

MARIUSZ DYBAŁ

Uniwersytet Wrocławski

ZOBOWIĄZANIA EMERYTALNE W ESA 2010

WSTĘP

Zgodnie z zamysłem Parlamentu Europejskiego i Rady, Europejski System Rachunków Narodowych i Regionalnych (ESA 2010)¹ ma być praktycznie realizowany od września 2014 roku. Od tego miesiąca bowiem dane przekazywane z państw członkowskich do Eurostatu mają być zgodne z metodyką ESA 2010. W efekcie dane z rachunków narodowych będą mogły być wykorzystywane przez rządy, podmioty gospodarcze i społeczne, a także przez ogół społeczeństwa, gdyż jako zestaw zharmonizowanych i wiarygodnych statystyk stanowią źródło informacji niezbędnych do podejmowania decyzji².

Cele ESA 2010 są dwojakiej natury. Po pierwsze, ustanowienie metodyki dotyczącej wspólnych, zharmonizowanych standardów, definicji, klasyfikacji i zasad zapisów księgowych, które należy stosować do zestawiania rachunków i tablic na porównywalnych zasadach dla celów Unii Europejskiej. Po drugie, stworzenie platformy przekazywania danych do Eurostatu w formie tablic, które mają być przekazywane przez państwa członkowskie w określonych terminach³.

Jednorodna i wspólna metodyka jest niezwykle ważna dla pomiaru gospodarek krajów członkowskich. Dzięki niej tworzy się mierniki takie jak dochód narodowy brutto (DNB) czy produkt krajowy brutto (PKB)⁴.

¹ European Union, *European System of Accounts. ESA 2010*, Luxembourg 2014, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=teina225> (dostęp: 17.07.2014).

² Zob. GUS, *Briefing techniczny*, Warszawa 2014, s. 1–2; Eurostat, *Technical press briefing*, Brussels 2014, s. 1–2.

³ GUS, *Europejski System Rachunków Narodowych i Regionalnych (ESA 2010) a polskie rachunki narodowe. Wstępny szacunek wpływu zmian na poziom nominalny produktu krajowego brutto (PKB)*, Warszawa 2013, s. 1.

⁴ Komisja Europejska, *Podręcznik dotyczący różnic pomiędzy ESA 95 a ESA 2010*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 2014, s. 4; European Commission, *Manual on the Changes between ESA 95 a ESA 2010*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 2014, s. 3.

Według wstępnych informacji⁵ ESA 2010 wprowadza wiele zmian, w tym w obszarze prezentacji danych na temat systemów emerytalnych, które są przedmiotem zainteresowań badawczych autora. Tym samym ujawnia się przesłanka powstania artykułu — chęć weryfikacji przez autora następujących hipotez badawczych:

- ESA 2010 będzie miał wpływ na wysokość DNB i PKB,
- ESA 2010 wprowadza nowe regulacje w obszarze zobowiązań emerytalnych.

Te hipotezy zostaną poddane weryfikacji w wyniku realizacji celu badawczego pracy, którym jest analiza metodologii zobowiązań emerytalnych w ramach Europejskiego Systemu Rachunków Narodowych i Regionalnych ESA 2010. Dążąc do realizacji celu, autor — w kontekście systemów emerytalnych — podda analizie:

- wpływ ESA 2010 na wysokość PKB i DNB,
- wpływ ESA 2010 na metodologię zobowiązań emerytalnych,
- relacje między długiem jawnym a długiem ukrytym.

Wymienione cele szczegółowe zostaną osiągnięte w pracy, która prócz wstępu i zakończenia składa się z trzech punktów:

- wpływ ESA 2010 na wysokość PKB i DNB,
- wpływ ESA 2010 na metodologię zobowiązań emerytalnych,
- relacje między długiem jawnym a długiem ukrytym.

Można zatem stwierdzić, iż podmiotem badań będą instytucje, państwa i organizacje, a przedmiotem badań — relacje między wymienionymi podmiotami, służące stworzeniu odpowiedniej metodyki systemu rachunków narodowych i regionalnych i związkiem tejże metodyki z zobowiązaniami emerytalnymi w węższym zakresie, a systemami emerytalnymi i długiem jawnym oraz ukrytym w szerszym zakresie. Badaniu poddano głównie lata 1995–2014, a autor wykorzystał w pracy następujące metody badawcze:

- badania dokumentów,
- monograficzną,
- analizy i konstrukcji logicznej,
- analizy i krytyki piśmiennictwa,
- statystyczną.

