



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X kadencja
Prezes Rady Ministrów
RM-0610-22-25

Druk nr 1172

Warszawa, 9 kwietnia 2025 r.

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

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

Do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

Z poważaniem

Donald Tusk

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

U S T A W A

z dnia

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

Art. 1. W ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1631 i 1674) wprowadza się następujące zmiany:

1) art. 80 otrzymuje brzmienie:

„Art. 80. 1. Zasiłek pogrzebowy przysługuje w wysokości 7000 zł.

2. Kwota zasiłku pogrzebowego podlega waloryzacji od dnia 1 marca, jeżeli wskaźnik waloryzacji jest wyższy niż 105.

3. Wskaźnikiem waloryzacji jest średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem w poprzednim roku kalendarzowym, ogłoszony przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” na podstawie art. 94 ust. 1 pkt 1 lit. a.

4. Waloryzacja polega na zwiększeniu kwoty zasiłku pogrzebowego o wskaźnik waloryzacji.

5. Wysokość zasiłku pogrzebowego ustalano w sposób określony w ust. 4 zaokrąglano się do pełnych złotych w górę.

6. Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych ogłasza, w formie komunikatu, w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”, co najmniej na 7 dni roboczych przed najbliższym terminem waloryzacji, kwotę zasiłku pogrzebowego.

7. Zasiłek pogrzebowy przysługuje w wysokości obowiązującej w dniu śmierci osoby, której koszty pogrzebu zostały poniesione.”;

2) po art. 118 dodaje się art. 118a w brzmieniu:

¹⁾ Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, ustawę z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, ustawę z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej, ustawę z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, ustawę z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, ustawę z dnia 9 czerwca 2006 r. o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego, ustawę z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, ustawę z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej, ustawę z dnia 8 grudnia 2017 r. o Służbie Ochrony Państwa, ustawę z dnia 26 stycznia 2018 r. o Straży Marszałkowskiej oraz ustawę z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny.

„Art. 118a. 1. Decyzja w sprawie świadczenia może być podejmowana w oparciu o wyłącznie zautomatyzowane przetwarzanie danych osobowych, pod warunkiem zapewnienia osobie, której dotyczy podejmowane rozstrzygnięcie, prawa do otrzymania stosownych wyjaśnień co do podstaw podjętego rozstrzygnięcia oraz prawa do uzyskania interwencji ludzkiej, do wyrażenia własnego stanowiska i do zakwestionowania takiego rozstrzygnięcia. W stosunku do rozstrzygnięć następujących w drodze decyzji osoba, której dotyczy decyzja, może skorzystać z tych uprawnień w terminie miesiąca od dnia doręczenia decyzji.

2. Do decyzji wydanej zgodnie z ust. 1 przepisów odrębnych o konieczności zamieszczenia w decyzji podpisu osoby upoważnionej do wydania decyzji lub nadruku jej imienia i nazwiska nie stosuje się.”.

Art. 2. W ustawie z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2024 r. poz. 145, z późn. zm.²⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 119 w ust. 1 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) 7000 zł, jeżeli koszty pogrzebu ponosi małżonek, dzieci, wnuki, rodzeństwo lub rodzice;”;

2) w art. 120:

a) w ust. 1 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) 7000 zł – jeżeli koszty pogrzebu ponosi policjant;”;

b) dodaje się ust. 4 w brzmieniu:

„4. Zasiłek pogrzebowy, o którym mowa w ust. 1 pkt 1 oraz w art. 119 ust. 1 pkt 1, podlega zwiększeniu w terminach i na zasadach określonych w art. 80 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.”.

Art. 3. W ustawie z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 915, z późn. zm.³⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 123 w ust. 1 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) 7000 zł, jeżeli koszty pogrzebu ponosi małżonek, dzieci, wnuki, rodzeństwo lub rodzice;”;

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2024 r. poz. 1006, 1089, 1222, 1248, 1473, 1562, 1688, 1717 i 1871 oraz z 2025 r. poz. 179.

³⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2024 r. poz. 1089, 1222, 1248, 1473, 1562, 1688, 1717 i 1871 oraz z 2025 r. poz. 179.

2) w art. 124:

a) w ust. 1 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) 7000 zł – jeżeli koszty pogrzebu ponosi funkcjonariusz;”,

b) dodaje się ust. 4 w brzmieniu:

„4. Zasiłek pogrzebowy, o którym mowa w ust. 1 pkt 1 oraz w art. 123 ust. 1 pkt 1, podlega zwiększeniu w terminach i na zasadach określonych w art. 80 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.”.

Art. 4. W ustawie z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1443, 1473, 1717, 1871 i 1907) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 103 w ust. 1 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) 7000 zł, jeżeli koszty pogrzebu ponosi małżonek, dzieci, wnuki, rodzeństwo lub rodzice;”;

2) w art. 104 w ust. 1 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) 7000 zł, jeżeli koszty pogrzebu ponosi strażak;”;

3) po art. 104 dodaje się art. 104a w brzmieniu:

„Art. 104a. Zasiłek pogrzebowy, o którym mowa w art. 103 ust. 1 pkt 1 oraz w art. 104 ust. 1 pkt 1, podlega zwiększeniu w terminach i na zasadach określonych w art. 80 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.”.

Art. 5. W ustawie z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U. z 2024 r. poz. 812, z późn. zm.⁴⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 134 w ust. 1 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) 7000 zł, jeżeli koszty pogrzebu ponosi małżonek, dzieci, wnuki, rodzeństwo lub rodzice;”;

2) w art. 135 w ust. 1 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) 7000 zł – jeżeli koszty pogrzebu ponosi funkcjonariusz;”;

3) po art. 135 dodaje się art. 135a w brzmieniu:

„Art. 135a. Zasiłek pogrzebowy, o którym mowa w art. 134 ust. 1 pkt 1 oraz w art. 135 ust. 1 pkt 1, podlega zwiększeniu w terminach i na zasadach określonych w art. 80

⁴⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2024 r. poz. 1222, 1562, 1684 i 1871 oraz z 2025 r. poz. 179.

ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.”.

Art. 6. W ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1283 i 1572) w art. 40 po ust. 1 dodaje się ust. 1a–1g w brzmieniu:

„1a. Zasiłek celowy na pokrycie uzasadnionych i udokumentowanych kosztów pogrzebu może być przyznany osobie, która pokrywa koszty pogrzebu, jeżeli po osobie zmarłej nie przysługuje zasiłek pogrzebowy albo jeżeli osoba, która pokrywa koszty pogrzebu, jest uprawniona do zasiłku pogrzebowego i ponosi w związku z pogrzebem nadzwyczajne, trudne do przewidzenia, niemożliwe do pokrycia z kwoty zasiłku pogrzebowego koszty.

1b. Zasiłek, o którym mowa w ust. 1a, przyznaje się niezależnie od dochodu.

1c. Zasiłek, o którym mowa w ust. 1a, przyznaje się pod warunkiem zwrotu przez osobę, której przyznano zasiłek pogrzebowy, części albo całości kwoty zasiłku:

- 1) jeżeli tej osobie zostanie wypłacone po osobie zmarłej świadczenie od innej instytucji lub osoby, z wyłączeniem zasiłku pogrzebowego;
- 2) z masy spadkowej, jeżeli osoba ta jest spadkobiercą.

1d. Zasiłku, o którym mowa w ust. 1a, nie przyznaje się, jeżeli po osobie zmarłej wypłacono świadczenie od innej instytucji lub osoby, z wyłączeniem zasiłku pogrzebowego.

1e. Przyznanie zasiłku, o którym mowa w ust. 1a, może nastąpić po przedłożeniu przez osobę ubiegającą się o zasiłek:

- 1) odpisu skróconego aktu zgonu albo odpisu zupełnego aktu urodzenia dziecka z adnotacją, że dziecko urodziło się martwe albo zaświadczenia lekarza lub położnej, że dziecko urodziło się martwe;
- 2) dokumentu potwierdzającego koszty pogrzebu, a jeżeli rachunki zostały złożone w banku lub Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych – kopie rachunków, potwierdzone przez bank za zgodność z oryginałem;
- 3) oświadczenia o pokryciu kosztów pogrzebu w całości albo w części;
- 4) oświadczenia, że po osobie zmarłej nie wypłacono świadczenia od innej instytucji lub osoby oraz że zmarły członek rodziny nie posiadał środków finansowych pozwalających na pokrycie zwiększonych kosztów pogrzebu;
- 5) zobowiązania się osoby ubiegającej się o zasiłek do zwrotu części albo całości kwoty zasiłku:

- a) jeżeli tej osobie zostanie wypłacone po osobie zmarłej świadczenie od innej instytucji lub osoby, z wyłączeniem zasiłku pogrzebowego,
- b) z masy spadkowej, jeżeli osoba ta jest spadkobiercą;
- 6) informacji o numerze posiadanego rachunku bankowego, jeżeli wypłata zasiłku ma być dokonana na rachunek bankowy.

1f. Oświadczenia, o których mowa w ust. 1e pkt 3 i 4, składa się pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywych oświadczeń. Składający oświadczenie zawiera w nim klauzulę o następującej treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.”. Klauzula ta zastępuje pouczenie organu o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń.

1g. Kwotę zasiłku podlegającą zwrotowi, o której mowa w ust. 1c, uznaje się za świadczenie nienależnie pobrane, o którym mowa w art. 6 pkt 16.”.

Art. 7. W ustawie z dnia 9 czerwca 2006 r. o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego (Dz. U. z 2023 r. poz. 2098 oraz z 2024 r. poz. 1871) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 94 w ust. 1 pkt 1 otrzymuje brzmienie:
„1) 7000 zł, jeżeli koszty pogrzebu ponosi małżonek, dzieci, wnuki, rodzeństwo lub rodzice;”;
- 2) w art. 95 w ust. 1 pkt 1 otrzymuje brzmienie:
„1) 7000 zł – jeżeli koszty pogrzebu ponosi funkcjonariusz;”;
- 3) po art. 95 dodaje się art. 95a w brzmieniu:
„Art. 95a. Zasiłek pogrzebowy, o którym mowa w art. 94 ust. 1 pkt 1 oraz w art. 95 ust. 1 pkt 1, podlega zwiększeniu w terminach i na zasadach określonych w art. 80 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.”.

Art. 8. W ustawie z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 184, 1222 i 1871 oraz z 2025 r. poz. 179) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 100 w ust. 1 pkt 1 otrzymuje brzmienie:
„1) 7000 zł, jeżeli koszty pogrzebu ponosi małżonek, dzieci, wnuki, rodzeństwo lub rodzice;”;
- 2) w art. 101 w ust. 1 pkt 1 otrzymuje brzmienie:
„1) 7000 zł – jeżeli koszty pogrzebu ponosi funkcjonariusz;”;

- 3) po art. 101 dodaje się art. 101a w brzmieniu:

„Art. 101a. Zasiłek pogrzebowy, o którym mowa w art. 100 ust. 1 pkt 1 oraz w art. 101 ust. 1 pkt 1, podlega zwiększeniu w terminach i na zasadach określonych w art. 80 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.”.

Art. 9. W ustawie z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1869 i 1871 oraz z 2025 r. poz. 179 i 240) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 209 w ust. 1 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) 7000 zł, jeżeli koszty pogrzebu ponosi małżonek, dzieci, wnuki, rodzeństwo lub rodzice;”;

- 2) w art. 211 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. W razie śmierci członka rodziny funkcjonariuszowi przysługuje zasiłek pogrzebowy w wysokości 7000 zł.”;

- 3) po art. 211 dodaje się art. 211a w brzmieniu:

„Art. 211a. Zasiłek pogrzebowy, o którym mowa w art. 209 ust. 1 pkt 1 oraz w art. 211 ust. 1, podlega zwiększeniu w terminach i na zasadach określonych w art. 80 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.”.

Art. 10. W ustawie z dnia 8 grudnia 2017 r. o Służbie Ochrony Państwa (Dz. U. z 2025 r. poz. 34, z 2024 r. poz. 1871 oraz z 2025 r. poz. 179) w art. 189:

- 1) w ust. 1 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) małżonkowi, dzieciom, wnukom, rodzeństwu lub rodzicom – w wysokości 7000 zł;”;

- 2) w ust. 2 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) funkcjonariuszowi – w wysokości 7000 zł;”;

- 3) po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

„2a. Zasiłek pogrzebowy, o którym mowa w ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1, podlega zwiększeniu w terminach i na zasadach określonych w art. 80 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.”.

Art. 11. W ustawie z dnia 26 stycznia 2018 r. o Straży Marszałkowskiej (Dz. U. z 2023 r. poz. 1729, z 2024 r. poz. 1871 oraz z 2025 r. poz. 179) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 83 w ust. 1 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

- „1) 7000 zł – jeżeli koszty pogrzebu ponoszą małżonek, dzieci, wnuki, rodzeństwo lub rodzice;”;
- 2) w art. 84 w ust. 1 pkt 1 otrzymuje brzmienie:
- „1) funkcjonariuszowi Straży Marszałkowskiej – w wysokości 7000 zł;”;
- 3) po art. 84 dodaje się art. 84a w brzmieniu:
- „Art. 84a. Zasiłek pogrzebowy, o którym mowa w art. 83 ust. 1 pkt 1 oraz w art. 84 ust. 1 pkt 1, podlega zwiększeniu w terminach i na zasadach określonych w art. 80 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.”.

Art. 12. W ustawie z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz. U. z 2024 r. poz. 248, z późn. zm.⁵⁾) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 463 w ust. 1 pkt 1 otrzymuje brzmienie:
- „1) 7000 zł – jeżeli koszty pogrzebu ponosi małżonek, dzieci, wnuki, rodzice lub rodzeństwo;”;
- 2) w art. 465 w ust. 1 pkt 1 otrzymuje brzmienie:
- „1) 7000 zł – jeżeli koszty pogrzebu ponosi żołnierz zawodowy;”;
- 3) po art. 465 dodaje się art. 465a w brzmieniu:
- „Art. 465a. Zasiłek pogrzebowy, o którym mowa w art. 463 ust. 1 pkt 1 oraz w art. 465 ust. 1 pkt 1, podlega zwiększeniu w terminach i na zasadach określonych w art. 80 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.”.

