



Uwagi Izby Gospodarczej Towarzystw Emerytalnych do projektu ustawy o świadczeniach ze środków gromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych oraz o zakładach emerytalnych

(28 listopada 2007r.)

Uwagi ogólne

[1]

W ocenie PTE zrzeszonych w Izbie powoływanie zakładów emerytalnych jako odrębnych podmiotów prawnych jest rozwiązaniem kosztownym. Organizowanie odrębnych spółek wraz z wymaganiami dotyczącymi ich kluczowego personelu (art. 18-24) w sposób nadmierny i niepotrzebny przyczynia się do zwiększenia kosztów funkcjonowania systemu wypłat środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych. Dodatkowo należy zwrócić uwagę na fakt, że na powoływanie nowych instytucji jest obecnie zbyt mało czasu. IGTE proponuje rozważenie innego rozwiązania, w naszej ocenie mniej kosztownego i możliwego do zrealizowania w krótkim czasie. Jednocześnie nie rezygnujemy ze zgłoszenia szeregu uwag do konstrukcji ekonomicznej zakładu emerytalnego, by uczulić na główne problemy, które mogą spowodować, że instytucje te w pewnych warunkach w ogóle nie powstaną.

[2]

Zasadne jest rozważenie koncepcji zakładającej możliwość powierzenia istniejącym instytucjom finansowym (na przykład PTE czy zakładom ubezpieczeń na życie) zarządzania funduszami emerytur kapitałowych, które posiadałyby osobowość prawną (tak jak fundusze emerytalne i fundusze inwestycyjne). Fundusz emerytur kapitałowych byłby zatem odrębnym bytem prawnym powierzonym w zarządzanie innemu bytowi prawnemu. W tej sytuacji ustawa nie mogłaby zabraniać powierzania zarządzania innym instytucjom, jak ma to miejsce w opiniowanym projekcie ale wręcz je przewidywać, jako założenie konstrukcyjne całego przedsięwzięcia. Zabieg wyodrębnienia osoby prawnej, jaką jest fundusz emerytur kapitałowych ma na celu między innymi to, by umożliwić sprawowanie krajowego nadzoru finansowego nad systemem wypłat emerytur kapitałowych, a zarazem uniknąć rozwiązania zbyt kosztownego.

[3]

Zaletami powierzenia istniejącym PTE zarządzania funduszami emerytur kapitałowych są m.in.: – zapewnienie w pełni krajowego, skutecznego i sprawdzonego nadzoru nad systemem wypłat kapitałowych przez Komisję Nadzoru Finansowego, – możliwość wykorzystania przez zakład emerytalny, działający w ramach powszechnego towarzystwa emerytalnego istniejącej infrastruktury administracyjnej i informatycznej do komunikowania się z Zakładem Ubezpieczeń Społecznych. – możliwość skorzystania z infrastruktury oraz wiedzy i umiejętności dotyczącej lokowania środków przeznaczonych na wypłaty emerytur. Nie ma konfliktu interesów pomiędzy inwestowaniem środków otwartych funduszy emerytalnych i funduszy emerytur kapitałowych. Jedynym poważnym wysiłkiem kosztowym i organizacyjnym dla powszechnych towarzystw emerytalnych byłaby w tym modelu konieczność utworzenia komórki ubezpieczeniowej (aktuarialnej) zajmującej się wyceną i zarządzaniem ryzykiem długowieczności. Jednak działania takie byłyby również koniecznym kosztem systemowym modelu opartego na zakładach emerytalnych, funkcjonujących jako odrębne podmioty prawne.

[4]

Bardzo istotną zaletą połączenia działalności zakładów emerytalnych i powszechnych towarzystw

emerytalnych jest automatyczne rozwiązanie problemu kosztów akwizycji. Członkowie otwartych funduszy emerytalnych mają prawo do swobodnego wyboru i zmiany funduszu. Zmiana funduszu po upływie 2 lat członkostwa jest bezpłatna. Dzięki temu samemu mechanizmowi przyszli emeryci mieliby prawo do świadomego pozostania w dotychczasowym towarzystwie emerytalnym i pobierania z niego wypłat emerytalnych lub zmiany funduszu w okresie poprzedzającym przejście na emeryturę i pobieranie świadczenia z innego zakładu emerytalnego. Dla potrzeb nowego systemu wypłat wydaje się niezbędne umożliwienie częstszych zmian OFE w okresie 2 lat przed emeryturą. Na podstawie dotychczasowych doświadczeń dotyczących przepływów klientów między funduszami zauważamy, że przytłaczająca większość uczestników systemu nie zmienia funduszy i nie ponosi z tego tytułu żadnych kosztów. Rozwiązanie to jest znacznie prostsze i skuteczniejsze niż nieprecyzyjne próby administracyjnego ograniczania działalności akwizycyjnej sformułowane w proponowanych art. 54-56 projektu ustawy. Niezależnie od powyższego, należy także zaznaczyć, że projekt ustawy niezasadnie ogranicza dopuszczalność zlecenia czynności informacyjnych określonych w art. 54 projektu ustawy. Zgodnie z brzmieniem art. 55 ust. 2 projektu nie jest możliwe zlecenie usług, których przedmiotem byłoby udzielenie przedmiotowych informacji (np. przez pracowników call-center podmiotu współpracującego na zasadzie outsourcingu, w szczególności w ramach tej samej grupy kapitałowej). Jest to tym bardziej niezrozumiałe, że wykonywanie takich czynności nie jest związane z obowiązkiem zachowania tajemnicy i nie wymaga też specjalnych uprawnień lub kompetencji. Zawarcie umowy następuje za pośrednictwem ZUS, a zakres informacji jakie mogą przekazywane jest jasno sprecyzowany. Ponadto usługi call-center dostarczane są z inicjatywy klienta OFE.

