



**Komentarz Instytutu Sobieskiego
Nr 50
12 października 2009 r.**

Bartosz Marczuk

Ile pieniędzy brakuje w ZUS?



**INSTYTUT
SOBIESKIEGO**

Instytut Sobieskiego
ul. Nowy Świat 27, 00-029 Warszawa
tel./fax: 0 22 826 67 47
tel.: 0 22 211 12 75
fax: 0 22 211 12 76

e-mail: sobieski@sobieski.org.pl
<http://www.sobieski.org.pl>

Ile pieniędzy brakuje w ZUS, skąd bierze się deficyt i co można zrobić?

- Na koniec tego roku Fundusz Ubezpieczeń Społecznych, który odpowiada m.in. za wypłatę emerytur i rent będzie zadłużony w bankach na kwotę 4,1 mld zł
- W przyszłym roku w FUS zabraknie 49,2 mld zł - niedobór uzupełni dotacja, kredyt i środki Funduszu Rezerwy Demograficznej
- Bez reform w ZUS z roku na rok będzie brakować coraz więcej pieniędzy na wypłatę świadczeń

Z przyszłorocznego projektu ustawy budżetowej wynika, że Fundusz Ubezpieczeń Społecznych (administruje nim ZUS) będzie musiał na koniec tego roku w bankach pożyczyć 4,07 mld zł. Mimo, że z budżetu otrzyma 30,4 mld zł dotacji.

Gorsza sytuacja ma być w przyszłym roku. FUS otrzyma rekordową dotację z budżetu w wysokości 37,9 mld zł, a mimo tego będzie mu brakować na wypłatę świadczeń. Dlatego dodatkowe 7,5 mld zł ma pochodzić z Funduszu Rezerwy Demograficznej. Mimo tego ZUS będzie musiał w bankach pożyczyć 3,8 mld zł. Łącznie więc w kasie FUS będzie brakować prawie 50 mld zł.

Taki scenariusz, wymuszany na ZUS przez ministra finansów, pozwala mu ukryć rzeczywisty deficyt budżetu państwa. Gdyby ZUS nie musiał pożyczać pieniędzy w bankach, a FRD nadal zabezpieczałby wypłatę przyszłych emerytur, deficyt budżetu, planowany w przyszłym roku na rekordową kwotę 52,2 mld zł, byłby wyższy o 11,3 mld zł.

Taka sytuacja powtarza się już od lat – zwłaszcza w czasie dekonunktury. Wszystko to za sprawą zbyt rozdętych wydatków na świadczenia, które często nie są adresowane do osób, które powinny je otrzymywać.

100 mld zł na emerytury

FUS to największy fundusz celowy w Polsce. Administruje nim ZUS. Dzieli się na 4 fundusze - emerytalny, rentowy, chorobowy i wypadkowy. Z projektu ustawy budżetowej na przyszły rok wynika, że w 2010 roku jego przychody wyniosą 158,7 mld zł, a wydatki 157,3 mld zł.

Na przychody złożą się głównie wpływy ze składek (88,6 mld zł) i dotacja, która składa się z dwóch części. Pierwsza (37,9 mld zł) będzie przeznaczona na wypłatę świadczeń. Druga, na kwotę 22,5 mld zł, wynika z tego, że ZUS przekazuje część otrzymywanych składek do OFE (7,3 proc. tzw. podstawy wymiaru, najczęściej pensji brutto). Na uzupełnienie tej luki otrzymuje środki z budżetu. Jest to faktyczny koszt

reformy emerytalnej, którą ponoszą przede wszystkim osoby obecnie pracujące. W efekcie odkładają w OFE na przyszłe emerytury, a dodatkowo muszą finansować świadczenia wypłacane na bieżąco.

Mimo tak ogromnych kwot dotacji FUS, aby sfinansować świadczenia będzie musiał otrzymać dodatkowo 7,5 mld zł z Funduszu Rezerwy Demograficznej. Jednak mimo to, z planu finansowego FUS wynika, że na koniec 2010 roku będzie zadłużony w bankach na kwotę 3,8 mld zł.

Najwięcej pieniędzy w 2010 roku FUS przeznaczy na tzw. transfery na rzecz ludności. Składają się na nie głównie wydatki na emerytury (99,4 mld zł), renty z tytułu niezdolności do pracy (30,9 mld zł) oraz na dodatki do nich (4,1 mld zł), a także zasiłki chorobowe (6,0 mld zł).

Ze środków, które wpływają do FUS, głównie od ubezpieczonych i firm, utrzymywany jest administrujący nim ZUS (tzw. odpis na działalność). W tym roku działalność ZUS będzie kosztować 3,4 mld zł. Dokładnie tyle samo w przyszłym roku. Mimo, że ZUS będzie musiał wydać na obsługę zadłużenia osiem razy więcej. W 2010 roku - 163 mln zł, w tym roku - 20 mln zł.

Analiza jednego roku funkcjonowania ZUS - choć uzmysławia skalę problemu z finansowaniem świadczeń - nie daje jeszcze pełnego obrazu niewypłacalności największego systemu ubezpieczeń w Polsce.

Z ostatniej prognozy wpływów i wydatków FUS (przygotowuje ją ZUS) wynika, że w latach 2009-2013 w Funduszu zabraknie co najmniej 216 mld zł. Maksymalnie kwota ta może wynieść - 333,6 mld zł.