WPŁYW ESA 2010 NA WYSOKOŚĆ PKB I DNB

Zanim opracowano ESA2010, będącą aktualizacją ESA 95, sporządzono listę 44 zagadnień i 29 wyjaśnień, które były podstawą zmian z Sytemu Rachunków Narodowych SNA 93 na SNA 2008⁶. Podczas prac przygotowawczych do ESA

⁵ M. Goliszewski, S. Gomółka, *BCC pyta ministra finansów o ESA 2010*, Warszawa 2013, [http://www.bcc.org.pl/Artykul.240.0.html?&no_cache=1&tx_ttnews\[pointer\]=9&tx_ttnews\[tt_news\]=5986&tx_ttnews\[backPid\]=238](http://www.bcc.org.pl/Artykul.240.0.html?&no_cache=1&tx_ttnews[pointer]=9&tx_ttnews[tt_news]=5986&tx_ttnews[backPid]=238) (dostęp: 15.07.2014).

⁶ European Commission, *Manual on the...*, s. 3.

2010 stwierdzono, że dla ESA 2010 ważnych jest 27 obszarów spośród analizowanych 44. Dlatego tylko w tych 27 obszarach wprowadzono zmiany względem poprzedniczki ESA 2010, czyli ESA 95⁷. Wprowadzane zmiany z różną siłą oddziaływały na mierniki. W toku badań okazało się, że 11 obszarów ma potencjalny wpływ na poziom PKB a 16 innych obszarów takowego wpływu nie wykazuje⁸.

W tabeli 1 zaprezentowano listę owych zagadnień. Spośród wymienionych, pierwszych 11 wpływa na DNB, a pozostałe nie. Oczywiście, wpływ 11 czynników na PKB w różnych krajach objawia się z różną siłą. Wstępne dane na ten temat przedstawiono w tabeli 2. Pomimo że prezentowane w niej dane odnoszą się jedynie do zmian metodologicznych wprowadzonych przez ESA 2010, a nie do ewentualnych zmian statystycznych, to wpływ nowej metodologii jest zauważalny. Średni ważony wpływ zmian metodologicznych na PKB wynosi +2,4%, z czego +1,9% przypada na kapitalizację wydatków na badania i rozwój⁹.

Według wstępnego szacunku, zamieszczonego w tabeli 2, Polska znajduje się w grupie państw członkowskich z wpływem zmian na poziom nominalny PKB, z tytułu wdrożenia zmian metodycznych ESA 2010, nieprzekraczającym 1%. Powodem są stosunkowo niskie nakłady na badania i rozwój¹⁰.

Potwierdzenie stosunkowo niskich wydatków na badania i rozwój znajdujemy w tabeli 3. Prezentuje ona wpływ zmian z tytułu wprowadzenia ESA 2010 na poziom nominalny PKB. Według danych zawartych w tabeli zmiana procentowa PKB w 2013 roku wyniosła 1,6%. Różnica w stosunku do poprzedniej tabeli wynika z tego, iż w tych danych zawarto również szacunki odnośnie działalności nielegalnej. Gdyby jej nie brać pod uwagę, to zmiana byłaby niższa niż 1%, czyli taka jak w tabeli 2.

WPLYW ESA 2010 NA METODOLOGIĘ ZOBOWIĄZAŃ EMERYTALNYCH

Dane zaprezentowane w tabeli 1 sugerowały, że wraz z nową metodologią ESA 2010 wprowadzono również zmiany w obszarze systemów emerytalnych. Tak jest w istocie, gdyż, po pierwsze, zmieniono metodę rejestrowania płatności ryczałtowych, które sektor instytucji rządowych i samorządowych (*general governance*) może otrzymać od przedsiębiorstw publicznych w zamian za prze-

⁷ M. Dybał, *System rachunków narodowych ESA 2010 a systemy emerytalne*, [w:] *Systemy zabezpieczenia społecznego wobec wyzwań demograficznych i rynkowych. Social security systems against the challenges of demographics and market*, red. M. Szczepański, T. Brzęczek, M. Gajowiak, Poznań 2014, s. 229–232.

