

Raport z konsultacji projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z przeniesieniem środków z otwartych funduszy emerytalnych na indywidualne konta emerytalne

Niniejszy raport został sporządzony na podstawie § 51 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.).

I. Przedmiot konsultacji publicznych i opiniowania

Przedmiotem konsultacji i opiniowania był projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z przeniesieniem środków z otwartych funduszy emerytalnych na indywidualne konta emerytalne (poz. UD 539). Projektowana ustawa zakłada nowelizację następujących ustaw:

- 1) ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. - Kodeks rodzinny i opiekuńczy;
- 2) ustawy z dnia z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego;
- 3) ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela;
- 4) ustawy z dnia 28 lipca 1983 r. o podatku od spadków i darowizn;
- 5) ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników;
- 6) ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych;
- 7) ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych;
- 8) ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin;
- 9) ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin;
- 10) ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych;
- 11) ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych;
- 12) ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych;
- 13) ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych;
- 14) ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o nadzorze ubezpieczeniowym i emerytalnym;
- 15) ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o indywidualnych kontach emerytalnych oraz indywidualnych kontach zabezpieczenia emerytalnego;
- 16) ustawy z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi;
- 17) ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu ubezpieczeń Społecznych oraz ustawy – Karta Nauczyciela;
- 18) ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o nadzorze nad rynkiem kapitałowym;
- 19) ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych;
- 20) ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym;
- 21) ustawy z dnia 23 stycznia 2008 r. o przenoszeniu praw emerytalnych urzędników Wspólnot Europejskich;
- 22) ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o emeryturach kapitałowych;

- 23) ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o postępowaniu kompensacyjnym w podmiotach o szczególnym znaczeniu dla polskiego przemysłu stoczniowego;
- 24) ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych;
- 25) ustawy z dnia 22 maja 2009 r. o nauczycielskich świadczeniach kompensacyjnych;
- 26) ustawy z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych;
- 27) ustawy z dnia 30 maja 2014 r. o prawach konsumenta;
- 28) ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym;
- 29) ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej;
- 30) ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji;
- 31) ustawy z dnia 11 maja 2017 r. o biegłych rewidentach, firmach audytorskich oraz nadzorze publicznym;
- 32) ustawy z dnia 4 października 2018 r. o pracowniczych planach kapitałowych.

Projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z przeniesieniem środków z otwartych funduszy emerytalnych na indywidualne konta emerytalne został przekazany do konsultacji publicznych oraz opiniowania w dniu 28 maja 2019 r.

Zgłoszone w trakcie konsultacji publicznych i opiniowania uwagi dotyczyły głównie projektowanych zmian w ustawie z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych, w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, w ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o indywidualnych kontach emerytalnych oraz indywidualnych kontach zabezpieczenia emerytalnego, a także przepisów przejściowych i dostosowujących. Część uwag, w tym doprecyzowujących i redakcyjnych, uwzględniono. Przyjęte zostały również uzasadnione merytorycznie uwagi, które dotyczyły zakresu nowelizacji i wpisywały się w jej cel i zakres. Niektóre uwagi powtarzały się. W oparciu o uwagi zgłoszone w trakcie konsultacji publicznych zmodyfikowano projekt ustawy.

- II. Opis najważniejszych uwag zgłaszanych w konsultacjach publicznych i w trakcie opiniowania wraz ze stanowiskiem Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju.

W ramach konsultacji publicznych i opiniowania uwagi do projektu ustawy zgłosiły następujące podmioty:

- 1) Zakład Ubezpieczeń Społecznych;
- 2) Komisja Nadzoru Finansowego;
- 3) Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych;
- 4) Narodowy Bank Polski;
- 5) Rzecznik Finansowy;
- 6) Polski Fundusz Rozwoju S.A.;
- 7) Izba Gospodarcza Towarzystw Emerytalnych;
- 8) Pracownicze Towarzystwo Emerytalne "Nowy Świat" S.A.;
- 9) Krajowy Depozyt Papierów Wartościowych S.A.;
- 10) Związek Banków Polskich;

- 11) Izba Zarządzających Funduszami i Aktywami;
- 12) Federacja Przedsiębiorców Polskich;
- 13) Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych;
- 14) Konfederacja Lewiatan;
- 15) KK NSZZ „Solidarność”;
- 16) CFA Society Poland;
- 17) Forum Związków Zawodowych;
- 18) Pracodawcy RP;
- 19) Związek Pracodawców BCC;
- 20) Polska Izba Ubezpieczeń;
- 21) Giełda Papierów Wartościowych.

Zgłoszone uwagi dotyczyły m.in.:

- 1) terminarza przekształcenia otwartych funduszy emerytalnych i wprowadzanych projektowaną ustawą zmian – po analizie zgłoszonych uwag, terminy zostały wydłużone, np. termin przekształcenia otwartych funduszy emerytalnych został przesunięty z dnia 21 lutego 2020 r. na dzień 29 maja 2020 r.;
- 2) gwarancji wypłaty minimalnej emerytury przez ZUS (tzn. nieuwzględniania środków zgromadzonych na IKE powstałych w związku z przeniesieniem środków z otwartych funduszy emerytalnych przy wyliczaniu emerytury minimalnej) – uwaga została uwzględniona; ubezpieczony będzie otrzymywał emeryturę minimalną z ZUS w pełnej wysokości, jeżeli będzie miał wymagany przepisami prawa staż i niezależnie od tego ile zebrał kapitału;
- 3) wskazania w przepisach prawa, że środki zgromadzone na IKE powstałym w związku z przeniesieniem środków z otwartych funduszy emerytalnych mają prywatny charakter – uwaga została uwzględniona; przepisy projektowanej ustawy zostały w tym zakresie uzupełnione;
- 4) obniżenia początkowego progu ostrożnościowego minimalnego zaangażowania w akcje polskie z 90% na 80% w celu zapobieżenia niepożądanym przesunięciom kapitałowym na GPW – uwaga została uwzględniona; początkowy próg ostrożnościowy został obniżony do 80%;
- 5) rezygnacji z objęcia limitem opłat pobieranych za prowadzenie wszystkich IKE (także tych, które nie powstały w związku z przeniesieniem środków z otwartych funduszy emerytalnych) i IKZE – uwaga uwzględniona; projektowany w tym zakresie przepis został wykreślony z projektu ustawy;
- 6) wskazania jako domyślnej opcji (tzn. bez potrzeby dokonywania jakichkolwiek dodatkowych czynności przez obecnych członków otwartych funduszy emerytalnych) przeniesienia środków zgromadzonych dotychczas w otwartych funduszach emerytalnych do ZUS – w tym zakresie uwagi nie zostały uwzględnione; intencją projektodawcy jest pozostawienie indywidualnego charakteru dotychczas gromadzonych środków na rachunkach w otwartych funduszach emerytalnych;
- 7) braku systemu dożywotnich wypłat z IKE powstałych w wyniku przeniesienia środków z otwartych funduszy emerytalnych – uwaga nieuwzględniona; z uwagi na charakter indywidualnych kont emerytalnych zasilonych środkami pozostającymi aktualnie w otwartych funduszach emerytalnych, nie jest zasadne ograniczanie swobody dysponowania tymi środkami po osiągnięciu określonego wieku;

