



Prawdziwy dług publiczny Polski wynosi ponad 200% PKB!

Paweł Dobrowolski



Instytut Sobieskiego, ul. Nowy Świat 27 00-029 Warszawa
tel./fax: 22 826 67 47, tel. 22 211 12 75, fax: 211 12 76
sobieski@sobieski.org.pl, www.sobieski.org.pl



T
W
O
R
Z
Y
M
Y
I
D
E
E
D
L
A
P
O
L
S
K
I

Spis treści

1.	Oficjalna statystyka długu publicznego zaniża prawdziwe zadłużenie Polski	5
1.1.	Oficjalne a prawdziwe zadłużenie Polski	
1.2.	Przyczyna różnicy pomiędzy oficjalnym a prawdziwym zadłużeniem Polski	
1.2.1.	Księgowanie kasowe, a księgowanie memoriałowe	
1.2.2.	Prawo zobowiązuje sektor prywatny do memoriałowego księgowania zobowiązań	6
1.2.3.	Dług publiczny jest księgowany zarówno memoriałowo jak i kasowo	7
2.	Wstępny szacunek prawdziwego długu publicznego	8
2.1.	Szacunek deficytu funduszu emerytalnego wyodrębnionego z FUS	8
2.1.1.	Prognoza salda funduszu emerytalnego FUS	
8	2.1.2. Dyskontowanie salda funduszu emerytalnego FUS	9
2.1.3.	Pomniejszenie szacunku zadłużenia o Fundusz Rezerwy Demograficznej	12
2.1.4.	Dokładność szacunku	13
2.1.5.	Dług Publiczny do PKB po uwzględnieniu szacunku deficytu funduszu emerytalnego wyodrębnionego z FUS	14
2.2.	Szacunki kosztu emerytur mundurowych, sędziów, prokuratorów, oraz leczenia prac. naukowych	14
2.2.1.	Historyczny poziom kosztów	14
2.2.2.	Szacunek kosztów w przyszłości	15
2.2.3.	Dług Publiczny do PKB po uwzględnieniu szacunku deficytu funduszu emerytalnego wyodrębnionego z FUS, Funduszu Rezerwy Demograficznej, oraz kosztu emerytur mundurowych, sędziów, prokuratorów, a także leczenia pracowników naukowych	17
2.3.	Szacunek deficytu KRUS	
17	2.3.1. Historyczny poziom kosztów	17
2.3.2.	Szacunek kosztów w przyszłości	18
2.3.3.	Dług Publiczny do PKB po uwzględnieniu szacunku deficytu funduszu emerytalnego wyodrębnionego z FUS, Funduszu Rezerwy Demograficznej, oraz kosztu emerytur mundurowych, sędziów, prokuratorów, leczenia profesorów, oraz KRUS	20
2.4.	Szacunek kosztu Funduszu Emerytur Pomostowych	20
2.4.1.	Szacunek kosztów	20
2.4.2.	Dług Publiczny do PKB po uwzględnieniu szacunku deficytu funduszu emerytalnego wyodrębnionego z FUS, Funduszu Rezerwy Demograficznej, oraz kosztu emerytur mundurowych, sędziów, prokuratorów, leczenia profesorów, KRUS, oraz Funduszu Emerytur Pomostowych	21
2.5.	Koszty nieoszacowane	22
2.5.1.	Koszty leczenia	22

2.5.2.	Niespłacone na czas zobowiązania szpitali i innych państwowych firm	23
3.	Dlaczego nie ma tego zadłużenia w oficjalnych statystykach?	24
3.1.	Argumenty pozorne	24
3.1.1.	W innych krajach też tak robią	24
3.1.2.	To tylko szacunki. Prawdziwy dług ma znaną wartość.	24
3.1.3.	Przyszłe emerytury zapłacone zostaną z przyszłych podatków.	26
3.1.4.	Państwo może zmienić prawo i zmniejszyć te kwoty	27
3.2.	Argumenty prawdziwe	27
3.2.1.	Przerzucanie problemu na przyszłość	27
3.2.2.	Zostawienie na przyszłość furtki do uniknięcia zobowiązań	28
3.2.3.	Po nas choćby potop	28
3.2.4.	Realistyczne obliczenia są bardzo trudne do przeprowadzenia i wymagają regularnego uaktualniania	28
4.	Co ten poziom zadłużenia oznacza dla Polski	29
4.1.	Większe podatki w przyszłości	29
4.2.	Transfer międzygeneracyjny	29
4.3.	Zachowujmy się tak jakbyśmy byli bardzo zadłużeni	29
5.	Co można zrobić	30
6.	Bibliografia	32
7.	Dane statystyczne przedstawione w opracowaniu	34
I.	Dane do wykresu osoby w wieku produkcyjnym do liczby emerytów i rencistów	34
II.	Dynamika PKB	35
III.	Dotacje z budżetu na emerytury dla sędziów, prokuratorów, służb mundurowych, oraz leczenie profesorów	36
IV.	Dotacje z budżetu do KRUS	38
8.	Załącznik: IAS 19	39
9.	Załącznik: IPSAS 25	41
10.	Załącznik: Prognoza salda rocznego funduszu emerytalnego FUS	43

Streszczenie/Summary

Oficjalny dług publiczny wynosi ok 47% PKB. Jednak prawdziwe zadłużenie publiczne wynosi 200% PKB lub nawet więcej. Dzieje się tak dlatego, gdyż sektor publiczny większość swych zobowiązań księguje dopiero w roku wypłaty gotówki, a nie w momencie ich powstania. Znaczy to, że zobowiązania Polski są wyższe niż to się oficjalnie podaje.

Według oficjalnych statystyk dług publiczny na głowę każdego Polaka to ponad 15,5 tysiąca złotych. Jednak łącznie z niezewidencjonowanymi, ale istniejącymi zobowiązaniami państwa, na każdego z nas przypada do spłaty ponad 68,5 tysiąca złotych zobowiązań naszego państwa.

Dotychczasowy sposób przedstawiania zobowiązań publicznych ma poważne negatywne skutki, zwłaszcza dla młodych i nienarodzonych obywateli. Wyższe ukryte zadłużenie dziś oznacza większe podatki, oraz redukcję świadczeń w przyszłości, gdy trzeba będzie spłacić całe zarówno ujawnione jak i nieujawnione w oficjalnych danych zadłużenie.

Prawdziwym i rzetelnym sposobem prezentowania zadłużenia sektora publicznego jest ukazanie całego zadłużenia niezależnie od terminu jego zapłaty, co uczyniliśmy dodając do oficjalnego zadłużenia szacunek niezaksięgowanego długu, który stanie się wymagalny w latach 2010-2043.

Official public debt amounts to approx. 47% of the DGP. However, actual debt amounts to 200% of GDP or perhaps more. This happens, because public sector registers majority of its debt in the year of payment, and not when the debt is incurred. It follows, that the actual indebtedness of Poland is higher than the one disclosed to the public.

In accordance with the official statistics, debt per head of each Pole amounts to 15.5 thousand zloty. However, if we account for unregistered but existing obligations of the state, each of us must pay more than 68.5 thousand zloty of our country's debt.

Present way of presenting public obligations brings serious negative consequences, in particular for the young and unborn citizens. Higher debt results in increased taxes and reduction of the outlays in the future, when entire debt, both disclosed and undisclosed will have to be honoured.

True and accurate method of presenting the debt of the public sector consists in disclosing it, regardless of the date of payment; this report does it, by adding estimated debt due between years 2010-2043 to the official debt.

Oficjalna statystyka długu publicznego zaniża prawdziwe zadłużenie Polski

1

1.1. Oficjalne a prawdziwe zadłużenie Polski

Według oficjalnej statystyki polski dług publiczny w relacji do PKB wynosi ponad 47%¹. Dane te znaleźć można na stronie internetowej ministerstwa finansów. Wynika z nich, że dług sektora publicznego na koniec 2008 r. wynosił 598.401,6 mln złotych. Jest to wzrost o ponad 13% procent od grudnia 2007, gdy zadłużenie publiczne wynosiło 527.569,9 mln złotych.

Natomiast PKB za rok 2008 wyniosło 1.271.700,0 mln złotych². Oznacza to że relacja oficjalnego długu publicznego do PKB na koniec 2008 r. wynosiła (zadłużenie i PKB w mln złotych):

$$\frac{\text{Oficjalne zadłużenie}}{\text{PKB}} = \frac{598.401,6}{1.271.700,0} = 47,06 \%$$

Jednak naprawdę dług publiczny Polski sięga powyżej 200% PKB, a powyższe oficjalne dane zostały tak dobrane, by ukryć prawdziwe istniejące i jak najbardziej wymagalne zobowiązania budżetu.

1.2. Przyczyna różnicy pomiędzy oficjalnym a prawdziwym zadłużeniem Polski

1.2.1. Księgowanie kasowe a księgowanie memoriałowe

Wydarzenia ekonomiczne można księgować kasowo lub memoriałowo. Różnica między tymi sposobami księgowania polega na tym, że wydarzenia ekonomiczne księgujemy wtedy, gdy powodują przepływ gotówki (księgowanie kasowe) lub wtedy, gdy niosą konsekwencje ekonomiczne (księgowanie memoriałowe). Dla tych, którzy nie mają na codzień do czynienia z księgowością przedstawiamy dwa uproszczone przykłady z życia codziennego, które ilustrują obydwa sposoby księgowania na przykładzie codziennych czynności:

Gdy na początku miesiąca kupujemy bilety jednorazowe na autobus potrzebne przez cały miesiąc, to gotówkę wydajemy w pierwszym dniu. Jednak zużycie biletów będzie następować po dwa bilety dziennie, po raz pierwszy rano jadąc do pracy, a po raz drugi – wracając wieczorem do domu. Przewodzenie osobistej księgowości metodą kasową oznacza, że cały wydatek księgujemy w pierwszym dniu, gdy płacimy za zakup biletów. Według metody memoriałowej wydatek księgujemy po każdym skasowaniu biletu.

Przez cały miesiąc korzystamy z telefonu. Zobowiązanie wobec firmy telefonicznej narasta z każdą minutą rozmowy (zakładając, że nie ma darmowych minut), ale rachunek płacimy na koniec miesiąca. Według metody kasowej opłaty telefoniczne księgujemy raz na miesiąc po zapłaceniu rachunku, metoda memoriałowa, nakazuje księgowanie zwiększenia zobowiązania wobec operatora telefonicznego po każdej rozmowie.

¹ Ministerstwo Finansów, Departament Długu Publicznego, „Zadłużenie Sektora Finansów Publicznych. Informacja kwartalna.”, Warszawa, 22 kwietnia 2009 r.

² Monitor Polski Nr 32 pozycja 474 z 28 maja 2009, Obwieszczenie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 15 maja 2009 r. w sprawie pierwszego szacunku wartości produktu krajowego brutto w 2008 r.

Zaletą księgowości prowadzonej metodą kasową jest jej prostota oraz oszczędność czasu i wysiłku. Dlatego świetnie nadaje się ona do opisania rzeczywistej pozycji finansowej bardzo prostej działalności gospodarczej. Jednak realistyczne opisanie pozycji finansowej bardziej skomplikowanych podmiotów wymaga księgowości memoriałowej.

1.2.2. Prawo zobowiązuje sektor prywatny do memoriałowego księgowania zobowiązań

Prawo nakłada na sektor prywatny obowiązek księgowania zobowiązań metodą memoriałową. Obowiązująca w Polsce ustawa o rachunkowości³ stanowi, że wydarzenia ekonomiczne należy rzetelnie i jasno księgować zgodnie z ich treścią ekonomiczną, a uproszczenia można stosować tylko jeżeli nie wywierają one istotnie ujemnego wpływu na rzetelne i jasne przedstawienie stanu finansów podmiotu sporządzającego sprawozdanie:

„Art. 4.

- 1. Jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy.*
- 2. Zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną. (...)*
- 4. Jednostka może w ramach przyjętych zasad (polityki) rachunkowości stosować uproszczenia, jeżeli nie wywiera to istotnie ujemnego wpływu na realizację obowiązku określonego w ust. 1.”*

oraz, że należy w księgowości ująć wszystkie koszty niezależnie od terminu ich zapłaty:

„Art. 6.

- 1. W księgach rachunkowych jednostki należy ująć wszystkie osiągnięte, przypadające na jej rzecz przychody i obciążające ją koszty związane z tymi przychodami dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty.*
- 2. Dla zapewnienia współmierności przychodów i związanych z nimi kosztów do aktywów lub pasywów danego okresu sprawozdawczego zaliczane będą koszty lub przychody dotyczące przyszłych okresów oraz przypadające na ten okres sprawozdawczy koszty, które jeszcze nie zostały poniesione.”*

Precyzując należy dodać, iż ustawa nie pozostawia w tym zakresie żadnych złudzeń: należy księgować wszystkie zdarzenia istotne do oceny finansowej podmiotu sporządzającego sprawozdanie:

„Art. 8.

- 1. Określając zasady (politykę) rachunkowości należy zapewnić wyodrębnienie w rachunkowości wszystkich zdarzeń istotnych do oceny sytuacji majątkowej i finansowej oraz wyniku finansowego jednostki, przy zachowaniu zasady ostrożności, o której mowa w art. 7”*

Memoriałowe księgowanie zobowiązań, w tym zobowiązań emerytalnych przez sektor prywatny, nie jest bynajmniej polskim wynalazkiem. Obowiązek ten dotyczy sektora prywatnego w całym cywilizowanym świecie. Międzynarodowe Standardy Księgowości regulują księgowanie emerytur w IAS 19 (patrz załącznik na stronie 43). Stanowi on, że koszt świadczeń dla pracowników, w tym emerytur, powinien być księgowany w momencie, gdy pracownik nabywa prawo do określonej części świadczenia, a nie w momencie w którym jest ono należne lub wypłacane.