⁸ GUS, *Europejski System...*, s. 2.

⁹ Eurostat, *Technical...*, s. 4.

¹⁰ GUS, *Europejski System...*, s. 3.

Tabela 1. Lista zagadnień, które wpływają na dochód narodowy brutto (DNB)

Lp.	Zagadnienie
1	Wydatki na badania i rozwój jako nakłady brutto na środki trwałe
2	Wycena produkcji globalnej na własne cele finalne dla producentów rynkowych
3	Pozostałe ubezpieczenia majątkowe i osobowe — produkcja globalna, odszkodowania i świadczenia z tytułu katastrof oraz reasekuracja
4	Systemy uzbrojenia w sektorze instytucji rządowych i samorządowych jako aktywa trwałe
5	Koszty likwidacji dużych aktywów kapitałowych
6	Klasyfikacja jednostek do sektora instytucji rządowych i samorządowych, sektor publiczny i prywatny
7	Małe narzędzia
8	VAT — trzecia część zasobów własnych UE
9	Indeksowane instrumenty dłużne
10	Bank centralny — alokacja produkcji globalnej
11	Udoskonalenia gruntów jako oddzielne aktywa
12	Opcje na akcje dla pracowników
13	Superdywidendy
14	Jednostki specjalnego przeznaczenia za granicą i pożyczki sektora instytucji rządowych i samorządowych
15	Centrale i spółki holdingowe
16	Podsektory sektora instytucji finansowych
17	Gwarancje
18	Specjalne Prawa Ciągnięcia (SDR, <i>Special Drawing Rights</i>) Międzynarodowego Funduszu Walutowego (MFW) jako aktywa i zobowiązania
19	Ulgi podatkowe do zapłacenia
20	Wyroby wysłane za granicę do uszlachetnienia
21	Pośrednictwo handlowe
22	Pracownicze systemy emerytalne
23	Oplaty z tytułu pożyczania papierów wartościowych oraz kredytów/ pożyczek denominowanych w złocie
24	Działalność budowlana za granicą
25	Usługi pośrednictwa finansowego mierzone pośrednio (FISIM, <i>financial intermediation services indirectly measured</i>) pomiędzy instytucjami finansowymi będącymi rezydentami a instytucjami finansowymi niebędącymi rezydentami

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Komisja Europejska, *Podręcznik dotyczący różnic pomiędzy ESA 95 a ESA 2010*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 2014, s. 5, 7; European Commission, *Manual on the changes between ESA 95 a ESA 2010*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 2014, s. 5, 7.

Tabela 2. Szacunkowy wpływ zmian metodologicznych ESA 2010
na produkt krajowy brutto (PKB)
(Pierwsze wstępne szacunki. Rok odniesienia — przeważnie 2011)

Wzrost PKB	Liczba państw	Państwa
0% do +1%	5	LV, LT, HU, PL, RO
+1% do +2%	9	CZ, EE, IE, ES, IT, LU, PT, SI, SK
+2% do +3%	4	BE, DK, DE, FR
+3% do +4%	3	AT, NL, UK
+4% do +5%	2	FI, SE
+2,4%	23	średnia UE
+3%	1	USA
Brak danych	5	BG, EL, CY, MT, HR

Źródło: GUS, *Briefing techniczny*, Warszawa 2014, s. 7.

Tabela 3. Wpływ zmiany z tytułu wdrożenia ESA 2010 na poziom nominalny PKB

Wyszczególnienie	2010	2011	2012	2013
PKB według ESA 95 (mln zł)	1 416 585	1 528 127	1 596 378	1 635 746
PKB według ESA 2010 (mln zł)	1 437 357	1 553 582	1 615 894	1 662 052
Ogółem zmiana nominalna PKB (mln zł)	20 772	25 455	19 516	26 306
Zmiana PKB z tego:	1,5%	1,7%	1,2%	1,6%
wydatki na badania i rozwój	0,5%	0,5%	0,6%	0,6%
wydatki na systemy uzbrojenia	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%
wydatki na pozostałe ubezpieczenia majątkowe i osobowe	−0,1%	−0,1%	0%	0%
zmiany dotyczące sektora instytucji rządowych i samorządowych	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%
małe narzędzia	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%
działalność nielegalna	0,7%	0,7%	0,8%	0,8%
pozostałe zmiany	0,0%	0,2%	−0,6%	−0,3%