Art. 13. Przepisy ustaw, o których mowa w art. 1–5 i art. 7–12 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, mają zastosowanie do wysokości zasiłków pogrzebowych przysługujących po osobach, których śmierć nastąpiła od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

Art. 14. Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2026 r., z wyjątkiem art. 1 pkt 2, który wchodzi w życie z dniem 1 czerwca 2025 r.

⁵⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2024 r. poz. 834, 1089, 1222, 1248, 1585, 1871 i 1907 oraz z 2025 r. poz. 39.

UZASADNIENIE

Zasiłek pogrzebowy jest jednorazowym świadczeniem przysługującym w przypadku śmierci osoby, a także związanej z nią koniecznością dokonania pochówku. Zasiłek pogrzebowy służy pokryciu kosztów urządzenia zwyczajowo przyjętych w danej kulturze obrzędów związanych ze śmiercią i pożegnaniem osoby zmarłej. Celem tego świadczenia jest pokrycie większości normalnych, typowych i powszechnie przyjętych kosztów pogrzebu. Do kosztów pogrzebu zaliczamy te, które mają związek z pochówkiem, a więc ze złożeniem ciała lub prochów do grobu. Na potrzeby określenia kosztów pogrzebu przyjmuje się, że sam pogrzeb to czynności, które trwają od chwili zgonu do momentu pochowania zwłok osoby zmarłej. Koszty pogrzebu mogą znacząco różnić się w zależności od regionu. W większych miastach ceny są zwykle wyższe niż na wsi czy w mniejszych miejscowościach. Za zwykły pogrzeb obecnie w Polsce trzeba zapłacić minimum 8–10 tys. zł.

Obecna kwota zasiłku pogrzebowego, która zgodnie z art. 80 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1631, z późn. zm.) wynosi 4000 zł, obowiązuje od dnia 1 marca 2011 r. wskutek wejścia w życie ustawy z dnia 26 listopada 2010 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej (Dz. U. poz. 1578). W rezultacie sfinansowanie całości lub większości typowych, normalnych kosztów pogrzebu z aktualnej wysokości zasiłku pogrzebowego (4000 zł) jest w zasadzie niemożliwe. Problem ten pogłębia okoliczność, że kwota tego świadczenia nie jest objęta mechanizmem waloryzacji.

Celem proponowanego projektu jest zmniejszenie obciążeń finansowych osób pokrywających koszty pogrzebu, przy jednoczesnym uwzględnieniu możliwości finansowych Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i budżetu państwa, zasilającego co roku ten Fundusz dotacją uzupełniającą poziom przychodów ze składek do poziomu wydatków na świadczenia z ubezpieczenia społecznego. Dlatego też w projekcie zaproponowano kwotę zasiłku pogrzebowego w wysokości 7000 zł. Kwota ta będzie podlegała waloryzacji od dnia 1 marca, jeżeli wskaźnik waloryzacji będzie wyższy niż 105. Wskaźnikiem waloryzacji będzie średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem w poprzednim roku kalendarzowym, ogłoszony przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”. Oznacza to, że kwota zasiłku podwyższana byłaby wskaźnikiem waloryzacji, od dnia 1 marca roku, w którym przeprowadzana byłaby waloryzacja. Wysokość zasiłku pogrzebowego ustalanego w ten sposób będzie zaokrąglana do pełnych złotych w górę. Zasiłek pogrzebowy będzie przysługiwał

w wysokości obowiązującej w dniu śmierci osoby, której koszty pogrzebu zostały poniesione. Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych będzie zobowiązany do ogłaszania, w formie komunikatu, w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”, co najmniej na 7 dni roboczych przed najbliższym terminem waloryzacji, kwoty zasiłku pogrzebowego (art. 1 pkt 1).

Zasiłek pogrzebowy finansowany jest m.in. ze środków funduszu rentowego, który stanowi część Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (FUS). Należy zwrócić uwagę, że mimo deficytu Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (stopień pokrycia wydatków z wpływów ze składek i ich pochodnych) w 2023 r. wynosił 83,6 %, a w 2024 r. 83,5 %, fundusz rentowy ma nadwyżkę przychodów ze składek nad wydatkami – wskaźnik pokrycia FR w 2023 r. wynosił 125,9 %, a w 2024 r. wzrósł on do poziomu 128,7 %.

Oznacza to w szczególności, że wpływy ze składki rentowej, która przeznaczona jest m.in. na finansowanie zasiłku pogrzebowego, są wyższe niż wydatki finansowane z tej składki. Przemawia to za podwyższeniem zasiłku pogrzebowego. Koszty tego rozwiązania mogą zostać bowiem w całości sfinansowane z wpływów ze składki rentowej. Wskazać jednak należy, że – w zależności od stopnia pokrycia wydatków z wpływów ze składek i ich pochodnych w pozostałych funduszach, które składają się na FUS w danym roku – podwyższenie zasiłku pogrzebowego może, choć nie musi, spowodować wzrost całościowego deficytu w FUS.

Wysokość zasiłku pogrzebowego ustalona w ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych ma zastosowanie także do wysokości wypłat zasiłków pogrzebowych przysługujących m.in. na podstawie następujących ustaw:

- z dnia 29 maja 1974 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin (Dz. U. z 2025 r. poz. 195),
- z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 2025 r. poz. 197),
- z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (Dz. U. z 2025 r. poz. 303),
- z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2024 r. poz. 1121, z późn. zm.),

- z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. z 2023 r. poz. 615, z późn. zm.).

W związku z planowanym podwyższeniem wysokości zasiłku pogrzebowego, o którym mowa w art. 80 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, do wysokości 7000 zł zasadne jest analogiczne podwyższenie zasiłku pogrzebowego należnego żołnierzom i funkcjonariuszom na podstawie ustaw dotyczących tych służb mundurowych.

Biorąc powyższe pod uwagę, wprowadzono zmiany w:

- art. 119 ust. 1 pkt 1 oraz w art. 120 ust. 1 pkt 1 i ust. 4 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2024 r. poz. 145, z późn. zm.) – art. 2 projektowanej ustawy,
- art. 123 ust. 1 pkt 1 oraz w art. 124 ust. 1 pkt 1 i ust. 4 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 915, z późn. zm.) – art. 3 projektowanej ustawy,
- art. 103 ust. 1 pkt 1, w art. 104 ust. 1 pkt 1 oraz w art. 104a ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1443, z późn. zm.) – art. 4 projektowanej ustawy,
- art. 134 ust. 1 pkt 1, w art. 135 ust. 1 pkt 1 oraz w art. 135a ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U. z 2024 r. poz. 812, z późn. zm.) – art. 5 projektowanej ustawy,
- art. 94 ust. 1 pkt 1, w art. 95 ust. 1 pkt 1 oraz w art. 95a ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego (Dz. U. z 2023 r. poz. 2098, z późn. zm.) – art. 7 projektowanej ustawy,
- art. 100 ust. 1 pkt 1, w art. 101 ust. 1 pkt 1 oraz w art. 101a ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 184, z późn. zm.) – art. 8 projektowanej ustawy,
- art. 209 ust. 1 pkt 1, w art. 211 ust. 1 oraz w art. 211a ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (Dz. U. z 2023 r. poz. 1683, z późn. zm.) – art. 9 projektowanej ustawy,
- art. 189 ust. 1 pkt 1, ust. 2 pkt 1 i ust. 2a ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Służbie Ochrony Państwa (Dz. U. z 2025 r. poz. 34, z późn. zm.) – art. 10 projektowanej ustawy,
- art. 83 ust. 1 pkt 1, w art. 84 ust. 1 pkt 1 oraz w art. 84a ustawy z dnia 26 stycznia 2018 r. o Straży Marszałkowskiej (Dz. U. z 2023 r. poz. 1729) – art. 11 projektowanej ustawy,
- art. 463 ust. 1 pkt 1, w art. 465 ust. 1 pkt 1 oraz w art. 465a ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz. U. z 2024 r. poz. 248, z późn. zm.) – art. 12 projektowanej ustawy.

Dodatkowo proponuje się zmiany w obecnych zasadach przyznawania zasiłku celowego z pomocy społecznej. W związku z tym konieczna jest zmiana ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1283, z późn. zm.).

Obecnie zasiłek celowy jest przyznawany przez gminy w celu zaspokojenia niezbędnej potrzeby bytowej, a także w przypadku poniesienia strat w wyniku zdarzenia losowego oraz klęski żywiołowej i ekologicznej. W szczególności zasiłek celowy może być przeznaczony na sfinansowanie wyrobów medycznych, leczenia, niezbędnych przedmiotów użytku domowego, drobnych remontów i napraw w mieszkaniu, a także kosztów pogrzebu.

Proponuje się poszerzenie przesłanek przyznawania obecnie funkcjonującego zasiłku celowego z pomocy społecznej z tytułu zdarzenia, jakim jest pogrzeb (art. 6 projektowanej ustawy). W związku z powyższym zasiłek celowy będzie przyznawany:

- na pokrycie kosztów pogrzebu osobie, która pokrywa koszty pogrzebu, jeżeli po osobie zmarłej nie przysługuje zasiłek pogrzebowy albo
- w przypadku gdy osoba, która pokrywa koszty pogrzebu, jest uprawniona do zasiłku pogrzebowego i ponosi w związku z pogrzebem nadzwyczajne, trudne do przewidzenia, niemożliwe do pokrycia z kwoty zasiłku pogrzebowego, koszty.

Doświadczenie życiowe wskazuje, że niekiedy powstają nietypowe, trudne do przewidzenia koszty pogrzebu, które są niemożliwe do pokrycia z kwoty zasiłku pogrzebowego i innych źródeł przysługujących w związku ze śmiercią zmarłego (np. ze środków na rachunku oszczędnościowym zmarłego, ubezpieczenia). Można zaliczyć do nich choćby koszty transportu zwłok z odległego miejsca (np. z zagranicy, minimalny koszt z reguły wynosi ok. 6–7 tys. zł) czy dłuższego przechowywania zwłok w chłodni.

Proponuje się, aby powyższy zasiłek celowy z pomocy społecznej przysługiwał bez kryterium dochodowego i bez ograniczenia wysokości (ani do kwoty wskazanej liczbą bezwzględną, ani do kwoty kryterium dochodowego) oraz przyznawany był z zastrzeżeniem obowiązku zwrotu kwoty zasiłku przez beneficjenta zasiłku, w całości lub w części, jeżeli te nadzwyczajne koszty pogrzebu znajdą pokrycie w spadku lub w innych świadczeniach z tytułu śmierci (np. świadczeniach z ubezpieczenia gospodarczego).

Zgodnie z ustawą z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz. U. z 2024 r. poz. 576) obowiązek pochowania zwłok spoczywa na gminie, na terenie której

nastąpił zgon. Jeżeli osoba zmarła nie miała rodziny lub była bezdomna, to właśnie gmina, w której doszło do zgonu, jest odpowiedzialna za organizację pogrzebu i pokrycie związanych z nim kosztów. Zgodnie z art. 10 ust. 3 powołanej ustawy, w sytuacji gdy krewni osoby zmarłej jej nie pochowają, ciężar realizacji tego zadania przenosi się na gminę właściwą ze względu na miejsce zgonu. Tak więc na gminie spoczywa obowiązek pochowania zmarłego w odróżnieniu od prawa do pochowania zmarłego, które przysługuje jego bliskim, a jedyną przesłanką, która powoduje przesunięcie na gminę obowiązku sprawienia pochówku, jest brak wypełnienia tego zadania przez krewnych zmarłego. Nie ma znaczenia, dlaczego nie podjęli się oni organizacji pogrzebu.

Sprawienie pogrzebu jest jednym ze świadczeń niepieniężnych pomocy społecznej, a obowiązek organizacji pochówku, w tym osób bezdomnych, jest zadaniem własnym gminy. Jednakże aktualizuje się ono, dopiero gdy z prawa do pochówku zmarłego nie skorzystają krewni, małżonek ani powinowaci, jak też brak jest osób, które dobrowolnie zobowiązały się do dokonania pochówku. Postanowienia art. 17 ust. 1 pkt 15 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej dotyczące obowiązku organizacji pogrzebu przez gminę należy interpretować zgodnie z zasadami i celami pomocy społecznej, zwłaszcza z uwzględnieniem zasady subsydiarności, co oznacza, że na gminie ciąży obowiązek sprawienia pogrzebu tylko wtedy, gdy obowiązek tego nie może wykonać rodzina. Natomiast w sytuacji braku dostatecznych środków na organizację pogrzebu zmarłego przez osobę bliską zastosowanie znajduje przepis art. 39 ustawy o pomocy społecznej, umożliwiający wystąpienie z wnioskiem o przyznanie zasiłku celowego na pokrycie kosztów pogrzebu. Tak więc gmina jest już obecnie systemowo włączona w proces zarówno finansowania zasiłku celowego na koszty pogrzebu, jak i finansowania kosztu pogrzebu.

W przypadku gdy osoba zmarła nie była osobą podlegającą ubezpieczeniom społecznym, zaopatrzeniu emerytalnemu, osobą pobierającą emeryturę lub rentę (lub członkiem ich rodzin), osobą, która w dniu śmierci nie miała ustalonego prawa do emerytury lub renty, lecz spełniała warunki do jej uzyskania i pobierania, osobą pobierającą zasiłek chorobowy, świadczenie rehabilitacyjne, zasiłek macierzyński lub zasiłek w wysokości zasiłku macierzyńskiego za okres po ustaniu tytułu ubezpieczenia, nie przysługuje zasiłek pogrzebowy. W takiej sytuacji bardzo prawdopodobne jest, że koszt pogrzebu będzie poniesiony wyłącznie przez gminę.