³ Ustawa o rachunkowości dostępna jest pod: http://www.mf.gov.pl/_files_/rachunkowosc/akty_prawne/ustawa_o_rachunkowosci.pdf

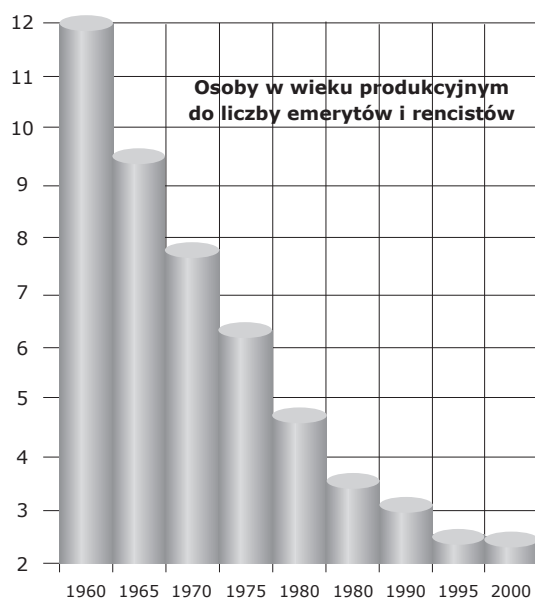
Co ciekawe, również Międzynarodowe Standardy Księgowości Sektora Publicznego (International Public Sector Accounting Standard) stanowią w IPSAS 25 (patrz załącznik na stronie 41), że koszt emerytur należy księgować w momencie jego powstania, a nie w momencie wypłaty gotówki.

1.2.3. Dług publiczny jest księgowany zarówno memoriałowo jak i kasowo

Tak przedstawiają się standardy w zakresie dotyczącym sektora prywatnego, oraz dotyczące sektora publicznego. W praktyce jednak, dług publiczny w Polsce jest w księgowany w części memoriałowo, a w części kasowo. Memoriałowo ujęte są papiery wartościowe emitowane przez sektor publiczny, takie jak obligacje skarbu państwa, oraz kredyty zaciągnięte w bankach. Dlatego ten rodzaj długu, bez względu czy jest płatny za rok, czy za 10 lat, jest uwzględniony w oficjalnej statystyce zadłużenia sektora publicznego.

Natomiast zobowiązania Skarbu Państwa wobec Polaków w postaci przyszłych emerytur oraz obiecanego finansowania leczenia są księgowane kasowo, a zatem w budżecie roku w którym zostaną zapłacone. Oznacza to, że dopłaty do emerytur i koszt leczenia bieżącego roku jest zaksięgowany w budżecie na rok 2009. Natomiast te same zobowiązania za rok 2010, 2011, 2012, itp., nie są nigdzie ujęte, mimo iż stanowią wymagalne zobowiązania skarbu państwa.

Zafałszowuje to w znacznym stopniu dane dotyczące zadłużenia sektora publicznego. Kasowe ujęcie długu publicznego byłoby rzetelnym uproszczeniem, gdyby struktura wiekowa społeczeństwa się nie zmieniała ta sama liczba emerytów, rencistów i osób wymagających leczenia przypadłaby na pracujących i płacących podatki. Wiadomo jednak, że od lat 60-tych ubiegłego wieku nasze społeczeństwo się starzeje (patrz wykres poniżej):



Źródło: Główny Urząd Statystyczny

Oficjalne dane na temat zadłużenia sektora publicznego, czyli tak naprawdę nas podatników są niejasne i nierzetelne, bowiem ujmują tylko część istniejącego zadłużenia. Głównym brakującym elementem w statystyce zadłużenia publicznego są dopłaty z budżetu, czyli z naszych podatków do emerytury, a także zakup usług leczenia, płatne dalej niż w bieżącym roku budżetowym.

By jasno i rzetelnie przedstawić sytuację finansową Polski należy ująć całe zadłużenie sektora publicznego niezależnie od terminu jego zapłaty oraz tego, komu zobowiązaliśmy się zapłacić te kwoty.

2

Wstępny szacunek prawdziwego długu publicznego

Poniżej przedstawiamy uproszczone szacunki istniejącego, a nie uwzględnionego w oficjalnych danych zadłużenia publicznego. Celem tych szacunków jest zwrócenie uwagi na problem ukrytego zadłużenia publicznego, a nie precyzyjnie obliczenie rzeczywistego zadłużenia państwa. Mamy nadzieję, że inni ekonomiści lepiej obeznani z rachunkowością sektora publicznego i z lepszym dostępem do oficjalnych danych oraz rozeznaniem w wieloletnich prognozach demograficznych i gospodarczych już niebawem przedstawią dokładniejsze obliczenia.

Przeciwnicy upublicznienia prawdziwego poziomu zadłużenia Polski będą zapewne podnosić szacunkową naturę poniżej przedstawionych liczb. Przyznajemy, iż nasze obliczenia są szacunkami. Jednak nawet, jeśli rzeczywistość będzie odbiegać od naszych szacunków, to nie można podważyć faktu, iż zadłużenie, które szacujemy istnieje.

Poniższe szacunki sporządzone są za okres rozpoczynający się rokiem 2010 i kończący się rokiem 2043. Dlaczego akurat taki okres? Autor niniejszego raportu urodził się w roku w 1972, co znaczy, iż zgodnie z przeciętnym okresem przeżycia przeciętnego Polaka, ma przed sobą jeszcze około 35 lat życia, a więc jego długi będą spłacane przez kolejne pokolenia. Ten przykład podkreśla ułomność stosowanego do tej pory sposobu liczenia długu publicznego obejmującego tylko część rzeczywistego zadłużenia. Przyjęty w niniejszym opracowaniu sposób szacowania zadłużenia publicznego jest bardziej rzetelny od oficjalnych danych, bo przynajmniej stara się oszacować wszystkie zobowiązania publiczne płatne za oczekiwanego przez GUS życia jego autora czyli do roku 2043.

2.1. Szacunek deficytu funduszu emerytalnego wyodrębnionego z FUS

ZUS jest instytucją, która nie ma prawa zadziałać poprawnie. Tworząc ZUS, rząd wziął na siebie zarówno ustalanie poziomu wpłat do ZUS, jak też ustalanie poziomu świadczeń wypłacanych przez ZUS. Bardziej wykonalnym będzie, by albo zdecydowano się ustalać ile należy wpłacić, a wypłacane świadczenia uczynić wynikową działań ZUS, albo ustalić jednoznacznie, ile ZUS będzie wypłacać i uczynić poziom składek wpłacanych do ZUS wynikową.

Czynione przez rządzących estymacje kwot, które wpływają, jak i wypływają z ZUS oznaczają, że podjęli się oni niemożliwego do wykonania zadania oszacowania tego, jak będzie zmieniało się wiele elementów rzeczywistości, m.in. demografia, sytuacja na rynku pracy, wzrost gospodarczy, oraz ile trzeba wpłacić do ZUS, by po uwzględnieniu tych wszystkich czynników wystarczyło pieniędzy na wypłaty świadczeń. Mimo iż teoretycznie istnieje zarówno szansa przeszacowania, jak i niedoszacowania wydatków ZUS, to w praktyce zawsze wydatki ZUS są niedoszacowane.

2.1.1. Prognoza salda funduszu emerytalnego FUS

To co potocznie rozumiemy pod pojęciem ZUS w rzeczywistości stanowi fundusz emerytalny wyodrębniony w ramach Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Fundusz emerytalny FUS ma i będzie miał deficyt ponieważ bieżące składki na ZUS nie wystarczają na wypłaty emerytur, a braki muszą być uzupełniane pieniędzmi podatników zebranymi z innych niż składki na ZUS podatków.

By oszacować deficyt funduszu emerytalnego FUS w latach 2010 - 2043 skorzystaliśmy z prognozy wydatków i wpływów funduszu emerytalnego FUS. Prognoza ta jest sporządzana co trzy lata przez ZUS na mocy ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych ZUS. Wynik prognozy wydatków i wpływów funduszu emerytalnego FUS jest zamieszczony w Załączniku na stronie 48.

Z trzech wariantów przedstawionych w tym raporcie przez ZUS wybraliśmy wariant średni (tj. Wariant 1 w nomenklaturze prognozy ZUS), odrzucając warianty optymistyczny i pesymistyczny. Ponieważ w opublikowanej prognozie po roku 2017 ZUS publikuje dane tylko dla co piątego roku, dla celów niniejszej prognozy brakujące lata uzupełniliśmy danymi za poprzedni dostępny rok. Dane te zaznaczone są w poniższej tabeli szarą czcionką:

Tabela 1. **Prognoza salda rocznego funduszu emerytalnego FUS**

Rok	Saldo funduszu emerytalnego (zł)	Rok	Saldo funduszu emerytalnego (zł)
2010	-33 283 000 000	2031	-87 316 000 000
2011	-33 877 000 000	2032	-87 316 000 000
2012	-31 553 000 000	2033	-87 316 000 000
2013	-33 886 000 000	2034	-87 316 000 000
2014	-34 610 000 000	2035	-87 936 000 000
2015	-40 557 000 000	2036	-87 936 000 000
2016	-42 815 000 000	2037	-87 936 000 000
2017	-49 714 000 000	2038	-87 936 000 000
2018	-49 714 000 000	2039	-87 936 000 000
2019	-49 714 000 000	2040	-73 698 000 000
2020	-61 342 000 000	2041	-73 698 000 000
2021	-61 342 000 000	2042	-73 698 000 000
2022	-61 342 000 000	2043	-73 698 000 000
2023	-61 342 000 000	2044	-73 698 000 000
2024	-61 342 000 000	2045	-69 827 000 000
2025	-83 701 000 000	2046	-69 827 000 000
2026	-83 701 000 000	2047	-69 827 000 000
2027	-83 701 000 000	2048	-69 827 000 000
2028	-83 701 000 000	2049	-69 827 000 000
2029	-83 701 000 000	2050	-60 840 000 000
2030	-87 316 000 000		
Razem 2010-2043		-2 295 990 000 000	

Źródło: ZUS „Prognoza Wpływów i Wydatków Funduszu Emerytalnego Do 2050 Roku”

2.1.2. Dyskontowanie salda funduszu emerytalnego FUS

Zazwyczaj wartość wpływów i wydatków, które będą miały miejsce w przyszłych latach wyraża się w wartościach pieniężnych na dzień analizy. Przeliczeń przyszłych wartości pieniężnych na dzień analizy dokonuje się poprzez dyskontowanie, czyli dzielenie przyszłych wpływów i wpływów przez odpowiednią stopę dyskonta⁴.

⁴ Więcej informacji n/t wartości pieniądza w czasie, oraz poprawnego dyskontowania zob. Paweł Dobrowolski „Podstawy Analizy Finansów Firm”, Stowarzyszenie Księgowych Polskich, 2003

Jest to działanie ekonomicznie uzasadnione, ponieważ wartość pieniądza w czasie się zmienia. Od czasu zastosowania pieniądza papierowego wartość pieniądza regularnie się zmniejsza. W rezultacie złotówka dzisiaj jest warta więcej niż złotówka jutro, a złotówka jutro jest warta więcej niż złotówka pojutrze. Dlaczego tak jest? Złotówkę, którą mamy dzisiaj mamy na pewno i wiemy dokładnie co możemy za nią nabyć. Natomiast złotówka, która ma trafić do nas w przyszłości może zginąć po drodze, jej wartość może zostać zmniejszona przez inflację lub możemy nie dożyć jutra.

Jako stopę dyskontową przyjąłem średnią dynamikę PKB w latach 1990-2006, która wynosi 2,8% (patrz załącznik Dynamika PKB na stronie 37). Wynik obliczeń jest przedstawiony w kolumnie D w poniższej tabeli:

Tabela 2. **Zdyskontowany deficyt funduszu emerytalnego FUS**

Rok	Saldo roczne funduszu emerytalnego (zł)	Czynnik dyskonta przy założeniu stopy dyskontowej na poziomie 2,8%	Saldo roczne funduszu emerytalnego zdyskontowane na rok 2009 (zł)
A	B	C	D=B/C
2010	-33 283 000 000	1,028	-32 376 459 144
2011	-33 877 000 000	1,057	-32 056 692 758
2012	-31 553 000 000	1,086	-29 044 326 718
2013	-33 886 000 000	1,117	-30 342 254 579
2014	-34 610 000 000	1,148	-30 146 439 474
2015	-40 557 000 000	1,18	-34 364 270 964
2016	-42 815 000 000	1,213	-35 289 389 543
2017	-49 714 000 000	1,247	-39 859 678 432
2018	-49 714 000 000	1,282	-38 774 006 257
2019	-49 714 000 000	1,318	-37 717 904 919
2020	-61 342 000 000	1,355	-45 272 415 875
2021	-61 342 000 000	1,393	-44 039 315 054
2022	-61 342 000 000	1,432	-42 839 800 636
2023	-61 342 000 000	1,472	-41 672 957 817
2024	-61 342 000 000	1,513	-40 537 896 709
2025	-83 701 000 000	1,556	-53 807 251 930
2026	-83 701 000 000	1,599	-52 341 684 757
2027	-83 701 000 000	1,644	-50 916 035 756
2028	-83 701 000 000	1,69	-49 529 217 661
2029	-83 701 000 000	1,737	-48 180 172 822
2030	-87 316 000 000	1,786	-48 892 069 940
2031	-87 316 000 000	1,836	-47 560 379 319
2032	-87 316 000 000	1,887	-46 264 960 427
2033	-87 316 000 000	1,94	-45 004 825 318
2034	-87 316 000 000	1,994	-43 779 012 956
2035	-87 936 000 000	2,05	-42 888 980 764
2036	-87 936 000 000	2,108	-41 720 798 409
2037	-87 936 000 000	2,167	-40 584 434 250
2038	-87 936 000 000	2,227	-39 479 021 644
2039	-87 936 000 000	2,29	-38 403 717 552
2040	-73 698 000 000	2,354	-31 308 996 481
2041	-73 698 000 000	2,42	-30 456 222 258
2042	-73 698 000 000	2,488	-29 626 675 348
2043	-73 698 000 000	2,557	-28 819 723 101
2044	-73 698 000 000	2,629	-28 034 750 099
2045	-69 827 000 000	2,702	-25 838 735 482
2046	-69 827 000 000	2,778	-25 134 956 695
2047	-69 827 000 000	2,856	-24 450 346 979
2048	-69 827 000 000	2,936	-23 784 384 221
2049	-69 827 000 000	3,018	-23 136 560 526
2050	-60 840 000 000	3,103	-19 606 832 098
Razem za lata 2010-2043	-2 295 990 000 000 n/d		-1 363 897 989 572
Razem za lata 2010-2050	-2 779 663 000 000 n/d		-1 533 884 555 672

Z powyższych szacunków wynika, że deficyt funduszu emerytalnego FUS, który w najbliższych 34 latach trzeba będzie pokryć pieniędzmi podatników, liczony w złotych w 2009 roku wyniesie 1.363.897,9 mln złotych, czyli ponad dwa razy⁵ więcej niż obecnie podawane oficjalnie zadłużenie publiczne Polski.

