

UZASADNIENIE

- I. Przedstawienie istniejącego stanu rzeczy w dziedzinie, która ma być unormowana, oraz wyjaśnienie potrzeby i celu wydania ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych

I. 1. Aktualny stan stosunków społecznych w dziedzinie, której dotyczy projektowana ustawa

Pracownicze programy emerytalne działające w ramach III filara zreformowanego systemu ubezpieczenia społecznego stanowią dobrowolną formę oszczędzania na cele emerytalne. Pracowniczy program emerytalny jest tworzony przez pracodawcę dla swoich pracowników w celu umożliwienia gromadzenia dodatkowych środków na przyszłą emeryturę. Do wskazanej w zakładowej umowie emerytalnej instytucji finansowej są odprowadzane środki z tytułu składki podstawowej, którą finansuje pracodawca oraz z tytułu składki dodatkowej wnoszonej dobrowolnie przez uczestników programu z własnych środków.

Poza realizacją celu akumulacji kapitału w związku z ryzykiem upadku sił wytwórczych, instytucja pracowniczych programów emerytalnych przynosi pracodawcom i pracownikom obopólne korzyści związane ze zwiększeniem zaangażowania się pracowników w sprawy przedsiębiorstwa, stanowiąc jednocześnie wyraz partnerskiej współpracy między pracownikami a pracodawcą w ważnym w gospodarce wolnorynkowej aspekcie socjalnym.

Według danych Komisji Nadzoru Finansowego opublikowanych na koniec 2009 r.¹⁾, liczba uczestników pracowniczych programów emerytalnych wyniosła na koniec 2009 r. 334 tys. osób. W 2009 r. do pracowniczych programów emerytalnych odprowadzono łącznie 888,9 mln zł składek, w tym 864,4 mln zł z tytułu składek podstawowych i 24,5 mln zł z tytułu składek dodatkowych. Wartość zgromadzonych aktywów w pracowniczych programach emerytalnych na koniec 2009 r. wyniosła prawie 5 mld zł.

W rejestrze pracowniczych programów emerytalnych wpisanych było na koniec 2009 r. 1099 programów prowadzonych przez 1132 pracodawców, w tym:

- 802 – w formie umowy grupowego ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym,

¹⁾ „Pracownicze programy emerytalne w 2009 roku”, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Warszawa 2010 r., str. 3 – 5.

- 267 – w formie umowy o wnoszenie przez pracodawcę składek pracowników do funduszu inwestycyjnego,
- 30 – w formie pracowniczego funduszu emerytalnego.

Do chwili obecnej UKNF nie przedstawił nowszych danych oficjalnych.

Dla projektowanej ustawy kluczowe znaczenie ma ostatnia z ww. form, tj. pracownicze fundusze emerytalne. Wspomniane wyżej 30 pracowniczych programów emerytalnych w formie pracowniczych funduszy emerytalnych (zwanym dalej: „PFE”) jest zarządzane przez pięć działających w Polsce pracowniczych towarzystw emerytalnych (zwanym dalej: „PTE”). Trzy PTE (TP, Nestle i Unilever) zostały samodzielnie utworzone przez pracodawców wyłącznie dla ich pracowników. Uczestnikami PFE PZU są osoby zatrudnione w spółkach grupy finansowej PZU. Natomiast w PFE, którym zarządza PTE Nowy Świat, uczestniczą pracownicy 15 różnych przedsiębiorstw.

W ubiegłym roku nie powstał żaden nowy pracowniczy fundusz emerytalny.

PFE nie zarządzają bezpośrednio pieniędzmi pochodzącymi ze składek swoich członków. Zadanie to jest zlecane zewnętrznym instytucjom finansowym, do których należą:

- 1) Credit Suisse Asset Management (PFE Nestle i PFE Unilever);
- 2) PZU Asset Management (PFE PZU Słoneczna Jesień);
- 3) Pioneer Pekao Investment Management (PFE TP i PFE Nowy Świat).

Tabela 1. Liczba członków pracowniczych funduszy emerytalnych wg stanu na dzień 31 marca 2011 r., w podziale na poszczególne PFE

Pracowniczy fundusz emerytalny Employee pension fund	Liczba członków Number of members	
	ogółem total	w tym bierni of which passive
PFE NESTLE POLSKA	2 356	483
PFE „Nowy Świat”	7 476	1 262
PFE „Słoneczna Jesień”	12 644	3 179
PFE Telekomunikacji Polskiej	32 496	19 811
PFE UNILEVER POLSKA	2 284	631
Razem Total	57 256	25 366

Źródło: KNF

Tabela 2. Wartość aktywów netto pracowniczych funduszy emerytalnych na koniec 2005, 2007, 2009 i 2010 r., w podziale na poszczególne PFE

Lp.	Pracowniczy Fundusz Emerytalny	Wartość aktywów netto na koniec 2005 r. (w zł)	Wartość aktywów netto na koniec 2007 r. (w zł)	Wartość aktywów netto na koniec 2009 r. (w zł)	Wartość aktywów netto na koniec 2010 r. (w zł)
1.	Pracowniczy Fundusz Emerytalny „Nowy Świat”	129 675 022,73	199 429 426,54	245 359 886,81	294 787 065,80
2.	Pracowniczy Fundusz Emerytalny Telekomunikacji Polskiej	461 090 740,36	713 704 809,20	831 064 204,96	934 545 958,67
3.	Pracowniczy Fundusz Emerytalny NESTLE POLSKA	4 264 085,61	9 732 807,91	17 801 361,47	24 247 017,22
4.	Pracowniczy Fundusz Emerytalny UNILEVER POLSKA	3 853 989,20	12 611 739,49	20 278 890,10	27 192 927,87
5.	Pracowniczy Fundusz Emerytalny „Słoneczna Jesień”	2 847 969,64	114 024 218,77	218 249 638,83	274 626 643,71

Źródło: KNF

Tabela 3. Aktywa i portfel inwestycyjny pracowniczych funduszy emerytalnych wg stanu na dzień 31 marca 2011 r.

Nazwa kategorii lokat	Wartość
Akcje NFI	3 880 650
Akcje spółek notowanych na regulowanym rynku giełdowym	240 712 538
Jednostki uczestnictwa specjalistycznych funduszy inwestycyjnych	853 532 504
Depozyty bankowe i bankowe papiery wartościowe	14 429 499
Obligacje skarbowe	455 140 715
Bony skarbowe	14 469 675
Inne obligacje	14 730 717
Inne lokaty	4 142 478
Razem portfel inwestycyjny	1 601 038 776
Środki pieniężne	10 787 858
Należności	-
Aktywa razem	1 611 826 634

Źródło: KNF

Tabela 4. Stopy zwrotu uzyskiwane przez pracownicze fundusze emerytalne stan na 31 marca 2011 r.

Pracowniczy fundusz emerytalny	Stopy zwrotu Rates of return	
	dwuletnia	trzyletnia
PFE NESTLE POLSKA	31,167%	15,997%
PFE „Nowy Świat”	35,093%	18,723%
PFE „Słoneczna Jesień”	33,571%	17,504%
PFE Telekomunikacji Polskiej	32,388%	17,067%
PFE UNILEVER POLSKA	29,252%	18,915%
Min	29,252%	15,997%
Max	35,093%	18,915%
Średnia	32,294%	17,641%

Źródło: KNF

Sektor pracowniczych programów emerytalnych jest przedmiotem pilnej obserwacji i działań organów Unii Europejskiej. Komisja Europejska dąży do stworzenia rzeczywistego, zorganizowanego na skalę europejską, rynku wewnętrznego pracowniczych programów

emerytalnych i stworzenia tym instytucjom możliwości działania ponad granicami państw członkowskich, w celu zwiększenia poziomu oszczędności o przeznaczeniu emerytalnym, przyczyniając się w ten sposób do postępu gospodarczego i społecznego całej Unii. Przekonanie to wynika z coraz silniejszej presji na systemy zabezpieczenia społecznego oraz istniejącej możliwości ich uzupełnienia przez pracownicze programy emerytalne. Z tego względu podjęto decyzję o rozwoju sektora pracowniczych programów emerytalnych w celu poprawy poziomu życia na starość, jednakże bez podważania znaczenia emerytalnych systemów zabezpieczenia społecznego w zakresie bezpiecznej, trwałej i skutecznej osłony socjalnej, co ma przyczynić się do lepszej realizacji europejskiego modelu społecznego. Realnym wyrazem tych działań jest dyrektywa 2003/41/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 3 czerwca 2003 r. w sprawie działalności instytucji pracowniczych programów emerytalnych oraz nadzoru nad takimi instytucjami (Dz. Urz. UE L 235 z 23.09.2003, str. 10 oraz Dz.U.U.E-sp.05-4-350), zwana dalej „dyrektywą 2003/41/WE”.

