



ZASTĘPCA SZEFA
KANCELARII SEJMU

Warszawa, dnia 15 grudnia 2021 r.

SPS-WP.020.391.3.2021

Przewodniczący
Komisji Krajowej
NSZZ "Solidarność"
Pan Piotr Duda

Szanowny Panie Przewodniczący

Z upoważnienia Marszałek Sejmu, uprzejmie proszę o przedstawienie opinii – w trybie art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz.U.2019.263 t.j. ze zm.) - w sprawie przedstawionego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projektu ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (druk nr 1850).

Z poważaniem

Dariusz Salamończyk



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IX kadencja
Prezydent
Rzeczypospolitej Polskiej

Druk nr 1850
Warszawa, 13 grudnia 2021 r.

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Marszałek

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy:

**- o zmianie ustawy o emeryturach i rentach
z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz
o zmianie niektórych innych ustaw.**

Jednocześnie uprzejmie informuję, że do reprezentowania mojego stanowiska w toku prac nad projektem ustawy upoważniam Panią Małgorzatę Paprocką – Sekretarza Stanu w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

Z wyrazami szacunku

(-) Andrzej Duda

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw¹⁾

Art. 1. W ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 291, 353, 794, 1621, 1981, 2105 i 2270) wprowadza się następujące zmiany:

1) po art. 24a dodaje się art. 24b w brzmieniu:

„Art. 24b. 1. Ubezpieczonym urodzonym po dniu 31 grudnia 1948 r., którzy mają okres składkowy i nieskładkowy wynoszący co najmniej 39 lat dla kobiet i 44 lata dla mężczyzn, przysługuje emerytura przed osiągnięciem wieku, o którym mowa w art. 24 ust. 1, o ile emerytura przysługująca z Funduszu obliczona na podstawie art. 26 ust. 1-5, jest równa lub wyższa od kwoty, o której mowa w art. 85 ust. 2.

2. Emerytura, o której mowa w ust. 1, przysługuje pod warunkiem nieprzystąpienia do otwartego funduszu emerytalnego albo złożenia wniosku o przekazanie środków zgromadzonych na rachunku w otwartym funduszu emerytalnym, za pośrednictwem Zakładu, na dochody budżetu państwa.

3. Przy ustalaniu podstawy obliczenia emerytury ubezpieczonego, który złożył wniosek o przekazanie środków zgromadzonych na rachunku w otwartym funduszu emerytalnym na dochody budżetu państwa, składki na ubezpieczenie emerytalne, zaewidencjonowane na jego koncie w Zakładzie, zwiększa się przez pomnożenie wskaźnikiem korygującym 19,52/12,22, stanowiącym stosunek pełnej wysokości składki na ubezpieczenie emerytalne do wysokości zaewidencjonowanej na koncie ubezpieczonego w Zakładzie.

4. Przy ustalaniu prawa do emerytury, o której mowa w ust. 1 oraz przy obliczaniu jej wysokości nie stosuje się art. 10.”;

¹⁾ Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz ustawę z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych.

2) w art. 25 ust. 1a i 1b otrzymują brzmienie:

„1a. Przy ustalaniu podstawy obliczenia emerytury, o której mowa w art. 24, dla osoby, która miała ustalone prawo do emerytury częściowej albo emerytury uzyskanej na podstawie art. 24b, nie uwzględnia się kwot zwiększeń składek na ubezpieczenie emerytalne oraz kapitału początkowego określonego w art. 173-175, uzyskanych w wyniku waloryzacji kwartalnej, o której mowa w art. 25a, przeprowadzonej w celu obliczenia tych emerytur.

