**UZASADNIENIE**

**1. Cel i potrzeba wydania ustawy oraz rzeczywisty stan w dziedzinie, która ma być unormowana**

W polskim społeczeństwie dużym poparciem cieszy się możliwość przejścia na emeryturę przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego pod warunkiem przebycia odpowiednio długiego stażu ubezpieczeniowego. Jak pokazują badania, takie rozwiązanie popiera 76% badanych, przeciwko niemu opowiada się 14% respondentów, a jedynie 11% nie ma ten temat zdania. Co należy podkreślić, wyniki te są zbliżone we wszystkich grupach, w tym wyróżnionych ze względu na płeć, wiek, preferencje polityczne czy poziom wiedzy o systemie emerytalnym i jego ocenę (zob. *Przyszłość systemu emerytalnego i sprawiedliwe rozwiązania. Raport z badań,* IBRIS na zamówienie Centrum im. Ignacego Daszyńskiego, Warszawa 2022). Rozwiązania te popierane są również przez związki zawodowe, w tym największą centralę związkową – Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych. Ten stan rzeczy pozwala zidentyfikować problem brak społecznej akceptacji dla warunkowania nabycia prawa do emerytury wyłącznie osiągnięciem wieku emerytalnego, a nie – alternatywnie – przebyciem długiego stażu ubezpieczeniowego. W ocenie społeczeństwa zdarzenia te powinny mieć takie samo znaczenie przy nabyciu prawa do emerytury. Rozwiązaniu tego problemu służy projektowana ustawa. W ocenie projektodawców podstawową wartością przy kształtowaniu systemu emerytalnego jest bowiem zgodność jego podstawowych założeń ze społecznym poczuciem sprawiedliwości.

**2. Różnice między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym**

W obowiązującym stanie prawnym ani w systemie ubezpieczeń społecznych, ani w ubezpieczeniu społecznym rolników nie istnieje generalna możliwość nabycia prawa do emerytury bez osiągnięcia wieku emerytalnego. Osiągnięcie wieku emerytalnego w obu tych systemach jest traktowane albo jako treść ryzyka ubezpieczeniowego, które chroni emerytura (emerytura rolnicza), albo jako warunek nabycia prawa do emerytury (emerytury rolniczej). Oznacza to, że co do zasady w każdym przypadku nabycie prawa do emerytury uzależnione jest od osiągnięcia wieku emerytalnego, a wyjątki od tej reguły, które obejmują możliwość nabycia prawa do emerytury bez względu na wiek, po osiągnięciu określonego stażu ubezpieczeniowego, są ściśle limitowanymi wyjątkami. Uprawnienie takie przysługuje m.in. niektórym osobom, które legitymują się okresami pracy górniczej. Wyjątki te nie obejmują jednak grupy pracowników o bardzo długim stażu pracy, którzy w okresie kilku ostatnich lat przed osiągnięciem wieku emerytalnego napotykają – ze względu na wpływ liczby przepracowanych lat, zwłaszcza w przypadku pracy fizycznej, na stan zdrowia czy wydajność pracy – przeszkody w kontynuowaniu aktywności zawodowej. Osoby te mimo obniżonych możliwości wykonywania pracy często nie spełniają kryteriów wymaganych do przyznania im renty z tytułu niezdolności do pracy, a z powodu charakteru wykonywanej pracy nie przysługuje im prawo do emerytury pomostowej. Projektowana ustawa przewiduje, że alternatywnym do osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego warunkiem nabycia prawa do emerytury jest przebycie określonego, bardzo długiego stażu ubezpieczeniowego wynoszącego w okresach składkowych i nieskładkowych co najmniej 35 lat dla kobiet i 40 lata dla mężczyzn.

Projekt przewiduje, że ubezpieczonym urodzonym po dniu 31 grudnia 1948 r., którzy mają okres składkowy i nieskładkowy wynoszący co najmniej 35 lat dla kobiet i 40 lata dla mężczyzn, przysługuje emerytura przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego (emerytura stażowa), pod warunkiem, że przysługująca temu ubezpieczonemu emerytura obliczona w formule zdefiniowanej składki będzie równa lub wyższa emeryturze minimalnej. Zgodnie z projektem emerytura stażowa przysługuje pod warunkiem nieprzystąpienia do otwartego funduszu emerytalnego albo złożenia wniosku o przekazanie środków zgromadzonych na rachunku w otwartym funduszu emerytalnym, za pośrednictwem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, na dochody budżetu państwa.

