

**Program „3 x 50 zł”  
stymulujący oszczędności na Emerytalnych  
Kontach Oszczędnościowych (EKO)**

## Spis treści

|  |    |
|--|----|
| Synteza .....  | 3  |
| Założenia do ustawy o emerytalnych kontach oszczędnościowych – nowa forma gromadzenia dodatkowych oszczędności emerytalnych..... | 5  |
| A. Przesłanki i cel podjęcia prac nad projektem ustawy o emerytalnych kontach oszczędnościowych                                  | 5  |
| B. Szczegółowe założenia projektu ustawy o emerytalnych kontach oszczędnościowych.....   | 13 |
| I. Zakres przedmiotowy ustawy .....  | 13 |
| II. Założenia ogólne funkcjonowania EKO.....   | 13 |
| III. Zawarcie umowy o EKO.....   | 14 |
| IV. Regulacje szczególne dotyczące zaprzestania działania przez instytucję finansową prowadzącą EKO .....                        | 16 |
| V. Nadzór nad funkcjonowaniem EKO .....  | 17 |
| VI. Zasady prowadzenia przez instytucje finansowe EKO .....  | 17 |
| VII. Regulacje szczególne dotyczące prowadzenia EKO, dostosowane do charakteru prawnego i specyfiki formy danego EKO.....        | 18 |
| VIII. Wypłata wkładu z EKO.....  | 19 |
| IX. Wypłata transferowa .....  | 20 |
| X. Zwrot wkładu .....  | 20 |
| XI. Sposób dokonywania wypłaty, wypłaty transferowej i zwrotu .....  | 21 |
| XII. Dodatkowa opłata pobierana przez instytucje finansowe – ograniczenie częstych zmian instytucji finansowych .....            | 21 |
| XIII. Przepisy karne .....   | 21 |
| XIV. Zmiany w przepisach obowiązujących .....  | 22 |
| C. Ocena skutków wprowadzenia w życie projektu ustawy o emerytalnych kontach oszczędnościowych.....                              | 23 |
| Spis tabel .....   | 27 |

## Synteza

W ramach dobrowolnego zabezpieczenia emerytalnego funkcjonują obecnie zarówno formy zbiorowego oszczędzania (PPE), jak i plany indywidualne, czyli indywidualne konta emerytalne oraz indywidualne konta zabezpieczenia emerytalnego. Pomimo, że PPE i IKE istnieją już kilkanaście lat, do końca roku 2015 zgromadzono na nich łącznie 16,9 mld zł (ze względu na krótki okres funkcjonowania IKZE, tj. od 01.01.2012 r. wartość zgromadzonych na nich do dnia 31.12.2015 r. środków wynosi zaledwie 622,0 mln zł). Dla porównania otwarte fundusze emerytalne na koniec 2015 r. zarządzały aktywami rządu 140 mld zł. Za przyczynę stosunkowo niskich dodatkowych oszczędności emerytalnych należy uznać m.in. brak odpowiednio skonstruowanej formuły dodatkowego oszczędzania, a także właściwie określonych zachęt podatkowych.

**Opis programu.** Propozycja „3 x 50 zł” zakłada, że pracownik odkładałby 50 zł z wynagrodzenia po opodatkowaniu oraz kolejne 50 zł, które byłoby zwolnione z podatku dochodowego, a dodatkowo pracodawca miałby możliwość sfinansowania pracownikowi składki na cele emerytalne w wysokości 50 zł miesięcznie. Program działałby niezależnie od istniejących form trzeciofilarowych. Bardzo ostrożnie można próbować szacować liczbę tego typu kont emerytalnych na około 1 mln w okresie 10 lat funkcjonowania EKO. Dla porównania na koniec roku 2015 liczba oszczędzających na IKE wynosiła 858,7 tys. osób, liczba oszczędzających na IKZE na koniec czwartego roku ich funkcjonowania, tj. na 31.12.2015 r. wyniosła 597,6 tys. osób, natomiast liczba uczestników PPE to 392,6 tys. osób.

Zakładając miesięczne wpłaty na poziomie 150 zł, indeksowane rocznie wskaźnikiem wzrostu wynagrodzeń na poziomie 3,5% oraz zakładając 5,5% stopę zwrotu z inwestycji w ramach konta „3 x 50 zł”, uczestnik po 40 latach oszczędzania na cele emerytalne zgromadzi około 410 tys. zł (wartość obecna: 104 tys. przy stopie procentowej 3,5%). Natomiast przy założeniu, że przeciętny uczestnik programu oszczędza przez 25 lat, daje to dla 1 mln uczestników dodatkowe oszczędności emerytalne o wartości obecnej rzędu 93 mld zł (przy stopie procentowej 3,5%), co wydaje się wielkością na tyle znaczącą, że wprowadzenie możliwości oszczędzania w ramach programu „3 x 50 zł” można uznać za istotne uzupełnienie dwu pierwszych filarów, jak również za istotną alternatywę dla funkcjonujących już w ramach III filara form oszczędzania (tj. IKE, IKZE i PPE). Program „3 x 50 zł” byłby bowiem z założenia skierowany do osób o niższych lub przeciętnych dochodach i funkcjonowałby równolegle do pozostałych form oszczędzania w III filarze.

**Wpływ na budżet.** Zwolniona z podatku dochodowego od osób fizycznych byłaby jedynie połowa wpłaty pracownika, co daje roczną składkę zwolnioną z PIT w wysokości 600 zł. Po przemnożeniu przez 1 mln uczestników oraz przy 18% stopie podatku otrzymujemy 108 mln zł rocznie. Szacunkowy koszt dla budżetu państwa wynikający z wprowadzenia proponowanych rozwiązań należy zatem ocenić jako niewielki. Umniejszenie wpływów do budżetu w tej wysokości zrekompensują ewidentne korzyści wynikające ze zgromadzenia znacznych oszczędności emerytalnych. Zmniejszy się sfera ubóstwa przyszłych emerytów dzięki podwyższeniu relacji pierwszego świadczenia emerytalnego do ostatniego uposażenia (patrz tabela 1), co spowoduje, że przyszli emeryci nie będą wymagali pomocy socjalnej państwa. Jeżeli chodzi natomiast o część składki finansowaną przez pracodawcę, powinna ona być wliczana do kosztów uzyskania przychodu przedsiębiorcy oraz nie powinna być uwzględniana w podstawie

wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne (w przeciwnym przypadku pracodawcy nie będą zbyt zainteresowani projektem). Bezpośredni koszt dla budżetu państwa z tego tytułu, przy stawce podatku CIT 19%, wyniósłby maksymalnie 114 mln zł rocznie (lub odpowiednio mniej, jeżeli uwzględnić, iż składkę uzupełniającą w ramach EKO będą finansować także przedsiębiorcy nie będący osobami prawnymi, dla których stawka podatkowa PIT wynosi obecnie 18%). Należy jednak podkreślić, że środki te zostałyby zwykle „wygospodarowane” przez pracodawców kosztem innych wydatków zaliczanych do kosztów uzyskania przychodu, faktyczny ubytek przychodów dla budżetu państwa byłby zatem mniejszy. Podobnie trudno mówić o uszczupleniu przychodów systemu obowiązkowego zabezpieczenia społecznego, ponieważ składka pracodawcy w wysokości 50 zł jest dodatkowym świadczeniem, którego pracodawca nie poniósłby, gdyby nie przystąpił do programu „3 x 50 zł”.

**Wariant alternatywny „2 x 50 zł”.** Na wypadek, gdyby zakłady pracy nie były zainteresowane partycypowaniem w kosztach dodatkowego zabezpieczenia emerytalnego pracowników (co stanowi skądinąd doskonały instrument „związania” pracownika z przedsiębiorstwem), można rozważyć opcjonalnie rozwiązanie „2 x 50 zł”. W takim przypadku, przy założeniu, podobnie jak poprzednio, 1 mln uczestników i 5,5% stopie zwrotu z inwestycji na rynkach finansowych po 25 latach oszczędzania otrzymamy dodatkowe oszczędności na cele emerytalne o wartości obecnej rzędu 62 mld zł (przy stopie procentowej 3,5%). Powyższa wielkość, chociaż mniejsza niż w wariantcie z partycypowaniem w składce przez pracodawcę, jest jednak również znacząca. W tym wariantcie mogłoby powstać znacznie więcej EKO, niż w wariantcie „3 x 50 zł”.

**Wpływ na stopę zastąpienia.** W tabeli 1 przedstawiono wzrost łącznej wysokości emerytury z trzech filarów (bez uwzględniania PPE, IKE i IKZE), w zależności od długości czasu uczestnictwa w programach „3 x 50 zł” oraz „2 x 50 zł”.

**Tabela 1. Wzrost łącznej wysokości emerytury z trzech filarów w zależności od czasu uczestnictwa w programie**

|                         | Liczba lat uczestnictwa w programie |        |        |        |        |
|-------------------------|-------------------------------------|--------|--------|--------|--------|
|                         | 20 lat                              | 25 lat | 30 lat | 35 lat | 40 lat |
| wariant<br>3 razy 50 zł | 11,1%                               | 14,6%  | 18,4%  | 22,7%  | 27,3%  |
| wariant<br>2 razy 50 zł | 7,4%                                | 9,7%   | 12,3%  | 15,1%  | 18,2%  |

Założenia:

- 40 lat opłacania składek w I i II filarze,
- średnie wynagrodzenie w wysokości 3.900 zł brutto,
- wzrost wynagrodzenia na poziomie 3,5% rocznie,
- waloryzacja w FUS oraz na subkoncie 3,5% rocznie,
- stopa zwrotu w II i III filarze na poziomie 5,5% rocznie,
- składka odprowadzana do II filaru 2,92% podstawy wymiaru składki
- składka w III filarze waloryzowana wzrostem wynagrodzeń.

