

## UZASADNIENIE

Celem projektu ustawy o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych jest określenie zasad lokowania środków Funduszu Rezerwy Demograficznej (FRD) pochodzących z wykupu aktywów, wchodzących w skład portfela FRD, o których mowa w art. 58 ust. 2 pkt 4a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1778, z późn. zm.) zwaną dalej „ustawą o s.u.s.”, które zgodnie z przepisami ustawy są wyodrębnione ewidencyjnie.

Na mocy ustawy z dnia 6 grudnia 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z określeniem zasad wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych (Dz. U. poz. 1717) nastąpiło przeniesienie wyrażonych obligacyjnymi zobowiązaniami Skarbu Państwa części uprawnień emerytalnych ubezpieczonych z otwartych funduszy emerytalnych (OFE) do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (ZUS). W dniu 3 lutego 2014 r. nastąpiło przekazanie części aktywów zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych w łącznej kwocie odpowiadającej 51,5% jednostek rozrachunkowych zapisanych na rachunku każdego członka OFE na dzień 31 stycznia 2014 r. do ZUS. Jednocześnie, wartość środków, odpowiadająca wartości umorzonych przez OFE jednostek rozrachunkowych, została zewidencjonowana na subkontach ubezpieczonych prowadzonych przez ZUS.

Zgodnie z art. 23 ustawy z dnia 6 grudnia 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z określeniem zasad wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych ZUS był zobowiązany do przeniesienia do FRD następujących kategorii aktywów:

- obligacji emitowanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego na zasadach określonych w ustawie z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1057, z późn. zm.), gwarantowane przez Skarb Państwa;
- innych papierów wartościowych opiewających na świadczenia pieniężne, gwarantowane lub poręczane przez Skarb Państwa;
- środków pieniężnych denominowanych w walucie polskiej.

Natomiast otrzymane z OFE obligacje i bony emitowane przez Skarb Państwa ZUS przedstawił do nabycia Skarbowi Państwa, reprezentowanemu przez ministra właściwego do spraw budżetu.

Ponadto art. 23 ust. 13 ustawy z dnia 6 grudnia 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku

z określeniem zasad wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych przewidywał, że FRD przekaze na przychody funduszu emerytalnego Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (FUS) środki pieniężne uzyskane z tytułu wykupu wyodrębnionych aktywów:

- obligacji emitowanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego na zasadach określonych w ustawie z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym, gwarantowanych przez Skarb Państwa,
- innych papierów wartościowych opiewających na świadczenia pieniężne, gwarantowane lub poręczane przez Skarb Państwa,

pochodzących z otwartych funduszy emerytalnych lub wypłaty należnych od nich odsetek, w terminie 30 dni od dnia ich otrzymania wraz z pożytkami uzyskanymi od tych środków pieniężnych.

Mimo, że reguła dotycząca terminu przekazywania wykupionych aktywów (30 dni) do funduszu emerytalnego FUS oraz wspomnianych odsetek określona została tylko dla 2014 r. praktykę tą rozszerzono również na lata następne. Z projektu planu finansowego FUS, przekazanego przez Ministerstwo Finansów do ZUS oraz z załącznika nr 13 do ustawy budżetowej na 2018 r. (Dz. U. z 2018 r. poz. 291) wynika jednak, że środki pochodzące w 2018 r. z wykupu nominału oraz z odsetek obligacji KFD nie zostaną przekazane na przychody FUS.

FRD, zgodnie z ustawą z dnia 6 grudnia 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z określeniem zasad wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych przejął od OFE obligacje IDS1018 emitowane przez Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK) na rzecz Krajowego Funduszu Drogowego (KFD) w wysokości nominalnej 8.818.661.000 PLN. Zapadalność obligacji (termin wykupu) przypada na dzień 24 października 2018 r.

Szczegółowe zasady lokowania wyodrębnionych ewidencyjnie aktywów, o których mowa w art. 58 ust. 2 pkt 4a ustawy o s.u.s., w których skład wchodzi właśnie obligacje IDS1018, określa rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2014 r. w sprawie lokowania środków Funduszu Rezerwy Demograficznej (Dz. U. poz. 152). Zgodnie z § 4 ust. 2 rozporządzenia środki pochodzące z wykupu obligacji IDS1018 i przychody uzyskane z ich posiadania mogą być lokowane wyłącznie w depozyty bankowe. Natomiast zgodnie z art. 59 ust.1 pkt 3 ustawy o s.u.s. środki FRD uzyskane z wykupu obligacji IDS1018 powiększone

o przychody z tych aktywów mogą być wykorzystane wyłącznie na zasilenie funduszu emerytalnego.

Aktualnie FRD zarządza aktywami w wysokości: 25,368 mld zł (środki bilansowe) i 11,7 mld zł (środki pozabilansowe). Obligacje IDS1018 zgodnie z postanowieniami ustawy są zapisane na kontach pozabilansowych w kwocie PLN 8,8 mld i stanowią prawie 35% całego portfela FRD.

Skład portfela FRD (środki bilansowe) w przeważającej mierze to papiery skarbowe (ok. 74%), które dają średnią dochodowość roczną 3,15 %. W porównaniu stopy procentowe za lokaty międzybankowe do roku dają obecnie dochodowość ok. 1,45%. Kupon stały roczny od obligacji IDS1018 wynosi 6,25%.

Mając na względzie wysoką kwotę wolnych środków uzyskanych z wykupu obligacji IDS1018 oraz sytuację rynkową: niskie stopy procentowe na rynku lokat międzybankowych (w okolicach 1,5%) oraz zmniejszoną podaż papierów skarbowych emitowanych przez Ministerstwo Finansów, FRD jest zainteresowany nabywaniem długoterminowych papierów z gwarancją państwa w celu osiągnięcia lepszych wyników na zarządzaniu powierzonymi środkami niż by były osiągnięte z lokowania środków w lokaty bankowe.

FRD posiada bezpieczną i przejrzystą strategię inwestowania, cechuje się wysoką płynnością posiadanych aktywów, a osiągnięte wyniki inwestycyjne plasują go w czołówce funduszy rynkowych o zbliżonym portfelu inwestycyjnym. FRD ulokował się pod względem osiągniętych wyników inwestycyjnych w porównaniu do funduszy stabilnego wzrostu funkcjonujących na rynku na: drugiej pozycji w okresie 10-letnim, szóstej w okresie ostatnich trzech lat oraz w okresie rocznym (w 2016 r.).

W związku z powyższym w projekcie ustawy proponuje się likwidację wyodrębnienia ewidencyjnego w portfelu FRD środków pochodzących z przeniesienia aktywów z OFE (art. 1 pkt 1 projektu ustawy). Środki pochodzące z wykupu tych aktywów oraz uzyskane od nich przychody zwiększyłyby aktywa FRD oraz byłyby klasyfikowane i zarządzane na zasadach pozostałych aktywów FRD (art. 1 pkt 3 lit. b projektu ustawy). Konsekwencją tego jest również uchylenie przepisu art. 63 ust. 3 (art. 1 pkt 3 lit. a projektu ustawy) ograniczającego instrumenty w jakie mogą być lokowane środki, o których mowa w art. 58 ust. 2 pkt 2 ustawy o s.u.s.

Ponadto proponuje się uchylenie przepisów (art. 59 ust. 1 pkt 3 ustawy o s.u.s.) przewidujących, że środki i przychody pochodzące z aktywów, o których mowa w art. 58 ust. 2 pkt 4a ustawy o

s.u.s. mogą być wykorzystane wyłącznie na zasilenie funduszu emerytalnego (art. 1 pkt 2 projektu ustawy). W projekcie proponuje się bowiem, by pozostały one w FRD w celu dalszego lokowania. Podkreślenia wymaga, że nadal aktualne pozostaną przepisy art. 59 ust. 1 pkt. 1 ustawy o s.u.s. umożliwiające wykorzystane środków FRD na uzupełnienie niedoboru funduszu emerytalnego wynikającego z przyczyn demograficznych.

Konsekwencją likwidacji wyodrębnienia ewidencyjnego w portfelu FRD środków, o których mowa w art. 58 ust. 2 pkt 4a ustawy o s.u.s. jest również uchylenie art. 65 ust. 3 pkt 3 (art. 1 pkt 4 projektu ustawy). Przepis ten przewiduje, że sposób lokowania tych środków i zasady ich wyceny zawarte są w rozporządzeniu wykonawczym do ustawy. Intencją projektodawcy jest umożliwienie lokowania całości środków FRD zgodnie z jednolitymi zasadami i ograniczeniami, stąd też przepis określający wyjątki dla środków, o których mowa w art. 58 ust. 2 pkt 4a ustawy o s.u.s. jest co do zasady zbędny.

W związku ze zmianą upoważnienia ustawowego konieczne będzie wydanie nowego rozporządzenia wykonawczego do ustawy dotyczącego lokowania środków FRD.

Ponadto w projekcie proponuje się zmianę porządkującą do ustawy o s.u.s. (art. 1 pkt 5 projektu ustawy) jasno określającą sposób poboru przez ZUS opłat z tytułu nałożonego obowiązku poboru i dochodzenia składek na ubezpieczenie zdrowotne od Narodowego Funduszu Zdrowia, na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych oraz do OFE. Należności z tytułu poniesionych kosztów Zakład pobiera, zgodnie z propozycją, w formie potrącenia z dokonanych wpłat.

Wpływ projektu ustawy na działalność mikro, małych i średnich przedsiębiorców – regulacje projektowanej ustawy nie dotyczą działalności mikro, małych i średnich przedsiębiorców.

Proponuje się by regulacja weszła w życie z dniem 23 października 2018 r. (art. 2 projektu ustawy) w celu umożliwienia FRD by środki uzyskane w dniu 24 października 2018 r. z wykupu obligacji IDS1018 mogły zostać ulokowane już na nowych zasadach – analogicznych jak dla pozostałych środków FRD.

W ocenie projektodawcy przedmiot projektowanej regulacji nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej i nie podlega procedurze notyfikacji w rozumieniu przepisów dotyczących notyfikacji norm i aktów prawnych.

Zgodnie z § 27 ust. 4 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.) projekt nie podlega

opinii właściwych instytucji i organów Unii Europejskiej, w tym Europejskiego Banku Centralnego.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) oraz § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów, projekt zostanie zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny z dniem skierowania do uzgodnień i konsultacji publicznych.