

WOJCIECH SIECZKOWSKI

## Reforma systemu emerytalnego w Wielkiej Brytanii

*Artykuł ten dotyczy ostatniej reformy emerytalnej wprowadzanej w życie w Zjednoczonym Królestwie Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej<sup>1</sup> na podstawie The Pensions Act 2008. Na wstępie omówiono powody, dla których system jest reformowany. Część zasadniczą rozpoczyna krótkie przedstawienie historii rozwoju systemu, co pozwala na wyjaśnienie jego budowy z podkreśleniem, że system emerytalny w Wielkiej Brytanii oparty jest na kombinacji państwowego zabezpieczenia podstawowego z szerokim uczestnictwem prywatnych i pracowniczych programów dodatkowych. Następnie omówiono projekt wdrażania nowego systemu i opisano wyzwania z tym związane, ze szczególnym uwzględnieniem najważniejszych aspektów reformy, a więc: wprowadzenia jednolitej emerytury bazowej, tzw. automatycznego zapisu, jego zastosowania w obowiązkowych programach pracowniczych, stworzenia National Employment Savings Trust (NEST) oraz wyraźnej orientacji na przejrzystość funkcjonowania systemu. Zreformowany system ma pozwolić na jasną komunikację z obywatelami i przeniesienie odpowiedzialności za zapewnienie adekwatnej emerytury na indywidualnych uczestników systemu, poprzez rozszerzenie uczestnictwa w prywatnym segmencie emerytalnym. Artykuł kończy ocena wybranych aspektów dokonywanej zmiany.*

**Słowa kluczowe:** reforma emerytalna, automatyczny zapis, emerytura jednolita, finanse behawioralne, dodatkowe zabezpieczenie emerytalne.

### Wprowadzenie

Reformy emerytalne są przeprowadzane praktycznie wszędzie na świecie w celu zapewnienia obywatelom środków pieniężnych na utrzymanie po przejściu na emeryturę<sup>2</sup>. Implementowane

1. W Polsce nazwy „Wielka Brytania” używa się wymiennie z terminem „Zjednoczone Królestwo” co jest pewną nieścisłością. Zjednoczone Królestwo (*United Kingdom*) obejmuje bowiem Wielką Brytanię i Irlandię Północną. W artykule tym używa się nazwy „Wielka Brytania” zgodnie z tą konwencją, niemniej dane i informacje dotyczą całego Zjednoczonego Królestwa (UK).
2. R. Holzmann, R. Hinz and World Bank team, *Old Age Income Support in the 21<sup>st</sup> Century: An International Perspective on Pension Systems and Reform*, Washington 2005; R. Holzmann, E. Palmer, *Pension Reform: Issues and Prospects for Non-Financial Defined Contribution (NDC) Schemes*, World Bank, Washington 2008;

systemy nawet w zmieniającej się sytuacji gospodarczej i demograficznej nadal muszą zapewnić obywatelom tzw. emeryturę adekwatną. Z dostępnych informacji wynika, że nie ma systemu idealnego, chodzi jednak o kreowanie projektów, które możliwie najlepiej będą służyć potrzebom danego społeczeństwa<sup>3</sup>.

Celem poniższego opracowania jest przedstawienie całościowej reformy wielofilarowego systemu emerytalnego w Wielkiej Brytanii. Zamiarem autora jest ukazanie możliwie jak najszerszej perspektywy zmiany, od nakreślenia historii rozwoju, poprzez przygotowanie i wykorzystanie nowatorskich rozwiązań, aż do procesu ich wdrażania, w celu zwrócenia uwagi na różnorodność czynników decydujących o skuteczności tego typu zamierzeń.

Systemy emerytalne w Unii Europejskiej są bardzo zróżnicowane. Istnieją jednakże podobieństwa ich elementów. Jest szereg taksonomii i typologii systemów<sup>4</sup>, ale wyróżnia się dwa podstawowe typy systemów zabezpieczenia społecznego: oparty na modelu Bismarck'a – repartycyjny oraz oparty na modelu Beveridge'a – wspierający<sup>5</sup>. System w Wielkiej Brytanii jest sztandarowym przykładem systemu drugiego typu.

Oryginalna koncepcja Beveridge'a z 1942 r. zakładała wprowadzenie minimalnego zabezpieczenia socjalnego dla każdego obywatela. Początkowo nie był to system różnicujący korzyści ze względu na wpłaty ani na wypłaty<sup>6</sup>.

W ciągu 70 lat od wprowadzenia systemu Beveridge'a dobudowywano do niego różnego rodzaju uzupełnienia<sup>7</sup>. Ponieważ system polega na zapewnieniu minimum socjalnego, adekwatność wypłat zależy w ogromnej mierze od prywatnych i pracowniczych dodatkowych programów zabezpieczenia. Skomplikowanie poprzedniego systemu powodowało, że ludzie nie wiedzieli, na jaką emeryturę mogą liczyć<sup>8</sup>. To z kolei negatywnie wpływało na skłonność do oszczędzania. Szacuje się, że nastąpił spadek liczby oszczędzających dodatkowo w pracowniczych programach (*occupational pensions*) z 12 mln w 1967 r. do 8,2 mln w 2011 r.<sup>9</sup>

---

M. Żukowski, *Reformy emerytalne w Europie – wzmacnianie ubezpieczeniowego charakteru społecznych systemów emerytalnych*, [w:] *Społeczne aspekty ubezpieczenia*, (red.) T. Szumlicz, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2005; M. Żukowski, *Reformy emerytalne w Europie*, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Poznań 2006.

3. F. Oestrup, *The Optimal Pension System: Is Denmark Best?* [w:] *Imagining the ideal pension system. International Perspectives*, M.D. Muir, J.A. Turner (red.), W.E. Upjohn Institute for Employment Research, Kalamazoo, MI, USA 2011 lub N. Barr, P. Diamond, *Reforming pensions: Principles and policy choices*, OUP, New York and Oxford 2008.
4. A. Lindbeck, M. Persson, *The Gains from Pension Reform*, „The Journal of Economic Literature” 2003 nr 41 (1), s. 74–112, 2003; T. Szumlicz, M. Żukowski (red.), *Systemy emerytalne w krajach Unii Europejskiej*, Twigger, Warszawa 2004.
5. M. Żukowski, *Reformy emerytalne w Europie – wzmacnianie ubezpieczeniowego charakteru społecznych systemów emerytalnych*, [w:] *Społeczne aspekty ubezpieczenia*, (red.) T. Szumlicz, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2005; M. Żukowski, *Reformy emerytalne w Europie*, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Poznań 2006; R. Disney, *Household savings rates and the design of public pension programmes Cross country evidence*, Centre for Finance and Credit Markets, Working Paper 07/02, Nottingham 2007.
6. W. Beveridge, *Social Insurance and Allied Services*, HMSO, London 1942, par. 19.
7. Ewolucję systemu emerytalnego w Wielkiej Brytanii opisuje paragraf pierwszy.
8. MacLeod et al., *Attitudes to Pensions: The 2012 survey*, Department for Work and Pensions Research Report No 813, Department for Work and Pensions, 2012.
9. Więcej statystyk m.in. w: Department for Work and Pensions (DWP), 2012, *Workplace Pension Reform Baseline Evaluation Report*, Research report 803, London 2012 oraz Department for Work and Pensions 2013 ..., op. cit.

Tymczasem system państwowy nie jest w stanie zapewnić adekwatności świadczeń, ponieważ stopa zastąpienia dla osoby o przeciętnych zarobkach utrzymuje się na poziomie około 32 proc. brutto (przed opodatkowaniem)<sup>10</sup>. Konieczne jest zatem uczestnictwo obywateli w prywatnych programach emerytalnych. Wskazane jest także stworzenie mechanizmów i zachęt, aby ludzie dobrowolnie oszczędzali na emeryturę.

Reforma ta oznacza powrót do jednolitej emerytury bazowej i nakłada obowiązek założenia pracowniczych systemów emerytalnych na wszystkich pracodawców.