1b. Jeżeli ubezpieczony pobrał emeryturę częściową lub emeryturę na podstawie przepisów art. 24b, art. 46, art. 50, art. 50a, art. 50e, art. 184 lub art. 88 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2019 r. poz. 2215 oraz z 2021 r. poz. 4), podstawę obliczenia emerytury, o której mowa w art. 24, ustaloną zgodnie z ust. 1, pomniejsza się o kwotę stanowiącą sumę kwot pobranych emerytur w wysokości przed odliczeniem zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych i składki na ubezpieczenie zdrowotne.”;

3) po art. 95 dodaje się art. 95a w brzmieniu:

„Art. 95a. 1. W razie zbiegu prawa do emerytury lub renty z prawem do emerytury, o której mowa w art. 19b przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników, uprawnionemu wypłaca się jedno wybrane przez niego świadczenie.

2. W razie zbiegu prawa do emerytury, o której mowa w art. 24b z prawem do emerytury, o której mowa w art. 19b przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników, uprawnionemu wypłaca się jedno wybrane przez niego świadczenie.”;

4) w art. 108 ust. 1 i 2 otrzymują brzmienie:

„1. Jeżeli po dniu, od którego przyznano emeryturę określoną w art. 24, art. 24a lub art. 24b emeryt podlegał ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym, wysokość świadczenia ulega ponownemu ustaleniu w sposób określony w ust. 2.

2. Emerytury obliczone według zasad określonych w art. 26 powiększa się o kwotę wynikającą z podzielenia składek zewidencjonowanych na koncie ubezpieczonego po dniu ustalenia prawa do emerytury, o której mowa w art. 24, art. 24a i art. 24b, zwaloryzowanych zgodnie z art. 25 przez wyrażone w miesiącach średnie dalsze trwanie życia ustalone dla wieku danego ubezpieczonego w dniu złożenia wniosku o przeliczenie wysokości emerytury z uwzględnieniem ust. 4 i 5.”;

5) art. 183a otrzymuje brzmienie:

„Art. 183a. Przepisów art. 183 nie stosuje się do emerytur przyznanych ubezpieczonym, którzy prawo do emerytury nabyli na podstawie art. 24b, art. 50a lub art. 50e.”.

Art. 2. W ustawie z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 2021 r. poz. 266, 1535 i 1621) wprowadza się następujące zmiany:

1) po art. 19a dodaje się art. 19b w brzmieniu:

„Art. 19b. Ubezpieczonemu rolnikowi, który nie osiągnął wieku emerytalnego, o którym mowa w art. 19 ust. 1, przysługuje emerytura rolnicza, jeżeli podlegał ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu przez okres co najmniej 39 lat w przypadku kobiet i 44 lata w przypadku mężczyzn, z uwzględnieniem art. 20.”;

2) w art. 20 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Do okresów ubezpieczenia wymaganych zgodnie z art. 19 ust. 1 pkt 2, ust. 2 pkt 2, art. 19b zalicza się okresy:

- 1) podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników indywidualnych i członków ich rodzin w latach 1983-1990;
- 2) prowadzenia gospodarstwa rolnego lub pracy w gospodarstwie rolnym, po ukończeniu 16. roku życia, przed dniem 1 stycznia 1983 r.;
- 3) od których zależy prawo do emerytury zgodnie z przepisami emerytalnymi.”;

3) w art. 33 po ust. 2d dodaje się ust. 2e w brzmieniu:

„2e. W razie zbiegu prawa do emerytury lub renty przysługującej na podstawie ustawy z prawem do emerytury, o której mowa w art. 24b przepisów emerytalnych, uprawnionemu wypłaca się jedno wybrane przez niego świadczenie.”.

Art. 3. W ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 423, 619, 1621, 1834, 1981 i 2105):

1) po art. 22a dodaje się art. 22b w brzmieniu:

„Art. 22b. 1. W przypadku złożenia przez członka otwartego funduszu emerytalnego wniosku o przyznanie emerytury, o której mowa w art. 24b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, po ustaleniu, że ubezpieczony spełnia warunki do przyznania tej emerytury, Zakład zawiadamia otwarty fundusz emerytalny o złożeniu wniosku i o obowiązku przekazania całości środków

zgromadzonych na rachunku w otwartym funduszu emerytalnym na dochody budżetu państwa.

2. Kwotę środków, o której mowa w ust. 1, oraz kwotę zewidencjonowaną na subkoncie, o którym mowa w art. 40a, ewidencjonuje się na koncie ubezpieczonego na ostatni dzień miesiąca poprzedzającego miesiąc, od którego zostanie przyznana emerytura, o której mowa w ust. 1.”;

2) w art. 40 ust. 1c otrzymuje brzmienie:

„1c. Na koncie ubezpieczonego ewidencjonuje się także informacje o zwaloryzowanej wysokości składek podlegających odprowadzeniu do otwartego funduszu emerytalnego lub zewidencjonowaniu na subkoncie, o którym mowa w art. 40a:

- 1) w przypadku ubezpieczonych, o których mowa w ust. 1 pkt 1, należnych za okres do dnia złożenia wniosku o emeryturę określoną w art. 24 albo art. 24b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych lub nabycia prawa do emerytury, jeżeli złożenie takiego wniosku nie jest wymagane - nieopłaconych lub niezidentyfikowanych do tego dnia, także wówczas gdy nie uległy one przedawnieniu;
- 2) w przypadku ubezpieczonych, o których mowa w ust. 1 pkt 2, opłaconych lub zidentyfikowanych po dniu złożenia wniosku o emeryturę określoną w art. 24 albo art. 24b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych lub nabycia prawa do emerytury, jeżeli złożenie takiego wniosku nie jest wymagane.”.

Art. 4. Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2023 r.

UZASADNIENIE

Celem projektu ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw jest wprowadzenie do polskiego systemu emerytalnego tzw. emerytury stażowej, która będzie przysługiwała bez względu na wiek, osobom posiadającym odpowiednio długi staż ubezpieczeniowy (staż pracy).

Przedkładany projekt ustawy stanowi realizację ważnego zobowiązania Prezydenta RP sformułowanego w Umowie programowej z NSZZ Solidarność – dalszego reformowania systemu emerytalnego, z uwzględnieniem interesu pracowników o najdłuższym stażu pracy. Jest to rozwiązanie oczekiwane społecznie, postulowane przez organizacje związkowe, jak również obywateli m.in. w licznej korespondencji kierowanej do Kancelarii Prezydenta RP. Projektowane rozwiązania, z jednej strony, odpowiadają na uzasadnione oczekiwania społeczne, a z drugiej, uwzględniają możliwości, które ma i będzie miał w przyszłości system emerytalny.

Emerytury stażowe służyć będą realizacji zasady sprawiedliwości społecznej wyrażonej w art. 2 Konstytucji. Ma ona szczególne znaczenie w sferze zabezpieczenia społecznego. Z art. 67 ust. 1 Konstytucji, na mocy którego obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego, a zakres i formy zabezpieczenia społecznego określa ustawa nie wynikają szczegółowe dyrektywy przyznawania świadczeń emerytalnych. Tym samym wybór konkretnych rozwiązań legislacyjnych powierzony został ustawodawcy.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw, poza zmianą ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 291, z późn. zm.) przewiduje zmiany także w ustawie z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 2021 r. poz. 264, z późn. zm.) – projekt ustawy obejmuje regulacją ubezpieczonych w powszechnym systemie emerytalnym, a także tych objętych rolniczym systemem ubezpieczeń społecznych, oraz w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 423, z późn. zm.).

Zgodnie z projektem ustawy emerytura stażowa będzie przysługiwała ubezpieczonym, którzy wykażą się odpowiednio długim okresem ubezpieczeniowym – składkowym i nieskładkowym, wynoszącym w przypadku kobiet – 39 lat oraz w przypadku mężczyzn – 44 lata. Proponuje się aby nabycie prawa do emerytury stażowej było uzależnione od jej

wysokości, tj. świadczenie będzie przysługiwało pod warunkiem, że jego wysokość nie będzie niższa od kwoty najniższego świadczenia emerytalnego, o którym mowa w art. 85 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Wysokość emerytury stażowej będzie ustalana na tych samych zasadach co emerytury w systemie powszechnym.

Nowe regulacje emerytalne, których istotą jest przyznanie prawa do emerytury na podstawie okresu ubezpieczenia, wiążącego się z okresem wykonywanej pracy, stanowią będą wsparcie dla osób, którym przede wszystkim ze względu na utratę sił, trudno jest bez uszczerbku dla zdrowia, kontynuować pracę do osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego. Podkreślić należy, że proponowane rozwiązania, ze względu na uzależnienie prawa do emerytury od okresu stażu pracy spełniają warunek, jakim jest związanie wysokości przyznanego świadczenia z okresem aktywności zawodowej. To właśnie od okresu ubezpieczenia (okresu opłacania składek) zależy rzeczywisty udział ubezpieczonego w tworzenie funduszu ubezpieczeniowego.

Projektowana regulacja daje uprawnienie pracownikom z wieloletnim stażem, do podjęcia samodzielnie decyzji, uwzględniającej ich sytuację osobistą, zdrowotną, rodzinną, dochodową, majątkową i społeczną, czy kontynuować zatrudnienie, czy zdecydować się na przejście na zasłużoną emeryturę – emeryturę stażową.

Aktualnie obowiązujący system emerytalny uzależnia prawo do emerytury głównie od spełnienia przez ubezpieczonego warunku dotyczącego osiągnięcia odpowiedniego wieku – wynoszącego 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn. Zasadą jest, że każda osoba, która podlegała ubezpieczeniu emerytalnemu z chwilą osiągnięcia tego wieku nabywa prawo do emerytury. Długość okresu opłacania składek na ubezpieczenie emerytalne wpływa natomiast na wysokość emerytury. Minimalna emerytura przysługuje, co do zasady, osobom legitymującym się okresem składkowym i nieskładkowym wynoszącym co najmniej 20 lat – w przypadku kobiet oraz co najmniej 25 lat – w przypadku mężczyzn.

Emerytura stażowa, będzie przysługiwać, jak wskazano powyżej, ubezpieczonym, którzy wykażą się odpowiednio długim okresem ubezpieczeniowym oraz – zgodnie z projektem – pod warunkiem nieprzystąpienia do otwartego funduszu emerytalnego albo złożenia wniosku o przekazanie środków zgromadzonych na rachunku w otwartym funduszu emerytalnym, za pośrednictwem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, na dochody budżetu państwa. Rozwiązanie takie funkcjonuje w systemie emerytalnym w przypadku emerytur w związku z pracą w szczególnych warunkach (art. 184 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych). W związku z powyższym, konieczne było wprowadzenie odpowiednich zmian do ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych

regulujących kwestię przeniesienia środków zgromadzonych na rachunku w otwartym funduszu emerytalnym na dochody budżetu państwa, co umożliwi wypłatę emerytury stażowej.

Przy ustalaniu podstawy obliczenia emerytury ubezpieczonego, który złożył wniosek o przekazanie środków zgromadzonych na rachunku w otwartym funduszu emerytalnym na dochody budżetu państwa, składki na ubezpieczenie emerytalne, zaewidencjonowane na jego koncie w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych, zwiększa się przez pomnożenie wskaźnikiem korygującym, określonym w projekcie ustawy.

Projekt ustawy wyłącza możliwość łączenia świadczeń z systemu emerytalno-rentowego (niezależnie, czy powszechnego czy rolniczego) z emeryturą stażową.

Projekt ustawy przewiduje, że wejdzie ona w życie z dniem 1 stycznia 2023 r.

Okres *vacatio legis* ma na celu umożliwienie organom emerytalno-rentowym dostosowanie systemów informatycznych do projektowanych regulacji.

Projekt ustawy jest zgodny prawem Unii Europejskiej. Zróżnicowanie okresów składkowych, stanowiących prawo do nabycia emerytury na podstawie projektowanej ustawy, w zależności od płci, mieści się w zakresie wyłączenia określonego w art. 7 ust. 1 lit. a dyrektywy Rady 79/7/EWG z dnia 17 grudnia 1978 r. w sprawie stopniowego wprowadzania w życie zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zabezpieczenia społecznego (Dz. Urz. WE L 6 z. 10.01.1979, s. 24. Dz. UE Polskie wydanie specjalne rozdz. 5, t. 1, s. 215).