Źródło: GUS, *Wdrożenie Europejskiego Systemu Rachunków Narodowych i Regionalnych w Unii Europejskiej (ESA 2010) do polskich rachunków narodowych. Zmiany metodologiczne oraz ich wpływ na główne agregaty makroekonomiczne*, Warszawa 2014, s. 9.

jęcie zobowiązań emerytalnych wobec ich pracowników¹¹. Dotychczasowo takie płatności pomniejszały deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w danym roku, gdyż były traktowane jako dochody sektora instytucji rządowych i samorządowych. W systemie ESA 2010 nie uznaje się jednak takich płatności za dochód sektora, ponieważ towarzyszy im wzrost zobowiązań emerytalnych po stronie rządu. W efekcie należy zrewidować dane dotyczące deficytu w tych państwach członkowskich UE, które w ostatnim okresie przeprowadziły takie transakcje¹². Jednym z takich krajów jest Polska, a wspomnianą transakcją — przekazanie części obligacyjnej z Otwartych Funduszy Emerytalnych (OFE) do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (ZUS). Za potwierdzenie tejże konsekwencji wprowadzenia ESA 2010 może służyć depesza Polskiej Agencji Prasowej (PAP) z 15 kwietnia 2014 roku, w której czytamy:

Minister finansów Mateusz Szczurek potwierdził we wtorek wcześniejsze, nieoficjalne informacje PAP, że zapisana w aktualizacji programu konwergencji nadwyżka sektora finansów publicznych według metodologii ESA'95 w 2014 roku wyniesie 5,8 proc. PKB, zaś według metodologii ESA 2010 będzie to deficyt na poziomie 3,5 proc. PKB¹³.

Po drugie, wraz z wprowadzeniem ESA 2010 zmieniono proces zbierania i prezentacji uprawnień w systemie zabezpieczenia społecznego. Dotąd ESA 95 rejestrowała zobowiązania emerytalne tylko dla funduszy kapitałowych. W przypadku niekapitałowych systemów pracowniczych, zobowiązania nie były rejestrowane w rachunkach pracodawcy. Jednocześnie dla systemów niekapitałowych nie rejestrowano uprawnień gospodarstw domowych (pracujących i emerytów)¹⁴.

Z kolei w ESA 2010 przyjęto inną metodologię. W ramach pracowniczych systemów emerytalnych postanowiono rejestrować wszystkie zobowiązania w rachunkach zasadniczych, bez względu na to, czy fundusz jest niekapitałowy, czy kapitałowy. To nie wszystkie zmiany, gdyż tablica uzupełniająca ma zawierać wszystkie nabyte uprawnienia emerytalne w systemie zabezpieczeń społecznych. Wydaje się, iż prawodawca, dążąc do prezentacji wszystkich zaciągniętych zobowiązań emerytalnych, chciał zwrócić uwagę na konsekwencje krótkowzrocznych reform emerytalnych, które poprawiają statystyczną sytuację bieżącej budżetu kosztem przyszłych pokoleń¹⁵.

¹¹ Zob. NBP, *Informacja dotycząca wdrożenia ESA 2010 w statystyce monetarnej i finansowej publikowanej przez Narodowy Bank Polski*, Warszawa 2014, s. 8, https://www.nbp.pl/aktualnosci/wiadomosci_2014/info-esa2010.pdf (dostęp 30.09.2014).

¹² Zob. GUS, *Briefing techniczny*, s. 4–5.

¹³ PAP, *Nadwyżka sektora GG wg ESA '95 w '14 5,8 proc.; wg ESA 2010 deficyt 3,5 proc. — Szczurek (opis)*, Warszawa 2014 w <http://finanse.wp.pl/kat,1033745,title,Nadwyzka-sektora-GG-wg-ESA-95-w-14-58-proc-wg-ESA-2010-deficyt-35-proc-Szczurek-opis,wid,16541815,wiadomosc.html?ticaid=113196> (dostęp: 17.07.2014).