2.1.3. Pomniejszenie szacunku zadłużenia o Fundusz Rezerwy Demograficznej

Zadłużenie wynikające z deficytu funduszu emerytalnego FUS należy chyba pomniejszyć o Fundusz Rezerwy Demograficznej („FRD”). Dlaczego piszę „chyba”? Celem utworzonego w 2002 r. FRD jest gromadzenie środków finansowych, które mogą zostać wykorzystane na uzupełnienie deficytu funduszu emerytalnego FUS, tak by przy wypłacie emerytur w nadmierny sposób nie polegać na przyszłych wpływach podatkowych. Jednak FRD jest w 2/3 zainwestowany w papiery wartościowe rządu, czyli jego wartość w 2/3 opiera się o przyszłe wpływy podatkowe...

Tabela 3. **Struktura portfela Funduszu Rezerwy Demograficznej**

	2006	2007
Akcje	29,8 %	22,7 %
Bony skarbowe	32,1 %	1,4 %
Obligacje skarbowe	32,0 %	65,4 %
Lokaty	6,1 %	10,5 %

Źródło: Informacja prasowa ZUS, *Dobre wyniki funduszy zarządzanych przez ZUS*, 27.06.2008 r.

Można wprawdzie twierdzić, że ulokowanie FRD w państwowych papierach rządowych oznacza zarezerwowanie przyszłych wpływów podatkowych na wypłatę emerytur, zamiast ich wydanie na przyszłe bieżące wydatki publiczne. Ale w takim razie w zakresie inwestycji w publiczne papiery wartościowe FRD jest wyłącznie narzędziem księgowym, a nie realnym funduszem⁶. Jest to rozwiązanie dobre, tylko w wypadku przejściowych trudności finansowych państwa, które pozwala skuteczniej prowadzić negocjacje i przepychanki wewnątrz sektora publicznego w celu uzyskania gotówki potrzebnej na wypłatę przyszłych emerytur. Ale w wypadku poważnego kryzysu polskich finansów publicznych, będą to raczej puste słowa i dobre chęci niż realna gotówka. Gdy państwo polskie okaże się niewypłacalne, lub przeżywać będzie poważny kryzys finansowy to jego obligacje mające pokryć koszty przyszłych emerytur będą papierami bezwartościowymi lub małowartościowymi. By uniknąć podobnego ryzyka irlandzki odpowiednik FRD ma zakaz inwestowania w papiery wartościowe irlandzkiego rządu⁷.

Dodajmy, iż FRD zawiera tylko ułamek funduszy, które miał posiadać. Wedle pierwotnych planów na koniec 2008 r. w FRD miało być około 17,5 mld złotych. Jednak rząd SLD powołany w piątej kadencji Sejmu najpierw zaniechał finansowania FRD, a następnie pozwolił na jego finansowanie tylko w wysokości 1/10 uprzednio planowanych wpływów.

W rezultacie FRD skapitalizowano na poziomie o wiele mniejszym niż planowano. Na koniec 2007 r. FRD zarządzał jedynie 3,5 mld zł. W momencie pisania niniejszego tekstu nie mamy informacji o środkach zgromadzonych przez FRD na koniec 2008 r. Według dostępnych nam szacunków⁸ oraz zapewnień ZUS wynika, że w FRD na koniec 2008 r. znaleźć się miało około 4,5-5,0 mld złotych.

W sumie FRD zgromadził niewielkie środki i jego zdolność do wypłaty środków, gdyby zgromadził ich wiele, a ulokował je jak dotychczas w większości w publiczne papiery wartościowe, jest obciążana ryzykiem politycznym, a także ryzykiem wypłacalności sektora publicznego. Jednakże z uwagi na to, że spodziewamy się zarzutów zawiązania długu publicznego, dla celów niniejszego opracowania postanowiliśmy obniżyć zadłużenie o całość środków zgromadzonych w FRD.

⁵ 1.363.897,9 mln złotych / 598.401,6 mln złotych = 2,27

⁶ Proszę zauważyć, że inwestycja przez FRD w publiczne papier wartościowe ma zerowy wpływ na księgowość finansów publicznych: FRD jest winien sektorowi publicznemu pieniądze na emerytury, a sektor publiczny jest winien FRD pieniądze z trzymany przez FRD papierów wartościowych sektora publicznego. Obie te wartości się znoszą dając zerowy wpływ na stan zobowiązań państwa. Trzymanie przez FRD publicznych papierów wartościowych w rzeczywistości reprezentuje jedynie zobowiązanie obecnego rządu w imieniu przyszłych rządów do należenia podatków, lub obciążenia innych wydatków w celu uzyskania gotówki na spłatę papierów wartościowych sektora publicznego trzymany przez FRD.

⁷ National Pensions Reserve Fund Act, 2000 Part 2 Section 6 (1) (c)

⁸ Zakład Ubezpieczeń Społecznych, „Fundusz Rezerwy Demograficznej prezentacja na posiedzenie Zespołu KT ds. Ubezpieczeń Społecznych”, Warszawa, 12 października 2006 r.

2.1.4. Dokładność szacunku

Powyższy szacunek jest wstępnym obliczeniem opartym na uproszczonych założeniach mającym zwrócić uwagę na skalę prawdziwego zadłużenia Polski. Jesteśmy o wiele bardziej zadłużeni niż wynika to z oficjalnych statystyk. Przedstawiając powyższy szacunek nie pretendujemy do udzielenia ostatecznej i dokładnej odpowiedzi, co do rzeczywistej skali problemu.

Zaprezentowane obliczenia oparliśmy o prognozę salda funduszu emerytalnego FUS przygotowaną w 2006 r. przez ZUS. Według nas prognoza ta jest zbyt optymistyczna. Nie ujmując nic jej autorom, a doceniając charakter instytucji w której pracują, należy zauważyć, że prognozy ZUS mają tę właściwość, że zazwyczaj pokazują pogorszenie sytuacji w średnim okresie, oraz poprawę w długim okresie. Kolejne prognozy przedstawione w późniejszej dacie przedstawiają bardziej pesymistyczny obraz sytuacji bieżącej. Tak jest również tym razem. Nasze szacunki opieramy o „Prognozę Wpływów i Wydatków Funduszu Emerytalnego do 2050 Roku” z grudnia 2006. Lecz zgodnie z opisaną powyżej zasadą „Prognoza Wpływów i Wydatków Funduszu Ubezpieczeń Społecznych Na Lata 2009 – 2013” z grudnia 2007 przedstawia szacunki bardziej pesymistyczne:

Tabela 4.

Rok	GRUDZIEŃ 2006:	GRUDZIEŃ 2007:	Różnica
	Saldo roczne funduszu emerytalnego (zł) na podstawie „Prognoza Wpływów i Wydatków Funduszu Emerytalnego do 2050 Roku” ⁹	Saldo roczne funduszu emerytalnego (zł) na podstawie „Prognoza Wpływów i Wydatków Funduszu Ubezpieczeń Społecznych Na Lata 2009 – 2013” ¹⁰	
A	B	C	D = B – C
2010	-33 283 000 000	- 37 227 000 000	3 944 000 000
2011	-33 877 000 000	- 35 576 000 000	1 699 000 000
2012	-31 553 000 000	- 34 393 000 000	2 840 000 000
2013	-33 886 000 000	- 34 051 000 000	165 000 000

W tym roku (2009) ZUS przygotowuje kolejną długoterminową prognozę salda funduszu emerytalnego FUS. Zobaczymy, czy zgodnie z naszymi oczekiwaniami będzie bardziej pesymistyczna od tej z roku 2006 i 2007.

Wysokość przyjętej przez nas stopy dyskontowej, może być uznana przez krytycznych recenzentów za zbyt niską, czyli zawyżającą szacunek deficytu funduszu emerytalnego FUS, lub zbyt wysoką, czyli zaniżającą szacunek deficytu funduszu emerytalnego FUS.

Do dyskontowania naszego szacunku deficytu funduszu emerytalnego FUS przyjęliśmy średnią dynamikę PKB w latach 1990-2006. Jeżeli jednak w przyszłości Polska będzie się rozwijać szybciej niż w latach 1990-2006 ,to zawyżamy wartość bieżącą deficytu, a jeśli będzie się rozwijać wolniej to zaniżamy.

Ta uwaga może być trafna, jednak nie będzie miała ona istotnego wpływu na przedstawione przez nas wnioski. Założona przez nas stopa dyskontowa na poziomie 2,8% daje szacunek deficytu funduszu emerytalnego FUS w wysokości 1 363 897,9 milionów zł.

⁹ Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Prognoza Wpływów i Wydatków Funduszu Emerytalnego do 2050 Roku, Warszawa, Grudzień 2006

¹⁰ Zakład Ubezpieczeń Społecznych, „Prognoza Wpływów i Wydatków Funduszu Ubezpieczeń Społecznych Na Lata 2009 – 2013” Warszawa, Grudzień 2007

Gdyby jednak przyjąć odważne założenie, że przez następne kilkadziesiąt lat Polska będzie się rozwijać na średnim poziomie 5,0% to można by do obliczeń przyjąć stopę dyskontową na poziomie 5%. Dałoby to szacunek deficytu funduszu emerytalnego FUS w wysokości 954.307,8 mln złotych, czyli o 409.590,1 mln złotych niż przyjęty przez nas.

To ogromna kwota, jednak nie zmienia faktu, że rzeczywiste zadłużenie publiczne jest znacznie większe od oficjalnych danych. Dyskusja dotycząca najlepszej stopy dyskontowej do szacowania przyszłych zobowiązań państwa polskiego może stać się tematem kolejnego opracowania. Tutaj pragniemy jedynie odnotować, iż zobowiązanie te należy dyskontować, oraz że bez względu czy korzystamy ze stopy w wysokości 2,8%, czy też o prawie dwa razy większej stopy dyskonta w wysokości 5%, cały czas mamy do czynienia z ogromnymi kwotami zobowiązań publicznych, które nie są ujawnione w statystyce zadłużenia kraju.

2.1.5. Dług Publiczny do PKB po uwzględnieniu szacunku deficytu funduszu emerytalnego wyodrębnionego z FUS

Powyższe szacunki oznaczają, że relacja oficjalnego długu publicznego do PKB na koniec 2008 r. wynosiła (zadłużenie i PKB w mln złotych):

Oficjalne zadłużenie	598.401,6		
+	+		
Szacunek deficytu funduszu emerytalnego wyodrębnionego z FUS	1.363.897,9		
-	=	-	= 153,9%
Fundusz Rezerwy Demograficznej	5.000,0		
<hr/>	<hr/>		
PKB	1.271.700,0		

Powyższy wstępny szacunek prawdziwego zadłużenia publicznego w stosunku do PKB po uwzględnieniu samego deficytu funduszu emerytalnego FUS i nadwyżki FRD jest ponad trzy razy większy niż szacunek oficjalny.

Przy tej skali ukrytego zadłużenia publicznego, nawet jeżeli mylimy się w naszych obliczeniach o wiele procent, prawdziwym pozostaje stwierdzenie, że sytuacja naszych finansów publicznych jest znacznie gorsza niż się powszechnie uważa. Szczegółowe uwagi co do prawdopodobnych zaniżeń i zawyżeń w naszym szacunku prawdziwego zadłużenia państwa polskiego przedstawiliśmy w Tabeli 11.

2.2. Szacunki kosztu emerytur mundurowych, sędziów, prokuratorów, oraz leczenia pracowników naukowych

2.2.1. Historyczny poziom kosztów

Nie są nam znane oficjalne szacunki przyszłych kosztów spełnienia zobowiązań emerytalnych zaciągniętych wobec sędziów, prokuratorów, służb mundurowych, oraz kosztów leczenia pracowników naukowych.

Historyczny poziom tych kosztów przedstawiamy w poniższej tabeli. Szczegółowe rozbiecie tych kosztów na części, działy i rozdziały jest przedstawione w załączniku „Dotacje z budżetu na emerytury dla sędziów, prokuratorów, służb mundurowych, oraz leczenie pracowników naukowych” na stronie 38.

Tabela 5. **Dotacja z budżetu na koszt emerytur mundurowych, sędziów, prokuratorów, oraz leczenie profesorów.**

	2005	2006	2007	2008	2009 - proj.
Wymiar sprawiedliwości	241 063	268 175	282 966	308 266	348 551
Obrona narodowa	4 205 718	4 519 743	4 646 844	5 020 419	5 463 651
Sprawiedliwość	722 752	789 727	829 223	902 812	1 017 166
Szkolnictwo wyższe	9 648	7 926	8 278	8 414	7 779
Sprawy wewnętrzne	4 014 527	4 419 041	4 855 443	5 223 493	5 731 303
RAZEM	9 193 708	10 004 612	10 622 754	11 463 404	12 568 450
DYNAMIKA	n/d	9%	6%	8%	10%

Źródło: Ustawy budżetowe, różne lata

2.2.2. Szacunek kosztów w przyszłości

Nie dysponujemy oficjalnymi szacunkami tych kosztów na przyszłość i według naszej wiedzy takowe nie istnieją. Musimy więc sami oszacować te koszty w latach 2010-2043. Ponieważ szczegółowe obliczenie nie jest przedmiotem niniejszego tekstu przyjmujemy, że w latach 2010-2043 koszty te zostaną na poziomie zabudżetowanym na rok 2009.