Jednoznaczne przypisanie odpowiedzialności za gromadzenie oszczędności emerytalnych pracodawcom i pracownikom jest więc jednym z najważniejszych postulatów przeprowadzanej zmiany, a nie – jak się sądzi – obniżanie kosztów systemu w krótkim okresie. Ograniczenie kosztów nastąpi w długim okresie, gdy zminimalizowane zostaną dopłaty do minimalnych i dodatkowych emerytur.

Uogólniając, można powiedzieć, że reforma ta poprzedzona głęboką analizą ekonomiczną i aktuarialną, ale również społeczną, stanowi przyczynek do powrotu do pierwotnego zamysłu Beveridge'a.

## 1. Ewolucja systemu zabezpieczenia emerytalnego w Wielkiej Brytanii

Celem opisu ewolucji systemu nie jest dogłębna analiza historyczna. Zamysłem jest przedstawienie jej istniejących elementów składowych, co pozwoli na przedstawienie przyczyn, dla których jest on reformowany, i pokazanie, jakie wyzwania stoją przed reformatorami. Dlatego systemy sprzed publikacji raportu Beveridge'a, a także systemy zabezpieczenia społecznego służb publicznych, zostaną pominięte<sup>11</sup>.

### 1.1. Historia rozwoju systemu

Raport Beveridge'a z 1942 r. nakreślił ideę wprowadzenia świadczenia emerytalnego równego dla wszystkich niezależnie od zarobków. Wypłaty z systemu również miały być jednolite,

10. OECD Statistics 2013 – <http://www.oecd.org/statistics/> [http://stats.oecd.org/BrandedView.aspx?oecd\\_bv\\_id=pension-data-en&doi=data-00625-en](http://stats.oecd.org/BrandedView.aspx?oecd_bv_id=pension-data-en&doi=data-00625-en) data extracted on 21 Apr 2013 15:54 UTC (GMT) from OECD.Stat. <http://www.oecd.org/newsroom/tax-burdens-on-labour-income-in-oecd-countries-continue-to-rise.htm>, [dostęp 3.05.2013].

11. T. Szumlicz, M. Żukowski [red.], *Systemy ...*, op. cit.; M. Żukowski, *Państwowy system emerytalny w Wielkiej Brytanii – historia, zasady, tendencje, funkcje*, [w:] *Bazowe systemy emerytalno-rentowe w świecie*, [red.] S. Golinowska, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Studia i Materiały, zeszyt 16 [389], tom I, Warszawa 1993; tenże, *Zabezpieczenie emerytalne w Wielkiej Brytanii. Wnioski dla Polski*, „Polityka Społeczna” 1995, nr 5/6; tenże, *Reformy emerytalne w Europie – wzmacnianie ubezpieczeniowego charakteru społecznych systemów emerytalnych*, [w:] *Społeczne aspekty ubezpieczenia*, [red.] T. Szumlicz, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2005; D. Blake, *Two Decades of Pension Reform in the UK. What Are the Implications for Occupational Pension Schemes?*, „Employee Relations” 2000, Vol. 22, no.3.; tenże, *Pension Schemes and Pension Funds in the United Kingdom*, Oxford University Press, Oxford 2003; M. Pałka, *Społeczne i polityczne uwarunkowania ewolucji brytyjskiego modelu zabezpieczenia emerytalnego w latach 1942–2007*, praca doktorska pod kierunkiem prof. dr hab. J. Sawczuka, Wydział Nauk Społecznych Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2008; G.L. Clark, A.H. Munnell, J.M. Orszag [red.], *The Oxford Handbook of Pensions and Retirement Income*, Oxford University Press, Oxford 2006; E. Whitehouse, *Pensions panorama: retirement-income systems in 53 countries*, World Bank, New York 2007.

tw. państwowe emerytury podstawowe (BSP – *Basic State Pension*). W zamyśle Sir Williama system miał akumulować składki przez pierwszych 20 lat. Tak się nie stało i od samego początku wypłacał świadczenia.

W 1948 r. wprowadzono ubezpieczenie narodowe (NI – *National Insurance*). Było to uniwersalne ubezpieczenie społeczne, z którego pokrywano wydatki na zasiłki dla bezrobotnych, renty, zasiłki macierzyńskie, chorobowe, ale przede wszystkim emerytury.

W 1961 r. wprowadzono pierwszą dobudówkę, tj. stopniowe świadczenie emerytalne (GRB – *Graduated Retirement Benefit*). Za dodatkowe składki, warte 7,5 funta w przeliczeniu na dzisiaj-

Rysunek 1. Historia rozwoju systemu

Zapomogowa Old Age Pension wprowadzona dla ludzi powyżej 70. roku życia [1909]		Wprowadzenie stopniowanego świadczenia emerytalnego (Graduated Retirement Benefit) [1961–1975]	Wprowadzenie dwóch dodatkowych rodzajów emerytur państwowych C i D oraz dodatku za wiek 25 p [1970 i 1971]	Waloryzacja BSP powiązana ze wzrostem płac [1980]	Wprowadzenie gwarancji minimalnego dochodu (MIG – Minimum Income Guarantee) [1999]	SERPS zastąpiony Drugą Emeryturą Państwową (S2P – State Second Pension) [2002]	BSP – zmniejszenie okresu kwalifikacyjnego do 30 lat [2010] i ponowne połączenie ze wzrostem zarobków [2011]
Pierwsze składkowe emerytury dla robotników [1926]			Restrukturyzacja BSP i wprowadzenie składek NI, zależnych od dochodów i zastępujących stary system składek jednolitych [1975]	Zmiany w SERPS mające na celu polepszenie wypłacalności systemu [1986]		Wprowadzenie dodatku emerytalnego (Pension Credit) [2003]	
Raport Beveridge'a naszkicowuje plan uniwersalnej opieki społecznej [1942]			Wprowadzenie państwowego systemu dodatkowych emerytur powiązanych z zarobkami (SERPS – State Earnings Related Pension Scheme), oraz zasiłku za wypełnianie obowiązków domowych (HRP – Home Responsibilities Protection) [1978]			Raport komisji ds. emerytur dotyczący przyszłości zabezpieczenia emerytalnego w UK [2004-5]	
Wprowadzenie uniwersalnego Ubezpieczenia Narodowego (NI – National Insurance), zawierającego podstawową emeryturę państwową (BSP – Basic State Pension) [1948]						Rozpoczęcie zmiany S2P na jednolite świadczenie [2009–2030]	
1900–1940	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010
Trendy w emeryturach prywatnych	[1950/1960] Wzrost pracowniczych programów o ustalonym świadczeniu				[1990s+] Zmiana trendu z DB na DC		[2012] Rozpoczęcie automatycznego zapisu

Źródło: opracowanie własne na podstawie schematu 1 w DWP 2013a, aneks 1, s. 80.

sze pieniądze, można było wykupić punkty, maksymalnie 86, które podwyższały tygodniową emeryturę. Nie było systemu waloryzacji, tak więc dosyć szybko wartość GRB spadała. System zamknięto w 1975 r.

Mniej więcej w tym samym okresie co GRB wprowadzono emerytury kategorii C i D, odpowiednio w 1970 r. i 1971 r. Kategoria C to były zasiłki dla ludzi, którzy przeszli na emeryturę w 1948 r. Kategoria D należała do każdego powyżej 80. roku życia, kto nie miał wystarczająco dużo okresów składkowych, aby otrzymać BSP. Ponadto wprowadzono dodatek wiekowy (*Age Addition*) w wysokości 25 pensów na tydzień. Jest on płacony do tej pory.

W 1978 r. wprowadzony został państwowy system dodatkowych emerytur powiązanych z zarobkami (*SERPS – State Earnings Related Pension Scheme*) i było to prawdopodobnie największe odstępstwo od pierwotnej idei Beveridge'a. SERPS zastąpił GRB. Zmiana ta miała zapewnić wyższe emerytury tym, którzy nie mieli możliwości uczestnictwa w programach zakładowych (odpowiednik polskich PPE).

Wysokość świadczeń z SERPS to 25 proc. średnich zarobków. Od 1999 r., aby podwyższyć świadczenie, planowano umożliwienie wyboru najlepszych 20 lat. Miało to na celu zwiększenie wypłat dla osób, które wyszły z rynku pracy – czy to zajmujących się dziećmi lub innymi osobami wymagającymi opieki, czy też z dłuższymi przerwami w pracy spowodowanymi chorobami lub bezrobociem.