W związku z projektowaną ustawą należy wskazać, że dokonana już do polskiego porządku prawnego implementacja przepisów ww. dyrektywy umożliwi pracodawcy prowadzenie pracowniczego programu emerytalnego w formie zarządzania zagranicznego.

Do chwili obecnej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nie powstał jednak żaden program w ww. formie.

Według danych zebranych przez Komitet Europejskich Nadzorów Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów Emerytalnych (CEIOPS)²⁾, w połowie 2008 r. odnotowano 70 przypadków działania pracowniczych programów emerytalnych o charakterze transgranicznym. Takie programy były realizowane w ośmiu państwach członkowskich (Wielka Brytania i Irlandia były stroną takich programów odpowiednio w 20 i 35 przypadkach, a kilka programów transgranicznych realizowały też Austria, Belgia, Niemcy, Luksemburg, Portugalia i Finlandia).

²⁾ CEIOPS 2008 Report on Market Developments, 11 listopada 2008 r., CEIOPS-OP-19/08, str. 2.

I. 2. Aktualny stan prawny w dziedzinie, której dotyczy projektowana ustawa

I. 2. 1. Prawo krajowe

Podstawowymi aktami prawnymi w zakresie organizacji i funkcjonowania pracowniczych programów emerytalnych w ramach prawa krajowego są: ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o pracowniczych programach emerytalnych (Dz. U. Nr 116, poz. 1207, z późn. zm.) oraz ustawa z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 34, poz. 189, Nr 127, poz. 858 i Nr 182, poz. 1228 oraz z 2011 r. Nr 75, poz. 389), zwana dalej „ustawą oiffe”.

Ustawa o pracowniczych programach emerytalnych określa zasady tworzenia i działania pracowniczych programów emerytalnych, warunki, które powinny spełniać podmioty realizujące programy, oraz warunki uczestnictwa w tych programach. Zgodnie z art. 6 ust. 1 ww. ustawy, pracownicze programy emerytalne mogą być prowadzone w jednej z czterech form, tj.:

- 1) pracowniczego funduszu emerytalnego;
- 2) umowy o wnoszenie przez pracodawcę składek pracowników do funduszu inwestycyjnego;
- 3) umowy grupowego ubezpieczenia na życie pracowników z zakładem ubezpieczeń jako grupowe ubezpieczenie na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym;
- 4) zarządzania zagranicznego.

Umożliwienie pracodawcy prowadzenia pracowniczego programu emerytalnego w formie zarządzania zagranicznego zostało zawarte w ww. przepisie w związku z koniecznością implementacji przepisów dyrektywy 2003/41/WE. Zmiany ustawy oiffe oraz ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o pracowniczych programach emerytalnych dotyczące umożliwienia działalności transgranicznej w zakresie pracowniczych programów emerytalnych zostały wprowadzone na mocy ustawy z dnia 1 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 143, poz. 1202). Nowelizacja ta, w zakresie pracowniczych programów emerytalnych prowadzonych w formie umowy o wnoszenie przez pracodawcę składek pracowników do funduszu inwestycyjnego oraz umowy grupowego ubezpieczenia na życie pracowników z zakładem ubezpieczeń w formie grupowego ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym, zapewniła transpozycję przepisów dyrektywy 2003/41/WE do ustawy o pracowniczych programach emerytalnych.

W związku z tym, że ustawa oiffe reguluje zasady tworzenia i działania zarówno otwartych funduszy emerytalnych, jak i pracowniczych programów emerytalnych prowadzonych

w formie pracowniczych funduszy emerytalnych, transpozycja przepisów ww. dyrektywy w tym zakresie, została dokonana w drodze zmiany tejże ustawy w odniesieniu do odpowiednich przepisów określających zasady tworzenia i zarządzania przez pracownicze towarzystwa emerytalne pracowniczymi programami emerytalnymi prowadzonymi w formie pracowniczych funduszy emerytalnych.

Sposób implementacji przepisów dyrektywy 2003/41/WE przyjęty w przepisach omawianej ustawy i przekazany Komisji Europejskiej po jej wejściu w życie, przedstawiony został w odpowiedniej kolumnie tabeli zbieżności stanowiącej załącznik do niniejszego projektu.

I. 2. 2. Prawo Unii Europejskiej

Podstawowym aktem prawa europejskiego dotyczącym materii regulowanej projektowaną ustawą jest wspomniana już dyrektywa 2003/41/WE. Dyrektywa ta ustanowiła podstawowe zasady podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje pracowniczych programów emerytalnych. Jej celem jest stworzenie bezpiecznego i zorganizowanego na skalę europejską, rzeczywistego rynku wewnętrznego pracowniczych programów emerytalnych oraz stworzenie tym instytucjom możliwości działania ponad granicami państw członkowskich.

W tym celu dyrektywa określiła:

- 1) warunki działania, które państwa członkowskie mają obowiązek zagwarantować pracowniczym programom emerytalnym;
- 2) obowiązki pracowniczych programów emerytalnych, których wykonywanie zapewniają państwa członkowskie;
- 3) obowiązki państw członkowskich w zakresie posiadania niezbędnych uprawnień i środków do nadzoru i kontroli działalności pracowniczych programów emerytalnych;
- 4) reguły inwestowania aktywów pracowniczych programów emerytalnych;
- 5) możliwość fakultatywnego powierzania aktywów pracowniczego programu emerytalnego depozytariuszowi, w tym zagranicznemu;
- 6) obowiązki państw członkowskich w zakresie zapewnienia warunków prowadzenia działalności transgranicznej oraz finansowania transgranicznego, a także środków do ich nadzoru i kontroli;
- 7) obowiązki pracowniczych programów emerytalnych wynikające z działalności transgranicznej oraz finansowania transgranicznego, których wykonywanie zapewniają państwa członkowskie;

- 8) zasady współpracy między państwami członkowskimi a Komisją Europejską;
- 9) termin transpozycji przepisów dyrektywy do prawa krajowego, która miała zostać dokonana najpóźniej do dnia 23 września 2005 r., jednakże z wyjątkami:
- a) państwa członkowskie mogą odroczyć do 23 września 2010 r. stosowanie art. 17 ust. 1 i 2 dyrektywy³⁾ do instytucji znajdujących się na ich terytorium, które w terminie określonym w ust. 1 niniejszego artykułu nie posiadają minimalnego poziomu ustawowych funduszy własnych wymaganych zgodnie z art. 17 ust. 1 i 2. Jednakże instytucje pragnące obsługiwać systemy emerytalne w sposób transgraniczny nie mogą tego uczynić, jeżeli nie zastosują się do przepisów dyrektywy,
 - b) państwa członkowskie mogą odroczyć do 23 września 2010 r. stosowanie art. 18 ust. 1 lit. f⁴⁾ do instytucji znajdujących się na ich terytorium. Jednakże instytucje pragnące obsługiwać systemy emerytalne w sposób transgraniczny nie mogą tego uczynić, jeżeli nie zastosują się do przepisów dyrektywy.