- 8) w przypadkach, gdy dla uzyskania emerytury „branżowej” (np. nauczyciele, rolnicy, żołnierze zawodowi) konieczne jest oświadczenie o przeniesieniu środków obecnie z otwartych funduszy emerytalnych, a po zmianach z IKE powstałego w związku z przeniesieniem środków z otwartych funduszy emerytalnych, na dochody budżetu państwa, przenoszenia tych środków - zamiast do budżetu państwa - do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych; uwaga została uwzględniona, dzięki temu nie będzie generowany dodatkowy ruch pieniądza, ponieważ i tak budżet państwa dotuje Fundusz Ubezpieczeń Społecznych;
- 9) luki czasowej pomiędzy terminem wejścia w życie zmian w nowelizowanych ustawach, a faktycznym przekształceniem otwartych funduszy emerytalnych w specjalistyczne fundusze inwestycyjne otwarte – uwaga została uwzględniona; zmieniono przepis określający termin wejścia w życie poszczególnych regulacji;
- 10) braku wskazania źródeł finansowania kosztów nadzoru emerytalnego. W obecnie obowiązującym stanie prawnym Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, jako państwowa osoba prawna, prowadzi samodzielną gospodarkę finansową i koszty związane z poszczególnymi rodzajami nadzoru finansuje z wpłat i opłat wnoszonych przez podmioty nadzorowanych prowadzące działalność w poszczególnych sektorach rynku finansowego. Projektowane uchylene w art. 14 ust. 1 pkt 2 ustawy o nadzorze ubezpieczeniowym i emerytalnym – będące konsekwencją likwidacji PTE i OFE – spowoduje, iż nie będzie jakiegokolwiek ustawowej podstawy do wnoszenia przez podmioty nadzorowane wpłat na pokrycie wyraźnie wyodrębnionego rodzaju nadzoru – nadzoru emerytalnego. Nie jest zaś możliwe swobodne alokowanie środków pochodzących z tytułu wpłat na pokrycie innych rodzajów nadzoru. Bez zapewnienia źródeł finansowania powstanie niemożliwy do pokrycia z innych środków deficyt. Zmiany w tym zakresie powinny zostać wprowadzone z dniem 1 stycznia 2020 r. tak, aby odnosiły się do roku obrotowego Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego – uwaga została uwzględniona;
- 11) polityki inwestycyjnej subfunduszu przedemerytalnego, która powinna być uregulowana na wzór przepisów o pracowniczych planach kapitałowych – uwaga uwzględniona;
- 12) zwiększenia do 0,1% aktywów FRD w skali roku wynagrodzenia dla TFI PFR, z uwagi na rynkowe koszty zarządzania wieloma rodzajami aktywów, które przepłyną do FRD z dotychczasowych otwartych funduszy emerytalnych – uwaga została uwzględniona;
- 13) wprowadzenia przepisów, które w sposób jednoznaczny będą wskazywały, że zarówno FRD, jak i specjalistyczny fundusz inwestycyjny otwarty, mogą udzielać innym podmiotom pożyczek papierów wartościowych (tj. występować w charakterze pożyczkodawcy) – uwaga nieuwzględniona; propozycja poza zakresem przedmiotowym projektowanej ustawy;
- 14) podniesienia progu, do wysokości którego środki FRD mogą być lokowane w akcje spółek notowanych na rynku regulowanych na terytorium RP oraz obligacje zamienne na akcje tych spółek, a także notowane na tym rynku prawa poboru i prawa do akcji oraz akcje prawa poboru i prawa do akcji, będące przedmiotem ofert publicznej na terytorium RP – uwaga uwzględniona; podniesiono próg do 50% wartości aktywów;
- 15) utworzenia na bazie Centralnego Rejestru Członków Otwartych Funduszy Emerytalnych Centralnego Rejestru Uczestników Funduszy Inwestycyjnych – uwaga została uwzględniona w ten sposób, że Centralny Rejestr Członków Otwartych Funduszy Emerytalnych przekształci się w Centralny Rejestr Uczestników Funduszy;
- 16) utworzenia Centralnej Informacji Emerytalnej jako kompleksowego systemu umożliwiającego podniesienie świadomości przyszłych emerytów poprzez udostępnianie kanałami

elektronicznymi, kompleksowej informacji na temat wszystkich posiadanych przez obywateli kont emerytalnych – uwaga została uwzględniona w ten sposób, że propozycja regulacji w tym zakresie została wyodrębniona do oddzielnego projektu ustawy, który jest procedowany równolegle.

Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego pozytywnie wyraziła się o projektowanych zmianach, jednakże z uwagi na fakt, iż pobranie opłaty przekształceniowej (a co za tym idzie późniejsze zwolnienie z podatku dochodowego od osób fizycznych środków wypłacanych z IKE powstałego z przeniesienia środków z otwartych funduszy emerytalnych) może uszczuplić wpływy do budżetów jednostek samorządu terytorialnego z PIT, w dniu 26 czerwca 2019 r. negatywnie zaopiniowała projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z przeniesieniem środków z otwartych funduszy emerytalnych na indywidualne konta emerytalne.

- III. Przedstawienie wyników zasięgnięcia opinii, dokonania konsultacji albo uzgodnienia projektu z właściwymi organami i instytucjami Unii Europejskiej, w tym Europejskim Bankiem Centralnym

Projekt ustawy nie podlegał konsultacjom z właściwymi organami i instytucjami Unii Europejskiej, w tym z Europejskim Bankiem Centralnym.

Projekt ustawy nie podlega notyfikacji.

- IV. Wskazanie podmiotów, które zgłosiły zainteresowanie pracami nad projektem w trybie przepisów o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa, wraz ze wskazaniem kolejności dokonania zgłoszeń albo informację o ich braku

Zainteresowanie pracami nad projektem ustawy w trybie przepisów o działalności lobbingsowej zgłosił jeden podmiot, który nie jest wpisany do rejestru podmiotów wykonujących zawodową działalność lobbingsową – Krzysztof Rożko i Wspólnicy Kancelaria Prawna Spółka Komandytowa.