Projekt ustawy nie podlega obowiązkowi przedstawiania właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Projekt ustawy spowoduje skutki gospodarcze i finansowe. Wejście w życie ustawy będzie skutkowało zwiększeniem wydatków z budżetu państwa na Fundusz Ubezpieczeń Społecznych na wypłatę emerytur stażowych oraz zmniejszenie wpływów ze składek emerytalnych w związku ze skorzystaniem przez ubezpieczonych z prawa do projektowanej emerytury. Nie jest możliwe precyzyjne określenie skutków finansowych, ponieważ ich dokładne określenie uzależnione jest do tego, ile osób w rzeczywistości skorzysta z prawa do projektowanej emerytury. Przy założeniu, z uwagi na przyjęte w projekcie ustawy okresy składkowe, że 100% uprawnionych skorzysta z projektowanego rozwiązania, to w 2023 r. na emerytury stażowe przejdzie 156,7 tys. osób oraz 26,7-29,5 tys. osób rocznie w latach 2024-2036. Wzrost wydatków na emerytury wyniesie 2,47 mld zł w 2023 r. oraz 4,4 mld w 2024 r., a następnie będzie corocznie malał. Po roku 2033 r. powinno nastąpić zmniejszenie wydatków

na emerytury z FUS. Zmniejszenie wpływów składowych FUS może wynieść 1,5 mld zł w 2023 r. oraz 2,0-2,14 mld zł rocznie w latach 2024-2035.

Projekt może, poza ww. wymienionymi skutkami finansowymi, wywierać skutki dodatkowe na finanse publiczne i gospodarkę z uwagi na możliwość szybszego odejście z rynku pracy pewnej grupy pracowników. Projekt ustawy nie dotyczy bezpośrednio majątkowych praw i obowiązków przedsiębiorców (ustawa nie będzie miała co do zasady wpływu na sytuację mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców).

Projekt wywoła pozytywne skutki społeczne. Jest odpowiedzią na wielokrotnie i od lat zgłaszane postulaty społeczne, w tym ogólnokrajowych organizacji związkowych. Stanowi dodatkowe uzupełnienie obowiązującego w Polsce systemu emerytalnego. Możliwość przejścia na emeryturę stażową byłaby adekwatną odpowiedzią państwa w obszarze zabezpieczenia społecznego dla osób, które w młodym wieku rozpoczęły pracę zawodową, a następnie przez wiele lat opłacały składki. Stanowi także wyraz docenienia przez państwo ubezpieczonych, legitymujących się długim okresem zatrudnienia. Przejście na emeryturę stażową byłoby prawem ubezpieczonego, a nie obowiązkiem. Ubezpieczeni, którzy nie złożą wniosku o taką emeryturę, bez ograniczeń będą mogli kontynuować pracę zarobkową po osiągnięciu okresu ubezpieczenia uprawniającego do emerytury stażowej. Konsekwencją długiej aktywności zawodowej w szeregu zawodach, w szczególności związanych z intensywnym wysiłkiem fizycznym lub pracą w wymuszonej pozycji ciała, jest utrata sił uniemożliwiająca jej kontynuowanie do osiągnięcia wieku emerytalnego. W takich przypadkach ubezpieczony, który legitymuje się stażem ubezpieczenia, określonym w projektowanej w ustawie, mógłby zakończyć wykonywanie pracy zawodowej i korzystać z wypracowanej emerytury.

Projektowana ustawa nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz 2004 r. poz. 597) i w związku z tym nie podlega notyfikacji. W przypadku uchwalenia ustawy konieczne będzie przekazanie jej tekstu Komisji Europejskiej w trybie art. 8 ust. 2 dyrektywy 79/7/EWG. Dyrektywa ta jednak nie zawiera wymogu notyfikacji.