Stworzenie SERPS przyczyniło się do wprowadzenia możliwości „wyłączenia” (*contracting out*). Jeżeli pracowniczy program emerytalny spełniał określone kryteria, czyli gwarantował otrzymanie emerytury przynajmniej jak ta z SERPS, to na ubezpieczenie narodowe (*National Insurance*) pracownik mógł płacić 1,4 punktu procentowego mniej, a pracodawca 3,4 punktu mniej.

W tym samym roku w życie wszedł program zasiłku za wypełnianie obowiązków domowych (*HRP – Home Responsibilities Protection*). Za każdy okres opieki nad dziećmi lub osobami zależnymi następowała redukcja długości stażu pracy wymaganej do otrzymania BSP. HRP został zastąpiony dopiero przez dodatek emerytalny (*Pension Credit*) w 2010 r.

Dodatek emerytalny *Pension Credit* wprowadzono w 2003 r., gdyż przez ostatnie 25 lat emerytura bazowa była niższa od tzw. gwarantowanego minimum dochodu emerytalnego obowiązującego od 1999 r. (*MIG – Minimum Income Guarantee*).

W 2002 r. druga emerytura państwowa (*S2P – State Second Pension*) zastąpiła SERPS. W zamyśle miała ona zagwarantować osobom o niepełnym stażu pracy, zwłaszcza o niskich lub średnich dochodach, lepsze świadczenia. Jednakże planowana wcześniej zmiana naliczania świadczenia ze średniej dla całego okresu aktywności zawodowej na średnią z najlepszych 20 lat nie weszła w życie. Obniżony został również procent świadczenia S2P z 25 proc. na 20 proc. Stało się tak ze względu na za wysoki koszt systemu i brak jego przejrzystości. Dodatkowymi utrudnieniami systemu były skomplikowane zasady dziedziczenia i nabywania praw przez partnerów<sup>12</sup>.

Początek reform datuje się na 2002 r., gdy zlecono sporządzenie raportów o stanie systemu. Zwieńczeniem było uchwalenie ustaw emerytalnych *The Pensions Act 2007* i *2008*. Na podstawie tej ostatniej, do 2030 r. S2P stanie się częścią „jednostopniowej emerytury” (*STP – Single Tier Pension*).

12. W „Single-tier transition – technical note” (DWP 2013b), w aneksie 2 umieszczone są równania i sposoby naliczania świadczeń.

Rysunek 2. System emerytalny przed reformą i po reformie

		Przed reformą	Po reformie		
		Renty i zasiłki opiekuńcze		Renty i zasiłki opiekuńcze	
Część zapomogowa	Zasiłek mieszkaniowy oraz na opłatę podatku lokalnego (council tax)			Zasiłek mieszkaniowy oraz na opłatę podatku lokalnego (council tax)	Część zapomogowa
	Dodatki emerytalne – zależne od potrzeb i sytuacji materialnej, złożone z dwóch części	Dodatek gwarantujący – dopłata uzupełniająca do kwoty gwarantowanej emerytury minimalnej w wysokości 142,70 funta tygodniowo	Dodatek emerytalny za oszczędności	Zapomogowy dodatek dla specjalnie potrzebujących	
Część składkowa	Część zależna od dochodu – Grad, SERPS, S2P – jej wysokość zależy od dochodów i liczby okresów składkowych (wartość świadczenia wynosi pomiędzy 1 pens a 160 funtów na tydzień)		Emerytura jednolita STP [której wartość jest wyższa od gwarantowanej emerytury minimalnej]		Część składkowa
	Emerytura dodatkowa – dziedziczona po zgonie lub dzielona po rozwodzie	Obniżka za wyłączenie się z państwowych emerytur związanych z dochodem			
	Dodatek za długowieczność – „25p Age addition” dla emerytów powyżej 80. roku życia				
	Uprawnienia pośrednie dzięki składkom małżonka lub partnera, dla tych uposażonych, którzy nie mieli dość dużo własnych okresów składkowych				
	Emerytura podstawowa Basic State Pension BSP w wysokości 107,45 funta tygodniowo				
Plus II oraz III filar			Plus II oraz III filar		
Zasiłki dla seniorów w wieku powyżej 75 lat: na ogrzewanie, leki, przejazdy transportem publicznym i abonament telewizyjny					

Źródło: opracowanie własne, na podstawie DWP 2013a ..., op.cit., s. 30.

## 2. Architektura nowego systemu

### 2.1. Wiek emerytalny

Spółeczeństwo się starzeje, a więc systemy muszą być stabilne, aby zapewniały adekwatne emerytury możliwie wszystkim obywatelom. System w Wielkiej Brytanii nie jest w stanie zapewnić odpowiedniego dochodu w formie repartycyjnej. Dane w tabeli 1 pokazują osobę (równe świadczenia dla kobiet i mężczyzn) o pełnym stażu zawodowym, zarabiającą odpowiednio połowę, kwotę równą całości i dwukrotność średniego wynagrodzenia (ŚW) w gospodarce.

Tabela 1. Porównanie stóp zastąpienia wynagrodzenia emeryturą

Zarobki	Wynagrodzenie w £	Stopa zastąpienia brutto (%)	Stopa zastąpienia netto (%)
0,5 x ŚW	16 796	54	67
1 x ŚW	33 592	32	42
2 x ŚW	67 184	17	24

Źródło: opracowanie własne na podstawie OECD 2013, dostęp 21 kwietnia 2013 r.

Zgodnie z prognozami, od poziomu 23 proc. w 2013 r. do prawie 31 proc. w 2060 r. wzrośnie liczba osób w wieku powyżej 60 lat<sup>13</sup>. Zdecydowano się zatem na podniesienie wieku emerytalnego do 66 lat do października 2020 r., a potem do 67 lat pomiędzy 2026 a 2028 r. Następnie co 5 lat wiek emerytalny będzie podlegał przeglądowi i być może zmianom. Prognozuje się, że w wyniku tych zmian do 2060 r. przyrost osób w wieku emerytalnym wyniesie tylko około 3 proc. Zniesiono również obowiązek przechodzenia na emeryturę. Odroczenie emerytury powoduje wzrost świadczenia o 4,11 funta tygodniowo za każdy rok dłuższej pracy.

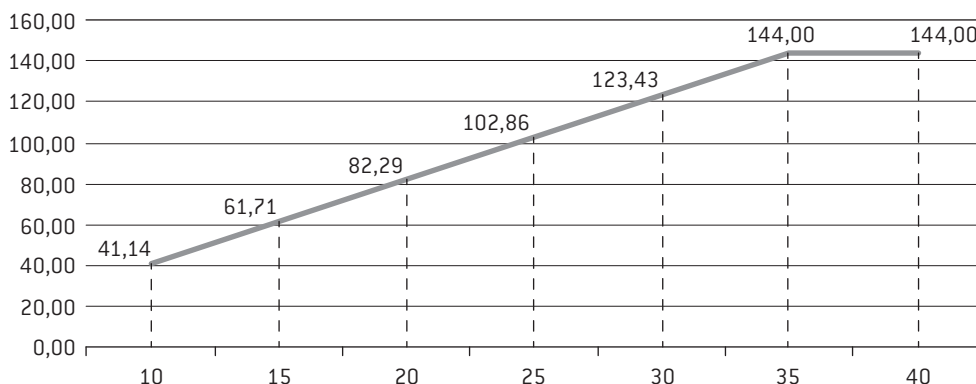
## 2.2. Świadczenia państwowe

### 2.2.1. Stan docelowy

Początkowo planowano wprowadzić pełne zmiany do kwietnia 2017 r. Ostatecznie w marcu 2013 r.<sup>14</sup> zdecydowano, że pełna zmiana nastąpi do kwietnia 2016 r. W nowym systemie, po wdrożeniu okresu przejściowego, będą to 144 funty<sup>15</sup> na tydzień, przed rewaloryzacją. Jest to więcej niż bazowa stawka obecnie, czyli 142,70 funta. Aby otrzymać jakiegokolwiek świadczenie, trzeba mieć minimum 10 lat składkowych. Jest to tak zwany okres kwalifikacyjny. Aby nabyć prawo do pełnego świadczenia, trzeba mieć 35 lat wpłacania składek. W przypadku kwalifikacji, ale krótszej historii wpłacania składek (przez  $x$  lat), emerytura będzie obliczona według następującego wzoru (A.1):

$$\left\{ \frac{x}{35} \times 144 \right\}$$

Wykres 1. Wartość świadczenia emerytalnego (w funtach) w zależności od liczby okresów składkowych



Źródło: opracowanie własne na podstawie obliczenia wartości funkcji (A.1).