Należy podkreślić, że zasiłek celowy nie ma charakteru roszczeniowego i jest przyznawany w ramach uznania administracyjnego zarówno w zakresie przyznania prawa, jak i wysokości kwoty. Projektowane rozwiązanie umożliwi gminom przyznanie zasiłku z tego tytułu zarówno

osobom spełniającym kryterium dochodowe, jak i go niespełniającym, tzn. osobom samotnie gospodarującym lub osobom w rodzinie. Gminy będą realizowały to zadanie w ramach posiadanych środków finansowych na ten cel.

Wypłata zasiłku pogrzebowego w nowej kwocie będzie uzależniona od daty śmierci osoby, po której zasiłek ten przysługuje. Zgodnie z projektowanym art. 13 zasiłek pogrzebowy będzie przysługiwał w kwocie 7000 zł, jeżeli śmierć nastąpiła nie wcześniej niż w dniu wejścia w życie ustawy. Natomiast wprowadzenie mechanizmu waloryzacji zasiłku pogrzebowego, zgodnie z projektowanym brzmieniem art. 80 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, nie wymaga przepisu przejściowego.

Projekt ustawy zawiera także zmianę polegającą na dodaniu art. 118a do ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (art. 1 pkt 2 projektowanej ustawy).

Projektowana zmiana zapewnia Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych możliwości podejmowania w sposób zautomatyzowany rozstrzygnięć w sprawach świadczeń należących do zakresu działania ZUS wskazanego w przepisach ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 350).

Przepisy niektórych ustaw realizowanych przez ZUS przewidują już możliwość podejmowania automatycznych rozstrzygnięć. W szczególności w ten sposób obsługiwane są wnioski o: świadczenie wychowawcze¹ i świadczenia „Aktywny rodzic”². Przepisy tych ustaw przewidują, że ZUS może podejmować rozstrzygnięcia w sprawach świadczeń, w tym rozstrzygnięcia w sprawach indywidualnych, w oparciu o wyłącznie zautomatyzowane przetwarzanie danych osobowych, pod warunkiem zapewnienia stronie, której dotyczy podejmowane rozstrzygnięcie, prawa do otrzymania stosownych wyjaśnień co do podstaw podjętego rozstrzygnięcia oraz prawa do uzyskania interwencji ludzkiej, do wyrażenia własnego stanowiska i do zakwestionowania takiego rozstrzygnięcia.

Konieczność wprowadzenia do porządku prawnego regulacji dotyczących automatyzacji rozstrzygnięć podejmowanych przez ZUS wynika z przepisów RODO³.

¹ Art. 14 ust. 10 ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz. U. z 2024 r. poz. 1576).

² Art. 35 ust. 11 ustawy z dnia 15 maja 2024 r. o wspieraniu rodziców w aktywności zawodowej oraz w wychowaniu dziecka – „Aktywny rodzic” (Dz. U. poz. 858).

³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych).

Wprowadzenie do polskiego systemu prawnego przepisu pozwalającego na automatyczne podejmowanie rozstrzygnięć przez ZUS jest możliwe, biorąc pod uwagę, że przewidziane w art. 22 ust. 1 RODO prawo chroniące podmiot danych od podejmowania decyzji w sposób zautomatyzowany znajduje wyjątek w przypadku, gdy możliwość taka jest dozwolona prawem Unii lub prawem państwa członkowskiego, któremu podlega administrator i które przewiduje właściwe środki ochrony praw, wolności i prawnie uzasadnionych interesów osoby, której dane dotyczą.

Projektowany przepis nie ma charakteru wyjątkowego. Regulacje pozwalające na podejmowanie decyzji opartych wyłącznie na zautomatyzowanym przetwarzaniu danych osobowych istnieją zarówno w prawie polskim, jak i w porządkach prawnych wielu państw europejskich.

W art. 118a ust. 1 proponuje się upoważnienie ZUS do podejmowania decyzji w sprawie świadczeń w sposób całkowicie zautomatyzowany. Warunkiem takiego działania jest jednocześnie zapewnienie przez ZUS odpowiednich środków ochrony osobie, której dane są przetwarzane. Należą do nich: warunek zapewnienia osobie, której dotyczy podejmowane rozstrzygnięcie, prawa do otrzymania stosownych wyjaśnień co do podstaw podjętej decyzji oraz prawa do uzyskania interwencji ludzkiej oraz do wyrażenia własnego stanowiska i do zakwestionowania takiego rozstrzygnięcia. Wskazane prawa są realizowane w sposób wskazany w rozdziale III RODO: Prawa osoby, której dane dotyczą.

Przyjęte przez ZUS rozwiązania dotyczące automatycznego podejmowania decyzji będą podlegały bieżącej kontroli, a sygnały od klientów ZUS poszerzą jej zakres.

W przypadku podejmowanych automatycznie decyzji proponuje się wprowadzenie miesięcznego terminu na skorzystanie z uprawnień wynikających z ochrony danych osobowych. Jest on taki sam, jak przewidziany przez przepisy ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych termin na wniesienie odwołania do sądu od decyzji wydanej przez ZUS. W tym miejscu należy zaznaczyć, że postępowanie w zakresie ochrony danych osobowych jest niezależne od postępowania dotyczącego merytorycznej treści decyzji.

Ponieważ decyzje byłyby wydawane w sposób automatyczny niezbędne jest wprowadzenie braku stosowania przepisów o konieczności zamieszczenia w decyzji podpisu osoby upoważnionej do wydania decyzji lub nadruku jej imienia i nazwiska (art. 118a ust. 2).

Proponuje się, aby ustawa weszła w życie z dniem 1 stycznia 2026 r. (art. 14 projektowanej

ustawy), z wyjątkiem art. 118a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, który wszedłby w życie z dniem 1 czerwca 2025 r. Wejście w życie art. 118a ustawy o emeryturach i rentach z FUS w tym terminie koresponduje z wdrożeniem ustalania prawa do wypłaty świadczeń w zbiegu z rentą rodzinną wynikającą z ustawy z dnia 26 lipca 2024 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1243) – tzw. renta wdowia.

W ocenie projektodawcy przedmiot projektowanej regulacji nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

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

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248, z późn. zm.) oraz § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2024 r. poz. 806) projekt ustawy został zamieszczony na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie „Rządowy Proces Legislacyjny”. Nie odnotowano zgłoszeń zainteresowanych podmiotów w trybie przepisów o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa.

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, z późn. zm.) i w związku z tym nie podlega notyfikacji.

Zaproponowane w projekcie ustawy rozwiązania nie wpływają na funkcjonowanie mikro-, małych i średnich przedsiębiorców.

Projektowane rozwiązania nie stwarzają zagrożeń korupcyjnych.

Nazwa projektu Ustawa o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu dr hab. Sebastian Gajewski, Podsekretarz Stanu Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Sekretariat Departamentu Ubezpieczeń Społecznych – tel. 538 117 390	Data sporządzenia 2 kwietnia 2025 r. Źródło Exposé Premiera Nr w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów UA5
---	--

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Zasiłek pogrzebowy stanowi jednorazowe świadczenie, które przysługuje w razie śmierci osoby ubezpieczonej, osoby, która pobierała emeryturę lub rentę lub spełniała warunki do uzyskania tych świadczeń, albo członka rodziny wymienionych powyżej osób. Zasiłek pogrzebowy przysługuje osobie (podmiotowi), która poniosła koszty związane z pogrzebem. Uprawnionymi do zasiłku nie będą więc tylko członkowie rodziny zmarłego, ale również ponoszący koszty pochówku przyjaciele, pracodawca, gmina czy kościół. W przypadku gdy koszty pogrzebu poniosło kilka osób/podmiotów, zasiłek pogrzebowy ulega podziałowi między te osoby/podmioty, proporcjonalnie do poniesionych przezeń kosztów. Świadczenia z ubezpieczenia społecznego służą łagodzeniu skutków określonego ryzyka, nie mają jednak charakteru w pełni odszkodowawczego. Zasiłek pogrzebowy służy pokryciu kosztów urządzenia zwyczajowo przyjętych w danej kulturze obrzędów związanych ze śmiercią i pożegnaniem osoby zmarłej. Celem tego świadczenia jest pokrycie większości normalnych, typowych i powszechnie przyjętych kosztów pogrzebu. Obecna kwota zasiłku pogrzebowego, która zgodnie z art. 80 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1631, z późn. zm.) wynosi 4000 zł, obowiązuje od dnia 1 marca 2011 r.

Do kosztów pogrzebu zaliczamy te, które mają związek z pochówkiem, a więc ze złożeniem ciała lub prochów do grobu. Na potrzeby określenia kosztów pogrzebu przyjmuje się, że sam pogrzeb to czynności, które trwają od chwili zgonu do momentu pochowania zwłok osoby zmarłej. Koszty pogrzebu mogą znacząco różnić się w zależności od regionu. W większych miastach ceny są zwykle wyższe niż na wsi czy w mniejszych miejscowościach. Za zwykły pogrzeb obecnie w Polsce trzeba zapłacić minimum 8–10 tys. zł – są to dane z największych polskich miast zebrane przez ekspertów rankomat.pl¹. Eksperci rankomat.pl – porównywarki ubezpieczeń i produktów finansowych – sprawdzili, ile kosztuje organizacja pogrzebu w wybranych aglomeracjach miejskich w Polsce w oparciu o dane z ponad 50 zakładów pogrzebowych. W analizie wykonanej przez ekspertów rankomat.pl są widoczne różnice regionalne w kosztach organizacji skromnego pogrzebu. Najdrożej jest w Warszawie, Wrocławiu i Krakowie (ok. 10,4 tys. zł.). Najniższe stawki są natomiast w Rzeszowie, Gdańsku i Poznaniu. Wartości te nie uwzględniają opłat związanych z rezerwacją miejsca na cmentarzu oraz innych wydatków związanych z pogrzebem, jak np. organizacji uroczystości religijnej. W rezultacie pokrycie całości lub większości typowych, normalnych kosztów pogrzebu z aktualnej wysokości zasiłku pogrzebowego (4000 zł) jest w zasadzie niemożliwe. Problem ten pogłębia okoliczność, że kwota tego świadczenia nie jest objęta mechanizmem waloryzacji.

Z tego powodu proponuje się podwyższenie kwoty zasiłku pogrzebowego z 4000 zł do 7000 zł.

Obecnie zasiłek celowy z pomocy społecznej jest przyznawany przez gminy w celu zaspokojenia niezbędnej potrzeby bytowej, a także w przypadku poniesienia strat w wyniku zdarzenia losowego. W szczególności zasiłek celowy może być przeznaczony na sfinansowanie wyrobów medycznych, leczenia, niezbędnych przedmiotów użytku domowego, drobnych remontów i napraw w mieszkaniu, a także skierowany na pokrycie kosztów pogrzebu.

Zgodnie z ustawą z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz. U. z 2024 r. poz. 576), obowiązek pochowania zwłok spoczywa na gminie, na terenie której nastąpił zgon. Jeżeli osoba zmarła nie miała rodziny lub była bezdomna, to właśnie gmina, w której doszło do zgonu, jest odpowiedzialna

¹ Inflacja dotarła na cmentarze. Koszt skromnego pogrzebu to już 10 tys. zł | Rankomat.pl

za organizację pogrzebu i pokrycie związanych z nim kosztów. Zgodnie z art. 10 ust. 3 powołanej ustawy w sytuacji, gdy krewni osoby zmarłej jej nie pochowają, ciężar realizacji tego zadania przenosi się na gminę właściwą ze względu na miejsce zgonu. Tak więc na gminie spoczywa obowiązek pochowania zmarłego w odróżnieniu od prawa do pochowania zmarłego, które przysługuje jego bliskim, a jedyną przesłanką, która powoduje przesunięcie na gminę obowiązku sprawienia pochówku, jest brak wypełnienia tego zadania przez krewnych zmarłego. Nie ma znaczenia, dlaczego nie podjęli się oni organizacji pogrzebu.

Sprawienie pogrzebu jest jednym ze świadczeń niepieniężnych pomocy społecznej, a obowiązek organizacji pochówku, w tym osób bezdomnych, jest zadaniem własnym gminy. Jednakże aktualizuje się ono dopiero, gdy z prawa do pochówku zmarłego nie skorzystają krewni, małżonek ani powinowaci, jak też brak jest osób, które dobrowolnie zobowiązały się do dokonania pochówku. Postanowienia art. 17 ust. 1 pkt 15 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1283, z późn. zm.) dotyczące obowiązku organizacji pogrzebu przez gminę należy interpretować zgodnie z zasadami i celami pomocy społecznej, zwłaszcza z uwzględnieniem zasady subsydiarności, co oznacza, że na gminie ciąży obowiązek sprawienia pogrzebu tylko wtedy, gdy obowiązkowi tego nie może wykonać rodzina. Natomiast w sytuacji braku dostatecznych środków na organizację pogrzebu zmarłemu przez osobę bliską zastosowanie znajduje przepis art. 39 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, umożliwiający wystąpienie z wnioskiem o przyznanie zasiłku celowego na pokrycie kosztów pogrzebu. Tak więc gmina jest już obecnie systemowo włączona w proces zarówno finansowania zasiłku celowego na koszty pogrzebu, jak i finansowania kosztu pogrzebu.

W przypadku gdy osoba zmarła nie była osobą podlegającą ubezpieczeniom społecznym, zaopatrzeniu emerytalnemu, osobą pobierającą emeryturę lub rentę (lub członkiem ich rodzin), osobą, która w dniu śmierci nie miała ustalonego prawa do emerytury lub renty, lecz spełniała warunki do jej uzyskania i pobierania, osobą pobierającą zasiłek chorobowy, świadczenie rehabilitacyjne, zasiłek macierzyński lub zasiłek w wysokości zasiłku macierzyńskiego za okres po ustaniu tytułu ubezpieczenia, nie przysługuje zasiłek pogrzebowy. W takiej sytuacji jest bardzo prawdopodobne, że koszt pogrzebu będzie poniesiony wyłącznie przez gminę.

