

WSTĘP

Pracownicze programy emerytalne, określane również zawodowymi lub zakładowymi, stanowią ważny element zabezpieczenia emerytalnego we współczesnych systemach emerytalnych.¹ Ponadto Unia Europejska, dostrzegając przemiany demograficzne oraz zmiany ekonomiczne, kładzie nacisk na rozwój dodatkowych systemów emerytalnych. Rozwiązania te mają przyczynić się do zapewnienia w przyszłości godziwej emerytury bez nadmiernego obciążenia budżetów państw.

Kontynent europejski w szczególnie dotkliwym stopniu odczuwa procesy starzenia się ludności. Po pierwsze, mamy do czynienia ze spadkiem liczby urodzin, który powoduje zmniejszanie się udziału młodszej części społeczeństwa w ludności ogółem. Współczynnik dzietności w żadnym państwie członkowskim nie przekracza poziomu prostej zastępowalności pokoleń. Po drugie, dzięki procesom wydłużania ludzkiego życia następuje wzrost bezwzględnej liczby osób starszych w społeczeństwie. Ponadto, do zmniejszania odsetka osób młodszych w ogólnej liczbie ludności prowadzą procesy migracyjne w niektórych obszarach, szczególnie z dotkniętych bezrobociem osób młodych krajów południa i środkowowschodniej Europy. Według danych Europejskiego Urzędu Statystycznego (Eurostat) liczba ludności Unii Europejskiej będzie rosła do około 2040 r., po czym zacznie spadać.² Stale będzie rosła proporcja osób starszych w społeczeństwie, co będzie miało olbrzymi wpływ na funkcjonowanie systemów emerytalnych. Przy takich zmianach demograficznych tradycyjne systemy emerytalne oparte na repartycji, czyli finansowaniu obecnych świadczeń ze składek osób w wieku produkcyjnym mogą stać się niewypłacalne. Już obecnie 29,1% PKB wszystkich państw członkowskich Unii Europejskiej stanowią koszty związane z zabezpieczeniem społecznym. Z tego

¹ Zagadnienia terminologiczne relacji między pracowniczymi, a zawodowymi i zakładowymi programami emerytalnymi są bliżej omówione w dalszej części pracy. Te nazwy mogą być także traktowane zamiennie.

² Eurostat, Population projections 2010–2060, June 2011, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-08062011-BP/EN/3-08062011-BP-EN.PDF, data pobrania: 7 czerwca 2014 r.

45,7% to wydatki związane ze starzejącym się społeczeństwem.³ W dokumentach i aktach prawnych Unii Europejskiej oraz rządów poszczególnych państw członkowskich coraz częściej kładzie się nacisk na konieczność dywersyfikacji sposobów finansowania systemu i wprowadzania lub wzmacniania już istniejących dodatkowych warstw zabezpieczenia emerytalnego.

Wzrastający udział wydatków na zabezpieczenie na starość stał się wyzwaniem dla systemów emerytalnych w państwach Unii Europejskiej. W kontekście zachodzących przemian demograficznych istotnym zagadnieniem badawczym staje się obecny kształt i rozwój dodatkowych, pracowniczych programów emerytalnych w systemie zabezpieczenia społecznego i zapewniania dochodu na starość. Ważnym zagadnieniem staje się również wpływ Unii Europejskiej na zmiany zachodzące w systemach emerytalnych. Musi ona bowiem dążyć do realizacji podstawowych praw, takich jak m.in. realizacja prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terenie państw członkowskich UE przy uwzględnieniu ogromnej różnorodności systemów zabezpieczenia społecznego w tych krajach. Przepisy dotyczące harmonizacji i koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego należą do najbardziej znaczących przy realizacji podstawowych zasad unijnych dotyczących swobody przemieszczania się osób. Jednocześnie w doktrynie i orzecznictwie wskazuje się na skomplikowany charakter regulacji dotyczących tej dziedziny. Nowe formy mobilności takie jak krótkie okresy zatrudnienia, niestałe zatrudnienie, zróżnicowane statusy, praktyki wielokrotnej mobilności będą powodować liczne problemy w stosowaniu regulacji koordynacyjnych i harmonizacyjnych.⁴ Dlatego konieczne jest stworzenie nowych instrumentów i mechanizmów, które odpowiedzą na te wyzwania i będą lepiej dostosowane do potrzeb coraz bardziej mobilnych pracowników i zatrudniających ich pracodawców.

Zagadnienia związane z dodatkowymi systemami emerytalnymi odgrywają obecnie kluczową rolę zarówno w polityce gospodarczej jak i społecznej państw. Kryzys finansowy i przemiany demograficzne w Europie stwarzają nowe wyzwania. Z tego powodu potrzebne są opracowania naukowe na temat systemów zabezpieczenia emerytalnego oraz możliwości łagodzenia wyzwań finansowych państwa przy jednoczesnym zapewnianiu godnej emerytury.

Przedmiotem książki są pracownicze programy emerytalne, stanowiące segment dodatkowego zabezpieczenia emerytalnego, który nierozzerwalnie

³ Eurostat, Protection sociale, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-21112013-AP/FR/3-21112013-AP-FR.PDF, data pobrania: 7 czerwca 2014 r.

⁴ Y. Jorens, J.P. Lhernould, *Organisation and coordination of a network on the coordination of social security schemes within the European Union, trESS*, http://www.tress-network.org/EUROPEAN%20RESOURCES/EUROPEANREPORT/TRESSIII_European%20Report%202013.pdf, December 2013, s. 27, data pobrania: 24 września 2014 r.

związany jest ze stosunkiem pracy. Najczęściej organizowane są one bowiem przez pracodawcę lub grupy pracodawców, którzy ustanawiają takie programy na drodze dialogu społecznego na poziomie zakładowym lub branżowym ze związkami zawodowymi lub inną formą reprezentacji pracowników. Badania zawarte w pracy nie ograniczają się zatem do obecnej konstrukcji systemów, ale uwzględniają także kontekst historyczny i instytucjonalny kształtowania się pracowniczych programów emerytalnych.

Książka składa się ze wstępu, czterech rozdziałów i zakończenia. Praca zawiera również wykaz wykorzystanej literatury, aktów prawnych i źródeł statystycznych oraz spis tabel, wykresów i rysunków. Do pracy dołączono aneks zawierający zestawienie informacji o pracowniczych programach emerytalnych funkcjonujących w państwach Unii Europejskiej.

Celem pierwszego rozdziału jest odpowiedź na pytanie badawcze dotyczące miejsca pracowniczych programów emerytalnych w strukturze systemów zabezpieczenia emerytalnego. Dokonano w nim analizy ewolucji prawnej tych systemów. Na tym tle ukazano kształtowanie się instytucji pracowniczych programów emerytalnych. Podjęto się zdefiniowania pracowniczych programów emerytalnych. Rozdział pierwszy zawiera także analizę stanu obecnego pracowniczych programów emerytalnych, przedstawia możliwe formy organizacyjne, metody finansowania, opodatkowania i nadzoru. Wskazano, jakie czynniki mogą wpływać na dalszy rozwój tej warstwy zabezpieczenia emerytalnego.

W rozdziale drugim dokonując przeglądu literatury przeprowadzono analizę teoretyczną dotyczącą typologii modeli polityki społecznej. Celem wykorzystania teorii modeli polityki społecznej była odpowiedź na pytanie czy rozwiązania dotyczące pracowniczych programów emerytalnych w badanych krajach wpisują się w zaproponowane podziały. W tym celu dokonano szczegółowej analizy rozwiązań funkcjonujących we wszystkich państwach Unii Europejskiej, w których istnieją pracownicze programy emerytalne. Ponieważ ze względu na swoistą specyfikę i daleko idącą dyferencjację programy te nie dają się przyporządkować teorii modeli polityki społecznej⁵, dokonano ich podziału na cztery grupy opisowe. Badania przeprowadzone w tym rozdziale stanowią punkt wyjścia do analizy w dalszej części pracy. Uzupełnieniem drugiego rozdziału jest opracowany w formie tabelarycznej aneks znajdujący się na końcu pracy, zawierający szczegółowe zestawienie informacji o pracowniczych programach emerytalnych funkcjonujących w państwach Unii Europejskiej.

⁵ Chodzi tu o teorie modeli polityki społecznej wyodrębnione w literaturze przedmiotu, o czym jest mowa w dalszej części pracy.

W rozdziale trzecim szczegółowo przedstawiono rozwiązania funkcjonowania pracowniczych programów emerytalnych w krajach reprezentujących wszystkie wyodrębnione w rozdziale drugim grupy opisowe. Są to Holandia, Belgia, Włochy i Polska. Przeprowadzono analizę ewolucji pracowniczych programów emerytalnych w każdym z omawianych państw, analizę porównawczą zakresu podmiotowego i przedmiotowego, miejsca zawodowych systemów emerytalnych w ogólnej konstrukcji zabezpieczenia emerytalnego, organizacji i formy funkcjonowania, finansowania oraz warunków nabycia prawa do emerytury i wymiaru świadczenia. Rozdział ten odpowiada także na pytanie badawcze dotyczące roli partnerów społecznych oraz instytucji dialogu społecznego w procesie tworzenia i funkcjonowania pracowniczych programów emerytalnych. Z analizy tej wynika znaczący wpływ ewolucji na obecny stan prawny oraz duża rola dialogu społecznego na poziomie branżowym w kształtowaniu i rozwoju pracowniczych programów emerytalnych.

