne nie odgrywały tak znaczącej roli, jak w chwili obecnej. W początkowym okresie, prawodawstwo UE skupiało się na stworzeniu ram ułatwiających swobodny przepływ pracowników i osób samodzielnie zarobkujących na terytorium Wspólnoty. Urzeczywistnienie tego celu stanowią przepisy koordynujące systemy zabezpieczenia społecznego państw członkowskich oraz gwarantujące równe traktowanie pracowników migrujących.

Świadczenia niezaliczane do zabezpieczenia społecznego, w tym z pracowniczych programów emerytalnych, pozostawione zostały autonomicznej regulacji poszczególnych państw członkowskich. Wynika to z faktu, że o kształcie pracowniczych programów emerytalnych w danym systemie emerytalnym decydowała przyjęta koncepcja zabezpieczenia społecznego. Model brytyjski dla przykładu stymuluje tworzenie programów emerytalnych. W modelu kontynentalnym, silna pozycja bazowego systemu emerytalnego przez długi czas ograniczała zastosowanie doublebezpieczenia na starość, determinując fakultatywny charakter tej konstrukcji. Istnieją także państwa Europy Zachodniej jak i bloku postkomunistycznego, w których brak jest tradycji zakładowych systemów doublebezpieczenia ryzyka starości. Istnienie tak wielu różniących się koncepcji ogranicza możliwość uchwalenia jednolitych wspólnotowych ram regulujących funkcjonowanie ppe.

Jednakże wraz z reformami systemów emerytalnych i wdrażaniem w większości państw trójfilarowej koncepcji Banku Światowego, a przede wszystkim wraz urzeczywistnianiem zasad: wspólnego rynku, swobodnego przepływu pracowników, usług oraz środków finansowych pojawiło się zainteresowanie zakładowymi programami emerytalnymi organów Unii Europejskiej. Przejawem tego zainteresowania było zagwarantowanie wypłaty świadczeń w przypadku migracji uczestnika ppe. Cel ten zrealizowany został w dyrektywie 98/49/WE w sprawie ochrony uprawnień do dodatkowych świadczeń emerytalnych lub rentowych pracowników i osób prowadzących działalność na własny rachunek przemieszczających się we

<sup>131</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2003/41/WE z dnia z dnia 3 czerwca 2003 r. w sprawie działalności instytucji pracowniczych programów emerytalnych oraz nadzoru nad takimi instytucjami (Dz.U.U.E.L.03.235.10).

Wspólnocie<sup>132</sup>. W 2003 roku wydano dyrektywę 2003/41/WE, której celem jest przede wszystkim zagwarantowanie swobody świadczenia usług przez instytucje finansowe oraz ujednolicenie obowiązków informacyjnych względem uczestników programu.

Proces legislacyjny obejmujący problematykę pracowniczych programów emerytalnych powinien przebiegać dwuetapowo. Pierwszy krok stanowiło wydanie dyrektyw 98/49/WE i 2003/41/WE mających na celu ochronę pracowników migrujących, rozpropagowanie ppe w państwach UE oraz udostępnienie krajowego rynku ppe instytucjom finansowym mającym siedzibę w innych państwach członkowskich niż siedziba pracodawcy tworzącego program. Drugi etap, niezwykle trudny do realizacji, polegał będzie, w moim przekonaniu, na stworzeniu prawnych podstaw transferu kapitału wraz z migracją pracownika do innego państwa tak, aby wprowadzić możliwość aktywnego zarządzania kapitałem przez uczestnika programu. Możliwość dokonywania wypłat transferowych poza granice państwa umożliwi uczestnikowi programu efektywne zarządzanie całym kapitałem ppe, niezależnie od aktualnego miejsca jego pobytu.

Pracownicze programy emerytalne gromadzą w chwili obecnej znaczne sumy środków, które stymulują funkcjonowanie gospodarek poszczególnych państw. Wiele z nich, w tym także Polska, obawiając się możliwości przetransferowania części tych środków poza granice, wobec braku stosownej regulacji w tym zakresie, skutecznie blokuje transfer kapitałów zgromadzonych w ppe. Ponadto, przepisy wewnętrzne poszczególnych państw są tak skonstruowane, aby uwzględniać jedynie specyfikę krajowego rynku finansowego i przez to z reguły ograniczają możliwość oferowania zarządzania środkami przez zagraniczne instytucje finansowe. Należy także pamiętać, że specyfika zarządzania kapitałem przez instytucję finansową mającą siedzibę zagranicą, wymaga ścisłej kontroli tych środków, a ta bez ścisłej współpracy organów nadzoru w poszczególnych państwach będzie niezwykle trudna.

Wejście w życie dyrektywy 2003/41/WE stanowi pierwszy krok, który przyczyni się do usunięcia barier, jakie napotykają pracodawcy prowadzący działalność w kilku państwach UE, a także instytucje finansowe pragnące rozszerzyć swoją działalność poza terytorium państwa swojej siedziby. Wraz z liberalizacją rynków i stopniowym zbliżaniem uprawnień, jakie przysługują pracownikom w poszczególnych państwach, nie tylko pracodawcy, ale także i organizacje związkowe będą dążyły do przenoszenia uprawnień wynikających z przynależności do programu na pozostałe zakłady funkcjonujące w ramach koncernu. Prowadzić to będzie do konieczności stworzenia prawnych podstaw dla prowadzenia transgranicznej działalności ppe.

<sup>132</sup> Dyrektywa Rady 98/49/WE z dnia 29 czerwca 1998 r. w sprawie ochrony uprawnień do dodatkowych świadczeń emerytalnych lub rentowych pracowników i osób prowadzących działalność na własny rachunek przemieszczających się we Wspólnocie Dz.U.U.E.L.98.209.46.

Dyrektywa 2003/41/WE w znacznej mierze uwzględnia interesy podmiotów zarządzających środkami w ppe, w tym w szczególności umożliwia instytucjom finansowym prowadzenie działalności transgranicznej, a także likwiduje klauzule terytorialne (art. 20 dyrektywy). Jej postanowienia koncentrują się wokół zasad finansowania programu, a dla przykładu pozycja uczestnika została ograniczona wyłącznie do wprowadzenia podstawowych obowiązków informacyjnych (art. 11 dyrektywy). Rozwiązanie takie, należy więc uznać za wyłącznie pierwszy krok, w celu wytworzenia zjawiska standaryzacji działalności programów w poszczególnych państwach UE.

Celem dyrektywy jest także zwiększenie swobody pracodawcy przy wyborze instytucji zarządzającej pracowniczym programem emerytalnym, przez umożliwienie wejścia na rynek emerytalny instytucji finansowych mających siedzibę poza państwem pracodawcy oraz ograniczenie możliwości ochrony własnego rynku finansowego. Komisja Europejska w komunikacie „Wprowadzanie ram dla rynków finansowych: plan działań”<sup>133</sup> wskazała, że rynek pracowniczych programów emerytalnych stanowi „kluczową rolę w zapewnieniu integracji, efektywności i płynności rynków finansowych, ale nie podlega on spójnym, wspólnotowym ramom legislacyjnym, pozwalającym im na pełne wykorzystanie rynku wewnętrznego”. Komisja zwróciła także uwagę na potrzebę objęcia rynku pracowniczych programów emerytalnych szczególnymi regułami ostrożnościowymi. Reguły te mają na celu przede wszystkim wyeliminowanie zagrożeń, jakie wskazywane były przy tworzeniu wspólnych zasad rynku ppe, w tym przede wszystkim w zakresie sprawowania należytego nadzoru, zasad wymiany informacji pomiędzy poszczególnymi organami nadzoru oraz ochrony interesu uczestnika, w przypadku dokonywania wypłaty transferowej.

Pomimo tego, że ppe nie stanowią w rozumieniu prawa unijnego elementu zabezpieczenia społecznego, to wobec spodziewanych niskich emerytur bazowych, będą one stanowiły istotny element warunkujący osiągnięcie odpowiedniego w relacji do gromadzonych oszczędności emerytalnych, poziomu przyszłych świadczeń. System bazowy nie zawsze jest w stanie taki poziom zagwarantować. Choć nie ulega wątpliwości, że ppe nie powinny stanowić podstawowego źródła zabezpieczenia na starość, to jednak wobec ryzyka osiągnięcia niskich świadczeń bazowych, Unia Europejska powinna podejmować wszelkie niezbędne działania, w celu zminimalizowania zagrożenia ubóstwem na emeryturze. Jedną z dostępnych i nie wymagających wysokich publicznych nakładów metod jest optymalny rozwój doubezpieczenia ryzyka starości, w ramach którego ciężar zabezpieczenia na starość jest częściowo przerzucany z państwa na pracodawcę i pracownika.

<sup>133</sup> Komunikat Komisji z dnia 11 maja 1999 r. zatytułowany „Wprowadzanie ram dla rynków finansowych: plan działań”. Źródło: <http://eur-lex.europa.eu/>.



## 8.2. Zakres podmiotowy dyrektywy 2003/41/WE

Zakres podmiotowy został określony w art. 2 ust. 1 powoływanej dyrektywy. Z całokształtu przyjętych tam rozwiązań można wyprowadzić wniosek, że jej postanowienia znajdują zastosowanie do upoważnionych podmiotów (instytucji finansowych), które są odpowiedzialne za zarządzanie ppe i działają na ich rzecz. A zatem zakres ten obejmuje zarówno pracownicze programy emerytalne, które na mocy przepisów krajowych posiadają osobowość prawną, jak i te podmioty, które jedynie zarządzają masą majątkową tworzoną ze składek oraz wpłat. Prawodawca unijny objął regulacją jedynie te spośród pracowniczych programów emerytalnych, które działają w oparciu o kapitałową metodę gromadzenia składek. Z regulacji wyłączono m.in. programy oparte na metodzie bieżącej wypłaty świadczeń z aktualnie gromadzonych składek (na przykład: *COSRS - contracted-out salary-related scheme* funkcjonujące w Wielkiej Brytanii), a ponadto programy, w których pracownicy nie posiadają uprawnień do świadczeń, a instytucja finansująca może umarzać aktywa w dowolnym czasie i niekoniecznie wywiązuje się ze swoich zobowiązań z tytułu płatności świadczeń emerytalnych. Z zakresu działania dyrektywy wyłączono także programy stosujące systemy księgowania rezerw, (na przykład: niemieckie plany emerytalne oparte o system *book reserves*)<sup>134</sup>. W wymienionych powyżej przypadkach instytucja finansowa, mająca siedzibę w innym państwie członkowskim niż siedziba pracodawcy, nie może powołując się na postanowienia dyrektywy przejąć zarządzania programem emerytalnym. Dodatkowo przejście zarządzania większością z wymienionych powyżej form ppe nie będzie możliwe, z uwagi na fakt, że programami opartymi na tzw. wewnętrznym finansowaniu (z majątku pracodawcy) zarządza bezpośrednio on sam lub podmiot z nim powiązany albo też nie gromadzi się w jego ramach kapitału emerytalnego, a środki pochodzą z rezerw finansowych.

Dyrektywa nie znajdzie także zastosowania do instytucji finansowych gromadzących środki w pracowniczym programie emerytalnym zarządzających systemami zabezpieczenia społecznego, objętymi obecnie rozporządzeniem (EWG) nr 883/2004<sup>135</sup> oraz rozporządzeniem wykonawczym (EWG) 987/2009<sup>136</sup> - które

<sup>134</sup> Art. 2 ust. 1 pkt c-e dyrektywy 2003/41/WE.

<sup>135</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

<sup>136</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z 16 września 2009 r. dotyczące wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

zastąpiły rozporządzenie (EWG) nr 1408/71<sup>137</sup> i rozporządzenie (EWG) nr 574/72<sup>138</sup>, a także dyrektywami 73/239/EWG<sup>139</sup>, dyrektywą 85/611/EWG<sup>140</sup>, dyrektywą 93/22/EWG<sup>141</sup>, dyrektywą 2000/12/WE<sup>142</sup> i dyrektywą 2002/83/WE<sup>143</sup>.

Państwo członkowskie dokonując implementacji przepisów może ponadto wyłączyć ich stosowanie do instytucji, która obsługuje program emerytalny, dla łącznie mniej niż 100 uczestników. Zarządzający może jednak na zasadzie dobrowolności stosować jej przepisy. Oznacza to w praktyce możliwość zastrzeżenia w przepisach państw członkowskich, że dyrektywa nie znajdzie zastosowania do programów emerytalnych prowadzonych dla jednego zakładu pracy albo programu międzypodmiotowego w przypadku, gdy przystąpi do niego mniej niż 100 pracowników. W przypadku, gdy instytucja finansowa zarządza więcej niż jednym programem emerytalnym, liczba uczestników ulega w takim przypadku zsumowaniu. W ustawie o ppe z 2004 roku implementującej większość postanowień dyrektywy ustawodawca uznał, że jej postanowienia znajdują zastosowanie do programów emerytalnych niezależnie od ich wielkości.

### **8.3. Działalność transgraniczna pracowniczych programów emerytalnych**

Dyrektywa o ppe stanowi pierwszy krok w celu urzeczywistnienia swobodnego przepływu usług finansowych w zakresie zarządzania ppe w UE. Za taki należy uznać to, że państwa członkowskie zostały zobowiązane do wprowadzenia regulacji umożliwiających pracodawcom mającym siedziby na ich terytorium, powierzania zarządzania pracowniczym programem emerytalnym uprawnionym instytucjom finansowym z innych państw członkowskich oraz zaakceptowania zarządzania zagranicznym programem emerytalnym przez rodzime instytucje finansowe. W praktyce, pracodawca tworząc pracowniczy program emerytalny

<sup>137</sup> Rozporządzenie Rady (EWG) nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek i członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie.

<sup>138</sup> Rozporządzenie Rady (EWG) nr 574/72 z dnia 21 marca 1972 r. w sprawie wykonywania rozporządzenia (EWG) nr 1408/71 w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek i członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie.

<sup>139</sup> Pierwsza dyrektywa Rady 73/239/EWG z dnia 24 lipca 1973 r. w sprawie koordynacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych dotyczących podejmowania i prowadzenia działalności w dziedzinie ubezpieczeń bezpośrednich innych niż ubezpieczenia na życie.

<sup>140</sup> Dyrektywa Rady 85/611/EWG z dnia 20 grudnia 1985 r. w sprawie koordynacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych odnoszących się do przedsiębiorstw zbiorowego inwestowania w zbywalne papiery wartościowe (UCITS).

<sup>141</sup> Dyrektywa Rady 93/22/EWG z dnia 10 maja 1993 r. w sprawie usług inwestycyjnych w zakresie papierów wartościowych.

<sup>142</sup> Dyrektywa 2000/12/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 marca 2000 r. odnosząca się do podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje kredytowe.

<sup>143</sup> Dyrektywa 2002/83/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 listopada 2002 r. dotycząca ubezpieczenia na życie.

w oparciu o kapitałową metodę gromadzenia środków ma możliwość wystąpienia z ofertą zawarcia umowy o zarządzanie środkami w ppe z instytucją uprawnioną do zarządzania środkami w innym państwie członkowskim, niezależnie od jej formy prawnej. Instytucja finansowa przed zawarciem umowy o zarządzanie ma obowiązek uzyskać akceptację właściwych władz państwa członkowskiego (organu nadzoru miejsca siedziby instytucji finansowej). Jej brak stanowi przesłankę do odmowy wydania decyzji zezwalającej na utworzenie programu. Zgodnie z art. 10 ust. 3 ustawy o ppe, warunkiem rejestracji programu przez organ nadzoru (KNF) jest m.in. przekazanie przez zagraniczny organ nadzoru informacji o tym, że akceptuje on zarządzanie programem przez zarządzającego zagranicznego. Komisja, w przypadku, gdy zarządzający zagraniczny spełnia wszelkie przesłanki z ustawy o ppe jest zobowiązana wydać zgodę na zarządzanie środkami w programie. KNF nie jest bowiem podmiotem uprawnionym do oceny czy zarządzający zagraniczny daje rękojmię właściwego zarządzania programem (na przykład czy osoby odpowiedzialne za politykę inwestycyjną mają odpowiednią wiedzę o polskim rynku finansowym). Zarządzający zagraniczny podlega jednak bieżącemu nadzorowi właściwych władz przyjmującego państwa członkowskiego w zakresie zgodności jego działalności z ustawą o pracowniczych programach emerytalnych.

Państwa UE nie zdecydowały się na kolejny krok, jakim jest umożliwienie dokonania wypłaty transferowej środków z programu w przypadku, gdy uczestnik po ustaniu stosunku pracy u pracodawcy prowadzącego ppe, znajduje zatrudnienie u pracodawcy mającego siedzibę w innym państwie członkowskim. Oznacza to, że w przypadku, gdy pracownik pozostaje w zatrudnieniu w kilku państwach UE, w każdym z nich może posiadać rachunek w ppe, jednak nie będzie uprawniony do dokonania wypłaty transferowej do innego państwa członkowskiego.

Swobodny przepływ dodatkowych kapitałów emerytalnych stanowi, w moim przekonaniu, kolejny niezbędny krok w kierunku utworzenia wewnątrz-wspólnotowego rynku kapitałów emerytalnych i usuwania barier ograniczających swobodny przepływ pracowników w UE. Rozwiązanie takie umożliwiłoby nie tylko efektywne zarządzanie kapitałem, ale także jego konsolidację oraz nabycie dodatkowego świadczenia tylko z jednej instytucji. W przypadku, gdy ubezpieczony posiada konta emerytalne w kilku państwach, w których już nie przebywa, optymalne zarządzanie kontem jest niezwykle trudne<sup>144</sup>.

<sup>144</sup> Szerzej M. Krajewski, Transgraniczne...



## **ROZDZIAŁ II**

# **TEORETYCZNOPRAWNE ASPEKTY PRACOWNICZYCH PROGRAMÓW EMERYTALNYCH W KONTEKSCIE RYZYKA STAROŚCI**



## Uwagi wstępne

Rozdział ten stanowi próbę charakterystyki tych aspektów systemu emerytalnego, które w zasadniczy sposób oddziałują na kształt doubezpieczenia ryzyka starości. Szerszego rozwinięcia wymaga przede wszystkim pojęcie starości jako zjawiska społecznego i jego następstw w życiu jednostki, a także wieku jako przesłanki warunkującej nabycie prawa do świadczeń. Nie uwzględniłem w poniższym rozdziale m.in. przesłanek reformy systemów emerytalnych z uwagi na wielość dostępnych opracowań, a także problematyki gromadzenia kapitału i wypłat, które znajdują rozwinięcie w pozostałych rozdziałach.

Rozważania zawarte w tym rozdziale poprzedzić należy konstatacją, że dodatkowe systemy emerytalne spełniają w prawie emerytalnym odmienne funkcje aniżeli systemy bazowe. Ich podstawowym celem jest uzupełnienie świadczenia z systemu bazowego i zróżnicowanie jego wysokości w zależności od osiąganego w okresie aktywności zarobkowej wynagrodzenia, zapewniając możliwość gromadzenia określonej części dochodu na preferencyjnych warunkach.

### 1. Starość jako zjawisko społeczne i jego następstwa dla systemów emerytalnych

W 1990 roku na świecie żyło około pół miliarda osób w wieku powyżej 60 lat. Według obliczeń naukowców w 2030 roku na świecie będzie około 1,4 miliarda osób wieku powyżej 60 lat, a więc liczba ta niemal się potroi<sup>145</sup>. Przewiduje się, że odsetek osób, które osiągnęły co najmniej 60 rok życia w 2050 roku ulegnie zrównaniu z populacją w wieku 0-14 i wynosić będzie około 2 miliardy osób<sup>146</sup>.

Poszczególne państwa ze wzmożonym zainteresowaniem i niepokojem śledzą wyliczenia i prognozy statystyków i demografów, dotyczące starzenia społeczeństw. Szczególnie od początku lat 90. nauka o starzeniu się człowieka stała się niezwykle istotnym czynnikiem uwzględnianym przy podejmowaniu działań prawnych i ekonomicznych o charakterze długofalowym. Badania prowadzone w poszczególnych państwach analizujące odsetek populacji, jaki dożywa konwencjonalnie przyjmowanej granicy wieku starczego, ukazują wzrost odsetka osób, które dożywają starości. Jest to konsekwencją poprawiających się warunków życia w tym przede wszystkim: rozwoju medycyny, wzrastającego poziomu opieki zdrowotnej, czy adaptowalności środowiska naturalnego do potrzeb zwiększającej się populacji ludzkiej. Zmieniająca się rzeczywistość warunkuje coraz dłuższe przeciętne trwanie życia w ramach danej populacji.

<sup>145</sup> World Bank, *Averting...*, Oxford 1994 s. 1.

<sup>146</sup> B. Mirkin, M. B. Weinberger, *The Demography of Population Ageing* United Nations Secretariat, Population Division Washington s. 41., Źródło: [www.un.org](http://www.un.org). Należy w tym miejscu jednak podkreślić, że większość populacji w wieku 0-14 zamieszkiwać będzie państwa rozwijające, co spowoduje, że kryzys demograficzny w państwach wysokorozwiniętych jeszcze bardziej się pogłębi.

Z drugiej strony zwiększająca się liczba osób, które osiągną wiek starczy musi być porównywana z dwiema innymi populacjami, a mianowicie: z odsetkiem osób w wieku 0-14, który obrazuje starzenie się lub odmładzanie (odnawianie) społeczeństwa, a także z odsetkiem osób aktywnych zawodowo, który ukazuje zdolność ponoszenia przez aktywną zawodowo część społeczeństwa, ciężaru utrzymania osób starszych i pozwala określić optymalny oraz maksymalny poziom takiego obciążenia. Z całokształtu rozważań demografów i ekonomistów wypływają dwa podstawowe wnioski. Po pierwsze stopniowe zwiększanie obciążeń osób aktywnych zawodowo jest niezbędne i wynika z pogarszających się trendów demograficznych, w tym szczególnie relacji osób aktywnych zawodowo do emerytów. Dla przykładu w ciągu 20 lat od 1990 do 2009 roku populacja osób w wieku powyżej 65 roku życia zwiększyła się o 4%, a osób w wieku 15-64 o 1%, natomiast populacja osób w wieku 0-14 uległa zmniejszeniu o 4%<sup>147</sup>. Wśród państw o najwyższym odsetku osób starszych wskazać należy przede wszystkim państwa tzw. starej Unii: Niemcy (20,4% osób w wieku powyżej 65 roku życia) i Włochy (20,1%). Państwa te charakteryzuje także najniższy odsetek osób w wieku przedprodukcyjnym od 0 do 14 roku życia (ok. 16%).

Z punktu widzenia procesu starzenia się społeczeństw interesujących danych dostarcza analiza populacji osób powyżej 65 roku życia. Poszczególne państwa, w oparciu o wskaźnik osób w wieku przedprodukcyjnym do osób w wieku poprodukcyjnym (wskaźnik dla 27 państw UE wynosi – 1,6 %, a wskaźnik dla Polski + 1,8), można podzielić na trzy zasadnicze kategorie:

- państwa, w których proporcja osób w wieku przedprodukcyjnym do osób w wieku poprodukcyjnym kształtuje się w ten sposób, że liczba osób w wieku przedprodukcyjnym jest znacząco wyższa niż w wieku poprodukcyjnym (wskaźnik: Irlandia + 9,8% Cypr; + 4,4%; Luksemburg + 4,0%; Słowacja +3,3%). Poza UE można wskazać takie państwa jak: Norwegia + 4,3% oraz aspirująca do wejścia w struktury unijne Turcja + 19,5%<sup>148</sup>);
- państwa, w których proporcja osób w wieku przedprodukcyjnym do osób w wieku poprodukcyjnym kształtuje się w ten sposób, że obie wartości są zbliżone (wskaźnik: Finlandia 0,0%, Czechy - 0,8%; Belgia - 0,2%; Litwa - 0,9%; Rumunia + 0,8%);
- państwa, w których proporcja osób w wieku przedprodukcyjnym do osób w wieku poprodukcyjnym kształtuje się w ten sposób, że liczba osób w wieku poprodukcyjnym jest znacząco wyższa niż wieku przedprodukcyjnym (Niemcy – 6,8%; Włochy - 6,0% ; Bułgaria – 4,0%)<sup>149</sup>.

<sup>147</sup> Eurostat, Yearbook 2011 s.122, dostępny na stronie <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>.

<sup>148</sup> Wskaźniki dla Turcji to : 26,3% populacji w wieku 0-14 i 6,8% populacji w wieku powyżej 65 roku życia.

<sup>149</sup> Eurostat, Eurostat Yearbook 2011 s.122.

W obliczu niekorzystnych przemian demograficznych każde z państw decyduje o sposobie uzupełnienia niedoboru w funduszu ubezpieczeń: podwyższając wymiar składki emerytalnej<sup>150</sup> czy też pokrywając go w drodze dotacji z budżetu państwa<sup>151</sup>. Należy jednak pamiętać, że zwiększanie obciążeń dla pracodawców jak i pracowników wywiera znaczący wpływ na sferę konkurencyjności danej gospodarki, a tym samym ogranicza wielkość środków wpływających do budżetu państwa. Możliwe jest także ograniczanie wydatków funduszu: poprzez obniżanie nowo przyznawanych świadczeń emerytalnych (np. przez zmianę sposobu indeksacji zgromadzonych składek emerytalnych), zmianę wskaźnika waloryzacji świadczeń albo też czasową rezygnację z waloryzowania emerytur. Żadne z powyższych rozwiązań nie jest jednak doskonałe.

Doraźnym rozwiązaniem w stosowanym przez wiele państw jest elastyczna polityka imigracyjna. W państwach takich jak: Wielka Brytania, Dania, Francja, Belgia, Austria, czyli państwach najczęściej wybieranych jako docelowe przez obywateli Afryki i Azji, notuje się w ostatnich latach zwiększający się odsetek osób w wieku 0-35 przy jednoczesnym ustabilizowaniu współczynnika osób w wieku poprodukcyjnym tj. powyżej 65 roku życia. Rozwiązanie to ma jednak dwie istotne wady. Po pierwsze osoby imigrujące muszą podjąć aktywność zarobkową, aby nie pozostawać na utrzymaniu podatników państwa przyjmującego. Warto tutaj wskazać przykład Francji, która jest miejscem docelowym dla osób poszukujących państwa o wysokim standardzie socjalnym dla osób pozostających bez pracy i liberalnych zasadach ich nabywania. Po drugie, polityka imigracyjna jest skuteczna tylko wtedy, gdy imigranci zostaną odpowiednio zasymilowani ze społeczeństwem i na emeryturze nie powrócą do państwa macierzystego. Przykład niemiecki pokazuje z kolei, że o ile w pierwszym pokoleniu w rodzinach imigrantów rodzi się 4-5 dzieci, to w kolejnych pokoleniach współczynnik ten wynosi 2-3 dzieci co pozwala zakładać, że wkrótce wnuki imigrantów potrzebować będą kolejnych pokoleń z zewnątrz opłacających na ich rzecz składki emerytalne.

<sup>150</sup> W niektórych systemach ubezpieczeń społecznych występuje niepodzielna składka na ubezpieczenie społeczne.

<sup>151</sup> Opowiadam się za pierwszym z przedstawionych rozwiązań. Podniesienie składki emerytalnej powoduje zapisanie jej na koncie ubezpieczonego i umożliwia jej pomnożenie (w systemie kapitalizacyjnym) lub też podwyższenie wskaźnika wymiaru świadczenia (w systemie repartycyjnym). Oznacza to, że w każdym z wymienionych przypadków, w zamian za wyższą składkę ubezpieczony nabywa prawo do wyższego świadczenia. W przypadku zwiększenia dotacji budżetowej ubezpieczony ponosi ciężar zwiększonego zapotrzebowania funduszu emerytalnego, jako że część opłaconego przez niego podatku przekazywana jest do systemu emerytalnego, jednakże środki te nie są zapisywane na koncie ubezpieczonego. Niedobór funduszu emerytalnego zasilany jest niepodzielną masą środków pochodzącą z podatków, co sprawia, że nie ma możliwości określenia jaki ułamek pochodzi z podatków ubezpieczonego. W efekcie za zwiększoną „składkę” ubezpieczony nabywa prawo do świadczenia w niezmiennym wymiarze. Rozwiązanie takie zwiększa presję na budżet państwa i podnosi obciążenia jednostki, co ogranicza zastosowanie przezorności indywidualnej.



## 2. Pojęcie starości i jego znaczenie dla systemów emerytalnych

Pojęcie starości ma charakter interdyscyplinarny. Każda z nauk zajmujących się tym zjawiskiem w oparciu o elementy dla niej charakterystyczne, stara się je zdefiniować. Wieloaspektowość tego zagadnienia (zjawiska) ogranicza jednak możliwość wprowadzenia uniwersalnych dla wszystkich nauk zajmujących się starością elementów, w tym szczególnie wyznaczenia w oparciu o zobiektywizowane przesłanki momentu rozpoczęcia fazy starości. W niniejszym opracowaniu przedstawię wybrane aspekty i problemy poruszane na gruncie przede wszystkim nauki polityki społecznej i ubezpieczeń społecznych.

Pojęcie starości może być definiowane jako „okres życia następujący po wieku dojrzałym - okres, kiedy jest się starym”<sup>152</sup>. Definicja ta nie daje jednak jasnej odpowiedzi na pytanie: czym jest starość i jakie są jej konsekwencje, gdyż odwołuje się ona do innego pojęcia „wieku dojrzałego”, które także wywołuje liczne problemy interpretacyjne. W nauce gerontologii starość jest definiowana jako „naturalny proces zmian, charakteryzujący się zmianami struktury i funkcji starzejącego się organizmu”<sup>153</sup>. W ujęciu socjologicznym za starość uznaje się okres życia, w którym zanikają sukcesywnie poszczególne formy i role społeczne, pojawiają się zaś nowe problemy i potrzeby<sup>154</sup>. Możliwe jest także charakteryzowanie starości w oparciu o tzw. cykl życia – rozumiany jako sumę poszczególnych faz życia o swoistej specyfice i nieodwracalnym porządku według wspólnego dla gatunku programu<sup>155</sup>. Przebieg poszczególnych faz życia ma charakter zindywidualizowany i jest uzależniony od uwarunkowań psychofizycznych poszczególnych jednostek<sup>156</sup>. Brak jest jednak obiektywnych i wspólnych dla całej zbiorowości kryteriów umożliwiających określenie dokładnego momentu przejścia z jednej fazy życia do drugiej<sup>157</sup>. Należy także zauważyć, że nawet w obrębie jednostki poszczególne organy starzeją się w różnym tempie. Dlatego też zobiektywizowana ocena i uznanie, że jednostka wkroczyła w fazę starości sprawia badaczom wiele problemów.

Całość rozważań komplikuje ponadto fakt, że długość życia i osiągnięcie fazy starości uzależnione są dodatkowo od takich czynników jak: płeć, wykonywany zawód czy poziom wiedzy medycznej w badanej zbiorowości. Kobiety w niemalże

<sup>152</sup> Słownik Języka Polskiego PWN: [www.sjp.pwn.pl](http://www.sjp.pwn.pl)

<sup>153</sup> L. Z. Breen, *The ageing individual*, [w:] C. Tibbitts red., *Handbook of social gerontology*, Chicago 1960.

<sup>154</sup> L. Grela, *Człowiek stary a pomoc społeczna*, Warszawa 1982, s. 9.

<sup>155</sup> szerzej: B. Szatur-Jaworowska, *Ludzie starzy i starość w polityce społecznej*, Warszawa 2000, s. 19-20.

<sup>156</sup> Najłatwiej ukazać to przy pomocy obserwacji empirycznych określonej grupy jednostek urodzonych tego samego dnia. Z uwagi na różnice rozwojowe i specyficzny tryb życia, osiągnięcie przez poszczególne jednostki kolejnych faz życia nastąpi w różnym momencie. Dodatkowo należy zauważyć, iż starość to nie tylko zjawisko wiążące się z aspektami fizycznymi, ale mogące się także objawiać w psychicznym odczuciu bycia starym.

<sup>157</sup> Szerzej: V. Wojtaś, *Nieprofesjonalna aktywność twórcza osób w wieku emerytalnym* [w:] red. J. Danecki, *Kwestie społeczne w doświadczeniu lokalnym*, Warszawa 1997, s. 215-231.

wszystkich państwach żyją dłużej od mężczyzn. Badania naukowe dowodzą, że zmiany jakie dokonują się w organizmie kobiety występują przeciętnie około 8 lat później niż analogiczne w organizmie mężczyzny<sup>158</sup>. Gdyby, więc rozpatrywać osiągnięcie fazy starości w oparciu wyłącznie o tzw. zegar biologiczny, to umowna granica fazy starości dla kobiet powinna być o około 8 lat wyższa niż w przypadku mężczyzn. Ponadto rozwój cywilizacyjny, w tym szczególnie wydłużający się okres aktywności zarobkowej emerytów, uprawnia do rozbicia fazy starości na: początkową (aktywną) fazę starości oraz fazę zaawansowanej starości<sup>159</sup>.

Bogusława Urbaniak wskazuje, że wiek emerytalny będący w wielu przypadkach wyznacznikiem osiągnięcia fazy starości, określa się na podstawie zespołu przesłanek, które decydują o dalszej możliwości wykonywania aktywności zawodowej oraz w aktualnych warunkach społeczno–ekonomicznych. Autorka wskazuje, że przy jego ustalaniu uwzględnia się: próby statystyczne ustaleń jednolitego wieku, od którego następuje niezdolność do pracy, prawdopodobieństwo dożycia określonego wieku, prawdopodobieństwo dalszego trwania życia po osiągnięciu ustawowo określonej granicy wieku emerytalnego, czynniki społeczno–gospodarcze (w tym przede wszystkim kondycję finansową ubezpieczeń społecznych oraz sytuację na rynku pracy wraz z przewidywanymi zmianami), a ponadto aspekty humanistyczne (np. prawo do wypoczynku po długim okresie aktywności zawodowej oraz uwarunkowania kulturowe)<sup>160</sup>.


W oparciu o przedstawione powyżej wyznaczniki fazy starości, należy postawić pytanie: czy wykonalne jest wypracowanie i zastosowanie obiektywnego zespołu czynników kwalifikujących, dzięki którym możliwe stałoby się określenie dla każdej jednostki zindywidualizowanego momentu przejścia do fazy starości lub szerzej – indywidualnego osiągnięcia poszczególnych faz życia oraz jakie skutki wywołałaby taka realizacja takiego zamysłu? Z jednostkowego punktu widzenia, poprzez indywidualne badanie stanu zdrowia i stanu psychicznego jest to możliwe, ze społecznego, pomimo podejmowanych prób<sup>161</sup> jest to niewykonalne. Indywidualizacja zjawiska starości (zindywidualizowana ocena przejścia do fazy starości) stoi w opozycji do konieczności określenia umownych granic, które są niezbędne dla właściwego funkcjonowania planowania społecznego, wypełniania ról społecznych czy rozwoju społecznego. Egalitaryzacja pojęcia starości, osiągnięcia fazy starości, jak i pozostałych faz życia człowieka, wydaje się jednak niezwykle istotna dla nauki

<sup>158</sup> K. Wiśniewska-Roszkowska, *Nowe życie po sześćdziesiątce*, Warszawa 1986, s. 50.

<sup>159</sup> M. Żukowski, *Wielostopniowe ...* s. 15 i powołane tam publikacje.

<sup>160</sup> B. Urbaniak, *Praca zawodowa po przejściu na emeryturę. Społeczno-ekonomiczne przesłanki powrotu emerytów do aktywnego życia zawodowego*, Łódź 1998, s. 86-87.

<sup>161</sup> Dla przykładu: w prawie rzymskim zgodnie z doktryną szkoły sabiniańskiej przejścia mężczyzny z fazy *impubes* (odpowiednik młodocianego) do fazy *puberes* (odpowiednik pełnoletniego) u osoby poniżej 14 roku życia dokonywało się poprzez tzw. oględziny (w oparciu tylko o fizyczny rozwój jednostki). Jednak wobec licznych trudności, szczególnie związanych z obrotem prawnym, za czasów cesarza Justyniana zdecydowano o sztywnej granicy 14 lat. szerzej [w:] W. Bojarski, *Prawo rzymskie*, Toruń 1999, s. 94.



prawa. Niemalże każda jego dziedzina uzależnia od osiągnięcia odpowiedniego wieku, zdolność nabywania określonych praw czy nakłada na jednostkę określone obowiązki. Zdolność do czynności prawnych, zdolność do ponoszenia odpowiedzialności karnej za swoje czyny, prawo do nawiązania stosunku pracy, prawa wyborcze czy prawo do emerytury to ustalone w sposób specyficzny dla każdej z dziedzin prawa początek lub koniec określonej fazy życia. Większość z nich stanowi prawny surogat fazy dojrzałości, część z nich stanowi określenie początku fazy starości. Zapewnienie stabilizacji w obrocie gospodarczym, przewidywalność wskaźników ekonomicznych, czy też ekonomika funkcjonowania instytucji w danym państwie przesądzą o konieczności ustanowienia umownej granicy między fazą niedojrzałą, fazą dojrzałą, a fazą starości.

Wprowadzenie ustawowej granicy fazy starości stanowiło progres w rozwoju nauki prawa ubezpieczeń społecznych. Urzeczywistniło ono oraz zobiektywizowało prawo do zaprzestania aktywności zarobkowej i możliwość realizacji świadczenia pochodzącego ze składek opłacanych w fazie zarobkowania. Wyznaczenie tej granicy umożliwiło także długofalowe planowanie finansowania funduszy emerytalnych oraz racjonalne dopasowywanie funkcjonującego prawa do zmieniającej się dynamicznie sytuacji demograficznej i gospodarczej.

Warto jednak, choć opowiadam się za obecnym ujęciem sposobu określenia wieku emerytalnego, wskazać argumenty mogące przemawiać za chociażby częściową próbą indywidualizacji wieku emerytalnego. Problematyka zindywidualizowanego określania wejścia w fazę starości w prawie emerytalnym nie ogranicza się tylko do aspektów demografii społecznej. Indywidualne określenie aktywizacji ryzyka utraty sił życiowych – skutkujące faktyczną niezdolnością do pracy, spowodowałoby znaczące obniżenie kosztów funkcjonowania systemu emerytalnego. Osiągnięcie momentu zaprzestania aktywności zarobkowej przez jednostkę stałoby się dynamicznym elementem odzwierciedlającym przemiany w społeczeństwie, w tym przede wszystkim odwzorowywałoby zmieniające się warunki wykonywania pracy (stopień obciążenia psychoficznego jednostki) oraz długość życia poszczególnych pokoleń.

Największą wadą zindywidualizowanych zasad ustalania prawa do emerytury są koszty funkcjonowania takiego rozwiązania. Wymaga ono orzekania u każdego ubezpieczonego, czy zaktywizowała się u niego faza starości. Orzecznictwo takie wiąże się z koniecznością wprowadzenia w miarę jednolitych kryteriów, co przy tak „masowej” skali aktywizacji ryzyka jest nie tyle niewykonalne, co bardzo trudne, w szczególności gdy chodzi o funkcjonowanie i nadzór nad systemem emerytalnym.

Indywidualizacja ryzyka starości, gdyby była możliwa do zastosowania, powinna wiązać się z podnoszeniem wieku emerytalnego. Wydaje się, że przy dynamicznie rosnącej średniej długości trwania życia powinien on być ustalony jako ukończone 67-73 lata w przypadku mężczyzn i kobiet. W celu złagodzenia skutków

podniesienia wieku emerytalnego, ustawodawca może wprowadzić świadczenie wcześniejsze<sup>162</sup> dla osób niezdolnych do pracy, ale dopiero po ukończeniu 60-72 roku życia. Po przekroczeniu ustawowego wieku ubezpieczony, który jest niezdolny do pracy na skutek wcześniejszej aktywizacji ryzyka utraty sił życiowych nabywa prawo do wcześniejszej emerytury. W systemie tym ustawodawca określa ponadto powszechny i wcześniejszy wiek emerytalny. Granicę tę ze względu na przemiany dokonujące się w społeczeństwie cechuje konwencjonalność i dynamizm. Należy przyjąć, że dla nabycia emerytury przed osiągnięciem ustawowo określonego wieku, wystarczającą przesłanką jest już częściowa utrata możliwości świadczenia pracy. W tym też kierunku poszedł ustawodawca wprowadzając do systemu emerytalnego emeryturę częściową, której wysokość demotywuje do rezygnacji z aktywności zarobkowej, a jednocześnie chroni te osoby, którym zmniejszona sprawność organizmu ogranicza dalsze wykonywanie aktywności zarobkowej.

Ujęcie częściowo zindywidualizowanej emerytury rozwiązuje podstawowe problemy związane z podnoszeniem wieku emerytalnego: problem świadczeń w wieku wcześniejszym oraz świadczeń przedemerytalnych, które zainteresowany nabywa w związku z zaistniałą faktyczną niemożnością świadczenia pracy w wieku zbliżonym do wieku emerytalnego – w tym również na skutek znacznej utraty sił życiowych związanej z eksploatacją organizmu w fazie aktywności zawodowej. Rozwiązanie to może okazać się o wiele bardziej sprawiedliwe, aniżeli przywileje dla poszczególnych grup zawodowych funkcjonujące w chwili obecnej. Częściowa elastyczność świadczenia emerytalnego umożliwia jego korelację z wypłatą z ppe<sup>163</sup>. Świadczenie z ppe spełnia w takim systemie dwie funkcje. Po pierwsze uzupełnia ono emeryturę, a po drugie może podwyższać standard emerytalny uczestnika, w okresie pobierania niższego niż emerytura, świadczenia częściowego. Cały system staje się więc bardziej elastyczny i dopasowany do potrzeb różnych grup emerytów.

Drugim z możliwych rozwiązań jest stopniowe wygaszanie aktywności zawodowej ubezpieczonego po osiągnięciu wieku wskazanego w ustawie. W praktyce ubezpieczony po ukończeniu określonego wieku, na przykład 65 czy 67 lat, w każdym kolejnym roku świadczyłby pracę w niższym wymiarze łącząc ją z proporcjonalnie ustaloną częścią emerytury. Po osiągnięciu określonego wieku pracownik nabywałby prawo do pełnego świadczenia.

<sup>162</sup> Za wzorzec takiego świadczenia można uznać emeryturę częściową uregulowaną w art. 26b ustawy emerytalnej.

<sup>163</sup> Zgodnie z art. 42 ustawy o ppe uczestnik po spełnieniu przesłanek może złożyć wniosek o wypłatę po osiągnięciu 55 lat a przed ukończeniem 70 lat. Ustawodawca nie uzależnia złożenia tego wniosku od nabycia prawa do emerytury. Oznacza to, że prawo wypłaty realizowane jest elastycznie.

wiek	65 lat	66 lat	67 lat	68 lat	69 lat	70 lat
Procentowo określona część etatu	80%	60%	50%	40%	20%	0%
Procent wypłacanej emerytury dożywotniej	20%	40%	50%	60%	80%	100%

**Tabela. Przykładowe opracowanie autora**

Rozwiązanie takie byłoby jednak trudne do zaakceptowania dla pracodawców z uwagi na niską elastyczność w ramach stosunku pracy jak i dla związków zawodowych, które negocjują potrzebę podnoszenia wieku emerytalnego. Ma ono jednak tę zaletę, że pozwala na elastyczne wchodzenie na rynek pracy absolwentów, a po drugie stanowi wyraz solidarności międzypokoleniowej i wyraz odpowiedzialności pokolenia aktywnego zawodowo oraz emerytów za wypłacalność systemu emerytalnego.

Przyjęte obecnie rozwiązanie w postaci domniemania utraty sił życiowych po osiągnięciu wieku określonego w ustawie, stanowi w chwili obecnej optymalne rozwiązanie z punktu widzenia polskiego systemu emerytalnego. Nie jest jednak wykluczone, że rozwój nauki i techniki otworzą nowe możliwości i umożliwią wykorzystanie indywidualnie określanego momentu aktywizacji fazy ryzyka starości bądź też wygaszanie stosunku pracy. W moim przekonaniu, rozwiązanie takie w znaczący sposób udrożniłoby finanse systemu emerytalnego oraz ograniczyłoby negatywne następstwa zjawiska bezrobocia poprzez łagodzenie kryteriów nabywania świadczeń wcześniejszych. Sama zaś konieczność podniesienia wieku emerytalnego powyżej 67 roku wydaje się dziś bezsprzeczna. Należy zastanowić się także czy powyższe postulaty nie mogłyby stanowić elementu uzupełniającego i łagodzącego podnoszenie wieku emerytalnego.

Najczęściej przyjmowaną granicą fazy starości jest ta wynikająca z przepisów emerytalnych poszczególnych państw, z reguły 65 – 67 lat. Określenie wieku, jaki może zostać uznany w danej zbiorowości za starczy, determinowane jest uwarunkowaniami regionalnymi (rozwojem: medycyny, cywilizacyjnym czy też na przykład społeczną rolą kobiet) oraz zmieniającą się w czasie przeciętną długością życia jednostek. Prowadzi to do ciekawych spostrzeżeń. Jeżeli porównamy ustawowy wiek emerytalny w wybranych systemach (z reguły 60-67 lat) stwierdzimy, że w niektórych państwach jest on znacznie wyższy niż przeciętna długość trwania życia w innych. Oznacza to, że w jednym systemie emerytalnym osoba, która osiągnęła wiek emerytalny uznana jest jeszcze za „młodą”, a w innym znacząco przekroczyła już granicę przeciętnej długości trwania życia. Dla przykładu:

Kontynent/kraj		Średnia przewidywana długość życia dla osoby urodzonej w latach 2010-2012	
		Mężczyźni	Kobiety
<b>Afryka</b>			
Sierra Leone	Min	47,5	48,9
Libia	Max	72,7	77,9
<b>Ameryka Płd.</b>			
Boliwia	Min	64,8	69,4
Chile	Max	76,2	82,4
<b>Ameryka Płn.</b>			
Haiti	Min	61,1	63,9
Kanada	Max	78,9	83,5
<b>Australia i Oceania</b>			
Papua Nowa Gwinea	Min	60,2	64,7
Australia	Max	80,0	84,4
<b>Azja</b>			
Birma	Min	62,2	66,8
Japonia	Max	80,1	87,2
<b>Europa</b>			
Ukraina	Min	63,5	74,6
Monaco	Max	85,7	93,8
Polska		72,2	80,6

**Tabela. Obliczenia własne na podstawie: Social Security Administration, Social Security Programs Throughout the World. Dane za lata Europa 2012, Afryka 2011, Azja 2010, Australia i Oceania 2010, Ameryka Północna i Południowa 2011 rok. Washington 2010-2012.**

Zasadniczy problem, z jakim zmagają się poszczególne systemy emerytalne stanowi konieczność dynamicznego określania wieku starczego. Projektowane zmiany są wdrażane przy silnym sprzeciwie społeczeństw podsycanych przez związki zawodowe, negujące potrzebę podnoszenia wieku emerytalnego. Wydaje się także, że jedną z przyczyn takiej postawy w społeczeństwie jest brak rzetelnej informacji, przekazanej zrozumiałym dla przeciętnego obywatela językiem. Wpływa to na brak akceptacji społecznej projektowanych zmian i prowadzi do wykorzystywania tej niewiedzy przez część polityków. Uwidocznilo się to na przykład przy debacie nad projektem ustawy wprowadzającej przepisy podnoszące wiek emerytalny, a także debacie nad emeryturami pomostowymi, które w nowym systemie z jednej strony chronią osoby wykonujące zawody charakteryzujące się zwiększoną


eksploatacją psychofizyczną organizmu, ale z drugiej strony wcześniejsze zaprzestanie aktywności zawodowej powoduje obniżenie przyszłego świadczenia, a ta kwestia została niestety przemilczana w dyskusji.

Określenie optymalnego wieku emerytalnego w społeczeństwie jest problemem niezwykle skomplikowanym. Zasadniczym wyznacznikiem jego określenia powinna być przeciętna długość trwania życia. Wymaga on także uwzględnienia przeciętnego czasokresu eksploatacji danego organizmu w ramach aktywności zarobkowej, czyli warunków pracy, sposobu jej wykonywania, które w znacznej mierze są uzależnione od przepisów prawa pracy. Dodatkowo należy także uwzględnić proporcje pomiędzy chwilą wystąpienia znacznej utraty sił życiowych i przeciętnej długości trwania życia, w relacji do zgromadzonego kapitału tak, aby standard życia jednostki od momentu rezygnacji z aktywności zawodowej nie uległ znaczącemu pogorszeniu. Wbrew obiegowym opiniom wydatki osobiste osoby starszej nie są niższe. Wspomnieć należy chociażby o wydatkach związanych ze zwiększoną podatnością na zachorowania czy też o potrzebie zagospodarowania przez emeryta wolnego czasu<sup>164</sup>. Państwa UE przyjmując priorytety w zakresie polityki wobec osób starszych akcentują potrzebę zwrócenia szczególnej uwagi na odpowiedni poziom życia oraz poziom dochodów osób starszych, (co zamierzają osiągnąć poprzez m.in. określenie minimalnego poziomu świadczeń (środków) jakie powinny otrzymywać takie osoby, zapewnienie dostępu do systemów ochrony socjalnej oraz zapewnienie niezależności i całkowitej samodzielności ekonomicznej osób starszych)<sup>165</sup>.

Tak szczegółowe określanie przesłanek determinujących określenie wieku emerytalnego nie pozostaje bez znaczenia dla ustalenia wieku wypłaty środków z pracowniczego programu emerytalnego, a także istniejących w wielu państwach form indywidualnej przezorności na starość (IKE i IKZE w systemie polskim, IRA w systemie Stanów Zjednoczonych czy III filarem w Wielkiej Brytanii). Wiek wypłaty środków z programu, choć stanowi samodzielny element konstrukcyjny programu, jest równocześnie pochodną wieku emerytalnego. Świadczenie z pracowniczego programu emerytalnego stanowi w założeniu element świadczenia na starość i służy powiększeniu emerytury z obowiązkowych filarów. Przyjęta konstrukcja wymaga więc jego korelacji z ustawowym wiekiem emerytalnym. Prawodawca wprowadzając wiek wypłaty ma do dyspozycji dwie zasadnicze metody jego ustalania. Pierwszą z nich jest jednolite określenie przesłanek wypłaty środków z programu oraz emerytury. Rozwiązanie to jest stosowane najczęściej w państwach, w których pracownicze programy emerytalne stanowią drugi filar lub też w przypadku, gdy pracodawca tworząc program finansuje go z części składki na ubezpieczenie społeczne. W takim przypadku ścisła korelacja wynika z faktu,

<sup>164</sup> K. Hajder, *Trzeci filar jako istotny element reformy emerytalnej*, [w:] red. J. Babiak, *Polski system emerytalny w świetle rozwiązań europejskich*, Poznań 2002 s. 70.

<sup>165</sup> K. Głębicka, *Europejska przestrzeń socjalna. Zarys problematyki*, Warszawa 2002 s. 100.



że świadczenie z pracowniczego programu emerytalnego stanowi integralny element emerytury. Drugą z metod jest elastyczne, to jest niezależne od emerytury, ustalanie zasad realizacji świadczenia. Metoda ta polega na ustawowym określeniu jedynie dolnej granicy wieku wypłaty. Może być ona określona jako prawo do wypłaty w wybranym przez uczestnika momencie po, lub niekiedy nawet przed osiągnięciem ustawowego wieku emerytalnego. Stosowanie elastycznych zasad jest pożądane w programach opartych o metodę zdefiniowanej składki. Pozwala to odłożyć w czasie aktywację świadczenia w przypadku, gdy wartość jednostki rozrachunkowej w dniu osiągnięcia ustawowo określonego wieku wypłaty albo nabycia prawa do emerytury jest niska. Uczestnik ma zatem możliwość wyboru optymalnego momentu złożenia stosownego wniosku. Po drugie w państwach, w których świadczenie z programu jest dożywotnie, późniejsze złożenie wniosku o wypłatę podwyższa jego wartość, na skutek zmniejszania się liczby miesięcy, jaka pozostanie uczestnikowi do osiągnięcia przeciętnej długości trwania życia. Z kolei w systemach, w których świadczenie realizowane jest do wyczerpania kapitału umożliwia wybór czasokresu, przez jaki ochrona emerytalna ulegnie zwiększeniu o świadczenie z ppe.

Ustawodawca określa wiek wypłaty w taki sposób, aby był on co najmniej zbliżony do ustawowego wieku emerytalnego. Moment aktywizacji świadczenia jest ustalany z reguły na około pięć lat przed osiągnięciem ustawowego wieku emerytalnego. Rozwiązanie to umożliwia uczestnikowi realizację świadczenia pomimo tego, iż nie spełnia on przesłanek nabycia prawa do emerytury. Przyjęta konstrukcja ma za zadanie łagodzić częściową utratę zdolności do zarobkowania w wieku zbliżonym do emerytalnego lub też zwiększyć przychód uczestnika w przypadku nabycia prawa do świadczeń okresowych przed emeryturą (na przykład uzupełniając emeryturę częściową, świadczenie z tytułu niezdolności do pracy, świadczenie przedemerytalne, emeryturę pomostową), jeżeli system emerytalny takie świadczenia przewiduje. Świadczenia okresowe przed emeryturą mają z reguły wymiar niższy niż dochód z aktywności zawodowej jak i przyszłe świadczenie dożywotnie. Wypłata środków z programu ma w takim przypadku za zadanie łagodzić utratę części dochodu uczestnika, aż do osiągnięcia wieku emerytalnego. Należy jednak pamiętać, że w przypadku świadczeń opartych na wypłacie do wyczerpania kapitału może to prowadzić do sytuacji, w której realizacja świadczenia zakończy się wcześniej aniżeli nabycie emerytury. Jednocześnie elastyczne ukształtowanie wypłaty z ppe, pozostawiając wybór daty aktywizacji zgromadzonego kapitału zapewnia uczestnikowi, który w wieku zbliżonym do emerytalnego jest zmuszony do zaprzestania aktywności zawodowej, dodatkową stabilizację ekonomiczną aż do nabycia prawa do świadczenia dożywotniego.



### 3. Realizacja celów zabezpieczenia na wypadek starości na gruncie polskiego prawa emerytalnego

Dokonana powyżej charakterystyka wieku emerytalnego jako przesłanki nabycia prawa do świadczenia, oprócz samoistnego elementu w postaci wyznaczenia momentu aktywacji ryzyka starości, ma także za zadanie odpowiedzieć na pytanie: czy w prawie emerytalnym (rozumianym jako trzy filary) mamy do czynienia z jednolitym ryzykiem starości czy może też ustawodawca dokonał jego rozdzielenia pomiędzy poszczególne poziomy zabezpieczenia, czy też poza obligatoryjnymi elementami systemu emerytalnego nie możemy już mówić o chronionym ryzyku? Odpowiedź na tak postawione pytanie będzie możliwa dopiero po porównaniu wieku emerytalnego w Polsce jak i na świecie, z realizacją ryzyka w ramach pracowniczych programów emerytalnych, czyli przesłankami wypłaty świadczenia z ppe.

Dla powyższych rozważań niezbędne jest wskazanie celów zabezpieczenia społecznego. Pozwoli ono określić metody niezbędne do ich realizacji oraz przesłanki, na jakich należy oprzeć realizację poszczególnych zamierzeń. Pierre Laroque wyznaczył trzy podstawowe cele zabezpieczenia społecznego:

- zapewnienie pracy dającej materialną podstawę egzystencji;
- zapewnienie dochodów wystarczających do zaspokojenia potrzeb;
- zapewnienie pomocy w razie niezdolności do pracy<sup>166</sup>.

Podstawowymi celami zabezpieczenia ryzyka starości są:

- dostarczanie emerytowi dochodu od momentu aktywizacji ryzyka starości (zaprzestania aktywności zarobkowej i zastąpienia źródeł dochodu emeryturą),
- zapobieganie ubóstwu na skutek zastąpienia utraconego dochodu świadczeniem na starość (zagwarantowanie przez państwo świadczenia minimalnego),
- zapobieganie ekskluzji społecznej – czyli niemożności wypełniania ról społecznych na skutek strukturalnego braku środków niezbędnych dla zabezpieczenia co najmniej podstawowych potrzeb - w ujęciu teorii ubóstwa absolutnego lub względnego (wypłacane świadczenie powinno zapewnić emerytowi możliwość odgrywania ról społecznych i aktywnego funkcjonowania w społeczeństwie).

W systemie repartycyjnym (PAYG) praca i opłacane składki zapewniają byt nie tylko osobie aktywnej zawodowo i jej najbliższemu, ale także jednostkom,

<sup>166</sup> E. Modliński, *Podstawowe zagadnienia prawne ubezpieczeń społecznych*, Warszawa 1968 s. 22 [za:] P. Laroque: *De l'assurance sociale a la securite sociale – L'experience Française, Revue internationale du travail*, Geneva nr 6 z1948 r.

które swą aktywność zawodową już zakończyły. Jest to możliwe z uwagi na fakt, że opłacana składka stanowi podstawę ustalenia wysokości przyszłego świadczenia dla osoby aktywnej zawodowo (zaliczenia jej do stażu). Stanowi ona jednocześnie źródło wypłaty emerytury obecnym świadczeniobiorcom. Składkę w systemie PAYG można, z tym samym skutkiem, zastąpić podatkiem. Z kolei w systemie mieszanym, ubezpieczeni opłacają składkę oraz podatki, których część jest transferowana do systemu emerytalnego. W praktyce, podatki opłacane przez osoby aktywne zawodowo stają się jako *quasiskładka* częścią funduszu emerytalnego<sup>167</sup>. W systemie opartym na metodzie kapitałowej, składka opłacona przez ubezpieczonego jest gromadzona i pomnażana na indywidualnym rachunku. Wypracowana suma środków zostanie w przyszłości wypłacona na rzecz ubezpieczonego pod postacią świadczenia emerytalnego. W systemie tym, co do zasady nie występuje bezpośredni transfer (redystrybucja) składek pomiędzy ubezpieczonymi lub ubezpieczonymi i emerytami.

Świadczenie na starość w Polsce ramach trójfilarowej konstrukcji systemu emerytalnego składa się z: emerytury z I filaru (metoda repartycyjna) i II filaru (metoda mieszana – OFE metoda kapitałowa, subkonto emerytalne metoda repartycyjna) oraz fakultatywnej wypłaty z pracowniczego programu emerytalnego, indywidualnego konta emerytalnego lub indywidualnego konta zabezpieczenia emerytalnego (metoda kapitałowa). Świadczenia z I i II filaru przysługują na jednolitych zasadach po osiągnięciu ustawowego wieku emerytalnego (obecnie 60 lat dla kobiety i 65 dla mężczyzny, a docelowo 67 lat). W ramach III filaru wieku uprawnienie do wypłaty środków z ppe lub IKE przysługuje, w zależności od wybranej metody oszczędzania od 55 lat, natomiast w IKZE w wieku co najmniej 65 lat.

Państwo jest w nowym systemie gwarantem wyłącznie świadczenia minimalnego dla tej części ubezpieczonych, którzy legitymować się będą odpowiednim wiekiem oraz odpowiednio długim stażem wynoszącym odpowiednio: co najmniej 20 lat w przypadku kobiet oraz 25 lat w przypadku mężczyzn (docelowo zgodnie z art. 87 ust. 1 i 1b ustawy emerytalnej 25 lat). Przepisy stanowią jednak, że dla ustalenia czy emerytura ubezpieczonego jest wyższa niż świadczenie gwarantowane należy wziąć pod uwagę wyłącznie środki przekazywane do FUS i na OFE, pomijając w tym zakresie składki w ramach ppe oraz wpłaty na IKE oraz IKZE. Ustawodawca uznał, że opłacanie wyłącznie składki emerytalnej przez wymagany w ustawie okres czasu ma gwarantować ubezpieczonemu świadczenie minimalne. Nie ma tutaj znaczenia ewentualne doubezpieczenie ryzyka starości w ramach ppe, IKE oraz IKZE.

Celem takiego rozwiązania jest zagwarantowanie wymaganego przez akty prawa międzynarodowego minimalnego standardu zabezpieczenia ryzyka starości

<sup>167</sup> Dotacja dla Funduszu Ubezpieczeń Społecznych na rok 2011 wyniosła 37 513 406 tys. zł natomiast opłacone składki 103 388 185 tys. zł. Źródło: [http://www.zus.pl/bip/pliki/Spr\\_finansowe\\_FUS\\_2011\\_rachunek\\_zmian.pdf](http://www.zus.pl/bip/pliki/Spr_finansowe_FUS_2011_rachunek_zmian.pdf).

(*minimal standard guarantee*) dla osób podlegających ubezpieczeniu przez odpowiednio długi okres, a ponadto ochrona minimalnej stopy zwrotu składki na ubezpieczenie emerytalne. Odpowiedzialność państwa obejmuje gwarancję wypłaty jedynie świadczenia minimalnego. Emerytura z obu bazowych filarów, oprócz zindywidualizowanego wymiaru, zachowuje także znany sprzed reformy ochronny charakter. Ustawodawca słusznie zrezygnował z uznania, że świadczenia z ppe oraz IKE i IKZE stanowią element składowy przy ustalaniu minimalnej emerytury. Przyjęte rozwiązanie wzmacnia rozwój III filaru, zapewniając ubezpieczonym gwarantowane świadczenie minimalne, powiększone o ewentualne dobrowolne oszczędzanie na starość.

Ubezpieczeni legitymujący się krótszym stażem, niż wymagany w przepisach, nabędą prawo do świadczenia obliczanego jako iloraz sumy środków zgromadzonych w ZUS i zakładzie emerytalnym oraz przeciętnej dla danego rocznika liczby miesięcy średniego dalszego trwania życia<sup>168</sup>. Osoby, których tak obliczone świadczenie będzie niższe niż ustawowa granica ubóstwa (kryterium dochodowe) określona w przepisach o pomocy społecznej będą mogły dodatkowo skorzystać ze świadczeń pomocowych przyznawanych przez gminę. W takim jednak przypadku świadczenie z ppe, IKE oraz IKZE będzie wliczane do dochodu osoby samotnie gospodarującej oraz dochodu osób współgospodarujących w gospodarstwie domowym.

Polski system emerytalny w jego obecnym kształcie realizuje cele, jakie wyznacza mu w art. 67 Konstytucja. Największą z wad przyjętej regulacji ustawowej wydaje się na dzień dzisiejszy znaczna niestabilność (zmiennność) prawa, która sprawia, że ubezpieczony może jedynie przewidywać, jakie zasady obowiązywać będą po osiągnięciu przez niego wieku emerytalnego. Dotyczy to nawet sytuacji, gdy ta przyszłość jest dla niego nieodległa. Ustawodawca polski za pomocą zmian w prawie emerytalnym realizuje bowiem nie tylko długookresową politykę w zakresie zabezpieczenia społecznego, ale również nazbyt często sprzeczne z nią cele gospodarcze.

Przyjęty w Polsce system, w jego pierwotnym kształcie, odpowiadał nie tylko możliwościom finansów publicznych państwa, ale także i oczekiwaniom z jednej strony pracodawców, a z drugiej pracowników. Dywersyfikacja ryzyka, pomiędzy ZUS, OFE, pracownicze programy emerytalne oraz konta emerytalne, zapewniały ubezpieczonym z jednej strony bezpieczeństwo, a z drugiej możliwość dodatkowego długoterminowego gromadzenia środków pod nadzorem państwa, co zwiększało prawdopodobieństwo zgromadzenia stabilnego kapitału na starość. Warto wskazać, że obecny niekorzystny stan rzeczy wyniknął w przeważającej

<sup>168</sup> Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 26 marca 2013 r. w sprawie tablicy średniego dalszego trwania życia kobiet i mężczyzn (M.P. z 2013 r. poz 193.) wydany na podstawie art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

mierze z zaprzestania kolejnych reform, które powinny uzupełnić te z 1999 roku tj. reformy (likwidacji) KRUS oraz systemu zaopatrzenia służb mundurowych, zmian w odrębnym systemie emerytur górniczych, podniesienia wieku emerytalnego oraz z zaniechania przekazywania do FUS odpowiednich środków z prywatyzacji majątku państwowego. Reasumując, obecnie funkcjonujący system emerytalny nawet przy założeniu dokonania niezbędnych reform, jest w stanie zapewnić dochody wystarczające do zaspokojenia jedynie podstawowych potrzeb. Stąd tak istotne jest wspieranie dodatkowego oszczędzania na starość, w tym szczególnie w pracowniczych programach emerytalnych.

#### 4. Wiek emerytalny jako dolna granica fazy starości

Wiek emerytalny (określany niekiedy jako starczy), stanowi dolną granicę fazy starości. W systemie zabezpieczenia emerytalnego spełnia on doniosłą rolę. Jego wyznaczenie łączy się z założeniem, że wskutek upływu czasu ubezpieczony traci dotychczasową zdolność do zarobkowania<sup>169</sup>. Określenie wieku starczego wymaga uwzględnienia wielu dynamicznych czynników, jak chociażby: wydłużającego się życia ludzkiego (nakazywałyoby to podnoszenie wieku uprawniającego), postępu technologicznego oraz wraz z rozwojem cywilizacyjnym, dążenia zbiorowości do obniżania długości trwania aktywności zawodowej i akumulacji odpowiedniej sumy środków na przyszłe świadczenia przez krótszy okres czasu<sup>170</sup>.

Jerzy Piotrowski wyróżnił cztery podstawowe determinanty dla określenia wieku emerytalnego, mianowicie: zabezpieczenia, wysługi, zatrudnienia i kosztów<sup>171</sup>. W oparciu o pierwszą z nich wiek emerytalny należy ustalić w taki sposób, aby uwzględnić zobiektywizowaną (przeciętną dla danej zbiorowości) utratę sił życiowych. Pomimo tego, że cecha ta ma charakter zindywidualizowany, to dla stabilności systemu emerytalnego niezbędne jest jednolite jej ujęcie. Gdyby określenie przesłanek nabycia prawa do emerytury oprzeć tylko o przeciętny moment utraty sił życiowych, to wiek emerytalny musiałby być podwyższony co kilka lat. Wynika to ze zmniejszającego się obciążenia fizycznego jednostek oraz ze wzrastającej przeciętnej długości trwania życia człowieka.

W piśmiennictwie wskazuje się także ekonomiczne przesłanki (koszty) określenia wieku emerytalnego. Do tej kategorii zaliczyć należy finansowe aspekty polityki zatrudnienia. Niższy wiek oznacza wydłużenie okresu pobierania świadczenia i konieczność opłacania wyższej składki lub zwiększenia obciążeń podatkowych. Wyższy wiek emerytalny przekłada się z kolei na zablokowanie miejsc na rynku pracy, szczególnie w przypadku osób rozpoczynających aktywność

<sup>169</sup> A. M. Świątkowski, *Europejskie prawo socjalne*, Kraków 2000 t.3 s. 231.

<sup>170</sup> I. Jędrasik-Jankowska, *Treść ryzyka emerytalnego*, [w:] T. Bińczycka-Majewska red., *Konstrukcje prawa emerytalnego*, Kraków 2004 s. 71.

<sup>171</sup> Piotrowski J., *Zabezpieczenie społeczne. Problematyka i metody*, Warszawa 1966, s. 122.

zawodową, co ogranicza im możliwość zgromadzenia odpowiedniego kapitału emerytalnego. Określenie optymalnego wieku w zasadniczy sposób wpływa także na tzw. *replacement ratio*, czyli stopę zastąpienia zarobków osiągniętych przed zakończeniem aktywności zawodowej, świadczeniem na starość. Im dłuższy jest okres akumulowania składek w relacji do przeciętnego dalszego trwania życia, tym ten współczynnik ma wyższą wartość, co w efekcie zbliża wysokość świadczenia do dochodów osiągniętych przed zakończeniem aktywności zarobkowej<sup>172</sup>.

Nie bez znaczenia są także polityczne aspekty określania wieku emerytalnego. Szczególnie wyraźnie widać je w przypadku systemu repartycyjnego opartego na PAYG. Rządzący łatwiej ulegają naciskom osób starszych, kosztem młodszego pokolenia, ustanawiając z reguły niższy wiek emerytalny niż ten, który wynikałby z obliczeń aktuarialnych, bądź też nie podwyższając wieku emerytalnego pomimo istniejących ku temu przesłanek. Dzieje się tak po pierwsze, dlatego że pokolenie starsze jest lepiej zorganizowane i łatwiej artykułuje swoje żądania, a po drugie to właśnie osoby starsze stanowią sumienny elektorat każdego państwa<sup>173</sup>. Poszczególne państwa, opóźniając wprowadzenie niezbędnych zmian muszą liczyć się z tym, że wraz ze zwiększającym się odsetkiem osób zawodowo nieaktywnych zaczną stawać się „niewolnikiem” roszczeń pokolenia emerytów.

Dlatego też należy silnie zaakcentować potrzebę myślenia perspektywicznego, a nie doraźnego zaspokajania potrzeb finansów publicznych i odraczania trudnych, ale niezbędnych działań w systemie zabezpieczenia na starość. Dane statystyczne, obrazujące wydłużające się trwanie życia prowadzą do wniosku, że osoby które zaczynają swoją aktywność zawodową powinny mieć skalkulowany wiek emerytalny i składkę emerytalną w taki sposób, aby odzwierciedlały one prognozowaną dalszą długość życia od momentu osiągnięcia przez taką osobę wieku emerytalnego. Rozwiązanie takie jest o tyle pożądane, że zwiększyłoby ono prawdopodobieństwo niezmienności sytuacji prawnej ubezpieczonego, czyli takiego stanu, gdy ubezpieczony rozpoczynając aktywność zawodową jest w stanie przewidzieć i określić sumę składek, jaką musi zgromadzić przy określonym dla jego rocznika wieku emerytalnym. Dla przykładu: tylko w latach 1980-2008 przeciętna długość życia w Polsce w przypadku kobiety wydłużyła się o 6 lat (z tego w okresie 1998-2008 o 4 lata), zaś mężczyzny w analogicznym okresie o 5 lat<sup>174</sup>.

Tak dynamiczne przemiany, w stosunkowo krótkim czasie, ukazują jak trudny jest to proces. Warto także zaznaczyć, że ubezpieczonym o wiele łatwiej

<sup>172</sup> Te i inne wątpliwości emerytalne trafnie ukazuje J. Jończyk, *Prawo zabezpieczenia społecznego*, Kraków 2003 s. 145-151

<sup>173</sup> F. Legros, *Population Aging, Electoral Behavior, and Early Retirement*, [w:] R. Holzmann red., M. Orenstein, M. Rutkowski, *Pension Reform in Europe: Process and Progress*, World Bank Washington 2003, s. 125. Taki pogląd zaprezentował w latach 40-tych: W. S. Thompson, *Population problems*, London & New York 1942.

<sup>174</sup> GUS, Podstawowe informacje o rozwoju demograficznym Polski w latach 2000 – 2009, Warszawa 2010 wykres nr 9 s. 11.

jest zaakceptować podwyższenie wieku emerytalnego w momencie rozpoczęcia aktywności zawodowej nawet, jeżeli jest on wyższy od pokolenia je poprzedzającego, niż gdy ustawodawca określa nierealnie niski wiek emerytalny, zmieniając przesłanki nabywania świadczenia w późniejszym okresie, gdy ubezpieczony zbliża się do wypracowanej emerytury.

Próby określenia momentu osiągnięcia fazy starości dokonuje się zarówno w aktach międzynarodowych, jak i piśmiennictwie poszczególnych państw. W aneksie do zalecenia nr 67 MOP z 1944 roku<sup>175</sup>, punkt 12 zatytułowano „podeszły wiek”. W myśl powoływanego przepisu, powinien on zostać określony w taki sposób, aby po jego osiągnięciu u przeważającej części populacji wystąpiła niezdolność do efektywnego wykonywania pracy, inwalidztwo, jak również bezrobocie, gdy istnieje duże prawdopodobieństwo, że będzie miało ono charakter stały. W zaleceniu tym użyto więc kombinacji elementów o charakterze biologicznym oraz ekonomicznym. Ponadto jako optymalny dla przyznania świadczenia, wskazano wiek 65 lat w przypadku mężczyzn oraz 60 lat u kobiet. W Konwencji nr 102 z 1952 roku<sup>176</sup> użyto natomiast pojęcia starość<sup>177</sup>. Art. 26 ust. 2 stanowi, że wiek emerytalny określany przez ustawodawstwo krajowe nie powinien przekraczać 65 lat. Należy też podkreślić, że konwencja ta nie dokonała dyferencjacji wieku emerytalnego ze względu na płeć oraz stworzyła możliwość jego podwyższenia, o ile w danym ustawodawstwie zwiększy się zdolność do pracy osób starszych (może ona stanowić następstwo np. poprawy warunków pracy czy wyższego poziomu wiedzy medycznej).

Ustawa niemiecka z 1889 roku o ubezpieczeniu na wypadek starości i bezrobocia przyznawała prawo do emerytury po osiągnięciu 70 lat. Dla osób, które stały się niezdolne do pracy przed jego osiągnięciem ustanowiono renty inwalidzkie. Oznaczało to, że te same symptomy starzenia organizmu przed osiągnięciem 70 roku życia kwalifikowały ubezpieczonego do renty inwalidzkiej, a po osiągnięciu tego wieku do renty starczej (*Alters- i Invalidenversicherung*)<sup>178</sup>. Tak wysoko określony wiek emerytalny był, w początkowym okresie, podyktowany potrzebą ograniczenia wydatków na cele emerytalne. Wraz ze społeczną akceptacją ubezpieczenia emerytalnego oraz poszerzaniem zakresu ochrony, wiek ten ulegał stopniowemu obniżeniu.

<sup>175</sup> Zalecenie nr 67 MOP dotyczące zabezpieczenia dochodu - Konferencja Ogólna Międzynarodowej Organizacji Pracy, zwołana w Filadelfii przez Radę Administracyjną Międzynarodowego Biura Pracy w dniu 20 kwietnia 1944 r. XXVI sesja.

<sup>176</sup> Konwencja Nr 102 MOP dotycząca minimalnych norm zabezpieczenia społecznego - Konferencja Ogólna Międzynarodowej Organizacji Pracy, zwołana w Genewie przez Radę Administracyjną Międzynarodowego Biura Pracy i zebrana tam w dniu 4 czerwca 1952 r. XXXV sesja.

<sup>177</sup> Ogólne uregulowanie art. 25 i 26 Konwencji uzasadnia twierdzenie, że pojęcie wiek emerytalny jest na gruncie prawa emerytalnego surogatem pojęcia starości.

<sup>178</sup> I. Jędrasik-Jankowska, *Świadczenia z ubezpieczenia społecznego (chorobowe, rentowe, emerytalne)*, Warszawa 1989 str. 112, [za:] K. Grabowski, *Ubezpieczenia...* s. 83.

Ustawodawstwo polskie po odzyskaniu niepodległości bazowało na rozwiązaniach niemieckich. W ustawie scaleniowej<sup>179</sup> uznano, że inwalidą stawała się osoba, która ukończyła 65 lat i posiadała staż 200 tygodni składkowych w ciągu ostatnich dziesięciu lat lub po ukończeniu 60 lat jeżeli legitymowała się stażem 750 tygodni składkowych (art. 153 ust. 2 oraz 154 ust. 3 ustawy scaleniowej). Wiek emerytalny, w kształcie obowiązującym do 2013 roku, ustanowił dekret o powszechnym zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin z 1954 roku<sup>180</sup>. Na mocy wspomnianego dekretu wynosił on 60 dla kobiety i 65 lat dla mężczyzny<sup>181</sup>.

Na świecie coraz silniej zauważalny jest trend polegający na zrównywaniu wieku emerytalnego mężczyzn i kobiet, a następnie stopniowym jego podnoszeniu. W latach 1970 - 2010 znaczna liczba państw, w związku z negatywnymi konsekwencjami przemian demograficznych i gospodarczych, zdecydowała się na jego podwyższenie (w Japonii na przykład podniesiono go z 59 do 65 lat w przypadku kobiet i z 60 do 65 lat u mężczyzn, w Czechach do 2012 roku wiek emerytalny wzrosł w przypadku mężczyzn z 60 do 65 lat, a w przypadku kobiet z 57 do 65 lat, w Australii wiek emerytalny kobiet podniesiono z 60 do 67 lat, a w Stanach Zjednoczonych wiek emerytalny podnoszony jest stopniowo i będzie wynosił do celowo 67 lat)<sup>182</sup>.

Działania takie prowadzą do coraz wyższego stopnia eksploatacji organizmu ludzkiego. W efekcie pomimo początkowych oszczędności, znaczna część kosztów związanych z podniesieniem wieku emerytalnego zostanie przesunięta do ubezpieczenia rentowego i chorobowego. Poza tym konsekwencją podnoszenia wieku emerytalnego jest z reguły wzrost bezrobocia szczególnie wśród osób rozpoczynających aktywność zawodową, a w przypadku zrównywania wieku emerytalnego przede wszystkim kobiet. Stąd też szczególnie istotne jest to, by wiek emerytalny był podnoszony stopniowo i w okresach koniunktury gospodarczej, gdyż wtedy skutki w sferze gospodarczej i społecznej są najmniej odczuwalne zarówno dla społeczeństwa jak i finansów publicznych. Wynika to chociażby ze zwiększonego, w okresach koniunktury gospodarczej, popytu na pracowników, który umożliwia „wchłonięcie” nadwyżki podaży na rynku pracy spowodowanej wydłużaniem aktywności zawodowej. Ponadto przy stopniowo wprowadzanych zmianach łatwiej jest podejmować niezbędne dla łagodzenia ich następstw działania w sferze polityki zatrudnienia. Warto także zastanowić się nad możliwością tzw. wygaszania stosunku pracy, dzięki czemu koszty podnoszenia wieku emerytalnego będą ponoszone solidarnie przez pokolenia aktywne zawodowo i pokolenie emerytów.

<sup>179</sup> Ustawa z 28 czerwca 1933r. o ubezpieczeniu społecznym. (Dz. U. z 1933 r. nr 51 poz. 396).

<sup>180</sup> Dekret o powszechnym zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin z 25 czerwca 1954 r. (Dz.U. z 1958 r. nr 23 poz.97).

<sup>181</sup> Szerzej I. Jędrasik-Jankowska, *Świadczenia...* s. 113-114.

<sup>182</sup> United States Government Accountability Office, Social Security Reform. Other Countries Experiences Provide Lessons for the United States, Washington 2005, OECD, Pensions at a Glance 2011. Retirement-income Systems in OECD and G20 Countries, Paryż 2011 s. 23-24.

Podwyższanie wieku emerytalnego bez odpowiednich przeobrażeń okołosystemowych nie stanowi trwałego rozwiązania problemu, a jedynie odsuwa odczuwanie jego następstw w czasie. Doraźnie wydłużenie tego wieku wywołuje także pozytywne skutki: podwyższa potencjalny staż ubezpieczonego oraz prognozowany wymiar świadczenia, a ponadto obniża koszt funkcjonowania systemu. Pozytywne następstwa przestają być odczuwalne dla gospodarki po stosunkowo krótkim okresie (z reguły kilkunastu latach wraz ze wzrastającą liczbą emerytów). Jednocześnie dla kolejnych pokoleń oznacza to wysokie bezrobocie wśród osób wchodzących na rynek pracy, co ogranicza możliwość zebrania odpowiedniego kapitału na swoje świadczenie. Powstaje także wątpliwość, czy dla każdego kolejnego pokolenia nie znajdzie potrzeba ustanawiania nowych jeszcze bardziej restrykcyjnych reguł gromadzenia składek i przechodzenia na emeryturę. To zaś narusza elementarną potrzebę stabilności, której jednym z filarów jest możliwość określenia, na jakich zasadach ubezpieczony nabędzie świadczenie emerytalne, jaką sumę składek powinien zgromadzić, czy i w jakiej wysokości niezbędne będzie doubezpieczenie ryzyka starości poza systemem emerytalnym.

Staż emerytalny, czyli odpowiednio długi okres zarobkowania/akumulowania środków jest w nowym systemie emerytalnym, wciąż bardzo istotnym czynnikiem dla określenia wymiaru świadczenia. O ile w zreformowanym systemie nie stanowi on przesłanki warunkującej nabycie prawa do świadczenia emerytalnego, to jego znaczenie nie tylko nie zmalało, ale nabrało nowego realnego kształtu. Na gruncie systemu opartego na metodzie kapitałowej regularnie opłacane składki warunkują uzyskanie stabilnego świadczenia. W systemie wygasającym istotne jest regularne opłacanie składki, przez pewien okres aktywności zarobkowej, np. przez okres kolejnych 10 lat kalendarzowych, wybranych przez zainteresowanego z ostatnich 20 lat kalendarzowych poprzedzających bezpośrednio rok, w którym zgłoszono wniosek albo przez 20 lat kalendarzowych przypadających przed rokiem zgłoszenia wniosku, wybranych z całego okresu podlegania ubezpieczeniu (art. 15 ustawy emerytalnej)<sup>183</sup>.

Po reformie z 1999 roku, wyznacznikiem emerytury jest suma składek na rachunku w FUS, na subkoncie i w OFE – a więc każdy okres aktywności zawodowej kształtuje część świadczenia emerytalnego. Z drugiej jednak strony, w nowym systemie, wymiar świadczenia ubezpieczonego zależy także od szeregu czynników charakterystycznych dla kapitałowego zarządzania składką. Dla przykładu: przeniesienie środków z OFE na subkonto emerytalne w FUS nastąpi w określonej sytuacji gospodarczej, na którą ubezpieczony nie ma większego wpływu. Uwarunkowania gospodarcze stanowią jeden z ważniejszych czynników kształtujących wartość jednostki rozrachunkowej. Suma środków, jaką zgromadzi ubezpieczony jest uzależniona także od odpowiedniego sposobu zarządzania środkami przez instytucję

<sup>183</sup> Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. (Dz.U. z 2009 nr 153 poz. 1227).




finansową, trafności wypłat transferowych pomiędzy funduszami dokonywanych przez członka OFE, co dodatkowo zwiększa ilość czynników wpływających wysokość emerytury kapitałowej. Podobnie w przypadku złożenia wniosku o wypłatę z ppe. Zakładając, że osiągnięcie wieku emerytalnego lub wieku wypłaty środków z programu nastąpi w okresie dekonjunktury gospodarczej, to wysokość przyznanego świadczenia może być niższa nawet o kilkanaście procent, w stosunku do hipotetycznie obliczonego świadczenia sprzed kryzysu. Narzędziem chroniącym ubezpieczonego, a także uczestnika programu, jest prawo dokonania wyboru momentu inicjacji realizacji świadczenia. Negatywne trendy w gospodarce, powodujące obniżenie wartości jednostki rozrachunkowej mogą utrzymywać się nawet kilka lat, co stawia zarówno ubezpieczonego jak i uczestnika programu przed wyborem: albo skorzystać z niskiego świadczenia wraz z osiągnięciem wieku emerytalnego albo też kontynuować aktywność zawodową do czasu, gdy wartość jednostki lub liczbą jednostek, przez jaką zostanie podzielony zgromadzony kapitał zagwarantuje oczekiwane świadczenie.

Odmiennie niż w systemie emerytalnym sprzed reformy, wypłata z ppe nie jest warunkowana minimalnym wymaganiem w przepisach stażem. Uczestnik po osiągnięciu wskazanego w przepisach wieku nabywa prawo do jednorazowej wypłaty całości środków lub też wskazania okresu, przez jaki świadczenie będzie realizowane. Warto tutaj nadmienić, że z uwagi na brak możliwości indeksacji, umowa zakładowa może ograniczyć maksymalny okres wypłaty (zwykle do 5-10 lat). Jednakże podobnie jak i w nowym systemie emerytalnym regularne oszczędzanie w ppe powinno zapewnić wyższe świadczenie. Wysokość wypłaty będzie uzależniona od sumy składek podstawowych i dodatkowych, stopy zwrotu jednostek uczestnictwa w dniu wypłaty, a także dokonywanych konwersji w przypadku ppe z funduszem inwestycyjnym.

Nowy system emerytalny jest krytykowany za zbyt małą elastyczność oraz nadmierne zindywidualizowanie ochrony na starość<sup>184</sup>. Wiek jako samodzielna przesłanka nabycia prawa do świadczenia emerytalnego nie uwzględnia, zdaniem Autora, indywidualnych aspektów życia ludzkiego. W moim przekonaniu, choć w tym poglądzie jest wiele racji, należy pamiętać, że jednym z celów reformy było zmniejszenie nadmiernej redystrybucji składki na rzecz indywidualnie wypracowanego świadczenia, a ponadto uszczelnienie systemu, w którym przeciętny emeryt rezygnuje z aktywności zawodowej kilka lat przed osiągnięciem podstawowego wieku emerytalnego<sup>185</sup>. Osobiście uważam, że państwo powinno utrzymać jednolity wiek emerytalny, wygaszać przywileje branżowe oraz ograniczyć przywileje osób pozostających w służbie. Zasadniczo ustawodawca powinien utrzymać tylko dwa

<sup>184</sup> Tak np: K. Antonów red., *Komentarz do ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych*. Komentarz do art. 24, Źródło Lex omega.

<sup>185</sup> Według danych Głównego Urzędu Statystycznego 3% emerytów stanowią osoby w wieku 50-54 lata, 25% stanowią osoby w wieku 55-59 lat, 30% osoby w wieku 60-65 lat. [za:] GUS, *Przejście z pracy na emeryturę*, Warszawa 2007 s. 32.



świadczenia okołomerytalne. Pierwszym z nich jest świadczenie przedemerytalne, które ma na celu ochronę osób, w wieku zbliżonym do wieku emerytalnego, legitymujących się stażem wymaganym do nabycia gwarantowanej emerytury minimalnej, mającym trudności w znalezieniu zatrudnienia. Osoby takie są szczególnie zagrożone bezrobociem, z uwagi na swój wiek oraz przyznaną w art. 39 Kodeksu pracy ochronę przed wypowiedzeniem przewidzianą w przepisach prawa pracy. Pożądane jest także rozpatrzenie prezentowanej przeze mnie koncepcji stopniowego wygaszania stosunku pracy. Rozwiązanie to w znaczący sposób zracjonalizowałoby finanse ubezpieczeń społecznych. Drugim ze świadczeń, które należałoby utrzymać, jest emerytura pomostowa. Jednym z celów tego świadczenia jest ochrona przed inwalidztwem osób wykonujących niektóre, szczególnie uciążliwe lub wymagające szczególnych predyspozycji, rodzaje aktywności zarobkowej.

Wcześniejsza wypłata z ppe posiada ten walor, że w zależności od sytuacji ubezpieczonego albo zwiększa wysokość świadczeń nabywanych przed emeryturą, a w przypadku gdy emeryt nie pobiera świadczenia przedemerytalnego, emerytury pomostowej albo emerytury częściowej, zwiększa do wyczerpania kapitału jego emeryturę.

Jakiegokolwiek zmiany w kierunku uelastyczniania systemu emerytalnego wywołują negatywne konsekwencje zarówno dla osób aktywnych zawodowo, które zmuszone są utrzymywać zdolnych do pracy młodych emerytów, jak i dla samych emerytów, gdyż świadczenie emerytalne dla takich osób, z uwagi na wcześniejsze zakończenie aktywności zawodowej, jest odpowiednio niższe. Stąd też pomimo wywieranej na państwo presji w kierunku tworzenia nowych grup uprzywilejowanych albo powrotu do odebranych uprzednio przywilejów, powinno ono utrzymać równowagę, jaką gwarantuje nowy system, a jednocześnie poszukiwać dalszych oszczędności w systemie zaopatrzenia społecznego: rolników, służb mundurowych, pozostałych formacji paramilitarnych, a być może także sędziów i prokuratorów.

Dla ustalenia wieku emerytalnego istotne znaczenie odgrywa także polityka zatrudnienia. Prawodawca uwzględni w tym przypadku możliwości rynku pracy oraz przemiany demograficzne w społeczeństwie. Podwyższenie wieku emerytalnego powoduje zwiększenie bezrobocia przede wszystkim wśród absolwentów, ale także i osób starszych, które utracą pracę ze względu na zmniejszoną zdolność do jej wykonywania spowodowaną stopniową utratą sił życiowych. Osoby takie, o ile nie nabędą prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy, stają się bezrobotnymi do czasu nabycia prawa do świadczeń wcześniejszych albo osiągnięcia wieku emerytalnego.

Zmiany powinny objąć także przepisy chroniące trwałość stosunku pracy – w szczególności art. 39 KP. Możliwe są tutaj dwa rozwiązania: pierwsze z nich polegające na zwiększeniu okresu ochrony z obecnych czterech lat do na przykład pięciu lat przy jednoczesnym zrównaniu i podniesieniu wieku emerytalnego (na przykład od 62 do 67 roku życia). Nie ukrywam jednak, że takie rozwiązanie byłoby

nie do zaakceptowania przez pracodawców. Dlatego też ustawodawca powinien wziąć pod uwagę możliwość czasowego zawieszenia ochrony w przypadku nowo zatrudnianych 50-latków. Rozwiązanie to, wbrew pozorom mogłoby przynieść pożądaný rezultat, a więc wzrost zatrudnienia w tej grupie społecznej. Pracodawcy nieobciążeni ryzykiem konieczności zatrudnienia danej osoby aż do osiągnięcia wieku emerytalnego, częściej sięgali by po pracowników z tej grupy wiekowej tym bardziej, że osoby te dysponują o wiele większym doświadczeniem zawodowym niż osoby młodsze. Ponadto należałoby wprowadzić elastyczne rozwiązania w przypadku absolwentów, czyli grupy, która w największym stopniu odczuje negatywne następstwa wydłużenia wieku emerytalnego.

Polityka zatrudnienia wywierająca znaczny wpływ na kształt systemu emerytalnego jest, jak już wspominałem, determinowana także przez przemiany demograficzne w społeczeństwie. W krajach o niskim przyroście naturalnym zauważalna jest silna tendencja do podwyższania wieku emerytalnego. Ma to na celu zrekompensować niedobór w funduszu emerytalnym (Hiszpania, Wielka Brytania, Stany Zjednoczone). Z kolei w krajach o wysokim przyroście naturalnym nadal zarysowuje się tendencja do utrzymania czy uelastyczniania wieku starczego<sup>186</sup>. Wobec znacznej liczby osób wkraczających na rynek pracy, poszczególne państwa wprowadzając elastyczny wiek emerytalny ograniczają bezrobocie i wspierają w ten sposób osoby wchodzące na rynek pracy. Zwalnianie miejsc pracy poprzez system elastycznych świadczeń stanowi, oprócz tworzenia nowych miejsc pracy, rozwiązanie najbardziej efektywne. Należy jednak pamiętać, że wraz z przemianami demograficznymi wcześniejsi emeryci mogą okazać się zagrożeniem dla finansów publicznych szczególnie państw rozwijających się.

Kolejną determinantę określania wieku emerytalnego stanowią koszty ekonomiczne. Następstwem obniżenia wieku emerytalnego są z pewnością zwiększone wydatki funduszu emerytalnego, które muszą być pokryte ze składek samych ubezpieczonych lub dotacji z budżetu państwa<sup>187</sup>. Podobne skutki wywołuje też pozostawienie wieku emerytalnego w obecnym jego kształcie z tym, że następstwa te zostają rozłożone w dłuższej perspektywie. Zmniejszający się współczynnik osób aktywnych zawodowo w relacji do świadczeniobiorców powoduje sukcesywne zwiększanie wskaźnika obciążenia ubezpieczonego składką oraz współczynnika dotacji budżetowej w przeliczeniu na ubezpieczonego. Z kolei podnoszenie wieku emerytalnego powinno być rozważane w relacji do kosztów zabezpieczenia społecznego osób bezrobotnych, w tym w szczególności osób wchodzących na rynek pracy. Wiek emerytalny powinien być w moim przekonaniu podnoszony w oparciu o model przyjęty w Stanach Zjednoczonych, który polega na wydłużaniu go o miesiąc lub kilka miesięcy dla kolejnych roczników, mając jednocześnie na

<sup>186</sup> I. Jędrasik-Jankowska, *Treść...* s. 73.

<sup>187</sup> J. Piotrowski, *Zabezpieczenie...* s. 122-128.

uwadze sytuację na rynku pracy. Rozwiązanie to od 1 stycznia 2013 funkcjonuje w polskim systemie emerytalnym.

Poza opisanymi powyżej, za wyznaczniki określania wieku emerytalnego uznać należy także: średnią długość życia w danym państwie oraz stosunek przeciętnego wynagrodzenia do poziomu konsumpcji i wynikającą z tej relacji możliwość gromadzenia oszczędności w celu przeznaczenia ich na rzecz przezorności indywidualnej. Pierwsza przesłanka determinuje wysokość składki w taki sposób, że im wyższa średnia jest w ramach danej zbiorowości długość życia, tym dłuższy powinien być okres akumulacji lub wyższa powinna być akumulowana kwota częstkowa (składka). Drugi element prowadzi do uznania, że dla osiągnięcia pożądanej liczby osób oszczędzających w ramach doubezpieczenia ryzyka starości (ppe, IKE, IKZE) niezbędne jest albo obniżenie składki albo wprowadzenie ulg podatkowych, które umożliwią przeznaczenie zaoszczędzonych środków na doubezpieczenie ryzyka starości.

Naruszenie proporcji między okresem korzystania ze zgromadzonych w systemie emerytalnym środków, a wielkością zebranego kapitału powoduje albo zwiększenie wydatków ze strony państwa (w formie dotacji uzupełniającej z budżetu państwa) albo też obniżenie świadczenia na starość. Łatwo to zilustrować na przykładzie Niemiec, gdzie w 1960 roku przeciętny okres pobierania świadczenia wynosił dla kobiety 10,6 lat, a dla mężczyzny 9,6 roku. W 2001 roku ten okres wynosił odpowiednio 18,3 lat dla kobiety a 14,3 lat dla mężczyzny<sup>188</sup>. A zatem w systemie kapitałowym, gdzie czynnik demograficzny nie wpływa na gromadzony kapitał, naturalną koniecznością wzrastającej przeciętnej długości pobierania świadczenia powinno być wydłużenie okresu akumulowania składki albo też podniesienie składki emerytalnej.

Ponadto, jeżeli przeciętne zarobki w danym państwie przewyższają wydatki konsumpcyjne oznacza to, że istnieje tam pole do dodatkowego oszczędzania. Czynnik ten jest niezwykle istotny, gdyż może ograniczyć udział finansów publicznych w finansowaniu systemu emerytalnego, a jednocześnie przenieść na ubezpieczonych część odpowiedzialności za przyszłe świadczenie. W takim systemie możliwe jest zarówno przesunięcie części składki do pracowniczego programu emerytalnego czy na indywidualne konta lub też pozostawienie składki na niezmiennym poziomie, co umożliwi zwiększanie wymiaru emerytury bazowej (przykładem takiego systemu były do lat siedemdziesiątych Zachodnie Niemcy).

W sytuacji, gdy przeciętne wynagrodzenie jest zbliżone do poziomu niezbędnych wydatków konsumpcyjnych, państwo powinno przejąć obowiązek zabezpieczenia przyszłego świadczenia emerytalnego ubezpieczonego, gdyż wobec wyboru: zaspokoić podstawowe potrzeby w okresie aktywności zawodowej czy też

<sup>188</sup> J. A. Kosiński, *Niemiecki system ubezpieczeń emerytalnych w obliczu niekorzystnych zmian demograficznych*, [w:] red. A. Borodo, *Zagadnienia prawne i ekonomiczne systemu emerytalnego*, Toruń 2004 s. 59.

oszczędzać w celu podwyższenia przyszłego świadczenia – większość jednostek wybiera tę pierwszą opcję. W takim przypadku, należy wydłużyć okres akumulowania środków (podnieść wiek emerytalny lub staż uprawniający do emerytury minimalnej), a jednocześnie obniżyć wymiar składki lub podatku osobom dodatkowo oszczędzającym na starość. W efekcie wysokość świadczenia bazowego nie ulegnie zmianie (na skutek wydłużonej akumulacji kapitału), a jednocześnie ubezpieczeni będą gromadzili dodatkowe oszczędności korzystając z preferencji przyznanych przez państwo.

Kolejną determinantą wpływającą na wiek emerytalny jest struktura demograficzna ludności. Ma ona szczególne znaczenie w przypadku państw opartych na repartycyjnym modelu finansowania następstw ryzyka starości oraz w systemach mieszanych, w których część bazowa jest oparta na repartycji. Starzenie się społeczeństw wpływa na zwiększanie wydatków funduszu ubezpieczeń lub budżetu państwa, przy jednoczesnym coraz niższym przypisie składki emerytalnej. Przemiany te sprawiają, że systemy bazowe (publiczne) bez wsparcia z budżetu państwa nie są w stanie sfinansować świadczenia dla emerytów. Wyższe wydatki wymagają poszukiwania przez państwo oszczędności, a te dokonywane są najczęściej kosztem innych świadczeń socjalnych<sup>189</sup>. Stąd m.in. zmiany mające na celu wprowadzenie OFE są w okresie przejściowym finansowane ze środków budżetowych, w tym pochodzących z prywatyzacji majątku publicznego<sup>190</sup>. Wraz ze zmniejszaniem się przychodu z prywatyzacji i zwiększającą się dotacją do FUS, państwo obniża wysokość świadczeń, zaostrza kryteria przyznawanych pozostałych świadczeń socjalnych (warto tutaj wymienić np. zaostrzenie zasad orzekania o niezdolności do pracy, zmiany w zaopatrzenia społecznego funkcjonariuszy i inne) albo jak w Polsce i na Węgrzech odchodzi od modelu kapitałowego finansowania świadczeń emerytalnych.

Kolejną cechą jest zróżnicowanie wieku emerytalnego dla kobiet i mężczyzn. Nie jest to standard<sup>191</sup>, jednakże w dużej części systemów zabezpieczenia emerytalnego taka dyferencjacja występuje<sup>192</sup>. Należy jednak zauważyć, że poszczególne państwa stopniowo zrównują wiek emerytalny. Kwestia ta jest także przedmiotem zainteresowania UE. Równe traktowanie mężczyzn i kobiet (w tym w sferze zatrudnienia i zabezpieczenia społecznego) jest jedną z podstawowych

<sup>189</sup> W. Muszalski, *Zatrudnienie a ubezpieczenie społeczne*, Warszawa 1992, s. 35.

<sup>190</sup> Ustawa z dnia 25 czerwca 1997 r. o wykorzystaniu wpływów z prywatyzacji części mienia Skarbu Państwa na cele związane z reformą systemu ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 1997 r. nr 106, poz. 673, ze zm).

<sup>191</sup> W piśmiennictwie zróżnicowanie wieku emerytalnego ze względu na płeć nazywa się „regulą niemającą bezwzględnego charakteru” tak: U. Jackowiak, *Wcześniejsze emerytury dla kobiet*, PiZS nr 11/2005 str. 12, I. Jędrasik-Jankowska, *Pojęcia i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego*, Warszawa 2005 str. 34, gdzie autorka pisze o „stosowaniu tego kryterium w większości krajów”.

<sup>192</sup> Rozdzielenie wieku według płci oznacza najczęściej wyższy wiek przechodzenia na emeryturę dla mężczyzn, a niższy dla kobiet.

zasad w UE<sup>193</sup>. Art. 8 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej<sup>194</sup> stanowi, że Wspólnota we wszystkich swoich działaniach zmierza do zniesienia nierówności oraz wspierania równości mężczyzn i kobiet, natomiast w art. 157 Traktatu statuuje zasadę równości wynagrodzeń dla pracowników płci męskiej i żeńskiej za taką samą pracę lub pracę takiej samej wartości. Na podstawie powoływanych zasad wydano szereg dyrektyw szczegółowych mających na celu urzeczywistnienie równego traktowania bez względu na płeć. Warto jednak wskazać, że zasada ta nie ma charakteru bezwzględny, np. nie dotyczy zasad nabywania prawa do świadczeń z zabezpieczenia społecznego, z uwagi na obowiązywanie na terytorium UE koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Możliwość wprowadzenia różnego wieku emerytalnego wynika także chociażby z art. 7 ust. 1 dyrektywy 79/7/EWG w sprawie stopniowego wprowadzania w życie zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zabezpieczenia społecznego<sup>195</sup>. Zgodnie z treścią powoływanego przepisu, Państwa Członkowskie mogą wprowadzić odrębne zasady ustalania wieku emerytalnego dla celów przyznania rent starczych i emerytur. Jednakże treść preambuły<sup>196</sup> jak i art. 7 ust. 2 dyrektywy nakładają obowiązek okresowego badania przez Państwa Członkowskie tego, czy uzasadnione jest dalsze podtrzymywanie zróżnicowanego wieku mężczyzn i kobiet. Prowadzi to do wniosku, że celem UE jest z jednej strony zachowanie autonomii systemów zabezpieczenia społecznego, a z drugiej stopniowe zrównanie wieku emerytalnego mężczyzn i kobiet. Odmienne rozwiązanie przyjęto w przypadku ppe. Zgodnie z treścią art. 2 ust. 1 lit. f w zw. z art. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2006/54 WE w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy<sup>197</sup>. Państwa Członkowskie zobowiązane są wprowadzić przepisy zapewniające równe traktowanie mężczyzn i kobiet w dziedzinie zatrudnienia i pracy (w tym także zrównujące wiek wypłaty środków zgromadzonych w programie) w systemach, których celem jest uzupełnienie ustawowych systemów zabezpieczenia społecznego

<sup>193</sup> L. Florek, *Europejskie prawo pracy*, Warszawa 2007.

<sup>194</sup> Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej Dz.U. z 2004 nr 90 poz.864/2. Wersja skonsolidowana Traktatu dostępna na stronie: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:PL:PDF>.

<sup>195</sup> Dyrektywa z dnia 19 grudnia 1978 w sprawie stopniowego wprowadzania w życie zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zabezpieczenia społecznego Dz. Urz. WE z 1979 roku sygn. 79/7/EWG.

<sup>196</sup> „Zasadę równego traktowania w dziedzinie zabezpieczenia społecznego należy wprowadzać w życie przede wszystkim w systemach ustawowych, które zapewniają ochronę na wypadek choroby, inwalidztwa, starości, wypadków przy pracy, chorób zawodowych i bezrobocia, jak i w przepisach dotyczących pomocy społecznej w zakresie, w jakim mają one uzupełnić lub zastąpić wymienione wcześniej systemy”.

<sup>197</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy Dz. Urz. WE z 2006 roku sygn L204/23.

lub ich zastąpienie, niezależnie od tego, czy przystąpienie do nich jest obowiązkowe czy dobrowolne.

Warto jednak zastanowić się nad konsekwencjami zastosowania niższego wieku emerytalnego czy też wieku wypłaty w ppe dla kobiet. Z jednej strony gwarantuje on kobietom prawo do wcześniejszej rezygnacji z aktywności zawodowej. Z drugiej strony masowość korzystania z tego rozwiązania oznacza realizację świadczenia w niższym wymiarze z uwagi na skrócony okres akumulacji składki<sup>198</sup>. Negatywny skutek pod postacią niższego świadczenia, szczególnie mocno uwidocznia się w nowym systemie emerytalnym, gdzie suma składek zgromadzona w FUS, na subkoncie emerytalnym oraz w OFE, przy wcześniejszej realizacji prawa do świadczenia emerytalnego, zostanie podzielona przez większą liczbę jednostek (przewidywanego okresu pobierania świadczenia emerytalnego). Dla przykładu kapitał 60letniej kobiety, z którą rozwiązano stosunek pracy w 2013 roku wymaga podzielenia przez 255,2 jednostki, a w przypadku mężczyzny, który rozwiązał stosunek pracy w wieku 65 lat zgromadzony kapitał wymaga podzielenia przez 212,2 jednostek (miesiące)<sup>199</sup>.

W III filarze, a więc w ppe, na IKE oraz na IKZE, wiek wypłaty jest skorelowany z wiekiem emerytalnym. Brak możliwości utworzenia programu gwarantującego dożywotnie świadczenie oraz niski minimalny wiek wypłaty, prowadzą do wyczerpania środków w programie lub na koncie emerytalnym znacznie wcześniej aniżeli nastąpi śmierć emeryta. Po ich wyczerpaniu emeryt będzie korzystał wyłącznie ze świadczenia z FUS oraz z subkonta w FUS. Podniesienie wieku emerytalnego oraz minimalnego wieku wypłaty jest w polskim systemie emerytalnym pożądane, gdyż podwyższy ono poziom zabezpieczenia przyszłych emerytów.

Wiek emerytalny przez długi czas stanowił filar systemów emerytalnych, gwarantując emerytom stabilizację. Niekorzystne przemiany demograficzne oraz zmieniające się warunki gospodarcze wymusiły aktywność państwa także w tej materii. W ciągu ostatnich czterdziestu lat ponad 1/3 krajów OECD zapoczątkowała zmiany w kierunku podniesienia wieku emerytalnego dla mężczyzn, a 2/3 państw zmiany mające na celu podniesienie wieku emerytalnego kobiet. Część z nich nie weszła jeszcze w życie<sup>200</sup>. Za koniecznością reform przemawiają przede wszystkim dwa czynniki: pierwszym z nich jest zmniejszająca się liczba urodzeń – oznaczająca dla systemów repartycyjnych wyższe wydatki w relacji do gromadzonych funduszy, a drugim jest zwiększająca się przeciętna długość życia. Dla przykładu w UE średnia ta wydłuża się o około jeden rok w każdej dekadzie. Z obliczeń demografów

<sup>198</sup> I. Jędrasik-Jankowska, *Ubezpieczenie ...* s. 132.

<sup>199</sup> Dla kobiety w wieku 60 lat i mężczyzny w wieku 65 lat występujących o świadczenie w styczniu. Opracowano na podstawie Komunikatu Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 25 marca 2013 r. w sprawie tablicy średniego dalszego trwania życia kobiet i mężczyzn, M.P. z 2013 r., poz. 193.

<sup>200</sup> Cytuję za: J. Turner, *Social...* wprowadzenie s. 3.

wynika, że statystyczny mieszkaniec UE żyjący w 2050 roku będzie żył średnio o 5 lat dłużej niż w 2000 roku oraz o 10 lat dłużej w stosunku do 1950 roku<sup>201</sup>.

## 5. Wiek wypłaty świadczeń z pracowniczego programu emerytalnego jako surogat fazy starości na gruncie ustawy o pracowniczych programach emerytalnych

Nabycie prawa do wypłaty środków z pracowniczego programu emerytalnego oparte zostało o przesłankę osiągnięcia przez uczestnika określonego w przepisach wieku. Zgodnie z treścią art. 42 ust. 1 pkt 1 ustawy o ppe, podstawowy wiek wypłaty środków z programu wynosi 60 lat. Jednolite określenie zasad wypłaty zostało podyktowane uznaniem pracowniczego programu emerytalnego za konstrukcję funkcjonującą poza ubezpieczeniem społecznym. O ile w przypadku świadczeń z ubezpieczenia społecznego dopuszczalne jest różnicowanie wieku nabycia uprawnień emerytalnych ze względu na płeć<sup>202</sup>, to w systemach świadczeń organizowanych poza tym ubezpieczeniem stanowiłoby to naruszenie konstytucyjnej zasady równości<sup>203</sup>. Możliwość dokonania dyferencjacji w ubezpieczeniu społecznym, ze względu na płeć przewiduje także Dyrektywa Rady EWG 79/7<sup>204</sup>. Jak podkreśla się w piśmiennictwie, dopuszcza ona obniżenie wieku emerytalnego kobiet, jeśli przemawiają za tym ważne powody społeczne, na przykład tradycje danego kraju, obciążenia związane z zadaniami rodzinnymi, jakie zazwyczaj należą do kobiet<sup>205</sup>. Art. 7 dyrektywy przewidujący możliwość stosowania jej wyłączenie w zabezpieczeniu społecznym nie przewiduje obniżenia wieku wypłaty dla kobiet w ramach ppe, IKE albo IKZE.

Z uwagi na przyjętą w Polsce konstrukcję systemu emerytalnego, w której pracownicze programy emerytalne nie stanowią części zabezpieczenia społecznego, ustawodawca zobowiązany jest do implementowania postanowień dyrektyw UE

<sup>201</sup> tamże s. 1.

<sup>202</sup> Patrz: uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 października 2007 r., P 10/07 uprawniające do wcześniejszej emerytury dla mężczyzn (OTK ZU z 2007 r., nr 9, poz. 107) oraz wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 lipca 2010 r. sygn. K63/07. Warto także przywrócić się odrębnemu pogładowi, jaki zaproponował Rzecznik Praw Obywatelskich we wniosku do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zróżnicowanego wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn RPO/571564/07/III/804 RZ.

<sup>203</sup> Zgodnie z art. 32 ust. 1 Konstytucji „Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne”. Warto jednak wskazać,

<sup>204</sup> Dyrektywa z dnia 19 grudnia 1978 r. w sprawie stopniowego wprowadzania w życie zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zabezpieczenia społecznego nr 79/7. W art. 7 ust. 1 Dyrektywy zawarte zostały wyłączenia z jej zakresu obejmujące prawo państw członkowskich do:

- a) ustalenia wieku emerytalnego dla celów przyznania rent starczych i emerytur oraz skutków mogących z tego wypływać w odniesieniu do innych świadczeń;
- b) przywilejów przyznawanych w systemach ubezpieczenia emerytalnego.

<sup>205</sup> D. Frey, *Rzecznik skarży przepisy emerytalne do Trybunału*, Rzeczpospolita z dnia 23 listopada 2007 r.



w sprawie równego traktowania mężczyzn i kobiet. W ustawie możliwe było zatem albo ustanowienie jednolitego wieku wypłaty po osiągnięciu przez uczestnika 60 lat, co umożliwiłoby mężczyznom realizację świadczenia przed nabyciem przez nich prawa do emerytury albo też ustanowienie wieku wypłaty po osiągnięciu 65 lat, czyli od momentu, gdy ryzyko starości ziści się zarówno w przypadku mężczyzn jak i kobiet<sup>206</sup>. Przyjęcie pierwszego rozwiązania uważam za właściwsze, gdyż umożliwia ono realizację świadczenia wraz z osiągnięciem wieku emerytalnego w przypadku kobiet, a jednocześnie zapewnia ono większą elastyczność, gdy chodzi o możliwość wypłaty w przypadku mężczyzn. Wskazać jednakże należy, że określony ustawowo nominalny wiek wypłaty - osiągnięcie 60 lat powinien posiadać przejściowy charakter. Wraz z podnoszeniem wieku emerytalnego niezbędne staje się także podniesienie minimalnego wieku wypłaty środków z ppe. Zasadniczy problem stanowi jednak kwestia różnicowania uprawnień pracowników przystępujących do programu (część z nich miałaby prawo dokonania wypłaty w wieku 60 lat, a część dopiero kilka lat później) oraz to czy zmiany przepisów podnoszące wiek wypłaty uczestnikom już gromadzącym środki w programie, nie naruszają konstytucyjnych praw i wolności. Istnieje także możliwość, choć jestem przeciwnikiem takiego rozwiązania, pozostawienia wieku wypłaty na obecnym poziomie. Rozwiązanie takie gwarantowałoby co prawda np. łagodzenie utraty części dochodu, przed osiągnięciem wieku emerytalnego<sup>207</sup>, jednakże w takim przypadku świadczenie ulegałoby wyczerpaniu znacznie wcześniej niż nabycie prawa do emerytury.

Elastyczne określenie wieku wypłaty doznaje na gruncie ustawy o ppe pewnych ograniczeń. W art. 42 ust. 1 pkt 3 ustawy o ppe uregulowany został przypadek obligatoryjnej wypłaty środków z programu. Następuje ona po ukończeniu przez uczestnika wieku 70 lat w sytuacji, gdy nastąpiło rozwiązanie stosunku pracy z pracodawcą tworzącym program. Ustawodawca przewidział jednak od tej zasady wyjątek. Uczestnik, który ukończył 70 lat i pozostaje w stosunku pracy z pracodawcą prowadzącym program emerytalny, zachowuje prawo gromadzenia środków w programie do dnia ustania stosunku pracy u pracodawcy prowadzącego ppe. Jest to sytuacja odmienna aniżeli w przypadku emerytury, gdzie mamy do czynienia z nabyciem prawa do świadczenia po spełnieniu przesłanki wieku emerytalnego w nowym systemie lub dodatkowo minimalnego stażu w starym systemie emerytalnym. Przepisy nie przewidują natomiast obligatoryjnego wieku, w którym emerytura przyznawana jest z urzędu.

Nabycie prawa do wypłaty środków z pracowniczego programu emerytalnego następuje z dniem osiągnięcia wieku określonego w ustawie i od dnia złożenia wniosku o wypłatę albo ukończenia 70 roku życia. Ustawa nie wymaga aktywacja

<sup>206</sup> Powiązanie wieku wypłaty z wiekiem emerytalnym miałyby i tę wadę, że wraz z podnoszeniem wieku emerytalnego należałoby wprowadzać odpowiednie zmiany do ustawy o ppe.

<sup>207</sup> Na przykład na skutek powstania niezdolności do pracy i otrzymywania z tego tytułu renty czy rezygnacji z aktywności zawodowej wraz z nabyciem prawa do świadczenia przedemerytalnego czy emerytury pomostowej

ryzyka, a więc utraty części lub całości dochodów na skutek rozwiązania stosunku pracy<sup>208</sup>. Taki sposób uregulowania przesłanek wypłaty gwarantuje autonomię wypłaty środków z programu oraz emerytury, a w efekcie większą elastyczność całościowo ujmowanego świadczenia na starość. Możliwy jest więc przypadek uczestnika, który nie nabędzie prawa do emerytury, a będzie otrzymywał świadczenie z pracowniczego programu. Ponadto, pobierający świadczenie z ppe może w okresie jego pobierania w dalszym ciągu zarabkować u pracodawcy prowadzącego pracowniczy program emerytalny. Ustawodawca nie uzależnia bowiem prawa do wypłaty od rozwiązania stosunku pracy. Indywidualizacja zasad realizacji świadczenia jest jednym największych atutów, ale i zagrożeń konstrukcji ppe. Elastyczność wypłaty zapewnia możliwość dopasowania świadczenia z pracowniczego programu emerytalnego do potrzeb uczestnika. Dzięki takiemu rozwiązaniu zarabkujący emeryt nabywa możliwość wypłaty na przykład od momentu rzeczywistej rezygnacji z aktywności zawodowej, a nie momentu rozwiązania stosunku pracy i nabycia prawa do emerytury. Z drugiej strony podkreślić należy, że świadczenie z programu nie ma charakteru dożywotniego, gdyż nie zezwala na to: przyjęta metoda oszczędzania oparta na kapitalizacji składki, możliwość rozporządzania środkami na wypadek śmierci oraz brak wspólnoty ryzyka. W efekcie uczestnik programu, podejmując decyzję o wypłacie środków, zobowiązany jest określić liczbę miesięcy przez jaką wypłacany będzie kapitał, nie dłuższą niż maksymalny okres wypłaty świadczenia określony w zakładowej albo międzyzakładowej umowie emerytalnej. W moim przekonaniu, warto zastanowić się nad wprowadzeniem możliwości wprowadzenia przepisów, które zagwarantowałyby uczestnikowi świadczenie dożywotnie w zamian za środki pochodzące z jednorazowej wypłaty z programu lub IKE, bez możliwości dziedziczenia kapitału. Stanowiłoby to odpowiednik zakładu emerytalnego w trzecim filarze.

Uniezależnienie prawa do wypłaty oraz rozwiązania stosunku pracy oznacza, że ten model ochrony nie spełnia wymogów klasycznego ryzyka ubezpieczeniowego rozumianego jako zdarzenie wywołujące niekorzystne następstwa w sferze osiąganego przez uczestnika programu dochodu z aktywności zarobkowej. Rozwiązanie przyjęte na gruncie ustawy o ppe zasługuje, w moim przekonaniu, na pozytywną ocenę. Pozwala ono, przy długookresowym oszczędzaniu, łagodzić skutki stopniowej utraty sił życiowych w okresie ostatnich lat przed przejściem na emeryturę albo też następstwa stopniowej utraty zdolności wykonywania aktywności zarobkowej po osiągnięciu wieku emerytalnego.

Dokonane powyżej porównanie wieku emerytalnego i wieku wypłaty pozwala na udzielenie odpowiedzi na pytanie: czy właściwym rozwiązaniem było zachowanie autonomii wieku emerytalnego oraz wieku wypłaty świadczenia? Na tak postawione pytanie należy odpowiedzieć twierdząco. Zmieniające się przepisy regulujące kształt systemów świadczeń na starość powinny charakteryzować się

<sup>208</sup> Patrz np. art. 103a ustawy emerytalnej.

z jednej strony stabilnością filara bazowego, zwiększającą możliwość zgromadzenia kapitału gwarantującego emeryturę minimalną, a z drugiej strony elastycznością filarów uzupełniających bazy (zakładowego oraz indywidualnych). Samo pojęcie elastyczności rozumiane jest w dwojaki sposób. Po pierwsze jako możliwość tworzenia nowych odrębnych form ochrony dla poszczególnych grup zawodowych, uwzględniając specyfikę danego zawodu. Znaczenie to jest w chwili obecnej odrzucone, co należy uznać za pożądane z punktu widzenia postulatu spójności celów (rezultatów), do jakich dążą nowoczesne systemy emerytalne. W drugim ujęciu elastyczność rozumiana jest jako przyznana przez prawo możliwość wyboru przez zainteresowanego metod oszczędzania oraz momentu uruchomienia kapitału emerytalnego. Nie ma ona charakteru absolutnego z uwagi na określony w przepisach minimalny wiek wypłaty lub minimalny okres oszczędzania na starość.

Państwo, po opłaceniu przez płatnika minimalnej składki do filaru bazowego, powinno gwarantować ubezpieczonemu możliwość wyboru alternatywnych form i metod długoterminowego gromadzenia środków, a wyznacznikiem możliwości przystąpienia do jednej z nich powinny być przede wszystkim: bezpieczeństwo pomnażania kapitału, wola ubezpieczonego i jego możliwości finansowe. Państwo powinno także ograniczyć swoją aktywność wyłącznie do tworzenia ram organizacyjnych, zachęt dla oszczędzających, odpowiednio skonstruowanego nadzoru nad doubezpieczeniem ryzyka starości oraz zagwarantowania minimalnego świadczenia zabezpieczającego podstawowe potrzeby osoby rezygnującej z aktywności zawodowej. Autonomiczność bazowego i uzupełniających filarów systemu emerytalnego pozostawia zainteresowanemu wybór: czy korzystać wyłącznie z części obowiązkowej, czy też doubezpieczyć ryzyko w ramach dodatkowych form oszczędzania i tym samym podwyższyć swój standard w przyszłości.

## 6. Ryzyka chronione w ramach pracowniczych programów emerytalnych

Istotny element każdej konstrukcji o charakterze zabezpieczającym stanowi określenie ryzyk lub zdarzeń, na wypadek wystąpienia których tworzy się określony chroniący je mechanizm (konstrukcję). Ryzykiem w ubezpieczeniu jest zdarzenie losowe, którego wystąpienie stwarza uprawnienie do żądania wypłaty odszkodowania lub innego świadczenia<sup>209</sup>. Jest ono także definiowane jako możliwość wystąpienia zdarzenia, wypadku lub szkody losowej, chronionej na zasadach określonych w umowie z ubezpieczycielem albo w ustawie<sup>210</sup>.

Ryzyka biotyczne można podzielić na typowe, odznaczające się pięcioma fundamentalnymi cechami: zaistniałe zdarzenie musi być przyszłe, jego wystąpienie jest niepewne, niezależne od woli działającego, dotyczy życia lub zdrowia

<sup>209</sup> W. Wrakało, *Ubezpieczenia majątkowe*, Warszawa 1958 s. 28

<sup>210</sup> A. Banasiński, *Ubezpieczenia gospodarcze*, Warszawa 1996, s. 76.

ludzkiego, a jego następstwa muszą wywoływać określone niepożądane skutki natury materialnej w sferze dochodu ubezpieczonego. Istnieją także ryzyka nietypowe, co do elementarnych cech. Do takich zjawisk zaliczyć można: śmierć, urodzenie dziecka oraz starość. Ta ostatnia jest zdarzeniem pewnym mającym naturalny charakter – wynikający z biegu życia.

Wacław Szubert charakteryzował ryzyko starości jako osiągnięcie wieku, z którym wiąże się zaprzestanie aktywności zawodowej i utrata płynących stąd dochodów. Wiek ten powoduje szereg następstw, np. osłabienie sprawności organizmu, obniżenie wydajności pracy, a w efekcie trudność utrzymania się w zatrudnieniu<sup>211</sup>.

Ochrona ryzyka starości może zostać zorganizowana według modelu: bismarckowskiego lub anglosaskiego. W koncepcji niemieckiej świadczenia na starość są realizowane w oparciu o tzw. zasadę wyprzedzającej troski (*Vorsorge*)<sup>212</sup>, a więc ochronę przyznaną w oparciu o domniemaną utratę zdolności do pracy i zebrany kapitał. W niemieckiej ustawie z 1889 roku<sup>213</sup> ochronie podlegała zmniejszona zdolność do pracy osoby, która ukończyła 70 lat. Ustawa wprowadzała domniemanie inwalidztwa takiej osoby oraz przyznała jej z tego tytułu prawo żądania wypłaty określonego świadczenia<sup>214</sup>. Domniemanie to od początku miało charakter szczególnie, bowiem instytucja zajmująca się realizacją świadczeń nie ma prawa go obalić, poprzez na przykład badanie stanu zdrowia osoby o nie wnioskującej i uchylić się od ich wypłaty.

Inna koncepcja legła u podstaw systemu anglosaskiego. Jego podwaliny stworzyła duńska ustawa *Lov om Alderdomsunderstøttelse* z 9 kwietnia 1891 roku. Na mocy jej postanowień, każdy obywatel w wieku powyżej 60 lat, który pozostawał w niedostatku (wystąpienie tego zjawiska stwierdzano w oparciu o tzw. test ubóstwa - *mean test*) nabywał roszczenie o świadczenie, jeśli tylko ostatnie 10 lat przed wnioskiem żył uczciwie<sup>215</sup>.

Oceny ryzyk chronionych w ramach pracowniczych programów emerytalnych można dokonać z uwzględnieniem lub w oderwaniu od ryzyka emerytalnego. W pierwszym z ujęć należy je traktować jako element uzupełniający ryzyko starości. Możliwe jest także ujęcie samodzielnego przedmiotu ochrony, rozpatrując go w oderwaniu od całokształtu rozwiązań prawa ubezpieczeń społecznych. W swoich rozważaniach odrzuciłem drugą z koncepcji, gdyż przyjąłem założenie, że doubezpieczenie ryzyka starości w ramach pracowniczego programu emerytalnego ma charakter akcesoryjny w stosunku do ochrony przyznanej w ubezpieczeniu bazowym.

W szerokim ujęciu pracownicze programy emerytalne są traktowane jako część prawa emerytalnego oraz III filar w zreformowanej polskiej koncepcji ochrony

<sup>211</sup> W. Szubert, *Ubezpieczenie społeczne. Zarys systemu*, Warszawa 1987, s. 104.

<sup>212</sup> S. Golinowska, *System emerytur ustawowych w Niemczech*, [w:] S. Golinowska red., *Bazowe systemy emerytalno-rentowe na świecie*, Warszawa 1993 t.1. s. 49.

<sup>213</sup> Ustawa z dnia 22 czerwca 1889 r. o ubezpieczeniu o niezdolności do pracy i starości.

<sup>214</sup> I. Jędrasik-Jankowska, *Pojęcia i konstrukcje...* t.2 s. 23.

<sup>215</sup> I. Jędrasik-Jankowska, *Świadczenia...* s. 112.

ryzyka starości. Utworzenie programu ma na celu zgromadzenie przez uczestnika kapitału przeznaczonego do wypłaty w wieku zbliżonym do emerytalnego, a ponadto podwyższenie świadczenia emerytalnego z obligatoryjnych filarów. Przyjęta konstrukcja implikuje ochronę ryzyk związanych z następstwami zmniejszającej się zdolności do zarabkowania na skutek utraty sił życiowych – zwanego potocznie ryzykiem starości. W klasycznym ujęciu, ziszcza się ono wraz z osiągnięciem odpowiedniego wieku, a niekiedy także i stażu, niezbędnych dla zgromadzenia kapitału emerytalnego oraz z chwilą zaprzestania aktywności zarobkowej<sup>216</sup>. W piśmiennictwie doprecyzowuje się, że ziszczenie tego ryzyka następuje w podeszłym wieku, który stanowi przyczynę rezygnacji z zatrudnienia<sup>217</sup>. Uważam, że określenie podeszłego wieku jako przyczyny ustania zatrudnienia jest niezbyt trafne. Ziszczenie ryzyka należałoby określić raczej jako przeciętny w danej zbiorowości moment utraty sił życiowych, który następuje po osiągnięciu wieku określonego w przepisach oraz skutkuje możliwością zaprzestania wykonywania określonej działalności zarobkowej traktowanego jako ziszczenie się ryzyka. Takie ujęcie rozdzieliłoby ryzyko „emerytalne” rozumiane jako naturalna konsekwencja przemian biologicznych jednostki (starzenia się organizmu) od ryzyka utraty środków z powodu naruszenia sprawności organizmu przed osiągnięciem określonego wieku uprawniającego do korzystania ze świadczenia emerytalnego, to jest ryzyka niezdolności do pracy. Z drugiej strony naświetliłoby rzeczywistą przyczynę zaprzestania wykonywania określonej działalności oraz potrzebę ochrony następstw tego zjawiska.

Utworzone w zreformowanym systemie emerytalnym filary mają za zadanie marginalizację następstw utraty zarobków po zakończeniu aktywności zawodowej. Ustawodawca zunifikował zasady nabywania prawa do świadczenia okresowego, a także dożywotniego z FUS, subkonta emerytalnego w FUS oraz OFE (ryzyko aktywizuje się jednolicie). Przepisy nie przewidują możliwości realizacji ryzyka i wypłaty emerytury z I filaru i jednoczesnym „przesunięciem” ziszczenia się ryzyka w ramach subkonta emerytalnego oraz OFE<sup>218</sup>, co niewątpliwie zwiększyłoby znacznie późniejsze kapitałowe świadczenie emerytalne. Rozwiązanie takie byłoby korzystne dla aktywnych zawodowo emerytów.

W przypadku pracowniczych programów chronione ryzyko jedynie częściowo powiązane zostało z przedmiotem ochrony w bazowym systemie emerytalnym. Zgodnie z przyjętą koncepcją uczestnik programu samodzielnie decyduje o jego aktywizacji, składając stosowny wniosek o wypłatę. Ustawodawca nie przewiduje w tym przypadku konieczności rozwiązania stosunku pracy. Złożenie wniosku o wypłatę (skutkujące wypowiedzeniem uczestnictwa w programie) uniemożliwia


<sup>216</sup> Szerzej I. Jędrasik-Jankowska, *Ryzyka ubezpieczeniowe* [w:] red. B. Wagner, *Problemy prawa ubezpieczeń społecznych*, Kraków 1996 s. 99-101.

<sup>217</sup> Prof. Jończyk ujmuje to ryzyko jako „ryzyko człowieka, który czerpie środki utrzymania z zatrudnienia (działalności) i dla którego zaprzestanie tej działalności ze względu na podeszły wiek oznacza brak dochodu z pracy. Szerzej: J. Jończyk, *Prawo...* s. 13.

<sup>218</sup> Za aktywizację ryzyka w II filarze uznać także należy wypłatę emerytury okresowej z OFE.

zarówno dalsze opłacanie składki przez pracodawcę jak i ponowne przystąpienie do programu. Jediną przesłanką jaką musi spełnić uczestnik, jest osiągnięcie minimalnego wieku określonego w ustawie o ppe. W przypadku ubezpieczonych uprawnionych do wcześniejszej emerytury, ustawodawca przewiduje prawo złożenia wniosku, po nabyciu tego świadczenia i ukończeniu 55 roku życia. Celem tak skonstruowanych przepisów jest częściowe powiązanie wypłaty z ppe i emerytury u osób, które nabędą do niej prawo przed osiągnięciem podstawowego wieku wypłaty z ustawy o ppe. Wyjątkowy charakter posiada też automatyczna wypłata w przypadku ukończenia przez uczestnika wieku 70 lat. Przyjęte rozwiązania z jednej strony gwarantują elastyczność świadczenia (wypłata emerytury i wypłata z ppe mogą obejmować różne okresy), a z drugiej konstrukcja przepisów wymusza u większości uczestników jego realizację pomiędzy 60 a 70 rokiem życia, czyli w wieku emerytalnym lub do niego zbliżonym. Elastyczność świadczenia jest wynikiem jego okresowego (wyczerpywanego) charakteru i ma za zadanie indywidualne dopasowanie go do potrzeb uczestnika. Podobne rozwiązanie zostało przyjęte w ramach indywidualnego konta emerytalnego. Ustawa o IKE przewiduje wypłatę zgromadzonego kapitału po osiągnięciu przez oszczędzającego wieku 60 lat albo 55 lat, jeżeli zainteresowany nabędzie prawo do emerytury wcześniejszej i jednocześnie będzie dokonywał wpłat na IKE przez okres co najmniej 5 lat. Zasadnicza różnica w stosunku do ppe jest taka, że w przypadku konta emerytalnego ustawodawca nie wprowadza automatycznej wypłaty po ukończeniu 70 roku życia. Pozwala to na twierdzenie, że przyjęte rozwiązanie umożliwia większą elastyczność wypłaty z konta emerytalnego i dokonanie jej np. po wyczerpaniu środków z ppe – przedłużając tym samym czasokres dodatkowej ochrony ryzyka starości. A zatem, ubezpieczony oszczędzając regularnie w ppe i na IKE, jest w stanie zapewnić sobie uzupełniającą ochronę ryzyka starości przez niemalże cały okres pobierania emerytury. Z kolei konstrukcja wypłaty z indywidualnego konta zabezpieczenia emerytalnego jest zbliżona do emerytury. Przemawia za tym fakt, że wypłata z IKZE może nastąpić dopiero po osiągnięciu 65 lat, jeżeli oszczędzający będzie dokonywał wpłat na konto w okresie co najmniej 5 lat. Na szczególną uwagę zasługuje też możliwość wypłaty okresowej, która zgodnie z art. 34a ust. 4 ustawy o IKE następuje przez co najmniej 10 lat. Celem wprowadzonej regulacji jest więc zapewnienie długookresowej, choć nie dożywotniej, ochrony ryzyka starości, która z uwagi na minimalny wiek wypłaty oraz zakładany czasokres realizacji świadczenia ma za zadanie uzupełnić emeryturę. Na uwagę zasługuje także fakt, że ustawodawca nie wprowadza maksymalnego wieku wypłaty z konta zabezpieczenia emerytalnego. Nic nie stoi zatem na przeszkodzie, aby wartość zgromadzonego kapitału została podzielona przez przewidywaną dalszą długość trwania życia wyliczoną w dniu złożenia wniosku o wypłatę. Warto jednak wyraźnie podkreślić, że tak ustalone świadczenie będzie miało wyczerpywanych charakter jak i nie będzie indeksowane.

Rozdzielenie momentu aktywizacji ryzyk w filarach bazowych i uzupełniającym, nie burzy w moim przekonaniu tezy o jednolitej ujętym ryzyku starości.



Ustawodawca określając przesłanki wypłaty środków z ppe, IKE oraz IKZE wprowadził wiek niższy niż emerytalny, uniezależniając je od nabycia prawa do emerytury. W moim przekonaniu, nie chodzi tutaj jednak o wprowadzenie nowego ryzyka, a o uelastycznienie zakresu ochrony ryzyka już istniejącego. W efekcie osiągnięto pełniejszą dywersyfikację i indywidualizację całościowo ujmowanego przedmiotu ochrony, w przypadku osób uczestniczących zarówno w filarach obowiązkowych jak i dobrowolnym. Konstrukcja taka umożliwia z jednej strony łagodzenie następstw wystąpienia ryzyka przed przejściem na emeryturę, a z drugiej strony w sytuacji, gdy ubezpieczony dokona wypłaty po nabyciu prawa emerytury, umożliwia jego pełniejszą ochronę. Rozwiązanie takie jest szczególnie istotne w przypadku osób zarobkujących na emeryturze, gdyż umożliwia ono korelację faktycznej rezygnacji z aktywności zawodowej emeryta i złożenia wniosku o wypłatę środków z programu lub z konta emerytalnego. Sytuację komplikuje jednak wyczerpywalność środków, co prowadzi do twierdzenia o wyłącznie czasowej ochronie przyznanej ubezpieczonemu w III filarze.

Kolejnym ryzykiem chronionym w ramach pracowniczego programu emerytalnego jest śmierć uczestnika. Występuje ono wyłącznie w ppe w formie umowy grupowego ubezpieczenia na życie pracowników z zakładem ubezpieczeń w formie grupowego ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym. Zgodnie z ustawą o ppe, strony tworząc program, w zakładowej umowie emerytalnej, dokonują podziału składki pomiędzy część przeznaczoną do wypłaty (od 85 do 99% składki podstawowej i całość składki dodatkowej) oraz część przeznaczoną na ubezpieczenie na życie uczestnika programu (od 1 do 15% składki podstawowej). Ubezpieczenie to ma na celu zapewnienie zabezpieczenia materialnego dla osób najbliższych na wypadek śmierci uczestnika. Z uwagi na przedstawioną powyżej specyfikę podziału składki, suma ubezpieczenia przewidziana w umowach tworzących program będzie stosunkowo niska. Ponadto, wraz z nieopłaceniem składki w terminie albo wypowiedzeniem uczestnictwa w programie, ochrona ta ustaje na zasadach określonych w ustawie o ppe. Ustanie ochrony jest wynikiem tego, że od daty złożenia wniosku o wypłatę, na pracodawcy nie ciąży już obowiązek ponoszenia kosztów ochrony ubezpieczeniowej.

Zgodnie z treścią art. 6 ust. 13 ustawy o ppe umowa grupowego ubezpieczenia na życie pracowników z zakładem ubezpieczeń w formie grupowego ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym, może także przewidywać ubezpieczenie ryzyk chorobowego i wypadkowego. Zgodnie z ustawą strony mogą je wprowadzić do zakładowej umowy emerytalnej wyłącznie, jeżeli będzie stanowiła ona uzupełnienie ubezpieczenia na życie. Ustawodawca nie określił bliżej, które z rodzajów ubezpieczenia na wypadek choroby lub nieszczęśliwego wypadku mogą być oferowane w ramach ppe. Przyjąc zatem należy, że każdy z produktów oferowanych przez zakład ubezpieczeń, a mający na celu ochronę czasowej niezdolności do pracy spowodowanej chorobą lub ochronę następstw nieszczęśliwego

wypadku może stanowić ryzyko chronione w ppe. Wysokość świadczenia zarówno z ubezpieczenia chorobowego oraz wypadkowego będzie, podobnie jak ubezpieczenia na życie, stosunkowo niska<sup>219</sup>. Jeżeli bowiem część składki podstawowej (od 1 do 15%) zostanie podzielona pomiędzy kilka różnych rodzajów ryzyk, to poziom ochrony uczestnika programu będzie z pewnością dla niego niewystarczający. Szeroki katalog zdarzeń chronionych w ppe w formie grupowego ubezpieczenia na życie stanowi dodatkową zachętę zarówno dla pracodawców tworzących program i dla tych, którzy zamierzali przekształcić dotychczasowe grupowe ubezpieczenie na życie pracowników w ppe zgodnie z art. 56 ustawy o ppe.

Formę ochrony stanowi także wypłata kapitału zgromadzonego w pracowniczym programie emerytalnym osobie uprawnionej w przypadku śmierci uczestnika. Środki zgromadzone w programie, a niewykorzystane przez uczestnika są wypłacane wskazanym przez niego osobom (uposażonym), a w przypadku, gdy uczestnik nie dokona stosownego rozporządzenia (nie wskaże uposażonego) wchodzi w skład masy spadkowej. Uprawniony do środków po śmierci uczestnika może zamiast jednorazowej wypłaty, złożyć dyspozycję wypłaty transferowej, która powiększy środki gromadzone przez niego na IKE (art. 43 ust 1 pkt 3 ustawy o ppe). Za istotną lukę przyjętej regulacji uznać należy brak możliwości złożenia dyspozycji wypłaty transferowej z ppe osoby uprawnionej po śmierci uczestnika na jej własny rachunek w ppe i zapisania jej na koncie uprawnionego jako składki dodatkowej. Kwestia ta znajdzie rozwinięcie w późniejszym podrozdziale.

Zakres (poziom) ochrony przyznany uczestnikowi zostanie przez mnie omówiony w dalszej części pracy. Warto w tym miejscu jedynie zaznaczyć, że jest on uzależniony od sumy środków zgromadzonych w programie i określonego we wniosku o wypłatę sposobu realizacji świadczenia przysługującego z programu. Inaczej przedstawia się sytuacja uprawnionych w przypadku ubezpieczenia na życie. Suma ubezpieczenia wskazywana w polisie jest jednakowa w określonych czasokresach, to znaczy do chwili odpowiedniej wprowadzenia zmiany do zakładowej umowy emerytalnej, w przypadku np. podwyższenia składki albo obniżenia wskaźnika określającego podstawę wyliczenia sumy ubezpieczenia. Instytucja finansowa jest uprawniona do dokonywania w terminach wskazanych w umowie (najczęściej 1 raz w roku) zmiany współczynnika, wyznaczającego sumę ubezpieczenia. Przyjęte rozwiązanie ma na celu bieżącą aktualizację poziomu ryzyka ponoszonego przez zakład ubezpieczeń, a wynikającego ze zmiany struktury wiekowej pracowników oraz współczynnika śmiertelności uczestników programu uzależnionego chociażby od zmiany sposobu produkcji lub świadczenia usług przez pracodawcę prowadzącego pracowniczy program emerytalny.

<sup>219</sup> Zgodnie z art. 6 ust. 9 pkt 2 ustawy o ppe strony zakładowej umowy emerytalnej mogą postanowić, że od 1 do 15% składki podstawowej będzie przekazywane na pokrycie kosztów ochrony ubezpieczeniowej tj. ubezpieczenia na życie oraz ewentualnie uzupełniającego je ubezpieczenia związanego z ryzykiem chorobowym i wypadkowym.



## **ROZDZIAŁ III**

# **TWORZENIE PRACOWNICZYCH PROGRAMÓW EMERYTALNYCH**



## 1. Cel utworzenia pracowniczego programu emerytalnego


Zgodnie z treścią art. 3 ustawy o ppe program emerytalny jest tworzony w celu gromadzenia środków uczestnika przeznaczonych do wypłaty. Ustawodawca nie wiąże bezpośrednio wypłaty środków, z przeznaczeniem jej na podwyższenie (uzupełnienie) świadczenia emerytalnego. Cel określony w powoływanym przepisie nie oddaje rzeczywistych intencji, jakie przyświecały ustawodawcy uchwalającemu przepisy o ppe. W uzasadnieniu do ustawy o ppe z 2004 roku wskazano, że utworzenie programu zapewnienia szerokim grupom pracowników szansę dodatkowego zabezpieczenia emerytalnego w sposób zdecydowanie tańszy niż ma to miejsce w przypadku form indywidualnych (oszczędzania poza III filarem)<sup>220</sup>. Obecne uregulowanie art. 3 ustawy o ppe zawiera znaczącą modyfikację w stosunku do przepisów z 1997 roku. W poprzedniej wersji ustawy art. 3 ust 1 stanowił, że pracowniczy program emerytalny stanowią: zakładowe umowy emerytalne, pracownicze umowy emerytalne (...), które określają warunki gromadzenia środków ze składek, przeznaczonych do wypłaty w wieku emerytalnym lub w przypadku uzyskania uprawnień do świadczeń rentowych z tytułu niezdolności do pracy, spełniające kryteria ustalone w ustawie. A zatem podstawowym celem utworzenia programu było zgromadzenie kapitału, który miał być uruchomiony w momencie aktywizacji ryzyka starości lub ryzyka niezdolności do pracy. Ustawodawca określając charakter wypłaty środków z programu akcentował jej związek z prawem do emerytury, a wyjątkowo także do renty z tytułu niezdolności do pracy. Z uwagi na ukształtowanie przesłanek wypłaty, świadczenie to miało za zadanie uzupełnić emeryturę z I i II filaru. Ppe miały stanowić dodatkowe źródło zabezpieczenia, a udział w nich był warunkiem zachowania odpowiednio wysokich dochodów po przejściu na emeryturę. Twórcy reformy emerytalnej zakładali, że środki na emeryturę powinny pochodzić z trzech autonomicznych źródeł, i tylko wówczas możliwe jest uzyskanie odpowiednio wysokiego zabezpieczenia na starość<sup>221</sup>.

W ustawie z 2004 roku cel utworzenia ppe został określony bardzo szeroko. Dla precyzyjnego jego ustalenia należy go dookreślić uwzględniając zasady wypłaty z ustawy o ppe oraz doświadczenia tych państw, w których programy mają wieloletnią tradycję. Uwzględniając kryterium podmiotów współuczestniczących w tworzeniu i funkcjonowaniu ppe możliwe jest wskazanie kilku mniejszych szczegółowych grup zagadnień składających się w większą całość. W oparciu o to kryterium wyróżnić można: cele, do których dąży państwo, cele pracodawcy oraz pracownika przystępującego do programu.

Podstawowym dążeniem państwa jest zapewnienie jak największej liczbie obywateli stabilnego zabezpieczenia na starość oraz ograniczenie dopłat z budżetu

<sup>220</sup> Uzasadnienie z dnia 5 sierpnia 2003 roku do ustawy o pracowniczych programach emerytalnych, s. 1. Źródło: <http://isap.sejm.gov.pl/>.

<sup>221</sup> UNFE, Bezpieczeństwo dzięki zapobiegliwości. Raport Urzędu Nadzoru nad Funduszami Emerytalnymi, Warszawa 2001 s. 17.



do FUS. Państwo osiąga to zamierzenie poprzez zagwarantowanie powszechnego dostępu zarówno do obowiązkowych i dobrowolnych form gromadzenia oszczędności na starość. Podmioty oferujące zarządzanie składką w III filarze charakteryzuje znaczna różnorodność metod gromadzenia środków oraz instrumentów finansowych, w ramach których jest ona pomnażana. Dywersyfikuje to ryzyko i zwiększa poziom ochrony uczestnika. W nowym systemie emerytalnym państwo dąży także do podzielenia odpowiedzialności za przyszłe świadczenie i przekazania jej części ubezpieczonemu oraz pracodawcy. Odciążenie finansów publicznych ma nastąpić przede wszystkim na skutek wprowadzenia kapitałowej metody gromadzenia składki, a tym samym zwiększenia liczby osób, które zapewnią sobie, w okresie aktywności zawodowej, wyższe świadczenie niż objęta publiczną gwarancją emerytura minimalna.

Aby osiągnąć zakładane cele tworzy się system zachęt dla pracodawców i pracowników dla dodatkowego oszczędzania na starość. Środki pochodzące ze składek są inwestowane w zróżnicowane instrumenty finansowe, które stanowią istotny element stymulujący wzrost gospodarczy na skutek zainwestowania części składki w pozapubliczne papiery wartościowe. Zapewniają one także, choć wzbudza to wśród ekonomistów liczne spory, istotne źródło finansowania długu publicznego. Wynika to faktu, że część składki, zarówno w II jak i III filarze, jest inwestowana w obligacje Skarbu Państwa. Wydaje się jednak, że traktowanie składek emerytalnych jako łatwego źródła pozyskiwania kapitału, jakim jest składka na OFE oraz składki na ppe i IKE, dla finansowania długu publicznego, w perspektywie długookresowej przyniesie więcej strat niż korzyści. Przeinwestowanie składki w obligacje ogranicza możliwość stworzenia optymalnej strategii zarządzania kapitałem, a przez to zwiększenia stopy zwrotu uczestnika. Po drugie, nadmierne zadłużanie kolejnych pokoleń, które będą musiały wykupić dziś wyemitowane obligacje, ogranicza możliwość ich sfinansowania przez coraz mniejszą zbiorowość osób aktywnych zawodowo. Dlatego państwo powinno limitować inwestowanie składki w obligacje, które nadmiernie powiększają dług publiczny i umożliwić w większym stopniu inwestowanie jej w pozaobligacyjne instrumenty rynku pieniężnego, zachowując jednocześnie rozsądne proporcje między tymi dwoma sposobami pomnażania kapitału. Z drugiej jednak strony brak możliwości inwestowania w obligacje znacząco zwiększa ryzyko po stronie uczestnika, szczególnie w okresach dekoniunktury gospodarczej. Dlatego też krytycznie należy odnieść się do zakazu inwestowania OFE w obligacje wprowadzonego w 2014 roku w nowelizacji przepisów ustawy o offe.

Cele pracodawcy tworzącego program skupione zostały wokół załogi zakładu pracy. Za podstawowe z nich należy uznać: zwiększenie poziomu zabezpieczenia pracowników na starość oraz ugruntowanie jego pozycji na rynku. Utworzenie przez pracodawcę programu emerytalnego stanowi potwierdzenie jego kondycji finansowej. Finansując koszty utworzenia programu jak i opłacając składkę

podstawową może być on postrzegany jako stabilny kontrahent i uzyskiwać z tego tytułu dodatkowe korzyści (np. kontrakty czy też łatwiej uzyskiwać kredyty). Pracodawca finansując składkę podstawową motywuje swoich pracowników do większej wydajności, co może mu zapewnić wymierne korzyści pod postacią dodatkowych przychodów z prowadzonej działalności. Utworzenie programu zachęca załogę zakładu pracy do dodatkowego gromadzenia kapitału na starość w zakładzie pracy (deklarując opłacanie składki dodatkowej). Finansowanie programu ogranicza także ryzyko odejścia z zakładu wykwalifikowanej kadry i stanowi dodatkowe źródło, oprócz zachęt płacowych pozyskiwania wykwalifikowanych specjalistów. Utworzenie programu stanowi także szczególny element łączący pracodawcę z załogą zakładu. Jest ono wyrazem solidarności pracodawcy z załogą oraz troski o sytuację swoich pracowników po zakończeniu przez nich aktywności zawodowej.

Celem uczestnika jest przede wszystkim podwyższenie własnego świadczenia na starość. Nowy system emerytalny zakłada aktywne uczestnictwo ubezpieczonego w gromadzeniu kapitału emerytalnego. Państwo jest bowiem gwarantem wyłącznie świadczenia minimalnego. Niepisanym jego obowiązkiem jest jednak stworzenie systemu zachęt dla ubezpieczonych, które mają zagwarantować jak najszersze uczestnictwo ubezpieczonych w dodatkowym dobrowolnym filarze nowego systemu. Dzięki przystąpieniu do III filaru pracownik zyskuje dodatkowe zabezpieczenie nie tylko w oparciu o składkę opłacaną przez siebie (składka dodatkowa w ppe, wpłata na IKE czy IKZE), ale przede wszystkim dzięki składce opłacanej na jego rzecz przez pracodawcę (składka podstawowa na ppe). Celem uczestnika jest także zgromadzenie kapitału, który zagwarantuje wypłatę stabilnego, uzupełniającego emeryturę, świadczenia od momentu złożenia wniosku o wypłatę aż do wyczerpania kapitału. Wobec braku możliwości wprowadzenia dożywotniego świadczenia z ppe, chociażby z uwagi na dziedziczenie niewykorzystanej części kapitału lub możliwość dokonania wypłaty jednorazowej, niezbędne jest uwzględnienie mechanizmów umożliwiających długookresową wypłatę środków bez utraty realnej wartości wypłacanego świadczenia. Ustawa o ppe pomija niezwykle istotną kwestię, jaką jest indeksacja czy też bezpieczne pomnażanie zgromadzonego kapitału od dnia złożenia wniosku o wypłatę. Problem ten nie istnieje w przypadku wypłaty jednorazowej z uwagi na maksymalny miesięczny termin na przekazanie środków uczestnikowi. Z kolei w przypadku wypłaty okresowej, strony umowy o zarządzanie, przewidują z reguły maksymalnie 5 letni okres realizacji świadczenia. Instytucja finansowa zobowiązana jest wyłącznie do wypłaty zgromadzonego kapitału i nie ma obowiązku osiągania w tym okresie jakiegokolwiek stopy zwrotu. *De lege ferenda* zastanowić się należy nad możliwością wprowadzenia wspólnego dla programów mechanizmu waloryzacyjnego wypłacanych świadczeń.

Kolejny cel uczestnika stanowi optymalna dywersyfikacja źródeł przyszłego świadczenia. Przystępując do programu lub oszczędzając na IKE lub IKZE ubezpieczony zyskuje kompleksowe zabezpieczenie realizowane w oparciu o różne zasady

gromadzenia kapitału. Zastosowane metody gwarantują stabilne świadczenie I filaru oraz z subkonta emerytalnego oraz zwiększają poziom ryzyka w OFE i III filarze, co pozwala osiągnąć wyższe świadczenie niż w przypadku pomnażania całości składki w jednolity sposób. Ponadto wybierając samodzielnie moment podjęcia wypłaty, uczestnik programu może zdecydować o tym kiedy dokonać jego aktywacji i tym samym zoptymalizować wartość jednostek uczestnictwa, czyli sumy środków przeznaczonych do wypłaty.

## **2. Inicjatywa pracodawcy. Umowa przedwstępna, projekt statutu pracowniczego funduszu emerytalnego, projekt statutu pracowniczego towarzystwa emerytalnego**

Zasadnicze pytanie, jakie powinno inicjować rozważania na temat trybu tworzenia pracowniczego programu emerytalnego to: kto może wystąpić z inicjatywą utworzenia pracowniczego programu emerytalnego? Przepisy ustawy o ppe stanowią jedynie, że pracodawca (w przypadku programu zakładowego), bądź reprezentacja pracodawców (w przypadku programu międzyzakładowego) przedstawia (odpowiednio zakładowej albo międzyzakładowej) reprezentacji pracowników ofertę utworzenia programu<sup>222</sup>. Ustawodawca zdecydował także, że to pracodawca występuje z ofertą, którą reprezentacja pracowników może zaakceptować albo odrzucić.

Z koncepcją rozumianą jako bliżej niezidentyfikowana idea utworzenia programu u danego pracodawcy, może wystąpić każda ze stron, a więc zarówno strona pracownicza, mam tutaj na myśli: zakładową organizację związkową, organizację ponadzakładową działającą w ramach koncernu lub branży, grupę pracowników, a także pracodawcę lub kilku pracodawców. W praktyce idea utworzenia programu pochodzi często od instytucji finansowej (zakładu ubezpieczeń lub funduszu inwestycyjnego), która przedstawia pracodawcy proponowane zasady, na jakich funkcjonował będzie pracowniczy program emerytalny oraz korzyści, jakie płynąć będą dla pracodawcy oraz uczestników od chwili utworzenia programu.

Na pracodawcy realizującym koncepcję utworzenia programu spoczywa obowiązek prowadzenia negocjacji z instytucją finansową, do której przekazywane będą składki lub stworzenie projektu statutu pracowniczego towarzystwa emerytalnego oraz pracowniczego funduszu emerytalnego, tak by w efekcie możliwe było przedstawienie stronie pracowniczej oferty utworzenia pracowniczego programu emerytalnego. Integralnym elementem takiej oferty są: zakładowa umowa emerytalna oraz projekt umowy z instytucją finansową albo statuty lub projekty statutów pracowniczego funduszu emerytalnego i pracowniczego towarzystwa

<sup>222</sup> Art. 11 ust 7 ustawy o ppe. Tryb wyłaniania reprezentacji zakładowej pracowników zawarty został w art. 11 ust. 1-6,8 ustawy o ppe.

emerytalnego. W celu uzyskania optymalnych warunków funkcjonowania programu, istotna jest na tym etapie partycypacja strony pracowniczej i konsultowanie przez pracodawcę z przedstawicielstwem załogi ustaleń bądź założeń przyszłego programu. Organizacje związkowe mogą bowiem wymieniać doświadczenia w tym zakresie ze swoimi odpowiednikami działającymi w zakładach, w których funkcjonują programy emerytalne. Taka wiedza i doświadczenie jest nie do przecenienia.

Ustawa o ppe nie wprowadza jednak obowiązku konsultacji ze stroną pracowniczą negocjacji prowadzonych z instytucją finansową ani też przygotowywanej oferty, pozostawiając pracodawcy swobodę w tej kwestii. Jeżeli jednak już na etapie negocjacji warunków prowadzenia przyszłego programu aktywnie uczestniczą organizacje związkowe bądź przedstawiciele załogi, to w przyszłości identyfikacja strony zakładowej z programem będzie silniejsza. Należy jednak podkreślić, że zasadniczą rolę w procesie utworzenia programu odgrywa pracodawca i to od niego zależy zarówno forma jak i jego przyszły kształt<sup>223</sup>. Także wybór instytucji, z którą pracodawca rozpocznie negocjacje jest wyłącznym uprawnieniem pracodawcy. Nie jest więc możliwa taka sytuacja, aby jakkolwiek element trybu utworzenia programu lub wiążące ustalenia zostały dokonane pomiędzy stroną pracowniczą a instytucją finansową, z pominięciem pracodawcy.

Utworzenie pracowniczego programu emerytalnego wymaga sekwencji czynności wskazanych w ustawie. Czynności te dokonywane są w kolejności określonej w rozdziale II, a w szczególności w art. 10 ustawy o ppe. Powołany przepis nie uwzględnia jednak istotnego z punktu widzenia ważności umowy zakładowej elementu, jakim jest zawarcie pomiędzy pracodawcą, a instytucją finansową umowy przedwstępnej albo sporządzenie przez pracodawcę statutów bądź projektu statutów: pracowniczego funduszu emerytalnego oraz pracowniczego towarzystwa emerytalnego. Obowiązek prowadzenia negocjacji i zawarcia umowy przedwstępnej albo sporządzenia statutów bądź ich projektów wynika z art. 11 ust. 7 pkt 2 ustawy o ppe, który stanowi, że pracodawca przedstawiając reprezentacji pracowników ofertę utworzenia programu jest zobowiązany załączyć ustalone w umowie przedwstępnej warunki umowy z instytucją finansową albo statuty towarzystwa emerytalnego oraz funduszu emerytalnego bądź projekty obu tych statutów.

Pracodawca przed złożeniem stronie zakładowej oferty zawarcia umowy zakładowej, podejmuje szereg czynności mających na celu uzgodnienie warunków, na jakich funkcjonował będzie w jego zakładzie program emerytalny. Są to w szczególności: wybór formy programu w oparciu o preferencje własne lub załogi, wybór instytucji finansowej, która zapewni optymalny wynik finansowy oraz wynegocjowanie z tą instytucją szczegółowych warunków prowadzenia programu. W praktyce, w celu uniknięcia możliwości wystąpienia wątpliwości interpretacyjnych, w szczególności różnej interpretacji postanowień umów tworzących program,

<sup>223</sup> Kasińska H., *Wokół konstrukcji pracowniczych programów emerytalnych*, [w:] red. T. Bińczycka-Majewska, *Konstrukcje prawa emerytalnego*, Kraków 2004 s.340.

negocjacje z instytucją finansową kończą się zawarciem umowy przedwstępnej o zarządzanie środkami z pracowniczego programu emerytalnego, której integralną częścią jest załącznik w postaci projektu oferty umowy zakładowej lub międzyzakładowej. Obie umowy zawierają ponadto wiele jednobrzmiących przepisów. Rozwiązanie to zapewnia spójność umowy zakładowej i umowy o zarządzanie oraz ogranicza możliwość wystąpienia rozbieżnych interpretacji poszczególnych postanowień przyszłości.

Pracodawca może także samodzielnie określić zasady zarządzania środkami w programie zawierając je w statutach albo projektach statutów pracowniczego towarzystwa oraz pracowniczego funduszu emerytalnego, z uwzględnieniem przepisów ustawy o ppe oraz ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych. Elementy treści statutu pracowniczego funduszu emerytalnego lub projektu takiego statutu określone zostały w art. 13 ustawy offe i obejmują:

- nazwę funduszu;
- firmę, siedzibę i adres towarzystwa;
- wysokość kapitału zakładowego towarzystwa, skład akcjonariuszy towarzystwa i ilość posiadanych przez nich akcji;
- sposób reprezentacji funduszu przez towarzystwo;
- firmę (nazwę), siedzibę i adres depozytariusza;
- rodzaje, maksymalną wysokość, sposób oraz tryb kalkulacji i pokrywania kosztów obciążających fundusz;
- wysokość opłat pobieranych przez fundusz;
- sposób informowania przez fundusz o zmianach statutu;
- terminy oraz formę i tryb wypłaty środków zgromadzonych na rachunkach członków;
- zasady prowadzenia działalności lokacyjnej przez fundusz, wraz z informacją o tym, czy fundusz będzie sam zarządzał aktywami, czy też powierzy zarządzanie aktywami osobie trzeciej;
- zasady przyjmowania składek pracowników zagranicznych, firmę (nazwę), siedzibę i adres zakładu ubezpieczeń na życie oraz zasady odpowiedzialności związanej z ryzykami biometrycznymi lub gwarancjami - w przypadku gdy w statucie funduszu określono możliwość przyjmowania składek pracowników zagranicznych;
- inne dane przewidziane w przepisach ustawy o ppe oraz ustawy offe.

Ustawodawca nie uregulował wszystkich elementów treści statutu pracowniczego towarzystwa emerytalnego, stąd też zastosowanie znajdą odpowiednio stosowane przepisy kodeksu spółek handlowych, w szczególności dotyczące statutu spółki akcyjnej.

W przypadku międzyzakładowej umowy o zarządzanie środkami w ppe, zawieranej pomiędzy co najmniej dwoma pracodawcami zamierzającymi utworzyć

międzyzakładowy pracowniczy program emerytalny a instytucją finansową, ustawa przewiduje zawarcie umowy z instytucją finansową wspólną dla pracodawców (art. 14 ust. 2 ustawy o ppe). Ustawodawca wymaga także, aby pracodawcy przedstawiając reprezentacji pracowniczej ofertę zawarcia umowy międzyzakładowej, określili w niej formę programu wraz ze wskazaniem wspólnego zarządzającego, który będzie gromadził środki i zarządzał nimi na zasadach określonych umowie z reprezentacją pracodawców lub na zasadach określonych w statucie funduszu emerytalnego (art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy o ppe), proponowane warunki gromadzenia środków i zarządzania nimi (art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy o ppe) ustalone uprzednio w umowie przedwstępnej z instytucją finansową lub projektach statutu towarzystwa emerytalnego i statutu funduszu emerytalnego (art. 11 ust. 7 pkt 2 ustawy o ppe). Oznacza to, że w negocjacjach warunków finansowych mogą uczestniczyć wszyscy pracodawcy lub tylko niektórzy posiadając pełnomocnictwo do prowadzenia negocjacji w imieniu pozostałych lub zawierając umowę o zasadach wspólnej reprezentacji<sup>224</sup>.

Umowa przedwstępna jest zawierana przez wszystkich pracodawców, którzy wyrazili zgodę na objęcie się jej postanowieniami. Umowa ta musi zawierać także odpowiednie postanowienia określające zasady dokonywania zmian albo wypowiedziania na wypadek na przykład niewypłacalności jednego z pracodawców czy też braku zgody na zawarcie takiej umowy przez pracodawcę albo funkcjonującą u niego organizację związkową.

Należy pamiętać, że warunki zaproponowane przez instytucję finansową są określone dla określonej zbiorowości pracowniczej. Stąd rezygnacja jednego z pracodawców powinna pozostawić możliwość ich renegocjacji, szczególnie w przypadku prowadzenia programu w formie grupowego ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym, gdzie współczynnik wysokości składki w relacji do sumy ubezpieczenia, oblicza się z uwzględnieniem m.in. wieku i wykonywanego zawodu przez pracowników u pracodawców wspólnie tworzących program. Brak takiego zastrzeżenia może skutkować koniecznością zmiany współczynnika ryzyka ponoszonego przez zakład ubezpieczeń jeszcze przed zawarciem umowy zakładowej i znaczną różnicą w stosunku do zakładanej sumy ubezpieczenia.

Zawarcie umowy przedwstępnej ma na celu zagwarantowanie stronie pracowniczej należytego poziomu informacji o warunkach funkcjonowania programu, które powinna ona posiadać wyrażając zgodę na warunki zaproponowane przez pracodawcę. Stąd też wymóg, że umowa przedwstępna stanowi obowiązkowo załącznik oferty zawarcia umowy zakładowej. Ponadto, jeżeli już po zawarciu przez pracodawcę i reprezentację pracowników porozumienia zakładowego, strony umowy o zarządzanie (pracodawca oraz zarządzający programem) wprowadzą do

<sup>224</sup> Sierocka I., Pracownicze... s.183-185.



niej zmiany, to muszą być one zatwierdzone przez stronę pracowniczą w formie aneksu do umowy zakładowej, a ponadto wymagają wpisania do rejestru ppe.

Obowiązek dokonania określonych czynności przez wystąpieniem z ofertą zawarcia umowy zakładowej, wynika wprost z przepisu art. 11 ust. 7 pkt 2 ustawy o ppe. Zgodnie z jego treścią czynności te muszą zostać dokonane w formie pisemnej, pod postacią umowy przedwstępnej lub statutów albo projektów statutów, co implikuje treść i formę tych czynności. Gdy chodzi o umowę przedwstępną pod tym pojęciem należy rozumieć zobowiązanie się jednej lub obu stron do zawarcia oznaczonej umowy. Powinna ona określać istotne postanowienia umowy przyrzeczonej (art. 389 § 1 kc). Strony mogą zgodnie z art. 389 §2 kc oznaczyć w umowie termin na zawarcie umowy właściwej. Bieg takiego terminu w zależności od uznania stron może się rozpocząć od dnia zawarcia umowy przedwstępnej (co ma na celu ochronę interesu instytucji finansowej przed zmianami na rynku finansowym, bądź też od dnia zawarcia umowy zakładowej (co ma na celu zdyscyplinowanie pracodawcy). Po upływie terminu oraz zgodnie z art. 389 § kc, jeżeli w ciągu roku od dnia zawarcia umowy przedwstępnej nie został wyznaczony termin do zawarcia umowy przyrzeczonej, nie można żądać jej zawarcia<sup>225</sup>. Warto także wskazać, że późniejsze zawarcie umowy definitywnej, jest uzależnione od uzgodnienia między pracodawcą i reprezentacją pracowników warunków prowadzenia programu, czyli zakładowej umowy emerytalnej. Niezawarcie umowy zakładowej stanowi więc przeszkodę natury prawnej, która uniemożliwia zawarcie umowy przyrzeczonej. Ponadto warunki wynegocjowanie przez strony w umowie przedwstępnej, a następnie wyrażone w umowie o zarządzaniu z instytucją finansową, wywołują skutki prawne dopiero od momentu wydania przez organ nadzoru decyzji o wpisaniu ppe do rejestru.

Celem zawarcia umowy przedwstępnej o zarządzanie środkami w ppe jest wytworzenie stanu pewności bądź wysokiego prawdopodobieństwa, że po spełnieniu określonych w ustawie o ppe warunków, pożądana umowa finalna zostanie zawarta. Należy w tym miejscu wskazać, że umowa ta musi zawierać postanowienia, które pozwolą na zawarcie umowy właściwej. Elementy konieczne tej umowy można wyprowadzić poprzez odpowiednią interpretację art. 13 ustawy o ppe. W obu tych umowach należy zawrzeć m.in. wskazanie formy programu, wskazanie zarządzającego, proponowane warunki gromadzenia środków oraz zarządzania nimi.

Warto w tym miejscu wskazać, że instytucja finansowa zawierając umowę przedwstępną ma ograniczone możliwości skutecznego wyegzekwowania obowiązku realizacji umowy właściwej. Wynika to z faktu, że pomimo zawarcia umowy przedwstępnej, wprowadzenie w życie jej postanowień jest uzależnione nie tylko od zawarcia umowy finalnej, ale przede wszystkim od dokonania wpisu do rejestru

<sup>225</sup> Cz. Żuławska, *Komentarz do kodeksu cywilnego*, Lex Polonica Perfecta, Komentarz do art. 389 § 1. W ppe umową finalną stanowi umowa o zarządzanie środkami w ppe zawierana pomiędzy pracodawcą a instytucją finansową uprawnioną do gromadzenia środków w ppe.

pracowniczych programów emerytalnych. Dodatkowo, pracodawca zawierając taką umowę może na przykład nie uzyskać akceptacji strony zakładowej lub nie spełnić wymogów nakładanych przez ustawę o ppe czy nie spełnić warunków formalnych i tym samym uzyskać decyzję Komisji Nadzoru Finansowego o odmowie wpisania ppe do rejestru. Ponadto jedną z podstawowych zasad funkcjonowania ppe jest autonomia woli pracodawcy, która przejawia się przede wszystkim możliwością rezygnacji z utworzenia programu aż do chwili wpisania programu do rejestru ppe.

Ważność umowy przedwstępnej przejawia się przede wszystkim w tym, że pracodawca przedkładając ofertę zawarcia umowy zakładowej, przedstawia stronie pracowniczej uzgodnione wcześniej warunki i zobowiązuje się do utworzenia programu na zasadach w niej określonych. W przypadku utworzenia pracowniczego funduszu emerytalnego, ustawodawca nakazuje z kolei załączenie do oferty zawarcia umowy zakładowej odpowiednio projektu statutów lub też statutów ppe oraz pte. Ponadto w przypadku konieczności wprowadzenia zmian do umów tworzących program, na przykład na skutek stwierdzenia postanowień sprzecznych z ustawą o ppe, pracodawca zostaje wezwany przez organ nadzoru do przedłożenia stosownego aneksu do umowy o zarządzanie oraz uzyskania zgody strony pracowniczej na wprowadzenie tejże zmiany.

Wraz z przyjęciem oferty zawarcia umowy zakładowej, pracodawca zobowiązany jest do zawarcia umowy o zarządzanie środkami w ppe na zasadach określonych uprzednio w umowie przedwstępnej, a po wpisaniu programu do rejestru zobowiązuje się do przekazywania składek pracowników na rachunek wskazany przez instytucję finansową.

Wyjątkowo, ten etap tworzenia programu zostaje pominięty w przypadku, gdy program tworzony jest przez zakład ubezpieczeń lub towarzystwo funduszy inwestycyjnych, które są jednocześnie pracodawcami tworzącymi program i organem zarządzającego tym programem. Wynika to z faktu, że w takim przypadku pracodawca oraz instytucja finansowa są podmiotami tożsamymi. Rozwiązanie zawarte w art. 17 ust. 3 ustawy o ppe jest sprzeczne z dyrektywą o ppe, która w art. 8 nakazuje prawne rozdzielenie instytucji finansujących i instytucji pracowniczych programów emerytalnych<sup>226</sup>. Kwestia ta zostanie szerzej omówiona w dalszej części pracy.

Umowa o zarządzanie środkami w ppe zasadniczo nie może zawierać postanowień zmieniających umowę przedwstępną. Jakkolwiek zmiana mająca wpływ na sytuację uczestników w programie, a dokonana po zawarciu umowy zakładowej, a przed zawarciem umowy o zarządzanie wymaga albo wprowadzenia aneksu do umowy zakładowej, albo wystąpienia z nową ofertą skierowaną do strony zakładowej. Wyjątek od tej zasady stanowi sytuacja, w której Komisja Nadzoru Finansowego kwestionuje określone postanowienia umowy zakładowej lub umowy

<sup>226</sup> J. Skoczyński: *Nowa regulacja pracowniczych programów emerytalnych*, PiZS nr 9 z 2004 roku s. 26.

o zarządzanie. W takim przypadku KNF wzywa pracodawcę do zmiany lub usunięcia przepisów niezgodnych z ustawą lub też przepisów sprzecznych w obu tych umowach w trybie art. 35 ustawy o ppe. Zmiana ta dokonywana w celu usunięcia różnic między umową zakładową a umową o zarządzanie dokonywana jest także w formie aneksów do obu umów, pomija się tutaj umowę przedwstępną. W takim przypadku, strony wybierają jedno z dwóch postanowień sprzecznych i wskazują w aneksie, które z nich ulegają uchyleniu. Wraz ze zmianą umowy o zarządzanie pracodawca tworzy ofertę zawierającą aneks do umowy zakładowej, który następnie przedstawia stronie zakładowej.

### 3. Zakładowa oraz międzyzakładowa umowa emerytalna

Zakładowa oraz międzyzakładowa umowa emerytalna stanowią szczególną formę zbiorowego porozumienia normatywnego. Jej treść zawiera zestawienie elementów zapożyczonych z różnych gałęzi prawa. Zawarte w nich zostały konstrukcje znane z prawa cywilnego: jak oferta, podobieństwo do umowy ubezpieczenia na życie i dożycie. Z kolei określenia podmiotów ją zawierających, a więc: pracodawca i pracownik zapożyczone zostały z Kodeksu pracy, zaś pojęcia fundusz emerytalny, umowa emerytalna są elementami szeroko rozumianego prawa ubezpieczeń społecznych.

Należy zauważyć, że już w momencie uchwalenia pierwszej ustawy o ppe, to jest w 1997 roku zakładowa umowa emerytalna jak i sposób tworzenia programu pracowniczego wzbudzały w doktrynie liczne wątpliwości<sup>227</sup>. Krytyce poddawano zarówno nadmiernie skomplikowany tryb tworzenia programu jak i zbyt małą elastyczność, gdy chodzi o możliwość wprowadzania modyfikacji do umów tworzących program. Ustawa o ppe z 2004 roku miała w założeniu: uprościć zasady tworzenia programu, w tym w szczególności tryb zawierania umowy zakładowej. Ustawodawca zamierzał uczynić go elastycznym, a przez to atrakcyjnym dla pracodawców<sup>228</sup>. Pracodawca nie uwzględnił jednak większości problemów proceduralnych i interpretacyjnych, które wskazywane były przez doktrynę.

W piśmiennictwie umowa zakładowa jest charakteryzowana jako cywilnoprawna umowa zobowiązaniowa, zawierana przez pracodawcę i reprezentację pracowników, w której pracodawca zobowiązuje się do prowadzenia programu emerytalnego<sup>229</sup>. Przeważa jednak pogląd o mieszanym charakterze tej umowy, z różnym rozłożeniem akcentów między elementami prawa cywilnego i prawa pracy<sup>230</sup>.

<sup>227</sup> T. Szumlicz zawarł je w: *Vademecum funduszy emerytalnych*, cz.11 i nast. PUSiG nr 10 z 1999 roku i nast. Część z postulatów *de lege ferenda* nie zostało zrealizowanych w nowej ustawie.

<sup>228</sup> Źródło: [www.mpips.gov.pl](http://www.mpips.gov.pl) Uzasadnienie z dnia 5.8.2003r - do ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 o pracowniczych programach emerytalnych.

<sup>229</sup> J. Skoczyński: *Nowa ...* s. 26.

Taka wykładnia ma na celu systemowe zbliżenie pracowniczych programów do szeroko rozumianego prawa pracy i usytuowanie tam pracowniczych programów.

Inną kwestią jest rozważenie czy właściwe jest klasyfikowanie umowy zakładowej poza prawem pracy np. w ramach prawa cywilnego? W moim przekonaniu nie, gdyż mogłoby to prowadzić do stworzenia na gruncie tego prawa umowy, która tylko w niewielkim stopniu opiera się na swobodzie kształtowania stosunków prawnych przez strony owych stosunków (autonomii woli). Z drugiej jednak strony nie można nie zauważyć istotnej roli prawa cywilnego w konstrukcji umowy zakładowej i międzyzakładowej. Dodatkowo warto wskazać, że i na gruncie szeroko rozumianego zabezpieczenia społecznego funkcjonują obecnie formy zbliżone do cywilistycznych. Mam tutaj na myśli indywidualne konta emerytalne, których celem jest uelastycznienie systemu emerytalnego. Szeroki katalog produktów oferowanych przez instytucje finansowe i znaczny zakres autonomii w zakresie treści umowy o prowadzenie IKE, pozwala w większym aniżeli dotąd zakresie, dopasować metodę gromadzenia środków w ramach III filaru do indywidualnych potrzeb oszczędzających.

Zakładowa umowa emerytalna i umowa międzyzakładowa stanowią podstawy konstrukcyjne pracowniczego programu emerytalnego. Choć ustawodawca nie wprowadza hierarchii ważności umów tworzących ppe (umowa zakładowa oraz umowa o zarządzanie z instytucją finansową), a w przypadku sprzeczności nie można domniemywać, że postanowienia umowy zakładowej są wiążące dla wszystkich stron programu, to z całokształtu uregulowań można wyprowadzić wnioski, że to właśnie ten element konstrukcyjny programu jest dla jego funkcjonowania najważniejszy. Postanowienia umowy zakładowej determinują kształt przyszłej umowy z podmiotem, który będzie administrował środkami ze składek<sup>231</sup>.

Konstrukcja zakładowej umowy emerytalnej zawarta w ustawie o ppe wzbudza wątpliwości przede wszystkim ze względu na nowatorskie rozwiązania, a co za tym idzie możliwość odmiennego interpretowania tych samych przepisów. Sytuację komplikuje dodatkowo nierozstrzygnięty charakter prawny umowy i brak w przepisach prawa procedur możliwych do zastosowania.

Charakterystyka umowy zakładowej może budzić wątpliwości nie tylko ze względu na zasady jej zawierania, ale także ze względu na sposób określenia stron umowy. Art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy o ppe stanowi, że program tworzy się przez zawarcie umowy zakładowej albo międzyzakładowej. Jest to najistotniejsza zmiana w stosunku do regulacji z 1997 roku. Na gruncie obecnie obowiązującej ustawy pracodawca, który zawarł umowę międzyzakładową nie zawiera dodatkowo umowy zakładowej, tak jak to było pod rządami poprzednio ustawy. Art. 9 ust. 1 ustawy z 1997 roku stanowił, że pracodawcy, w celu zaoferowania pracownikom wspólnego programu emerytalnego, zawierali umowę o wspólnym międzyzakładowym programie emerytalnym, w której ustalali formę pracowniczego programu

<sup>231</sup> I. Jędrasik-Jankowska, Ubezpieczenie emerytalne..., Warszawa s. 298.

wraz z warunkami gromadzenia środków, a następnie zobowiązani byli uzyskać zgodę zakładowej reprezentacji pracowniczej zawierając nią dodatkowo zakładowe umowy emerytalne. Rozwiązanie to było krytykowane z uwagi na nadmierne komplikowanie trybu tworzenia programu. Pracodawca wchodzący w skład reprezentacji pracodawców musiał bowiem uzyskać zgodę reprezentacji pracowniczej na zawarcie umowy międzyzakładowej, a następnie ponownie występował z ofertą zawierającą takie same warunki gromadzenia środków, kierowaną do tej samej zakładowej reprezentacji pracowniczej, lecz tym razem na poziomie zakładu pracy. Na gruncie obecnie obowiązujących przepisów, jeżeli kilku pracodawców tworzy wspólny program - w miejsce umowy zakładowej zawierana jest umowa międzyzakładowa<sup>232</sup>, która zgodnie z treścią art. 31 ust. 3 z dniem rejestracji programu międzyzakładowego staje się umową zakładową. Stronami tej umowy są pracodawca i zakładowa reprezentacja pracowników. Liczne wątpliwości wzbudza jednak kwestia rozstrzygnięcia sporów powstałych w trakcie zawierania bądź funkcjonowania umowy emerytalnej<sup>233</sup>.

Zmiany w procedurze utworzenia programu miały na celu odformalizowanie i przyspieszenie trybu jego utworzenia. Korzystanie w tym zakresie wyłącznie ze sztywnych i długotrwałych procedur zbiorowego prawa pracy, podyktowanych ochroną interesu pracowników, byłoby niepożądane dla rozwoju tej formy zabezpieczenia ryzyka starości, szczególnie w sytuacji, gdy pracodawca tworzy konstrukcję nakierowaną na zapewnienie dodatkowej ochrony na starość i czyni to bez ustawowego przymusu. Należy podkreślić, że jednym z najważniejszych elementów, który z pewnością będzie współdecydował o tym czy pracodawca utworzy program, jest niski stopień skomplikowania trybu utworzenia programu oraz elastyczne i przejrzyste zasady zawierania umowy zakładowej bądź międzyzakładowej. Ustawodawca nowelizując ustawę w 2004 roku zachował ów elastyczny charakter zakładowej umowy emerytalnej i usunął niektóre elementy nadmiernej komplikujące. W moim przekonaniu, równość stron i jak szeroka autonomia ich woli tak charakterystyczna dla prawa cywilnego, z uwzględnieniem konieczności ochrony strony pracowniczej, składają się na cechy najbardziej pożądane dla utworzenia programu opartego na warunkach korzystnych dla obu stron. Ważne jest także zachowanie odpowiednich proporcji między dążeniami do uelastycznienia zasad funkcjonowania programu, które są w interesie pracodawcy jako podmiotu tworzącego i koordynującego program, a ochroną interesu uczestnika, którego celem jest optymalne pomnażanie kapitału i osiągnięcie jak najwyższej stopy zwrotu zainwestowanej składki.

<sup>232</sup> Źródło: [www.knf.gov.pl/pracownicze\\_programy\\_emerytalne/tworzenie](http://www.knf.gov.pl/pracownicze_programy_emerytalne/tworzenie)

<sup>233</sup> Uwagi takie zawarł Sanetra W., Zakładowa... s.2 . Ustawa o ppe z 2004 roku nie zrealizowała większości z postulatów *de lege ferenda* wskazanych przez autora.

#### 4. Definicja zakładowej i międzyzakładowej umowy emerytalnej

Ustawa o pracowniczych programach emerytalnych nie zawiera definicji zakładowej umowy emerytalnej wyrażonej *expressis verbis*. Przepisy określają jedynie, jakie podmioty są uprawnione do jej zawarcia oraz ustalają niezbędne elementy jej treści. Ustawa z 2004 roku nie zastrzega także ponadto nazwy „zakładowa umowa emerytalna” dla porozumień zawieranych w trybie art. 11 ustawy o ppe. Odmienne rozwiązanie przewidywała ustawa z 1997 roku, co było uzasadnione potrzebą ochrony nowej konstrukcji prawnej i jej elementów składowych w polskim systemie prawa, w tym przede wszystkim obawą ustawodawcy o możliwość nadużywania tej nazwy przez instytucje finansowe. Warto ponadto podkreślić, że podobieństwo programu emerytalnego i niektórych form grupowego ubezpieczenia na życie mogłoby wprowadzać w błąd osoby zawierające takie umowy.

Art. 9 ustawy o ppe z 2004 roku wprowadza jedynie zastrzeżenie nazwy „program emerytalny” dla konstrukcji tworzonych w trybie i na zasadach określonych w powoływanej ustawie. Rozwiązanie takie należy uznać za słuszne z uwagi na fakt, że forma ta jest wciąż słabo rozpoznawalna, a zatem zastrzeżenie jej nazwy wyróżnia ją spośród innych produktów finansowych i czyni tę konstrukcję ekskluzywną na polskim rynku finansowym. Zastrzeżenie określenia „program emerytalny” zostało wzmocnione w art. 50 ust 1 ustawy o ppe - sankcją pod postacią kary grzywny do 1.000.000 zł lub możliwością orzeczenia kary pozbawienia wolności do lat 3, jaka może zostać nałożona na podmiot, który nie będąc do tego uprawnionym, używa jej w firmie lub w celu określenia prowadzonej przez siebie działalności gospodarczej albo w reklamie.

Zgodnie z art. 10 ust. 1 ust o ppe program tworzy się m.in. przez zawarcie umowy zakładowej albo umowy międzyzakładowej. W zależności od wyboru typu programu umowa ta zawierana jest przez różne podmioty. I tak:

- umowa zakładowa jest zawierana przez pracodawcę oraz reprezentację pracowników (art.11 ust. 1 ust o ppe). Umowa ta jest zawierana tylko dla jednego pracodawcy;
- umowa międzyzakładowa jest zawierana między reprezentacją pracodawców, a międzyzakładową reprezentacją pracowników (art. 15 ust. 1 ust o ppe). Umowa taka jest zawierana dla co najmniej 2 pracodawców, na takich samych warunkach obowiązujących u każdego z nich.

Jak już na wstępie nadmieniałem, ustawa o ppe nie definiuje pojęcia „umowa emerytalna”. Pod tym pojęciem rozumieć należy czynność prawną mającą na celu przyjęcie oferty złożonej przez pracodawcę, który zamierza utworzyć pracowniczy program emerytalny, a która dochodzi do skutku w wyniku złożenia zgodnych oświadczeń woli przez pracodawcę (pracodawców) oraz reprezentację pracowników. Na szczególny jej charakter wpływa fakt, że większość składników treści umowy zakładowej nie jest ustalana swobodnie, ze względu na to, że jej

treść musi odpowiadać wymaganiom z w ustawy o ppe, a także uzgodnieniom poczynionym przez pracodawcę i podmiot zarządzający, w umowie przedwstępnej o zarządzanie albo statucie pte i statucie pfe. A zatem, strony umowy związane są elementami treści innych porozumień. Na kształt umowy zakładowej wpływają też szczegółowe regulacje zawarte w ustawie o ppe. W przypadku, gdy strony umowy zawrą w niej postanowienia odmienne niż w umowie o zarządzanie środkami, to umowa ta będzie ważna, jednak nie osiągnie zamierzonego skutku, bowiem organ nadzoru odmówi wpisania programu do rejestru ppe oraz wezwie wnioskodawcę (pracodawcę lub pracodawców) w trybie art. 35 ust. 1 ustawy o ppe do usunięcia nieprawidłowości, a następnie w przypadku ich nie usunięcia w wyznaczonym terminie wyda decyzję odmawiającą wpisu programu do rejestru. Pod pojęciem usunięcia nieprawidłowości rozumieć należy dokonanie zmian w umowie zakładowej lub umowie o zarządzanie w takim zakresie, aby każda z nich zawierała postanowienia wzajemnie niesprzeczne.

Dla określenia istoty umowy emerytalnej należy odróżnić moment zawarcia umowy i moment, od którego umowa ta wywołuje skutki prawne. Pierwszy z nich następuje w chwili przyjęcia przez stronę zakładową oferty złożonej przez pracodawcę. Od jej przyjęcia umowa wiąże obie strony, jednakże nie rodzi ona podstawowego skutku w postaci obowiązku opłacenia przez pracodawcę składki podstawowej jak i obowiązku odprowadzania zadeklarowanej przez pracownika składki dodatkowej. Drugim z nich jest moment, od którego pracownicy nabywają roszczenie o przystąpienie do programu i opłacenie przez pracodawcę składki na indywidualny rachunek w pracowniczym programie emerytalnym – co stanowi początek obowiązywania zakładowej umowy emerytalnej (art. 21 ust 1 ustawy o ppe). Następuje on od dnia wpisania pracowniczego programu emerytalnego do rejestru, o którym mowa w art. 29 ust. 2 ustawy o ppe. Od tej daty pracodawca ma obowiązek przyjmować pisemne deklaracje pracowników o przystąpieniu do programu, informować uczestników o warunkach funkcjonowania programu, a nade wszystko naliczać i odprowadzać terminowo składki podstawową i dodatkową.

Ustawodawca określając charakter tego porozumienia doprecyzował, że ma ono stanowić umowę zakładową, czyli umowę zawieraną dla pracowników zakładu pracy prowadzonego przez pracodawcę. Pojęcie zakładu, a szerzej zakładu pracy występuje w prawie pracy. Na gruncie obecnie obowiązującego Kodeksu pracy pojęcie to nie jest jednak zdefiniowane. Do nowelizacji Kodeksu pracy z 1996 roku pod tym pojęciem rozumiano jednostkę organizacyjną zatrudniającą pracowników, choćby nie posiadała osobowości prawnej. Art. 2 ustawy nowelizującej<sup>234</sup> stanowi, że ilekroć w przepisach prawa pracy jest mowa o prawach i obowiązkach zakładu pracy lub kierownika zakładu pracy, przepisy te stosuje się odpowiednio do pracodawców w rozumieniu art. 3 Kp. Zbigniew Hajn zauważył, że wraz z dokonaną

<sup>234</sup> Ustawa z dnia 2 lutego 1996 r. o zmianie ustawy - Kodeksu pracy oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 1996 nu 24 poz.110).

wówczas nowelizacją nastąpiło odejście od przedmiotowego ujęcia zakładu pracy. Pojęcie to należy więc interpretować jako placówkę zatrudnienia, a więc jednostkę organizacyjną w znaczeniu podmiotowym<sup>235</sup>. Ludwik Florek i Tadeusz Zieliński uznali z kolei, że na gruncie znowelizowanego kodeksu pracy pod pojęciem zakładu pracy należy rozumieć jednostkę techniczno-organizacyjną, w której odbywa się proces pracy<sup>236</sup>. Wyjaśnienia pojęcia zakładu, a przynajmniej jego cech kwalifikacyjnych możemy także upatrywać w treści przepisu art. 55<sup>1</sup> kodeksu cywilnego. Przedsiębiorstwo zostało tam zdefiniowane jako zorganizowany zespół składników niematerialnych i materialnych przeznaczony do prowadzenia działalności gospodarczej. Ujęcie to jest jednak zbyt wąskie, bowiem w samym celu gospodarczym nie realizuje się rola zakładu pracy.

Na gruncie ustawy o ppe pod pojęciem zakładu, w którym utworzony będzie program, należy rozumieć wyodrębnioną jednostkę organizacyjną, osobę lub osoby fizyczne, jeżeli zatrudniają pracowników w rozumieniu ustawy o ppe. Pojęcie to obejmuje także rolnicze spółdzielnie produkcyjne lub spółdzielnie kółek rolniczych, jeżeli w ich skład wchodzi członkowie tychże spółdzielni w tym także: wykonujący działalność na rzecz spółdzielni na innej podstawie niż stosunek pracy lub wytwarzający na jej rzecz produkty rolne w prowadzonym przez siebie gospodarstwie oraz inne osoby niebędące jej członkami, a wynagradzane według zasad obowiązujących członków spółdzielni, w tym kandydatów na członków spółdzielni. Ustawa o pracowniczych programach emerytalnych nie definiuje pojęcia członka rolniczej spółdzielni produkcyjnej lub spółdzielni kółek rolniczych. Z uwagi na fakt, że podstawę wymiaru składki dla uczestnika ppe stanowi część wynagrodzenia (art. 24 ust. 2 ustawy o ppe), a pod pojęciem wynagrodzenia należy, zgodnie z art. 2 pkt 15 ustawy o ppe, rozumieć podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe uczestnika w rozumieniu ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, zastosowanie na zasadzie analogii znajdzie pojęcie członka spółdzielni zawarte w art. 8 ust. 4 i 5 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

Szerokie ujęcie pojęcia pracodawcy na gruncie ustawy o ppe prowadzi moim zdaniem do wniosku, że przymiot ten zyskają także i te spółdzielnie, w których nie pozostają w zatrudnieniu pracownicy w rozumieniu art. 2 kodeksu pracy, a ciężar ich funkcjonowania opiera się wyłącznie na członkach związanych ze spółdzielnią na innej podstawie niż stosunek pracy. Ustawa o ppe stanowi, że prawo utworzenia programu przysługuje pracodawcy, u którego w zatrudnieniu pozostaje co najmniej jeden pracownik w rozumieniu art. 2 pkt 2 ustawy. Takim pracownikiem może być np. członek spółdzielni związany z nią stosunkiem cywilnoprawnym.

<sup>235</sup> Szerzej Z. Hajn: *Pojęcie pracodawcy po nowelizacji kodeksu pracy* – cz. 1 PiZS nr 5 z 1997 r. s. 24

<sup>236</sup> L. Florek, T. Zieliński: *Prawo pracy* Warszawa 1999 s. 45



Zakładowa umowa emerytalna jest podstawą funkcjonowania pracowniczego programu emerytalnego. Jest ona umową zawieraną przez pracodawcę i reprezentację pracowników, na warunkach określonych w umowie przedwstępnej z instytucją finansową albo w projektach statutów lub statutach pracowniczego funduszu emerytalnego oraz pracowniczego towarzystwa emerytalnego. Umowa ta jest zawierana dla pracowników w rozumieniu Kodeksu pracy<sup>237</sup>, a ponadto osób zatrudnionych na podstawie umowy zawartej w wyniku powołania lub wyboru do organu reprezentującego osobę prawną, członków rolniczych spółdzielni produkcyjnych i spółdzielni kółek rolniczych w rozumieniu ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, a także pracodawcy w rozumieniu art. 5 ust. 4 ustawy o ppe.

Umowa zakładowa musi zawierać w swojej treści warunki niezbędne dla utworzenia programu, zasady uczestnictwa w nim, a postanowienia tam zawarte nie mogą pozostawać w sprzeczności z ustawą o ppe, a dla potrzeb rejestracji również z umową o zarządzanie. Prawidłowo skonstruowana umowa powinna zawierać co najmniej postanowienia wskazane w art. 13 ustawy o ppe, a ponadto:

- umożliwiać sporządzenie na jej podstawie deklaracji przystąpienia do pracowniczego programu emerytalnego;
- umożliwiać sporządzanie informacji o zasadach funkcjonowania programu;
- regulować kwestie przekazywania środków zarządzającemu i określać w tym zakresie prawa i obowiązki uczestnika programu;
- określać zasady wypłaty środków.

Ustawa o ppe nie zawiera definicji umowy międzyzakładowej, zaś w art. 15 ust. 1 ustawy o ppe określone zostały jedynie strony umowy: reprezentacja pracodawców i międzyzakładowa reprezentacja pracowników. Na podstawie całokształtu uregulowań zawartych w ustawie można wskazać, że jest to umowa zawierana przez co najmniej dwóch pracodawców zatrudniających pracowników w rozumieniu art. 2 pkt 2 ustawy o ppe, w celu prowadzenia programu na takich samych warunkach, obowiązujących u każdego z nich. Pomimo że ustawa o ppe nie zawiera odrębnych elementów trybu tworzenia międzyzakładowego pracowniczego programu emerytalnego, to w praktyce między pracodawcami tworzącymi program emerytalny zawierane jest dodatkowo porozumienie określające warunki współpracy, zasady negocjacji z instytucją finansową czy dające umocowanie części pracodawców do prowadzenia negocjacji w imieniu pozostałych. Jak chodzi o elementy treści międzyzakładowej umowy emerytalnej wobec braku odrębnych unormowań odpowiednie zastosowanie znajdzie art. 13 ustawy o ppe. Wskazuje na to bezpośrednio treść art. 14 ust. 3 ustawy o ppe.

<sup>237</sup> Prawo przystąpienia do programu przysługuje: pracownikom legitymujących się wymaganym u pracodawcy tworzącego pracownicz program emerytalny stażem, którzy nie ukończyli 70 roku życia. Pracownik nie może ponadto ponownie przystąpić do tego programu, z którego dokonał wypłaty jednorazowej albo wypłaty pierwszej raty, w przypadku dokonywania wypłaty ratalnej. Ograniczenie określone w zdaniu pierwszym nie dotyczy osób, które dokonały wypłaty jako osoby uprawnione.

Pod rządami ustawy z 1997 roku, pracodawcy oraz reprezentacje pracowników zawierali umowę międzyzakładową odpowiadającą wymogom ustawy o ppe oraz, dodatkowo, po negocjacjach z zakładowymi reprezentacjami pracowników, umowy zakładowe. Liczba umów zakładowych powinna odpowiadać liczbie pracodawców tworzących program międzyzakładowy. Należy jednak pamiętać, że nie wszystkie zakładowe reprezentacje pracownicze musiały przyjąć ofertę zawarcia umowy zakładowej sporządzonej na podstawie umowy międzyzakładowej, a tym samym przystąpić do programu. Jeżeli więc pracodawca, który był stroną umowy międzyzakładowej nie doszedł do porozumienia ze stroną pracowniczą, nie powodowało to nieważności umowy międzyzakładowej, a jedynie uniemożliwiało wpisanie takiego pracodawcy do rejestru ppe, a tym samym utworzenie programu u danego pracodawcy.

Obecnie, zgodnie z art. 31 ust. 3 ustawy o ppe, z dniem wpisu do rejestru ppe umowa międzyzakładowa z mocy prawa staje się umową zakładową u każdego z pracodawców. Stronami tej umowy są pracodawca i reprezentacja pracowników. Wprowadzone rozwiązanie oznacza także, że od momentu, gdy umowa międzyzakładowa staje się umową zakładową, pracodawca może w porozumieniu z instytucją finansową zmieniać warunki prowadzenia programu i czyni to niezależnie od pozostałych pracodawców, którzy współtworzą z nim program emerytalny. Na taką interpretację pozwala fakt, że zgodnie z art. 33 ust. 1 ustawy o ppe pracodawca uczestniczący w programie międzyzakładowym ma prawo do dokonania zmian w umowie zakładowej, jednakże każda z tych zmian powoduje konieczność złożenia do organu nadzoru wniosku wskazanego w art. 30 ustawy o ppe, to jest o rejestrację nowego zakładowego programu emerytalnego. Wraz z wpisaniem programu do rejestru ppe, pracodawca jest wykreślany jako podmiot współtworzący program międzyzakładowy. W przypadku, gdy program międzyzakładowy tworzony jest przez dwóch pracodawców, a jeden z nich na mocy dokonanej zmiany zasad jego prowadzenia utworzy program zakładowy, organ nadzoru na wniosek drugiego z pracodawców przekształca międzyzakładowy ppe w program zakładowy. W tym celu KNF dokonuje odpowiedniej zmiany we wpisie do rejestru programu międzyzakładowego.

Całokształt rozwiązań zawartych w przepisach obejmujący problematykę międzyzakładowego pracowniczego programu emerytalnego pozwala na kilka wniosków. Po pierwsze, regulacja dotycząca pracowniczego programu emerytalnego pozwala na wynegocjowanie grupie pracodawców wspólnie tworzących program korzystniejszych warunków, niż w przypadku odrębnie prowadzonych przez każdego z nich negocjacji. Po drugie, prowadzenie wspólnego pracowniczego programu zwiększa ochronę pracodawcy na wypadek zmiany warunków prowadzenia programu przez zarządzającego. Instytucja finansowa nie ma bowiem możliwości wprowadzenia zmian względem tylko jednego pracodawcy np. wypowiedzenia umowy tylko jednemu z nich. Wynika to z faktu, że program międzyzakładowy jest

prorowadzony na takich samych zasadach u wszystkich pracodawców. Jak pokazuje praktyka, instytucje finansowe, a szczególnie zakłady ubezpieczeń, stosunkowo swobodnie wprowadzają modyfikacje do zakładowych umów o zarządzanie środkami w ppe. Pracodawcy chcąc uniknąć kosztów związanych z wypowiedzeniem umowy i likwidacją programu, najczęściej zmiany te akceptują. Powoduje to, że w chwili obecnej większość pracowniczych programów emerytalnych funkcjonuje na zmienionych w stosunku do pierwotnie ustalonych z instytucją finansową zasadach. Pomijam tutaj oczywiście zmiany wymuszone nowelizacjami ustawy o ppe. Utworzenie międzyzakładowego programu prowadzi do sytuacji, w której dokonanie zmiany zasad zarządzania programem przez instytucję finansową wywołuje skutki wobec wszystkich pracodawców. Zarządzający, jak już nadmieniałem, nie ma możliwości wprowadzenia ich względem jednego z nich. Negocjacje w zakresie proponowanych zmian prowadzone są ze wszystkimi pracodawcami. Wynika to także z faktu, że wniosek do KNF o wprowadzenie zmian w umowach tworzących program może złożyć wyłącznie reprezentacja pracodawców. W przypadku braku zgody choćby jednego z nich instytucja finansowa musi taką umowę wypowiedzieć. Po upływie okresu wypowiedzenia i ewentualnie zawarcia przez pracodawców umowy z nowym zarządzającym to on przejmuje zarządzanie programem.

A zatem, instytucja finansowa prowadząc negocjacje w zakresie wprowadzenia zmian w programie musi wziąć pod uwagę opinie i sugestie wszystkich pracodawców, a nie tylko części z nich. Z drugiej strony, jeżeli zdaniem pracodawcy zmiany są dla niego korzystne, może on samodzielnie podjąć negocjacje z zarządzającym i w trybie wskazanym w art. 33 ust. 1 ustawy o ppe utworzyć program zakładowy. Ustawa zapewnia zatem optymalną ochronę pracodawców tworzących program międzyzakładowy na wypadek zmiany warunków prowadzenia programu.

## **5. Strony zakładowej umowy emerytalnej**

### **5.1. Pracodawca**

Ustawa z 2004 roku nie zawiera definicji pracodawcy. Jest to zasadnicza zmiana w stosunku do ustawy z 1997 roku. Na gruncie poprzednio obowiązujących przepisów pojęcie to znalazło swoje miejsce w słowniczku. W art. 2 ustawy z 1997 roku pracodawca został zdefiniowany jako podmiot zatrudniający pracowników. Wyczerpujące typy zatrudnienia, na podstawie których podmiot zyskiwał status pracownika, zawarte zostało w punkcie art. 2 pkt 1 powoływanej ustawy. Rozwiązanie to było podyktowane możliwością utworzenia programu nie tylko dla pracowników w rozumieniu art. 2 Kp, ale także dla osób zatrudnionych na podstawie niektórych umów cywilnoprawnych: umowy agencyjnej i umowy zlecenia, jeżeli osoby te były objęte obowiązkowymi ubezpieczeniami emerytalnym i rentowym z tego tytułu. Ustawa z 1997 roku umożliwiała ponadto przystąpienie do programu osobom, które zawarły kontrakty menedżerskie w danym zakładzie.

Termin pracodawca z ustawy z 2004 roku odpowiada jedynie częściowo pojęciu pracodawcy zawartemu w Kodeksie pracy. Zgodnie treścią art. 3 Kp: pracodawcą jest jednostka organizacyjna, choćby nie posiadała osobowości prawnej, a także osoba fizyczna jeżeli zatrudniają one pracowników. Pod pojęciem pracowników należy rozumieć osoby wymienione w art. 2 Kp, a więc osoby zatrudnione na podstawie umowy o pracę, powołania, wyboru, mianowania oraz spółdzielczej umowy o pracę. W ustawie z 2004 roku pojęcie pracodawcy jest szersze i obejmuje podmiot zatrudniający pracowników w rozumieniu ustawy o ppe, a więc osoby zatrudnione, w pełnym lub niepełnym wymiarze czasu pracy, na podstawie umowy o pracę, powołania, wyboru, mianowania, spółdzielczej umowy o pracę, osoby zatrudnione na podstawie umowy zawartej w wyniku powołania lub wyboru do organu reprezentującego osobę prawną oraz członków rolniczej spółdzielni produkcyjnej lub spółdzielni kółek rolniczych. A zatem przymiot pracodawcy w rozumieniu ustawy będzie posiadała rolnicza spółdzielnia produkcyjna, nawet w przypadku gdy żaden z jej członków nie będzie pozostawał w stosunku pracy.

Ustawa z 2004 roku usunęła ponadto ograniczenia przewidziane w art. 4 ust. 1 ustawy z 1997 roku. Zgodnie z powoływanym przepisem pracownicze programy emerytalne mogły być oferowane wyłącznie przez pracodawcę lub co najmniej dwóch pracodawców, zatrudniających każdy, co najmniej 5 pracowników. W art. 4 ust. 3 ustawy z 1997 roku dopuszczono także możliwość utworzenia pracowniczego programu emerytalnego u pracodawcy zatrudniającego 3 pracowników w przypadku, gdy pracodawca ten prowadził działalność nieprzerwanie od 3 lat. Wprowadzenie w 2004 roku możliwości utworzenia pracowniczego programu emerytalnego przez pracodawcę zatrudniającego mniej niż 5 pracowników należy ocenić pozytywnie. Przyjęte rozwiązanie jest próbą zwiększenia dostępności tej formy III filaru. Z uwagi na wysokie koszty zainicjowania pracowniczego programu jak i jego prowadzenia szanse na utworzenie znacznej liczby programów przez takich mikropracodawców są w dalszym ciągu niewielkie. Stwierdzić należy, że rozwiązanie to jest krokiem w dobrym kierunku, gdyż zapewnia możliwość utworzenia programu u wszystkich pracodawców, a w sytuacji, gdy samodzielne utworzenie i prowadzenie programu przekracza ich możliwości finansowe, przyłączenia takiego pracodawcy do już funkcjonującego programu międzyzakładowego. Wykładnia przepisów z 2004 roku wraz z uzasadnieniem do ustawy z 5 sierpnia 2003 roku<sup>238</sup> prowadzi do wniosku, że uchwalone przepisy mają na celu upowszechnienie i udostępnienie programów zarówno pracodawcom jak i pracownikom. Ma temu sprzyjać brak formalnych barier dla tworzenia i uczestnictwa w ppe, a także elastyczność funkcjonowania pracowniczych programów emerytalnych.

Na gruncie ustawy o ppe za pracodawcę należy uznać podmiot niezależnie od jego formy prawno-organizacyjnej zatrudniający co najmniej 1 pracownika w rozumieniu ustawy o ppe. Bez znaczenia jest także fakt, że u danego pracodawcy

<sup>238</sup> Źródło: System Informacji Prawnej LEX.

większość pracowników mogą stanowić osoby zatrudniane w oparciu o umowy cywilnoprawne: agencyjną, zlecenia. Wprowadzenie minimalnej wyższej od jednego liczby pracowników stałoby w sprzeczności z ideą, która przyświecała nowelizowanym w 2004 roku przepisom. Należy jednak zauważyć, że pracodawca zatrudniający większą liczbę osób ma możliwość wynegocjowania korzystniejszych warunków funkcjonowania przyszłego programu.

W ustawie z 2004 roku nie zastosowano także kryterium określonego stażu, w przypadku pracodawców zatrudniających mniej niż 5 pracowników. Zgodnie z przepisem artykułu art. 4 ust. 3 ustawy z 1997 roku pracodawca, który zatrudniał od 3 do 5 pracowników mógł utworzyć program, jeśli uprzednio prowadził działalność nieprzerwanie od co najmniej 3 lat. W chwili obecnej każdy pracodawca niezależnie od okresu prowadzenia działalności jest uprawniony do utworzenia programu. Jest to kolejna ze zmian, mająca na celu ułatwienie utworzenia programu emerytalnego.