[5]

Innym rozwiązaniem, nie wykluczającym opisanego powyżej, mającym podobne zalety kosztowe, jest powierzenie wypłat emerytur kapitałowych istniejącym zakładom ubezpieczeń na życie. Dodatkową korzyścią proponowanego rozwiązania są doświadczenie i kompetencja tych podmiotów dotyczące wyceny i zarządzania ryzykiem długowieczności. Zważywszy przy tym, że celem prawodawcy jest zachowanie pełnej kontroli Komisji Nadzoru Finansowego nad systemem wypłat emerytalnych, stanowiących część powszechnego obowiązkowego systemu zabezpieczenia społecznego, przyjęcie tej opcji wymaga przeprowadzenia analizy w zakresie wykluczenia potencjalnej kolizji z normami prawa europejskiego dotyczącymi swobody świadczenia usług, w tym prowadzenia działalności ubezpieczeniowej. Naszym zdaniem art. 137 ust. 4 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską przyznaje ustawodawcy krajowemu prerogatywę odnośnie regulacji zasad dotyczących ubezpieczenia społecznego, tym samym umożliwiając przekazanie wyłącznego nadzoru nad systemem ubezpieczeń społecznych (w tym nad działalnością zakładów ubezpieczeń w zakresie zarządzania funduszami emerytur kapitałowych) krajowemu organowi nadzoru. Ponadto, można się tu odwołać do przepisów o pracowniczych programach emerytalnych i indywidualnych kontaktach emerytalnych. Art. 16 ustawy o indywidualnych kontaktach emerytalnych oraz odpowiednio art. 36 ustawy o pracowniczych programach emerytalnych przewidują nadzór Komisji Nadzoru Finansowego nad instytucjami finansowymi w odniesieniu do działalności określonej w tych ustawach. Wydaje się, że wyodrębnienie osoby prawnej w postaci funduszu emerytur kapitałowych może pomóc w uznaniu prawa polskiego nadzoru do kontroli nad systemem wypłat.

[6]

Dodatkową zaletą powierzenia wypłat powszechnym towarzystwom emerytalnym lub zakładom ubezpieczeń na życie jest mnogość tych podmiotów na rynku i możliwość zapewnienia konkurencji ofert nawet w początkowym okresie wypłat, gdy liczba przechodzących na emeryturę będzie niewielka. W systemie zakładów emerytalnych jako odrębnych podmiotów prawnych, w początkowym okresie mogłoby brakować chętnych do prowadzenia deficytowej działalności dla niewielkiej liczby klientów.

[7]

Powierzenie zarządzania środkami emerytalnymi instytucji publicznej nasuwa wiele wątpliwości. Podstawowym problemem jest obserwowana na świecie niższa efektywność działań instytucji publicznej, wynikająca z:

- podatności na wpływy polityczne (problem obserwowany także w krajach o wysokim poziomie

rozwoju demokracji),

- problemów organizacyjno-zarządczych (sposoby nominowania na stanowiska zarządcze i egzekwowanie wyników),

- niższego doświadczenia instytucji publicznej w zarządzaniu ryzykami aktuarialnym i inwestycyjnym.

Należy zadać sobie pytanie, czy koszty działań instytucji publicznej, rozumiane jako suma kosztów bezpośrednich i kosztów dotyczących wszystkich podatników, będą niższe niż w przypadku rozwiązań opartych na konkurencji wielu instytucji prywatnych. Ingerencja państwa pociąga za sobą konflikty interesów immanentnie związane z takim rozwiązaniem, niezależnie od tego, czy będzie to instytucja monopolistyczna, czy też jedna z wielu na rynku. W literaturze światowej zwraca się uwagę na 3 typy konfliktu interesów: konflikt państwo-emeryci, konflikt regulator-akcjonariusz, konflikt nadzorca-usługodawca.

W działania publicznych instytucji finansowych wpisane jest ryzyko przenoszenia konsekwencji nieracjonalnych decyzji na ogół podatników. Zakład może, aby wykazać że jego oferta jest tańsza niż instytucji prywatnych, świadomie opierać się na zbyt optymistycznych założeniach aktuarialnych. Zakład publiczny może liczyć bowiem (słusznie lub nie), na dopłaty z budżetu państwa w sytuacji powstania deficytu. Również w przypadku nieświadomego błędu w ocenie parametrów aktuarialnych, jego konsekwencje będą przenoszone na wszystkich podatników, a nie na akcjonariuszy prywatnej instytucji, ponieważ to państwo będzie akcjonariuszem publicznego zakładu emerytalnego. W obu przypadkach powstaje zatem zachęta do stosowania dumpingu cenowego (a zatem „pokazywania niższych kosztów”), bo skoro państwo odpowiada za wypłacalność zakładu emerytalnego, to dlaczego nie zaryzykować oferowania wyższych stawek za wpłacany kapitał, sugerując, że taka polityka cenowa wynika z niższych kosztów instytucji publicznej.