¹⁴ Eurostat, *Technical...*, s. 4.

¹⁵ GUS, *Briefing techniczny*, s. 4–5.

Znaczenie nowych regulacji osłabia ujęcie w ESA 2010 uprawnień emerytalno-rentowych zarówno w ramach niekapitałowych systemów gwarantowanych przez rząd, jak i systemów zabezpieczenia społecznego tylko w tablicy uzupełniającej z terminem prezentacji trzy lata po wprowadzenia ESA 2010, czyli od 2017 roku. Co więcej, Komisja Europejska dopuszcza przesunięcie tej daty o trzy lata, z czego skwapliwie skorzystała Polska. Według GUS pierwsza transmisja danych z zakresu systemów emerytalno-rentowych będzie dotyczyć danych za rok 2015 i nastąpi w roku 2017. Możliwe jest jednak przesunięcie tego terminu, ponieważ ze względu na zakres stosowania przyjętego rozporządzenia konieczne są poważne dostosowania krajowego systemu statystycznego. Komisja przyznaje, na wniosek państwa członkowskiego, czasowe odstępstwa od stosowania ESA 2010 w drodze aktów wykonawczych. Odstępstwa te wygasają nie później niż w dniu 1 stycznia 2020 roku. Dopiero po wygaśnięciu przyznanych odstępstw i przekazaniu danych do Eurostatu GUS będzie mógł udostępnić publicznie stosowne szacunki danych z zakresu systemów emerytalno-rentowych w Polsce¹⁶.

Dlaczego GUS odwleka publikację danych? Wydaje się, że argumenty są dwa. Pierwszy dotyczy skomplikowanej materii danych, wielości obliczeń oraz sformułowania definicji zobowiązań emerytalnych. W opracowaniu Eurostatu z 2011 roku¹⁷ zostały przedstawione trzy koncepcje określania zobowiązań emerytalnych, które są zalecane przez ESA 2010¹⁸. Wspomniane zalecenia różnią się zakresem uwzględnianych zobowiązań, ale za każdym razem są to zobowiązania brutto, co oznacza, że nie uwzględnia się strumienia składek, które finansują wypłatę zobowiązań.

Tak więc zgodnie z ryciną 1 za zobowiązania emerytalne możemy uważać:

1. Bierne rozliczenia międzyokresowe na bieżące zobowiązania (ADL, *accrued-to-date liabilities*): to obecna wartość emerytur, które mają być wypłacone w przyszłości na podstawie praw nabytych. Nabyte prawa emerytalne są wypłacane ze względu na już opłacone składki na ubezpieczenie społeczne przez obecnych pracowników i pozostałe uprawnienia emerytalne obecnych emerytów (aż do ich śmierci). Nie są naliczane zobowiązania emerytalne wobec przyszłych składek obecnych uczestników systemu. Horyzont czasowy tej koncepcji jest zatem nieco ograniczony. W Polsce jest to aktualny stan kont w ZUS. Jak pokazano na rysunku 1, ADL obejmuje jedynie kwoty poniżej krzywej B.

¹⁶ Zob. P. Dobrowolski, *GUS chowa dług*, 2013, <http://www.obserwatorfinansowy.pl/blogi/p-dobrowolski/gus-chowa-dlug/> (dostęp: 30.09.2014).

¹⁷ Zob. Eurostat, *Technical Compilation Guide for Pension Data in National Accounts*, Brussels 2011, s. 16–17.