## **Założenia do ustawy o emerytalnych kontach oszczędnościowych – nowa forma gromadzenia dodatkowych oszczędności emerytalnych**

### **A. Przesłanki i cel podjęcia prac nad projektem ustawy o emerytalnych kontach oszczędnościowych**

W 1999 r. rozpoczęto proces reform publicznego systemu zabezpieczenia emerytalnego. Niebezpieczeństwo rychłej niewydolności finansowej, a także obawa przed załamaniem tego systemu, mającego w pełni charakter repartycyjny oparty na umowie międzypokoleniowej, wymagało poszukiwania dodatkowych źródeł jego finansowania oraz dywersyfikacji tych źródeł. W nowym trójfilarowym systemie zabezpieczenia społecznego wysokość świadczenia emerytalnego uzależniona jest od wielkości zaoszczędzonego kapitału, a więc wysokości odprowadzanych do systemu składek w okresie aktywności zawodowej oraz wszelkich pożytków z nimi związanych. Zjawiska takie jak: wydłużanie się okresu życia uczestników systemu, zróżnicowanie płci, długość życia zawodowego, czy starzenie społeczeństwa również będą miały wpływ na wysokość świadczenia, która, jak się przewiduje, nie pozwoli na utrzymanie standardu życia z okresu aktywności zawodowej. Świadczenie emerytalne będzie składać się ze środków pochodzących ze składek na ubezpieczenie społeczne odprowadzanych do ZUS oraz z części kapitałowej, tj. ze środków pochodzących z otwartych funduszy emerytalnych. Stopa zastąpienia dla osób, które w trakcie większej części życia zawodowego funkcjonować będą w ramach nowych zasad ubezpieczeń społecznych oraz uzyskają prawo do emerytury po osiągnięciu ustawowo określonego wieku emerytalnego – czyli relacja pomiędzy wysokością ostatniego otrzymanego wynagrodzenia, a wysokością świadczenia emerytalnego może oscylować wokół 50%. Oznacza to, że otrzymywane świadczenie emerytalne będzie zauważalnie odbiegać od otrzymywanego wynagrodzenia w okresie aktywności zawodowej.

Zasadniczym problemem natury koncepcyjnej i praktycznej jest niewystarczający rozwój dodatkowych form oszczędzania emerytalnego, które służą do gromadzenia dobrowolnych, dodatkowych oszczędności na starość w celu uzupełnienia emerytury pochodzącej z części repartycyjnej i kapitałowej systemu emerytalnego. Kwestią dyskusyjną pozostaje, czy do tego dodatkowego elementu można zaliczyć także inne dobrowolne formy długoterminowego oszczędzania lub inwestowania (np. ubezpieczenia na życie, lokaty bankowe, nieruchomości). Niewątpliwie mogą one stanowić formę dodatkowego zabezpieczenia finansowego na starość. Wydaje się jednak, że bardziej zasadne będzie ograniczenie pojęcia dodatkowego systemu emerytalnego do form oszczędzania na starość o charakterze systemowym, wspieranych w jakimś zakresie przez państwo. W ścisłym tego słowa znaczeniu dodatkowy system emerytalny w Polsce stanowią PPE, IKE i IKZE.

Aby złagodzić spadek poziomu życia na emeryturze – wprowadzono tzw. III filar systemu emerytalnego o charakterze dobrowolnym. W ramach wspomnianych rozwiązań wprowadzono pracownicze programy emerytalne, a uzupełnieniem tej formy oszczędzania na emeryturę miały być pierwotnie indywidualne konta emerytalne, zaś od 2012 r. także indywidualne konta zabezpieczenia emerytalnego. Wszystkie ww. instytucje oparto na zasadzie zdefiniowanej składki. Zgodnie z regulacjami ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o pracowniczych programach

emerytalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2014 r., poz. 710 ze zm.) programy emerytalne mogą funkcjonować w następujących formach:

- pracowniczego funduszu emerytalnego,
- umowy o wnoszenie przez pracodawcę składek pracowników do funduszu inwestycyjnego,
- umowy grupowego ubezpieczenia pracowników z zakładem ubezpieczeń w formie grupowego ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym,
- zarządzania zagranicznego.

Pracownicze programy emerytalne są ściśle powiązane ze stosunkiem pracy oszczędzającego, warunkując uczestnictwo w programie od stażu pracy uczestnika. Tworzenie pracowniczych programów emerytalnych powierzono pracodawcy przy współudziale przedstawicieli załogi. Finansowanie programu, pomimo że ograniczone ustawowo określoną wysokością składki, która nie może przekroczyć 7% wynagrodzenia uczestnika, oparto na możliwościach finansowych pracodawcy. Pracownik ma prawo wnoszenia dobrowolnej składki dodatkowej. Możliwe do wykorzystania zachęty do tworzenia i dalszego prowadzenia pracowniczych programów przez pracodawców w zakładach pracy to wyłączenie środków wnoszonych przez pracodawcę do PPE z podstawy ustalenia obowiązkowych składek na ubezpieczenia społeczne, a także możliwość wliczania finansowanej przez pracodawcę składki do kosztów uzyskania przychodu. Wcześniej skorzystanie ze środków zgromadzonych w programie przez uczestnika możliwe jest wyłącznie w ściśle określonych przypadkach (wyłącznie w sytuacji likwidacji programu), jednakże zawsze łączy się to z pewną dolegliwością finansową, tj. obowiązkiem odprowadzenia 30% sumy składek podstawowych wpłaconych przez pracodawcę do programu na konto uczestnika prowadzone przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych oraz koniecznością przekazania kwoty naliczonego podatku od zysków kapitałowych od tych środków na rachunek właściwego urzędu skarbowego, co ma zachęcać do realizacji celu emerytalnego, nie zaś wcześniejszej konsumpcji oszczędności emerytalnych.

Pomimo obowiązujących udogodnień wprowadzonych w nowelizacji ustawy o pracowniczych programach emerytalnych w 2004 r. kierowanych do pracodawców, a polegających m. in. na ułatwieniach związanych z rejestracją pracowniczego programu, czy też na możliwości zawieszenia odprowadzania składki podstawowej w związku z niestabilną sytuacją finansową zakładu pracy, w którym realizowany jest pracowniczy program, sposób finansowania PPE pracodawcy postrzegają jako istotne obciążenia stałe i długoterminowe zobowiązanie finansowe. Dodatkowe korzyści pracodawcy polegające na poprawie wizerunku firmy, satysfakcji pracowników, możliwości przywiązania pracownika do zakładu pracy, aż w końcu wykorzystania PPE jako formy dodatkowego wynagrodzenia pracowników, poprzez stworzenie nowoczesnego pakietu socjalnego, wydaje się nie być wystarczające do upowszechnienia się tej formy oszczędzania. Tendencje do takiego postrzegania pracowniczych programów emerytalnych wydają się być dość powszechne i są niezmiernie trudne do przezwyciężenia, szczególnie w czasach dekoniunktury gospodarczej. Korzyści uczestników PPE polegają na możliwości oszczędzania i maksymalizacji zysku dzięki zwolnieniu z podatku od zysków kapitałowych oraz nieopodatkowaniu wypłat z programu. Powszechność pracowniczych programów emerytalnych polega w gruncie rzeczy jedynie na możliwości uczestniczenia w nim każdego pracownika w zakładzie pracy, w którym program emerytalny zorganizowano. Z tego względu, możliwość uczestnictwa w programie potencjalnie dotyczy tylko pracującej części społeczeństwa, zatrudnionej jedynie w ramach umowy o pracę, powołania, wyboru, mianowania,

spółdzielczej umowy o pracę, umowy zawartej w wyniku powołania lub wyboru do organu reprezentującego osobę prawną oraz członka rolniczej spółdzielni produkcyjnej lub spółdzielni kółek rolniczych i to wyłącznie w wypadku, gdy pracodawca przy współudziale przedstawicieli załogi zdecydują się na stworzenie programu. Według danych uzyskanych od podmiotów zarządzających<sup>1</sup>, w 2015 r. liczba uczestników pracowniczych programów emerytalnych wzrosła w porównaniu z rokiem poprzednim o 3,0% i wyniosła na koniec 2015 r. 392,6 tys. osób, natomiast wartość aktywów zgromadzonych w ramach PPE wzrosła w porównaniu z 2014 rokiem o 3,5% i na koniec omawianego okresu wyniosła 10,6 mld zł. Pracodawcy prowadzący PPE w 2015 r. odprowadzili na konta swoich pracowników składki podstawowe w wysokości 1.192,9 mln zł, zaś składki dodatkowe stanowiły kwotę 38,3 mln zł. Porównując odpowiednie dane z 2014 rokiem stwierdzić można, że w 2015 r. do pracowniczych programów wpłynęło o blisko 2% składek więcej niż w 2014 r. Jednocześnie w roku 2015 zostało utworzonych 25 pracowniczych programów emerytalnych, natomiast 35 programów zostało zlikwidowanych. Odpowiednio w roku 2014 zostało utworzonych 29 programów, zaś 34 programy zostały zlikwidowane. Dokonując porównania danych za ww. lata, stwierdzić należy, że nie doszło do istotnego przyrostu liczby PPE. Wprawdzie pracodawcy w roku 2015 utworzyli 25 programów, lecz podobna ilość programów uległa likwidacji, co spowodowało, że ogólna liczba działających programów nieznacznie obniżyła się. Należy również mieć na względzie, że znaczna część wykreśleń programów dokonywana była z tzw. przyczyn technicznych, np. wykreślenia faktycznie nierealizowanych programów, czy wykreślenia z przyczyn organizacyjnych, związanych np. z przekształceniami własnościowymi pracodawców. Likwidacje takie nie miały wpływu na obniżenie wskaźników uczestnictwa i wartości zgromadzonych w programach aktywów.

Pierwotnie zaprojektowany system dodatkowego zabezpieczenia emerytalnego miała wspomóc instytucja indywidualnych kont emerytalnych, wprowadzona w 2004 r. Ten sposób gromadzenia środków w celach emerytalnych skierowany został do wszystkich osób, które ukończyły 16 lat. IKE funkcjonują na podstawie ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o indywidualnych kontach emerytalnych i indywidualnych kontach zabezpieczenia emerytalnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2014 r., poz. 1147 ze zm.) i mogą być prowadzone w pięciu formach, na podstawie umowy, którą oszczędzający może zawrzeć z:

- funduszem inwestycyjnym,
- podmiotem prowadzącym działalność maklerską,
- zakładem ubezpieczeń (ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym),
- bankiem,

oraz – począwszy od 01.01.2012 r. – także z dobrowolnym funduszem emerytalnym.

Wpłaty na IKE są ograniczone w ciągu roku do wysokości trzykrotności prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej na dany rok, określonego w ustawie budżetowej lub ustawie o przewidywanym budżetowym lub w ich projektach (jeżeli te poprzednie nie zostały uchwalone). Zgromadzone środki są zwolnione z podatku od dochodów kapitałowych, a wypłata zwolniona od podatku dochodowego. Wcześniejsza rezygnacja i rozwiązanie umowy wiąże się z obowiązkiem odprowadzenia podatku od zysków kapitałowych, a jeżeli zwrotowi podlegają również środki przetransferowane z PPE, istnieje również obowiązek odprowadzenia na konto ubezpieczonego prowadzone przez ZUS 30% sumy składek podstawowych wpłaconych przez pracodawcę do programu emerytalnego, co może stanowić

---

<sup>1</sup> dane zgromadzone przez UKNF

znaczne pomniejszenie oszczędności. Z IKE mogą korzystać również uczestnicy pracowniczych programów emerytalnych, wówczas IKE stanowią uzupełnienie sposobu oszczędzania zorganizowanego przez pracodawcę w zakładzie pracy. Obydwie instytucje powiązane w ten sposób, że istnieje możliwość dokonywania wypłat transferowych pomiędzy nimi. Pomimo stworzenia powszechnego systemu oszczędności, popularność IKE jest dość ograniczona. Z danych zgromadzonych przez KNF wynika, że podmioty uprawnione do prowadzenia IKE na koniec grudnia 2015 r.<sup>2</sup> obsługiwały łącznie 858,7 tys. kont, na których zgromadzono aktywa w wysokości 5,7 mld zł. Liczba prowadzonych rachunków w porównaniu z 2014 rokiem wzrosła o 34,2 tys. W 2015 r. liczba zamykanych kont w związku z dokonaniem wypłaty, wypłaty transferowej i zwrotu wyniosła 39,2 tys., zaś liczba nowootwieranych kont to 72,8 tys.