13. ONS 2011: Office for National Statistics (ONS) *2010-based National Population Projections* Published 26 October 2011 [dostęp 4.5.2013], <http://www.ons.gov.uk/ons/rel/npp/national-population-projections/2010-based-projections/stb-2010-based-npp-principal-and-key-variants.html>.

14. J. Cumbo, *Thousands more to get single-tier pension*, „The Financial Times”, March 19, 2013. <http://www.ft.com/cms/s/0/3fed89b2-9090-11e2-a456-00144feabdc0.html#axzz2SLp3Tu5R>.

15. Dane na lata 2012/2013, stawka będzie waloryzowana, tak więc docelowo będzie to 160–170 funtów tygodniowo w zależności od prognoz i przyjętych założeń. Najprawdopodobniej utrzymany będzie „triple lock”.

Waloryzacja to obecnie „potrójna gwarancja” (*triple lock*), polegająca na tym, że *Basic State Pension* jest waloryzowana o najwyższą z trzech wartości: inflację, wzrost zarobków lub 2,5 proc. swojej wartości. Planuje się utrzymać tę zasadę dla nowej STP.

Otrzymywana emerytura zależna będzie od własnych składek. Np. zlikwidowano prawo nabywania praw po mężu, jak było w dawnym systemie.

### 2.2.2. Okres przejściowy

System od 1961 r. był dwupoziomowy (*two tier system*). Wprowadzenie emerytury jednopoziomowej *Single Tier Pension* (STP)<sup>16</sup>, jak się postuluje, pozwoli na wyklarowanie sytuacji i będzie wiadomo, ile emerytury przysługuje w dowolnym czasie życia. Pozwoli to na łatwiejsze planowanie finansowe i określenie brakujących funduszy potrzebnych do uzyskania emerytury na pożądanym poziomie.

Ustawodawca przewiduje, że już w roku 2035 aż 80 proc. uprawnionych otrzymywać będzie 144 funty STP, co zgodnie z oczekiwaniami ma podnieść zaufanie do systemu w społeczeństwie. Jednocześnie o 50 proc. zmniejszy się liczba osób otrzymujących dodatki emerytalne (*Pension Credit*) i zgodnie z prognozami utrzyma się na poziomie poniżej 10 proc. populacji do roku 2060. Reforma pozwoli też na szybsze (o około dziesięć lat) zrównanie świadczeń otrzymywanych przez kobiety i mężczyzn<sup>17</sup>.

Emerytury jako odsetek GDP stanowią 6,9 proc. w roku podatkowym 2012/13<sup>18</sup>, a przed wprowadzeniem reform wzrost prognozowany na lata 2060–2061 wynosił 8,5 proc. Likwidacja dobudówek systemu nie wprowadza znaczących oszczędności w krótkim okresie. Szacowane wydatki w tym samym okresie będą wynosić 8,1 proc. GDP. Ulgi podatkowe także się nie zmienią.

Zmiany wprowadzane będą stopniowo. Wdrożenie STP spowoduje usunięcie wszelkich płatności uzależnionych od dochodu i innych dodatków emerytalnych. Skończą się też te przywileje dla osób, które zbliżają się do wieku emerytalnego tuż po wprowadzeniu STP. Możliwość wyłączenia (*contracting out*) przestanie istnieć w kwietniu 2016 r.

W okresie przejściowym ustawodawca zaplanował możliwie płynne przejście do nowego systemu. Przywileje nabyte przed reformą przeliczane będą na rodzaj „kapitału początkowego” (*foundation amount*). Pojawią się cztery grupy ludzi ze składkami nietypowymi:

- mający 35 lat okresów składkowych, z kwotą wstępną uprawniającą do świadczenia bliskiego pełnej kwocie 144 funtów – te osoby otrzymają świadczenie podwyższone do pełnej stawki;
- o kapitale początkowym poniżej 144 funtów – do kapitału początkowego doliczane będzie 4,11 funta za każdy dodatkowo przepracowany rok;
- o kapitale początkowym powyżej 144 funtów – te osoby otrzymają wyższe świadczenie;
- bez składek NI, zazwyczaj osoby młode, dopiero rozpoczynające pracę – będą pracować na nową emeryturę.

Do obliczenia kwoty kapitału początkowego postuży wzór (A.2):

$$\left\{ \frac{QY}{30} \times 144 \right\} - R$$

16. STP jest często zamiennie nazywana *Flat Basic Rate* (FBR). Te pojęcia są tożsame w odróżnieniu od *State Base Pension* lub *Basic State Pension* określających „starą” emeryturę bazową.

17. DWP 2012..., op. cit.

18. Rok podatkowy w UK zaczyna się 6 kwietnia roku n-1 i trwa do 5 kwietnia roku n.



QY to lata składkowe (*qualifying years*). Dzielnik to 30 lat, ponieważ tyle wystarczyło do pełnej BSP. R to redukcja za okres wyłączenia z NI (*rebate derived from contracting out*), czyli przez okres płaconia niższych składek w wyniku uczestnictwa w pracowniczym systemie dodatkowym, gdzie za niższą składkę NI nabywano obniżone uprawnienia do emerytury państwowej. Wartość R liczona jest jako porównanie hipotetycznego świadczenia S2P<sup>19</sup>. Mówiąc ogólnie, byłby to ekwiwalent za S2P od 1997/98, z której wystąpiono. Ponieważ nie ma metody automatycznego obniżenia świadczenia o ten benefit, należy policzyć całość dodatkowego świadczenia od 1978 r. (a więc od wprowadzenia SERPS i pierwszej opcji wyłączenia się z NI). Tak więc suma ekwiwalentu i „*COD (contracted out deduction)*” obniży STP. Osoby, dla których oznaczałoby to obniżkę świadczenia, zachowują prawo do starego świadczenia w okresie przejściowym.

### 2.3. Pracownicze programy emerytalne

Reforma z 2008 r. nie wprowadza zmian w konstrukcji części składkowych dodatkowego zabezpieczenia emerytalnego, nie zmienia ulg podatkowych itd. Reforma zmienia tylko ich pozycję w architekturze systemu. Przede wszystkim wprowadza obowiązek posiadania programów pracowniczych przez wszystkich pracodawców.

Dodatkowe zabezpieczenie emerytalne opatrzone jest bardzo korzystnymi ulgami podatkowymi w formule EET. W fazie akumulacji ulga równa jest krańcowej stopie podatkowej uzależnionej od poziomu dochodów. Ulgi te przysługują zarówno posiadaczom indywidualnych platform oszczędzania<sup>20</sup>, jak i członkom PPE<sup>21</sup>.

19. DWP 2013b..., op. cit., strona 10, punkt 42.

20. **Emerytury osobiste** (*Personal Pensions*) to długoterwałe narzędzia oszczędzania. Każdy poniżej 75. roku życia może używać i korzystać z ulg podatkowych w formule EET. Mogą je obsługiwać zakłady ubezpieczeniowe, banki i domy inwestycyjne. **Emerytury udziałowe** (*Stakeholder Pensions*) to tańsza wersja PP. Wprowadzone zostały w celu zwiększenia uczestnictwa osób o niskich i średnich dochodach. Opłaty są niższe (ustawowo) i zabronione jest karanie za zaprzestanie uczestnictwa. Istnieje obowiązek przyjmowania nieregularnych wpłat, nawet tak niskich jak 20 funtów. Maksymalna opłata za zarządzanie to 1,5 proc. przez pierwsze 10 lat, a potem 1 proc. rocznie. Ze względu na niską cenę fundusze i jakość zarządzania są także ograniczone. **Samodzielnie inwestowane emerytury osobiste** (*Self Invested Personal Pensions*) umożliwiają dodatkowo zakup nieruchomości gospodarczej lub pożyczanie do 50 proc. wartości funduszu na ten zakup. Ta opcja wiąże się z podwyższonym ryzykiem ze względu na błędne decyzje inwestycyjne, a zyski są podobne do PP i SP.