Celem rozdziału czwartego jest przedstawienie regulacji Unii Europejskiej dotyczących swobody przepływu osób z uwzględnieniem zapewnienia korzystania z praw nabytych w kontekście pracowniczych programów emerytalnych. Rozdział ten jest odpowiedzią na pytanie badawcze dotyczące wpływu regulacji unijnych na pracownicze programy emerytalne w krajach członkowskich. Punktem wyjścia jest przedstawienie podstawowych swobód w kontekście tworzenia wspólnego rynku wewnętrznego UE. Przedstawiono w nim założenia i ocenę funkcjonowania głównych dyrektyw odnoszących się do funkcjonowania pracowniczych programów emerytalnych: dyrektywy 98/49/WE w sprawie ochrony uprawnień do dodatkowych świadczeń emerytalnych lub rentowych pracowników i osób prowadzących działalność na własny rachunek, przemieszczających się we Wspólnocie oraz dyrektywy 2003/41/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie działalności instytucji pracowniczych programów emerytalnych oraz nadzoru nad takimi instytucjami (IORP). Ponadto przedstawiono proces tworzenia oraz przepisy, które znalazły się w nowej dyrektywie Parlamentu Europejskiego 2014/50/UE w sprawie minimalnych wymogów służących zwiększeniu mobilności pracowników między państwami członkowskimi dzięki łatwiejszemu nabywaniu i zachowywaniu uprawnień do dodatkowych emerytur. Omówiono także wyroki Trybunału Sprawiedliwości UE, które odnoszą się do funkcjonowania pracowniczych programów emerytalnych. Wybrane sprawy prezentują zarówno szeroką perspektywę – kwestie związane z tworzeniem i rozwijaniem rynku wewnętrznego dodatkowych systemów emerytalnych, swobody przepływu pracowników czy roli funduszy emerytalnych w gospodarce, jak i sprawy odnoszące się do spraw indywidualnych, jednostkowych, takich jak ochrona interesów ubezpieczonych w razie

niewypłacalności pracodawcy czy też opodatkowania pracownika migrującego będącego członkiem programu zawodowego.

Badania przeprowadzono po wcześniejszej analizie istniejących już publikacji z zakresu problematyki pracowniczych programów emerytalnych. Na tle bogatej literatury i wielu badań poświęconych systemom zabezpieczenia społecznego, w tym emerytalnego, stosunkowo niewiele jest prac poświęconych pracowniczym programom emerytalnym. W krajowej literaturze przedmiotu pierwsze publikacje na ten temat pojawiały się w latach 90., kiedy Instytut Pracy i Spraw Socjalnych (IPiSS) wydał opracowanie zbiorowe na temat dodatkowych systemów emerytalnych w krajach świata pod redakcją Stanisławy Golinowskiej.⁶ Badania porównawcze dotyczące systemów emerytalnych, uwzględniając programy dodatkowe przeprowadzili także Tadeusz Szumlicz i Maciej Żukowski w roku 2004.⁷ Żukowski szczegółowo przedstawił również kwestie teoretyczne dotyczące dodatkowych programów emerytalnych w strukturze systemów emerytalnych.⁸ Jednak większość dostępnych krajowych opracowań na ten temat koncentruje się na rozwiązaniach polskich. Można je podzielić na kilka grup. Pierwszą stanowią opracowania prawne dotyczące możliwości tworzenia oraz funkcjonowania pracowniczych programów emerytalnych w polskim systemie zabezpieczenia społecznego. Należy tu wymienić przede wszystkim prace Alicji Kopeć i Marcina Wojewódki⁹ oraz Iwony Sierockiej¹⁰ Drugą stanowią prace dotyczące struktury polskiego systemu emerytalnego uwzględniające ewolucję i rolę pracowniczych programów emerytalnych, o czym pisała m.in. Inetta Jędrasik-Jankowska.¹¹ Wśród najnowszych opracowań należy wymienić przede wszystkim obszerną monografię Marka Szczepańskiego z 2010 r., w której autor na podstawie badań dokonał analizy barier i zachęt do tworzenia pracowniczych programów emerytalnych w Polsce.¹² oraz Krzysztofa Łyskawy¹³, który polskie rozwiązania dotyczące pracowniczych programów emerytalnych sytuuje wśród

⁶ S. Golinowska (red.), *Dodatkowe systemy emerytalne w świecie*, IPiSS, Warszawa 1994.