³⁾ Zgodnie z ww. przepisami dyrektywy rodzime państwo członkowskie zapewnia, że instytucje obsługujące programy emerytalne, w przypadku gdy instytucja sama, a nie instytucja finansująca, ubezpiecza pasywa dla pokrycia ryzyka biometrycznego lub gwarantuje określony wynik działalności inwestycyjnej lub dany poziom świadczeń, posiadają stale dodatkowe aktywa ponad rezerwy techniczne, które służą jako zabezpieczenie. Kwota taka odzwierciedla rodzaj ryzyka i podstawę aktywów w odniesieniu do pełnego zakresu obsługiwanych systemów. Aktywa te są wolne od wszelkich przewidywalnych zobowiązań i służą jako zabezpieczenie kapitałowe dla łagodzenia rozbieżności między oczekiwanymi a rzeczywistymi kosztami i zyskami. Do celów wyliczenia minimalnej kwoty dodatkowych aktywów, stosuje się przepisy ustanowione w art. 27 i 28 dyrektywy 2002/83/WE.

⁴⁾ Ww. przepis wskazuje, że inwestowanie w instytucję finansującą nie może przekroczyć 5 % portfela jako całości, a w przypadku gdy instytucja finansująca należy do grupy, inwestowanie w instytucje należące do tej samej grupy co instytucja finansująca nie może przekroczyć 10 % tego portfela. W przypadku gdy instytucja jest finansowana przez kilka instytucji, inwestowanie w te instytucje finansujące musi być dokonane w sposób ostrożny, biorąc pod uwagę potrzebę właściwej dywersyfikacji.

I.2.3. Opis przyczyn powstania negatywnych zjawisk występujących w obszarze objętym projektowaną ustawą

W piśmie z 18 października 2006 r., znak: SG-Greffe(2006)D/206154, Komisja Europejska określiła zarzuty formalne i wezwała Rzeczpospolitą Polską do usunięcia naruszenia polegającego na niewłaściwym i niepełnym wdrożeniu dyrektywy (naruszenie nr 2006/2355). Zgodnie z wyrażonym w tym dokumencie zdaniem Komisji Europejskiej, Rzeczpospolita Polska notyfikowała szereg środków legislacyjnych służących transpozycji dyrektywy 2003/41/WE. Mimo to, zdaniem Komisji Europejskiej, nie nastąpiła pełna transpozycja dyrektywy 2003/41/WE do polskiego porządku prawnego.

Komisja Europejska wskazała, że pracownicze programy emerytalne są w Polsce zarządzane przez zakłady ubezpieczeń, które posiadają zezwolenie na prowadzenie działalności na podstawie przepisów krajowych transponujących dyrektywę 2002/83/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 listopada 2002 r. dotyczącą ubezpieczenia na życie. Tym samym, zdaniem Komisji Europejskiej, w prawie polskim nie określono ram tworzenia instytucji pracowniczych programów emerytalnych w rozumieniu przepisów dyrektywy 2003/41/WE.

Należy w tym miejscu zwrócić uwagę, że taki właśnie sposób sformułowania zarzutów przez Komisję Europejską stoi u podstaw odrzucenia koncepcji przekazania realizacji pracowniczego programu emerytalnego zdefiniowanego świadczenia pracodawcy zagranicznego bezpośrednio krajowemu zakładowi ubezpieczeń z pominięciem pracowniczego towarzystwa emerytalnego.

Koncepcja ta jest nie tylko w sposób zbędny bardzo złożoną w realizacji, ale również stojącą w sprzeczności z zasadniczym celem przedmiotowej regulacji, którym jest realizacja postulatów Komisji Wspólnot Europejskich. W oparciu o tę koncepcję niemożliwe jest zrealizowanie postulatów Komisji, w zakresie sposobu implementacji przepisów dyrektywy 2003/41/WE, w odniesieniu do programów zdefiniowanego świadczenia.

W odpowiedzi na zarzuty formalne z dnia 14 grudnia 2006 r. Minister Pracy i Polityki Społecznej, w imieniu Rządu Rzeczypospolitej Polskiej, wskazał, że dokonana została pełna implementacja przepisów dyrektywy 2003/41/WE do polskiego systemu prawnego oraz jej notyfikacja, a pracownicze fundusze emerytalne zostały wskazane jako „instytucje” w rozumieniu przepisów dyrektywy 2003/41/WE. Jednocześnie, uzasadniając przyjęty sposób implementacji przepisów dyrektywy 2003/41/WE, zwrócono uwagę, że w celu wyjaśnienia kwestii implementacji przepisów tej dyrektywy kluczowe jest podkreślenie faktu, że wybór konstrukcji systemu pracowniczych programów emerytalnych jako systemów zdefiniowanej

składki albo zdefiniowanego świadczenia jest wewnętrzną sprawą państwa członkowskiego, na co wskazują przepisy samej dyrektywy 2003/41/WE.

Zgodnie bowiem z art. 20 ust. 1 dyrektywy 2003/41/WE, państwa członkowskie, bez uszczerbku dla krajowego prawa socjalnego i prawa pracy w sprawie organizacji programów emerytalnych, włączając obowiązkowe członkostwo i rezultaty układów zbiorowych, zezwalają przedsiębiorstwom znajdującym się na ich terytorium, na finansowanie instytucji pracowniczych programów emerytalnych uprawnionym w innych państwach członkowskich. Zezwalają one również uprawnionym na ich terytorium instytucjom pracowniczym programów emerytalnych na akceptowanie finansowania przez przedsiębiorstwa znajdujące się na terytorium innych państw członkowskich.

W konkluzji do stanowiska przedstawionego w treści odpowiedzi na zarzuty formalne Komisji Europejskiej, Rzeczpospolita Polska stwierdziła, że funkcjonujące w danym państwie instytucje pracowniczych programów emerytalnych mogą być wyłącznie instytucjami zdefiniowanej składki albo instytucjami zdefiniowanego świadczenia. Nie można bowiem wymagać wprowadzenia zarówno instytucji pracowniczych programów emerytalnych obsługujących plany zdefiniowanej składki, jak i plany zdefiniowanego świadczenia, które mogłyby być sponsorowane przez zarówno krajowe, jak i zagraniczne instytucje finansujące, a jednocześnie przestrzegać zasady zawartej w art. 20 ust. 1 dyrektywy 2003/41/WE, zgodnie z którą przepisy tej dyrektywy realizowane mają być „bez uszczerbku dla krajowego prawa socjalnego i prawa pracy w sprawie organizacji programów emerytalnych”.

W dniu 15 maja 2009 r. Komisja Europejska przedstawiła w związku z opisywaną sprawą uzasadnioną opinię.

Argumenty przedstawione przez Rzeczpospolitą Polską w odpowiedzi na zarzuty formalne, Komisja Europejska uznała za racjonalne. W treści uzasadnionej opinii znalazło się bowiem stwierdzenie, że zakres implementowanej dyrektywy w żaden sposób nie narzuca państwom członkowskim, na jaki rodzaj programu emerytalnego (np. program o zdefiniowanym świadczeniu czy program o zdefiniowanej składce) muszą one zezwolić w krajowym ustawodawstwie dotyczącym prawa socjalnego i prawa pracy.

Jednocześnie Komisja Europejska sformułowała nowy zarzut. W jej ocenie, państwa członkowskie muszą zapewnić ustanowienie ram prawnych, które zezwalają znajdującym się na ich terytorium instytucjom pracowniczym programów emerytalnych na przyjmowanie finansowania ze strony przedsiębiorstwa z państw, w którym dopuszcza się inny rodzaj programu.

Na tej podstawie Komisja Europejska sformułowała ponownie zarzut braku pełnej i właściwej transpozycji dyrektywy 2003/41/WE. Warto jednak podkreślić, że wcześniejsza korespondencja w sprawie nie zawiera ww. zarzutu i sformułowano go dopiero w treści uzasadnionej opinii. W dokumencie dotyczącym zarzutów formalnych można jednak odnaleźć fragmenty w sposób pośredni odnoszące się do problemu transgranicznego sponsorowania pracowniczych programów emerytalnych, takie jak np. zawarte we wprowadzeniu do tego dokumentu sformułowanie, iż obowiązuje zasada, zgodnie z którą państwa członkowskie zezwalają przedsiębiorstwom mającym siedzibę na ich terytorium na finansowanie instytucji pracowniczych programów emerytalnych mających siedzibę w innych państwach członkowskich. Analogicznie państwa członkowskie zobowiązane są również zdaniem Komisji Europejskiej do zezwolenia upoważnionym lub zarejestrowanym na ich terytorium instytucjom pracowniczych programów emerytalnych na obsługiwaniu programów emerytalnych przedsiębiorstw mających siedzibę w innych państwach członkowskich.