21. **Pracownicze programy emerytalne dzielą się na te o zdefiniowanej składce** (*Defined Contribution DC*) i te o **zdefiniowanym świadczeniu** (*Defined Benefit DB*). Cechą wyróżniającą pracowniczych programów emerytalnych (*Occupational DC Plans*) jest konieczność ustanowienia funduszu powierniczego (*Trustee Board*). Zazwyczaj (choć niekoniecznie), programy takie mają niższe opłaty administracyjne ze względu na większą ilość uczestników. Często połączone są z ubezpieczeniem na życie i rentą inwalidzką (choć to też nie jest regułą). Istnieje możliwość ustanowienia tzw. poświęcenia wynagrodzenia (*salary sacrifice*). Polega ono na zastąpieniu przekazania części wynagrodzenia przez wpłatę na emeryturę, a więc korzystne obniżenie kwoty podlegającej opodatkowaniu, jednakże metoda ta często powoduje, że inne świadczenia, łącznie z podwyżką wynagrodzenia lub wypłatą premii, zależą od kwoty „po” poświęceniu wynagrodzenia, czyli w sumie może być mniej korzystna. Zależne jest to jednak od szczegółowych ustaleń danego programu. Składki administracyjne zazwyczaj wzrastają w wypadku opuszczenia pracodawcy. **Grupowe emerytury osobiste** (*Group Personal Pensions*) nie wymagają ustanowienia powierniczego trustee, tak więc z punktu widzenia ubezpieczających, nie ma różnicy czy jest to grupa, czy też wiele pojedynczych polis. Daje to określone oszczędności administracyjne z punktu widzenia pracodawców, niemniej składki za zarządzanie są za-

Zaletą PPE jest to, że składki (*contributions*) obniżają podstawę naliczania podatku dochodowego w wymiarze krańcowej stopy podatkowej uczestnika bezpośrednio przy naliczaniu wynagrodzenia, a więc ulga podatkowa uzyskana jest bez konieczności ubiegania się o zwrot podatku z urzędu skarbowego (*HRMC – Her Majesty Revenue and Customs*).

Istnieje co prawda limit wpłat, które podlegają tym ulgom, ale obecnie jest to 50 tys. funtów w skali roku i 1,5 miliona funtów przez okres całego życia<sup>22</sup>. Dopiero przekroczenie tych kwot, podlega karnej stawce opodatkowania w wysokości 55 proc. nadwyżki.

Drugim momentem korzystnym podatkowo, jest dekulacja świadczeń. Jest to wolna od podatku kwota do 25 proc. wartości oszczędności, którą można wypłacić ratalnie lub jednorazowo po ukończeniu 55 lat. Można zacząć pobierać pieniądze z oszczędności, nawet pozostając zatrudnionym. 75 proc. musi być przeznaczony na zakup renty (okresowej lub dożywotniej) albo „pobieranie dochodu” (*income drawdown*). Do kwietnia 2015 r. będzie istniał obowiązek pobrania tych 25 proc. przed 75. rokiem życia oraz obowiązek wykupu renty dożywotniej<sup>23</sup>. Od kwietnia 2015 r. planuje się przywrócenie swobody w zakresie dekulacji zgromadzonych funduszy emerytalnych<sup>24</sup>.

### 2.3.1. Wprowadzenie obowiązku posiadania PPE przez wszystkich pracodawców

Wielu pracowników już uczestniczy w istniejącym u danego pracodawcy PPE, toteż pracodawcy muszą zapewnić, że ich PPE spełnia warunki określone w ustawie (homologację), zgodne z regulacją 36 Ustawy o emeryturach. Mówi ona, że wymiar składki musi być minimum na poziomie

---

zwyczaj wyższe, gdyż pracodawca nie dopłaca do zarządzania programem. **Grupowe emerytury udziałowe** (*Group Stakeholder Pensions*) – analogicznie jak PP ma się do SP, GSP jest to tańsza wersja GPP. **Pracownicze programy o ustalonym świadczeniu** (*Occupational Defined Benefit*) dzielą się na te o określonej wypłacie na podstawie ostatniego wynagrodzenia (*final salary*) i te na podstawie średniej zarobków w przeciągu kariery (*career average*). Wpłaty naliczane są na zasadzie np. 2/3 wynagrodzenia pomnożone przez (zazwyczaj) 1/60 za każdy przepracowany rok. Większość programów tego typu była „wyłączona” z SERPS, a więc uprawniała do wpłacania niższej składki NI. Programy te są zamykane ze względu na wysoki koszt dla pracodawców. **Małe fundusze zarządzane samodzielnie** (*Small Self Administered Schemes*) są pracowniczymi programami przeznaczonymi dla małych firm. Warunkiem jest uczestnictwo nie więcej niż 12 osób. Można użyć funduszy na pożyczkę dla własnej działalności z przeznaczeniem na zakup nieruchomości. Składki wpłacane przez pracodawcę są zwolnione z CIT, a składki członków z PIT.

22. J. Greenwood, *Pensions and Wealth in Retirement*, wyd. 2, Financial Times Publishing, Pearsons, London 2012.

23. Również rynek rent (*annuities*) i pobierania świadczeń jest bogaty. Duża konkurencja pozwala na obniżenie składek, opłat i prowizji. Najbardziej popularna renta dożywotnia (*life annuity*) może być wypłacana miesięcznie, kwartalnie lub rocznie. Możliwe jest (w przypadku gwarantowanego okresu wypłat) wypłacanie niższych świadczeń osobom zależnym od ubezpieczonego, ale po upływie okresu gwarancji fundusz wygasa. Renta okresowa (*fixed term annuity*) może być wykupiona na kilka lat, przed podjęciem ostatecznej decyzji co do kupna renty dożywotniej lub przejściem na inny rodzaj wypłat. Wpłaty ograniczone (*capped income drawdown*) są rodzajem emerytalnego konta inwestycyjnego. Przy założeniu określonych, ograniczonych wypłat pozostałe środki są w dalszym ciągu inwestowane. Wpłaty dowolne (*flexible income drawdown*) to po prostu dowolne rozporządzanie zgromadzonymi środkami. Aby skorzystać z tej opcji, do kwietnia 2015 r. należy spełnić warunek posiadania udokumentowanego, stałego źródła dochodu minimum 20 tysięcy funtów rocznie. Może to być też renta, emerytura państwowa itd. Od kwietnia 2015 r. planuje się przywrócenie pełnej swobody dysponowania zgromadzonymi środkami.

24. D. Thurley, <http://www.parliament.uk/business/publications/research/briefing-papers/SN06552/pensions-annuities> (dostęp 9.06.2014).

przewidzianym w reformie (a więc docelowo 8 proc.), a waloryzacja minimum na poziomie inflacji, wzrostu płac lub 2,5 proc. wartości.

Obowiązek automatycznego zapisu obejmuje każdego, kto na podstawie części 1 Ustawy o emeryturach z 2008 r.<sup>25</sup>:

- jest pracownikiem(-cą) powyżej 22. roku życia,
- ma zarobki przekraczające 8105 funtów w skali roku w roku podatkowym 2012/13<sup>26</sup>,
- nie przekroczył(a) ustawowego wieku emerytalnego.

Pracownicy pomiędzy 16. a 75. rokiem życia mogą, ale nie muszą, zapisać się do PPE. Pracodawca nie może odmówić dobrowolnego uczestnictwa.

W przypadku, gdy PPE nie istnieje, należy go stworzyć. Wdrażanie pracowniczych systemów potrwa cztery lata, począwszy od października 2012 r. Na początku zmiany dotyczyć będą największych pracodawców, na końcu najmniejszych. Na stronie internetowej Nadzoru Emerytalnego (*The Pensions Regulator*), pracodawcy mogą znaleźć Informacje dotyczące ostatecznego terminu spełnienia nowych wytycznych<sup>27</sup>.