Jest to poważne niedoszacowanie prawdziwego zadłużenia Polski, ponieważ tylko w latach 2005-2009 koszty te wzrosły o ponad 36% (czyli średnio około 9,1% co roku). Jednak pozwalamy sobie na takie uproszczone założenie zaniżające szacunek prawdziwego długu Polski, ponieważ utrzymanie dotychczasowego średniorocznego tempa wzrostu w wysokości 9% nie jest możliwe. Gdyby suma 12 miliardów, która będzie wypłacona na te cele w roku 2009 rosła w przyszłości o 9,1% co roku to w roku 2043 wyniosłaby ponad 248 miliardów. Ograniczenie tej kwoty jest koniecznością. Jeżeli nie ograniczymy wzrostu kosztu tej pozycji budżetowej, to Polska może zbankrutować. Ponieważ nie mamy innego wyboru, ufamy, że koszty te zostaną ograniczone. Jednak nie jesteśmy władni przewidzieć, kiedy to nastąpi, więc by nie zgadywać, zakładamy, że koszty zamrożone zostaną na poziomie roku 2009 już w roku 2010.

Czynimy tak, ponieważ zapowiedzi rządu premiera Donalda Tuska w związku z reformą emerytur mundurowych nie zawierają informacji pozwalających obliczyć oszczędności z tego tytułu. Więc w poniższych szacunkach przyjmujemy niezwykle optymistyczne założenie, że od roku 2010 na ten cel będziemy co roku wydawać 12,5 miliarda złotych:

Tabela 6. **Szacunek zdyskontowanego kosztu emerytur mundurowych, sędziów, prokuratorów, oraz leczenie profesorów przy założeniu utrzymania przyszłych kosztów na poziomie zaplanowanym dla roku 2009** (dane w tys.zł)

Rok	Szacunek kosztu emerytur mundurowych, sędziów, prokuratorów, oraz leczenia profesorów (zł)	Czynnik dyskonta przy założeniu stopy dyskontowej na poziomie 2,8%	Koszt zdyskontowany na rok 2009 (zł)
A	B	C	D = B / C
2010	12 568 450 000	1,028	12 226 118 677
2011	12 568 450 000	1,057	11 890 681 173
2012	12 568 450 000	1,086	11 573 158 379
2013	12 568 450 000	1,117	11 251 969 561
2014	12 568 450 000	1,148	10 948 127 178
2015	12 568 450 000	1,180	10 651 228 814
2016	12 568 450 000	1,213	10 361 459 192
2017	12 568 450 000	1,247	10 078 949 479
2018	12 568 450 000	1,282	9 803 783 151
2019	12 568 450 000	1,318	9 536 001 517
2020	12 568 450 000	1,355	9 275 608 856
2021	12 568 450 000	1,393	9 022 577 172
2022	12 568 450 000	1,432	8 776 850 559
2023	12 568 450 000	1,472	8 538 349 185
2024	12 568 450 000	1,513	8 306 972 902
2025	12 568 450 000	1,556	8 077 410 026
2026	12 568 450 000	1,599	7 860 193 871
2027	12 568 450 000	1,644	7 645 042 579
2028	12 568 450 000	1,690	7 436 952 663
2029	12 568 450 000	1,737	7 235 722 510
2030	12 568 450 000	1,786	7 037 206 047
2031	12 568 450 000	1,836	6 845 561 002
2032	12 568 450 000	1,887	6 660 545 840
2033	12 568 450 000	1,940	6 478 582 474
2034	12 568 450 000	1,994	6 303 134 403
2035	12 568 450 000	2,050	6 130 951 220
2036	12 568 450 000	2,108	5 962 262 808
2037	12 568 450 000	2,167	5 799 930 780
2038	12 568 450 000	2,227	5 643 668 612
2039	12 568 450 000	2,290	5 488 406 114
2040	12 568 450 000	2,354	5 339 188 615
2041	12 568 450 000	2,420	5 193 574 380
2042	12 568 450 000	2,488	5 051 627 814
2043	12 568 450 000	2,557	4 915 310 911
2044	12 568 450 000	2,629	4 780 696 082
2045	12 568 450 000	2,702	4 651 535 899
2046	12 568 450 000	2,778	4 524 280 058
2047	12 568 450 000	2,856	4 400 717 787
2048	12 568 450 000	2,936	4 280 807 221
2049	12 568 450 000	3,018	4 164 496 355
2050	12 568 450 000	3,103	4 050 418 949
Razem za lata			
2010-2043	427 327 300 000	n/d	273 347 108 464
Razem za lata			
2010-2050	515 306 450 000	n/d	304 200 060 815

Jednakże, mimo tak optymistycznych założeń wartość zobowiązań z tytułu kosztu emerytur mundurowych, sędziów, prokuratorów, oraz leczenia pracowników naukowych w latach 2010-2043 wyniesie ponad 273.347,1 mln złotych, czyli około połowy¹¹ dzisiejszego oficjalnego publicznego zadłużenia Polski.

2.2.3. Dług Publiczny do PKB po uwzględnieniu szacunku deficytu funduszu emerytalnego wyodrębnionego z FUS, Funduszu Rezerwy Demograficznej, oraz kosztu emerytur mundurowych, sędziów, prokuratorów, a także leczenia pracowników naukowych.

Dodanie do długu publicznego zdyskontowanej wartości deficytu funduszu emerytalnego wyodrębnionego z FUS, Funduszu Rezerwy Demograficznej oraz kosztu emerytur mundurowych, sędziów, prokuratorów, a także leczenia pracowników naukowych oznacza, że relacja prawdziwego długu publicznego do PKB na koniec 2008 r. wynosi (zadłużenie i PKB w mln złotych):

Oficjalne zadłużenie				
+		598.401,6		
Szacunek deficytu funduszu emerytalnego wyodrębnionego z FUS		+	1.363.897,9	
-		-		
Fundusz Rezerwy Demograficznej	=	5.000,0	=	175,4%
+		+		
koszt emerytur mundurowych, sędziów, prokuratorów, oraz leczenia profesorów		273.347,1		
PKB		1.271.700,0		

Powyższy wstępny szacunek prawdziwego zadłużenia publicznego w stosunku do PKB, po uwzględnieniu deficytu funduszu emerytalnego ZUS i nadwyżki FUS jest ponad 3,7¹² razy większy niż szacunek oficjalny.

2.3. Szacunek deficytu KRUS

Z oszacowaniem przyszłych kosztów deficytu KRUS mamy podobny problem, jak z oszacowaniem kosztów emerytur sędziowskich, prokuratorów i mundurowych. Nie są nam znane oficjalne szacunki tego kosztu w przyszłości, a ich dokładne oszacowanie wymaga oddzielnego opracowania.

Dlatego przyjmujemy wykorzystane powyżej podejście. Podstawą szacunku będą historyczny deficyt KRUS, oraz założenie, że od roku 2010 deficyt ten będzie utrzymywał się na poziomie zaplanowanym na rok 2009.

2.3.1. Historyczny poziom kosztów

Tabela 7. **Dotacja do KRUS z budżetu** (dane w tys.zł)

	2005	2006	2007	2008	2009 - proj.
RAZEM	14 285 170	14 968 645	15 151 720	15 771 158	17 045 872
Dynamika		4,8%	1,2%	4,1%	8,1%

Źródło: ustawa budżetowa za dany rok

¹¹ 273.347,1 mln złotych / 598.401,6 mln złotych = 45,6%

¹² 175,4 % / 47,06 % = 3,72

W ciągu lat 2005-2009 dotacja z budżetu do ZUS wzrosła o ponad 19% rocznie co daje średnie roczne tempo wzrostu około 4,8%. Jednak tak jak w poprzednich rozdziałach przyjmujemy, że od 2010 wwyż dotacja do KRUS zostaje zamrożona na poziomie roku 2009.

2.3.2. Szacunek kosztów w przyszłości

Przy powyższych założeniach wartość zobowiązań z tytułu dotacji do KRUS w latach 2010-2043 wyniesie ponad 370 725 mln złotych, czyli ponad 60%¹³ dzisiejszego oficjalnego publicznego zadłużenia Polski:

¹³ 370 725,0 mln złotych /
598.401,6 mln złotych = 61,95%

Tabela 8. **Szacunek zdyskontowanego kosztu KRUS przy założeniu utrzymania przyszłych kosztów na poziomie zaplanowanym dla roku 2009**

Rok	Szacunek kosztu emerytur mundurowych, sędziów, prokuratorów, oraz leczenia pracowników naukowych (zł)	Czynnik dyskonta przy założeniu stopy dyskontowej na poziomie 2,8%	Saldo roczne funduszu emerytalnego zdyskontowane na rok 2009 (zł)
A	B	C	D = B / C
2009	17 045 872 000	1,000	17 045 872 000
2010	17 045 872 000	1,028	16 581 587 549
2011	17 045 872 000	1,057	16 126 652 791
2012	17 045 872 000	1,086	15 696 014 733
2013	17 045 872 000	1,117	15 260 404 655
2014	17 045 872 000	1,148	14 848 320 557
2015	17 045 872 000	1,180	14 445 654 237
2016	17 045 872 000	1,213	14 052 656 224
2017	17 045 872 000	1,247	13 669 504 411
2018	17 045 872 000	1,282	13 296 312 012
2019	17 045 872 000	1,318	12 933 135 053
2020	17 045 872 000	1,355	12 579 979 336
2021	17 045 872 000	1,393	12 236 806 892
2022	17 045 872 000	1,432	11 903 541 899
2023	17 045 872 000	1,472	11 580 076 087
2024	17 045 872 000	1,513	11 266 273 629
2025	17 045 872 000	1,556	10 954 930 591
2026	17 045 872 000	1,599	10 660 332 708
2027	17 045 872 000	1,644	10 368 535 280
2028	17 045 872 000	1,690	10 086 314 793
2029	17 045 872 000	1,737	9 813 397 812
2030	17 045 872 000	1,786	9 544 161 254
2031	17 045 872 000	1,836	9 284 244 009
2032	17 045 872 000	1,887	9 033 318 495
2033	17 045 872 000	1,940	8 786 531 959
2034	17 045 872 000	1,994	8 548 581 745
2035	17 045 872 000	2,050	8 315 059 512
2036	17 045 872 000	2,108	8 086 277 040
2037	17 045 872 000	2,167	7 866 115 367
2038	17 045 872 000	2,227	7 654 185 900
2039	17 045 872 000	2,290	7 443 612 227
2040	17 045 872 000	2,354	7 241 237 043
2041	17 045 872 000	2,420	7 043 748 760
2042	17 045 872 000	2,488	6 851 234 727
2043	17 045 872 000	2,557	6 666 355 886
2044	17 045 872 000	2,629	6 483 785 470
2045	17 045 872 000	2,702	6 308 612 879
2046	17 045 872 000	2,778	6 136 023 038
2047	17 045 872 000	2,856	5 968 442 577
2048	17 045 872 000	2,936	5 805 814 714
2049	17 045 872 000	3,018	5 648 068 920
2050	17 045 872 000	3,103	5 493 352 240
Razem za lata 2010-2043	579 559 648 000	n/d	370 725 095 174
Razem za lata 2010-2050	698 880 752 000	n/d	412 569 195 012

2.3.3. Dług Publiczny do PKB po uwzględnieniu szacunku deficytu funduszu emerytalnego wyodrębnionego z FUS, Funduszu Rezerwy Demograficznej, oraz kosztu emerytur mundurowych, sędziów, prokuratorów, leczenia profesorów, oraz KRUS

Powyższe szacunki oznaczają, że relacja rzeczywistego długu publicznego do PKB na koniec 2008 r. wynosiła (zadłużenie i PKB w mln złotych):

Oficjalne zadłużenie			
	+		
Szacunek deficytu funduszu emerytalnego wyodrębnionego z FUS		598.401,6	
	-		
Fundusz Rezerwy Demograficznej		1.363.897,9	
	+		
koszt emerytur mundurowych, sędziów, prokuratorów, leczenia profesorów	=	5.000,0	= 204,6%
	+		
koszt KRUS		273.347,1	
	+		
		370 725,0	
PKB		1.271.700,0	

Powyższy wstępny szacunek prawdziwego zadłużenia publicznego w stosunku do PKB po uwzględnieniu deficytu funduszu emerytalnego ZUS i nadwyżki FUS jest ponad cztery¹⁴ razy większy niż szacunek oficjalny.