Sformułowania te jednak nie odnoszą się w żadnym wypadku do kwestii tego, czy przyjęcie sponsorowania ma dotyczyć jedynie zagranicznych pracodawców organizujących programy emerytalne na zasadach obowiązujących w krajowym porządku prawnym, czy też również tych, w przypadku których prowadzone programy działają na zasadach innych niż obowiązujące w danym państwie członkowskim (w szczególności w oparciu o system zdefiniowanego świadczenia). Dlatego należy uznać, że będący przedmiotem zarzutu w uzasadnionej opinii problem został wskazany w trakcie korespondencji dotyczącej naruszenia nr 2006/2355 po raz pierwszy dopiero w ww. dokumencie.

W świetle wyżej opisanych argumentów, można racjonalnie uzasadnić wątpliwości dotyczące tego, czy zarzut sformułowany w treści uzasadnionej opinii nie jest naruszeniem prawa państwa członkowskiego do kształtowania swojego prawa zabezpieczenia społecznego zgodnie z przepisem art. 20 ust. 1 dyrektywy 2003/41/WE.

I.3. Charakterystyka i ocena przewidywanych skutków prawnych, związanych z wejściem w życie aktu, w tym w szczególności dotyczących ograniczenia uznaniowości i uproszczenia stosowanych procedur

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej uznał za celowe doprecyzowanie istniejących w polskim porządku prawnym regulacji w zakresie transgranicznego sponsorowania instytucji pracowniczych programów emerytalnych, które budzą wątpliwości Komisji Europejskiej. Poinformował też o podjęciu działań mających na celu wyraźne uregulowanie kwestii

możliwości przyjmowania przez pracownicze programy emerytalne sponsorowania ze strony zagranicznych pracodawców prowadzących takie programy w oparciu o system zdefiniowanego świadczenia. Rząd Rzeczypospolitej Polskiej wyraził wolę zakończenia prac legislacyjnych w najszybszym możliwym terminie, określonym przez obowiązujące procedury prawne i poprosił o wstrzymanie dalszych działań Komisji Europejskiej podejmowanych w trybie art. 226 TWE, do chwili wdrożenia w życie ww. zmian, a następnie o zaprzestanie postępowania. Przedstawiony został również harmonogram prac nad projektem ustawy implementującej ww. rozwiązania. Uchwalenie projektowanej ustawy będzie stanowić wykonanie wyżej opisanej deklaracji Rządu.

Projekt ustawy stanowi implementację prawa Unii Europejskiej. Związana jest z tym konieczność wprowadzenia nowych procedur. Priorytetem było jednak wprowadzenie ich w sposób jak najmniej skomplikowany i ograniczający w sposób racjonalny poziom uznaniowości. Przyjęty sposób implementacji pozwala na maksymalne wykorzystanie konstrukcji już funkcjonujących w obrocie prawnym.

1.4. Informacja o przedstawieniu projektu dokumentu rządowego zgodnie z § 12a uchwały nr 49 Rady Ministrów z dnia 19 marca 2002 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów

Projekt ustawy nie podlega przedstawieniu właściwym instytucjom i organom Unii Europejskiej lub Europejskiemu Bankowi Centralnemu w celu uzyskania opinii, dokonania konsultacji albo uzgodnienia, w przypadkach określonych w obowiązujących na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przepisach Unii Europejskiej zgodnie z § 12a uchwały nr 49 Rady Ministrów z dnia 19 marca 2002 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. Nr 13, poz. 221, z późn. zm.).

I.5. Upoważnienia do wydania aktów wykonawczych

Projektowana ustawa nie przewiduje upoważnień do wydania nowych aktów wykonawczych.

II. Wykazanie różnic między dotychczasowym a proponowanym stanem prawnym

II.1. Cele interwencji ustawowej

Celami interwencji ustawodawczej jest zmiana ustawy o oiffe w zakresie pełniejszej implementacji przepisów dyrektywy 2003/41/WE, która umożliwi przyjmowanie przez

pracownicze fundusze emerytalne składek opłacanych przez zagranicznych pracodawców będących założycielami lub akcjonariuszami pracowniczych towarzystw emerytalnych prowadzących programy w oparciu o system zdefiniowanego świadczenia albo hybrydowy, łączący element kapitałowy z ubezpieczeniowym, i przekazywania ich na pokrycie w całości albo w części ryzyk biometrycznych na podstawie umowy z zakładem ubezpieczeń prowadzącym działalność, o której mowa w dziale I załącznika do ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o działalności ubezpieczeniowej (Dz. U. z 2010 r. Nr 11, poz. 66, z późn. zm.), zwanym dalej „zakładem ubezpieczeń na życie”.

II. 2. Zakres zmian merytorycznych

W projekcie ustawy określono ramy prawne umożliwiające pracodawcy zagranicznemu zgodnie z formą pracowniczego programu emerytalnego dopuszczoną przez prawo kraju pochodzenia, który jest założycielem lub akcjonariuszem pracowniczego towarzystwa emerytalnego na opłacanie składek za pracowników zagranicznych do pracowniczego funduszu emerytalnego na pokrycie w całości (w ramach systemu zdefiniowanego świadczenia, tj. ubezpieczeniowego) albo w części (w ramach systemu hybrydowego, tj. kapitałowego z elementem ubezpieczeniowym) ryzyk biometrycznych na podstawie umowy z zakładem ubezpieczeń na życie. Opisanie zmiany, znajdujące się w art. 1 przedkładanego projektu ustawy stanowią implementację przepisów dyrektywy 2003/41/WE, w zakresie w jakim przepisy te odnoszą się do planów emerytalnych zdefiniowanego świadczenia.

W dodawanym w art. 2 przepisie ust. 4 ustawy oiffe określono, że przedmiotem działalności pracowniczego funduszu zarządzanego przez pracownicze towarzystwo, którego założycielem lub akcjonariuszem jest pracodawca zagraniczny, oprócz działalności, o której mowa w art. 2 ust. 2 i 3, może być przyjmowanie składek pracowników zagranicznych tego pracodawcy na pokrycie w całości albo w części ryzyk biometrycznych lub gwarancji zarówno wyników inwestycyjnych, jak i danego poziomu świadczeń, na podstawie umowy z zakładem ubezpieczeń na życie.

Dlatego, w tym samym artykule dodany został ust. 4 rozszerzający zakres działania pracowniczego funduszu, w przypadku gdy jego akcjonariuszem zostanie pracodawca zagraniczny. W związku z rozszerzeniem przedmiotu działalności pracowniczego funduszu o przyjmowanie składek pracowników zagranicznych tego pracodawcy na pokrycie w całości albo w części ryzyk biometrycznych, dodano przepis wskazujący, że stosowna umowa określa zasady przyjmowania składek pracowników zagranicznych na pokrycie w całości albo

w części ryzyk biometrycznych lub gwarancji zarówno wyników inwestycyjnych, jak i danego poziomu świadczeń, na podstawie umowy z zakładem ubezpieczeń na życie, w przypadku gdy program pracodawcy zagranicznego takie ryzyka obejmuje.

Na podstawie projektowanego przepisu art. 6 ust. 3 aktywa związane z wykonywaniem obowiązków wynikających z umowy nie mogą być przedmiotem egzekucji skierowanej przeciwko zakładowi ubezpieczeń na życie, nie mogą być objęte postępowaniem układowym, a także nie wchodzi w skład masy upadłości zakładu ubezpieczeń na życie. Ponieważ, na mocy obowiązujących umów międzynarodowych, przepisami dotyczącymi swobodnego przepływu osób powinny zostać objęte również Państwa Europejskiego Obszaru Gospodarczego niebędące państwami członkowskimi Unii Europejskiej oraz Konfederacja Szwajcarska, konieczna jest również zmiana definicji ustawowej pracodawcy zagranicznego zawartej w art. 8 pkt 10. Nowa definicja obejmuje wymienione podmioty objęte przepisami dotyczącymi swobodnego przepływu osób.