Zmiany te wprowadzane będą stopniowo (*phase in*). Od października 2012 r. do końca września 2016 r. wszyscy pracownicy muszą być przypisani do programu emerytalnego. Do 30 września 2017 r. minimalne wpłaty muszą wynosić 1 proc. od pracownika +1 proc. od pracodawcy, dla zarobków od 5668 do 41 450 funtów w skali 12 miesięcy. Od 1 października 2017 r. będzie to 2 proc. od pracodawcy i 3 proc. od pracownika, a od 1 października 2018 r., i docelowo, 3 proc. od pracodawcy i 5 proc. od pracownika (z czego 1 proc. to ulga podatkowa)<sup>28</sup>.

Koszt pracy pracodawcy zwiększy się, gdy PPE nie istniał przed reformą. W tej chwili koszt jest ustalony na poziomie 13,8 proc. Biorąc pod uwagę także podatki płacone przez pracowników, Wielka Brytania jest właściwie na poziomie średniej OECD<sup>29</sup>, więc relatywnie nie jest to koszt wysoki. Ponadto zakończenie możliwości wyłączania się, spowoduje automatyczny wzrost składek na Ubezpieczenie Narodowe (*National Insurance, NI*) o 3,4 proc. dla pracodawców i podwyższy koszt administracyjny. Wprowadzenie reformy podwyższy koszt pracy w Wielkiej Brytanii.

Wzrośnie również o 1,4 proc. koszt NI dla pracowników, którzy wracają do pełnego ubezpieczenia, aczkolwiek przez 20 lat, do pełnych wypłat, około 90 proc. wpłaci na tyle dużo, że zwróci się to w świadczeniach.

Ze względu na prawne zobowiązania do obniżenia składek na NI zmiany w programach DB mogą być potrzebne. Z tym może być jednak kłopot.

### 2.3.2. Automatyczny zapis do pracowniczych programów emerytalnych

Obowiązek zapewnienia dostępu do emerytury udziałowej (*Stakeholder Pension*) przez każdego pracodawcę zatrudniającego powyżej pięciu pracowników, bezpośrednio przez listy płac, istniał od 2001 r. Oznaczało to, że pracownik mógł zawsze poprosić pracodawcę o dokonywanie wpłat bezpośrednio do ubezpieczyciela.

25. <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2008/30/part/1>.

26. Wartość ta wynosiła 9440 funtów na przełomie lat 2013 i 2014 i wzrasta każdego roku.

27. [www.thepensionsregulator.gov.uk/employers/tools/staging-date](http://www.thepensionsregulator.gov.uk/employers/tools/staging-date).

28. <http://www.money.co.uk/article/1008341-nest-pensions-your-questions-answered.htm>.

29. <http://www.oecd.org/newsroom/tax-burdens-on-labour-income-in-oecd-countries-continue-to-rise.htm>.

Teraz natomiast pracownicy będą automatycznie przystępować do programu. Jest to przykład zastosowania finansów behawioralnych w konstrukcji systemu emerytalnego. Automatyczny zapis ma zapobiec rozbieżności między zamiarami a czynami<sup>30</sup>. Rozbieżność taka tłumaczona jest przez efekt inercji i prokrastynacji. Inercja to nic innego jak brak czynności: „Wiem, że powinienem oszczędzać, ale nie wiem, jak się do tego zabrać, więc nic nie robię”. Prokrastynacja polega na odkładaniu decyzji do „jutra”. „Jutro zdecyduję, co zrobić” itp.

Rozwiązanie polega na wykorzystaniu efektu oprawy (*framing effect*) – czyli ustawieniu architektury wyboru na automatyczny zapis. Dotychczasowe badania potwierdzają kilkakrotnie wyższy procent uczestnictwa względem tych, którzy muszą się aktywnie zapisać<sup>31</sup>. Na podstawie raportu DWP oceniającego reformę w roku 2013 szacuje się, że w wyniku zastosowania automatycznego zapisu uczestnictwo zwiększyło się z 61 proc. do 83 proc<sup>32</sup>. Pracownicy będą mogli co prawda się wypisać (*opt-out*), ale wymagać to będzie aktywnego działania, a poza tym będą ponownie automatycznie zapisywani po upływie 3 lat i/lub w razie zmiany pracodawcy.

### 2.3.3. National Employment Savings Trust NEST

Reforma obejmie wszystkich pracodawców. Proponowano wyłączenie pracodawców poniżej 5 pracowników, ale takich jest 800 tysięcy, więc oznaczałoby to wykluczenie 1,2 miliona ludzi. Podobnie z pracownikami, którzy mało zarabiają, a więc poniżej 10–15 tys. funtów rocznie. Tacy ludzie mogą liczyć na zastąpienie dochodów z pracy przez emeryturę państwową rzędu 95–70 proc., tak więc nie mają motywacji do dodatkowego oszczędzania. Wprowadzono tę zasadę ze względu na fakt, że możliwe jest rozpoczynanie pracy od niskiego wynagrodzenia i z biegiem czasu zarabianie więcej. Tak więc brak oszczędzania w okresie niskich zarobków obniżałby ogólny kapitał zakumulowany na starość<sup>33</sup>.

NEST został stworzony dla tych małych pracodawców, którzy nigdy nie mieli do czynienia z emeryturami. W Wielkiej Brytanii nie ma ZUS, składki są pobierane przez urząd skarbowy, HMRC. NEST jest co do zasady tanim, „państwowym OFE”. Zapewnia obsługę małych firm, w których normalnie byłoby to zbyt drogie. Stawki to 1,8 proc. od składki i 0,3 proc. za zarządzanie, pobierane rocznie z całości funduszu. Nie można będzie natomiast przenieść składki poza NEST ani wpłacać więcej niż określony limit, który wyniesie w pierwszym roku 4400 funtów. Limit został ustalony na takim poziomie, aby NEST nie stał się konkurencją dla prywatnych administratorów funduszy, lecz był zabezpieczeniem, tanią opcją dla najmniejszych firm.

Na podstawie badań i analiz<sup>34</sup> przewiduje się wzrost liczby oszczędzających o 6–9 mln, z czego 2–4 mln w NEST (*National Employment Savings Trust*). Oznacza to 11 bln funtów dodatko-

---

30. H.M. Shefrin, R.H. Thaler, *An Economic Theory of Self-Control*, „Journal of Political Economy”, University of Chicago Press, vol. 89 [2], April 1981.

31. B.C. Madrian, D.F. Shea, *The Power of Suggestion: Inertia in 401(k) Participation and Savings Behavior*, „Quarterly Journal of Economics”, 2001, Volume 116, Issue 4, s. 1149–1187; O.S. Mitchell, S.P. Utkus, *Pension Design and Structure. New Lessons From Behavioral Finance*, Oxford University Press, New York 2004.

32. DWP [2013], *Automatic enrolment evaluation report 2013- summary*, s. 2, [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/261675/854summ.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/261675/854summ.pdf) [dostęp 5.6.2014].

33. DWP 2011..., op. cit.

34. Dodatkowe informacje przede wszystkim w: Department for Work and Pensions (DWP), 2011, *A state pension for the 21st century: A summary of responses to the public consultation*, Cm 8131, TSO; Department for Work and Pensions (DWP), 2012, *Workplace Pension Reform Baseline Evaluation Report*, Research report

wych oszczędności, około 35–60 bln w 2050 r. Do końca października 2013 r. ponad 1,9 miliona pracowników zostało automatycznie zapisanych u 3000 pracodawców. Z tego w NEST przybyło 600 tysięcy uczestników zatrudnionych u 1800 pracodawców<sup>35</sup>.

### 3. Komentarz

#### 3.1. Reforma „pod prąd”

Najważniejszą cechą tej reformy jest całkowite zlikwidowanie państwowych dodatkowych płatności emerytalnych związanych z indywidualnymi zarobkami<sup>36</sup> i dalsze przeniesienie odpowiedzialności za dodatkowe świadczenia na pracodawców i pracowników<sup>37</sup>.

Wśród wielu reform, które obecnie mają miejsce na świecie, głównym trendem jest wprowadzanie jakiegoś typu systemu niefinansowego o zdefiniowanej składce NDC (*National Defined Contributions*), jak np. subkonta w ZUS, lub kapitałowej o zdefiniowanej składce FDC (*Funded Defined Contributions*), jak np. OFE, w państwowej, bazowej części systemu<sup>38</sup>.

Gdyby ta reforma należała do tego typu transformacji, to „podniesienie” składki NI o 8 proc., czyli do tego, co docelowo ma być wpłacane do PPE, mogłoby posłużyć do rozbudowy i finansowania państwowej drugiej emerytury związanej z dochodami. Pojawia się pytanie, dlaczego ustawodawca tego nie zrobił. Wydaje się, że powodem jest właśnie chęć nakłonienia obywateli do przejścia odpowiedzialności za wysokość emerytury. Uczestnictwo w programie emerytalnym jest istotnym faktem, ale samo w sobie nie przesądza jeszcze o tym, że świadczenie nabyte przez uczestnictwo będzie adekwatne. Na podstawie przeprowadzonych badań Disney<sup>39</sup> wnioskuje, że system przypominający prywatne, indywidualne programy oszczędnościowe, a takimi są bazowe NDC lub FDC, powoduje obniżenie oszczędności przeznaczonych na emeryturę. Dzieje się tak przez efekt substytucji, gdyż ludzie myślą, że już mają jakieś indywidualne, dodatkowe emerytury i w efekcie poziom oszczędności spada poniżej wymaganego.

Automatyczny zapis jest rozwiązaniem, które ma zapobiegać miopii, prokrastynacji oraz inercji i w ten sposób wspierać oszczędzanie. W przeciwieństwie do obowiązkowego podniesienia składek, które mogłyby zmniejszyć inne oszczędności.

---

803, London 2012 oraz Department of Work and Pensions (DWP), 2013a: *The single-tier pension: a simple foundation for saving* <http://www.dwp.gov.uk/docs/single-tier-pension.pdf> [dostęp 9.4.2013].

35. DWP (2013) *Automatic enrolment evaluation report 2013- summary*, s. 2, [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/261675/854summ.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/261675/854summ.pdf) [dostęp 5.6.2014].

36. Z wyłączeniem płatności pewnych zasiłków, które nie są jednak częścią emerytury *sensu stricto*.

37. R. Hardcastle, *How can we incentivise pension saving? A behavioural perspective*, DWP Working Paper No. 109, 2012.

38. M. Góra, E. Palmer, *Shifting Perspectives in Pensions*, IZA Discussion Paper 1369, The Institute for the Study of Labor, Bonn 2004; R. Holzmann, R. Hinz and World Bank team, *Old Age Income Support in the 21st Century: An International Perspective on Pension Systems and Reform*, Washington 2005; R. Holzmann, E. Palmer, *Pension Reform: Issues and Prospects for Non-Financial Defined Contribution (NDC) Schemes*, World Bank, Washington 2008.

39. R. Disney, *Household savings rates and the design of public pension programmes: Cross country evidence*, Centre for Finance and Credit Markets, Working Paper 07/02, Nottingham 2007.

### 3.2. Komunikacja

W konsultacji publicznej przedstawionej w badaniach DWP z 2011 r.<sup>40</sup> 75 proc. respondentów wyraziło preferowanie jednolitej emerytury. Podobne wnioski wyciągnięto z innych badań, przeprowadzonych przez IFF<sup>41</sup>. Zapytano w nich obecnych emerytów, jakie woleliby emerytury, gdyby mogli mieć wybór między starymi i nowymi zasadami. Większość opowiedziała się za nowymi, ponieważ umożliwiają one lepsze planowanie i przewidywalność świadczeń pozwalającą na podjęcie odpowiednich działań mających na celu podniesienie poziomu oszczędności.

W państwowej telewizji BBC prowadzone były kampanie reklamowe nowego systemu, z udziałem popularnych przedsiębiorców i sportowców. Hasło „należę” (*I'm in*) stało się bardzo popularne. Dystrybuowane są ulotki i materiały dla ekspertów, praktyków, jak również laików. Dało się zauważyć bardzo dobrą koordynację działań pomiędzy różnymi departamentami zaangażowanymi w reformę: *Department of Work and Pension*, *The Pensions Regulator* i innych.

Już po wprowadzeniu reformy ustawodawca przewidział wdrożenie wyciągu ze stanu konta emerytalnego, *Pension Statement*, umożliwiającego bieżącą orientację w wypłatach na starość. Dostępne są też kalkulatory emerytalne, ale ze względu na to, że obecne zasady są niezwykle skomplikowane, wydają się raczej trudne do zrozumienia.

Abstrahując od istoty reformy trzeba powiedzieć, że proces wprowadzania zmian jest bardzo sprawnie wspierany przez otwartą komunikację. Istnieją natomiast w pełni uzasadnione obawy, że przez wzgląd na długi okres przejściowy część klarowności zostanie utracona.

### Podsumowanie

W artykule przedstawiono krótką historię rozwoju systemu emerytalnego w Wielkiej Brytanii. Pokazano skomplikowaną strukturę części bazowej, która spowodowała potrzebę podjęcia tej reformy. Artykuł przedstawia strukturę nowego systemu bazowego wraz z jego najciekawszymi i nowatorskimi rozwiązaniami, takimi jak zlikwidowanie części związanej z zarobkami oraz automatyczny zapis do pracowniczych programów emerytalnych. Omówiony jest okres wdrażania reform i wyzwania z tym związane. Na zakończenie zwrócono uwagę na unikalność tego rozwiązania w porównaniu z obecnymi trendami w reformach systemów emerytalnych na świecie. Jest to bardzo odważne rozwiązanie, ponieważ przenoszące w całości odpowiedzialność za adekwatność świadczeń na pracodawców i obywateli. Bez względu na rodzaj zmian, na wyróżnienie zasługuje sposób ich wprowadzenia, charakteryzujący się drobiazgowym przygotowaniem materiałów oraz prowadzeniem kampanii informacyjnej na szeroką skalę.

---

40. Department for Work and Pensions (DWP), *A state pension for the 21st century: A summary of responses to the public consultation*, Cm 8131, TSO, 2011.

41. IFF Research, *Older People's Views on State Pension Reform Prepared for Age UK*, 2012, <http://www.ageuk.org.uk/latest-news/millions-uncertain-over-pensions>.

## Wykaz źródeł

- Barr N., Diamond P., *Reforming pensions: Principles and policy choices*, OUP, New York and Oxford 2008.
- Beveridge W., *Social Insurance and Allied Services*, HMSO, London 1942.
- Blake D., *Pension Economics*, Wiley 2006.
- Blake D., *Pension Finance*, Wiley 2006.
- Blake D., *Pension Schemes and Pension Funds in the United Kingdom*, Oxford University Press, Oxford 2003.
- Blake D., *Two Decades of Pension Reform in the UK. What Are the Implications for Occupational Pension Schemes?*, „Employee Relations” 2000, Vol. 22, no.3.
- Clark G.L., Munnell A.H., Orszag J.M. (red.), *The Oxford Handbook of Pensions and Retirement Income*, Oxford University Press, Oxford 2006.
- Cumbo J., Thousands more to get single-tier pension, „The Financial Times”, March 19, 2013, <http://www.ft.com/cms/s/0/3fed89b2-9090-11e2-a456-00144feabdc0.html#axzz2SLp3Tu5R>.
- Czajka Z., *Reformowanie systemów emerytalnych w państwach członkowskich UE*, „Studia Europejskie” 2004, nr 3.
- Department for Work and Pensions (DWP), 2011, *A state pension for the 21st century: A summary of responses to the public consultation*, Cm 8131, TSO.
- Department for Work and Pensions (DWP), *Workplace Pension Reform Baseline Evaluation Report*, Research report 803, London 2012.
- Department for Work and Pensions (DWP), *The single-tier pension: a simple foundation for saving*, 2013a; <http://www.dwp.gov.uk/docs/single-tier-pension.pdf> [dostęp 9.4.2013].
- Department for Work and Pensions (DWP), *The single-tier transition: a technical note*, 2013b; [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/181233/single-tier-pension-transition-technical-note.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/181233/single-tier-pension-transition-technical-note.pdf) [dostęp 22.4.2013].
- Department for Work and Pensions (DWP), *Automatic enrolment evaluation report 2013 – summary*, 2013c; [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/261675/854summ.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/261675/854summ.pdf) [dostęp 5.6.2013].
- Disney R., *Household savings rates and the design of public pension programmes: Cross country evidence*, Centre for Finance and Credit Markets, Working Paper 07/02, Nottingham 2007.
- Góra M., Palmer E., *Shifting Perspectives in Pensions*, IZA Discussion Paper 1369, The Institute for the Study of Labor, Bonn 2004.
- Greenwood J., *Pensions and Wealth in Retirement*, wyd. 2, Financial Times Publishing, Pearsons, London 2012.
- Hardcastle R., *How can we incentivise pension saving? A behavioural perspective*, DWP Working Paper No. 109, 2012.
- Holzmann R., Hinz R. and World Bank team, *Old Age Income Support in the 21st Century: An International Perspective on Pension Systems and Reform*, Washington 2005.
- Holzmann R., Palmer E., *Pension Reform: Issues and Prospects for Non-Financial Defined Contribution (NDC) Schemes*, World Bank, Washington 2008.
- IFF Research, *Older People's Views on State Pension Reform Prepared for Age UK*, 2012, <http://www.ageuk.org.uk/latest-news/millions-uncertain-over-pensions>.



- Lindbeck A., Persson M., *The Gains from Pension Reform*, „The Journal of Economic Literature”, 2003 nr 41(1), s. 74–112.
- MacLeod et al., *Attitudes to Pensions: The 2012 survey*, Department for Work and Pensions Research Report No 813, Department for Work and Pensions, 2012.
- Madrian B.C., Shea D.F., *The Power of Suggestion: Inertia in 401(k) Participation and Savings Behavior*, „Quarterly Journal of Economics”, Volume 116, 2001, Issue 4, s. 1149–1187.
- Mitchell O.S., Utkus S.P., *Pension Design and Structure. New Lessons From Behavioral Finance*, Oxford University Press, New York 2004.
- OECD [2012], *OECD Pensions Outlook 2012*, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264169401-en>.
- OECD Statistics 2013 – [http://www.oecd.org/statistics/http://stats.oecd.org/BrandedView.aspx?oecd\\_bv\\_id=pension-data-en&doi=data-00625-en](http://www.oecd.org/statistics/http://stats.oecd.org/BrandedView.aspx?oecd_bv_id=pension-data-en&doi=data-00625-en) data extracted on 21 Apr 2013 15:54 UTC (GMT) from OECD.Stat. <http://www.oecd.org/newsroom/tax-burdens-on-labour-income-in-oecd-countries-continue-to-rise.htm> [dostęp 3.5.2013].
- Oestrup F., *The Optimal Pension System: Is Denmark Best?* [w:] *Imagining the ideal pension system. International Perspectives*, Muir M.D., Turner J.A. (red.), W.E. Upjohn Institute for Employment Research, Kalamazoo, MI, USA 2011.
- Office for National Statistics (ONS), *2010-based National Population Projections* Published 26 October 2011, <http://www.ons.gov.uk/ons/rel/npp/national-population-projections/2010-based-projections/stb-2010-based-npp-principal-and-key-variants.html> [dostęp 4.05.2014].
- Organisation for Economic Co-operation and Development [OECD] [2011], *Pensions at a Glance 2011: Retirement-income Systems in OECD and G20 Countries*, OECD Publishing, [http://dx.doi.org/10.1787/pension\\_glance-2011-en](http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2011-en).
- Pałka M., *Społeczne i polityczne uwarunkowania ewolucji brytyjskiego modelu zabezpieczenia emerytalnego w latach 1942–2007*, praca doktorska pod kierunkiem prof. dr. hab. J. Sawczuka, Wydział Nauk Społecznych Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2008.
- The Pensions Regulator, <http://www.thepensionsregulator.gov.uk/employers/background-information.aspx> [dostęp 21.4.2013 i 4.5.2013].
- Shefrin H.M., Thaler R.H., *An Economic Theory of Self-Control*, „Journal of Political Economy”, University of Chicago Press, vol. 89[2], April 1981.
- Szumlicz T., *Zabezpieczenie emerytalne w systemach zabezpieczenia społecznego*, [w:] *Systemy emerytalne w krajach Unii Europejskiej*, (red.) T. Szumlicz, M. Żukowski, Twigger, Warszawa 2004.
- Szumlicz T. (red.), *Społeczne aspekty ubezpieczenia*, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2005.
- Szumlicz T. (red.), *Społeczne aspekty rozwoju rynku ubezpieczeniowego*, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2010.
- Szumlicz T., Żukowski M. (red.), *Systemy emerytalne w krajach Unii Europejskiej*, Twigger, Warszawa 2004.
- Tapia W., Yermo J., *Implications of Behavioural Economics for Mandatory Individual Account Pension Systems*, OECD Working Papers on Insurance and Private Pensions, No. 11, OECD Publishing. doi:10.1787/103002825851, 2007.
- Thomas et al., *A simpler State Pension: A qualitative study to explore one option for State Pension reform*, Department for Work and Pensions Research Report No 787, Department for Work and Pensions, 2013.



- Thurley D., *Pension: annuities*, <http://www.parliament.uk/business/publications/research/briefing-papers/SN06552/pensions-annuities> [dostęp 9.06.2014].
- Whitehouse E., *Pensions panorama: retirement-income systems in 53 countries*, World Bank, New York 2007.
- Żukowski M., *Państwowy system emerytalny w Wielkiej Brytanii – historia, zasady, tendencje, funkcje*, (w:) *Bazowe systemy emerytalno-rentowe w świecie*, (red.) Golinowska S., Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Studia i Materiały, Zeszyt 16 (389), tom I, Warszawa 1993.
- Żukowski M., *Zabezpieczenie emerytalne w Wielkiej Brytanii. Wnioski dla Polski*, „Polityka Społeczna” 1995, nr 5/6.
- Żukowski M., *System emerytalny w Wielkiej Brytanii*, (w:) *Systemy emerytalne w krajach Unii Europejskiej*, (red.) Szumlicz T., Żukowski M., Twigger, Warszawa 2004.
- Żukowski M., *Systemy emerytalne w Unii Europejskiej w świetle „otwartej koordynacji”*, (w:) *Systemy emerytalne w krajach Unii Europejskiej*, (red.) Szumlicz T., Żukowski M., Twigger, Warszawa 2004.
- Żukowski M., *Reformy emerytalne w Europie – wzmacnianie ubezpieczeniowego charakteru społecznych systemów emerytalnych*, (w:) *Społeczne aspekty ubezpieczenia*, (red.) Szumlicz T., Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2005.
- Żukowski M., *Reformy emerytalne w Europie*, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Poznań 2006.

## The UK Pension Reform

*This article relates to the most recent pension reform in the United Kingdom, based on The Pensions Act 2008. As the introduction, the reasoning behind the reform is outlined. The main part of the article presents system's architecture, along with a brief overview of its evolution. The description of the implementation project follows. The statutory pension system in the UK cannot be described without referencing to private and occupational supplementary systems; hence their role and structure is discussed. Particular emphasis is put on the key aspects of the reform, which are deemed to be: reinstatement of the flat basic rate of pension (or single tier rate), auto enrolment to mandatory occupational pension schemes, establishment of National Employment Savings Trust (NEST) and focus on clarity of the reformed system. These goals seem to be promising tools in enabling to convey the accountability for benefit adequacy on individuals and employers, by expanding coverage of private voluntary pension vehicles. An attempt to assess the changes with a discussion on certain aspects of the reform concludes the article.*

**Key words:** pension reform, automatic enrolment, flat-rate/single-tier pension, behavioral finance, voluntary retirement provision.

**MGR WOJCIECH SIECZKOWSKI** – doktorant w Katedrze Ubezpieczenia Społecznego Kolegium Ekonomiczno-Społecznego Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie.