

Czy Pracownicze Plany Kapitałowe podziela los Rodziny Obligacji Skarbowych?

Przyjęcie przez rząd projektu ustawy o Pracowniczych Planach Kapitałowych, które mają być wprowadzone w 2019 roku dla ponad 11 milionów pracowników, zachęca do oceny nowego programu, prognozując szanse na uzyskanie trwałego zainteresowania wśród pracowników uczestnictwem w oferowanym planie. Uwzględniając fakt, że uczestnictwo w PPK ma być dobrowolne, należy zauważyć, jakie zainteresowanie społeczne wzbudził inny dobrowolny program, który, będąc przeznaczony tylko dla beneficjentów programu Rodzina 500 plus, oferuje możliwość zainwestowania otrzymanych środków w Rodzinne Obligacje Skarbowe. Zważywszy, że sposób partycypacji jak też finansowania jest w obu programach diametralnie różny, warto rozważyć, uwzględniając ekonomię behawioralną, jakimi metodami można zwiększyć zarówno zainteresowanie trwałym uczestnictwem w PPK, jak i zakupem obligacji rodzinnych przez osoby otrzymujące świadczenie 500 plus.

Program Rodzina 500 plus, przyznający dopłaty rodzinom w wysokości 500 zł. na drugie i następne dziecko, wprowadzony został od kwietnia 2016 r. natomiast pół roku później, od października, Ministerstwo Finansów zaoferowało dla beneficjentów tego programu obligacje rodzinne z terminem wykupu za 6 lat i 12 lat. Pomimo tego, że świadczenie z programu Rodzina 500 plus nie podlega podatkowi oraz jest przyznawane także osobom bardzo zamożnym, to zainteresowanie nabywaniem obligacji rodzinnych, w dwa lata po ich wprowadzeniu jest śladowe, co także wynika ze sposobu sprzedaży nowych obligacji.

Dane Ministerstwa Finansów przedstawiające sprzedaż obligacji rodzinnych wskazują, że w 2018 r. nabywane są one za kwotę około 2,4 mln zł. miesięcznie, podczas gdy program Rodzina 500 plus kosztuje miesięcznie około 2 mld zł. Przeciętny beneficjent programu, z otrzymanych 500 zł. był więc skłonny zakupić obligacje rodzinne zaledwie za około 60 groszy, stanowiących około 0.12% otrzymanej kwoty. Skoro prawie 3 mln beneficjentów programu Rodzina 500 plus, nie wykazuje zainteresowania inwestowaniem otrzymanych za darmo od państwa środków, w obligacje rodzinne na średni termin wykupu, to trudno oczekiwać żeby inwestowali oni otrzymane za pracę pieniądze w Pracowniczych Planach Kapitałowych, na dłuższy okres, nie mając wpływu na detaliczne inwestycje, jak również nie uzyskując żadnych doraźnych korzyści motywujących do uczestnictwa w programie.

Funkcjonujący w Stanach Zjednoczonych od około 30 lat, plan pracowniczych emerytur 401(k) daje uczestnikom każdego roku realne korzyści materialne, poprzez zmniejszenie podatku dochodowego, gdyż wpłaty pracownika do programu nie podlegają podatkowi, a także poprzez możliwość uzyskania dopłaty gotówkowej od państwa (Retirement savings contributions credit), wypłacanej przy rozliczeniu podatku dochodowego dla uczestników dobrowolnych planów emerytalnych, otrzymujących za pracę niewielkie wynagrodzenia. W PPK nie zastosowano żadnego z tych rozwiązań, oferując natomiast dopłaty państwa w takiej samej kwocie dla wszystkich uczestników, które nie będą jednak wypłacane w gotówce, lecz inwestowane do programu, co dla uczestnika jest zapisem księgowym, nie dającym żadnej korzyści doraźnej, lecz tylko obietnicę tej korzyści w dalszej przyszłości.

Celem doraźnych korzyści materialnych, wynikających z uczestnictwa w dobrowolnym pracowniczym programie emerytalnym, jest przede wszystkim utworzenie zachęty dla

młodych pracowników do uczestnictwa w programie, gdyż z ich perspektywy osiągnięcie wieku emerytalnego jest odległe i argument uzyskania dodatkowego świadczenia mając 60 lat nie jest bardzo przekonujący. Siła tego argumentu powiększa się jednak razem z wiekiem pracownika, co jest wynikiem naturalnego zachowania człowieka. Dlatego też, dla pracowników w wieku do 40 roku życia, ważniejszym argumentem przemawiającym za uczestnictwem w dobrowolnym pracowniczym programie emerytalnym, będą doraźne korzyści, wynikające z uczestnictwa, a dla odpowiednio starszych pracowników, główną przyczynę uczestniczenia w programie stanowić będzie mniej odległa już perspektywa uzyskania uprawnienia do świadczenia pieniężnego po osiągnięciu określonego wieku.

Aby uzyskać szerokie uczestnictwo pracowników, dobrowolny program emerytalny musi uwzględniać oba powyższe zachowania wynikające z wieku potencjalnych uczestników i tworzyć zachęty skutecznie oddziaływujące na pracowników zarówno w młodym wieku, jak i w wieku bardziej zaawansowanym, gdyż motywacje przystąpienia do programu w różnych grupach wiekowych będą odmienne, co wymaga stosowania różnych bodźców.

Obecny projekt PPK będzie więc na pewno bardziej atrakcyjny dla pracowników, którym do osiągnięcia wieku emerytalnego pozostało odpowiednio mniej lat, gdyż inwestycja na krótszy termin z dopłatą pracodawcy i państwa, może podlegać ryzyku mniejszych zmian niż inwestycja długoterminowa, na którą mogą mieć wpływ nie tylko naturalne wahania na rynku kapitałowym, lecz także ryzyka związane z możliwością przyszłej nowelizacji ustawy dotyczącej PPK. Uczestnicy Otwartych Funduszy Emerytalnych doświadczyli, w nieodległej przeszłości zmian, po których zgromadzone w funduszach środki, określane uprzednio jako prywatne, po nowelizacji ustawy i werdykcie Trybunału Konstytucyjnego uznane zostały jako środki publiczne. Pomimo faktu, że wprowadzona wówczas zmiana była w pełni uzasadniona, to tryb jej wprowadzenia trwale podważył zaufanie społeczne do długoterminowego oszczędzania w kapitałowych programach emerytalnych, co może obecnie skutkować rezygnacją z uczestnictwa w Pracowniczych Planach Kapitałowych.

Wskazane wyżej przyczyny umiarkowanego zainteresowania społecznego dobrowolnymi programami emerytalnymi, mają zostać w PPK zniwelowane domyślną akceptacją tego programu, realizowaną poprzez zapisanie wszystkich pracowników do planu, z prawem zgłoszenia rezygnacji z uczestnictwa w określonym terminie. Zapis do PPK będzie więc całkowicie odmienny od oferty możliwości zakupu Rodzinnych Obligacji Skarbowych, do których nabycia wymagana jest aktywność beneficjentów programu Rodzina 500 plus. Czy różnica ta wpłynie znacząco na zainteresowanie uczestnictwem w PPK, powodując wielokrotnie większą partycypację pracowników w nowym programie, niż obserwowaną skłonność beneficjentów programu Rodzina 500 plus, do zakupu obligacji rodzinnych?

Małe zainteresowanie beneficjentów programu Rodzina 500 plus zakupem oferowanych dla nich Rodzinnych Obligacji Skarbowych, może wynikać z następujących zachowań, mogących także wpłynąć na skalę uczestnictwa w Pracowniczych Planach Kapitałowych.

- Brak dbałości o przyszłe bezpieczeństwo finansowe dzieci, powodujące przeznaczanie wszystkich środków ze świadczenia 500 plus na bieżące wydatki, może także skutkować zaniechaniem tworzenia oszczędności na okres po zakończeniu aktywności zawodowej.