⁷ T. Szumlicz, M. Żukowski (red.), *Systemy emerytalne w krajach Unii Europejskiej, Prawo i Ekonomia*, Twigger, Warszawa 2004.

⁸ M. Żukowski, *Wielostopniowe systemy zabezpieczenia emerytalnego w Unii Europejskiej i w Polsce*, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Poznań 1997.

⁹ A. Kopeć, M. Wojewódka, *Pracownicze Programy emerytalne, Komentarz*, CH Beck, Warszawa 2005 i in.

¹⁰ I. Sierocka, *Pracownicze Programy Emerytalne*, Temida 2, Białystok 2010.

¹¹ I. Jędrasik-Jankowska, *Pojęcia i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego*, Lexis Nexis, Warszawa 2007.

¹² M. Szczepański, *Stymulatory i bariery rozwoju zakładowych systemów emerytalnych na przykładzie Polski*, Wydawnictwo Politechniki Poznańskiej, Poznań 2010.

¹³ K. Łyskawa, *Grupowe ubezpieczenia na życie z funduszem kapitałowym w systemie zabezpieczenia emerytalnego w Polsce*, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Warszawa 2007.

innych form grupowego ubezpieczenia na starość. Badania na temat wpływu rozwiązań europejskich na kształt i rozwój pracowniczych programów emerytalnych są stosunkowo nowe i rozproszone. Dominują tu przede wszystkim publikacje i badania nad systemem zabezpieczenia emerytalnego w kontekście europejskim Gertrudy Uścińskiej.¹⁴ Wśród opracowań zagranicznych również dominują te, które koncentrują się na poszczególnych rozwiązaniach krajowych. Istnieje również nurt badań nad dodatkowymi systemami emerytalnymi w kontekście mobilności np. J.-L. Davain, C. Merla, D. Ectors, z 2006¹⁵, koncentrujący się jednak najczęściej na zabezpieczeniu indywidualnym, a nie pracowniczym. Wyjątek stanowią opracowania Markusa Haverlanda¹⁶ oraz Igora Guardiancich i Davida Natali¹⁷. Poruszają one bowiem problem napięcia jakie powstaje na linii polityka narodowa – rozwiązania europejskie w kontekście pracowniczych programów emerytalnych. Haverland wskazuje na liberalizację rynku emerytalnego wywołaną dyrektywą IORP 2003/41/WE. Z kolei Guardiancich i Natali analizują rozwój pracowniczych programów emerytalnych głównie w kontekście rozwiązania problemu zwiększenia mobilności wewnątrz UE. Do tej pory próbowano rozstrzygnąć ten problem dwiema metodami: przez ułatwienie przenoszalności uprawnień (co ingeruje w rozwiązania krajowe) i przez wprowadzenie formy zarządzania ponadnarodowego i wspólnego rynku emerytalnego. Zdaniem autorów potrzebne są jednak dalsze kroki instytucjonalne i techniczne. Pracownicze programy emerytalne są zarówno w literaturze polskiej jak i zagranicznej analizowane w wąski sposób, głównie z perspektywy prawa pracy. Polityka społeczna pozwala spojrzeć na to zagadnienie w sposób interdyscyplinarny, wskazując nowe perspektywy i ujęcia.

Dokonując analizy, przyjęto stan prawny na dzień 30 kwietnia 2015 r., w tym uwzględniając nową dyrektywę 2014/50/UE w sprawie minimalnych wymogów służących zwiększeniu mobilności pracowników między państwami członkowskimi dzięki łatwiejszemu nabywaniu i zachowywaniu uprawnień do dodatkowych emerytur, która została uchwalona przez Parlament Europejski w kwietniu 2014 r. Prace nad tą dyrektywą trwały od ponad dekady i może ona mieć istotny wpływ na pracownicze programy emerytalne w przyszłości.

¹⁴ G. Uścińska, *Dodatkowe systemy emerytalne w regulacjach UE. Konsekwencje dla państw europejskich*, „Polityka Społeczna”, 2011, 9 i in.

¹⁵ J.-L. Davain, C. Merla, D. Ectors., *Pensions complémentaires et mobilité internationale: le point sur la question*, Kluwer 2006.

¹⁶ M. Haverland., *Another Dutch miracle? Explaining Dutch and German pensions trajectories*, „Journal of European Social Policy”, 2011, 11 (4).

¹⁷ I. Guardiancich, D. Natali, *The cross-border portability of supplementary pensions: Lessons from the European Union*, „Global Social Policy”, 2012, 12.