Implementacja dyrektywy 2003/41/WE jest związana również ze zmianami porządkującymi, polegającymi na wprowadzeniu nowych definicji ustawowych zawartych w art. 8 pkt 13 – 16.

Przepis art. 6 pkt h) dyrektywy ma następujące brzmienie:

„biometryczne rodzaje ryzyka” oznacza rodzaje ryzyka związane ze śmiercią, niepełnosprawnością i długowiecznością;”

Zastosowany tu, zarówno w polskiej jak i w innych wersjach językowych, spójnik „i” w sposób oczywisty odnosi się do słowa „rodzaje”.

Ponieważ w sposób jednoznaczny intencją przepisu dyrektywy nie jest ograniczenie stosowanego w niej pojęcia „ryzyk biometrycznych” wyłącznie do pracowniczych programów emerytalnych gwarantujących ochronę jednocześnie przed wszystkimi ryzykami wymienionymi w treści przepisu art. 6 pkt h) dyrektywy, dlatego w projektowanym przepisie art. 8 pkt 15 ustawy zaproponowano bardziej czytelną i jednoznaczną redakcję odpowiedniej normy prawnej przez użycie spójnika „lub”.

Zgodnie z obecnym brzmieniem przepisów ustawy o oiffo statut pracowniczego funduszu określa dodatkowo:

- 1) terminy oraz formę i tryb wypłaty środków zgromadzonych na rachunkach członków;
- 2) zasady prowadzenia działalności lokacyjnej przez fundusz, wraz z informacją o tym, czy fundusz będzie sam zarządzał aktywami, czy też powierzy zarządzanie aktywami osobie trzeciej.

W art. 13 ust. 4 ustawy dodano przepis pkt 3 określający, że w przypadku zawarcia w statucie zasad przyjmowania składek pracowników zagranicznych na pokrycie w całości albo w części ryzyk biometrycznych lub gwarancji zarówno wyników inwestycyjnych, jak i danego poziomu świadczeń, na podstawie umowy z zakładem ubezpieczeń na życie, statut określi firmę (nazwę), siedzibę i adres zakładu ubezpieczeń na życie, natomiast po ust. 4a dodano ust. 4b i 4c, które stanowią implementację przepisów dyrektywy w odniesieniu do planów zdefiniowanego świadczenia, o których mowa w dyrektywie w zakresie jej art. 11.

Zgodnie z art. 9 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2003/41/WE każde państwo członkowskie, w odniesieniu do każdej instytucji znajdującej się na jego terytorium, zapewnia, że instytucja jest zarejestrowana w krajowym rejestrze przez właściwy organ nadzorczy, w przypadku działalności transgranicznej, rejestr wskazuje również państwa członkowskie, w których działa dana instytucja.

W związku z powyższym, na potrzeby notyfikacji działalności transgranicznej, zachodzi konieczność dodania przepisów dotyczących rozszerzenia zakresu wniosku o zmianę rejestru o informację o państwach członkowskich, z których będą przekazywane środki do pracowniczego funduszu emerytalnego.

Podstawę prawną wymienionych czynności wprowadzają przepisy zawarte w dodanym ust. 2 w art. 14 oraz dodanym pkt 5 w art. 17 ustawy oiffo. Konsekwencją konieczności zmiany odpowiednich przywołań do przepisów art. 14 ustawy oiffo była konieczność zmiany przepisów: art. 15 ust. 2 pkt 3, art. 19 ust. 2 oraz art. 58 ust. 4 tej ustawy.

Zgodnie z cytowanym przepisem dyrektywy informacja ta powinna zostać wpisana do rejestru. Spowoduje to konieczność zmiany rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 maja 1998 r. w sprawie sposobu prowadzenia rejestru funduszy emerytalnych, wzoru tego rejestru oraz szczegółowego trybu postępowania w sprawach o wpis do rejestru funduszy emerytalnych (Dz. U. Nr 69, poz. 456 oraz z 2001 r. Nr 77, poz. 830), polegającej na rozszerzeniu zakresu wniosku o wpisanie funduszu do rejestru funduszy oraz rejestru o informację o państwach członkowskich, w których działa pracowniczy fundusz emerytalny. Do zrealizowania tego celu nie jest jednak konieczna zmiana ustawowa. W ustawie oiffo dodano przepis określający, że w przypadku zawarcia w statucie pracowniczego funduszu zasad przyjmowania składek pracowników zagranicznych na pokrycie w całości albo w części ryzyk biometrycznych lub gwarancji zarówno wyników inwestycyjnych, jak i danego poziomu świadczeń, do wniosku pracowniczego towarzystwa należy dołączyć umowę z zakładem ubezpieczeń na życie. Projekt umowy z zakładem ubezpieczeń dołączany

jest do wniosku o zmianę statutu pracowniczego funduszu zgodnie z dodanym w art. 22 w ust. 1 w pkt 2 przepisem lit. b.

W związku z art. 9 ust. 1 lit. e) dyrektywy 2003/41/WE określającym, że każde państwo członkowskie, w odniesieniu do każdej instytucji znajdującej się na jego terytorium, zapewnia, że w przypadku gdy instytucja finansująca gwarantuje wypłatę świadczeń emerytalnych to zobowiązuje się do regularnego finansowania składek, dodano przepis wskazujący, że pracodawca zagraniczny jest obowiązany do regularnego opłacania składek na pokrycie w całości albo w części ryzyk biometrycznych lub gwarancji zarówno wyników inwestycyjnych, jak i danego poziomu świadczeń, na podstawie umowy z zakładem ubezpieczeń na życie. Przepis ten znajduje się w projektowanym art. 96 ust. 4 ustawy.

W ramach ww. umowy zakład ubezpieczeń na życie przejmuje obsługę wskazanych w niej ryzyk biometrycznych oraz gwarancji dotyczących wyników inwestycyjnych lub poziomu świadczeń związanych z realizacją programu emerytalnego pracodawcy zagranicznego.

W związku z odrębnym charakterem składki opłacanej przez pracodawcę zagranicznego na pokrycie ryzyk biometrycznych lub gwarancji zarówno wyników inwestycyjnych, jak i danego poziomu świadczeń, i innym jej przeznaczeniem, mając na względzie, aby składki przyjmowane przez zakład ubezpieczeń na życie nie zaniżały wartości jednostki rozrachunkowej i nie zaburzały obrazu wyceny aktywów i efektywności inwestycyjnej pracowniczego funduszu, dodano w ustawie przepis, który określi, że składki wpłacane do pracowniczego funduszu i przekazywane w całości albo w części do zakładu ubezpieczeń na życie na pokrycie ryzyk biometrycznych lub gwarancji zarówno wyników inwestycyjnych, jak i danego poziomu świadczeń – nie podlegają przeliczeniu na jednostki rozrachunkowe. Przepis taki znajduje się w art. 99 w zmienionym ust. 1 ustawy.

W art. 106a konieczne jest wskazanie, że pracowniczny fundusz może wybrać zakład ubezpieczeń na życie, do którego, na podstawie umowy, przekazywać będzie w całości albo w części składki pracowników zagranicznych na pokrycie ryzyk biometrycznych lub gwarancji zarówno wyników inwestycyjnych, jak i danego poziomu świadczeń.

Ponieważ brak jest uzasadnienia obciążenia pracowniczego funduszu ryzykami biometrycznymi w ustawie, w art. 106b ust. 1, wprowadza się przepis określający, że w przypadku zawarcia w statucie zasad przyjmowania składek pracowników zagranicznych na pokrycie w całości albo w części ryzyk biometrycznych lub gwarancji zarówno wyników inwestycyjnych, jak i danego poziomu świadczeń, na podstawie umowy z zakładem ubezpieczeń zobowiązania związane z wyżej wymienionymi ryzykami nie obciążają

pracowniczego funduszu, lecz wyłącznie zakład ubezpieczeń na życie, w zakresie, w jakim określono to w tej umowie, zaś w innym przypadku – pracodawcę zagranicznego.

