



# **Wyzwania emerytalne wobec COVID-19**

Rekomendacje ekspertów w obszarze  
zabezpieczenia społecznego wobec  
następstw kryzysu spowodowanego  
koronawirusem COVID-19

Warszawa, kwiecień 2020 roku



**INSTYTUT  
EMERYTALNY**

# Spis treści

<b>Wstęp i autorzy opracowania.....</b>	<b>2</b>
<b>Rekomendacje o charakterze krótkoterminowym.....</b>	<b>3</b>
Powszechne zwolnienie ze składek na ubezpieczenia społeczne w okresie kryzysu .....	3
Zagwarantowanie utrzymania limitu 30-krotności do końca 2022 roku oraz zagwarantowanie braku ozusowania umów zlecenia i o dzieło do końca 2022 roku.....	4
Odroczenie reformy OFE do końca 2022 roku .....	5
Odroczenie wdrażania PPK w małych i średnich przedsiębiorstwach oraz w sektorze publicznym do 1 stycznia 2022 r.....	6
Przejęcie odpowiedzialności za wypłatę świadczeń od 1 dnia niezdolności do pracy w roku kalendarzowym dla wszystkich ubezpieczonych.....	7
<b>Rekomendacje o charakterze długookresowym .....</b>	<b>8</b>
Wygaszanie 13 i 14 emerytury .....	8
Wzmocnienie kapitałowej części systemu emerytalnego .....	9
Wprowadzenie dobrowolności ubezpieczeń społecznych dla samozatrudnionych.....	11
Waloryzacja wpłat powitalnych i dopłat rocznych dla uczestników PPK.....	12
Ograniczenie biurokracji i stworzenie jednej instytucji wypłacającej świadczenia .....	13
Wprowadzenie e-legitymacji świadczeniobiorcy jako środka płatniczego.....	14
<b>Podsumowanie .....</b>	<b>15</b>

## Wstęp i autorzy opracowania

Niespodziewane uwarunkowania społeczne i gospodarcze determinują konieczność podjęcia realnych działań w obszarze zabezpieczenia społecznego. Polski system zabezpieczenia społecznego nie działa w próżni, a podejmowane w ostatnich latach decyzje polityczne związane z oderwaniem wysokości świadczeń od odprowadzanych składek spowodowały wzrost wrażliwości systemu na szoki społeczne i kryzysy ekonomiczne.

Przedstawione w publikacji kierunkowe rozwiązania obejmują działania krótkookresowe tzn. do końca 2022 roku oraz działania o charakterze długookresowym.

Intencją autorów niniejszego opracowania jest przedstawienie pakietu szybkich do podjęcia i zdecydowanych działań, które pozwolą na dostosowanie do nowych realiów oraz stworzą możliwości do powrotu gospodarki na tor wzrostu.



**dr Antoni Kolek**  
Prezes Instytutu Emerytalnego



**dr Marcin Wojewódka**  
Wiceprezes Instytutu Emerytalnego



**mec. Adrian Prusik**  
Ekspert Instytutu Emerytalnego



**Oskar Sobolewski**  
Ekspert Instytutu Emerytalnego

## Rekomendacje o charakterze krótkoterminowym

W związku z początkowym etapem *koronakryzysu*, którego konsekwencje dotkną fundamentów polskiej gospodarki oraz naruszą dotychczasowe instytucje życia społecznego, niezbędne jest wprowadzenie mechanizmów dostosowujących system zabezpieczenia społecznego.

### Powszechne zwolnienie ze składek na ubezpieczenia społeczne w okresie kryzysu

**W czasie kryzysu, kiedy większość przedsiębiorców, bez względu na liczbę pracowników, czy zleceniobiorców musi redukować koszty, ze względu na brak zleceń i ogólne spowolnienie gospodarcze, rząd powinien ułatwić im funkcjonowanie poprzez powszechne zwolnienie z obowiązku finansowania składek na ubezpieczenia społeczne. Taka zmiana powinna objąć wszystkich pracodawców, bez względu na liczbę osób zatrudnionych.**