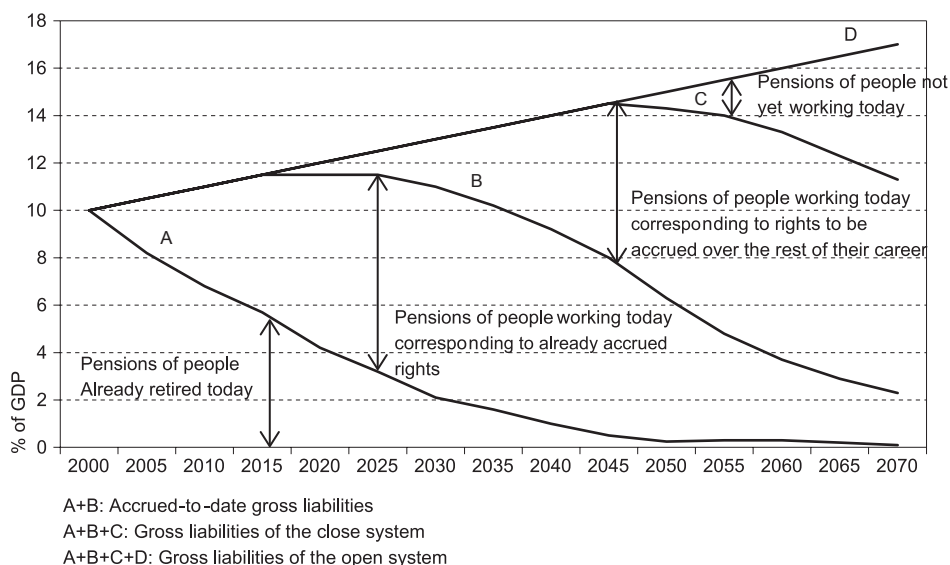
¹⁸ Zob. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 549/2013 z dnia 21 maja 2013 r. w sprawie europejskiego systemu rachunków narodowych i regionalnych w Unii Europejskiej, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L174 z dnia 26 czerwca 2013 r., <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rachunki-narodowe/europejski-system-rachunkow-narodowych-i-regionalnych-esa-2010/rozporzadzenie-parlamentu-europejskiego-i-rady-ue-nr-5492013-z-dnia-21-maja-2013-r-,1,1.html> (dostęp: 30.09.2014).

2. Zobowiązania wobec aktualnych pracowników i emerytów (CWL, *current workers' and pensioners' liabilities*): zawiera w sobie ADL oraz zobowiązania wobec przyszłych składek obecnie ubezpieczonych. W Polsce jest to prognozowany stan konta w ZUS w momencie przejścia na emeryturę. Zgodnie z ryciną 1 CWL obejmuje kwoty poniżej krzywej C.

3. Zobowiązania otwartych systemów (OSL, *open-system liabilities*): zawiera w sobie CWL oraz zobowiązania wobec nowych pracowników wchodzących do systemu emerytalnego. Zakłada się, że system emerytalny będzie kontynuowany zgodnie z obowiązującymi przepisami o stosunkowo długim horyzoncie czasowym. Wartość bieżąca OSL może być jednak skompilowana do wyliczenia w nieskończonym horyzoncie czasowym, dlatego — ze względów praktycznych — zakłada się perspektywę 200 lat. Na rycinie 1 jest to krzywa D.

Według danych z ryciny 1 wraz z poszerzaniem kręgu uprawnionych oraz wpłaconych składek rosną zobowiązania systemu emerytalnego. W związku z tym, że do prezentacji bierzemy pod uwagę również przyszłe zobowiązania, politykom trudniej ukryć efekty decyzji, które przerzucałyby ciężar finansowania obecnych reform na przyszłe pokolenia. I to wydaje się być drugą przyczyną, według której GUS dąży do odzwleczenia prezentacji danych na temat zobowiązań emerytalno-rentowych. Mogłoby się wtedy okazać, że obecna wartość przyrzeczonych zobowiązań emerytalnych jest wyższa niż obecnie prezentowany dług publiczny. Dane na ten temat zaprezentowano w tabeli 4, w której ujęto zobowiązania emerytalne i dług publiczny w wybranych krajach w 2006 roku.

Na podstawie danych z tabeli 4 można stwierdzić, że we wszystkich krajach wartość zobowiązań emerytalnych jest wielokrotnie wyższa niż dług publiczny. Dla



Rycina 1. Alternatywne definicje zobowiązań emerytalnych

Źródło: Eurostat, *Technical Compilation Guide for Pension Data in National Accounts*, Brussels 2011, s. 16–17.

Polski oszacowano ją na 361,1% PKB, podczas gdy wartość długu publicznego oszacowano na 47,7% PKB. Oczywiście, dane dotyczące zobowiązań emerytalnych nie pretendują do miana ukrytego długu publicznego, gdyż nadal wiele w tej materii niejasności i dyskusji, ale obrazują skalę problemu zaciągniętych, a odłożonych w czasie zobowiązań, które wpływają na finanse publiczne poszczególnych państw.

Tabela 4. Zobowiązanie emerytalne i dług publiczny
w wybranych krajach w 2006 roku

Lp.	Kraj	Zobowiązania emerytalne (% PKB), PBO	Dług publiczny (% PKB)
1	Austria	261,5	62,3
2	Belgia	201,8	87,9
3	Czechy	201,4	28,3
4	Niemcy	329,6	68,0
5	Hiszpania	204,2	39,7
6	Finlandia	301,4	39,6
7	Francja	362,2	63,7
8	Grecja	230,7	106,1
9	Węgry	257,5	65,9
10	Włochy	323,1	106,3
11	Litwa	179,9	17,9
12	Łotwa	124,8	10,7
13	Malta	269,0	62,5
14	Holandia	236,2	47,4
15	Polska	361,1	47,7
16	Portugalia	298,3	69,4
17	Szwecja	284,5	45,2
18	Słowacja	210,5	30,5
19	Wielka Brytania	91,2	42,7

Źródło: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=teina225> (dostęp: 17.07.2014); Ch. Müller, B. Raffelhüschen, O. Weddige, *Pension obligations of government employer pension schemes and social security pension schemes established in EU countries*, Research Center for Generational Contracts, Freiburg University 2009, s. 165.

RELACJA MIĘDZY DŁUGIEM JAWNYM A DŁUGIEM UKRYTYM

Tym samym doszliśmy do takich terminów jak „jawny dług publiczny” oraz „ukryty dług publiczny”. Jawny dług publiczny to finansowe zobowiązania państwa uwzględnione w sprawozdawczości finansowej. Z kolei ukryty dług publiczny to finansowe zobowiązania państwa nieuwzględnione w jego sprawozdawczości

Tabela 5. Dług ukryty w Polsce według różnych szacunków

Autor	Data publikacji	Wysokość długu ukrytego (% PKB)
Stanisław Gomułka, Piotr Jaworski, CASE/CEU	1998	251–370
Robert Holzmann, Robert Palacios, Asta Zviniene, World Bank	2004	220–379
Eurostat/ECB Task Force on the statistical measurement of the assets and liabilities of pension schemes in general government	2008	255–287
Paweł Dobrowolski, Instytut Sobieskiego	2009	> 170
Janusz Jabłonowski, Departament Statystyki Narodowego Banku Polskiego	2011	182
Emil Ślęzak, Szkoła Główna Handlowa	2011	141 w 2010 roku, 351 w 2040 roku
Aleksander Łaszek, Szkoła Główna Handlowa i FOR	2013	193

Źródło: P. Dobrowolski, *Prawdziwy dług publiczny Polski wynosi ponad 200% PKB!*, Warszawa 2009; A. Łaszek, *Metodologia szacowania długu ukrytego* w http://www.dlugpubliczny.org.pl/upload/File/Info_prasowe/Metodologiaukrytydugpubliczny30IX2013.pdf (dostęp: 30.09.2014).

budżetowej. Głównym źródłem długu ukrytego są przyszłe zobowiązania państwa, między innymi z tytułu wypłaty emerytur i zasiłków dla bezrobotnych oraz funkcjonowania systemu opieki zdrowotnej¹⁹. Ukryty dług publiczny można rozpatrywać dwojako. Po pierwsze, powstaje wtedy, gdy wartość bieżąca przyszłych świadczeń na rzecz obecnie żyjących pokoleń jest większa od wartości bieżącej płatności finansujących działanie tych publicznych systemów²⁰. Dług ukryty można również rozpatrywać jako ten, który powstaje wskutek przenoszenia zobowiązań państwa na rachunki jednostek samorządu terytorialnego, specjalnych funduszy lub przedsiębiorstw państwowych, pod warunkiem że zobowiązania te przestaną być uwzględniane przy obliczaniu wielkości oficjalnego długu publicznego²¹.

Trochę więcej światła na relacje między długiem jawnym a ukrytym rzuca publikacja Banku Światowego. W 1998 roku zaproponował on podział zobowiązań państwa na:

- bezpośrednie i potencjalne,
- formalne i deklaratywne.

¹⁹ H. Siekmann, *The Burden of an Ageing Society as a Public Debt*, Third Conference of the Monetary Stability Foundation, Frankfurt am Main 2006, s. 2.

²⁰ B. Liberda, *Intergenerational Equilibrium of Pension Systems and other Social Transfers*, International Association for Research in Income and Wealth (IARIW) Ageing and Demographic Change Plenary Session Paper, Ioesuu (Finlandia) 2006, s. 3.

²¹ H.S. Esfahani, H. Kim, *Hiding Public Debt*, „Economic Research Forum Working Papers” 2002, nr 0202, s. 1, 2.

Według tej metodologii:

- dług jawny to zobowiązania bezpośrednie i formalne,
- zobowiązania emerytalne to zobowiązania bezpośrednie i deklaratywne,
- poręczenia i gwarancje Skarbu Państwa to zobowiązania pośrednie i formalne,
- zobowiązania państwa wynikające z przejęcia przez nie udziałów w bankach zagrożonych upadłością to zobowiązania pośrednie i deklaratywne.

Zatem dług ukryty to suma zobowiązań deklaracyjnych i bezpośrednich, deklaracyjnych i pośrednich oraz pośrednich i formalnych. Wartość długu ukrytego nie jest, w przeciwieństwie do długu jawnego, kategorią jednoznaczną, o czym świadczą rozmaite szacunki długu ukrytego przedstawione w tabeli 5.

Pomimo że za każdym razem szacowano wielkość długu ukrytego, różnice zawarte w tabeli 4 są dość znaczne i wynikają z trzech głównych przyczyn²²:

- zakresu zobowiązań zaliczanych do długu ukrytego;
- założeń dotyczących zmian tych zobowiązań w przyszłości — na przykład poziomu indeksacji emerytur i kont emerytalnych. Według prof. Stanisława Gomułki obniżenie tempa wzrostu realnych świadczeń z 2% do 0% obniża zobowiązania emerytalne o 50% PKB, a podniesienie tego tempa wzrostu do 4% rocznie podwyższa te zobowiązania o 70% PKB;
- przyjętej stopy dyskontowej.

ZAKOŃCZENIE

Celem badawczym pracy była analiza metodologii zobowiązań emerytalnych w ramach Europejskiego Systemu Rachunków Narodowych i Regionalnych (ESA) 2010. Dążąc do realizacji celu, analizie poddano:

- wpływ ESA 2010 na wysokość PKB i DNB,
- wpływ ESA 2010 na metodologię zobowiązań emerytalnych,
- relacje między długiem jawnym a długiem ukrytym.

W wyniku przeprowadzonych badań zweryfikowano pozytywnie zakładane hipotezy badawcze:

- system ESA 2010 będzie miał wpływ na wysokość DNB i PKB — wprowadza on bowiem istotne zmiany w dotychczasowej metodyce systemu rachunków narodowych i regionalnych w Unii Europejskiej, które w przypadku Polski oznaczają zwiększenie PKB w roku 2013 o 1,6% (z czego 0,8% to działalność nielegalna),
- system ESA 2010 wprowadza nowe regulacje w obszarze zobowiązań emerytalnych — nowymi regulacjami w prezentacji zobowiązań emerytalnych ESA 2010 zwraca uwagę na wpływ zaciąganych zobowiązań emerytalnych na finanse publiczne.

²² Zob. W. Gadomski, *Dług ukryty w rozbieżnych interpretacjach* w <http://www.obserwatorfinansowy.pl/forma/rotator/dlug-ukryty-w-rozbieznych-interpretacjach/> (dostęp: 30.09.2014).

PENSION LIABILITIES IN THE ESA 2010

Summary

The aim of the research paper was to analyze the methodology of pension liabilities within the European System of Accounts ESA 2010. In order to achieve the goal, the author analyzed: i) consequences of the introduction of the ESA 2010, ii) methodology for pension liabilities, iii) relationship between public debt and hidden public debt. The study positively verified the research hypotheses: i) the ESA 2010 will have an impact on the amount of GNI and GDP — ESA 2010 introduces significant changes which in the case of Poland mean increase in GDP in 2013 by 1.6% (of which 0.8% are illegal activities); ii) the ESA 2010 introduces new regulations in the area of pension liabilities — new regulations in the presentation of pension liabilities draw attention to the impact of pension liabilities on public finances.