2.4. Szacunek kosztu Funduszu Emerytur Pomostowych

2.4.1. Szacunek kosztów

Ustawa¹⁵ z dnia 19 grudnia 2008 tworzy Fundusz Emerytur Pomostowych (FEP). FEP będzie na bieżąco finansowany z dochodów państwa ze specjalnego podatku, oraz ogólnych dochodów budżetowych:

„Fundusz będzie uzyskiwał dochody ze składek opłacanych przez pracodawców oraz z uzupełniającej dotacji z budżetu państwa, także z odsetek z lokat aktywów FEP w pierwszych latach jego funkcjonowania.”¹⁶

Autorzy ustawy w uzasadnieniu do niej przyznają, że szacunek jej kosztów jest trudny do sprecyzowania:

„Ze względu na to, że część uprawnień do emerytur pomostowych wynika z okresu pracy sprzed 1999 r., trudno jest precyzyjnie określić wysokość składki, aby odpowiadała ona wysokości nabywanych praw. (...) Obecnie trudno szacować skutki finansowe wejścia w życie proponowanych zmian w ustawie o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych ze względu na brak danych dotyczących liczby pracowników, na których dokonuje się podwyższonego odpisu na fundusz z tytułu pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze. Pamiętać bowiem należy, że pracodawcy prowadzący samodzielną gospodarkę finansową, u których w większości jest wykonywana praca w tych warunkach, mają możliwość – w drodze układu zbiorowego pracy lub regulaminu

¹⁴ 204,6% / 47,06% = 4,34

¹⁵ Dz. U. 2008 nr 237 poz. 1656

¹⁶ Sejm RP, VI kadencja, Druk nr 1070 Warszawa, 2 października 2008 r.

wynagradzania – dowolnego kształtowania odpisu na fundusz, aż do rezygnacji z jego tworzenia włącznie. Natomiast, ograniczenie wydatków z tytułu odpisu na ten fundusz nastąpiłoby u pracodawców tzw. sfery budżetowej (prowadzących działalność w formie jednostki budżetowej, zakładu budżetowego i gospodarstwa pomocniczego jednostki budżetowej), jeżeli zatrudniają pracowników w szczególnych warunkach.”¹⁷

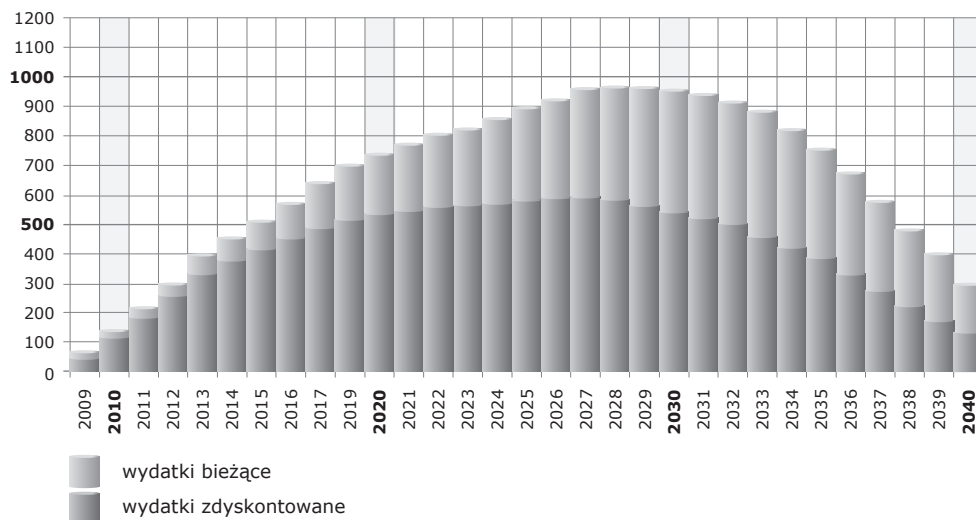
W uzasadnieniu do ustawy jej autorzy przedstawiają roczne koszty wprowadzenia proponowanych rozwiązań przeprowadzone na lata 2009 – 2020 (patrz tabela poniżej), choć szacunku takiego dokonali na okres dłuższy, tj. lata: 2009-2040 (patrz wykres poniżej):

Tabela 9. **Coroczny koszt dla budżetu wprowadzenia emerytur pomostowych w latach 2009-2020** (mln zł)

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
61,6	132,6	206,3	290,6	385,7	443,5	502,9	502,9	625,7	683,9	725,5	758,7

Źródło: Sejm RP, VI kadencja, Druk nr 1070 Warszawa, 2 października 2008 r.

Wydatki na wypłaty emerytur pomostowych w latach 2009 - 2040 (w mln zł)



Z doniesień prasowych¹⁸ po uchwaleniu ustawy wynika, że koszt ten był szacowany precyzyjnie na lata 2009 - 2040 dopiero po uchwaleniu ustawy. Likwidacja wcześniejszych emerytur będzie według tych szacunków kosztować budżet państwa 46 miliardów 700 milionów złotych.

Mając ograniczone zaufanie do niekompletnych obliczeń używanych do argumentowania za ustawą o emeryturach pomostowych przyjmujemy za jej koszt 46.700 milionów złotych, które pomniejszamy o 61,6 milionów złotych, stanowiące koszt emerytur pomostowych w bieżącym 2009 roku, przez co uzyskujemy szacunek kosztu emerytur pomostowych w wysokości 46.638,4 milionów złotych.

2.4.2. Dług Publiczny do PKB po uwzględnieniu szacunku deficytu funduszu emerytalnego wyodrębnionego z FUS, Funduszu Rezerwy Demograficznej, kosztu emerytur mundurowych, sędziów, prokuratorów, leczenia pracowników naukowych, KRUS, oraz Funduszu Emerytur Pomostowych.

¹⁷ Sejm RP, VI kadencja, Druk nr 1070 Warszawa, 2 października 2008 r.

¹⁸ „Reforma będzie kosztować 46,7 mld” Gazeta Prawna 12 stycznia 2009

Tak więc, po dodaniu szacunku kosztu Funduszu Emerytur Pomostowych w latach 2010-2040 do szacunku zadłużenia publicznego, uzyskujemy następującą relację w stosunku do PKB:

Oficjalne zadłużenie			
	+		
Szacunek deficytu funduszu emerytalnego wyodrębnionego z FUS		598.401,6	
	+		
	-	1.363.897,9	
Fundusz Rezerwy Demograficznej		-	
	+	5.000,0	
koszt emerytur mundurowych, sędziów, prokuratorów, leczenia profesorów	=	+	= 208,2 %
	+	273.347,1	
	+		
koszt KRUS		370 725,0	
	+		
koszt funduszu emerytur pomostowych		46.638,4	
PKB		1.271.700,0	

Powyższy wstępny szacunek prawdziwego zadłużenia publicznego w stosunku do PKB, po uwzględnieniu kosztu Funduszu Emerytur Pomostowych, jest ponad cztery¹⁹ razy większy niż szacunek oficjalny.

2.5. Koszty nieoszacowane

2.5.1. Koszty leczenia

Koszt leczenia podobnie jak koszt deficytu ZUS jest ujawniany tylko w budżecie na najbliższy rok. Nie znamy jednak żadnych szacunków tego kosztu na dłuższe okresy.

Nie podejmiemy się też oszacowania tego kosztu nawet w przybliżeniu. Koszt leczenia Polaków jest funkcją historycznych wydatków, stanu zdrowia obywateli, postępu technologii, nacisków politycznych na rząd ze strony środowisk medycznych, dostępności środków budżetowych, oraz siły argumentów poszczególnych grup pacjentów. Jako taki nie jest on wynikiem systemowych ustaleń, lecz gry politycznej, której przyszłych efektów nie sposób przewidzieć.

W rezultacie, jak pokazuje poniższa tabela nawet z roku na rok wydatki budżetu państw na zdrowie gwałtownie rosną, spadają, lub rosną powoli:

Tabela 10. **Wydatki Budżetu Państwa Na Dział Zdrowie** (w tys. zł)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
	3 193 100	3 090 472	3 381 040	3 899 249	4 633 589	4 654 851
Roczne tempo wzrostu		-3,2%	9,4%	15,3%	18,8%	0,5%

¹⁹ 208,2% / 47,06% = 4,42

Źródło: Ustawy budżetowe na dany rok – Załącznik 2 - Zestawienie Zbiorcze Według Działów

Jedyną co możemy powiedzieć o koszcie leczenia Polaków to, że będzie rósł. W innych krajach 70-90% kosztów leczenia ponoszone jest w ostatnich 2-3 latach życia pacjenta. Wraz ze starzeniem się społeczeństwa, wzrost kosztu leczenia Polaków jest nieunikniony.

2.5.2. Niespłacone na czas zobowiązania szpitali i innych państwowych firm

Długi niektórych firm państwowych i funduszy, nawet jeżeli nie mają zapisanej w prawie gwarancji ze strony państwa, często z takiej gwarancji korzystają. Nie znamy potencjalnej skali problemu i nie szacujemy jego rozmiaru w niniejszym tekście.

3

Dlaczego nie ma tego zadłużenia w oficjalnych statystykach

3.1. Argumenty pozorne

3.1.1. W innych krajach też tak robią

Najczęstszą odpowiedzią na przedstawienie problemu rozdziwku pomiędzy oficjalnym a rzeczywistym zadłużeniem publicznym jest stwierdzenie: „w innych krajach też tak robią”. Owszem, w większości krajów władze tak liczą dług, by nie oddawał on prawdziwego, (czyli wyższego) poziomu zadłużenia. Jednak już niedługo przestaną tak robić, przynajmniej w Unii Europejskiej. Poza tym, nasze zadłużenie powinniśmy liczyć poprawnie i tak jak na przykład Australia, odzwierciedlać je w oficjalnych statystykach, bez względu na to, co robią inni.

Sytuacja Polski jest podobna do większości krajów rozwiniętego świata. I tu i tam zaaprobowano metodologię liczenia zadłużenia publicznego, która je zaniża.

Przez wiele lat można było tak czynić, ponieważ w większości były to zobowiązania wybiegające dziesiątki lat do przodu. Długi zaciągnięte przez państwo stawały się wymagalne, dawno po tym, gdy nie tylko kończyły się kadencje kolejnych rządów. Okres rozliczenia się z podjętych zobowiązań przedłużać można było dodatkowo jeszcze w dalszą przyszłość, zaciągając nowe zobowiązania w miejsce wcześniejszych. Niestety ta odległa przyszłość jest już coraz bliżej.

Państwa Unii Europejskiej zdają sobie z tego sprawę. Przyjęty w 1997 *Stability and Growth Pact* (SGP) stawiał jako cel Unii Europejskiej budżet zbilansowany w średnim okresie czasu. W maju 1998, przed utworzeniem Euro w styczniu 1999 komitet ministrów gospodarki i finansów tzw. ECOFIN przyjął deklarację, w której zobowiązał się do uwzględnienia i podjęcia reform strukturalnych koniecznych ze względu na wypłacalność systemów emerytalnych w obliczu starzejących się społeczeństw.

Reforma przyjęta w roku 2005 określiła średniookresowe cele budżetowe dla każdego kraju, w zależności od jego oficjalnego zadłużenia oraz potencjału wzrostu PKB. Cele te były przyjęte na okres przejściowy. Podczas tego okresu ma być wypracowana wspólna dla Unii Europejskiej metoda uwzględniania zobowiązań emerytalnych w oficjalnym zadłużeniu państw. Obecnie trwają prace w Komisji Europejskiej, których wynik nie został jeszcze podany do wiadomości publicznej, ale których efektem będzie odzwierciedlenie rzeczywistego poziomu zadłużenia.

Dobre rozwiązania można i należy wdrażać bez czekania, aż wprowadzą je inni. Tak postąpiła Australia, która od lat 90-ych w swoich oficjalnych statystykach ewidencjonuje koszt już przyznanых, a płatnych w przyszłości świadczeń emerytalnych.

3.1.2. To tylko szacunki. Prawdziwy dług ma znaną wartość.

Innym argumentem przeciw szacowaniu prawdziwego zadłużenia publicznego jest: „To tylko szacunki, prawdziwy dług ma znaną wartość”. Owszem, podawane przez nas liczby to tylko szacunki. Nikt jednak nie powie, że szacowane przez nas zadłużenie nie istnieje.

Ponadto, oficjalnie podawane zadłużenie publiczne to też tylko szacunek. Część zadłużenia, np. w postaci obligacji denominowanych w złotych, ma znany co do złotówki harmonogram spłaty. Ale już zobowiązania wynikające z obligacji rządu wyemitowanych w obcych walutach są szacunkami, ponieważ nie wiadomo, po jakim kursie w terminie zapadalności tych obligacji rząd będzie wymieniał złotówkowe dochody podatkowe na waluty konieczne na ich uregulowanie.