Odpowiedzialny legislator powinien spojrzeć na rynek pracy jako jeden organizm. Jednym z najważniejszych obowiązków pracodawcy jest obowiązek finansowania wynagrodzenia, a wraz z nim składek na ubezpieczenia społeczne. W związku z tym zwolnienie wszystkich pracodawców z obowiązku finansowania składek na ubezpieczenia społeczne z jednoczesnym zachowaniem prawa do ubezpieczenia i sfinansowanie ich ze środków FUS, jest najlepszym rozwiązaniem, korzystnym zarówno dla państwa, pracodawców, jak i pracowników. W momencie kiedy pracodawcy będą zdecydowanie ograniczali liczbę osób zatrudnianych albo ogłaszali upadłość, to zwalniani pracownicy w pierwszej kolejności będą się kierować po pomoc do państwa. Polska gospodarka po kryzysie będzie potrzebowała miejsc pracy u dobrze prosperujących pracodawców, dzięki temu szybciej zacznie się wzrost gospodarczy. Pracodawcy dzięki zwolnieniu będą mieli większą szansę na przetrwanie czasu kryzysu i w następnych miesiącach będą mogli skupiać się na prowadzeniu swojej działalności, a nie szukaniu sposobu na spłatę zaległych zobowiązań wobec ZUS. Z perspektywy pracowników sytuacja się nie zmieni, bowiem ich składki zostaną sfinansowane z innego źródła, co oznacza, że wysokość emerytury nie będzie niższa ze względu na czasowy brak

finansowania przez pracodawców składek. Należy również pamiętać, że nie można dyskryminować pracodawców ze względu na wielkość. Nie ma uzasadnienia dla zawieszania składek tylko wybranym grupom (mikroprzedsiębiorcy). Każdy pracodawca bez względu na liczbę pracowników powinien mieć możliwość czasowego zawieszenia.

## **Zagwarantowanie utrzymania limitu 30-krotności do końca 2022 roku oraz zagwarantowanie braku ozusowania umów zlecenia i o dzieło do końca 2022 roku**

**Tak zwany limit 30-krotności składek powinien zostać utrzymany co najmniej przez najbliższe 3 lata. Zniesienie limitu to zwiększenie kosztów pracy dla wielu pracodawców, a niepewność dotycząca możliwego nagłego zniesienia limitu 30-krotności powoduje, że pracodawcy nie mogą w pewny sposób planować budżetów wynagrodzeń na okres pokryzysowy.**

Pomysł likwidacji limitu 30-krotności od początku był źle oceniany przez ekspertów i pracodawców. Pomijając sposób, w jaki rząd planował jego likwidację, ciągłe przesuwanie w czasie i tworzenie niepewności prawnej, to z perspektywy systemu emerytalnego taka likwidacja oznaczałaby więcej problemów niż korzyści. Biorąc pod uwagę fakt, że wielu pracodawców zdecydowałoby się na likwidację etatów na rzecz B2B, a inni przenosiliby prowadzenie działalności za granicę, to tego rodzaju zmiana spowodowałaby de facto więcej zagrożeń dla systemu ubezpieczeń społecznych (mniej wpływów do FUS), ale także dla finansów publicznych jako elementu całej gospodarki. W czasach kryzysu, należy prowadzić politykę, która będzie pomagała zarówno pracodawcom, jak i pracownikom, dzięki której miejsca pracy będą zabezpieczone, a nie tworzone mechanizmy, w praktyce likwidujące etaty. Zniesienie limitu 30-krotności może (ale nikt nie ma pewności, że tak się stanie) przynieść kilka miliardów zł z dodatkowych składek, ale w przyszłości będzie poważnym obciążeniem dla FUS w perspektywie kilku i kilkunastu lat.

Analogicznie wygląda sytuacja pełnego oskładkowania umów zlecenia i umów o dzieło. O ile z perspektywy osób zatrudnionych pełne ozusowanie oznacza wyższą emeryturę w przyszłości, to dzisiaj oznacza niższe wynagrodzenie. Tego rodzaju reforma musi zostać dobrze przygotowana i nie może zostać przeprowadzona w momencie, kiedy sytuacja zarówno pracodawców, jak i pracowników jest niepewna, a miejsca pracy zagrożone.

W związku z powyższym wszelkie zmiany w dodatkowym oskładkowaniu należy odłożyć w czasie co najmniej do początku 2023 roku.

## **Odroczenie reformy OFE do końca 2022 roku**

**Reforma OFE została wstrzymana zmianami dokonanyymi w Senacie i obecnie ustawa wróciła do Sejmu. Zapowiedzi z obozu władzy wskazują, że jest możliwe jej przesunięcie na początek 2021 roku. Nie jest to jednak żadne konkretne, wyrażone chociażby w projekcie ustawy stanowisko. Należy podkreślić, że żadne reformy związane z systemem emerytalnym nie powinny być procedowane w trakcie kryzysu. To nie jest czas na podejmowanie decyzji o transferze 130 mld zł.**

W związku z faktem, że prace nad ustawą likwidującą OFE nie zostały zakończone, to nadal ma zastosowanie art. 39a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych – okienko transferowe OFE. Biorąc pod uwagę obecną sytuację związaną z epidemią koronawirusa, temat okienka transferowego OFE został przemilczany. Od 1 kwietnia 2020 roku można po raz kolejny zdecydować o przeznaczeniu części swojej składki emerytalnej. Zgodnie z art. 39a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w okresie od 1 kwietnia 2020 roku do 31 lipca 2020 roku, członek OFE lub osoba, której ZUS ewidencjonuje składkę na subkoncie, może złożyć do ZUS pisemnie lub elektronicznie oświadczenie o przekazywaniu składki do OFE, począwszy od składki opłaconej za lipiec lub oświadczenie o zaewidencjonowaniu składki na subkoncie w ZUS, począwszy od składki opłaconej za miesiąc, w którym złożono wniosek, np. od kwietnia 2020 r. Warto pamiętać, że tego rodzaju wnioski członkowie OFE mogą składać tylko co 4 lata. Poprzednie okienko miało miejsce w 2016 roku i skorzystało z niego ponad 100 tysięcy osób. W związku z kryzysową sytuacją, niewiele osób zorientuje się, że można składać takie dyspozycje, a jest to ważny dokument, który pozwala decydować o sposobie oszczędzania na emeryturę w ramach części obowiązkowego składkowania.

Pamiętać należy, że ustawa likwidująca OFE likwidowała również otwarte właśnie okienko transferowe. Fakt jego otwarcia pozwala dodatkowo na odsunięcie reformy w czasie. Rząd powinien dać jasny sygnał, że reforma zostanie odroczone co najmniej do początku 2023 roku. Nie można jej prowadzić w momencie, kiedy obywatele zajmują się innymi tematami. Całość reformy OFE powinna zostać wpisana w szeroką reformę całego systemu emerytalnego. Należy zmienić jedno, jednocześnie patrząc na konsekwencje dla całego systemu. Dzisiaj nie ma na to miejsca.



**dr hab. Marek Szczepański**  
**prof. Politechniki Poznańskiej**  
Ekspert Instytutu Emerytalnego

## **Odroczenie wdrażania PPK w małych i średnich przedsiębiorstwach oraz w sektorze publicznym do 1 stycznia 2022 r.**

Pracownicze Plany Kapitałowe (PPK) są instytucją bardzo potrzebną dla budowania bezpieczeństwa finansowego pracowników. Opierające się na współpłatności pracownika, pracodawcy i państwa PPK pozwalają na zgromadzenie dodatkowych środków z przeznaczeniem na wypłatę po 60. roku życia. Obecnie jednak przedsiębiorcy walczą o przetrwanie i kluczowe znaczenie ma utrzymanie miejsc pracy, a nie nakładanie na nich dodatkowych zobowiązań finansowych związanych ze współfinansowaniem wpłat do PPK.

Z wielu długoterminowych prognoz (m.in. OECD), przygotowanych jeszcze przed kompletnie nieprzewidzianym światowym kryzysem związanym z pandemią koronawirusa, wynika, że w 2050 r. stopa zastąpienia (relacja emerytury do ostatniego dochodu z pracy) w Polsce wyniesie poniżej 40%. Trudno się spodziewać, aby już poniesione straty w polskiej i światowej gospodarce związane z pandemią COVID-19 oraz przewidywana recesja, po jej zakończeniu pozwalały na bardziej optymistyczne prognozy. Tym bardziej potrzebne będą oszczędności zgromadzone w dodatkowych systemach emerytalnych, jak PPK.

Naturalnie, kiedy w 2018 r. uchwalano ustawę o PPK, nie można było przewidzieć pandemii koronawirusa. Przyjęty w ustawie harmonogram wdrażania tego programu (obowiązkowego dla pracodawców, dobrowolnego dla pracowników, gdyż mają możliwość odstąpienia) jest już obecnie nie do utrzymania. Przedsiębiorcy walczą o przetrwanie i kluczowe znaczenie ma utrzymanie miejsc pracy, a nie nakładanie dodatkowych zobowiązań finansowych związanych ze współfinansowaniem przez przedsiębiorcę (szerzej: zatrudniającego) wpłat do PPK.

Drugim wartym rozważenia zagadnieniem związanym z PPK jest umożliwienie pracodawcom, którzy już prowadzą PPK (zawarli umowę o prowadzenie PPK) jednostronnego, czasowego zawieszenia finansowania wpłat do PPK na okres od 3 do 6 miesięcy. Jednostronne zawieszenie jest znane z Pracowniczych Programów Emerytalnych (PPE) i pozwala pracodawcom zaoszczędzić środki, które będą pomagały finansować bieżące wydatki związane z wypłatą wynagrodzeń dla pracowników. Z perspektywy programów takich jak PPE i PPK kilkumiesięczne zawieszenie finansowania nie powoduje dużej straty dla uczestników, bowiem są to programy długoterminowe, z założenia uczestnik oszczędza przez 20/30 lat, co oznacza, że przerwa na trzy, cztery, a nawet sześć miesięcy nie spowoduje, że brak wpłat zostanie zauważony w okresie całej akumulacji. Po opanowaniu epidemii i po okresie odbudowy aktywności gospodarczej będzie możliwy powrót do tego ważnego i potrzebnego programu emerytalnego.

## **Przejęcie odpowiedzialności za wypłatę świadczeń od 1 dnia niezdolności do pracy w roku kalendarzowym dla wszystkich ubezpieczonych**

**Jednym ze znaczących obciążeń pracodawców niezwiązanych bezpośrednio z produkcją towarów i świadczeniem usług jest odpowiedzialność za wypłatę świadczeń. Najbardziej znaczącym w tym przypadku jest wynagrodzenie chorobowe wypłacane ze środków pracodawcy przez 33 dni zwolnienia chorobowego w trakcie roku kalendarzowego. Na czas kryzysu obowiązek wypłaty tego wynagrodzenia powinno przejąć na siebie państwo.**

Czas pandemii spowodowanej wirusem wywołującym COVID-19 jest bezprecedensową sytuacją, do której przedsiębiorcy nie mogli się przygotować. Jednym z symptomów braku przygotowania do tak groźnego kryzysu jest niedostateczna płynność finansowa i brak środków na wypłatę wynagrodzeń dla pracowników. Co więcej, polski system zabezpieczenia społecznego przewiduje także sytuacje, w których pracodawca obowiązany jest wypłacać pracownikom środki za czas, gdy nie wykonywali pracy,

a nawet nie byli do tego zdolni. W przypadku pracowników, osób wykonujących pracę nakładczą albo odbywających służbę zastępczą, za czas niezdolności do pracy, która trwa łącznie do 33 dni w ciągu roku kalendarzowego (a w przypadku osób po 50. roku życia – łącznie do 14 dni), przysługuje prawo do wynagrodzenia na podstawie art. 92 Kodeksu pracy, wypłacanego przez pracodawcę z jego środków.

Co prawda, pracodawca nie finansuje absencji chorobowej swoich pracowników spowodowanej wypadkami przy pracy lub chorobami zawodowymi, gdyż w takim przypadku pracownikowi przysługuje zasiłek z ubezpieczenia wypadkowego od pierwszego dnia niezdolności do pracy. Koszty wypłaty wynagrodzenia chorobowego przez pracodawców wynoszą jednak 7 mld zł rocznie.

Dlatego postulowanym rozwiązaniem jest czasowe zawieszenie obowiązku wypłacania wynagrodzenia chorobowego i w całości przeniesienie kosztów wypłaty tego świadczenia na środki publiczne.

## Rekomendacje o charakterze długookresowym

W obliczu zmian gospodarczych związanych z kryzysem spowodowanym wystąpieniem COVID-19, w obszarze zabezpieczenia społecznego należy poszukiwać rozwiązań adekwatnych do spodziewanych procesów. Niezależnie od głębokości kryzysu ekonomicznego w najbliższych latach należy spodziewać się wzrostu liczby świadczeniobiorców do 11 mln osób. Co więcej, w wielu przypadkach otrzymywane świadczenia będą w wysokości niezabezpieczającej bezpieczeństwa finansowego świadczeniobiorcy. Wobec tego postulowanymi rozwiązaniami są znaczne zmiany w obszarze świadczeń i finansów publicznych.

### Wygaszanie 13. i 14. emerytury

**W kwietniu 2020 roku, po raz drugi wypłacana jest 13. emerytura. Zgodnie z treścią ustawy o dodatkowym świadczeniu dla emerytów i rencistów, świadczenie ma być**

**wypłacane corocznie. Abstrahując od braku uzasadnienia dla takiego świadczenia z perspektywy całego systemu emerytalnego, to w czasie kryzysu tym bardziej należy rozpocząć pracę nad wygaszeniem tego świadczenia. Należy pamiętać, że koszt roczny tego bonusu emerytalnego to około 12 mld zł.**

Zgodnie z zapowiedziami rządu od listopada 2021 roku ma zostać wprowadzone kolejne dodatkowe świadczenie dla emerytów, rencistów i innych osób uprawnionych. W porównaniu do 13. emerytury, czternastka ma zostać wypłacona tylko tym, których emerytura będzie niższa niż 2900 zł. Próg dochodowy powoduje, że budżet jaki należy przygotować na to świadczenie wyniesie około 8 mld zł. Łącznie, w 2021 roku, na 13. i 14. emeryturę rząd będzie musiał znaleźć ponad 20 mld zł. Analizując sytuację budżetu państwa i FUS, już dzisiaj należy wprost powiedzieć, że Polski nie stać na wypłatę wyborczych emerytur.

Wszelkie dodatkowe świadczenia takie jak 13./14./15. emerytura są szkodliwe dla systemu emerytalnego, bowiem świadczeniobiorcy nie wiedzą tak naprawdę z jakiego powodu otrzymują dodatkowe środki. Pomysł tego rodzaju dodatków powinien być przekazywany w ramach corocznej waloryzacji (którą można zwiększać, jeżeli państwo stać na tego rodzaju bonusy), ale nie można wypłacać każdemu emerytowi dodatku w jednej wysokości. Emerytura jest świadczeniem, na które każdy pracuje przez całą aktywność zawodową. Jej wysokość jest uzależniona od wynagrodzenia, z którego są finansowane między innymi składki emerytalne. Fakt, że ustawodawca wypłaca każdemu dodatkową emeryturę minimalną nie znajduje uzasadnienia w obowiązujących przepisach i filozofii systemu emerytalnego.

Rekomendacją jest zaprzestanie wypłacania 13. emerytury począwszy od 2021 roku, porzucenie planów wprowadzenia 14. emerytury, a oszczędności z niewypłacenia tych świadczeń można będzie przeznaczyć na inne cele, związane chociażby z coroczną waloryzacją, która w 2021 roku zapowiada się rekordowo.

## **Wzmocnienie kapitałowej części systemu emerytalnego**

**Pomimo zapowiedzi rządu formułowanych od lipca 2016 roku Otwarte Fundusze Emerytalne nadal funkcjonują. Zaplanowana przez władze likwidacja OFE w 2020 roku miała w praktyce stanowić wybór pomiędzy rozwiązaniem**

**odbierającym prawo dziedziczenia środków a rozwiązaniem, w którym rząd pobierał 15% daniny. Jednak w efekcie znaczących spadków na rynku kapitałowym i obniżeniu się wartości aktywów funduszy ze 162 mld zł do 114 mld zł (na koniec marca 2020 r.) zakładane w projekcie ustawy wpływy są nierealne do uzyskania. Dlatego obecnie najbardziej racjonalnym działaniem okazać się może likwidacja suwaka oraz możliwość zwiększenia składek do OFE.**

Szczególnie w okresie kryzysu potrzebne są środki na niekredytowe, a udziałowe finansowanie przedsiębiorstw i przedsięwzięć. Dlatego obecnie nie jest zasadnym wycofywanie z rynku kapitału i przeformułowywanie zasad funkcjonowania wehikułów długoterminowego finansowania.

Reforma systemu ubezpieczeń społecznych wprowadzona w 1999 r. była przełomowa pod wieloma względami. Jednym z jej najważniejszych elementów było wprowadzenie do powszechnego systemu emerytalnego nowych podmiotów, jakimi są otwarte fundusze emerytalne.

W obliczu obecnych zjawisk niezbędnym dla zachowania bezpieczeństwa socjalnego obywateli jest zwiększenie oszczędności ubezpieczonych oraz wysokości świadczeń poprzez środki pochodzące z II filara systemu emerytalnego. Pożądanym kierunkiem działań jest dopuszczenie nowych środków do II filara systemu emerytalnego i stopniowe odbudowywanie zasobów OFE. Zwiększenie środków, tworzących tzw. II filar systemu emerytalnego, gromadzonych w ramach OFE, może odbywać się w ramach wprowadzenia zmian w obszarze:

- wysokości składki,
- warunków funkcjonowania tzw. „suwaka bezpieczeństwa”,
- polityki inwestycyjnej OFE.

W celu zwiększenia przyszłych świadczeń emerytalnych, co należy odczytywać jako główne wyzwanie systemu emerytalnego, niezbędne jest podjęcie działań zmierzających do odbudowania znaczenia II filara systemu emerytalnego. Dzięki przywróceniu wagi kapitałowej części systemu, możliwe będzie zarówno uzyskanie wyższej stopy zwrotu ze składek na ubezpieczenia społeczne oraz zasilenie rynku kapitałowego poprzez budowanie długoterminowych oszczędności Polaków. Działania te przyczynią się do zwiększenia bezpieczeństwa socjalnego ubezpieczonych w ramach system powszechnego, będą wspierały stabilność systemu finansów publicznych oraz staną się finansowym mechanizmem rozwoju gospodarki.

## **Wprowadzenie dobrowolności ubezpieczeń społecznych dla samozatrudnionych**

**Sytuacja, w której samozatrudniony pomimo braku dochodów obowiązany jest odprowadzać składki na ubezpieczenia społeczne osłabia płynność firmy oraz jest realną barierą wzrostu dla jednoosobowych firm. Zjawiska te widoczne są w okresie prosperity, jednak szczególnie nasilają się w czasach kryzysu. Wprowadzenie wszelkiego rodzaju ulg w składkach dla przedsiębiorców jest działaniem pozornym, gdy odprowadzane przez ubezpieczonych środki nie pozwolą na otrzymanie świadczenia w znacznej wysokości. Bardziej sprawiedliwym działaniem jest zatem wprowadzenie dobrowolności ubezpieczeń społecznych dla wszystkich samozatrudnionych.**

Na podstawie danych Zakładu Ubezpieczeń Społecznych kwota przypisu składek na ubezpieczenia społeczne, zaewidencjonowana w systemie SEKIF, dla ubezpieczonych z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej, w 2019 roku wynosiła 1,1 mld zł miesięcznie, czyli około 13 mld zł w skali roku. Dla prowadzącego pozarolniczą działalność gospodarczą wysokość miesięcznych składek na ubezpieczenia społeczne wynosi 992,30 zł (1431,48 zł z ubezpieczeniem zdrowotnym). Przy założeniu, że składka zdrowotna (9,0% podstawy wymiaru) w wysokości 7,75% może zostać odliczona od podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT), zasadnym jest utrzymanie obowiązku ubezpieczenia zdrowotnego. Jednak w przypadku ubezpieczeń społecznych (emerytalne, rentowe, wypadkowe) uzasadnionym jest zastosowanie przepisów analogicznych do ubezpieczenia chorobowego, czyli wprowadzenie dobrowolnego podlegania.

Konsekwencje kryzysu gospodarczego wywołanego pandemią wirusa COVID-19 sprawiają, że państwo powinno podjąć realne kroki, aby utrzymać funkcjonowanie najmniejszych firm. Nagłe uderzenie kryzysu powinno spotkać się z dosadnym rozwiązaniem, jakim jest zawieszenie obowiązku dokonywania płatności składek na ubezpieczenia społeczne przez 3 miesiące. Jednak po okresie przejściowym (3 miesiące), w trakcie którego przedsiębiorcy nie mogli korzystać ze swobody prowadzenia działalności gospodarczej, wdrożone powinno zostać rozwiązanie docelowe. Zasadnym jest zatem, aby po okresie 3-miesięcznego zawieszenia obowiązku opłacania składek na ubezpieczenia społeczne wprowadzone zostało nowe rozwiązanie, bazujące na prawie do ubezpieczeń społecznych. Koszty prowadzenia działalności gospodarczej związane z opłacaniem składek mogą utrudnić odbudowę pozycji przedsiębiorstw i hamować powrót na ścieżkę wzrostu. Można zatem stwierdzić,

że wprowadzenie dobrowolności ubezpieczeń społecznych będzie realnym wsparciem dla osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą.

Co ważne, dobrowolność ubezpieczeń społecznych dla osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą, po okresie 3 miesięcy „zwolnienia” z obowiązku opłacania składek, jest realnym bezterminowym wsparciem przedsiębiorców, którzy będą mieli prawo do ubezpieczenia, a decyzja o ubezpieczeniu będzie należała do przedsiębiorców.

Jeżeli przyjąć, że 50% przedsiębiorców skorzystałoby z wprowadzonej dobrowolności, do FUS w skali miesiąca wpłynęłoby 548 mln zł (w skali 2020 roku koszt 3,8 mld zł), środki te pozostałyby w gestii przedsiębiorców i w zależności od ich decyzji mogłyby zostać przeznaczone na ubezpieczenia komercyjne, inwestycje, bieżącą konsumpcję, czy utrzymanie płynności finansowej w czasie kryzysu. Warto także podkreślić, że brak opłacania składek na ubezpieczenia społeczne wiązałyby się z brakiem świadczeń z systemu powszechnego. Oznacza to, że w długim terminie wprowadzenie dobrowolności jest neutralne dla Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

## Waloryzacja wpłat powitalnych i dopłat rocznych dla uczestników PPK

**Ustawa o PPK nie przewiduje w treści przepisów waloryzacji dopłat ze środków publicznych. Jest to błąd ustawodawcy, który od samego początku powinien tego rodzaju waloryzację zapisać w przepisach. Jedną z zachęt dla uczestników PPK są dopłaty ze środków publicznych. Warto dodać, że kwota 240 zł dopłaty rocznej została zapisana w projekcie ustawy już w 2017 roku, a jej realna wartość spadła do około 200 zł. To oznacza, że należy rozpocząć pracę nad mechanizmem waloryzacji, tak aby w czasach kryzysu zachęcić uczestników do dobrowolnego oszczędzania na przyszłość w ramach PPK.**

W związku z faktem, że ustawodawca nie przewidział mechanizmu waloryzacji dopłat ze środków publicznych, warto rozważyć dwa scenariusze.

- W ramach pierwszego, ustawodawca wpisuje do ustawy stały wskaźnik waloryzacji rocznej tego świadczenia, np. 5%. Co oznacza, że bez względu na dodatkowe okoliczności każdy uczestnik będzie wiedział, że o ile spełni warunki

przewidziane w ustawie, to w każdym roku zasilenia ze środków publicznych będą wyższe.

● Drugi scenariusz to zmiana systemu dopłat rocznych z jednorazowej dopłaty rocznej na kwartalną dopłatę roczną w wysokości 100 zł. Taki scenariusz zachęca uczestników do pozostania w PPK przez cały rok i nie wypisywania się z programu w momencie wniesienia do PPK wpłat w wysokości uprawniającej do otrzymania dopłaty rocznej.

Ten postulat należy powiązać z czasowym zawieszeniem finansowania wpłat do PPK (str. 6-7) i traktować jako rekompensatę dla uczestników PPK, za czas kiedy pracodawcy nie będą finansować wpłat do PPK. Należy pamiętać, że PPK jako długoterminowy program bez zmian w waloryzacji dopłat ze środków publicznych, będzie coraz mniej atrakcyjny dla uczestników, a państwo powinno swoimi działaniami zachęcać pracowników do oszczędzania na przyszłość.

## Ograniczenie biurokracji i stworzenie jednej instytucji wypłacającej świadczenia

**Obecnie wypłatą świadczeń emerytalnych zajmuje się 6 instytucji publicznych, których łączne roczne koszty działania sięgają 6 mld zł. Wprowadzenie jednej instytucji zajmującej się wypłatą świadczeń może przynieść nawet 1 mld zł oszczędności.**

Obecnie za wypłatę świadczeń z systemu zabezpieczenia społecznego odpowiadają Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, Zakład Emerytalno-rentowy MSWiA, Biuro Emerytalne MON oraz Biuro Emerytalne Służby Więziennej. Roczne koszty funkcjonowania wszystkich instytucji wynoszą ponad 6 mld zł. Dzięki ujednoczeniu zakłada się osiągnięcie znaczących oszczędności oraz uproszczenie procedur, druków wniosków oraz ustanowienie jednego organu rentowego dla różnych uczestników systemu zabezpieczenia społecznego.

Funkcjonujące obecnie instytucje, zajmujące się wypłatą świadczeń, dublują swoje funkcje, a także narzędzia niezbędne do zapewnienia prawidłowej obsługi systemu. Rozporoszone koszty obsługi systemu emerytalnego utrudniają określenie wydatków na cele administracyjne, a rozdrobnione procedury wewnętrzne uniemożliwiają

koordynację realizowanych zadań państwa. O ile można przyjąć, że dotychczas funkcjonujące technologie nie pozwalały na proste ujednoczenie instytucji zajmujących się poborem składek i wypłatą świadczeń, o tyle dzisiaj rozwiązania informatyczne pozwalają na sprawne funkcjonowanie organów rentowych. Zatem utworzenie jednej instytucji obsługującej system zabezpieczenia społecznego pozwoli na oszczędności administracyjne oraz usprawni działania systemu. Efektem wprowadzenia jednej instytucji zajmującej się wypłatą świadczeń będzie:

- ograniczenie wydatków na funkcjonowanie instytucji (szacowane oszczędności dla finansów publicznych wynieść mogą ok. 1 mld zł rocznie),
- uproszczenie procedur administracyjnych, np. przyjmowanie wniosków, czy wypłata świadczeń,
- zwiększenie efektywności obsługi systemu zabezpieczenia społecznego poprzez eliminację dublujących procedur, różnych zakresów działania instytucji państwa.

## **Wprowadzenie e-legitymacji świadczeniobiorcy jako środka płatniczego**

**Przeciętne świadczenie kobiet w powszechnym systemie emerytalnym wynosi ok. 1700 zł brutto, natomiast świadczenie mężczyzn wynosi ok. 2700 zł brutto. Ze względu na ograniczenia budżetowe nie istnieje prosta możliwość podniesienia wysokości świadczeń. Co roku budżet państwa, aby zachować wypłacalność Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, obowiązany jest dopłacać od 40 do 60 mld zł. Aby zwiększyć płynność FUS, możliwym jest umocowanie się ZUS jako dostawcy usług płatniczych i prowadzenie odrębnych rachunków rozliczeniowych dla klientów.**

Każdego roku z budżetu państwa do FUS należy dopłacić od 40 mld zł do 60 mld zł. Środki te są niezbędne do pokrycia zobowiązań państwa związanych z systemem zabezpieczenia społecznego. ZUS świadczenia wypłaca na konta albo za pomocą operatora pocztowego doręcza świadczeniobiorcom. Gdyby zrezygnować z pośredników i wprowadzić indywidualne rachunki dla każdego świadczeniobiorcy długoterminowego, możliwym byłoby zachowanie płynności finansowej FUS, a co za tym idzie obniżenie koniecznych do wpłacenia dotacji z budżetu państwa.

## Podsumowanie

Pandemia koronawirusa to zdarzenie, które można zaliczyć do kategorii tzw. Black Swan events (zdarzenia typu Czarny Łabędź), w nawiązaniu do słynnej książki N. Taleba. Są to zjawiska bardzo mało prawdopodobne, nieprzewidywane zdarzenia, których wystąpienie ma ekstremalnie silny wpływ na gospodarkę i życie społeczne, wywołuje procesy o dalekosiężnych skutkach. Konsekwencji obecnej sytuacji, wywołanej koronawirusem COVID-19, należy spodziewać się zarówno w relacjach gospodarczych, jak i w obszarze finansów publicznych. Dlatego potrzebne są już dzisiaj trafne punktowe rozwiązania pozwalające przedsiębiorstwom przetrwać kryzys. W tym celu niezwykle istotne jest utrzymanie płynności finansowej firm oraz zapewnienie źródeł finansowania przedsiębiorstw. Warto zatem rozważyć i wprowadzić takie działania jak:

- powszechne okresowe zwolnienie ze składek na ubezpieczenia społeczne,
- zagwarantowanie utrzymania limitu 30-krotności do końca 2022 roku,
- odroczenie reformy OFE do końca 2022 roku,
- przejęcie odpowiedzialności za wypłatę świadczeń od 1. dnia niezdolności do pracy w roku kalendarzowym dla wszystkich ubezpieczonych,
- odroczenie wdrażania PPK w małych i średnich przedsiębiorstwach oraz w sektorze publicznym do 1 stycznia 2022 roku.

Oprócz działań o charakterze krótkookresowym warto myśleć także już dzisiaj nad działaniami o charakterze długookresowych działań. Wobec tego za kierunkowe rozwiązania przyjęć należy:

- wygaszenie 13. i 14. emerytury,
- wzmocnienie kapitałowej części systemu emerytalnego,
- wprowadzenie dobrowolności ubezpieczeń społecznych dla samozatrudnionych,
- waloryzacja wpłat powitalnych i dopłat rocznych dla uczestników PPK,
- ograniczenie biurokracji i stworzenie jednej instytucji wypłacającej świadczenia,
- wprowadzenie e-legitymacji świadczeniobiorcy jako środka płatniczego.

**Instytut Emerytalny sp. z o. o.**

biuro@instytutemerytalny.pl

[www.instytutemerytalny.pl](http://www.instytutemerytalny.pl)