Problematiczne jest także określenie, kto jest pracodawcą w rozumieniu ustawy o ppe w przypadku funkcjonowania tzw. wewnętrznych pracodawców, w ramach złożonej (wielozakładowej) jednostki organizacyjnej. Należy uznać, że wszyscy pracodawcy wchodzący w skład takiej struktury mają zdolność do bycia stroną umowy zakładowej<sup>239</sup>, jeżeli tak stanowią akty regulujące strukturę organizacyjną osób prawnych<sup>240</sup>. Tak, więc w zakładach powiązanych, mogą funkcjonować różne umowy zakładowe (dla przykładu można tutaj wskazać koncerny energetyczne, dla których utworzonych zostało kilka odrębnych programów w poszczególnych podmiotach powiązanych danego koncernu). Dla takich jednostek możliwe jest także zawarcie umowy międzyzakładowej, która wprowadzi jednolite zasady funkcjonowania programu i dzięki której możliwe będzie wynegocjowanie korzystniejszych warunków funkcjonowania programu albo utworzenie pracowniczego funduszu emerytalnego. Podobna sytuacja powinna także dotyczyć jednostek organizacyjnych Skarbu Państwa oraz samorządu terytorialnego od momentu dokonania zmian w przepisach, które umożliwią utworzenie programu w jednostkach sektora finansów publicznych. Kwestia tworzenia ppe w jednostkach sektora finansów publicznych znajdzie rozwinięcie w kolejnych podrozdziałach.

Ustawa z 2004 roku wyłączyła z zakresu podmiotowego pojęcia pracodawcy o podmioty niezatrudniające pracowników w rozumieniu art. 2 Kp za wyjątkiem osób zatrudnionych na podstawie umowy zawartej w wyniku powołania lub wyboru do organu reprezentującego osobę prawną, członków rolniczych spółdzielni produkcyjnych oraz spółdzielni kółek rolniczych, w których działalność wykonywana jest przez członków spółdzielni niezwiązanych ze spółdzielnią stosunkiem

<sup>239</sup> I. Sierocka: *Strony zakładowej umowy emerytalnej*, PiZS nr 1 z 2003 roku s.16.

<sup>240</sup> Ł. Martyniec: *Strony zakładowej umowy emerytalnej w pracowniczym programie emerytalnym*, PiZS nr 2 2002 roku s. 29.

pracy lub osoby niebędące członkami spółdzielni, ale wynagradzane na zasadach przewidzianych dla członków spółdzielni.

Z definicji pracownika zawartej w art. 2 ustawy, w 2004 roku wyłączono możliwość przystąpienia do programu osób wykonujących pracę na podstawie umowy zlecenia oraz umowy agencyjnej<sup>241</sup>. Przyjęte rozwiązanie prowadzi do wniosku, że w Polsce brak jest wyraźnego kierunku zmian (trendu) w prawie emerytalnym. Z jednej strony następuje znacząca liberalizacja zasad podlegania ubezpieczeniu, a kolejne zmiany przepisów (np. nowa regulacja art. 7 ustawy o sus) prowadzą w praktyce do upowszechnienia umów cywilnoprawnych<sup>242</sup>, z drugiej zaś strony prawodawca uznaje te działania za patologie<sup>243</sup> i ogranicza znaczenie podmiotów zatrudniających na podstawie umów zlecenia, agencyjnej czy kontraktów menedżerskich. Ustawa o ppe ogranicza bowiem możliwość utworzenia programu przez coraz liczniejszych pracodawców, u których przeważają agenci i zleceniobiorcy. Ustawodawca pomija także ten argument, że osoby wykonujące działalność na podstawie umów cywilnoprawnych są nierzadko zainteresowane rozwojem pracodawcy w takim samym stopniu, jak osoby zatrudnione w ramach stosunku pracy. Umowa agencyjna czy zlecenie nie musi w końcu oznaczać, iż stosunek łączący zleceniodawcę oraz zleceniobiorcę czy agenta będzie trwał krócej niż stosunek pracy. Należy więc zastanowić się czy wyłączenie tych osób z zakresu podmiotowego pojęcia uczestnika w ppe jest właściwym posunięciem. Jeżeli uznać pracownicze programy emerytalne za część prawa emerytalnego *sensu largo* to jedną z jego zasad-postulatów *de lege ferenda* jest zwiększanie kręgu podmiotów objętych ochroną emerytalną<sup>244</sup>. Wyłączenie osób zarobkujących w oparciu o umowy cywilnoprawne stoi w opozycji do tego postulatu. Jako uzasadnienie dla wprowadzenia tego ograniczenia w piśmiennictwie wskazuje się to, że dodatkowa składka opłacana przez zleceniodawcę narusza zasadę ekwiwalentności świadczenia stron umowy cywilnoprawnej – charakterystycznej dla prawa cywilnego<sup>245</sup>. Warto jednak zastanowić się czy ustawodawca, akceptując głosy przeciwników, nie

<sup>241</sup> Za takim rozwiązaniem opowiedział się: J. Skoczyński, *Nowa regulacja...* s. 24, przeciwko: C. Mech, *Krytycznie o IKE i PPE*, Gazeta Ubezpieczeniowa z 9 grudnia 2003 roku. Publikacja dostępna pod adresem: [http://www.gu.com.pl/index.php?option=com\\_content&task=view&id=9301&Itemid=311](http://www.gu.com.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=9301&Itemid=311).

<sup>242</sup> Szerzej, M. Krajewski, *Nowa regulacja dobrowolnego ubezpieczenia emerytalnego i rentowego na gruncie art. 7 i 10 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych*, PiZS nr 2014

<sup>243</sup> K. Pater Sekretarz stanu w Ministerstwie Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej na 164 posiedzeniu Komisji Polityki Społecznej i Rodziny IV kadencji Sejmu RP w dniu 16-03-2004 nazwał dopuszczenie możliwości przystępowania do pracowniczego programu emerytalnego agentów i zleceniobiorców jako utrwalenie patologii, z jaką mamy do czynienia, czyli tzw. samozatrudnienia. Inaczej mówiąc, zmuszania pracowników do różnych form współpracy, byle pracodawca nie wiązał się całym pakietem zobowiązań wobec pracowników wynikających z Kodeksu pracy. Komisja *de facto* odrzuciła wniosek o dopuszczenie możliwości przystępowania przez agentów i zleceniobiorców do pracowniczych programów emerytalnych.

<sup>244</sup> R. Pacud: *Zasady prawa emerytalnego*, Państwo i Prawo nr 3 2003.

<sup>245</sup> J. Skoczyński: *Nowa...* s. 24. Autor zaznaczył, że jest to świadczenie ponad ustalone w umowie cywilnoprawnej, w oparciu o którą praca jest wykonywana.

powinien pozostawić dającemu zlecenie swobody w zakresie tego czy zezwoli on czy też nie na przystąpienie do programu osób zarobkujących na podstawie wyżej wymienionych umów. Moim zdaniem, ustawa powinna wprowadzić zasadę, w myśl której pracodawca mógłby przyznać to prawo w zakładowej umowie emerytalnej. W przypadku braku odpowiedniego postanowienia w umowie zakładowej osoby takie nie mogłyby przystąpić do programu.

## **5.2. Utworzenie pracowniczego programu emerytalnego dla jednostek sektora finansów publicznych a naruszenie dyscypliny finansów publicznych**

Przez finanse publiczne rozumieć należy zespół zjawisk związanych z gromadzeniem i podziałem środków pieniężnych przez organy władzy publicznej, w związku z wykonywaniem ich funkcji. Zakres i struktura finansów publicznych są uzależnione od typu państwa i jego gospodarki<sup>246</sup>. Konieczność utworzenia sektora finansów publicznych wynika z transformacji ustrojowej po 1989 roku oraz potrzeby stworzenia jednolitego reżimu prawnego dla jednostek o różnej strukturze organizacyjnej i pozycji prawnej, funkcjonujących w oparciu o środki publiczne, w tym przede wszystkim dla odpowiedniego zaplanowania i zbilansowania wydatków tych jednostek<sup>247</sup> w skali gospodarki narodowej. Podział dokonany na gruncie ustawy o finansach publicznych budzi liczne wątpliwości, jednakże ze względu na wielowątkowość zagadnienia i ograniczenia wynikające z tematu opracowania, dokonam jedynie wyliczenia takich jednostek nie skupiając się na ich bliższej charakterystyce. Zakres podmiotowy jednostek sektora finansów publicznych określony został w art. 9 ustawy o finansach publicznych i obejmuje:

- 1) organy władzy publicznej, w tym organy administracji rządowej, organy kontroli państwowej i ochrony prawa oraz sądy i trybunały;
- 2) jednostki samorządu terytorialnego oraz ich związki;
- 3) jednostki budżetowe;
- 4) samorządowe zakłady budżetowe;
- 5) agencje wykonawcze;
- 6) instytucje gospodarki budżetowej;
- 7) państwowe fundusze celowe;
- 8) Zakład Ubezpieczeń Społecznych i zarządzane przez niego fundusze oraz Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego i fundusze zarządzane przez Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego;
- 9) Narodowy Fundusz Zdrowia;
- 10) samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej;

<sup>246</sup> C. Kosikowski, *Komentarz do ustawy o finansach publicznych*, Źródło: Lex Polonica Perfecta wersja elektroniczna.

<sup>247</sup> C. Kosikowski, *Komentarz do ustawy o finansach publicznych*, Warszawa 2006 s. 23.

- 11) uczelnie publiczne;
- 12) Polska Akademia Nauk i tworzone przez nią jednostki organizacyjne;
- 13) państwowe i samorządowe instytucje kultury oraz państwowe instytucje filmowe;
- 14) inne państwowe lub samorządowe osoby prawne utworzone na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, instytutów badawczych, banków i spółek prawa handlowego.

Z zakresu podmiotowego pojęcia jednostek sektora finansów publicznych wyłączone zostały te kategorie podmiotów, które:

- 1) nie należą do sektora publicznego;
- 2) są osobami fizycznymi;
- 3) wykonują niektóre zadania publiczne, lecz nie stanowi to ich wyłącznego celu działalności;
- 4) dla realizacji zadań publicznych nie korzystają ze środków publicznych i wsparcia finansowego ze strony państwa lub UE<sup>248</sup>.

Z pojęcia tego wyłączone zostały także: przedsiębiorstwa państwowe, banki państwowe, spółki prawa handlowego z udziałem państwowym oraz państwowe i samorządowe osoby prawne, utworzone inaczej niż w drodze ustawy lub też powstałe na podstawie ustawy, lecz nie w celu wykonywania zadań publicznych, a także fundacje, chyba, że utworzono je w drodze ustawy i w celu wykonywania zadań publicznych<sup>249</sup>.

Problematyka zasadności tworzenia pracowniczych programów emerytalnych w sektorze finansów publicznych obejmuje szereg kwestii teoretyczno-prawnych, w tym przede wszystkim: zasadę równego traktowania w zakresie uprawnień pracowniczych – niezależnie od formy własności pracodawcy, prawo do zabezpieczenia społecznego, racjonalne wydatkowanie środków publicznych oraz możliwość przeznaczania środków publicznych na finansowanie zabezpieczenia ryzyka starości w administracji publicznej.

Podstawowym założeniem systemu emerytalnego po reformie jest stworzenie jednolitych zasad nabywania świadczenia na starość. Przyjęta koncepcja powoduje, że nie tylko korzyści, ale także i zagrożenia wynikające z przyjętej formuły emerytalnej obejmują wszystkie grupy społeczno-zawodowe. Jednym z podstawowych zagrożeń, jest obecnie ryzyko zgromadzenia przez ubezpieczonego zbyt niskiej sumy środków, a tym samym uzyskania takiego świadczenia na starość,

<sup>248</sup> C. Kosikowski, Komentarz..., Komentarz do art. 4. Źródło: Lex Polonica Perfecta, wersja elektroniczna.

<sup>249</sup> C. Kosikowski, *Sektor finansów publicznych w Polsce* Warszawa 2006 Źródło: Lex Omega, wersja elektroniczna.



które nie będzie w stanie zapewnić godziwego życia. Wobec relatywnie niskich przeciętnych zarobków w sferze pracowniczej (w tym także w sferze budżetowej), przy jednocześnie przy wysokich kosztach utrzymania, wydaje się niezbędne podjęcie odpowiednich działań mających na celu rozpropagowanie pracowniczych programów emerytalnych w społeczeństwie. Może to w przyszłości ograniczyć liczbę osób korzystających, oprócz świadczenia na starość, także z publicznej pomocy przyznawanej osobom najuboższym. Jedną z form takiej popularyzacji jest z pewnością możliwość utworzenia pracowniczych programów emerytalnych w sferze jednostek sektora finansów publicznych. Rozwiązanie to, jak zresztą wskazywał Urząd Nadzoru nad Funduszami Emerytalnymi<sup>250</sup>, miałyby szansę odnieść pożądaný skutek w postaci znacznego przyrostu ilości programów emerytalnych także poza sektorem finansów publicznych. Byłoby to następstwem zjawiska standaryzacji<sup>251</sup> zabezpieczenia ryzyka starości w oparciu o trzy filary, a tym samym wytworzenia między pracodawcami większej konkurencji na rynku pracy.

Niewykorzystanie tej możliwości prowadzi, w moim przekonaniu, do pozbawienia znacznej części pracowników (nie tylko w sektorze finansów publicznych) możliwości doubezpieczenia ryzyka starości, a tym samym do zaprzeczenia celu, jaki przyświecał autorom reformy emerytalnej – zapewnienia powszechnego bezpieczeństwa na starość przy użyciu różnorodnych instrumentów finansowych oraz niezależnie od formy zarobkowania oraz pracodawcy. Wyłączenie z tego zakresu największego z „pracodawców”, jakim jest państwo stanowi zasadniczą przeszkodę dla osiągnięcia zakładanego przy projektowaniu reformy rezultatu powszechności uczestnictwa w III filarze. Największą z barier dla tworzenia programów emerytalnych w sferze jednostek sektora finansów publicznych jest koszt, jaki ponieśliby podatnicy z tytułu finansowania składki podstawowej oraz kosztów zarządzania ppe w administracji publicznej.

Należy wziąć pod uwagę fakt, że obywatele opłacając podatki, mają prawo oczekiwać racjonalnego ich wykorzystania. Ową racjonalność można określić jako wykorzystywanie podatków na cele związane z zaspakajaniem zbiorowych potrzeb społecznych oraz cele wyznaczone w polityce społecznej i gospodarczej państwa<sup>252</sup>. Jest to poniekąd odmiana użytecznego wykorzystywania kapitału w gospodarce podmiotów prywatnych. Środki publiczne wyróżniają: szczególne zasady ich gromadzenia, przeznaczenie na określone w ustawie i przepisach statuujących określony podmiot cele, a także nadzór nad nimi i odpowiedzialność w zakresie ich prawidłowego organizowania i wydatkowania. W celu zachowania owej racjonalności ustawa o finansach publicznych ukonstytuowała zasadę, w myśl której

<sup>250</sup> UNFE, *Bezpieczeństwo...* s. 7.

<sup>251</sup> Zatrudnienie w sferze budżetowej wg informacji GUS w 2012 roku wyniosło 22,3% ogółu osób aktywnych zawodowo. GUS, *Mały rocznik statystyczny Polski 2013*, Warszawa 2013 s.150.

<sup>252</sup> C. Kosikowski, *Komentarz...* s. 60.

wydatkowanie środków publicznych wymaga wyraźnego uprawnienia wynikającego z przepisów prawa.

Zasady gromadzenia środków, źródła ich pochodzenia, a także zasady ich wydatkowania określone zostały w sposób kazuistyczny w ustawie o finansach publicznych, w szczególności zaś w przepisach: art. 5 i 6 ustawy określających źródła dochodów oraz wydatków publicznych.

W treści ustawy nie zawarto uprawnienia do wydatkowania środków publicznych na finansowanie pracowniczego programu emerytalnego. Oznacza to, że jednostki wymienione w ustawie o finansach publicznych nawet w przypadku wystąpienia z wnioskiem o wpisanie ppe do rejestru otrzymają decyzję odmowną. Jednakże istotne wątpliwości natury prawnej pojawiają się na gruncie różnic w interpretacji przepisów pomiędzy Komisją Nadzoru Finansowego, Ministerstwem Gospodarki, a Ministerstwem Finansów. Komisja Nadzoru Finansowego wychodząc naprzeciw oczekiwaniom pracowników jednostek sektora finansów publicznych uznaje, że w sektorze tym możliwe jest utworzenie pracowniczego programu emerytalnego w tych podmiotach, które nie korzystają lub korzystają w stopniu niewielkim ze środków budżetowych<sup>253</sup>. Jako uzasadnienie wskazuje, że utworzenie programu jest możliwe w przypadku, gdy środki te nie stanowią podstawowego źródła finansowania danej jednostki. Przyjęte rozwiązanie, choć jest zgodne z duchem ustawy o ppe, należy uznać za wielce problematyczne, gdyż powszechnie obowiązujące przepisy nie określają, czym jest „korzystanie w niewielkim stopniu ze środków budżetowych”. W moim przekonaniu utworzenie ppe w takiej jednostce w takim samym stopniu narusza dyscyplinę finansów publicznych, jak utworzenie programu w jednostce opartej wyłącznie na finansowaniu ze środków budżetowych. Po pierwsze, ze względu na to, że przepisy nie wprowadzają gradacji stopnia naruszenia dyscypliny finansów publicznych oraz po drugie, z uwagi na fakt, że niemożliwe jest określenie, która część środków (pochodząca z dotacji czy środków własnych) jest przekazywana na finansowanie programu, a która na realizację celów publicznych. Poza tym kryterium „korzystania w stopniu niewielkim ze środków budżetowych” ma charakter ocenny, gdyż w przypadku niewielkiej jednostki będzie to kilka milionów złotych, w przypadku zaś dużych jednostek przypis środków budżetowych może stanowić wielokrotność tej sumy.

Problematyczna jest także możliwość stosowania jako kryterium uprawniającego do utworzenia ppe określenia, która część środków dostępnych jednostce budżetowej stanowi jej tzw. dochody własne. Jak podkreśla się w piśmiennictwie, nie mogą być one przeznaczone na finansowanie wynagrodzeń osobowych, z wyjątkami dotyczącymi dodatkowego wynagrodzenia dla policjantów i pracowników urzędów skarbowych za wykrywanie przestępstw<sup>254</sup>. Poza tym istotne jest również

<sup>253</sup> Wynika to m.in. z doświadczeń autora w trakcie odbywania stażu w Komisji Nadzoru Finansowego.

<sup>254</sup> Tak na przykład Kosikowski C. *Sektor... Źródło: Lex Omega (wersja elektroniczna).*

źródło pochodzenia dochodów własnych jednostki. Może nim być ustawa, uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego. Prowadzi to do konkluzji, że jednostka uprawniona do tych środków rezygnuje z ich pobierania, przekazując swoje uprawnienie w tym zakresie jednostce sektora finansów publicznych. Oznacza to, że jednostka ta dysponuje częścią mienia publicznego, którym może rozporządzać w sposób ściśle określony w przepisach ustawy, a wyjątkowo może przeznaczyć je na cele osobowe. Konkludując kryterium dochodów własnych jest niemożliwym do zastosowania na gruncie możliwości tworzenia programu przez jednostki budżetowe.

Zgodnie z przyjętymi zasadami wydatki danej jednostki mogą być dokonane na podstawie uprawnienia wynikającego z przepisów prawa. Przepisy szczególne mogą zastrzegać dla poszczególnych jednostek określone uprawnienia różnicujące je ze względu na szczególny charakter ich działalności. W ustawie o szkolnictwie wyższym dla przykładu, zastrzeżono możliwość utworzenia i finansowania pracowniczego programu emerytalnego w publicznych uczelniach wyższych. Zgodnie z treścią art. 157 ust. 2 ustawy o szkolnictwie wyższym w uczelniach publicznych mogą być tworzone pracownicze programy emerytalne wykorzystujące zakładowy fundusz świadczeń socjalnych do wysokości 30%<sup>255</sup>. O ile zasadność przyznania takiego uprawnienia znajduje swoją obronę w potrzebie stworzenia lub rozciągnięcia systemu pracowniczych programów emerytalnych na jednostki sektora finansów publicznych, to krytycznie należy ocenić brak systemowych rozwiązań z tym zakresie, a jedynie stosowanie jednostkowego rozdawnictwa uprawnień. Ustawodawca wybiera określone grupy społeczno-zawodowe spośród pracowników jednostek sektora finansów publicznych, przyznając im uprawnienia w zakresie utworzenia programu. Z drugiej strony skutecznie, poprzez brak odpowiedniej regulacji w ustawie o finansach publicznych oraz przepisy ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, blokując możliwość jego utworzenia w pozostałych jednostkach tego sektora, Prowadzi to, w moim przekonaniu, do niesłusznej dyskryminacji niektórych pracowników zatrudnionych w jednostkach sektora finansów publicznych. Praktykę tę należy ocenić negatywnie.

Jeszcze większe wątpliwości wzbudzać może fakt, istnienia różnic interpretacyjnych w zakresie treści przepisów ustawy o ppe oraz ustawy o finansach

<sup>255</sup> Obecnie programy takie funkcjonują m.in. na Uniwersytecie Łódzkim, Politechnice Łódzkiej, Uniwersytecie Śląskim, Uniwersytecie Ekonomicznym w Krakowie czy Akademii Muzycznej w Łodzi. Kolejne uczelnie zaś przygotowują się do jego utworzenia.

publicznych pomiędzy: legislatorem, a Ministrem Finansów<sup>256</sup>. W uzasadnieniu do nowelizacji ustawy o ppe i ustawy o IKE, odnosząc się do wniosków zgłoszonych przez stronę społeczną projektodawca wyjaśnia, że „w ustawie nie ma prawnych ograniczeń o charakterze podmiotowym do tworzenia PPE w jednostkach sektora finansów publicznych”. Z poglądem tym należy się nie zgodzić. Co prawda w samej ustawie nie istnieją ograniczenia podmiotowe, ale wynikają one z ustawy o finansach publicznych, w zakresie w jakim nie uwzględnia ona możliwości ponoszenia kosztów utworzenia i funkcjonowania programu w oparciu o dochody jednostki sektora finansów publicznych. Projektodawca wprowadza, w moim przekonaniu, takim uzasadnieniem stronę społeczną w błąd, jako że na gruncie obecnie obowiązujących przepisów, poza publicznymi uczelniami wyższymi, nie ma możliwości utworzenia pracowniczego programu emerytalnego w jednostkach sektora finansów publicznych.

Zgodnie z uregulowaniami zawartymi w ustawie o finansach publicznych, wydatkowanie środków dostępnych jednostce sektora finansów publicznych na cele związane z utworzeniem i prowadzeniem pracowniczego programu emerytalnego stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych, w rozumieniu ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Pod tym pojęciem należy rozumieć czyn wyczerpujący znamiona deliktu finansowego, wskazany w kazuistycznym wyliczeniu zawartym w przepisach art. 5-18 c ustawy, o ile nie zachodzą przesłanki wyłączające winę lub wyłączające odpowiedzialność<sup>257</sup>. Naruszenie dyscypliny jest związane m.in. z wykonywaniem obowiązków w zakresie gospodarowania mieniem i środkami publicznymi, powierzonych w ramach stosunku pracy<sup>258</sup>. Podlegają jej zgodnie z art. 4 ustawy pracownicy oraz ich przełożeni i kierownicy jednostek sektora finansów publicznych oraz osoby gospodarujące środkami publicznymi przekazanymi jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych. Odpowiedzialność obejmuje także

<sup>256</sup> Z uzasadnienia druk nr 1054 z dnia 29 września 2008 roku, Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o indywidualnych kontach emerytalnych oraz niektórych innych ustaw. „...Wśród propozycji przedstawianych przez podmioty konsultujące projekt pojawił się postulat umożliwienia wpłaty składek podstawowych w różnych wysokościach dla różnych grup pracowników (PKPP Lewiatan, PIU i IZFiA) oraz postulat umożliwienia tworzenia PPE przez pracodawców będących jednostkami budżetowymi i samorządowymi (PKPP Lewiatan, PIU, IZFiA) (...) Natomiast odnosząc się do drugiej propozycji – możliwości tworzenia PPE w jednostkach budżetowych i samorządowych – projektodawca nadmienia, że ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o pracowniczych programach emerytalnych nie zawiera ograniczeń o charakterze podmiotowym do tworzenia PPE w jednostkach sektora finansów publicznych”. [www.orka.sejm.gov.pl](http://www.orka.sejm.gov.pl)

<sup>257</sup> L. Lipiec-Warzecha, Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Komentarz, wyd. II, Komentarz Lex wersja elektroniczna.

<sup>258</sup> Uzasadnienie do ustawy: [http://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/\(\\$vAllByUnid\)/02BD56CC89D51DF9C1256D9D002D21FA/\\$file/1958-ustawa.rtf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/($vAllByUnid)/02BD56CC89D51DF9C1256D9D002D21FA/$file/1958-ustawa.rtf).

osoby pełniące funkcje nadrzędne nad podmiotami wskazanymi powyżej oraz rzecznicy dyscyplinarni i przewodniczący komisji orzekających<sup>259</sup>.

W skład tego pojęcia wchodzi także, kwestionowane w przypadku utworzenia pracowniczego programu emerytalnego, działania polegające na wydatkowaniu środków na pokrycie kosztów: utworzenia, zarządzania oraz opłacania składki podstawowej bez stosownego upoważnienia lub też z naruszeniem przepisów zawartych w innych ustawach<sup>260</sup>. W przypadku utworzenia pracowniczego programu emerytalnego w jednostce sektora finansów publicznych, osoby wskazane powyżej mogą ponieść konsekwencje w postaci jednej z sankcji wskazanych w art. 31 ustawy, a mianowicie: upomnienia, nagany, kary pieniężnej, zakazu pełnienia funkcji związanych z dysponowaniem środkami publicznymi. Na gruncie powyższej analizy rodzi się pytanie: czy zatem już istniejące programy nie naruszają dyscypliny finansów publicznych?

Niezbędne wydaje się także dokonanie odpowiednich zmian w przepisach, aby na wzór Stanów Zjednoczonych czy Wielkiej Brytanii, umożliwić utworzenie pracowniczego programu emerytalnego wszystkim pomiotom sektora finansów publicznych. Rzeczą dyskusyjną jest, czy powinien być to jeden program dla wszystkich jednostek sektora finansów publicznych, czy też każda z tych jednostek powinna posiadać zdolność do samodzielnego utworzenia pracowniczego programu dla swoich pracowników? Osobiście opowiadam się za przyjęciem pierwszego rozwiązania, gdyż tylko w takim ujęciu nie powstanie możliwość dyskryminowania poszczególnych podmiotów funkcjonujących w sektorze finansów publicznych posiadających własne wyższe dochody lub świadczących odpłatnie usługi, a tym samym zdolne opłacać wyższą składkę podstawową, w stosunku do pozostałych jednostek sektora finansów publicznych. Wydaje się, że jedną z metod mogłoby być utworzenie jednego pracowniczego funduszu emerytalnego, w ramach którego to państwo wskazałoby zarządzającego dla kapitałów emerytalnych swoich pracowników. Pozwoliłoby to uniknąć wątpliwości płynących na przykład z procedury wyboru formy programu czy wyłonienia albo zmiany instytucji finansowej zarządzającej środkami w programie. Poza wątpliwościami natury proceduralnej, istnieją jeszcze te natury praktycznej, na przykład jaki podmiot miałby prowadzić procedurę licencyjną dla programu utworzonego w Komisji Nadzoru Finansowego czy Ministerstwie Finansów? Drugą z metod, moim zdaniem najkorzystniejszą, stanowiłoby wydanie odrębnego aktu prawnego regulującego funkcjonowanie ppe w sektorze finansów publicznych. Proponowane rozwiązanie byłoby korzystne, gdyż uwzględniałoby specyfikę wydatkowania środków publicznych. Prawo do przystąpienia do takiego programu przysługuje na jednakowych zasadach wszystkim pracownikom

<sup>259</sup> C. Kosikowski, *Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Komentarz i przepisy*, Warszawa 2000 s. 6.

<sup>260</sup> A. Kościńska-Paszkowska, *Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*, *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska* vol. LII/LIII, 2005-2006 rok s. 74.

zatrudnionym w sektorze finansów publicznych. Podobne rozwiązania zostały przyjęte na przykład w Holandii oraz Stanach Zjednoczonych.

Porównując systemy emerytalne na świecie nie znalazłem żadnego, w którym ustawodawca ograniczałby funkcjonowanie ppe w sektorze publicznym. Najczęściej spotykanym rozwiązaniem było utworzenie przez państwo funduszu emerytalnego dla urzędników (na przykład w Stanach Zjednoczonych). W niektórych systemach państwo finansując dodatkową składkę, zapewnia uczestnikowi możliwość wyboru instytucji finansowej pomnażającej składkę. W systemach tych rola pracodawcy została zmarginalizowana wyłącznie do przekazania składki do podmiotu wybranego przez pracownika.

W Wielkiej Brytanii z kolei dla części urzędników służby cywilnej utworzono program emerytalny oparty na metodzie zdefiniowanego świadczenia, którego wydatki są finansowane ze środków publicznych oraz odrębny system dla nauczycieli, w którym składka traktowana jest jako część dochodów budżetowych. Rozwiązanie to jest mniej korzystne z tego względu, że państwo powinno unikać tworzenia systemów zbliżonych do zaopatrzenia społecznego, a tym samym tworzenia nowych grup uprzywilejowanych, uprawnionych do świadczeń finansowanych z budżetu państwa. Rozwiązanie takie wobec poszukiwania oszczędności w systemie powszechnym jest trudne do zaakceptowania dla ogółu ubezpieczonych, narażonych na ryzyka związane z pomnażaniem składek i z pewnością uważane za niesprawiedliwe.

Zmiany mające na celu wprowadzenie ppe w jednostkach sektora finansów publicznych z pewnością przyniosłyby pozytywny skutek, jeżeli chodzi o popularyzację tej formy doubezpieczenia ryzyka starości w Polsce. Powstające programy doprowadziłyby do standaryzacji (upowszechnienia) zakładowych form doubezpieczenia ryzyka starości w systemie emerytalnym.

### **5.3. Reprezentacja pracowników jako strona pracowniczego programu emerytalnego**

Zgodnie z art. 11 ustawy o ppe reprezentację pracowników stanowią, co do zasady, wszystkie zakładowe organizacje związkowe działające u danego pracodawcy. Oznacza to, że jeżeli u pracodawcy działa tylko jedna organizacja związkowa to ona *ex lege* reprezentuje pracowników. W przypadku, gdy u pracodawcy działa kilka organizacji związkowych, reprezentują one interesy pracowników łącznie. Ustalenia te nie odbiegają od rozwiązań z Kodeksu pracy oraz ustawy o związkach zawodowych. Pracodawca występując z ofertą zawarcia umowy zakładowej nie może więc pominąć zgody na zawarcie umowy którejkolwiek z organizacji związkowych działających w zakładzie. W przypadku, gdy u pracodawcy tworzącego pracowniczy program emerytalny nie działa organizacja związkowa – zakładową reprezentację pracowniczą stanowią zgodnie z art. 11 ust. 3 ustawy o ppe przedstawiciele załogi wyłonieni w sposób przyjęty u danego pracodawcy.

Wprowadzenie do ustawy o ppe pozazwiązkowej reprezentacji pracowniczej nie ma na celu zastąpienia zakładowej organizacji związkowej, a jedynie zagwarantowanie załodze pracodawcy, u którego nie działa żadna organizacja, wpływu na warunki utworzenia ppe<sup>261</sup>. Zasady wyłonienia tej reprezentacji od 2004 roku ustalane są przez pracowników w trybie przyjętym zwyczajowo u pracodawcy. Z kolei w ustawie z 1997 roku, zgodnie z art. 15 ust. 4 w sytuacji, gdy w zakładzie nie działała organizacja związkowa, reprezentację pracowniczą wybierało, w trybie przez siebie ustalonym, ogólne zebranie załogi<sup>262</sup>. W piśmiennictwie podkreśla się, że w niektórych zakładach reprezentacja jest wybierana przez zebranie załogi, w innych przez poszczególne wyodrębnione jednostki organizacyjne pracodawcy<sup>263</sup>. W praktyce, podczas zwołanego przez pracodawcę zebrania pracownicy zapoznani zostają z ofertą i warunkami proponowanej przez pracodawcę umowy zakładowej. Po przedstawieniu założeń funkcjonowania programu osoby uprawnione, w drodze głosowania podejmują decyzję o wyrażeniu lub nie, zgody na zawarcie umowy zakładowej. W przypadku, gdy strona pracownicza nie wyrazi zgody na zawarcie umowy zakładowej – nie powołuje się przedstawiciela lub przedstawicieli umocowanych do zawarcia w imieniu załogi zakładu umowy zakładowej. Wynika to z faktu, że przedstawiciel (przedstawiciele) umocowany jest wyłącznie do podpisania umowy zakładowej, a więc uzewnętrznienia woli przez pracowników zakładu. W przypadku wyrażenia zgody na zawarcie umowy zakładowej zebranie załogi podejmuje decyzję o liczbie reprezentantów, którzy podpisywać będą umowę oraz wybierają spośród załogi osobę lub osoby, które umocowane będą do złożenia podpisu. Z zebrania załogi sporządzany jest protokół, ze wskazaniem: daty zebrania, liczby osób uprawnionych do głosowania, liczby osób uczestniczących w głosowaniu i podjętych decyzji. Zdaniem J. Wrątnego zebranie takie posiadać będzie również zdolność sądowną<sup>264</sup>.

W ustawie z 2004 roku zrezygnowano z jednego z najbardziej spornych postanowień. Zgodnie z art. 15 ust. 3 w ustawy o ppe z 1997 roku, w przypadku braku porozumienia w sprawie zawarcia zakładowej umowy emerytalnej, z powodu niemożności uzgodnienia przez strony jej treści, po upływie 6 miesięcy od przedstawienia oferty umowy zakładowej, pracodawca mógł zwołać w trybie u siebie

<sup>261</sup> J. Stelina nazwał taką kategorię reprezentacji **pracowniczej** przedstawicielstwem niesformalizowanym o zmiennym – związkowym i pozazwiązkowym charakterze. Szerzej patrz: J. Stelina, *Związki zawodowe a pozazwiązkowe przedstawicielstwo pracowników z zakładzie pracy*, [w:] Z. Hajn (red.), *Związkowe przedstawicielstwo pracowników zakładu pracy*, Warszawa 2012 s. 178–179.

<sup>262</sup> Szerzej: M. Krajewski, *Pozazwiązkowa reprezentacja pracowników jako strona zakładowej umowy emerytalnej*, *Monitor Prawa Pracy* nr. 10 z 2013r. s.520.

<sup>263</sup> Zob. M. Wojewódka, *Tryb wyłonienia reprezentacji pracowników w tworzeniu pracowniczych programów emerytalnych*. [w:] *Zabezpieczenia społeczne. Teoria, prawo, praktyka. Zeszyty naukowe Zakładu Zabezpieczenia Społecznego IPS UW nr. 1 z 2012 s. 65.*

<sup>264</sup> J. Wrątny, *Niezwiązkowe przedstawicielstwa pracowników w prawie polskim*. Stan obecny i perspektywy zmian, [w:] Z. Góralski red., *Zagadnień współczesnego prawa pracy. Księga jubileuszowa Profesora Henryka Lewandowskiego*, Warszawa 2009 s. 244.

przyjętym ogólne zebranie załogi. Zebranie to było uprawnione do zawarcia umowy zakładowej z pominięciem zakładowej organizacji związkowej (zastępowało ją na prawach strony). Pracodawca pomimo odrzucenia oferty przez stronę związkową mógł zatem ponowić ofertę utworzenia programu z pominięciem istotnego elementu, jaki stanowią organizacje związkowe reprezentujące jego załogę. Przyjęte rozwiązanie stanowiło przełamanie monopolu związkowego. Moim zdaniem, należało je ocenić negatywnie, ponieważ wzmacniało w znaczący sposób pozycję pracodawcy i naruszało równowagę stron w zbiorowych stosunkach zatrudnienia. Pracodawca mógł bowiem narzucić stronie pracowniczej konkretne rozwiązania, a pracownicy wobec negatywnych prognoz co do wysokości świadczenia z I i II filaru z reguły akceptowali warunki oferowane im przez pracodawcę. *Ratio legis* poprzedniej regulacji stanowiła próba upowszechnienia pracowniczych programów, skrócenia procesu negocjacyjnego oraz uniemożliwienia stronie związkowej nieuzasadnionego blokowania utworzenia programu. Ważny argument stanowił także brak alternatywy, jaką są obecnie dla pracowniczych programów emerytalnych – indywidualne konta emerytalne oraz indywidualne konta zabezpieczenia emerytalnego.

Ustawa z 2004 roku zmodyfikowała tryb zawierania umowy zakładowej. Podobnie jak przed nowelizacją, pracodawca występuje z ofertą utworzenia programu skierowaną do wszystkich organizacji związkowych działających w zakładzie. W przypadku, gdy co najmniej jedna z organizacji związkowych nie zaakceptuje oferty wskazanej w art. 11 ust. 7 pkt 1 i 2 ustawy o ppe, a więc zawierającej: zakładową umowę emerytalną oraz załącznik do niej w postaci warunków uzgodnionych z instytucją albo statut towarzystwa emerytalnego, statut funduszu emerytalnego bądź projekty tych statutów, pracodawca może zawrzeć umowę z reprezentatywnymi organizacjami związkowymi w rozumieniu art. 241<sup>25a</sup> Kp. Rozwiązanie takie wejdzie w rachubę wyłącznie w przypadku braku akceptacji treści umowy zakładowej przez wszystkie działające u pracodawcy organizacje związkowe w okresie 2 miesięcy od przedstawienia oferty, o której mowa w art. 11 ust. 7 pkt. 1 i 2 ustawy o ppe. Oznacza to, że oferta pracodawcy przedstawiona wszystkim organizacjom związkowym, wiąże je do czasu przedstawienia jej reprezentatywnym organizacjom związkowym, nie krócej jednak niż 2 miesiące. Dodatkowo treść oferty złożonej reprezentatywnym organizacjom związkowym nie może różnić się od tej, która była skierowana do wszystkich organizacji związkowych. Jakakolwiek zmiana treści oferty powoduje konieczność wystosowania nowej oferty zawarcia umowy zakładowej skierowanej do wszystkich organizacji związkowych działających u danego pracodawcy. Rozwiązanie to należy ocenić jako pozytywne. Nie można także zgodzić się ze stanowiskiem J. Wratnego, że na gruncie ustawy z 2004 roku ustawa dopuszcza możliwość zawarcia umowy emerytalnej z pozazwiązkową reprezentacją pracowniczą „nawet w sytuacji, gdy w zakładzie działają związki



zawodowe” oraz „że w razie powstania niedających się przewyciężyć rozbieżności, głos decydujący uzyskuje reprezentacja ogólnozakładowa”<sup>265</sup>.

Celem wprowadzenia art. 11 ust. 7 ustawy o ppe jest ograniczenie możliwości zablokowania umowy zakładowej przez niereprezentatywne organizacje związkowe. Za właściwe rozwiązanie uznać należy także uchylenie przepisu dopuszczającego pominięcie przy zawieraniu umowy zakładowej strony związkowej. Wraz z uchwaleniem przepisów o indywidualnych kontaktach emerytalnych, a następnie o indywidualnych kontaktach zabezpieczenia emerytalnego, wydaje się, że ustawodawca miał prawo wzmocnić uprawnienia strony związkowej, z uwagi na to, że organizacje związkowe mają lepsze rozeznanie co do oceny potencjalnych warunków funkcjonowania programu i nie ulegają tak dużej presji ze strony pracodawcy jak pozazwiązkowa zakładowa reprezentacja pracowników.

Kodeks Pracy w art. 241<sup>25a</sup> w § 1 definiuje reprezentatywną zakładową organizację związkową. Pod tym pojęciem należy rozumieć:

- 1) jednostkę organizacyjną albo organizację członkowską ponadzakładowej organizacji związkowej uznaną za reprezentatywną na podstawie art. 241<sup>17</sup> § 1 pkt 1 Kp pod warunkiem, że zrzesza ona co najmniej 7% pracowników zatrudnionych u pracodawcy, lub;
- 2) organizacja związkowa zrzeszającą co najmniej 10% pracowników zatrudnionych u pracodawcy. Zgodnie z § 2 tego przepisu, jeżeli żadna z zakładowych organizacji związkowych nie spełnia wymogów, o których mowa w § 1, reprezentatywną zakładową organizacją związkową jest organizacja zrzeszająca największą liczbę pracowników.

W przypadku, gdy u pracodawcy nie działa organizacja związkowa - reprezentacja pracowników zostaje wyłoniona w trybie przyjętym u danego pracodawcy, najczęściej poprzez zwołanie na zasadach u niego przyjętych zebrania załogi i przegłosowanie składu osobowego takiej reprezentacji. Należy stwierdzić, że zarówno zebranie załogi, jak i każda inna forma wyłonienia zakładowej reprezentacji pracowników musi spełniać pewne minimum. Po pierwsze, należy umożliwić każdemu pracownikowi zapoznanie się z treścią umowy zakładowej, umowy przedwstępnej o zarządzanie albo ze statutem pracowniczego towarzystwa emerytalnego i pracowniczego funduszu emerytalnego. Po drugie, należy umożliwić wyrażenie lub nie, zgody na utworzenie programu. Po trzecie, trzeba zapewnić możliwość swobodnego wyłonienia reprezentacji pracowniczej<sup>266</sup>.

Reprezentacja pracownicza wyłoniona z zebrania załogi jest umocowana do zawarcia umowy zakładowej przez okres 24 miesiące od dnia jej wyłonienia. Po upływie tego okresu umocowanie wygasa, a w związku z tym niezbędny jest ponowny wybór reprezentacji pracowniczej. Umocowanie przedstawiciela

<sup>265</sup> J. Wrątny, *Niezwiązkowe...* s. 244.

<sup>266</sup> M. Krajewski, *Pozazwiązkowa...* s. 520.

(przedstawicieli) strony pracowniczej może dotyczyć zarówno czynności w zakresie zawarcia umowy zakładowej jak i zatwierdzenia zmian takiej umowy. Okres umocowania obejmuje także możliwość dokonywania zmian w funkcjonującej umowie zakładowej, o ile reprezentacja pracownicza wyraziła zgodę na proponowane zmiany. Jednym z najczęściej pojawiających się braków formalnych we wniosku o wpis do rejestru zmian w prowadzonym pracowniczym programie emerytalnym jest podpisanie aneksu do umowy zakładowej przez przedstawiciela załogi po upływie 24 miesięcy od dnia umocowania. W takim przypadku KNF wzywa w trybie art. 64 § 2 kodeksu postępowania administracyjnego, w terminie siedmiu dni od dnia doręczenia wezwania do usunięcia braków formalnych z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania.

Ustawodawca zastrzegł także możliwość wcześniejszego wygaśnięcia umocowania reprezentacji pracowniczej. zgodnie z art. 11 ust. 5 ustawy o ppe ma to miejsce, gdy:

- 1) co najmniej połowa osób wchodzących w skład reprezentacji pracowniczej przestanie być pracownikami pracodawcy. W tym przypadku pracodawca ponownie zwołuje zebranie załogi, które wyłania reprezentację pracowniczą;
- 2) lub też w sytuacji, gdy u pracodawcy rozpocznie działalność zakładowa organizacja związkowa. W takim przypadku pracodawca występuje z ofertą zawarcia umowy zakładowej kierując ją do nowo powstałej organizacji. Podmiot ten wstępuje w miejsce pozazwiązkowej reprezentacji pracowników, a pracodawca przed złożeniem wniosku o wpisanie programu do rejestru ppe musi uzyskać jej zgodę na utworzenie programu.

Za właściwe rozwiązanie uznać należy brak możliwości zwrócenia się przez zakładową reprezentację pracowników do ogólnokrajowego związku zawodowego o reprezentowanie spraw załogi. Rozwiązanie takie jest uzasadnione z tego względu, że znacząco wydłużyłoby to procedurę zawarcia umowy zakładowej.

Niezbędną do rozstrzygnięcia kwestią jest określenie jaki podmiot zgodnie z przeznaczeniem jest stroną umowy zakładowej. Jak trafnie zauważyła I. Sierocka<sup>267</sup> pomimo tego, że zgodnie z treścią ustawy stroną umowy zakładowej jest reprezentacja pracowników – to należy przyjąć, że to pracownicy zatrudnieni w zakładzie pracy są faktyczną stroną zakładowej albo międzyzakładowej umowy emerytalnej, a organizacja związkowa jest jedynie „wyrazicielem woli” strony pracowniczej. Autorka trafnie zauważyła, że gdyby uznać za rzeczywistą stronę umowy zakładowej organizację związkową to wykreślenie organizacji zakładowej w danym zakładzie powinno skutkować likwidacją programu, gdyż nie istniałaby wtedy jedna ze stron umowy zakładowej. Jeżeli zaś w art. 40 ustawy o ppe określającym przypadki likwidacji programu brak jest takiego wskazania, to należy podzielić zdanie Autorki i uznać, że stroną umowy zakładowej są pracownicy zakładu pracy

<sup>267</sup> I. Sierocka: *Strony zakładowej umowy emerytalnej*, PiZS nr 1 z 2003 roku, s.18.

reprezentowani przez podmiot, jakim jest związkowa albo pozazwiązkowa reprezentacja pracowników.

## **6. Strony umowy międzyzakładowej**

### **6.1. Reprezentacja pracodawców w międzyzakładowej umowie emerytalnej**

Zasady i tryb wyłonienia obu reprezentacji są ustalane w formie pisemnej przez pracodawców i reprezentację pracowników powołane w trybie właściwym dla umowy zakładowej. Reprezentację pracodawców stanowi jeden, kilku, lub wszyscy pracodawcy działający łącznie, zależnie od uzgodnień poczynionych pomiędzy pracodawcami. Zgodnie z artykułem 15 ust.1 ustawy o ppe umowa międzyzakładowa zawierana jest przez reprezentację pracodawców oraz międzyzakładową reprezentację pracowników. Zgodnie zaś z art. 15 ust. 3 ustawy o ppe reprezentacja pracodawców przedstawia ofertę zawarcia umowy międzyzakładowej - międzyzakładowej reprezentacji pracowników.

Oznacza to, że wszyscy pracodawcy muszą uczestniczyć jedynie przy określaniu trybu wyłaniania i składu reprezentacji pracodawców negocjującej umowę międzyzakładową oraz w momencie udzielania pełnomocnictwa reprezentacji pracodawców do zawarcia umowy z instytucją finansową o zarządzanie pracowniczym programem emerytalnym oraz umowy międzyzakładowej. Pełnomocnictwo takie sporządza się na piśmie. Reprezentacja pracodawców ustala warunki z instytucją finansową albo tworzy statut lub projekt statutu w przypadku międzyzakładowego pracowniczego towarzystwa emerytalnego, a ponadto sporządza projekt umowy międzyzakładowej. Prowadzi to do wniosku, że pracodawca odmiennie niż w przypadku zakładowego pracowniczego programu emerytalnego nie musi uczestniczyć we wszystkich stadiach formowania programu.

Zgodnie z treścią art. 15 ust 2 ustawy o ppe, tryb wyłaniania oraz zmiany składu reprezentacji (pracowników i pracodawców), określają w formie pisemnej pracodawcy i reprezentację pracowników powołane u każdego z pracodawców. Pracodawca może więc nie uczestniczyć w ustalaniu z instytucją finansową warunków przyszłego programu i wyrazić zgodę na reprezentowanie przez wyłonioną reprezentację pracodawców albo też może on czynnie uczestniczyć w każdym etapie tworzenia programu. Interes pracodawcy zabezpieczony został jednak należycie, gdyż udzielając reprezentacji pracodawców pełnomocnictwa czyni to dla przygotowanej oferty obu umów lub dla konkretnego projektu statutu PTE. Może on też w przypadku niekorzystnych dla niego warunków wynegocjowanych przez reprezentację wycofać się z tworzenia programu. Prawo do rezygnacji przysługuje pracodawcy aż do dnia wpisania pracowniczego programu emerytalnego do rejestru. Ustawodawca zagwarantował więc autonomię woli pracodawcy w zakresie odstąpienia od utworzenia programu. W przypadku, gdy program międzyzakładowy

współtworzy dwóch pracodawców i na jednym z etapów wycofa się jeden z nich, umowa międzyzakładowa traci rację bytu, a pracodawca występuje z ofertą zawarcia zakładowej umowy emerytalnej, skierowaną do załogi zakładu pracy. Obowiązek przygotowania nowej oferty wynikać może także z renegotjowania warunków zarządzania programem z instytucją finansową.

## 6.2. Międzyzakładowa reprezentacja pracowników

Stronę pracowniczą umowy międzyzakładowej stanowi zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy o ppe międzyzakładowa reprezentacja pracowników. Liczebność i skład osobowy takiej reprezentacji jest ustalany na piśmie w trybie określonym przez pracodawców i reprezentację ich organizację zakładowe pracowników, zgodnie z treścią art. 15 ust 2 ustawy.

Uregulowanie określające sposób wyłaniania zakładowej reprezentacji pracowniczej, która następnie uczestniczy w ustalaniu zasad i składu osobowego pracowniczej reprezentacji międzyzakładowej budzi wiele wątpliwości interpretacyjnych. Zdaniem A. Kopeć i M. Wojewódki, wyłonienie reprezentacji pracowniczej u pracodawcy następuje analogicznie jak wybór osoby (osób) umocowanych do zawarcia umowy zakładowej, a więc w trybie art. 11 ustawy o ppe<sup>268</sup>. Podzielał ten pogląd, z uwagi na to, że ustawodawca zachowuje na gruncie ustawy o ppe monopol związkowy w zakresie czynności obejmujących utworzenie i prowadzenie programu. Strona zakładowa określa na piśmie zasady, tryb wyboru i sposób dokonywania zmian w składzie reprezentacji zakładowej, która uczestniczy w wyborze reprezentacji międzyzakładowej. Po części warto zgodzić się także z zaprezentowanym przez Autorów poglądem, że reprezentacja pracodawców nie może złożyć oferty do czasu wyłonienia międzyzakładowej reprezentacji pracowników<sup>269</sup>. Należy jednak wyraźnie pokreślić, że umocowanie reprezentacji zakładowej obejmuje jej przystąpienie do międzyzakładowej, która spośród przedstawicieli wszystkich zakładów dokona wyboru osób umocowanych do zawarcia międzyzakładowej umowy emerytalnej. Stąd też każdy z pracodawców powinien przed wyłonieniem reprezentacji przedstawić w zakładzie:

- 1) projekt umowy zakładowej;
- 2) ustalone w umowie przedwstępnej warunki umowy z instytucją finansową lub statut towarzystwa emerytalnego i statut funduszu emerytalnego albo projekty tych statutów;
- 3) określenie okresu ważności oferty, nie krótszego niż 3 miesiące.

W przypadku, gdy zakładowa reprezentacja pracowników w rozumieniu art. 11 ustawy o ppe wyrazi zgodę na zawarcie umowy zakładowej, wyłania reprezentanta lub reprezentantów uprawnionych do wyłonienia ponadzakładowej

<sup>268</sup> A. Kopeć, M. Wojewódka, *Pracownicze ...* s. 92.

<sup>269</sup> Ibidem s. 93.

reprezentacji pracowniczej. Zaakcentować wypada, że wyrażenie zgody na zawarcie umowy międzyzakładowej jest skuteczne dla każdego z pracodawców i odmiennie niż w ustawie z 1997 roku po zawarciu porozumienia międzyzakładowego, pracodawca nie musi dodatkowo zawierać umowy zakładowej<sup>270</sup>. Zgodnie z art. 31 ust. 3 ustawy o ppe umowa międzyzakładowa z dniem rejestracji programu międzyzakładowego staje się u każdego z pracodawców umową zakładową.

Ustalenie zasad i trybu wyboru międzyzakładowej reprezentacji pracowniczej następuje w formie pisemnej. Jest to kompetencja zakładowych reprezentacji pracowników wyłonionych u poszczególnych pracodawców. Należy postawić pytanie, czy w skład międzyzakładowej reprezentacji pracowniczej musi wejść co najmniej jedna osoba z każdego spośród negocjujących zakładów? Wobec braku uregulowań ustawowych w tym przedmiocie należy stwierdzić, że strony mają w tym względzie całkowitą swobodę. A zatem w reprezentacji międzyzakładowej nie muszą uczestniczyć przedstawiciele wszystkich zakładów czy wszystkich organizacji zakładowych, jednakże przyjęty w pisemnych ustaleniach skład i tryb wyłaniania międzyzakładowej reprezentacji może wprowadzić taki obowiązek. Istotne jest, to by przedstawiciele danego pracodawcy (przedstawiciele organizacji związkowej bądź zebrania załogi) byli zaznajomieni z proponowanymi zasadami funkcjonowania programu przed wyłonieniem reprezentacji, a ponadto aktywnie uczestniczyli w procesie tworzenia programu międzyzakładowego, gdyż czynne uczestnictwo prowadzi do większej akceptacji zasad prowadzenia programu, a tym samym powodzenia programu u danego pracodawcy. Dotyczy to szczególnie pracodawcy, u którego reprezentację stanowią przedstawiciele pozazwiązkowej reprezentacji pracowników. Ponadto warto zauważyć, że to nie tylko pracodawcy, ale szczególnie reprezentacji pracowników będzie zależało na uzyskaniu jak najlepszych warunków uczestnictwa w programie. Będą one obowiązywać wszystkich pracowników zatrudnionych u pracodawców jako potencjalnych uczestników przyszłego pracowniczego programu. Ponadto optymalnie funkcjonujący program wpływa na możliwość uzyskania wyższej sumy przeznaczonej do wypłaty w momencie uruchomienia środków z programu.

## **7. Zakładowa i międzyzakładowa umowa emerytalna**

### **7.1. Zawarcie zakładowej i międzyzakładowej umowy emerytalnej**

Zawarcie zakładowej albo międzyzakładowej umowy emerytalnej wiąże się z szeregiem uprzednio dokonanych czynności takich jak: zawarcie umowy przedwstępnej z instytucją finansową, przygotowanie statutu towarzystwa i funduszu

<sup>270</sup> Zgodnie z art. 10 ust 2 ustawy o ppe z 1997 roku „Przystąpienie pracodawcy do umowy o wspólnym międzyzakładowym programie emerytalnym nie zwalnia z obowiązku zawarcia zakładowej umowy emerytalnej”.

emerytalnego lub ich projektów, czy też z wyborem reprezentacji pracowniczej posiadającej umocowanie do zawarcia umowy zakładowej w imieniu pracowników.

W celu zawarcia porozumienia pracodawca występuje do strony pracowniczej z ofertą zawarcia umowy zakładowej, a reprezentacja pracodawców przedstawia ofertę zawarcia umowy międzyzakładowej reprezentacji pracowniczej wybranej spośród reprezentacji zakładowych. Oferta zawarcia umowy zakładowej zgodnie z treścią art. 11 ust. 7 pkt 3 ustawy o ppe powinna wiązać pracodawcę przez co najmniej trzy miesiące. Okres ten ma na celu umożliwienie wyłonienia zakładowej lub międzyzakładowej reprezentacji pracowników, która podejmie decyzję o przyjęciu lub odrzuceniu zaproponowanych warunków. Oferent może jednak wycofać ofertę skierowaną do wszystkich organizacji związkowych przed upływem tego terminu. Zgodnie z art. 11 ust. 8 ustawy o ppe, jeżeli w okresie 2 miesięcy od przedstawienia przez pracodawcę reprezentacji pracowników oferty utworzenia programu, nie dojdzie do zawarcia umowy zakładowej z powodu niemożności uzgodnienia przez strony jej treści, pracodawca może wystosować ofertę do reprezentatywnych organizacji związkowych w rozumieniu art. 241<sup>25a</sup> Kodeksu pracy działających w jego zakładzie. W przypadku złożenia oferty reprezentatywnym organizacjom związkowym pracodawca zobowiązany jest oznaczyć okres związania ofertą, nie krótszy niż 3 miesiące. Należy także wskazać, że maksymalny okres związania ofertą może być uzależniony od wyznaczonego w umowie o zarządzanie terminu na zawarcie umowy zakładowej. Rozwiązanie to wynika z potrzeby ochrony instytucji finansowej na wypadek zmiany sytuacji na rynku finansowym. Pracodawca i instytucja finansowa zawierając umowę o zarządzanie czynią to na podstawie istniejących w danym momencie warunków, a zatem ich zmiana może doprowadzić do konieczności renegocjowania umowy o zarządzanie.

Po drugie z ofertą zawarcia umowy zakładowej może wystąpić wyłącznie pracodawca. Wynika to z treści art. 11 ust 7 ustawy o ppe, zgodnie z którego wynika, że to pracodawca przedstawia reprezentacji pracowników ofertę utworzenia programu. Ponadto wyłącznie pracodawca jest uprawniony do zawarcia umowy przedwstępnej, w której określone zostają warunki zarządzania programem lub do nadania statutu towarzystwa emerytalnego oraz statutu funduszu emerytalnego albo projektów tych statutów. Strona pracownicza nie może wystąpić z ofertą utworzenia programu, ani też przyjąć oferty i dokonać zmiany lub uzupełnienia jej treści, które zgodnie z art. 68 kodeksu cywilnego poczytywane są za nową ofertę. Ustawa o ppe wymaga, by w przypadku pozazwiązkowej reprezentacji pracowniczej zachowana została forma pisemna, natomiast w przypadku związku zawodowego możliwe jest także złożenie oferty w postaci elektronicznej w rozumieniu art. 66<sup>1</sup> § 1 kodeksu cywilnego.

Art. 11 ust. 7 ustawy o ppe zawiera minimalny katalog elementów, jakie powinna zawierać oferta, obejmujący: projekt umowy zakładowej, ustalone w umowie przedwstępnej warunki umowy z instytucją finansową lub statut towarzystwa

emerytalnego i statut funduszu emerytalnego albo projekty tych statutów, a ponadto wskazanie okresu ważności oferty nie krótszego niż 3 miesiące.

W przypadku zawarcia umowy z pozazwiązkową reprezentacją pracowniczą, zgodnie z treścią art. 11 ust. 5 ustawy o ppe, jeżeli co najmniej połowa osób wchodzących w skład reprezentacji przestanie być pracownikami pracodawcy, to wówczas reprezentacja ta traci uprawnienie do zawarcia umowy zakładowej. Oznacza to konieczność ponownego jej wyłonienia. W sytuacji, gdy u pracodawcy rozpocznie działalność zakładowa organizacja związkowa, pracodawca jest zobowiązany wycofać ofertę skierowaną do zebrania załogi i podjąć negocjacje z organizacją związkową działającą w zakładzie.

Umowa w imieniu pracodawcy zawierana jest przez osoby albo organy uprawnione do reprezentacji danego pracodawcy. W piśmiennictwie został wyrażony pogląd, że możliwe jest, aby w imieniu pracodawcy działały osoby umocowane na podstawie pełnomocnictwa szczególnego w rozumieniu art. 98 Kodeksu cywilnego<sup>271</sup>. Umowa zakładowa i międzyzakładowa zaczynają obowiązywać od dnia wpisania programu do rejestru przez organ nadzoru zgodnie z art. 21 ustawy o ppe. Zgodnie zaś z treścią art. 29 ustawy o ppe, program podlega rejestracji przez organ nadzoru.

Szczególny przypadek został określony w art. 17 ust 3 ustawy o ppe. Przepis ten dopuszcza bowiem zawarcie umowy zakładowej między zakładem ubezpieczeń będącym jednocześnie: pracodawcą tworzącym program i zarządzającym tym programem, a więc w sytuacji gdy instytucja finansowa tworzy program dla swoich pracowników. Zgodnie z treścią powoływanego przepisu w takim przypadku nie zawiera się odrębnej umowy o zarządzanie, gdyż strony tej umowy byłyby tożsame. Warunki gromadzenia środków i zarządzania nimi określa w takim przypadku umowa zakładowa. Rozwiązanie to jest sprzeczne z dyrektywą 2003/41/WE Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej z dnia 3 czerwca 2003 roku w sprawie działalności instytucji pracowniczych programów emerytalnych oraz nadzoru nad takimi instytucjami. W art. 8 dyrektywy zastrzeżono formalno-prawne rozdzielenie instytucji finansujących i instytucji pracowniczych programów emerytalnych. Rozwiązanie to ma na celu ochronę pracowników przed możliwością połączenia kapitału pracodawcy i środków pochodzących ze składek, którymi zarządza, a ponadto ochronę przed możliwością narzucenia przez pracodawcę będącego jednocześnie instytucją finansową mniej korzystnych warunków gromadzenia składek.

Za istotną lukę legislacyjną uznać należy pominięcie przez ustawodawcę kwestii czasokresu, na jaki tworzy się pracowniczy program emerytalny oraz zawiera się umowę zakładową i międzyzakładową. Prowadzić to może do mylnego przekonania, że ustawodawca zezwala na utworzenie programu na czas określony, a umowa zakładowa może być zawarta jako umowa terminowa. Wyjątek w tej

<sup>271</sup> Szerzej: A. Kopeć, M. Wojewódka, *Pracownicze...* s. 75-76.

kwestii stanowi ustawa o offe. Zgodnie z artykułem 11 ustawy offe czas trwania pracowniczego funduszu emerytalnego jest nieokreślony. A zatem umowa zakładowa dla tak utworzonego funduszu również będzie musiała zostać zawarta na czas nieokreślony.

Ponadto, w żadnym ze znanych mi systemów emerytalnych nie ma możliwości utworzenia programu na czas określony. Co więcej są one z założenia tworzone jako podmioty działające bezterminowo, to znaczy, aż do ich likwidacji bądź upadłości albo też likwidacji bądź upadłości pracodawcy. Za takim ujęciem, oprócz przepisów regulujących tworzenie pracowniczego funduszu emerytalnego, przemawia także brak odpowiedniego postanowienia w art. 13 ustawy o ppe, określającego elementy treści umowy zakładowej oraz w art. 40 ustawy o ppe, który określa przesłanki likwidacji ppe. Strony nie mogą także wprowadzić takiego rozwiązania do umowy na zasadzie dobrowolności. Ustawodawca uznając za oczywisty bezterminowy charakter programu i umowy zakładowej, pominął niebawale istotną kwestię, jaką stanowi wyraźne podkreślenie, że program emerytalny nie może ulec likwidacji na skutek upływu czasu.

## **7.2. Treść zakładowej i międzszakładowej umowy emerytalnej**

Treść umowy zakładowej stanowi szereg powiązań, jakie występują pomiędzy poszczególnymi podmiotami współtworzącymi pracowniczemu programowi emerytalnemu. Po pierwsze, postanowienia umowy zakładowej oraz ustalenia poczynione w umowie przedwstępnej lub statutach albo projektach statutów przez pracodawcę z instytucją finansową nie mogą być sprzeczne. Wynika to z treści art. 11 ust. 7 ustawy o ppe, zgodnie z którym pracodawca przedstawia stronie pracowniczej ofertę umowy zakładowej wraz z ustalonymi w umowie przedwstępnej warunkami umowy o zarządzanie z instytucją finansową lub statutem towarzystwa emerytalnego i statutem funduszu emerytalnego albo projekty tych statutów. Warunki gromadzenia środków i zarządzania nimi stanowią, zgodnie z art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy o ppe, element umowy zakładowej oraz przedwstępnej umowy o zarządzanie. Pod pojęciem określenia warunków gromadzenia środków, należy rozumieć ich uregulowanie w umowie zakładowej w taki sposób, aby na ich podstawie możliwe było dokonanie wszystkich czynności od momentu obliczenia składki do likwidacji rachunku po wyczerpaniu na nim środków (umowa powinna określać m.in. wysokość składki, podmiot zarządzający, opłaty obciążające uczestnika, instrumenty finansowe, w jakie inwestowana będzie składka, zasady wypłaty, wypłaty transferowej, zwrotu). Ustawa nie przesądza o nadrzędności żadnej z umów współtworzących pracowniczemu programowi emerytalnemu, w tym nadrzędności umowy zakładowej nad umową z instytucją finansową. Komisja Nadzoru Finansowego w przypadku wykrycia nieprawidłowości w trakcie procedury rejestracji programu, wzywa w trybie art. 35 ust. 1 ustawy o ppe pracodawcę w terminie 1 miesiąca do ich usunięcia, wyznaczając w tym celu odpowiedni termin, nie krótszy niż trzy tygodnie od dnia



doręczenia wezwania. Z reguły usunięcie uchybień polega na wprowadzeniu zmian do umowy (umów) pod postacią aneksów.

Umowa zakładowa zabezpiecza także interes uczestników programu. Zgodnie z art. 13 ust. 3 ustawy o ppe elementem treści umowy zakładowej są m.in. warunki gromadzenia środków i zarządzania nimi, z kolei art. 11 ust. 7 pkt 2 ustawy stanowi, że pracodawca przedstawiając reprezentacji pracowników ofertę utworzenia programu, która zawiera m.in. warunki ustalone w umowie przedwstępnej zawartej z instytucją finansową. W przypadku zmiany warunków w umowie o zarządzanie, w stosunku do postanowień umowy przedwstępnej konieczne jest także wprowadzenie zmiany do umowy zakładowej, a więc zaakceptowanie nowych zasad gromadzenia środków przez stronę pracowniczą.

Ustawa z 2004 roku zmieniła także zasady zawierania umowy międzyzakładowej. Z treści poprzednio obowiązującej wersji ustawy wynikało, że to pracodawcy sporządzali ofertę, a następnie ich reprezentacja przedstawiała ją przedstawicielstwu strony pracowniczej. Pracodawcy w drodze porozumienia określali formę i warunki przyszłej umowy międzyzakładowej<sup>272</sup>, a na jej podstawie poszczególni pracodawcy zawierali odrębne umowy dla każdego zakładu strony umowy międzyzakładowej<sup>273</sup>. Obecnie, program międzyzakładowy jest zgodnie art. 14 ustawy o ppe prowadzony na jednakowych warunkach dla wszystkich pracodawców. Zgodnie z treścią art. 31 ust. 3 ustawy o ppe umowa międzyzakładowa z dniem rejestracji programu staje się umową zakładową. Celem zawarcia umowy międzyzakładowej jest zagwarantowanie uczestnikom programu u każdego z pracodawców jednolitych warunków, w tym w szczególności zasad przystępowania do programu, zarządzania składką, wymiaru składki, wypłaty środków. Celem automatycznego przekształcenia umowy międzyzakładowej w zakładową, oprócz uproszczenia trybu tworzenia programu jest także uproszczenie zasad przekształcenia międzyzakładowego ppe w program zakładowy.

Najważniejszą z cech prawidłowo zawartej umowy zakładowej albo międzyzakładowej jest jej zupełność, czyli brak możliwości wpływania na warunki prowadzenia programu przez jedną ze stron, w drodze swobodnej interpretacji. Kolejną jest niesprzeczność z ustawą. Umowa ta musi być skonstruowana w taki sposób, aby postanowienia w niej zawarte zezwalały na przystąpienie do takiego programu w dniu rejestracji programu, co najmniej połowy pracowników zatrudnionych u danego pracodawcy (lub każdego z pracodawców w przypadku umowy międzyzakładowej). Umowa ta może także określać minimalny staż pracy u pracodawcy uprawniający do przystąpienia do programu. W przypadku, gdy pracodawca nie określi go w umowie zakładowej, zastosowanie znajdzie art. 5 ust. 2 ustawy o ppe, w myśl którego prawo do uczestnictwa w programie przysługuje pracownikowi, który jest zatrudniony u danego pracodawcy, nie krócej niż 3 miesiące. Ustawa

<sup>272</sup> J. Olszewski, *Fundusze...*, Warszawa 1999 s. 29.

<sup>273</sup> A. Chróścicki, *Pracownicze...*, Warszawa 1999 s. 19.

z 2004 roku zawiera także udogodnienie dla dużych pracodawców. Przepis art. 5 ust. 3 ustawy o ppe umożliwi utworzenie programu przez pracodawcę zatrudniającego powyżej pięciuset pracowników, jeżeli w dniu rejestracji prawo przystąpienia do programu będzie przysługiwało co najmniej jednej trzeciej pracowników zatrudnionych u pracodawcy. Przepis ten ma na celu ułatwienie utworzenia programu przez dużych pracodawców, którzy nie posiadają wystarczających środków, aby objąć programem wszystkich pracowników, albo u których następuje znaczna fluktuacja pracowników. Przyjęte rozwiązanie umożliwia ponadto obniżenie kosztów funkcjonowania programu i stanowi dodatkową zachętę do utworzenia programu. Rozwiązanie to ma ponadto na celu włączenie jak największej liczby pracowników (nawet jeżeli nie będą to wszyscy pracownicy zatrudnieni u pracodawcy – przypis Autora) nieobjętych reformą emerytalną i dbałością o przyszłe świadczenia dla tych pracowników<sup>274</sup>.

Poza przesłanką stażu, umowy: zakładowa i międzyzakładowa nie mogą zawierać innych przepisów ograniczających przystąpienie pracownika do pracowniczego programu emerytalnego jak i różnicujących sytuację pracowników, którzy przystąpili do programu. Pracodawca nie może na przykład wprowadzić wyższej składki dla kadry kierowniczej, czy określonej grupy pracowników. Autonomia woli pracodawcy w zakresie różnicowania sytuacji pracowników została więc jednoznacznie ograniczona. Rozwiązanie to ma za zadanie chronić interes pracowników i stworzyć program oparty na jednakowych zasadach przystopowania dla wszystkich uczestników. Całokształt rozwiązań mających na celu zagwarantowanie przystąpienia co najmniej połowy lub 1/3 załogi zakładu pracy oraz zakaz tworzenia innych niż ustawowe warunków przystąpienia do programu został określony w piśmiennictwie jako zakaz dyskryminacji w zakładowej umowie emerytalnej<sup>275</sup>.

W myśl z art. 5 ust. 1 ustawy o ppe, strony umowy zakładowej mogą zastrzec wydłużenie lub skrócenie ustawowego 3- miesięcznego stażu u pracodawcy uprawniającego do przystąpienia do ppe. W umowie zakładowej można także wprowadzić zasadę, że do programu mogą przystąpić wszyscy pracownicy niezależnie od stażu pracy u pracodawcy prowadzącego program. Dzięki takiemu rozwiązaniu liczba uczestników oraz przypis składki będą wyższe, a tym samym wynegocjowane warunki funkcjonowania programu mogą być korzystniejsze. W moim przekonaniu, najwłaściwszym rozwiązaniem jest jednak wprowadzenie stażu minimalnego wynoszącego 6 do 12 miesięcy. Ogranicza to możliwość przystąpienia do programu osób zatrudnionych na podstawie umów terminowych, w tym w szczególności na okres próbny, zastępstwo lub na czas wykonywania określonej pracy i rozwiązuje

<sup>274</sup> K. Pater, ówczesny Sekretarz stanu w Ministerstwie Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej na 164 posiedzeniu Komisji Polityki Społecznej i Rodziny IV kadencji Sejmu RP w dniu 16-03-2004 uzasadnił ten przepis ustaleniami Komisji Trójstronnej ds. Ubezpieczeń Społecznych.

<sup>275</sup> J. Olszewski jw. s. 29.


problem późniejszego administrowania kontami uczestników biernych<sup>276</sup>. Problematyka ta znajdzie rozwinięcie w rozdziale dotyczącym uczestnika w ppe.

Elementy treści umowy zakładowej zostały określone w art. 13 ust. 1 ustawy o ppe, zaś umowy międzyzakładowej w art. 14 ust. 3 ustawy. Z uwagi na znaczne podobieństwo obu umów, elementy ich treści zostaną omówione w sposób jednolity. W umowie stanowiącej podstawę funkcjonowania programu możemy wyróżnić dwie grupy elementów: istotne i dodatkowe.

Za *essentialia negoti* umowy zakładowej należy uznać:


- 1) określenie formy programu wraz ze wskazaniem zarządzającego, który będzie gromadził środki i zarządzał nimi na podstawie umowy z pracodawcą lub na podstawie postanowień statutu funduszu emerytalnego;
- 2) warunki i tryb przystępowania do programu i występowania z niego;
- 3) proponowane warunki gromadzenia środków i zarządzania nimi;
- 4) warunki gromadzenia środków i zarządzania nimi, w przypadku, gdy zakład ubezpieczeń lub towarzystwo funduszy inwestycyjnych jest jednocześnie pracodawcą tworzącym program i zarządzającym tym programem. Przepis ten jest sprzeczny z Dyrektywą 2003/41/WE;
- 5) wysokość składki podstawowej oraz wybór jednej z metod jej ustalania. Art. 24 ust. 3 ustawy o ppe dopuszcza trzy metody wnoszenia składki:
  - a. procentowo od wynagrodzenia albo
  - b. w jednakowej kwocie dla wszystkich uczestników, albo
  - c. procentowo od wynagrodzenia, z określeniem maksymalnej kwotowej wysokości tej składki.
- 6) terminy naliczania oraz przelewu składki podstawowej na rachunek uczestnika;
- 7) warunki, terminy i sposób dokonania wypłaty, wypłaty transferowej oraz zwrotu;
- 8) koszty i opłaty obciążające uczestnika i pracodawcę oraz warunki, na jakich mogą one zostać obniżone bez konieczności zmiany umowy zakładowej;
- 9) warunki zmiany i wypowiedzenia umowy zakładowej;
- 10) warunki, terminy i sposób dokonania wypłaty środków zgromadzonych w programie, wypłaty transferowej środków uczestnika na IKE lub innego programu oraz zwrotu tych środków;

<sup>276</sup> Termin „uczestnik czynny” stosowany jest w opracowaniach Komisji Nadzoru Finansowego dla określenia osoby, która przystąpiła do programu, i za którą opłacane są składki w ppe. Pod pojęciem uczestnika biernego rozumieć należy osobę przystępującą do programu i będącą jego uczestnikiem, za którą nie jest opłacana składka (z uwagi na przykład na rozwiązanie stosunku pracy z pracodawcą prowadzącym pracowniczy program emerytalny).

- 
- 11) termin wskazania przez uczestnika rachunku, na który zarządzający albo likwidator zarządzającego ma dokonać wypłaty transferowej w przypadku likwidacji programu,
  - 12) przypadki i warunki zmiany formy programu lub zarządzającego;
  - 13) umowa zakładowa określać powinna także okres wypowiedzenia udziału w programie przez pracownika, z tym jednak zastrzeżeniem, że okres ten nie może być krótszy niż 1 miesiąc i nie może być dłuższy niż okres 3 miesięcy zgodnie z art. 47 ust. 1 ustawy. Takie wypowiedzenie ma miejsce w przypadku wypłaty transferowej lub zwrotu środków;
  - 14) warunki jednostronnego zawieszenia odprowadzania składek podstawowych oraz czasowego ograniczenia wysokości składek podstawowych przez pracodawcę, o których mowa w art. 38 ustawy o ppe;
  - 15) okres wypowiedzenia umowy zakładowej przez pracodawcę, w przypadku podjęcia przez pracodawcę decyzji o likwidacji programu, pod warunkiem zawarcia przez pracodawcę porozumienia w sprawie rozwiązania umowy zakładowej z reprezentacją pracowników;
  - 16) okres wypowiedzenia umowy zakładowej przez pracodawcę, w przypadku podjęcia przez pracodawcę jednostronnej decyzji o rozwiązaniu umowy zakładowej, pod warunkiem zachowania co najmniej 12-miesięcznego okresu wypowiedzenia, jeżeli uprzednio przez okres, co najmniej trzech miesięcy zostało zawieszona odprowadzanie składek podstawowych lub została ograniczona ich wysokość;
  - 17) okres wypowiedzenia udziału w programie przez uczestnika nie krótszy niż 1 miesiąc i nie dłuższy niż 3 miesiące (art. 47 ust. 1 ustawy o ppe);
  - 18) warunki konwersji w przypadku zmiany funduszu w ramach tego samego programu, jeżeli program jest prowadzony w formie umowy o wnoszenie przez pracodawcę składek pracowników do funduszu inwestycyjnego.

Pozostałe elementy umowy zakładowej wskazane m.in. w art. 13 w ust. 1 ustawy o ppe stanowią *accidentalialia negotii* tej umowy:

- 1) minimalny staż u pracodawcy prowadzącego pracowniczy program emerytalny uprawniający do przystąpienia do programu;
- 2) przypadki i warunki wypowiedzenia umowy między pracodawcą a instytucją finansową albo warunki zbycia przez pracodawcę wszystkich posiadanych przez niego akcji towarzystwa emerytalnego oraz warunki likwidacji tego towarzystwa – strony mogą zastrzec inne niż wskazane w ustawie;
- 3) koszty i opłaty obciążające uczestnika i pracodawcę oraz warunki, o ile są przewidziane, na jakich mogą one zostać obniżone bez konieczności zmiany umowy zakładowej;

- 
- 4) minimalną wysokość możliwej do zadeklarowania składki dodatkowej, jeżeli umowa zakładowa nie zakazuje deklarowania składki dodatkowej;
  - 5) sposób deklarowania składki dodatkowej przez uczestników oraz terminy naliczania i potrącania tych składek przez pracodawcę w celu przelewu na rachunek uczestnika;
  - 6) dobrowolne wnoszenie do funduszu emerytalnego przez uczestnika akcji uzyskanych nieodpłatnie lub na warunkach preferencyjnych, w następstwie prywatyzacji pracodawcy. Zgodnie z art. 19 ustawy o ppe umowa zakładowa określa terminy i warunki wnoszenia akcji na rachunek ilościowy w funduszu emerytalnym oraz warunki prowadzenia tych rachunków;
  - 7) ustawa przewiduje także możliwość zawarcia w umowie innych warunków niewymienionych w art.13 ustawy o ppe, z takim zastrzeżeniem, że warunki uczestnictwa pracownika muszą być zgodne z przepisami ustawy, co stanowi art.10 ust. 2 ustawy o ppe. Z kolei w art. 5 w ust. 6 ustawy o ppe zawarty został zakaz wprowadzania do umowy warunków dyskryminujących określone grupy pracowników, w zakresie możliwości przystąpienia do programu, niż te wskazane w ustawie o ppe. Warunki te nie mogą być sprzeczne z innymi przepisami, na przykład ustawą o funduszach emerytalnych, czy ustawą o działalności ubezpieczeniowej;
  - 8) art. 13 ust. 2 ustawy o ppe stanowi, że jeżeli program jest prowadzony w formie umowy o wnoszenie przez pracodawcę składek pracowników do funduszu inwestycyjnego, umowa zakładowa określa warunki konwersji w przypadku zmiany funduszu w ramach tego samego programu.

Reasumując należy stwierdzić, iż ustawodawca pozostawił stronom umowy zakładowej i międzyzakładowej znaczny zakres swobody w kształtowaniu warunków przyszłego programu, ograniczając ilość elementów koniecznych do niezbędnego minimum. Strony mogą w drodze negocjacji określić większość postanowień umowy, o ile będą one niesprzeczne z ustawą o ppe oraz innymi przepisami prawa powszechnie obowiązującego. Rozwiązanie takie należy uznać za pożądane, gdyż to właśnie brak elastyczności w kształtowaniu warunków umowy zakładowej był szczególnie krytykowany na gruncie ustawy z 1997 roku.

Umowa międzyzakładowa może przewidywać ponadto zasady przystępowania do programu międzyzakładowego innego pracodawcy, jeżeli ten zaakceptuje warunki umowy międzyzakładowej. Zgodnie z ustawą z 1997 roku przystępujący pracodawca zawierał umowę o przystąpieniu do programu międzyzakładowego oraz ponadto zobowiązany był zawrzeć z reprezentacją pracowniczą zakładową umowę emerytalną. Obecnie pracodawca chcąc przystąpić do programu, uzyskuje zgodę pracodawców tworzących program międzyzakładowy i międzyzakładowej reprezentacji pracowników, jako stron umowy międzyzakładowej. Pracodawca taki przed zawarciem umowy o przystąpieniu do programu międzyzakładowego musi uzyskać zgodę zakładowej reprezentacji pracowników. Zgodnie z treścią art.

32 ust. 4 ustawy o ppe stronami umowy o przystąpienie do ppe są: przystępujący pracodawca i reprezentacja jego pracowników wyłoniona w trybie właściwym dla reprezentacji zakładowej oraz reprezentacja pracodawców i międzyzakładowa reprezentacja pracowników. Po zawarciu umowy to na pracodawcy ciąży obowiązek złożenia wniosku o wpis do rejestru. Z wnioskiem takim nie może wystąpić reprezentacja pracodawców. Wynika to z treści art. 32 ust. 1 ustawy o ppe. We wniosku o wpis zmian do rejestru międzyzakładowego pracowniczego programu emerytalnego pracodawca podaje numer programu międzyzakładowego z rejestru programów, a ponadto: dane swoje i zarządzającego: nazwę (firmę), adres siedziby, numer REGON oraz adres do korespondencji. Pracodawca dołącza do wniosku: zaświadczenie Zakładu Ubezpieczeń Społecznych o braku zaległości w opłacaniu składek na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne wystawione nie później niż trzy miesiące przed dniem złożenia wniosku, zaświadczenie urzędu skarbowego o braku zaległości podatkowych wystawione nie później niż trzy miesiące przed dniem złożenia wniosku, umowę o przystąpieniu do umowy międzyzakładowej, umowę o przystąpieniu pracodawcy do umowy zawartej przez reprezentację pracodawców z instytucją finansową, oświadczenie pracodawcy, że warunki uczestnictwa w programie nie naruszają przepisów o minimalnej liczbie pracowników, jaka jest uprawniona do przystąpienia do programu w dniu jego rejestracji, informacje o umocowaniu reprezentacji pracowników do zawarcia umowy międzyzakładowej. Umowa ta wchodzi w życie z dniem wpisu do rejestru zmiany w programie międzyzakładowym.

### **7.3. Zmiany w zakładowej i międzyzakładowej umowie emerytalnej**

Tryb dokonywania zmian umowy określony został w art. 21 ust. 2 ustawy o ppe. Zgodnie z treścią tego przepisu zmiana umów tworzących pracownicz program emerytalny następuje w trybie właściwym do zawarcia danej umowy. Zgodnie z art. 13 ust. 1 pkt. 14 ustawy o ppe, strony w umowie zakładowej oraz międzyzakładowej ustalają warunki dokonywania ich zmian. Dyspozycja tego przepisu prowadzi do wniosku, że jego celem jest jedynie doprecyzowanie zasad oraz trybu określonego w art. 21 ust. 2 ustawy o ppe. Ma to szczególne znaczenie dla umów międzyzakładowych, gdzie zaistnieje konieczność wyłonienia reprezentacji pracodawców i pracowników. Precyzyjne określenie zasad prowadzenia negocjacji i zatwierdzania zmian pozwoli na uniknięcie sporów w przyszłości. Zmiany proponowane przez pracodawcę nie mogą być oczywiście sprzeczne z ustawą, a na ich wprowadzenie musi wyrazić zgodę strona pracownicza. Rozwiązanie to jest przejawem zagwarantowania stronom umów tworzących program jak największej swobody, w kształtowaniu treści umowy oraz stawianiu nielicznych i łagodnych warunków pod adresem podmiotów tworzących i zarządzających programem<sup>277</sup>.

<sup>277</sup> Kasińska H., *Wokół...* s. 341.

Ponadto wspólne wynegocjowanie zasad dokonywania zmian w umowach tworzących program służy zagwarantowaniu równości stron ppe.

Przeważająca ilość wniosków o wpisanie do rejestru ppe zmian wynika ze zmiany przepisów i potrzeby dostosowania umów do obowiązującego stanu prawnego. We wskazanych powyżej przypadkach, pracodawca przedstawia reprezentacji pracowniczej ofertę zawierającą nowe warunki funkcjonowania programu. W przypadku niezgodnienia warunków, odrzucenia zmian przez stronę pracowniczą, pracodawca zobowiązany jest złożyć wniosek o wykreślenie ppe z rejestru i rozpocząć postępowanie likwidacyjne. Drugą z przyczyn wprowadzania aneksów do umowy zakładowej jest zmiana warunków umowy o zarządzanie środkami w pracowniczym programie emerytalnym inicjowana przez instytucję finansową. Dotyczy to w szczególności modyfikacji współczynnika ryzyka w ubezpieczeniu na życie, ustalanego w oparciu o strukturę wiekową uczestników w formie grupowego ubezpieczenia na życie pracowników z zakładem ubezpieczeń w formie grupowego ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym, czy też zwiększenia lub zmniejszenia wysokości prowizji za zarządzanie składką, w przypadku ppe z umową o wnoszenie przez pracodawcę składek do funduszu inwestycyjnego. W przypadku odrzucenia proponowanych przez pracodawcę zmian, ma on dwie możliwości. Po pierwsze, może podjąć czynności mające na celu dokonanie zmiany zarządzającego, a po drugie, może on wystąpić o wykreślenie ppe z rejestru. W przypadku likwidacji programu z przyczyn wskazanych w art. 40 ust.1 ustawy o ppe, uniemożliwiających dalsze prowadzenie programu, pracodawca bądź reprezentacja pracodawców przedstawia reprezentacji pracowniczej ofertę, w skład której wchodzi odpowiednie zmiany w zakładowej lub międzyzakładowej umowie emerytalnej. W przypadku, gdy reprezentacja nie wyrazi zgody na dokonanie ich wprowadzenia, pracodawca, przedstawiając dokumenty potwierdzające złożenie oferty zmiany umowy zakładowej, składa do organu nadzoru wniosek o wykreślenie programu z rejestru ppe.

Umowa zakładowa ulega także zmianie w przypadku przejścia zakładu pracy w całości lub jego zorganizowanej części na innego pracodawcę albo nabycia akcji towarzystwa emerytalnego lub połączenia kilku pracodawców prowadzących pracownicze programy emerytalne. W każdym z tych przypadków nabywca zobowiązany jest zgodnie z art. 7 ust. 2 ustawy o ppe zmienić umowę zakładową lub międzyzakładową w okresie 3 lat od nabycia lub połączenia zakładów. Nabywca wchodzi w prawa i obowiązki dotychczasowego pracodawcy wynikające z umowy zakładowej. Jeżeli program jest prowadzony przez tylko jednego z łączących się pracodawców, to nabywca ma obowiązek rozciągnięcia obowiązywania umowy zakładowej na pozostałych zatrudnionych u niego pracowników.

## 8. Wpisanie pracowniczego programu emerytalnego do rejestru

Procedura rozpatrywania wniosków o wpisanie programu do rejestru oparta została przede wszystkim na przepisach: ustawy o pracowniczych programach emerytalnych, kodeksu postępowania administracyjnego oraz ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym.


Obowiązek złożenia wniosku o wpis do rejestru wynika wprost z trzech przepisów. Art. 10 ust. 1 ustawy o ppe stanowi, że program emerytalny tworzy się przez: zawarcie umowy zakładowej albo umowy międzyzakładowej, zawarcie umowy z instytucją finansową oraz rejestrację programu przez organ nadzoru. Wniosek o wpis programu do rejestru stanowi ostatnią z czynności, jakie podejmuje pracodawca w celu jego utworzenia. Art. 29 ust. 1 ustawy o ppe stanowi z kolei, że program podlega rejestracji przez organ nadzoru, który prowadzi także rejestr ppe. Z kolei w art. 21 ust. 1 ustawy o ppe wprowadzono zasadę, w myśl której umowy tworzące program obowiązują od dnia jego rejestracji. W praktyce, przed wydaniem decyzji o wpisaniu ppe do rejestru, umowy tworzące program nie mogą stanowić źródła roszczeń pracowników o przystąpienie do programu lub też obowiązku pracodawcy opłacenia składki podstawowej. Strony tych umów, a więc pracodawca, jak i instytucja finansowa mogą je także wypowiedzieć bez żadnych konsekwencji do dnia wpisania programu do rejestru. Wypowiedzenie jednej z umów współtworzących program wywołuje skutek w postaci odmowy wpisania go do rejestru ppe. Należy wyraźnie podkreślić, że zdolności do wypowiedzenia umowy zakładowej od dnia jej zawarcia nie posiada strona pracownicza, niezależnie czy jest to umowa zakładowa czy też międzyzakładowa. Za takim rozwiązaniem przemawia treść art. 40 ustawy o ppe, który zawiera przesłanki likwidacji ppe. Wśród przyczyn powodujących likwidację programu ustawodawca nie przewiduje przypadku wypowiedzenia przez reprezentację pracowniczą umowy zakładowej.

Treść art. 30 ust. 1 ustawy o ppe wskazuje jednoznacznie, że złożenie wniosku o wpis programu do rejestru jest wyłączną kompetencją pracodawcy<sup>278</sup>. Ustawa o ppe nie zawiera wzoru wniosku, ani też nie określa formy, w jakiej wniosek ten może zostać złożony. Elementy treści wniosku o wpis do rejestru wynikają z art. 30 ust. 1 ustawy o ppe. Prawidłowo złożony wniosek zawiera dane pracodawcy oraz dane zarządzającego wskazane w przepisie: dane pracodawcy i zarządzającego: nazwę (firmę), adres siedziby, numer REGON, adres do korespondencji, żądanie tworzonego programu do rejestru ppe oraz powinno być podpisane przez podmiot uprawniony do reprezentacji pracodawcy. Do wniosku pracodawca załącza:

- 1) informację o umocowaniu reprezentacji pracowników do zawarcia umowy zakładowej;

<sup>278</sup> Tak też I. Sierocka, *Pracownicze...* s. 226.



- 
- 2) zaświadczenie Zakładu Ubezpieczeń Społecznych o braku zaległości w opłaceniu składek na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne wystawione nie później niż trzy miesiące przed dniem złożenia wniosku;
  - 3) zaświadczenie urzędu skarbowego o braku zaległości podatkowych wystawione nie później niż trzy miesiące przed dniem złożenia wniosku;
  - 4) umowę zakładową;
  - 5) umowę z instytucją finansową albo statut pracowniczego funduszu emerytalnego. Umowa z instytucją finansową nie jest wymagana w przypadku, gdy zakład ubezpieczeń jest jednocześnie pracodawcą tworzącym program i zarządzającym tym programem. Warunki zarządzania takim programem określa umowa zakładowa;
  - 6) wzór deklaracji o przystąpieniu do programu;
  - 7) oświadczenie pracodawcy, że prawo uczestnictwa w programie przysługuje co najmniej połowie pracowników zatrudnionych u pracodawcy, który tworzy program albo co najmniej jednej trzeciej pracowników zatrudnionych u pracodawcy, jeżeli pracodawca zatrudnia więcej niż pięciuset pracowników;
  - 8) dokumenty potwierdzające dane pracodawcy: zaświadczenie o nadaniu numeru REGON, odpis z KRS.

Poza załącznikami wskazanymi w art. 30 ust. 2 ustawy o ppe ustawie wniosek powinien zawierać:

- 1) oświadczenie pracodawcy organizacjach związkowych działających w zakładzie. Oświadczenie składa się także w przypadku, gdy u pracodawcy nie funkcjonuje żadna organizacja związkowa;
- 2) w przypadku, gdy u pracodawcy reprezentację pracowników stanowi związek zawodowy odpis z KRS lub inne dokumenty potwierdzające dane związku zawodowego oraz informacje o osobach umocowanych do reprezentacji związku;
- 3) akceptację zagranicznego organu nadzoru na przejście zarządzania przez zarządzającego zagranicznego, jeżeli program ma być prowadzony w formie zarządzania zagranicznego. Akceptacja ta powinna zawierać informację, że zagraniczna instytucja finansowa ma swoją siedzibę w państwie członkowskim UE, a także że jest ona uprawniona do zarządzania ppe w państwie siedziby organu nadzoru, a organ ten akceptuje przejście zarządzania przez zarządzającego zagranicznego;
- 4) pełnomocnictwo – w sytuacji gdy wniosek podpisuje inna osoba niż pracodawca;
- 5) opłatę skarbową za wydanie decyzji o wpisaniu ppe do rejestru;
- 6) oraz opłatę skarbową za pełnomocnictwo, jeżeli pracodawca go ustanowił.

W przypadku tworzenia programu międzyzakładowego, podmiotem uprawnionym do złożenia wniosku jest reprezentacja pracodawców, a wniosek o utworzenie programu musi zawierać dane wszystkich pracodawców współtworzących ppe oraz dane zarządzającego analogicznie jak w przypadku umowy zakładowej. Reprezentacja pracodawców oprócz załączników wymaganych dla umowy zakładowej zobowiązana jest zgodnie z art. 31 ust. 2 ustawy o ppe załączyć:

- 1) umowę międzyzakładową w miejsce umowy zakładowej;
- 2) dokument określający zasady wyłonienia reprezentacji pracodawców i międzyzakładowej reprezentacji pracowników;
- 3) dokumenty potwierdzające umocowanie reprezentacji pracodawców i międzyzakładowej reprezentacji pracowników, wybranych zgodnie z przewidzianym trybem, obejmujące dane tych osób: imię, nazwisko i numer PESEL lub, w przypadku osób nieposiadających obywatelstwa polskiego - numer paszportu.

Zgodnie z § 7 Rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 28 maja 2004 r. w sprawie prowadzenia rejestru pracowniczych programów emerytalnych<sup>279</sup> dokumenty załączone do wniosku o wpis programu do rejestru oraz o zmianę wpisu do rejestru: zaświadczenie Zakładu Ubezpieczeń Społecznych o braku zaległości w opłacaniu składek na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne, a także załączniki niezbędne do utworzenia programu międzyzakładowego, powinny być dołączone w oryginałach albo w uwierzytelnionych urzędowo odpisach lub wyciągach.

Od dnia złożenia wniosku, pracodawca lub reprezentacja pracodawców stają się stroną postępowania administracyjnego przed organem nadzoru w rozumieniu artykułu 28 kpa. Wniosek pracodawcy stanowi żądanie czynności organu, którego treścią jest wpisanie programu do rejestru. Wniosek ten wszczyna postępowanie w sprawie<sup>280</sup>. Komisja Nadzoru Finansowego wszczynając postępowanie, w pierwszej kolejności bada wniosek oraz dokumenty do niego załączone pod względem formalnym. Jeżeli we wniosku nie wskazano adresu wnoszącego i nie ma możliwości jego ustalenia na podstawie posiadanych danych, wniosek ten w myśl art. 64 § 1 kpa pozostawia się bez rozpoznania. W przypadku stwierdzenia uchybień organ nadzoru wzywa wnioskodawcę, w trybie art. 64 § 2 kpa, w terminie siedmiu dni od dnia doręczenia wezwania do usunięcia braków formalnych z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania. Przepis ten znajduje zastosowanie zarówno w przypadku uchybień w treści wniosku, jak i jego załączników. Jego stosowanie powoduje liczne problemy w postępowaniu przed organem nadzoru i przedłuża toczące się postępowanie. Pracodawca w celu usunięcia braków formalnych zobowiązany jest podjąć negocjacje z reprezentacją

<sup>279</sup> Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 28 maja 2004 r. w sprawie prowadzenia rejestru pracowniczych programów emerytalnych Dz.U. z 2004 r. nr 123 poz. 1298.

<sup>280</sup> J. Wróblewski, *Sądowe stosowanie Warszawa: Warszawa 1988 s. 50)*

pracowników, a ponadto z instytucją finansową. Usunięcie uchybień formalnych jest zatem w takim przypadku niezwykle czasochłonne.

Często spotykaną praktyką jest udzielanie przez pracodawcę lub reprezentację pracodawców pełnomocnictwa: osobie wskazanej przez instytucję finansową (zakład ubezpieczeń lub fundusz inwestycyjny) bądź prawnikowi, w zakresie reprezentowania pracodawcy w postępowaniu przed organem nadzoru. Rozwiązanie takie jest o tyle korzystne, że pracodawca nie musi osobiście nadzorować przebiegu procedury rejestracyjnej, a obowiązki w tym zakresie przejmuje np. instytucja finansowa bezpośrednio zainteresowana utworzeniem programu. Sytuacja pracodawcy jest zabezpieczona o tyle, że musi on wyrazić zgodę na każdą ze zmian do umów tworzących program. Jednakże w sytuacji, gdy pełnomocnik działa w imieniu pracodawcy, organ nadzoru wzywając pracodawcę do usunięcia braków formalnych, kieruje pismo do pełnomocnika. W przypadku, gdy wezwanie dotyczy chociażby braku odpisu z KRS lub innych dokumentów np. potwierdzających dane związku zawodowego, pełnomocnik zwraca się do pracodawcy o uzupełnienie dokumentów, a ten zawiadamia związek zawodowy. Taki sam tryb stosowany jest w przypadku międzyzakładowej reprezentacji pracowników. Dochowanie terminu 7 dni jest w takim przypadku niezwykle trudne. Organ nadzoru po upływie tego terminu wydaje postanowienie o pozostawieniu wniosku bez rozpoznania. Pełnomocnik lub pracodawca załączając niezbędne dokumenty, zobowiązani są złożyć kolejny wniosek, tym razem o przywrócenie terminu. Po jego złożeniu organ nadzoru, w trybie art. 58 § 1 i 59 § 1 kpa w zw. z art. 11 ust. 5 ustawy o nrrf, wydaje postanowienie o przywróceniu wnioskodawcy terminu do usunięcia braków formalnych. Przyjęte rozwiązanie nadmiernie komplikuje tryb utworzenia programu. W moim przekonaniu, z uwagi na szczególny charakter i wielość podmiotów biorących udział w procesie rejestracji ustawodawca powinien wprowadzić 30 dniowy termin na usunięcie braków formalnych we wniosku o wpis do rejestru ppe.

Kolejnym często spotykanym uchybieniem jest nieuiszczenie opłaty skarbowej za wydanie decyzji lub brak opłaty za udzielenie pełnomocnictwa. Organ nadzoru na podstawie art. 261 § 1 kpa wyznacza wnioskodawcy termin do uiszczenia tych należności. Nie może być on krótszy niż siedem dni, ani dłuższy niż czternaście dni. W przypadku, gdy pracodawca nie wniesie opłaty w terminie, podanie podlega zwrotowi lub też czynność uzależniona od opłaty zostanie zaniechana. Na postanowienie o zwrocie podania pracodawcy przysługuje zażalenie.

Jeżeli wniosek nie zawiera błędów formalnych albo gdy pracodawca usunie je we wskazanym terminie, KNF przystępuje do rozpatrywania zgodności wniosku oraz załączników z przepisami prawa. Ta część procedury składa się z dwóch etapów. Pierwszy z nich stanowi zbadanie zgodności umów tworzących program z przepisami prawa powszechnie obowiązującego, w szczególności z: ustawą o ppe, ustawą o offe, ustawą ofi, ustawą odu. Drugim etapem jest zbadanie czy umowy tworzące program nie są ze sobą sprzeczne. W przypadku zaistnienia

nieprawidłowości, organ nadzoru wzywa wnioskodawcę, na podstawie art. 35 ust. 1 ustawy o ppe, do usunięcia w terminie 3 tygodni od daty doręczenia wezwania postanowień umów tworzących program, które uzna za nieprawidłowe, bezprzedmiotowe lub sprzeczne z postanowieniami pozostałych umów. W przypadku ich nieusunięcia KNF odmawia rejestracji na podstawie art. 35 ust. 2 pkt 1 ustawy o ppe. W zakresie udziału w podejmowanych czynnościach, a także złożenia wyjaśnień lub zeznań odpowiednie zastosowanie znajdzie przepis art. 50 § 1-3 kpa.

Art. 35 ust. 2 ustawy o ppe zawiera przypadki, które powodują odmowę wpisania programu do rejestru. Katalog ten obejmuje następujące sytuacje:

- 1) gdy w wyznaczonym przez KNF terminie nie zostaną usunięte nieprawidłowości;
- 2) gdy umowy tworzące program są niezgodne z przepisami ustawy;
- 3) gdy zarządzający zagraniczny nie uzyska od organu nadzoru państwa siedziby akceptacji przejęcia zarządzania programem przez zarządzającego zagranicznego.