Z prognozy wynika, że największy deficyt będzie miał fundusz wypłacający emerytury. Wyniesie minimum 157,6 mld zł, w wariancie pośrednim 180,55 mld zł, a maksymalnie aż 226,36 mld zł.

56-letnie emerytki

Zła sytuacja FUS to efekt wielu czynników choć na większość z nich miała i ma wpływ polityka rządów.

Obiektywnym kryterium pogarszającym sytuację FUS jest wejście w wiek emerytalny tzw. powojennego wyżu demograficznego. Między innymi to powoduje, że coraz więcej osób nabywa prawo do świadczeń. W sierpniu tego roku liczba emerytów otrzymujących świadczenia z ZUS po raz pierwszy przekroczyła 5 mln. Dla porównania w

sierpniu 2006 roku emerytury otrzymywało 4,4 mln osób. Kosztowały one wtedy 5,8 mld zł miesięcznie. Obecnie ZUS przeznacza na nie co miesiąc 8,06 mld zł.

Rosnąca liczba emerytów nie jest efektem wyłącznie zmian demograficznych. Wynika też z tego, że bardzo powszechne były do końca ubiegłego roku przywileje emerytalne, a warunki korzystania z emerytur były bardzo łagodne. Na przykład kobiety mogły odchodzić na świadczenia mając 55 lat i 30 lat stażu ubezpieczeniowego (nawet nie pracy). Kobiety przechodziły więc na nie w 2008 roku mając średnio 56,2 lat, a mężczyźni 61,1 lat. Polska notuje zatem najniższy w UE odsetek pracujących osób w wieku 55-64 lata. Tam pracuje ich ponad 45 proc., u nas nieco ponad 31 proc.

A Polacy mogą pracować dłużej, dzięki rozwojowi medycyny, korzystnym zmianom w nawykach żywieniowych i prowadzonym stylu życia. Dzięki temu szybko wydłuża się przeciętne trwanie życia. W 1990 roku 60-letni mężczyzna miał przed sobą średnio 15,3 lat, w 2008 roku - 17,9 lat.

Kosztowni górnicy

W ślad za tymi zmianami nie idą działania rządów, które poprawiłyby kondycję FUS. Można założyć dwa scenariusze takich zmian (choć mogą być one łączne).

Pierwszy to urealnienie wysokości świadczeń. Jeśli ktoś decyduje się na szybkie odejście z rynku pracy nie może liczyć na wysoką emeryturę. Tak byłoby zapewne np. z 55-letnimi kobietami odchodzącymi na emerytury w tym wieku. Statystycznie mają do przeżycia jeszcze ponad 27 lat. Trudno więc wyobrazić sobie sytuację, że otrzymałyby emerytury na obecnym poziomie jeśli mniej więcej taki sam czas (około 30 lat) wpłacały do ZUS 19,52 proc. swojej pensji. Urealnienie świadczeń to także zmiana sposobu ich waloryzacji. Obecnie wskaźnik waloryzacji uwzględnia inflację oraz co najmniej 20 proc. realnego wzrostu płac. W okresie dekoniunktury można rezygnować z tzw. zwiększenia uwzględniającego wzrost pensji.

Drugi scenariusz to wygaszenie wszelkich przywilejów emerytalnych. Część tego procesu udało się wdrożyć w życie od stycznia tego roku – udało się m.in. wygaszić tzw. wcześniejsze emerytury pracownicze (dla 55-letnich kobiet i 60-letnich mężczyzn). Wciąż jednak poza systemem i z korzystnym sposobem liczenia świadczenia są na przykład górnicy, co tylko w latach 2010-2012 będzie kosztować FUS 23,9 mld zł. Emerytury pomostowe też są częściowo efektem targu politycznego niż realnego ryzyka zawodowego dla osób, które mają je otrzymać. Miało mieć do nich prawo 130 tys. osób, a ostatecznie zrobiło się ich 270 tys. Podobnie stało się z tzw. świadczeniami kompensacyjnymi (de facto wcześniejszymi, choć wygasającymi emeryturami) dla nauczycieli. Te wszystkie

nieuzasadnione odstępstwa od systemu powszechnego będą kosztować podatników miliardy złotych.

Wciąż w sferze życzeń pozostaje też podniesienie wieku emerytalnego kobiet, choć w systemie kapitałowym nie jest to już tak istotne jak dotychczas. Osoby odchodzące wcześniej na świadczenia otrzymają je zdecydowanie niższe.

Powinno się także przeprowadzić weryfikację rent z tytułu niezdolności do pracy. Zwłaszcza tych, które były przyznane na podstawie bardzo łagodnych kryteriów przed reformą systemu orzecznictwa w 1997 roku. Konieczna jest także zmiana sposobu przyznawania tzw. rent wdowich. Obecnie mogą je uzyskać osoby 50-letnie. Można też pomyśleć o zmianie sposobu wypłaty dodatku pielęgnacyjnego, który otrzymują obecnie wszystkie osoby (bez względu na dochody i zamożność), które ukończą 75 lat.

Wszystkie te zmiany powinny prowadzić do obniżenia wydatków FUS. Jeśli się tego nie zrobi doprowadzi to do konieczności podniesienia składek lub podatków. A to spowolni wzrost gospodarczy.