Zgodnie z przepisem art. 106c ust. 1 umowa o przejmowanie składek powinna określać szczegółowo obowiązki zakładu i pracowniczego funduszu, sposób ich wykonania, a także wskazywać osoby wyznaczone przez zakład bezpośrednio odpowiedzialne za należyte wykonanie umowy. Ponadto przepisy art. 106b ust. 2 wskazują jednoznacznie, że zakład ubezpieczeń na życie odpowiada za wszelkie szkody wynikające z niewykonania lub nienależytego wykonania obowiązków nałożonych przez ustawę.

Przepisy art. 106d wskazują, że pracowniczy fundusz lub zakład mogą rozwiązać umowę w drodze wypowiedzenia, którego okres nie może być krótszy niż 6 miesięcy, z zastrzeżeniem przepisu art. 106f, który mówi o niezwłocznej zmianie zakładu w związku z zakazem działalności, ogłoszeniem upadłości lub otwarciem likwidacji dotyczącej zakładu, przy czym, o wypowiedzeniu umowy i jego przyczynach strona wypowiadająca umowę niezwłocznie powiadamia organ nadzoru.

Zgodnie z przepisami art. 106e ust. 1, jeżeli zakład ubezpieczeń na życie nie wykonuje obowiązków określonych w umowie albo wykonuje je nienależycie:

- pracowniczy fundusz wypowiada umowę, zawiadamiając niezwłocznie organ nadzoru o tym fakcie,
- organ nadzoru może, w drodze decyzji administracyjnej, nakazać pracowniczemu funduszowi zmianę zakładu ubezpieczeń na życie.

Zgodnie z przepisem art. 106e ust. 2 organ nadzoru może nakazać funduszowi zmianę zakładu ubezpieczeń na życie także wtedy, gdy nastąpiło istotne pogorszenie sytuacji finansowej zakładu ubezpieczeń na życie, zagrażające realizacji zobowiązań wynikających z umowy.

Na podstawie przepisu art. 106h ust. 1 każdorazowa zmiana zakładu ubezpieczeń na życie następuje w sposób zapewniający nieprzerwane wykonywanie obowiązków w zakresie realizacji zobowiązań wynikających z umowy. Zgodnie z przepisem art. 106d ust. 3 w razie rozwiązania umowy z dotychczasowym zakładem ubezpieczeń na życie, powinien on wydać zakładowi ubezpieczeń na życie, z którym pracowniczy fundusz zawarł umowę, aktywa i wszelkie dokumenty związane z wykonywaniem obowiązków wynikających z umowy, w terminie uzgodnionym przez strony, jednakże bez zbędnej zwłoki. Zmiana zakładu ubezpieczeń na życie wymaga na podstawie art. 106h ust. 2 zezwolenia organu nadzoru, zaś na podstawie ust. 3 tego artykułu zezwolenie jest wydawane w trybie określonym dla wydania przez organ nadzoru zgody na zmianę statutu pracowniczego funduszu emerytalnego.

Zgodnie z przepisem ust. 5 tego artykułu przepisy ust. 2 i 3 stosuje się odpowiednio w przypadku zmiany umowy o przyjmowanie składek.

Na podstawie przepisu art. 106g ust. 1 organ nadzoru może, w drodze decyzji administracyjnej, ograniczyć lub zakazać zakładowi ubezpieczeń na życie swobodnego rozporządzania aktywami, które służą jako zabezpieczenie zobowiązań wynikających z umowy o przyjmowanie składek, w przypadku gdy zakład nie zdołał utworzyć rezerw techniczno-ubezpieczeniowych w odpowiedniej wysokości, w odniesieniu do prowadzonej działalności lub nie posiada aktywów stanowiących pokrycie rezerw techniczno-ubezpieczeniowych, w wysokości nie niższej niż wartość rezerw techniczno-ubezpieczeniowych w ujęciu brutto, oraz nie był w stanie utrzymać ustawowych funduszy własnych.

Natomiast ust. 2 tego samego artykułu precyzuje, że w przypadku wydania przez organ nadzoru decyzji o zakazie swobodnego rozporządzania ww. aktywami, pracowniczy fundusz niezwłocznie dokonuje zmiany zakładu ubezpieczeń na życie w drodze wypowiedzenia dotychczasowej umowy i zawarcia umowy z innym zakładem ubezpieczeń na życie. Przepisy art. 106h mają na celu zapobieżenie sytuacji, w której powstać mógłby konflikt interesów w przypadku osób wchodzących jednocześnie w skład władz statutowych pracowniczego towarzystwa i zakładu ubezpieczeń zarządzającego ryzykami biometrycznymi związanymi z prowadzeniem pracowniczego programu emerytalnego pracodawcy zagranicznego.

W art. 106i stwierdza się, że zakład ubezpieczeń na życie nie zatrudnia ani nie posiada w składzie władz statutowych osób, które są:

- członkami zarządu, rady nadzorczej lub pracownikami towarzystwa zarządzającego funduszem, którego aktywa przechowuje,
- członkami organu zarządzającego, rady nadzorczej lub pracownikami podmiotu związanego w stosunku do towarzystwa.

Ponadto wskazano, że jeżeli zakład ubezpieczeń na życie w trakcie trwania umowy z pracowniczym funduszem przestanie spełniać którykolwiek z ww. warunków, zawiadamia o tym niezwłocznie organ nadzoru oraz fundusz, i jest obowiązany do dostosowania się do wymogów, o których mowa w tym przepisie, w terminie nie dłuższym niż 3 miesiące, licząc od dnia, w którym przestał spełniać te warunki.

Zgodnie z art. 106j ust. 1 zakład ubezpieczeń na życie, w przypadku zapewnienia ubezpieczenia od ryzyk biometrycznych lub gwarancji zarówno wyników inwestycyjnych, jak i danego poziomu świadczeń, ma obowiązek zapewnić: kwotę pasywów odpowiadającą zobowiązaniom finansowym, które wynikają z umowy o przyjmowanie składek, rezerwy

techniczno-ubezpieczeniowe w odniesieniu do pełnego zakresu programu emerytalnego pracodawcy zagranicznego, coroczne wyliczenie i poświadczenie przez aktuarusza rezerw techniczno-ubezpieczeniowych. Na podstawie art. 106j ust. 2 rezerwy techniczno-ubezpieczeniowe są wyliczane zgodnie z następującymi zasadami:

- kwota rezerw techniczno-ubezpieczeniowych jest wyliczana na podstawie dostatecznie ostrożnej wyceny aktuarialnej, biorąc pod uwagę wszystkie zobowiązania z tytułu świadczeń i składek zgodnie z uzgodnieniami dotyczącymi wypłaty świadczeń w przypadku danego pracodawcy zagranicznego. Muszą one być wystarczające zarówno dla emerytur i świadczeń już wypłacanych dla beneficjentów, którym nadal będą wypłacane świadczenia w rozumieniu prawa krajowego pracodawcy zagranicznego, oraz odzwierciedlać zobowiązania, jakie wynikają z należnych uprawnień emerytalnych uczestników. Założenia ekonomiczne i aktuarialne przyjęte dla wyceny pasywów są określane w sposób ostrożny. Analiza związanego z tym przepisem regulacji art. 15 ust. 4a implementowanej dyrektywy, zwłaszcza w jego innych niż polska wersjach językowych wskazuje na brak potrzeby literalnego przeniesienia odpowiedniego fragmentu dyrektywy. Sformułowanie „biorąc pod uwagę, w stosowanych przypadkach, właściwy margines ujemnego odchylenia” wydaje się mieć charakter nadmiarowy wobec normy prawnej regulowanej przez wspomniany przepis dyrektywy. Stosowane techniczne stopy procentowe powinny być ustalane w sposób ostrożny i określone zgodnie z odpowiednimi przepisami krajowymi państwa pracodawcy zagranicznego. Wymienione stopy procentowe są ustalane, biorąc pod uwagę: przychód z odpowiednich aktywów posiadanych przez instytucję i przyszłe dochody z inwestycji lub przychody rynkowe z obligacji o wysokiej jakości lub obligacji państwowych,
- tablice biometryczne wykorzystywane w celu wyliczania rezerw techniczno-ubezpieczeniowych są oparte na ostrożnych zasadach, uwzględniając główne cechy charakterystyczne grupy uczestników i systemów emerytalnych, w szczególności przewidywane zmiany odpowiednich ryzyk,
- metoda i podstawa wyliczenia rezerw techniczno-ubezpieczeniowych są stosowane w sposób ciągły w kolejnych latach obrotowych. Jednakże brak ciągłości może być uzasadniony zmianami prawnymi, demograficznymi lub okolicznościami gospodarczymi, leżącymi u podstaw założeń przyjętych dla wyliczenia tych rezerw.