Proponuje się zmiany w zasadach przyznawania obecnie funkcjonującego zasiłku celowego z pomocy społecznej z tytułu zdarzenia, jakim jest pogrzeb przez dookreślenie możliwości jego wypłaty zarówno osobom, które sfinansowały pogrzeb i nie mają prawa do zasiłku pogrzebowego, jak i osobom, które poniosły w związku z pogrzebem nadzwyczajne, trudne do przewidzenia, niemożliwe do pokrycia z kwoty zasiłku pogrzebowego, koszty.

Proponowana zmiana ma na celu zmniejszenie obciążeń finansowych osób pokrywających koszty pogrzebu, przy jednoczesnym uwzględnieniu możliwości finansowych Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i budżetu państwa.

Dodatkowo od 1 stycznia 2025 r. ZUS realizuje przepisy ustawy z dnia 26 lipca 2024 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1243), które wprowadziły możliwość wypłaty własnego świadczenia emerytalno-rentowego w zbiegu z rentą rodzinną (tzw. renta wdowia). Obecnie przeszkodą do wprowadzenia w pełni zautomatyzowanego procesu wydawania decyzji w sprawach „renty wdowiej” pozostaje kwestia zastosowania art. 22 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych), zwanego dalej „RODO”. Przepis ten przewiduje, że w przypadku braku regulacji krajowych umożliwiających automatyczne wydawanie decyzji wymagana jest zgoda osoby uprawnionej na wydanie decyzji w sprawie jej uprawnień w procesie automatycznym. Uregulowanie tej kwestii w przepisach prawa jest warunkiem niezbędnym do zastosowania w ZUS automatycznego wydawania decyzji w sprawie tzw. „renty wdowiej”.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Projektowana ustawa przewiduje, że kwota zasiłku pogrzebowego zostanie zwiększona do 7000 zł. Rozwiązanie to służy zapewnieniu, aby świadczenie to umożliwiło pokrycie wszystkich lub większości normalnych, typowych i nienadmiernych kosztów pogrzebu. Proponowana wysokość kwoty zasiłku pogrzebowego, mimo podwyższenia jej o 75 %, nadal może nie sfinansować kosztów pogrzebu, szczególnie w dużych miastach. Jednakże, jak wskazano wyżej, nie stoi to w sprzeczności z celem zasiłku pogrzebowego, którym jest zabezpieczenie w określonym stopniu wydatków związanych z pogrzebem.

Kwota zasiłku pogrzebowego nie była zmieniana od 2011 r. W obowiązujących przepisach prawa brakuje mechanizmu dostosowywania wysokości tego świadczenia do zmian w kosztach usług pogrzebowych, a te w ciągu ostatnich lat obowiązywania aktualnej kwoty zasiłku pogrzebowego znacząco wzrosły. W projekcie przewidziano mechanizm waloryzacji kwoty zasiłku pogrzebowego. Proponuje się, aby wysokość zasiłku pogrzebowego podlegała waloryzacji, jeżeli wskaźnik waloryzacji jest wyższy niż 105. Wskaźnikiem waloryzacji będzie średnioroczny wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych z poprzedniego roku, ogłaszany co roku przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”. Kwota zasiłku podwyższana byłaby wskaźnikiem waloryzacji, od dnia 1 marca roku, w którym przeprowadzana byłaby waloryzacja. Wysokość zasiłku pogrzebowego ustalona w ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz mechanizm waloryzacji mają zastosowanie także do wysokości wypłat zasiłków pogrzebowych przysługujących m.in. na podstawie następujących ustaw:

- z dnia 29 maja 1974 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin (Dz. U. z 2025 r. poz. 195),
- z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 2025 r. poz. 197),
- z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (Dz. U. z 2025 r. poz. 303),
- z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2024 r. poz. 1121, z późn. zm.),
- z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. z 2023 r. poz. 615, z późn. zm.).

Zmiana wysokości zasiłku pogrzebowego będzie wymagała podwyższenia kwoty zasiłku pogrzebowego należnego żołnierzom i funkcjonariuszom na podstawie ustaw dotyczących tych służb mundurowych, tj.:

- ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2024 r. poz. 145, z późn. zm.),
- ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 915, z późn. zm.),
- ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1443, z późn. zm.),
- ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U. z 2024 r. poz. 812, z późn. zm.),
- ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego (Dz. U. z 2023 r. poz. 2098),
- ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 184, z późn. zm.),
- ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (Dz. U. z 2023 r. poz. 1683, z późn. zm.),
- ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Służbie Ochrony Państwa (Dz. U. z 2025 r. poz. 34, z późn. zm.),
- ustawy z dnia 26 stycznia 2018 r. o Straży Marszałkowskiej (Dz. U. z 2023 r. poz. 1729),
- ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz. U. z 2024 r. poz. 248, z późn. zm.).

Dodatkowo proponuje się zmianę zasad przyznawania obecnie funkcjonującego zasiłku celowego z pomocy społecznej z tytułu zdarzenia, jakim jest pogrzeb. W związku z tym jest konieczna zmiana ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej.

Proponuje się, aby zasiłek celowy był przyznawany:

- na pokrycie uzasadnionych i udokumentowanych kosztów pogrzebu osobie, która pokrywa koszty pogrzebu, jeżeli po osobie zmarłej nie przysługuje zasiłek pogrzebowy albo
- w przypadku gdy osoba, która pokrywa koszty pogrzebu, jest uprawniona do zasiłku pogrzebowego i ponosi w związku z pogrzebem nadzwyczajne, trudne do przewidzenia, niemożliwe do pokrycia z kwoty zasiłku pogrzebowego, koszty. Doświadczenie życiowe wskazuje, że niekiedy powstają nietypowe, trudne do przewidzenia koszty pogrzebu, które są niemożliwe do pokrycia z kwoty zasiłku pogrzebowego i innych źródeł przysługujących w związku ze śmiercią zmarłego (np. ze środków na rachunku oszczędnościowym zmarłego, ubezpieczenia). Można zaliczyć do nich choćby koszty

transportu zwłok z odległego miejsca (np. z zagranicy, minimalny koszt z reguły wynosi ok. 6–7 tys. zł) czy dłuższego przechowywania zwłok w chłodni.

Proponuje się, aby powyższy zasiłek celowy z pomocy społecznej przysługiwał bez kryterium dochodowego i bez ograniczenia wysokości (ani do kwoty wskazanej liczbą bezwzględna, ani do kwoty kryterium dochodowego) oraz przyznawany był z zastrzeżeniem możliwości nałożenia zwrotu w całości lub w części, jeżeli te nadzwyczajne koszty pogrzebu znajdą pokrycie w masie spadkowej lub w innych świadczeniach z tytułu śmierci (np. świadczeniach z ubezpieczenia gospodarczego).

Należy podkreślić, że zasiłek celowy nie ma charakteru roszczeniowego i jest przyznawany w ramach uznania administracyjnego zarówno w zakresie przyznania prawa, jak i wysokości kwoty. Projektowane rozwiązanie umożliwi gminom przyznanie zasiłku z tego tytułu zarówno osobom spełniającym kryterium dochodowe, jak i go nie spełniającym, tzn. osobom samotnie gospodarującym lub osobom w rodzinie. Gminy będą realizowały to zadanie w ramach posiadanych środków finansowych na ten cel. Proponowane rozwiązanie nie powoduje jakichkolwiek dodatkowych skutków finansowych.

Dodatkowo w celu umożliwienia wydawania przez ZUS decyzji w sprawach przyznania bądź odmowy świadczenia w pełnym procesie automatycznym, bez udziału czynnika ludzkiego, w projekcie ustawy przewidziano dodanie art. 118a do ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Wprowadzenie tej zmiany zapewni zwolnienie ZUS ze stosowania zakazu wynikającego z art. 22 RODO. W związku z tym w projekcie ustawy proponuje się upoważnienie ZUS do podejmowania decyzji w sprawie świadczeń w sposób całkowicie zautomatyzowany. Warunkiem takiego działania jest jednocześnie zapewnienie przez ZUS odpowiednich środków ochrony osobie, której dane są przetwarzane. Należą do nich: warunek zapewnienia osobie, której dotyczy podejmowane rozstrzygnięcie, prawa do otrzymania stosownych wyjaśnień co do podstaw podjętej decyzji oraz prawa do uzyskania interwencji ludzkiej oraz do wyrażenia własnego stanowiska i do zakwestionowania takiego rozstrzygnięcia. W przypadku podejmowanych automatycznie decyzji proponuje się wprowadzenie miesięcznego terminu na skorzystanie z uprawnień wynikających z ochrony danych osobowych. Ponieważ decyzje byłyby wydawane w sposób automatyczny, niezbędne jest wprowadzenie braku stosowania przepisów o konieczności zamieszczenia w decyzji podpisu osoby upoważnionej do wydania decyzji lub nadruku jej imienia i nazwiska.

Brak jest możliwości osiągnięcia celu projektu za pomocą innych środków niż wydanie projektowanej ustawy.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Kraje Unii Europejskiej regulują w różny sposób kwestie dotyczące rekompensaty z tytułu kosztów poniesionych w związku z pochówkiem osoby zmarłej. W części państw takie świadczenie nie przysługuje, ponieważ są w nich rozpowszechnione prywatne ubezpieczenia na życie, z których tradycyjnie są finansowane koszty pogrzebu. Analiza rozwiązań dotyczących partycypacji państwa w kosztach pogrzebu osoby bliskiej obowiązujących w państwach członkowskich Unii Europejskiej wskazuje, że w niektórych państwach członkowskich Unii Europejskiej wysokość zasiłku pogrzebowego jest wyższa, w tym znacząco wyższa, niż kwota zasiłku pogrzebowego obowiązująca w Polsce. Dla przykładu:

- we Francji świadczenie pogrzebowe jest wypłacane jednorazowo w kwocie ok. 16 200 zł,
- w Danii wysokość świadczenia jest zależna od wieku zmarłego oraz majątku, jaki pozostawił, i sięga kwoty 6 900 zł,
- w Luksemburgu zasiłek pogrzebowy wynosi ok. 5 330 zł.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
ZUS	1		Zwiększone wydatki na zasiłki pogrzebowe.
KRUS	1		Zwiększone wydatki na zasiłki pogrzebowe.
Fundusz Solidarnościowy	1		Zwiększone wydatki na zasiłki pogrzebowe.
Fundusz Pracy	1		Zwiększone wydatki na zasiłki pogrzebowe.
Państwowa Straż Pożarna	1		Zwiększone wydatki na zasiłki pogrzebowe.

Policja	1		Zwiększone wydatki na zasiłki pogrzebowe.
Służba Ochrony Państwa	1		Zwiększone wydatki na zasiłki pogrzebowe.
Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego	1		Zwiększone wydatki na zasiłki pogrzebowe.
Agencja Wywiadu	1		Zwiększone wydatki na zasiłki pogrzebowe.
Centralne Biuro Antykorupcyjne	1		Zwiększone wydatki na zasiłki pogrzebowe.
Straż Graniczna	1		Zwiększone wydatki na zasiłki pogrzebowe.
Straż Marszałkowska (Kancelaria Sejmu)	1		Zwiększone wydatki na zasiłki pogrzebowe.
Służba Celna, Służba Celno-Skarbowa (Krajowa Administracja Skarbowa)	1		Zwiększone wydatki na zasiłki pogrzebowe.
Służba Więzienna	1		Zwiększone wydatki na zasiłki pogrzebowe.
Sądy (Ministerstwo Sprawiedliwości)	1		Zwiększone wydatki na zasiłki pogrzebowe.
Prokuratura Krajowa	1		Zwiększone wydatki na zasiłki pogrzebowe.
Wojsko Polskie	1		Zwiększone wydatki na zasiłki pogrzebowe.
Służba Kontrwywiadu Wojskowego	1		Zwiększone wydatki na zasiłki pogrzebowe.
Służba Wywiadu Wojskowego	1		Zwiększone wydatki na zasiłki pogrzebowe.
ZER MSWiA	1		Zwiększone wydatki na zasiłki pogrzebowe.
Biuro Emerytalne Służby Więziennej	1		Zwiększone wydatki na zasiłki pogrzebowe.
Wojskowe Biura Emerytalne	1		Zwiększone wydatki na zasiłki pogrzebowe.
Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców			Zwiększone wydatki na zasiłki pogrzebowe.
Świadczeniobiorcy uprawnieni do zasiłku pogrzebowego	Ok. 428 tys.		Świadczeniobiorcy uprawnieni do zasiłku pogrzebowego z tytułu śmierci osób, za które będzie przysługiwał zasiłek pogrzebowy.
Organy gmin	1		Zmiana zasad przyznawania zasiłku celowego z pomocy społecznej z tytułu pogrzebu.

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Projekt został przekazany do opinii reprezentatywnym organizacjom związków zawodowych, pracodawców, Radzie Dialogu Społecznego oraz Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

Projekt został przekazany do zaopiniowania również przez:

- 1) Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych;
- 2) Przewodniczącego Rady Nadzorczej Zakładu Ubezpieczeń Społecznych;
- 3) Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego;
- 4) Przewodniczącego Rady Ubezpieczenia Społecznego Rolników;
- 5) Prezesa Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej;
- 6) Przewodniczącą Polskiego Związku Emerytów i Rencistów.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248, z późn. zm.) oraz § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. –

Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2024 r. poz. 806) projekt ustawy został zamieszczony na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

Nie odnotowano zgłoszeń zainteresowanych podmiotów w trybie przepisów o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa.

Projekt ustawy został skierowany do 7-dniowych uzgodnień międzyresortowych i 21-dniowych konsultacji publicznych, ze względu na konieczność dostosowania systemów informatycznych ZUS i KRUS.