Na początku 2012 r. system dobrowolnych oszczędności emerytalnych został uzupełniony o instytucję indywidualnych kont zabezpieczenia emerytalnego (IKZE). Instytucja ta – w wielu aspektach - funkcjonuje na zasadach zbliżonych do indywidualnych kont emerytalnych. Przykładowo, rachunki IKZE są prowadzone przez te same podmioty finansowe, które mogą prowadzić IKE (tj.: fundusz inwestycyjny, podmiot prowadzący działalność maklerską, zakład ubezpieczeń, bank i dobrowolny fundusz emerytalny), jednolite są wymogi dotyczące przystępowania do IKE i IKZE. Zasadnicza różnica pomiędzy IKE i IKZE dotyczy przede wszystkim kwoty środków, jakie mogą być wnoszone do danej formy. Limit wpłat na IKE w 2016 r. wynosi dla każdego oszczędzającego 12.165 zł, natomiast wartość możliwych wpłat na IKZE początkowo uzależniona była od indywidualnej podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie emerytalne, ustalonej dla oszczędzającego za rok poprzedni i nie mogła być wyższa niż 4% tej podstawy. Dodatkowo kwota środków wnoszonych na IKZE nie mogła przekroczyć 4% kwoty ograniczenia rocznej podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe ogłoszonej na podstawie art. 19 ust. 10 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych na rok poprzedni (kwota ta w 2013 r. wynosiła 105.780 zł, tak więc 4-procentowy limit wpłat na IKZE wynosił 4.231,20 zł). W 2013 r. zmieniono zasady obliczania limitu wpłat na IKZE i obecnie limit ten stanowi równowartość 1,2-krotności prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej na dany rok, określonego w ustawie budżetowej lub ustawie o przewidywanym budżetowym. Na rok 2016 limit ten ustalono na kwotę 4.866 zł.

IKE oraz IKZE objęte są odmiennymi systemami podatkowymi: podczas gdy dokonując wpłat na IKE korzystamy z systemu TEE (opodatkowane wpłaty, zwolnienie z podatku od zysków kapitałowych oraz zwolnienie wypłat z podatku dochodowego), o tyle w przypadku IKZE zastosowany został mechanizm EET, co oznacza, że w okresie akumulacji kapitału korzystamy z ulgi podatkowej polegającej na odliczeniu od dochodu kwoty opłaconej składki, zastosowano zwolnienie z podatku od zysków kapitałowych, natomiast opodatkowaniu podatkiem dochodowym podlega kwota wypłaty. Kolejna różnica dotyczy wieku uprawniającego do dokonania wypłaty z IKE i IKZE: jest to odpowiednio 60 i 65 lat.

Analiza danych charakteryzujących rynek PPE i IKE wskazuje, iż trudno jest uznać te formy dodatkowego oszczędzania za cieszące się powszechnym zainteresowaniem, nawet mimo reklamy indywidualnych kont emerytalnych (warto w tym miejscu odwołać się do prowadzonych w 2004 r. przez instytucje finansowe kampanii reklamowych, oferujących różne produkty służące

---

<sup>2</sup> Informacje liczbowe o rynku IKE za 2015 r., UKNF 2016



długoterminowemu oszczędzaniu w ramach IKE: banki, towarzystwa funduszy inwestycyjnych, biura maklerskie). Według planów projektodawców rządowych zainteresowanie IKE miało być znacznie większe. Szacowana liczba osób zainteresowanych przystąpieniem do IKE wynosiła od 1,5 do 3 milionów, podczas gdy obecnie w systemie tym uczestniczy niespełna milion osób, przy czym w 2015 r. wpłaty były dokonywane jedynie do 1/3 funkcjonujących kont.

Warto w tym miejscu wskazać, iż na dzień 31.12.2015 r. prowadzonych było 597 560 rachunków IKZE, z czego faktycznych wpłat dokonano jedynie na 24% kont IKZE.

Istniejącego stanu rzeczy, dotyczącego funkcjonowania dodatkowego oszczędzania emerytalnego nie można, jak wydaje się, rozpatrywać w kategoriach błędu systemowego. Niewątpliwie bowiem funkcjonują ustawowo zagwarantowane możliwości dodatkowego oszczędzania na emeryturę w ramach pracowniczych programów emerytalnych oraz IKE i IKZE, a nawet pewne zachęty podatkowe do uczestnictwa w tego rodzaju programach. Można jednak przypuszczać, że zachęty te (podatkowe) są zbyt słabe, aby istniejące formy oszczędzania miały charakter powszechny i stanowiły istotny element systemu emerytalnego. Brak zainteresowania dodatkowym gromadzeniem środków na emeryturę ma także przyczyny nie związane z samym systemem emerytalnym i jego konstrukcją. Należą do nich m.in.: bezrobocie zniechęcające pracodawców do tworzenia PPE oraz ogólny niski poziom oszczędności i brak tradycji długoterminowego oszczędzania. Zmiana warunków w otoczeniu makro- i mikroekonomicznym systemu emerytalnego, poprawa sytuacji gospodarczej, zwiększenie dochodu narodowego *per capita*, zwiększenie średnich zarobków i płac realnych powinny niewątpliwie wpłynąć na zwiększenie poziomu dobrowolnych oszczędności emerytalnych. Nie może to jednak oznaczać, iż żadne modyfikacje w regulacjach prawnych dotyczących systemu emerytalnego nie są potrzebne. Nawet gdyby przyjąć tezę przeciwną, głoszącą brak konieczności wprowadzania nowych unormowań, to na zwiększenie zainteresowania dodatkowym filarem systemu emerytalnego w Polsce należałoby czekać jeszcze wiele lat. Tymczasem upowszechnienie uczestnictwa w dodatkowych formach oszczędzania na starość, zwłaszcza dla osób o średnich i niższych dochodach, jest sprawą wymagającą pilnego rozwiązania legislacyjnego i wprowadzenia nowego silnego impulsu, który pobudziłby tę sferę aktywności osób pracujących.

Na małe zainteresowanie dodatkowym zabezpieczeniem emerytalnym – pracowniczymi programami emerytalnymi, IKE i IKZE - istotny wpływ wywiera utrzymanie w nowym systemie dużego zakresu systemu obowiązkowego. Przy zarobkach wielokrotnie niższych niż w lepiej rozwiniętych krajach Unii Europejskiej i przy wysokim poziomie obowiązkowych składek na ubezpieczenia emerytalne, odprowadzanych do bazowej, obowiązkowej części systemu, obecny system nie pozostawia zbyt wiele przestrzeni na dobrowolne oszczędzanie. Jest to podstawowa przyczyna braku pożądanego rozwoju dodatkowego filaru w Polsce. Mimo wszystko możliwe wydaje się zwiększenie zainteresowania dodatkowym oszczędzaniem na cele emerytalne. Zwiększenie popytu na produkty dostępne w ramach dodatkowego filaru wymaga jednak silniejszego niż do tej pory zaangażowania, przede wszystkim ze strony państwa. Potrzebne są silniejsze niż dotychczas zachęty podatkowe dla osób oszczędzających, ale także takie skonstruowanie nowego produktu, aby był on atrakcyjny przede wszystkim dla osób średnio i słabiej zarabiających, a ponadto uruchomienie szeroko zakrojonej akcji informacyjnej na temat funkcjonowania systemu emerytalnego i potrzeby gromadzenia dodatkowych oszczędności na cele emerytalne.

Wzrost poziomu oszczędności emerytalnych, miał być z założenia realizowany poprzez wprowadzenie do systemu emerytalnego instytucji indywidualnych kont emerytalnych. Jednakże, ograniczona zachęta podatkowa (zwolnienie od podatku od dochodów kapitałowych pod warunkiem niewypłacenia środków zgromadzonych na IKE przed osiągnięciem wieku 60 lat lub w razie wcześniejszego nabycia uprawnień emerytalnych) okazała się - jak już wspomniano - zbyt słaba. Oszczędzanie na dodatkową emeryturę na indywidualnym koncie emerytalnym ma dość ograniczony charakter i nie stało się zjawiskiem masowym. Trudno przypuszczać, aby jakiegokolwiek zmiany formuły działalności IKE na bardziej atrakcyjną skutkowało znaczącym zwiększeniem zainteresowania tą formą gromadzenia dodatkowych środków na emeryturę.

Do pewnego ożywienia rynku dodatkowych oszczędności emerytalnych mogą przyczynić się indywidualne konta zabezpieczenia emerytalnego, które można zakładać począwszy od 2012 r. Zachętą do oszczędzania za ich pośrednictwem ma być ulga podatkowa, polegająca na odpisie od dochodu kwoty odprowadzonych w danym roku składek.

Niezależnie od powyższego, można sformułować hipotezę, że brak szerszego udziału w dostępnych formach dodatkowego oszczędzania na emeryturę w Polsce nie jest zjawiskiem nieuchronnym. Wysokie obciążenie pracodawców i pracowników składkami odprowadzanymi do bazowej, obowiązkowej części systemu emerytalnego nie przekreśla możliwości zwiększenia udziału w dobrowolnym i dodatkowym filarze systemu emerytalnego. Jak się wydaje, kluczem do rozwiązania problemu jest odpowiednie skonstruowanie formy dodatkowego oszczędzania na cele emerytalne, która łączyłaby w sobie istotną dla oszczędzającego zachętę podatkową i zasady funkcjonowania, które do oszczędzania skłaniałyby przede wszystkim osoby średnio i słabiej zarabiające. Pozwoliłoby to na wygenerowanie dodatkowego strumienia oszczędności, jednakże potrzebne są istotniejsze zachęty podatkowe, a także szeroko zakrojona, intensywne kampania informacyjna realizowana przez instytucje rządowe i pozarządowe. Z możliwości oszczędzania w IKE korzystają do tej pory osoby bardziej zamożne i lepiej poinformowane o sposobie działania nowego systemu emerytalnego, które i tak byłoby stać na gromadzenie dodatkowych oszczędności na starość w innej formie (np. w postaci lokat bankowych, inwestycji w funduszach inwestycyjnych, na giełdzie papierów wartościowych czy przez wykup polisy ubezpieczeniowej).

W przypadku obecnie funkcjonujących sposobów dodatkowego oszczędzania – PPE, IKE i IKZE, w celu zapewnienia szerokiego spektrum produktów inwestycyjnych, umożliwiono prowadzenie kont uczestników w różnych formach, tak by wypełniały one różne potrzeby przede wszystkim oszczędzających, ale także, jak w przypadku PPE, pracodawców. Funkcję zarządzających środkami w PPE mogą pełnić: fundusze inwestycyjne otwarte, specjalistyczne fundusze inwestycyjne otwarte, zakłady ubezpieczeń na życie, pracownicze fundusze emerytalne. Zarządzającym może być również instytucja finansowa działająca na terenie Unii Europejskiej w ramach tzw. formy zarządzania zagranicznego. W przypadku IKE i IKZE, poza wymienionymi już funduszami inwestycyjnymi i zakładami ubezpieczeń na życie, oszczędzający może zawrzeć umowę również z bankiem lub podmiotem prowadzącym działalność maklerską, a także odprowadzać środki do dobrowolnego funduszu emerytalnego zarządzanego przez powszechne towarzystwo emerytalne. Jednakże, powyższy szeroki wachlarz dostępnych sposobów inwestowania środków emerytalnych okazał się niewystarczający do tego, aby dodatkowe formy oszczędzania na emeryturę osiągnęły oczekiwany poziom. Brak spodziewanego rozwoju dodatkowych form oszczędzania na emeryturę wynika również z niechęci do samodzielnego oszczędzania, niskiej świadomości inwestycyjnej i niewielkiej świadomości konieczności

odkładania pieniędzy na cele emerytalne. Zintensyfikowanie zatem oszczędzania na emeryturę można osiągnąć poprzez stworzenie nowej formy dodatkowego oszczędzania na emeryturę. Alternatywą i uzupełnieniem istniejącego systemu jest stworzenie instytucji o następujących cechach:

- o charakterze powszechnym tj. możliwości oszczędzania skierowanej do wszystkich obywateli, którzy ukończyli wiek 16 lat,
- o nieskomplikowanej konstrukcji,
- zawierającej możliwość uzupełnienia indywidualnego gromadzenia oszczędności przez dodatkowe wpłaty wnoszone przez podmiot, który zobowiązał się do jej wniesienia w ramach stosunku pracy, stosunku zlecenia, umowy o dzieło albo innego stosunku prawnego o podobnym charakterze przy zachowaniu tożsamości tego samego konta,
- realizującej zasadę pewności – wkład zgromadzony na koncie od samego początku oszczędzania należy do oszczędzającego, a wypłata transferowa ograniczona do możliwości przekazania środków pomiędzy różnymi zarządzającymi środkami, w zależności od wyłącznej decyzji oszczędzającego,
- jednolitej wysokości składki, określonej na przystępnym poziomie;
- zawierającej ulgi podatkowe, które stanowiłyby połączenie zachęt podatkowych występujących w PPE i IKE.

Wydaje się, iż rozwiązania dotyczące funkcjonowania PPE, IKE i IKZE winny zostać utrzymane w formie dotychczasowej, a obok nich i niezależnie od nich rozpoczęłyby swe funkcjonowanie nowa instytucja, która nosiłaby nazwę emerytalnych kont oszczędnościowych (EKO). Punktem wyjścia przy tworzeniu tej nowej koncepcji byłoby stwierdzenie, iż system EKO winien być zbudowany w oparciu o możliwie proste i jasne mechanizmy prawne. Z tych też względów emerytalne konta oszczędnościowe byłyby relacją dwustronną, w ramach których jedną ze stron stosunku prawnego byłby oszczędzający, z drugiej zaś strony byłaby nią instytucja finansowa. Przyszłe rozwiązanie winno zakładać, iż system ten powinien być powszechny, a co za tym idzie nie powinien stwarzać zbyt wielu barier dla oszczędzających. To zaś oznacza, że oszczędzającym w ramach emerytalnego konta oszczędnościowego mogłaby być każda osoba, która ukończyła 16 lat. Cechą wyróżniającą EKO byłoby połączenie dwóch idei. Po pierwsze - oszczędzający w ramach indywidualnej przezorności i dbałości o swą przyszłość gromadziłby w formie wkładu oszczędności na cel emerytalny. Po drugie – podmiot, na rzecz którego oszczędzający świadczyłby swe usługi (np. w ramach stosunku pracy, umowy zlecenia, itp.), tj. pracodawca mógłby partycypować w gromadzeniu tych oszczędności emerytalnych. Niewątpliwie mogłoby to być ujmowane, jako bonus dla oszczędzającego, a nadto jako realizacja idei budowy odformalizowanego, a zarazem powszechnego planu emerytalnego, finansowanego ze składek pracodawcy *sensu largo* (tj. pracodawcy, z którym stosunek zatrudnienia został nawiązany nie tylko na podstawie umowy o pracę, ale również umowy zlecenia, umowy o dzieło itp. umów). Naturalnie koncepcja emerytalnych kont oszczędnościowych winna zawierać jakościowo nowe rozwiązania, które stanowiłyby istotny impuls dla rozwoju tej formy oszczędzania emerytalnego. **Chodzi tu bowiem o wprowadzenie zintegrowanych zachęt podatkowych, tj. ulgi podatkowej przejawiającej się w przyznaniu prawa do odliczenia od podstawy opodatkowania składek wnoszonych przez oszczędzającego połączonej z brakiem opodatkowania środków podlegających wypłacie, a ponadto w przyznaniu pracodawcy *sensu largo* uprawnienia do zaliczenia do kosztów uzyskania przychodu składki wnoszonej na rzecz oszczędzającego.** Racjonalny ustawodawca, świadomy sytuacji budżetowej oraz potrzeb państwa, nie mógłby zaaprobować koncepcji, w której składki oszczędzającego oraz

pracodawcy *sensu largo* byłyby nieograniczone kwotowo. Wydaje się, iż aprobowaną z punktu widzenia budżetu oraz oszczędzającego wielkością jest kwota 50 zł dla składki opłacanej przez pracodawcę *sensu largo* oraz 50 zł dla kwoty jednorazowego comiesięcznego odliczenia przewidzianego dla oszczędzającego. Składki byłyby wnoszone comiesięcznie, z tym wszakże zastrzeżeniem, iż uprawnienie oszczędzającego do realizacji prawa do odliczenia od podstawy opodatkowania składek wnoszonych przez oszczędzającego aktualizowałoby się wówczas, gdyby oszczędzający wnosił na emerytalne konto oszczędnościowe dwie składki – składkę podstawową i dodatkową (każda z nich wynosiłaby 50 zł). Oznaczałoby to, iż zwolnieniem od podatku dochodowego od osób fizycznych objęta zostałaby jedynie połowa wpłaty oszczędzającego, co daje roczną składkę zwolnioną z podatku od osób fizycznych w wysokości 600 zł. Przy przyjęciu, iż liczba oszczędzających w ramach emerytalnych kont oszczędnościowych oscylowałaby wokoło 1 mln uczestników, przy stopie podatku od osób fizycznych wynoszącej 18%, kwota ubytku w budżecie wynosiłaby 108 milionów zł rocznie. Z kolei bezpośredni koszt dla budżetu państwa z tytułu składki pracodawcy wyniósłby maksymalnie 114 mln zł rocznie (w sytuacji przyjęcia najmniej optymistycznej wersji dla budżetu państwa, w której pracodawcami partycypującymi w EKO byłyby wyłącznie osoby prawne, które opłacają stawkę CIT w wysokości 19%, natomiast oczywiste jest, że pewną część tych pracodawców będą stanowiły podmioty, które opłacają stawkę podatku PIT w wysokości 18% - wtedy ten koszt dla budżetu państwa byłby niższy). Należy równocześnie podkreślić, że środki te zostałyby zwykle „wygospodarowane” przez pracodawców kosztem innych wydatków zaliczanych do kosztów uzyskania przychodu, faktyczny ubytek przychodów budżetu państwa byłby zatem znacznie mniejszy. Widać z tego, iż mechanizm funkcjonowania EKO nie przyniósłby dla budżetu państwa istotnych uszczerbków, które dyskwalifikowałyby tę koncepcję. Co istotniejsze, przyjęte wartości składek – tych wnoszonych przez oszczędzającego, jak i pracodawcę *sensu largo* – sprawiają, iż długookresowe gromadzenie środków w tej wysokości może sprawić, iż środki zgromadzone na emerytalnym koncie oszczędnościowym staną się elementem widocznie i realnie podwyższającym stopę zastąpienia oszczędzającego w chwili podjęcia przez niego decyzji o realizacji prawa do emerytury.

Jednym z istotniejszych elementów proponowanej koncepcji emerytalnych kont oszczędnościowych wydaje się być wprowadzenie zachęt podatkowych dla oszczędzających i pracodawców *sensu largo*. Świadomość tego, że po przejściu na emeryturę następuje relatywny spadek dochodów jest wprawdzie powszechna, jednakże najczęściej sama świadomość nie wystarcza do tego, aby osoby pracujące systematycznie odkładały dodatkowe środki na okres starości. Dlatego też w wielu krajach wprowadza się istotne zachęty podatkowe, które mają skłaniać aktywnych zawodowo do dodatkowego oszczędzania na emeryturę. W tym kierunku podąża przedstawiona tu propozycja, z tym, że jest ona, jak wskazywano wcześniej, dostosowana do możliwości budżetowych i potrzeb fiskalnych państwa, a poza tym nie ogranicza się ona do samych rozwiązań w zakresie ulg podatkowych.

Reasumując powyższe, należałoby stwierdzić, iż mechanizm emerytalnych kont oszczędnościowych ma posiadać następujące cechy:

- być prosty,
- wprowadzać istotne zachęty natury fiskalnej dla oszczędzającego,
- zachęty fiskalne nie mogą być poważnym obciążeniem dla budżetu państwa,
- wprowadzać partycypację pracodawcy *sensu largo* w gromadzeniu oszczędności emerytalnych przez oszczędzającego.

## **B. Szczegółowe założenia projektu ustawy o emerytalnych kontach oszczędnościowych**

### **I. Zakres przedmiotowy ustawy**

Ustawa określać będzie szczegółowe zasady gromadzenia oszczędności na emerytalnych kontach oszczędnościowych, zwanych dalej „EKO”, oraz zasady dokonywania wpłat, wypłat, wypłat transferowych oraz zwrotu z EKO. Istotnym z punktu widzenia projektu będzie zdefiniowanie EKO jako: wyodrębnionego zapisu w rejestrze uczestników funduszu inwestycyjnego, wyodrębnionego rachunku papierów wartościowych lub innego rachunku, na którym zapisywane będą instrumenty finansowe nie będące papierami wartościowymi oraz rachunku pieniężnego służącego do obsługi takich rachunków w podmiocie prowadzącym działalność maklerską, wyodrębnionego rachunku w ramach ubezpieczeniowego funduszu kapitałowego, wyodrębnionego rachunku bankowego w banku i wyodrębnionego rachunku w dobrowolnym funduszu emerytalnym.

Ustawa powinna definiować w słowniczku pojęcia, jakimi projekt będzie posługiwać się przy opisie funkcjonowania EKO. Do kategorii tych pojęć winny być zaliczone przede wszystkim następujące wyrażenia:

- gromadzenie oszczędności na EKO,
- EKO,
- oszczędzający,
- wpłata,
- wkład,
- fundusz inwestycyjny,
- podmiot prowadzący działalność maklerską,
- zakład ubezpieczeń,
- bank,
- dobrowolny fundusz emerytalny,
- instytucja finansowa,
- osoba uprawniona,
- wypłata,
- wypłata transferowa,
- zwrot,
- organ nadzoru,
- syndyk.

### **II. Założenia ogólne funkcjonowania EKO**

Prawo do wpłat na EKO przysługiwać będzie osobie fizycznej, która ukończyła 16 lat, bez względu na źródło uzyskiwania dochodu. Oszczędzającemu w ramach EKO przysługiwać będzie prawo do wniesienia na EKO składki podstawowej i dodatkowej. Wysokość każdorazowej miesięcznej składki oszczędzającego (zarówno podstawowej, jak i dodatkowej) powinna wynosić – w momencie startu systemu – po 50 zł. Wniesienie przez oszczędzającego składki dodatkowej wiązać się będzie ze zwolnieniem z podatku dochodowego od osób fizycznych, które polegać będzie na przyznaniu prawa do odliczenia od podstawy opodatkowania łącznej wysokości

odprowadzonej w danym roku składki dodatkowej. Na EKO może być również wnoszona składka uzupełniająca przez podmiot, który zobowiązał się do jej wniesienia w ramach stosunku pracy, stosunku zlecenia, umowy o dzieło albo innego stosunku prawnego o podobnym charakterze, w wysokości 50 zł. Koszty ponoszone przez pracodawcę *sensu largo* związane z wnoszeniem składki uzupełniającej powinny być zaliczane do kosztów uzyskania przychodu, a nadto składka uzupełniająca nie powinna być wliczana do wynagrodzenia stanowiącego podstawę ustalenia obowiązkowych składek na ubezpieczenia społeczne. Składki uzupełniające będą stanowić przychód oszczędzającego, który od tej kwoty będzie zobowiązany do opłacania podatku dochodowego od osób fizycznych. Wysokość składek wnoszonych przez oszczędzającego oraz składki uzupełniającej będzie jednakowa, z tym że kwoty te będą podlegać corocznej waloryzacji o wskaźnik wzrostu wynagrodzeń. Uzyskane zyski kapitałowe powinny być zwolnione od podatku od dochodów kapitałowych, zaś wypłata zgromadzonego wkładu powinna być wolna od podatku od osób fizycznych. W przypadku śmierci oszczędzającego wypłata zgromadzonego wkładu powinna być zwolniona od podatku od spadków i darowizn.

### III. Zawarcie umowy o EKO

Na EKO będzie mógł gromadzić oszczędności wyłącznie jeden oszczędzający. Osoba fizyczna będzie składać przed zawarciem umowy o prowadzenie EKO oświadczenie, że:

- nie gromadzi środków na EKO prowadzonym przez inną instytucję finansową albo
- posiada EKO prowadzone przez inną instytucję finansową, podając nazwę tej instytucji, z jednoczesnym upoważnieniem (pełnomocnictwem) instytucji finansowej, w której zakładane jest EKO do podejmowania wszelkich czynności związanych z dokonaniem wypłaty transferowej.

Przed złożeniem takiego oświadczenia instytucja finansowa, odbierająca je, będzie zobowiązana pouczyć oszczędzającego, że w przypadku podania nieprawdy lub zatajenia prawdy oszczędzający podlegać będzie odpowiedzialności przewidzianej w art. 233 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks Karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 ze zm.).

Wskazane także wydaje się zastosowanie rozwiązania polegającego na konieczności zawarcia przez pracodawcę (*sensu largo*), który będzie odprowadzał składkę uzupełniającą, umowy z oszczędzającym (pracownikiem), obok umowy zawartej przez oszczędzającego z instytucją finansową. Umowa taka stanowiłaby podstawę do przekazywania składki uzupełniającej i ewentualną podstawę do wyegzekwowania od pracodawcy przez oszczędzającego nieodprowadzonych składek uzupełniających. Przepisy ustawy o EKO powinny wskazywać na obowiązek uregulowania w tej umowie wyłącznie wysokości składki uzupełniającej odprowadzanej przez pracodawcę (*sensu largo*). W przypadku wariantu „3 x 50 zł”, przed rozpoczęciem wnoszenia na EKO składki uzupełniającej, oszczędzający będzie zobowiązany do przedstawienia zaświadczenia o istnieniu stosunku pracy, stosunku zlecenia, umowy o dzieło albo innego stosunku prawnego o podobnym charakterze, z którego wynika prawo do wnoszenia składki uzupełniającej. Podmiot, który zobowiązał się do wnoszenia składki uzupełniającej w ramach stosunku pracy, stosunku zlecenia, umowy o dzieło albo innego stosunku prawnego o podobnym charakterze będzie uprawniony do wnoszenia składki i zaliczania jej do kosztów uzyskania przychodu wyłącznie w okresie istnienia stosunku prawnego łączącego ten podmiot z oszczędzającym. W każdym przypadku ustania stosunku prawnego, z którego wynika prawo do wnoszenia składki uzupełniającej podmiot, który zobowiązał się do jej wnoszenia, będzie

zobligowany do poinformowania o tym fakcie instytucji finansowej, która prowadzi EKO.

EKO powinno być prowadzone na podstawie pisemnej umowy zawartej przez oszczędzającego (oraz w przypadku wariantu „3 x 50” na podstawie umowy pracodawcy z oszczędzającym), zwanej dalej „umową o prowadzenie EKO”:

- 1) z funduszem inwestycyjnym, albo
- 2) z podmiotem prowadzącym działalność maklerską o świadczenie usług polegających na wykonywaniu zleceń nabycia lub zbycia instrumentów finansowych i prowadzenie rachunku papierów wartościowych oraz rachunku pieniężnego, albo
- 3) z zakładem ubezpieczeń na życie (umowa ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym), albo
- 4) z bankiem o prowadzenie rachunku bankowego<sup>3</sup>, albo
- 5) z dobrowolnym funduszem emerytalnym.

Oszczędzającemu powinno się przyznać prawo do zmiany instytucji finansowej prowadzącej jego EKO, w drodze zawarcia umowy z nową instytucją finansową i udzielenia pełnomocnictwa nowej instytucji finansowej, z którą oszczędzający zawarł umowę o EKO do dokonania czynności związanych z dokonaniem wypłaty transferowej (w takim przypadku wszelkie czynności związane z dokonaniem wypłaty transferowej obciążałyby instytucję finansową, a nie oszczędzającego).

Umowa o prowadzenie EKO zawarta pomiędzy oszczędzającym a instytucją finansową powinna określać m.in.:

- 1) oznaczenie EKO umożliwiające jego identyfikację,
- 2) sposób oznaczenia dyspozycji dotyczących wkładu gromadzonego na EKO,
- 3) zakres, częstotliwość i formę informowania oszczędzającego o środkach zgromadzonych na EKO,
- 4) koszty i opłaty obciążające oszczędzającego w związku z prowadzeniem EKO,
- 5) okres wypowiedzenia umowy,
- 6) termin dokonania wypłaty, wypłaty transferowej, zwrotu,
- 7) warunki wypłaty w ratach, w tym liczbę rat, w przypadku dokonywania wypłaty w ratach,
- 8) sposób postępowania z pożytkami z papierów wartościowych zgromadzonych na EKO oszczędzającego,
- 9) zasady i tryb przyjmowania przez instytucję finansową składki uzupełniającej.

W przypadku podpisania umowy o prowadzenie EKO z zakładem ubezpieczeń, umowa ta powinna ponadto zawierać określenie zasad, na jakich zakład ubezpieczeń wyodrębnia z płaconej składki część przeznaczoną na rachunek EKO w ubezpieczeniowym funduszu kapitałowym oraz wskazuje cel, na który przeznaczona jest pozostała część składki ubezpieczeniowej oraz wskazanie wysokości tej części składki.

W umowie o prowadzenie EKO oszczędzający powinien mieć możliwość wskazania jednej lub

---

<sup>3</sup> Właściwe byłoby również umożliwienie prowadzenia EKO w formie wyodrębnionego rachunku przez spółdzielczą kasę oszczędnościowo-kredytową, przy uwzględnieniu konieczności zapewnienia odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa finansowego przyszłych beneficjentów programu w kontekście obecnej złożonej sytuacji ekonomiczno-finansowej sektora SKOK (przypis dodany w dniu 5 sierpnia 2016 r.).

więcej osób, którym zostanie wypłacony wkład zgromadzony na EKO w przypadku jego śmierci. Dyspozycja mogłaby zostać zmieniona w każdym czasie. Jeżeli oszczędzający wskazałby kilka osób uprawnionych do otrzymania środków po jego śmierci, a nie oznaczyłby ich udziału w tych środkach lub suma oznaczonych udziałów nie byłaby równa 1, należałoby przyjąć zasadę równości udziałów. Wskazanie osoby uprawnionej do otrzymania wkładu po śmierci oszczędzającego stałoby się bezskuteczne, jeżeli osoba ta zmarłaby przed śmiercią oszczędzającego. W takim przypadku udział, który byłby przeznaczony dla zmarłego, przypadłaby w częściach równych pozostałym osobom wskazanym, chyba że oszczędzający zadysponowałby tym udziałem w inny sposób. W przypadku braku osób wskazanych przez oszczędzającego, wkład zgromadzony na EKO wchodziłby do spadku, z wyjątkiem gdy umowa o prowadzenie EKO została zawarta z zakładem ubezpieczeń. W takim przypadku swe zastosowanie znajdowałyby odpowiednio art. 831 i 832 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (tekst jednolity: Dz. U. z 2014 r., poz. 121 ze zm.).