Na podstawie przepisu art. 106j ust. 3 wskazano, że zakład ubezpieczeń na życie jest obowiązany posiadać:

- aktywa i pasywa odpowiadające działalności wynikającej z umowy o przyjmowanie składek są wyodrębnione, zarządzane i tworzone odrębnie w stosunku do innej działalności zakładu bez możliwości ich przeniesienia,
- stale dodatkowe aktywa ponad rezerwy techniczno-ubezpieczeniowe, które służą jako zabezpieczenie zobowiązań wynikających z umowy z pracowniczym funduszem emerytalnym, w wysokości równej marginesowi wypłacalności ustalonemu dla odpowiednich rodzajów ryzyka określonych w dziale I załącznika do ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o działalności ubezpieczeniowej. Projektowane rozwiązanie nie będzie wpływać na konieczność zmiany rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 listopada 2003 r. w sprawie sposobu wyliczenia wysokości marginesu wypłacalności oraz minimalnej wysokości kapitału gwarancyjnego dla działów i grup ubezpieczeń (Dz. U. Nr 211, poz. 2060, z późn. zm.), ponieważ ustalenie odpowiednich marginesów wypłacalności będzie odbywać się w sposób dokładnie taki sam jak ustalanie marginesów wypłacalności dla ryzyk przejętych przez zakład ubezpieczeń z tytułu innych umów ubezpieczenia.

W związku z odrębnym charakterem składki opłacanej przez pracodawcę zagranicznego na pokrycie ryzyk biometrycznych lub gwarancji zarówno wyników inwestycyjnych, jak i danego poziomu świadczeń, i innym jej przeznaczeniem, mając na względzie, aby składki przyjmowane przez zakład ubezpieczeń na życie nie zaniżały wartości jednostki rozrachunkowej i nie zaburzały obrazu wyceny aktywów i efektywności inwestycyjnej pracowniczego funduszu, dodano przepis art. 106k, który określi, że przy ustalaniu wartości aktywów netto nie uwzględnia się składek wpłaconych do pracowniczego funduszu i przekazanych do zakładu ubezpieczeń na życie na pokrycie w całości albo w części ryzyk biometrycznych lub gwarancji zarówno wyników inwestycyjnych, jak i danego poziomu świadczeń.

Art. 9 ust. 1 lit. f ii i lit. f iii dyrektywy 2003/41/WE nakłada na każde Państwo Członkowskie, w odniesieniu do każdej instytucji znajdującej się na jego terytorium, obowiązek zapewnienia, że członkowie są dostatecznie informowani o warunkach programu emerytalnego, w szczególności dotyczących rodzajów ryzyka finansowego, technicznego i innych związanych z systemem emerytalnym oraz charakteru i podziału tych rodzajów ryzyka.

Jednocześnie art. 11 ust. 2 lit. a) i ust. 4 dyrektywy 2003/41/WE określa, że uczestnicy i beneficjenci lub, gdzie stosowne, ich przedstawiciele otrzymują na żądanie roczne sprawozdania finansowe i roczne sprawozdania określone w art. 10, w przypadku gdy instytucja ponosi odpowiedzialność za więcej niż jeden program, sprawozdania odnoszące się do ich poszczególnych programów emerytalnych. Ponadto przepis wskazuje, że każdy uczestnik powinien otrzymać również, na żądanie, szczegółową i istotną informację na temat:

- a) docelowego poziomu świadczeń emerytalnych, jeżeli ma zastosowanie,
- b) poziomu świadczeń w przypadku zaprzestania zatrudnienia,
- c) w przypadku gdy członkowie ponoszą ryzyko inwestycyjne, zakresu opcji inwestycyjnych, jeżeli ma zastosowanie, oraz rzeczywistych portfeli inwestycyjnych, jak również informacji dotyczących ryzyka i kosztów związanych z inwestycjami,
- d) uzgodnień odnoszących się do przeniesienia praw do świadczeń emerytalnych na inną instytucję pracowniczych programów emerytalnych w przypadku rozwiązania stosunku pracy.

W związku z powyższym (art. 9 ust. 1 lit. f ii i lit. f iii dyrektywy 2003/41/WE) w art. 106c w ust. 3 ustawy o iiffe dodano przepis wskazujący, że w przypadku gdy akcjonariuszem pracowniczego towarzystwa jest pracodawca zagraniczny i z przepisów jego krajowego prawa ubezpieczeń społecznych i prawa pracy wynika taki wymóg, umowa z zakładem ubezpieczeń zawiera postanowienia dotyczące przekazywania pracodawcy lub bezpośrednio jego pracownikom dodatkowych informacji dotyczących:

- 1) rodzajów ryzyka finansowego, technicznego i innych związanych z realizacją pracowniczego programu emerytalnego pracodawcy zagranicznego,
- 2) podziału tych ryzyk,
- 3) docelowego poziomu świadczenia, w przypadku programu emerytalnego pracodawcy zagranicznego prowadzącego program, który przewiduje pokrycie ryzyk biometrycznych lub gwarancji zarówno wyników inwestycyjnych, jak i danego poziomu świadczeń,
- 4) kwoty wypłaty lub świadczenia z programu emerytalnego pracodawcy zagranicznego prowadzącego program, który przewiduje pokrycie ryzyk biometrycznych lub gwarancji zarówno wyników inwestycyjnych, jak i danego poziomu świadczeń, w przypadku zaprzestania zatrudnienia,
- 5) w przypadku gdy członkowie ponoszą ryzyko inwestycyjne, zakresu wyboru polityki inwestycyjnej, jeżeli ma zastosowanie, oraz rzeczywistych portfeli inwestycyjnych, jak również informacji dotyczących ryzyka i kosztów związanych z inwestycjami,

6) postanowień odnoszących się do przeniesienia praw do wypłaty z programu pracowniczego pracodawcy zagranicznego na inną instytucję pracowniczych programów emerytalnych w przypadku rozwiązania stosunku pracy.

Wyżej opisane zasady znalazłyby więc zastosowanie jedynie w sytuacji, gdy okazałoby się to konieczne ze względu na wymagania prawa krajowego pracodawcy zagranicznego. Projekt opisanej wyżej umowy powinien być przedstawiany organowi nadzoru wraz z wnioskiem o zmianę statutu pracowniczego towarzystwa emerytalnego.

II.3. Informacja, czy projekt ustawy podlega notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w przepisach dotyczących sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych – w przypadku projektów zawierających przepisy techniczne

Projekt ustawy nie podlega notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w przepisach dotyczących sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych – w przypadku projektów zawierających przepisy techniczne.