Projekt zakłada również, że prawo do emerytury stażowej będzie przysługiwać osobom objętym ubezpieczeniem społecznym rolników. Zgodnie z projektem ubezpieczonemu rolnikowi, który nie osiągnął wieku emerytalnego, przysługiwać będzie emerytura rolnicza, jeżeli podlegał ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu przez okres co najmniej 35 lat w przypadku kobiet i 40 lata w przypadku mężczyzn (emerytura stażowa).

**3. Przewidywane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne**

Wejście w życie projektowanej ustawy wywoła pożądane skutki społeczne. Zakłada ona bowiem wprowadzenie rozwiązań, które cieszą się znacznym poparciem społecznym i odpowiadają społecznemu poczuciu sprawiedliwości w odniesieniu do systemu emerytalnego. W rezultacie wzrośnie w społeczeństwie akceptacja dla rozwiązań, które składają się na ten system, oraz przekonanie, że są one słuszne i sprawiedliwe. Ustąpi też poczucie pokrzywdzenia po stronie osób, które przebyły bardzo długi staż ubezpieczeniowy, a nie osiągnęły jeszcze wieku emerytalnego i nie mogą do tej chwili nabyć prawa do emerytury. Często bowiem mają one dłuższy staż ubezpieczeniowy niż staż osób, które nabywają prawo do emerytury z chwilą osiągnięcia wieku emerytalnego.

Projektowana ustawa nie będzie istotnie oddziaływać na siły popytu i podaży na żadnym rynku ani mieć wpływu na warunki podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej.

Projektowana ustawa spowoduje wzrost wydatków po stronie Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz Funduszu Emerytalno-Rentowego Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego przy jednoczesnym spadku wpływów do tych funduszy, które pochodzą ze składek. Można ostrożnie szacować, że wejście w życie projektu spowoduje zwiększenie kosztów po stronie Funduszu Ubezpieczeń Społecznych o ok. 13 mld zł rocznie, a po stronie Funduszu Emerytalno-Rentowego Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego – o ok. 1,5 mld zł. W przypadku obu funduszy wejście w życie projektowanej ustawy może wiązać się z koniecznością zwiększenia przekazywanej im dotacji z budżetu państwa. Należy jednak podkreślić, że rzeczywiste koszty wejścia w życie projektowanej ustawy mogą być niższe od szacowanych, ponieważ liczba osób uprawnionych do emerytury stażowej z pewnością nie będzie tożsama z liczbą osób zainteresowanych skorzystaniem z prawa do niej.

**4. Źródła finansowania**

Rozwiązania przewidziane projektowaną ustawą zostaną sfinansowane ze środków Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz Funduszu Emerytalno-Rentowego Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, a pośrednio – z dotacji z budżetu państwa do tych funduszy.

**5. Założenia podstawowych aktów wykonawczych**

Projekt ustawy nie przewiduje upoważnień do wydawania aktów wykonawczych.

**6. Wpływ na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców**

Rozwiązania przewidziane projektowaną ustawą nie wpłyną na siły podaży i popytu na żadnym rynku. Projekt nie przewiduje nowych obowiązków administracyjnych lub finansowych, które stanowiłyby obciążenie dla mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców.

**7. Oświadczenie o zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej albo oświadczenie, że przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej**

Projektowana ustawa nie jest objęta prawem Unii Europejskiej. Przedmiot regulacji nie podlega procedurze notyfikacji w rozumieniu przepisów dotyczących notyfikacji norm i aktów prawnych. Projekt ustawy nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji lub uzgodnienia.

**8. Konsultacje społeczne**

Projekt nie był poddany konsultacjom społecznym, ale uwzględnia uwagi przekazane projektodawcy przez przedstawicieli zainteresowanych środowisk.