Można się spierać co do metody szacunków. Bowiem szacunki mogą zarówno zawyżać, jak i zaniżać przyszłe zobowiązania. Uważamy, że nasz szacunek zaniża rzeczywiste zobowiązania Polski. By ułatwić dyskusję poniżej przedstawiamy tabelę, w której opisujemy potencjalne niedoszacowania oraz przeszacowania popełnione w naszych obliczeniach:

Tabela 11. **Prawdopodobne zaniżenia i zawyżenia w naszym szacunku prawdziwego zadłużenia państwa polskiego**

Wpływ przyjętych założeń na dokładność szacunku prawdziwego zadłużenia publicznego	Opis sposobu, w którym przyjęte założenia odbiegają od rzeczywistości	Prawdopodobna skala błędów w szacowaniu												
Znacznie zaniża	<p>Szacunek kończy się na roku 2043. Przyjęty okres szacunku to jak wspomnieliśmy lata 2010-2043 czyli okres oczekiwany przez GUS okres życia autora tekstu. Jednak ukryte zobowiązania państwa wykraczają poza ten okres. Gdyby przedłużyć okres szacunku o lata 2044-2050 to podany szacunek należy zwiększyć o:</p> <table border="1" data-bbox="317 1122 927 1352"> <thead> <tr> <th colspan="2" data-bbox="443 1133 799 1155">Dyskontowany koszt za lata 2044-2050</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="317 1171 794 1193">Deficyt funduszu emerytalnego FUS</td> <td data-bbox="799 1171 927 1193">169.986,5</td> </tr> <tr> <td data-bbox="317 1200 794 1223">Koszt emerytur mundurowych, sędziów, prokuratorów, oraz leczenie profesorów</td> <td data-bbox="799 1229 927 1252">30.852,9</td> </tr> <tr> <td data-bbox="317 1258 794 1281">Koszt KRUS</td> <td data-bbox="799 1258 927 1281">41,844,0</td> </tr> <tr> <td data-bbox="317 1288 794 1310">Kosztu Funduszu Emerytur Pomostowych</td> <td data-bbox="799 1288 927 1310">???</td> </tr> <tr> <td data-bbox="317 1317 794 1339">RAZEM</td> <td data-bbox="799 1317 927 1339">242.683,4</td> </tr> </tbody> </table>	Dyskontowany koszt za lata 2044-2050		Deficyt funduszu emerytalnego FUS	169.986,5	Koszt emerytur mundurowych, sędziów, prokuratorów, oraz leczenie profesorów	30.852,9	Koszt KRUS	41,844,0	Kosztu Funduszu Emerytur Pomostowych	???	RAZEM	242.683,4	+ 242 683,4 mln zł
Dyskontowany koszt za lata 2044-2050														
Deficyt funduszu emerytalnego FUS	169.986,5													
Koszt emerytur mundurowych, sędziów, prokuratorów, oraz leczenie profesorów	30.852,9													
Koszt KRUS	41,844,0													
Kosztu Funduszu Emerytur Pomostowych	???													
RAZEM	242.683,4													
Zaniża	<p>Włączenie całego FRD do obliczeń. FRD w zakresie inwestycji w publiczne papiery wartościowe nie powinien być włączany do szacunku prawdziwego zadłużenia państwa. Ponieważ w szacunku przyjęliśmy, że na koniec 2008 FRD wynosił 5 mld złotych to po uwzględnieniu, że 2/3 FRD zainwestowane jest w publiczne papiery wartościowe to przyjęta metodologia zaniża zadłużenie publiczne o 3.333,3 mln złotych.</p>	+ 3 333,3 mln zł												
Znacznie zaniża	<p>Założenie, że wzrost emerytur dla sędziów, prokuratorów, służb mundurowych, oraz leczenie pracowników naukowych będzie w przyszłych latach kształtował się na poziomie zabudżetowanym na rok 2009 (wzrost = 0%) Jest to poważne niedoszacowanie prawdziwego zadłużenia Polski ponieważ tylko w latach 2005-2009 koszty te wzrosły o ponad 36% (czyli średnio około 9,1% co roku).</p> <p>Ten olbrzymi dotychczasowy wzrost kosztu emerytur dla sędziów, prokuratorów, służb mundurowych oraz leczenie pracowników naukowych jest nie do utrzymania. Gdyby obecne tempo wzrostu w wysokości 9,1% zostało utrzymane to z obecnych 12 miliardów złotych rocznie do roku 2050 koszt ten wzrósłby do 459 miliardów.</p> <p>Nawet gdyby przyjąć hurra-optimistyczne założenie, że od 2010 do 2050 koszt ten będzie rósł tylko o 1% rocznie to oznacza, że w naszym opracowaniu zaniżyliśmy prawdziwy dług Polski o 59.222,4 mln</p>	+ 59 222,4 mln zł												

Znacznie zaniża	<p>Przyjeliśmy, że koszt KRUS będzie w przyszłych latach kształtował się na poziomie zabudżetowanym na rok 2009 (wzrost = 0%).</p> <p>Jest to poważne niedoszacowanie prawdziwego zadłużenia Polski, ponieważ tylko w latach 2005-2009 dotacja z budżetu do KRUS wzrosła o ponad 19% rocznie co daje średnie roczne tempo wzrostu około 4,8%.</p> <p>Ten olbrzymi dotychczasowy wzrost kosztu ZUS jest nie do utrzymania. Gdyby obecne tempo wzrostu w wysokości 4,8% zostało utrzymane to z obecnych 17 miliardów złotych rocznie do roku 2050 koszt ten wzrósłby do 114 miliardów.</p> <p>Nawet gdyby przyjęć hurra-optimistyczne założenie, że od 2010 do 2050 koszt ten będzie rósł tylko o 0,5% rocznie to oznacza, że w naszym opracowaniu zaniżyliśmy prawdziwy dług Polski o 37.726,9 mln.</p>	+ 37 726,9 mln zł
Zaniża	<p>Zbyt optymistyczna prognoza deficytu FUS.</p> <p>Prognozę deficytu FUS oparliśmy o wydaną w 2006 „Prognoza Wpływów i Wydatków Funduszu Emerytalnego Do 2050 Roku”.</p> <p>Jednak wydana w 2007 „Prognoza Wpływów i Wydatków Funduszu Ubezpieczeń Społecznych Na Lata 2009 – 2013” już zawiera szacunek ZUS który jest bardziej pesymistyczny od tego z którego korzystamy.</p>	? zł
Zawyża? Raczej nie, ale niektórzy uważają, że tak.	<p>Za niska stopa dyskontowa.</p> <p>Do dyskontowania przyjęliśmy 2,8% czyli średnią stopę wzrostu Polski w latach 1990-2006. Konsultanci niniejszego raportu stwierdzili, że włączenie roku 1990-1991, gdy trwała restrukturyzacja gospodarki wychodzącej z socjalizmu zaniża średnie tempo wzrostu, które Polska może osiągnąć w przyszłych latach.</p> <p>Zgadzamy się z tym zarzutem, bowiem wierzymy, że Polska która by zreformowała instytucje państwowe i zderegulowała gospodarkę, oraz w okresie rozwoju gromadziła nadwyżki budżetowe, jest w stanie rozwijać się znacznie szybciej niż dotychczas. Jednak nie lubimy polemizować z faktami. Wzrost gospodarczy w Polsce był taki jak przedstawiliśmy, a brak po 1992 recesji (spadku produkcji gospodarczej) jest zjawiskiem nienaturalnym dla rozwiniętej gospodarki.</p>	? zł
Zawyża	<p>Nie uwzględniono oszczędności z tytułu emerytur pomostowych</p> <p>Ustawa o emeryturach pomostowych powinna ograniczyć wypłaty z ogólnego ZUS i ograniczyć je do kwot przewidzianych dla Funduszu Emerytur Pomostowych.</p> <p>Nie są nam jednak znane szacunki oszczędności z tytułu wprowadzenia Funduszu Emerytur Pomostowych.</p>	? zł
Bardzo znacznie zaniża	<p>Nie oszacowaliśmy przyszłych kosztów leczenia</p> <p>Są to ogromne wydatki, ale dopóki władze nie ustalą, jakich usług medycznych Polak może oczekiwać na koszt podatników, jakie usługi gwarantowane przez państwo będą ograniczane mechanizmem kolejkowym, a jakie usługi będzie musiał nabyć za własne pieniądze, dopóty skala wydatków na usługi medyczne będzie rezultatem dorocznego przetargu politycznego i nie będzie możliwa do oszacowania na wiele lat do przodu.</p>	? zł

3.1.3. Przyszłe emerytury zapłacone zostaną z przyszłych podatków.

Wiele osób uważa, że ponieważ do tej pory emerytury, koszty leczenia i inne niezawidencjonowane zobowiązania państwa były na bieżąco regulowane z dochodów podatkowych, to podobnie będzie w przyszłości.

Nic bardziej mylnego. Jesteśmy świadkami bezprecedensowego starzenia się społeczeństw (patrz tabela poniżej). Dziś już możemy stwierdzić, że nawet po wielu reformach nie starczy pieniędzy podatników na istniejące, ale niezawidencjonowane zobowiązania państwa.

Tabela 12. **Prognoza struktury wiekowej społeczeństwa polskiego**

	2005	2010	2020	2030	2040	2050
Populacja ogółem	38157	37900	37230	35693	33342	30057
w wieku przedprodukcyjnym	7864	6811	6070	5325	4115	3498
w wieku produkcyjnym	24405	24658	22620	20771	18664	15117
w wieku poprodukcyjnym	5888	6431	8540	9597	10563	11442
Populacja ogółem	100%	100%	100%	100%	100%	100%
w wieku przedprodukcyjnym	21%	18%	16%	15%	12%	12%
w wieku produkcyjnym	64%	65%	61%	58%	56%	50%
w wieku poprodukcyjnym	15%	17%	23%	27%	32%	38%

Źródło: Prognoza wpływów i wydatków Funduszu Emerytalnego do 2050 roku

Ponadto, zakładanie, że może starczy dochodów, a jeśli będzie trzeba je zwiększyć, to państwo podniesie podatki lub obetnie inne wydatki, jest nieodpowiedzialne. Sumy o których piszemy w niniejszym tekście są na tyle duże, że sposoby ich uregulowania należy planować z wieloletnim wyprzedzeniem.

3.1.4. Państwo może zmienić prawo i zmniejszyć te kwoty

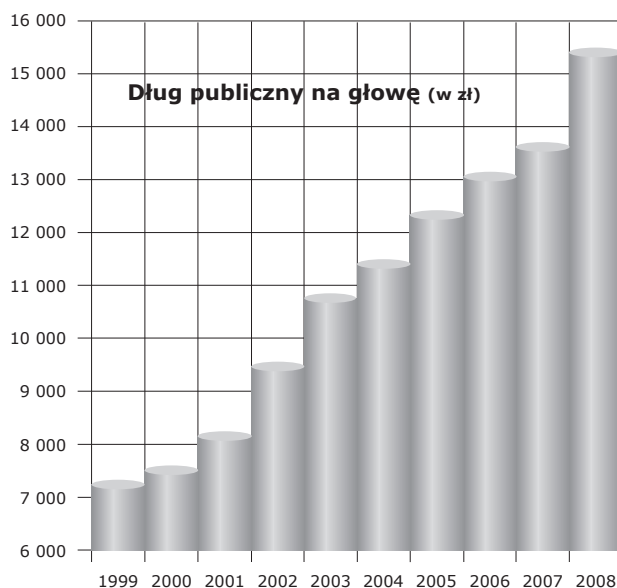
Niektórzy twierdzą także, że państwo może zmienić prawo i zmniejszyć kwoty swoich przyszłych zobowiązań. Owszem - może. Ale dopóki tego nie zrobi, to ten dług jest jak najbardziej wymagalny. I jeśli państwo nie ureguluje tego zobowiązania, lub mocą ustawy nie zniesie, to przyszli emeryci i pacjenci będą mogli prawnie dochodzić należnych im sum.

Ponadto, państwo również może nie zapłacić długu uwzględnionego w oficjalnych statystykach. Już tak raz zrobiliśmy w latach 80-tych. Więc kierując się tym argumentem można stwierdzić, że Polska w ogóle nie ma żadnego zadłużenia, bo może w każdej chwili przestać je spłacać.

3.2. Argumenty prawdziwe

3.2.1. Przerzucanie problemu na przyszłość

Oficjalny dług publiczny na głowę obywatela systematycznie rośnie od wielu lat:



Źródło:
Ministerstwo Finansów

Jednak powyższy wykres obrazuje tylko część prawdziwego zadłużenia. Oficjalne zadłużenia na głowę Polaka to ok 15.500 złotych. Ale suma oficjalnie podawanego oraz niezewidencjonowanego zadłużenia wynosi w przeliczeniu na jednego Polaka już ponad 68.500 złotych.

Jest to poważny problem, wymagający zwiększenia podatków, albo zmniejszenia innych wydatków budżetowych, albo zmniejszenia obiecanych, ale niezewidencjonowanych i jeszcze niewypłaconych zobowiązań. Jak pokazują problemy z reformą emerytur mundurowych, oraz z reformą KRUS, są to trudne wyzwania. Łatwiej obiecywać nowe świadczenia i udawać, że istniejące zobowiązania finansowe państwa nie istnieją.

3.2.2. Jak uniknąć zobowiązań w przyszłości?

W większości Europy zobowiązania państwa do finansowania emerytur i leczenia obywateli są czymś pomiędzy obowiązującym prawem, a polityczną obietnicą. Nawet, jeśli zobowiązania te są zapisane w ustawach, to często zależą od wielu skomplikowanych wskaźników, które od czasu do czasu są zmieniane. Daje to możliwość zmniejszenia zobowiązań, przez co może pozwolić uratować finanse publiczne bez ponoszenie kosztu gniewu części starszych wyborców.

W 2007 roku zmieniono zasady indeksacji emerytur, co w istocie zwiększyło zobowiązania emerytalne. Kilka lat koniunktury spowodowało poczucie łatwego pieniądza. Od tego czasu emerytury są indeksowane nie tylko o inflację, ale również o min. 20% wzrostu wynagrodzeń.

Istnieje prawdopodobieństwo, że wielu polityków może obawiać się, iż obliczenie i upublicznienie niezewidencjonowanych zobowiązań państwa uczyni je „oficjalnymi” i może w przyszłości utrudnić ich uniknięcie.

Choć powyższy argument może być prawdziwy, uważamy, że w demokracji obowiązkiem rządzących jest przedstawiać obywatelom prawdziwy stan finansów publicznych i wybory rzeczywiście stojące przed społeczeństwem, zamiast za jego plecami podejmować decyzje „dla jego dobra”.

3.2.3. Po nas choćby potop

Brak pełnej ewidencji tworzonych zobowiązań pozwala rządzącym rozdawać liczne przywileje w celu zwiększenia swej władzy, bez ukazywaniu społeczeństwu pełnych kosztów takich działań.

Za emerytury rolnicze udzielone przez Edwarda Gierka, liczne branżowe przywileje emerytalne utworzone przez ekipę Wojciecha Jaruzelskiego, czy też umożliwienie zdrowym ludziom przechodzenie na renty oraz pobranie pieniędzy z Funduszu Rezerwy Demograficznej będziemy płacić jeszcze przez wiele lat.

3.2.4. Realistyczne obliczenia są bardzo trudne do przeprowadzenia i wymagają regularnego uaktualniania.

Dokładne i realistyczne oszacowaniu zobowiązań państwa jest trudne ponieważ wymaga szacowania takich parametrów jak dzietność kolejnych pokoleń Polaków, długoterminowe tempo wzrostu polskiej gospodarki, itp.

Dlatego też, tym bardziej zadanie to powinno być traktowane poważnie przez państwo i powinno stać się częścią informacji regularnie przedkładanych Sejmowi, oraz podawanych do informacji publicznej.

Co ten poziom zadłużenia oznacza dla Polski?

4.1. Większe podatki w przyszłości

Pożyczanie to przesuwanie konsumpcji w czasie z przyszłości na teraźniejszość oraz przesuwanie płatności z dziś na przyszłość. Większy dług dziś, to wyższe podatki i mniej pieniędzy na inwestycje i świadczenia jutro.

4.2. Transfer międzygeneracyjny

Powojenny system opieki społecznej opierał się na opłatach pokoleń młodszych na wydatki socjalne osób starszych. System ten sprawdzał się dobrze dopóki rosła ilość podatników. Jednak od lat 60-ych ubiegłego wieku wraz ze starzeniem się społeczeństw coraz mniejsza liczba pracujących musi utrzymać coraz większą liczbę beneficjentów różnych przywilejów przyznanych w przeszłości.

Ponadto wprowadzenie emerytur rolniczych i wcześniejszych emerytur branżowych, bez uprzedniego zgromadzenia oszczędności na ten cel, oznaczało sięgnięcie do kieszeni przyszłych (dzisiejszych i jutrzejszych) podatników. Starzenie się społeczeństwa uczyniło ten przywilej bardziej kosztownym i dolegliwym. Bowiem coraz dłuższy okres na emeryturze wynikający z dłuższego okresu życia dla coraz większej rzeszy emerytów, jest opłacany przez coraz mniejszą liczbę pracujących podatników.

Podobne przyznawanie kolejnych przywilejów w demokratycznym społeczeństwie oznacza, że obywatele sami sobie obiecali emerytury i leczenie, bez odłożenia oszczędności na ten cel żywiąc nadzieję, że przyszli podatnicy jakoś poradzą sobie z tym rosnącym ciężarem.

4.3. Zachowujmy się tak jakbyśmy byli bardzo zadłużeni

Polska powinna się zachować jak wysoce zadłużony kraj, bo takim w rzeczywistości jest. Nie jest średnio zadłużonym krajem, jak wynika z oficjalnych danych.

Według oficjalnych statystyk dług publiczny na głowę Polaka to ponad 15,5 tysiąca złotych. Jednak łącznie z niezewidencjonowanymi, ale istniejącymi zobowiązaniami państwa to już ponad 68,5 tysiąca złotych na każdego Polaka.

W najbliższych dekadach Polska będzie musiała wygenerować znaczną nadwyżkę budżetową oraz ograniczyć koszty przywilejów emerytalnych, w przeciwnym razie czekają nas drastycznie wyższe podatki oraz niższe świadczenia.

Oznacza to zmniejszenie wydatków państwa, zwiększenie podatków, oraz renegocjacje części zobowiązań. Im szybciej dokonamy tych zmian, tym mniej będą one bolesne.

5

Co można zrobić?

Policzyć i upubliczniać prawdziwe zadłużenie Polski

Policzyć prawdziwe zadłużenie Polski i podawać je do wiadomości publicznej co roku w ustawie budżetowej oraz co miesiąc wraz z danymi na temat zadłużenia publicznego

Podnieść wiek emerytalny.

Jest prawdopodobne, że wyborcy odmówią poparcia partiom, które będą zamierzały podnieść wiek emerytalny wyborcom w wieku przedemerytalnym i opóźnić przejście kilku milionów osób na emeryturę finansowaną przez osoby pracujące.

Jak wskazuje przykład innych państw, możliwe jest jednak podnoszenie wieku emerytalnego przez kilka lat o kilka miesięcy rocznie. Nie da to oszczędności w najbliższych kilku latach, oraz przerzuci koszt starzenia się społeczeństwa na dzisiejszych 20-30-latków, ale jest to z pewnością lepsze rozwiązanie niż jego brak.

Radykalnym i trudniejszym do wprowadzenia posunięciem jest natychmiastowe podniesienie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn do 68 roku życia. Po dojściu do docelowego wieku emerytalnego, należy w przyszłości indeksować wiek nabycia praw emerytalnych o oczekiwane przeciętne trwanie życia – żyjemy dłużej, a zatem musimy pracować dłużej.

Stworzyć prawdziwy Fundusz Rezerwy Demograficznej.

FRD należy skapitalizować na znacznie wyższym poziomie niż obecnie. Należy również zakazać FRD inwestowania w aktywa skorelowane z sytuacją finansową polskiego państwa oraz ograniczyć inwestowanie w aktywa skorelowane z sytuacją finansową Polski.

Przywrócić indeksowanie emerytur o sam wzrost cen, a nie wzrost płac.

Indeksowanie emerytur o wzrost cen jest sprawiedliwe, ponieważ pozwala zachować realną wartość nabywczą świadczeń. Indeksowanie dodatkowo o wzrost płac jest dyskusyjne, ponieważ w tym przypadku osoby te uczestniczą we wzroście gospodarczym, którego nie wypracowują.

Znieść przywileje emerytalne dla wybranych zawodów.

Mundurowych, prokuratorów, sędziów, rolników wprowadzić do normalnego systemu emerytalnego. Wcześniejsze emerytury górnicze nie powinny stanowić kosztu budżetu, ale koszt kopalń (pozwoli to na kompletny i prawdziwy rachunek kosztów w porównaniu z innymi nośnikami energii, ponieważ obecnie energia zielona jest droga, ale nie uwzględnia się wszystkich kosztów tradycyjnej energii).

Uzdrowić finansowanie usług medycznych.

Stan zdrowia zależy od osobistych wyborów, takich jak uprawianie sportu, dieta, palenie papierosów, picie alkoholu, używanie narkotyków. W obecnym systemie Polak, który prowadzi regularny tryb życia, uprawia sport, zdrowo się odżywia, nie pali papierosów, nie nadużywa alkoholu i narkotyków oraz regularnie się bada w celu wczesnego wykrycia schorzeń, dopłaca do Polaka, który łamie podstawowe zasady zdrowego życia. Czas z tym skończyć. Należy wprowadzić od-

płatność za drobne usługi medyczne, obowiązkowe ubezpieczenie za katastroficzne leczenie (złamania, wypadki podczas uprawiania sportów, itp.), stworzyć koszyk na leczenie chorób przewlekłych, które będą leczone w ramach dostępnych środków, oraz przekierować środki i stworzyć Polakom bodźce do prewencji i wczesnego wykrywania chorób.

Ochronić Polaków przed płaceniem za emerytury innych państw europejskich.

Rzeczywiste zadłużenie Polski, choć wysokie na tle zadłużenia innych państw Unii Europejskiej jest relatywnie małe. Istnieje spore zagrożenie, że wiele państw Europy Zachodnie w najbliższych dziesięcioleciach nie będzie w stanie sfinansować swoich zobowiązań socjalnych.

Będzie to rodzić pokusę do dewaluowania wspólnej waluty (zakładając, że Polska przyłączy się do Euro), oraz sięgania po inne sposoby przerzucania kosztów niewypłacalności państw zachodnioeuropejskich.

Racjonalna polityka imigracyjna.

Państwa o wiele bogatsze niż Polska dbają o to, by przyciągnąć do siebie wykształconych, majątnych, pracowitych i ambitnych imigrantów. Polska powinna korzystać z możliwości rozwoju, jaką jest rozsądna polityka imigracyjna osób z krajów o bliskiej nam kulturze.

6

Bibliografia

Australian Bureau of Statistics, „*The Treatment Of Pension Funds In The Australian National Accounts*”, OECD Meeting Of National Accounts Experts, 20-Aug-1999

Beetsma Roel, Heikki Oksanen, „*Pension systems, aging and the Stability and Growth Pact*”, panel paper 9, Network for Studies on Pensions, Aging and Retirement, June 2008

BIS, IMF, OECD, World Bank, „*External Debt: Definition, Statistical Coverage and Methodology*”, Paris, 1988

ECOFIN Council, Declaration of 1 May 1998, <http://www.ena.lu/declaration-ecofin-council-economic-monetary-union-1998-020005750.html> pobrano 6 czerwca 2009

ECOFIN Council, Specifications on the Implementation of the Stability and Growth Pact and Guidelines on the Format and Content of the Stability and Convergence Programmes, http://ec.europa.eu/economy_finance/about/activities/sgp/codeofconduct_en.pdf, pobrano 7 czerwca 2009

European Commission, „*The impact of ageing on public expenditure: projections for the EU25 Member States on pensions, health care, longterm care, education and unemployment transfers (2004-2050)*”, Special Report n° 1/2006

Główny Urząd Statystyczny, „*Informacja Głównego Urzędu Statystycznego w sprawie zaktualizowanego szacunku PKB za 2008 r.*”, Departament Rachunków Narodowych, Warszawa, 22.04.2009 r. http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/PUBL_rn_not_infor_zaktual_szacunku_PKB_za_2008.pdf pobrano 8 czerwca 2009 r.

Główny Urząd Statystyczny, „*Informacja Głównego Urzędu Statystycznego w sprawie zaktualizowanego szacunku PKB za 2007 r.*”, Warszawa, 18 kwietnia 2008 r., http://www.stat.gov.pl/gus/45_2952_PLK_HTML.htm pobrano 2 stycznia 2009 r.

Harper Peter, „*Compilation Of Balance Sheets In Australia. Invited Paper submitted by the Australian Bureau of Statistics*”, Joint ECE/Eurostat/OECD Meeting on National Accounts Geneva, 26-28 April 2000

Heikki Oksane, Setting targets for government budgets in the pursuit of intergenerational equity, Economic Papers 358, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, European Commission, April 2009

International Public Sector Accounting Standards Board, International Public Sector Accounting Standard 25 - Employee Benefits, International Federation of Accountants, February 2008, www.ipsas.org/PDF_ipsas_standards_ifac/IPSAS25.pdf pobrano 2 stycznia 2009 r.

Lane, Philip R., „*The National Pensions Reserve Fund: Pitfalls and Opportunities*”, March 2001, maszynopis

Marchewka-Bartkowiak Kamilla, „*Fundusz Rezerwy Demograficznej*”, Infos, nr 20(44), Biuro Analiz Sejmowych 6 listopada 2008, [http://parl.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/B7C3580CE213B6FAC1257506002D61C3/\\$file/infos_44.pdf](http://parl.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/B7C3580CE213B6FAC1257506002D61C3/$file/infos_44.pdf) pobrano 4 stycznia 2008 r.

Ministerstwo Finansów, „*Zadłużenie Sektora Finansów Publicznych. Informacja kwartalna. IV kw/2008.*”, Warszawa, 22 kwietnia 2009 r. http://www.mf.gov.pl/_files_/dlug_publiczny/zadluzenie/publikacje/zsfp_2008_iv.pdf pobrano 8 czerwca 2009

BIBLIOGRAFIA

Ministerstwo Finansów, „Informacja kwartalna. Zadłużenie Sektora Finansów Publicznych, III kw/2008.” Warszawa, 30 grudnia 2008 r. http://www.mf.gov.pl/_files_/dlug_publiczny/zadluzenie/publikacje/zsp_2008_iii.pdf pobrano 2 stycznia 2009

Monitor Polski Nr 32 pozycja 474 z 28 maja 2009, OBWIESZCZENIE PREZESA GŁÓWNEGO URZĘDU STATYSTYCZNEGO z dnia 15 maja 2009 r. w sprawie pierwszego szacunku wartości produktu krajowego brutto w 2008 r.

Silver Nick, „*A Bankruptcy Foretold: The UK's Implicit Pension Debt*”, Institute of Economic Affairs Discussion Paper No. 22, November 26, 2008

Zakład Ubezpieczeń Społecznych, „*Prognoza Wpływów i Wydatków Funduszu Emerytalnego Do 2050 Roku*”, Warszawa, Grudzień 2006 http://www.zus.pl/bip/prognozy_fus/prognoza_do_2050_MGIPS.pdf pobrano 2 stycznia 2009

Zakład Ubezpieczeń Społecznych, „*Prognoza Wpływów i Wydatków Funduszu Ubezpieczeń Społecznych Na Lata 2009 – 2013*” Warszawa, Grudzień 2007 http://www.zus.pl/bip/prognozy_fus/prognoza_2009_2013.pdf pobrano 3 stycznia 2009

7

Dane statystyczne przedstawione w opracowaniu

I. Dane do wykresu osoby w wieku produkcyjnym do liczby emerytów i rencistów

Rok	Ilość emerytów i rencistów do liczby pracujących	Przeciętna liczba emerytów i rencistów	Ludność w wieku produkcyjnym
1960	11,91	1369	16300
1965	9,54	1792	17100
1970	7,80	2346	18300
1975	6,27	3192	20000
1980	4,69	4517	21200
1985	3,53	6173	21800
1990	3,10	7104	22000
1995	2,56	8919	22800
2000	2,48	9412	23300

Źródło: Rocznik Statystyczny, różne wydania

II. Dynamika PKB

Rok	spadek/wzrost
1990	-11,6%
1991	-7,0%
1992	2,6%
1993	3,8%
1994	5,2%
1995	7,0%
1996	6,0%
1997	6,8%
1998	4,8%
1999	4,1%
2000	4,3%
2001	1,2%
2002	1,4%
2003	3,9%
2004	5,3%
2005	3,6%
2006	6,7%
Średnia 1990-2006	2,8%

Źródło: dla lat 1990-2005 Rocznik Statystyczny, różne wydania, dla roku 2006 Biuletyn Statystyczny, Październik 2008