Po usunięciu przez pracodawcę nieprawidłowości KNF podejmuje decyzję o wpisaniu albo odmowie wpisu programu do rejestru ppe. Zgodnie z treścią art. 34 ust. 1 ustawy o ppe wpis programu zakładowego do rejestru programów obejmuje: zawarte we wniosku dane pracodawcy, zawarte we wniosku dane zarządzającego, warunki uczestnictwa w programie zawarte w umowie zakładowej albo w umowie międzyzakładowej, formę programu, numer w rejestrze programów. W przypadku decyzji o odmowie wpisu programu do rejestru stronie przysługuje wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy. Decyzja o wpisie programu do rejestru ma charakter konstytutywny. Art. 37 ust. 3 ustawy o ppe zawiera dyspozycję określenia przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego do określenia, w drodze rozporządzenia, sposobu prowadzenia rejestru programów oraz terminów i trybu wydawania wypisów z tego rejestru. Na podstawie powoływanego przepisu wydano Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 28 maja 2004 r. w sprawie prowadzenia rejestru pracowniczych programów emerytalnych. Zgodnie z § 2 oraz § 3 rejestr pracowniczych programów emerytalnych składa się z ksiąg rejestrowych. Księga rejestrowa programu składa się z rubryk, do których wpisuje się:

- 1) numer kolejny wpisu;
- 2) firmę, siedzibę i adres oraz adres do korespondencji pracodawcy, a w przypadku programu międzyzakładowego - firmy, siedziby i adresy oraz adresy do korespondencji wszystkich pracodawców tworzących ten program;
- 3) numer REGON pracodawcy, a w przypadku programu międzyzakładowego - numery REGON wszystkich pracodawców tworzących ten program;
- 4) firmę, siedzibę i adres oraz adres do korespondencji zarządzającego;
- 5) formę programu;

- 6) warunki uczestnictwa w programie (w myśl § 4 zakres informacji objętych wpisem obejmuje: wymagany staż, wysokość składki podstawowej, minimalną wysokość składki dodatkowej oraz sposób jej deklarowania, terminy przelewu składki podstawowej i dodatkowej na rachunek uczestnika, okres wypowiedzenia udziału w programie przez uczestnika, o którym mowa w art. 47 ust. 1 ustawy, okresy wypowiedzenia umowy zakładowej w przypadku podjęcia przez pracodawcę decyzji, o których mowa w art. 40 ust. 2 pkt 3 i 4 ustawy, koszty i opłaty obciążające uczestników, a w przypadku programu prowadzonego w formie umowy grupowego ubezpieczenia na życie pracowników z zakładem ubezpieczeń w formie grupowego ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym (zakres ubezpieczenia, datę objęcia odpowiedzialnością przez zakład ubezpieczeń, sumę ubezpieczenia, nazwy ubezpieczeniowych funduszy kapitałowych));
- 7) dane dotyczące porozumienia pracodawcy i reprezentacji pracowników o zawieszeniu odprowadzania bądź ograniczeniu wysokości składek podstawowych;
- 8) informację o zmianie zakładowej albo międzyzakładowej umowy emerytalnej, ze wskazaniem paragrafów objętych zmianą, wraz z datą wejścia w życie tej zmiany;
- 9) numer akt, datę dokonania wpisu, podpis kierownika komórki organizacyjnej, która dokonuje wpisu;
- 10) uwagi o toczącym się postępowaniu administracyjnym lub sądowym, które dotyczy postępowania rejestrowego programu;
- 11) dodatkowe informacje o programie;
- 12) status programu.

## **9. Rozpatrywanie sporów powstałych na gruncie umowy zakładowej lub międzyzakładowej umowy emerytalnej**

Ustawa o ppe z 2004 roku nie zmieniła przepisów regulujących zasady rozpatrywania sporów powstałych na gruncie zakładowej oraz międzyzakładowej umowy emerytalnej. Zgodnie z treścią art. 12 ustawy o ppe spory ze stosunków prawnych powstałych pomiędzy stronami zakładowych umów emerytalnych rozstrzygają sądy powszechne właściwe dla siedziby pracodawcy. W praktyce powstaje wątpliwość, czy spory z zakresu zakładowej umowy emerytalnej powinny być rozstrzygane przez sądy cywilne czy sądy pracy? Ustawodawca w stwierdzeniu „sądy powszechne właściwe dla siedziby pracodawcy” nie rozstrzyga tej kwestii. Należy zauważyć, że zgodnie z art. 175 Konstytucji RP wymiar sprawiedliwości w Rzeczypospolitej Polskiej sprawują między innymi sądy powszechne, a w ustawie prawo o ustroju sądów powszechnych w przepisach: art. 1 § 1, art. 12 § 2, art. 16 § 1 pkt. 4 i 18 § 1 pkt 3 cytowanej ustawy za sądy powszechne przyjmuje się

zarówno sądy cywilne jak i sądy pracy i ubezpieczeń społecznych. W piśmiennictwie przyjmuje się, że spory pomiędzy stronami zakładowych umów emerytalnych, a także o roszczenia ze stosunków prawnych między uczestnikami pracowniczych programów emerytalnych i pracodawcami, mieszczą się w pojęciu „sprawy o roszczenia związane ze stosunkiem pracy”<sup>281</sup> w rozumieniu art. 476 § 1 pkt 1 kodeksu postępowania cywilnego. Ograniczenie zakresu podmiotowego pojęcia uczestnika ppe do: pracodawcy, pracownika i członka spółdzielni, a także wyłączenie z tego zakresu osób wykonujących działalność na podstawie umów cywilnoprawnych dodatkowo wzmacnia te poglądy. Konstrukcja umowy zakładowej zawarta w ustawie, choć jest zbliżona do porozumienia zbiorowego, nie pozwala uznać jej za taką w sensie prawnym. Postanowień tej umowy nie można także traktować jako posiadających charakter zobowiązaniowy<sup>282</sup>. W związku z powyższym, sądy pracy są w moim przekonaniu najwłaściwszym podmiotem do rozpatrywania sporów na gruncie umowy zakładowej i międzyzakładowej. Za takim rozwiązaniem przemawiają także względy praktyczne. Sędziowie sądów pracy są lepiej przygotowani niż sędziowie wydziałów cywilnych do rozstrzygania sporów pomiędzy pracodawcą a pracownikami. Ponadto procywilistyczne podejście może spowodować powstanie kolejnej „niechcianej” konstrukcji na gruncie prawa cywilnego.

Ustawodawca pozostawił także nierozstrzygniętą istotną kwestię, jaką jest właściwość sądów w przypadku umów międzyzakładowych. Umowa ta zawierana jest dla kilku pracodawców, a sądy właściwe dla każdego z pracodawców mogą być różne. Kwestia ta nie była także unormowana w ustawie z 1997 roku. Należy rozróżnić tutaj dwa przypadki. Pierwszy dotyczy sporów pomiędzy pracodawcami zawierającymi umowę międzyzakładową, drugi dotyczy rozpatrywania sporów pomiędzy pracodawcą będącym stroną umowy międzyzakładowej, a pracownikiem lub międzyzakładową reprezentacją pracowników. W pierwszym ze wskazanych przypadków strony w umowie międzyzakładowej powinny określić sąd właściwy dla rozpatrywania sporów na gruncie tej umowy. Sąd ten powinien być właściwy *per analogiam* dla jednego z pracodawców strony umowy programu międzyzakładowego. W drugim przypadku jest to sąd właściwy dla siedziby pracodawcy będącego stroną umowy międzyzakładowej. Rozwiązanie takie wynika z treści art. 31 ust. 3 ustawy o ppe, zgodnie z którym umowa międzyzakładowa z dniem rejestracji programu międzyzakładowego staje się umową zakładową oraz z treści zaś art. 12 ustawy o ppe, który stanowi, że spory ze stosunków prawnych powstałe między stronami umowy zakładowej rozstrzygają sądy powszechne właściwe dla siedziby pracodawcy.

<sup>281</sup> Tak: T. Ereciński red., *Komentarz do kodeksu postępowania cywilnego* cz.1 Warszawa 2004 s. 913-914 oraz J. Gudowski, *Komentarz do kodeksu postępowania cywilnego*, Lex Polonica Perfecta (wersja elektroniczna).

<sup>282</sup> Tak też W Sanetra, *Zakładowa...* s.2.

W piśmiennictwie wyrażono także poglądy poddające krytyce rozpatrywanie sporów wynikających z zakładowej umowy emerytalnej przez sądy powszechne. Propozycje dotyczyły rozwiązywania sporów w drodze sporów zbiorowych z dopuszczeniem możliwości wszczęcia sporu, gdy stroną jest pozazwiązkowa reprezentacja pracowników przez organizację zakładową lub ponadzakładową, a także rezygnacji z rozpatrywania sporu przez sądy powszechne<sup>283</sup>. Należy jednak zauważyć, że procedura sporu zbiorowego jest za mało elastyczna i niepraktyczna w zastosowaniu do zakładowej umowy emerytalnej. Należy też wskazać, że kształt postanowień umowy zakładowej jest w znacznym stopniu tożsamy z umową o zarządzanie środkami programu<sup>284</sup>, a więc skutek zawartego porozumienia dotyczyłby umowy o zarządzanie zawieranej między pracodawcą a instytucją finansową. Konstrukcje prawa pracy mają na celu ochronę interesu pracowniczego, natomiast specyfika umowy zakładowej i umowy o zarządzanie, wymaga zachowania równości stron charakterystycznej dla prawa cywilnego. Nie należy też zapominać, że to pracodawca jest inicjatorem utworzenia programu oraz ponosi koszty jego funkcjonowania. Mimo tego, że pracownicze programy są powiązane ze stosunkiem pracy – to poprzez dobrowolność tworzenia, specyfikę gromadzenia i inwestowania środków ustawodawca zaakcentował ich odrębność w stosunku do porozumień zbiorowych z Kodeksu pracy. Wprowadzenie rozwiązań charakterystycznych dla prawa pracy mogłoby zniechęcić pracodawców do tworzenia programów, a nawet zagrozić bezpieczeństwu środków gromadzonych w programie, na skutek możliwości oddziaływania strony związkowej w prowadzenie programu. Ponadto włączenie programów emerytalnych w rygory przepisów o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, mogłoby nadmiernie wydłużyć i skomplikować procedurę zawierania umów tworzących program. Poza tym koszty chociażby mediacji są częstokroć o wiele wyższe niż postępowania sądowego.

Ustawa z 1997 roku oraz ustawa o ppe z 2004 roku nie regulują, kto i w jaki sposób reprezentuje stronę pracowniczą w sporach ze stosunków prawnych powstałych między stronami umowy zakładowej w przypadku, gdy u pracodawcy nie działa żadna organizacja związkowa. Zgodnie z treścią art. 12 ustawy o ppe rozstrzygają je sądy powszechne właściwe dla siedziby pracodawcy. Powoływany przepis jest kierowany przede wszystkim do organizacji związkowych, które mogą uznać, że określona praktyka stosowana przez pracodawcę jest niezgodna z postanowieniami umowy zakładowej. Ustawa nie precyzuje jednak czy przepisy dotyczące zdolności procesowej organizacji związkowej można rozciągnąć także na zakładową reprezentację pracowników. Zdaniem A. Kopeć i M. Wojewódki uprawnienie to przysługuje także zakładowej reprezentacji pracowników<sup>285</sup>. Będzie

<sup>283</sup> W. Sanetra: *Zakładowa...* s. 2.

<sup>284</sup> Art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy o ppe. Umowa zakładowa określa w szczególności proponowane warunki gromadzenia środków i zarządzania nimi.

<sup>285</sup> Zob. A. Kopeć, M. Wojewódzka, *Pracownicze programy emerytalne. Komentarz*, Warszawa 2005 s. 83.

ono mogło być zrealizowane wyłącznie w przypadku umocowania udzielonego przez pozazwiązkową reprezentację pracowników<sup>286</sup>.

Strona zakładowa, w celu realizacji uprawnienia wskazanego w art. 12 ustawy o ppe, powinna posiadać także zdolność do samodzielnego zwołania zebrania pracowniczego. Wynika to z faktu, że pracodawca będący stroną ewentualnego sporu sądowego nie jest zainteresowany jego prowadzeniem. Gdyby więc przyjąć, że to wyłącznie pracodawcy przysługuje możliwość skutecznego zwołania zebrania załogi, to mógłby on zablokować możliwość złożenia takiego powództwa. Udzielenie umocowania w zakresie wszczęcia postępowania wymaga bowiem zwołania zebrania pracowniczego i ewentualnie wyłonienia zakładowej reprezentacji pracowniczej. Należy bowiem pamiętać, że umocowanie pozazwiązkowej reprezentacji pracowniczej w ramach ppe wygasa po upływie 24 miesięcy. Ponadto, w sytuacji, gdy u pracodawcy rozpocznie działalność organizacja związkowa, to ona z mocy ustawy wchodzi w miejsce strony postępowania. W moim przekonaniu ustawodawca powinien więc wprowadzić zmiany w ustawie o ppe, które w sposób precyzyjny uregulują kompetencje pozazwiązkowej reprezentacji pracowników.

Ustawa nie rozstrzyga natomiast sposobu rozwiązywania sporów na gruncie umowy z instytucją finansową. Przedmiotem takiej umowy jest zarządzanie środkami uczestników pracowniczego programu, a stronami umowy są pracodawca (pracodawcy) oraz instytucja finansowa. Zaś jej cechą nadrzędną jest równorzędność stron. Przemawia to za uznaniem jej cywilnoprawnego charakteru. Warto także nadmienić, że stronom umów współtworzących program przysługuje możliwość zainicjowania postępowania w zakresie nadzoru sprawowanego nad ppe przez Komisję Nadzoru Finansowego. Uprawnienie określone w art. 36 ust. 2 ustawy o ppe przysługuje także reprezentacji pracowniczej. W przypadku uzyskania informacji uzasadniających podejrzenie zaistnienia nieprawidłowości, organ nadzoru jest uprawniony do żądania od pracodawcy lub zarządzającego wszelkich informacji, dokumentów i wyjaśnień związanych z prowadzonym postępowaniem. KNF może wezwać w trybie art. 36 ust 3 i ust 4 ustawy o ppe pracodawcę lub instytucję finansową do usunięcia nieprawidłowości w terminie określonym w wezwaniu, nie krótszym niż 14 dni, a w przypadku ich nieusunięcia, nałożyć karę pieniężną w wysokości do 50 tys. zł.

<sup>286</sup> Szerzej: M. Krajewski, *Pozazwiązkowa...* s.522.



## **ROZDZIAŁ IV**

# **FORMY PRACOWNICZYCH PROGRAMÓW EMERYTALNYCH**



## 1. Zagadnienia ogólne

Zasadniczym wyborem, przed jakim staje pracodawca tworzący pracowniczy program emerytalny, jest wybór jego formy. Należycie podjęta decyzja ma istotny wpływ na wysokość świadczeń, jakie w przyszłości otrzymywać będą pracownicy. Ustawodawca zawarł szeroki katalog form, z którego może skorzystać zarówno pracodawca zatrudniający pięciu, jak i pięciuset pracowników. Wybór formy programu uwarunkowany jest w pierwszej kolejności możliwościami finansowymi. Dla pracodawcy ważnym elementem determinującym jego wybór jest także trud organizacyjny i stopień skomplikowania procedury utworzenia programu. W oparciu o tę przesłankę najmniej sformalizowane jest utworzenie programu emerytalnego z funduszem inwestycyjnym lub w formie umowy grupowego ubezpieczenia na życie pracowników z zakładem ubezpieczeń<sup>287</sup>.

Pracodawca tworząc program może skorzystać z formy opartej o całkowitą kapitalizację składek: umowy o wnoszenie przez pracodawcę składek do funduszu inwestycyjnego lub pracowniczego funduszu emerytalnego, a także z formy opartej z jednej strony na kapitalizacji części składki, a z drugiej strony na ochronie ryzyk ubezpieczeniowych, czyli ppe w formie grupowego ubezpieczenia na życie dla pracowników z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym. Nie istnieje także przeszkoda, aby pracodawca wystąpił z ofertą innej formy gromadzenia środków (na przykład długoterminowej lokaty bankowej), o ile bank zagraniczny będzie uprawniony do zarządzania ppe w jednym z krajów członkowskich UE. W takim przypadku formę programu stanowić będzie zarządzanie zagraniczne.

Pracodawca decydując się na wybór formy programu powinien kierować się m.in. strukturą wiekową załogi. Dla młodszej załogi korzystniejsze są metody długookresowego inwestowania: na przykład fundusze inwestycyjne czy fundusz emerytalny, dla starszej załogi więcej korzyści przyniesie oszczędzanie w formie grupowego ubezpieczenia na życie z funduszem kapitałowym, które z reguły nie zapewnia osiągnięcia tak wysokiej stopy zwrotu jak fundusz inwestycyjny czy pracowniczy fundusz emerytalny, ale gwarantuje dodatkowo świadczenie na wypadek śmierci, przy wyższym prawdopodobieństwie ich wystąpienia. Natomiast przy młodszej załodze, koszt ochrony ubezpieczeniowej będzie zbyt wysoki w stosunku do prawdopodobieństwa realizacji ryzyka śmierci przed ustaniem stosunku pracy u pracodawcy tworzącego pracowniczy program emerytalny<sup>288</sup>. W oparciu m.in. o te kryteria utworzono funkcjonujące 1094 programy, prowadzone przez 1138 pracodawców<sup>289</sup>, w tym: 5 w formie pracowniczego funduszu emerytalnego

<sup>287</sup> I. Jędrasik-Jankowska, *Ubezpieczenia emerytalne...* s. 293.

<sup>288</sup> UNFE, *Pracowniczy program emerytalny*, Warszawa 2000 s. 8.

<sup>289</sup> Różnica między liczbą programów, a liczbą pracodawców wynika z faktu, że część spośród programów to programy międzyzakładowe w skład, których wchodzi więcej niż 1 pracodawca. Stan na dzień 31 grudnia 2012 r. Źródło: KNF, *Biuletyn roczny. Rynek PPE 2012* [https://www.knf.gov.pl/opracowania/rynek\\_emerytalny/dane\\_o\\_rynku/rynek\\_ppe\\_ike/Dane\\_roczne/roczne\\_ppe.html](https://www.knf.gov.pl/opracowania/rynek_emerytalny/dane_o_rynku/rynek_ppe_ike/Dane_roczne/roczne_ppe.html)

– zarządzających łącznie 35 zakładowymi funduszami emerytalnymi, 301 - w formie umowy o wnoszenie przez pracodawcę składek pracowników do funduszu inwestycyjnego oraz 758 - w formie umowy grupowego ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym. Do chwili obecnej nie utworzono żadnego programu w formie zarządzania zagranicznego. Łączna liczba uczestników na dzień 31 grudnia 2012 roku wynosiła 358 tys. osób, z czego 302 tys. to tzw. uczestnicy czynni, to znaczy tacy, za których pracodawca jest zobowiązany do odprowadzania składki podstawowej. Dominującym podmiotem na rynku ppe jest Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie S.A zarządzający 445 programami emerytalnymi. Wynik ten jest jednak efektem przekształcenia części umów grupowego ubezpieczenia na życie w pracowniczy program emerytalny w formie grupowego ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym. Ustawa z 2004 roku zobowiązała pracodawców do przekształcenia prowadzonych w zakładzie grupowych ubezpieczeń na życie pracowników w pracowniczy program emerytalny do dnia 31 grudnia 2005 roku, a w zakresie postanowień art. 6 ust. 9 pkt 2 i 3 ustawy o ppe do dnia 31 grudnia 2008 roku. Pracodawcy, którzy nie dokonali takiego przekształcenia, utracili prawo do odliczania składek na ubezpieczenie grupowe od podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne<sup>290</sup>. Do dnia 31 grudnia 2005 roku z możliwości tej skorzystało 597 pracodawców prowadzących grupowe ubezpieczenie na życie swoich pracowników<sup>291</sup>.

Formy pracowniczych programów emerytalnych uregulowane zostały w art. 6 ust. 1 ustawy o ppe. Przepis ten zawiera zamknięty katalog postaci, w jakich możliwe jest utworzenie pracowniczego programu emerytalnego obejmujący:

- 1) pracowniczy fundusz emerytalny;
- 2) umowę o wnoszenie przez pracodawcę składek pracowników do funduszu inwestycyjnego;
- 3) umowę grupowego ubezpieczenia na życie pracowników z zakładem ubezpieczeń w formie grupowego ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym;
- 4) zarządzanie zagraniczne.

Każdą z form programu pracodawca może utworzyć samodzielnie, organizując zakładowy pracowniczy program emerytalny lub wraz z innymi pracodawcami powołując do życia międzyzakładowy pracowniczy program emerytalny. Należy zaznaczyć, że forma ponadzakładowa spełnia trzy podstawowe funkcje. Po pierwsze jest z reguły podstawą dla utworzenia międzyzakładowego pracowniczego funduszu emerytalnego, a więc formy współzarządzania programem przez kilku pracodawców. Trud organizacyjny i finansowy administrowania programem może

<sup>290</sup> B. Trykacz, *PPE zamiast „grupówki”*, Ubezpieczenia majątkowe, finansowe i społeczne nr 7 z 2004 r. s. 16.

<sup>291</sup> UNFE, *Rynek pracowniczych programów emerytalnych w 2005 roku*, Warszawa 2006 s. 2.

przekraczać możliwości pojedynczego pracodawcy. W szczególności dotyczy to utworzenia i finansowania wyspecjalizowanego podmiotu, jakim jest pracownicze towarzystwo emerytalne. Po drugie, program międzyzakładowy wzmacnia pozycję negocjacyjną kilku pracodawców względem zakładu ubezpieczeń czy funduszu inwestycyjnego oraz zwiększa ochronę przed zmianą warunków prowadzenia programu przez instytucję finansową. Wypowiedzenie warunków prowadzenia programu skutkuje bowiem względem wszystkich pracodawców. Po trzecie, program międzyzakładowy, może być oferowany w celu stworzenia jednakowych warunków oszczędzania dla pracowników zatrudnionych przez powiązane ze sobą zakłady, pracowników danej branży czy na przykład pracodawców w danej gminie. Rozwiązanie takie z powodzeniem funkcjonuje w wielu państwach na świecie<sup>292</sup>. Kierując się tym tokiem rozumowania należy zauważyć jeszcze jeden wymiar, mianowicie ponadnarodowy charakter regulacji unijnej. Wejście w życie Dyrektywy 2003/41/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 3 czerwca 2003 r. w sprawie działalności instytucji pracowniczych programów emerytalnych oraz nadzoru nad takimi instytucjami i dopuszczenie jako formy pracowniczego programu emerytalnego zarządu zagranicznego, zapoczątkowało możliwość tworzenia europejskich programów branżowych, na przykład w ramach koncernu mającego swoje zakłady w różnych państwach Unii Europejskiej lub też w poszczególnych gałęziach przemysłu sąsiadujących państw. Pracodawca będący grupą kapitałową może zaoferować podobne lub tożsame warunki oszczędzania w ramach jednej instytucji finansowej (zarządzającego zagranicznego) dla swoich pracowników w Londynie, Atenach i Warszawie<sup>293</sup>. Znaczenia tego faktu dla osiągnięcia celów swobodnego przepływu osób oraz kapitału w UE nie można w chwili obecnej nie doceniać. Należy ponadto podkreślić, że poprzez jednolite procentowe określenie wymiaru składki w różnych państwach można złagodzić ryzyko znacznego podniesienia kosztów pracy.

Przepis art. 6 ust. 1 ustawy o ppe zastąpił art. 7 ust. 1 ustawy o ppe z 1997 roku. Na gruncie poprzednio obowiązujące ustawy możliwe było utworzenie pracowniczego programu emerytalnego w formie:

- 1) pracowniczego funduszu emerytalnego,
- 2) umowy o wnoszenie przez pracodawcę składek pracowników do funduszu inwestycyjnego,
- 3) umowy grupowego inwestycyjnego ubezpieczenia na życie pracowników z zakładem ubezpieczeń,

<sup>292</sup> A. Chróścicki, *Pracownicze...* s. 24.

<sup>293</sup> Z uwagi na autonomiczne regulacje zasad funkcjonowania ppe w poszczególnych krajach, w chwili obecnej możliwość utworzenia na jednolitych zasadach ppe obejmuje tylko niektóre zbliżone ze sobą systemy.

- 4) umowy grupowego inwestycyjnego ubezpieczenia na życie pracowników z towarzystwem ubezpieczeń, na podstawie której pracownicy staną się jego członkami.

Porównując uregulowania obu ustaw, można postawić tezę, że ustawodawca nie odszedł od dualistycznego podziału form programu na: formy kapitałowe (określane jako oszczędnościowo-inwestycyjne) i ubezpieczeniowo-inwestycyjne metody oszczędzania w ramach trzeciego filaru<sup>294</sup>. Wraz z wejściem w życie ustawy z 2004 roku i określeniem minimalnej części składki podstawowej, jaka jest przeznaczana na ubezpieczeniowy fundusz kapitałowy (art. 6 ust. 9 pkt 2 ustawy o ppe), grupowe ubezpieczenie na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym zyskało nowy wymiar produktu inwestycyjnego ze zmarginalizowaną ochroną ryzyk życiowych. Stąd trafne jest użyte przez H. Kasińską określenie ubezpieczeń grupowych z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym w ppe jako metody ubezpieczeniowo-inwestycyjnej<sup>295</sup>. Wyjątku od dokonanego powyżej podziału nie stanowi zarządzanie zagraniczne, którego forma prawno-organizacyjna oraz sposób inwestowania nie zostały określone w ustawie o ppe, ale rozwiązania przyjęte w państwach zachodnich pokazują, że pracownicze programy emerytalne tam funkcjonujące przybierają formę kapitałową bądź ubezpieczeniowo-inwestycyjną.

Art. 6 ust. 9 pkt 2 ustawy o ppe stanowi, iż w ppe w formie grupowego ubezpieczenia na życie co najmniej 85% składki podstawowej przeznaczane jest na ubezpieczeniowy fundusz kapitałowy oraz co najmniej 1% składki na pokrycie kosztów ochrony ubezpieczeniowej. Oznacza to, że w ramach tej formy programu, pomnażane jest w zależności od postanowień umowy zakładowej od 85 do 99% składki podstawowej oraz całość składki dodatkowej po uwzględnieniu opłaty za zarządzanie. Część składki przeznaczona na ochronę ryzyk ubezpieczeniowych ograniczona została do wartości od 1 do 15% składki podstawowej. Uregulowanie takie prowadzi do wniosku, że ustawodawca w ustawie z 2004 roku silnie zaakcentował oszczędnościowy charakter tej formy pracowniczego programu emerytalnego, kosztem ochrony ubezpieczeniowej.

Zmiany wprowadzone w ustawie z 2004 roku polegały przede wszystkim na ujednoczeniu zasad tworzenia i funkcjonowania programu w formie umowy grupowego ubezpieczenia na życie pracowników z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym – niezależnie od formy podmiotu zarządzającego ubezpieczeniem grupowym (zakład ubezpieczeń w formie spółki akcyjnej czy towarzystwo ubezpieczeń wzajemnych). Należy dodać, że forma towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych nie została wykorzystana do utworzenia żadnego pracowniczego programu na gruncie ustawy z 1997 roku. Z praktycznego punktu widzenia utworzenie towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych, podobnie jak pracowniczego funduszu emerytalnego,

<sup>294</sup> Nazewnictwa takiego używa H. Kasińska, *Wokół...* s.349.

<sup>295</sup> *ibidem* s. 349.

więzało się ze znacznymi kosztami, co w znaczący sposób ograniczyło możliwość zastosowania tej formy ochrony przez pracodawcę lub pracodawców.

Druga ze zmian dotyczy wdrożenia dyrektywy 2003/41/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 3 czerwca 2003 roku w sprawie działalności instytucji pracowniczych programów emerytalnych oraz nadzoru nad takimi instytucjami. Od momentu wejścia w życie ustawy z 2004 roku zarząd nad pracowniczymi programami emerytalnymi w formie grupowego ubezpieczenia na życie mogą sprawować instytucje zagraniczne. Przyjęte rozwiązanie rodzi wiele wątpliwości wobec braku szczegółowych rozwiązań w ustawie o ppe i różnic w funkcjonowaniu pracowniczych programów emerytalnych w poszczególnych państwach. Szerzej kwestie te zostaną omówione w dalszej części rozdziału.

Ustawodawca nie zdecydował się na całkowite odformalizowanie zasad tworzenia programów i ograniczenie ingerencji państwa, wyłącznie do wpisania programu do rejestru i nadzoru nad prawidłowym jego funkcjonowaniem. Szerzy zakres ingerencji ma na celu przede wszystkim zapewnienie bezpieczeństwa aktywów programów oraz bieżącą kontrolę prawidłowego ich funkcjonowania. Na poparcie tego poglądu warto wskazać zakres obowiązków wynikający z art. 23 ust. 1 ustawy o ppe, który obejmuje przekazywanie przez pracodawcę organowi nadzoru rocznej informacji dotyczącej realizacji prowadzonego programu<sup>296</sup>.

Od dnia wejścia w życie ustawy o indywidualnych kontaktach emerytalnych oraz indywidualnych kontaktach zabezpieczenia emerytalnego do katalogu podmiotów mogących tworzyć formy oszczędzania na starość w ramach III filaru dołączyły banki podmioty prowadzące działalność maklerską oraz dobrowolne fundusze emerytalne. W moim przekonaniu, katalog oferowanych produktów finansowych i form oszczędzania jest na chwilę obecną optymalny, co przy zastosowaniu odpowiedniego poziomu zachęt zapewnia podstawę do pozytywnego zapatrywania co do możliwości indywidualnego planowania dodatkowych oszczędności gromadzonych na starość.

Ustawa o ppe nie reguluje szczegółowo żadnej z form programu emerytalnego. Podstawowym celem regulacji rozdziału II ustawy zatytułowanego „tworzenie i prowadzenie programu” jest stworzenie jednolitych zasad tworzenia oraz prowadzenia programu, praw i obowiązków pracodawców i uczestników programu, systemu zwolnień i ulg oraz opłacania składki i wypłaty środków z programu. Dlatego też przepisy koncentrują się jedynie na wskazaniu tych elementów, które są wspólne dla każdej z form programu oraz na modyfikacji instrumentów finansowych użytych do gromadzenia środków na potrzeby programu emerytalnego. Formy programu, a więc i zasady pomnażania składek w ppe, oparto o podmioty już istniejące na

<sup>296</sup> Obowiązek ten został skonkretyzowany w rozporządzeniu Ministra Polityki Społecznej z dnia 28 maja 2004 roku w sprawie przekazywania przez pracodawcę organowi nadzoru rocznej informacji dotyczącej realizacji prowadzonego pracowniczego programu emerytalnego, Dz.U z 2004 nr 123 poz. 1297.

rynku finansowym. Wyjątek stanowi pracowniczy fundusz emerytalny, jednakże w tym przypadku mamy do czynienia z dostosowaniem konstrukcji funduszu emerytalnego dla potrzeb pomnażania przez pracodawcę składki w mniejszej zakładowej skali, co ustawodawca osiąga przede wszystkim poprzez złagodzenie rygorów w prowadzeniu programu, w taki sposób, aby forma ta była dostępna dla znacznej części pracodawców.

## 2. Pracowniczy program emerytalny z funduszem inwestycyjnym

### 2.1. Ogólna charakterystyka funduszy inwestycyjnych

Zasady działalności funduszy inwestycyjnych uregulowane zostały w ustawie z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych. Istotą tworzenia funduszy inwestycyjnych jest połączenie kapitałów indywidualnych inwestorów w celu wspólnego ich inwestowania<sup>297</sup>. Środki powierzone funduszowi oraz majątek podmiotu zarządzającego Towarzystwa Funduszy Inwestycyjnych (zwane dalej TFI) podlegają ścisłemu rozdzieleniu, co jest charakterystyczne dla funkcjonowania funduszy inwestycyjnych na kontynencie europejskim<sup>298</sup>.

Program utworzony w formie umowy o wnoszenie przez pracodawcę składek pracowników do funduszu inwestycyjnego można określić jako czysto kapitałową (oszczędnościową) formę gromadzenia środków, przeznaczoną dla osiągnięcia maksymalnych zysków dzięki inwestycjom długoterminowym. Przy oszczędzaniu krótkoterminowym w fundusze inwestycyjne istnieje bowiem dosyć wysokie ryzyko utraty części środków zainwestowanych, spowodowane spadkiem wartości instrumentów finansowych na giełdzie w krótkiej perspektywie. A zatem oszczędzanie krótkoterminowe w takiej formie wymusza stosowanie mechanizmów ochronnych, w tym przede wszystkim przewagi w portfelu inwestycyjnym instrumentów finansowych obarczonych niskim ryzykiem: papierów wartościowych emitowanych, poręczonych lub gwarantowanych przez Skarb Państwa lub Narodowy Bank Polski.

Zasady inwestowania w fundusze inwestycyjne pozwalają w zależności od uznania uczestnika pracowniczego programu, bądź na oszczędzanie w ramach stabilnych instrumentów finansowych (fundusze stabilnego wzrostu, obligacyjne), bądź na inwestowanie w charakteryzujące się większym ryzykiem fundusze akcji. Każde z TFI posiada w swojej ofercie od kilku do kilkunastu funduszy, z których część wyspecjalizowana jest w oszczędzaniu długoterminowym na potrzeby III

<sup>297</sup> P. Pilarczyk, *Towarzystwo funduszy inwestycyjnych jako spółka akcyjna*, Kraków 1999 s. 17.

<sup>298</sup> Drugą metodą są tzw. fundusze powiernicze funkcjonujące w Stanach Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii, gdzie środki te wchodzą w skład majątku funduszu, ale ten nie może nimi dobrowolnie dysponować. Szerzej: A. Chróścicki, *Fundusze inwestycyjne i emerytalne. Komentarz do ustawy o funduszach inwestycyjnych, ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych*, Warszawa 1998 s. 22.

filaru<sup>299</sup>. Uczestnik programu dokonuje wyboru funduszu lub funduszy inwestycyjnych spośród wskazanych w zakładowej umowie emerytalnej. Ma on także możliwość dokonania podziału składki pomiędzy poszczególne fundusze (z reguły w deklaracji przystąpienia do programu wskazuje on procent składki jaki zostanie przekazany do wybranych przez siebie funduszy) lub wskazania w deklaracji wyłącznie jednego wybranego przez siebie funduszu. Zarządzający może także sporządzić prospekt informacyjny, w którym określa proponowane zasady podziału składki. Informacje tam zawarte mają charakter wyłącznie informacyjny, co prowadzi do wniosku, że nie mogą one stać się podstawą ewentualnego roszczenia w przypadku nieosiągnięcia zakładanego wyniku finansowego.

Za najważniejszy atut pracowniczego programu z funduszem inwestycyjnym należy uznać to, że nie wymaga on po stronie pracodawcy znaczących nakładów na utworzenie i finansowanie pracowniczego funduszu emerytalnego<sup>300</sup>, a jednocześnie pozwala on osiągnąć wynik finansowy porównywalny z pracowniczym funduszem emerytalnym, co stanowi istotną zachętę dla utworzenia właśnie tej formy ppe. Z uwagi na pomnażanie składek przez wyspecjalizowaną instytucję zarządzającą<sup>301</sup>, pozwala na osiągnięcie relatywnie wysokiej stopy zwrotu nawet przy stosunkowo niskiej składce<sup>302</sup>.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy o fi fundusz inwestycyjny jest osobą prawną, której wyłącznym przedmiotem działalności jest lokowanie środków pieniężnych zebranych w drodze publicznego, a w przypadkach określonych w ustawie również niepublicznego, proponowania nabycia jednostek uczestnictwa albo certyfikatów inwestycyjnych, w określone w ustawie papiery wartościowe, instrumenty rynku pieniężnego i inne prawa majątkowe. Fundusz nabywa osobowość prawną z chwilą wpisu do rejestru funduszy inwestycyjnych prowadzonego przez sąd rejestrowy (art. 15 ust. 1 pkt 5 oraz 16 ust. 1 ustawy o fi).

Fundusz inwestycyjny tworzony jest przez Towarzystwo Funduszy Inwestycyjnych, które zarządza nim i reprezentuje je na zewnątrz (art. 4 ust 1 ustawy o fi). Towarzystwo tworzy fundusz, po uzyskaniu zezwolenia wydawanego przez Komisję Nadzoru Finansowego, w jednej określonych w art. 14 ust. 3 ustawy o fi form:

- 1) funduszu inwestycyjnego otwartego;
- 2) specjalistycznego funduszu inwestycyjnego otwartego;

<sup>299</sup> Dla przykładu można wskazać fundusz otwarty III filar Skarbiec.

<sup>300</sup> D. Bieńkowski, *Jaką formę PPE wybrać?*, NU nr 8 2000 s. 15.

<sup>301</sup> Składki z ppe pomnażane są wraz ze środkami podmiotów, które nabyły jednostki uczestnictwa poza ppe, a więc osobami, które nabyły takie jednostki na przykład bezpośrednio od funduszu czy banku. Zgromadzony w ten sposób kapitał zarządzany przez fundusz pozwala optymalnie zarządzanie kapitałem, który z uwagi na swą znaczną wartość może wpływać na kursy akcji, a więc i przyczyniać się do osiągnięcia zysku przez inwestorów i uczestników ppe.

<sup>302</sup> R. Woźniak, *Fundusze inwestycyjne. Podstawowe zalety i wady*. NU nr 2 2003. s. 21-22.



### 3) funduszu inwestycyjnego zamkniętego<sup>305</sup>.

TFI może utworzyć więcej niż jeden fundusz oraz zarządzać takimi funduszami jednocześnie<sup>304</sup>. Ma to zapewnić dywersyfikację portfela funduszy inwestycyjnych zarządzanych przez TFI oraz możliwość stworzenia kompleksowej strategii finansowej w ramach jednego podmiotu zarządzającego, dopasowanej do preferencji inwestorów oszczędzających na przykład na IKE albo uczestników ppe. Ten sam podmiot zarządzający zapewnia spójną strategię inwestowania środków powierzonych oraz pełniejszą dywersyfikację ryzyka inwestycyjnego. Ze względu na specyfikę lokowania i obrotu środkami oraz zasady zbywania papierów oferowanych przez fundusz inwestycyjny zamknięty na gruncie ustawy o ppe zgodnie z art. 2 pkt 4 ustawy, dopuszczalne jest utworzenie programu, w ramach którego oferowane będą fundusze inwestycyjne otwarte oraz specjalistyczne fundusze inwestycyjne otwarte<sup>305</sup>. Nie można natomiast utworzyć pracowniczego programu emerytalnego w formie umowy z funduszem inwestycyjnym zamkniętym, z uwagi na fakt, że ten typ funduszu opiera się na stałej liczbie certyfikatów inwestycyjnych, których liczba może zostać zwiększona wyłącznie w przypadku kolejnych emisji<sup>306</sup>. Elementem wyróżniającym fundusz zamknięty jest ponadto możliwość nabywania i zbywania certyfikatów inwestycyjnych zarówno na rynku pierwotnym (bezpośrednio od funduszu) jak i na rynku wtórnym (na giełdzie lub rynku pozagiełdowym)<sup>307</sup>. Cecha ta dyskwalifikuje ten rodzaj funduszu jako zarządzającego ppe, gdyż nabywanie i zbywanie certyfikatów na rynku wtórnym powoduje utratę kontroli (możliwość wypłaty części środków) nad środkami uczestnika w programie emerytalnym przed osiągnięciem wieku wypłaty.

Ustawa o funduszach inwestycyjnych dopuszcza możliwość utworzenia funduszu inwestycyjnego na czas oznaczony (art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy ofi). Istotną kwestią jest to, czy możliwe jest utworzenie programu z takim funduszem? Moim zdaniem nie istnieje przeszkoda, aby ppe był prowadzony z funduszem inwestycyjnym utworzonym na czas oznaczony. Art. 35 ustawy o ppe, który zawiera przypadki odmowy wpisu do rejestru przez organ nadzoru, brak jest możliwości wydania

<sup>303</sup> Ustawa o funduszach inwestycyjnych z 28 sierpnia 1997 r. przewidywała możliwość wyboru jednej z pięciu form:

- 1) fundusz inwestycyjny otwarty,
- 2) specjalistyczny fundusz inwestycyjny otwarty,
- 3) fundusz inwestycyjny zamknięty,
- 4) specjalistyczny fundusz inwestycyjny zamknięty,
- 5) fundusz inwestycyjny mieszany

<sup>304</sup> Dla przykładu: ING TFI zarządza ok. 40 funduszami inwestycyjnymi. Źródło: <https://www.ingtfi.pl/lista-dostepnych-funduszy>; TFI PZU zarządza 15 otwartymi, funduszami inwestycyjnymi źródło <http://www.pzu.pl/grupa-pzu/tfi-pzu/notowania>.

<sup>305</sup> UNFE, *Pracowniczy program emerytalny z funduszem inwestycyjnym*, Warszawa 2000 s. 8.

<sup>306</sup> R. Woźniak, *Rodzaje funduszy inwestycyjnych*, NU nr 4 z 2003 r., s. 17.

<sup>307</sup> A. Chróścicki, *Fundusze...*, s. 122-123.

decyzji odmownej w przypadku, gdy pracodawca zawiera umowę z funduszem inwestycyjnym utworzonym na czas określony nawet w sytuacji, gdy jest to jedyny fundusz oferowany w ramach ppe. Ponadto zarówno w art. 2 pkt 4 ustawy, jak też w art. 6 ustawy o ppe, przepisach określających zasady inwestowania w poszczególne instrumenty finansowe<sup>308</sup>, brak jest zastrzeżenia, że program emerytalny może być prowadzony wyłącznie z funduszem inwestycyjnym utworzonym na czas nieoznaczony. Jednakże z punktu widzenia celowości i funkcjonalności programu należy uznać, że pracodawca powinien zawrzeć umowę o zarządzanie, z co najmniej jednym funduszem utworzonym na czas nieokreślony. W odmiennym przypadku, upływ czasu, na jaki fundusz został utworzony, będzie oznaczał konieczność zmiany umowy zakładowej oraz zawarcia umowy o zarządzanie z nowym podmiotem albo likwidację programu.

Stronami umowy o zarządzanie są pracodawca albo reprezentacja pracodawców i fundusz inwestycyjny reprezentowany przez TFI. W założeniu, ppe w tej formie stworzony został dla prowadzenia programu z wieloma funduszami inwestycyjnymi zarządzanymi przez jeden podmiot. Ma to na celu z jednej strony zapewnić dywersyfikację oraz optymalizację inwestowanych środków, a z drugiej zagwarantować jeden podmiot zarządzający funduszami oferowanymi w ramach ppe. Za takim rozwiązaniem przemawia treść art. 6 ust. 2 ustawy o ppe, który stanowi, że w przypadku prowadzenia programu w formie umowy o wnoszenie przez pracodawcę składek pracowników do funduszu inwestycyjnego, pracodawca może zawierać umowy z różnymi funduszami inwestycyjnymi zarządzanymi przez to samo towarzystwo funduszy inwestycyjnych.

Pracownicze programy emerytalne w formie umowy z funduszem inwestycyjnym podzielić można na dwie grupy. Pierwszą z nich stanowią ppe, w przypadku których pracodawca zawiera umowę tylko z jednym funduszem inwestycyjnym prowadzonym przez TFI. W takim wypadku uczestnik nie ma możliwości dokonywania konwersji. Pod tym pojęciem należy, zgodnie z art. 2 pkt 10 ustawy o ppe, rozumieć jednoczesne odkupienie jednostek uczestnictwa w jednym funduszu inwestycyjnym i nabycie jednostek uczestnictwa w innym funduszu inwestycyjnym zarządzanym przez to samo towarzystwo, za środki pieniężne uzyskane z odkupienia jednostek uczestnictwa pod warunkiem, że jednostki odkupywane i nabywane są rejestrowane jako stanowiące środki uczestnika odpowiednio ze składki podstawowej lub dodatkowej. Druga grupa obejmuje programy, w których pracodawca zawiera umowy z więcej niż jednym funduszem inwestycyjnym, a uczestnik może dokonywać konwersji pomiędzy funduszami. Uczestnik w zależności od postanowień umowy zakładowej może zbyć całość jednostek uczestnictwa danego funduszu lub tylko część, kształtując portfel inwestycyjny według własnego uznania. Warto także wskazać, że umowa zakładowa określa z reguły liczbę konwersji, jaką

<sup>308</sup> W przypadku funduszu inwestycyjnego zasady ogólne określone zostały w ustawie o fi, natomiast przepisy ustawy o ppe stanowią *lex specialis* do tych zasad.

uczestnik może dokonać w danym roku kalendarzowym oraz terminy dokonywania tej czynności.

Specyfiką programu z kilkoma funduszami inwestycyjnymi jest to, że na pracowniczy program składać się będzie umowa zakładowa oraz co najmniej dwie umowy o zarządzanie środkami w programie z funduszami inwestycyjnymi zarządzanymi przez to samo Towarzystwo Funduszy Inwestycyjnych. Wprowadzenie zgodnie z art. 6 ust. 2 ustawy o ppe jednego podmiotu zarządzającego wszystkimi funduszami usprawnia proces przepływu środków pomiędzy funduszami<sup>309</sup>, co mogłoby stanowić źródło problemu w przypadku zarządzania programem przez kilka TFI. Ponadto w przypadku słabych wyników finansowych zapewnia to niepodzielność odpowiedzialności za zarządzanie środkami w programie. Pracodawca, jak i uczestnicy oceniają wynik finansowy tylko jednego podmiotu, mogą porównać go z wynikami finansowymi innych funduszy funkcjonujących na rynku finansowym. Ułatwia to podjęcie decyzji w przedmiocie zmiany zarządzającego.

Liczba umów o zarządzanie środkami w programie jest równa liczbie funduszy, w jakich uczestnicy mogą gromadzić składki. Umowa o zarządzanie powinna być tak skonstruowana, aby zawierała wszystkie elementy konieczne przy zawieraniu umowy zakładowej. Elementami takiej umowy są w szczególności:

- określenie stron umowy;
- oznaczenie zarządzającego (TFI);
- określenie warunków gromadzenia środków i zarządzania nimi;
- wskazanie przypadków i warunków wypowiedzenia umowy między pracodawcą a instytucją finansową;
- ustalenie warunków, terminu i sposobu dokonania wypłaty, wypłaty transferowej oraz zwrotu;
- wskazanie przypadków i warunków zmiany zarządzającego;
- określenie kosztów i opłat obciążających uczestnika i pracodawcę;
- w przypadku, gdy program przewiduje umowy z co najmniej dwoma funduszami inwestycyjnymi, określenie warunków konwersji, w przypadku zmiany funduszu w ramach tego programu.

W charakterystyczny sposób wyznaczona została odpowiedzialność za szkody powstałe w trakcie funkcjonowania programu. Pomimo tego, że każdy z funduszy ma obowiązek określenia swojej polityki inwestycyjnej (pod postacią tzw. zasad polityki inwestycyjnej funduszu inwestycyjnego, określanych zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt. 11 ustawy o fi w statucie), to jednak nie ponosi on odpowiedzialności za nieosiągnięcie przyjętych założeń. Zasady te mają na celu jedynie wskazanie potencjalnym uczestnikom, w jakie typy instrumentów finansowych dany fundusz zamierza inwestować. Pozwala to określić potencjalne ryzyko inwestycyjne,

<sup>309</sup> Ustawa odróżnia konwersję od wypłaty transferowej. Zgodnie z art. 6 ust. 2 ustawy o ppe konwersja między tymi funduszami nie stanowi wypłaty transferowej.

jakie ponosić będą inwestorzy. Obowiązek ten jak już wcześniej nadmieniałem, ma jednak charakter wyłącznie informacyjny i nie może stanowić źródła roszczeń względem funduszu.

Na odmiennych zasadach określona została odpowiedzialność za szkody spowodowane niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem obowiązków towarzystwa w zakresie zarządzania zbiorczym portfelem papierów wartościowych lub funduszem oraz jego reprezentacji. Odpowiedzialność wobec uczestników zbiorczego portfela papierów wartościowych oraz uczestników funduszu inwestycyjnego, ponosi zgodnie z 64 ust. 1 oraz art. 33 ust. 2 pkt 1 ustawy o TFI zarządzające funduszem. Ustawodawca wyłączył odpowiedzialność TFI w przypadku, gdy niewykonanie lub nienależyte wykonanie obowiązków jest spowodowane okolicznościami, za które towarzystwo odpowiedzialności nie ponosi. Z kolei w art. 64 ust. 2 ustawy o TFI z tych samych powodów wyłączono odpowiedzialność funduszu inwestycyjnego.

## **2.2. Fundusz inwestycyjny otwarty jako element pracowniczego programu emerytalnego**

Fundusz inwestycyjny otwarty jest tworzony dla nieograniczonej liczby inwestorów oraz oparty jest na zmiennym kapitale<sup>310</sup>. Uczestnicy programu tak jak i pozostali inwestorzy za powierzone środki nabywają i zbywają jednostki uczestnictwa funduszu. Warunki nabywania i zbywania jednostek funduszu otwartego określa jego statut. Umowa zakładowa jak i umowa z instytucją finansową w ppe muszą uwzględniać postanowienia statutu funduszu, czyli na przykład częstotliwość zbywania lub odkupywania jednostek uczestnictwa (art. 85 ustawy o TFI). Fundusz ten zgodnie z art. 83 ust. 1 ustawy o TFI nie może różnicować praw majątkowych uczestników posiadających jednostki uczestnictwa tej samej kategorii. Ustawa o TFI w art. 93-110 określa zasady inwestowania i instrumenty finansowe, jakie za składki opłacone przez pracodawcę może nabywać fundusz otwarty. Zasady i terminy przekazania składki do funduszu są określane w ustawie o ppe, w umowie o zarządzanie oraz umowie zakładowej. Umowy współtworzące program, uwzględniając postanowienia statutu regulują także zasady dokonywania operacji finansowych na rachunku uczestnika, w tym szczególnie istotne częstotliwość i terminy konwersji jednostek pomiędzy poszczególnymi funduszami inwestycyjnymi. W przypadku braku odmiennego uregulowania, w myśl art. 84 ustawy o TFI obowiązuje termin oznaczony w statucie funduszu inwestycyjnego – nie dłuższy jednak niż termin 7 dni. Umowy określają także koszty, jakie ponosi uczestnik z tytułu zarządzania środkami. Jednostki mogą być odkupywane wyłącznie przez fundusz, co jak już wcześniej podkreślano, stanowi zasadniczą różnicę między funduszem otwartym i zamkniętym. Uczestnik nie może ponadto dokonać ich

<sup>310</sup> Tak np: A. Chłopecki, *Fundusze inwestycyjne*, Przegląd Podatkowy, nr 4 z 1992 r. s. 32, P. Piłarczyk, *Towarzystwo...* s. 21.

zbycia na rzecz osób trzecich. Umorzenie jednostek w ramach konwersji opiera się na obliczeniu ich wartości w dniu zbycia<sup>311</sup> i nabyciu jednostek we wskazanych przez uczestnika w funduszach oferowanych w ramach programu. Za wyjątkiem przypadków określonych w ustawie o ppe (złożenie wniosku o wypłatę po spełnieniu przesłanek z ustawy, wypłata transferowa, wypłata środków po śmierci uczestnika, dziedziczenie w przypadku braku rozporządzenia środkami w deklaracji uczestnictwa) obrót środkami zgromadzonymi w funduszu jest realizowany wyłącznie w drodze konwersji. Umorzenie jednostek uczestnictwa w funduszu jest dokonywane w przypadku przeniesienia środków pomiędzy funduszami, a także w przypadku wypłaty transferowej, czyli przeniesienia sumy środków zgromadzonych w pracowniczym programie emerytalnym, w celu nabycia odpowiedniej wartości jednostek w innym pracowniczym programie emerytalnym lub na indywidualnym koncie emerytalnym.

Po dokonaniu zbycia jednostek uczestnik programu otrzymuje pisemne potwierdzenie, które zawiera informacje wskazane w art. 91 ust. 2 ustawy o fi<sup>312</sup>. Uczestnik programu może dokonywać ww. operacji na zasadach określonych w ustawie o ppe zarówno, gdy pozostaje w stosunku pracy z pracodawcą prowadzącym program, jaki i w sytuacji, gdy stosunek pracy uległ rozwiązaniu. Szczególnie istotna jest możliwość relokacji jednostek pomiędzy funduszami po ustaniu stosunku pracy, gdyż okres między rozwiązaniem umowy o pracę, a wypłatą może wynosić nawet kilkadziesiąt lat. Gdyby środki te pozostawały w niezmienionej alokacji przez tak długi czas, mogło by to prowadzić do znacznego obniżenia wartości przyszłej wypłaty. Uczestnik dokonuje odpowiednich dyspozycji w formie oświadczenia woli składanego pracodawcy. Ten sam tryb obowiązuje także po ustaniu stosunku pracy. Ustawa o ppe nie dopuszcza w tym względzie możliwości różnicowania uprawnień obecnych i byłych pracowników. Rozwiązanie to należy ocenić krytycznie. Ogranicza to bowiem możliwość zarządzania kapitałem po ustaniu stosunku pracy, nie tylko w przypadku osób które przemieszczają się pomiędzy Państwami Członkowskimi UE, ale także i w przypadku osób, które z uwagi na charakter pracy często zmieniają miejsce zamieszkania. Ustawodawca powinien więc w celu ochrony interesu byłych pracowników wprowadzić możliwość składania przez nich oświadczeń woli zarządzającemu z pominięciem byłego pracodawcy.

Umowa zakładowa powinna także określać częstotliwość dokonywania konwersji przez uczestnika. Większa liczba konwersji określona w umowie zakładowej, wpływa na możliwość odpowiedniego reagowania przez uczestnika na zmiany dokonujące się na rynku finansowym. Wydaje się także, że optymalnym rozwiązaniem jest wprowadzenie uprawnienia do zmiany funduszu od 2 do 4 razy w roku kalendarzowym. Rozwiązanie takie zapewnia należytą ochronę kapitału,

<sup>311</sup> Poprzez pomnożenie ilości jednostek jakie zostają umorzone, przez ich wartość w dacie dokonania czynności.

<sup>312</sup> D. Bieńkowski, *Statut funduszu inwestycyjnego*, NU nr 6 z 2000 r., s. 13.

a ponadto umożliwia instytucji finansowej możliwość planowania średnio- i długoterminowych inwestycji.

Działanie funduszu otwartego opiera się powierzeniu środków w celu ich pomnożenia poprzez lokowanie we wskazane, w artykułach od 93 do 110 ustawy ofi, instrumenty finansowe. Składka dzielona jest proporcjonalnie, pomiędzy wskazane przez uczestnika fundusze, na jednostki uczestnictwa o wartości określonej w dniu ich nabycia. Wartość pieniężna jednostki jest z kolei pomnażana przez fundusz na zasadach określonych w zasadach polityki inwestycyjnej, o których mowa w art. 20 ustawy ofi. Zasady te stanowią zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 11 ustawy ofi element konieczny statutu. Statut funduszu lub funduszy inwestycyjnych załączane są do oferty zawarcia zakładowej umowy emerytalnej.

Stosunek prawny wynikający z nabycia jednostki uczestnictwa przyznaje jego stronom określone prawa i obowiązki. Strona zbywająca jednostki uczestnictwa (fundusz) zobowiązuje się do ich odkupienia na każde żądanie nabywającego, na zasadach określonych w statucie, a w przypadku ppe także umowy o zarządzanie oraz zakładowej umowy emerytalnej, nabywający (uczestnik) zobowiązuje się pod rygorem nieważności transakcji do zbycia jednostki wyłącznie na rzecz funduszu, a nie osoby trzeciej. Oznacza to, że uczestnik programu nie może rozporządzać jednostkami za wyjątkiem konwersji, wypłaty transferowej, oraz zbycia na rzecz funduszu w przypadku wypłaty albo zwrotu.

Aktualną wartość jednostki uczestnictwa określa się, w myśl art. 86 ust. 1 ustawy ofi, przez podzielenie wartości aktywów netto funduszu, przez liczbę jednostek ustaloną na podstawie rejestru uczestników funduszu w dniu wyceny. Przyjęta reguła przesądza o jednakowej wartości wszystkich jednostek uczestnictwa. Statut funduszu określa częstotliwość wyceny jednostek uczestnictwa. Wyceny tej zgodnie z ustawą fundusz musi dokonywać nie rzadziej niż co 7 dni. Z uwagi na dynamikę rynku finansowego i dużą konkurencję pomiędzy funduszami, wycena ta w przypadku niektórych funduszy może być nawet każdego dnia.

Z kolei zbycie jednostek uczestnictwa odbywa się na zasadach określonych w statucie funduszu. Ustawa o funduszach inwestycyjnych stanowi, iż operację taką fundusz inwestycyjny ma obowiązek, zgodnie z art. 84 ust. 1 ustawy ofi, przeprowadzać z częstotliwością określoną w statucie jednak nie rzadziej, niż co 7 dni. W tym miejscu należy postawić pytanie: czy umowa zakładowa i umowa z instytucją finansową mogą przewidywać korzystniejsze, niż te określone w statucie, warunki dla uczestników programu, na przykład wprowadzić krótszy termin? Wydaje się, że nie ma takiej możliwości, gdyż byłoby to sprzeczne z treścią powoływanego już art. 83 ust. 1 ustawy ofi zgodnie, z którym fundusz nie może różnicować praw majątkowych uczestników funduszu posiadających jednostki uczestnictwa tej samej kategorii.

Na szczególną uwagę zasługuje fakt, iż konwersja to jedyna czynność, która nie jest nieodpłatna w ramach pracowniczego programu emerytalnego. Zgodnie

z treścią art. 17 ust. 5 ustawy o ppe umowa z instytucją finansową lub statut funduszu emerytalnego nie może przewidywać żadnych kosztów obciążających uczestnika w przypadku dokonania wypłaty, wypłaty transferowej, wpłaty środków z tytułu dokonywanej wypłaty transferowej lub zwrotu. Przepis ten zawiera zamknięty katalog operacji finansowych na rachunku uczestnika, których kosztem podmiot zarządzający składką nie może obciążyć uczestnika. Koszt konwersji, o ile obciąża uczestnika, musi zostać określony w umowie zakładowej oraz umowie o zarządzanie z funduszem inwestycyjnym. Zgodnie z treścią art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy o ppe umowa zakładowa określa koszty oraz opłaty obciążające uczestnika i pracodawcę, a także warunki ich uiszczania. W praktyce, strony ustalają najczęściej, że pierwsza konwersja danym w roku kalendarzowym jest nieodpłatna, natomiast kolejne są objęte opłatą za przeniesienie środków pomiędzy funduszami.

Istotny element przy wyborze funduszu stanowi jego polityka inwestycyjna. Jak już wyżej nadmieniono, o jej kształcie decyduje statut oraz jego integralny element, jaki stanowią zasady polityki inwestycyjnej funduszu inwestycyjnego. Ustawodawca określił dodatkowo trzy zasadnicze cele, jakie powinny być realizowane w ramach tej polityki:

- 1) ochrona realnej wartości aktywów funduszu inwestycyjnego lub:
- 2) osiąganie przychodów z lokat netto funduszu inwestycyjnego, lub:
- 3) wzrost wartości aktywów funduszu inwestycyjnego w wyniku wzrostu wartości lokat.

W celu podniesienia poziomu bezpieczeństwa środków powierzonych funduszowi, ustawodawca stworzył zamknięty katalog instrumentów finansowych, w jakie może inwestować fundusz, a dodatkowo określił maksymalne wartości środków, jakie może on zainwestować w określony instrument finansowy. Uregulowanie to ma zapewnić inwestorom przede wszystkim pewność obrotu i uchronić ich przed zbyt wysokim ryzykiem inwestycyjnym, nawet kosztem części potencjalnego zysku. Ustawa ofi nie gwarantuje jednak inwestorom osiągnięcia celów założonych przez fundusz, co oznacza w efekcie, iż ekonomiczne ryzyko działalności funduszu ponoszą jego uczestnicy<sup>313</sup>.

### 2.3. Specjalistyczny fundusz inwestycyjny otwarty

Fundusz ten jest odmianą funduszu otwartego, stąd w zakresie nieuregulowanym stosuje się do niego zgodnie z art. 112 ustawy ofi przepisy o funduszu inwestycyjnym otwartym. Zasadnicza różnica między omawianymi typami funduszy polega na tym, że fundusz specjalistyczny ogranicza w statucie możliwość przystąpienia do niego wyłącznie do imiennie bądź rodzajowo wskazanych podmiotów (art. 113 ust. 1 ustawy ofi). Fundusz ten charakteryzuje się większą

<sup>313</sup> R. Blicharz, *Charakter prawny funduszu inwestycyjnego*, PUG nr 3 2002 r., s. 14.

stabilnością pomnażanego kapitału, jako że przy określonej grupie docelowej, do której adresowany jest fundusz, łatwiej planować inwestycje i zarządzać powierzonymi środkami. Fundusz ten opiera się na zmiennym kapitale, gdyż w statucie określona jest jedynie liczba lub katalog potencjalnych uczestników mogących nabywać i zbywać nieograniczoną liczbę jednostek uczestnictwa. Dla niniejszych rozważań istotne jest to, że możliwe jest utworzenie specjalistycznego funduszu inwestycyjnego wyłącznie dla uczestników pracowniczego programu emerytalnego<sup>314</sup>. W takim przypadku, w statucie funduszu można wprowadzić zasadę, że jednostki uczestnictwa mogą nabywać wyłącznie uczestnicy określonego programu albo programów emerytalnych. Fundusz ten może więc znaleźć zastosowanie jako wyspecjalizowane narzędzie długoterminowego oszczędzania dla uczestników pracowniczych programów emerytalnych oraz oszczędzających na IKE lub IKZE zarządzanych przez określone TFI. Rozwiązanie to gwarantuje zarządzającemu odpowiednią i stabilną liczbę uczestników w sytuacji, gdy fundusz jest oferowany w większej liczbie programów emerytalnych. Z uwagi na względną stabilność liczby uczestników ppe, ma on możliwość pełniejszego dostosowania instrumentów finansowych do oszczędzania długoterminowego. Fundusz ten działa na analogicznych zasadach jak fundusz otwarty, a dodatkowo ustawodawca dopuścił możliwość zainwestowania jego kapitału w wysokości do 100% w inny fundusz inwestycyjny otwarty.

Dla prowadzenia pracowniczego programu emerytalnego w oparciu o specjalistyczny fundusz otwarty, elementem decydującym o jego wyborze może stać się rada inwestorów, czyli szczególny organ, jaki zgodnie z art. 114 ust. 1 ustawy ofi, może zostać powołany dla tego funduszu. Podstawową jej kompetencją jest kontrola realizacji celu inwestycyjnego funduszu i polityki inwestycyjnej oraz stosowania ograniczeń inwestycyjnych przy zarządzaniu środkami. Członkiem rady inwestorów może zgodnie z art. 115 ust. 1 i 2 ustawy ofi zostać wyłącznie:

- 1) uczestnik funduszu posiadający jednostki uczestnictwa reprezentujące ponad 5% ogólnej liczby jednostek w danym funduszu lub;
- 2) przedstawiciel uczestników funduszu wybrany przez grupę uczestników reprezentujących łącznie ponad 5% ogólnej liczby jednostek uczestnictwa tego funduszu, jeżeli statut przewiduje taką możliwość.

Pracodawca poprzez swojego reprezentanta w radzie może dokonywać bieżącej i długookresowej kontroli działalności funduszu. Rada inwestorów jest bowiem uprawniona do przeglądania ksiąg i dokumentów funduszu oraz żądania wyjaśnień od towarzystwa. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości rada wyzywa TFI do ich usunięcia oraz zawiadamia o tym fakcie Komisję Nadzoru

<sup>314</sup> Jako przykład można było wskazać Commercial Union Specjalistyczny Fundusz Inwestycyjnego Otwartego Stabilnego Inwestowania PPE.



Finansowego. Ponadto w sposób specyficzny uregulowano zakres materii będącej przedmiotem kontroli sprawowanego przez radę. Obejmuje on:

- realizację celu inwestycyjnego funduszu i polityki inwestycyjnej oraz
- stosowanie ograniczeń inwestycyjnych.

Tak szeroko oznaczone kompetencje mogą prowadzić do wniosku, że rada ma możliwość znaczącego wpływu na decyzje inwestycyjne funduszu. Należy jednak pamiętać, że mają one charakter *stricte* kontrolny, wyjątkowo zaś wpływają na decyzje inwestycyjne TFI. Ponadto sankcje w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości nakłada wyłącznie KNF. Stąd wniosek, że może ona zakwestionować wyłącznie decyzje niezgodne z ustawą ofi. Rada nie może wpływać na bieżące decyzje podejmowane w zakresie polityki inwestycyjnej w granicach ustawy i polityki inwestycyjnej. Taka konstrukcja jest zrozumiała z uwagi na to, że każdy z uczestników funduszu może, wobec niewłaściwej w jego przekonaniu polityki inwestycyjnej, zbyć w każdym momencie posiadane jednostki uczestnictwa, na zasadach określonych w statucie. Uczestnik ppe dokonuje w takim przypadku konwersji, czyli zleca odkupienie jednostek uczestnictwa w jednym funduszu inwestycyjnym i nabycie jednostek uczestnictwa w innym funduszu inwestycyjnym zarządzanym przez to samo towarzystwo. W przypadku pracowniczego programu emerytalnego pracodawca, na zasadach określonych w ustawie i umowie o zarządzanie może tę umowę wypowiedzieć i po upływie okresu wypowiedzenia przekazać zarządzanie środkami swoich pracowników innej instytucji finansowej. Niemniej jednak należy podkreślić, że w przypadku pracowniczego programu ze specjalistycznym otwartym funduszem inwestycyjnym uczestnik jak i pracodawca mają większy wpływ na inwestowane środki niż w funduszu otwartym.

Pomimo różnic w zakresie zasad funkcjonowania funduszy, ustawodawca jednolicie uregulował zasady tworzenia funduszu (art. 15 ust. 1 ustawy ofi). Tworzy się go przez:

- 1) nadanie funduszowi inwestycyjnemu statutu przez towarzystwo;
- 2) zawarcie przez towarzystwo umowy z depozytariuszem o prowadzenie rejestru aktywów funduszu inwestycyjnego;
- 3) wydanie zezwolenia przez Komisję Nadzoru Finansowego;
- 4) zebranie wpłat do funduszu inwestycyjnego w wysokości określonej w jego statucie;
- 5) wpisanie funduszu inwestycyjnego do rejestru funduszy inwestycyjnych.

Od dnia wpisania funduszu do rejestru funduszy inwestycyjnych możliwe jest zawarcie z takim podmiotem umowy o wnoszenie przez pracodawcę składek pracowników do funduszu inwestycyjnego. Pracodawca tworząc program może jednocześnie zawrzeć umowy z nieograniczoną liczbą otwartych i specjalistycznych funduszy inwestycyjnych. Ustawa nie zawiera w tym zakresie żadnych ograniczeń.

Umowy z kilkoma funduszami nie przesądzają o prowadzeniu wielu pracowniczych programów w zakładzie, gdyż zgodnie z art. 6 ust. 2 ustawy o ppe, umowy takie tworzą jeden program, w ramach którego możliwe jest inwestowanie w zróżnicowane fundusze inwestycyjne.

## 2.4. Towarzystwo Funduszy Inwestycyjnych

Ustawa o funduszach inwestycyjnych stanowi, iż jedynym podmiotem uprawnionym do tworzenia funduszy inwestycyjnych jest towarzystwo funduszy inwestycyjnych (art. 14 ust. 1 ustawy ofi). Towarzystwo to jest zgodnie z art. 38 ust. 1 ustawy ofi tworzone w formie spółki akcyjnej z siedzibą na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Towarzystwo od momentu uzyskania zezwolenia na wykonywanie działalności, wydawanego przez Komisję Nadzoru Finansowego, może tworzyć i zarządzać funduszem inwestycyjnym. Wyłącznym przedmiotem działalności towarzystwa jest tworzenie funduszy inwestycyjnych i zarządzanie nimi, w tym pośrednictwo w zbywaniu i odkupywaniu jednostek uczestnictwa, a także reprezentowanie ich wobec osób trzecich oraz zarządzanie zbiorczym portfelem papierów wartościowych. Pewną odmiennością w stosunku do klasycznej spółki akcyjnej jest to, że TFI działa na rzecz nie tylko swoich akcjonariuszy, ale także uczestników funduszu, stąd wskazana jest konieczność wzmocnienia kryteriów weryfikacyjnych zarządu towarzystwa jak i precyzyjnego określenia zasad inwestowania powierzonych środków<sup>315</sup>. Towarzystwo musi posiadać co najmniej 2 założycieli. Ustawa przewiduje wyjątek dla osoby prawnej, która zgodnie z art. 40 ustawy ofi jako jedyna może być samodzielny podmiotem tworzącym TFI. Organami towarzystwa są: zarząd (co najmniej dwóch członków, o ściśle przez prawo uregulowanych kwalifikacjach), rada nadzorcza i walne zgromadzenie akcjonariuszy.

Szczególną rolę w zakresie właściwej obsługi finansowej funduszu inwestycyjnego (jego aktywów) odgrywa depozytariusz. Zgodnie z art. 71 ustawy ofi może nim zostać:

- 1) bank krajowy, którego fundusze własne wynoszą co najmniej 100.000.000 zł;
- 2) oddział instytucji kredytowej, posiadający siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jeżeli fundusze przydzielone do dyspozycji tego oddziału wynoszą co najmniej 100.000.000 zł;
- 3) Krajowy Depozyt Papierów Wartościowych Spółka Akcyjna.

Podstawowymi zadaniami depozytariusza są: prowadzenie rejestru aktywów funduszu inwestycyjnego, zapewnienie, by zbywanie i odkupywanie jednostek uczestnictwa lub emitowanie, wydawanie i wykupywanie certyfikatów inwestycyjnych odbywało się zgodnie z przepisami prawa i statutem funduszu inwestycyjnego,

<sup>315</sup> G. Kościelniak, *Fundusze powiernicze*, Kraków 1998 s. 168.

zapewnienie, aby rozliczanie umów dotyczących aktywów funduszu inwestycyjnego następowało bez nieuzasadnionego opóźnienia, kontrolowanie terminowości rozliczania umów z uczestnikami funduszu oraz zapewnienie, aby dochody funduszu inwestycyjnego wykorzystywane były w sposób zgodny z przepisami prawa i ze statutem funduszu. Z zakresu powierzonych zadań jasno wynika, że podmiot ten ma spełniać przede wszystkim 2 funkcje. Po pierwsze zapewnić właściwą i terminową obsługę finansową funduszu inwestycyjnego, a po drugie dbać o zgodność polityki finansowej prowadzonej przez fundusz z przepisami prawa.

## **2.5. Skutki likwidacji funduszu inwestycyjnego i jego wpływ na sytuację uczestnika pracowniczego programu emerytalnego**

Zgodnie z art. 32 ust. 8 ustawy o i o ogłoszeniu upadłości lub otwarciu likwidacji funduszu, podmiot lub jego likwidator informuje niezwłocznie Komisję Nadzoru Finansowego. Taki sam obowiązek nałożony został również w stosunku do pracodawcy prowadzącego program emerytalny. W przypadku otwarcia likwidacji jednego z funduszy, w którym lokowane są środki uczestnika, zarządzający zobowiązany jest niezwłocznie powiadomić pracodawcę o otwarciu likwidacji funduszu. Powiadomienie takie powinno, w myśl art. 6 ust. 3 ustawy o ppe zawierać informację o firmie i siedzibie likwidatora funduszu.

Pracodawca od dnia powzięcia informacji o likwidacji funduszu, zobowiązany jest niezwłocznie powiadomić uczestników o konieczności albo relokacji (konwersji) środków zgromadzonych w funduszu w terminie 14 dni od uzyskania informacji albo o konieczności złożenia oświadczenia woli w przedmiocie zadysponowania środkami pieniężnymi (wniosek o wypłatę, wypłatę transferową albo zwrot) uzyskanymi w związku z likwidacją funduszu. Powiadomienie uczestnika powinno nastąpić z zachowaniem formy pisemnej dla celów dowodowych. W przypadku braku powiadomienia albo powiadomienia wadliwego, w rachubę wejdzie odpowiedzialność odszkodowawcza na zasadach ogólnych. Obowiązek powiadomienia obejmuje nie tylko uczestników czynnych, a więc pracowników zakładu, ale także i uczestników biernych, a więc osoby, które posiadają środki zgromadzone w programie, a nie pozostają w stosunku pracy z pracodawcą. Uczestnik po doręczeniu powiadomienia, składa pracodawcy oświadczenie o sposobie podziału środków z likwidowanego funduszu, a ten niezwłocznie przekazuje je likwidatorowi funduszu. Jeżeli uczestnik uchybi 14-dniowemu terminowi od dnia powiadomienia albo nie złoży w ogóle oświadczenia woli, zgodnie z art. 6 ust. 8 ustawy o ppe, likwidator funduszu dokonuje podziału środków pieniężnych przyznanych uczestnikowi w postępowaniu likwidacyjnym w równych częściach, celem nabycia jednostek uczestnictwa pozostałych funduszy w ppe, w których mogą być lokowane środki uczestnika.

Szczególny przypadek stanowi pracowniczy program emerytalny utworzony tylko z jednym funduszem inwestycyjnym, który ulega likwidacji. W takiej


sytuacji zastosowanie znajdzie przepis art. 40 ust. 1 pkt 2 ustawy o ppe, w myśl którego, jeżeli pracodawca nie uzgodni w okresie wypowiedzenia warunków z nową instytucją zarządzającą środkami w programie lub w sytuacji, gdy reprezentacja pracowników nie wyrazi zgody na zmianę umowy zakładowej, a więc przejęcia zarządzania programem przez nowego zarządzającego, pracodawca zobowiązany jest złożyć wniosek o wykreślenie ppe z rejestru i wszczęć postępowanie likwidacyjne. Natomiast w przypadku uzgodnienia warunków z nowym podmiotem zarządzającym i zawarciu z nim umowy przedwstępnej o zarządzanie, pracodawca przedstawia stronie pracowniczej ofertę zawierającą propozycję zmiany zarządzającego oraz aneks do umowy zakładowej dostosowujący program do nowych warunków (art. 41 ustawy o ppe). Po zawarciu umowy o zarządzanie i uzyskaniu zgody reprezentacji pracowniczej na zmianę umowy zakładowej organ nadzoru wpisuje, w trybie art. 37 ust. 2 ustawy o ppe oraz art. 104 § 1 kpa w związku z art. 11 ustawy o nrf, zmian w rejestrze ppe. Zmiana zarządzającego, niezależnie od tego czy jej przyczyną jest likwidacja instytucji finansowej czy też wypowiedzenie umowy o zarządzanie, oznacza zmianę warunków, na jakich gromadzone są środki, a nie utworzenie nowego programu<sup>316</sup>.

Odmienne traktowane jest przeniesienie środków w przypadku likwidacji jednego z funduszy. Niezależnie czy następuje ono na skutek oświadczenia woli uczestnika czy też na skutek podziału dokonanego w trybie art. 6 ust. 8 ustawy o ppe przez likwidatora funduszu, czynność ta traktowana jest jako konwersja w rozumieniu art. 2 pkt 10 ustawy o ppe. W przypadku przeniesienia środków na skutek przejęcia zarządzania pracowniczym programem przez nową instytucję finansową czynność taka traktowana jest jako wypłata transferowa. Na taką kwalifikację pozwala art. 8 ust. 1 ustawy o ppe, zgodnie z którym za dyspozycję uczestnika uznaje się złożenie przez uczestnika oświadczenia o wypłacie, wypłacie transferowej albo przeniesieniu środków będącego następstwem zmiany formy programu lub podmiotu zarządzającego.

### **3. Pracowniczy program emerytalny w formie umowy grupowego ubezpieczenia na życie pracowników z zakładem ubezpieczeń w formie grupowego ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym**

Pracowniczy program emerytalny w formie umowy grupowego ubezpieczenia na życie pracowników z zakładem ubezpieczeń w formie grupowego ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym stanowi próbę stworzenia produktu finansowego długoterminowego oszczędzania, w oparciu o mieszaną metodę gromadzenia środków: kapitalizacji części składki z jednoczesnym

<sup>316</sup> A. Kopeć, M. Wojewódka, *Pracownicze...*, s. 167-168.



zabezpieczeniem określonych ryzyk w ramach oferowanego gospodarczego ubezpieczenia osobowego. Jak już wcześniej nadmieniałem, forma ta jest korzystniejsza w przypadku pracodawcy, u którego średnia wieku załogi jest stosunkowo wysoka (40 - 50 lat) albo zatrudniającego pracowników szczególnie narażonych na wystąpienie urazów w miejscu pracy, ze względu na zastosowanie w niej dodatkowego świadczenia o charakterze ochronnym (sumy ubezpieczenia z polisy na życie) oferowanego wraz z oszczędzaniem w ubezpieczeniowym funduszu kapitałowym. Formę tę wybierają także pracodawcy, którzy chcą zaoferować swoim pracownikom nie tylko gromadzenie środków na starość, ale także ochronę na wypadek następstwa nieszczęśliwych wypadków, w ramach jednego produktu finansowego. Pracodawca może więc zamiast organizować w zakładzie osobno plan oszczędnościowy oraz grupowe ubezpieczenie na życie, wprowadzić konstrukcję łączącą obie te cechy, a mianowicie pracowniczy program emerytalny. Dodatkowo w przypadku utworzenia programu, preferencje w zakresie opłacania składki obejmować będą obie formy oszczędzania w ramach programu (fundusz kapitałowy i ubezpieczenie na życie), a nie jak w przypadku oddzielnego ich utworzenia jedynie program emerytalny. Za zaletę tej postaci ppe należy uznać jej rozpoznawalność (rozpowszechnienie) w zakładach pracy, co przyczynia się do popularyzacji ppe. Przed wejściem w życie ustawy o ppe pracodawcy powszechnie stosowali produkty zakładów ubezpieczeń oparte na grupowych ubezpieczeniach na życie lub na życie i dożycie, w których składka przeznaczana była na ochronę jednego lub kilku ryzyk na przykład: życia ubezpieczonego, dożycia określonego wieku i następstwa nieszczęśliwych wypadków (NNW) czy następstw choroby. Jednakże w miarę zmieniających się potrzeb rynku finansowego zakłady ubezpieczeń wychodząc naprzeciw zapotrzebowaniu pracodawców zaczęły poszerzać swoją ofertę o produkty o charakterze mieszanym ochronno-kapitałowym (*endowment insurance*) z przewagą części ochronnej lub kapitalizowanej.

Atutem zastosowania ochrony ryzyk ubezpieczeniowych jest niski koszt utworzenia grupowego ubezpieczenia na życie. Umowa może przewidywać w przypadku ziszczenia się ryzyka wypłatę, po upływie okresu karencji lub z wyłączeniem tego okresu, czyli od momentu uiszczenia pierwszej składki. Ubezpieczeniowy fundusz kapitałowy zapewnia z kolei możliwość jednoczesnego gromadzenia kapitału w przypadku, gdyby ryzyko śmierci się nie ziściło do czasu zaprzestania aktywności zawodowej. Za największą wadę formy mieszanej należy uznać jej niską efektywność długoterminową. Składka podstawowa jest bowiem dzielona pomiędzy dwa instrumenty finansowe: ubezpieczenie określonych ryzyk i zakup jednostek funduszu inwestycyjnego (na rynku ubezpieczeń nazywanego funduszem

kapitałowym)<sup>317</sup>. Oznacza to, że uczestnik nabywa dwa produkty rynku finansowego za pojedynczą składkę.

Zasady wykonywania działalności ubezpieczeniowej określone zostały w ustawie o działalności ubezpieczeniowej. Zawiera ona legalną definicję działalności ubezpieczeniowej rozumianej zgodnie art. 3 ustawy odu jako wykonywanie czynności ubezpieczeniowych związanych z oferowaniem i udzielaniem ochrony na wypadek ryzyka wystąpienia skutków zdarzeń losowych. Wątpliwości na gruncie cytowanej ustawy może budzić kwestia rozwinięcia i uszczegółowienia działalności ubezpieczeniowej. Z treści z art. 3 ustawy odu wynika, że oferowanie produktów finansowych w ramach pracowniczego programu emerytalnego w formie grupowego ubezpieczenia zaliczone zostało do typowej działalności ubezpieczeniowej w rozumieniu ustawy. Nie wymienia się jej także jako szczególnej działalności ubezpieczeniowej (art. 3 ust. 8 ustawy odu), a za taką uznawano np. do dnia 1 maja 2011 roku działalność akwizycyjną w zakresie pozyskiwania członków ofe. Zgodnie z art. 5 ustawy odu, działalność ubezpieczeniowa może być prowadzona wyłącznie w formie spółki akcyjnej lub towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych. Zakład ubezpieczeń może podjąć działalność po uzyskaniu zezwolenia organu nadzoru. Zarządzanie ppe jest możliwe wyłącznie przez zakłady ubezpieczeń wykonujące działalność, o której mowa w dziale I załącznika do ustawy odu, a więc oferujące ubezpieczenia na życie.

Przez grupowe ubezpieczenie na życie należy rozumieć objęcie ochroną ubezpieczeniową na jednakowych warunkach co najmniej 2 osób. W związku z tym, że ochroną obejmuje się grupę osób, obniża to koszt zarządzania ryzykiem i jego poziom, upraszcza się technika jego obsługi oraz następuje ujednoczenie składek i świadczeń (uśrednienie ryzyka)<sup>318</sup>. Zakład ubezpieczeń może, w myśl z art. 21 ust. 1 ustawy odu, w celu obliczenia ryzyka żądać od osoby, na rzecz której ma zostać zawarta umowa ubezpieczenia poddania się badaniom lekarskim lub badaniom diagnostycznym z minimalnym ryzykiem, z wyłączeniem badań genetycznych, w celu oceny ryzyka ubezpieczeniowego, ustalenia prawa do świadczenia i wysokości tego świadczenia. Dodatkowo, zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy odu, zakład jest uprawniony do uzyskania od podmiotów, wykonujących działalność leczniczą w rozumieniu przepisów o działalności leczniczej, które udzielają świadczeń zdrowotnych ubezpieczonemu lub osobie, na rzecz której ma zostać zawarta umowa

<sup>317</sup> Z uwagi na kształt uregulowań zawartych w ustawie o ppe uprawnione jest twierdzenie, że program w tej formie jest szczególnym rodzajem ubezpieczenia na życie i dożycie. Specyfika w przypadku utworzenia tego ubezpieczenia jako formy pracowniczego programu emerytalnego polega na tym, że ubezpieczony nie może dokonać wypłaty z funduszu kapitałowego przed osiągnięciem określonego wieku, a z drugiej strony dożycie wieku wypłaty środków jest uregulowane ściśle przez ustawę. Szerszej o składce w ubezpieczeniu na życie i dożycie: E. Stroiński, *Ubezpieczenia osobowe*, [w:] T. Sangowski red., *Ubezpieczenia w gospodarce rynkowej*, Bydgoszcz-Poznań 2002 s. 146.

<sup>318</sup> J. Gremba, *Grupowe ubezpieczenie na życie z funduszem inwestycyjnym*. Część 1, NU nr 1 z 2001 r., s. 12.

ubezpieczenia, odpłatnie informacji o okolicznościach związanych z oceną ryzyka. Regulacja ta ma chronić zakład ubezpieczeń przed zawieraniem umów z osobami, które mogłyby zataić określone fakty mające wpływ na zawarcie umowy ubezpieczenia lub ocenę ryzyka.

Na gruncie ustawy z o ppe 2004 roku obie formy działalności ubezpieczeniowej (spółka akcyjna oraz TUV) traktowane są jednolicie. Jest to zasadnicza zmiana w stosunku do art. 7 ust. 1 ustawy o ppe z 1997 roku, gdzie przewidziane były dwie formy grupowego ubezpieczenia: umowa grupowego inwestycyjnego ubezpieczenia na życie pracowników z zakładem ubezpieczeń oraz umowa grupowego inwestycyjnego ubezpieczenia na życie pracowników z towarzystwem ubezpieczeń, na podstawie której pracownicy stawali się jego członkami. Obecnie obowiązująca ustawa o ppe, w art. 6 ust. 1 pkt 3, przewiduje możliwość utworzenia programu w formie grupowego ubezpieczenia na życie pracowników z zakładem ubezpieczeń w formie grupowego ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym niezależnie od jego formy. Wprowadzona zmiana wymusza postawienie pytania, czy na gruncie obecnie obowiązującej ustawy towarzystwo ubezpieczeń wzajemnych może być nadal instytucją finansową zarządzającą ppe? Art. 5 ustawy odu stanowi, że zakład ubezpieczeń może wykonywać działalność ubezpieczeniową wyłącznie w formie spółki akcyjnej albo towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych. Zgodnie z art. 6 ust. 4 ustawy odu zakład ubezpieczeń, w formie towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych, ma obowiązek i wyłączne prawo używania w nazwie wyrazów „towarzystwo ubezpieczeń wzajemnych”. W związku użytym w ustawie o ppe z ogólnym określeniem, że program może być prowadzony w formie grupowego ubezpieczenia na życie pracowników z „zakładem ubezpieczeń”, uznać należy, że zarówno podmiot w formie spółki akcyjnej, jak i TUV są podmiotami uprawnionymi do zarządzania środkami w ppe.

Ustawa o ppe z 2004 roku rozszerzyła katalog towarzystw ubezpieczeń wzajemnych jakie mogą utworzyć program. W myśl przepisów z 1997 roku prawo do zarządzania środkami z ppe przysługiwało tylko tym TUV, w ramach których uczestnicy programu stawali się jego członkami. Natomiast przepisy o działalności ubezpieczeniowej w art. 44 ust. 2 dopuszczają także możliwość objęcia ubezpieczeniem osoby, które nie stają się członkami TUV. Jakie to ma znaczenie? Otóż członkowie towarzystwa zobowiązani są do udziału w pokrywaniu straty towarzystwa przez wnoszenie dodatkowej składki ubezpieczeniowej. W przypadku ubezpieczonych, którzy nie uzyskają statusu członka statut towarzystwa nie może wprowadzać takiego obowiązku. W na gruncie ustawy z 2004 roku uznać należy, że TUV dopuszczające możliwość objęcia ubezpieczeniem osób, które nie stają się jego członkami, mogą zarządzać środkami w programie.

Zgodnie z art. 11 odu, działalność ubezpieczeniową na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wykonywać może także zagraniczny zakład ubezpieczeń<sup>319</sup> z państwa członkowskiego Unii Europejskiej, jeżeli uzyskał odpowiednie zezwolenie na wykonywanie tej działalności w państwie, w którym ma swoją siedzibę oraz dodatkowo akceptację na przyjęcie zarządzania programem w innym państwie. Zakład taki jest objęty dodatkowym nadzorem w zakresie wynikających z przepisów prawa polskiego lub prawa państwa członkowskiego Unii Europejskiej uprawnień i obowiązków krajowego zakładu ubezpieczeń. Działalność taką może podjąć także zagraniczny zakład ubezpieczeń z państwa niebędącego członkiem UE pod warunkiem, że będzie ona prowadzona przez jego główny oddział.

Zakład ubezpieczeń określa w umowie o zarządzanie zawieranej z pracodawcą warunki, na jakich gromadzone będą środki w programie. Umowa ta powinna zawierać wszelkie elementy pozwalające zawrzeć na jej podstawie umowę zakładową. Obligatoryjne załączniki do umowy o zarządzanie stanowią: umowa ubezpieczenia oraz ogólne warunki grupowego ubezpieczenia na życie. Każdorazowa zmiana OWU wymaga nie tylko zawiadomienia pracodawcy oraz organu nadzoru, ale także wprowadzenia odpowiednich zmian do umów tworzących program. Przypadki, w których dokonanie zmian przez zakład ubezpieczeń nastąpi bez potrzeby zmiany umowy są określone w umowie zakładowej. Jednakże w sytuacji, gdy zmiany dotyczą jednego z postanowień wskazanych art. 13 ustawy o ppe lub wpływają na zasady wnoszenia, pomnażania lub wypłaty składki, wymagają one dodatkowo akceptacji strony pracowniczej i zawarcia aneksu do umowy oraz wpisu zmian do rejestru prowadzonego przez KNF.

W pracowniczym programie emerytalnym, co do zasady odstępuje się od indywidualnego badania stanu zdrowia pracownika przed przystąpieniem do programu<sup>320</sup>, gdyż wydłużyłoby ono znacznie procedurę tworzenia programu. Ustawa o ppe nie zakazuje *expressis verbis* przeprowadzania badań. Odstąpienie od badań wynika przede wszystkim z zasady równego traktowania pracowników jak i uczestników programu zawartej w art. 5 ust. 6 ustawy o ppe. W myśl postanowień zawartych w powoływanym przepisie, umowa zakładowa nie może przewidywać dla uczestnictwa pracowników w programie żadnych innych warunków (powodujących ich zróżnicowanie, w zakresie przystąpienia i uczestnictwa np. wysokości składki za przyznaną ochronę ubezpieczeniową) poza określonymi ustawą. Inną kwestią jest natomiast przeprowadzenie badań lub ankiet o stanie zdrowia wszystkich pracowników w celu określenia uśrednionego poziomu ryzyka dla załogi

<sup>319</sup> Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 16 odu pod tym pojęciem należy rozumieć przedsiębiorcę zagranicznego, w rozumieniu ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, wykonującego działalność ubezpieczeniową.

<sup>320</sup> H. Kasińska, *Wokół...* s. 352, P. Pyrlík, K. Malinowska, *Umowa ubezpieczenia grupowego na życie z funduszem inwestycyjnym jako forma pracowniczego programu emerytalnego*, Prawo Asekuracyjne nr 2 z 1999 r., s. 26; A. Negri, *Kapitałowa i ubezpieczeniowa forma oszczędzania w II filarze*, Nowe Ubezpieczenia 2000, nr 2 s. 20.



zakładu pracy. Brak zgody pracownika na poddanie się badaniu albo wypełnienie ankiety nie może jednak stanowić przesłanki odmowy przystąpienia pracownika do programu emerytalnego. W praktyce jednak zakłady ubezpieczeń rezygnują z przeprowadzenia badań stanu zdrowia, a ryzyko ustalają wyłącznie w oparciu o dane dostarczone przez pracodawcę, z reguły: wiek załogi i ryzyka zawodowe w miejscu pracy.

Ustawa o pracowniczych programach emerytalnych zawiera zamknięty katalog ryzyk, jakie mogą być chronione w ppe:

1. ubezpieczenie na życie, w którym zdarzeniem chronionym jest śmierć uczestnika<sup>321</sup>. Ustawa stanowi, że ubezpieczenie tego ryzyka ma charakter obligacyjny i jest skorelowane z gromadzonym w ubezpieczeniowym funduszu kapitałowym kapitałem. Zgodnie z art. 6 ust. 13 ustawy o ppe ochrona pozostałych ryzyk (chorobowego i wypadkowego) dopuszczonych w programie, może stanowić wyłącznie uzupełnienie ochrony ubezpieczenia na życie<sup>322</sup>;
2. ubezpieczenie wypadkowe i chorobowe jako uzupełnienie ubezpieczenia na życie. Strony mogą według własnego uznania wybrać jeden dodatkowy przedmiot ochrony, na przykład chorobę ubezpieczonego lub też objąć ochroną oba wskazane powyżej ryzyka. W ramach programu możliwe jest włączenie na przykład ubezpieczenia od następstw nieszczęśliwych wypadków (NNW) czy oferowane w wielu produktach objęcie ochroną pobytu w szpitalu w związku z chorobą trwającą określony czas.


Całokształt regulacji prowadzi do konkluzji, że ochroną w ppe objęto tylko uczestnika, z wyłączeniem członków jego rodziny. Ustawodawca nie przewidział możliwości wprowadzenia do umowy na przykład ubezpieczenia na wypadek śmierci współmałżonka, choroby dziecka czy narodzin dziecka<sup>323</sup>. Wzmacnia to zakładowy charakter ubezpieczenia. Ustawodawca pozostawił stronom umowy zakładowej określenie proporcji, podziału składki przeznaczonej na ochronę poszczególnych ryzyk. Zapewnia to elastyczność ochrony i możliwość dostosowania jej do potrzeb pracowników i pracodawcy.

Istotnym elementem ppe w tej formie jest szczególna ochrona uczestników programu w przypadku nieopłacenia składki przez pracodawcę. Zgodnie z art. 6 ust. 9 pkt. 1 ustawy o ppe zakład ubezpieczeń nie może potrącać kosztów ochrony ubezpieczeniowej z funduszu kapitałowego w przypadku nieopłacenia przez

<sup>321</sup> Szerzej o tym ryzyku: W. Warkało, W. Mogiński, W. Marek, *Prawo ubezpieczeniowe*, Warszawa 1993, s. 143 i nast.

<sup>322</sup> W piśmiennictwie przez ubezpieczenie na życie w wąskim rozumieniu rozumie się ubezpieczenie na wypadek śmierci i ubezpieczenie dożycia określonego w umowie wieku, patrz np. W. Warkało, W. Mogiński, W. Marek, *Prawo...* op.cit., red. T. Sangowski, *Vademecum ubezpieczeń gospodarczych*, Poznań 1998 s. 205.

<sup>323</sup> W. Sułkowska, *Ubezpieczenia na życie z funduszem inwestycyjnym w świetle wymagań ustawy o pracowniczych programach emerytalnych*, [w:] T. Sangowski, *Ubezpieczenia gospodarcze*, Warszawa 1998 s. 352.



pracodawcę składki w terminie. Oznacza to w praktyce prawne rozdzielenie części składki pomnażanej w funduszu kapitałowym i części chroniącej ryzyka uczestnika. Pierwsza nich od momentu jej opłacenia stanowi własność pracownika i poza opłatą za zarządzanie zakład ubezpieczeń nie może potrącać z niej innych kosztów. W przypadku braku takiego zastrzeżenia w ustawie o ppe, zakład ubezpieczeń mógłby dowolnie potrącać, ze środków zgromadzonych w ubezpieczeniowym funduszu kapitałowym, nieopłaconej przez pracodawcę składki, aż do wyczerpania kapitału. Zakład ubezpieczeń może natomiast w przypadku nieopłacenia składki podstawowej lub nieterminowego przekazywania składki przez pracodawcę wypowiedzieć umowę o zarządzanie. W takim przypadku, jeżeli pracodawca w okresie wypowiedzenia nie uzyska zgody strony pracowniczej na zmianę zarządzającego, składa wniosek o wykreślenie programu z rejestru. Rozwiązanie takie w optymalny sposób chroni zarówno uczestnika jak i zakład ubezpieczeń, dlatego należy ocenić je pozytywnie.

Ustawa o ppe obejmuje dodatkowo szczególną ochroną polisy uczestników programu, wprowadzając w art. 6 ust. 10 ustawy o ppe gwarantowany minimalny okres wypłaty sumy ubezpieczenia, w przypadku nieopłacenia składki podstawowej w terminie. Rozwiązanie to polega na tym, że ochrona ryzyk wskazanych w umowie ubezpieczenia zostaje utrzymana przez okres co najmniej 45 dni od daty wymagalności składki, chyba że umowa z instytucją finansową, umowa zakładowa oraz ogólne warunki umowy (OWU) przewidywać będą termin dłuższy. Umowa zakładowa nie może w tym zakresie przewidywać obniżenia przyznanego uczestnikowi standardu ochrony. Zawieszenie ochrony nie może jednak nastąpić wcześniej niż od dnia doręczenia pracodawcy przez zakład ubezpieczeń stosownej informacji. Dzień doręczenia jest traktowany jako ostatni dzień objęcia ochroną uczestników programu. Zawieszenie ochrony ubezpieczeniowej może obowiązywać przez okres maksymalnie 12 miesięcy chyba, że między pracodawcą a stroną pracowniczą zostanie zawarte porozumienie, na mocy którego ochrona ubezpieczeniowa zostanie przedłużona na czas określony w tym porozumieniu.

Ogólne warunki umowy stanowiące podstawę części ochronnej grupowego ubezpieczenia stanowią element konstrukcyjny ppe, a ponadto muszą być przedstawione zarówno pracodawcy na etapie zawierania umowy przedwstępnej o zarządzanie, stronie pracowniczej w czasie składania oferty zawarcia umowy zakładowej jak i uczestnikowi w momencie przystępowania do programu. W przypadku zmiany w OWU, konieczne jest powiadomienie o ich wprowadzeniu uczestników w sposób przyjęty u danego pracodawcy, przy czym nie ma tutaj znaczenia czy

nastąpi to przez doręczenie wykazu zmian każdemu uczestnikowi z osobna czy ich udostępnienie w sposób przyjęty u pracodawcy<sup>324</sup>.

Szczególny przypadek stanowi sytuacja, gdy zakład ubezpieczeń zarządza programem swoich pracowników. W takim przypadku nie zawiera się umowy z instytucją finansową, a warunki prowadzenia programu określone są w umowie zakładowej (art. 17 ust. 3 ustawy o ppe). Regulacja ta, jak już nadmieniałem jest sprzeczna z Dyrektywą 2003/41/WE, która zakazuje łączenia funkcji pracodawcy i instytucji finansowej w ramach jednego programu<sup>325</sup>.

W przypadku pomnażanej części składki, w umowie zakładowej oraz umowie o zarządzanie należy zgodnie z art. 13 ust. 1 pkt 4 ustawy o ppe określić w szczególności:

- 1) wykaz oferowanych ubezpieczeniowych funduszy kapitałowych;
- 2) zasady ustalania wysokości świadczeń oraz wartości wykupu ubezpieczenia, w tym również zasady umarzania jednostek ubezpieczeniowego funduszu kapitałowego i terminy ich zamiany na środki pieniężne oraz terminy wypłaty świadczenia;
- 3) regulamin lokowania środków w ubezpieczeniowym funduszu kapitałowym obejmujący w szczególności charakterystykę aktywów wchodzących w skład tego funduszu, kryteria doboru aktywów oraz zasady ich dywersyfikacji i inne ograniczenia inwestycyjne;
- 4) zasady i terminy wyceny jednostek ubezpieczeniowego funduszu kapitałowego;
- 5) zasady ustalania wysokości kosztów oraz wszelkich innych obciążeń potrącanych ze składek ubezpieczeniowych lub z ubezpieczeniowego funduszu kapitałowego;
- 6) zasady alokacji składek ubezpieczeniowych w jednostki ubezpieczeniowego funduszu kapitałowego, w szczególności w zakresie określonym w punktach 4 i 5, oraz terminy zamiany składek na jednostki tego funduszu.

Cel, jaki stanowi pomnażanie środków w ramach inwestycyjnej części wpłaty, jest realizowany przez inwestowanie składki w wybrane przez uczestnika ubezpieczeniowe fundusze kapitałowe. Umowa grupowego ubezpieczenia na życie może wiązać program z jednym lub kilkoma ubezpieczeniowymi funduszami kapitałowymi. Zasady działania funduszy są podobne do funduszy inwestycyjnych. Celem funduszu jest w zależności od przyjętej strategii inwestycyjnej osiągnięcie jak najwyższej stopy zwrotu lub też stabilny przyrost kapitału. Uczestnik programu

<sup>324</sup> W przypadku ubezpieczeń na cudzy rachunek (m.in. grupowych) nie ma przeszkód, aby były one przekazywane za pośrednictwem ubezpieczającego (np. pracodawcy), w sposób zbiorczy, jeżeli zapewni to skuteczne zapoznanie się ubezpieczonych z treścią przekazanych informacji. Szerzej: K. Malinowska, *Umowa ubezpieczenia w nowym ustawodawstwie ubezpieczeniowym - uwagi krytyczne*, cz. I., *Monitor Prawniczy* nr 4 z 2004 r. s. 157.

<sup>325</sup> Patrz też: J. Skoczyński, *Nowa...* s. 362.

może, na zasadach i z częstotliwością określoną w umowie zakładowej, przenosić środki pomiędzy oferowanymi funduszami. Przenoszenie środków pomiędzy poszczególnymi funduszami nie stanowi konwersji w rozumieniu ustawy o ppe. Wynika to faktu, że o ile poszczególne fundusze inwestycyjne są odrębnymi podmiotami prawa jedynie zarządzanymi przez ten sam podmiot, o tyle w przypadku grupowego ubezpieczenia mamy do czynienia z jednym podmiotem (zakładem ubezpieczeń), oferującym uzgodnione z pracodawcą fundusze kapitałowe. Nie zmienia się więc w przeciwieństwie do funduszu inwestycyjnego podmiot pomnażający powierzone składki, a jedynie następuje przeniesienie środków dokonywane w ramach funduszy oferowanych przez tego samego zarządzającego. Zakład ubezpieczeń wykonując dyspozycję uczestnika dokonuje alokacji składki, w dalszym ciągu będąc jej dysponentem.

Istotny element optymalnej strategii inwestycyjnej stanowi, podobnie jak w przypadku funduszu inwestycyjnego, bieżąca kontrola wartości zainwestowanych środków. Ma ona zasadniczy wpływ na decyzje w zakresie przyjętej strategii alokacji funduszy. Wyznacznikiem podejmowanych przez niego decyzji jest aktualna wycena jednostek uczestnictwa. W funduszach inwestycyjnych jest ona dokonywana nie rzadziej niż raz na tydzień, natomiast w przypadku zakładu ubezpieczeń nie rzadziej niż raz na miesiąc. Tak długi okres może jednak wywierać negatywny wpływ na zarządzanie środkami zainwestowanymi w fundusz kapitałowy. Uczestnik ma bowiem w takim przypadku ograniczone możliwości reagowania na zmiany na rynku finansowym, co może negatywnie wpływać na końcowy wynik finansowy, czyli wysokość sumy zgromadzonych środków.