Szczegółowe omówienie konsultacji i opiniowania przedstawiono w załączonym raporcie.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny bieżące)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)
Dochody ogółem (1)(2)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
budżet państwa	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
JST	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
pozostałe jednostki:	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- FUS	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- KRUS	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- FS	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- FP	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Wydatki ogółem (3)(4)	0,00	1236,5	1273,5	1280,4	1294,2	1303,0	1318,1	1333,3	1349,2	1358,6	1375,2	13122,0
budżet państwa	0,00	44,9	46,2	46,5	47,0	47,3	47,8	48,4	49,0	49,4	49,9	476,4
JST	0,00	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
pozostałe jednostki:	0,00	1191,6	1227,3	1233,9	1247,2	1255,7	1270,3	1284,9	1300,2	1309,2	1325,3	12645,6
- FUS	0,00	1052,2	1083,7	1089,6	1101,2	1108,7	1121,6	1134,5	1148,0	1156,0	1170,2	11165,7
- KRUS	0,00	135,9	140,0	140,7	142,2	143,2	144,9	146,5	148,3	149,3	151,1	1442,1
- FS	0,00	3,0	3,1	3,1	3,2	3,2	3,2	3,3	3,3	3,3	3,4	32,1
- FP	0,00	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	5,7
Saldo ogółem	0,00	-1236,5	-1273,5	-1280,4	-1294,2	-1303,0	-1318,1	-1333,3	-1349,2	-1358,6	-1375,2	-13122,0
budżet państwa	0,00	-44,9	-46,2	-46,5	-47,0	-47,3	-47,8	-48,4	-49,0	-49,4	-49,9	-476,4
JST	0,00	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
pozostałe jednostki:	0,00	-1191,6	-1227,3	-1233,9	-1247,2	-1255,7	-1270,3	-1284,9	-1300,2	-1309,2	-1325,3	-12645,6
- FUS	0,00	-1052,2	-1083,7	-1089,6	-1101,2	-1108,7	-1121,6	-1134,5	-1148,0	-1156,0	-1170,2	-11165,7
- KRUS	0,00	-135,9	-140,0	-140,7	-142,2	-143,2	-144,9	-146,5	-148,3	-149,3	-151,1	-1442,1
- FS	0,00	-3,0	-3,1	-3,1	-3,2	-3,2	-3,2	-3,3	-3,3	-3,3	-3,4	-32,1
- FP	0,00	-0,5	-0,5	-0,5	-0,6	-0,6	-0,6	-0,6	-0,6	-0,6	-0,6	-5,7
Źródła finansowania	Podwyższenie kwoty zasiłku pogrzebowego będzie finansowane ze źródeł, z których są finansowane zasiłki pogrzebowe, tj.: z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (fundusz rentowy) w przypadku zasiłków pogrzebowych z powszechnego ubezpieczenia społecznego, z Funduszu Emerytalno-Rentowego Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego w przypadku zasiłków pogrzebowych z ubezpieczenia społecznego rolników, z Funduszu Pracy w przypadku zasiłków pogrzebowych dla osób pobierających świadczenie przedemerytalne i członków ich rodzin, z budżetu państwa w przypadku zasiłków pogrzebowych z zaopatrzenia emerytalno-rentowego żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy służb mundurowych oraz osób pobierających rentę socjalną, z Funduszu Solidarnościowego w przypadku rencistów socjalnych.											

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń

Zasiłek pogrzebowy jest finansowany m.in. ze środków funduszu rentowego, który stanowi część Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Należy zwrócić uwagę, że mimo deficytu Funduszu Ubezpieczeń Społecznych – wskaźnik pokrycia FUS (stopień pokrycia wydatków z wpływów ze składek i ich pochodnych) w 2023 r. wynosił 83,6 %, a w 2024 r. – 83,5 %, fundusz rentowy ma nadwyżkę przychodów ze składek nad wydatkami – wskaźnik pokrycia FR w 2023 r. wynosił 125,9 %, a w 2024 r. wzrósł on do poziomu 128,7 %.

Oznacza to w szczególności, że wpływy ze składki rentowej, która jest przeznaczona m.in. na finansowanie zasiłku pogrzebowego, są wyższe niż wydatki finansowane z tej składki. Przemawia to za podwyższeniem zasiłku pogrzebowego. Koszty tego rozwiązania mogą zostać bowiem w całości sfinansowane z wpływów ze składki rentowej. Wskazać jednak należy, że – w zależności od stopnia pokrycia wydatków z wpływów ze składek i ich pochodnych w pozostałych funduszach, które składają się na Fundusz Ubezpieczeń Społecznych w danym roku – podwyższenie zasiłku pogrzebowego może, choć nie musi, spowodować wzrost całkowitego deficytu w Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Wprowadzenie zmian spowoduje w okresie 10 lat od wejścia w życie przepisów koszty w wysokości ok. 13,1 mld zł (rocznie od ok.1,2 mld zł do ok. 1,4 mld zł). Koszty te wynikają przede wszystkim z podwyższenia wysokości zasiłku pogrzebowego do wysokości 7000 zł, tj. o 3000 zł. (Takie rozwiązanie pozwoliłoby na sfinansowanie całości lub większości typowych, normalnych kosztów pogrzebu, co przy aktualnej wysokości zasiłku pogrzebowego (4000 zł) jest w zasadzie niemożliwe.

Waloryzacja zasiłku pogrzebowego będzie przeprowadzana w marcu kolejnego roku. Jednakże wprowadzenie warunku, że waloryzacja zasiłku pogrzebowego będzie przeprowadzana, jeżeli wskaźnik waloryzacji jest wyższy niż 105 w danym roku, spowoduje, że w rzeczywistości waloryzacja zasiłku nie nastąpi zbyt szybko, na co wskazują krótko i długookresowe prognozy inflacji opracowane przez Ministerstwo Finansów.

Z makroekonomicznych prognoz wynika, że inflacja w pierwszym roku funkcjonowania ustawy będzie na poziomie 3,1 %, w drugim 2,6 %, zaś w kolejnych latach wyniesie 2,5 %.

Ponadto z danych rzeczywistych wynika, że prognozy GUS dotyczące liczby zgonów zostały przeszacowane. Dla roku 2023 r. liczba zgonów została przeszacowana o 3,8 % (o 15 570 zgonów), zaś w 2024 r. było to o 5,3 % (o 21 410 zgonów).

Według danych GUS liczba zgonów w 2024 r. wynosiła 402,5 tys. Można oczekiwać, że prognozowana liczba zgonów, w latach 2026–2035, będzie się kształtować w sposób następujący:

Rok	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
liczba zgonów w tys. osób	428	432	435	439	442	447	453	458	461	467

Źródło: „Prognoza ludności rezydującej dla Polski na lata 2023–2060 r.” – dane GUS

Wydatki z tytułu podniesienia zasiłku pogrzebowego zostały oszacowane na podstawie prognozy liczby zgonów „Prognoza ludności rezydującej dla Polski na lata 2023–2060 r.” (opracowanie GUS, grudzień 2023). W szacunkach wykorzystana została również struktura świadczeniobiorców według źródła finansowania tego świadczenia w 2024 r. Dodatkowo (w oparciu o wartość relacji zasiłków pogrzebowych do liczby zgonów w 2024 r.) przyjęto, że w pierwszym roku funkcjonowania ustawy liczba zasiłków pogrzebowych będzie mniejsza o ok. 2 % od liczby zgonów, a w kolejnych latach będzie większa o ok. 1 % od liczby zgonów. Zasiłek pogrzebowy będzie podlegał waloryzacji, jeżeli średnioroczny wzrost cen i usług konsumpcyjnych w danym roku będzie wyższy

niż 105 (wówczas waloryzacja będzie w marcu następnego roku). Wskaźnikiem waloryzacji będzie średnioroczny wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych z poprzedniego roku, ogłaszany co roku przez Prezesa GUS.

Skutki finansowe zostały policzone przy założeniu, że projekt wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2026 r. Wysokość zasiłku pogrzebowego w okresie przejściowym będzie uzależniona od daty śmierci osoby, po której zasiłek ten przysługuje. Zasiłek pogrzebowy będzie przysługiwał w kwocie 7000 zł, jeżeli śmierć nastąpiła nie wcześniej niż w dniu wejścia w życie ustawy.

Prognozowane wydatki zostały oparte o założenia makroekonomiczne zgodnie z zaleceniami zawartymi w Wytocznych dotyczących stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw. Aktualizacja – październik 2024 r.

Odnosnie do zmiany przepisu ustawy o pomocy społecznej w zakresie zasiłku celowego, zgodnie z danymi za rok 2023 ad. „inne zasiłki celowe i w naturze ogółem” (źródło: sprawozdanie roczne MRiPS-03 za rok 2023, zadanie własne gminy; dane wstępne, scalone na 8.03.2024 r. podlegające dalszej weryfikacji) liczba osób, którym decyzją przyznano świadczenia wyniosła w 2023 r. 414 134 osoby, w tym zasiłki celowe – 76 917 osób. Kwota świadczeń wynosiła 628 600 738 zł, w tym zasiłki celowe = 62 179 389 zł. W ramach kwoty przeznaczonej na specjalne zasiłki celowe (w 2023 r. ok. 62,2 mln zł) będą finansowane wszystkie zasiłki celowe, w tym również skierowane na dofinansowanie pogrzebu.

Wydatki na zasiłki celowe na pokrycie kosztów pogrzebu w latach 2021–2023 przedstawiały się następująco:

Rodzaj świadczenia	Rok	Liczba osób pobierających świadczenia	Kwota świadczeń	Kwota świadczeń (średnia)
Zasiłek celowy na pokrycie kosztów pogrzebu	2021	291	400161,42	973,62
Zasiłek celowy na pokrycie kosztów pogrzebu	2022	235	352579,81	1078,22
Zasiłek celowy na pokrycie kosztów pogrzebu	2023	204	333548,58	1208,50

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

Skutki								
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny bieżące)	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe		1236,5	1273,5	1280,4	1303,0	1375,2	13122,0
	osoby niepełnosprawne i osoby starsze							
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Projektowana zmiana nie będzie oddziaływać na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorców.						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Projekt ustawy nie będzie miał wpływu na działalność mikro -, - małych i średnich przedsiębiorców.						

	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Ustawa wpłynie pozytywnie na sytuację ekonomiczną i społeczną rodziny.
	osoby niepełnosprawne i osoby starsze	Ustawa wpłynie pozytywnie na sytuację ekonomiczną i społeczną osób niepełnosprawnych i osób starszych.
Niemierzalne		

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Zwiększenie kwoty zasiłku pogrzebowego, przyczyni się do większego zaspokojenia uzasadnionych potrzeb społecznych, a w konsekwencji – do wzrostu społecznej satysfakcji z funkcjonowania systemu zabezpieczenia społecznego i jego wykonawców. Propozycja ta wychodzi naprzeciw oczekiwaniom społecznym. W ocenie organu wnioskującego powszechnym oczekiwaniem w Polsce jest możliwość pokrycia całych kosztów pogrzebu z kwoty zasiłku pogrzebowego. Administratorem danych, zgodnie z ustawą z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 497, z późn. zm.), jest Zakład Ubezpieczeń Społecznych, który ustawowo odpowiada za bezpieczeństwo i kompletność danych na kontach ubezpieczonych i płatników składek. Operacje przetwarzania danych wynikają wprost z przepisów tej ustawy i są proporcjonalne i niezbędne. Brak zmian dotyczących ww. ryzyka w stosunku do obecnego stanu prawnego. Brak zmian w projektowanej ustawie w zakresie przetwarzania danych w stosunku do obecnego stanu prawnego. Natomiast administratorem danych dotyczących rolniczych świadczeń emerytalno-rentowych jest Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, zgodnie z ustawą z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników. Z kolei administratorami danych przetwarzanych w celu przyznawania i udzielania świadczeń z pomocy społecznej przez organy gmin są ośrodki pomocy społecznej, centra usług społecznych lub inne jednostki tworzone przez gminy w celu realizacji zadań pomocy społecznych, zgodnie z ustawą z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej.
--	--

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

☐ nie dotyczy	
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).	☐ tak ☐ nie ☐ nie dotyczy
☐ zmniejszenie liczby dokumentów ☐ zmniejszenie liczby procedur ☐ skrócenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:	☒ zwiększenie liczby dokumentów ☒ zwiększenie liczby procedur ☐ wydłużenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.	☐ tak ☐ nie ☐ nie dotyczy

Komentarz: Zwiększenie liczby dokumentów jest związane z koniecznością przedkładania organom gmin dodatkowych dokumentów do wniosku o zasiłek celowy na pokrycie kosztów pogrzebu. Natomiast zwiększenie liczby procedur dotyczy prowadzenia postępowania administracyjnego przez organy gminy w sprawie tego zasiłku. Zmiana obciążeń regulacyjnych w tym zakresie ma również zastosowanie do wprowadzanego mechanizmu waloryzacji kwoty zasiłku pogrzebowego.

9. Wpływ na rynek pracy

Przewidywane rozwiązania bezpośrednio nie oddziałują na podmioty prowadzące działalność gospodarczą, w tym na przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie usług pogrzebowych. Obecna oraz proponowana wysokość zasiłku pogrzebowego jest niższa od przeciętnych kosztów pogrzebu i nie wystarcza na pokrycie wszystkich kosztów związanych z pochówkiem. Dlatego też nie przewiduje się, aby wprowadzone rozwiązanie spowodowało automatyczny i nieuzasadniony wzrost cen usług pogrzebowych. Dodatkowo kosztem pogrzebu są również wydatki niezwiązane z usługami pogrzebowymi, ale ponoszone na rzecz kościoła

(ceremonia kościelna, zakup miejsca pochówku). Niemożliwy do oszacowania jest wpływ podniesienia wysokości zasiłku pogrzebowego na takie koszty. W załączniku do OSR została przedstawiona analiza kosztów pogrzebu w Polsce.		
10. Wpływ na pozostałe obszary		
☐ środowisko naturalne ☐ sytuacja i rozwój regionalny ☐ sądy powszechne, administracyjne lub wojskowe	☐ demografia ☐ mienie państwowe ☐ inne:	☐ informatyzacja ☐ zdrowie
Omówienie wpływu	Projektowana ustawa nie będzie miała wpływu na żaden z wymienionych wyżej obszarów.	
11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego		
Proponuje się wejście w życie ustawy z dniem 1 stycznia 2026 r., z wyjątkiem art. 1 pkt 2, który proponuje się, aby wszedł w życie z dniem 1 czerwca 2025 r.		
12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?		
Nie przewiduje się ewaluacji efektów projektu.		
13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)		
Analiza kosztów pogrzebu w Polsce.		



Warszawa, 24 czerwca 2024 r.

Analiza kosztów pogrzebu w Polsce

Szacunkowy całkowity koszt pogrzebu z kremacją i nagrobkiem granitowym w 2024 r. wyniósł od ok. 11,3 tys. zł w województwie podkarpackim i podlaskim do 13,3 tys. zł w województwie łódzkim. Szacunkowy koszt pogrzebu bez kremacji i nagrobkiem granitowym w 2024 r. wyniósł od 12,1 tys. w województwie podlaskim, podkarpackim i lubelskim do 14,3 tys. zł w województwie łódzkim. Koszty te uwzględniają koszt organizacji pogrzebu łącznie z przygotowaniem ciała, koszt nagrobka (sięgający niemal połowy sumy kosztów, w przypadku najtańszego nagrobka, koszty te mogą być o ok. 3000 zł niższe), koszt mszy żałobnej, łącznie z oprawą muzyczną pogrzebu i opłatami kancelaryjnymi w parafii. Koszty mogą różnić się znacząco w zależności od wielkości miejscowości.

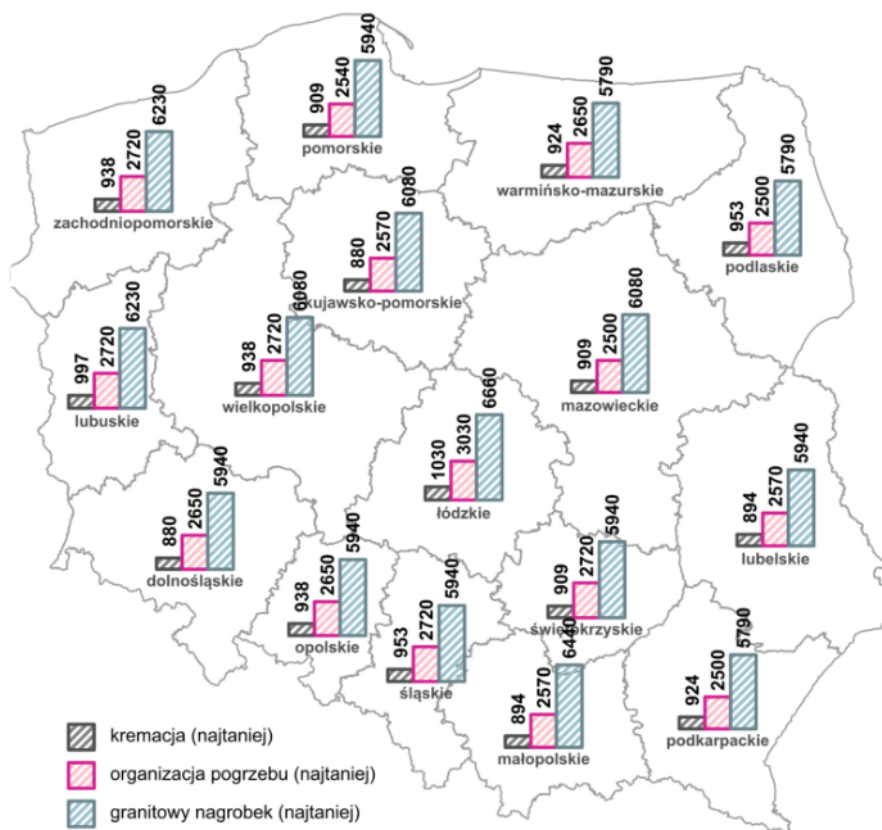
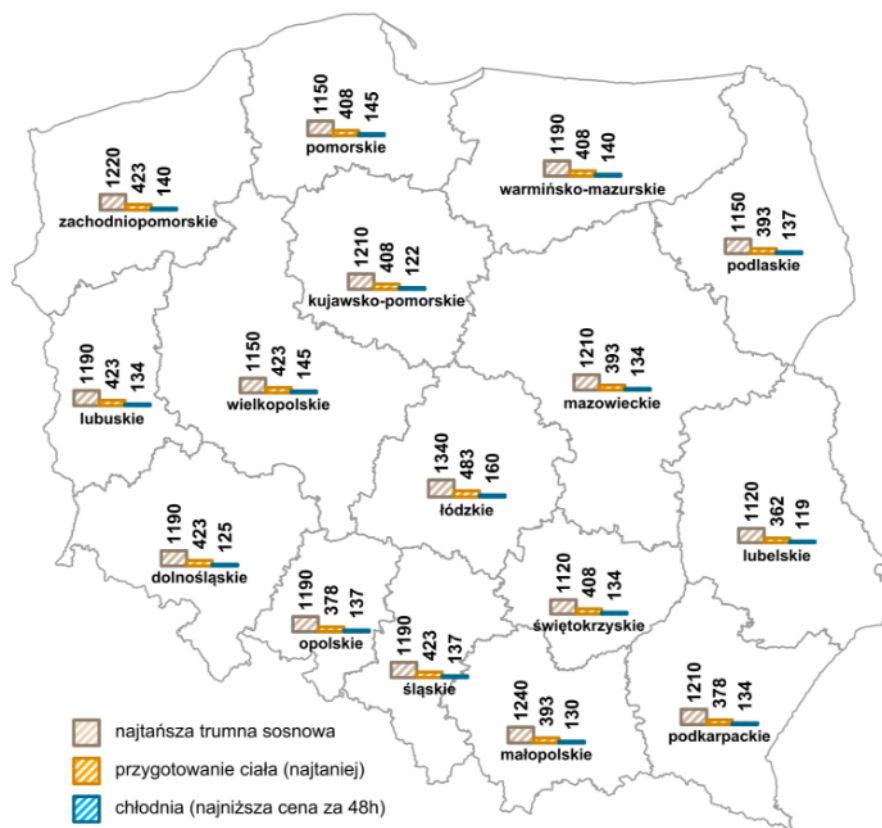
Wyniki analizy przeprowadzonej na danych jednostkowych badania budżetów gospodarstw domowych nie wskazują na występowanie dodatniego trendu wydatków na usługi cmentarne i pogrzebowe w latach 2015-2022 (przy stałej kwocie zasiłku pogrzebowego wynoszącej 4000 zł).

Trudno ocenić wpływ wzrostu kwoty zasiłku pogrzebowego na jednostkowy koszt pogrzebu.

20 stycznia 2024 r., portal kb.pl opublikował analizę kosztów pogrzebu w poszczególnych województwach¹. Analiza opierała się na internetowych cenach ofertowych zakładów pogrzebowych (ceny transakcyjne są niższe)². Zawarto w niej przedziały cenowe poszczególnych usług związanych z pogrzebem. W niniejszej analizie skupiono się na ofertach najtańszych. Wyniki analizy kosztów zobrazowano na mapach:

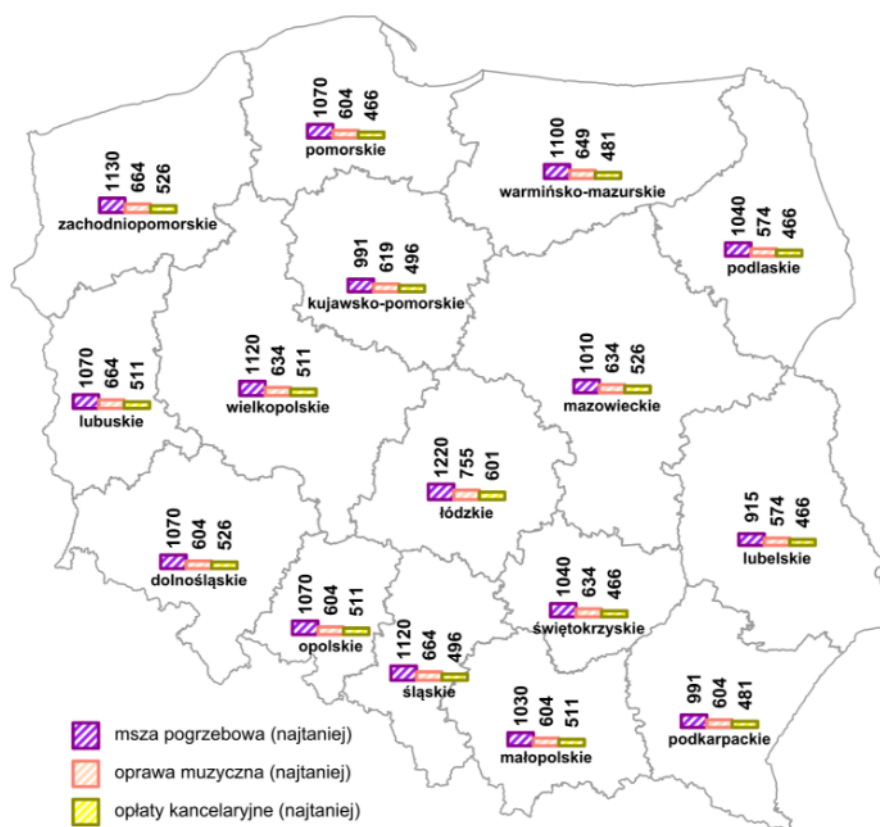
¹ <https://kb.pl/prawo/pogrzeby/jakie-sa-koszty-pogrzebu-cennik-uslug-pogrzebowych-w-polsce/>

² niestety w raporcie nie zawarto rozmiaru próby.



Mapy 1 i 2: Składowe kosztów pogrzebu w województwach (zakład pogrzebowy – minimalne ceny

ofertowe – stan na początek 2024 r.).



Mapa 3: Minimalne koszty usług kościelnych (dane nieoficjalne, poglądowe – różnią się one znacznie w zależności od parafii – stan na początek 2024 r.).

Województwa różnią się między sobą nieznacznie, jeśli chodzi o poszczególne składowe kosztów pogrzebu.

W dalszej części analizy sprawdzono, jak zachowują się koszty sumarycznie.

Koszty te uwzględniają koszt organizacji pogrzebu łącznie z przygotowaniem ciała, koszt nagrobka (sięgający niemal połowy sumy kosztów dla nagrobka granitowego, natomiast w przypadku najtańszego nagrobka, koszty te mogą być nawet o ok. 3000 zł niższe), koszt mszy żałobnej, łącznie z oprawą muzyczną pogrzebu i opłatami kancelaryjnymi w parafii. Koszty mogą różnić się znacząco w zależności od wielkości miejscowości.

W poniższej tabeli zestawiono sumę kosztów dla pochówku z kremacją i bez kremacji dla poszczególnych województw (obliczono sumę transakcyjnych kosztów najniższych; możliwe, że ceny faktyczne będą się odchylały od podanych poniżej kosztów całkowitych, jednak w przytoczonej tabeli chodzi też o ranking województw):

Województwo	Szacunkowy najniższy całkowity koszt pogrzebu z kremacją (w tys. zł)	Pozycja w rankingu kremacją	w (z	Szacunkowy najniższy całkowity koszt pogrzebu bez kremacji (w tys. zł)	Pozycja w rankingu (bez kremacji)
podkarpackie	11,3	1		12,1	1
podlaskie	11,3	1		12,1	1
lubelskie	11,4	3		12,1	1
pomorskie	11,5	4		12,3	4
warminsko-mazurskie	11,6	5		12,4	5
kujawsko-pomorskie	11,6	5		12,5	8

mazowieckie	11,7	7	12,5	8
dolnośląskie	11,7	7	12,5	8
świętokrzyskie	11,7	7	12,5	8
opolskie	11,7	7	12,5	8
śląskie	11,9	11	12,7	11
wielkopolskie	12,0	12	12,8	12
małopolskie	12,0	12	12,9	13
lubuskie	12,2	14	12,9	13
zachodniopomorskie	12,2	14	13,1	15
łódzkie	13,3	16	14,2	16

Tabela 1: Szacunkowy najniższy całkowity koszt pogrzebu w województwach w styczniu 2024 r.

Dalszą część analizy przeprowadzono na danych jednostkowych badania budżetów gospodarstw domowych GUS z lat 2015-2022 (GUS udostępnia resortom dane jednostkowe o rozchodach gospodarstw domowych dopiero od 2015 r.). Zbadano grupę wydatkową „wydatki na usługi cmentarne i pogrzebowe”. W każdym z analizowanych lat liczba gospodarstw, która miała wydatki z tej grupy, wahała się między 31, a 83, przy czym w latach 2020-2022, kiedy śmiertelność na skutek zakażenia lub powikłań po przebytych zakażeniu COVID-19 wzrosła, reprezentatywność wydatków na usługi cmentarne i pogrzebowe była paradoksalnie niższa (od 31 do 37), co może zaburzać wnioskowanie na podstawie danych z badania GUS.

Dokonano analizy rozkładów wydatków na usługi cmentarne i pogrzebowe w poszczególnych latach z przedziału 2015-2022. Wyniki obrazuje poniższa tabela:

rok	minimum	kwartyl I	kwartyl II	kwartyl III	maksimum
2015	20 zł	100 zł	500 zł	2 000 zł	8 000 zł
2016	20 zł	250 zł	680 zł	2 780 zł	9 680 zł
2017	20 zł	140 zł	500 zł	2 000 zł	10 250 zł
2018	10 zł	88 zł	600 zł	1 950 zł	15 850 zł
2019	40 zł	256 zł	1 000 zł	3 500 zł	15 000 zł
2020	40 zł	120 zł	600 zł	3 000 zł	7 520 zł
2021	50 zł	500 zł	1 900 zł	4 000 zł	7 300 zł
2022	20 zł	200 zł	1 000 zł	2 800 zł	7 000 zł

Tabela 2: Rozkłady wydatków na usługi cmentarne i pogrzebowe w latach 2015-2022.

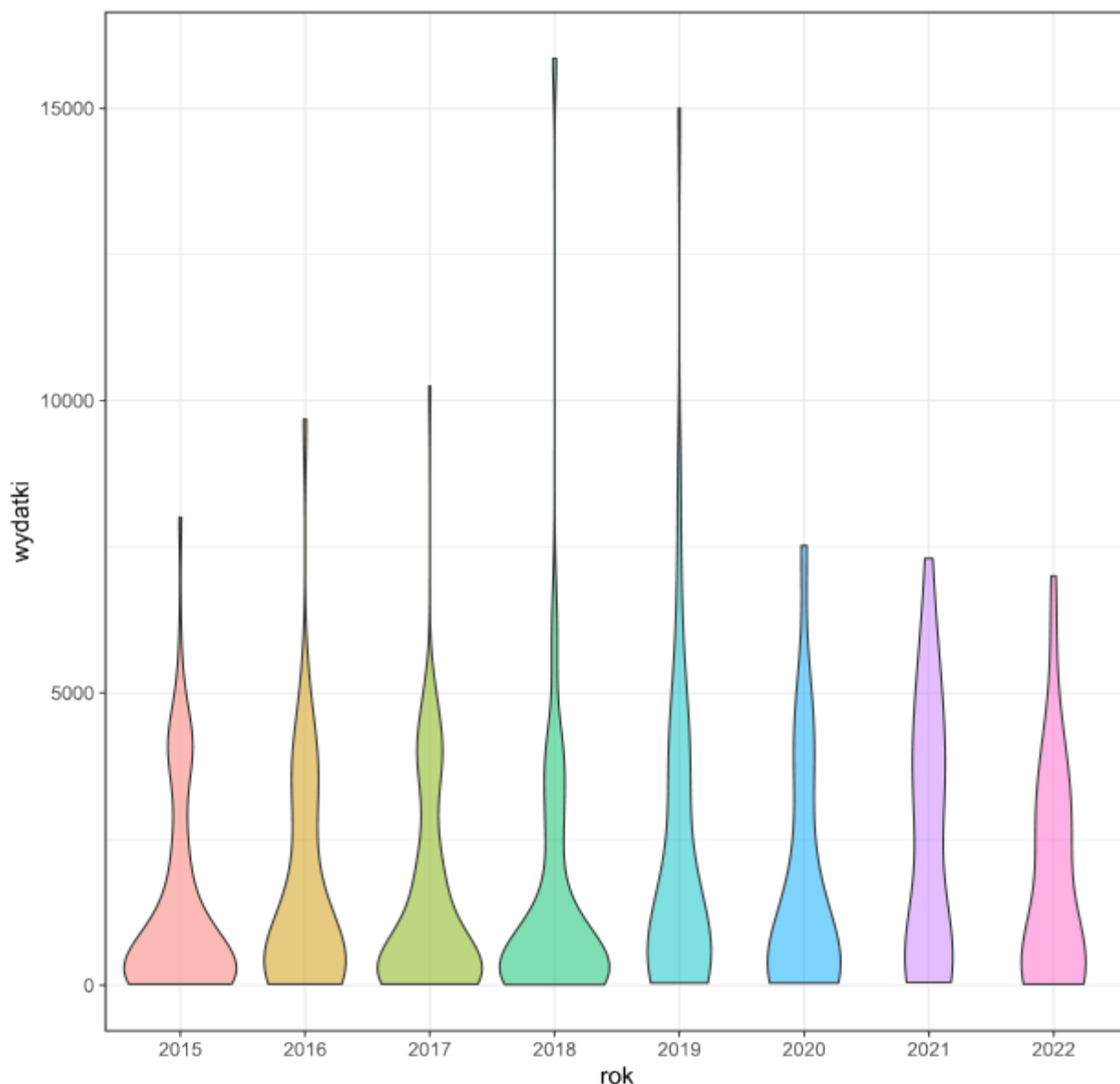
Żaden z przedstawionych powyżej parametrów nie wykazuje globalnego trendu dodatniego. Z uwagi na krótki szereg czasowy, nie przeprowadzono formalnego testu statystycznego (niewystarczająca ilość stopni swobody).

Można natomiast stwierdzić co następuje:

- w 2019 r. (reprezentatywność 59 obserwacji) wszystkie parametry rozkładu są przynajmniej o 50% wyższe niż w 2017 r. (reprezentatywność 83 obserwacje).
- w 2021 r. (reprezentatywność 31 obserwacji), analizując rozkłady bez obserwacji odstających (minimum i maksimum), wydatki są wyższe niż w 2019 r.

Obie powyższe informacje mogą wskazywać na rosnące w czasie koszty pogrzebu przy niezmienniej wysokości zasiłku pogrzebowego. Wniosek oparty jest jednak na obserwacjach epizodycznych. Nie jest zatem jednoznaczny.

Poniżej zobrazowano rozkłady wydatków na usługi cmentarne i pogrzebowe na wykresie:



Wykres 1: Rozkłady wydatków na usługi cmentarne i pogrzebowe w latach 2015-2022.

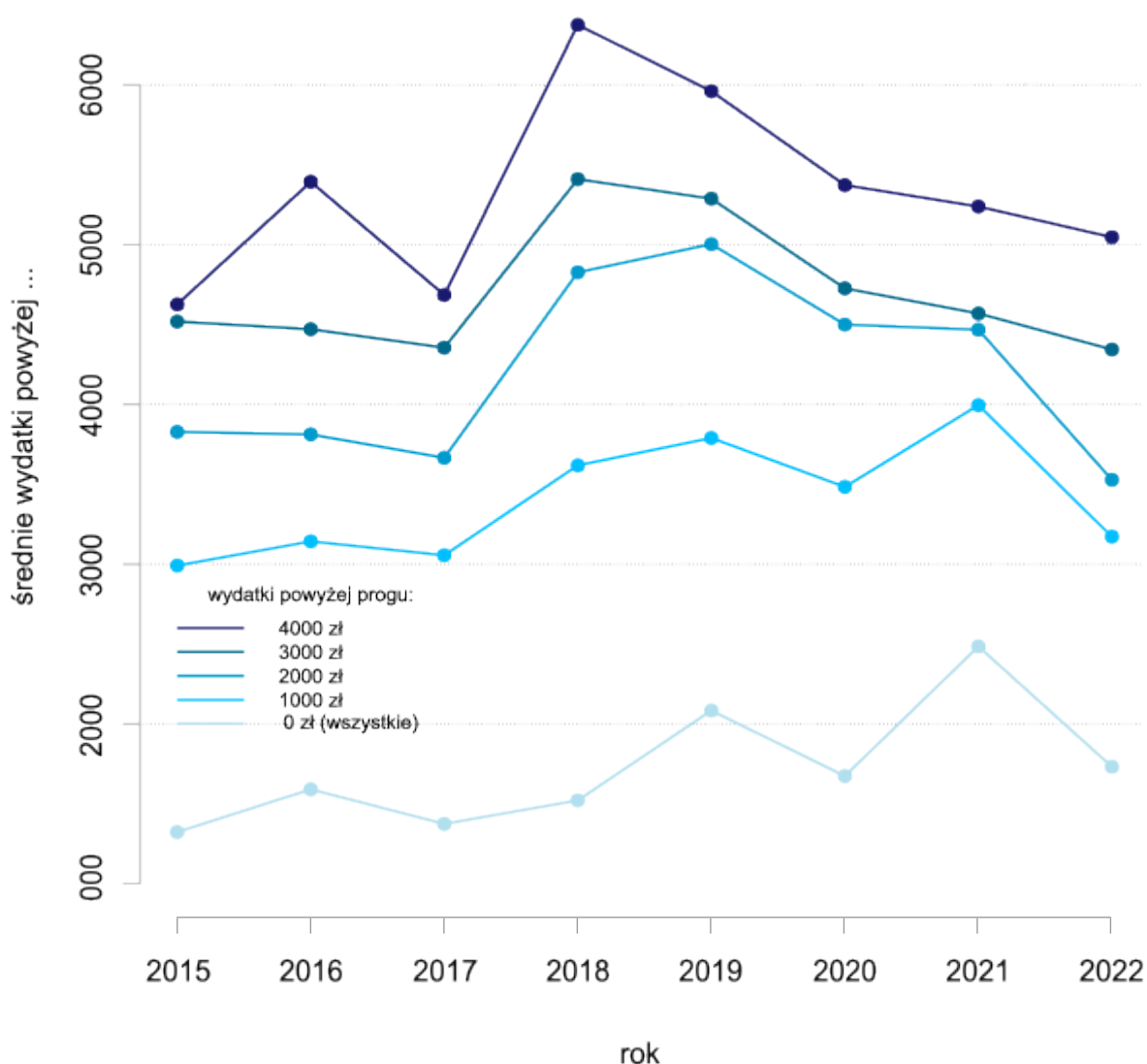
Z wykresu można wnioskować, że od 2019 r. udział wydatków najniższych zmniejszył się – podstawa wykresów skrzypcowych jest wyraźnie węższa. Nie są to jednak wydatki związane z pogrzebem. Raczej chodzi tu o drobne prace konserwacyjne na cmentarzach.

W 2021 r. masa rozkładu jest przesunięta w górę, co oznacza, że mógł nastąpić lokalny, skokowy wzrost cen usług cmentarnych i pogrzebowych. Częściowo pokrywa się to z doniesieniami medialnymi z okresu pandemii. Wymogi sanitarne razem ze wzrostem cen środków dezynfekujących i rękawiczek powyżej 400% spowodowały wyższe koszty po stronie zakładów pogrzebowych. Sumarycznie jednak cena pochówku wzrosnąć, ale nieznacznie (tak jak ma to miejsce na wykresie), ponieważ na jego koszty, zwłaszcza w przypadku zgonów na skutek koronawirusa, rzadko składały się przygotowanie ciała oraz ubranie do trumny. Ponadto, częściej wybierane były tańsze trumny i mniejsze wieńce³, na co wskazują niższe wydatki maksymalne w latach pandemicznych.

³ <https://www.rp.pl/biznes/art403601-firmy-pogrzebowe-nie-dorobia-sie-na-koronawirusie>

Oprócz rozkładów wydatków na usługi cmentarne i pogrzebowe, przeanalizowano przeciętne wydatki powyżej progów ustalonych na 0 zł (wszystkie wydatki), 1000 zł, 2000 zł, 3000 zł i 4000 zł (powyżej zasiłku pogrzebowego).

Wyniki obrazuje poniższy wykres:



Wykres 2: Przeciętne wydatki na usługi cmentarne i pogrzebowe powyżej ustalonych kwot.

Wnioski nie potwierdzają hipotezy o rosnących kosztach usług pogrzebowych. Najwyższe przeciętne wydatki na usługi cmentarne i pogrzebowe ogółem były w 2021 r. (szczyt pandemii). Również prawidłowość ta odzwierciedlona jest po wyeliminowaniu drobnych prac cmentarnych (wydatki powyżej 1000 zł). W zakresie wydatków powyżej zasiłku pogrzebowego nie obserwujemy stałego wzrostu wydatków na usługi cmentarne i pogrzebowe. To z kolei może być również konsekwencją znikomej reprezentatywności (od 6 do 14 obserwacji w każdym z analizowanych lat).

Podsumowując, dane GUS nie potwierdzają wzrostu cen usług pogrzebowych w latach, w których obowiązywał stały zasiłek pogrzebowy wynoszący 4000 zł. Trudno ocenić jak zachowują się te ceny po zwiększeniu świadczenia.

RAPORT Z KONSULTACJI PUBLICZNYCH I OPINIOWANIA

projektu ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (podwyższenie zasiłku pogrzebowego)

1. Informacje ogólne

Stosownie do postanowień art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248, z późn. zm.) oraz § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. z 2024 r. poz. 806), projekt ustawy został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji.

Projekt ustawy został wpisany do Wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów pod numerem UA5.

Projekt ustawy został przesłany do konsultacji społecznych w dniu 29 kwietnia 2024 r. (z terminem 21 dni od otrzymania pisma) do:

- 1) Przewodniczącej Forum Związków Zawodowych
- 2) Przewodniczącego Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”
- 3) Przewodniczącego Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych
- 4) Prezydenta Konfederacji Lewiatan
- 5) Prezesa Zarządu Pracodawców Rzeczypospolitej Polskiej
- 6) Prezesa Business Centre Club
- 7) Prezesa Związku Rzemiosła Polskiego
- 8) Prezesa Związku Przedsiębiorców i Pracodawców
- 9) Przewodniczącego Federacji Przedsiębiorców Polskich
- 10) Prezesa Zarządu Polskiego Towarzystwa Gospodarczego
- 11) Przewodniczącej Polskiego Związku Emerytów, Rencistów i Inwalidów

W dniu 29 kwietnia 2024 r. projekt został przesłany (z terminem 21 dni od otrzymania pisma) również do Rady Dialogu Społecznego oraz do Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

2. Omówienie wyników konsultacji publicznych i opiniowania

W ramach procesu opiniowania, stanowisko do projektu zostało przedstawione przez:

Porozumienie Związków Zawodowych „KADRA” (organizacja członkowska Forum Związków Zawodowych)

Porozumienie Związków Zawodowych „KADRA” przychylnie odniosło się do przedmiotowego projektu ustawy.

Z opinii Porozumienia wynika, że zasiłek pogrzebowy nie pokrywa obecnie kosztów pogrzebu. Z tego względu Porozumienie popiera projekt podwyższenia zasiłku do kwoty 7000 zł i wprowadzenie mechanizmu jego corocznej waloryzacji.

Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”

Biorąc pod uwagę 12-letni okres obowiązywania aktualnej stawki zasiłku pogrzebowego oraz równie długi czas braku systemu aktualizacji kwoty tego świadczenia, Prezydium KK NSZZ „Solidarność” pozytywnie zaopiniowało kierunki zmian zaproponowane w projekcie ustawy w zakresie przywrócenia realnej wartości kwoty zasiłku pogrzebowego i podwyższenie jej z 4000 zł do 7000 zł. Pozytywnie oceniono również coroczną waloryzację tej kwoty, zgodnie ze wzrostem wskaźnika cen towarów i usług za rok poprzedni.