III. Dotacje z budżetu na emerytury dla sędziów,

Część	Dział	Rozdział	
Wymiar sprawiedliwości			
04	753	75312	Uposażenia sędziów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne
05	753	75312	Uposażenia sędziów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne
06	753	75312	Uposażenia sędziów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne
13	753	75302	Uposażenia prokuratorów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne
15	753	75312	Uposażenia sędziów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne
15/02	753	75312	Uposażenia sędziów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne
15/03	753	75312	Uposażenia sędziów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne
15/04	753	75312	Uposażenia sędziów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne
15/05	753	75312	Uposażenia sędziów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne
15/06	753	75312	Uposażenia sędziów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne
15/07	753	75312	Uposażenia sędziów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne
15/08	753	75312	Uposażenia sędziów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne
15/09	753	75312	Uposażenia sędziów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne
15/10	753	75312	Uposażenia sędziów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne
15/11	753	75312	Uposażenia sędziów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne
15/12	753	75312	Uposażenia sędziów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne
Obrona narodowa			
29753	75301		Świadczenia pieniężne z zaopatrzenia emerytalnego
29851	85156		Składki na ubezpieczenie zdrowotne oraz świadczenia dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego
Sprawiedliwość			
37753	75301		Świadczenia pieniężne z zaopatrzenia emerytalnego
37753	75302		Uposażenia prokuratorów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne
37753	75312		Uposażenia sędziów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne
37851	85156		Składki na ubezpieczenie zdrowotne oraz świadczenia dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego
Szkolnictwo wyższe			
38851	85156		Składki na ubezpieczenie zdrowotne oraz świadczenia dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego
Sprawy wewnętrzne			
42753	75301		Świadczenia pieniężne z zaopatrzenia emerytalnego
42851	85156		Składki na ubezpieczenie zdrowotne oraz świadczenia dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego
RAZEM			

prokuratorów, służb mundurowych, oraz leczenie profesorów (w tys. zł)

	2005	2006	2007	2008	2009 (projekt)
Sąd najwyższy	13 490	13 779	14 141	15 168	21 095
Naczelny Sąd Administracyjny	12 634	10 702	10 796	13 773	16 249
Trybunał Konstytucyjny	1 900	1 950	2 380	2 420	2 682
Instytut Pamięci Narodowej	517	623	793	1 095	1 310
Sądy powszechne	106 920	120 010	127 373	137 905	161 323
Sąd apelacyjny w Warszawie	13 865	15 912	17 902	18 919	19 366
Sąd apelacyjny w Katowicach	10 923	13 104	13 659	15 136	15 537
Sąd apelacyjny w Gdańsku	12 000	13 904	14 496	16 529	17 029
Sąd apelacyjny w Poznaniu	7 881	9 901	10 770	11 780	13 210
Sąd apelacyjny w Krakowie	11 455	12 429	13 539	14 794	15 709
Sąd apelacyjny we Wrocławiu	12 748	13 969	14 560	15 504	16 294
Sąd apelacyjny w Łodzi	9 337	10 277	11 101	11 816	13 226
Sąd apelacyjny w Rzeszowie	4 863	5 394	5 903	6 275	6 476
Sąd apelacyjny w Białymstoku	5 915	6 649	6 655	7 172	7 849
Sąd apelacyjny w Lublinie	9 669	10 133	10 335	11 345	11 491
Sąd apelacyjny w Szczecinie	6 946	9 439	8 563	8 635	9 705
	241 063	268 175	282 966	308 266	348 551
	4 177 602	4 491 717	4 620 420	5 000 794	5 452 493
	28 116	28 026	26 424	19 625	11 158
	4 205 718	4 519 743	4 646 844	5 020 419	5 463 651
	606 956	671 958	711 420	770 424	860 490
	109 605	112 005	112 005	126 068	148 774
	5 136	4 672	4 672	5 299	6 074
	1 055	1 092	1 126	1 021	1 828
	722 752	789 727	829 223	902 812	1 017 166
	9 648	7 926	8 278	8 414	7 779
	9 648	7 926	8 278	8 414	7 779
	4 012 599	4 417 205	4 853 402	5 221 452	5 729 443
	1 928	1 836	2 041	2 041	1 860
	4 014 527	4 419 041	4 855 443	5 223 493	5 731 303
	9 193 708	10 004 612	10 622 754	11 463 404	12 568 450

IV. Dotacje z budżetu do KRUS

Część	Dział	Rozdział		2005	2006	2007	2008	2009
72	753	75305	Fundusz Emerytalno-Rentowy	14 250 000	14 932 671	14 377 228	14 998 903	16 290 431
72	753	75306	Fundusz Prewencji i Rehabilitacji	2 500	4 000	4 500	5 000	5 500
72	753	75311	Renty strukturalne	9 780	8 034	7 833	5 243	2 483
72	753	75313	Świadczenia finansowane z budżetu państwa zlecone do wypłaty ZUS i KRUS	-	-	738 772	737 483	723 486
72	851	85156	Składki na ubezpieczenie zdrowotne oraz świadczenia dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego	22 890	23 940	23 387	24 529	23 972
RAZEM				14 285 170	14 968 645	15 151 720	15 771 158	17 045 872
DYNAMIKA				4,8%	1,2%	4,1%	8,1%	

Załącznik IAS 19

Treść niniejszego załącznika została pobrana 2 stycznia 2008 z:

<http://www.iasb.org/NR/rdonlyres/C561FAFB-2E4E-41B8-A6D7-FB7E92070ED8/0/IAS19.pdf>

Dobre, bo krótkie wytłumaczenie IAS 19 znajduje się na:

<http://www.iasplus.com/standard/ias19.htm>

IAS 19 Employee Benefits

Employee benefits are all forms of consideration given by an entity in exchange for service rendered by employees.

The objective of this Standard is to prescribe the accounting and disclosure for employee benefits. The Standard requires an entity to recognize:

- (a) a liability when an employee has provided service in exchange for employee benefits to be paid in the future; and
- (b) an expense when the entity consumes the economic benefit arising from service provided by an employee in exchange for employee benefits.

This Standard shall be applied by an employer in accounting for all employee benefits, except those to which IFRS 2 Share-based Payment applies.

Short-term employee benefits

Short-term employee benefits are employee benefits (other than termination benefits) which fall due wholly within twelve months after the end of the period in which the employees render the related service.

When an employee has rendered service to an entity during an accounting period, the entity shall recognise the undiscounted amount of short-term employee benefits expected to be paid in exchange for that service:

- (a) as a liability (accrued expense), after deducting any amount already paid. If the amount already paid exceeds the undiscounted amount of the benefits, an entity shall recognise that excess as an asset (prepaid expense) to the extent that the prepayment will lead to, for example, a reduction in future payments or a cash refund; and
- (b) as an expense, unless another Standard requires or permits the inclusion of the benefits in the cost of an asset (see, for example, IAS 2 Inventories and IAS 16 Property, Plant and Equipment).

Post-employment benefits

Post-employment benefits are employee benefits (other than termination benefits) which are payable after the completion of employment. Post-employment benefit plans are formal or informal arrangements under which an entity provides post-employment benefits for one or more employees. Post-employment benefit plans are classified as either defined contribution plans or defined benefit plans, depending on the economic substance of the plan as derived from its principal terms and conditions.

Post-employment benefits: defined contribution plans

Defined contribution plans are post-employment benefit plans under which an entity pays fixed contributions into a separate entity (a fund) and will have no legal or constructive obligation to pay further contributions if the fund does not hold sufficient assets to pay all employee benefits relating to employee service in the current and prior periods. Under defined contribution plans:

(a) the entity's legal or constructive obligation is limited to the amount that it agrees to contribute to the fund. Thus, the amount of the post-employment benefits received by the employee is determined by the amount of contributions paid by an entity (and perhaps also the employee) to a post-employment benefit plan or to an insurance company, together with investment returns arising from the contributions; and

(b) in consequence, actuarial risk (that benefits will be less than expected) and investment risk (that assets invested will be insufficient to meet expected benefits) fall on the employee.

When an employee has rendered service to an entity during a period, the entity shall recognise the contribution payable to a defined contribution plan in exchange for that service:

(a) as a liability (accrued expense), after deducting any contribution already paid. If the contribution already paid exceeds the contribution due for service before the balance sheet date, an entity shall recognize that excess as an asset (prepaid expense) to the extent that the prepayment will lead to, for example, a reduction in future payments or a cash refund; and

(b) as an expense, unless another Standard requires or permits the inclusion of the contribution in the cost of an asset (see, for example, IAS 2 Inventories and IAS 16 Property, Plant and Equipment).

Post-employment benefits: defined benefit plans

Defined benefit plans are post-employment benefit plans other than defined contribution plans. Under defined benefit plans:

(a) the entity's obligation is to provide the agreed benefits to current and former employees; and

(b) actuarial risk (that benefits will cost more than expected) and investment risk fall, in substance, on the entity. If actuarial or investment experience are worse than expected, the entity's obligation may be increased.

Załącznik IPSAS 25

Cały tekst IPSAS 25 liczący 88 stron można pobrać z:
www.ipsas.org/PDF_ipsas_standards_ifac/IPSAS25.pdf

Poniżej przedstawiam fragment IPSAS 25 dotyczący zasad uznawania kosztów emerytur.

Dobry, krótki opis IPSAS 25 znajduje się na:
<http://www.iasplus.com/ifac/ipsasb.htm>

(...)

Post-Employment Benefits: Defined Contribution Plans

54. Accounting for defined contribution plans is straightforward because the reporting entity's obligation for each period is determined by the amounts to be contributed for that period. Consequently, no actuarial assumptions are required to measure the obligation or the expense and there is no possibility of any actuarial gain or loss. Moreover, the obligations are measured on an undiscounted basis, except where they do not fall due wholly within twelve months after the end of the period in which the employees render the related service.

Recognition and Measurement

55. When an employee has rendered service to an entity during a period, the entity shall recognize the contribution payable to a defined contribution plan in exchange for that service:

(a) As a liability (accrued expense), after deducting any contribution already paid. If the contribution already paid exceeds the contribution due for service before the reporting date, an entity shall recognize that excess as an asset (prepaid expense) to the extent that the prepayment will lead to, for example, a reduction in future payments or a cash refund; and

(b) As an expense, unless another Standard requires or permits the inclusion of the contribution in the cost of an asset (see, for example, IPSAS 12, "Inventories" and IPSAS 17, "Property, Plant and Equipment").

56. Where contributions to a defined contribution plan do not fall due wholly within twelve months after the end of the period in which the employees render the related service, they shall be discounted using the discount rate specified in paragraph 91.

Disclosure

57. An entity shall disclose the amount recognized as an expense for defined contribution plans.

58. Where required by IPSAS 20 an entity discloses information about contributions to defined contribution plans for key management personnel.

Post-Employment Benefits: Defined Benefit Plans

59. Accounting for defined benefit plans is complex because actuarial assumptions are required to measure the obligation and the expense and there is a possibility of actuarial gains and losses. Moreover, the obligations are measured on a discounted basis because they may be settled many years after the employees render the related service.

Recognition and Measurement

60. Defined benefit plans may be unfunded, or they may be wholly or partly funded by contributions by an entity, and sometimes its employees, into an entity, or fund, that is legally separate from the reporting entity and from which the employee benefits are paid. The payment of funded benefits when they fall due depends not only on the financial position and the investment performance of the fund but also on an entity's ability (and willingness) to make good any shortfall in the fund's assets. Therefore, the entity is, in substance, underwriting the actuarial and investment risks associated with the plan. Consequently, the expense recognized for a defined benefit plan is not necessarily the amount of the contribution due for the period.

61. Accounting by an entity for defined benefit plans involves the following steps:

- (a) Using actuarial techniques to make a reliable estimate of the amount of benefit that employees have earned in return for their service in the current and prior periods. This requires an entity to determine how much benefit is attributable to the current and prior periods (see paragraphs 80-84) and to make estimates (actuarial assumptions) about demographic variables (such as employee turnover and mortality) and financial variables (such as future increases in salaries and medical costs) that will influence the cost of the benefit (see paragraphs 85-104);
- (b) Discounting that benefit using the Projected Unit Credit Method in order to determine the present value of the defined benefit obligation and the current service cost (see paragraphs 77-79);
- (c) Determining the fair value of any plan assets (see paragraphs 118-120);
- (d) Determining the total amount of actuarial gains and losses and the amount of those actuarial gains and losses to be recognized (see paragraphs 105-111);
- (e) Where a plan has been introduced or changed, determining the resulting past service cost (see paragraphs 112-117); and
- (f) Where a plan has been curtailed or settled, determining the resulting gain or loss (see paragraphs 129-135). Where an entity has more than one defined benefit plan, the entity applies these procedures for each material plan separately. For example, a State Government responsible for educational and health services and a number of other services may have separate plans for teachers, healthcare workers and other employees.

62. In some cases, estimates, averages and computational short cuts may provide a reliable approximation of the detailed computations illustrated in this Standard.

Załącznik: Prognoza salda rocznego funduszu emerytalnego FUS

Saldo roczne funduszu emerytalnego (w mln zł)

rok	wariant nr 1	wariant nr 2	wariant nr 3
2008	-34 508	-38 031	-33 291
2009	-35 495	-40 631	-33 240
2010	-33 283	-39 157	-30 647
2011	-33 877	-41 160	-26 991
2012	-31 553	-39 619	-28 738
2013	-33 886	-43 350	-27 076
2014	-34 610	-44 707	-27 076
2015	-40 557	-51 806	-33 381
2016	-42 815	-54 423	-35 384
2017	-49 714	-62 375	-36 351
2020	-61 342	-75 373	-46 491
2025	-83 701	-101 928	- 63 346
2030	-87 316	-110 585	-68 052
2035	-87 936	-117 636	-51 580
2040	-73 698	-109 450	-42 228
2045	-69 827	-112 075	-32 446
2050	-69 840	-109 946	-16 516

Źródło: Prognoza Wpływów i Wydatków Funduszu Emerytalnego Do 2050 Roku, Zakład Ubezpieczeń Społecznych



Instytut Sobieskiego

ul. Nowy Świat 27 00-029 Warszawa

tel./fax: 22 826 67 47, tel. 22 211 12 75, fax: 211 12 76

sobieski@sobieski.org.pl

www.sobieski.org.pl