#### **4. Pracowniczy program emerytalny w formie zarządzania zagranicznego**

Zarządzanie zagraniczne jako forma ppe wprowadzona została w ustawie o ppe z 2004 r.<sup>326</sup>. Dodanie tej formy programu było spowodowane koniecznością implementacji dyrektywy 2003/41/WE w tym przede wszystkim potrzebą zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich, które mają na celu urzeczywistnienie rynku wewnętrznego, a szczególnie swobody przepływu osób i usług w ramach Unii Europejskiej. Istotą zarządzania zagranicznego jest nie tyle utworzenie nowej formy, w jakiej prowadzony będzie program, ale urzeczywistnienie w Unii Europejskiej ram dla działalności instytucji finansowych uprawnionych do zarządzania środkami w pracowniczym programie na terytorium każdego z państw UE. Ustawa definiuje zarządzającego zagranicznego jako podmiot, niezależnie od jego formy prawnej, mający swoją siedzibę na terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej, podlegający nadzorowi

<sup>326</sup> Ustawa z dnia z dnia 1 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych oraz niektórych innych ustaw, (Dz.U. 2005 nr 140 poz. 1202).

organu nadzoru tego państwa, którego przedmiotem działalności jest gromadzenie środków pieniężnych i ich lokowanie, z przeznaczeniem na wypłatę uczestnikom programu emerytalnego po osiągnięciu przez nich wieku emerytalnego (art. 2 pkt 24 ustawy o ppe).

Umożliwienie zarządzania środkami w pracowniczym programie emerytalnym w innych państwach członkowskich niż państwo siedziby instytucji finansowej, ma na celu wzmocnienie i rozszerzenie znaczenia wewnątrzspółnotowego rynku usług finansowych, przy jednoczesnym zachowaniu jak największego bezpieczeństwa zainwestowanych środków<sup>327</sup>. Wprowadzenie ponadpaństwowego zarządzania ppe na terytorium UE związane jest także z coraz powszechniejszym zastosowaniem przedsiębiorstw o zasięgu ogólnoeuropejskim, będące skutkiem globalizacji. Dyrektywa o ppe jest w mojej opinii zaczątkiem rozwiązań o charakterze ponadnarodowym, nie tyle w celu koordynacji dodatkowych systemów zabezpieczenia na starość, ale raczej stopniowej i powolnej harmonizacji obejmującej systemy zakładowe, a będącej efektem otwarcia granic i coraz większej mobilności zarówno pracowników jak i miejsc pracy.

Ustawa o ppe nie przesądza formy prawnoorganizacyjnej zarządzającego zagranicznego. Wynika to faktu, że każda instytucja finansowa działająca w państwie członkowskim powinna mieć możliwość prowadzenia działalności transgranicznej bez jakiegokolwiek dyskryminacji, o ile uzyska akceptację organu nadzoru z państwa siedziby. W związku z powyższym, ustawodawca wprowadzając w art. 2 pkt 24 ustawy o ppe definicję zarządzającego nie przesądza jego formy, co prowadzi do wniosku, że może on przyjąć każdą formę prawną, dopuszczoną w państwie członkowskim, nawet jeżeli jego odpowiednik w państwie siedziby pracodawcy nie jest uprawniony do gromadzenia składek w ppe<sup>328</sup>. Ponadto musi on posiadać swoją siedzibę na terytorium jednego z państw Unii Europejskiej. Wymóg ten jest spowodowany koniecznością: po pierwsze podlegania organowi nadzoru w jednym z państw Unii Europejskiej, a po drugie uzyskania akceptacji przez ten organ. Ma to na celu weryfikację wiarygodności instytucji finansowej. O ile bowiem KNF posiada pełną wiedzę o poszczególnych podmiotach rynku finansowego, to weryfikacja zagranicznej instytucji finansowej wymagałaby wdrożenia długotrwałej procedury, która znacząco przedłużyłaby proces tworzenia programu i stanowiłaby istotną barierę dla transgranicznej działalności instytucji finansowych. Wprowadzenie akceptacji sprawia, że organ nadzoru państwa siedziby zarządzającego kontroluje wiarygodność takiej instytucji i przekazuje KNF informację o tym, czy akceptuje lub nie, zarządzanie programem przez instytucję finansową. Ponadto potwierdza on, że wnioskująca instytucja finansowa jest uprawniona do zarządzania ppe

<sup>327</sup> Preambuła do dyrektywy 2003/41/WE.

<sup>328</sup> Za przykład może posłużyć bank. Ustawa o ppe nie przewiduje możliwości utworzenia ppe w formie lokaty bankowej, tak jak to ma miejsce w przypadku IKE lub IKZE. Jeżeli jednak bank zagraniczny jest uprawniony do oferowania zarządzania ppe w państwie siedziby, to może on zaofiarować zarządzanie ppe w Polsce. Nie ma tutaj znaczenia, że ustawa o ppe takiej formy nie przewiduje.

w państwie wydającym akceptację. Negatywna decyzja zagranicznego organu nadzoru stanowi podstawę odmowy przez KNF rejestracji programu. Nierozstrzygniętą kwestią jest jednak to, jakie kryteria przyjmować będą poszczególne organy nadzoru przy wydawaniu akceptacji lub zgody na prowadzenie programu przez daną instytucję w Polsce.

Przedmiotem działalności zarządzającego zagranicznego w państwie siedziby musi być w szczególności gromadzenie środków pieniężnych i ich lokowanie, z przeznaczeniem na wypłatę uczestnikom programu emerytalnego po osiągnięciu przez nich wieku emerytalnego. Nie musi być to oczywiście wyłączny przedmiot działalności tej instytucji. Katalog podmiotów uprawnionych w poszczególnych państwach członkowskich będzie zatem szeroki oraz zróżnicowany. Wynika to z faktu, że każde z państw UE w przepisach regulujących funkcjonowanie ppe uwzględni specyfikę własnego rynku finansowego. W przypadku ustawodawstwa niemieckiego podmiotami uprawnionymi do prowadzenia ppe są na przykład banki. Jeżeli zatem podmiot taki uzyska akceptację organu nadzoru w Republice Federalnej Niemiec, to może on zarządzać środkami gromadzonymi przez uczestników programu w Polsce. Należy także podkreślić, że podmiot taki jest związany przede wszystkim zasadami określonymi w ustawie o ppe oraz umowy o zarządzanie. W ograniczonym zakresie zastosowanie znajdują przepisy ustawy o funduszach inwestycyjnych czy też o działalności ubezpieczeniowej.

Zasadniczy problem stanowi jednakże to, że w polskim systemie emerytalnym ppe zostały umiejscowione w ramach III filaru, natomiast w większości państw wspólnoty systemy zakładowe stanowią II filar, a dodatkowo dopuszczalne jest także tworzenie przez pracodawcę grupowych form inwestowania w III filarze. Organ nadzoru przed wydaniem akceptacji powinien więc każdorazowo zbadać, czy dana instytucja podlega w państwie członkowskim dyrektywie o ppe. Drugorzędne znaczenie ma tutaj filar, w którym umiejscowione zostały programy i dopiero na tej podstawie wydać lub nie, akceptację na zarządzanie środkami. Nie ma, w moim przekonaniu, znaczenia czy programy funkcjonują w danym państwie w ramach drugiego czy trzeciego filaru. Dla przykładu, w Danii akceptację mogą uzyskać podmioty uprawnione do zarządzania *Labour Market Pension Schemes* – w ramach drugiego filaru. Ppe mogą być tam utworzone w formie: zakładu ubezpieczeń na życie, funduszu emerytalnego oraz rachunku bankowego<sup>329</sup>. W niemieckim systemie są to odpowiednio instytucje zarządzające: kasami emerytalnymi oraz ubezpieczeniami na życie<sup>330</sup>. Uprawnienia do zarządzania programem emerytalnym w Polsce nie posiadają natomiast zarządzający tzw. programami wewnętrznymi (przyrzeczeniami bezpośrednimi oraz kasami zapomogowymi). Zgodnie z art. 2 ust. 2 lit. d

<sup>329</sup> B. Więckowska, *System emerytalny w Danii*, [w:] T. Szumlicz, M. Żukowski red., *Systemy emerytalne w Krajach Unii Europejskiej*, Warszawa 2004 s. 77.

<sup>330</sup> J. Ratajczak, *System emerytalny w Niemczech*, [w:] T. Szumlicz, M. Żukowski red., *Systemy...* s. 247.

dyrektywy o ppe programy, w których pracownicy nie posiadają uprawnień do świadczeń, i w których instytucja finansująca może umarzać aktywa w dowolnym czasie i niekoniecznie wywiązuje się ze swoich zobowiązań z tytułu płatności świadczeń emerytalnych są wyłączone spod jej zakresu podmiotowego.

Ustawa o ppe określiła zasady, na jakich działa zarządzający zagraniczny będący zakładem ubezpieczeń oraz osobą prawną, której udziałowcem jest pracodawca. Do obu form stosuje się na gruncie ustawy o pracowniczych programach emerytalnych odpowiednio przepisy o zakładach ubezpieczeń i pracowniczych funduszach emerytalnych.

## **5. Pracowniczy program emerytalny w formie pracowniczego funduszu emerytalnego**

### **5.1. Ogólna charakterystyka pracowniczego funduszu emerytalnego**

Pracowniczy program emerytalny w formie pracowniczego funduszu emerytalnego jest osobą prawną działającą na podstawie przepisów ustawy z 20 kwietnia 2004 roku o pracowniczych programach emerytalnych oraz ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 roku o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych, a także ustawy z dnia 15 września 2000 r. kodeks spółek handlowych<sup>331</sup>. Za pierwowzór tej formy oszczędzania należy uznać funkcjonujące początkowo w Stanach Zjednoczonych oraz na Zachodzie Europy, a później także i w Polsce fundusze powiernicze, przekształcone następnie w fundusze inwestycyjne. PFE, podobnie jak i fundusz inwestycyjny stanowi instytucję zbiorowego inwestowania środków rynku kapitałowym. Charakteryzuje ją także, podobna do funduszy inwestycyjnych konstrukcja prawnoorganizacyjna<sup>332</sup>. Cechą wyróżniającą pracowniczy fundusz emerytalny jest utworzenie instytucji zbiorowego inwestowania o ograniczonym do członków funduszu zakresie podmiotowym oraz zasadach funkcjonowania zbliżonych do otwartych funduszy emerytalnych. W porównaniu do OFE złagodzone część rygorów m.in. gdy chodzi o tryb tworzenia programu czy środki własne funduszu i towarzystwa. Wynika to z faktu, że PFE tworzony jest przez pracodawcę, który dysponuje mniejszymi środkami niż grupy kapitałowe tworzące otwarte fundusze emerytalne. Pracowniczy fundusz emerytalny wyróżnia także to, że jego działalność nie jest nastawiona na zysk. Pomimo złagodzonych rygorów prawnoorganizacyjnych, pracowniczy fundusz emerytalny charakteryzują najwyższe, spośród wszystkich form ppe, koszty utworzenia i prowadzenia ponoszone przez pracodawcę. Ogranicza to możliwość jego utworzenia wyłącznie do pracodawców lub grup pracodawców dysponujących znacznym kapitałem. Dlatego też spośród

<sup>331</sup> UNFE: Pracowniczy program emerytalny z pracowniczym funduszem emerytalnym, Warszawa 2000 s. 6

<sup>332</sup> L. Bagiński, *Międzyzakładowe pracownicze programy emerytalne. Pracownicze fundusze emerytalne w III filarze*, Warszawa 2000 s. 23-24.

1094 utworzonych pracowniczych programów emerytalnych w Polsce jedynie 5 funkcjonuje w formie pracowniczego funduszu emerytalnego i współtworzy je 35 pracodawców, z czego aż 18 Pracownicze Towarzystwo Emerytalne „Nowy Świat” S.A.<sup>333</sup>.

Forma programu	Liczba programów	Ogólna liczba uczestników	Przeciętna liczba uczestników w programie
Fundusz emerytalny	5	57 025	11 405
Fundusz inwestycyjny	301	168 449	560
Zakład ubezpieczeń	758	132 618	175
	Liczba programów	Liczba uczestników aktywnych	Przeciętna liczba uczestników aktywnych w programie
Fundusz emerytalny	5	33 433	6687
Fundusz inwestycyjny	301	156 159	519
Zakład ubezpieczeń	758	112 521	148

**Tabela. Przeciętna liczba uczestników oraz aktywnych uczestników w poszczególnych typach programów emerytalnych.**

Źródło: opracowanie własne na podstawie: KNF, Biuletyn roczny. Rynek PPE 2011, Warszawa 2012, tabele 1 i 4.

Program w kształcie określonym ustawą o ppe i ustawą offe ma w założeniu stanowić formę samodzielnego zarządzania składkami pracowników, gromadzonymi na odrębnych rachunkach w pracowniczym funduszu emerytalnym. Cechą charakterystyczną PFE jest jednak ścisłe rozdzielenie majątku pracodawcy od majątku funduszu emerytalnego oraz wyłącznie pośredni zarząd funduszem przez pracodawcę za pomocą wyspecjalizowanego organu pracowniczego towarzystwa emerytalnego.

Cechą wyróżniająca tę formę programu jest to, że wraz z utworzeniem PTE kompetencje pracodawcy przejmuje towarzystwo emerytalne. Od momentu jego utworzenia zgodnie z art. 3 ust. 2 ustawy offe to towarzystwo, a nie pracodawca podejmuje czynności zmierzające do utworzenia pracowniczego funduszu emerytalnego, a po jego utworzeniu zarządza nim oraz reprezentuje w stosunkach z osobami trzecimi.



## 5.2. Zarys tworzenia programu w formie pracowniczego funduszu emerytalnego

Pracowniczy fundusz emerytalny jest stosunkowo nową konstrukcją w polskim prawie emerytalnym. Zgodnie z treścią ustawy offe jest to fundusz stanowiący masę majątkową, do którego pracodawca przekazuje na utworzone w nim konta, składki odprowadzane na rzecz swoich pracowników. Pracodawca traci prawo do dysponowania środkami zgromadzonymi w funduszu emerytalnym od momentu ich przekazania na odpowiedni rachunek w funduszu. Majątek pracodawcy i majątek funduszu podlegają ścisłemu rozdzieleniu. Ponadto fundusz ten wykonując zadania zarządzającego zagranicznego jest uprawniony do przyjmowania składek przeznaczanych na pokrycie w całości albo w części ryzyk biometrycznych lub gwarancji na podstawie umowy o przyjmowanie składek zawartej przez pracowniczy fundusz z zakładem ubezpieczeń na życie, w ramach której zakład ubezpieczeń na życie przejmuje obsługę wszelkich ryzyk biometrycznych lub gwarancji związanych z realizacją programu emerytalnego pracodawcy zagranicznego.

PFE jest wyspecjalizowaną osobą prawną tworzoną na czas nieokreślony, której celem jest gromadzenie środków pieniężnych uczestników i ich lokowanie, z przeznaczeniem na wypłatę w wieku emerytalnym lub zbliżonym do emerytalnego. Fundusz ten może być utworzony i zarządzany wyłącznie przez pracownicze towarzystwo emerytalne. Specyfika działania pracowniczego funduszu emerytalnego polega także na tym, że nie posiada on typowych dla osób prawnych organów zarządzających. Konstrukcja funduszu pozwala postawić tezę, że stanowi on hybrydę złożoną z elementów spółki akcyjnej prawa handlowego i funduszu inwestycyjnego. Podmiot ten jest nadzorowany na dwa sposoby: po pierwsze, przez przedstawicieli członków funduszu mających większość głosów w radzie nadzorczej, a po drugie, przez bank depozytariusza kontrolującego przepływy finansowe w ramach funduszu. Nadzór nad jego działalnością jest także sprawowany przez Komisję Nadzoru Finansowego dysponującą określonymi w przepisach sankcjami. Mogą być one uruchomione w przypadku działań sprzecznych z przepisami ustawy lub na szkodę uczestników, w postaci kar finansowych oraz cofnięcia zezwolenia na utworzenie funduszu. Zastosowana w przepisach konstrukcja nadzoru, należyście zabezpiecza interesy członków i uprawnia do przekazania zarządzania funduszem wyspecjalizowanemu podmiotowi, jakim jest pracownicze towarzystwo emerytalne.

Zgodnie z treścią ustawy o offe oraz ustawy o ppe, pracowniczy fundusz emerytalny tworzy się przez nadanie przez pracodawcę lub pracodawców tworzących program międzyzakładowy, statutów pracowniczego towarzystwa emerytalnego oraz pracowniczego funduszu emerytalnego lub też sporządzenie ich projektów. Etap ten jest o tyle istotny, że oba te statuty stanowią element konieczny oferty zawarcia umowy zakładowej lub międzyzakładowej, jaką pracodawca, zgodnie z art. 11 ust.7 pkt 2 przedstawia stronie zakładowej. W przypadku sporządzenia projektów statutów PTE oraz PFE muszą one spełniać wymagania przyszłych

statutów, jako że na ich podstawie pracodawca tworzy pracownicze towarzystwo oraz pracowniczy fundusz emerytalny. Jakakolwiek istotna zmiana jednego ze statutów powoduje konieczność ponownego uzyskania zgody strony zakładowej na jej wprowadzenie do programu. Kolejnym etapem jest zawarcie przez pracodawcę ze stroną pracowniczą umowy zakładowej, a następnie utworzenie pracowniczego towarzystwa emerytalnego i funduszu emerytalnego lub nabycie akcji pracowniczego towarzystwa już istniejącego w przypadku, gdy pracodawca przystępuje do programu już funkcjonującego oraz złożenie wniosku o wpis do rejestru ppe<sup>334</sup>.

Zgodnie z treścią art. 12 ustawy ofe utworzenie pracowniczego funduszu emerytalnego wymaga:

- nadania funduszowi statutu przez towarzystwo;
- zawarcia przez towarzystwo z depozytariuszem umowy o przechowywanie aktywów funduszu;
- uzyskania przez towarzystwo zezwolenia na utworzenie funduszu;
- wpisania funduszu do rejestru funduszy.

Statut pracowniczego funduszu emerytalnego jest nadawany przez walne zgromadzenie akcjonariuszy PTE. Należy zauważyć, że walne zgromadzenie jest zobowiązane nadać funduszowi statut w kształcie odpowiadającym projektowi statutu przygotowanego przez pracodawcę, na podstawie którego została lub zostanie zawarta umowa zakładowa. Zmiany w statucie są dokonywane w drodze uchwał walnego zgromadzenia akcjonariuszy oraz uchwał rady nadzorczej towarzystwa. Zmiana w statucie obejmująca postanowienia umowy zakładowej wymaga zawarcia porozumienia z reprezentacją pracowników, a ponadto uzyskania zgody KNF i wpisania ich do rejestru ppe.

Zgodnie z treścią art. 13 ust. 2 i 4 ustawy ofe statut funduszu powinien zawierać następujące elementy:

- 1) nazwę funduszu;
- 2) firmę, siedzibę i adres towarzystwa;
- 3) wysokość kapitału zakładowego towarzystwa, skład akcjonariuszy towarzystwa i ilość posiadanych przez nich akcji;
- 4) sposób reprezentacji funduszu przez towarzystwo;
- 5) firmę (nazwę), siedzibę i adres depozytariusza;
- 6) rodzaje, maksymalną wysokość, sposób oraz tryb kalkulacji i pokrywania kosztów obciążających fundusz;
- 7) sposób informowania przez fundusz o zmianach statutu;

<sup>334</sup> Szczegółowo tryb tworzenia pracowniczych programów emerytalnych został opisany w rozdziale III. Poniższe uwagi mają na celu ukazanie zasadniczych zmian jakie wprowadza ustawa ofe.

- 8) terminy oraz formę i tryb wypłaty środków zgromadzonych na rachunkach członków;
- 9) zasady prowadzenia działalności lokacyjnej przez fundusz, wraz z informacją o tym, czy fundusz będzie sam zarządzał aktywami, czy też powierzy zarządzanie aktywami osobie trzeciej;
- 10) inne dane przewidziane w przepisach ustawy.

Dodatkowe elementy konstrukcyjne statutu przewidziano w przypadku, gdy z przepisów jego krajowego prawa ubezpieczeń społecznych i prawa pracy wynika taki wymóg, a założycielem lub akcjonariuszem pracowniczego towarzystwa jest pracodawca zagraniczny. W takim przypadku statut pracowniczego funduszu może zawierać postanowienia dotyczące przekazywania przez fundusz temu pracodawcy lub jego pracownikom dodatkowych informacji, w tym w szczególności dotyczących:

- 1) rodzaju i podziału ryzyka finansowego, technicznego i innych ryzyk związanych z realizacją programu emerytalnego pracodawcy zagranicznego;
- 2) docelowego poziomu świadczenia, w przypadku gdy program emerytalny pracodawcy zagranicznego przewiduje pokrycie ryzyk biometrycznych lub gwarancji;
- 3) kwoty wypłaty lub świadczenia z programu emerytalnego pracodawcy zagranicznego przewidującego pokrycie ryzyk biometrycznych lub gwarancji, w przypadku zaprzestania zatrudnienia;
- 4) w przypadku, gdy uczestnicy programu emerytalnego pracodawcy zagranicznego ponoszą ryzyko inwestycyjne - zakresu wyboru polityki inwestycyjnej, jeżeli ma zastosowanie, oraz rzeczywistych portfeli inwestycyjnych, a także informacji dotyczących ryzyka i kosztów związanych z inwestycjami;
- 5) postanowień odnoszących się do przeniesienia praw do wypłaty z programu emerytalnego pracodawcy zagranicznego na inną instytucję pracowniczych programów emerytalnych, w przypadku rozwiązania stosunku pracy.

Ponadto, w przypadku zawarcia w statucie pracowniczego funduszu możliwości przyjmowania składek pracowników zagranicznych do statutu dołącza się pisemne zobowiązanie pracodawcy zagranicznego do przejęcia odpowiedzialności od zakładu ubezpieczeń na życie w zakresie, w jakim wynika to z umowy o przyjmowanie składek, w szczególności w przypadku zaniechania przez pracodawcę zagranicznego regularnego opłacania składek pracowników zagranicznych na pokrycie w całości albo w części ryzyk biometrycznych lub gwarancji.

Z literalnej wykładni treści artykułu 11 ust. 7 pkt 3 ustawy o ppe wynika, że utworzenie pracowniczego towarzystwa emerytalnego może w zależności od wyboru pracodawcy poprzedzać zawarcie umowy zakładowej albo międzyzakładowej lub następować bezpośrednio po niej. Wyprzedzając wątek dotyczący tworzenia

pracowniczego funduszu zauważyć należy, że statut funduszu musi być uchwalony przez walne zgromadzenie pracowniczego towarzystwa emerytalnego (art. 13 ust. 1 ustawy offe). Pracodawca może więc zastosować jeden z dwóch trybów: utworzyć pracownicze towarzystwo emerytalne, doprowadzić do powołania jego organów, w tym walnego zgromadzenia akcjonariuszy i scedować na ten organ uchwalenie statutu pracowniczego funduszu emerytalnego<sup>335</sup> albo, co jest częściej stosowane, przedstawić stronie zakładowej jedynie projekty obu statutów i dopiero po zawarciu umowy zakładowej doprowadzić do utworzenia PTE oraz PFE na warunkach określonych w projektach. W drugim z przypadków pracownicze towarzystwo nie może wprowadzać do statutu żadnych zmian, gdyż wiązałyby się to z koniecznością zmiany umowy zakładowej i ponownych negocjacji pracodawcy z pracownikami. Walne zgromadzenie akcjonariuszy może także uchwalić statut funduszu lub przygotować jego projekt w celu zawarcia umowy zakładowej. Upřednie utworzenie PTE oznacza jednak, że w przypadku gdy pracodawca i strona zakładowa nie dojdą do porozumienia, pracodawca będzie musiał doprowadzić do jego likwidacji<sup>336</sup>.

Zgodnie z art. 301 § 2 ksh, statut spółki akcyjnej powinien być sporządzony w formie aktu notarialnego. W literaturze natomiast wyrażony został pogląd, że statut ten nie musi przyjmować formy aktu notarialnego, z racji jednak tego, że jest on uchwalany przez walne zgromadzenie akcjonariuszy pracowniczego towarzystwa emerytalnego jego uchwały są protokołowane przez notariusza<sup>337</sup>. Po utworzeniu pracowniczego towarzystwa emerytalnego wpływ pracodawcy na funkcjonowanie pracowniczego funduszu emerytalnego zostaje ograniczony<sup>338</sup>. W miejsce pracodawcy wstępuje pracownicze towarzystwo emerytalne, którego zadaniem jest w pierwszej kolejności nadanie statutu oraz zawarcie umowy z bankiem depozytariuszem. Wynika to z treści art. 14 pkt 1 i 2 ustawy offe, zgodnie z którym do wniosku pracowniczego towarzystwa o wydanie zezwolenia na utworzenie funduszu należy dołączyć umowę z depozytariuszem. Komisja Nadzoru Finansowego wydając taką zgodę musi posiadać pełną wiedzę o zasadach, na jakich będzie funkcjonował fundusz, co zapewnia z kolei bezpieczeństwo środków w nim gromadzonych. Umowa z bankiem depozytariuszem została określona w ustawie offe jako umowa, której przedmiot stanowi przechowywanie aktywów funduszu (art. 157 ustawy offe). Ustawodawca w art. 158 ustawy o offe określił dwa podmioty,

<sup>335</sup> Z reguły walne zgromadzenie akcjonariuszy uchwalić powinno statut w kształcie przewidzianym przez pracodawcę lub grupę pracodawców. Pracodawca mając większość w WZA, ma istotny wpływ na kształt podejmowanych uchwał. Możliwe jest także, że na zasadach ogólnych prawa handlowego to WZA samodzielnie opracuje statut pracowniczego funduszu emerytalnego. Także w tym przypadku wpływ pracodawcy na rozwiązania planowane w ramach pfe będzie znaczny.

<sup>336</sup> Pracodawca poniesie w takim przypadku znaczne koszty związane chociażby z koniecznością zebrania kapitału zakładowego, koszty zatrudnienia pracowników pte czy koszty opłat rejestrowych.

<sup>337</sup> A. Chróścicki, *Fundusze...* s. 221.

<sup>338</sup> Rola ta zasadniczo sprowadza się do dwóch zadań: pracodawca pełni rolę walnego zgromadzenia akcjonariuszy pte oraz ponosi koszty związane z funkcjonowaniem pte oraz tworzeniem pracowniczego funduszu emerytalnego.

kóre są uprawnione do jej zawarcia: bank spełniający przesłanki z art. 158 ust. 1 ustawy offe oraz zgodnie z 158 ust. 2 ustawy offe Krajowy Depozyt Papierów Wartościowych. Umowa z depozytariuszem jest zawierana przez pracownicze towarzystwo emerytalne, na rzecz pracowniczego funduszu emerytalnego, który zostanie utworzony już po jej zawarciu. Po utworzeniu, fundusz wchodzi w prawa i obowiązki strony umowy o przechowywanie aktywów. Jej przedmiot stanowią prawa i obowiązki depozytariusza oraz funduszu, sposób ich wykonywania, wynagrodzenie depozytariusza, sposób obliczania kosztów i pobierania opłat obciążających fundusz, a także wskazanie osób wyznaczonych przez bank lub KDPW SA, które staną się bezpośrednio odpowiedzialne za należyte wykonanie umowy. Szczegółowe wymagania, jakie musi spełnić depozytariusz zostały określone w art. 158 ustawy offe. Zgodnie z powoływanym przepisem podmiot ten:

- 1) jest bankiem krajowym w rozumieniu ustawy - Prawo bankowe;
- 2) posiada fundusze własne w wysokości stanowiącej równowartość w złotych co najmniej 30.000.000 euro;
- 3) nie może posiadać akcji towarzystwa zarządzającego funduszem, którego aktywa przechowuje, lub akcji lub udziałów podmiotu związanego w stosunku do tego towarzystwa;
- 4) nie jest pożyczkodawcą lub kredytodawcą w stosunku do funduszu, którego aktywa przechowuje, ani towarzystwa zarządzającego tym funduszem, chyba że kwota pożyczki lub kredytu nie przekracza 1% wartości aktywów netto funduszu w chwili zaciągnięcia kredytu lub pożyczki, oraz
- 5) nie może zatrudniać ani nie posiadać w składzie władz statutowych osób, które są:
  - a. członkami zarządu, rady nadzorczej lub pracownikami towarzystwa zarządzającego funduszem, którego aktywa przechowuje,
  - b. członkami organu zarządzającego, rady nadzorczej lub pracownikami podmiotu związanego w stosunku do zarządzającego funduszem, którego aktywa przechowuje.

Krajowy Depozyt Papierów Wartościowych SA musi spełniać warunki określone w punktach 3-5. W celu zapewnienia wysokiego poziomu ochrony środków gromadzonych w pracowniczym funduszu emerytalnym ustawodawca wprowadził takie same wymogi, jak w przypadku otwartego funduszu emerytalnego. Właściwy wybór podmiotu przechowującego środki jest o tyle istotny, że pełni on m.in. funkcję kontrolną w zakresie operacji finansowych dokonywanych przez fundusz<sup>339</sup>, a więc chroni interes pracodawcy jak i uczestników programu. Do podstawowych obowiązków depozytariusza, zgodnie z art. 159 ust. 1 ustawy offe należą m.in. prowadzenie rejestru aktywów funduszu zapisywanych na wła-

<sup>339</sup> Szerzej: L. Bagiński, *Międzyzakładowe...* s. 281.


ściwych rachunkach, zapewnienie, aby umowy obejmujące nabywanie i zbywanie aktywów funduszu były zgodne z przepisami prawa oraz statutem funduszu czy też zapewnienie, aby aktywa funduszu były lokowane zgodnie z przepisami prawa oraz statutem funduszu.

Po zawarciu umowy z podmiotem przechowującym aktywa programu, pracownicze towarzystwo emerytalne występuje z wnioskiem do Komisji Nadzoru Finansowego o wydanie zezwolenia na utworzenie funduszu. Treść art. 12 ustawy *offe* może mylnie sugerować, że pracownicze towarzystwo emerytalne dopiero po uzyskaniu zezwolenia może rozpocząć procedurę tworzenia pracowniczego funduszu emerytalnego. Tak jednak nie jest, gdyż zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy *offe* pracownicze towarzystwo emerytalne może, przed uzyskaniem zezwolenia, podejmować czynności prawne mające na celu utworzenie funduszu we własnym imieniu i na własny rachunek. Oznacza to, że towarzystwo emerytalne może taki fundusz utworzyć z tym, że nie będzie on mógł podjąć statutowej działalności, a więc gromadzić składek uczestników do momentu wydania zgody na utworzenie funduszu i wpisania programu do rejestru pracowniczych programów emerytalnych. Zgoda KNF oznacza w praktyce uznanie, że statut pracowniczego funduszu emerytalnego jest zgodny z ustawą *offe* i ustawą o ppe oraz, że umowa o przechowywanie aktywów przez depozytariusza daje rękojmię należytego zabezpieczenia interesów uczestników programu.

Do wniosku o zezwolenie na utworzenie pracowniczego funduszu emerytalnego - pracownicze towarzystwo emerytalne jest zobowiązane, zgodnie art. 14 ustawy *offe*, załączyć :

- 1) statut funduszu;
- 2) umowę z depozytariuszem;
- 3) aktualny odpis z rejestru przedsiębiorców;
- 4) dane osobowe osób zatrudnionych w towarzystwie lub osób, które towarzystwo zamierza zatrudnić, mających istotny wpływ na gospodarkę finansową funduszu;
- 5) listę osób wyznaczonych przez depozytariusza bezpośrednio odpowiedzialnych za należyte wykonywanie obowiązków określonych w umowie;
- 6) informacje o kwalifikacjach i doświadczeniu zawodowym osób, o których powyżej, ze wskazaniem, które z tych osób są doradcami inwestycyjnymi,
- 7) oraz ewentualnie umowę o przyjmowanie składek oraz informację o państwach, z których będą przekazywane środki do pracowniczego funduszu, jeżeli statut pracowniczego funduszu przewiduje możliwość przyjmowania składek pracowników zagranicznych.

Komisja Nadzoru Finansowego wydaje zezwolenie w terminie do 3 miesięcy od daty złożenia wniosku i może odmówić jedynie w przypadkach wskazanych w art. 15 ust. 2 ustawy *offe*, to jest w sytuacji gdy:

- 
- 1) wniosek i dołączone do niego dokumenty nie spełniają warunków określonych w ustawie;
  - 2) statut funduszu nie zabezpiecza należycie interesów członków funduszu;
  - 3) osoby, wskazane powyżej nie dają rękojmi należytego wykonywania powierzonych obowiązków.

Zezwolenie na utworzenie funduszu jest ważne przez okres 2 miesięcy od dnia doręczenia zezwolenia towarzystwu i wygasa, jeżeli nie złoży ono w tym okresie wniosku o wpisanie funduszu do rejestru. Ostatnim etapem utworzenia pracowniczego funduszu emerytalnego jest dokonanie wpisu do rejestru prowadzonego przez sąd rejestrowy. Rejestr funduszy emerytalnych prowadzi Sąd Okręgowy w Warszawie (zwany sądem rejestrowym). Wniosek o wpis jest składany przez towarzystwo emerytalne niezwłocznie po uzyskaniu zezwolenia KNF na utworzenie PFE. Niezwłoczność w tym wypadku oznacza, że PTE po uzyskaniu zgody na utworzenie funduszu jest zobowiązane w okresie do dwóch miesięcy złożyć wniosek o wpis do rejestru. Niezachowanie terminu sprawia, że zezwolenie traci ważność. Do wniosku o wpis towarzystwo emerytalne zobowiązane jest dołączyć:

- 1) zezwolenie na utworzenie funduszu;
- 2) statut funduszu;
- 3) statut towarzystwa tworzącego fundusz wraz z aktualnym podpisem z rejestru przedsiębiorców;
- 4) listę członków zarządu towarzystwa.

Sąd rejestrowy jest uprawniony wyłącznie do zbadania wniosku pod względem formalnym, a postępowanie ogranicza się do sprawdzenia, czy PTE złożyło wszystkie niezbędne dokumenty w formie przewidzianej przez prawo. Konstatacja taka jest możliwa, z uwagi na fakt, że podstawą odmowy dokonania wpisu do rejestru są braki formalne we wniosku. Z reguły będzie to brak jednego ze wskazanych dokumentów, podpisu albo notarialnego poświadczenia. Ustawowy termin na rozpoznanie wniosku przez sąd rejestrowy, zgodnie z art. 16 ust. 3, wynosi ustawy 14 dni od dnia jego złożenia. Wpis do rejestru funduszy obejmuje:

- 1) nazwę funduszu;
- 2) firmę, siedzibę i adres towarzystwa, sposób reprezentacji towarzystwa oraz numer wpisu towarzystwa do rejestru przedsiębiorców i oznaczenie sądu prowadzącego ten rejestr;
- 3) imiona i nazwiska członków zarządu towarzystwa oraz prokurentów, jeżeli zostali ustanowieni;
- 4) firmę (nazwę), siedzibę i adres depozytariusza;
- 5) informację o państwach, z których są przekazywane środki do pracowniczego funduszu, jeżeli statut pracowniczego funduszu przewiduje możliwość przyjmowania składek pracowników zagranicznych.

Po dokonaniu wpisu funduszu do rejestru PTE działając w jego imieniu ma obowiązek niezwłocznie doręczyć organowi nadzoru odpis z tego rejestru. Wpisanie funduszu do rejestru skutkuje nabyciem osobowości prawnej przez fundusz oraz tym, że towarzystwo staje się z mocy prawa organem funduszu. Wpis oznacza także, że fundusz wstępuje w prawa i obowiązki strony umów, jakie na jego rzecz zawierało pracownicze towarzystwo emerytalne. Wpis do rejestru mający charakter konstytutywny kończy procedurę utworzenia funduszu.

Utworzenie pracowniczego funduszu emerytalnego nie oznacza, że może on podjąć działalności w zakresie gromadzenia składek w pracowniczym programie emerytalnym. Ustawa o ppe wymaga wypełnienia przesłanek wskazanych w art. 10, a więc zawarcia przez pracodawcę z reprezentacją pracowniczą umowy zakładowej, której załącznikami są statuty pracowniczego towarzystwa emerytalnego oraz pracowniczego funduszu emerytalnego, co oznacza, że zasady zarządzania środkami, określone w statucie funduszu, muszą zostać zaakceptowane przez stronę pracowniczą. Po zawarciu umowy zakładowej, zgodnie z art. 10 ust. 3 ustawy, pracodawca składa wniosek o wpis ppe do rejestru pracowniczych programów emerytalnych prowadzonego przez Komisję Nadzoru Finansowego. Zgodnie z art. 21 ustawy o ppe umowy tworzące program (w przypadku pfe umowa zakładowa) obowiązują od dnia rejestracji programu. Ustawa o ppe nie precyzuje terminu złożenia wniosku o rejestrację programu przez KNF, jednakże termin taki może zostać zastrzeżony w umowie zakładowej<sup>340</sup>.

Fundusz od dnia wpisu do rejestru funduszy do dnia wpisania programu do rejestru ppe, może dokonywać tylko niektórych czynności: na przykład dokonać zmiany depozytariusza czy zlecić, zgodnie z art. 26 ust. 3 ustawy offe, innym podmiotom upoważnionym na podstawie odrębnych przepisów, wykonywanie obowiązków w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych pracowniczego funduszu. Nie istnieje możliwość realizacji celu podstawowego, jakim jest gromadzenie składek członków funduszu, czyli wykonywać działalności, do której został powołany. Dopiero z chwilą wpisu do rejestru ppe, zyskuje on możliwość gromadzenia środków pieniężnych pochodzących ze składek i ich lokowanie, z przeznaczeniem na wypłatę uczestnikom programu po osiągnięciu przez nich wieku wskazanego w ustawie o pracowniczych programach emerytalnych.

### 5.3. Utworzenie pracowniczego towarzystwa emerytalnego

Status prawny towarzystwa ze względu na jego szczególnie charakter reguluje działalność ustawa o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych, a w zakresie nienormowanym ustawą zastosowanie znajdują przepisy kodeksu spółek handlowych<sup>341</sup>. Pracownicze towarzystwo emerytalne jest powoływane w celu

<sup>340</sup> A. Kopeć, M. Wojewódzka, *Pracownicze...* s. 106.

<sup>341</sup> W. Rajchel, *Powszechne towarzystwo emerytalne jako specyficzny rodzaj spółki akcyjnej*. Bydgoszcz-Kraków 2003, s. 15.



zarządzania pracowniczym funduszem emerytalnym i stanowi jedyny organ tego funduszu. Towarzystwo jest podmiotem tworzonym przez założyciela (założycieli), czyli pracodawcę albo pracodawców tworzących wspólnie program międzyzakładowy, w celu zarządzania środkami gromadzonymi w pracowniczym programie emerytalnym. Towarzystwo reprezentuje fundusz w stosunkach z osobami trzecimi, w sposób określony w statucie<sup>342</sup>. Tak określone kompetencje stanowią wyłączny przedmiot działalności przedsiębiorstwa PTE<sup>343</sup>.

Cechy konstrukcyjne towarzystwa, a w szczególności względna niezależność od pracodawcy prowadzą do wniosku, że celem ustawodawcy jest ograniczenie wpływu podmiotu zatrudniającego na zarządzanie kapitałem ppe. Ustawa nakazuje ściśle rozdzielenie majątku pracodawcy oraz majątku funduszu emerytalnego, a ponadto uniemożliwia inwestowanie składek w papiery wartościowe emitowane przez pracownicze towarzystwo zarządzające tym funduszem. Zgodnie z art. 146 ustawy *offe* nie więcej niż 5% wartości aktywów pracowniczego funduszu może być łącznie ulokowane w akcjach lub innych papierach wartościowych emitowanych przez akcjonariuszy pracowniczego towarzystwa zarządzającego tym funduszem, a nie więcej niż 10% wartości aktywów pracowniczego funduszu może być łącznie ulokowane w akcjach lub innych papierach wartościowych emitowanych przez podmioty będące podmiotami związanymi w stosunku do akcjonariuszy. Należy także zauważyć, że ustawodawca zagwarantował silną pozycję strony zakładowej współdecydującej o składzie rady nadzorczej (art. 45 ust. 1 ustawy *offe*) sprawującej pieczę nad właściwym zarządzaniem kapitałem zgromadzonym w programie. Ustawa stanowi, że w skład rady nadzorczej pracowniczego towarzystwa wchodzi co najmniej w jednej drugiej osoby wybrane przez członków pracowniczego funduszu, na których rachunki zostały wpłacone składki w okresie ostatnich 12 miesięcy poprzedzających dzień wyborów.

Pracownicze towarzystwo emerytalne może być utworzone wyłącznie w formie spółki akcyjnej. Jej założycielem może być wyłącznie pracodawca lub reprezentacja pracodawców. Podmioty te z mocy ustawy obejmują akcje PTE. W związku z tym, że ustawodawca wyłączył możliwość objęcia akcji w ramach publicznej subskrypcji, prawo objęcia akcji towarzystwa jest ograniczone wyłącznie do podmiotów wskazanych w ustawie *offe*.

Zgodnie z art. 35 ustawy *offe* w brzmieniu do 2005 roku prawo utworzenia PTE przysługiwało: osobie fizycznej, osobie prawnej oraz jednostce organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej, która ma miejsce zamieszkania lub siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Przepis ten po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej został rozszerzony. Obecnie art. 35 ustawy *offe* stanowi, że towarzystwo

<sup>342</sup> UNFE, *Bezpieczeństwo...* s. 37.

<sup>343</sup> Ze względu na zbytnią obszerność materii regulującej spółkę akcyjną w niniejszym opracowaniu zawarte zostaną jedynie wybrane najistotniejsze w uznaniu autora przepisy kodeksu spółek handlowych, a szczegółowo omówione zostaną różnice zawarte w regulacji ustawy *offe*.

oprócz podmiotów mających miejsce zamieszkania lub siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej może utworzyć także pracodawca zagraniczny. Zgodnie z art. 8 pkt 10 ustawy offe za pracodawcę zagranicznego uznaje się podmiot, niezależnie od jego formy organizacyjnej, oznacza podmiot, niezależnie od jego formy prawnej, mający siedzibę na terytorium jednego z państw członkowskich Unii Europejskiej, państwa Europejskiego Obszaru Gospodarczego niebędącego państwem członkowskim Unii Europejskiej albo Konfederacji Szwajcarskiej, który w rozumieniu właściwych przepisów prawa ubezpieczeń społecznych i prawa pracy tego państwa jest pracodawcą lub osobą prowadzącą działalność na własny rachunek.

Pracodawca tworzący PTE jest zobowiązany do ponoszenia kosztów jego utworzenia: pokrycia kapitału założycielskiego pracowniczego towarzystwa wyłącznie własnym wkładem pieniężnym o wysokości co najmniej 500 000 zł<sup>344</sup>, kosztów utworzenia towarzystwa, kosztów wydania decyzji administracyjnych i zaświadczeń oraz wydatków na pokrycie bieżącej działalności programu i funduszu<sup>345</sup>. Tryb tworzenia spółki akcyjnej zawarty został w ustawie offe oraz w ksh i obejmuje:

- 1) zawiązanie spółki, w tym podpisanie statutu przez pracodawcę (pracodawców);
- 2) wniesienie przez akcjonariuszy wkładów na pokrycie całego kapitału zakładowego;
- 3) ustanowienie zarządu i rady nadzorczej;
- 4) uzyskanie zezwolenia KNF na podstawie uprzednio złożonego wniosku;
- 5) wpis do rejestru.

Mimo, że ustawa offe nie reguluje w sposób chronologiczny procedury utworzenia towarzystwa emerytalnego, tak jak ma to miejsce w przypadku funduszu emerytalnego, należy przyjąć, że uzyskanie zezwolenia KNF powinno nastąpić przed złożeniem wniosku o rejestrację towarzystwa.

Wobec braku w ustawie offe szczegółowej regulacji zasad funkcjonowania towarzystwa jako spółki akcyjnej, w zakresie nieuregulowanym zastosowanie znajdują przepisy kodeksu spółek handlowych. Ustawa o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych zawiera przede wszystkim uregulowania dostosowujące działalność towarzystwa do specyfiki zarządzania funduszem emerytalnym. Ustawodawca w myśl art. 29 ust. 1 ustawy offe ograniczył przedmiot działalności tej spółki wyłącznie do utworzenia i zarządzania jednym pracowniczym funduszem

<sup>344</sup> Zgodnie z art. 31 ustawy o offe minimalna wysokość kapitału zakładowego powszechnego towarzystwa nie może być niższa niż równowartość w złotych 5.000.000 euro. W ustawie brak jest odpowiedniego przepisu regulującego minimalną wysokość kapitału zakładowego. Zastosowanie znajdzie więc określenie minimalnego kapitału zakładowego dla spółki akcyjnej z art. 308 § 1 ksh.

<sup>345</sup> UNFE, Bezpieczeństwo... s. 39.

emerytalnym (chyba że zarządzanie więcej niż jednym pracowniczym funduszem jest skutkiem przejęcia jego zarządzania przez towarzystwo albo połączenia towarzystw) oraz reprezentowania go wobec osób trzecich. Ponadto, pracownicze towarzystwo emerytalne w odróżnieniu od powszechnego towarzystwa emerytalnego nie może mieć celu zarobkowego, a akcjonariusze towarzystwa nie mają prawa do udziału w zysku rocznym. Na akcjonariuszy nałożono ponadto obowiązek pokrywania kosztów działalności towarzystwa<sup>346</sup>.

Ustawa offe określa także organy zarządzające towarzystwem emerytalnym dokonując w tym przedmiocie istotnych modyfikacji w stosunku do ksh. Zgodnie z art. 39 ust. 1 ustawy offe obligatoryjnie tworzonymi organami pracowniczego towarzystwa emerytalnego są: zarząd, rada nadzorcza oraz walne zgromadzenie akcjonariuszy. Fakultatywnie utworzonym organem może być komisja rewizyjna – zastępowana obecnie w części spółek przez audyt. Należy podkreślić, że pozycja członka każdego z organów jest wyjątkowa, gdyż występują oni jako członkowie organu towarzystwa, działając także w imieniu funduszu. W piśmiennictwie zwraca się uwagę na konieczność jasnego rozdzielenia obu funkcji w statutach oraz konieczność składania oświadczeń o tym, w imieniu którego podmiotu w ramach swoich kompetencji występują<sup>347</sup>.

Pierwszym z organów PTE jest zarząd. Ustawa offe stanowi, że po związaniu spółki pierwszy zarząd powoływany jest przez założyciela (założycieli) pracowniczego towarzystwa emerytalnego w składzie co najmniej trzy osobowym na okres do 1 roku (art. 40 ust. 1 w zw. z art. 39 ust. 1a ustawy offe). Po tym okresie kompetencje w zakresie powołania członków zarządu przejmuje rada nadzorcza towarzystwa (art. 40 ust. 2 ustawy offe), w skład której wchodzi w większości przedstawiciele członków pracowniczego funduszu, na których rachunki zostały wpłacone składki w okresie 12 miesięcy poprzedzających dzień wyborów. Wprowadzone przepisy mają na celu wytworzenie partycypacji członków pracowniczego funduszu emerytalnego w zarządzaniu programem. Rozwiązanie to może być jednak różnie oceniane. Z jednej strony uczestnicy powinni mieć realny wpływ na zarządzanie programem. Sprawia to, że chętniej przystępują do programu i łatwiej jest im zaakceptować decyzje podejmowane w ich imieniu przez zarząd. Z drugiej strony należy pamiętać, że to pracodawca jest fundatorem programu, a więc i jego wpływ nie powinien być nadmiernie osłabiany. Rola strony pracowniczej powinna ograniczać się do nadzoru i kontroli, a nie decydowania o polityce inwestowania środków.

W art. 41 ustawy offe określone są wymagania od kandydatów na członka zarządu. Są to:

- 1) posiadanie pełnej zdolności do czynności prawnych;

<sup>346</sup> UNFE, Bezpieczeństwo... s. 37.

<sup>347</sup> A. Powierża, *Fundusze inwestycyjne i fundusze emerytalne jako osoby prawne*, Przegląd prawa handlowego nr 5 z 2000 r. s. 31.


- 2) brak skazania prawomocnym wyrokiem za przestępstwo przeciwko mieniu, wiarygodności dokumentów, obrotowi gospodarczemu, obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi, przestępstwo skarbowe lub przestępstwa wskazane w ustawie offe;
- 3) posiadanie wyższego wykształcenia;
- 4) legitymowanie się stażem pracy nie krótszym niż 7 lat. Przesłanka ta dotyczy co najmniej dwóch trzecich składu zarządu;
- 5) ponadto kandydat musi dawać rękojmię należytego wykonywania funkcji członka zarządu.

Zgodnie z art. 41 ust. 3 ustawy offe jedna trzecia składu zarządu powinna legitymować się wyższym wykształceniem prawniczym, ekonomicznym lub być wpisana na listę doradców inwestycyjnych. Co najmniej dwie osoby wchodzące w skład zarządu towarzystwa, w tym prezes zarządu, muszą posługiwać się językiem polskim. W przypadku obywateli państw obcych znajomość języka polskiego jest potwierdzana egzaminem państwowym z języka polskiego dla cudzoziemców ubiegających się o urzędowe poświadczenie jego znajomości.

Wymogi te są jednolite dla powszechnego i pracowniczego towarzystwa emerytalnego, co zapewnia wysoki stopień fachowości członków zarządu PTE, a także zwiększa stopień bezpieczeństwa środków gromadzonych przez członków funduszu. Z drugiej jednak strony znacząco zwiększa to koszty prowadzenia programu i sprawia, że ta forma ppe staje się niedostępna dla znacznej części pracodawców. Rozwiązane to należy jednak ocenić pozytywnie, ponieważ to zarząd podejmuje najważniejsze z punktu widzenia funduszu decyzje, co wymaga najwyższego stopnia fachowości osób wchodzących w jego skład. Wobec faktu, że ustawodawca nie określił żadnych wyjątkowych kompetencji ani ograniczeń dla zarządu towarzystwa, to dla określenia jego zadań zastosowanie znajdą przepisy art. 368 i następne ksh regulujące kompetencje zarządu. Ogólnie można stwierdzić, że zarząd prowadzi sprawy towarzystwa i funduszu oraz reprezentuje towarzystwo na zewnątrz. Zdaniem A. Kidyby prowadzenie spraw spółki obejmuje realizację stosunków wewnętrznych i ogranicza się, co do zasady, do czynności faktycznych, które można określić mianem organizacyjnych. Jest to zatem proces polegający na podejmowaniu uchwał, wydawaniu decyzji i opinii oraz organizowaniu działalności spółki w ten sposób, aby było to zgodne z jej przedmiotem działalności, w celu realizacji jej zadań<sup>348</sup>.

Kolejnym organem PTE wymienionym w ustawie offe jest rada nadzorcza. W jej przypadku zgodnie z art. 44 ustawy offe ustawodawca, ograniczył wymogi jakie spełniać muszą jej członkowie do:

<sup>348</sup> A. Kidyba, Komentarz do art. 368 Kodeksu spółek handlowych [w]: A. Kidyba, *Kodeks spółek handlowych. Komentarz* t.2 Warszawa 2011 wersja elektroniczna.

- 
- 1) posiadania pełnej zdolności do czynności prawnych;
  - 2) braku skazania prawomocnym wyrokiem za przestępstwo przeciwko mieniu, wiarygodności dokumentów, obrotowi gospodarczemu, obrotowi pieniężnym i papierami wartościowymi, przestępstwo skarbowe lub przestępstwa wskazane w ustawie *offe*;
  - 3) rękopjami należytego wykonywania funkcji członka rady nadzorczej.

Skład pierwszej rady nadzorczej jest wybierany przez założyciela towarzystwa (pracodawcę), a w przypadku utworzenia programu międzyzakładowego przez założycieli PTE (pracodawców). Ustawa wymaga, aby w jej skład weszło co najmniej 5 osób spełniających przesłanki zawarte w art. 44 ustawy *offe*, nie ma natomiast obowiązku, aby w skład rady weszli reprezentanci wszystkich zakładów współtworzących fundusz emerytalny. Kadencja połowy składu pierwszej rady trwa maksymalnie trzy miesiące od dnia przyjęcia przez fundusz pierwszej składki. Ustawa wymaga, aby w tym okresie członkowie pracowniczego funduszu dokonali wyboru swoich przedstawicieli do rady. Nie zachowanie terminu 3 miesięcy nie powoduje ani wygaśnięcia mandatu członka rady nadzorczej wybranego przez założyciela, ani też przeszkody do podejmowania przez radę nadzorczą ważnych uchwał.

Liczbę członków rady nadzorczej pracowniczego towarzystwa wybieranych przez członków pracowniczego funduszu określa statut towarzystwa, a tryb ich wyboru określa regulamin uchwalony przez radę nadzorczą. W skład rady wchodzi zasadniczo dwie kategorie osób. Pierwszą z nich stanowią osoby powołane spośród kręgu akcjonariuszy towarzystwa, podmiotów z nimi związanych, członków organu zarządzającego lub organu nadzorującego akcjonariusza towarzystwa, członków organu zarządzającego lub organu nadzorującego podmiotów związanych z akcjonariuszem towarzystwa, a także osób pozostających z akcjonariuszem lub podmiotem związanym z akcjonariuszem w stosunku pracy, w stosunku zlecenia lub innym stosunku prawnym o podobnym charakterze. Połowa spośród osób wskazanych w taki sposób powinna posiadać wyższe wykształcenie prawnicze lub ekonomiczne. Zgodnie z ustawą ta kategoria członków stanowić będzie maksymalnie połowę składu rady nadzorczej. Oznacza to, że ustawodawca ograniczył wpływ pracodawcy na skład rady nadzorczej. Drugą grupę - stanowią osoby niezwiązane z pracodawcą, a wskazywane przez reprezentację pracowniczą. Liczbę członków rady nadzorczej pracowniczego towarzystwa wybieranych przez członków pracowniczego funduszu określa statut towarzystwa, a tryb ich wyboru określa regulamin uchwalony przez radę nadzorczą. Zgodnie z art. 45 ust. 1 ustawy *offe* w skład rady nadzorczej pracowniczego towarzystwa wchodzi, co najmniej w jednej drugiej, osoby wybrane przez członków pracowniczego funduszu, na których rachunki zostały wpłacone składki w okresie ostatnich 12 miesięcy poprzedzających dzień wyborów. W praktyce oznacza to podział osób wchodzących w skład rady nadzorczej pomiędzy pracodawcę, a aktywnych członków funduszu z przewagą tych ostatnich. Tryb wyboru członków rady nadzorczej jest określony

w regulaminie uchwalanym przez radę nadzorczą. W praktyce powinien on być uchwalany przez pierwszą radę, wskazaną zgodnie z ustawą offe przez założyciela w okresie do trzech miesięcy od dnia przyjęcia przez fundusz pierwszej składki. Rada nadzorcza towarzystwa sprawuje stały nadzór nad działalnością spółki we wszystkich dziedzinach jej działalności, a ponadto posiada ona kompetencję powoływania członków zarządu PTE.

Trzeci z organów towarzystwa to walne zgromadzenie akcjonariuszy. Z uwagi na możliwość utworzenia pracowniczego funduszu emerytalnego przez jednego pracodawcę będzie on jako jedyny akcjonariusz wykonywał uprawnienia walnego zgromadzenia akcjonariuszy. W takim przypadku oświadczenie woli akcjonariusza składane spółce wymaga formy pisemnej pod rygorem nieważności. W przypadku, gdy ppe tworzy więcej niż jeden podmiot akcje dzielone są między pracodawców, którzy stanowią walne zgromadzenie funkcjonariuszy PTE. Ustawa offe ograniczyła krąg podmiotów, które mogą objąć akcje do dwóch grup: pracodawców tworzących program oraz związków zawodowych funkcjonujących w zakładzie (art. 30 ust. 5 ustawy offe). Jedynie w takim przypadku statut może przyznawać niektórym akcjonariuszom dodatkowych uprawnień lub ograniczać praw niektórych akcjonariuszy albo też nakładać na niektórych akcjonariuszy dodatkowych obowiązków.

#### **5.4. Ogólne zasady gromadzenia środków i inwestowania w ramach pracowniczego funduszu emerytalnego**

Pracowniczy fundusz emerytalny stanowi formę zarządu środkami pochodzącymi ze składki podstawowej i dodatkowej, tworzoną przez pracodawcę lub kilku pracodawców. Jest to określona wyodrębniona masa majątkowa zarządzana przez wyspecjalizowany podmiot, której celem jest osiągnięcie jak najwyższej stopy zwrotu powierzonych środków. Zasadnicza różnica pomiędzy otwartym a pracowniczym funduszem emerytalnym, gdy chodzi o zakres podmiotowy, polega na tym, że do OFE może przystąpić osoba objęta zreformowanym systemem emerytalnym, a więc urodzona po 31 grudnia 1948 roku, a w przypadku pracowniczego funduszu wyłącznie osoby mogące uzyskać status uczestnika programu u pracodawcy prowadzącego pracowniczy program emerytalny, niezależnie od tego, czy podlegają, czy nie zreformowanemu systemowi emerytalnemu.

OFE jest podmiotem pomnażającym wyłącznie opłacane składki i za wyjątkiem emerytury okresowej z funduszu emerytalnego określonej ustawie o emeryturach kapitałowych nie ma możliwości dokonywania wypłaty tych środków. Taka konstrukcja ma na celu klarowne rozdzielanie składek osób aktywnych zawodowo oraz emerytów. PFE jest natomiast podmiotem, którego rola sprowadza się nie tylko do pomnażania składek odprowadzanych do programu, ale także wypłaty środków aż do momentu ich wyczerpania w na koncie uczestnika programu.

Zgodnie z treścią art. 14 ust. 1 pkt 4 ustawy offe pracownicze towarzystwo emerytalne jest zobowiązane zatrudnić osobę lub osoby, które będą odpowiedzialne

za gospodarkę finansową funduszu. W celu zapewnienia uczestnikom rękojmi odpowiedniego inwestowania składek, towarzystwo występuje do KNF ze stosownym wnioskiem wskazując osobę lub osoby mające istotny wpływ na gospodarkę finansową funduszu. Zatwierdzenie tychże osób nie następuje bezpośrednio, ale zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 3 ustawy offe, organ nadzoru może odmówić wydania zezwolenia na utworzenie funduszu, jeżeli taka osoba (osoby) nie daje należytej rękojmi wykonywania powierzonych jej obowiązków. Należy zauważyć, że w przypadku pracowniczego funduszu emerytalnego ustawodawca złagodził rygory kwalifikacyjne względem tychże osób. O ile bowiem powszechne towarzystwo emerytalne jest zobowiązane zatrudnić co najmniej jednego doradcę inwestycyjnego (art. 29 ust. 5 ustawy offe), to w ramach pracowniczego towarzystwa wystarczającym zabezpieczeniem jest rękojmia odpowiedniego inwestowania środków z programu, jaką daje osoba odpowiedzialna za gospodarkę finansową funduszu zatwierdzona przez KNF.

W celu zwiększenia bezpieczeństwa powierzonych składek fundusz ma możliwość powierzenia zarządzania aktywami osobie trzeciej. Na mocy art. 152 ust. 1 ustawy offe, pracowniczy fundusz może powierzyć zarządzanie aktywami funduszu podmiotowi zewnętrznemu, który na podstawie tych przepisów jest uprawniony do prowadzenia działalności w zakresie zarządzania portfelami, w skład których wchodzi jeden lub większa liczba instrumentów finansowych, i posiada zezwolenie na wykonywanie tej działalności. Powierzenie zarządzania może nastąpić wyłącznie w drodze uchwały rady nadzorczej. Przekazanie zarządu aktywami następuje na podstawie umowy z zawartej z podmiotem zewnętrznym. Ustawodawca nie określił zakresu kompetencji przekazywanych na mocy takiej umowy. Oznacza to, że na jej podstawie możliwe jest przekazanie zarządu w zakresie nabywania i zbywania akcji czy na przykład jednostek uczestnictwa w funduszach. Szczególny przypadek dotyczy przejęcia zarządzania całością aktywów. Podmiot zarządzający przy wykonywaniu swojej działalności jest ograniczony określonymi w statucie funduszu zasadami prowadzenia działalności lokacyjnej. W przypadku przekroczenia swoich uprawnień podmiot ten ponosi odpowiedzialność odszkodowawczą w stosunku do funduszu. Określone decyzje przekraczające zasady prowadzenia działalności lokacyjnej mogą być także zakwestionowane przez bank depozytariusza oraz organ nadzoru. Celem przyjętej regulacji jest przekazanie zarządzania częścią lub całością aktywów pracowniczego funduszu fachowemu wyspecjalizowanemu w zakresie inwestycji finansowych podmiotowi. Uprawnienie to wzmacnia bezpieczeństwo aktywów, jako że pracodawca tworząc PTE ma obowiązek zatrudnić na zasadach wskazanych w ustawie offe osoby o odpowiednich kwalifikacjach, zapewniając optymalną politykę inwestycyjną. Przypomnieć także należy, że pracowniczy fundusz emerytalny nie musi zatrudniać doradcę inwestycyjnego.

Specyfiką pracowniczego funduszu emerytalnego jest to, że środki pochodzące ze składek są przekształcane na rachunku uczestnika programu w jednostki

rozrachunkowe, a nie jak ma to miejsce w funduszu inwestycyjnym, w jednostki uczestnictwa. Suma jednostek rozrachunkowych pomnożona przez wartość jednostki stanowi całkowitą wartość aktywów netto funduszu. W podobny sposób oblicza się kapitał zgromadzony przez uczestnika programu. Pracodawca wpłacając składki uczestnika do funduszu, a uczestnik dokonując wypłaty transferowej do PFE nabywa określoną ilość jednostek rozrachunkowych funduszu po cenie z dnia przeliczenia, czyli wartości w dniu, w którym środki przelicza się na jednostki. Zgodnie z ustawą wartość jednostki rozrachunkowej w dniu przeliczenia jest ustalana przez podzielenie wartości aktywów netto funduszu w dniu przeliczenia przez liczbę jednostek rozrachunkowych zapisanych w tym dniu na rachunkach prowadzonych przez fundusz<sup>349</sup>.

O ile statut funduszu nie stanowi inaczej, przeliczenie danej jednostki następuje w ostatnim dniu roboczym miesiąca. Postanowieniem statutu można zmienić zarówno dzień przeliczenia jak i częstotliwość dokonywania przeliczeń środków pieniężnych na jednostki rozrachunkowe. Ustawa stanowi, że od dnia przekazania składki przez pracodawcę do dnia dokonania przeliczenia składki na jednostkę środki te powinny zostać ulokowane na oprocentowanym rachunku. W dniu przeliczenia na jednostkę zostaje przeliczona zarówno składka odprowadzona za pracownika jak i odsetki należne od dnia wpłaty do dnia przeliczenia.

Cel prowadzonej przez fundusz działalności inwestycyjnej został określony w art. 139 ustawy offe i jest nim osiągnięcie maksymalnego stopnia bezpieczeństwa i rentowności dokonywanych lokat. Ustawodawca zakłada więc, że w ramach działalności lokacyjnej, zarządzający funduszem będzie poszukiwał kompromisu pomiędzy sprzecznymi celami: maksymalnym zyskiem oraz bezpieczeństwem kapitału. Inwestując na rynku kapitałowym nie jest bowiem możliwe jednoczesne inwestowanie zachowawcze i agresywne. Każdy z wymienionych sposobów inwestowania zasadniczo ogranicza drugi. Możliwe jest lokowanie składek dla osiągnięcia maksymalnego bezpieczeństwa, co oznacza konieczność inwestowania przede wszystkim w papiery bezpieczne - obligacje albo lokowania środków w celu osiągnięcia jak najwyższej stopy zwrotu przede wszystkim w akcje, co jednak zwiększa ryzyko utraty części lub całości kapitału w wyniku lokowania np. w charakteryzujące się większym ryzykiem akcje małych lub średnich spółek. Cel określony w art. 139 ustawy offe należy odczytywać jako dążenie do osiągnięcia maksymalnej rentowności dokonywanych lokat, uwzględniając przy inwestowaniu środków optymalny w relacji do ponoszonego ryzyka poziom bezpieczeństwa lokat.

Pracowniczy fundusz emerytalny jest także zobowiązany do przygotowania deklaracji zasad polityki inwestycyjnej. Deklaracja ta obejmuje co najmniej przedstawienie wdrożonych metod oceny ryzyka i procedur zarządzania ryzykiem oraz zasad alokacji środków w papiery wartościowe. Jest ona opracowywana raz na trzy lata, co oznacza, że fundusz ma możliwość wprowadzania w niej zmian,

<sup>349</sup> Art. 100 ust. 1a ustawy offe.



uwzględniając wahania koniunkturalne na rynku finansowym. Po raz pierwszy fundusz przygotowuje taką deklarację w terminie 6 miesięcy od dnia opłacenia pierwszej składki. Wątpliwość wzbudza jednak fakt, że w art. 13 ust. 4 pkt 2 ustawy offe deklaracja ta stanowi element konieczny statutu. Z kolei art. 194a ustawy offe stanowi, że deklaracja ta jest przygotowywana już po rozpoczęciu działalności przez fundusz. Ustawa offe nie przewiduje konieczności przygotowania projektu deklaracji zasad polityki inwestycyjnej funduszu, gdyż jeżeli projekt miałby być stworzony, to znalazłoby to odzwierciedlenie w treści art. 194a ustawy offe. Należy przyjąć, że towarzystwo przygotowuje deklarację, która stanowi element statutu, a po rozpoczęciu działalności w terminie 6 miesięcy ponownie opracowuje deklarację i załącza ją do statutu. Należy jednak pamiętać, że w przypadku gdy towarzystwo nie złoży deklaracji w wymaganym terminie lub złożona deklaracja nie będzie należycie zabezpieczać interesów członków funduszu, organ nadzoru może cofnąć zgodę na utworzenie funduszu i w efekcie po uprawomocnieniu się tej decyzji doprowadzić do jego likwidacji.

W ramach pracowniczych programów emerytalnych przyjmuje się, że to pracodawca finansuje całość kosztów związanych z funkcjonowaniem ppe. Z twierdzeniem tym należy zgodzić się, ale tylko częściowo, bowiem w ppe w tej formie występują dwa rodzaje kosztów. Pierwszą kategorię stanowią koszty działalności funduszu. W przypadku, gdy program jest prowadzony przez jednego pracodawcę, to koszty te są ponoszone przez niego w całości. Z kolei w sytuacji, gdy program jest tworzony przez więcej niż jednego pracodawcę, to są one dzielone proporcjonalnie pomiędzy poszczególnych pracodawców na zasadach określonych w umowie międzyzakładowej. W ramach pracowniczego funduszu emerytalnego przyjmuje się najczęściej, że koszty pokrywane są proporcjonalnie do udziału objętego przez pracodawcę - akcjonariusza towarzystwa. Na drugą kategorię składają się koszty zarządzania składką. Te są pokrywane przez członków funduszu.

Pracowniczy fundusz emerytalny może, zgodnie z art. 136 ust. 2 ustawy offe, pokrywać bezpośrednio ze swoich aktywów koszty zarządzania przez pracownicze towarzystwo funduszem, w wysokości nie wyższej niż 0,05 % wartości zarządzanych aktywów netto w skali miesiąca. Opłata ta jest obliczana na każdy dzień ustalania wartości aktywów netto funduszu i wnoszona w ostatnim dniu roboczym każdego miesiąca. W praktyce oznacza to, że jeżeli opłata za zarządzanie pokryje wszystkie koszty zarządzania funduszem, ma on charakter samofinansujący. W przypadku, gdy opłata będzie niższa niż koszty zarządzania, towarzystwo jest zobowiązane pokryć niedobór z własnych środków. Prawo do pobierania tej opłaty i jej wysokość jest obliczana dla każdego miesiąca osobno i jest uzależniona od sumy kosztów obciążających fundusz. Maksymalna wysokość opłaty za zarządzanie jest fakultatywnym składnikiem statutu PFE.

Istotnym podmiotem dla funkcjonowania pracowniczego funduszu jest bank depozytariusz. Celem wprowadzenia tej instytucji jest rozdzielenie funkcji

podmiotu zarządzającego aktywami przez PTE oraz przechowującego aktywa. Te ostatnią rolę powierzono depozytariuszowi<sup>350</sup>. Wyboru podmiotu dokonuje PTE, a umowa z depozytariuszem jest jednym z elementów koniecznych dla uruchomienia programu.

Bank ten, jak już nadmieniałem w poprzednich podrozdziałach, ma za zadanie prowadzenie rejestru aktywów funduszu oraz zapewnienie, aby nadzorowane umowy obejmujące nabywanie i zbywanie aktywów funduszu były zgodne z przepisami prawa oraz statutem funduszu oraz zapewnienie, aby aktywa funduszu były lokowane zgodnie z przepisami prawa oraz statutem funduszu. Z całokształtu uregulowań zawartych w art. 159 ustawy offe wywnioskować można, że jest on gwarantem prawidłowego dokonywania operacji finansowych w pracowniczym funduszu emerytalnym.

Zgodnie z art. 158 ust. 3 ustawy offe, jeżeli depozytariusz w trakcie trwania umowy z funduszem przestanie spełniać którykolwiek z warunków, zawiadamia o tym niezwłocznie organ nadzoru oraz fundusz i jest obowiązany do dostosowania się do wymogów, w terminie nie dłuższym niż 3 miesiące, licząc od dnia, w którym przestał spełniać te warunki. W przeciwnym wypadku towarzystwo emerytalne zobowiązane wypowiedzieć takiemu podmiotowi umowę i zawrzeć ją z innym bankiem spełniającym wymagania zawarte w ustawie offe.

## **ROZDZIAŁ V**

### **UCZESTNIK PRACOWNICZEGO PROGRAMU EMERYTALNEGO**



## 1. Sytuacja uczestnika pracowniczego programu emerytalnego w ramach trójfilarowej konstrukcji systemu emerytalnego

Ustawa z ppe 2004 r. zawiera obok definicji pracownika uprawnionego do przystąpienia do programu - pojęcie uczestnika ppe. Zgodnie z art. 2 pkt 11 ustawy jest nim pracownik lub inna osoba, która przystąpiła do pracowniczego programu emerytalnego. Pojęcie to, na grunt trójfilarowej konstrukcji systemu emerytalnego w Polsce, wprowadziła po raz pierwszy ustawa z 1997 roku. Przedmiotem niniejszego rozdziału będzie analiza pojęcia i pozycji prawnej uczestnika w pracowniczym programie emerytalnym.

W zreformowanym systemie świadczenie emerytalne składa się z trzech części. Dwóch obligatoryjnych administrowanych przez ZUS (część składki emerytalnej przekazywanej do FUS oraz na subkonto emerytalne) oraz OFE (z którego środki przekazywane będą stopniowo na subkonto emerytalne w FUS) oraz z części fakultatywnej jaką stanowi świadczenie z III filaru<sup>351</sup>. W związku z przyjętą konstrukcją, w każdym z trzech poziomów ochrony podmiot uczestniczący posiada różną pozycję prawną oraz specyficzny zakres praw i obowiązków. Ma to zapewnić z jednej strony bezpieczeństwo środków przyszłego emeryta (w I filarze i na subkoncie emerytalnym), a z drugiej maksymalnie je pomnożyć (w ramach OFE, ppe, IKE oraz IKZE). Przyjęte rozwiązanie ma zapewnić przyszłemu emerytowi odpowiednio wysoki poziom zastąpienia środków otrzymywanych w okresie aktywności zawodowej.

W I filarze – wprowadzono konstrukcję przymusu podlegania ubezpieczeniu emerytalnemu. Ubezpieczony posiada niewielką możliwość kształtowania swojej pozycji i może to uczynić wyłącznie wtedy, gdy przepisy wyraźnie mu na to zezwalają (na przykład przy zbiegu tytułów podlegania ubezpieczeniu emerytalnego czy w sytuacji, gdy ustawa systemowa umożliwia zadeklarowanie wyższej niż minimalna podstawy wymiaru składek)<sup>352</sup>. Nie może on natomiast wybrać podmiotu, który będzie właściwy dla gromadzenia jego składek i administrowania nimi. Nie może on także decydować o przeznaczeniu środków z wpływających składek, a zgromadzony kapitał nie podlega dziedziczeniu. Zbliżony charakter, za wyjątkiem kwestii dziedziczenia, ma także część składki przekazywana na subkonto emerytalne w FUS.

W drugim filarze, w jego części kapitałowej, ubezpieczony, który zawrze umowę z funduszem, zostaje członkiem OFE. Autonomia woli tego podmiotu jest większa niż w I filarze. Członek OFE ma możliwość wyboru jednego z kilku

<sup>351</sup> Jędrasik-Jankowska I., *Ubezpieczenie społeczne, t. 2. Ubezpieczenie rentowe, ubezpieczenie emerytalne*, Warszawa 2003 s. 89.

<sup>352</sup> Szerzej o zasadach podlegania i zmianach tytułów: T. Bińczycka-Majewska, *Kumulacja i rozłączność tytułów ubezpieczenia społecznego*, Praca i Zabezpieczenie Społeczne. - nr 1 z 2007 r.; T. Bińczycka-Majewska, *Zbieg tytułów ubezpieczenia emerytalnego i rentowego w nowym systemie ubezpieczeń społecznych*, PiZS nr 12 z 2000 r.

otwartych funduszy emerytalnych lub też przekazywania całości składki na subkonto emerytalne w FUS. Osoba urodzona po 31 grudnia 1948 r. ma prawo do członkostwa w wybranym przez siebie funduszu, o ile spełnia wszystkie przesłanki zawarte w przepisach prawa, a fundusz nie może odmówić jej przyjęcia. Należy zauważyć, iż osoby urodzone przed 1 stycznia 1949 roku nie mają prawa przystąpienia do OFE, natomiast urodzone po 31 grudnia 1948 r., a przed 1 stycznia 1969 r. mogły przy spełnieniu określonych warunków wybrać podleganie ubezpieczeniu emerytalnemu według starych lub nowych zasad. Osoby urodzone po 31 grudnia 1968 r. mają prawo zadeklarowania, czy składka emerytalna będzie przekazywana wyłącznie na subkonto emerytalne czy też zostanie podzielona pomiędzy subkonto emerytalne i OFE. W filarze kapitałowym dopuszczono ograniczoną możliwość dysponowania środkami na koncie uczestnika, ale tylko w zakresie przeniesienia ich do innego funduszu. Ustawa nie zezwala na uruchomienie środków przed osiągnięciem wieku emerytalnego. Środki te podlegają w określonych przypadkach dziedziczeniu.

Trzeci filar został skonstruowany na odmiennych zasadach. Ubezpieczony i członek OFE, a także osoby urodzone przed 1 stycznia 1969 roku, które nie gromadzą składki na subkoncie oraz nie przystąpiły do OFE, mogą powiększyć przyszłe świadczenie na IKE, IKZE lub w pracowniczym programie emerytalnym utworzonym u jego pracodawcy. Podmiot zainteresowany oszczędzaniem ma swobodę wyboru, w zakresie przystąpienia do jednej z form III filaru, co więcej, w określonych warunkach może dochodzić tego prawa przed sądem<sup>353</sup>. Osoba ta ma możliwość wyboru formy, w jakiej chce uczestniczyć: może wybrać pracowniczy program emerytalny, gdy ten jest prowadzony przez pracodawcę lub oszczędzać na koncie emerytalnym. Przepisy zezwalają także na wybór więcej niż jednej instytucji, czyli na przykład: uczestnictwo w tym samym czasie w więcej niż jednym ppe albo uczestnictwo w ppe w swoim zakładzie i jednocześnie np. oszczędzanie na IKZE w jednej z prowadzących takie konta instytucji. Należy zauważyć, że w ramach poszczególnych konstrukcji prawnych III filaru pozycja tej osoby jest inna. W ustawie o IKE podmiot ten nazywany jest oszczędzającym - co przypomina bardziej sytuację osoby zawierającej umowę o lokatę długoterminową z przeznaczeniem na przyszłe potrzeby. W pracowniczym programie emerytalnym ta sama osoba jest uczestnikiem (beneficjentem) gromadzącym opłacane na jego rzecz składki. Środki te zostaną wykorzystane zgodnie z dyspozycją uczestnika jednorazowo lub periodycznie. Zasadnicza różnica między oszczędzaniem na koncie emerytalnym lub w programie polega na tym, że uczestnik pozostając w stosunku pracy nie może złożyć dyspozycji wypłaty transferowej, nawet w sytuacji, gdy wynik finansowy, jaki osiąga zarządzający programem nie będzie go zadowalał. Oszczędzający na IKE lub IKZE ma znaczną swobodę w zakresie dysponowania środkami

<sup>353</sup> Na mocy art. 18 ust. 8 ustawy o ppe w sprawach odmowy przyjęcia deklaracji orzekają sąd pracy właściwe dla siedziby pracodawcy.

zgrupowanymi w III filarze, obejmującą nie tylko wypłatę transferową, ale także wypłatę zgromadzonych środków w przypadkach wskazanych w ustawie o IKE.

## 2. Cechy kwalifikacyjne uczestnika w pracowniczym programie emerytalnym

Na gruncie ustawy o ppe, status uczestnika pracowniczego programu emerytalnego przysługuje pracownikowi lub innej osobie, która przystąpiła do programu prowadzonego przez jej pracodawcę. Z całokształtu uregulowań można wyprowadzić wniosek, że program jest tworzony przez pracodawcę przede wszystkim dla zatrudnionych u niego pracowników. Nowelizacja ustawy o ppe z dnia 1 lipca 2005 roku<sup>354</sup> rozszerzyła pojęcie pracownika o członków rolniczych spółdzielni produkcyjnych lub spółdzielni kółek rolniczych (art. 5 pkt 2 lit. a ustawy nowelizującej). Zasadniczą kwestię stanowi udzielenie odpowiedzi na pytanie: czy nowelizacja ta miała na celu rozszerzenie katalogu podmiotów uprawnionych do przystąpienia do pracowniczego programu emerytalnego o wszystkie osoby wskazane w art. 6 ust.1 pkt 3 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych - członków spółdzielni czy też miała na celu poszerzenie tego katalogu wyłącznie o wybrane podmioty wskazane w tytule członka spółdzielni z ustawy o sus? Uzasadnienie do ustawy nowelizującej z 1 lipca 2005 roku<sup>355</sup> stanowi jedynie, że nowe brzmienie definicji pracownika z ustawy o ppe (obejmujące również spółdzielcę) „jest konsekwencją konieczności objęcia przepisami ustawy o pracowniczych programach emerytalnych również członków rolniczych spółdzielni produkcyjnych i spółdzielni kółek rolniczych”. Inetta Jędrasik - Jankowska wskazuje, że pod pojęciem członka spółdzielni na gruncie art. 6 ust 1 pkt 3 ustawy o sus należy rozumieć: członka rolniczej spółdzielni produkcyjnej albo spółdzielni kółek rolniczych oraz osobę niebędącą członkiem tych spółdzielni, ale na mocy odpowiednich umów wynagradzaną jak członek spółdzielni, jeżeli osoby te nie są związane ze spółdzielnią stosunkiem pracy. W zakres tego pojęcia wchodzi także kandydaci na członków spółdzielni<sup>356</sup>.

Wykładnia celowościowa przepisu definiującego pojęcie pracownika na gruncie ustawy o ppe w relacji przepisów określających zasady uczestnictwa, prowadzi w moim przekonaniu do wniosku, że ustawodawca, nowelizując to pojęcie w 2005 roku, działał w celu zrównania możliwości przystąpienia do pracowniczego

<sup>354</sup> Ustawa z dnia 1 lipca 2005r. o zmianie ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2005 roku nr 143 poz. 1202).

<sup>355</sup> Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych, ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, ustawy o przejęciu przez Skarb Państwa zobowiązań Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z tytułu nieprzekazanych składek do otwartych funduszy emerytalnych oraz ustawy o pracowniczych programach emerytalnych (druk sejmowy nr 3861).

<sup>356</sup> Patrz: I. Jędrasik-Jankowska *Ubezpieczenie społeczne, t. 1. Część ogólna*, Warszawa 2003 s. 90-91.

programu emerytalnego pracowników oraz członków rolniczych spółdzielni produkcyjnych i spółdzielni kółek rolniczych w rozumieniu ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, a nie ustawy prawo spółdzielcze. Należy bowiem zauważyć, że osoby związane spółdzielczą umową o pracę już na gruncie poprzednio obowiązujących przepisów, a więc ustawy z 1997 roku były uprawnione, jako pracownicy w rozumieniu kodeksu pracy, do przystąpienia do programu. A więc celem nowelizacji było rozciągnięcie tego uprawnienia na pozostałe osoby, za które opłacana jest składka na ubezpieczenie emerytalne, i których status w przepisach ubezpieczenia społecznego jest już mocno zbliżony do pracowniczego.

Zamknięty katalog podmiotów uprawnionych do przystąpienia do programu nie obejmuje zleceniobiorców i agentów, wyłączonych ustawą o ppe z 2004 roku, a także członków stowarzyszeń zawodowych<sup>357</sup>. Za wyłączeniem możliwości przystąpienia do programu pierwszych dwóch spośród wskazanych powyższej grup podmiotów, przemawiało uzasadnienie, w myśl którego składka opłacana przez na przykład zleceniodawcę była świadczeniem, które musiałby on spełniać ponad wynagrodzenie umówione co, jak wskazuje się w piśmiennictwie, mogłoby naruszać zasadę ekwiwalentności świadczenia cywilnego<sup>358</sup>. Jednakże jak podkreśla J. Skoczyński istnieją także rozliczne przesłanki przemawiające za objęciem ustawą zleceniobiorców i agentów. Zleceniodawca występując z ofertą, której istotny element stanowi wynagrodzenie umówione, mógłby ustalić je w taki sposób, aby obejmowało ono, od momentu przystąpienia do programu, koszt składki podstawowej. Po drugie, zleceniodawca, nie chcąc podwyższać kosztów świadczenia usługi, mógłby wraz z przystąpieniem zleceniobiorcy do programu, zaproponować mu nowe warunki świadczenia usług, obejmujące w swojej treści zmniejszenie stawek określonych w umowie o wysokość składki należnej, od momentu przystąpienia do programu. Zleceniobiorca miałby w takim przypadku możliwość wyboru – czy przystąpić do programu i obniżyć wypłacane świadczenie czy też korzystać z wynagrodzenia w dotychczasowej wysokości i nie przystępować do programu. Dodatkowo zleceniobiorca mógłby deklarować ze swoich środków składkę dodatkową, co w istotny sposób wzmocniłoby jego przyszłe świadczenie oraz pozytywnie wpłynęłoby na funkcjonowanie programu. Możliwość wprowadzenia zmian do umowy cywilnoprawnej, na skutek określonych czynności prawnych podejmowanych przez jedną lub obie strony stosunku cywilnoprawnego jest dużo łatwiejsza aniżeli zmiany umowy o pracę, stąd też w moim przekonaniu możliwe jest uniknięcie podwyższenia kosztu świadczenia usługi przez zleceniobiorcę. W moim przekonaniu, w obecnej sytuacji gdy pozapracownicze zatrudnienie jest coraz bardziej popularną formą stosunku wiążącego zakład i osoby kooperujące, istnieje potrzeba wprowadzenia co najmniej możliwości przystąpienia do programu, oprócz pracowników także agentów i zleceniobiorców. Wydaje się, że najwłaściwszym rozwiązaniem byłoby

<sup>357</sup> A. Kopeć, M. Wojewódka, *Pracownicze...* s. 43.

<sup>358</sup> J. Skoczyński: *Nowa...* s. 24.

określenie przez strony w umowie zakładowej uprawnienia do przystępowania do programu osób zarobkujących na podstawie umowy agencyjnej oraz zleceniobiorców. W takim przypadku pracodawca wspólnie podejmowałby decyzje o wyrażeniu lub nie, zgody na finansowanie składki podstawowej za osoby zarobkujące u niego na podstawie umów cywilnoprawnych.

Prawo przystąpienia od programu przysługuje także osobom fizycznym wymienionym w art. 5 ust. 4 ustawy o ppe. Podmioty wskazane w tym przepisie (definiującym kategorię osób uprawnionych do przystąpienia do programu po stronie pracodawcy) nie mogą jednak stanowić jedynej kategorii uczestników, dla której utworzony zostanie program. Osoby wskazane w powoływanym przepisie niezatrudniające pracowników nie mogą ani utworzyć programu pracowniczego, ani też przystąpić do programu już istniejącego. W praktyce, pracodawca nie może zostać również zarejestrowany jako pierwszy uczestnik, jaki przystępuje do pracowniczego programu emerytalnego, gdyż od momentu rejestracji aż do wszczęcia postępowania likwidacyjnego, w każdym momencie funkcjonowania programu, powinien uczestniczyć co najmniej jeden uczestnik - pracownik. Art. 40 ust. 3 ustawy o ppe przewiduje ponadto obligatoryjne otwarcie postępowania likwidacyjnego pracowniczego programu emerytalnego od momentu, gdy u danego pracodawcy nie pozostaje choćby jeden uczestnik spełniający kryteria pracownika z ustawy o pracowniczych programach emerytalnych.

W piśmiennictwie przymiot uczestnika przyznaje się osobie spełniającej wyżej wymienione warunki bez względu na obywatelstwo<sup>359</sup>. Prawo do uczestnictwa w programie nie wypływa wyłącznie z faktu podlegania przez uczestnika ubezpieczeniu społecznemu, z tytułu prawnego łączącego go z pracodawcą prowadzącym ppe, ale także ze stosunku łączącego podmiot prowadzący ppe z osobą posiadającą tytuł uprawniający do przystąpienia do programu. Tezę tę wzmocniła Dyrektywa 2003/41/WE Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej z dnia 3 czerwca 2003 roku w sprawie działalności instytucji pracowniczych programów emerytalnych oraz nadzoru nad takimi instytucjami. Zgodnie art. 6 lit e dyrektywy, przez uczestnika programu należy rozumieć osobę, której działalność zawodowa uprawnia lub uprawni ją do świadczeń emerytalnych zgodnie z przepisami programu emerytalnego. Tak ogólne ujęcie powoduje odesłanie do odpowiednich unormowań w prawie krajowym oraz implikuje uregulowanie tego prawa w taki sposób, by prawo to przysługiwało wszystkim osobom niezależnie od obywatelstwa.

Zasadniczy element warunkujący uczestnictwo w programie to zdolność do przystąpienia do pracowniczego programu emerytalnego. Należy ją rozpatrywać w oparciu o trzy przesłanki: wiek osoby przystępującej do programu, zdolność do czynności prawnych oraz wypowiedzenie uczestnictwa w programie. W ustawie z 1997 roku prawo przystąpienia do programu przysługiwało pracownikom oraz osobom wskazanym w art. 5 ust. 4 ustawy o ppe, które ukończyły 18 lat i spełniały

<sup>359</sup> I. Jędrasik-Jankowska, *Ubezpieczenia emerytalne...* s. 323.



warunki zawarte w umowie zakładowej<sup>360</sup>. Przepis ten został zmieniony w 2000 roku<sup>361</sup>. Na mocy dokonanej wówczas nowelizacji uchylono dolną granicę wieku (ukończone 18 lat) jako przesłankę warunkującą przystąpienie pracownika do ppe. W ustawie z 2004 roku ustawodawca nie określił dolnej granicy wieku, stąd też należy ją rozpatrywać analogicznie do zdolności nawiązania stosunku pracy z kodeksu pracy oraz nabycia statusu członka rolniczej spółdzielni produkcyjnej lub spółdzielni kółek rolniczych w myśl ustawy Prawo spółdzielcze.

Zgodnie z art. 22 § 2 Kp za pracownika uważa się osobę, która ukończyła 18 lat. W myśl art. 190 - 191 Kp pracownikiem może zostać także młodociany, który spełnia łącznie następujące przesłanki: ukończył 16 lat, co najmniej gimnazjum i przedstawił zaświadczenie lekarskie stwierdzające, że praca danego rodzaju nie zagraża jego zdrowiu. W szczególnych warunkach dopuszczalne jest zatrudnianie młodocianych, którzy nie ukończyli 16 roku życia<sup>362</sup>. Podobne uregulowanie, jeżeli chodzi o wiek, przyjęte zostało na gruncie ustawy o IKE. Na mocy art. 3 oszczędzającym może zostać małoletni, który ukończył 16 lat w przypadku, jeżeli w danym roku kalendarzowym osiąga dochody na podstawie umowy o pracę. W pozostałych przypadkach oszczędzanie w IKE lub IKZE jest możliwe od dnia uzyskania pełnoletniości.

Nowelizację przepisów ustawy o ppe w zakresie, w jakim zezwoliła ona na przystępowanie do programu uczestników, którzy nie ukończyli 18 roku życia należy ocenić pozytywnie, gdyż miała ona na celu usunięcie nierówności w zatrudnieniu, jaką niewątpliwie stanowiło ograniczenie możliwości przystąpienia do programu pracowników młodocianych. Zmiana ta czyni nie tylko zadość zasadzie niedyskryminacji (zrównuje wszystkich pracowników), ale dodatkowo zwiększa dostępność programu.

Zasadniczą kwestię, dla określenia zasad uczestnictwa w pracowniczym programie emerytalnym, stanowi także ustalenie stopnia zdolności do czynności prawnych pracownika przystępującego do pracowniczego programu emerytalnego. W piśmiennictwie przyjmuje się, że zdolną do samodzielnego nawiązania stosunku pracy jest osoba posiadająca co najmniej ograniczoną zdolność do czynności prawnych<sup>363</sup>. Nie oznacza to jednak, że zdolności tej odmawia się osobom całkowicie ubezwłasnowolnionym. W piśmiennictwie wskazuje się jednak, że osoba taka

<sup>360</sup> W. Muszalski, *Prawo socjalne*, Warszawa 1999 s. 157.

<sup>361</sup> Ustawa z dnia 2 marca 2000 r. o zmianie ustawy o pracowniczych programach emerytalnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2000r. nr 22 poz. 270).

<sup>362</sup> Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 5 grudnia 2002 r. w sprawie przypadków, w których wyjątkowo jest dopuszczalne zatrudnianie młodocianych, którzy nie ukończyli gimnazjum, osób niemających 16 lat, które ukończyły gimnazjum, oraz osób niemających 16 lat, które nie ukończyły gimnazjum. Podobnie I. Sierocka, *Uczestnicy pracowniczych programów emerytalnych*, PiZS nr 10 z 2003 r. s.24.

<sup>363</sup> Tak: Z. Salwa, *Prawo pracy i ubezpieczeń społecznych*, Warszawa 1998 s. 86; U. Jackowiak, W. Uziak, A. Wypych - Żywicka, *Prawo pracy podręcznik dla studentów prawa*, Kraków 2003 s. 136; J. Jończyk, *Prawo pracy*, Warszawa 1995 s. 262.

nie może samodzielnie dokonywać czynności prawnych w zakresie nawiązania stosunku pracy. Czynności te dokonuje w jej imieniu przedstawiciel ustawowy lub opiekun<sup>364</sup>. Takie rozwiązanie znajdzie także zastosowanie na gruncie ustawy o ppe. Z kolei za pracownika całkowicie ubezwłasnowolnionego czynności tych dokonuje przedstawiciel ustawowy lub opiekun. Oznacza to, że pracownik o co najmniej ograniczonej zdolności do czynności prawnych, może w drodze samodzielnie złożonego oświadczenia woli przystąpić do pracowniczego programu emerytalnego. W przypadku pracownika całkowicie ubezwłasnowolnionego, czynności prawnych w zakresie przystąpienia do programu emerytalnego, dokonuje za taką osobę przedstawiciel ustawowy lub opiekun. Na takich samych zasadach następuje zadeklarowanie składki dodatkowej przez uczestnika programu. Na mocy art. 21 kodeksu cywilnego, osoba o ograniczonej zdolności do czynności prawnych może bez zgody przedstawiciela ustawowego rozporządzać swoim zarobkiem, a więc i przekazać część swojego wynagrodzenia w formie składki dodatkowej.

Zgodnie z art. 2 pkt 2 ustawy o ppe ustawy prawo uczestnictwa w programie przysługuje pracownikom niezależnie od wymiaru świadczonej przez nich pracy. Z zasady niedyskryminacji wyrażonej w art. 5 ustawy o ppe oraz *expressis verbis* w zw. z art. 2 pkt 2 ustawy o ppe, wyprowadzić należy wniosek, że pracodawca nie może w umowie zakładowej zastrzec prawa do przystąpienia do programu wyłącznie do pracowników zatrudnionych w pełnym wymiarze.

Ustawodawca dopuszcza także wprowadzenie ściśle określonych w ustawie o ppe, kryteriów ograniczających przystąpienie do programu. Jednym z nich jest zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy o ppe możliwość zastrzeżenia minimalnego stażu pracownika u pracodawcy tworzącego program. W myśl powoływanego przepisu, co do zasady okres ten wynosi co przynajmniej 3 miesiące, chyba że umowa zakładowa zawiera odmiennie postanowienia. W umowie zakładowej jak i w umowie międzyzakładowej minimalny staż pracy uprawniający do przystąpienia do programu może zostać wydłużony, skrócony, bądź prawo do przystąpienia do programu może zostać przyznane pracownikom bez względu na staż. Warto zaznaczyć, że ustawodawca przy obliczaniu tego okresu nie wymaga nieprzerwanego zatrudnienia. Prowadzi to do konkluzji, że uczestnik jest uprawniony do zsumowania wszystkich okresów zatrudnienia u pracodawcy prowadzącego ppe.

Wprowadzenie minimalnego okresu zatrudnienia spełnia w ppe kilka funkcji. Po pierwsze, pozwala pracodawcy ograniczyć prawo przystąpienia do programu pracownikom zatrudnionym na umowy krótkoterminowe np. na okres próbny czy zastępstwo. Chroni to przed koniecznością otwarcia rachunku, na który wpłynęły tylko jedna składka. Rachunek ten będzie musiał być otwarty aż do dnia wypłaty, czyli nawet przez kilkadziesiąt lat. Zakładowe umowy emerytalne przewidują zatem z reguły 6 – 12 miesięczny minimalny staż u pracodawcy. Po drugie, w przypadku

<sup>364</sup> M. Gersdorf, *Komentarz do kodeksu pracy*, Komentarz do art. 22 KP w Lex Polonica Perfecta (wersja elektroniczna).

dużych zakładów, gdy pracodawca nie ma wystarczających środków, aby opłacić składkę na ppe za wszystkich pracowników, może on wprowadzając staż minimalny, ograniczyć prawo uczestnictwa do części załogi.

Prawo uczestnictwa w programie przysługuje, obok pracowników i członków rolniczych spółdzielni produkcyjnych oraz spółdzielni kółek rolniczych, także osobom wskazanym w art. 5 ust. 4 ustawy o ppe. Przepis ten zawiera zamknięty katalog podmiotów oraz przesłanki materialnoprawne, których spełnienie uprawnia je do przystąpienia do programu. Do przesłanek tych zalicza się: obowiązkowe podleganie ubezpieczeniu emerytalnemu i rentowemu (niezależnie od tytułu podlegania ubezpieczeniu) oraz w przypadku pracodawcy prowadzenie programu dla swoich pracowników. Prawo przystąpienia do programu po stronie pracodawcy przysługuje: osobom fizycznym prowadzącym działalność gospodarczą, wspólnikom spółki cywilnej, jawnej, spółki partnerskiej oraz spółki komandytowej i komandytowo-akcyjnej odpowiadającym bez ograniczenia.

Ustawa nie uzależnia możliwości przystąpienia do programu od obowiązkowego podlegania ubezpieczeniu emerytalnemu z tytułu uprawniającego do przystąpienia do programu. Ma to szczególne znaczenie dla osób wskazanych w art. 5 ust. 4 ustawy o ppe. Po pierwsze przepis 5 ust. 4 ma częściowo szerszy zakres podmiotowy niż tytuł pozarolniczej działalności z ustawy systemowej. Art. 8 ust. 6 pkt 4 ustawy o sus za osobę prowadzącą pozarolniczą działalność uznaje wspólnika jednoosobowej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz wspólników spółki jawnej, komandytowej lub partnerskiej. Nie wymienia się natomiast wskazanego w art. 5 ust. 4 ustawy o ppe wspólnika spółki komandytowo-akcyjnej. *De lege lata* należy przyjąć, iż osoba ta może przystąpić do programu tylko w przypadku, gdy podlega jednocześnie obowiązkowemu ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu<sup>365</sup>. Po drugie, o ile pracownicy i członkowie spółdzielni podlegają obowiązkowemu ubezpieczeniu społecznemu z ze stosunków prawnych łączących ich z podmiotem prowadzącym ppe<sup>366</sup>, to w przypadku osób prowadzących pozarolniczą działalność w zbiegu ich tytułów ubezpieczenia oraz stosunku pracy, prowadzenie działalności stanowić będzie tytuł do dobrowolnego objęcia ubezpieczeniem emerytalnym<sup>367</sup>.

<sup>365</sup> Samodzielnie status komplementariusza w spółce komandytowo-akcyjnej nie uprawnia do przystąpienia do pracowniczego programu emerytalnego, osoba taka nie podlega obowiązkowemu ubezpieczeniu emerytalnemu. Dlatego konieczny jest tytuł uprawniający do objęcia tym ubezpieczeniem. Na przykład, gdy dana osoba jest komplementariuszem w spółce komandytowo-akcyjnej A prowadzącej pracowniczy program emerytalny (tytuł ten nie uprawnia do objęcia jej obowiązkowym ubezpieczeniem emerytalnym) i jednocześnie pracownikiem w spółce B podlegającym z tego tytułu ubezpieczeniu emerytalnemu.

<sup>366</sup> Na mocy art. 9 ust. 1 ustawy o sus tytuł pracowniczego ubezpieczenia społecznego oraz członkostwo w rolniczej spółdzielni produkcyjnej stanowi w przypadku zbiegu z innymi tytułami ubezpieczenia tzw. tytuł bezwzględny. Oznacza to, że niezależnie od posiadania innych tytułów ubezpieczenia płatnik składki będzie miał obowiązek opłacenia za taką osobę składki na ubezpieczenie emerytalne i rentowe.

<sup>367</sup> Szerzej o zbiegu tytułów: T. Bińczycka-Majewska, *Kumulacja...* s. 17.

A zatem zasadne jest pytanie: czy w takim przypadku pracodawca jest uprawniony do przystąpienia do programu? Tak postawione pytanie wymaga szerszej analizy.

Podmioty wymienione w art. 5 ust. 4 nie mogą przystąpić do pracowniczego programu emerytalnego, chyba, że same taki program utworzą. Uprawnienie to przysługuje niezależnie od tytułu podlegania ubezpieczeniu emerytalnemu i rentowemu z prowadzonej przez siebie działalności gospodarczej. W ustawie brak jest bowiem doprecyzowania określenia „obowiązkowe podleganie ubezpieczeniu emerytalnemu i rentowemu” o podleganie „z tytułu uprawniającego do uczestnictwa w programie pracowniczym”. Na gruncie ustawy z 1997 roku, w definicji pracownika wyraźnie zaznaczono, że prawo przystąpienia do pracowniczego programu przysługuje tym agentom i zleceniobiorcom, którzy byli objęci obowiązkowymi ubezpieczeniami emerytalnym i rentowym, z tytułu z którego mieli prawo przystąpić do programu prowadzonego u danego pracodawcy. Definiując zaś podmioty, które były uprawnione do przystąpienia do programu po stronie pracodawcy - przesłanką było jedynie podleganie obowiązkowemu ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu (bez wskazania, że tytuł obowiązkowego ubezpieczenia musi być tożsamy z tytułem uczestnictwa w programie). Moim zdaniem podleganie ubezpieczeniu emerytalnemu przez podmioty wskazane w art. 5 ust. 4 oznacza posiadanie tytułu do objęcia ubezpieczenia obowiązkowym ubezpieczeniem emerytalnym, a nie faktyczne podleganie obowiązkowi z tytułu wskazanego w art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy o sus.

Prawo uczestnictwa w pracowniczym programie emerytalnym zostało rozciągnięte na ubezpieczonych należących do tzw. systemu wygasającego, czyli o osoby urodzone przed 1 stycznia 1949 r. oraz na osoby, które nie przystąpiły do otwartego funduszu emerytalnego. Możliwość taka daje szansę szczególnie osobom starszym nieposiadającym prawa oszczędzania na subkoncie emerytalnym lub w OFE, na powiększenie wysokości przyszłego świadczenia.

Kolejną istotną kwestią jest określenie maksymalnego wieku uczestnika ppe. Zgodnie z art. 42 ust. 1 pkt 3 ustawy o ppe wypłata środków z programu następuje w przypadku ukończenia przez uczestnika 70 lat, jeżeli wcześniej nie wystąpił on z odpowiednim wnioskiem. Jest to określony przez ustawodawcę maksymalny okres trwania uczestnictwa w programie. Wyjątkowo, gdy pracownik pozostaje w stosunku pracy z pracodawcą tworzącym program, wypłata środków następuje później, to jest po ustaniu stosunku pracy. Na mocy nowelizacji ustawy o ppe wprowadzono także maksymalny wiek uczestnika przystępującego do programu. Zgodnie z art. 5 ust. 1a ustawy o ppe do programu nie może przystąpić pracownik, który ukończył 70 rok życia. Unormowanie to stanowi logiczną konsekwencję art. 42 ust. 1 pkt 3 ustawy o ppe i nie powoduje w moim przekonaniu dyskryminacji pracowników ze względu na wiek.