Zasady prowadzenia EKO, a także tryb oraz warunki zawarcia i rozwiązania umowy o prowadzenie EKO pomiędzy instytucją finansową a oszczędzającym określałyby odpowiednio:

- 1) statut funduszu inwestycyjnego,
- 2) regulamin prowadzenia rachunku papierów wartościowych i rachunku pieniężnego,
- 3) ogólne warunki ubezpieczenia oraz regulaminy ubezpieczeniowych funduszy kapitałowych,
- 4) statut dobrowolnego funduszu emerytalnego,
- 5) umowa rachunku bankowego.

Powyższy tryb i warunki zawarcia i rozwiązania umowy o prowadzenie EKO musiałyby być zgodne z zasadami określonymi w przepisach ustawy o EKO.

#### **IV. Regulacje szczególne dotyczące zaprzestania działania przez instytucję finansową prowadzącą EKO**

W przypadku:

- 1) otwarcia likwidacji instytucji finansowej,
  - 2) ogłoszenia upadłości albo prawomocnego oddalenia wniosku o ogłoszenie upadłości lub umorzenia postępowania upadłościowego instytucji finansowej, jeżeli jej majątek nie wystarcza na zaspokojenie kosztów postępowania,
  - 3) ostatecznej decyzji organu nadzoru o cofnięciu zezwolenia albo w przypadku wygaśnięcia zezwolenia na prowadzenie działalności instytucji finansowej prowadzącej EKO,
  - 4) wydania przez Komisję Nadzoru Finansowego decyzji o zawieszeniu działalności banku i ustanowieniu zarządu komisarycznego, o ile nie został on ustanowiony wcześniej oraz wystąpienia do właściwego sądu z wnioskiem o ogłoszenie upadłości,
- instytucja ta, zarząd komisaryczny lub syndyk powinny, w terminie 30 dni od dnia wystąpienia zdarzenia, powiadomić o tym oszczędzającego. Powiadomienie to powinno zawierać co najmniej informację o:
- 1) terminie, w którym oszczędzający jest obowiązany do dostarczenia potwierdzenia zawarcia umowy o EKO w celu dokonania wypłaty transferowej, oraz
  - 2) skutkach niedostarczenia potwierdzeń w wyznaczonym przez podmioty powiadamiające terminie.



W przypadku dostarczenia przez oszczędzającego potwierdzenia o zawarciu nowej umowy o EKO w wymaganym terminie, odpowiednia instytucja finansowa, zarząd komisaryczny, syndyk lub Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny, o którym mowa w ustawie z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 r., poz. 392 ze zm.), Bankowy Fundusz Gwarancyjny będą zobowiązani do dokonania wypłaty transferowej środków przyznanych oszczędzającemu w postępowaniu likwidacyjnym, upadłościowym lub postępowaniu określającym sposób przeprowadzenia wypłat środków gwarantowanych, o którym mowa w ustawie z dnia 14 grudnia 1994 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2014 r., poz. 1866 ze zm.) na EKO wskazane przez oszczędzającego. Ustawa powinna wskazywać termin na dokonanie tej czynności.

W przypadku niedopełnienia przez oszczędzającego obowiązku dostarczenia potwierdzenia zawarcia nowej umowy o EKO, powinna nastąpić wypłata środków przyznanych w postępowaniu likwidacyjnym, upadłościowym lub postępowaniu określającym sposób przeprowadzenia wypłat środków gwarantowanych, o którym mowa w ustawie z dnia 14 grudnia 1994 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym na podstawie przepisów właściwych dla danych instytucji finansowych prowadzących EKO.

## **V. Nadzór nad funkcjonowaniem EKO**

Nadzór nad prowadzeniem EKO przez instytucje finansowe będzie sprawowany przez organ nadzoru. Instytucje finansowe powinny być zobowiązane do okresowego przekazywania informacji o prowadzonych EKO organowi nadzoru. Organ nadzoru byłby obowiązany do sporządzenia i przekazania ministrowi właściwemu do spraw zabezpieczenia społecznego okresowej informacji zbiorczej o EKO.

Wyłącznie instytucje finansowe prowadzące EKO zgodnie z ustawą będą uprawnione do określenia prowadzonej przez siebie działalności albo do używania w reklamie określenia „emerytalne konto oszczędnościowe” oraz skrótu „EKO”.

## **VI. Zasady prowadzenia przez instytucje finansowe EKO**

Środki gromadzone przez oszczędzającego na EKO powinny być rejestrowane na wyodrębnionym:

- 1) zapisie w rejestrze uczestników funduszu inwestycyjnego,
- 2) rachunku papierów wartościowych i rachunku pieniężnym służącym do jego obsługi w podmiocie prowadzącym działalność maklerską,
- 3) rachunku w ramach ubezpieczeniowego funduszu kapitałowego,
- 4) rachunku w dobrowolnym funduszu emerytalnym,
- 5) rachunku bankowym w banku

w sposób umożliwiający wyodrębnienie środków pochodzących ze składki podstawowej, składki dodatkowej i składki uzupełniającej.

Wszystkie dyspozycje oszczędzającego dotyczące wkładu zgromadzonego na EKO powinny być oznakowane w sposób umożliwiający ich identyfikację. Instytucja finansowa powinna prowadzić

i dysponować pełnym wykazem wszystkich operacji na EKO. W razie złożenia dyspozycji wypłaty transferowej, dotychczasowa instytucja finansowa powinna przekazać nowej instytucji finansowej wraz z dokonaniem wypłaty transferowej, następujące informacje:

- 1) dane osobowe oszczędzającego,
- 2) o dacie pierwszej wpłaty albo o dacie przyjęcia pierwszej wypłaty transferowej, w zależności od tego, które ze zdarzeń nastąpiło wcześniej,
- 3) pełen wykaz wszystkich operacji na EKO,
- 4) o wysokości i datach wypłat transferowych przyjętych na EKO oraz o nazwach instytucji finansowych, z których zostały dokonane te wpłaty wraz z wykazem operacji dokonanych przez poprzednie instytucje finansowe prowadzące EKO,
- 5) o aktualnej wartości wkładu zgromadzonego na EKO.

Instytucja finansowa lub syndyk, dokonując wypłaty, powinien być zobowiązany do sporządzenia i przekazania informacji o dokonaniu wypłaty jednorazowej albo o dokonaniu wypłaty pierwszej raty do naczelnika urzędu skarbowego właściwego dla oszczędzającego w sprawach opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych, w stosownym terminie. Oszczędzający, przed dokonaniem wypłaty, powinien być zobowiązany do poinformowania instytucji finansowej lub syndyka o właściwym organie podatkowym. Informacje przekazywane do organu skarbowego powinny zawierać m.in. następujące dane:

- dane identyfikujące EKO,
- dane osobowe oszczędzającego,
- wysokość i datę wypłaty.

## **VII. Regulacje szczególne dotyczące prowadzenia EKO, dostosowane do charakteru prawnego i specyfiki formy danego EKO**

Oszczędzający będzie mógł zawierać umowy o prowadzenie EKO z różnymi funduszami inwestycyjnymi zarządzanymi przez to samo towarzystwo funduszy inwestycyjnych. Oszczędzający będzie mógł dokonać konwersji/zamiany jednostek uczestnictwa funduszu/subfunduszu na jednostki uczestnictwa innych funduszy/subfunduszy inwestycyjnych prowadzących EKO, zarządzanych przez to samo towarzystwo. W przypadku połączenia funduszy inwestycyjnych, fundusz przejmujący fundusz inwestycyjny, w którym oszczędzający gromadził wkład na EKO, powinien powiadomić oszczędzającego o tym fakcie, w formie oraz terminie określonym w umowie o prowadzenie EKO, a także o liczbie jednostek uczestnictwa przydzielonych oszczędzającemu i o ich wartości.

Ustawa, w przypadku EKO prowadzonego przez instytucję wykonującą działalność maklerską, powinna określać rodzaj instrumentów finansowych, w które będą lokowane środki oraz sposób postępowania instytucji finansowej i oszczędzającego w sytuacjach wygaśnięcia lub cofnięcia zezwolenia na prowadzenie działalności maklerskiej, w związku z przeniesieniem wkładu do innej instytucji finansowej.

Ustawa powinna zawierać wskazanie, iż zakład ubezpieczeń prowadzący EKO nie może pokrywać kosztów ochrony ubezpieczeniowej z części składki ubezpieczeniowej, stanowiącej wpłatę na EKO. Z aktywów ubezpieczeniowego funduszu kapitałowego zakład ubezpieczeń powinien pobierać wyłącznie koszty związane z realizacją nabywania lub zbywania aktywów funduszu, stanowiące równowartość opłat ponoszonych na rzecz osób trzecich, z których

pośrednictwa zakład ubezpieczeń jest obowiązany korzystać na mocy odrębnych przepisów, i opłatę z tytułu zarządzania ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym. W ustawie należy dopuścić możliwość kontynuacji umowy ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym po dokonaniu wypłaty transferowej na zasadach określonych w tej umowie. Dokonanie wypłaty transferowej nie powinno stanowić podstawy do wypowiedzenia przez zakład ubezpieczeń umowy ubezpieczenia na życie. W przypadku, gdy środki oszczędzającego na EKO byłyby gromadzone w więcej niż jednym ubezpieczeniowym funduszu kapitałowym, zakład ubezpieczeń winien mieć obowiązek wyodrębniania informacji o wartości wszystkich jednostek uczestnictwa posiadanych w zakładzie ubezpieczeń, nabytych z tytułu wpłat na EKO.

W przypadku EKO w formie rachunku oszczędnościowego bank powinien zawierać umowę o prowadzenie EKO w formie rachunku oszczędnościowego, zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Prawo bankowe (tekst jednolity: Dz. U. z 2015 r., poz. 128 ze zm.). W przypadku wypłaty transferowej, zwrotu wkładu zgromadzonego na EKO bank powinien być zobowiązany do przekazania zgromadzonego wkładu wraz z należnym na dzień wypłaty transferowej albo zwrotu, oprocentowaniem naliczonym według zasad, jakie obowiązywałyby w przypadku kontynuacji umowy o prowadzenie EKO.

## **VIII. Wypłata wkładu z EKO**

Wypłata wkładu zgromadzonego na EKO powinna następować wyłącznie w następujących sytuacjach:

- 1) na wniosek oszczędzającego po osiągnięciu przez niego wieku 60 lat lub nabyciu uprawnień emerytalnych i ukończeniu 55 roku życia lub nabyciu uprawnień rentowych oraz spełnieniu warunku dokonania przez oszczędzającego co najmniej 36 wpłat na EKO w dowolnych latach kalendarzowych,
- 2) w przypadku niedopełnienia czynności przez oszczędzającego, w związku z otwarciem likwidacji instytucji finansowej, ogłoszeniem jej upadłości albo prawomocnym oddaleniem wniosku o ogłoszenie upadłości lub umorzeniem postępowania upadłościowego instytucji finansowej, jeżeli jej majątek nie wystarcza na zaspokojenie kosztów postępowania, oraz wydaniem ostatecznej decyzji organu nadzoru o cofnięciu zezwolenia albo w przypadku wygaśnięcia zezwolenia, na prowadzenie działalności instytucji finansowej prowadzącej EKO, a także wydaniem przez Komisję Nadzoru Finansowego decyzji o zawieszeniu działalności banku i ustanowieniem zarządu komisarycznego, o ile nie został on ustanowiony wcześniej oraz wystąpieniem do właściwego sądu z wnioskiem o ogłoszenie upadłości,
- 3) w przypadku śmierci oszczędzającego - na wniosek osoby uprawnionej.