- Brak zaufania do państwa ogranicza zainteresowanie oszczędzaniem w promowanych przez państwo programach, skierowując środki na mniej korzystne splecnie inwestycje.
- Brak gotowości do kooperowania z państwem przy tworzeniu krajowych oszczędności, motywowanego patriotyzmem ekonomicznym, zmniejsza zainteresowanie inwestycjami w obligacje Skarbu Państwa beneficjentów 500 plus, oraz przyszłych uczestników PPK.
- Brak wolnych środków na korzystanie z ofert wieloletniego oszczędzania, wynikający z istnienia permanentnego ubóstwa wykluczającego tworzenie jakichkolwiek oszczędności.

Oczekiwanie odmiennej aktywności do korzystania z oferty obu programów, która w PPK, w przeciwieństwie do zakupu obligacji rodzinnych wymagającej aktywności kupującego, wymagać będzie aktywnej rezygnacji z planu, ma za zadanie zwiększenie rzeczywistego zainteresowania uczestnictwem w programie, zaraz po rozpoczęciu jego funkcjonowania. Celem domyślnego zapisu wszystkich pracowników do PPK jest utrzymanie w programie możliwie dużej ilości pracowników, z których tylko część podejmie działanie rezygnacji.

Ujemną stroną domyślnego zapisu są wyższe koszty administrowania programem, gdyż początkowe włączenie wszystkich uprawnionych do planu, a następnie wypisanie z niego osób rezygnujących, generuje koszty zwiększające się wraz za skalą rezygnacji z planu. Przy małym zainteresowaniu programem, jak też konieczności cyklicznego ponawiania zapisu rezygnujących pracowników, koszty administrowania PPK związane z zapisaniem oraz wypisaniem zgłaszających rezygnacje, stanowiąc mogą trwałe obciążenie finansowe zarówno dla pracodawców, jak i dla towarzystw funduszy inwestycyjnych prowadzących ten program, co w efekcie może podwyższać prowizje dla osób uczestniczących w PPK.

Zastosowanie domyślnego zapisu do programu obejmującego ponad 11 mln uczestników powinno być poprzedzone użyciem tej metody w programie obejmującym mniejszą ilość potencjalnych partycypantów. Beneficjenci programu Rodzina 500 plus, uprawnieni do zakupu Rodziny Obligacji Skarbowych, stanowią czterokrotnie mniejszą populację niż pracownicy, których obejmuje program Pracowniczych Planów Kapitałowych. Warto więc rozważyć, czy przed uruchomieniem PPK, nie należy wprowadzić przy wypłatach świadczenia z programu Rodzina 500 plus, domyślnego nabycia obligacji rodzinnych w minimalnej kwocie 100 zł., którą przewiduje oferta Rodziny Obligacji Skarbowych. Spowodowałoby to większą sprzedaż obligacji, promując nawyk oszczędzania środków otrzymanych od państwa za darmo, zmniejszając w efekcie koszt programu Rodzina 500 plus. Ponadto rozwiązałoby to problemy finansowe rodzin, po utracie świadczenia z tego programu z chwilą przekroczenia przez dziecko kontynuujące naukę wieku 18 lat, gdyż kupione uprzednio Rodzinne Obligacje Skarbowe osiągnęłyby wówczas termin wykupu.

Zmniejszony w ten sposób koszt programu Rodzina 500 plus, pozwoliłby przekierować środki na wykorzystanie w PPK wzorców stosowanych w amerykańskim pracowniczym planie emerytalnym 401(k), co zwiększyłoby znacznie atrakcyjność uczestnictwa w PPK. Brak w projekcie ustawy o PPK doraźnych korzyści wynikających z uczestnictwa, będzie skłaniał do rezygnacji z planu głównie osoby młode, powodując, że metoda domyślnego zapisywania do programu może nie osiągnąć oczekiwanego skutku, uzyskując w efekcie poziom trwałego zainteresowania uczestnictwem w PPK zbliżony do sprzedaży obligacji.

Janusz Andryszak