Zgodnie z art. 5 ust. 1b ustawy o ppe pracownik nie może ponownie przystąpić do tego programu, z którego dokonał wypłaty jednorazowej albo wypłaty

pierwszej raty, w przypadku dokonywania wypłaty ratalnej. Rozwiązanie to ma na celu zachowanie odpowiedniej liczby uczestników w ppe, przez racjonalne podejmowanie przez nich decyzji. Uczestnik po dokonaniu wypłaty albo wypłaty transferowej traci prawo do ponownego przystąpienia do programu. Po drugie, ogranicza ono możliwość wcześniejszej wypłaty, w sytuacji gdy pracodawca rozwiązuje stosunek pracy, a pracownik nabywa prawo świadczenia pomimo nieosiągnięcia wieku. Warto zaznaczyć, że to ustawodawca zdecydował o wprowadzeniu tego ograniczenia, a nie pozostawił tej kwestii uznaniu stron umowy zakładowej. Ograniczenie to nie dotyczy osoby, która dokonała wypłaty jako osoba uprawniona. Rozwiązanie to należy uznać za właściwe. Chroni ono sytuację osób pozostałych po śmierci uczestnika.

W piśmiennictwie przyznaje się także status uczestnika osobie, która przestała spełniać przesłanki z ustawy, na przykład po ustaniu stosunku pracy. Podmiot taki zachowuje status uczestnika i niektóre prawa z nim związane do momentu wypłaty, wypłaty transferowej albo zwrotu środków<sup>368</sup>. Osoba taka zachowuje, w zakresie określonym ustawą, prawo do zarządzania środkami bez możliwości ich powiększania. Dodatkowo po ustaniu stosunku pracy uczestnik nabywa prawo do wypłaty środków. Należy jednak pamiętać, że jej dokonanie uniemożliwi mu ponowne przystąpienie do programu. Może ona żądać od byłego pracodawcy informacji co do działania programu. Przysługuje jej także ograniczony w stosunku do uczestnika katalog praw, dla przykładu nie może opłacać składki dodatkowej. Umowa zakładowa nie może także przewidywać postanowień, które ograniczałyby zakres jej uprawnień w zakresie zarządzania środkami w stosunku do aktywnych uczestników.

### 3. Realizacja uczestnictwa w pracowniczym programie emerytalnym

Kluczowym elementem, który określa pozycję prawną uczestnika w ppe jest zespół specyficznych przypisanych mu praw i odpowiadających im obowiązków ciążących na pracodawcy oraz podmiocie zarządzającym. Większość z nich została wymieniona *expressis verbis* w ustawie o ppe. Katalog praw uczestnika ppe może być różnie określany, bowiem niektóre z nich są ściśle ze sobą powiązane. Dla ich urzeczywistnienia przewidziano odpowiadające tym prawom obowiązki, nałożone na pracodawcę oraz podmiot zarządzający programem. Wzmocnieniem praw uczestnika jest ochrona procesowa oraz kompetencje o charakterze dyscyplinującym i represyjnym przyznane Komisji Nadzoru Finansowego. Za najważniejsze z nich uznać należy:

- prawo do dobrowolnego uczestnictwa w ppe;

<sup>368</sup> I. Jędrasik-Jankowska, *Ubezpieczenia ...* s. 322.

- prawo do zadeklarowania składki dodatkowej - jeśli umowa zakładowa tego nie zakazuje;
- prawo dysponowania środkami zgromadzonymi w programie;
- prawo do ochrony interesów uczestnika ppe;
- prawo wypowiedzenia uczestnictwa w programie.

#### 4. Dobrowolny charakter uczestnictwa w pracowniczym programie emerytalnym

Pracownik lub inna osoba spełniająca przesłanki określone w ustawie i umowie zakładowej ma prawo przystąpienia do ppe. Ustawa z 2004 r. stanowi, że przystąpienie do programu jest indywidualnym prawem podmiotowym osób zatrudnionych u pracodawcy, który utworzył ppe.

Natomiast zgodnie z treścią art. 13 ustawy o ppe z 1997 r. pracownicza umowa emerytalna była umową zawieraną przez dobrowolne przystąpienie pracownika do pracowniczego programu emerytalnego, w drodze złożenia pisemnej deklaracji uczestnictwa zawierającej co najmniej deklarowaną składkę podstawową (pierwotnie składkę podstawową finansował pracownik), którą pracodawca był zobowiązany potrącać z wynagrodzenia pracownika po opodatkowaniu i przelewać na jego rachunek w ppe. Zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy o ppe z 1997 r. elementy tej stanowiły ponadto: określenie formy programu, minimalnej oraz maksymalnej wysokości składek podstawowej i dodatkowej oraz plan emerytalny. W 2001 roku<sup>369</sup> ustawodawca rozszerzył i doprecyzował katalog elementów koniecznych pracowniczej umowy emerytalnej o: oznaczenie stron umowy, oświadczenie pracownika o zapoznaniu się z warunkami pracowniczej umowy emerytalnej oraz oświadczenie o dobrowolnym przystąpieniu do pracowniczego programu emerytalnego na określonych w zakładowej umowie emerytalnej warunkach, fakultatywne rozrządzenie na wypadek śmierci pracownika, oświadczenie pracownika, że nie utracił prawa do uczestnictwa w pracowniczych programach emerytalnych do dnia złożenia oświadczenia. Halina Kasińska trafnie określiła tę umowę jako adhezyjną umowę o świadczenie usług z zakresu zabezpieczenia emerytalnego<sup>370</sup>.

W przepisach z 2004 r. ustawodawca nie posługuje się już terminem pracownicza umowa emerytalna, zastępując go pojęciem deklaracji. Dodatkowo zawarcie umowy pracowniczej zastąpione zostało terminem przyjęcia przez pracodawcę deklaracji uczestnictwa. Zgodnie z art. 30 ust. 1 pkt 6 ustawy o ppe elementem wniosku o wpisanie ppe do rejestru jest wzór deklaracji uczestnictwa w ppe. KNF może odmówić wpisania programu do rejestru jeżeli jego treść będzie naruszała

<sup>369</sup> Ustawa z dnia 22 sierpnia 1997 r. o pracowniczych programach emerytalnych, Dz.U. z 2001 r. nr 60 poz.623.

<sup>370</sup> H. Kasińska, *Pracownice...* s. 4.

przepisy prawa. Na gruncie powyższych rozważań powstaje pytanie czy wprowadzone w ustawie z 2004 roku przystąpienia do programu na skutek przyjęcia przez pracodawcę deklaracji jest równoważne z zawarciem umowy na gruncie ustawy z 1997 roku? Na tak postawione pytanie należy odpowiedzieć twierdząco. Po pierwsze z uwagi na fakt, że deklaracja ta stanowi oświadczenie woli skierowane do pracodawcy, którego treścią jest wola przystąpienia do ppe wyrażona przez zainteresowanego. Pracownik składając swój podpis oświadcza ponadto pracodawcy, że otrzymał kopię umowy zakładowej i zapoznał się z jej treścią oraz akceptuje jej warunki. Może on także dokonać rozrządzenia na wypadek swojej śmierci<sup>371</sup>. Po drugie, pracodawca od dnia potwierdzenia uczestnikowi jej przyjęcia jest zobowiązany do opłacenia składki podstawowej. Przyjęcie deklaracji prowadzi do powstania stosunku łączącego pracownika - uczestnika programu oraz jego pracodawcę. Po trzecie, uczestnik może dokonać w każdym czasie wypowiedzenia udziału w programie przez złożenie stosownego oświadczenia woli. Czynność ta powinna zostać zakwalifikowana jako rozwiązanie umowy o przystąpienie pracownika do pracowniczego programu emerytalnego. Stronami tej umowy są uczestnik oraz jego pracodawca.

Pracownik w celu realizacji swojego prawa składa pracodawcy pisemną deklarację i staje się *ex lege* uczestnikiem programu po upływie jednego miesiąca od dnia jej złożenia. W przypadku, gdy pracodawca potwierdzi na piśmie przystąpienie do programu w terminie wcześniejszym, za dzień powstania stosunku prawnego uczestnictwa w ppe należy uznać datę wskazaną w pisemnym potwierdzeniu. Niezachowanie formy pisemnej nie powoduje nieważności umowy. Wynika to z braku zastrzeżenia tej formy pod rygorem nieważności. Zatem forma pisemna jest ustanowiona zgodnie z art. 74 § 1 kc dla celów dowodowych.

Zwrot przez pracodawcę deklaracji i odmowa przystąpienia do programu może nastąpić jedynie wtedy, gdy zainteresowany nie spełnia przesłanek z ustawy i umowy zakładowej. Prawo uczestnika do przystąpienia do ppe jest silnie chronione. Art. 18 ust. 5 ustawy o ppe zawiera zastrzeżenie, że pracodawca odmawiając przyjęcia deklaracji musi uzasadnić to na piśmie. Niezachowanie przez pracodawcę miesięcznego terminu do zwrotu deklaracji wywołuje *ex lege* skutek przystąpienia pracownika do programu i konieczność opłacenia składki.

Jeżeli zainteresowany spełnia wszystkie przesłanki z ustawy i umowy zakładowej, a pracodawca zwróci deklarację, to w takim przypadku przysługuje mu, zgodnie z art. 18 ust. 8 ustawy o ppe, możliwość wniesienia powództwa do sądu pracy właściwego dla siedziby pracodawcy. Ustawodawca zaakcentował w ten sposób potrzebę równego traktowania wszystkich pracowników zatrudnionych u pracodawcy, a ponadto przyznał pracownikowi, który spełnia przesłanki przystąpienia do programu, ochronę na wypadek odmowy przyjęcia deklaracji.

<sup>371</sup> J. Skoczyński, *Nowa...* s.375.

## 5. Możliwość dysponowania środkami w pracowniczym programie emerytalnym

Uczestnik pracowniczego programu emerytalnego ma prawo do dysponowania środkami zgromadzonymi w programie na zasadach określonych w ustawie. Uprawnienie to obejmuje możliwość dokonania wypłaty, wypłaty transferowej, zwrotu środków oraz rozporządzenia środkami zgromadzonymi na jego rachunku na wypadek śmierci. Uczestnik programu decyduje także o terminie realizacji świadczenia (dokonania wypłaty lub wypłaty transferowej). Przy dokonywaniu tych czynności jest on ograniczony zasadami określonymi w ustawie oraz postanowieniami zawartymi w umowie zakładowej. Od jego woli zależy także, czy wypłata nastąpi jednorazowo czy też ma mieć charakter okresowy. Uczestnik określa także o wysokość i częstotliwość poszczególnych transz wypłaty. Wyjątkowo zasady realizacji świadczenia mogą zostać określone w umowie zakładowej. Umowa ta nie może jednak pozbawić uczestnika prawa do jednorazowej wypłaty środków z programu. W praktyce najczęściej spotykanym rozwiązaniem jest przyznanie uczestnikowi prawa do wypłaty jednorazowej oraz okresowej (przez maksymalny okres do 60 miesięcy). Ograniczenie czasokresu wypłaty z ppe wynika z braku mechanizmu waloryzacyjnego. Środki podzielone na jednolite transze mogą, na skutek inflacji, po kilku latach stracić na wartości. W konsekwencji przy wypłacie dłuższej niż 10 lat, realna wartość świadczenia znacząco by się zmniejszyła.

Uczestnik ma także prawo dokonać wypłaty transferowej do IKE lub innego pracowniczego programu emerytalnego, którego jest uczestnikiem. Czynności tej może on dokonać wyłącznie w przypadku likwidacji programu albo po ustaniu stosunku pracy z pracodawcą prowadzącym program. Skorzystanie z tego uprawnienia jest równoznaczne z wypowiedzeniem uczestnictwa w programie. Ograniczenie możliwości dokonania wypłaty transferowej w trakcie trwania stosunku pracy, stanowi zabezpieczenie stabilności programu. W przypadku słabszych wyników finansowych mogłoby się okazać, że większość uczestników dokonałaby wypłaty transferowej, co w oczywisty sposób wpłynęłoby na koszt i możliwość funkcjonowania programu. Należy przyjąć, iż przedmiot wypłaty transferowej stanowi całość środków zgromadzonych w programie. Uczestnik nie może zatem dokonać podziału środków pomiędzy ppe oraz IKE. W przypadku likwidacji programu, uczestnik, który nie dokona wypłaty transferowej do IKE jest zobowiązany przedstawić w odpowiednim terminie numer rachunku bankowego, na który nastąpi zwrot środków. Ustawodawca wyłączył możliwość przekazania środków z programu do IKZE. Ocena tego rozwiązania dokonana zostanie w kolejnych rozdziałach.

Istotny element uprawnienia do zarządzania środkami stanowi możliwość rozporządzenia środkami na wypadek śmierci poprzez wskazanie uposażonego lub uposażonych. Czynności tej można dokonać zarówno w dacie złożenia deklaracji uczestnictwa, jak też w każdym późniejszym momencie, aż do dnia wyczerpania



środków z programu. W tym celu uczestnik składa pracodawcy pisemne oświadczenie woli (np. dokonując zmiany w deklaracji) o odpowiedniej treści.

## **6. Ustanie stosunku uczestnictwa w pracowniczym programie emerytalnym**

Ustawa nie wiąże ustania stosunku pracy i uczestnictwa w pracowniczym programie emerytalnym. Ustanie stosunku pracy powoduje zaprzestanie opłacania składki na rachunek uczestnika w programie. Środki zgromadzone przez uczestnika, w przypadku braku dyspozycji ich wypłaty lub wypłaty transferowej, pozostają w programie do dnia ukończenia przez niego 70 roku życia, a następnie są przekazywane na wskazany rachunek bankowy lub do depozytu sądowego.

Ustawa nie wiąże także ustania uczestnictwa w ppe z nabyciem prawa do świadczenia emerytalnego lub rentowego. Zgodnie z art. 42 ust. 1 pkt 1 ustawy o ppe uczestnik ppe wystąpić o wypłatę środków w momencie osiągnięcia wieku 60 lat. Wypłata następuje w takim przypadku na wniosek uczestnika. Należy zauważyć, że ustawa o ppe nie różnicuje wieku wypłaty w zależności od płci uczestnika. Jest on jednolity dla mężczyzny i dla kobiety. Środki z programu mężczyzna może otrzymać w wieku o 7 lat niższym niż nominalny wiek emerytalny. Prawo do wypłaty przysługuje ponadto zgodnie z art. 42 ust. 1 pkt 2 ustawy o ppe, w przypadku decyzji o przyznaniu emerytury wcześniejszej oraz po ukończeniu 55 roku życia. Przyjęte rozwiązanie ma na celu skorelowanie wypłaty środków z ppe i wcześniejszej emerytury.

Uczestnikowi, który nie wystąpi z wnioskiem o wypłatę, środki zostaną wypłacone automatycznie wraz z ukończeniem 70 lat. Jak już wyżej podkreśliłem, po ukończeniu tego wieku możliwe jest dalsze uczestnictwo w pracowniczym programie tylko w sytuacji, gdy osoba taka będzie pozostawać w stosunku pracy z pracodawcą prowadzącym program.

Ustawa uniezależnia także możliwość wypłaty świadczenia od nabycia prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy. Na gruncie ustawy z 1997 r. uczestnik, zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 1 ustawy mógł wystąpić o wypłatę środków zgromadzonych w programie w przypadku decyzji o uzyskaniu uprawnień do renty z tytułu niezdolności do pracy. Prawo to przysługiwało niezależnie od tego czy uczestnik nabył prawo do stałej czy okresowej oraz całkowitej czy częściowej niezdolności do pracy. Ustawa z 2004 r. nie przewiduje możliwości realizacji świadczenia w przypadku nabycia prawa renty z tytułu niezdolności do pracy. Wprowadzone zmiany należy uznać za właściwe, gdyż chronią one zgromadzone składki na wypadek wypłaty wcześniejszej, w szczególności w przypadku nabycia przez ubezpieczonego prawa do renty okresowej. Osoba taka po wyczerpaniu środków z ppe, musiałaby po odzyskaniu zdolności do pracy od nowa gromadzić dodatkowy kapitał emerytalny. Za pozbawieniem osób pobierających rentę z tytułu niezdolności do pracy,

prawa do wypłaty przemawia również fakt, że kapitał zgromadzony w okresie, gdy pracownik pozostawał w stosunku pracy, ma z reguły niewielką wartość, a osoba pobierająca rentę ma większe możliwości zarobkowania przed osiągnięciem wieku wypłaty niż po jego osiągnięciu.

Uczestnik może ponadto w każdym czasie wypowiedzieć uczestnictwo w programie. W tym celu składa pracodawcy oświadczenie woli w formie pisemnej. Okres wypowiedzenia jest określany w umowie zakładowej, przy czym nie może być on krótszy niż 1 miesiąc ani dłuższy niż 3 miesiące. Skutkiem złożonego oświadczenia woli jest brak możliwości opłacania zarówno składki podstawowej jak i dodatkowej. Zgromadzone środki pozostają na rachunku uczestnika do czasu ich wypłaty, wypłaty transferowej lub zwrotu.

Uczestnictwo w programie ustaje także z chwilą śmierci uczestnika. W takim przypadku następuje rozporządzenie środkami zgodnie z wolą uczestnika wyrażoną w deklaracji, a w sytuacji gdy nie dokona on rozporządzenia na wypadek śmierci, uprawnionymi do otrzymania środków z programu są spadkobiercy na zasadach ogólnych.

## **7. Ochrona interesów uczestnika pracowniczego programu emerytalnego**

Przepisy chroniące interes uczestnika zawarte w ustawie o ppe stanowią istotny element gwarantujący równość podmiotów na gruncie pracowniczego programu emerytalnego. Ustawodawca w celu maksymalizacji poziomu ochrony interesów uczestnika ustanowił szereg obowiązków o charakterze informacyjno-sprawozdawczym spoczywających na pracodawcy oraz na zarządzającym. Wynikają one zarówno z dyrektywy o ppe, dla przykładu: możliwość żądania dostarczenia informacji o wszystkich sprawach przedsiębiorstwa, żądania informacji dotyczących sytuacji finansowej czy sporządzania regularnych sprawozdań finansowych oraz z ustawy o ppe, na przykład wynikający z art. 23 ust. 1 obowiązek przekazywania przez pracodawcę do organu nadzoru rocznej informacji dotyczącej realizacji prowadzonego programu czy też prawo żądania przez organ nadzoru informacji i niezbędnych dokumentów w przypadkach uzasadniających podejrzenie zaistnienia nieprawidłowości. Oprócz obowiązków o charakterze sprawozdawczo-informacyjnym, organ nadzoru dysponuje także środkami naprawczo-represyjnymi. KNF, stwierdzając nieprawidłowości w działaniu programu, może w celu ochrony interesów uczestników programu podjąć przewidziane w przepisach czynności nadzorcze w stosunku do zakładu ubezpieczeń i funduszu emerytalnego, czy funduszu inwestycyjnego. W przypadku, gdy naruszeń dopuszcza się pracodawca, organ nadzoru wzywa go do ich usunięcia, a po upływie wyznaczonego terminu może zgodnie z art. 36 ust. 4 ustawy o ppe nałożyć karę do 50 000 zł.

Ponadto organ nadzoru prowadząc rejestr ppe, zatwierdza i wpisuje do niego wszystkie późniejsze zmiany dokonywane w umowie zakładowej. Zgodnie z § 4 w zw. § 3 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej w sprawie prowadzenia rejestru pracowniczych programów emerytalnych, do rejestru wpisywane są warunki uczestnictwa w programie, w tym:

- 1) wymagany staż;
- 2) wysokość składki podstawowej;
- 3) minimalną wysokość składki dodatkowej oraz sposób jej deklarowania;
- 4) terminy przelewu składki podstawowej i dodatkowej na rachunek uczestnika;
- 5) okres wypowiedzenia udziału w programie przez złożenie pracodawcy piśmennego oświadczenia woli;
- 6) okresy wypowiedzenia umowy zakładowej w przypadku podjęcia przez pracodawcę decyzji o likwidacji programu albo jednostronnej decyzji o rozwiązaniu umowy zakładowej;
- 7) koszty i opłaty obciążające uczestników;
  - a. w przypadku programu prowadzonego w formie umowy grupowego ubezpieczenia na życie pracowników z zakładem ubezpieczeń w formie grupowego ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym także:
- 8) warunki ubezpieczenia:
  - a. zakres ubezpieczenia,
  - b. datę objęcia odpowiedzialnością przez zakład ubezpieczeń,
  - c. sumę ubezpieczenia,
  - d. nazwy ubezpieczeniowych funduszy kapitałowych.

Tak określony zespół obowiązków nałożonych przede wszystkim na pracodawcę, ale także i na instytucję finansową, daje rękojmię ochrony praw uczestnika programu i prawidłowości działania programu.



## **ROZDZIAŁ VI**

# **FINANSOWANIE ŚWIADCZEŃ I ICH REALIZACJA W RAMACH PPE**



## Uwagi wstępne

Konstrukcja świadczenia na starość przyjęta w polskim prawie emerytalnym prowadzi do konstatacji, że wypłaty z ppe, IKE oraz IKZE nie stanowią elementu składowego emerytury. Kapitał zgromadzony w III filarze ma za zadanie uzupełnić emeryturę z filarów obowiązkowych, co w efekcie powinno zapewnić ubezpieczonemu wyższą stopę zastąpienia, niż w przypadku gromadzenia składek wyłącznie w ZUS. Realizacji takiego celu służy między innymi niestosowanie przy opłacaniu składki podstawowej ograniczenia z art. 19 ust. 1 ustawy o sus<sup>372</sup>. Ustawodawca częściowo uniezależnił też przesłanki wypłaty świadczenia z ppe od emerytury. Nowelizując ustawę o ppe i uchwalając ustawę o IKE w następnie wprowadzając IKZE postanowił, że prawo do świadczeń w ramach III filaru może być realizowane na zbliżonych zasadach<sup>373</sup>.

### 1. Składka i jej przeznaczenie

Klasyczna składka ubezpieczeniowa to należność za przyznaną ochronę ubezpieczeniową, przyznaną przez ubezpieczyciela w okresie, za jaki została opłacona składka. Jest to suma, jaką ubezpieczający lub ubezpieczony jest zobowiązany zapłacić za ubezpieczenie jego mienia lub życia i zdrowia<sup>374</sup>. Składka jest także definiowana jako cena za przyznaną ochronę ubezpieczeniową<sup>375</sup>, która jest przeznaczana na wypłatę przyszłych świadczeń osób, u których ziszcilo się chronione ryzyko. Istota składki na gruncie ubezpieczenia społecznego jest pojęciem wielopłaszczyznowym i interdyscyplinarnym<sup>376</sup>.

Specyfika składki w III filarze, ze względu na jej cechy konstrukcyjne, wymaga innego ujęcia niż w systemie ubezpieczeń społecznych. Celem jej gromadzenia jest uzupełnienie świadczenia podstawowego (bazowego) poprzez, w zależności od przyjętej w danym państwie metody, dożywotnie lub okresowe podwyższenie emerytury. Brak zastosowania mechanizmów redystrybucyjnych sprawia, że celem

<sup>372</sup> Art. 19 ust. 1 ustawy o sus stanowi, że roczna podstawa wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe osób – podlegających ubezpieczeniu obowiązkowo, dobrowolnie oraz kontynuujących ubezpieczenie po ustaniu ubezpieczeń – w danym roku kalendarzowym nie może być wyższa od kwoty odpowiadającej trzydziestokrotności prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej na dany rok kalendarzowy, określonego w ustawie budżetowej, ustawie o przewidywanym budżetowym lub ich projektach, jeżeli odpowiednie ustawy nie zostały uchwalone

<sup>373</sup> Celowo używam tutaj sformułowania realizacja świadczenia, a nie nabycie prawa do świadczenia z tego względu, że nabycie prawa do świadczenia emerytalnego powinno być kojarzone z długotrwałym oszczędzaniem i takim samym świadczeniem, a realizacja wydaje mi się terminem o wiele lepiej oddającym okresową wypłatę świadczenia bez względu na długość oszczędzania.

<sup>374</sup> E. Montalbetti, A. Zabierzewski, *Organizacja i ekonomika ubezpieczeń państwowych*, Warszawa 1956 t. II s. 155.

<sup>375</sup> Szerzej o ewolucji składki: J. Wantoch-Rekowski, *Składka na ubezpieczenie emerytalne. Konstrukcja i charakter prawny*, Toruń 2005, s. 96-98.

<sup>376</sup> Patrz: I. Jędrasik-Jankowska, *Ubezpieczenie emerytalne...* s. 73.

gromadzenia składki w III filarze jest także indywidualizacja świadczenia poprzez zwiększenie zależności między składką, a otrzymywanym świadczeniem<sup>377</sup>.

Z uwagi na akcesoryjny, w stosunku do składki emerytalnej, charakter składki na ppe, nie jest możliwe określenie cech tego pojęcia w oderwaniu od konstrukcji przyjętej w ubezpieczeniu emerytalnym. Niezbędne jest także nawiązanie do elementów definiujących składkę w prawie ubezpieczeń gospodarczych, w szczególności w ramach produktów o charakterze ochronno-oszczędnościowym. Z uwagi na niebezpieczeństwo naruszenia już nadszarpniętej wprowadzeniem OFE i subkonta emerytalnego FUS, siatki pojęciowej, za właściwe uznają rozdzielenie przez omawianego pojęcia na gruncie filarów obligatoryjnych i dobrowolnego.

Nowością na gruncie prawa emerytalnego jest konstrukcja dwóch niezależnych od siebie składek: podstawowej - obligatoryjnej finansowanej przez pracodawcę stanowiącej podstawę funkcjonowania programu i składki dodatkowej - fakultatywnej deklarowanej przez pracownika, której zadaniem jest podwyższenie i różnicowanie kapitału uczestników, a w przyszłości świadczenia zastępującego dochody z pracy. Wysokość opłacanej składki zależy od możliwości finansowych zarówno pracodawcy określającego jej wysokość w umowie zakładowej i przezorności poszczególnych uczestników programu deklarujących wysokość opłacanej składki dodatkowej. Konstrukcja ta oznacza odejście od klasycznej obowiązkowej składki emerytalnej opłacanej solidarnie w równych częściach przez pracodawcę i pracownika.

Czesław Jackowiak definiując istotę ubezpieczenia jako instytucji prawnej uznał składkę ubezpieczeniową za element warunkujący nabycie świadczenia i określający jego rozmiar<sup>378</sup>. Przenosząc to ujęcie na grunt składki w ramach ppe należy je zmodyfikować w taki sposób, że składka w programie nie określa poziomu zabezpieczenia (z racji przyjętej metody zdefiniowanej składki), a jedynie poprzez jej regularne opłacanie wpływa na wysokość uzyskanego świadczenia (poziomu zabezpieczenia). W doktrynie ubezpieczeń społecznych wśród cech określających składkę wskazuje się, że jest ona świadczeniem: pieniężnym, przymusowym, celowym, wzajemnym i bezzwrotnym<sup>379</sup>. Składka wpłacana do ppe nie spełnia tych cech. Jest ona co prawda świadczeniem pieniężnym, (za wyjątkiem możliwości wnoszenia akcji pracowniczych do pracowniczego funduszu emerytalnego) i celowym, ale z drugiej strony w przypadku likwidacji programu z mocy ustawy może nastąpić jej zwrot. Funkcjonowanie programu opiera się także na dobrowolności utworzenia po stronie pracodawcy i przystąpienia do niego po stronie pracownika oraz możliwości zadeklarowania przez pracownika składki dodatkowej, o ile umowa zakładowa tego nie zakazuje. Unormowanie to ogranicza możliwość uznania

<sup>377</sup> L. H. Thompson, *Administering Individual Accounts in Social Security: The Role of Values in Shaping Options*, Washington 1999 s. 2-5.

<sup>378</sup> C. Jackowiak, *Prawo pracy*, Poznań 1964, t. II s. 103.

<sup>379</sup> Tak: L. Mackiewicz-Golnik, *Powszechne ubezpieczenie emerytalne*, Warszawa 1983 s. 84, I. Jędrasik-Jankowska, *Ubezpieczanie emerytalne...* s. 73.

przymusu jako cechy składki w programie. Całokształt rozwiązań dotyczących zasad tworzenia programu, przystępowania do niego, a także wnoszenia składki dodatkowej, przesądza o mieszanym charakterze składki w ppe. Cel, w jakim wpłacane są składki został określony w art. 3 ustawy o ppe. W myśl powoływanego przepisu jest nim gromadzenie środków uczestników przeznaczonych do wypłaty. Brak jest tutaj dookreślenia tego celu o przeznaczenie tej składki na wypłatę świadczenia po osiągnięciu wieku emerytalnego czy chociażby na starość. Może być on jednak dorozumiany w oparciu o całokształt rozwiązań prawnych dotyczących zasad wypłaty środków. Istotą utworzenia programu jest długookresowe gromadzenie w nim środków, z przeznaczeniem ich na wypłatę po osiągnięciu nominalnego wieku wypłaty (osiągnięcie wieku 60 lat), który w 1997 roku był skorelowany z wiekiem emerytalnym kobiet oraz zbliżony do wieku emerytalnego mężczyzn. Wiek wypłaty po reformie z 2014 roku będzie niższy niż powszechny wiek emerytalny o 7 lat w przypadku mężczyzn i kobiet, a o 12 lat w przypadku osób, które nabędą prawo do emerytury wcześniejszej. Rozwiązanie takie uelastycznia zasady korzystania ze środków w programie. Przyjęte rozwiązanie należy ocenić pozytywnie, gdyż łagodzi ewentualne obniżenie dochodu w okresie poprzedzającym emeryturę lub w okresie pobierania na przykład świadczenia przedemerytalnego czy emerytury pomostowej.

## 2. Składka podstawowa

Składka podstawowa to kluczowy element, na jakim opiera się finansowanie programu. Jej opłacanie stanowi zasadniczy koszt obciążający pracodawcę tworzącego program<sup>380</sup>. Podstawową różnicą między składką podstawową, a składką dodatkową jest obowiązek opłacania tej pierwszej w odróżnieniu od składki dodatkowej, której możliwość zadeklarowania i wysokość jest uzależniona od: treści umowy zakładowej, oświadczenia woli uczestnika oraz maksymalnej rocznej sumy składek dodatkowych określonej w ustawie o ppe. Składka podstawowa jest w całości finansowana przez pracodawcę. Jednak w pierwotnej wersji ustawy z 1997 roku, w myśl art. 22 ust. 1, była ona opłacana z wynagrodzenia pracownika<sup>381</sup>. Oznaczało to, że koszt przyszłego świadczenia obciążał w całości uczestnika, a pracodawca ponosił jedynie wydatki związane z utworzeniem programu. Pracownik, oprócz obowiązku opłacenia składki podstawowej miał także możliwość zadeklarowania składki dodatkowej na zasadach określonych w umowie zakładowej<sup>382</sup>. W 2000 roku wobec niewielkiego zainteresowania pracowników, niechętnych finansowaniu

<sup>380</sup> L. Miłoś, J. Pawluś, *Pracownicze...* s. 27.

<sup>381</sup> Art. 23 ust. 1 ustawy o ppe z 1997 roku Składki na rzecz zakładów ubezpieczeń, towarzystw ubezpieczeń bądź do funduszy inwestycyjnych albo pracowniczych funduszy emerytalnych naliczają pracodawcy z wypłacanego przez nich pracownikom wynagrodzenia po opodatkowaniu i odprowadzają je na ich rachunki.

<sup>382</sup> Art. 22 ust. 4 ustawy o ppe z 1997 roku .



składki na ppe, ustawodawca zmienił zasady finansowania programu w taki sposób, że składkę podstawową opłaca pracodawca<sup>383</sup>. Zgodnie z ustawą o ppe strony w umowie zakładowej określają zasady jej ustalania:

- 1) procentowo od wynagrodzenia;
- 2) procentowo od wynagrodzenia, z określeniem maksymalnej kwotowej wysokości tej składki;
- 3) w jednakowej kwocie dla wszystkich uczestników.

O ile dwa pierwsze sposoby nie budzą większych wątpliwości, to jednakowe określenie kwoty dla wszystkich pracowników może w praktyce wywoływać wiele wątpliwości. Przy takim sposobie ustalania składki należy wziąć pod uwagę następujące elementy: zasadę niedyskryminacji, zgodnie z którą wszyscy pracownicy powinni być traktowani w taki sam sposób, a po drugie to, że określana kwotowo wysokość składki podstawowej, która jest obligatoryjnym elementem umowy zakładowej może, w przypadku np. pracowników zatrudnionych na część etatu, przekroczyć maksymalną wysokość 7% wynagrodzenia pracownika. Możliwa jest zatem interpretacja, że składka podstawowa powinna przyjąć jednolitą wartość dla wszystkich uczestników, a pracodawca określając ją w umowie zakładowej ma obowiązek ustalić ją w taki sposób, aby nie przekraczała 7% wynagrodzenia najniższej zarabiającego uczestnika. Zasadniczą wadą takiej interpretacji jest to, że każde przekroczenie tej wartości prowadziłyby do nierównego traktowania uczestników programu. Zaistnienie sytuacji, w której u pracodawcy prowadzącego program zostałby zatrudniony na część etatu nowy pracownik wymagałoby zmiany umowy zakładowej w taki sposób, aby dostosować ją do wymogów ustawy. Zmiany umowy zakładowej wymagałoby także obniżenie wynagrodzenia poniżej kwoty składki podstawowej, dokonane w drodze wypowiedzenia zmieniającego lub zawartego porozumienia choćby u jednego z pracowników. Taką interpretację, z uwagi na konieczność ciągłych zmian umowy zakładowej i umowy o zarządzanie należy uznać za sprzeczną z celem, jakim jest trwałość zasad wynegocjowanych przez strony ppe. Za prawidłowe należy, w moim przekonaniu, uznać takie ujęcie, że we wskazanym powyżej przypadku pracodawca odprowadza składkę w maksymalnej wysokości 7% wynagrodzenia pracownika.

Wysokość składki podstawowej i sposób jej obliczania stanowi obligatoryjny element umowy zakładowej. Ustawodawca zawarł zastrzeżenie, zgodnie z którym składka ta nie może przekroczyć 7% wynagrodzenia pracownika bez stosowania ograniczenia, o którym mowa w art. 19 ust. 1 tej ustawy o sus<sup>384</sup>. Przez wynagrodzenie należy rozumieć podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe uczestnika. Ograniczenie to dotyczy zarówno pracownika

<sup>383</sup> Art. 1 pkt. 20 ustawy dnia 2 marca 2000 r. o zmianie ustawy o pracowniczych programach emerytalnych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2000r. nr 22 poz.270.

<sup>384</sup> Art. 24 ust. 2 ustawy o ppe w zw. z art. 2 pkt 15 ustawy o sus.

jak i pracodawcy przystępującego do programu. Jednakże może zdarzyć się, że wynagrodzenie pracownika przekroczy maksymalną roczną podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne (art. 19 ust. 1 ustawy o sus). Ustawa o ppe stanowi, że przekroczenie maksymalnej rocznej granicy podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne, nie powoduje podobnie jak na gruncie ustawy o sus, zaprzestania obliczania i przekazywania składki. Jej wysokość oblicza się na podstawie hipotetycznie ustalonej składki emerytalnej, jaka zostałaby przekazana do ZUS, gdyby pracownik nie przekroczył kwoty, o której mowa w art. 19 ust. 1 ustawy o sus. Rozwiązanie takie sprawia, że składka podstawowa w pełni odwzorowuje osiągnęte wynagrodzenie i zapewnia pełne zastąpienie części osiągniętych w okresie aktywności zawodowej dochodów. Wadą wprowadzonej konstrukcji jest fakt, że w przypadku zwrotu środków z programu, przychodami FUS staje się także składka od części wynagrodzenia, które przekroczyło maksymalną roczną składkę na ubezpieczenie emerytalne określoną w art. 19 ust. 1 ustawy o sus.

Ustawa o ppe wymaga, by pracodawca naliczał i odprowadzał składkę podstawową:

- 1) w odniesieniu do składników wynagrodzenia należnych za okresy nie dłuższe niż miesiąc - w terminie wypłaty tych składników obowiązującym u pracodawcy, i odprowadzi je w okresach miesięcznych;
- 2) w odniesieniu do składników wynagrodzenia należnych za okresy dłuższe niż miesiąc - w terminie wypłaty tych składników, i odprowadzi je również w tym terminie.

Środki ze składki podstawowej nie podlegają ponadto egzekucji sądowej i administracyjnej chyba, że powstał obowiązek ich zwrotu albo wypłaty. W przypadku zaistnienia jednej ze wskazanych okoliczności środki ze składki podstawowej podlegają egzekucji od dnia ich wymagalności. Wyjątek stanowi egzekucja środków mająca na celu zaspokojenie roszczeń z tytułu alimentów, która zgodnie z ustawą odbywa się na zasadach ogólnych. Takie uregulowanie sprawia, że w okresie gromadzenia środków w programie ustawodawca zapewnił ochronę środków uczestnika programu. Ograniczeniem egzekucji została objęta także wypłata transferowa. Ustawa nie przewiduje możliwości złożenia deklaracji wypłaty lub zwrotu środków z urzędu. W konsekwencji przyjęte rozwiązanie stanowi optymalną ochronę interesu uczestnika. Powyższe zasady nie dotyczą składki dodatkowej. W jej przypadku egzekucja dokonywana jest na ogólnych zasadach.

Ustawodawca w celu rozpropagowania ppe, stworzył system preferencji zarówno przy opłacaniu składki podstawowej jak i w zakresie ponoszonych kosztów utworzenia i funkcjonowania programu. Pracodawca tworzący program może zaliczyć wydatki poniesione w celu utworzenia i prowadzenia programu oraz kwoty odprowadzonych przez siebie składek podstawowych do kosztów uzyskania przychodu w rozumieniu ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych

oraz ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych<sup>385</sup>. Art. 15 ust. 1 pkt d) powoływanej ustawy przyznaje pracodawcy będącemu osobą prawną uprawnienie zaliczenia do kosztów uzyskania przychodów, wydatków poniesionych na zapewnienie prawidłowej realizacji pracowniczego programu emerytalnego w rozumieniu przepisów o pracowniczych programach emerytalnych. Możliwość taka występuje niezależnie od formy programu<sup>386</sup>. Za uprawnione wydatki uznaje się te związane z obsługą programu, na przykład: koszt sporządzenia umów tworzących ppe, koszt sporów sądowych powstałych na gruncie tych umów czy koszty obsługi deklaracji pracowniczych<sup>387</sup>. Do składek związanych z ppe nie ma natomiast zastosowania art. 16 ust. 1 pkt 59 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, który nie uznaje za koszt uzyskania przychodów składek opłaconych przez pracodawcę z tytułu zawartych lub odnowionych umów ubezpieczenia na rzecz pracowników, jeżeli uprawnionym do otrzymania świadczenia jest pracodawca i umowa ubezpieczenia w okresie pięciu lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym ją zawarto lub odnowiono, wyklucza: wypłatę kwoty stanowiącej wartość odstąpienia od umowy lub możliwość zaciągania zobowiązań pod zastaw praw wynikających z umowy lub wypłatę z tytułu dożycia wieku oznaczonego w umowie<sup>388</sup>.

Zgodnie z art. 22. 1b i 1 c ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych kosztami uzyskania przychodów są wydatki poniesione przez pracodawcę na zapewnienie prawidłowej realizacji pracowniczego programu emerytalnego w rozumieniu przepisów o pracowniczych programach emerytalnych. Dodatkowo u pracodawców będących akcjonariuszami pracowniczych towarzystw emerytalnych kosztami uzyskania przychodu są także: wydatki na pokrycie kosztów działalności pracowniczych towarzystw emerytalnych oraz pozostałe opłaty, o których mowa w przepisach o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych, pobierane przez Komisję Nadzoru Finansowego<sup>389</sup>.

Pracodawca jest także uprawniony, na mocy art. 24 ust. 5 ustawy o ppe, do niewliczania składki podstawowej do wynagrodzenia stanowiącego podstawę ustalenia składek na ubezpieczenia społeczne. Możliwość odliczenia składki podstawowej od podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne stanowić miała, w założeniu twórców reformy, najważniejszą z zachęt dla pracodawcy, pozwalającą na stałe obniżenie należnych składek. Doświadczenie ponad 15 lat od wejścia w życie ustawy o ppe pokazuje, że system zachęt wprowadzonych przez pracodawcę jest w dalszym ciągu nieefektywny i powinien ulec dalszemu rozszerzeniu.

<sup>385</sup> UNFE, Bezpieczeństwo... str. 99.

<sup>386</sup> Pismo Ministra Finansów z dnia 14 marca 2008 r., sygn. DD6/8213/46/ KWW/08/215.

<sup>387</sup> J. Marciniuk red., *Podatek dochodowy od osób prawnych*, Warszawa 2009 s.341.

<sup>388</sup> Stanowisko Dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach w interpretacji indywidualnej z dnia 09.05.2008 r. nr IBPB3/4240-6/08/BG/KAN-310/08/07.

<sup>389</sup> A. Bartosiewicz, R. Kubacki, *PIT. Komentarz*, Lex, 2009 (wersja elektroniczna).

### 3. Składka dodatkowa

Składka ta stanowi element indywidualizujący uczestnictwo w programie. Zadeklarowanie składki dodatkowej jest prawem, a nie obowiązkiem uczestnika, stąd umowa zakładowa nie może uzależniać przystąpienia pracownika do programu od jej zadeklarowania. Jest ona określana przez pracownika w deklaracji przystąpienia do programu. Uczestnik jest uprawniony do wprowadzenia, podwyższenia lub obniżenia składki dodatkowej lub może też zrezygnować z jej wnoszenia w dowolnie wybranym momencie, aż do dnia ustania stosunku pracy, złożenia wniosku o wypłatę, wypłatę transferową lub zwrotu środków z programu. Ustawodawca zastrzegł jednak, że strony umowy zakładowej mogą zakazać deklarowania składki dodatkowej. W takim przypadku ppe opierał się będzie wyłącznie na pomnażaniu środków pochodzących wyłącznie ze składki podstawowej.

Wysokość możliwej do zadeklarowania składki dodatkowej może zostać oznaczona na dwa sposoby. Po pierwsze, poprzez określenie w umowie zakładowej minimalnej jej wysokości. Po drugie, poprzez określenie maksymalnej rocznej sumy składek dodatkowych wskazanej w ustawie o ppe. Zgodnie z art. 25 ust. 4 ustawy o ppe suma składek dodatkowych wniesionych przez uczestnika do jednego programu w ciągu roku kalendarzowego nie może przekroczyć kwoty odpowiadającej czteroipółkrotności przeciętnego prognozowanego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej na dany rok, określonego w ustawie budżetowej, ustawie o prowizorium budżetowym lub w ich projektach, jeżeli odpowiednie ustawy nie zostały uchwalone. Wprowadzenie limitu ma na celu ograniczenie sumy środków objętych przez ustawodawcę preferencjami. W przypadku, gdy ustalona kwota będzie niższa od kwoty ogłoszonej w poprzednim roku kalendarzowym, wówczas obowiązuje kwota ogłoszona w poprzednim roku kalendarzowym. W przypadku przekroczenia rocznego limitu zarządzający przekazuje pracodawcy wartość nadpłaconej składki. Pracodawca zaś zobowiązany jest wypłacić pracownikowi sumę środków, jaką otrzymał od zarządzającego.

Z całością uregulowań wynika, że uczestnik deklarując składkę dodatkową może ją określić maksymalnie do wysokości wskazanej w art. 25 ust. 4 ustawy o ppe z tym, że zadeklarowanie kwoty maksymalnej skutkuje jednorazowym odprowadzeniem w danym roku całości składki dodatkowej.

### 4. Inne rodzaje wpłat

Ustawa o ppe ustanawia możliwość podwyższenia sumy środków zgromadzonych w pracowniczym funduszu emerytalnym w innej formie niż składka podstawowa i dodatkowa. Zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy o ppe umowa zakładowa może przewidywać dobrowolne wnoszenie przez pracowników do pracowniczego funduszu emerytalnego akcji uzyskanych przez członka tego funduszu nieodpłatnie

lub na warunkach preferencyjnych, w następstwie prywatyzacji pracodawcy<sup>390</sup>. Ustawodawca ograniczył tę formę zasilenia programu wyłącznie do pracodawcy będącego spółką akcyjną prowadzącego dla swoich pracowników pracowniczy fundusz emerytalny<sup>391</sup>. Przyjęte rozwiązanie stanowi wyjątek od zasady wnoszenia składek w formie pieniężnej<sup>392</sup>. *A contrario* do programu nie można wносить akcji pracodawcy nabytych odpłatnie lub na zasadach nieobjętych regułami preferencyjnymi<sup>393</sup>. Umowa zakładowa określa terminy i warunki wnoszenia akcji na rachunek ilościowy w PFE oraz warunki ich prowadzenia. Przez rachunek ilościowy należy rozumieć wyodrębniony rachunek członka funduszu, na którym gromadzone są akcje uzyskane przez członków pfe nieodpłatnie lub na warunkach preferencyjnych, w następstwie prywatyzacji pracodawcy prowadzącego ppe. Celem jego utworzenia jest umożliwienie przeniesienia akcji pracodawcy prowadzącego ppe do sumy środków gromadzonych przez członka w pracowniczym funduszu.

Zasady wnoszenia akcji na rachunek uczestnika w programie określają ustawa o offe, umowa zakładowa oraz harmonogram likwidacji rachunków ilościowych. Ustawa offe stanowi, że likwidacja rachunków ilościowych, na których złożone zostały akcje danego emitenta, rozpoczyna się nie później niż w terminie 3 lat od dnia złożenia pierwszej akcji tego emitenta na rachunku ilościowym i nie może trwać dłużej niż 10 lat, licząc od daty przeniesienia pierwszej akcji z rachunku ilościowego do aktywów funduszu. Pracowniczy fundusz likwiduje rachunki ilościowe członków i przenosi akcje zdeponowane na tych rachunkach do aktywów funduszu w oparciu o harmonogram likwidacji rachunków ilościowych ustalany przez pracownicze towarzystwo, w drodze uchwały rady nadzorczej, i podawany do wiadomości organu nadzoru nie później niż 3 miesiące przed rozpoczęciem likwidacji tych rachunków.

Uczestnik, przystępując do programu, określa w deklaracji liczbę akcji pracodawcy, którą wnosi na swój rachunek. Wniesione środki powinny zostać zakwalifikowane jako składka dodatkowa. Przemawiają za tym następujące argumenty: dobrowolność wnoszenia akcji, gdyż wniesienie akcji nie może warunkować

<sup>390</sup> W pierwotnej wersji ustawy o ppe zgodnie z art. 18 ust. 1 pracodawca mógł uzależnić zawarcie pracowniczej umowy emerytalnej lub otwarcie rachunku w funduszu od wniesienia przez uczestnika funduszu na jego rachunek w ppe akcji pracodawcy, które uczestnik otrzymał nieodpłatnie lub nabył na warunkach preferencyjnych w procesie prywatyzacji. Warunek ten może dotyczyć wyłącznie pracowników, którzy nabyli akcje od Skarbu Państwa, i obowiązywać przez okres nie dłuższy niż 5 lat od dnia wyznaczonego w programie.

<sup>391</sup> A. Chróścicki, *Ustawa ...* s.657.

<sup>392</sup> A. Kopeć, M. Wojewódka, *Pracownice...* s. 101.

<sup>393</sup> Szczegółowe zasady uregulowane zostały w ustawie offe w art. 101-106 oraz rozporządzeniu RM z dnia 12 maja 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad przeprowadzania i rozliczania transakcji zbywania przez pracowniczy fundusz emerytalny, w imieniu członków funduszu, praw poboru przyśługujących im z akcji złożonych na rachunkach ilościowych oraz szczegółowych warunków i trybu, w jakim dopuszczalna jest realizacja tych praw przez członków funduszu. (Dz.U. z 1998 nr 63 poz. 403).

przystąpienia do programu<sup>394</sup>, a po drugie to, że w przypadku zwrotu środków na skutek likwidacji ppe 30% sumy opłaconych przez pracodawcę składek podstawowych, stanowi przychody FUS. Obowiązek przeniesienia części zgromadzonego kapitału do FUS obejmuje wyłącznie składki opłacone przez pracodawcę. Akcje są zaś wnoszone przez pracownika, co prowadzi do wniosku, iż w przypadku zwrotu nie powinny zostać przekazane do FUS. Członkowie pracowniczego funduszu nie mogą rozporządzać akcjami złożonymi na rachunkach ilościowych ani prawem do dywidendy z tych akcji. Dywidenda wypłacana z akcji zdeponowanych na rachunku ilościowym oraz cena uzyskana ze zbycia przez pracowniczy fundusz, w imieniu członka funduszu, prawa poboru akcji nowej emisji jest przekazywana na rachunek członka funduszu prowadzony w jednostkach rozrachunkowych.

Drugą z form niemieszczących się w ramach zwykłej wpłaty do programu jest wypłata transferowa do ppe z innego ppe lub z IKE. Środki transferowane w ten sposób stanowią specyficzny rodzaj wpłaty. Charakterystyczne są także zasady ewidencjonowania przenoszonej składki. Jeżeli przenoszony kapitał pochodzi z wypłaty transferowej z innego ppe to zapisuje się go na rachunku uczestnika w programie analogicznie do ich podziału w poprzednim ppe. Część środków, która w poprzednim programie stanowiła składkę podstawową powiększy sumę opłaconych składek podstawowych w nowym programie, natomiast część stanowiąca składkę dodatkową zostanie zapisana jako składka dodatkowa w programie, do którego środki są przenoszone. Za takim ujęciem przemawia konieczność wyróżnienia środków stanowiących składkę podstawową na wypadek zwrotu środków. W przypadku środków, które stanowią wypłatę transferową z IKE całość środków traktowana jest jako składka dodatkowa.

## 5. Rodzaje i zasady realizacji świadczeń z ppe

### 5.1. Wypłata

Przez wypłatę należy rozumieć dokonaną przez uczestnika lub osobę uprawnioną, w przypadku spełnienia przesłanek określonych w ustawie o ppe, realizację gotówkową lub realizację przelewu środków zgromadzonych w ramach programu na wskazany przez uczestnika lub uprawnionego rachunek bankowy, na warunkach i w terminach określonych w ustawie o ppe i w umowie zakładowej.

Przyjęta konstrukcja sprawia, że pojęcie wypłaty środków z programu obejmuje alternatywne trzy zdarzenia. Po pierwsze, spełnienie żądania wypłaty środków w przypadku, gdy uczestnik spełnia przesłanki z ustawy o ppe (osiągnięcie określony wiek) i złoży wniosek o wypłatę. Po drugie, wypłatę automatyczną po ukończeniu przez uczestnika 70 lat albo po ustaniu stosunku pracy po ukończeniu wskazanego wcześniej wieku, w sytuacji gdy uczestnik nie złoży stosownego

<sup>394</sup> L. Miłoś, J. Pawluś, *Pracownicze...* s. 72-73.

wniosku. Po trzeciej, żądanie osób uprawnionych po śmierci uczestnika programu (osoby uposażonej niebędącej pracodawcą wskazanej w deklaracji albo spadkobiercy na ogólnych zasadach spadkobrania) na oznaczone przez nich rachunki bankowe.

Sposób realizacji świadczenia może przybrać w zależności od postanowień umowy zakładowej, złożonego oświadczenia woli lub upływu oznaczonego w ustawie terminu dwie formy:

- jednorazową – w terminie do 30 dni od złożenia odpowiedniej dyspozycji i oznaczenia rachunku bankowego, zarządzający środkami przekazuje całość środków uprawnionemu. Taki charakter ma też wypłata środków osobom uprawnionym po śmierci uczestnika programu oraz wypłata po ukończeniu 70 roku życia;
- okresową – w sytuacji, gdy uczestnik na zasadach określonych w umowie zakładowej oznacza ilość rat lub wysokość poszczególnych transz. Świadczenie to jest wypłacane aż do wyczerpania środków zgromadzonych w programie. Umowa zakładowa, z reguły wskazuje maksymalny czas, przez jaki uczestnik będzie otrzymywał przyszłe świadczenie. W przypadku, gdy umowa zakładowa nie określa maksymalnej ilości rat, sposób podziału świadczenia zależy od woli uczestnika programu.

Swoboda określenia zasad wypłaty środków przesądza o zupełnie innej koncepcji zastosowanej w fakultatywnym filarze, w porównaniu do świadczenia z ZUS. To uczestnik decyduje o jego wysokości oraz, co do zasady, o chwili, od której rozpocznie realizację uprawnień wynikających z uczestnictwa w programie. Podjęcie wypłaty po osiągnięciu wieku wskazanego w przepisach ustawy o ppe nie skutkuje takimi konsekwencjami jak np. w I filarze, gdzie przejście na emeryturę kilka miesięcy bądź kilka lat po osiągnięciu wieku emerytalnego oznacza, że świadczenia pomiędzy osiągnięciem wieku emerytalnego a złożeniem wniosku o emeryturę nie zostaną wypłacone ubezpieczonemu. W ppe późniejsza realizacja świadczenia oznacza, w przypadku świadczenia okresowego przesunięcie terminu zakończenia wypłaty lub wyczerpania środków w programie.

Wypłata środków zgromadzonych w programie następuje, zgodnie z art. 42 ust. 1 ustawy o ppe, co do zasady na wniosek uczestnika:

- po osiągnięciu przez niego wieku 60 lat;
- po przedstawieniu przez niego decyzji o przyznaniu emerytury i po ukończeniu 55 roku życia;
- wypłata może także nastąpić na wniosek osoby uprawnionej (osób uprawnionych) w przypadku śmierci uczestnika.

Wyjątek od przyjętych powyżej zasad, stanowi przypadek ukończenia przez uczestnika 70 lat, jeżeli nie wystąpił on wcześniej z wnioskiem o realizację świadczenia. Należy przyjąć, iż w takim przypadku wypłata następuje po uprzednim wezwaniu uczestnika do złożenia wniosku o wypłatę. Pracodawca wzywa ponadto

uczestnika do wskazania rachunku bankowego, na jaki zostaną przekazane środki z programu, a w przypadku, gdy wezwanie nie jest możliwe, albo jeśli uczestnik nie wskazał rachunku bankowego, zgodnie z art. 44 ust. 7 ustawy o ppe, środki przekazywane są na do depozytu sądowego. Po upływie 20 lat od chwili ich przekazania, stają się one własnością Skarbu Państwa, chyba, że uczestnik (bądź jego spadkobiercy) przed upływem tego terminu wyda dyspozycję przekazania tych środków na wskazany przez siebie rachunek bankowy.

W pierwotnym brzmieniu ustawy wypłata była możliwa także w przypadku likwidacji programu<sup>395</sup>. Było to podyktowane brakiem alternatywy dla gromadzenia środków w programie, jaką są obecnie IKE oraz niewielką liczbą programów. Specyficzną formą wypłaty była też, o ile umowa zakładowa nie stanowiła inaczej, możliwość wcześniejszej wypłaty środków ze składki dodatkowej<sup>396</sup>. Dodatkowo art. 22 ust. 3 ustawy o ppe z 1997 roku nakazywał instytucji finansowej prowadzenie indywidualnych rachunków uczestników dla środków pochodzących ze składki podstawowej i dodatkowej w taki sposób, aby możliwa była ich wypłata lub zwrot osobno. Konstrukcja ta powodowała, że środki te mogły być traktowane jako forma bieżącego oszczędzania<sup>397</sup>.

Kolejną kwestię stanowi metoda ustalania prawa do świadczenia. O ile na Zachodzie Europy i w Stanach Zjednoczonych znaczna część planów emerytalnych opiera się na systemie zdefiniowanego świadczenia, to polski ustawodawca oparł tę konstrukcję na systemie zdefiniowanej składki. O pozytywnych i negatywnych aspektach obu metod mowa jest w wielu opracowaniach. Stąd też warto jedynie nadmienić, że chociaż metoda zdefiniowanej składki może przynieść niewątpliwe korzyści w postaci możliwości uzyskania wyższego świadczenia, to bez wątpienia, poza publicznym filarem ubezpieczenia emerytalnego, jest ona obciążona ryzykiem braku lub ograniczonej gwarancji wypłaty jakiegokolwiek świadczenia minimalnego. Gwarantem jest bowiem nie budżet państwa, a pracodawca lub określony w przepisach fundusz gwarancyjny. Oznacza to, że wraz z likwidacją bądź upadłością pracodawcy, ppe zaprzestaje wypłaty świadczenia. Dlatego też metoda zdefiniowanej składki oraz zewnętrznego finansowania ppe, jest korzystniejsza dla uczestników programu. W pierwotnej wersji ustawy o ppe istniała, co prawda namiastka „gwarancji” w postaci ścisłego określenia sposobu inwestowania środków (na przykład w art. 7a ust. 6 ustawy o ppe z 1997 roku) oraz wzoru planu

<sup>395</sup> Art. 26 ust. 1 ustawy o ppe z 1997 roku stanowił, że wypłata środków zgromadzonych w ramach pracowniczego programu emerytalnego mogła nastąpić w następujących okolicznościach:

- 3) w razie likwidacji pracowniczego towarzystwa lub funduszu emerytalnego, o ile nie nastąpi wypłata transferowa bądź przejęcie funduszu przez inne towarzystwo emerytalne,
- 4) w razie likwidacji funduszu inwestycyjnego, o ile nie nastąpi wypłata transferowa,
- 5) w razie likwidacji zakładu lub towarzystwa ubezpieczeń, o ile nie nastąpi wypłata transferowa lub przelew praw (cesja) z umowy pracodawcy z zakładem bądź towarzystwem ubezpieczeń na rzecz innego zakładu lub towarzystwa ubezpieczeniowego,

<sup>396</sup> Art. 14 ust. 1 pkt 7 ustawy o ppe z 1997 roku .

<sup>397</sup> L. Miłoś, J. Pawluś, *Pracownicze...* s. 92.



emerytalnego (art. 14 ust. 1 pkt. 11 powoływanej ustawy). Warto jednak wskazać, że instytucja finansowa nie miała obowiązku osiągnąć planowego wyniku finansowego, a sam wzór planu emerytalnego stanowił wyłącznie hipotetyczne wyliczenie świadczenia z programu i nie mógł być źródłem roszczeń w przypadku osiągnięcia niższej niż zakładana stopy zwrotu.

Wartość zgromadzonego kapitału jest determinowana przez przyjętą w ppe metodę zdefiniowanej składki. Oznacza to, że wysokość zgromadzonego kapitału zostanie określona dopiero w chwili złożenia wniosku o realizację świadczenia, a wobec braku jakichkolwiek gwarancji wypłaty minimalnej jej wysokość będzie zależać m.in. od formy programu, strategii inwestycyjnej przyjętej przez zarządzającego oraz uczestnika (np. podziału składki pomiędzy fundusze inwestycyjne albo kapitałowe), sumy opłaconych składek oraz wartości jednostki rozrachunkowej w dniu złożenia wniosku o wypłatę.

Specyficzną formą wypłaty jest przekazanie zgromadzonego kapitału osobie lub osobom wskazanym w rozporządzeniu środkami z programu na wypadek śmierci albo w sytuacji, gdy uczestnik nie dokonał takiego rozporządzenia w drodze nabycia spadku. Beneficjentem jest w takim przypadku osoba fizyczna niegromadząca środków w programie. Od osób uprawnionych nie wymaga się spełnienia jakichkolwiek dodatkowych przesłanek. Jeżeli uczestnik wskaże w deklaracji jedną osobę, bądź kilka osób i oznaczy ich udziały (suma udziałów musi równać się 100%) to środki w programie przekazywane są na zasadach ustalonych w deklaracji uczestnictwa. W przypadku, gdy uczestnik oznaczył kilka osób uprawnionych do środków po jego śmierci, a nie oznaczył ich udziału lub oznaczył je o wartości różnej niż 100% uważa się, że udziały tych osób są równe. W przypadku braku rozrządzenia na wypadek śmierci, uprawnionymi do wypłaty są spadkobiercy na zasadach ogólnych. Wypłata na ich rzecz, zgodnie z art. 48 ust. 4 ustawy o ppe, powinna nastąpić w terminie 1 miesiąca od dnia przedłożenia prawomocnego orzeczenia sądu o stwierdzeniu nabycia prawa do spadku oraz zgodnego oświadczenia wszystkich spadkobierców o sposobie podziału środków zgromadzonych przez uczestnika lub prawomocnego postanowienia sądu o dziale spadku.

## **5.2. Wypłata transferowa**

Przez wypłatę transferową należy rozumieć przekazanie środków na warunkach określonych w ustawie o ppe do innego programu, na IKE uczestnika albo osoby uprawnionej. Ustawa o ppe nie przewiduje możliwości przeniesienia środków do IKZE. Wynika to z faktu, że oba systemy, czyli z jednej strony ppe i IKZE, a z drugiej IKZE nie są ze sobą kompatybilne. Różnią je przede wszystkim trzy elementy: po pierwsze, wiek wypłaty, po drugie, zasady realizacji świadczenia, a po trzecie, przyznane preferencje w zakresie gromadzenia kapitału. Należy więc stwierdzić, że ustawodawca podzielił III filar na dwa hermetyczne i znacznie

różniące się między sobą podsystemy: pierwszy stanowią ppe oraz IKE, natomiast drugi stanowią IKZE.

Konsekwencją złożenia wniosku o wypłatę transferową jest wypowiedzenie uczestnictwa w programie. Oznacza to, że po upływie okresu wypowiedzenia środki w programie zostaną przekazane na wskazany przez uczestnika rachunek w innym ppe albo na IKE. Art. 43 ust. 2 ustawy o ppe dokonuje wyliczenia możliwych sposobów wypłaty transferowej środków z programu:

- 1) do innego programu, którego uczestnikiem jest uczestnik programu;
- 2) na IKE uczestnika;
- 3) na IKE osoby uprawnionej, w przypadku śmierci uczestnika.

Wyliczenie to nie zawiera możliwości przeniesienia środków z programu, w którym dana osoba jest uprawniona do innego ppe, którego jest uczestnikiem. Jest to moim zdaniem rozwiązanie niezrozumiałe, gdyż uprawniony do środków po zmarłym uczestniku powinien mieć możliwość przetransferowania ich w drodze wypłaty transferowej do ppe, prowadzonego przez swojego pracodawcę na takich samych zasadach jak w przypadku wypłaty transferowej do IKE. *De lege ferenda* należy rozważyć rozszerzenie katalogu form przeniesienia środków o przypadek wskazany powyżej.

Ustawa o ppe zawiera ponadto rozwiązania gwarantujące ciągłość programu i uniemożliwiające naruszenie stabilności programu. Przyjęte rozwiązanie ma na celu ograniczenie możliwości przeniesienia środków w przypadku słabego wyniku finansowego osiąganego przez zarządzającego. Ustawodawca przyjmuje bowiem, że w takim przypadku pracownicy mogą zwrócić się do pracodawcy z propozycją zmiany zarządzającego programem. Jednakże tylko pracodawca może wypowiedzieć umowę z instytucją finansową. W myśl art. 43 ust. 5 ustawy o ppe, wypłata transferowa może nastąpić wyłącznie po ustaniu stosunku pracy z pracodawcą prowadzącym program. Wyjątkiem od tej reguły jest rozpoczęcie procedury likwidacji programu, od którego to momentu uczestnik może dokonać wypłaty transferowej, niezależnie od tego, czy pozostaje w stosunku pracy z pracodawcą. Ustawodawca wzmocnił w tym przypadku podstawy finansowania programu i ograniczył konieczność obciążenia składek uczestników wyższymi kosztami zarządzania w sytuacji, gdy znaczna liczba pracowników dokona wypłaty transferowej. Rozwiązanie to należy, więc ocenić pozytywnie.

Wypłata transferowa jest dokonywana w terminie nie dłuższym niż miesiąc od dnia złożenia wniosku przez uczestnika. Jednakże umowa zakładowa może zastrzec termin krótszy, na przykład 14-dniowy. Umowa o zarządzanie powinna także określać termin, w jakim pracodawca przekazuje podmiotowi zarządzającemu dyspozycję uczestnika. Ma to istotne znaczenie dla określenia zasad odpowiedzialności instytucji finansowej lub pracodawcy za ewentualne szkody poniesione z tytułu niezachowania terminu dokonania wypłaty transferowej (np. w przypadku

spadku wartości jednostki uczestnictwa w funduszu inwestycyjnym po upływie okresu na przeniesienie środków). Należy zauważyć, iż początkiem miesięcznego terminu jest dzień złożenia wniosku pracodawcy, a nie otrzymania dyspozycji przez podmiot zarządzający, tak więc ściśle określenie terminów przekazania wniosku w umowie o zarządzanie, ma tutaj szczególne znaczenie.

Istotny problem stanowi kwestia określenia zasad przenoszenia transferowanych składek. Wyplata transferowa oznacza konieczność przeniesienia całości środków do innej formy, wyodrębnionej przez ustawodawcę jako III filar. Umowa zakładowa nie może wprowadzić postanowień umożliwiających dokonanie podziału środków i przeniesienie na przykład części środków do innego ppe, a części do IKE lub wypłaty transferowej wyłącznie składki dodatkowej. W moim przekonaniu, ppe nie może odmówić ani przetransferowania składki do innego programu, ani także przyjęcia składki z innego ppe lub IKE, w przypadku gdy uczestnik spełnia wszystkie przesłanki zawarte w ustawie oraz w umowie zakładowej dla dokonania jednej z tych czynności.

Istotny aspekt stanowi także konieczność oddzielnego ewidencjonowania składek podstawowych (wplacanych przez pracodawcę do programu) od pozostałych środków przenoszonych w ramach wypłaty transferowej. Ustawa przewiduje, że w przypadku zwrotu, zarządzający albo likwidator zarządzającego przekazuje ze środków uczestnika na rachunek bankowy wskazany przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych kwotę w wysokości 30% sumy składek podstawowych wplaconych do programu. Obowiązek ten został tak sprecyzowany, że zarządzający, niezależnie czy będzie to instytucja zarządzająca ppe, do której przetransferowano środki czy zarządzający IKE, jest zobowiązany do przeniesienia tej części środków na odpowiedni rachunek w FUS. Nie ma tutaj znaczenia czy zwrot jest dokonywany przez uczestnika programu emerytalnego, czy też oszczędzającego na IKE. Wyjątek stanowi wypłata transferowa na IKE osoby uprawnionej, w przypadku śmierci uczestnika programu. Środki przekazane na konto emerytalne osoby uprawnionej są traktowane jak środki pochodzące ze składki dodatkowej.

Celem przekazania części składki podstawowej na rachunek w FUS, jest przymuszenie uczestnika ppe do pozostawienia środków w III filarze aż do dnia spełnienia przesłanek wypłaty. Zasadność przyjętej konstrukcji wynika z faktu, że pracodawca opłacając składkę podstawową nie wliczał jej do podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie emerytalne. A zatem jeżeli uczestnik składa dyspozycję zwrotu środków z programu przed osiągnięciem wieku, ustawodawca nakazuje odprowadzenie do FUS części kapitału zwolnionej uprzednio z obowiązku opłacenia składki emerytalnej. Osoba uprawniona po śmierci uczestnika programu, nie korzystała ze wspomnianego powyżej zwolnienia składki podstawowej, a zatem nieuprawnionym byłoby ograniczanie jej wypłaty i przekazanie części niewypracowanych przez nią środków do FUS. Stąd też środki stanowiące przedmiot wypłaty transferowej uprawnionego ewidencjonowane są w całości jako składka dodatkowa.

Nie stanowi wypłaty transferowej konwersja, którą ustawa definiuje jako jednoczesne odkupienie jednostek uczestnictwa w jednym funduszu inwestycyjnym i nabycie jednostek uczestnictwa w innym funduszu inwestycyjnym zarządzanym przez to samo towarzystwo, za środki pieniężne uzyskane z odkupienia jednostek uczestnictwa pod warunkiem, że jednostki odkupywane i nabywane są rejestrowane jako stanowiące środki uczestnika pochodzące odpowiednio ze składki podstawowej lub dodatkowej. Środki te w trakcie konwersji pozostają w programie, gdyż umowa z instytucją finansową (TFI) dopuszcza możliwość prowadzenia programu z więcej niż jednym funduszem inwestycyjnym. Program składa się w takim przypadku z kilku (rzadziej kilkunastu) umów z funduszami, a wspólnym mianownikiem dla wszystkich funduszy jest jeden podmiot zarządzający. Przeniesienie środków zarządzanych przez to samo TFI stanowi zmianę sposobu oszczędzania (inną strategię inwestowania).

Przed dokonaniem wypłaty albo wypłaty transferowej instytucja finansowa sporządza informację dotyczącą uczestnika programu. Informacja ta jest sporządzana w dwóch egzemplarzach, z których jeden przekazywany jest nowemu zarządzającemu, a drugi uczestnikowi programu. W przypadku wniosku o wypłatę zarządzający ppe sporządza informację wyłącznie dla uczestnika programu. Informacja ta zgodnie z przepisami musi zawierać następujące elementy:

- 1) numer wpisu programu do rejestru;
- 2) dane identyfikujące uczestnika: pierwsze imię, nazwisko, datę urodzenia, adres zamieszkania, NIP i numer PESEL albo numer paszportu bądź innego dokumentu potwierdzającego tożsamość w przypadku osób nieposiadających obywatelstwa polskiego;
- 3) dane identyfikujące pracodawcę: nazwę, numer REGON, NIP, adres siedziby i adres do korespondencji;
- 4) dane identyfikujące zarządzającego, który sporządza informację: nazwę, numer REGON, NIP, adres siedziby i adres do korespondencji;
- 5) wysokość wpłat w ciągu każdego roku kalendarzowego z podziałem na wpłaty z tytułu składki podstawowej i dodatkowej;
- 6) wysokość i daty wypłat transferowych przyjętych przez zarządzającego oraz dane identyfikujące zarządzającego lub nazwę instytucji finansowej prowadzącej IKE, dokonujących tych wypłat transferowych;
- 7) wysokość i datę dokonywanej wypłaty transferowej oraz dane identyfikujące zarządzającego lub nazwę instytucji finansowej prowadzącej IKE, do których dokonywana jest wypłata transferowa;
- 8) sumę wpłaconych po dniu 31 maja 2004 r. składek podstawowych - w przypadku gdy wypłata transferowa jest dokonywana na IKE;
- 9) aktualną wartość środków pochodzących z wpłat na IKE - w przypadku gdy do programu przyjęto wypłatę transferową z IKE uczestnika.

- 10) datę sporządzenia informacji oraz imię, nazwisko, funkcję i podpis osoby odpowiedzialnej za jej sporządzenie.

### 5.3. Zwrot środków na skutek likwidacji programu

Zwrot środków zgromadzonych w pracowniczym programie emerytalnym oznacza w przypadku likwidacji ppe przekazanie, na zasadach określonych w ustawie o ppe, części składki podstawowej do FUS oraz dokonanie zaewidencjonowania na rachunku składek emerytalnych uczestnika - ubezpieczonego w FUS, a także przekazanie pozostałej części kapitału ze składki podstawowej oraz całości środków ze składki dodatkowej na wskazany przez uczestnika rachunek bankowy lub do depozytu sądowego. Z definicji zawartej w słowniczku do ustawy<sup>398</sup> wynika, że czynność, która nie stanowi wypłaty ani wypłaty transferowej, uznać należy za zwrot. Ustawodawca wprowadził też zasadę, w myśl której uczestnik może dokonać zwrotu środków wyłącznie w przypadku, gdy nie spełnia przesłanek dla dokonania wypłaty lub wypłaty transferowej. Oznacza to w praktyce, że w przypadku likwidacji programu uczestnicy zostaną podzieleni niezależnie od swojej woli na trzy kategorie:

- pierwszą stanowią osoby, które spełniają przesłanki wypłaty. W ich przypadku zarządzający albo przeniesie całość środków na wskazany przez uczestnika rachunek bankowy albo, gdy nie zostanie wskazany rachunek bankowy, do depozytu sądowego;
- drugą kategorię stanowią osoby, które nie spełniają przesłanek wypłaty środków, a są uczestnikami innego pracowniczego programu emerytalnego lub oszczędzają na indywidualnym koncie emerytalnym. W takim przypadku instytucja finansowa albo likwidator przekazuje środki do wskazanego przez uczestnika programu lub na indywidualne konto emerytalne oszczędzającego;
- trzecią kategorię stanowią osoby, które nie spełniają przesłanek do dokonania wypłaty lub wypłaty transferowej. W takim przypadku, jeżeli uczestnik nie nawiąże umowy o prowadzenie IKE lub nie przystąpi do innego programu, ustawodawca nakazuje dokonanie zwrotu zgromadzonych środków i przekazanie ich części na rachunek w FUS, a pozostałej części środków na wskazany rachunek bankowy lub, gdy nie możliwe jest wskazanie rachunku, do depozytu sądowego.

Pogłębionej analizy wymaga problem przekazania części środków w wysokości 30% sumy nominalnie opłaconych składek podstawowych na rachunek FUS. Obowiązek ten został wprowadzony w ustawie o ppe z 2004 roku. We

<sup>398</sup> Zgodnie z treścią art. 2 pkt. 20 ustawy o ppe: zwrot to wycofanie środków zgromadzonych w ramach programu w przypadku jego likwidacji, jeżeli nie zachodzą przesłanki do wypłaty bądź wypłaty transferowej.

wcześniejszych wersjach ustawy, całość środków przekazywana była na rachunek wskazywany przez uczestnika. Celem wprowadzonych zmian jest uniknięcie sytuacji, gdy część przychodów pracownika (składka podstawowa), która na mocy art. 24 ust. 5 ustawy o ppe nie jest wliczana do wynagrodzenia stanowiącego podstawę ustalenia obowiązkowych składek na ubezpieczenie społeczne, podlegałaby wypłacie. Prowadziłoby to do możliwości uniknięcia obowiązku opłacenia składki na ubezpieczenie emerytalne od części przychodu pracownika, w sytuacji likwidacji programu emerytalnego. Ustawodawca akcentuje w ten sposób potrzebę ochrony środków w III filarze, a jednocześnie chroni przed możliwością nadużyć w przypadku realizacji świadczenia przed osiągnięciem zakładanego w ustawie wieku wypłaty.

Zgodnie z treścią art. 45 ust. 1 ustawy o ppe, w przypadku zwrotu zarządzający albo likwidator zarządzającego przekazuje, ze środków uczestnika, na rachunek bankowy wskazany przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych kwotę w wysokości 30 % sumy (nominalnej) składek podstawowych wpłaconych do programu. Kwota zwrotu stanowi przychód Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Zgodnie z treścią art. 45 ust. 3 ustawy o ppe, jest ona ewidencjonowana na koncie ubezpieczonego, o którym mowa w art. 40 ust. 1 ustawy o sus, jako składka na ubezpieczenie emerytalne należna za miesiąc, w którym została przekazana do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Uznanie kwoty zwrotu jako należnej składki emerytalnej rodzi pytanie: czy suma zwrotu wliczana jest do maksymalnej rocznej podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe ubezpieczonego, o której mowa w art. 19 ust. 1 ustawy o sus? Na tak postawione pytanie należy odpowiedzieć negatywnie. Zgodnie z art. 18 oraz 18a ustawy o sus, podstawę wymiaru składki na ubezpieczenie emerytalno-rentowe pracowników oraz członków spółdzielni stanowi przychód, zaś w przypadku osób prowadzących działalność pozarolniczą zadeklarowana kwota, nie niższa jednak niż 60% prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego przyjętego do ustalenia kwoty ograniczenia rocznej podstawy wymiaru składek. W przypadku osoby prowadzącej pozarolniczą działalność gospodarczą na podstawie przepisów o działalności gospodarczej lub innych przepisów szczególnych, w okresie pierwszych 24 miesięcy kalendarzowych od dnia rozpoczęcia wykonywania działalności gospodarczej podstawę wymiaru składek stanowi zadeklarowana kwota, nie niższa jednak niż 30% kwoty minimalnego wynagrodzenia. Za przychód uznaje się przychody w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych z tytułu: zatrudnienia w ramach stosunku pracy, albo z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności, albo też z tytułu członkostwa w rolniczej spółdzielni produkcyjnej lub spółdzielni kółek rolniczych oraz z tytułu pracy w spółdzielni i z tytułu wytwarzania na jej rzecz produktów rolnych (art. 4 pkt 9 i 10 ustawy o sus). Wykładnia art. 19 ust. 1 nie pozwala, w moim przekonaniu, na wliczenie kwoty zwrotu do podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe. Ponadto, ani na gruncie ustawy o ppe, ani na gruncie ustawy o sus nie istnieje podstawa do tego, aby ZUS po przekroczeniu przez ubezpieczonego


kwoty określonej w art. 19 ust. 1 ustawy o sus nie odmówił przyjęcia środków przekazanych w formie zwrotu przez pracodawcę lub likwidatora ppe.

W przypadku utworzenia ppe, ustawodawca umożliwił pracodawcy niewliczenie opłacanej na rzecz pracowników składki podstawowej do podstawy wymiaru obowiązkowych składek na ubezpieczenie emerytalne – pod warunkiem, że uczestnik nie wycofa tych środków przed osiągnięciem wieku wypłaty. Wątpliwości budzą zasady ewidencjonowania finansowanych przez pracodawcę składek podstawowych. Sytuacja jest jasna w przypadku wypłaty transferowej z ppe do IKE. Należy uznać, że w takim przypadku oferujący konto emerytalne jest zobowiązany oznaczyć sumę opłaconych składek podstawowych i w przypadku likwidacji konta, przed osiągnięciem wieku wypłaty, odprowadzić od niej odpowiednią kwotę na rachunek w FUS. Podobna sytuacja ma miejsce w przypadku kolejnego transferu do IKE. A zatem po przekazaniu środków w formie wypłaty transferowej do IKE, każda instytucja finansowa ma obowiązek oznaczyć sumę składek podstawowych na wypadek zwrotu środków przed osiągnięciem określonego w przepisach wieku. Oznaczenie składek przetransferowanych z ppe jest także istotne w kontekście ograniczenia w zakresie możliwości dokonania częściowego zwrotu. Zgodnie z art. 37 ust. 1a. oszczędzający może wystąpić z wnioskiem o częściowy zwrot pod warunkiem, że środki te pochodziły z wpłat na IKE. A zatem częściowy zwrot z IKE nie może obejmować składek pochodzących z ppe.

Problematyczną kwestię stanowi dokonanie wypłaty transferowej do innego programu<sup>399</sup>. W literaturze wyrażono pogląd, że dokonanie wypłaty transferowej do pracowniczego programu emerytalnego oznacza, że całość przenoszonych środków zostanie ewidencjonowana jako składka dodatkowa<sup>400</sup>. W moim przekonaniu takie rozwiązanie byłoby nieracjonalne i mogłoby prowadzić do nadużyć np. dokonania wypłaty z ppe przed osiągnięciem wieku emerytalnego. Za właściwe uznać należy rozwiązanie, w myśl którego ppe przyjmujący wypłatę transferową zobowiązany jest dalej osobno ewidencjonować sumę składek podstawowych opłaconych przez wszystkich pracodawców i w przypadku zwrotu przekazanie 30% nominalnie opłaconej sumy składek podstawowych przez wszystkich poprzednich pracodawców uczestnika programu. Za takim ujęciem przemawia to, że w sytuacji dwóch pracowników, gdy jeden z nich przez cały okres aktywności zawodowej pozostaje w stosunku pracy u jednego pracodawcy – zwrot dokonywany jest od sumy wszystkich składek podstawowych zgromadzonych w programie. W przypadku, gdy ów pracownik pozostawałby w stosunku pracy u kilku pracodawców, zwrotowi podlegałyby suma składek podstawowych opłaconych wyłącznie u ostatniego pracodawcy. Taką interpretację należy ocenić negatywnie.

<sup>399</sup> Sytuacja taka zajdzie zarówno w przypadku wypłaty transferowej bezpośrednio z programu do programu, ale także w przypadku gdy środki co najmniej dwukrotnie oszczędzane były w pracowniczych programach emerytalnych na przykład ppe – IKE - ppe.

<sup>400</sup> A. Kopeć, M. Wojewódka, *Pracownicze...* s. 181.



Nie ma tutaj znaczenia forma III filaru. Moim zdaniem, nawet po dokonaniu wypłaty transferowej do IKE lub innego programu, podmiot przyjmujący wypłatę transferową ma obowiązek odrębnie ewidencjonować sumę nominalnie opłaconych przez pracodawcę składek podstawowych. A zatem ustawodawca pozostawił uczestnikowi pracowniczego programu emerytalnego wybór: albo dalsze oszczędzanie w ramach ppe lub IKE i w sytuacji likwidacji programu, przekazanie tam całości środków z programu, albo przekazanie części składki na rachunek w FUS w momencie „wyjścia” z III filaru. Należy jednak zastanowić się, czy uczestnik programu nie powinien mieć możliwości wyboru: czy w przypadku likwidacji chce przekazać te środki w formie wypłaty transferowej w celu powiększenia środków zgromadzonych w FUS czy też dalej oszczędzać środki w formie kapitałowej i przekazać je do otwartego funduszu emerytalnego.



## **ROZDZIAŁ VII**

# **LIKWIDACJA PRACOWNICZEGO PROGRAMU EMERYTALNEGO**



## 1. Przesłanki likwidacji pracowniczego programu emerytalnego

Likwidacja pracowniczego programu emerytalnego stanowi sekwencję przewidzianych przez prawo czynności mających na celu zaprzestanie gromadzenia składek, podział zgromadzonych środków pomiędzy uczestników programu, dokonanie wypłaty, wypłaty transferowej albo zwrotu środków oraz zakończenie działalności programu. Zasadnicze znaczenie dla przebiegu tego procesu ma: treść ustawy o ppe, a także umowa zakładowa określająca przypadki oraz terminy, w jakich nastąpi likwidacja programu, a ponadto prawa i obowiązki podmiotów tworzących program. Precyzyjne uregulowanie procedury likwidacji programu jest o tyle istotne, że stworzenie jasnych reguł pozwoli na uniknięcie ewentualnych sporów pomiędzy uczestnikiem, pracodawcą (likwidatorem) oraz instytucją finansową, powstałych w tym procesie.

Przesłanki likwidacji programu wskazane zostały w art. 40 ustawy o ppe. W oparciu o jego treść można je usystematyzować na kilka sposobów. Pierwszy z nich dotyczy podziału na przyczyny leżące po stronie zarządzającego oraz leżące po stronie pracodawcy. Do pierwszej grupy przesłanek należy zaliczyć:

- 1) otwarcie likwidacji zakładu ubezpieczeń – uregulowane w ustawie o działalności ubezpieczeniowej;
- 2) likwidację wszystkich funduszy inwestycyjnych, do których wnoszone są składki w pracowniczym programie – uregulowaną w ustawie o funduszach inwestycyjnych;
- 3) likwidację pracowniczego funduszu emerytalnego - uregulowaną w ustawie o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych;
- 4) wypowiedzenie umowy o zarządzanie środkami w pracowniczym programie emerytalnym przez instytucję finansową;
- 5) stwierdzenie przez organ nadzoru (Komisję Nadzoru Finansowego) uprzedzonego naruszenia prawa przez zarządzającego zagranicznego;
- 6) likwidację instrumentów finansowych lub zarządzającego zagranicznego albo cofnięcia akceptacji na zarządzanie programem przez zagraniczny organ nadzoru.

Cechą charakterystyczną dla tej grupy przesłanek jest to, że likwidacja programu następuje wyłącznie w sytuacji, gdy w miejsce dotychczasowego zarządzającego nie wstąpi inny podmiot uprawniony do zarządzania środkami w ppe. Umowa zakładowa albo umowa międzyzakładowa, zgodnie z treścią art. 13 ust. 5 ustawy o ppe, zawiera przypadki wypowiedzenia umowy o zarządzanie z instytucją finansową oraz określa długość okresów wypowiedzenia. Mogą się one różnić w zależności od tego, czy umowę o zarządzanie wypowiedział pracodawca, czy instytucja finansowa. Długość okresu wypowiedzenia powinna uwzględniać czas niezbędny na: znalezienie przez pracodawcę nowej instytucji finansowej, podjęcie

negocjacji w sprawie warunków prowadzenia programu, zawarcie umowy o zarządzanie z wybranym podmiotem, sporządzenie aneksu do umowy zakładowej oraz wprowadzenie zmian w rejestrze ppe, o którym mowa w art. 29 ust. 2 ustawy o ppe. Likwidacja programu w wymienionych wyżej przypadkach następuje obligatoryjnie w sytuacji, gdy pracodawca pomimo upływu okresu wypowiedzenia nie zawarł umowy o zarządzanie z instytucją finansową, bądź nie utworzył pracowniczego towarzystwa emerytalnego albo gdy strona zakładowa nie zaakceptowała warunków zawartych w ofercie wprowadzenia zmian do umowy zakładowej lub w sytuacji, gdy Komisja Nadzoru Finansowego wydała decyzję odmawiającą wpisania zmian w rejestrze pracowniczych programów emerytalnych.

Przesłanka likwidacji zarządzającego zagranicznego albo cofnięcia akceptacji przez zagraniczny organ nadzoru nie została wskazana wprost w ustawie o ppe. Na zasadzie analogii uznać jednak należy, że podobnie jak w przypadku pozostałych instytucji finansowych, program ulegnie w takim przypadku likwidacji, chyba, że w miejsce dotychczasowego zarządzającego zagranicznego wstąpi inny podmiot określony w art. 6 ust. 1 ustawy o ppe.

Wątpliwości budzi sposób zredagowania art. 41 ust. 1 ustawy o ppe, określającego zasady wyłonienia reprezentacji pracowniczey, której pracodawca przedstawi ofertę zawierającej projekt umowy o zarządzanie z nową instytucją finansową lub statut funduszu emerytalnego, do którego pracodawca zamierza przystąpić oraz propozycji zmiany umowy zakładowej. W myśl powoływanego przepisu, jeżeli oferta zmian w ppe nie zostanie zaakceptowana w okresie 2 miesięcy od dnia jej przedstawienia przez pracodawcę reprezentacji pracowników, pracodawca składając dokumenty potwierdzające złożenie propozycji zmiany umowy zakładowej, występuje do organu nadzoru z wnioskiem o wydanie decyzji o wykreśleniu programu z rejestru programów.

Rozwiązanie takie może prowadzić wniosku, że u pracodawcy dokonującego zmiany zarządzającego, reprezentację pracowników stanowi wyłącznie pozazwiązkowa zakładowa reprezentacja pracowników albo wszystkie zakładowe organizacje związkowe działające u danego pracodawcy. Pracodawca, nawet jeśli umowa zakładowa została zawarta wyłącznie z reprezentatywnymi w rozumieniu art. 241<sup>25a</sup> Kodeksu pracy organizacjami związkowymi, może przedstawić ofertę zmian wszystkim organizacjom związkowym, a po nieuzyskaniu zgody choć jednej z reprezentacji, złożyć wniosek o wykreślenie ppe z rejestru. Ustawa nie przewiduje więc w tym przypadku konieczności ponowienia oferty i skierowania jej wyłącznie do reprezentatywnych organizacji związkowych. Moim zdaniem, właściwszym rozwiązaniem byłoby wydłużenie tego okresu ( na przykład o 1 miesiąc) i wprowadzenie, podobnie jak w przypadku utworzenia programu, oferty skierowanej do wszystkich organizacji związkowych, a po upływie 2 miesięcy od dnia jej złożenia - możliwość zawarcia umowy wyłącznie z reprezentatywnymi organizacjami związkowymi w rozumieniu ustawy o ppe.

Ustawodawca nie zastrzegł ponadto maksymalnego okresu, w jakim pracodawca jest zobowiązany zawrzeć umowę o zarządzanie i przedstawić stronie pracowniczej ofertę zmiany zarządzającego. Jest on bowiem uzależniony od długości okresu wypowiedzenia umowy o zarządzanie środkami w ppe.


Pozostałe przesłanki likwidacji ppe zawarte w art. 40 ust. 2 pkt. 1-4, art. 40 ust 3 i 5 ustawy o ppe dotyczą przyczyn leżących po stronie pracodawcy albo wiążą się z inicjatywą pracodawcy i obejmują:

- 1) likwidację albo upadłość pracodawcy;
- 2) spadek wartości środków zgromadzonych w programie poniżej kwoty ustalonej w umowie zakładowej;
- 3) podjęcie przez pracodawcę decyzji o likwidacji programu, pod warunkiem zawarcia przez pracodawcę porozumienia w sprawie rozwiązania umowy zakładowej z reprezentacją pracowników;
- 4) podjęcie przez pracodawcę jednostronnej decyzji o rozwiązaniu umowy zakładowej, pod warunkiem zachowania co najmniej 12-miesięcznego okresu wypowiedzenia, jeżeli uprzednio przez okres co najmniej trzech miesięcy zostało zawieszona odprowadzanie składek podstawowych lub została ograniczona ich wysokość;
- 5) likwidację programu, jeżeli u pracodawcy nie pozostają w zatrudnieniu pracownicy będący uczestnikami programu;
- 6) likwidację programu w przypadku prowadzenia przez pracodawcę jednocześnie więcej niż jednego programu w rozumieniu art. 7 ustawy o ppe;
- 7) likwidację programu z uwagi na niedostosowanie warunków prowadzenia programu utworzonego przez wejściem w życie ustawy o ppe z 2004 roku do dnia 31 grudnia 2005 roku oraz w przypadku programu prowadzonego w formie umowy grupowego ubezpieczenia na życie pracowników w zakresie postanowień wskazanych w art. 6 ust. 9 pkt 2 i 3 ustawy o ppe do dnia 31 grudnia 2008 roku. Należy założyć, że postępowania mające na celu dostosowanie programów do ustawy z 2004 roku zostały już zakończone.

Cechą charakterystyczną tej grupy przesłanek jest to, że w terminie wskazanym w umowie zakładowej pracodawca albo likwidator zaprzestaje opłacania składki zakładowej i inicjuje postępowanie mające na celu likwidację programu, zaś środki zarządzane przez instytucję finansową są przekazywane obligatoryjnie w formie wypłaty lub wypłaty transferowej, a jeżeli uczestnik nie spełnia przesłanek wypłaty albo wypłaty transferowej w formie zwrotu.

Przesłanki zawarte w art. 40 ustawy o ppe można również podzielić na te skutkujące obligatoryjną likwidacją programu oraz te, gdy pracodawca będzie jedynie uprawniony do wszczęcia procedury likwidacyjnej. Pierwsza grupa obejmuje:

- 1) otwarcie likwidacji zakładu ubezpieczeń, jeżeli nie nastąpi przelew praw (cesja) z umowy pracodawcy z zakładem na rzecz innego zakładu;

- 
- 2) likwidację wszystkich funduszy inwestycyjnych, w których były gromadzone składki w ramach programu, jeżeli nie nastąpi przejęcie któregokolwiek z tych funduszy przez inne towarzystwo funduszy inwestycyjnych;
  - 3) otwarcie likwidacji funduszu emerytalnego, jeżeli nie nastąpi przejęcie tego funduszu przez inne towarzystwo emerytalne, w tym na skutek cofnięcia zezwolenia na utworzenie pracowniczego funduszu emerytalnego na mocy decyzji Komisji Nadzoru Finansowego na podstawie przepisów ustawy o funduszach emerytalnych;
  - 4) wypowiedzenie umowy przez instytucję finansową, o ile nie nastąpi przejęcie tego programu przez innego zarządzającego;
  - 5) likwidację na podstawie decyzji Komisji Nadzoru Finansowego, w przypadku stwierdzenia przez organ nadzoru uprzedniego naruszenia prawa przez zarządzającego zagranicznego (art. 40 ust. 2 pkt 5 ustawy o ppe);
  - 6) likwidację pracowniczego programu emerytalnego na podstawie decyzji Komisji Nadzoru Finansowego o cofnięciu zgody na utworzenie pracowniczego funduszu emerytalnego (art. 15 ust. 1 ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych);
  - 7) likwidację instrumentów finansowych lub zarządzającego zagranicznego - uregulowane na podstawie przepisów państwa miejsca siedziby zarządzającego zagranicznego;
  - 8) prowadzenie przez pracodawcę jednocześnie więcej niż jednego programu. Pracodawca ma w takim przypadku obowiązek połączenia w okresie maksymalnie 3 lat obu programów i dokonania likwidacji jednego z nich. W praktyce oznacza to przeniesienie środków ze składek z programu likwidowanego do programu przejmującego zarządzanie tymi środkami. Pracodawca na mocy jednostronnej decyzji dokonuje wyboru, który z programów ulegnie likwidacji;
  - 9) likwidację lub upadłość pracodawcy, o ile nie nastąpi przejęcie zakładu przez inny podmiot;
  - 10) likwidację programu z uwagi na niedostosowanie warunków prowadzenia programu utworzonego przez wejściem w życie ustawy o ppe z 2004 roku do dnia 31 grudnia 2005 roku oraz w przypadku programu prowadzonego w formie umowy grupowego ubezpieczenia na życie pracowników w zakresie postanowień wskazanych w art. 6 ust. 9 pkt 2 i 3 ustawy o ppe do dnia 31 grudnia 2008 roku;

- 11) likwidację programu, jeżeli u osoby, o której mowa w art. 5 ust. 4 ustawy o ppe<sup>401</sup>, nie pozostają w zatrudnieniu pracownicy będący uczestnikami programu.

W przypadkach 1-8 likwidacja programu następuje obligatoryjnie, jeżeli pracodawca nie zawrze umowy przedwstępnej z nową instytucją finansową lub nie utworzy projektów statutów PTE i PFE albo, gdy reprezentacja pracownicza nie przyjmie oferty zawierającej projekt umowy z nową instytucją finansową lub na statut funduszu emerytalnego, do którego pracodawca zamierza przystąpić oraz na propozycję zmiany umowy zakładowej (zgodnie z art. 41 ust. 1 ustawy o ppe). Likwidacja programu jest także konieczna w przypadku, gdy organ nadzoru nie wyrazi zgody na zmianę zarządzającego w formie odmowy wpisu zmiany zarządzającego do rejestru pracowniczych programów emerytalnych.

Druga z grup przesłanek zawartych w art. 40 ustawy o ppe obejmuje przypadki, gdy likwidacja programu następuje fakultatywnie wyłącznie z inicjatywy pracodawcy. W tej grupie przesłanek wymienić należy:

- 1) spadek wartości środków zgromadzonych w programie poniżej kwoty ustalonej w umowie zakładowej. Określenie takiej kwoty stanowi fakultatywny element umowy zakładowej;
- 2) podjęcie przez pracodawcę decyzji o likwidacji programu, pod warunkiem zawarcia przez pracodawcę porozumienia w sprawie rozwiązania umowy zakładowej z reprezentacją pracowników;
- 3) podjęcie przez pracodawcę jednostronnej decyzji o rozwiązaniu umowy zakładowej, pod warunkiem zachowania co najmniej 12-miesięcznego okresu wypowiedzenia, jeżeli uprzednio przez okres co najmniej trzech miesięcy zostało zawieszona odprowadzanie składek podstawowych lub została ograniczona ich wysokość.

Likwidacja programu we wskazanych powyżej przypadkach wymaga złożenia do organu nadzoru wniosku o wydanie decyzji o wykreśleniu programu z rejestru programów. Pracodawca jest ponadto w takim przypadku zobowiązany przedstawić dokumenty potwierdzające zaistnienie przyczyn likwidacji programu.

## 2. Zamknięty katalog przesłanek likwidacji ppe

Istotny problem, z punktu widzenia swobody stron umowy zakładowej, stanowi określenie czy katalog przesłanek likwidacji programu zawarty w art. 40

<sup>401</sup> Art. 5 ust. 4 ustawy o ppe stanowi, że prawo do uczestnictwa w programie przysługuje również osobie fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą, współnikowi spółki cywilnej, jawnej, spółki partnerskiej oraz komandytowo-akcyjnej i komandytowej odpowiadającemu bez ograniczenia, który podlega obowiązkowym ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym, jeżeli te osoby lub spółki prowadzą program dla swoich pracowników.

ustawy o ppe ma charakter otwarty czy zamknięty. Z całokształtu uregulowań ustawy o ppe wynika prawo stron umów tworzących program do dobrowolnego kształtowania treści umowy zakładowej, za wyjątkiem tych elementów, które uregulowane zostały w sposób jednoznaczny w ustawie o ppe. Jeżeli zatem przyjmiemy, że swoboda stron dotyczy także likwidacji programu, to w konsekwencji można by uznać, że mogą one wprowadzić do umów tworzących program dodatkowe przesłanki, które umożliwią złożenie wniosku o wykreślenie programu z rejestru.

Ustawa o ppe nie zawiera wszystkich przesłanek, które skutkują likwidacją programu. Brak jest w art. 40 ustawy o ppe przypadku, gdy likwidacji ulega zarządzający zagraniczny lub gdy u pracodawcy niebędącego osobą wskazaną w art. 5 ust. 4 ustawy o ppe (czyli na przykład spółką akcyjną czy spółką ograniczoną odpowiedzialnością) nie pozostają w zatrudnieniu pracownicy będący uczestnikami programu lub gdy w programie pozostają wyłącznie tzw. pasywni uczestnicy<sup>402</sup>. Wobec braku takiego unormowania przyjąć należy, że likwidacja programu w wyżej wymienionych przypadkach następuje w oparciu o ogólne przesłanki, to jest: wypowiedzenie umowy o zarządzanie przez instytucję finansową lub cofnięcie akceptacji przez zagraniczny organ nadzoru albo podjęcie przez pracodawcę decyzji o likwidacji programu, pod warunkiem zawarcia z reprezentacją pracowników porozumienia w sprawie rozwiązania umowy zakładowej.

Pominięcie w ustawie o ppe części przesłanek nie uprawnia jednak, w moim przekonaniu, do twierdzenia, że intencją ustawodawcy było zamieszczenie otwartego ich katalogu oraz pozostawienie stronom uprawnienia do rozszerzania przypadków likwidacji programu w umowie zakładowej. Wynika to m.in. z art. 13 ustawy o ppe, w którym wskazano, że strony mogą ustalić jedynie przypadki i warunki wypowiedzenia umowy między pracodawcą, a instytucją finansową (art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy o ppe) oraz przypadki i warunki zmiany formy programu lub zarządzającego (art. 13 ust. 1 pkt 8 ustawy o ppe). Brak jest natomiast przepisu uprawniającego strony umowy zakładowej do wskazania dodatkowych przypadków likwidacji programu (na przykład możliwości wypowiedzenia umowy zakładowej przez reprezentację pracowniczą). Gdyby intencją ustawodawcy było umożliwienie wprowadzenia do umowy zakładowej dodatkowych przesłanek likwidacji programu, znalazłoby to swój wyraz w treści ustawy.

Należy także zauważyć, że każda z przesłanek likwidacji zawiera w sobie określoną przyczynę uniemożliwiającą dalsze funkcjonowanie programu. Dobrowolność w przedmiocie wprowadzania do umowy zakładowej przesłanek likwidacji programu mogłaby w znaczny sposób utrudnić nadzór nad funkcjonowaniem pracowniczych programów emerytalnych.

<sup>402</sup> Pod pojęciem pasywnego uczestnika programu rozumiem osobę, która przystąpiła do programu i jest jego uczestnikiem, ale pracodawca nie opłaca za nią składki na pracowniczy program emerytalny. Pasywnym uczestnikiem będzie osoba, która wypowiedziała uczestnictwo w programie, osoba, która nie pozostaje w stosunku pracy z pracodawcą prowadzącym program, a także osoba, która złożyła wniosek o wypłatę środków z pracowniczego programu emerytalnego.

Stwierdzenie czy katalog przesłanek zawarty w ustawie o ppe ma charakter otwarty czy zamknięty ma także istotne znaczenie dla określenia, czy prawo inicjatywy w przedmiocie wszczęcia postępowania likwidacyjnego może zostać przyznane w umowie zakładowej także stronie pracowniczej: związkowi zawodowemu, czy pozazwiązkowej reprezentacji pracowniczej? W przypadku zamkniętego katalogu strona pracownicza nie posiada zdolności do wypowiedzenia umowy zakładowej, a tym samym do wszczęcia procedury likwidacji programu. Pozycja strony pracowniczej w postępowaniu likwidacyjnym jest, w takim ujęciu, ograniczona wyłącznie do roli podmiotu akceptującego lub odrzucającego propozycję zmiany instytucji finansowej wskazanej przez pracodawcę w sytuacji, gdy instytucja finansowa dotychczas zarządzająca środkami ulega likwidacji lub wypowiada umowę o zarządzanie środkami. Stanowisko takie jest o tyle uprawnione, że to pracodawca opłaca składkę podstawową oraz finansuje koszt funkcjonowania programu, czyniąc uczestników beneficjentami przyszłego świadczenia. Z kolei pracownicy przez przystąpienie do programu i uczestnictwo w nim, decydują o możliwości dalszego jego funkcjonowania<sup>403</sup>. Pozycja strony zakładowej jest, w moim przekonaniu, wystarczająco zabezpieczona, gdyż bez jej zgody nie jest możliwe ani utworzenie programu ani też dokonanie w nim jakiegokolwiek istotnej zmiany. Poza tym reprezentacja pracownicza ma możliwość kontrolowania zasad funkcjonowania programu poprzez obowiązki informacyjne nałożone na pracodawcę. Strona pracownicza w celu usunięcia nieprawidłowości w programie może wszcząć postępowanie nadzorcze prowadzone przez KNF na zasadach określonych w art. 36 ustawy o ppe.

W umowie zakładowej strony mogą ustalić minimalny pułap środków zgromadzonych w programie, którego osiągnięcie uzasadnia wszczęcie postępowania likwidacyjnego. Istotne w tym przypadku jest to, że ustawodawca nie przewiduje obligatoryjnej likwidacji programu, jako że ust. 2 art. 40 ustawy o ppe zawiera zwrot „likwidacja może nastąpić”. Pewne wątpliwości budzi samo określenie „kwoty” ustalonej w umowie zakładowej, poniżej której może nastąpić likwidacja programu. Determinuje to podanie łącznej wartości składek dla wszystkich uczestników programu. Postępowanie likwidacyjne rozpocznie się w tym przypadku od dnia złożenia przez pracodawcę wniosku o wykreślenie programu z rejestru w sytuacji, gdy wartość środków spadnie poniżej danego poziomu albo też w określonym terminie nie osiągnie zakładanego poziomu. W moim przekonaniu, warto także zastanowić się, czy nie poszerzyć możliwości wprowadzenia do umowy zakładowej przesłanki likwidacji programu w sytuacji, gdy wartość środków w relacji do sumy nominalnie opłaconych składek nie osiągnie określonego poziomu (na przykład gdy stopa zwrotu wynosić będzie poniżej 60% wartości opłaconej składki). Rozwiązanie takie umożliwi likwidację programu w przypadku niekorzystnego dla uczestników

<sup>403</sup> Ustawa przewiduje likwidację programu, w sytuacji gdy u pracodawcy nie pozostają w zatrudnieniu pracownicy będący uczestnikami programu.



zarządzania środkami, w sytuacji gdy pracodawca nie podejmie czynności zmierzających do zmiany zarządzającego. Przyjęte rozwiązanie umożliwiłoby czynnym uczestnikom programu dokonanie wypłaty transferowej do innego ppe lub na IKE.

Nie jest także uprawniona teza zawarta w komentarzu do ustawy, zgodnie z którą „żeby uniknąć ryzyka likwidacji programu kwotę tę należy ustalić na bardzo niskim lub bardzo wysokim poziomie”<sup>404</sup>. Z pewnością nie było zamierzeniem ustawodawcy tworzenie przepisu, który miałby na celu wskazanie takiej kwoty, która nigdy nie zostałaby osiągnięta. Wprost przeciwnie, wskazanie takiej kwoty w umowie zakładowej spełnia w ramach ppe bardzo istotną rolę, gdyż:

- po pierwsze, ma ona za zadanie ochronę funkcjonowania programu przed nieznaczną liczbą uczestników i wysokimi kosztami administracyjnymi przypadającymi na każdego z nich. Ma to istotne znaczenie w przypadku pracowniczego funduszu emerytalnego, w którym koszty obsługi programu są najwyższe, a przy niewielkiej liczbie uczestników jego prowadzenie jest nieopłacalne;
- po drugie, utworzenie programu ma na celu zapewnienie uczestnikom odpowiednio wysokiej stopy zwrotu. Aby osiągnąć ten cel „kwotę minimalnej wartości środków uprawniających do likwidacji programu” należałoby określić jako procent nominalnej sumy składek. W przypadku nieefektywnego zarządzania programem, przez instytucję finansową, pracodawca miałby możliwość zmiany instytucji finansowej lub likwidacji programu. Uczestnicy ppe zyskaliby możliwość wypłaty transferowej zgromadzonych przez nich w programie środków, na wybrane indywidualne konto emerytalne<sup>405</sup>. Rozwiązanie to należy więc ocenić pozytywnie.

Ze względu na potrzebę ochrony uczestników określenie kwoty niemal „niemożliwej do osiągnięcia” uznają za pozbawioną racjonalnego uzasadnienia. Należy bowiem pamiętać, że pracodawca dysponuje innymi środkami w celu likwidacji programu, w postaci na przykład porozumienia skutkującego likwidacją programu bądź też wypowiedzenia umowy o zarządzanie lub umowy zakładowej.

Na szczególną uwagę zasługuje wprowadzenie w art. 40 ust. 3 ustawy o ppe konieczności likwidacji programu, gdy jedynym aktywnym uczestnikiem programu jest pracodawca w rozumieniu art. 5 ust. 4 ustawy o ppe. Celem wprowadzonej regulacji, jest ochrona na wypadek sytuacji, gdy pracodawca tworzy program wyłącznie po to, aby stać się jedynym czynnym uczestnikiem ppe.

<sup>404</sup> A. Kopeć, M. Wojewódzka, *Pracownicze ...* s. 173.

<sup>405</sup> Zgodnie z art. 43 ust. 5 ustawy o ppe wypłata transferowa z programu nie może nastąpić w przypadku, gdy uczestnik pozostaje w stosunku pracy z pracodawcą prowadzącym ten program.

### 3. Organ nadzoru w procesie likwidacji ppe – wybrane zagadnienia

Na gruncie obowiązujących przepisów istotne wydaje się określenie kompetencji organu nadzoru w procedurze likwidacji pracowniczego programu emerytalnego. Należy tutaj rozdzielić uprawnienia w zakresie nadzoru nad instytucją finansową od kompetencji w zakresie nadzoru nad funkcjonowaniem programu. Oba te procesy są co do zasady niezależne. Komisja Nadzoru Finansowego w efekcie prowadzonego postępowania może uchylić zezwolenie na funkcjonowanie instytucji finansowej zarządzającej programem. Oznacza to konieczność likwidacji programu, o ile pracodawca nie zawrze umowy z inną instytucją finansową.

Na gruncie obecnie obowiązującej regulacji istotną kwestię stanowi to, czy Komisja Nadzoru Finansowego na skutek prowadzonego postępowania nadzorczego może z urzędu wszcząć procedurę likwidacji programu. Odpowiedź na to pytanie nie jest jednoznaczna. Na gruncie art. 10 ust. 1 ustawy o ppe uprawnienia KNF, w procesie tworzenia pracowniczego programu emerytalnego, sprowadzają się do rejestracji programu, a więc do zbadania, czy program spełnia ustawowe wymogi oraz czy swoim działaniem nie będzie naruszał ustawy o ppe oraz innych przepisów prawa powszechnie obowiązującego. Oprócz wymogu rejestracji, połączonego z decyzją o wpisie do rejestru, ustawodawca nie przewidział w ustawie o ppe konieczności wydania dodatkowo decyzji zezwalającej na utworzenie programu. Procedura wpisania programu do rejestru jest postępowaniem sprawdzającym wyłącznie zgodność tworzonego programu z wymogami ustawy o ppe. Stąd też wydaje się, że Komisja nie posiada wystarczających uprawnień do likwidacji programu za wyjątkiem sytuacji, gdy likwidacji uległ pracodawca, a więc brak jest podmiotu, który jest uprawniony do złożenia wniosku o likwidację programu, a jednocześnie strony takiego postępowania.

Zgodnie z treścią art. 41a ust. 1 organ nadzoru wykreśla z urzędu program z rejestru programów w przypadku, gdy:

- 1) zakończono postępowanie likwidacyjne pracodawcy albo zakończono postępowanie upadłościowe pracodawcy, a podmiot obowiązany do złożenia wniosku o wydanie decyzji o wykreśleniu programu z rejestru programów nie złożył takiego wniosku;
- 2) nie zakończono postępowania w sprawie wykreślenia programu przed dniem zakończenia postępowania likwidacyjnego pracodawcy albo zakończenia postępowania upadłościowego pracodawcy.

W przypadkach wskazanych powyżej z uwagi na brak strony postępowania likwidacyjnego, jaką jest pracodawca lub likwidator pracodawcy, organ nadzoru nie wydaje decyzji o wykreśleniu programu z rejestru, a jedynie adnotację o wykreśleniu programu, którą pozostawia w aktach sprawy. Przepisy ustawy o ppe nakazują w takim przypadku dokonanie wypłaty, wypłaty transferowej lub zwrotu środków zgromadzonych w programie. Z uwagi na likwidację programu, wypłata,

niezależnie od postanowień umowy zakładowej będzie miała jednorazowy charakter.

Wyjątek stanowi ppe w formie pracowniczego funduszu emerytalnego oraz zarządzania zagranicznego. Możliwość wszczęcia likwidacji w stosunku do pierwszego z tych podmiotów wynika z treści ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych. Zgodnie z art. 12 ustawy offe, jednym z elementów niezbędnych do utworzenia pracowniczego funduszu emerytalnego jest uzyskanie przez pracownicze towarzystwo emerytalne zezwolenia KNF na utworzenie funduszu. Zgodnie z ustawą o nadzorze nad rynkiem finansowym dla cofnięcia takiego zezwolenia wymagana jest decyzja KNF (art. 11 ustawy o unrf), a sprawy te nie mogą zostać powierzone Przewodniczącemu Komisji, Zastępcom Przewodniczącego oraz pracownikom Urzędu Komisji (art. 12 ust. 2 pkt 2 lit. b ustawy o unrf). Z dniem uprawomocnienia się decyzji o cofnięciu zezwolenia rozpoczyna się proces likwidacji programu.

W przypadku zarządzającego zagranicznego organ nadzoru państwa siedziby zarządzającego zagranicznego dokonuje akceptacji zarządzania pracowniczym programem emerytalnym w Polsce (art. 10 ust. 3 ustawy o ppe). Cofnięcie takiej akceptacji oznacza, że jeżeli pracodawca nie zapewni programowi nowego zarządzającego, składa wniosek o wykreślenie ppe z rejestru. Z kolei w przypadku, gdy program jest prowadzony w formie funduszu emerytalnego posiadającego osobowość prawną, którego udziałowcem jest pracodawca, cofnięcie zezwolenia na działalność takiego funduszu oznacza rozpoczęcie procedury likwidacyjnej ppe.

Za trafnością uznania, że organ nadzoru poza przypadkami określonymi w art. 41a ustawy o ppe nie jest uprawniony do likwidacji programu z urzędu, przemawia także treść przepisu art. 36 ustawy o ppe w świetle, którego uprawnienia nadzorcze KNF ograniczone są do następujących elementów:

- żądania informacji dokumentów i wyjaśnień;
- wezwania do usunięcia wykrytych nieprawidłowości w terminie nie krótszym niż 14 dni;
- nałożenia na pracodawcę kary pieniężnej w wymiarze do 50 000 zł.

Kara pieniężna stanowi tym samym najsurowszą spośród sankcji przewidzianych przez ustawodawcę w stosunku do pracodawcy prowadzącego program. Istotne jest także to, że sankcja ta jest nakładana na pracodawcę, co przesądza o tym, że ten musi opłacić ją z własnych środków, a nie ze środków zgromadzonych w programie. Jest to więc istotne narzędzie dyscyplinujące pracodawcę.

Szczególnym przypadkiem likwidacji programu jest niedopełnienie wskazanego w art. 59 ustawy o ppe obowiązku dostosowania programu utworzonego na gruncie ustawy z 1997 roku do wymogów ustawy z 2004 roku. Ustawodawca przewidział, że do dnia 31 grudnia 2005 roku programy powstałe na gruncie starej ustawy musiały dostosować treść umów tworzących program do wymogów nowej ustawy. Wyjątek stanowiły przepisy określające podział składki podstawowej na

część ochronną oraz część kapitalizowaną w przypadku grupowego ubezpieczenia na życie. Spełnienie tego wymogu musiało nastąpić do dnia 31 grudnia 2008 roku. Jeżeli po upływie któregoś ze wskazanych terminów umowa zakładowa oraz umowa z instytucją zarządzającą lub statut pracowniczego funduszu emerytalnego były niezgodne z treścią ustawy, stanowiło to podstawę wykreślenia programu z rejestru, a w efekcie likwidację programu. Należy zakładać, że postępowania mające na celu dostosowanie programów do ustawy z 2004 roku zostały już zakończone.

Na gruncie określonych w ustawie przesłanek likwidacji rodzi się pytanie, czy ustawodawca nie dopuścił się nierównego traktowania zarządzającego zagranicznego. O ile bowiem w przypadku pozostałych podmiotów zarządzających przewiduje zastosowanie sankcji na gruncie odrębnych przepisów regulujących ich funkcjonowanie<sup>406</sup> (włącznie z rozpoczęciem procedury likwidacji takiej instytucji), a pracodawcy na mocy art. 40 ust. 1 ustawy o ppe przyznano możliwość zmiany podmiotu finansowego bez konieczności likwidacji programu, to w przypadku uporczywego naruszania postanowień umowy zakładowej lub umowy o zarządzanie środkami przez zarządzającego zagranicznego naruszenie takie może prowadzić do likwidacji programu. W moim przekonaniu, wprowadzenie odrębnych zasad dla zarządzającego zagranicznego nie może być uznane za nierówne traktowanie. Warto nadmienić, że KNF sprawuje ograniczony nadzór nad zarządzającym zagranicznym, w szczególności nie jest uprawniony do wszczęcia postępowania likwidacyjnego zarządzającego zagranicznego, jako że uprawnienie to przysługuje wyłącznie organowi nadzoru państwa jego siedziby. Zagraniczny organ nadzoru, uzyskując informację o nieprawidłowościach, nie musi podejmować decyzji o likwidacji tego podmiotu, ale może cofnąć akceptację, co wywoła takie same skutki jak wypowiedzenie przez instytucję finansową umowy o zarządzanie środkami<sup>407</sup>.

Moim zdaniem należy jednak rozszerzyć kompetencje KNF, która w przypadku uporczywego naruszania prawa przez zarządzającego zagranicznego najpierw wyznaczałaby pracodawcy termin uwzględniający okres wypowiedzenia umowy z instytucją finansową na zawarcie umowy z innym podmiotem zarządzającym, a po bezskutecznym jego upływie, wykreśliłaby program z rejestru, co skutkowałoby jego likwidacją. Należy pamiętać, że w przepisach jest mowa o uporczywym naruszeniu ustawy, a więc co najmniej kilkukrotnych o znacznej skali (dolegliwości) naruszeniach. Ponadto ustawodawca nie zakazuje pracodawcy w takim przypadku zawarcia umowy z inną instytucją finansową. Warto jednak zastanowić się czy dla większej przejrzystości przesłanki tej nie przenieść do art. 40 ust. 1 ustawy o ppe.

<sup>406</sup> W ustawie o działalności ubezpieczeniowej, w ustawie o funduszach inwestycyjnych, w ustawie o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych.

<sup>407</sup> M. Krajewski, *Przesłanki likwidacji pracowniczego programu emerytalnego*, Z zagadnień zabezpieczenia społecznego nr 2 z 2010 r. s. 44.

W przypadkach wskazanych w art. 40 ust 2 ustawy o ppe, to jest w razie:

- likwidacji albo upadłości pracodawcy,
- spadku wartości środków zgromadzonych w programie poniżej kwoty ustalonej w umowie zakładowej,
- podjęcia przez pracodawcę decyzji o likwidacji programu, pod warunkiem zawarcia przez niego porozumienia w sprawie rozwiązania umowy zakładowej z reprezentacją pracowników,
- podjęcia przez pracodawcę jednostronnej decyzji o rozwiązaniu umowy zakładowej, pod warunkiem zachowania co najmniej 12-miesięcznego okresu wypowiedzenia, jeżeli uprzednio przez okres co najmniej trzech miesięcy zostało zawieszona odprowadzanie składek podstawowych lub została ograniczona ich wysokość,

pracodawca lub likwidator pracodawcy, składając niezwłocznie do organu nadzoru wniosek o wykreślenie programu z rejestru programów, przedstawia dokumenty potwierdzające zaistnienie przyczyn likwidacji programu. Wniosek wraz z załączonymi dokumentami stanowi podstawę wydania decyzji, a w przypadku gdy organ nadzoru uzna, że nie zachodzi żadna z przesłanek wskazanych w art. 40 ust. 2 ustawy o ppe, odmówi wykreślenia programu z rejestru.

Proces likwidacji oznacza w swojej istocie konieczność dokonania odpowiednich operacji na rachunkach uczestników w postaci: zbycia jednostek uczestnictwa, przekazania zgromadzonych środków zgodnie z dyspozycją uczestnika w drodze wypłaty środków, wypłaty transferowej lub też zwrotu środków. W przypadku, gdy likwidacja programu jest dokonywana jednocześnie z likwidacją pracodawcy, oświadczenia woli w zakresie rozporządzania środkami przekazywane są zarządzającemu za pośrednictwem likwidatora, a po zakończeniu procesu likwidacji pracodawcy bezpośrednio zarządzającemu (art. 20 ust. 5 ustawy o ppe). W przypadku upadłości pracodawcy, uczestnik składa oświadczenia woli bezpośrednio zarządzającemu. Syndyk zobowiązany jest do powiadomienia uczestników programu o sposobie składania oświadczenia woli w sprawach dotyczących programu w związku z upadłością pracodawcy, w terminie 45 dni od dnia ogłoszenia upadłości (art. 20 ust. 6 ustawy o ppe).

Ważną kwestię stanowi sytuacja środków w przypadku wszczęcia procedury likwidacji programu. W ustawie o ppe z 1997 roku problem ten rozstrzygał art. 34 ust. 2 ustawy o ppe, zgodnie z którym w przypadku likwidacji programu umowy z podmiotami zarządzającymi środkami powinny zapewniać utrzymanie środków na rachunkach uczestników do czasu ich wypłaty, wypłaty transferowej albo zwrotu. A zatem ustawodawca nakładał na zarządzającego prawny obowiązek zarządzania środkami, aż do ich rozporządzenia zgodnie z wolą osoby uprawnionej do środków albo do momentu przekazania ich do depozytu sądowego. Podobną konstrukcję przyjął ustawodawca w ustawie z 2004 roku. Na mocy obecnie obowiązujących przepisów zarządzający jest zobowiązany do przechowywania

środków aż do czasu wskazania przez uczestnika sposobu rozporządzenia nimi, albo też przekazuje środki do depozytu sądowego. Ponadto pracodawca, syndyk lub likwidator pracodawcy przekazuje uczestnikom informację o likwidacji programu i konieczności zadysponowania zgromadzonym kapitałem.

Termin, w jakim uczestnik jest zobowiązany do oznaczenia rachunku bankowego, na jaki należy dokonać wypłaty bądź wskazania innego pracowniczego programu emerytalnego albo indywidualnego konta emerytalnego, w celu dokonania wypłaty transferowej jest określany w umowie zakładowej. Ustawa przewiduje, że termin ten nie powinien być krótszy aniżeli jeden miesiąc od dnia otrzymania przez uczestnika informacji o konieczności złożenia odpowiedniej dyspozycji co do sposobu rozdysponowania środków w programie (art. 41 ust. 6 ustawy o ppe). Obowiązek pracodawcy, syndyka lub likwidatora pracodawcy uważa się za zrealizowany, jeżeli uczestnik dwukrotnie nie podejmie przesyłki poleconej (art. 41 ust. 7 ustawy o ppe).

W przypadku, gdy uczestnik złoży odpowiednią dyspozycję pracodawca, syndyk lub likwidator pracodawcy dokonują przekazania środków na odpowiednie rachunki, a w przypadku braku takiej możliwości, podmiot dokonujący likwidacji programu, przekazuje te środki do depozytu sądowego. Dokonanie wypłaty transferowej do innego pracowniczego programu emerytalnego w sytuacji, gdy pracodawca pozostaje w stosunku pracy z uczestnikiem, stanowi wyjątek od ogólnej zasady zakazu dokonywania wypłaty transferowej przez pracowników pozostających w stosunku pracy z pracodawcą prowadzącym ppe wyrażonej w art. 43 ust. 5 ustawy o ppe<sup>408</sup>.

#### **4. Czasowe zawieszenie lub obniżenie należnej składki podstawowej w ramach ppe**

Ustawa o ppe wprowadza szereg rozwiązań mających na celu ograniczenie konieczności likwidacji programu w następstwie przejściowych trudności finansowych pracodawcy. Co do zasady, podmiot tworzący program zobowiązuje się przez czas nieokreślony opłacać na rzecz uczestników składkę podstawową. W okresie funkcjonowania programu może jednak dojść do sytuacji, w których dalsze odprowadzanie przez pracodawcę składki podstawowej może stanowić zagrożenie dla kondycji finansowej zakładu, a w konsekwencji prowadzić do likwidacji zarówno programu jak i pracodawcy. Na gruncie ustawy z 1997 roku mógł on wystąpić do strony pracowniczej o wyrażenie zgody na obniżenie wysokości należnej składki podstawowej. Rozwiązanie to oznaczało konieczność wystąpienia z ofertą i długotrwałych rokowań, przy dalszej konieczności opłacania pierwotnie ustalonej składki, aż do czasu dokonania wpisu do rejestru zmiany umowy zakładowej albo

<sup>408</sup> Art. 43 ust. 5 ustawy o ppe stanowi, że wypłata transferowa z programu nie może nastąpić w przypadku, gdy uczestnik pozostaje w stosunku pracy z pracodawcą prowadzącym ten program.

wykreślenia ppe z rejestru. Nadmierne rozciągnięcie w czasie procedury mogło spowodować nieodwracalne zmiany w sytuacji finansowej pracodawcy, a w efekcie doprowadzić do zamknięcia prowadzonej działalności. Jeżeli strona zakładowa nie wyraziła zgody na zmianę umowy zakładowej jedynym rozwiązaniem dla pracodawcy było rozpoczęcie likwidacji programu. Po ustaniu przyczyny powodującej konieczność obniżenia wysokości składki podstawowej, pracodawca chcąc powrócić do poprzedniej wysokości składki, musiał ponownie występować z ofertą zmiany umowy zakładowej. Tryb ten był nieefektywny i nie odpowiadał oczekiwaniom żadnej ze stron tworzących ppe<sup>409</sup>.

Dlatego też na gruncie ustawy o ppe z 2004 roku w celu zapewnienia większej elastyczności funkcjonowania programu oraz uwzględnienia potrzeb pracodawców w okresie przejściowych trudności finansowych, ustawodawca przewidział możliwość czasowego zawieszenia lub obniżenia wysokości odprowadzanej składki podstawowej. Okres tego zawieszenia jest uzależniony od długości przewidywanego okresu trudności finansowych po stronie pracodawcy.

Szczególne sytuacja zachodzi w przypadku ppe w formie umowy grupowego ubezpieczenia na życie pracowników z zakładem ubezpieczeń w formie grupowego ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym, jako że w okresie zawieszenia odprowadzania składki podstawowej, zawieszeniu ulega również ochrona ubezpieczeniowa. Ustawa przewiduje, że okres, po którym następuje zawieszenie ochrony ubezpieczeniowej, jest ustalany między pracodawcą, a podmiotem prowadzącym działalność ubezpieczeniową. Zawieszenie ochrony może nastąpić nie wcześniej niż od 45 dnia od daty wymagalności składki (art. 6 ust. 10 ustawy o ppe) i trwać nie dłużej niż przez maksymalnie 12 miesięcy (art. 6 ust. 11 ustawy o ppe). O zawieszenie ochrony decyduje jednostronnie zakład ubezpieczeń. W tym celu przekazuje on pracodawcy stosowną informację (art. 6 ust. 10 ustawy o ppe).

Ustawa o ppe przewiduje możliwość przedłużenia 12-miesięcznego terminu zawieszenia ochrony ubezpieczeniowej. W tym celu pracodawca zawiera ze stroną pracowniczą porozumienie o czasowym zawieszeniu naliczania i odprowadzania składek podstawowych albo porozumienia o czasowym ograniczeniu wysokości składek podstawowych przez określenie obowiązującej w okresie tego ograniczenia zasady naliczania składki podstawowej. Zawieszenie ochrony trwa aż do upływu terminu ostatniego z tak zawartych porozumień.

Wśród przesłanek skutkujących likwidacją pracowniczego programu emerytalnego, ustawodawca wskazał kilka będących wynikiem inicjatywy pracodawcy. Pierwszą z możliwości jest podjęcie decyzji o likwidacji programu, pod warunkiem zawarcia przez pracodawcę porozumienia w sprawie rozwiązania umowy zakładowej zawieranego z reprezentacją pracowników. Drugim z przyjętych w ustawie rozwiązań jest możliwość podjęcia przez pracodawcę jednostronnej decyzji

<sup>409</sup> A. Kopeć M. Wojewódka, *Pracownicze...* s. 155.

o rozwiązaniu umowy zakładowej, pod warunkiem zachowania co najmniej 12-miesięcznego okresu wypowiedzenia, jeżeli uprzednio przez okres co najmniej trzech miesięcy zostało zawieszono odprowadzanie składek podstawowych lub została ograniczona ich wysokość. Celem wprowadzonej regulacji jest zagwarantowanie możliwości czasowego zawieszenia opłacania składki przez pracodawcę, w okresie przejściowych trudności finansowych, bez konieczności negocjacji ze stroną pracowniczą albo wszczynania postępowania likwidacyjnego. Tryb ten jest również wymagany w przypadku pracodawcy, u którego reprezentacja pracownicza nie wyraziła zgody na rozwiązanie umowy zakładowej za porozumieniem stron.

Pracodawca zgodnie z art. 38 ust. 1 ustawy o ppe może jednostronnie zawiesić odprowadzanie całości składek podstawowych lub czasowo ograniczyć wysokość naliczanej składki podstawowej przez określenie wysokości składki podstawowej obowiązującej w okresie tego ograniczenia. Z zasady niedyskryminacji zawartej w art. 5 ust. 6 ustawy o ppe wynika, że zawieszenie części składki podstawowej może być dokonane na dwa sposoby. Pierwszym jest obniżenie dotychczasowego wymiaru składki podstawowej proporcjonalnie dla wszystkich uczestników (na przykład o 50% wysokości składki podstawowej). Nie jest natomiast możliwe dokonanie obniżenia procentowo określonej składki o jednolitą dla wszystkich uczestników kwotę (na przykład o 100 zł)<sup>410</sup>. Dla proporcjonalnego obniżenia wysokości odprowadzanej składki nie ma znaczenia sposób ustalania składki podstawowej (procentowo od wynagrodzenia albo w jednakowej kwocie dla wszystkich uczestników, albo procentowo od wynagrodzenia, z określeniem maksymalnej kwotowej wysokości tej składki). Drugą metodą wprowadzenia czasowego ograniczenia wysokości opłacanej składki podstawowej jest zmiana metody obliczania składki. Pracodawca odprowadzający dotychczas składkę w formie wskazanego w umowie zakładowej procentu od wynagrodzenia może, przez okres czasowego obniżenia, odprowadzać składkę w oznaczonej kwocie jednakowej dla wszystkich uczestników.

Ustawa o ppe wprowadza różne reżimy dla obniżenia oraz zawieszenia opłacania składki podstawowej. W przypadku czasowego obniżenia opłacania składki podstawowej ustawodawca nie reguluje maksymalnego okresu, przez jaki następuje obniżenie opłacania składki. Pracodawca ma jednak obowiązek wskazać końcowy okres, do którego obniżenie będzie obowiązywało. Jest to spowodowane tym, że obniżenie bezterminowe obniżenie składki może być dokonane wyłącznie w trybie zmiany umowy zakładowej. Po upływie okresu, na jaki składki zostały obniżone, pracodawca może ponownie jednostronnie obniżyć opłacanie składki podstawowej.

W przypadku zawieszenia opłacanej składki podstawowej ustawa przewiduje, że pracodawca ma możliwość dokonania tej czynności przez okres do

<sup>410</sup> W takim przypadku mogłoby dojść do sytuacji, w której równe kwotowo obniżenie wysokości składki na przykład o 100 zł. spowodowałoby, że za pracownika którego wymiar składki wyniósłby 100 zł – pracodawca nie opłacałby składki w ogóle.



3 miesięcy w ciągu 12 kolejnych miesięcy kalendarzowych. W umowie zakładowej możliwe jest jednak przedłużenie łącznego okresu jednostronnego zawieszenia do 6 miesięcy w okresie obejmującym 12 kolejnych miesięcy kalendarzowych. Należy także zaznaczyć, że zawieszenie odprowadzania składki podstawowej skutkuje niemożnością opłacania składki dodatkowej. Z kolei obniżenie wymiaru składki podstawowej nie wywiera żadnego wpływu na możliwość odprowadzania składki dodatkowej.

Zasadniczy problem stanowi ustalenie, czy pracodawca po upływie okresu czasowego zawieszenia lub obniżenia opłacania składki podstawowej będzie zobowiązany wyrównać składki lub różnicę powstałą wskutek zmniejszenia lub zawieszenia wysokości opłacanej składki. W piśmiennictwie przyjmuje się, obowiązek pracodawcy wyrównania składki<sup>411</sup>. Jak wskazuje M. Wojewódzka zwrot „zawieszenie opłacania składek” oznacza, że po upływie tego okresu pracodawca ma obowiązek opłacenia zaległych składek. Moim zdaniem pracodawca nie będzie miał takiego obowiązku. Za takim ujęciem przemawia zastosowane w art. 38 ust. 1 pkt. 2 ustawy o ppe zwrotu, że pracodawca może „czasowo obniżyć wysokość naliczonej składki”. Poza tym ustawodawca nie użył w ustawie określenia składka należna, a naliczona, co może prowadzić w konsekwencji do uznania, że pracodawca w okresie czasowego obniżenia nalicza niższą składkę, która staje się dla niego składką należną. Warto także nadmienić, że uprawnienie do obniżenia składki znajdzie zastosowanie również w przypadku wystąpienia u pracodawcy trudności finansowych mogących prowadzić do jego niewypłacalności. Pracodawca, przed zawarciem porozumienia ze stroną pracowniczą powinien najpierw zawiesić opłacanie składki podstawowej, a dopiero później może zawrzeć ze stroną pracowniczą porozumienie, o którym mowa w art. 38 ust. 4, a więc o zawieszeniu naliczania i odprowadzania składek podstawowych lub czasowym ograniczeniu wysokości składek podstawowych przez określenie obowiązującej w okresie tego ograniczenia zasady naliczania składki podstawowej. Za nieracjonalną uznać należałoby sytuację, w której pracodawca mający trudności finansowe zawiesza odprowadzanie składki podstawowej, a następnie przed zawarciem porozumienia jest zmuszony do opłacenia zaległych składek za okres np. 3 miesięcy. Dlatego też uważam, że pracodawca nie będzie miał w takim przypadku obowiązku wyrównania różnicy wynikającej z zawieszenia lub obniżenia opłacanej składki podstawowej. Brak klarownej regulacji w tej kwestii stanowi lukę, która powinna zostać przez ustawodawcę rozstrzygnięta w drodze nowelizacji do ustawy.

Po upływie okresu zawieszenia (trwającego do 3 lub 6 miesięcy), pracodawca może rozpocząć procedurę zmierzającą do likwidacji programu. W takim przypadku okres wypowiedzenia ustalany jest w umowie zakładowej z tym, że nie może być on krótszy niż 12 miesięcy. W przypadku, gdy umowa zakładowa

<sup>411</sup> A. Kopeć, M. Wojewódzka, *Pracownicy...* s. 156.

nie zawiera postanowień co do okresu wypowiedzenia należy przyjąć, że okresem tym jest ustawowy okres 12 miesięcy.

Po upływie okresu zawieszenia (do 3 lub 6 miesięcy) pracodawca, który nie zamierza zlikwidować programu, ma prawo do zawarcia z reprezentacją pracowników porozumienia o:

- 1) zawieszeniu naliczania i odprowadzania składek podstawowych lub
- 2) czasowym ograniczeniu wysokości składek podstawowych przez określenie obowiązującej w okresie tego ograniczenia zasady naliczania składki podstawowej lub zmiany sposobu jej naliczania.

Powoływane porozumienie może zostać zawarte, jeżeli jest to uzasadnione sytuacją finansową pracodawcy. Przesłanką jest więc określona kondycja finansowa pracodawcy, przy której dalsze odprowadzanie składki podstawowej w ustalonej w umowie zakładowej wysokości, może doprowadzić do pogorszenia się jego sytuacji finansowej. Oznacza to także, że pracodawca nie może zawrzeć porozumienia, mając na uwadze inny cel finansowy, na przykład rozszerzenie procesu produkcji czy rozbudowę zakładu. O tym, jakie okoliczności są uznawane za „uzasadnioną sytuację finansową pracodawcy” decydują strony zawierające porozumienie (art. 38 ust. 5 ustawy o ppe) oraz KNF zatwierdzająca porozumienie. To im ustawodawca pozostawił określenie, jakie okoliczności uzasadniają zawarcie porozumienia, a organ nadzoru uczynił podmiotem chroniącym przed jego nadużyciem. Określenie trybu jego zawarcia następuje przez odpowiednie stosowanie przepisów dotyczących zawarcia umowy zakładowej. Nie jest także uprawnione twierdzenie, że organ nadzoru nie może kwestionować przyczyn wskazanych w zgodnym porozumieniu stron<sup>412</sup>. KNF wpisuje bowiem takie porozumienie do odpowiedniej księgi w rejestrze ppe. Przy dokonywaniu wpisu jest zobowiązana do oceny zgodności wniosku z przepisami ustawy, a więc i zbadania, czy przyczynę wskazaną w porozumieniu można uznać za wyczerpującą przesłankę „uzasadnionej sytuacji finansowej pracodawcy”. Odmienna interpretacja tego przepisu wprowadziłaby całkowitą samodzielność przyczyny, dla której zawierane jest porozumienie, a tym samym naruszałaby cel, dla którego takie porozumienie może zostać zawarte.

Na pracodawcę został ponadto nałożony obowiązek niezwłocznego przekazania zawartego porozumienia organowi nadzoru. KNF w terminie 7 dni od dnia doręczenia stosownego wniosku dokonuje wpisu porozumienia do rejestru. Wpis taki obejmuje:

- 1) datę zawarcia porozumienia;
- 2) dzień, od którego porozumienie zaczyna obowiązywać;
- 3) datę wygaśnięcia porozumienia;

<sup>412</sup> ibidem... s. 163.

- 4) wysokość składki podstawowej uzgodnionej w okresie obowiązywania porozumienia.

Porozumienie zaczyna obowiązywać od dnia w nim określonego, nie wcześniej jednak niż od dnia wpisania jego postanowień do rejestru programów. W przypadku ustania przyczyny będącej podstawą jego zawarcia strony rozwiązują porozumienie. Strona pracownicza może także zwrócić się do KNF z informacją uzasadniającą podejrzenie zaistnienia nieprawidłowości w funkcjonowaniu programu. Organ nadzoru może w takim przypadku wezwać pracodawcę do ich usunięcia w terminie określonym w wezwaniu, nie krótszym niż 14 dni (art. 36 ust. 2 ustawy o ppe). W przypadku rozwiązania porozumienia, pracodawca informuje KNF o tym fakcie, w terminie do dwóch tygodni od dnia rozpoczęcia naliczania i odprowadzania składek podstawowych na warunkach określonych w umowie zakładowej. Organ nadzoru w ustawowym terminie wykreśla czasowe porozumienie z rejestru.

Maksymalny okres obowiązywania porozumienia o zawieszeniu lub czasowym obniżeniu składki podstawowej nie może przekroczyć łącznie 24 miesięcy w okresie obejmującym 48 kolejnych miesięcy kalendarzowych. Od przyjętej zasady ustawodawca przewidział wyjątek, w sytuacji gdy dalsze naliczanie i odprowadzanie składek podstawowych spowodowałoby konieczność złożenia wniosku, o którym mowa w art. 21 ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. - Prawo upadłościowe i naprawcze, to jest wniosku o ogłoszenie upadłości.

Pracodawca, przekazując organowi nadzoru zawarte porozumienie, załącza dokumenty uzasadniające jego zawarcie, to jest: sprawozdanie finansowe za rok poprzedzający, a dodatkowo może przedstawić sprawozdanie za miesiąc poprzedzający zawarcie porozumienia. Maksymalny okres przedłużenia może wynieść 24 miesiące, z tym że gdy po upływie dodatkowych 24 miesięcy sytuacja finansowa pracodawcy nie ulegnie poprawie, a dalsze naliczanie i odprowadzanie składek podstawowych spowodowałoby konieczność złożenia wniosku o ogłoszenie upadłości, pracodawca ma możliwość ponownego zwrócenia się do strony zakładowej z ofertą zawarcia porozumienia. Łączny okres obowiązywania porozumienia nie został określony przez ustawodawcę. W efekcie pracodawca ma możliwość jego przedłużania aż do czasu, gdy odpadnie przesłanka zagrożenia upadłością pracodawcy albo do zakończenia procesu likwidacji programu. W przypadku, gdy sytuacja finansowa pracodawcy ulegnie poprawie, jest on zobowiązany do rozwiązania porozumienia oraz rozpoczęcia ponownego naliczania i odprowadzania składek podstawowych, począwszy od miesiąca następującego po miesiącu, w którym nastąpiło jego rozwiązanie lub wygaśnięcie.

## 5. Wykreślenie programu z rejestru z powodu likwidacji podmiotu zarządzającego pracowniczym programem emerytalnym

W przypadku likwidacji instytucji finansowej zarządzającej ppe, obowiązkiem pracodawcy jest przedstawienie stronie pracowniczej oferty przejścia zarządzania programem. Ustawodawca nie ustanowił maksymalnego okresu, w jakim pracodawca ma obowiązek przedstawić taką ofertę. Należy jednak podkreślić, że jeżeli pracodawca nie nawiąże umowy z nową instytucją finansową, jest zobowiązany do złożenia do organu nadzoru wniosku o wykreślenie programu z rejestru ppe.

W przypadku zmiany instytucji finansowej pracodawca jest zobowiązany przedstawić reprezentacji pracowników ofertę zawierającą projekt umowy z nową instytucją finansową lub projekt statutu funduszu emerytalnego oraz propozycję zmiany umowy zakładowej. Strona pracownicza może w terminie dwóch miesięcy przyjąć lub odrzucić ofertę pracodawcy. Tryb zmiany umowy zakładowej oraz zawarcia umowy z podmiotem zarządzającym są tożsame z obowiązującymi przy tworzeniu programu. Instytucja finansowa przejmująca zarządzanie programem nie musi prowadzić programu w takiej samej formie, stąd możliwe jest na przykład przekształcenie programu w formie umowy o wnoszenie przez pracodawcę składek pracowników do funduszu inwestycyjnego w jakąkolwiek inną formę.

Zmiana taka wymaga modyfikacji umowy zakładowej czy na przykład zastąpienia umowy z instytucją finansową, statutem pracowniczego funduszu emerytalnego. Po upływie 2 miesięcy od dnia przedstawienia przez pracodawcę oferty, pracodawca przedstawiając dokumenty potwierdzające złożenie propozycji zmiany umowy zakładowej, składa do organu nadzoru wniosek o wydanie decyzji o wykreśleniu programu z rejestru programów.

Wypowiedzenie umowy przez instytucję finansową następuje na zasadach określonych w umowie zarządzanie środkami w ppe. Istotne jest by okres wypowiedzenia obejmował czas niezbędny dla negocjacji z nowym zarządzającym oraz ze stroną pracowniczą. Upływ okresu wypowiedzenia bez przejścia zarządzania programem przez nowego zarządzającego stanowi przesłankę obligatoryjnego wszczęcia postępowania likwidacyjnego programu (wystąpienia przez pracodawcę z wnioskiem o wykreślenie programu z rejestru programów). W przypadku przejścia programu przez innego zarządzającego, jego poprzednik ma obowiązek przeniesienia środków z programu do nowej instytucji finansowej jak również przekazania dokumentacji poszczególnych rachunków oraz określenie sumy środków z podziałem na składkę podstawową oraz dodatkową zgromadzonych na każdym z nich. Wskazanie to jest istotne z tego względu, że w oparciu o tę sumę nabywana jest określona ilość instrumentów finansowych u nowego zarządzającego: jednostek rozrachunkowych czy jednostek uczestnictwa. Wydaje się także, że w przypadku uczestników, w stosunku do których rozpoczęto wypłatę środków z programu, konieczne jest albo dokonanie jednorazowej wypłaty pozostałej części środków albo


określenie nowych zasad wypłaty środków, chyba że nowa instytucja przejmuje całość zobowiązań instytucji poprzedniej.

## **6. Zasady likwidacji programu**

Wraz z rozpoczęciem procedury likwidacyjnej obowiązki w zakresie wykonania złożonych przez uczestników dyspozycji rozporządzenia zgromadzonymi w programie spoczywać będą na: pracodawcy, likwidatorze albo syndyku. Na tych podmiotach spoczywa obowiązek powiadomienia uczestników programu o rozpoczęciu procedury likwidacyjnej programu oraz o prawach i obowiązkach wynikających z ustawy o ppe w związku ze wszczęciem tej procedury. Obowiązek ten obejmuje wszystkich uczestników niezależnie od tego czy pozostają, czy też nie w stosunku pracy z pracodawcą prowadzącym pracowniczy program emerytalny.

Po uzyskaniu decyzji o wykreśleniu programu z rejestru, odpowiednio: pracodawca, syndyk lub likwidator przekazuje uczestnikom, za potwierdzeniem lub przesyłką poleconą, informację o likwidacji programu, powiadamiając ich jednocześnie o terminie, od którego zaprzestano naliczać, pobierać i odprowadzać składki. Powinna zawierać przyczynę likwidacji programu. Informacja przekazana uczestnikowi powinna zawierać także wezwanie uczestnika do wskazania odpowiednio pracodawcy, likwidatorowi lub zarządzającemu rachunku, na który ma zostać dokonana: wypłata, wypłata transferowa oraz pouczenie uczestnika, że w przypadku gdy nie wskaże on, w terminie określonym w umowie zakładowej rachunku, to nastąpi zwrot środków oraz przekazanie części składki podstawowej na konto ubezpieczonego w Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Informacja ta wskazuje także termin, w jakim uczestnik jest zobowiązany wskazać inny pracowniczy program emerytalny, indywidualne konto emerytalne, oznaczenie rachunku bankowego, na jaki zostanie dokonana wypłata w przypadku uczestnika spełniającego przesłanki do wypłaty albo zwrot w przypadku uczestnika niespełniającego przesłanki wypłaty transferowej albo wypłaty środków określany jest w umowie zakładowej. Ustawa przewiduje, że termin ten nie powinien być krótszy aniżeli jeden miesiąc od dnia otrzymania przez uczestnika informacji o konieczności dokonania odpowiedniej dyspozycji środkami w programie.

Obowiązek pracodawcy, syndyka lub likwidatora pracodawcy w zakresie wezwania uczestnika do wskazania sposobu rozdysponowania środkami uważa się za zrealizowany, jeżeli uczestnik dwukrotnie nie podejmie przesyłki poleconej. W przypadku wskazania sposobu rozdysponowania środkami pracodawca, syndyk lub likwidator pracodawcy dokonują przelewu środków zgodnie z dyspozycją uczestnika, a w przypadku braku możliwości rozdysponowania środkami podmiot dokonujący likwidacji programu przekazuje te środki do depozytu sądowego.



Proces likwidacji kończy się wykreśleniem takiego programu z odpowiedniego rejestru lub rejestrów oraz podziałem masy majątkowej pomiędzy uczestników programu.

## **ROZDZIAŁ VIII**

# **CHARAKTER PRAWNY PRACOWNICZEGO PROGRAMU EMERYTALNEGO**



## 1. Uwagi wstępne

Próby określenia charakteru prawnego pracowniczych programów emerytalnych podejmowano dotychczas bądź to w ujęciu całościowym<sup>413</sup>, bądź też ukazywane były poszczególne elementy składowe tej konstrukcji prawnej<sup>414</sup>, w tym przede wszystkim zakładowa umowa emerytalna. Całokształt zaprezentowanych dotychczas poglądów uwidacznia wśród autorów brak jednolitej oceny charakteru prawnego ppe. Zasadniczy problem wywołujący rozbieżności stanowią przede wszystkim różnice zarówno, gdy chodzi o pozycję programów w poszczególnych systemach emerytalnych na świecie, jak i zróżnicowanie instrumentów finansowych, na których oparte jest ich funkcjonowanie. Najłatwiej różnice te ukazać w ujęciu prawnoporównawczym. W systemach emerytalnych na świecie, pracownicze programy emerytalne funkcjonują bądź jako obligatoryjny element systemu emerytalnego oraz jako składnik emerytury (mają wtedy charakter publiczno-prawny), bądź też jako dobrowolnie tworzona konstrukcja uzupełniająca bazową emeryturę publiczną (posiadają wtedy prywatnoprawny charakter). Dodatkowo obok programów o zdefiniowanej składce, funkcjonują także programy oparte o metodę zdefiniowanego świadczenia. Przy tak znacznych rozbieżnościach stosunkowo trudno jest wskazać modelową formę zakładowej przeczności na świecie i dokonać jednolitej oceny jej charakteru prawnego.

Istotne z punktu widzenia podjętych rozważań jest także ustalenie przynależności pracowniczych programów w ramach przyjętego podziału na gałęzie prawa. Istniejące poglądy skłaniają się ku: prawu pracy<sup>415</sup>, zabezpieczeniu społecznemu<sup>416</sup>, ale także konstrukcji zbliżonej do dobrowolnych ubezpieczeń prywatnych (gospodarczych)<sup>417</sup>. Brak jednolitej i jasno sprecyzowanej oceny przynależności powoduje liczne trudności w interpretowaniu szeregu kwestii, na jakie napotyka się nie tylko analizując ustawę, ale także tworząc pracowniczy program emerytalny. Wśród autorów pojawiają się różnice w ocenie tego, czy pracowniczy program emerytalny mieści się w pojęciu zabezpieczenia społecznego, czy też jest to wyłącznie konstrukcja typowo oszczędnościowa z pogranicza prawa emerytalnego i prawa cywilnego, luźno tylko związana z zabezpieczeniem społecznym. Mniej problematyczne wydaje się jedynie zakwalifikowanie lub nie, pracowniczego programu emerytalnego do systemu ubezpieczeń społecznych.

<sup>413</sup> Na przykład: A. Chróścicki, *Pracownicze programy emerytalne*, Warszawa 1999; H. Kasińska, *Pracownicze programy emerytalne*, PUSiG nr 7 z 1998 r.; H. Kasińska, *Wokół konstrukcji pracowniczych programów emerytalnych*, [w:] red. T. Bińczycka-Majewska, *Konstrukcje prawa emerytalnego*, Kraków 2004; Olszewski J., *Fundusze emerytalne filar II i III*, Warszawa 1999.

<sup>414</sup> Ł. Martyniec: *Strony zakładowej umowy emerytalnej w pracowniczym programie emerytalnym*, PiZS nr 2 2002 r.; W. Sanetra, *Zakładowa umowa emerytalna – umowa czy źródło prawa*, PUSiG nr 10 z 2000 r.; I. Sierocka: *Strony zakładowej umowy emerytalnej*, PiZS nr 1 z 2003 r.

<sup>415</sup> Tak wydaje się W. Sanetra, *Zakładowa...* s. 2.

<sup>416</sup> K. Rubel [w:] G. Szpor red., *System...* s. 190.

<sup>417</sup> I. Jędrasik-Jankowska, *Ubezpieczenie społeczne...* s. 290.



Jednym z elementów wpływających na niejednorodną ocenę pracowniczego programu jest różnorodność metod gromadzenia środków (form pracowniczych programów emerytalnych), która w znaczący sposób utrudnia zakwalifikowanie ppe bądźż to do grupy produktów ubezpieczeniowych (chroniących określone ryzyka), bądźż też sklasyfikowanie ich jako typowo oszczędnościowych (oderwanych od ochrony określonych ryzyk, a nakierowanych na zgromadzenie określonego kapitału).

Pełniejsza charakterystyka omawianej konstrukcji wymaga, moim zdaniem, odniesienia się do niektórych aspektów ppe występujących w innych systemach emerytalnych.

## 2. Pojęcie trzeciego filaru i jego składniki

Pojęcie trzeciego filaru w polskim systemie emerytalnym charakteryzowane jest w piśmiennictwie zarówno w wąskim i szerokim rozumieniu<sup>418</sup>. III filar trafnie definiuje K. Rubel uznając, że pod pojęciem tym w wąskim jego znaczeniu należy rozumieć: formy przezornościowe spełniające wymogi formalne, mające zapewnić przyszłemu emerytowi dodatkowe źródło egzystencji pod warunkiem, że rozporządzanie tymi środkami nie nastąpi wcześniej niż po osiągnięciu wieku emerytalnego<sup>419</sup>. W szerokim ujęciu za III filar należy uznać wszelkie dobrowolne formy mające zapewnić przyszłemu emerytowi dodatkowe źródło egzystencji, niepodlegające żadnym ustawowym ograniczeniom i przywilejom<sup>420</sup>. W powoływanym opracowaniu należy jednak zakwestionować zatytułowanie przez autorkę podrozdziału „trzeci filar ubezpieczeń społecznych”.

W piśmiennictwie przyjmuje się z reguły wąskie rozumienie tego pojęcia, uznając za III filar systemu emerytalnego jedynie pracownicze programy emerytalne, indywidualne konta emerytalne oraz indywidualne konta zabezpieczenia emerytalnego<sup>421</sup>. W moim przekonaniu ujęcie to najpełniej odpowiada obecnie przyjętej konstrukcji. Ustawodawca wyraźnie wyróżnia te trzy formy, spośród innych metod gromadzenia środków, tworząc dla nich specyficzne formalnoprawne warunki ich utworzenia, zapewniając preferencje zarówno po stronie pracodawcy, po stronie uczestnika oraz oszczędzającego, a jednocześnie ogranicza możliwość wypłaty środków z programu lub konta emerytalnego do enumeratywnie wyliczonych sytuacji. Dodatkowo w celu ochrony interesu uczestnika, pracodawcy i oszczę-

<sup>418</sup> T. Zieliński akceptując istnienie trójfilarego lub trójwarstwowego systemu zabezpieczenia emerytalnego, zanegował słuszność określenia: „trójfilarego system ubezpieczeń społecznych” oraz możliwość zaliczenia ppe do pojęcia zabezpieczenia społecznego. T. Zieliński, *Nowe emerytury - samoubezpieczenie na starość* [w:] red. T. Bińczycka-Majewska, *Konstrukcje prawa emerytalnego*, Kraków 2004 przypis 11 s. 18.

<sup>419</sup> K. Rubel [w:] G. Szpor, *System...* s.189.

<sup>420</sup> Tamże s. 190.

<sup>421</sup> Tak na przykład: L. Bagiński, *Międzyzakładowe...* s. 8, J. Olszewski, *Fundusze...* s. 26.

dzającego, objął on obie konstrukcje nadzorem Komisji Nadzoru Finansowego. Zbyt formalizm, który uznawany jest za barierę ograniczającą rozpowszechnienie programów, ma na celu zabezpieczenie interesu uczestnika jako słabszej ze stron pracowniczego programu emerytalnego.

Ustawa o ppe z 1997 roku nie zawierała legalnej definicji pracowniczego programu emerytalnego. Jednakże w oparciu o treść art. 3 ustawy z 1997 roku przez ppe rozumieć należało zespół umów obejmujący: zakładową umowę emerytalną, pracowniczą umowę emerytalną, umowę z zakładami albo towarzystwami ubezpieczeń, umowy z funduszami inwestycyjnymi bądź statut pracowniczego funduszu emerytalnego, a także umowę o wspólnym międzyzakładowym programie emerytalnym. Umowy te zawierane były w celu stworzenia prawnej podstawy wspólnego gromadzenia środków ze składek z przeznaczeniem na wypłatę w wieku zbliżonym do wieku emerytalnego lub w przypadku nabycia uprawnienia do renty z tytułu niezdolności do pracy.

Na gruncie ustawy z 2004 roku brak jest odpowiednika art. 3 ustawy z 1997 roku. Jednakże z poszczególnych przepisów ustawy o ppe możliwe jest wyrowadzenie definicji pracowniczego programu emerytalnego. Pod tym pojęciem rozumieć należy program utworzony przez pracodawcę za zgodą strony pracowniczey, przez zawarcie umowy zakładowej oraz umowy o zarządzanie z instytucją finansową uprawnioną do gromadzenia w jego ramach składek, finansowany przez pracodawcę i nadzorowany przez państwowy organ nadzoru Komisję Nadzoru Finansowego. Program taki jest tworzony w ściśle określonej formie (art. 6 ustawy o ppe), w celu wspólnego gromadzenia środków pochodzących z składek, na zasadzie kapitałowej, z przeznaczeniem na wypłatę w po osiągnięciu określonego w ustawie wieku (art. 42 ustawy o ppe).

Ppe nie jest więc instytucją finansową, gdyż składki wpłacane do programu przekazywane są w celu ich optymalnego pomnożenia do już istniejących instytucji finansowych, działających według właściwych dla nich przepisów<sup>422</sup>.


### 3. Funkcje pracowniczych programów emerytalnych

Pracownicze programy emerytalne od ich powstania w XIX wieku spełniają szereg istotnych funkcji, które ewoluują i zmieniają swój kształt wraz z rozwojem zabezpieczenia emerytalnego<sup>423</sup>.

FUNKCJA BAZOWEGO SYSTEMU EMERYTALNEGO. Pracownicze programy emerytalne przez długi czas, szczególnie w XIX w., stanowiły istotne

<sup>422</sup> M. Wojewódka, *Pracowniczy program emerytalny w przypadku przejęcia zakładu pracy*, Monitor Prawa Pracy nr 5 z 2006 r. (wersja elektroniczna).

<sup>423</sup> Celowe jest użycie tutaj określenia „zabezpieczenie”, a nie „ubezpieczenie”. Należy zauważyć, że bazowe systemy emerytalne tworzone były na podbudowie zaopatrzeniowej (renty starczej) lub też w modelu bismarckowskim na podbudowie ubezpieczeniowej.



źródło zabezpieczenia społecznego pracowników najemnych. Wraz z powstaniem ubezpieczeń społecznych i stopniową rozbudową systemów emerytalnych, zakładowe formy przezorności zaczęły tracić na znaczeniu. Ostatecznie w części systemów emerytalnych, jak na przykład w Wielkiej Brytanii, programy występują w II filarze i spełniają rolę uzupełnienia emerytury bazowej. Z kolei w innych systemach, jak np. w Polsce, występują jako dobrowolna forma zabezpieczenia na starość organizowana przez pracodawcę na rzecz swoich pracowników. W chwili obecnej funkcja bazowego systemu zabezpieczenia na starość występuje w szcątkowym zakresie. W polskim systemie emerytalnym znajdzie ona zastosowanie wyłącznie w stosunku do osób, które nie nabędą prawa do emerytury bazowej z uwagi na zbyt krótki staż albo w przypadku osób, których zgromadzone składki zapewnią świadczenie niższe, aniżeli świadczenie z ppe. Należy jednak pamiętać, że programy emerytalne w Polsce nie zapewniają świadczeń dożywotnich. Oznacza to w praktyce, że wypłata środków z programu następuje do ich wyczerpania, a potem prawo do wypłaty z ppe ustaje.

**FUNKCJA KOMPENSACJI UTRACONYCH DOCHODÓW.** Celem, do którego dąży każdy system emerytalny jest pełna kompensata (stopa zastąpienia) utraconych dochodów, od momentu zaprzestania aktywności zarobkowej ze względu na wiek. Stopień kompensacji wylicza się w oparciu o zsumowanie dostępnych emerytowi źródeł, czyli sumy świadczeń dostępnych zainteresowanemu, które nabył on w okresie aktywności zawodowej. Z kolei za źródło kompensaty uznać należy, w wąskim rozumieniu, świadczenia pochodzące ze składek emerytalnych i rentowych (ewentualnie opłaconych uprzednio podatków) oraz świadczenia pochodzące z funduszy gromadzonych przez ubezpieczonego i objętych preferencjami np. fiskalnymi lub obniżeniem podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne. Warto w tym miejscu wskazać, że żaden z istniejących filarów systemu emerytalnego nie jest w stanie w pełni samodzielnie zastąpić utraconych dochodów. Stopę zastąpienia określić można wyłącznie w oparciu o wszystkie źródła spełniające wyżej wymienione przesłanki. A zatem wypłata z pracowniczego programu wraz innymi świadczeniami, w tym przede wszystkim emeryturą, ma na celu zapewnienie emerytowi jak najwyższej stopy zastąpienia.

**FUNKCJA RÓŻNICOWANIA ŚWIADCZEŃ W ZALEŻNOŚCI OD DOCHODU** Świadczenie emerytalne, w jego klasycznym ujęciu, powinno odwzorowywać dochody osoby po zakończeniu aktywności zawodowej w taki sposób, że dłuższy staż ubezpieczeniowy lub wyższa składka znajduje swój wyraz w wyższym świadczeniu emerytalnym. W literaturze przedmiotu toczy się spór: czy powinno być to odwzorowanie całego okresu aktywności zawodowej (cechą charakterystyczną takiego świadczenia jest to, że odpowiada ono przeciętnej składce odprowadzanej w trakcie aktywności zawodowej, a nie zarobkom z ostatniego okresu sprzed nabycia prawa do emerytury), czy też podstawą jego wymiaru powinien być jedynie pewien wycinek aktywności zarobkowej (okres najkorzystniejszy, okres

bezpośrednio przed przejściem na emeryturę albo też okres wybrany przez ubezpieczonego). Zaletą drugiego z tych rozwiązań jest możliwość uzyskania wyższego świadczenia, wadą jest natomiast deformacja (zmniejszenie) świadczenia w przypadku osób odprowadzających regularnie niższe składki. Cechą, która odróżnia świadczenie bazowe wypłacanego przez ZUS jak i emeryturę dla osób urodzonych przez 1949 rokiem od wypłaty z ppe jest to, że przewiduje się w nich elementy zniekształcające relację składka - świadczenie. Po pierwsze, przez wprowadzenie, w art. 53 ust. 1 pkt 1 ustawy emerytalnej, jednolitej dla wszystkich ubezpieczonych kwoty bazowej, a po drugie, zamieszczenie w art. 15 ust. 5 tej ustawy postanowienia ograniczającego wskaźnik wysokości emerytury dla osób zarabiających najwięcej. Zgodnie z treścią powoływanego przepisu wskaźnik ten nie może być wyższy niż 250%. Warto powołać także przepis art. 19 ust 1 ustawy systemowej, w którym ustawodawca wprowadził maksymalną roczną podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe w danym roku kalendarzowym. Cel tego przepisu jest dwójaki: po pierwsze, ogranicza on odpowiedzialność państwa do ogólnie określonej maksymalnej sumy opłaconych składek, a po drugie, motywuje osoby zarabiające najwięcej do poszukiwania innej niż publiczna metody zabezpieczenia na starość. W przeciwieństwie do ustawy o sus w ustawie o ppe określony został jednolity jedynie maksymalny wymiar procentowy składki podstawowej. Brak jest natomiast ograniczenia, o którym mowa w art. 19 ust. 1 ustawy systemowej, to jest maksymalnej rocznej kwoty opłaconej składki podstawowej<sup>424</sup>. Oznacza to, że po przekroczeniu trzydziestokrotności prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej pracodawca zaprzestaje odprowadzać składkę na ubezpieczenie społeczne, natomiast w dalszym ciągu zobowiązany jest odprowadzać składkę podstawową do programu emerytalnej. Tak więc to w ramach ppe następuje pełne odwzorowanie świadczeń w zależności od dochodu.

**FUNKCJA STABILIZACYJNA.** Funkcja ta miała w założeniu twórców ustawy o ppe stanowić jeden z elementów wspomagających rozwój pracowniczych programów emerytalnych w Polsce<sup>425</sup>. O ile na Zachodzie Europy szczególnie w państwach, w których świadczenie bazowe zabezpiecza jedynie minimalne potrzeby, odgrywa ona istotne znaczenie przy podejmowaniu przez pracownika decyzji o zmianie pracodawcy, a istniejący pracowniczy program emerytalny jest często elementem determinującym wybór przez niego pracodawcy, o tyle w systemach opartych na rozbudowanym świadczeniu bazowym, funkcja ta ma drugorzędne znaczenie. Celem utworzenia programu jest także odpowiednie zmotywowanie podległych pracowników oraz ograniczenie odpływu najcenniejszych spośród nich (ograniczenie fluktuacji załogi zakładu pracy). Przed wejściem w życie ustawy o ppe pracodawcy dysponowali w tym zakresie wyłącznie bodźcami płacowymi.

<sup>424</sup> Strony mogą jednak w umowie zakładowej lub międzyzakładowej określić maksymalną wysokość składki podstawowej w: jednakowej kwocie dla wszystkich uczestników albo procentowo od wynagrodzenia, z określeniem maksymalnej kwotowej wysokości składki (art. 24 ust. 3 ustawy o ppe).

<sup>425</sup> UNFE, Bezpieczeństwo... s. 94.

Od 1999 roku mogą oni dodatkowo motywować pracowników możliwością przystąpienia do pracowniczego programu emerytalnego zapewniającego dodatkowe świadczenie na starość.

Ppe mogący przy wieloletnim oszczędzaniu zapewnić stosunkowo wysoki kapitał ma, przy odpowiednim jego rozpropagowaniu, szansę stać się jednym z istotnych bodźców, wspomagających rozwój i wydajność pracy u pracodawcy. Ponadto, jak trafnie ujęła T. Bińczycka-Majewska utworzenie programu prowadzi do podwyższenia jakości relacji między stronami stosunku pracy oraz przyczynia się do związania pracownika dodatkową więzią ekonomiczną<sup>426</sup>.

#### 4. Wybrane aspekty charakterystyki pracowniczych programów emerytalnych funkcjonujących na świecie

Ppe funkcjonujące na świecie cechuje znaczne zróżnicowanie. Różnice konstrukcyjne występujące w poszczególnych systemach emerytalnych w znaczący sposób utrudniają przeprowadzenie w sposób jednolity charakterystyki pracowniczych programów emerytalnych. Dalsze rozważania poprzedzić należy konstatacją, że pozycja prawna i charakter tej konstrukcji zależy w dużej mierze od kształtu bazowego systemu emerytalnego. W państwach, w których podstawa systemu ma charakter uniwersalny, pracownicze programy emerytalne występują z reguły jako drugi filar i stanowią integralny element systemu ubezpieczeń społecznych<sup>427</sup>. W systemach emerytalnych opartych na modelu ubezpieczeniowym występują jako drugi lub trzeci filar. W systemach tych, ppe spełniają rolę bądź alternatywy dla funduszy emerytalnych, bądź też fakultatywnego doubezpieczenia ryzyka starości, posiadają prywatnoprawny charakter, wynikający m.in. z dobrowolności tworzenia programu, a ich pozycja z uwagi na rozbudowany filar publiczny jest z reguły marginalizowana.

Szukając podobieństw między ppe funkcjonującymi na świecie, a rozwiązaniami przyjętymi na gruncie polskim, należy wskazać przede wszystkim na inicjatywę pracodawcy, a więc organizowanie zabezpieczenia przez zakład pracy na rzecz swoich pracowników<sup>428</sup>. Elementem wspólnym dla większości systemów jest także zastosowanie w przepisach preferencji polegających na obniżeniu należnych składek i podatków, mających zachęcić pracodawców do tworzenia ppe, a pracowników do przystępowania do nich. Mam tutaj na myśli przede wszystkim zaliczenie kosztów prowadzenia programu do kosztów uzyskania przychodu, ob-

<sup>426</sup> T. Bińczycka-Majewska, *Założenia reformy systemu emerytalnego i ocena ich realizacji* [w:] PSUS, *Dziesięć lat reformy emerytalnej w Polsce*, Kudowa Zdrój 2009 s. 26.

<sup>427</sup> Charakter uniwersalny oznacza bazę typu zaopatrzeniowego charakteryzującą się: pełnym zakresem podmiotowym, niskim poziomem świadczeń, wysoką gwarancją wypłacalności oraz brakiem lub niskim poziomem zróżnicowania świadczeń. Szerzej patrz tabela 5.1 [w:] M. Szczepański, *Dylematy reformy polskiego systemu emerytalnego*, Poznań 2006 s. 120.

<sup>428</sup> M. Żukowski, *Wielostopniowe...* s. 20.

nizienie należnej składki na ubezpieczenie społeczne czy też możliwość utworzenia tzw. programu wewnętrznego, który pozwala przeznaczać część środków zgromadzonych w programie na określone cele niezbędne dla rozwoju przedsiębiorstwa, w zamian za dożywotnie świadczenie wypłacane przez pracodawcę. Elementem wspólnym jest także opłacanie składki przez pracodawcę oraz co do zasady, prywatnoprawny charakter tych instytucji, za wyjątkiem planów zakładowych tworzonych dla pracowników zatrudnionych w administracji publicznej, których charakter należy kwalifikować jako mieszany.

Jeżeli chodzi o różnice występujące w poszczególnych konstrukcjach zakładowej przeczności, to większość z nich została już wskazana w poprzednich rozdziałach, dlatego też ograniczę się jedynie do ich wymienienia. Są to: oparcie ppe na metodzie zdefiniowanej składki lub zdefiniowanego świadczenia, występowanie programu w II lub III filarze, tworzenie programów wewnętrznych i zewnętrznych czy odmienny katalog instytucji finansowych zarządzających środkami z programu.

W systemach opartych o metodę zdefiniowanego świadczenia: instytucja finansowa lub pracodawca zobowiązują się: bądź to do wypłaty jednorazowej, bądź też świadczenia wypłacanego dożywotnio. Warto ponadto nadmienić, że programy emerytalne oparte o tę metodę występują w szczególności w II filarze np. w Wielkiej Brytanii. Zdefiniowane świadczenie jako formuła ppe wymaga zaangażowania większego kapitału, aniżeli program oparty na zdefiniowanej składce, gdyż podmiot administrujący jest zobowiązany do wypłaty świadczenia, opartego na policzalnej z góry ustalonej formuły. Podmiot taki musi skalkulować zasady wypłaty w taki sposób, aby z jednej strony zapewnić uczestnikom świadczenie dożywotnie, a z drugiej strony, zarządzając programem osiągać dodatni wynik finansowy. Instytucje finansowe zarządzające programem są z reguły podmiotami wykonującymi działalność odpłatnie (są nastawione na zysk), co odróżnia je od podmiotów administrujących składkami w I filarze (wyjątek stanowił system emerytalny w Chile, gdzie fundusze AFP zarządzają składkami odpłatnie). Dodatkowe wątpliwości wzbudza konieczność zastosowania mechanizmu waloryzacyjnego. Realna wartość świadczenia dożywotniego na skutek inflacji, ulega zjawisku stopniowej erozji. W trakcie jego realizacji traci ono stopniowo swoją wartość i w efekcie obniża się stopa zastąpienia całości świadczenia starość.

Za popularnością ppe realizowanego w systemie zdefiniowanej składki przemawia fakt, że pracodawca oraz instytucja finansowa nie ponoszą ryzyka inwestycyjnego oraz ryzyka związanego z koniecznością zapewnienia dożywotniej wypłaty świadczenia. Pracodawca odprowadza składkę, która jest zarządzana przez instytucję finansową, a po przejściu uczestnika na emeryturę, jest wypłacana aż do wyczerpania kapitału<sup>429</sup>. Zakres uprawnień uczestnika programu, za wyjątkiem możliwości żądania świadczenia dożywotniego, jest taki sam niezależnie od wybranej metody realizacji świadczenia. Uczestnik po osiągnięciu określonego wieku

<sup>429</sup> UNFE, Bezpieczeństwo... s. 134.

nabywa prawo do świadczenia obliczanego w oparciu o kapitał zgromadzony ze składek. Zasadnicza różnica sprowadza się do tego, że prawo do świadczeń w przypadku systemu zdefiniowanego świadczenia wygasa wraz ze śmiercią uczestnika, a w przypadku systemu zdefiniowanej składki wraz z wyczerpaniem kapitału. Kolejna z różnic dotyczy możliwości dziedziczenia środków. Występuje ona tylko w systemie zdefiniowanej składki.

Państwo w zamian za preferencje przy odprowadzaniu składki, sprawuje rolę podmiotu ustalającego reguły oszczędzania oraz nadzorującego prawidłowe funkcjonowanie programu. Uzasadnieniem wprowadzenia silniejszego, niż w przypadku pozostałych produktów rynku finansowego nadzoru, jest potrzeba ochrony kapitału uczestnika programu, a ponadto rezygnacja z części przychodów państwa z tytułu podatków i składek poprzez zwolnienie części wynagrodzenia pracownika z konieczności opłacenia składki oraz obniżenie składki na ppe. Przyjęte rozwiązanie ma na celu zdywersyfikowanie źródeł przyszłego świadczenia emerytalnego. Pozycja prawna uczestnika, który ani nie odprowadza składki, ani też bezpośrednio nie decyduje o jej pomnażaniu jest o wiele słabsza, niż pozycja instytucji finansowej czy pracodawcy. Dla jej wzmocnienia ustawodawca stworzył szereg obowiązków zapewniających właściwe funkcjonowanie programu obejmujących: ustawową regulację katalogu form funkcjonowania programu (z reguły katalog zamknięty, jednakże ustawodawcy nie ingerują bardziej niż poprzez ogólne określenie zasad zarządzania finansami programu), ściśle określony zakres podmiotowy pojęcia uczestnika (chroni to przed uznaniowością przy przystępowaniu do programu), sprecyzowane w ustawie prawa i obowiązki stron uczestniczących w programie (w tym przede wszystkim obowiązki informacyjne pracodawcy i zarządzającego) czy też sformalizowany tryb tworzenia i likwidacji programu. W trakcie funkcjonowania programu akcent nadzoru państwowego został położony przede wszystkim na finansowe aspekty programu, w tym szczególnie na zasady inwestowania środków w programie, właściwy przepływ składek między pracodawcą a instytucją finansową, regulację zasad zawieszania opłacania składki przez pracodawcę oraz ograniczanie występowania nieprawidłowości przy wypłacie środków na rzecz uczestnika programu.

Zakładowe plany emerytalne są co do zasady tworzone w podmiotach prywatnych, zaś państwo jako pracodawca jest wyjątkowo podmiotem tworzącym ppe. Ma to miejsce w przypadku planów emerytalnych dla pracowników zatrudnionych w administracji państwowej, chociaż i tutaj zarządzanie programem zostaje najczęściej powierzane podmiotowi zewnętrznemu. Pozycja państwa jako podmiotu tworzącego program jest wyjątkowa, gdyż jest ono (chodzi tu jednostkę, która na podstawie odpowiednich przepisów posiada status pracodawcy) stroną porozumienia o utworzeniu programu zawieranego ze stroną pracowniczą, a jednocześnie podmiotem nadzorującym właściwe funkcjonowanie programu. Kwestia ta budzić będzie liczne wątpliwości w przypadku usunięcia przeszkód w zakresie możliwości

utworzenia ppe w jednostkach sektora finansów publicznych w Polsce. Wydaje się także, że środki w ppe utworzonym dla jednostek sektora finansów publicznych będą miały prywatnoprawny charakter, podobnie jak w przypadku pozostałych ppe, gdyż będą one stanowić część wynagrodzenia pracowników sektora publicznego. Ponadto uczestnik takiego programu jest uprawniony do zadeklarowania składki dodatkowej, która pochodzi w całości z jego wynagrodzenia. W moim przekonaniu, najwłaściwszym sposobem rozwiązania kwestii wprowadzenia możliwości tworzenia programów w administracji publicznej jest uregulowanie zasad ich prowadzenia, wzorem wielu państw zachodnich, w odrębnej ustawie.

Istotny element właściwego funkcjonowania programu stanowi wybór instrumentów finansowych, na których można oprzeć pomnażanie środków w ppe. Andrzej Chróścicki wskazuje podstawowe formy instrumentów finansowych, w jakich funkcjonuje III filar. Są to przede wszystkim:

- fundusze ubezpieczeń dodatkowych organizowane przez pracodawcę;
- ubezpieczenia na życie grupowe i indywidualne;
- lokaty bankowe;
- uczestnictwo w funduszach inwestycyjnych;
- zakup papierów wartościowych w publicznym obrocie;
- inwestycje w instrumenty finansowe rynku kapitałowego o wysokim poziomie ryzyka;
- lokaty w przedsięwzięcia w nieruchomości, dzieła sztuki itp.<sup>430</sup>.

W praktyce, w poszczególnych systemach pracodawcy korzystają z pełnej gamy instrumentów finansowych dostępnych na rynku. Dobór właściwych form programu jest dokonywany w oparciu o specyfikę rynku finansowego w danym państwie. Warto także zauważyć, że autor nie przesądza o tym, kto ma zarządzać programem (na przykład bank – wyłącznie programem w formie długoterminowej lokaty bankowej), a jedynie wskazuje instrumenty finansowe dostępne dla pracodawców tworzących program. W moim przekonaniu, zamierzenie to jest celowe i uprawnione. Najważniejszym elementem przy doborze instrumentów finansowych w ppe jest położenie szczególnego nacisku na odpowiedni dobór (zdywersyfikowanie) form długoterminowego pomnażania środków, a wskazanie instytucji uprawnionej do zarządzania programem jest sprawą wtórną i wynika z preferencji ustawodawcy, pracodawców oraz specyfiki rynku finansowego w danym państwie<sup>431</sup>. Najskuteczniejsze są te programy, w których instytucja finansowa, niezależnie czy zewnętrzna, czy wewnętrzna ma możliwość stosowania możliwie

<sup>430</sup> A. Chróścicki, *Pracownice...* s. 11.

<sup>431</sup> Na przykład: ustawodawca preferując długoterminowe oszczędzanie w oparciu o najbezpieczniejszą formę jaką jest długoterminowa lokata może skorzystać z zarządzania przez: bank (oferujący lokatę bankową), fundusz inwestycyjny (oferujący fundusz inwestycyjny obligacji), zakład ubezpieczeń (oferujący ubezpieczeniowy fundusz kapitałowy oparty na obligacjach).



szerokiej gamy instrumentów finansowych i odpowiednio szybkiego reagowania na zmiany na rynku finansowym przez zmianę instrumentu finansowego, w który aktualnie inwestuje.

Istotnym elementem warunkującym konstrukcję pracowniczego programu emerytalnego stanowi także typ zastosowanej bazy emerytalnej. Inną rolę spełniają programy w państwach, gdzie baza systemu ma charakter uniwersalny, a zupełnie inny w systemie na podbudowie ubezpieczeniowej. W pierwszym ze wskazanych przypadków I filar zapewnia z reguły tzw. płaskie świadczenie, w niewielkim stopniu zależne od wkładu (składek lub podatków). Stąd też istnieje tam konieczność pozapublicznego (w ramach II filaru), zróżnicowania świadczeń, których wysokość jest uzależniona od sumy opłaconych składek. W systemach tych pracownicze programy emerytalne występują bądź jako drugi filar, bądź też wyjątkowo jako trzeci filar. Zabezpieczenie to jest oparte z reguły o następujące poziomy: publiczny – zakładowy – indywidualny. Rozwiązanie takie zapewnia lepsze odzwierciedlenie sumy opłacanych składek, gdyż redystrybucja z reguły przyczyniająca się do spłaszczenia świadczeń występuje wyłącznie na poziomie bazowym, a zróżnicowanie w zależności od wkładu uczestnika na poziomie zakładowym i indywidualnym. W systemie uniwersalnym rola zakładowych planów emerytalnych jest o tyle istotna, że stanowią one integralną część świadczenia emerytalnego, niezbędną dla odpowiedniego poziomu zabezpieczenia ryzyka starości. Brak tego zabezpieczenia oznacza, że od momentu zaprzestania aktywności zawodowej, ubezpieczony będzie korzystał z pomocy państwa. W systemach ubezpieczeniowych zróżnicowanie świadczeń występuje już na poziomie bazy systemu emerytalnego<sup>432</sup>. Wymusza to jej wzmocnienie w taki sposób, aby zapewnić wypłatę minimalnego standardu gwarantowanego jak największej części społeczeństwa. Zastosowanie jednolicie (np. procentowo) ustalonej składki oraz szerokie zastosowanie mechanizmów redystrybucyjnych sprawiają, że w przypadku osób lepiej zarabiających w naturalny sposób redukuje się możliwość pozasystemowego oszczędzania. Środki, które mogłyby stanowić źródło dodatkowych oszczędności, wpłacane są do systemu publicznego. Baza w tych systemach jest z reguły bardziej rozbudowana, co nie sprzyja odpowiedniemu rozwojowi wielofilarowych systemów

<sup>432</sup> Warto w tym miejscu zauważyć, że systemy emerytalne, zarówno uniwersalne, jak i ubezpieczeniowe ulegają procesowi dynamicznych przekształceń. Systemy typu beveridge'owskiego nabierają powoli cech ubezpieczeniowych, natomiast systemy typu bismarckowskiego w coraz większym stopniu koncentrują się na zabezpieczaniu płaskiego minimalnego świadczenia, a odzwierciedlenie relacji składka-swiadczenie odbywa się poza bazowym zabezpieczeniem społecznym.

emerytalnych<sup>433</sup>. Istniejąca redystrybucja sprawia dodatkowo, że odzwierciedlenie relacji składka – świadczenie zostaje zniekształcone. W tym systemie pierwszy filar ma zapewnić stabilne wysokie świadczenie. Rola drugiego (funduszy emerytalnych lub też systemów zakładowych), jak i trzeciego (odpowiednio systemów zakładowych oraz przezorności indywidualnej) ulega znacznej marginalizacji. Sprawia to, że programy w takich systemach traktowane są jako pewien dodatek ponad standardowe zabezpieczenie, przez co następuje ich marginalizacja w ramach konstrukcji świadczenia na starość.

W moim przekonaniu najważniejszym dla większości państw wyborem jest system emerytalny na podbudowie uniwersalnej, jako że w naturalny sposób motywuje on ubezpieczonych do dodatkowego oszczędzania, a poprzez to i pośrednio ich pracodawców do poszukiwania jak najlepszego sposobu zabezpieczenia ryzyka starości swoich pracowników. System ten ma również tę zaletę, że jest tylko w ograniczonym zakresie uzależniony od państwa. Poza tym dodatkowe oszczędzanie zwiększa ilość środków pieniężnych, jakie trafiają na rynek (oczywiście pod nadzorem państwa), co dodatkowo stymuluje gospodarkę państwa. Największym mankamentem jest oczywiście ryzyko związane z inwestowaniem środków na rynku finansowym.

## 5. Pracownicze programy emerytalne w polskim systemie emerytalnym

Pracownicze programy emerytalne stanowią integralną część polskiego systemu emerytalnego<sup>434</sup>. System ten można podzielić w oparciu o kryterium zasad regulujących nabywanie prawa do świadczenia na trzy równoległe funkcjonujące podsystemy:

- ubezpieczenie społeczne sprzed reformy – system ubezpieczeniowy repartycyjny;
- odrębne rozwiązania dla niektórych grup zawodowych (rolnicy, sędziowie, służby mundurowe) – system zaopatrzeniowy bądź zbliżony;
- oraz system emerytalny po reformie – system ubezpieczeniowy mieszany z przewagą metody repartycyjnej.

<sup>433</sup> Na marginesie warto zauważyć, że systemy oparte na silnym filarze bazowym są bardziej odporne na kryzysy gospodarcze. Przymus opłacania składki sprawia jednak, że pracodawca nie ma możliwości obniżenia obciążeń socjalnych (odprowadzania składki w okresie kryzysu), a rozwiązanie to jest niekorzystne dla gospodarki, która w okresie kryzysu jest mniej konkurencyjna. Z kolei systemy oparte na słabszej bazie są szczególnie narażone na kryzys gospodarczy, z uwagi na możliwość zawieszenia odprowadzania, z reguły fakultatywnie odprowadzanych składek, bądź też z uwagi na możliwość doprowadzenia do likwidacji instytucji. Z drugiej jednak strony elastyczność sprawia, że pracownicze programy mogą wspomagać pracodawców w czasach kryzysu.

<sup>434</sup> ak na przykład H. Kasińska, *Wokół...* s. 338. K. Hajder, *Trzeci...* 51.; K. Rubel, [w:] Szpor G., *System...* Warszawa 2004 i inni.


W ramach tego ostatniego wyróżnić należy trzy poziomy (filary) zabezpieczenia na starość. Pierwszy stanowią zreformowane i oparte o finansową metodę zdefiniowanej składki konta emerytalne w FUS. Świadczenie z funduszu stanowi podstawową formę zabezpieczenia emerytalnego. Drugi filar stanowią składki przekazane na subkonto emerytalne w FUS oraz w przypadku przystąpienia do OFE kapitalizowane rachunki w wybranym funduszu, które wraz z przejściem na emeryturę uzupełnią i podwyższą emeryturę bazową. Trzeci filar to utworzone na zasadzie dobrowolności rachunki w pracowniczym programie emerytalnym, a także wprowadzone w 2004 roku rachunki na IKE oraz w 2012 roku rachunki na IKZE. Świadczenie z I filaru FUS, z subkonta emerytalnego z FUS wraz ze środkami przekazanymi tam przez OFE należy, zgodnie z treścią ustawy systemowej, nazywać emeryturą<sup>435</sup>. Istnieją także poglądy przyjmujące szersze rozumienie pojęcia emerytury. Maciej Żukowski definiując pojęcie „emerytury” w sensie uniwersalnym (modelowym), a więc oderwanym od specyfiki poszczególnych systemów emerytalnych, określa je jako transfer pieniężny wypłacany od określonego momentu w późniejszej fazie życia, aż do śmierci beneficjenta<sup>436</sup>. Tak rozumianą emeryturę stanowią: emerytura z ubezpieczenia społecznego, emerytura zakładowa (wydaje się, że chodzi tutaj o programy wypłacające świadczenie dożywotnie) oraz dożywotnia renta z ubezpieczenia prywatnego<sup>437</sup>. Autor wyraźnie podkreśla dożywotni charakter wypłacanego świadczenia. Przymiot ten nie charakteryzuje ani świadczenia z pracowniczego programu ani też świadczenia z IKE oraz IKZE, gdyż te przysługują wyłącznie do wyczerpania środków.

Dla łącznego określenia świadczenia z obligatoryjnych i dobrowolnego filarów nazwą najlepiej odpowiadającą jego charakterowi jest, w moim przekonaniu – świadczenie na starość. Wydzielenie i doprecyzowanie pojęć (emerytura i świadczenie na starość) jest niezbędne dla wskazania i odróżnienia świadczenia o wyłącznie publicznym charakterze (emerytura z FUS, z subkonta w FUS wraz ze środkami z OFE), od świadczenia o charakterze mieszanym włączając w jego zakres oprócz wymienionych powyżej świadczeń, także wypłaty z ppe, IKE oraz IKZE. Za rozróżnieniem obu pojęć przemawia także nomenklatura z ustawy o ppe i ustawy o IKE, które posługują się terminem wypłata, a nie emerytura. Wypłata

<sup>435</sup> Emerytura w polskim systemie prawa stanowi dożywotnie świadczenie przysługujące osobie od momentu osiągnięcia wieku emerytalnego aż do śmierci. Świadczenie to wypłacane jest z funduszu gromadzonego przez ubezpieczonych i przeznaczonego do wypłaty po osiągnięciu wieku określonego w ustawie. Pracownicze programy emerytalne nie spełniają tych przesłanek, gdyż wypłata środków z programu może mieć charakter jednorazowy lub okresowy i następuje aż do czasu wyczerpania środków na rachunku uczestnika pracowniczego programu emerytalnego. Po drugie, wiek wypłaty środków nie został skorelowany z wiekiem emerytalnym, w efekcie świadczenie jest niezależne od nabycia prawa do emerytury. W moich rozważaniach dla określania wypłat ze wszystkich źródeł zabezpieczenia przyjmuję nazwy świadczenie na starość lub świadczenie emerytalne jako bardziej odpowiadające takiej wypłacie.

<sup>436</sup> M. Żukowski, *Wielostopniowe...* s. 17.

<sup>437</sup> Tamże s. 17.



z programu może mieć charakter jednorazowy, co pozostaje w sprzeczności z charakterystyczną dla ubezpieczenia społecznego realizacją świadczenia długookresowego (periodycznego), zabezpieczającego w sposób ciągły (dożywotni) potrzeby wynikające z aktywizacji ryzyka starości. Ponadto przy określeniu przesłanek wypłaty środków z programu, ustawodawca uregulował je w oderwaniu od nabycia prawa do emerytury. Prawo do wypłaty przysługuje zgodnie z art. 42 ustawy o ppe osobie, która osiągnęła 60 rok życia niezależnie od zaprzestania aktywności zawodowej u pracodawcy prowadzącego program. W efekcie pracownik-uczestnik może wystąpić z wnioskiem o wypłatę środków z programu, a jednocześnie pozostawać w ubezpieczeniu emerytalnym w ZUS. Co więcej, instytucje finansowe w celu ograniczenia ryzyka erozji świadczenia na skutek inflacji przewidują z reguły maksymalny, zazwyczaj kilkuletni, okres wypłaty środków. W praktyce, uczestnik realizujący wypłatę po osiągnięciu 60 roku życia, może nabyć prawo do wypłaty środków z ppe, a dopiero po ich wyczerpaniu prawo do emerytury. Odwracając sytuację, ubezpieczony, który nabył prawo do emerytury, nie musi występować o wypłatę. Może on w miarę swobodnie wybrać okres, w którym obok emerytury wypłacane mu będzie także świadczenie z ppe.

Ustawodawca wzorując się na pierwotnej koncepcji Banku Światowego, zastosował trzy poziomy zabezpieczenia na starość dopasowane do specyfiki polskiego systemu emerytalnego, różniące się między sobą nie tylko podporządkowaniem określonego celowi, ale także własnością środków czy szczególną rolą państwa. Należy zauważyć, że powszechnie uznawana trójfilarowa konstrukcja zreformowanego systemu nie oznacza, że mamy do czynienia z zamkniętym katalogiem form oszczędzania na starość. Ustawodawca wskazał jedynie, które z nich są optymalne dla oszczędzania na starość i objął je określonymi preferencjami, a także nadzorem ze strony państwa. Nie oznacza to także, że katalog form objętych preferencjami jest już zamknięty, gdyż w moim przekonaniu, ulegnie on znacznemu rozszerzeniu o kolejne produkty finansowe – na przykład produkty inwestowania w rynek nieruchomości czy rynek złóż naturalnych w przypadku OFE, czy produkty sektora bankowego w przypadku pracowniczych programów emerytalnych.

Istotnym aspektem dla oceny charakteru prawnego pracowniczych programów emerytalnych jest określenie celu, jaki spełniają poszczególne poziomy zabezpieczenia. Podstawowym celem gromadzenia środków w pierwszym filarze oraz na subkoncie w FUS jest zapewnienie ubezpieczonemu stabilnego, dożywotnio wypłacanego świadczenia gwarantowanego przez państwo. Nie należy jednak zapominać, że jest nim także w coraz większym stopniu zapewnienie płynności finansowej w FUS, co wymusza silne podporządkowanie filaru bazowego administracji państwa i powoduje chaotyczne zmiany w ustawie systemowej i emerytalnej, zwiększanie dotacji z budżetu oraz tendencje do obniżania wymiaru świadczenia bazowego w drodze zmiany mechanizmu indeksacji emerytury. Istotą oszczędzania w OFE jest podwyższenie świadczenia bazowego przez świadczenie uzupełniające.

Następuje to kosztem zwiększenia ryzyka inwestycyjnego, które w całości ponoszą ubezpieczeni. W celu osiągnięcia jak najwyższej stopy zwrotu ustawodawca zezwolił na zagospodarowanie części składki emerytalnej przez podmioty prywatne, zachowując jednocześnie znaczną kontrolę nad sposobem jej inwestowania. Ponadto, chroniąc interes członka OFE w ustawie o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych określono zasady inwestowania składki (dotyczy to zarówno możliwości nabywania określonych aktywów jak i ochrony kapitału przed jego przetransferowaniem poza granice państwa<sup>438</sup>).

Pracownicze programy emerytalne mają na celu dobrowolne gromadzenie przez uczestnika kapitału z przeznaczeniem na wypłatę po osiągnięciu przez niego wieku zbliżonego do wieku emerytalnego. Ustawa o ppe zezwala na elastyczne zarządzanie środkami z ppe. Oznacza to, że ustawodawca nie wprowadza szczegółowej regulacji zasad nabywania poszczególnych instrumentów finansowych. Ograniczenia zawarte przepisach, wynikają wyłącznie ze specyfiki pomnażania składki przez poszczególne instytucje finansowe lub też mogą być one wynikiem poczynionych zastrzeżeń w umowie zakładowej lub międzyzakładowej. Kompetencje państwa ograniczają się wyłącznie do pełnienia roli podmiotu wskazującego instytucje finansowe właściwe dla oszczędzania, a także nadzorującego prawidłowość realizacji umów zawieranych przez strony ppe. Nadzór sprawowany jest przede wszystkim w interesie uczestników i pracodawcy.

W założeniu obligatoryjne dwa pierwsze filary mają, przy regularnym odprowadzaniu składki, zapewnić co najmniej minimalny poziom zabezpieczenia dochodów na starość. Stąd też dla rozciągnięcia zabezpieczenia na jak najszerszą część społeczeństwa, ustawodawca zdecydował się na oparcie ich na powszechności i przymusie. Wydaje się także, że właściwym rozwiązaniem było wprowadzenie obowiązku oszczędzania w drugim filarze. Odejście od obowiązku przekazywania składki do OFE w perspektywie długookresowej może zagrozić wypłacalności całego systemu. Z uwagi bowiem na postępujące starzenie społeczeństwa, niski poziom składki w pierwszym filarze, w przypadku znacznej części ubezpieczonych nastąpi w stosunkowo niedalekiej przyszłości konieczność uruchomienia w przyszłości środków publicznych w celu marginalizacji zjawiska ubóstwa wśród emerytów.

Dobrowolny charakter III filaru ma na celu pozostawienie ubezpieczonemu wyboru, czy dodatkowo oszczędzać na starość w ramach podmiotów wskazanych przez ustawodawcę i skorzystać z przyznanych preferencji czy też stworzyć model indywidualnego zabezpieczenia na starość poza III filarem. Należy także

<sup>438</sup> OFE mogą zainwestować zagranicą maksymalnie 5% wartości niektórych aktywów. Komisja Europejska podjęła decyzję o pozwaniu Polski do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, ponieważ uznała, że ograniczenia, jakim podlegają polskie otwarte fundusze emerytalne (OFE) przy dokonywaniu inwestycji w innych państwach członkowskich, są niezgodne z przepisami dotyczącymi swobodnego przepływu kapitału, a tym samym stanowią naruszenie art. 56 Traktatu WE. Reference: IP/09/581 Data: 14/04/2009. Źródło: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/581&format=HTML&aged=0&language=PL&guiLanguage=en>.

podkreślić, że oszczędzanie w niezorganizowanych formach jest konieczne szczególnie w przypadku osób najlepiej zarabiających, gdyż oszczędności w wysokości do 7% wynagrodzenia w skali miesiąca i 450% przeciętnego wynagrodzenia w ppe, 150% przeciętnego wynagrodzenia na IKE, bądź też kwoty odpowiadającej równowartości 4% podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie emerytalne na IKZE, mogą okazać się w przyszłości niewystarczające.

## 6. Cechy pracowniczego programu emerytalnego

Cechy pracowniczego programu emerytalnego nie budzą większych wątpliwości w piśmiennictwie. Jako pierwszą z nich wymienia się z reguły dobrowolność. Odnosi się ona do zarówno do pracodawcy jak i pracownika. Dobrowolność po stronie pracodawcy oznacza swobodę utworzenia programu oraz wyboru jego formy, w przypadku reprezentacji pracowniczej, akceptację bądź odrzucenie warunków zaproponowanych w ofercie zawarcia umowy zakładowej. a po stronie uczestnika, przystąpienie do programu, wypowiedzenie uczestnictwa czy możliwość zadeklarowania składki dodatkowej. Dobrowolność jest jedną z cech, która pozwala odróżnić ppe, od opartych na przymusie konstrukcji zaliczanych do ubezpieczenia emerytalnego.

Jeden z ważniejszych elementów charakteryzujących ppe stanowi inicjatywa pracodawcy. Zgodnie z treścią ustawy o ppe, pracodawca w celu utworzenia programu podejmuje szereg czynności począwszy od zawarcia umowy przedwstępnej z instytucją finansową albo utworzenia PTE oraz PFE, a skończywszy na złożeniu wniosku o wpis do rejestru pracowniczych programów emerytalnych. W praktyce ani strona zakładowa, ani instytucja finansowa nie mogą być inicjatorami programu. Nie oznacza to, że zakład ubezpieczeń czy fundusz inwestycyjny nie może prowadzić działalności akwizycyjnej. Praktyka pokazuje, że to właśnie instytucje finansowe w największym stopniu wpływają na rozwój rynku ppe. Z formalnoprawnego punktu widzenia wyłącznie pracodawca występuje z ofertą zawarcia umowy zakładowej, i to on także składa wniosek o wpis programu do rejestru.

Kolejną z cech jest zewnętrzny charakter pracowniczego programu emerytalnego<sup>439</sup>. Ustawa wprowadza obowiązek albo zawarcia przez pracodawcę umowy o zarządzanie środkami w pracowniczym programie emerytalnym z instytucją finansową, albo samodzielnego utworzenia pracowniczego towarzystwa emerytalnego, czyli wyspecjalizowanego podmiotu zarządzającego środkami w programie. Majątek pracodawcy i instytucji finansowej podlegają ścisłemu rozdzieleniu, a dodatkowo podmiot zarządzający nie może zawierać z pracodawcą umów obejmujących dysponowanie środkami zgromadzonymi w programie (na przykład umowy pożyczki środków z ppe itp.) Przeciwnieństwem zarządzania zewnętrznego jest

<sup>439</sup> S. Golinowska, *Podobieństwa...* s. 25-30.

ulokowanie pracowniczego programu emerytalnego wewnątrz zakładu pracy i zarządzanie nim bezpośrednio przez pracodawcę. Taką formę przybiera niemieckie *Direktusage* oraz brytyjskie *book reserves*. Moim zdaniem, zewnętrzne zarządzanie ppe jest dla uczestników korzystniejsze z uwagi na profesjonalizm podmiotów inwestujących środki gromadzone w programie, a także z uwagi na rozdzielenie majątku pracodawcy i programu, co jest dla pracowników szczególnie korzystne w przypadku upadłości bądź likwidacji pracodawcy.

Teresa Bińczycska-Majewska uznaje pracownicze programy emerytalne za grupową formę oszczędzania, nieposiadającą jednak powszechnego charakteru<sup>440</sup>. Stanowią one tzw. instytucje wspólnego oszczędzania. Oznacza to, że pracodawca tworzy program dla nieokreślonej grupy osób uprawnionych. Program ten funkcjonuje na jednolitych zasadach dla wszystkich uczestników. Liczba jednostek objętych wspólnym oszczędzaniem jest uzależniona od złożenia przez zainteresowanych oświadczeń woli o przystąpieniu do programu. Pracodawca jest natomiast zobowiązany odprowadzić składkę na rachunki każdej z osób uprawnionych, która przystąpiła do programu i pozostaje w stosunku prawnym uzasadniającym opłacanie składki na ppe. Grupowy charakter oszczędzania przejawia się ponadto w możliwości utworzenia międzyzakładowego pracowniczego programu emerytalnego. Nie oznacza to jednak powstania wspólnoty ryzyka. Każdy z uczestników oszczędza indywidualnie na swoim koncie. Kapitał zgromadzony na rachunku uczestnika stanie się podstawą wypłaty na jego rzecz przyszłego świadczenia.

Z indywidualnym rachunkiem uczestnika wiąże się kolejny przymiot programu, a mianowicie brak redystrybucji składki. Przez redystrybucję rozumieć należy transfer składek pomiędzy rachunkami ubezpieczonych albo też transfer części wypłacanych świadczeń. W ubezpieczeniu społecznym jest on dokonywany od osób lepiej zarabiających bądź też opłacających wyższą składkę na rzecz osób uznanych za ekonomicznie słabsze. Redystrybucja stanowi także immanentną właściwość obligatoryjnych systemów emerytalnych. W nowym systemie emerytalnym wprowadzono także mechanizm redystrybucji składek od mężczyzn żyjących krócej do kobiet żyjących z reguły dłużej. Dopuszczalny jest również transfer od osób słabiej narażonych na ryzyko do osób silniej na to ryzyko narażonych (na przykład od pracowników zatrudnionych w zawodach mniej narażonych na inwalidztwo do pracowników bardziej narażonych na wystąpienie tego ryzyka). W pracowniczym programie emerytalnym środki zgromadzone na koncie uczestnika stanowią jego własność. Właściwość ta odróżnia ubezpieczenie społeczne, w którym składka ma z reguły charakter publicznoprawny od pozostałych form przezornościowych, które realizują co prawda ten sam cel (zabezpieczają ryzyko starości), jednakże przy prywatnoprawnym charakterze składki, którą uczestnik może w każdym czasie wycofać z systemu. Składki finansowane przez pracodawcę jak i pracowników stanowią podstawę przyszłego świadczenia przysługującego albo uczestnikowi,

<sup>440</sup> T. Bińczycska-Majewska, *Założenia...* s.26.

albo też osobom uprawnionym w przypadku jego śmierci. Cecha ta jest powiązana z funkcją różnicowania wysokości świadczeń w zależności od wynagrodzenia stanowiącego wyznacznik opłaconej składki podstawowej. Zróżnicowanie kapitałów znajduje pełne odzwierciedlenie właśnie w przypadku pracowniczych programów emerytalnych.

Pracownicze programy emerytalne stanowią instytucję *non-profit*. Pracodawca tworząc program emerytalny jest zobowiązany do ponoszenia, określonych w przepisach, kosztów związanych z jego funkcjonowaniem. Ma on z tego tytułu prawo zaliczyć je do kosztów uzyskania przychodu. Brak nastawienia na zysk stanowi jedną z tych cech, które odróżniają pracowniczy program emerytalny od pozostałych form dobrowolnego oszczędzania. Charakteru tego nie zmienia nawet fakt, że składka opłacana przez pracodawcę jest pomniejszana o opłatę za zarządzanie ponoszoną na rzecz instytucji finansowej. Opłata ta jest w pracowniczym programie emerytalnym zasadniczym kosztem, jaki ponosi uczestnik programu na rzecz instytucji finansowej w zamian za inwestowanie składek w jego imieniu. Jest ona ustalana między pracodawcą, a instytucją finansową i stanowi integralny element zarówno umowy o zarządzanie jak i zakładowej umowy emerytalnej.

Istotną kwestię dla określenia charakteru prawnego pracowniczych programów stanowi także rola państwa. Jest ono przede wszystkim regulatorem kształtu prawnego instytucji ppe. W odróżnieniu od prawa ubezpieczeń społecznych, którego celem jest stworzenie systemu świadczeń chroniących ryzyka socjalne oraz ściśle określenie zakresu ochrony i katalogu podmiotów nią objętych, w przypadku ppe, podobnie jak to ma miejsce w ubezpieczeniach gospodarczych, ustawodawca zastosował regulację ramową, pozostawiając pracodawcy, instytucji finansowej oraz reprezentacji pracowniczej możliwość negocjacji, w określonych prawem ramach warunków prowadzenia programu. A zatem uprawnienia uczestników dwóch różnych programów mogą okazać się różne, nie tylko w zakresie wysokości otrzymywanego świadczenia, ale również w zakresie zasad transferu środków pomiędzy instrumentami finansowymi oferowanymi przez fundusz inwestycyjny czy zakład ubezpieczeń. Po drugie, państwo nie tworzy instytucji finansowych, a jedynie wskazuje, które z istniejących podmiotów komercyjnych (prywatnych) są uprawnione do zarządzania środkami w ramach pracowniczego programu emerytalnego. Po trzecie, państwo pozostawiło instytucjom finansowym dowolność w zakresie wyboru sposobu pomnażania środków przyjmując, że pracodawca mając wiedzę o ryzyku związanym z pomnażaniem środków przez każdą z instytucji finansowych, dokonuje optymalnego wyboru dla swoich pracowników. Należy wyraźnie podkreślić, że ryzyko utraty środków w ppe jest najwyższe w ramach trzech filarów systemu emerytalnego. Po czwarte, państwo nie jest gwarantem wypłaty środków z programu, co jest z kolei charakterystyczne dla podmiotów działających w ubezpieczeniu społecznym. Ryzyko niewypłacalności środków z ppe nie obciąża także pracodawcy tworzącego program. Ustawa o ppe nie wprowadza



też minimalnej stopy zwrotu, jaką powinna osiągnąć instytucja zarządzająca programem. Państwo w celu ochrony interesu uczestników programu sprawuje nadzór nad jego funkcjonowaniem za pośrednictwem KNF. Celem podejmowanych przez Komisję działań nie jest ingerowanie w proces inwestycyjny, a jedynie określenie czy czynności podejmowane przez pracodawcę lub instytucję finansową są zgodne z prawem. Rola państwa w tym zakresie nie różni się zbyt od nadzoru nad bankiem czy zakładem ubezpieczeń, a znacząco odbiega od nadzoru nad OFE czy ZUS, pozostawiając stronom umów w ppe oraz instytucji finansowej znacznie większą swobodę.

Elementem wyróżniającym ppe jest możliwość rozporządzania środkami na wypadek śmierci. Uprawnienie to odróżnia sytuację uczestnika programu oraz emeryta. Uczestnik ma prawo do rozporządzania kapitałem zgromadzonym w programie aż do momentu jego wyczerpania. Potwierdza to tezę o całkowitym braku redystrybucji środków w ppe. Zasady te są odmienne w stosunku do ubezpieczonego, w zakresie części składki emerytalnej odprowadzanej do FUS. Kapitał gromadzony na koncie ubezpieczonego w ZUS nie podlega dziedziczeniu, gdyż składki tam odprowadzane są administrowane w oparciu o metodę repartycyjną (*pay-as-you-go*), tj. wypłatę emerytur z bieżąco opłacanych składek. W przypadku ubezpieczenia społecznego odprowadzona składka ma bowiem charakter publicznoprawny i nie stanowi własności ubezpieczonego<sup>441</sup> co sprawia, że ma on ograniczoną możliwość rozporządzania zgromadzonymi składkami. Podobna do ubezpieczonego jest sytuacja emeryta pobierającego świadczenie z ZUS. Choć możliwe jest ustalenie wartości zgromadzonego, a niewypłaconego kapitału, to nie podlega on dziedziczeniu (art. 25 ust. 1 ustawy emerytalnej) za wyjątkiem środków zgromadzonych na subkoncie emerytalnym oraz w OFE. Środki zgromadzone w ppe stanowią natomiast własność uczestnika i może on nimi swobodnie rozporządzać zarówno w trakcie fazy gwarancyjnej jak i realizacyjnej, aż do wyczerpania kapitału. Możliwość rozporządzania kapitałem w ppe stanowi obligatoryjny element funkcjonowania programu, co wymusza zastosowanie przy wyliczaniu świadczenia systemu zdefiniowanej składki. *De lege ferenda* należy rozważyć, czy w ustawie o ppe nie wprowadzić nowego rozdziału umożliwiającego tworzenie ppe opartego na metodzie zdefiniowanego świadczenia.

Kolejny problem stanowi określenie zasad pomnażania środków od momentu złożenia wniosku o wypłatę oraz ewentualne waloryzowanie wysokości świadczenia w zależności od stopy zwrotu pozostałej na koncie części środków. Warto ponadto wskazać, że także w chwili obecnej waloryzacja świadczenia przy wypłacie okresowej oraz pobieranie pożytku ze środków pozostawionych w programie stanowią nierozstrzygniętą kwestię. Świadczenie na starość ma w założeniu charakter długoterminowy, co powoduje, że jego realna wartość (albo siła nabywcza) ulega

<sup>441</sup> Wyrok SN z dnia 4 czerwca 2008 r. sygn. II UK 12/08, Służba Pracownicza 2008 r. nr 10, s. 23.

erozji na skutek m.in. inflacji. W celu zmarginalizowania negatywnych następstw tego zjawiska przepisy emerytalne przewidują obligatoryjny jednolity dla wszystkich ubezpieczonych mechanizm waloryzacyjny. Odpowiedzialność za wypłatę świadczenia powiększonego o stopę indeksacji ponosi podmiot administrujący składką. Jest to mechanizm powszechnie funkcjonujący w zabezpieczeniu społecznym. W przypadku świadczenia z ppe to stronom umowy o zarządzanie pozostawiono określenie w umowach tworzących program tego, czy środki zgromadzone w programie poddane zostaną waloryzacji. Z reguły jednak instytucje zarządzające nie wprowadzają tego mechanizmu, zastępując go maksymalnym okresem wypłaty świadczenia z programu (z reguły do 5 lat). Obie powyżej wskazane cechy, a więc możliwość rozporządzania środkami na wypadek śmierci uczestnika oraz brak obligatoryjnego mechanizmu waloryzacyjnego uniemożliwiają, w moim przekonaniu, uznanie świadczenia z ppe za część emerytury.

W piśmiennictwie wskazuje się także na przynależność pracowniczego programu emerytalnego do prawa prywatnego<sup>442</sup>. Za takim uznaniem przemawia zespół elementów konstrukcyjnych ppe. Po pierwsze, dobrowolna umowna, a nie obligatoryjna ustawowa podstawa jego utworzenia. Pracowniczy program emerytalny tworzony jest poprzez zawarcie zespołu określonych w ustawie umów pomiędzy równorzędnymi podmiotami. Odróżnia to ppe od publicznoprawnych instytucji tworzonych na podstawie ustawy. Drugim elementem przemawiającym za takim uznaniem jest dobrowolny charakter tworzenia programu. Ustawa nie przewiduje możliwości obligatoryjnego utworzenia programu. Nawet zawarcie zakładowej umowy emerytalnej nie daje stronie pracowniczej prawa żądania utworzenia programu przez pracodawcę. Strona pracownicza nie nabywa również, w przypadku nieutworzenia pracowniczego programu emerytalnego do dnia rejestracji, możliwości wystąpienia z roszczeniem odszkodowawczym. Jako trzeci element można wskazać to, że pracownicze programy emerytalne są tworzone przez podmioty prywatne jedynie nadzorowane przez państwo, które nie jest także gwarantem wypłaty świadczenia z programu. Ustawodawca w ustawie o ppe nie wprowadził wyłączności zarządzania programem przez podmioty prywatne, jednakże w chwili obecnej nie funkcjonuje żadna publiczna instytucja spełniająca warunki umożliwiające przejęcie zarządzania środkami zgromadzonymi w ppe. Po czwarte, instytucje finansowe zarządzające ppe czynią to odpłatnie. Jak już nadmieniałem, pracowniczy program emerytalny ma charakter *non-profit*, co nie oznacza, że instytucje finansowe czynią to nieodpłatnie. Ma to na celu zapewnienie profesjonalnego inwestowania środków, a w przypadku utworzenia PFE wymaga zatrudnienia wysokiej klasy specjalistów z zakresu polityki inwestycyjnej. Przedstawiony powyżej zbiór cech pozwala w moim przekonaniu uznać ppe za instytucję o prywatnoprawnym charakterze.

<sup>442</sup> H. Kasińska, *Wokół...* s. 357-358.

Zasadą wyrażaną postulatem przez twórców reformy jest powszechność pracowniczych programów emerytalnych. Jak podkreślali autorzy reformy, ppe powinny być dostępne dla wszystkich pracowników zainteresowanych przystąpieniem do nich, również dla pracowników o relatywnie niskich dochodach, a także dla tych, którzy nawet w przypadku nieustabilizowanej sytuacji zawodowej będą zainteresowani gromadzeniem dodatkowych oszczędności emerytalnych<sup>443</sup>. W praktyce dostępność ppe jest ograniczona do zaledwie niewielkiej liczby pracodawców, a bez dodatkowego wsparcia możliwości rozwoju tej formy oszczędzania są mocno ograniczone.

## 7. Przynależność pracowniczych programów emerytalnych w ramach gałęzi prawa

Rozważania poczynione w poprzednich podrozdziałach pozawalają na konstatację, że przynależność ta jest niejednolita. W ramach konstrukcji pracowniczych programów emerytalnych splatają się elementy zarówno: prawa cywilnego, prawa administracyjnego, prawa pracy jak i prawa ubezpieczeń społecznych. Elementem charakterystycznym dla prawa cywilnego jest przede wszystkim równorzędność podmiotów zawierających umowy tworzące pracowniczy program emerytalny. Pracodawca zawiera znaną prawu cywilnemu umowę przedwstępną, która jest obligatoryjnym elementem przyszłej oferty zawarcia umowy zakładowej. Ponadto umowa o zarządzanie jest typem umowy o świadczenie usług przez instytucję finansową na rzecz uczestników ppe. W przypadku wypłaty uczestnik nabywa roszczenie o wypłatę oznaczonej sumy środków, aż do ich wyczerpania, a nie prawo do świadczenia dożywotniego, co jest charakterystyczne dla cywilnoprawnych umów rynku ubezpieczeń gospodarczych oraz rynku inwestycyjnego. Elementami kojarzonymi z prawem pracy są z kolei: zakładowa umowa emerytalna, która co prawda nie jest typowym porozumieniem zbiorowym, jednakże można ją zakwalifikować jako umowę o cechach porozumienia normatywnego<sup>444</sup>, z uwagi na sposób wyłaniania reprezentacji pracowniczej, pojęcie pracodawcy, a także ogólne odesłania do kodeksu pracy oraz rozstrzyganie sporów o zwrot deklaracji przez sądy pracy. Z kolei elementem prawa administracyjnego jest postępowanie przed organem nadzoru, które toczy się na zmodyfikowanych w ustawie o ppe zasadach postępowania administracyjnego. Za elementy prawa ubezpieczeń społecznych można uznać cel regulacji, jakim jest podniesienie standardu zabezpieczenia na emeryturze oraz to, że składka podstawowa nie jest wliczana do podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie społeczne.

Ważną z punktu widzenia charakteru prawnego kwestią jest rozstrzygnięcie, czy ppe można uznać za element ubezpieczeń społecznych? Poprzez ubezpieczenie

<sup>443</sup> UNFE, Bezpieczeństwo... s. 156.

<sup>444</sup> Szerzej w rozdziale III – Tworzenie pracowniczych programów emerytalnych.

społeczne rozumieć należy system zagwarantowanych ustawowo i związanych z pracą świadczeń o charakterze roszczeniowym pokrywających potrzeby wywołane przez zdarzenia losowe lub inne zrównane z nimi zdarzenia, spełniane przez zobowiązane do tego instytucje oraz finansowane na zasadzie bezpośredniego lub pośredniego rozłożenia ciężaru tych świadczeń w całości lub w co najmniej w poważnej mierze na zbiorowość osób do nich uprawnionych<sup>445</sup>. Warto także wskazać na definicje pochodzące z piśmiennictwa niemieckiego, a przywołane przez K. Ślebzaka<sup>446</sup>, który ubezpieczenie społeczne charakteryzuje jako: przymusowe ubezpieczenie na wypadek utraty zdolności do pracy i śmierci oraz w wypadku bezrobocia o charakterze publicznoprawnym zorganizowane przez państwo na zasadzie samorządności, obejmujące większą część pracującego społeczeństwa. Definicja H.F. Zachera rozszerza to pojęcie na publicznoprawny system opieki przeciwko typowym ryzykom społecznym u osób, które osiągają dochód z pracy jak i ich rodzin.

W definicji W. Szuberta warto wskazać na dwa elementy, mianowicie na roszczenie wynikające z gwarancji ustawowych oraz rozłożenie ciężaru ryzyka na określoną zbiorowość. W ramach publicznego ubezpieczenia społecznego, państwo tworzy i nadzoruje instytucję, której celem jest przede wszystkim zapewnienie wypłacalnego systemu emerytalnego. Gwarancją dla ubezpieczonego jest brak zdolności upadłościowej instytucji ubezpieczenia społecznego i zabezpieczenie wypłacalności świadczeń przez państwo.

Pracownicze programy emerytalne są tworzone na mocy zawieranych umów, na zasadzie dobrowolności, przez podmioty prywatne (pracodawców). To ich wola decyduje o tym czy program zostanie utworzony czy nie. Z kolei instytucja finansowa zarządzająca programem jest zobowiązana do wypłaty środków, ale wyłącznie do ich wyczerpania na rachunku uczestnika. Ustawodawca nie nałożył na instytucję finansową obowiązku wypłaty świadczenia minimalnego. Poza tym zarówno pracodawca jak i instytucja finansowa mogą ulec likwidacji lub też ogłosić upadłość. Ryzyko niewypłacalności środków w całości obciąża uczestnika programu, podobnie jak i ryzyko utraty części środków na skutek niewłaściwego ich inwestowania.

Kolejnym elementem jest brak na gruncie ustawy o ppe wspólnoty ryzyka. Pojawienie się tej wspólnoty, jak i wytworzenie koncepcji umowy międzypokoleniowej stanowiło nie tylko ogromny progres w ubezpieczeniu społecznym, ale przez długi okres stanowiło gwarancję stabilności systemu. Ubezpieczeni zyskali gwarancję wypłaty świadczenia wynikającą z coraz liczniejszych kolejnych pokoleń wchodzących do systemu emerytalnego i zasilających fundusz składką. Wspólnota ta zapewnia lepsze rozłożenie ryzyka i możliwość planowania wymiaru składki

<sup>445</sup> Tak: W. Szubert, *Ubezpieczenie...* s.66.

<sup>446</sup> K. Ślebzak, *Próba charakterystyki prawnej ubezpieczenia społecznego pracowników*, PiP nr 12 z 2001 r. i powołani tam: G. Wannagat, *Lehrbuch des Socialversicherungsrechts*, I Band, Tübingen 1965, s. 25; H.F. Zacher, *Socialversicherung, Sociale Sicherheit, Handwörterbuch der Versicherung*, VVH Karlsruhe 1988, s. 800.

w stosunku do potrzeb poszczególnych rodzajów ubezpieczeń społecznych. Jednakże w przypadku depopulacji staje się ona ciężarem dla coraz mniej licznych następujących po sobie pokoleń. Ze wspólnotą ryzyka częstokroć powiązana jest opisywana wcześniej redystrybucja. Oba te elementy są nieobecne na gruncie ustawy o ppe. Wspólnota ryzyka zastąpiona została indywidualną przezornością (gromadzeniem środków na rachunku stanowiącym własność uczestnika), natomiast redystrybucja pełną relacją składka - świadczenie. Jeśli dodać do tego prywatnoprawny charakter pracowniczego programu emerytalnego<sup>447</sup>, zasadne jest stanowisko, że pracownicze programy emerytalne nie mieszczą się w pojęciu ubezpieczenia społecznego.

Należy jednak postawić kolejne pytanie: czy zatem pracownicze programy emerytalne mieszczą się w ramach zabezpieczenia społecznego? Pojęcie to doczekało się w Polsce wielu opracowań. Na wstępie warto zaznaczyć ewolucję, jakiej ulega to pojęcie. O ile wczesne teorie skupiały się na roli państwa (i wyłącznie państwa) w celu osiągnięcia określonego standardu socjalnego, to w chwili obecnej zabezpieczenie społeczne poszukuje nowych dziedzin do zagospodarowania standardem mającym na celu ochronę i rozwój człowieka. Warto także zauważyć, że państwo w systemie zabezpieczenia społecznego zaczyna współdziałać z innymi podmiotami, bądź to na zasadzie przekazywania im określonych kompetencji, bądź na zasadzie współdziałania w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego. W państwach Europy Zachodniej przekazywanie części zadań podmiotom prywatnym jest standardem, a instytucje i realizowane zadania mieszczą się w pojęciu zabezpieczenia społecznego.

Aby dokonać pełnej analizy niezbędne jest przedstawienie choćby części poglądów z dostępnego piśmiennictwa. Jerzy Piotrowski definiuje zabezpieczenie społeczne jako całokształt środków i działań instytucji publicznych, przy których pomocy społeczeństwo stara się zabezpieczyć swoich obywateli przed groźbą niezaspokojenia podstawowych potrzeb, społecznie uznanych za ważne. Cele te mogą być realizowane różnymi metodami i technikami (w tym przede wszystkim technikami: ubezpieczeniową, zaopatrzeniową i opiekuńczą)<sup>448</sup>. Warto podkreślić, że Autor nie tworzy zamkniętego katalogu metod zabezpieczenia społecznego, wskazując jedynie na podstawowe z nich. Podobny wniosek wyprowadzić można z postanowień Konwencji nr 102 z 1952 roku<sup>449</sup>, gdzie w tytule wskazuje się, że traktuje ona o minimalnej normie (standardzie) zabezpieczenia społecznego, a gestii państwa pozostawia uznanie, czy zapewni ono wyższy standard zabezpieczenia społecznego, czy też poprzestanie na standardzie minimalnym. Tadeusz Szumlicz wskazuje, że zabezpieczenie społeczne to system, który ma zapewniać obywatelom pewien usta-

<sup>447</sup> Prywatnoprawny charakter III filaru, choć uznawany przez większość autorów, bywa też podważany, np. R. Pacud uznaje trójwarstwowe ubezpieczenie emerytalne jako część szeroko rozumianego prawa publicznego. R. Pacud, *Zasady...* s.62.

<sup>448</sup> J. Piotrowski, *Zabezpieczenie ...* s. 28-29.

<sup>449</sup> Konwencja nr 102 międzynarodowej organizacji pracy dotycząca minimalnych norm zabezpieczenia społecznego, przyjęta w Genewie dnia 28 czerwca 1952 Dz.U. z 2005 nr 93 poz.775.

lony standard bezpieczeństwa socjalnego. W przypadku zabezpieczenia emerytalnego mówimy o zapewnieniu określonego standardu bezpieczeństwa finansowego przez okres starości<sup>450</sup>. Antoni Rajkiewicz uznaje, że zabezpieczenie społeczne to system świadczeń, do których obywatele mają prawo, lub z których mają możliwość korzystania w wypadkach i na warunkach określonych odpowiednimi przepisami<sup>451</sup>. Teresa Bińczycka-Majewska opisując pojęcie zabezpieczenia społecznego zawarte w art. 67 Konstytucji podkreśla niedookreślony charakter tego pojęcia oraz to, że obejmuje ono nie tylko zastane prawa o charakterze roszczeniowym, ale także prawa przyszłe, które dopiero zostaną wprowadzone przez ustawy. W jego skład, w aktualnym stanie prawnym, wchodzi: prawo do emerytury, do renty z tytułu niezdolności do pracy, do renty rodzinnej, do świadczeń z zaopatrzenia społecznego finansowanych z budżetu państwa, różne formy pomocy społecznej, a także zabezpieczenie na wypadek braku pracy<sup>452</sup>. Barbara Wagner podkreśla z kolei szerokie granice, jakie pozostawia ustawodawcy art. 67 Konstytucji, zezwalając na wybór zarówno modelu zabezpieczenia społecznego jak i poszczególne jego elementy, z uwzględnieniem jednak istniejących potrzeb i możliwości ich zaspokojenia<sup>453</sup>.

Autorzy definiujący zabezpieczenie społeczne z reguły zgodnie uznają, że inicjatorem utworzenia zabezpieczenia społecznego jest państwo. Inicjatywa ta może wyrażać się w tym, że państwo tworzy instytucję wyspecjalizowaną w podnoszeniu standardu socjalnego lub też zabezpieczającą przed określonymi ryzykami albo tworzy ramy prawno-organizacyjne dla działalności podmiotów prywatnych i wydziela dla nich część ze swoich kompetencji. Większość z tych definicji nie neguje współdziałania z podmiotami prywatnymi, akcentując jednakże dominującą rolę państwa jako twórcy instytucji zabezpieczającej ryzyko socjalne oraz rolę podmiotu gwarantującego wypłacalność świadczeń z zabezpieczenia społecznego. Takie ujęcie ogranicza możliwość uznania pracowniczego programu emerytalnego jako mieszczącego się w pojęciu „zabezpieczenie społeczne”.

Warto zaakcentować także społeczny charakter zabezpieczenia, polegający na utworzeniu określonej wspólnoty opartej na solidarności jej członków, nawet jeżeli jest ona tworzona w sposób sztuczny - w drodze ustawy, dążącej do wspólnego celu jakim jest zabezpieczenie ogółu członków tejże wspólnoty na wypadek określonych zdarzeń co najmniej ograniczających zdolność do zarobkowania lub stwarzających krytyczne sytuacje w życiu jednostek i powodujących społecznie akceptowalną potrzebę majątkową. Wspólnota ta poprzez opłacane podatki (technika zaopatrzeniowa i opiekuńcza) albo składki (technika ubezpieczeniowa) podejmuje starania mające na celu marginalizację negatywnych następstw określonego

<sup>450</sup> Szumlicz T, *Zabezpieczenie emerytalne w systemach zabezpieczenia społecznego* [w:] T. Szumlicz, M. Żukowski red., *Systemy emerytalne w Krajach Unii Europejskiej*, Warszawa 2004 s. 9.

<sup>451</sup> A. Rajkiewicz red., *Polityka społeczna*, Warszawa 1979, s. 432.

<sup>452</sup> T. Bińczycka-Majewska, *Konstrukcje...* s. 40-41.

<sup>453</sup> B. Wagner, *Zabezpieczenie społeczne po osiągnięciu wieku emerytalnego* [w:] PSUS, *Dziesięć lat reformy emerytalnej w Polsce*, Kudowa Zdrój 2009 s.31.

zjawiska. Jak trafnie ujął to T. Zieliński, brak takiej wspólnoty powoduje, że jest to zabezpieczenie w znaczeniu ogólnym, to znaczy organizowane indywidualnie w znaczeniu ochrony człowieka przed jakimś zagrożeniem. To bardzo lakoniczne określenie nie przesądza jednak o tym, że owo zabezpieczenie jest „społeczne”, nawet przy założeniu, iż przedmiotem wspomnianej ochrony są zagrożenia interesów socjalnych, życiowych<sup>454</sup>.

Na określenie zjawiska przekazywania zadań państwa podmiotom niepublicznym bardzo często używa się terminu - prywatyzacja zadań publicznych. Nie oznacza to, że państwo powinno pozbyć się wszelkich kompetencji, gdyż nie znajdzie się zbyt wielu zwolenników prywatyzacji ZUS, co więcej doświadczenia chilijskie pokazują, że przekazanie kompetencji państwa w I filarze przynosi więcej strat niż korzyści. Państwo powinno jednak uwzględnić w swoich działaniach zasadę subsydiarności, a więc konieczności przekazywania na rzecz podmiotów prywatnych tych zadań, które podmioty prywatne są w stanie wykonać bardziej efektywnie niż państwo, zachowując jednak pełne prawo do ingerencji w przypadku niewłaściwego ich wykonywania. Zasada ta dotyczy szczególnie rynku kapitałowego, na którym podmioty niepubliczne są o wiele sprawniejszymi jego uczestnikami. Trójfilarowa konstrukcja systemu emerytalnego wymusza w pierwszym filarze zapewnienie stabilnego gwarantowanego świadczenia nawet kosztem jego wysokości, a w drugim filarze uzupełnienia świadczenia w taki sposób, aby zapewnić jak największej liczbie ubezpieczonych świadczenie ponad minimalny standard. Ustawodawca przekazał OFE część składki zakładając, że zagwarantują one wyższe świadczenie, niż gdyby środki te pozostały w ZUS. W celu zapewnienia jeszcze wyższego świadczenia, państwo zwolniło pracodawcę z części obciążeń (wpływów do budżetu państwa oraz do FUS) pod warunkiem, że utworzy on dla swoich pracowników instytucję zbiorowego oszczędzania. W moim przekonaniu, mamy tutaj do czynienia z działaniem instytucji prywatnych, przy pomocy których państwo stara się w sposób optymalny zabezpieczyć swoich obywateli wobec groźby niezaspokojenia podstawowych potrzeb od momentu zaprzestania aktywności zawodowej. Tadeusz Szumlicz podkreśla, że państwo w zabezpieczeniu emerytalnym dąży do zapewnienia bezpieczeństwa finansowego na okres starości. Oznacza to, że ma ono obowiązek zagwarantowania określonego standardu (art. 67 Konstytucji), ale powinno też wspomóc swoich obywateli w indywidualnym urzeczywistnieniu bezpieczeństwa na starość. To od państwa zależy, jakimi metodami i technikami tego dokona. Na otwarty charakter regulacji art. 67 Konstytucji wskazuje też T. Bińczycka-Majewska, która zauważa, że „wykładania konstytucyjnego prawa obywateli do zabezpieczenia społecznego wskazuje na jego otwartą treść, obejmującą nie tylko zastane prawa o charakterze roszczeniowym (prawa podmiotowe)

<sup>454</sup> T.Zieliński, *Nowe... s.17*.

i nieroszczeniowym, ale także przyszłe uprawnienia w dziedzinie zabezpieczenia społecznego<sup>7455</sup>.

Warto wykorzystać także poglądy A. Rajkiewicza, który pisze o prawie lub możliwości korzystania z instytucji stworzonych przez państwo, a w systemie kapitalistycznym należałoby dodać możliwości skorzystania z instytucji prywatnych, które korzystając z określonych preferencji mają wspomagać obywatela w jego dążeniu do zabezpieczenia na wypadek określonych ryzyk socjalnych. Zatem wszystkie instytucje utworzone przez państwo mające na celu zabezpieczenie określonych ryzyk i uzupełnienie przezorności indywidualnej jednostki należy zaliczyć do zabezpieczenia społecznego. Zabezpieczenie indywidualnych potrzeb jednostki, na podstawie jej inicjatywy (podjęcia przez nią aktywności) nieobjęte przymusem państwowym należy uznać z kolei za przezorność indywidualną, a nie zabezpieczenie społeczne. Ujęcie takie pozwala także włączyć do pojęcia zabezpieczenia społecznego OFE, gdyż te są co prawda tworzone przez podmioty prywatne, jednakże ubezpieczony nie ma możliwości wyboru czy przystąpić do OFE oraz oszczędzać na subkoncie emerytalnym czy też nie. Wybór ubezpieczonego sprowadza się jedynie do wskazania tej spośród dostępnych instytucji (subkonto albo subkonto i OFE), która w zamian za odprowadzoną składkę, najlepiej zabezpieczy jego potrzeby. Pracownicze programy emerytalne objęte dobrowolnością tworzenia i przystępowania znajdują się moim zdaniem poza pojęciem zabezpieczenia społecznego.

Warto także przytoczyć kolejną tezę wysuniętą przez T. Zielińskiego, zgodnie z którą pracowniczy program emerytalny stanowi dodatkową nieprzymusową formę samoubezpieczenia<sup>456</sup> rozumianego jako sytuacja polegająca na tym, że obywatel, który pragnie zapewnić sobie emeryturę, zawiera umowę (albo składa deklarację) i przystępuje do instytucji, która pomnoży składki odprowadzone przez niego i jego pracodawcę. Przystąpienie do programu ma na celu maksymalne pomnożenie środków, w celu zgromadzenia optymalnej w relacji do możliwości finansowych uczestnika sumy środków pieniężnych z przeznaczeniem na ich wypłatę. W moim przekonaniu, program emerytalny nie jest także klasyczną formą ubezpieczenia osobowego, gdyż środki zgromadzone w programie mogą, ale nie muszą, zabezpieczać określonego ryzyka. Świadczy o tym chociażby uprawnienie do wypłaty jednorazowej czy też możliwość złożenia wniosku o wypłatę przez mężczyznę, który osiągnął 60 rok życia i pozostaje w stosunku pracy z pracodawcą prowadzącym pracowniczy program emerytalny.

Wobec całokształtu powyższych rozwiązań uznać należy, że pracownicze programy emerytalne nie stanowią części (elementu) ani ubezpieczenia społecznego, ani zabezpieczenia społecznego, stanowią zaś typ porozumienia normatywnego na gruncie prawa pracy mającego na celu zabezpieczenie indywidualne jednostki za pomocą środków pochodzących od jej pracodawcy.

<sup>455</sup> T. Bińczycka-Majewska, *Konstrukcja...* s. 40.

<sup>456</sup> T. Zieliński, *Nowe...* s. 25.




## 8. Uwagi końcowe

W podsumowaniu niniejszego rozdziału należy podkreślić, że pracownicze programy emerytalne są istotnym, aczkolwiek niedocenianym elementem polskiego systemu emerytalnego. Stanowią one wraz z indywidualnymi kontami emerytalnymi oraz indywidualnymi kontami zabezpieczenia emerytalnego - trzeci filar tego systemu. Istotą wprowadzenia tej konstrukcji do ustawodawstwa polskiego była z jednej strony potrzeba zwiększenia stopnia dywersyfikacji ryzyka starości i wprowadzenie zróżnicowanych segmentów, w których odpowiedzialność jest podzielona między zainteresowane podmioty: państwo, pracodawcę oraz ubezpieczonego. Specyfika polskiego systemu polegająca na silnej rozbudowie świadczenia bazowego, składającego się aż z dwóch filarów sprawia, że programy te w odróżnieniu od znacznej części państw są elementem doublebezpieczenia ryzyka starości. Silna rozbudowa zabezpieczenia bazowego, ograniczenie znaczenia OFE przy wysokich obciążeniach socjalnych powoduje, że w chwili obecnej nie istnieje przestrzeń dla rozwoju ppe. Programy funkcjonujące pod rządami ustawy z 2004 roku oparte są o metodę zdefiniowanej składki, co oznacza, że wypłata środków z programu nie będzie miała charakteru dożywotniego, a będzie dokonywana jedynie do wyczerpania środków, przez okres, jaki został ustalony w umowach tworzących program. Za takim ujęciem przemawia także fakt pominięcia w ustawie o ppe mechanizmu waloryzacyjnego.

Pomimo przynależności do systemu emerytalnego pracownicze programy emerytalne nie są uznawane za część systemu ubezpieczeń społecznych. Wypłata środków z programu nie stanowi także części emerytury, rozumianej w polskim systemie jako świadczenie z FUS z subkonta emerytalnego, OFE oraz zakładu emerytalnego. Na gruncie ustawy emerytalnej oraz ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych wśród wykonawców zadań z zakresu ubezpieczeń społecznych nie wymienia się pracowniczych programów emerytalnych. Wynika to przede wszystkim z różnic jakościowych pomiędzy ubezpieczeniem społecznym opartym na przymusie i wspólnocie ryzyka z jednej strony, a pracowniczym programem emerytalnym, gdzie wyżej wymienione przymioty zastąpione zostały dobrowolnością i indywidualnym oszczędzaniem.

Pracownicze programy emerytalne nie stanowią także elementu szerszego systemu, jakim jest zabezpieczenie społeczne. Za takim uznaniem przemawiają następujące cechy: brak solidarności i wspólnoty ryzyka, ochrona wyłącznie czasowa, a nie przez cały okres występowania (trwania) ryzyka socjalnego, dobrowolny umowny charakter utworzenia programu i wnoszenia składki, brak inicjatywy i gwarancji państwa oraz organizowanie wyłącznie przez pracodawców co sprawia, że jest to bardziej forma prezorności indywidualnej lub samoubezpieczenia aniżeli zabezpieczenia społecznego.

Charakterystyka pracowniczych programów emerytalnych wskazuje, że ustawodawca zdecydował się na wybranie tych form, które zapewnią stabilne



świadczenie i mogą być w sposób skuteczny nadzorowane przez państwo. Za właściwy należy uznać brak w ustawie ograniczeń w zakresie sposobu inwestowania środków w ppe.

Pracownicze programy emerytalne pomimo że funkcjonują w Polsce już od ponad dziesięciu lat w dalszym ciągu poszukują miejsca w systemie emerytalnym. Wydaje się, że w obecnym kształcie wyczerpały już one możliwość rozwoju. Dlatego też niezbędne są zmiany mające na celu większą ich popularyzację. O ile ich obecna konstrukcja (w tym formy) nie budzi większych zastrzeżeń, to zmian wymagają przede wszystkim zasady finansowania programu oraz niewystarczający katalog zachęt, które mogą się przyczynić do rozwoju tego jakże istotnego elementu trójfilarowej konstrukcji systemu emerytalnego.


**ZAKOŃCZENIE**



1. W większości państw na świecie pracownicze programy emerytalne przeżywają w chwili obecnej znaczący regres. Jest to spowodowane nie tylko pogarszającą się kondycją światowych gospodarek, ale także brakiem zaangażowania przez władze publiczne w rozwój pracowniczych programów emerytalnych wobec istotniejszej kwestii, jaką jest potrzeba modernizacji systemów emerytalnych. W przypadku Polski dyskusję emerytalną zdominowały kwestie zasadności funkcjonowania OFE, a także zachowania wypłacalności systemu emerytalnego. Problemy poszczególnych filarów systemu emerytalnego różnią się przede wszystkim jakościowo, a ujmowanie ich w ramach jednolitej grupy zagadnień prowadzi do marginalizacji wątków dotyczących nie tylko programów emerytalnych, ale i szerszej problematyki indywidualnej i zakładowej przezorności. Zasadniczy problem III filaru stanowi niewielka liczba osób, które w przyszłości skorzystają z dodatkowego świadczenia na starość. Dlatego też w dyskusjach na temat przyszłych zmian w systemie emerytalnym niezbędne wydaje się rozdzielenie omawianych problemów i szersze zaakcentowanie potrzeby wzmocnienia pracowniczych programów emerytalnych, a także bardziej efektywnego wsparcia pracodawców tworzących pracownicze programy. Czynnikiem wpływającym niekorzystnie na rozwój trzeciego filara jest także niewystarczająca liczba fachowych analiz prawnych i ekonomicznych przedstawiających następstwa otrzymywania emerytury wyłącznie z ZUS. Bez nich problematyka pracowniczych programów emerytalnych staje się tematem jałowym, oscylującym wokół liczby uczestników ppe oraz tego jakiego wsparcia wymagają programy emerytalne.


Obawiam się także, że wejście w życie zreformowanych w 2014 r. wypłat emerytur z subkonta emerytalnego może w przeciągu kilku lat stać się przysłowio-  
wą puszką Pandory, której otwarciu ukaże liczne niedoskonałości systemu emerytalnego, a jedną z nich będzie brak dodatkowego zabezpieczenia, wobec niskich emerytur kapitałowych. Spowoduje to zwiększenie wydatków po stronie budżetu państwa, a także konieczność dokonania kolejnych modyfikacji systemu emerytalnego. Należy wyrazić obawę, że ustawodawca, poszukując dodatkowych źródeł zasilenia przyszłego świadczenia emerytalnego, nałoży dodatkowe obciążenia na pracodawcę i pracownika, a przez to ograniczy w znaczący sposób możliwości rozwojowe trzeciego filaru. Niestabilność przepisów emerytalnych jest w moim przekonaniu wysoce niekorzystna, jako że kolejne pokolenia ubezpieczonych, rozpoczynając nabywanie uprawnień częściowych (ekspektatyw) świadczenia na starość, muszą liczyć się z tym, że ustawodawca wprowadzi w międzyczasie „reformy”, które w zasadniczy sposób zmienią sytuację prawną każdego z nich<sup>457</sup>.

<sup>457</sup> Największym atutem systemu emerytalnego sprzed reformy było to, że zapewniał on określoną stabilizację ubezpieczonemu. Ubezpieczony znał zasady nabywania prawa do świadczenia i wiedział, do jakiego podmiotu zwrócić się z roszczeniem o określone świadczenie. W piśmiennictwie nie spotyka się poglądów stanowiących o tym, że system emerytalny w obecnym kształcie będzie podstawą wypłaty świadczenia dla osób, które są w trakcie nabywania prawa do świadczeń.



2. Wpłaty z pracowniczych programów emerytalnych są często uznawane za świadczenie ponadstandardowe. Twierdzenie takie uważam jednak za nie do końca właściwe. Po pierwsze dlatego, że projektując system emerytalny pracownicze programy emerytalne uznano, wzorem Banku Światowego, za jego integralną część. Po drugie, ppe są co prawda oparte na dobrowolności ich utworzenia, jednakże twórcy reformy zakładali, że wobec niskiego wymiaru emerytury bazowej, pracodawcy powszechnie sięgną po to źródło doubezpieczenia ryzyka starości. Do uznania ppe za świadczenie ponadstandardowe przyczyniają się także doświadczenia pracowników i pracodawców związane z funkcjonującymi przed wejściem w życie ustawy z 2004 roku grupowymi ubezpieczeniami na życie pracowników. Ubezpieczenia te wraz z wejściem w życie ustawy z 2004 roku były masowo przekształcane w pracownicze programy emerytalne, z uwagi na możliwość utraty przez pracodawcę prawa do obniżenia składki na ubezpieczenie społeczne swoich pracowników. Jednakże grupowe ubezpieczenia oferowane przez pracodawców stanowią odmienne w stosunku do pracowniczego programu emerytalnego konstrukcje, gdyż zastosowano tam produkt chroniący kilka równorzędnych ryzyk: śmierć, wypadek przy pracy oraz szeroko rozumianą starość. Pracownicze programy emerytalne są natomiast typowym produktem oszczędnościowym, którego zasadniczym celem jest zgromadzenie kapitału przeznaczonego do wypłaty w wieku zbliżonym do wieku emerytalnego. Pracodawca w celu zapewnienia pracownikom dodatkowego zabezpieczenia na starość tworzy konstrukcję przewidzianą przez prawo i stanowiącą część systemu emerytalnego. Podstawowym jej celem jest regularne odprowadzanie składek (oszczędzanie) z przeznaczeniem ich na wypłatę po osiągnięciu wieku jedynie zbliżonego do wieku emerytalnego. Ustawa nie wymaga zaprzestania aktywności zawodowej, a więc faktycznej aktywizacji ryzyka utraty części środków i zastąpienia ich przez wypłatę z programu. Taka konstrukcja ppe znacząco różni się od typowego ubezpieczenia na życie z funduszem kapitałowym.

3. Trzeci filar systemu emerytalnego w Polsce oparty został na koncepcji zabezpieczenia przez pracodawcę szeroko rozumianego ryzyka starości zatrudnianych pracowników. Twórcy reformy pominieli w pierwotnym jego kształcie pozostałe grupy ubezpieczonych. Rozwiązanie takie było, w moim przekonaniu nieracjonalne, gdyż katalog podmiotów podlegających ubezpieczeniu społecznemu, dla których ustawodawca powinien stworzyć możliwość doubezpieczenia ryzyka starości na preferencyjnych warunkach, obejmuje znaczną grupę osób posiadających pozapracownicze tytuły ubezpieczenia. Moim zdaniem, argumentacja o konieczności wyjątkowego traktowania pracowników (pracowniczego tytułu ubezpieczenia społecznego), o ile ma społeczne uzasadnienie na gruncie prawa pracy, to w chwili obecnej w ramach upowszechnienia pozapracowniczych tytułów ubezpieczenia, a także faktu, że reformą objęto wszystkich ubezpieczonych, prowadzi do nieuzasadnionego pogorszenia sytuacji prawnej pozostałych grup. Nie oznacza to jednak, że prawo nie może modyfikować sytuacji prawnej poszczególnych grup, w taki



sposób, aby zapewnić pracownikom szersze uprawnienia, jednakże uprzywilejowanie takie musi być usprawiedliwione ważnym interesem pracowników, bez uwzględnienia którego ich sytuacja na gruncie prawa pracy i zabezpieczenia społecznego jest słabsza niż pozostałych grup społecznych i zawodowych. W ramach koncepcji przyjętej po reformie, system świadczeń przysługujących z ubezpieczenia społecznego, zasady podlegania ubezpieczeniu, a także wszelkiego rodzaju dywersyfikacja sytuacji prawnej ubezpieczonych powinny być wprowadzone, wyłącznie z uwagi na ważny interes społeczny i nie powinny prowadzić do nieuprawnionej dyskryminacji pozostałych form aktywności zawodowej. Ustawodawca wydaje się zapominać, że co prawda to pracownicy stanowią najlicniejszą grupę spośród ubezpieczonych, jednakże w nowych warunkach ekonomicznych i po reformie z 1999 roku, to w szczególności system emerytalny ma za zadanie stworzyć porównywalną sytuację wszystkich grup podlegających ubezpieczeniu, nie faworyzując w sposób nieuprawniony żadnej z nich. Stąd też, w moim przekonaniu pomimo istnienia kont emerytalnych, w trzecim filarze wciąż brakuje instytucji, która prowadziłaby do wyrównywania sytuacji prawnej ubezpieczonych i stałaby się odpowiednikiem pracowniczych programów emerytalnych, obejmując zakresem podmiotowym, a szczególnie preferencjami, pozostałe grupy ubezpieczonych. Konta emerytalne w obecnym kształcie nie spełniają w moim przekonaniu swojej roli.

4. Pomimo wagi zmian, jakich dokonano w systemie emerytalnym i ich następstw w sferze praw i obowiązków podmiotów zainteresowanych, sposób ich wprowadzenia mógł budzić liczne kontrowersje. Zmiany te wprowadzano w pośpiechu i dopiero po wejściu w życie przepisów, stwierdzając kolejne niedoskonałości, dokonywano ich modyfikacji. Problem ten dotknął także założeń do ustawy o ppe z 1997 roku, w myśl których pracodawcy bez odpowiedniego poziomu zachęt będą masowo tworzyli programy, a pracownicy opłacający składkę ze swojego wynagrodzenia będą chętnie przystępowali do programów, okazały się błędne. Co więcej, przygotowując reformę systemu emerytalnego, ustawodawca nie przewidział alternatywy na wypadek, gdyby okazało się, że programy emerytalne nie rozwijają się we właściwy sposób. Dopiero po pięciu latach od wejścia w życie reformy, wprowadzenie IKE stało się alternatywą dla osób, które nie miały do tej pory szans na skorzystanie z dodatkowej ochrony. Jednakże i tutaj ustawodawca nie ustrzegł się błędów. Stworzył on bowiem konstrukcję, której celem jest doubezpieczenie ryzyka starości znacznej części społeczeństwa, a jednocześnie pominął system preferencji, które dałyby impuls dla podjęcia decyzji o dodatkowym oszczędzaniu szczególnie przez te osoby, które dysponują niewielkimi rezerwami finansowymi. W polskim systemie emerytalnym tworzy się zachęty do oszczędzania dla osób, które są zdecydowane oszczędzać i mają odpowiednie rezerwy finansowe. Jednakże grupa ta nie jest zainteresowana akurat taką formą oszczędzania. Należy więc, poprzez stworzenie odpowiedniego poziomu ulg w systemie podatkowym lub systemie ubezpieczeń społecznych, zachęcić do oszczędzania najniżej sytuowaną


część społeczeństwa. Dlatego też tak istotna jest rola pracowniczych programów emerytalnych obejmujących zakresem podmiotowym pracowników, grupę w dużej mierze posiadającą niewielkie rezerwy finansowe oraz system odpowiednich zachęt dla pracodawców, którzy opłacają na ich rzecz składkę podstawową.

*De lege ferenda* należy rozważyć zastosowanie rozwiązania przyjętego w systemie brytyjskim polegającego na możliwości obniżenia o kilka procent (np. od 1 do 3%) składki emerytalnej w przypadku, gdy pracodawca utworzy pracowniczy program emerytalny. Stworzy to motywację dla pracodawców do tworzenia programów, a rozwiązania przyjęte w ustawie o ppe na wypadek likwidacji programu ochronią składkę uczestnika. Zgodnie z art. 45 ustawy o ppe w przypadku likwidacji programu i zwrotu zarządzający albo likwidator zarządzającego przekazuje, ze środków uczestnika, na rachunek bankowy wskazany przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych kwotę w wysokości 30 % sumy składek podstawowych wpłaconych do programu.

5. Zasadniczym problemem zreformowanego systemu emerytalnego staje się to, w jaki sposób sprawić, by to nie tylko ubezpieczony, ale także i jego pracodawca, przyczynił się do wzmocnienia zabezpieczenia pracowników na starość. Pracownicze programy emerytalne charakteryzują się dobrowolnością ich tworzenia przez pracodawcę. Oznacza to, że podmiot tworzący program, powinien mieć zapewnione optymalne warunki stymulujące i wspierające podjęcie przez niego decyzji o utworzeniu programu. Wobec niewielkiego zainteresowania pracodawców, za właściwe uznać należy wprowadzenie dodatkowych preferencji dla pracodawców tworzących pracownicze programy emerytalne, nawet kosztem zmniejszonych wpływów do budżetu państwa oraz funduszu ubezpieczeń społecznych, co może przynieść pozytywny efekt nie tylko dla gospodarki stymulowanej dodatkowym pieniądzem na rynku, ale także i dla państwa poprzez ograniczenie ubóstwa wśród emerytów w przyszłości. Składki odprowadzane do programu przez kilkadziesiąt lat, aż do czasu realizacji świadczenia, wspierać będą gospodarkę. Ten element funkcjonowania programu jest z pewnością nie do przecenienia.

Z drugiej strony warto także wskazać, że nie bez przyczyny ostatnie dziesięciolecie nazywane jest erą globalizacji. Charakteryzuje się ono dbałością o jak najniższe koszty pracy, co sprawia, że producenta czy dostawcę wybiera się w pierwszej kolejności w oparciu o koszt produktu czy usługi, a drugorzędne znaczenie ma to, w której części świata ma on swoją siedzibę. W efekcie pracodawcy niechętnie patrzą na jakiegokolwiek dodatkowe obciążenia zwiększające cenę ich towarów i usług, a jednocześnie obniżające ich atrakcyjność wobec kontrahentów. Powoduje to ożywioną dyskusję co do tego, czy i w jaki sposób można by zachęcić pracodawców do utworzenia pracowniczego programu emerytalnego.

6. Paradoksem nowego systemu emerytalnego jest to, że w obliczu nieuchronnych zmian w ramach tego systemu to właśnie trzeci filar, a więc pracownicze



programy emerytalne stają się najbardziej stabilnym jego elementem. Przyszłe zmiany dokonywane w ustawie o ppe skupiać się będą, w moim przekonaniu, przede wszystkim wokół tworzenia dodatkowych zachęt dla pracodawców oraz być może wokół rozszerzania dostępności programu dla kolejnych grup ubezpieczonych (na przykład na osób zawierających umowy cywilnoprawne), a sytuacja prawna obecnych uczestników programu pozostanie niezmieniona. Możliwe jest także wprowadzenie dodatkowych form ppe, np. w formie lokaty długoterminowej. Inaczej kształtować się będzie sytuacja oszczędzającego na koncie emerytalnym. W przypadku tej formy trzeciego filaru ustawodawca powinien dokonać szeregu zmian mających na celu popularyzację konta i zwiększenie jego dostępności szczególnie w przypadku osób najniżej zarabiających, gdyż to oni stanowią w założeniu tzw. grupę docelową. Ustawodawca określając roczną górną granicę wpłat na IKE czy IKZE pośrednio wskazał, że jest to metoda długoterminowego oszczędzania niedużych kwot, skierowana do osób osiągających stosunkowo niskie wynagrodzenie.

7. Nowa regulacja pracowniczych programów emerytalnych ma na celu upowszechnienie tej formy III filaru. Cel ten ustawodawca zamierza osiągnąć poprzez uproszczenie procedur zawierania umów: zakładowej i międzyzakładowej, a także wprowadzenie korzystniejszych warunków prowadzenia programu przez pracodawców. Ustawa rozszerza katalog tych elementów, o których mogą decydować ich strony. Rozwiązania te należy ocenić pozytywnie. Ograniczenie zakresu podmiotowego po stronie pracowniczej, wyłączające prawo przystąpienia do programu zleceniobiorców i agentów, należy z kolei uznać za niewłaściwe. Przewodawca dysponuje szeregiem lepszych rozwiązań wpływających na zwalczanie zatrudniania cywilnoprawnego w miejsce pracowniczego czyli tzw. umów śmieciowych. Wyłączenie zleceniobiorcom prawa przystąpienia do programu zamyka możliwość utworzenia programu wielu pracodawcom i prowadzi do nierównego traktowania załogi danego pracodawcy, a w efekcie może stopniowo zmniejszać zainteresowanie ppe. Z drugiej strony rozwiązanie przyjęte na gruncie ustawy silniej wiąże programy pracownicze ze stosunkiem pracy.

Ustawodawca pozostawił praktyce i Komisji Nadzoru Finansowego interpretację szeregu kwestii związanych z prowadzeniem programu, zawieraniem umów, a zwłaszcza rozstrzygnięciem sporów na gruncie tych umów. Z jednej strony zapewnia to większą swobodę stron poszczególnych umów, ale z drugiej powoduje liczne komplikacje, co do postanowień jakie strony mogą wprowadzić do umów tworzących program.

Jednym z głównych elementów stymulujących rozpowszechnienie pracowniczych programów jest oprócz elastycznej regulacji zawartej w ustawie o ppe także sytuacja ekonomiczna i stabilizacja na rynku pracy. Elementy te wpływają w znacznej mierze na rozwój tej jakże istotnej formy ubezpieczenia ryzyka starości. W chwili obecnej funkcjonuje ponad tysiąc programów, zaś w dniu wejścia




w życie ustawy z 2004 roku funkcjonowało ich jedynie około 200 ppe. Tezę o dynamicznym rozwoju programów na polskim rynku emerytalnym może zburzyć fakt, że ponad 500 z nowo powstałych programów stanowią przekształcone grupowe ubezpieczenia na życie. Należy także dodać, że od 1999 roku likwidacji uległo około 23% wszystkich programów. Obrazuje to, jak niestabilna jest sytuacja na rynku programów. Z drugiej strony liczba programów funkcjonujących w skali kraju, ukazuje niski poziom upowszechnienia tej formy oszczędzania na starość. Pozycję ppe osłabiło z pewnością wejście w życie ustawy o IKE, czyli formy III filaru bardziej rozpoznawalnej i uchodzącej za pewniejszą. W dyskusji o programach pracowniczych pomija się to, iż program może być świetną formą promocji pracodawcy. Utworzenie i prowadzenie programu ukazuje silną i stabilną pozycję pracodawcy na rynku czyniąc go bardziej wiarygodnym wobec kontrahentów. A ten walor pracowniczego programu jest niemal pomijany w piśmiennictwie.

8. Ustawa o pracowniczych programach emerytalnych nie przesądza jednoznacznie tego, czy programy mają być oparte o system zdefiniowanej składki, czy o system zdefiniowanego świadczenia. Z całokształtu rozwiązań przyjętych w ustawie wynika jednak, że na gruncie ustawy o ppe możliwe jest prowadzenie programu opartego wyłącznie na systemie zdefiniowanej składki. W ppe nie istnieje bowiem wspólnota ryzyka, która mogłaby finansować określony wspólny dla uczestników fundusz, a z drugiej strony środki niewykorzystane w przypadku śmierci uczestnika są wypłacane osobie wskazanej w deklaracji uczestnictwa lub trafiają do masy spadkowej. *De lege ferenda* należy rozważyć wprowadzenie w ustawie unormowań umożliwiających prowadzenie programu opartego na metodzie zdefiniowanego świadczenia. Oczywiście jest jednakże to, że prowadzenie programu w systemie zdefiniowanego świadczenia jest o wiele bardziej skomplikowane niż w przypadku zdefiniowanej składki. Rynek finansowy jest w chwili obecnej na tyle nieprzewidywalny, że określenie sposobu wypłaty świadczenia za pomocą matematycznego wzoru, ustalonego przed utworzeniem programu, obarczone byłoby wysokim ryzykiem. Poza tym, wybierając taki system administrowania składką instytucja finansowa zaciągnęłaby zobowiązanie wypłaty z góry określonego świadczenia po upływie kilkudziesięciu lat, co przy dzisiejszej sytuacji na rynku finansowym wydaje się z punktu widzenia tych podmiotów wysoce niekorzystne. Oznaczałoby to także dla uczestników wypłatę niższego świadczenia niż w przypadku obecnie przyjętych rozwiązań oraz brak możliwości dziedziczenia środków. Z uwagi na konieczność rozłożenia ryzyka w odpowiednio dużej skali rozwiązanie takie byłoby stosowane przede wszystkim w przypadku pracowniczych funduszy emerytalnych, które spełniają kryterium większej liczby uczestników w programie.

9. Istotne wydaje się także rozdzielenie na gruncie zreformowanego systemu emerytalnego dwóch pojęć: „emerytura” i „świadczenie na starość”. Reforma systemów emerytalnych wymaga w moim przekonaniu odejścia od unifikowania obu pojęć. Termin „świadczenie na starość” należy stosować na określenie środków

pochodzących z trzech filarów systemu emerytalnego, które przysługują osobie po przejściu na emeryturę lub w wieku zbliżonym do wieku emerytalnego. Nie ma tutaj znaczenia źródło pochodzenia środków (składka na ubezpieczenie społeczne czy też dobrowolne wpłaty), okres ich wypłacania czy oparcie ich gromadzenia na ustawach przypisanych systemowi emerytalnemu w danym państwie lub nie. Emerytura staje się, w moim przekonaniu, powoli tylko jednym z elementów tego świadczenia, wciąż najistotniejszym, jednakże ranga tego świadczenia powoli będzie się zmniejszać. W moim przekonaniu, za kilkadziesiąt lat świadczenie emerytalne spełniać będzie podobną rolę jak renta starcza wprowadzona w początkach ubezpieczenia społecznego w Danii czy quasi pierwszy filar w Chile, a więc zabezpieczać będzie te osoby, które przez indywidualną przeczność nie będą w stanie zgromadzić kapitału niezbędnego dla osiągnięcia minimalnego poziomu środków. Funkcję obecnej emerytury spełniać będzie zdywersyfikowane świadczenie na starość obejmujące świadczenie z ZUS oraz środki gromadzone dodatkowo na preferencyjnych warunkach w wybranej przez ubezpieczonego instytucji finansowej. Nowe ujęcie roli państwa w systemie emerytalnym, jako podmiotu zabezpieczającego przede wszystkim określone minimum środków pozwala zaobserwować odejście w kierunku takiej właśnie koncepcji. Co prawda pozycja państwa jest w dalszym ciągu silna, ale dzieje się tak ze względu na to, że podmioty finansowe są dopiero włączane w ramy systemów emerytalnych i potrzeba czasu na ugruntowanie ich pozycji w ramach tych systemów. Poza tym poszczególne państwa są dosyć ostrożne, obserwując skutki całkowitego sprywatyzowania systemu emerytalnego, obawiając się negatywnych następstw, jakie wystąpiły w Chile. Z drugiej strony nie da się nie zauważyć, że systemy emerytalne funkcjonujące obecnie w większości państw nie tylko dopuszczają, ale i zachęcają obywateli do oszczędzania poza systemem emerytalnym, co stanowi jakby etap wyjściowy dalszych reform. Poszczególne państwa ukazują określone wzorce oszczędzania, poprzez wyodrębnianie i ścisły nadzór instytucji sprzyjających gromadzeniu środków na starość. Te wzorcowe instytucje oprócz szerszego nadzoru ze strony państwa są najczęściej objęte określonymi preferencjami, dotyczącymi zasad oszczędzania, zapewniając zainteresowanym większą pewność wypłaty określonego świadczenia. Wyraźnie zaznacza się także coraz silniejsze zinstytucjonalizowanie niektórych podmiotów finansowych, co sprawia, że w przyszłości będą istniały instytucje mogące stać się zrębami kolejnych modyfikacji systemów emerytalnych.

10. W nowym systemie emerytalnym ścierają się dwie przeciwstawne koncepcje. Z jednej strony państwo niejako przenosi część odpowiedzialności na barki samego ubezpieczonego. Logiczną konsekwencją tego posunięcia powinno stać się jednak uwolnienie odpowiedniej ilości środków będących w posiadaniu członka tej społeczności tak, aby mógł on swobodnie zarządzać kapitałem odpowiadającym co najmniej wartości zmniejszonej odpowiedzialności państwa. Możliwym do przyjęcia rozwiązaniem jest także takie, gdzie środki pochodzące z obniżonych



obciążeń socjalnych pozostają w systemie, a ubezpieczony sam zdecyduje, które z instytucji wskazanych przez państwo przekaże środki pochodzące ze składki. Z drugiej jednak strony fiskalizm nakazuje poszczególnym państwom bronić odebranych obywatelom podatków i składek, co sprawia, że w wielu przypadkach możliwość oszczędzania jest co najmniej ograniczona. Tłumaczy się to najczęściej zwiększonymi potrzebami obecnie funkcjonujących systemów, co determinuje brak możliwości zastosowania odpowiednich ulg. Należy jednak zastanowić się, czy takie działanie nie jest zbyt krótkowzroczne. Za kilkanaście lat, będzie można ocenić jakość świadczenia emerytalnego, a także to czy ubezpieczony będzie miał możliwość godnego życia na emeryturze czy też pozostanie mu wyłącznie świadczenie objęte słabnącą gwarancją państwa. Wprowadzanie wtedy jakichkolwiek zmian, przy starzejącym się z roku na roku społeczeństwie będzie niemożliwe, a dla pokolenia, które jest już nieaktywne zawodowo będzie bezcelowe, gdyż nie podniesie wymiaru jego emerytury.

11. Należy zauważyć, że w ramach oferowanych przez instytucje finansowe produktów następuje ich hybrydyzacja, czy nabywanie cech wyróżniających jeden produkt finansowy przez inne, które w czystej postaci nie posiadają określonej cechy. Powoduje to, że instrumenty finansowe określone i funkcjonujące na zasadach ustanowionych w ustawie o ppe oraz ustawie o IKE upodabniają się stopniowo do innych produktów finansowych dostępnych na rynku finansowym. Z drugiej strony instytucje finansowe tworzą coraz więcej produktów długoterminowych, co może w konsekwencji prowadzić do stwierdzenia, że obok tego co nazywamy trzecim filarem istnieje jeszcze szerokie pole do długookresowego oszczędzania, które wymagać będzie wsparcia ze strony państwa.

12. Jeżeli chodzi o cechy konstrukcyjne pracowniczego programu emerytalnego, to pojęcie i pozycja prawna uczestnika stanowi niewątpliwy atut regulacji zawartej w ustawie o ppe z 2004 roku. Ustawodawca poprzez silny nadzór i liczne obowiązki informacyjne zagwarantował optymalny poziom ochrony. Uczestnikowi pracowniczego programu emerytalnego przyznano dodatkowo szeroki katalog uprawnień (na przykład obowiązki informacyjne zarządzającego, wskazane w art. 8 ustawy o ppe, przy dokonywaniu wypłaty i wypłaty transferowej czy też obowiązek pracodawcy, o którym mowa w art. 18 ust. 5 ustawy o ppe tj. zwrotu deklaracji o przystąpieniu do ppe wraz z pisemnym uzasadnieniem odmowy jej przyjęcia – w sytuacji, gdy pracownik nie spełnia warunków do przystąpienia do programu). Całość regulacji ustawowej pozwala na konstatację, że ustawodawca rozciągnął nad uczestnikiem pracowniczego programu emerytalnego swoisty parasol, chroniąc go na wypadek nieprawidłowości w trakcie funkcjonowania programu oraz zapobiegając możliwości dyskryminacji części załogi. Stosunkowo silna pozycja uczestnika ppe nie wpłynęła, co należy uznać za pozytywny aspekt, na pozycję pracodawcy. Dobrowolność utworzenia, nieskomplikowany wybór formy oraz silne

pole do negocjacji szczególnie, jeśli chodzi o aspekty finansowe przemawiają za tym, że jego pozycja jest na gruncie ustawy o ppe wystarczająco zabezpieczona. Należy pamiętać, że pomimo rezygnacji z uczestnictwa w programie pracownik nie może dokonać wypłaty transferowej przez cały czas pozostawania w stosunku pracy ze swoim pracodawcą. Jak już wcześniej wspominałem, ustawodawca mógłby wzmocnić pozycję pracodawcy wpisując w prowadzenie programu szerszy katalog preferencji.

13. Pojęcie uczestnika pracowniczego programu emerytalnego uległo w ustawie o ppe zmianie. Zakres podmiotowy tego pojęcia objął zgodnie z treścią nowelizacji z lipca 2005 r. członków rolniczych spółdzielni produkcyjnych i spółdzielni kółek rolniczych, bez względu na podstawę zarobkowania.

Pomimo negatywnych głosów w doktrynie, należy rozważyć, czy nie warto rozszerzyć katalogu podmiotów mogących przystąpić do programu. W obecnie obowiązującej regulacji krąg podmiotów uprawnionych do przystąpienia do programu jest zamknięty. Można by jednak w umowie zakładowej w drodze negocjacji wprowadzić możliwość przystępowania do programu także na przykład zleceniobiorcom i agentom, a może nawet osobom współpracującym z osobami prowadzącymi pozarolniczą działalność, jeśli nie pozostają w stosunku pracy z osobą prowadzącą działalność gospodarczą czy też osobom wykonującym pracę nakładczą. Swoboda w zakresie określenia zasad przystępowania do ppe przez osoby posiadające niepracownicze tytuły ubezpieczenia mogłyby przyczynić się do utworzenia nowych programów, a co najważniejsze zapewnić silniejsze powiązanie zleceniobiorców współpracujących z danym pracodawcą. Warto zauważyć, że w ramach pracowniczych programów emerytalnych istnieje o wiele większa, niż w przypadku systemu emerytalnego, przestrzeń do tworzenia rozwiązań opartych na dobrowolności, a nie na ustawowym przymusie, która wydaje się być czasami zbyt rzadko wykorzystywana.

Uczestnik poprzez system praw: do dysponowania środkami oraz do decydowania o sposobie ich inwestowania, ma zapewnione optymalne warunki do indywidualnego planowania przyszłego świadczenia. Ustawodawca zadbał także o należyte informowanie pracownika o stanie jego konta w ppe i możliwość zmiany strategii inwestycyjnej. Wątpliwy jest w moim przekonaniu zakaz przystępowania do programu uczestników w wieku powyżej 70 roku życia. Przepis ten dyskryminuje osoby starsze i narusza zasadę równego traktowania w zatrudnieniu.

14. Istotnym elementem regulacji uczestnictwa w programie jest określenie zasad wypłaty środków z programu. Po pierwsze, przy ich w przepisach brak jest zależności między osiągnięciem wieku emerytalnego i wypłatą środków z programu. Ma to na celu z jednej strony kontynuowanie uczestnictwa do czasu faktycznego zakończenia aktywności zawodowej, a z drugiej łagodzenie przejścia na wcześniejszą emeryturę i uzupełnienie jej środkami z programu. Po drugie,

określenie maksymalnego wieku uczestnika niepozostającego w stosunku pracy z pracodawcą prowadzącym program oraz w przypadku rozwiązania stosunku pracy po ukończeniu 70 roku życia sprawia, że potencjalny okres oszczędzania środków w ppe zapewnia możliwość zgromadzenia kapitału, który zabezpieczy uczestnika przez wiele lat.

15. Za pozytywny aspekt uznać należy także uproszczenie i uelastycznienie trybu tworzenia i likwidacji programu. Co prawda można zarzucić istnienie zbyt wielu obowiązków, jakie na pracodawcę tworzącego program nałożył ustawodawca, ale jest to zrozumiałe ze względu na cel nadrzędny, jakim jest ochrona składek odprowadzanych na rzecz pracownika przez jego pracodawcę. Za pożądane należy również uznać poszerzenie katalogu okoliczności uzasadniających likwidację pracowniczego programu emerytalnego i możliwość zawieszania odprowadzania składki. Ostatni kryzys na rynkach finansowych ukazuje, jak duża zmienność na nim panuje. Pracowniczy program emerytalny stanowi konstrukcję tworzoną bezterminowo, a podjęcie takiego ryzyka oznacza konieczność zapewnienia elastyczności finansowania programu, gdy chodzi o przypadki, w których sytuacja finansowa pracodawcy się pogarsza. Przy zbyt sztywnej regulacji pierwszym krokiem, jaki ów pracodawca musiałby podjąć, jest likwidacja programu<sup>458</sup>. Możliwość czasowego zawieszenia odprowadzania składek do ppe przez pracodawcę sprawia, że może on w trudnym dla siebie okresie nie być dodatkowo obciążonym poprzez składki albo zmuszonym do likwidacji programu.

Warto także podkreślić znaczenie art. 41a ustawy o ppe. Wprowadzając ten przepis ustawodawca wypełnił lukę, jaką stanowiła do tej pory sytuacja, gdy pracodawca uległ likwidacji, a nie zakończyło się postępowanie likwidacyjne programu. Na gruncie ustawy o ppe istniała wątpliwość: kto jest stroną postępowania gdy brak jest pracodawcy, a ustawa nie zezwala na likwidację programu z urzędu. Przypadek wskazany w powoływanym przepisie jest jedyną sytuacją, gdy KNF z urzędu dokonuje wykreślenia ppe. Rozwiązanie takie chroni uczestników programu i zapewnia im prawo rozporządzenia środkami w programie.

16. Zakładowa umowa emerytalna jest formalnym elementem utworzenia pracowniczego programu emerytalnego. Stanowi ona porozumienie normatywne zawierane między pracodawcą a stroną pracowniczą w celu zaakceptowania przez pracowników warunków proponowanych przez pracodawcę. W moim przekonaniu konstrukcja ta zawiera w sobie więcej elementów porozumienia normatywnego w ramach stosunków pracy aniżeli umowy na gruncie prawa cywilnego. Za argument przesądzający uznać należy, że strona je zawierająca (organizacja

<sup>458</sup> W okresie kryzysu finansowego lat 1975 - 1988 każdego roku w Stanach Zjednoczonych likwidowano 6500 planów emerytalnych o łącznej liczbie 385 tys. uczestników. Sprawiało to, że osoby gromadzące w nich środki częstokroć pozostawały bez dodatkowego zabezpieczenia. Patrz: I. Jędrasik-Jankowska, Ubezpieczenie emerytalne. Trzy filary, Warszawa 2001 s. 286.

związkowa) czyni to w imieniu załogi zakładu pracy i ze skutkiem dla tej załogi. Przy zawieraniu tej umowy pracodawca ma możliwość zmiany oferenta w przypadku, gdy nie jest w stanie uzyskać zgody wszystkich organizacji związkowych działających w danym zakładzie. Pracodawca taki przedstawia ofertę zawarcia umowy zakładowej reprezentatywnym w rozumieniu kodeksu pracy organizacjom związkowym. Rozwiązanie to charakterystyczne jest dla stosunków pracy. Poza tym ustawodawca pozostawił stronom niezwykle ograniczoną swobodę w zakresie określenia warunków funkcjonowania programu. Ma to na celu ochronę strony pracowniczej. Rozwiązanie takie jest również charakterystyczne dla stosunków pracy. Szczegółowe uregulowanie elementów koniecznych umowy zawarte w art. 13 ustawy o ppe ogranicza z kolei możliwość powstania wątpliwości interpretacyjnych na gruncie tej umowy.

Warto podkreślić, że reprezentacja pracownicza, zawierając umowę, działa w warunkach pełnej wiedzy o zasadach funkcjonowania przyszłego programu. Wynika to nie tylko ze stopnia szczegółowości umowy zakładowej, ale także z obowiązku załączenia do oferty zawarcia umowy zakładowej, umowy przedwstępnej w przypadku umowy o zarządzanie albo projektów statutu PTE i PFE. Takie ukształtowanie oferty zapewnia reprezentacji pracowniczej pełną wiedzę o warunkach funkcjonowania programu.

17. Umowa o zarządzanie programem ma charakter typowej umowy o świadczenie usług, w ramach której pracodawca powierza wybranej przez siebie, a wskazanej co do formy w ustawie o ppe, instytucji finansowej gromadzenie składek i pomnażanie ich w celu wypłaty po osiągnięciu przez uczestników określonego wieku wypłaty. Możliwość utworzenia pracowniczego funduszu emerytalnego pozwala z kolei pracodawcy lub grupie powiązanych pracodawców na samodzielne prowadzenie programu dla swoich pracowników. Rozdzielenie majątku pracodawcy i instytucji finansowej zapewnia bezpieczeństwo środków na wypadek niewypłacalności bądź likwidacji pracodawcy.

18. W niniejszym opracowaniu niezbędne było także udzielenie odpowiedzi na pytanie: czy pracownicze programy emerytalne wypełniają rolę elementu trzeciego filaru? Jeżeli chodzi o kształt regulacji to uważam, że ustawa ta jest, poza wprowadzeniem w II filarze OFE, jednym z najsilniejszych atutów systemu emerytalnego w Polsce. Pracownicze programy emerytalne są nowoczesną konstrukcją odpowiadającą potrzebom wynikającym ze słabnącego bazowego systemu emerytalnego. Programy te przy właściwym ich zastosowaniu (rozpowszechnieniu) stanowią mogą w przyszłości znaczące odciążenie funduszy publicznych. Jest to więc możliwe, nie tylko za przyczyną środków pochodzących z budżetu państwa, ale też za pomocą wspólnego wysiłku pracownika i pracodawcy. Ustawa pomimo sygnalizowanych już wcześniej niedoskonałości, w tym przede wszystkim zbyt małej otwartości dla ubezpieczonych i zastosowanych wobec pracodawców

preferencji, zapewnia szczególnie najmniej zarabiającym uczestnikom dostęp do szerokiego katalogu instytucji funkcjonujących na rynku finansowym. Osoby takie nie posiadając wolnych środków objęte są wyłącznie obligatoryjnymi filarami systemu emerytalnego. Zastosowanie elastycznych zasad tworzenia poszczególnych form pracowniczych programów emerytalnych zapewnia, odpowiednio wysoki do wkładu, poziom bezpieczeństwa niezależnie od wieku czy możliwości finansowych załogi danego zakładu.

19. Pracowniczy program emerytalny z uwagi na jego cechy uznać należy za konstrukcję umiejscowioną najbliżej prawa pracy. Wynika to m.in.: z tego, że składka podstawowa stanowi element wynagrodzenia pracownika odłożonego w czasie, zaś umowa zakładowa jest formą porozumienia normatywnego w stosunkach pracy, a program tworzy się w ramach zakładu pracy i obejmuje on przede wszystkim pracowników danego zakładu. Ponadto strona pracownicza wyraża zgodę na utworzenie programu, a każdorazowo w programie emerytalnym musi pozostawać co najmniej jeden pracownik.

20. Pracownicze programy emerytalne pomimo tego, że funkcjonują w polskim systemie prawa już od 10 lat, w dalszym ciągu poszukują swego miejsca w ramach systemu zabezpieczenia ryzyka starości. Z niedostatecznego rozwoju tej formy przezorności indywidualnej niezadowoleni są nie tylko rządzący i pracodawcy, ale przede wszystkim ubezpieczeni, którzy bez odpowiedniej pomocy państwa nie będą mieli szansy na dodatkowe świadczenia na starość. O tym, jak skuteczne może być tutaj państwo, niech świadczy fakt, że w Holandii przy wydatnej pomocy państwa, ale także i związków zawodowych, pracowniczymi programami emerytalnymi (*occupational pension schemes*) objętych jest ponad 90% wszystkich osób zatrudnionych w ramach stosunku pracy, a świadczenia wypłacane z planu emerytalnego stanowią około 50% dochodu na emeryturze<sup>459</sup>. Polski system przy większej uwadze poświęconej doubezpieczeniu ryzyka starości, może osiągnąć holenderski, optymalny w zabezpieczeniu emerytalnym, poziom dywersyfikacji ryzyka starości pomiędzy: państwo, pracodawcę a ubezpieczonego.

21. Zmiany wprowadzone w ustawie z 2004 roku są właściwym krokiem w kierunku realizacji oczekiwań doktryny, a przede wszystkim samych pracodawców i pracowników. Mają one na celu przede wszystkim uproszczenie procedur tworzenia programu i przystępowania do niego. Warto jednak zastanowić się nad intensyfikacją działań mających na celu większą popularyzację oraz podniesienie społecznej świadomości co do roli pracowniczych programów emerytalnych i ich znaczenia w zreformowanym systemie emerytalnym.

<sup>459</sup> Badania własne prof. Gerry'ego Dietevorst'a z Uniwersytetu w Uniwersytecie w Tilburgu (Universiteit van Tilburg) w Holandii przedstawione podczas wykładu „*The Taxation of Pensions*” na Uniwersytecie Łódzkim w 26 marca 2010 roku.





## **BIBLIOGRAFIA**



1. Antonów K., *Komentarz do ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych*. Zamieszczony w programie Lex Omega
2. Antonów K., *Prawo do emerytury*, Kraków 2003
3. Babiak J., *Polski system emerytalny w świetle rozwiązań europejskich*, Poznań 2002
4. Bagiński L., *Międzyzakładowe pracownicze programy emerytalne. Pracownicze fundusze emerytalne w III filarze*, Warszawa 2000
5. Banasiński A., *Ubezpieczenia gospodarcze*, Warszawa 1996
6. Barrientos A., *Comparing Pension Schemes In Chile, Singapore, Brazil And South Africa*, Madrid 2002
7. Bartosiewicz A., Kubacki R., *PIT. Komentarz*, Zamieszczony w programie Lex Omega, 2009
8. Bieńkowski D., *Jaką formę PPE wybrać?*, NU nr 8 z 2000 r.
9. Bieńkowski D., *Statut funduszu inwestycyjnego*, NU nr 6 z 2000 r.
10. Bińczycka-Majewska T. red., *Konstrukcje prawa emerytalnego*, Kraków 2004
11. Bińczycka-Majewska T., *Kumulacja i rozłączność tytułów ubezpieczenia społecznego*, PiZS nr 1 z 2007 roku
12. Bińczycka-Majewska T., *Zabezpieczenie ryzyka starości w nowym systemie prawnym*, Studia Prawno-Ekonomiczne nr 67 z 2003 r.
13. Bińczycka-Majewska T., *Założenia reformy systemu emerytalnego i ocena ich realizacji [w:] PSUS, Dziesięć lat reformy emerytalnej w Polsce*, Kudowa Zdrój 2009
14. Bińczycka-Majewska T., *Zbieg tytułów ubezpieczenia emerytalnego i rentowego w nowym systemie ubezpieczeń społecznych*, PiZS nr 12 z 2000
15. Blicharz R., *Charakter prawny funduszu inwestycyjnego*, PUG nr 3 z 2002 r.
16. Bojarski W., *Prawo rzymskie*, Toruń 1999
17. Borowski K., *Analiza polityki inwestycyjnej i wyników otwartych funduszy emerytalnych [w:] red. A. Bordo, Zagadnienia prawne i ekonomiczne systemu emerytalnego*, Toruń 2004
18. Börsch-Supan A. H. , Wilke Ch. B., *The German Public Pension System: How It Was, How It will Be*. Mannheim University 2003
19. Börsch-Suspan A. H., Schnabel R., *Social security and Retirement in Germany*, Cambridge 1997
20. Breen L. Z., *The aging individual*, [w:] red. C. Tibbitts, *Handbook of social gerontology*, Chicago 1960
21. Chłopecki A., *Fundusze inwestycyjne*, Przegląd Podatkowy, nr 4 z 1992 r.
22. Chróścicki A., *Fundusze inwestycyjne i emerytalne. Komentarz do ustawy o funduszach inwestycyjnych, ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych*, Warszawa 1998
23. Chróścicki A., *Pracownicze programy emerytalne*, Warszawa 1999

24. Chróścicki A., *Ustawa o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych. Komentarz*, Warszawa 2010
25. Czepulis-Rutkowska Z., *Dodatkowe systemy emerytalne w USA* [w:] red. S. Golinowska, *Dodatkowe systemy emerytalno-rentowe w świecie*, Warszawa 1994
26. Czepulis-Rutkowska Z., *Systemy emerytalne a poziom zabezpieczenia materialnego emerytów*, Warszawa 2000
27. Długosz Z., Kurek S., *Starzenie się ludności w Polsce na tle regionów Unii Europejskiej*, Konspekt nr 4 z 2005 r.
28. Ereciński T., Gudowski J., Jędrzejowska M., *Komentarz do kodeksu postępowania cywilnego*, Warszawa 2004
29. Florek L., *Europejskie prawo pracy*, Warszawa 2007
30. Florek L., Zieliński T., *Prawo pracy* Warszawa 1999
31. Frąckiewicz L., *Karta praw człowieka starego*, Warszawa 1985
32. Frey D., *Rzecznik skarży przepisy emerytalne do Trybunału*, Rzeczpospolita z dn. 23 listopada 2007r.
33. Frolic L. A., Kaplan R. L., *Elder Law*, St. Paul 1995
34. Głąbicka K., *Europejska przestrzeń socjalna. Zarys problematyki*, Warszawa 2002
35. Gersdorf M., *Komentarz do kodeksu pracy*, Komentarz do art. 22 KP w Lex Polonica Perfecta
36. Golinowska S., *Emerytury dodatkowe w Niemczech* [w:] red. S. Golinowska, *Dodatkowe systemy emerytalno-rentowe w świecie*, Warszawa 1994
37. Golinowska S., *Ewolucja i rozwój bazowych systemów emerytalno-rentowych w świecie* [w:] red. S. Golinowska, *Bazowe systemy emerytalno-rentowe w świecie*, Warszawa 1993
38. Golinowska S., *Podobieństwa i różnice uzupełniających i dodatkowych systemów emerytalnych w świecie* [w:] red. S. Golinowska, *Dodatkowe systemy emerytalno-rentowe w świecie*, Warszawa 1994
39. Golinowska S., *System emerytur ustawowych w Niemczech*, [w:] red. S. Golinowska, *Bazowe systemy emerytalno-rentowe na świecie*, Warszawa 1993
40. Grela L., *Człowiek stary a pomoc społeczna*, Warszawa 1982
41. Gremba J., *Grupowe ubezpieczenie na życie z funduszem inwestycyjnym*. cz. 1, NU nr 1 z 2001 roku
42. Gudowski J., *Komentarz do kodeksu postępowania cywilnego*, Zamieszczony w programie LexPolonica Perfecta
43. Hajder K., *Trzeci filar jako istotny element reformy emerytalnej*, [w:] red. J. Babiak, *Polski system emerytalny w świetle rozwiązań europejskich*, Poznań 2002
44. Hajn Z., *Pojęcie pracodawcy po nowelizacji kodeksu pracy* – cz. 1 PiZS nr 5 z 1997 r.
45. Hayek F. A., *The Constitution of Liberty*, Chicago 1960

46. Iglesias-Palau A., *Pension reform in Chile revisited: what has been learned?* OECD, Social Employment and Migration Working Papers No. 86
47. Jackowiak C., *Prawo pracy*, Poznań 1964
48. Jackowiak U., Uziak W., Wypych-Żywicka A., *Prawo pracy podręcznik dla studentów prawa*, Kraków 2003
49. Jackowiak U., *Wcześniejsze emerytury dla kobiet*, PiZS nr 11 z 2005 r.
50. James E., Martinez G., Iglesias A., *The Payout Stage in Chile: Who Annuitizes and Why?*, Detroit 2007
51. James E., *Pension Reform in Chile: Closing the Gap, Not Scrapping the System*, Dallas 2007
52. Jędrasik-Jankowska I., *Pojęcia i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego*, Warszawa 2005
53. Jędrasik-Jankowska I., *Prawo do emerytury i rent z ubezpieczenia społecznego*, Warszawa 1992
54. Jędrasik-Jankowska I., *Ryzyka ubezpieczeniowe* [w:] red. B. Wagner, *Problemy prawa ubezpieczeń społecznych*, Kraków 1996
55. Jędrasik-Jankowska I., *Świadczenia z ubezpieczenia społecznego (chorobowe, rentowe, emerytalne)*, Warszawa 1989
56. Jędrasik-Jankowska I., *Treść ryzyka emerytalnego*, [w:] red. T. Bińczycka-Majewska, *Konstrukcje prawa emerytalnego*, Kraków 2004
57. Jędrasik-Jankowska I., *Ubezpieczenie emerytalne. Trzy filary*, Warszawa 2001
58. Jędrasik-Jankowska I., *Ubezpieczenie społeczne, t. 2. Ubezpieczenie rentowe, ubezpieczenie emerytalne*, Warszawa 2003
59. Jędrasik-Jankowska I., *Ubezpieczenie społeczne, część I ogólna*, Warszawa 2003
60. Jończyk J., *Prawo pracy*, Warszawa 1995
61. Jończyk J., *Prawo zabezpieczenia społecznego*, Kraków 2003
62. Kalina-Prasznik U., *Zakładowe systemy emerytalne*, PUSiG nr 10 z 1999r.
63. Kasińska H., *Pracownicze programy emerytalne*, PUSiG nr 7 z 1998 r.
64. Kasińska H., *Wokół konstrukcji pracowniczych programów emerytalnych*, [w:] red. T. Bińczycka-Majewska, *Konstrukcje prawa emerytalnego*, Kraków 2004
65. Kidyba A., *Kodeks spółek handlowych. Komentarz t.2* Warszawa 2011
66. Kopeć A., Wojewódka M., *Pracownicze programy emerytalne. Komentarz*, Warszawa 2005
67. Kosikowski C., *Komentarz do ustawy o finansach publicznych*, zamieszczony w programie Lex Polonica Perfecta
68. Kosikowski, *Komentarz do ustawy o finansach publicznych*, Warszawa 2006
69. Kosikowski C., *Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Komentarz i przepisy*, Warszawa 2000
70. Kosikowski, *Sektor finansów publicznych w Polsce* Warszawa 2006

71. Kosiński J. A., *Niemiecki system ubezpieczeń emerytalnych w obliczu niekorzystnych zmian demograficznych*, [w:] red. A. Borodo, *Zagadnienia prawne i ekonomiczne systemu emerytalnego*, Toruń 2004
72. Kościelniak G., *Fundusze powiernicze*, Kraków 1998
73. Kościńska-Paszowska A., *Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*, *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska* vol. LII/LIII, 2005-2006
74. Kozłowski S. G., *System emerytalny i sytuacja emerytów w Stanach Zjednoczonych*, *PiZS* nr 8 z 2002 r.
75. Krajewski M., *Nowa regulacja dobrowolnego ubezpieczenia emerytalnego i rentowego na gruncie art. 7 i 10 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych*, *PiZS* nr 5 z 2014
76. Krajewski M., *Pozazwiązkowa reprezentacja pracowników jako strona zakładowej umowy emerytalnej*, *Monitor Prawa Pracy* nr. 10 z 2013r.
77. Krajewski M., *Przesłanki likwidacji pracowniczego programu emerytalnego*, *Z zagadnień zabezpieczenia społecznego* nr 2 z 2010 r.
78. Laroque P.: *De l'assurance sociale a la securite sociale – L'expirience Française*, *Revue internationale du travail*, Geneva nr 6 z 1948
79. Legros F., *Population Aging, Electoral Behavior, and Early Retirement*, [w:] red: R. Holzmann, M.Orenstein, M. Rutkowski, *Pension Reform in Europe: Process and Progress*, World Bank, Washington 2003
80. Leienbach V., Sorensen T., Sadow B., *Elementy systemu zabezpieczenia społecznego w warunkach społecznej gospodarki rynkowej. Przykład Republiki Federalnej Niemiec*, Koln 1994
81. Lipiec-Warzecha L., *Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Komentarz*, wyd. II, Komentarz Lex wersja elektroniczna.
82. Łazowski J., *Wstęp do nauki o ubezpieczeniach*, Sopot 1998
83. Mackiewicz-Golnik L., *Powszechnie ubezpieczenie emerytalne*, Warszawa 1983
84. Malinowska K., *Umowa ubezpieczenia w nowym ustawodawstwie ubezpieczeniowym - uwagi krytyczne*, cz. I., *Monitor Prawniczy* nr 4 z 2004 r.
85. Marciniuk J. red., *Podatek dochodowy od osób prawnych*, Warszawa 2009
86. Martyniec Ł., *Strony zakładowej umowy emerytalnej w pracowniczym programie emerytalnym*, *PiZS* nr 2 z 2002 r.
87. Marzec D., *Ubezpieczenie brackie górników na terenie Zagłębia Dąbrowskiego – Zarys rozwoju*, *Studia i Materiały z historii ubezpieczeń społecznych w Polsce*, Warszawa 1987
88. Mech C., *Krytycznie o IKE i PPE*, *Gazeta Ubezpieczeniowa* z 9 grudnia 2003 roku
89. Mesa-Lago C., *Reassessing Pension Reform in Chile and Latin America*, Manila 2002

90. Miłosz L., Pawluś J., *Pracownicze programy emerytalne. Praktyczny poradnik*, Warszawa 2001
91. Modliński E., *Podstawowe zagadnienia prawne ubezpieczeń społecznych*, Warszawa 1968
92. Montalbetti E., Zabierzewski A., *Organizacja i ekonomika ubezpieczeń państwowych*, Warszawa 1956 t. II
93. Morton A. L., *A Peoples History in England*, Berlin 1967
94. Muszalski W., *Prawo socjalne '95*, Warszawa 1995
95. Muszalski W., *Prawo socjalne*, Warszawa 1999
96. Muszalski W., *Ubezpieczenie społeczne*, Warszawa 2004
97. Muszalski W., *Zatrudnienie a ubezpieczenie społeczne*, Warszawa 1992
98. Negri A., *Kapitałowa i ubezpieczeniowa forma oszczędzania w II filarze*, Nowe Ubezpieczenia 2000, nr 2
99. Olszewski J., *Fundusze emerytalne filar II i III*, Warszawa 1999
100. Pacud R., *Zasady prawa emerytalnego*, Państwo i Prawo nr 3 z 2003 r.
101. Palacios R., Whitehouse E., *The Role of Choice in the Transition to a Funded Pension System*, Washington 1998
102. Peaple N., *European Pension Reform and Private Pensions. An Analysis of the EU's Six Largest Countries*, London 2004
103. Perun P., Steuerle C. E., *Deconstructing ERISA*, Urban Institute, Washington 2000
104. Pieters D., Schell J., van Rooij J., Vonk G., *Wprowadzenie do prawa ubezpieczeń społecznych państw członkowskich Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej*, Kraków 1992
105. Pilarczyk P., *Towarzystwo funduszy inwestycyjnych jako spółka akcyjna*, Kraków 1999
106. Pinera J., *Bez obawy o przyszłość*, tytuł oryginalny: *El casabel al Gato. La batalla por la Reforma Previsional*, Warszawa 1996
107. Piotrowski J., *Zabezpieczenie społeczne. Problematyka i metody*, Warszawa 1966
108. Pisz Z. red., *Zabezpieczenie społeczne*, Wrocław 1998
109. Płowiec U., *Od kas brackich do...* [w:] M. Szcześniak, *Zarys ubezpieczeń na ziemiach polskich*, Warszawa 2003
110. Powierża A., *Fundusze inwestycyjne i fundusze emerytalne jako osoby prawne*, Przegląd prawa handlowego nr 5 z 2000 r.
111. Pyrlík P., Malinowska K., *Umowa ubezpieczenia grupowego na życie z funduszem inwestycyjnym jako forma pracowniczego programu emerytalnego*, Prawo Asekuracyjne nr 2 z 1999 r.
112. Rajchel W., *Powszechne towarzystwo emerytalne jako specyficzny rodzaj spółki akcyjnej*. Bydgoszcz-Kraków 2003
113. Rajkiewicz A. red., *Polityka społeczna*, Warszawa 1979

114. Ratajczak J., *System emerytalny w Niemczech* [w:] red. T. Szumlicz, M. Żukowski, *Systemy Emerytalne w krajach Unii Europejskiej*, Warszawa 2004
115. Reno V., Virginia P., Graetz M. J. , Apfel K. S. , Lavery J., Hill C., *Uncharted Waters: Paying Benefits from Individual Accounts in Federal Retirement Policy, Study Panel Final Report*, Washington 2005
116. Riedmüller B., *The old age pension insurance systems of Germany, the United Kingdom, The Netherlands, Italy, Switzerland and Poland in comparison*, Berlin 2006
117. Riesco M., *25 Years Reveal Myths of Privatized Federal Pensions in Chile*, Santiago de Chile 2005
118. Rodríguez L. J., *Chile's Private Pension System at 18: Its Current State and Future Challenges*, Cato Institute 1999
119. Salwa Z., *Prawo pracy i ubezpieczeń społecznych*, Warszawa 1998
120. Sanetra W., *Zakładowa umowa emerytalna – umowa czy źródło prawa*, PUSiG nr 10 z 2000 r.
121. Sangowski T. red., *Vademecum ubezpieczeń gospodarczych*, Poznań 1998
122. Scheiber S. J., *The ERISA: motivations, provisions, and Implications for Retirement Security*, Washington 1999
123. Schnitker E., Steineke F., *Dealing with pension liabilities on a company liquidation. German pensions*. Supplement to EU pensions bulletin, Winter 2003/2004
124. Shelton A. M., *Chile's Pension System: Background in Brief*, Washington 2012
125. Sierocka I., *Pracownicze programy emerytalne*, Białystok 2010
126. Sierocka I., *Uczestnicy pracowniczych programów emerytalnych*, PiZS nr 10 z 2003 r.
127. Sierocka I., *Strony zakładowej umowy emerytalnej*, PiZS nr 1 2003
128. Skoczyński J., *Nowa regulacja pracowniczych programów emerytalnych* [w:] T. Bińczycka-Majewska red., *Konstrukcje prawa emerytalnego*, Kraków 2004
129. Skoczyński J., *Nowa regulacja pracowniczych programów emerytalnych*, PiZS nr 9 z 2004 r.
130. Soto M., *Chilean Pension Reform: The Good, The Bad, And The in Between*, Boston 2005
131. Staniszewska E. M., Iwańczuk T., *Czy ustawa o pracowniczych programach emerytalnych daje możliwość zabezpieczenia na przyszłość dla wszystkich pracowników? Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego* nr 9 2001
132. Steinmeyer H. D., *Indywidualne zabezpieczenia na starość*, PUSiG nr 5 z 1998 r.
133. Stelina J., *Związki zawodowe a pozazwiązkowe przedstawicielstwo pracowników z zakładowej pracy*, [w:] Z. Hajn (red.), *Związkowe przedstawicielstwo pracowników zakładu pracy*, Warszawa 2012
134. Stroński E., *Ubezpieczenia osobowe*, [w:] T. Sangowski red., *Ubezpieczenia w gospodarce rynkowej*, Bydgoszcz-Poznań 2002

135. Strzyczkowski K., *Prawo gospodarcze publiczne*, Warszawa 2008
136. Sułkowska W., *Ubezpieczenia na życie z funduszem inwestycyjnym w świetle wymagań ustawy o pracowniczych programach emerytalnych*, [w:] T. Sangowski, *Ubezpieczenia gospodarcze*, Warszawa 1998
137. Szatur-Jaworowska B., *Ludzie starzy i starość w polityce społecznej*, Warszawa 2000
138. Szczepański M., *Dylematy reformy polskiego systemu emerytalnego*, Poznań 2006
139. Szpor G., Kluszczyńska Z., Koczur W., Szumlicz T., *System ubezpieczeń społecznych – zagadnienia podstawowe*, Warszawa 2004
140. Szubert W., *Ubezpieczenie społeczne – Zarys systemu*, Warszawa 1987
141. Szumlicz T., *Zabezpieczenie emerytalne w systemach zabezpieczenia społecznego* [w:] T. Szumlicz, M. Żukowski red., *Systemy emerytalne w Krajach Unii Europejskiej*, Warszawa 2004
142. Szumlicz T., *Vademecum fundusz emerytalnych*, Przegląd Ubezpieczeń Społecznych i Gospodarczych 1999
143. Ślęzak K., *Próba charakterystyki prawnej ubezpieczenia społecznego pracowników*, PiP nr 12 z 2001 r.
144. Świątkowski A. M., *Europejskie prawo socjalne*, Kraków 2000
145. Thompson L. H. , *Administering Individual Accounts in Social Security: The Role of Values in Shaping Options*, Washington 1999
146. Thompson W. S., *Population problems*, London & New York 1942
147. Thuley D., *Contracting out of the State Second Pension*, London 2009
148. Tomes I., *Reformy społeczne w Europie Środkowo-Wschodniej u progu XXI wieku* [w:] MSPPiZS Sekcja Polska, Referaty na VI Europejski Kongres Prawa Pracy i Zabezpieczenia Społecznego, Warszawa 1999 r.
149. Trykacz B., *PPE zamiast „grupówki”*, Ubezpieczenia majątkowe, finansowe i społeczne nr 7 z 2004 r.
150. Urbaniak B., *Praca zawodowa po przejściu na emeryturę. Społeczno-ekonomiczne przesłanki powrotu emerytów do aktywnego życia zawodowego*, Łódź 1998
151. Wagner B., *Zabezpieczenie społeczne po osiągnięciu wieku emerytalnego* [w:] PSUS, *Dziesięć lat reformy emerytalnej w Polsce*, Kudowa Zdrój 2009
152. Wantoch - Rekowski J, *Składka na ubezpieczenie emerytalne. Konstrukcja i charakter prawny*, Toruń 2005
153. Warkało W., Mogilski W., Marek W., *Prawo ubezpieczeniowe*, Warszawa 1993
154. Warkało W., *Ubezpieczenia majątkowe*, Warszawa 1958
155. Więckowska B., *System emerytalny w Danii*, [w:] red. T. Szumlicz, M. Żukowski, *Systemy emerytalne w Krajach Unii Europejskiej*, Warszawa 2004
156. Wiśniewska - Roszkowska K., *Nowe życie po sześćdziesiątce*, Warszawa 1986
157. Wojewódka M., *Pracowniczy program emerytalny w przypadku przejścia zakładu pracy*, Monitor Prawa Pracy nr 5 z 2006 r.




158. Wojewódka M., *Tryb wyłonienia reprezentacji pracowników w tworzeniu pracowniczych programów emerytalnych*. [w:] Zabezpieczenia społeczne. Teoria, prawo, praktyka. Zeszyty naukowe Zakładu Zabezpieczenia Społecznego IPS UW nr. 1 z 2012
159. Wojtaś V., *Nieprofesjonalna aktywność twórcza osób w wieku emerytalnym* [w:] red. J. Danecki, *Kwestie społeczne w doświadczeniu lokalnym*, Warszawa 1997
160. Woźniak R., *Fundusze inwestycyjne. Podstawowe zalety i wady*, NU nr 2 z 2003 r.
161. Woźniak R., *Rodzaje funduszy inwestycyjnych*, NU nr 4 z 2003 r.
162. Wratny J., *Niezwiązkowe przedstawicielstwa pracowników w prawie polskim. Stan obecny i perspektywy zmian*, [w:] *Z zagadnień współczesnego prawa pracy. Księga jubileuszowa Profesora Henryka Lewandowskiego*, Warszawa 2009
163. Wróblewski J., *Sądowe stosowanie prawa*, , Warszawa 1988
164. Zawadzki S., *Państwo dobrobytu*, Warszawa 1970
165. Zieliński T., *Nowe emerytury - samoubezpieczenie na starość* [w:] red. T. Bińczyc-ka-Majewska, *Konstrukcje prawa emerytalnego*, Kraków 2004
166. Zieliński T., *Ubezpieczenia społeczne pracowników*, Warszawa-Kraków 1994
167. Żukowski M., *Dodatkowe – zakładowe i indywidualne – systemy emerytalne w Wielkiej Brytanii* [w:] red. S. Golinowska, *Dodatkowe systemy emerytalno-rentowe w świecie*, Warszawa 1994
168. Żukowski M., *Funkcjonowanie systemów emerytalnych w Chile i Argentynie*, [w:] PSUS, *Dziesięć lat reformy emerytalnej w Polsce*, Kudowa Zdrój 2009
169. Żukowski M., *Reformy emerytalne w Europie*, Poznań 2006
170. Żukowski M., *System emerytalny w Wielkiej Brytanii*, [w:] red. T. Szumlicz, M. Żukowski, *Systemy emerytalne w krajach Unii Europejskiej*, Warszawa 2004
171. Żukowski M., *Wielostopniowe systemy zabezpieczenia emerytalnego w Unii Europejskiej i w Polsce*, Poznań 1997
172. Żuławska Cz., *Komentarz do kodeksu cywilnego*, Lex Polonica Perfecta

## **PUBLIKACJE URZĘDOWE**

1. Department for Work and Pension, *Personal accounts: a new way to save*, London 2006
2. Department of Work and Pensions, *Pensions Bill - Regulatory Impact Assessment*, London 2007
3. Department for Work and Pensions, *Security in Retirement: towards a new pension system*, London 2006
4. Department of the Treasury, Internal Revenue Service, *Tax Guide to U.S. Civil Service Retirement Benefits*, Washington 2006
5. Deutsche Bundesbank, *Company Pension Schemes in Germany*, Berlin 2001

- 
6. Economic Policy Committee, “Report on Budgetary Challenges Posed by Ageing Populations”, 24 October 2001
  7. Eurostat, Eurostat Yearbook, Luksemburg 2009
  8. GUS, Przejście z pracy na emeryturę, Warszawa 2007
  9. GUS, Mały rocznik statystyczny, Warszawa 2009
  10. ISSA, Protecting Individual Rights in Privately Managed Retirement Schemes, Oak Creek 2004
  11. Joint Committee On Taxation, Technical Explanation Of H.R. 4, The “Pension Protection Act Of 2006,” As Passed By The House On July 28, 2006, And As Considered By The Senate on August 3, 2006
  12. Komisja Europejska, The Adequacy and Sustainability of European Pensions, Bruksela 2002
  13. Komisja Nadzoru Finansowego, Biuletyn roczny. Rynek PPE 2011, Warszawa 2010
  14. Komisja Nadzoru Finansowego, Rynek pracowniczych programów emerytalnych w 2007 roku, Warszawa 2008
  15. MISSOC, Social protection in the Member States of the European Union, of the European Economic Area and in Switzerland, Köln 2006
  16. MOP, Social Security: A Worker’s Education Guide, Geneva 1993
  17. National Association of Federal Credit Unions, Individual Retirement Accounts z 2005
  18. OECD, Ageing and Employment Policies. United Kingdom, Paris 2004
  19. Office for National Statistics, Pension Trends – Chapter 7: Private Pension Scheme Membership, Edition 2013, London 2013
  20. SAFP, The Chilean Pension System, Santiago 2003
  21. Social Security Administration, Fast Facts & Figures. About Social Security, 2010, Washington 2010
  22. Social Security Administration, Social Security Programs in the United States, Washington 1997
  23. Social Security Administration, Social Security Programs Throughout the World, Africa 2005, Washington 2006
  24. Social Security Administration, Social Security Programs Throughout the World, Asia and the Pacific 2005, Washington 2006
  25. Social Security Administration, Social Security Programs Throughout the World: Europe 2012, Washington 2012
  26. Social Security Administration, Social Security Programs Throughout the World, The Americas 2003, Washington 2004
  27. SSA, Annual Statistical Supplement to the Social Security Bulletin - 2012 Washington 2013 The Government Actuary’s Department, Occupational Pension Schemes 2005, London 2006

- 
28. The Government Actuary Department, Pension Schemes Act 1993, Rebates And Reduced Rates Of National Insurance Contributions For Members Of Contracted-Out Schemes, London 2000
  29. UNFE, Bezpieczeństwo dzięki zapobiegliwości. Raport Urzędu Nadzoru nad Funduszami Emerytalnymi. Warszawa 2001
  30. UNFE, Pracowniczy program emerytalny z funduszem inwestycyjnym, Warszawa 2000
  31. UNFE, Pracowniczy program emerytalny, Warszawa 2000
  32. UNFE, Rynek pracowniczych programów emerytalnych w 2005 roku, Warszawa 2006
  33. United Nations, The Sex and Age Distribution of the World Populations: the 1998 Revision, volume II: Sex and Age, New York 1999
  34. United States Government Accountability Office: Social Security Reform. Other Countries Experiences Provide Lessons for the United States, Washington 2005
  35. World Bank, Averting The Old Age Crisis, Oxford 1994

## WYKAZ AKTÓW PRAWNYCH

- Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. nr 78 poz.483 ze zm.);
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2003/41/WE z dnia 3 czerwca 2003 r. w sprawie działalności instytucji pracowniczych programów emerytalnych oraz nadzoru nad takimi instytucjami, Dz.U.UE.L. z 2003 r. nr 235 poz. 10 (dalej: dyrektywa o ppe);
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. kodeks cywilny Dz.U. z 2014 r. poz.121 (dalej: kc);
- Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego Dz.U z 2013 nr poz. 267 ze zm. (dalej: kpa);
- Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. kodeks pracy Dz.U. z 1998 r. nr 21 poz. 94 ze zm.(dalej: kp);
- Ustawa z dnia 15 września 2000 r. kodeks spółek handlowych Dz.U. z 2013 r. nr 94 poz. 1030 ze zm. (dalej: ksh);
- Ustawa z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej Dz.U. z 2013 r. poz. 182 ze zm. (dalej: ustawa o pomocy społecznej);
- Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z funduszu ubezpieczeń społecznych Dz.U. z 2013 r. poz. 1440 (dalej: ustawa emerytalna);
- Ustawa z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym Dz.U. z 2012 r. poz. 1149 (dalej: ustawa o nnrf);
- Ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o działalności ubezpieczeniowej Dz.U. z 2013 r. poz. 950 (dalej: ustawa odu);

Ustawa z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych Dz.U z 2014 r. poz. 157 (dalej: ustawa ofi);

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych Dz.U. z 2013 r. poz. 885 (dalej: ustawa o finpubl);

Ustawa z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych Dz.U. z 2013 r. poz. 989 (dalej: ustawa offe);

Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o pracowniczych programach emerytalnych Dz.U. z 2004 r. nr 116 poz. 1207 ze zm. (dalej: ustawa o ppe);

Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych Dz.U. z 2013 r. poz. 1442 ze zm. (dalej: ustawa systemowa);

Ustawa z dnia 27 lipca 2001r . Prawo o ustroju sądów powszechnych Dz.U. z 2013 r. poz. 427 ze zm.;

Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego Dz.U. z 2014 r. poz. 101 ze zm. (dalej: kpc);

Ustawa z dnia 23 maja 1991r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych Dz.U. z 1991 r. nr 55 poz. 236 ze zm.;

Ustawa z dnia 21 listopada 2008 roku o emeryturach kapitałowych Dz.U. z 2008 r. nr 228 poz.1507;

Ustawa z dnia 15.02.1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych, Dz. U. z 2011 r. nr 74, poz. 397 ze zm.;

Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, Dz.U. z 2012 r. poz.361 ze zm.;

Ustawa z dnia 16 września 1982 roku Prawo spółdzielcze Dz. U. z 2013 r. poz. 1443 ze zm.

Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o indywidualnych kontaktach emerytalnych oraz indywidualnych kontaktach zabezpieczenia emerytalnego (Dz.U. z 2004 nr 116 poz.1205)

Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. z 2012 roku poz. 572 ze zm.).

Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2014 roku poz. 167 ze zm.).