Należy także zauważyć, iż publiczny zakład emerytalny będzie tworzony od początku.

Wyspecjalizowane instytucje prywatne działające na rynku emerytalno-ubezpieczeniowym mogą zaś korzystać z nagromadzonych już doświadczeń w zakresie zarządzania ryzykami aktuarialnymi i inwestycyjnymi, co ma znaczenie dla bezpieczeństwa zarządzanych środków.

Zamiast oferować kolejną usługę o charakterze publicznym, Państwo powinno położyć nacisk na wspomaganie mechanizmów rynkowych, stwarzając odpowiedni system regulacji i nadzoru. System taki może skutecznie eliminować niepotrzebne koszty oraz znacząco obniżyć poziom ryzyka niewypłacalności, bez konieczności angażowania znaczących kapitałów państwowych jako gwarancji bezpośrednich. Sposobem redukcji kosztów jest już przewidziane (i słusznie) przekazanie Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych technicznej strony wypłat (bez powierzenia ryzyka aktuarialnego i inwestycyjnego), co ułatwi także kontrolę wysokości świadczeń dla celów wypłaty emerytury minimalnej.

Stworzenie konkurencji powinno w dłuższym okresie przynieść znaczące korzyści w postaci relatywnie wyższych świadczeń. Przykładem jest tutaj odpowiednio nadzorowany przez państwo, powszechny prywatny rynek wypłat emerytalnych w Chile.

[8]

Prezentowane rozwiązania w zakresie gwarancji kapitałowej nie uwzględniają zasady proporcjonalności. Naszym zdaniem projekt określa wymogi nieadekwatne do rozmiaru prowadzonej działalności. Proponowany kapitał zakładowy (art. 12) ma charakter zaporowy i w ostateczności może uniemożliwić prywatnym inwestorom podjęcie działalności w zakresie zakładów emerytalnych. Proponowana wysokość jest nieproporcjonalnie wysoka do skali prowadzonej działalności, zarówno w okresie początkowym 50 ml PLN (ok. 14 mln EUR) do 2013 roku, jak i docelowo w wysokości 100 mln zł (ok. 28 mln EUR) od roku 2019. Dla porównania minimalny kapitał zakładowy PTE to 5 mln EUR a więc 6 razy mniej. Również minimalny kapitał zakładowy niezbędny do prowadzenia zakładu ubezpieczeń w Dziale I, czyli ubezpieczeń na życie, w tym ubezpieczeń rentowych, to 3.2 mln EUR (8 razy mniej). Znacznie mniejsze wymogi kapitałowe do prowadzenia zakładów emerytalnych istnieją także w tych krajach Ameryki Łacińskiej, w których wypłaty emerytur powierzone zostały odrębnym podmiotom prawnym. Zarówno w Argentynie jak i w Meksyku minimalny kapitał zakładowy wynosi 3 mln USD (ok. 2 mln EUR), czyli 14 razy mniej niż w projekcie ustawy o zakładach emerytalnych. Działalność zakładów emerytalnych i bezpieczeństwo powierzonych im środków musi oczywiście podlegać odpowiednim zabezpieczeniom kapitałowym, ale powinny one polegać na obowiązku utrzymywania odpowiedniej minimalnej wysokości środków własnych (marginesu wypłacalności) wraz z przyrostem zarządzanych kapitałów

emerytalnych, a nie na konieczności inwestowania nadmiernego kapitału zakładowego. Działalność polegająca na wypłacie emerytur dożywotnich jest ze swej natury działalnością ubezpieczeniową i najpewniejszym sposobem jej zabezpieczenia kapitałowego jest oparcie się na powszechnie stosowanych w całej Europie zasadach wyliczania minimalnego marginesu wypłacalności w działalności ubezpieczeniowej.

[9]

Wysokość rezerwy emerytur kapitałowych oraz wysokość świadczenia obliczonego na podstawie oferty powinny być oparte na analogicznych parametrach: tych samych tablicach prognozowanego przeciętnego dalszego trwania życia oraz tej samej stopie technicznej. Ponadto, w naszej opinii właściwy minister powinien wydawać jedynie tablice z minimalnym prognozowanym okresem trwania życia oraz określać maksymalne wysokości stopy technicznej, a zakład emerytalny powinien móc stosować bardziej rygorystyczne tablice i stopy techniczne.

[10]

Założona różnorodność stosowanych tablic (tablice określone przez ministra przy obliczaniu rezerwy emerytur kapitałowych i tablice własne zakładu emerytalnego przy obliczaniu stawki świadczenia) oraz proponowany system opłat na rzecz zakładu emerytalnego skutkować będzie nieopłacalnością nowych instytucji przez najbliższe kilkadziesiąt lat, co zmniejsza konkurencyjność na rynku i podraża koszty systemu. Kwestia finansowania zakładów emerytalnych powinna być poddana dalszej analizie, ponieważ obecnie proponowane zapisy powodują, że spodziewany zwrot z inwestycji może nastąpić dopiero po wielu latach, zniechęcając potencjalnych założycieli do tworzenia zakładów emerytalnych.

[11]

Zaletą proponowanych rozwiązań dotyczących form świadczeń jest oparcie oferty o zróżnicowaną średnią długość życia odrębną dla obu płci. Stosowanie tablic wspólnych dla płci (unisex) narażałoby rynek a przede wszystkim klientów na niebezpieczeństwo polegające na tym, że pod wpływem presji konkurencyjnej określony podmiot przygotowuje ofertę dumpingową, niebezpieczną z punktu widzenia wypłacalności tego podmiotu. Jest to tym bardziej prawdopodobne w przypadku powołania publicznego zakładu emerytalnego. Tablice unisex nie mają bowiem odzwierciedlenia w faktycznym przewidywanym okresie dalszego życia konkretnej osoby, z którą podmiot wypłacający świadczenie podpisuje umowę emerytalną. W początkowych latach funkcjonowania nowego systemu na emeryturę przechodzić będą głównie kobiety. W 2014 roku wśród przechodzących na emeryturę z nowego systemu 84,54 % to kobiety, natomiast 15,46 % to mężczyźni. Pragniemy zauważyć, że przy stosowaniu tablic unisex do obliczania świadczeń, wyżej wspomniane proporcje nie byłyby w ogóle zachowane. Poza tym stosowanie tablic unisex do portfela, który jest przecież zróżnicowany w tym sensie, że przewidywany okres życia poszczególnych osób w portfelu klientów jest zależny od płci, powodowałoby, że podmioty wypłacające środki nie utrzymywałyby podstawowego funduszu emerytur kapitałowych na adekwatnej do ponoszonego ryzyka wysokości (niedoszacowanie).

[12]

Dyskusyjne jest wprowadzenie emerytury małżeńskiej, której wysokość musi uwzględniać nie tylko zróżnicowanie wieku współmałżonków, ale również sytuacje życiowe (np. rozwód małżonków uprawnionych do emerytury małżeńskiej, ponowny związek i śmierć świadczeniobiorcy). Wartość emerytury małżeńskiej może być racjonalnie obliczona jedynie przy założeniu, że zakład emerytalny zna i uwzględnia w tym obliczeniu wiek obu współmałżonków. Wątpliwość dotyczy również obowiązku wypłacania emerytury małżeńskiej małżonkowi również po ustaniu małżeństwa np. przez rozwód. Alternatywą dla emerytury małżeńskiej może być nowa zasada zapisana w ustawie o OFE, pozwalająca na dokonanie przez współmałżonków podziału środków w OFE przed wykupieniem emerytury. Rozwiązywałoby to w praktyce problemy rodzin, w których jeden ze współmałżonków nie ma środków własnych, a także gdy różnica w zgromadzonych kapitałach jest znaczna.

[13]

Proponujemy wprowadzenie zasady zakładającej jednorazową wypłatę przez otwarty fundusz

emerytalny środków zgromadzonych na rachunku w funduszu emerytalnym, w sytuacji gdy wartość tych środków nie osiągnie określonej w ustawie minimalnej wysokości, poniżej której nie jest racjonalne zawieranie umowy z zakładem emerytalnym i wypłata tych środków w formie emerytury za pośrednictwem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Wydaje się, że ustawodawca mógłby przyjąć, że wypłata emerytur kapitałowych niższych niż 10 zł nie ma uzasadnienia. W świetle fragmentarycznych danych z PTE liczba rachunków ze zgromadzonymi kwotami poniżej 2500 zł i jednoczesnym brakiem wpłat w roku 2007 waha się w zależności od funduszu od 8 % do 45 % osób urodzonych w latach 1949-1954.

[14]

Na wdrożenie proponowanych rozwiązań pozostało stosunkowo mało czasu. Dla przygotowania pełnej oferty i wdrożenia podstawowych zasad działania nowych instytucji profesjonalnie obsługujących przyszłych świadczeniobiorców konieczne jest jak najszybsze uchwalenie ustawy wraz z rozporządzeniami wykonawczymi. Zwracamy uwagę na to, że nie wiadomo kiedy zostanie wydane po raz pierwszy przez Ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego rozporządzenie zawierające tablice prognozowanego przeciętnego trwania życia oraz maksymalną wysokość stopy technicznej. Istnieje ryzyko, że mimo wejścia ustawy w życie 1 sierpnia 2008 r. rozporządzenie nie będzie wydane, co znacząco utrudni tworzenie zakładów.

[15]

Powinny być rozszerzone możliwości inwestycyjne oraz limity ograniczające w stopniu nieuzasadnionym zysk przyszłych świadczeniobiorców. Obecnie proponowane przepisy blokują możliwość inwestowania przez zakłady emerytalne za granicą. Z punktu widzenia efektywności lokowania aktywów funduszu emerytur kapitałowych konieczne jest wydanie przez Radę Ministrów na podstawie art. 86 ust. 3 projektu ustawy ogólnego zezwolenia na lokowanie tych aktywów przed dniem wejścia w życie tej części ustawy tj. przez dniem 1 stycznia 2009 r. Ponadto Art. 87 dyskryminuje tych członków zakładów emerytalnych, których właściciele wyemitowali akcje będące przedmiotem obrotu na giełdach. Nie powinno się zakazywać inwestycji w akcje będące przedmiotem obrotu na rynkach regulowanych, jeżeli celem takiej inwestycji jest odzwierciedlenie składu indeksów giełdowych (inwestowanie pasywne). Więcej uwag na ten temat zawarto w części szczegółowej analizy ustawy. 16. Ustawa nie ogranicza liczby beneficjentów. Dodatkowo świadczenia beneficjentów wchodzi w skład spadku po beneficjancie. Tworzy się zatem skomplikowana struktura, trudna do opanowania i zarządzania. Należy rozważyć wprowadzenie ograniczenia do jednego, bądź dwóch beneficjentów, z zastrzeżeniem, że najpierw otrzymuje emeryturę pierwsza osoba z listy, po jej śmierci kolejna itd. Uprości to znacznie system. 17. W konsekwencji naszego postulatu umożliwiającego powierzenie towarzystwom emerytalnym lub zakładom ubezpieczeń zarządzania środkami funduszy emerytur kapitałowych – przy założeniu zachowania konstrukcji przewidzianej w projekcie – uważamy, że ograniczenie zakazu łączenia funkcji członka organu zarządzającego zakładu emerytalnego oraz podmiotów wskazanych w projekcie jest nieuzasadnione. Takie samo stanowisko prezentujemy odnośnie braku możliwości pełnienia funkcji w organach władzy innych podmiotów oraz braku możliwości „dzielenia etatów” przez pracowników mających istotny wpływ na gospodarkę finansową zakładu

IGTE zwraca uwagę ponadto na szereg niedostrzeganych kwestii praktycznych. Przedstawiamy je w celu zasygnalizowania problemów mogących wystąpić w OFE lub zakładzie emerytalnym w związku z przekazaniem środków do zakładu emerytalnego.

[1]

Brak pewności co do wysokości środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych.

Art. 66 projektu ustawy zakłada, że wysokość środków z OFE jest stała i niezmienna w momencie jej otrzymania przez zakład. Zapis ustawy jednoznacznie stwierdza, że po otrzymaniu składki zakład ustala wysokość świadczenia. Praktyka pokazuje jednak, że otrzymany kapitał może być przekazany w nieprawidłowej wysokości. Poniżej przedstawiamy przykłady zdarzeń mających

wpływ na ustalenie wysokości emerytury w zakładach emerytalnych, które wypływają z praktyki funkcjonowania OFE.

(a) Rozwody.

W chwili obecnej do rzadkości należą przypadki dokonania podziału środków zgodnie z brzmieniem rozdziału 12 ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych. Fundusze nie są informowane przez swoich członków o zmianach stosunków majątkowych pomiędzy nimi. Art. 126 brzmi: „Jeżeli małżeństwo członka otwartego funduszu emerytalnego uległo rozwiązaniu przez rozwód lub zostało unieważnione, środki zgromadzone na rachunku członka funduszu, przypadające byłemu współmałżonkowi w wyniku podziału majątku wspólnego małżonków są przekazywane w ramach wypłaty transferowej na rachunek byłego współmałżonka w otwartym funduszu.” Ustawa o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych wymaga podziału majątku, do którego jednak w praktyce nie dochodzi, gdyż sądy często nie orzekają o podziale środków z OFE przy rozwodach, klienci nie zawierają umów o podziale, a najczęściej nie informują OFE o zmianie stosunków majątkowych.

Liczba rozwodów rośnie. Zgodnie z danymi z GUS liczba rozwodów w roku 2005 w porównaniu do roku 1999 wzrosła o 60%.

Rok	Ogółem	Poprzedni rok= 100	1999 rok= 100
1999	42 020		
2000	42 770	101,8%	101,8%
2001	45 308	105,9%	107,8%
2002	45 414	100,2%	108,1%
2003	48 632	107,1%	115,7%
2004	56 332	115,8%	134,1%
2005	67 578	120,0%	160,8%

Źródło: GUS

Brak podziału środków sprawia, że środki na rachunkach małżonków mogą być kwestionowane, co do ich wysokości, a także prawa do nich innych osób niż członek OFE.

IGTE zwracała uwagę MPiPS w piśmie z dnia 6 lipca 2006 roku (IGTE/76/2006) na nierozwiązany problem braku podziału środków pomiędzy małżonków. Nie rozwiązanie tego problemu rodzi poważne konsekwencje dla fazy wypłaty świadczeń. Aby ich uniknąć, ustawa o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych powinna obok innych potrzebnych w tej sprawie regulacji (np. ustanowienia nieprzekraczalnego ustawowego terminu zgłaszania roszczeń do podziału środków) zawierać zapis, że przekazanie środków do zakładu emerytalnego uniemożliwia jakiegokolwiek roszczenia wobec PTE ze strony członków OFE i członków ich rodzin. W przeciwnym razie ustawa o zakładach emerytalnych musiałaby zawierać możliwość weryfikacji raz przyznanej wysokości emerytury.

(b) Zgony.

Najtrudniejsze przypadki będą dotyczyły sytuacji, w której, w momencie przejścia członka OFE do zakładu emerytalnego nie będzie zakończona sprawa podziału środków po śmierci współmałżonka. Art. 131, ust. 1 ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych przewiduje, że: „Jeżeli w chwili śmierci członek otwartego funduszu emerytalnego pozostawał w związku małżeńskim, fundusz dokonuje wypłaty transferowej połowy zgromadzonych na rachunku zmarłego na rachunek małżonka zmarłego w otwartym funduszu, w zakresie, w jakim środki te stanowiły przedmiot małżeńskiej wspólności majątkowej.”

Jak przekazać te środki do Zakładów Emerytalnych?

(c) Zaległe składki od ZUS a wypłata emerytur.

ZUS ma 10 lat na dochodzenie zaległych składek. Już teraz po latach wpływają do otwartych funduszy emerytalnych środki po zmarłych członkach, podczas gdy środki te winny przypadać żyjącemu małżonkowi. Jak przekazywać je do Zakładów Emerytalnych? A może założyć, że te środki pozostają w ZUS-ie na koncie w I filarze?

(d) Rozwody w przypadku emerytur małżeńskich.

Projekt ustawy o zakładach emerytalnych z dnia 28 listopada 2007 nie reguluje kwestii rozwodów małżonków. Czy takie było założenie autorów projektu ustawy? Nie można bowiem założyć, że ludzie w tym wieku nie rozwodzą się.

Rok	Liczba rozwodów	Rozwody w grupie kobiet 60 i więcej lat	Udział
2005	67 578	983	1,45%

Źródło: GUS

[2]

Złożenie przez członka OFE wniosku o przyznanie emerytury z FUS wraz z oświadczeniem o zawarciu umowy emerytalnej więcej niż jeden raz

Zgodnie z art. 63 projektu Ustawy wniosek o zawarciu umowy emerytalnej jest składany w ZUS wraz z wnioskiem o przyznanie emerytury z FUS. Z art. 67 wynika, że świadczeniobiorca może zawrzeć umowę tylko z jednym zakładem, a po zawarciu tej umowy nie jest możliwe zawarcie umowy z innym zakładem. Doświadczenia związane z przystępowaniem do OFE pokazują, że nie można wykluczyć sytuacji, kiedy świadczeniobiorca złoży w ZUS takie dokumenty więcej niż jeden raz. Czy zatem ZUS będzie weryfikował dokumenty (według daty i godziny złożenia) i na tej podstawie dla jednego z wniosków przekaze odmowę?

[3]

Otrzymanie informacji z ZUS o zawarciu przez członka ofe umowy emerytalnej w sytuacji, gdy w PTE prowadzone jest postępowanie dotyczące wycofania członkostwa np. w związku z podejrzeniem fałszerstwa umowy z OFE

Czy OFE może odroczyć przekazanie środków do ZE do momentu stwierdzenia przez sąd ważności lub nieważności umowy członkostwa z funduszem?

[4]

Przyjęcie z innego OFE środków w ramach wypłaty uzupełniającej po przeniesieniu środków do zakładu emerytalnego, a w dalszej kolejności przeniesienie przez OFE do ZUE wypłaty uzupełniającej

W przypadku kiedy w poprzednim ofe występuje potrzeba przekazania dodatkowych środków do ostatniego funduszu, a fundusz dokonał już przeniesienia środków do ZUE : -czy zatem ostatni fundusz ma przyjąć wypłatę uzupełniającą, a następnie przekazać do zakładu emerytalnego?

[5]

Projekt ustawy nie przewiduje prowadzenia przez ZUS rejestru świadczeniobiorców (oraz beneficjentów).

[6]

Szczególna rola ZUS

Należy tu również zasygnalizować, że zgodnie z zapisami projektu ustawy, ZUS będzie pełnił istotne funkcje związane w szczególności z zawieraniem umów emerytalnych, wypłatami z oraz realizacją świadczeń. Naszym zdaniem zasadnym byłoby stworzenie odpowiednich gwarancji właściwej realizacji obowiązków ZUS na gruncie projektowanej ustawy.

Poniżej przedstawiamy uwagi związane z konkretnymi przepisami projektowanej ustawy.

Art. 7

Wydaje się, że przedmiot przedsiębiorstwa zakładu został zdefiniowany z pominięciem istotnej części dotyczącej zarządzania i lokowania środków, która to czynność zgodnie z ustawą należy wyłącznie do działalności zakładu. Przepis wymaga doprecyzowania.

Art. 8

Nieuzasadniony jest zakaz powierzania przez zakłady emerytalne zarządzania aktywami uprawnionym podmiotom. Zakaz taki zwiększy koszty zakładu emerytalnego.

Art. 19 ust. 2 i 4

Zaostrzenie wymogów formalnych, które powinni spełniać członkowie zarządu zakładu emerytalnego jest nieuzasadnione. Proponujemy wprowadzenie do ustawy wymogów analogicznych do wymogów, które powinni spełniać członkowie zarządu powszechnego towarzystwa emerytalnego opisanych w ustawie z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych.

Art. 24

W naszej ocenie nie ma uzasadnienia zakaz zatrudniania przez zakład emerytalny aktuarium, który jednocześnie jest zatrudniony przez podmioty wymienione w art. 20 ust. 1 projektu ustawy (m.in. powszechne towarzystwo emerytalne, zakłady ubezpieczeń, banki). Art. 28 ust. 1 pkt 8 Wymóg dołączenia do wniosku o wydanie zezwolenia na utworzenie zakładu planu organizacyjnego i finansowego działalności zakładu na 5 lat jest nieuzasadniony. Proponujemy wprowadzenie do ustawy wymogów analogicznych do wymogów wprowadzonych ustawą z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych zakładających, że do wniosku o wydanie zezwolenia na utworzenie towarzystwa emerytalnego należy dołączyć plan organizacyjny i finansowy działalności towarzystwa na 3 lata.

Art. 28 ust. 1 pkt 11

Wątpliwości dotyczą pojęcia „fundusz organizacyjny”. Czy jest to kapitał rezerwowy, o którym mowa w art. 396 § 4 kodeksu spółek handlowych? Proponujemy doprecyzowanie, w jakiej wysokości należy utworzyć taki fundusz i na jakie cele powinien być przeznaczony.

Art. 28 ust. 1 pkt 12

Błędnie wpisano „art. 53a”. Prawdopodobnie chodziło o art. 54.

Art. 31 ust. 1

Wysokość opłaty za udzielenie zezwolenia na utworzenie zakładu emerytalnego jest nieuzasadniona, w szczególności nie jest uzasadniona kosztami, jakie organy administracji publicznej ponoszą przy rozpatrywaniu wniosków o wydanie zezwolenia. Proponujemy zmianę tej wysokości na 50.000 zł.

Art. 37 ust. 1

Maksymalna wysokość kary pieniężnej jest za wysoka. Proponujemy rozwiązanie przyjęte w ustawie o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych zakładające maksymalną wysokość kary 500.000 zł.

Art. 58 ust. 2 (oraz art. 78 ust. 5 i 7)

Proponujemy wprowadzenie do ustawy zapisu zobowiązującego Ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego do wydania do określonej daty pierwszego rozporządzenia

zawierającego tablice prognozowanego przeciętnego dalszego trwania życia oraz wysokość stopy technicznej.

Art. 58 ust. 2

Na gruncie tego przepisu pojawia się wątpliwość, czy stopa techniczna służąca do wyliczenia oferty ma być identyczna jak stopa techniczna stosowana do obliczenia rezerwy emerytur kapitałowych. Jak wspomnieliśmy wyżej, w naszej ocenie do wyliczania oferty i obliczania rezerwy powinna być stosowana ta sama stopa techniczna.

Art. 61 ust. 11,12 oraz ust. 14 pkt 2

Zwracamy uwagę, że zryczałtowana opłata pobierana w jednakowej kwocie z tytułu wypłaty przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych każdego świadczenia nie odzwierciedla rzeczywistych kosztów takich wypłat. Opłata taka powinna być określona procentowo.

Art. 75 ust. 2

Proponujemy usunięcie tego zapisu, ponieważ de facto blokuje on możliwość inwestowania przez zakłady emerytalne za granicą.

Art. 78 ust. 5 i 7

Czy przy obliczaniu rezerwy emerytur kapitałowych nowo ogłoszone tablice prognozowanego przeciętnego dalszego trwania życia oraz maksymalne wysokości stopy technicznej mają mieć zastosowanie do wszystkich umów pozostających w portfelu umów zakładu emerytalnego? Czy też nowo ogłoszone tablice oraz maksymalne wysokości stopy technicznej mają mieć zastosowanie do umów zawartych przez zakład emerytalny po dniu ogłoszenia tablic i wysokości stopy? W art. 78 ust. 7 powinna być mowa o maksymalnych wysokościach stóp technicznych wyznaczanych przez Ministra. W zakresie regulacji opisanej w ust. 5 proponujemy, aby minister właściwy do spraw zabezpieczenia emerytalnego nie określał wiążących tablic prognozowanego przeciętnego trwania życia. Minister powinien określać tablice minimalnego prognozowanego trwania życia, tak aby zakład emerytalny miał możliwość stosowania bardziej rygorystycznych tablic.

Art. 80

Należy przewidzieć wprowadzenie dolnego limitu podwyżki świadczeń przewidzianych w tym artykule. W obecnej redakcji może bowiem teoretycznie dojść do konieczności podziału 1 zł. np. między 100 tys. osób, co będzie kosztowało zakład ponad 300 tys. zł (obowiązkowa informacja).

Art. 82

Jak często zakład emerytalny ma dokonywać sprawdzenia, czy środki wyrównawczego funduszu emerytur kapitałowych przekraczają 8% rezerwy emerytur kapitałowych? Jak często zakład emerytalny ma przekazywać powstałą nadwyżkę?

Art. 83 ust. 1

Jak często zakład emerytalny ma dokonywać sprawdzenia, czy środki wyrównawczego funduszu emerytur kapitałowych wynoszą mniej niż 4% rezerwy emerytur kapitałowych?

Art. 85

1) W katalogu dopuszczalnych lokat nie zostały uwzględnione depozyty bankowe i bankowe papiery wartościowe, w walutach państw będących członkami OECD oraz innych państw, z którymi Polska zawarła umowy o popieraniu i wzajemnej ochronie inwestycji, nabywane w celu rozliczenia bieżących zobowiązań zakładu. Przy jednoczesnym dopuszczeniu lokowania środków za granicą może to skutkować utratą możliwych do osiągnięcia korzyści z deponowania walut znajdujących się przejściowo na rachunku zakładu w związku z rozliczeniem transakcji zagranicznych. 2) W katalogu dopuszczalnych lokat nie zostały uwzględnione zdematerializowane, lecz notowane na rynku regulowanym prawa poboru, prawa do akcji oraz obligacje zamienne na akcje tych spółek. Brak tych instrumentów w katalogu dopuszczalnych lokat wykluczałby zakłady emerytalne z udziału w wielu ofertach, w których przejściowo na rachunku znajdują się przydzielone lecz jeszcze nie notowane papiery wartościowe.

Art. 86 ust 1

Przy maksymalnym limicie zaangażowania w akcje 20% i 5% limicie dla jednego emitenta, możliwy jest b. wysoki poziom koncentracji portfela na kilku spółkach, co przy poziomie płynności polskiej giełdy może być niebezpieczne dla beneficjentów zakładów. Równocześnie limit dla inwestycji w akcje spółek poza granicami Polski, gdzie płynność spółek jest nieporównywalnie większa niż na rynku polskich i dla których ustawodawca najprawdopodobniej wprowadzi obowiązek posiadania ratingu inwestycyjnego, którego polskie spółki w zdecydowanej większości nie posiadają wynosi tylko 5%. Limit koncentracji w jedną spółkę powinien być niższy, a równocześnie limit dla inwestycji zagranicznych podwyższony.

Ponadto, w ust.4 pkt.1 jest nieprawidłowe przywołanie ustępu dotyczącego Rozporządzenia w sprawie ogólnych zezwoleń...Wpisano ust.5, a powinno być ust.3.

Art. 86 ust. 3

Nieprawidłowe odwołanie do ustępu 3.

Art. 86 ust. 4 pkt 3

Proponujemy dodać na końcu zdania następujący fragment „bądź tytuły te są przedmiotem obrotu, albo są notowane na podstawowych giełdach rynków, o których mowa w pkt 1”

Art. 90 ust. 1

Proponujemy rozwiązanie analogiczne do wprowadzonego w ustawie o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych. Zakład powinien przechowywać dokumenty, na podstawie których podejmowane są decyzje inwestycyjne przez okres 3 lat.

Art. 93 ust. 2

Zakres przepisu statuującego obowiązek po stronie depozytariusza występowania w imieniu świadczeniobiorców lub beneficjentów z powództwem przeciwko zakładowi z tytułu szkody spowodowanej niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem przez zakład względem nich obowiązków jest zbyt szeroki. Proponujemy zawężenie zakresu tego przepisu poprzez wprowadzenie zasady podobnej do tej, która ma zastosowanie w ustawie o organizacji i funkcjonowaniu fundusze emerytalnych. Obowiązek po stronie depozytariusza wytoczenia powództwa byłby w sytuacji zaistnienia szkody spowodowanej np. niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem przez zakład emerytalny obowiązków w zakresie zarządzania środkami świadczeniobiorców lub beneficjentów.

Art. 101 ust. 4

Jeśli aktuariusz oraz doradca inwestycyjny mają podpisywać sprawozdanie finansowe, to jedynie w zakresie związanym z wykonywanymi obowiązkami, za które biorą odpowiedzialność.

Art. 107 ust. 2

W naszej ocenie maksymalna wysokość wpłat do Funduszu Gwarantowanych Emerytur Dożywotnich na poziomie 0,1% otrzymywanych składek jest zbyt wysoka i niezasadniona biorąc pod uwagę ustawowy poziom zabezpieczenia środków świadczeniobiorców w zakładach emerytalnych.

Art.105 ust.4

Przepis wprowadza zbyt wysokie obciążenie kosztami opłaty za zarządzanie Funduszem. Ponadto, należy doprecyzować mechanizm wyliczania wartości aktywów.

Art. 112 ust. 9 i 10, art. 113 ust. 7, art. 118 ust. 3

Proponujemy zmianę wyżej wymienionych przepisów poprzez wprowadzenie na wzór ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych, maksymalnej kary pieniężnej w wysokości 500.000 zł. Art. 115 ust. 1 Proponujemy zmianę wyżej wymienionego przepisu poprzez wprowadzenie na wzór ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych maksymalnej

kary dla członka zarządu zakładu emerytalnego odpowiedzialnego za naruszenia, w wysokości trzykrotności miesięcznego wynagrodzenia brutto tej osoby.

Art. 118 ust. 1

Proponujemy wykreślenie słów „a także na rzecz zakładu”. Zakład emerytalny powinien ponosić odpowiedzialność za informacje, które sam rozpowszechnia, lub których rozpowszechnienie sam zlecił.

Art. 134

W zakresie projektowanej zmiany art. 111 ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych.

Proponujemy, aby odsetki były przekazywane przez otwarty fundusz emerytalny do zakładu emerytalnego, który powiększy świadczenie. Nieracjonalne i kosztowne jest wprowadzanie zasady przekazywania przez fundusz często małych kwot bezpośrednio na rachunek członka funduszu.