Wypłata powinna być, w zależności od wniosku oszczędzającego albo osoby uprawnionej, dokonywana jednorazowo albo w ratach, za wyjątkiem okoliczności wskazanych powyżej w pkt. 2 (w takim wypadku możliwa będzie jedynie wypłata jednorazowa). Ustawa powinna przewidywać termin dokonywania wypłat jednorazowych, a w przypadku wypłaty w ratach, określenie terminu wypłaty pierwszej raty. Instytucja finansowa prowadząca EKO będzie mogła dokonać wypłaty na podstawie następujących dokumentów:

- 1) złożenia przez oszczędzającego wniosku o dokonanie wypłaty (ewentualnie wraz z dokumentami potwierdzającymi uprawnienia emerytalne lub rentowe),
- 2) złożenia przez osobę uprawnioną wniosku o dokonanie wypłaty oraz przedłożenia:

- a) aktu zgonu oszczędzającego i dokumentu stwierdzającego tożsamość osoby uprawnionej albo
- b) prawomocnego postanowienia sądu o stwierdzeniu nabycia spadku oraz zgodnego oświadczenia wszystkich spadkobierców o sposobie podziału środków zgromadzonych przez oszczędzającego bądź prawomocnego postanowienia sądu o dziale spadku oraz dokumentów stwierdzających tożsamość spadkobierców.

Dokonanie wypłaty w przypadku niedopełnienia czynności przez oszczędzającego, w związku z otwarciem likwidacji instytucji finansowej, ogłoszeniem jej upadłości albo prawomocnym oddaleniem wniosku o ogłoszenie upadłości lub umorzeniem postępowania upadłościowego instytucji finansowej, jeżeli jej majątek nie wystarcza na zaspokojenie kosztów postępowania, oraz wydaniem ostatecznej decyzji organu nadzoru o cofnięciu zezwolenia albo w przypadku wygaśnięcia zezwolenia, na prowadzenie działalności instytucji finansowej prowadzącej EKO, a także wydaniem przez Komisję Nadzoru Finansowego decyzji o zawieszeniu działalności banku i ustanowieniem zarządu komisarycznego, o ile nie został on ustanowiony wcześniej oraz wystąpieniem do właściwego sądu z wnioskiem o ogłoszenie upadłości, nie powinno być uzależnione od przedstawienia powyżej wskazanych dokumentów, za wyjątkiem dokumentów, które obowiązana jest złożyć osoba uprawniona.

Pomimo dokonania wypłaty oszczędzający powinien mieć prawo do ponownego zawarcia umowy o EKO. Wkład zgromadzony na EKO nie powinien być przedmiotem zastawu ani innego zabezpieczenia.

## **IX. Wypłata transferowa**

Wskazaniem jest, aby wypłata transferowa była dopuszczana jedynie w ramach instytucji uprawnionych do prowadzenia EKO, bez możliwości przenoszenia środków na IKE, PPE lub IKZE. Wypłata transferowa będzie dokonywana na podstawie pełnomocnictwa oszczędzającego udzielonego nowej instytucji finansowej przy zawarciu umowy o prowadzenie EKO, a co za tym idzie wszelkie czynności związane z dokonaniem wypłaty transferowej powinny obciążać instytucję finansową, nie zaś oszczędzającego. Ustawa powinna w sposób szczegółowy określać zasady dokonywania wypłaty transferowej, w tym zwłaszcza wskazywać termin jej dokonywania. Z chwilą dokonania wypłaty transferowej dotychczasowa umowa o prowadzenie EKO ulegałaby rozwiązaniu. Przedmiotem wypłaty transferowej winna być wyłącznie całość wkładu zgromadzonego na EKO.

## **X. Zwrot wkładu**

Przepisy ustawy o EKO powinny przewidywać, że zwrot wkładu z EKO powinien nastąpić w sytuacji wypowiedzenia umowy o EKO przez oszczędzającego lub instytucję finansową, gdy równocześnie nie zachodzą przesłanki do wypłaty lub wypłaty transferowej.

Ustawa o EKO nie powinna przewidywać możliwości częściowego zwrotu, natomiast powinna określać termin dokonania zwrotu.

Zwrotowi podlegałby wkład zgromadzony na EKO pomniejszony o kwotę stanowiącą należny podatek od środków zgromadzonych na EKO.

Ponadto, przepisy powinny przewidywać konieczność złożenia oświadczenia przez oszczędzającego wypowiedzającego umowę o EKO o znajomości konsekwencji rozwiązania

umowy o EKO.

## **XI. Sposób dokonywania wypłaty, wypłaty transferowej i zwrotu**

Wypłata, wypłata transferowa i zwrot wkładu zgromadzonego na EKO powinny być dokonywane w formie pieniężnej, z wyłączeniem wkładu zgromadzonego na EKO w formie papierów wartościowych:

- 1) w przypadku wypłaty transferowej z jednego podmiotu prowadzącego działalność maklerską do innego podmiotu prowadzącego taką działalność,
- 2) które przestały być przedmiotem notowań na rynku regulowanym lub notowania ich są zawieszane od co najmniej 30 dni.

## **XII. Dodatkowa opłata pobierana przez instytucje finansowe – ograniczenie częstych zmian instytucji finansowych**

Umowa o EKO zawarta z instytucją finansową powinna przewidywać prawo do ustanowienia terminu, nie dłuższego niż 12 miesięcy, licząc od dnia zawarcia umowy, w którym dokonanie wypłaty albo wypłaty transferowej wiązałoby się z koniecznością poniesienia przez oszczędzającego dodatkowej opłaty, której wysokość instytucja finansowa określi w umowie. W przypadku gdy oszczędzający dokonywać będzie wypłaty albo wypłaty transferowej instytucja finansowa będzie mieć prawo do potrącenia dodatkowej opłaty z wypłacanego albo transferowanego wkładu zgromadzonego na EKO. Prawo do potrącenia dodatkowej opłaty z wypłacanego wkładu zgromadzonego na EKO nie będzie obejmować sytuacji dokonania wypłaty w przypadku niedopełnienia czynności przez oszczędzającego w związku z: otwarciem likwidacji instytucji finansowej, ogłoszeniem jej upadłości albo prawomocnym oddaleniem wniosku o ogłoszenie upadłości lub umorzeniem postępowania upadłościowego instytucji finansowej, jeżeli jej majątek nie wystarcza na zaspokojenie kosztów postępowania, oraz wydania ostatecznej decyzji organu nadzoru o cofnięciu zezwolenia albo w przypadku wygaśnięcia zezwolenia, na prowadzenie działalności instytucji finansowej prowadzącej EKO, a także wydania decyzji o zawieszeniu działalności banku i ustanowieniu zarządu komisarycznego, o ile nie został on ustanowiony wcześniej oraz wystąpienia do właściwego sądu z wnioskiem o ogłoszenie upadłości. Tego unormowania nie należałoby stosować również w przypadku dokonywania konwersji/zamiany środków pomiędzy funduszami/subfunduszami inwestycyjnymi w ramach tego samego towarzystwa funduszy inwestycyjnych. Po upływie okresu 12 miesięcy od dnia założenia EKO, kiedy możliwe będzie pobranie dodatkowej opłaty, podmiot prowadzący działalność maklerską, dokonując wypłaty transferowej, będzie uprawniony do pobrania opłaty z tytułu przeniesienia wkładu, jednak nie wyższej niż opłata pobierana od tego podmiotu przez Krajowy Depozyt Papierów Wartościowych S.A., określona w jego regulaminie.

## **XIII. Przepisy karne**

Ustawa powinna przewidywać regulacje prawne karne, sankcjonujące używanie dla określenia prowadzonej działalności lub reklamy określenia „emerytalne konto oszczędnościowe” lub skrótu „EKO”, przez podmiot do tego nieuprawniony.

#### **XIV. Zmiany w przepisach obowiązujących**

Wprowadzenie w życie proponowanych unormowań wiązać się będzie z koniecznością zmiany:

- ustawy z dnia 28 lipca 1983 r. o podatku od spadków i darowizn (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 205),
- ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2012 r. poz. 361 ze zm.) ,
- ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz. U. z 2015 r., poz. 613 ze zm.),
- ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2014 r., poz. 851 ze zm.).

Ustawa powinna wchodzić w życie z zachowaniem *vacatio legis* wynoszącym co najmniej 3 miesiące.

### **C. Ocena skutków wprowadzenia w życie projektu ustawy o emerytalnych kontach oszczędnościowych**

Należy założyć z dużą ostrożnością, iż skala oszczędzających na EKO powinna wynosić około 1 mln (wariant optymistyczny). Dla porównania na koniec 2015 r. liczba uczestników IKE wynosiła 858,7 tys., natomiast liczba uczestników PPE to 392,6 tys. Zakładając miesięczne wpłaty na poziomie 150 zł corocznie waloryzowane oraz zakładając 5,5% stopę zwrotu z inwestycji w ramach konta, uczestnik po 40 latach oszczędzania na cele emerytalne winien zgromadzić kwotę rzędu około 410 tys. zł (wartość obecna: 104 tys. przy stopie procentowej 3,5%). Po przemnożeniu tej kwoty przez milion uczestników otrzymamy kwotę 410 mld zł dodatkowych oszczędności na cele emerytalne. Przy przyjęciu założenia, iż przeciętny oszczędzający w EKO oszczędza przez 25 lat, otrzymamy dla miliona uczestników dodatkowe oszczędności emerytalne o wartości obecnej rzędu 93 mld zł (przy stopie procentowej 3,5%).

Widać z tego, iż sygnalizowane wielkości są na tyle znaczące, że wprowadzenie możliwości oszczędzania w ramach EKO należałoby uznać za istotne uzupełnienie dotychczasowych form oszczędzania na cele emerytalne. Co istotne, EKO byłoby skierowane do osób o przeciętnych dochodach i funkcjonowałoby równolegle w stosunku do pozostałych form oszczędzania w ramach PPE, IKE i IKZE.

Bezpośredni koszt dla budżetu państwa z tytułu składki szeroko rozumianego pracodawcy, przy stawce podatku CIT 19%, wyniosłby 114 mln zł rocznie (tj. w sytuacji przyjęcia najmniej optymistycznej wersji dla budżetu państwa, w której pracodawcami dopłacającymi do EKO byłyby wyłącznie osoby prawne, które opłacają stawkę CIT w wysokości 19%, natomiast oczywiste jest, że pewną część tych pracodawców będą stanowiły podmioty, które opłacają stawkę podatku PIT w wysokości 18% - wtedy ten koszt dla budżetu państwa byłby niższy). Należy jednak podkreślić, że środki te zostałyby zwykle pozyskane kosztem innych wydatków zaliczanych do kosztów uzyskania przychodu. Faktyczny zatem ubytek przychodów budżetu państwa byłby znacznie mniejszy. Podobnie trudno mówić o uszczupleniu przychodów systemu obowiązkowego zabezpieczenia społecznego, ponieważ składka pracodawcy w wysokości 50 zł jest dodatkowym świadczeniem, którego pracodawca nie poniósłby, gdyby nie partycypował w EKO. Umniejszenie zatem wpływów do budżetu zrekompensowane zostałoby niewątpliwymi korzyściami wynikającymi ze zgromadzenia znacznych oszczędności emerytalnych. Nie można nie doceniać także faktu, iż zmniejszyłaby się sfera ubóstwa przyszłych emerytów dzięki podwyższeniu relacji stopy zastąpienia. Poniżej przedstawiona jest tabela obrazująca wzrost łącznej wysokości emerytury z trzech filarów (bez uwzględnienia PPE, IKE i IKZE), po uwzględnieniu oszczędności zgromadzonych na EKO funkcjonujących na zasadach określonych w niniejszym opracowaniu.

**Tabela 2. Wzrost łącznej wysokości emerytury (oraz stopy zastąpienia) z trzech filarów w zależności od czasu oszczędzania w EKO**

|                         | Liczba lat uczestnictwa w programie |        |        |        |        |
|-------------------------|-------------------------------------|--------|--------|--------|--------|
|                         | 20 lat                              | 25 lat | 30 lat | 35 lat | 40 lat |
| wariant<br>3 razy 50 zł | 11,1%                               | 14,6%  | 18,4%  | 22,7%  | 27,3%  |
| wariant<br>2 razy 50 zł | 7,4%                                | 9,7%   | 12,3%  | 15,1%  | 18,2%  |

Założenia:

- 40 lat opłacania składek w I i II filarze,
- średnie wynagrodzenie w wysokości 3.900 zł brutto,
- wzrost wynagrodzenia na poziomie 3,5% rocznie,
- waloryzacja w FUS oraz na subkoncie 3,5% rocznie,
- stopa zwrotu w II i III filarze na poziomie 5,5 % rocznie,
- składka odprowadzana do II filaru 2,92% podstawy wymiaru składki
- składka w III filarze waloryzowana wzrostem wynagrodzeń.

Można alternatywnie rozważyć sposób pobudzania oszczędzania na emeryturę poprzez obniżenie stawki podatku dochodowego dla osób fizycznych, poniżej obowiązującej obecnie stawki 18%. Należy jednak zauważyć, iż nie ma pewności, że dodatkowe dochody zostaną przeznaczone na oszczędności, a ponadto obniżenie stawki podatku spowoduje wzrost przychodów również u osób posiadających bardzo wysokie dochody, co nie wydaje się uzasadnione społecznie.

Tym niemniej, przyjmując, że do programu EKO przystąpiłoby w ciągu najbliższych 10 lat 1 mln osób (wariant optymistyczny), można oszacować, przy wymienionych wyżej założeniach, o ile należałoby obniżyć stawkę podatku PIT, aby wartość kosztów podatkowych spowodowanych tą zmianą w ciągu 10 lat była taka sama, jak wartość kosztów podatkowych wynikających z działania systemu EKO w najbliższych 10 latach. Zasadne wydaje się przyjęcie założenia, iż liczba osób przystępujących do systemu EKO będzie największa w pierwszych latach, a później wielkość ta ustabilizuje się na niskim poziomie (1 rok - 40%, 2 rok – 25%, 3 rok - 10%, a w następnych latach od 5% do 3%). Szczegółowe dane dla 3 wariantów (optymistyczny – 1 mln osób, realistyczny – 0,8 mln osób i pesymistyczny – 0,6 mln osób) prezentują tabele poniżej.

Jeżeli przyjąć liczbę podatników płacących podatek PIT na poziomie 24,5 mln, wówczas powszechne obniżenie stawki podatkowej nie przekroczyłoby 0,016 pkt %. Mając na uwadze koszty operacji zmiany systemu podatkowego, wprowadzenie tak mało istotnych zmian nie wydaje się uzasadnione.

Powyższe rozważania dowodzą, iż wprowadzenie systemu EKO byłoby bardziej efektywne i mniej uciążliwe niż zmiana stawek powszechnego systemu podatkowego.

W poniższych tabelach przedstawiamy liczbę uczestników EKO oraz odpisy podatkowe w trzech wariantach:



- optymistycznym, gdy docelowa liczba uczestników wynosi 1 mln osób,
- realistycznym, gdy docelowa liczba uczestników wynosi 800 tys. osób,
- pesymistycznym, gdy docelowa liczba uczestników wynosi 600 tys. osób.

Wartości obecne obliczone zostały przy zastosowaniu czynnika dyskontowego odpowiadającego rocznej stopie procentowej 3,5%.

**Tabela 3. Wariant optymistyczny – 1 mln osób.**

| Rok  | 1             | 2              | 3              | 4              | 5              | 6              | 7              | 8              | 9              | 10             | Razem            |
|--|---------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------|
| Liczba osób przystępujących do programu EKO w i-tym roku | 400,0         | 250,0          | 100,0          | 50,0           | 35,0           | 34,5           | 34,0           | 33,5           | 33,0           | 30,0           |                  |
| Liczba osób w programie EKO na koniec roku               | 400,0         | 650,0          | 750,0          | 800,0          | 835,0          | 869,5          | 903,5          | 937,0          | 970,0          | 1 000,0        |                  |
| Wartość obecna odpisu PIT w i-tym roku                   | 41 739        | 67 826         | 78 261         | 83 478         | 87 130         | 90 730         | 94 278         | 97 774         | 101 217        | 104 348        | <b>846 783</b>   |
| Wartość obecna odpisu CIT w i-tym roku                   | 44 058        | 71 594         | 82 609         | 88 116         | 91 971         | 95 771         | 99 516         | 103 206        | 106 841        | 110 145        | <b>893 826</b>   |
| Wartość obecna odpisu PIT+CIT                            | <b>85 797</b> | <b>139 420</b> | <b>160 870</b> | <b>171 594</b> | <b>179 101</b> | <b>186 501</b> | <b>193 794</b> | <b>200 980</b> | <b>208 058</b> | <b>214 493</b> | <b>1 740 609</b> |

Dane w tys.

**Tabela 4. Wariant realistyczny – 0,8 mln osób.**

| Rok  | 1             | 2              | 3              | 4              | 5              | 6              | 7              | 8              | 9              | 10             | Razem            |
|--|---------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------|
| Liczba osób przystępujących do programu EKO w i-tym roku | 320,0         | 200,0          | 80,0           | 40,0           | 28,0           | 27,6           | 27,2           | 26,8           | 26,4           | 24,0           |                  |
| Liczba osób w programie EKO na koniec roku               | 320,0         | 520,0          | 600,0          | 640,0          | 668,0          | 695,6          | 722,8          | 749,6          | 776,0          | 800,0          |                  |
| Wartość obecna odpisu PIT w i-tym roku                   | 33 391        | 54 261         | 62 609         | 66 783         | 69 704         | 72 584         | 75 423         | 78 219         | 80 974         | 83 478         | <b>677 426</b>   |
| Wartość obecna odpisu CIT w i-tym roku                   | 35 246        | 57 275         | 66 087         | 70 493         | 73 577         | 76 617         | 79 613         | 82 565         | 85 472         | 88 116         | <b>715 061</b>   |
| Wartość obecna odpisu PIT+CIT                            | <b>68 638</b> | <b>111 536</b> | <b>128 696</b> | <b>137 275</b> | <b>143 281</b> | <b>149 201</b> | <b>155 035</b> | <b>160 784</b> | <b>166 446</b> | <b>171 594</b> | <b>1 392 487</b> |

Dane w tys.

**Tabela 5. Wariant pesymistyczny – 0,6 mln osób.**

| <b>Rok</b>  | <b>1</b>      | <b>2</b>      | <b>3</b>      | <b>4</b>       | <b>5</b>       | <b>6</b>       | <b>7</b>       | <b>8</b>       | <b>9</b>       | <b>10</b>      | <b>Razem</b>     |
|---|---------------|---------------|---------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------|
| <b>Liczba osób przystępujących do programu EKO w i-tym roku</b> | 240,0         | 150,0         | 60,0          | 30,0           | 21,0           | 20,7           | 20,4           | 20,1           | 19,8           | 18,0           |                  |
| <b>Liczba osób w programie EKO na koniec roku</b>               | 240,0         | 390,0         | 450,0         | 480,0          | 501,0          | 521,7          | 542,1          | 562,2          | 582,0          | 600,0          |                  |
| <b>Wartość obecna odpisu PIT w i-tym roku</b>                   | 25 043        | 40 696        | 46 957        | 50 087         | 52 278         | 54 438         | 56 567         | 58 664         | 60 730         | 62 609         | <b>508 070</b>   |
| <b>Wartość obecna odpisu CIT w i-tym roku</b>                   | 26 435        | 42 957        | 49 565        | 52 870         | 55 183         | 57 463         | 59 710         | 61 923         | 64 104         | 66 087         | <b>536 296</b>   |
| <b>Wartość obecna odpisu PIT+CIT</b>                            | <b>51 478</b> | <b>83 652</b> | <b>96 522</b> | <b>102 957</b> | <b>107 461</b> | <b>111 901</b> | <b>116 277</b> | <b>120 588</b> | <b>124 835</b> | <b>128 696</b> | <b>1 044 365</b> |

Dane w tys.

## **Spis tabel**

|   |    |
|---|----|
| Tabela 1. Wzrost łącznej wysokości emerytury z trzech filarów w zależności od czasu uczestnictwa w programie                    | 4  |
| Tabela 2. Wzrost łącznej wysokości emerytury (oraz stopy zastąpienia) z trzech filarów w zależności od czasu oszczędzania w EKO | 24 |
| Tabela 3.      Wariant optymistyczny – 1 mln osób   | 25 |
| Tabela 4.    Wariant realistyczny – 0,8 mln osób  | 25 |
| Tabela 5.    Wariant pesymistyczny – 0,6 mln osób   | 26 |