II. 4. Proponuje się, aby projektowane regulacje weszły w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia.

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

III. Ocena przewidywanych skutków społeczno-gospodarczych regulacji i źródeł ich pokrycia

III.1. Wskazanie podmiotów, na które oddziałuje projektowana ustawa

Podmiotami objętymi przepisami projektowanej ustawy są pracodawcy i pracownicze fundusze emerytalne oraz zarządzające nimi pracownicze towarzystwa emerytalne. Należy zaznaczyć, że z mocy prawa pracownicze towarzystwa emerytalne nie mogą mieć charakteru zarobkowego. Projektowana ustawa określi w duchu dyrektywy 2003/41/WE warunki zarządzania składkami wnoszonymi do pracowniczych funduszy emerytalnych przez pracodawców mających swoją siedzibę w innym niż Polska państwie członkowskim Unii Europejskiej, w których świadczenie z pracowniczego programu emerytalnego jest gwarantowane przez tego pracodawcę (tj. zagraniczne pracownicze programy emerytalne zorganizowane w ramach systemu zdefiniowanego świadczenia albo hybrydowego łączącego element kapitałowy z ubezpieczeniowym). W ten sposób, projektowana ustawa rozszerza formalnie zakres działania pracowniczych towarzystw emerytalnych i pracowniczych funduszy emerytalnych, przez określenie ram prawnych umożliwiających pracodawcy zagranicznemu (zgodnie z formą pracowniczego programu emerytalnego dopuszczoną przez prawo kraju pochodzenia, który jest założycielem lub akcjonariuszem pracowniczego towarzystwa emerytalnego), na opłacanie składek za pracowników zagranicznych do pracowniczego funduszu emerytalnego na pokrycie w całości (w ramach systemu zdefiniowanego świadczenia, tj. ubezpieczeniowego) albo w części (w ramach systemu hybrydowego, tj. kapitałowego z elementem ubezpieczeniowym) ryzyk biometrycznych na podstawie umowy z zakładem ubezpieczeń na życie. Do wyżej opisanych procedur znajdują zastosowanie obecne przepisy dotyczące rachunkowości pracowniczych funduszy emerytalnych i zakładów ubezpieczeń na życie.

Projektowana ustawa nie obejmuje swoim zakresem regulacji otwartych funduszy emerytalnych i zarządzających nimi powszechnych towarzystw emerytalnych. Wynika to z faktu, że podmioty te nie są objęte obowiązkiem transpozycji dyrektywy 2003/41/WE, ze względu na to, że są częścią powszechnego i obowiązkowego systemu zabezpieczenia społecznego i korzystają w tym zakresie z wyłączenia zawartego w art. 2 ust. 2 lit. a ww. dyrektywy oraz w związku z nieprowadzeniem przez powszechne

towarzystwa emerytalne działalności w zakresie pracowniczych programów emerytalnych w formie pracowniczych funduszy emerytalnych.

W celu zrealizowania postulatów Komisji Europejskiej związanych z rozszerzeniem przedmiotu działalności pracowniczego funduszu o przyjmowanie składek pracowników zagranicznych tego pracodawcy na pokrycie w całości albo w części ryzyk biometrycznych lub gwarancji zarówno wyników inwestycyjnych, jak i danego poziomu świadczeń, zdecydowano się dokonać, w oparciu o przepis art. 9 ust. 4 dyrektywy 2003/41/WE, zgodnie z którym Państwo Członkowskie może zezwolić lub wymagać od instytucji znajdujących się na jego terytorium powierzenia zarządzania tymi instytucjami, w całości lub w części, innym podmiotom działającym na rzecz z tych instytucji. Takimi podmiotami w rozumieniu ustawy implementującej są zakłady ubezpieczeń na życie.

Zgodnie z przepisem art. 4 dyrektywy 2003/41/WE rodzime Państwo Członkowskie może wybrać stosowanie przepisów art. 9 – 16 i 18 – 20 tej dyrektywy do działalności zakładu ubezpieczeń w zakresie pracowniczych programów emerytalnych, objętych dyrektywą 2002/83/WE. A contrario, w przypadku niedokonania takiego wyboru działalność zakładu ubezpieczeń, w zakresie regulowanym przepisami ustawy jest normowana przede wszystkim przez odpowiednie przepisy dotyczące działalności ubezpieczeniowej.

Jednak właściwa realizacja zadań wynikających z przepisów dyrektywy 2003/41/WE wymaga wprowadzenia szeregu szczególnych regulacji obowiązujących w przypadku zarządzania przez ten zakład ubezpieczeń środkami gromadzonymi w ramach pracowniczego programu emerytalnego pracodawcy zagranicznego o charakterze zdefiniowanego świadczenia. W związku z tym, konieczne jest wprowadzenie szeregu zmian przepisów ustawy oifff.

III.2. Analiza wpływu projektowanej ustawy na:

a) sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

Ustawa nie ma wpływu na poziom finansowania jednostek sektora finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego.

b) rynek pracy

Brak wpływu na rynek pracy – projekt dotyczy programów prowadzonych na rzecz pracowników pracodawców mających swoją siedzibę poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, którzy podjęliby decyzję o zarządzaniu gromadzonymi w ramach prowadzonego

przez nich pracowniczego programu emerytalnego środków przez polski pracowniczy fundusz emerytalny.

c) konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw

Podmiotami, które mogą być uznane za przedsiębiorstwa objęte przepisami projektowanej ustawy są pracownicze fundusze emerytalne i zarządzające nimi pracownicze towarzystwa emerytalne. Projektowana ustawa wprowadza warunki zarządzania przez wskazane wyżej podmioty składkami wnoszonymi do pracowniczych programów emerytalnych pracodawców mających swoją siedzibę w jednym z państw członkowskich Unii Europejskiej i realizujących pracownicze programy emerytalne, w przypadku których wysokość świadczenia emerytalnego na rzecz pracownika jest gwarantowana przez tego pracodawcę. W ten sposób projektowana ustawa rozszerza formalnie zakres przedmiotu działalności pracowniczych towarzystw emerytalnych. Ze względu na niewielką ilość pracowniczych funduszy emerytalnych działających w Polsce wpływ ustawy na konkurencyjność gospodarki należy oceniać jako marginalny.

d) sytuację i rozwój regionalny

Ustawa nie wpływa na sytuację i rozwój regionalny.

III.3. Wskazanie źródeł finansowania

Ustawa nie będzie rodziła skutków finansowych dla budżetu państwa, ponieważ związane z nią zadania nadzorcze będą realizowane przez organy państwa w ramach obecnych środków. Potencjalnie realizacja programów transgranicznych zdefiniowanego świadczenia, które mogą być tworzone na podstawie przepisów ustawy może oznaczać zwiększenie przychodów dla krajowych podmiotów (pracowniczych towarzystw emerytalnych i zakładów ubezpieczeń) zaangażowanych w ten proces. Jednak prawdopodobieństwo powstania takiego programu w ciągu najbliższych paru lat należy oceniać jako bardzo niskie.

III. 4. Wyniki przeprowadzonych konsultacji, w szczególności, jeżeli obowiązek zasięgnięcia takich opinii wynika z przepisów prawa

Projekt założeń do ustawy był przedmiotem konsultacji społecznych. W tym trybie projekt otrzymały następujące organizacje społeczne:

1. Business Centre Club – Związek Pracodawców,
2. Forum Związków Zawodowych,
3. Komisja Krajowa NSZZ „Solidarność”,
4. Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej,
5. Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych,
6. Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych Lewiatan,
7. Związek Rzemiosła Polskiego,

oraz następujące Pracownicze Towarzystwa Emerytalne:

1. Międzyzakładowe Pracownicze Towarzystwo Emerytalne PZU ,
2. Pracownicze Towarzystwo Emerytalne NESTLE POLSKA S.A.,
3. Pracownicze Towarzystwo Emerytalne „Nowy Świat” S.A.,
4. Pracownicze Towarzystwo Emerytalne Telekomunikacji Polskiej Spółka Akcyjna,
5. Pracownicze Towarzystwo Emerytalne UNILEVER POLSKA.

Do projektu założeń ze strony wymienionych wyżej podmiotów nie zostały zgłoszone żadne uwagi.

Projekt został skierowany do konsultacji społecznych w trybie art. 16 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców oraz art. 19 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych w dniu 28 lutego 2011 r. W toku tych konsultacji nie zostały zgłoszone żadne uwagi.

Informacja o zgłoszeniach podmiotów, które zgłosiły zainteresowanie pracami nad projektem ustawy w trybie przepisów o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa lub o ich braku

Zgodnie z ustawą z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414 oraz z 2009 r. Nr 42, poz. 337) projekt ustawy został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. Do Ministerstwa nie wpłynęły żadne opinie w trybie wyżej wymienionej ustawy.