Natomiast Prezydium KK NSZZ „Solidarność” negatywnie odniosło się do zmiany art. 40 ustawy o pomocy społecznej (art. 6 projektu ustawy), dotyczącej przyznawania zasiłku celowego z tytułu pogrzebu oraz określenia maksymalnej wysokości tego świadczenia (do 2000 zł). Z przedstawionej opinii

wynika, że w OSR nie przewiduje się zwiększonych kosztów jednostek samorządu terytorialnego związanych z tym rozwiązaniem, ani dotacji z budżetu przeznaczonych na ten cel.

Prezydium KK NSZZ „Solidarność” zwróciło również uwagę, że zasiłek celowy wypłacany jest co do zasady z uwzględnieniem kryterium dochodowego i zwykle jego kwota nie przekracza tego kryterium. Biorąc pod uwagę fakultatywność wypłaty omawianego zasiłku przez JST, w opinii Prezydium przepisy te z dużym prawdopodobieństwem pozostaną „martwe”. Zdaniem Prezydium ich stosowanie może doprowadzić do zróżnicowania beneficjentów pomocy społecznej ze względu na rodzaj zdarzenia losowego.

Odnosząc się do powyższej opinii należy stwierdzić, że obecnie obowiązujące przepisy ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej przewidują przyznawanie zasiłku celowego z pomocy społecznej z tytułu zdarzenia, jakim jest pogrzeb. Proponowane zmiany jedynie doprecyzowują przesłanki przyznawania obecnie funkcjonującego zasiłku celowego z tytułu pogrzebu oraz określają maksymalną wysokość tego świadczenia. Należy podkreślić, że zasiłek celowy nie ma charakteru roszczeniowego i jest przyznawany w ramach uznania administracyjnego zarówno w zakresie przyznania prawa, jak i wysokości kwoty. Gminy będą realizowały to zadanie w ramach posiadanych środków finansowych na ten cel, a zatem projektowana zmiana nie spowoduje wzrostu wydatków gmin.

Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych

OPZZ wskazało, że podniesienie kwoty zasiłku pogrzebowego do 7000 zł, a także mechanizm jego corocznej waloryzacji jest krokiem w dobrym kierunku.

Jednocześnie OPZZ podtrzymało stanowisko prezentowane od lat, by zasiłek pogrzebowy przysługiwał w wysokości 200 proc. przeciętnego wynagrodzenia, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, obowiązującego w dniu śmierci osoby, której koszty pogrzebu zostały poniesione. OPZZ przypomniało, że taka regulacja obowiązywała przed dniem 1 marca 2011 r. Po tym czasie kwota świadczenia nie była ani razu waloryzowana i pomimo wzrostu cen usług pogrzebowych, zasiłek pogrzebowy pozostaje na identycznym poziomie.

OPZZ zwróciło uwagę, że obecna kwota zasiłku pogrzebowego nie pokrywa aktualnie nawet połowy kosztów pogrzebu i jest nieproporcjonalnie niska w porównaniu do kosztów pogrzebu. Taka sytuacja to poważny problem szczególnie dla ludzi ubogich, samotnych oraz starszych. Jak zwróciło uwagę OPZZ, cena usług pogrzebowych zależy od wielu czynników, przede wszystkim od miejsca pogrzebu, okoliczności śmierci i uwarunkowań rodzinnych: w dużych miastach usługi te kosztują około 8000 zł, a w wielu przypadkach przekraczają 10 000 zł.

W opinii OPZZ, choć propozycja MRPiPS wzmocni kondycję gospodarstw ponoszących koszty pochówku bliskich, OPZZ wnosi o rozważenie korekty wysokości proponowanego zasiłku pogrzebowego.

W związku z powyższym należy stwierdzić, że zaproponowana w projekcie kwota zasiłku pogrzebowego uwzględnia możliwości finansowe Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i budżetu państwa. Biorąc pod uwagę istotne skutki dla sfery finansów publicznych, które niesie projekt ustawy, nie ma możliwości ustalenia wysokości zasiłku pogrzebowego w wysokości 200 % przeciętnego wynagrodzenia.

Zarząd Główny Polskiego Związku Emerytów, Rencistów i Inwalidów

W przedstawionej opinii Zarząd ocenił pozytywnie przedłożony projekt regulacji, jako wychodzący naprzeciw oczekiwaniom społecznym związanym z urealnieniem wysokości zasiłku pogrzebowego.

Unia Metropolii Polskich im. Pawła Adamowicza (w ramach Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego)

Zdaniem Unii Metropolii Polskich zasiłek celowy jest świadczeniem fakultatywnym i bezzasadne wydaje się konkretyzowanie kwoty w odniesieniu do jednego jego rodzaju. Ponadto w sytuacji zauważenia przez ustawodawcę szczególnych przypadków powodujących konieczność zwiększenia pomocy na pokrycie

kosztów pogrzebu, odpowiednie wydaje się dopuszczenie takiej możliwości w ramach podniesienia w tych szczególnych przypadkach świadczenia wypłacanego przez ZUS. Pozwoli to na zachowanie jednego źródła finansowania.

Odnosząc się do powyższej opinii należy stwierdzić, że zasiłek celowy nie ma charakteru roszczeniowego i jest przyznawany w ramach uznania administracyjnego zarówno w zakresie przyznania prawa, jak i wysokości kwoty. Projekt ustawy został zmieniony i nie zawiera określenia maksymalnej wysokości kwoty tego zasiłku. Obecnie proponuje się, aby powyższy zasiłek celowy z pomocy społecznej przysługiwał bez kryterium dochodowego i bez ograniczenia wysokości (ani do kwoty wskazanej liczbą bezwzględna, ani do kwoty kryterium dochodowego) oraz przyznawany był z zastrzeżeniem obowiązku zwrotu kwoty zasiłku przez beneficjenta zasiłku, w całości lub w części, jeżeli te nadzwyczajne koszty pogrzebu znajdą pokrycie w spadku lub w innych świadczeniach z tytułu śmierci (np. świadczeniach z ubezpieczenia gospodarczego). Natomiast odnosząc się do źródła finansowania zasiłku pogrzebowego, to nie w każdym przypadku świadczenie to jest wypłacane przez ZUS. Poza tym zasiłek celowy z pomocy społecznej przysługiwałby niezależnie od prawa do zasiłku pogrzebowego. Dlatego też niezasadne jest regulowanie tej kwestii w ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Związek Powiatów Polskich (w ramach Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego)

ZPP wniósł o skreślenie art. 6 (wprowadzającego zmiany do art. 40 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej) z przedmiotowego projektu ustawy. W opinii ZPP projekt nakłada na gminy nowe zadanie z naruszeniem art. 167 ust. 4 Konstytucji. Zdaniem ZPP projektodawca w OSR zdaje się sugerować, że gminy *de facto* są dzisiaj zobowiązane do realizacji tego zadania polegającego na finansowaniu kosztów pogrzebu. Projektodawca odwołuje się do art. 10 ust. 3 ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych (obowiązek pochowania zwłok przez gminę, w przypadku gdy pochówku nie dokona rodzina) pomijając brzmienie art. 10 ust. 4 tej ustawy, zgodnie z którym obowiązek pochowania zwłok, określony w ust. 3, nie wyklucza żądania zwrotu kosztów na podstawie innych ustaw (zgodnie z art. 94 ust. 3 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej wydatki na sprawienie pogrzebu podlegają zwrotowi z masy spadkowej).

Jak wynika z uwagi ZPP, nie można również zgodzić się z argumentem za wprowadzeniem proponowanej zmiany wskazującym, że gminy już dzisiaj są systemowo włączone w proces finansowania zasiłku celowego. Owszem, na podstawie art. 39 ust. 2 istnieje możliwość przyznania zasiłku celowego na pokrycie kosztów pogrzebu, ale stosowanie tego przepisu jest limitowane do osób, które spełniają tzw. kryterium dochodowe. Tymczasem proponowana zmiana sprowadza się do wprowadzenia dodatkowej przesłanki otrzymania oraz określenia maksymalnej wysokości specjalnego zasiłku celowego, gdzie kryteria dochodowe nie będą obowiązywać. O zasiłek będą mogły starać się osoby o relatywnie dobrej sytuacji finansowej, w tym osoby, którym będzie przysługiwało prawo do spadku po osobie zmarłej, a koszty będzie ponosić gmina (w praktyce jest to przerzucanie kosztów na wszystkich mieszkańców). Zupełnie niezrozumiałe jest przyznanie prawa do otrzymania zasiłku na sprawienie pogrzebu, nawet jeżeli osoba uprawniona otrzymała na ten cel zasiłek pogrzebowy. W OSR wskazano, że liczba osób, którym przyznano specjalne zasiłki celowe wyniosła 76 917 osób, a kwota wypłaconych specjalnych zasiłków celowych to 62 179 389 zł. W ramach kwoty ok. 62,2 mln zł będą finansowane wszystkie zasiłki celowe, w tym również skierowane na dofinansowanie pogrzebu. Projektodawca zdaje się zatem sugerować, że wydatki gmin nie wzrosną, pomimo, że maksymalna kwota specjalnego zasiłku celowego na sprawienie pogrzebu ma być przeszło dwukrotnie wyższa od średniej wysokości obecnie wypłacanych specjalnych zasiłków celowych. Jeżeli tak miałyby być to zwrócono uwagę, że w pkt 7 OSR nie przedstawiono negatywnych skutków dla osób, które są beneficjentami specjalnego zasiłku celowego na gruncie art. 40 ustawy o pomocy społecznej w brzmieniu dotychczasowym. Zdaniem ZPP oczywistym jest bowiem, że przy takim założeniu wysokość świadczeń dla tych osób będzie musiała być limitowana.

ZPP stwierdził również, że w projekcie brakuje oszacowania liczby osób potencjalnie uprawnionych do otrzymania nowego świadczenia z pomocy społecznej (nie jest takim szacunkiem wskazanie ogólnej liczby osób obecnie ubiegających się o świadczenie), nie oszacowano liczby nowych spraw administracyjnych prowadzonych przez gminy, a w konsekwencji kosztów administracyjnych jakie w związku z tym zostaną poniesione.

Odnosząc się do powyższej opinii należy zauważyć, że przedmiotowy projekt ustawy nie wprowadza nowego świadczenia. Obecnie obowiązujące przepisy ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej przewidują przyznawanie zasiłku celowego z pomocy społecznej z tytułu zdarzenia, jakim jest pogrzeb. Proponowane zmiany jedynie doprecyzowują przesłanki przyznawania obecnie funkcjonującego zasiłku celowego z tytułu pogrzebu. Projekt ustawy został zmieniony i obecnie proponuje się, aby powyższy zasiłek celowy z pomocy społecznej przysługiwał bez kryterium dochodowego i bez ograniczenia wysokości (ani do kwoty wskazanej liczbą bezwzględną, ani do kwoty kryterium dochodowego) oraz przyznawany był z zastrzeżeniem obowiązku zwrotu kwoty zasiłku przez beneficjenta zasiłku, w całości lub w części, jeżeli te nadzwyczajne koszty pogrzebu znajdą pokrycie w spadku lub w innych świadczeniach z tytułu śmierci (np. świadczeniach z ubezpieczenia gospodarczego). Zrezygnowano również z określenia maksymalnej wysokości tego świadczenia. Należy podkreślić, że zasiłek celowy nie ma charakteru roszczeniowego i jest przyznawany w ramach uznania administracyjnego zarówno w zakresie przyznania prawa, jak i wysokości kwoty. Gminy będą realizowały to zadanie w ramach posiadanych środków finansowych na ten cel, a zatem projektowana zmiana nie spowoduje wzrostu wydatków gmin.

Dodatkowo do projektu ustawy opinię wyrażili:

Porozumienie Zielonogórskie - Federacja Związków Pracodawców Ochrony Zdrowia

Porozumienie Zielonogórskie - nie zgłosiło uwag do projektu ustawy.

Instytut Branży Pogrzebowej i Cmentarnej

IBPC zaproponował następującą zmianę brzmienia art. 79 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych: „Zasiłek pogrzebowy przysługuje w wysokości udokumentowanych kosztów pogrzebu, nie wyżej jednak niż określona w art. 80.”.

W opinii IBPC konsekwencją proponowanej zmiany jest odejście od ryczałtowego charakteru zasiłku pogrzebowego na rzecz zwrotu jego udokumentowanych kosztów do kwoty ustalonej przez ustawodawcę; ujednolicenie zasad wypłaty zasiłku pogrzebowego dla wszystkich osób pokrywających koszty pogrzebu; wypłata zasiłku pogrzebowego w kwocie niższej niż jego maksymalna wysokość określona w art. 80 w przypadku poniesienia kosztów niższych niż kwota wynikająca z art. 80.

Odnosząc się do powyższej propozycji należy stwierdzić, że celem projektowanej regulacji jest podwyższenie wysokości zasiłku pogrzebowego oraz wprowadzenie mechanizmu jego waloryzacji, a nie zmiana zasad przyznawania prawa do tego świadczenia. Oznacza to, że propozycja IBPC wykracza poza zakres przedmiotowego projektu ustawy.

3. Przedstawienie wyników zasięgnięcia opinii, dokonania konsultacji albo uzgodnienia projektu z właściwymi organami i instytucjami Unii Europejskiej, w tym Europejskim Bankiem Centralnym

Projekt ustawy nie wymagał zasięgnięcia opinii, dokonania konsultacji ani uzgodnienia projektu z właściwymi organami i instytucjami Unii Europejskiej, w tym Europejskim Bankiem Centralnym.

4. Wskazanie podmiotów, które zgłosiły zainteresowanie pracami nad projektem w trybie przepisów o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa, wraz ze wskazaniem kolejności dokonania zgłoszeń albo informację o ich braku

Nie odnotowano zgłoszeń zainteresowanych podmiotów w trybie przepisów o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa.