

Rząd nadal zabiera nasze zaskórniaki. Zrobił to w 2010, 2011 i 2012 r. i właśnie ogłosił, że zrobi to ponownie w 2013 r. Planuje zabrać z Funduszu Rezerwy Demograficznej 2,5 mld zł. Razem z poprzednimi skokami na pieniądze FRD ten rząd wyprowadzi z rezerwy 17 mld zł. Przejadanie tych pieniędzy dzisiaj znacznie pogorszy sytuację po 2020 r. Za obecne decyzje polityków rachunek zostanie wystawiony przyszłym podatnikom.

### • Opis przypadku

Z projektu założeń budżetu na 2013 r. wynika, że rząd kontynuuje politykę roztrwania oszczędności emerytalnych. Politycy po raz czwarty z rzędu planują przedwczesną wypłatę środków z Funduszu Rezerwy Demograficznej. FRD ma za zadanie dofinansować emerytury w przyszłości, gdy emerytów będzie znacznie więcej niż dziś. Wg założeń projektu budżetu na 2013 r., 2,5 mld zł z rezerwy FRD zostanie zużyte na bieżące wydatki. Łącznie z wypłatami z lat poprzednich (7,5 mld zł w 2010 r., 4 mld zł w 2011 r. i 2,89 mld zł w 2012 r.) z rezerwy na przyszłe emerytury zostanie zabrane 17 mld zł, czyli więcej niż ma się znaleźć na koncie FRD na koniec obecnego roku - 16,8 mld zł. Obecna sytuacja jest dobra w porównaniu z tym co będzie za 10 - 15 lat, gdy na wypłatę emerytur będzie brakować prawie dwa razy więcej pieniędzy.

### • Ocena eksperta FOR

Obecne działania rządu uniemożliwiają osiągnięcie celu, do którego FRD został stworzony. Ma on służyć jako jedno ze źródeł finansowania świadczeń emerytalnych w warunkach znacznego pogorszenia sytuacji demograficznej. Taka sytuacja wg prognoz ZUS (2010) będzie miała miejsce po 2020 r., czyli gdy dzisiejsi 50-latkowie będą przechodzić na emeryturę. To właśnie oni, rówieśnicy obecnego premiera, odczują najbardziej na swojej skórze dzisiejsze decyzje polityków. Polityków, którzy za 10 lat nie będą już pełnić obecnej roli i nie będą ponosić konsekwencji swoich (błędnych) decyzji. Rząd dzisiaj sięga do pieniędzy, które będą potrzebne w przyszłości. Jak najmniejszym wysiłkiem chce pokryć obecne wydatki budżetowe. Rachunek ten zaciągany jest na koszt przyszłych emerytów i podatników podczas gdy obecna ekipa rządząca będzie odpoczywać na emeryturze - "zasłużonej zapłacie za trudy życia", która zapewne będzie miała niewiele wspólnego z emeryturą otrzymywaną przez przeciętnego Polaka.

Nie można tłumaczyć działań rządu obecną niełatwą sytuacją funduszu emerytalnego. W ciągu 10 - 15 lat będzie znacznie gorzej. Wydatki na emerytury w związku ze wzrostem liczby emerytów będą rosły - przy czym wzrost wydatków gwałtownie przyspieszy po 2020 r. W roku bieżącym deficyt funduszu emerytalnego ma wynieść 43 mld zł - sporo, ale jest to kwota prawie dwukrotnie niższa niż przewidywany przez ZUS deficyt na lata 2020 i 2025 r., odpowiednio 73 i 83 mld zł. Dużo? A jest to wariant umiarkowany. Pesymistyczne szacunki ZUS mówią o 81 mld już w 2020 r. i o aż 93 mld zł w 2025 r.

Konieczność pokrycia dzisiejszych wydatków nie może być wymówką do sięgania do FRD. FRD istnieje po to by ratować finanse, gdy obciążenia wydatkami będą jeszcze większe niż dziś. Jednym ze źródeł finansowania dzisiejszych wydatków, powinny być środki finansowe osiągnięte poprzez obniżkę wydatków sztywnych. Argument, że zmiany w wydatkach sztywnych są procesem długim i pracochłonnym jest nieprawidłowy. Obecny rząd jest w pewnym sensie unikatowy w krótkiej historii III Rzeczypospolitej. Jako jedyny do tej pory został wybrany od razu na drugą kadencję. Miał (i jeszcze ma) wystarczająco dużo czasu by obniżyć wydatki sztywne. Sama reguła wydatkowa (która mówi, że wydatki mogą rosnąć maksymalnie 1 pkt. proc. powyżej inflacji) nie dotyczy wydatków sztywnych, które wynoszą *notabene* ponad 3/4 budżetu. Z tego powodu reguła ta jest nieefektywna.

Największym wydatkiem sztywnym są subwencje dla Jednostek Samorządu Terytorialnego, których większa część przeznaczana jest na oświatę. Pomimo znacznego spadku liczby uczniów, liczba nauczycieli prawie się nie zmienia. Pomiędzy rokiem szkolnym 2000/01 a 2009/10 liczba uczniów w szkołach podstawowych i średnich spadła o ponad 24% (z 7,063 do 5,362 mln). W tym samym czasie liczba nauczycieli zajmująca się bezpośrednio dydaktyką zmniejszyła się zaledwie o 3% (z 413 do 418 tys.). Mimo dużego spadku liczby uczniów subwencja oświatowa dla JST nie zmniejszyła się, a wręcz odnotowała realny wzrost o 42% (z 19,3 mld zł w 2000 r. do 33,4 mld zł w 2009 r.). Już samo podniesienie pensum dydaktycznego z 18 do 24 godzin tygodniowo (wciąż poniżej średniej dla OECD) mogłoby dać 1,6 mld zł rocznie dla budżetu państwa (Wojciechowski *et al.* 2010). Środki te w znacznej mierze mogłyby zastąpić przedwczesne wypłaty z FRD.

Narodowy Bank Polski jest niezależną instytucją, ale historycznie dobrowolnie przekazywał część swoich zysków do budżetu państwa. W przeciągu ostatnich 7 lat do budżetu wpływało średnio prawie 3 mld zł rocznie (Ustawa budżetowa z 2010 roku). Zysk NBP nie jest uwzględniany w budżecie. Stanowi on swoistą "poduszkę bezpieczeństwa". Jeśli w przyszłości NBP będzie dobrowolnie przekazywał część zysku do budżetu państwa, pieniądze te mogłyby stanowić częściowe źródło finansowania świadczeń emerytalnych. Wartym rozważenia jest również pomysł, by w przyszłości część dobrowolnie przekazywanego do budżetu państwa zysku NBP zasilala FRD.

Konieczne jest wprowadzenie działań zwiększających stopę zatrudnienia Polaków. Wysokie podatki od pracy (tj. składki na ZUS oraz podatek dochodowy) wypychają wielu Polaków z rynku pracy, zwłaszcza tych młodszych i o mniejszym doświadczeniu i kwalifikacjach. Wysokie opodatkowanie pracy zwiększa bezrobocie, co zwiększa wydatki na bezrobotnych i pomoc socjalną, więc jest antyskuteczne.

Szybsze podnoszenie minimalnego ustawowego wieku emerytalnego (6 miesięcy na rok) również wpłynie pozytywnie na saldo funduszu za względu na dłuższy okres akumulacji kapitału. Zniesienie (ciągle) licznych przywilejów emerytalnych np. dla służb mundurowych pozwoli na odciążenie budżetu, tym samym tworząc alternatywę dla środków FRD. W 2011 r. na emerytury dla służb mundurowych przeznaczono ponad 11 mld zł (A. Łaszek 2012). Przykładowo w Bułgarii, przywileje emerytalne w postaci wcześniejszej emerytury dla niektórych grup zawodowych są finansowane poprzez dodatkową składkę emerytalną. Finansowane jest z niej świadczenie otrzymywane w okresie przejściowym (między przejściem na emeryturę a ustawowym minimalnym wiekiem emerytalnym) nie obciążając przy tym budżetu (D. Samoń 2012).

Reasumując obecna sytuacja funduszu emerytalnego jest w porównaniu z prognozami na lata 2020 - 2030 relatywnie dobra, ale w ciągu 10 - 15 lat deficyt funduszu emerytalnego prawie się podwoi. Kolejna decyzja rządu o wypłacie części zgromadzonych środków z FRD na pokrycie bieżących wydatków, tworzy zagrożenie dla finansów publicznych w przyszłości oraz jest nieuzasadniona w obliczu istnienia innych licznych możliwości finansowania bieżących wydatków. Obecny rząd nie poniesie konsekwencji swoich działań. Kosztami tymi zostaną obarczeni przyszli emeryci, podatnicy i rządy, a w szczególności dzisiejsi 50-latkowie, których emerytury miały być finansowane w części z FRD, oraz dzisiejsi młodzi, których podatki będą musiały pokryć deficyt ZUS.

**Bibliografia:**

[1] A. Łaszek, *Rachunek od państwa za rok 2011*, 2012

[2] D. Samoń, *Reformy zwiększające zatrudnienie osób 55+ w Bułgarii*, 2012

[3] Ustawa budżetowa na 2010 rok, *Sprawozdania z wykonania budżetu*, 2011

[4] W. Wojciechowski, L. Kalina, A. Łaszek, *Szkołę mą widzę kosztowną*, 2010

[5] ZUS, *Prognoza wpływów i wydatków funduszu emerytalnego do 2060 roku*, 2010

**Kontakt do eksperta**

Dawid Samoń

e-mail: [dawid.samon@for.org.pl](mailto:dawid.samon@for.org.pl)

**Forum Obywatelskiego Rozwoju**

Al. J. Ch. Szucha 2/4 lok. 20, 00-582 Warszawa

tel. +48 22 628 85 11, fax +48 22 213 37 85

e-mail: [info@for.org.pl](mailto:info@for.org.pl)

[www.for.org.pl](http://www.for.org.pl)