



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja
Prezes Rady Ministrów
DKRM.ZK.140.132(3).2015.MN

Warszawa, 25 lipca 2016 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku

Przekazuję przyjęte przez Radę Ministrów **stanowisko** wobec prezydenckiego projektu ustawy:

- **o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (druk nr 62).**

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

Łączę wyrazy szacunku

(-) Beata Szydło

Stanowisko Rady Ministrów

wobec prezydenckiego projektu ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (druk nr 62)

I. Opis projektu

Prezydencki projekt ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw zawiera regulacje, których istotą jest obniżenie podstawowego wieku emerytalnego. Wiek emerytalny, według projektodawcy, powinien wynosić co najmniej 60 lat w przypadku kobiet, a w przypadku mężczyzn co najmniej 65 lat. Przedłożony projekt zawiera przepisy wprowadzające zmiany w ustawach znowelizowanych ustawą z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 637) w zakresie mającym bezpośredni związek z podniesieniem i zrównaniem wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn. Ponadto w projekcie ustawy zawarte zostały przepisy przejściowe, regulujące stany faktyczne, jakie nastąpiły w związku z podwyższeniem i zrównaniem wieku emerytalnego.

W ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 748, z późn. zm.) większość proponowanych zmian sprowadza się do zastąpienia podniesionego ustawą z dnia 11 maja 2012 r. wieku emerytalnego, wiekiem emerytalnym wynoszącym co najmniej 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn. Projekt ustawy przewiduje także uchycenie przepisów dotyczących emerytury częściowej. Ponadto projektodawca zaproponował zmianę przepisów ustalających warunki otrzymania świadczenia najniższego dla ubezpieczonych urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r. Zgodnie z proponowaną regulacją, prawo do emerytury minimalnej będą miały kobiety legitymujące się co najmniej 20-letnim okresem ubezpieczenia.

W ustawie z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 2015 r. poz. 704, z późn. zm.) obok zmian dotyczących przywrócenia obowiązującego przed dniem 1 stycznia 2013 r. wieku emerytalnego, tj. co najmniej 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn, oraz uchycenia przepisów dotyczących częściowej emerytury rolniczej, projektodawca zaproponował bezterminowe zachowanie możliwości przechodzenia na

emeryturę przez rolników, którzy ukończyli 55 lat (kobiety) i 60 lat (mężczyźni) i posiadają co najmniej 30-letni okres podlegania ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu, jeżeli zaprzestali prowadzenia działalności rolniczej.

Zmiany przepisów ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz. U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599, z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 133, z późn. zm.) zmierzają do przywrócenia zasady, zgodnie z którą przejście sędziego (prokuratora) w stan spoczynku następowałoby wraz z osiągnięciem wieku 65 lat, przy zachowaniu – bez ograniczeń czasowych – możliwości wcześniejszego (z ukończeniem 55 lat przez kobietę i 60 lat przez mężczyznę) zakończenia służby, pod warunkiem legitymowania się 25-letnim (kobieta) i 30-letnim (mężczyzna) okresem służby. Projektodawca proponuje przywrócenie obowiązującej przed dniem 1 stycznia 2013 r. zasady przechodzenia w stan spoczynku przez prokuratorów wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury niebędących oficerami (po ukończeniu 65 lat). Jednocześnie, ze względu na fakt, iż w 2012 r. ustawodawca zrezygnował z różnicowania wieku emerytalnego prokuratorów niebędących oficerami oraz prokuratorów będących oficerami, wiek przejścia w stan spoczynku przez tych ostatnich obniża się do 65 lat. Ponadto proponuje się obniżenie wieku uprawniającego sędziego Sądu Najwyższego do przejścia w stan spoczynku, na jego wniosek, z 67 do 65 lat oraz umożliwienie mu przejścia w stan spoczynku po ukończeniu 60. roku życia, jeżeli przepracował na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego nie mniej niż 9 lat, niezależnie od daty, do której spełni ww. warunki.

Propozycje zmian w pozostałych ustawach objętych przedłożonym projektem, tj. w ustawie 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, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2015 r. poz. 900, z późn. zm.), ustawie z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz. U. z 2015 r. poz. 1605), ustawie z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych (Dz. U. z 2013 r. poz. 989, z późn. zm.), ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 121, z późn. zm.), ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 163, z późn. zm.), ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2016 r. poz. 645), ustawie z dnia 30 kwietnia 2004 r. o świadczeniach przedemerytalnych (Dz. U. z 2013 r. poz. 170, z późn. zm.), ustawie

z dnia 21 listopada 2008 r. o emeryturach kapitałowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1097), ustawie z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych (Dz. U. z 2015 r. poz. 965, z późn. zm.) oraz ustawie z dnia 22 maja 2009 r. o nauczycielskich świadczeniach kompensacyjnych (Dz. U. poz. 800, z późn. zm.), są konsekwencją proponowanych zmian w ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i ograniczają się do uwzględnienia zmienionego podstawowego wieku emerytalnego.

Przepisy przejściowe projektu ustawy regulują sytuację prawną grupy osób, która z uwagi na podwyższenie wieku emerytalnego do dnia wejścia w życie ustawy nie uzyskała prawa do świadczeń. Ponadto uregulowane zostały kwestie prawa do świadczeń przysługujących do dnia osiągnięcia wieku emerytalnego; prawa osób uprawnionych odpowiednio do emerytury częściowej oraz rolniczej emerytury częściowej, a także sytuacja sędziów sądów powszechnych, prokuratorów oraz prokuratorów wojskowych jednostek prokuratury, będących oficerami, którzy ukończyli 65. rok życia przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy. Unormowana została także kwestia dotycząca okresu ochronnego osób pozostających w stosunku pracy.

Projektodawca proponuje, aby ustawa weszła w życie z dniem 1 stycznia 2016 r.

II. Opinia o projekcie

Przedłożony przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy jest zbieżny z zadeklarowanym w exposé Pani Premier Beaty Szydło powrotem do powszechnego wieku emerytalnego obowiązującego przed dniem 1 stycznia 2013 r.

Wyrównanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn, związane z jego istotnym podwyższeniem w odniesieniu do kobiet (do 67 lat), przeprowadzone na mocy ustawy z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 637), argumentowane było potrzebą dostosowania systemów emerytalnych do zjawisk demograficznych, w szczególności wydłużenia przeciętnego trwania życia, a co się z tym wiąże – dłuższego pobierania świadczeń emerytalnych.

Należy jednak zwrócić uwagę, że przy ustalaniu powszechnego wieku emerytalnego konieczne jest rozpatrzenie szeregu czynników, które uwzględniać będą zarówno biologiczne uwarunkowania procesu starzenia się, tak aby w sposób najbardziej miarodajny określić

granice wieku, w którym ubezpieczeni stają się przeważnie niezdolni do normalnie wydajnej pracy, jak i zachowania proporcji między okresem ubezpieczenia (pracy) a okresem pobierania świadczenia (wypoczynku) w taki sposób, aby okres wypoczynku nie zaczynał się ani zbyt późno, bo wtedy ubezpieczony nie ma możliwości korzystania z wypoczynku, ani zbyt wcześnie, bo wówczas koszt ubezpieczenia emerytalnego byłby zbyt wysoki. Pozostałe czynniki, które należy uwzględnić przy wyznaczaniu wieku emerytalnego, to sytuacja na rynku pracy oraz uwzględnienie sytuacji finansowej Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Biorąc pod uwagę powyższe czynniki, należy ocenić obowiązujący stan prawny przewidujący stopniowe podnoszenie wieku emerytalnego do 67 lat jako niezadawalający i wymagający korekty.

Analizując bowiem przytoczone przesłanki, nie sposób pominąć faktu, że zarówno średnia oczekiwana długość życia, jak i przeciętne trwanie życia w zdrowiu Polaków, biorąc pod uwagę osoby w wieku 50 lat, jest nadal odczuwalnie niższe niż średnia w całej Unii Europejskiej. Trzeba także zauważyć, iż Rzeczpospolita Polska jest stroną Konwencji nr 102 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczącej minimalnych norm zabezpieczenia społecznego, przyjętej w Genewie dnia 28 czerwca 1952 r. (Dz. U. z 2005 r. poz. 775), która wskazuje, że ustalony wiek emerytalny nie może przekraczać 65 lat, a wyższy zależy *od zdolności do pracy osób starszych w danym kraju*. Biorąc pod uwagę obecną kondycję zdrowotną społeczeństwa, nie sposób uznać, iż powyższy warunek został spełniony w stosunku do znacznej grupy ubezpieczonych. Podniesienie granicy wieku emerytalnego jest uzasadnione jedynie w przypadku ubezpieczonych cieszących się długo dobrym stanem zdrowia. Jeżeli sprawność fizyczna i umysłowa ubezpieczonych będzie na odpowiednio wysokim poziomie, aby sprostać wymaganiom współczesnego rynku pracy, wówczas faktyczny wiek emerytalny będzie wyższy od ustawowego.

Podnosząc kwestię zachowania proporcji między długością okresu podlegania ubezpieczeniu a długością okresu pobierania emerytury, zauważyć należy, iż średnia długość podlegania ubezpieczeniu w Polsce, w przypadku osób pobierających emeryturę obliczoną według starych zasad, kształtowała się w roku 2014 na poziomie 34,6 lat, przy czym w przypadku kobiet wynosiła 32,8 lat, a w przypadku mężczyzn 36,9 lat. Porównując to do długości okresu pobierania świadczenia, nie sposób nie zauważyć, że w ciągu ostatnich trzech lat oczekiwane dalsze trwanie życia Polaków na emeryturze w wieku 60 i 65 lat wydłużyło się o ok. 6 miesięcy, w sytuacji gdy na mocy obecnie obowiązujących przepisów powszechny wiek emerytalny podniesiony został o 10 miesięcy, co jednoznacznie wskazuje na zachwianie

proporcji między wydłużaniem oczekiwanego dalszego trwania życia a podniesieniem wieku emerytalnego.

Analizując z kolei wskaźniki zatrudnienia osób w wieku 55–64 lata w Polsce, należy zauważyć, że mimo poprawy w ostatnich latach, wciąż kształtują się one znacząco poniżej średniej krajów Unii Europejskiej. Wskaźniki zatrudnienia wśród osób w wieku 25–49 lat w Polsce są wyższe niż średnia unijna, jednakże już wśród osób po 50. roku życia zaczynają gwałtownie spadać. Dla osób w wieku 50–54 lata wskaźnik ten jest niższy niż średnia dla krajów Unii Europejskiej o prawie 4 punkty procentowe, dla osób w wieku 55–59 lat o 8,5 punktów procentowych, zaś dla mężczyzn w wieku 60–64 lata o około 5 punktów procentowych. Sytuacja ta może wynikać z wielu czynników. Jednym z nich jest niski kapitał ludzki, wyrażony np. przez poziom wykształcenia obecnych 50-latków, ale także bardzo niskie zaangażowanie w podnoszenie kwalifikacji lub edukację. Analiza powyższych danych skłania więc do konkluzji, że polski rynek pracy nie jest przygotowany na tak znaczące podniesienie wieku emerytalnego jak to zaproponowane w ustawie z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw. Istotą problemu w tym przypadku nie jest ustawowe odsunięcie w czasie momentu przejścia na emeryturę, lecz zapewnienie ubezpieczonemu możliwości pracy do osiągnięcia wieku emerytalnego, co może umożliwić jedynie poprawa sytuacji na rynku pracy w odniesieniu do osób zbliżających się do osiągnięcia wieku emerytalnego.

Mając na uwadze koszty zaproponowanych rozwiązań należy wskazać, że na poprawę sytuacji finansowej Funduszu Ubezpieczeń Społecznych przekłada się rzeczywisty wiek przechodzenia na emeryturę, który w minionych latach odbiegał od wieku emerytalnego określonego w ustawie. Istotną kwestią dla polskiego systemu emerytalnego jest więc osiągnięcie faktycznego wieku emerytalnego na poziomie zbliżonym do ustawowego wieku emerytalnego. Wciąż zauważalny jest trend wzrostowy, osiągnięty dzięki stopniowej likwidacji możliwości przechodzenia na emeryturę w obniżonym wieku oraz wprowadzeniu nowej formuły ustalania wysokości świadczenia, w której wysokość świadczenia emerytalnego uzależniona jest od kwoty składek wpłaconych przez ubezpieczonego. Przytaczając dane sprzed reformy emerytalnej, należy zauważyć, że w 1998 r., w którym obowiązywał powszechny wiek emerytalny wynoszący 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn, rzeczywisty wiek przechodzenia na emeryturę w przypadku kobiet wynosił jedynie 54,7 lat, natomiast w przypadku mężczyzn 58,7 lat. W ostatnim okresie rzeczywisty wiek przechodzenia na emeryturę kształtował się następująco: dla mężczyzn – 59,7 lat w 2013 r.,

61 lat w 2014 r. i 62,8 lat w 2015 r.; dla kobiet odpowiednio zaś – 59,3; 59,8 oraz 60,7 lat. W 2015 r. średni wiek osoby, której przyznano emeryturę, wynosił 61,6 lat; kobieta skorzystała z prawa do emerytury, będąc w wieku 60,7 lat, a mężczyzna w wieku 62,8 lat. Osoby korzystające jeszcze z zasad tzw. starego systemu przechodziły na emeryturę średnio w wieku 56,5 lat, natomiast osoby, którym przyznano emeryturę wg nowych zasad, były średnio w wieku 62,0 lat (kobieta – 60,7 lat, a mężczyzna 63,9 lat).

Ustawodawca powinien zatem dążyć do tego, aby rzeczywisty wiek emerytalny nie odbiegał istotnie od wieku emerytalnego określonego przepisami prawa. Na poziom aktywności zawodowej osób w wieku przedemerytalnym w najbliższych latach będzie miała wpływ także zmiana cech kohort osób wchodzących w wiek 50+ – będą to osoby o wyższym poziomie kapitału ludzkiego – wykształcenia, umiejętności, w tym umiejętności cyfrowych. W 2014 r. osoby, które miały 45–49 lat oraz 50–54 lata, mają przeciętnie wyższe kwalifikacje i wykształcenie niż obecnie osoby będące w wieku 55–59 lat.

Wraz z wchodzeniem kolejnych kohort w wiek przedemerytalny zwiększa się również ich potencjał zatrudnialności. W 2014 r. pracuje wyraźnie więcej osób w wieku 55–59 (wskaźnik zatrudnienia 57,2%) niż w tej samej grupie wieku 5 lat wcześniej (wskaźnik zatrudnienia 42,6%). Wskazuje to, że w przyszłości osoby w wieku przedemerytalnym mogą napotykać potencjalnie mniejsze trudności ze znalezieniem pracy niż obecnie, a tym samym zwiększy się efektywny wiek przechodzenia na emeryturę.

Istotną zmianą przewidzianą w proponowanym projekcie ustawy jest utrzymanie na stałe obecnie występującego zróżnicowania powszechnego wieku emerytalnego. Zróżnicowanie wieku w zależności od płci osoby ubezpieczonej Trybunał Konstytucyjny uznał za zgodne z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, a w uzasadnieniu wyroku z dnia 15 lipca 2010 r., sygn. K 63/07, wskazał, że w świetle prawa europejskiego i międzynarodowego jest dopuszczalne, chociaż ma ono w założeniu charakter przejściowy i tymczasowy. Zasada równości kobiet i mężczyzn nie wymaga bowiem, aby sytuacja osób obu płci była zawsze uregulowana w sposób jednakowy. Różne traktowanie nie musi się wiązać z pogorszeniem sytuacji jednej z tych grup podmiotów względem drugiej, lecz może być związane z obiektywnymi różnicami między nimi. Ponadto dorobek orzecniczy Trybunału Konstytucyjnego jasno wskazuje, że różnice wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn są uznawane za zgodne z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, jeżeli osiągnięcie wieku emerytalnego nie powoduje zakończenia zatrudnienia. Trybunał Konstytucyjny przywołał przy tym uchwały Sądu Najwyższego, w tym uchwałę 7 sędziów z dnia 21 stycznia 2009 r.,

sygn. akt II PZP 13/08, w których jednoznacznie rozstrzygnięto, że osiągnięcie wieku emerytalnego i nabycie prawa do emerytury nie może stanowić wyłącznej przyczyny wypowiedzenia umowy o pracę przez pracodawcę. Ukończenie wieku emerytalnego daje więc kobietom możliwość decydowania o zakończeniu ich działalności zawodowej, nawet jeśli wiąże się to z otrzymywaniem potencjalnie niższych świadczeń emerytalnych, lecz rekompensowane jest innymi korzyściami osobistymi lub rodzinnymi. Biorąc pod uwagę mechanizmy niwelujące niekorzystne skutki zróżnicowania wieku emerytalnego, należy uznać, że wartość uzasadniająca odstępstwo od zasady równości jest proporcjonalna do wagi wartości uzasadniającej równe traktowanie podmiotów podobnych. Wskazane argumenty wciąż zachowują swoją aktualność. Konkludując, należy zatem przychylić się do stanowiska projektodawcy, że zróżnicowanie sytuacji kobiet i mężczyzn w powszechnym systemie emerytalnym jest obecnie usprawiedliwione uwarunkowaniami historycznymi, społecznymi, gospodarczymi i kulturowymi.

Należy podkreślić, że obserwując okres od wprowadzenia ustawy z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw, podwyższającej systematycznie wiek emerytalny, przemiany powodujące zrównanie ról w społeczeństwie obu płci, a więc kobiet i mężczyzn, występują w podobnym a nawet większym zakresie niż wcześniej. Uwzględniając różnice społeczne wynikające z pełnienia przez kobiety ról w tradycyjnym modelu rodziny, nadal należy uznać różnice wieku emerytalnego za naturalny, utrwalony społecznie rezultat nierównego podziału funkcji macierzyńskich i wychowawczych w rodzinie oraz równoczesnego obciążenia kobiet zarówno pracą zawodową, jak i obowiązkami rodzinnymi. Mimo zmian w postrzeganiu społeczno-kulturowych ról męskich i kobiecych sytuacja osób obu płci w dalszym ciągu się różni, szczególnie w aspekcie zagrożeń demograficznych i starzenia się społeczeństwa. W kontekście jednego z najważniejszych celów państwa, jakim jest obecnie polityka prorodzinna, szczególnego znaczenia nabiera sens art. 18 Konstytucji, który proklamuje zasadę opieki państwa nad małżeństwem, macierzyństwem, rodzicielstwem, i art. 71 ust. 2 Konstytucji, który m.in. uznaje szczególną rolę macierzyństwa. Wskazane wartości i występujące w społeczeństwie swoistości położenia kobiet natury społecznej (funkcjonalnej) oraz obiektywne różnice natury biologicznej tworzą konstytucyjne uzasadnienie wprowadzania szczególnych rozwiązań dotyczących kobiet w porównaniu z mężczyznami, które mają na celu zapewnienie kobietom rzeczywistego równego traktowania, w tym zróżnicowania wieku emerytalnego.

Stąd też decyzję z 2012 r. o stopniowym zrównywaniu wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn należy uznać za przedwczesną, biorąc pod uwagę negatywne konsekwencje tego rozwiązania na system emerytalny w przyszłości. Prowadzona przez państwo polityka prorodzinna przy umożliwieniu kobietom pełnienia roli babci lub kontynuacji zatrudnienia, często łączonego z pomocą młodym matkom, może jedynie pozytywnie wpłynąć na demografię naszego społeczeństwa oraz na sytuację finansową systemu emerytalnego w przyszłości.

Przedstawiony przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy opiera się na założeniu, iż decyzja o momencie zakończenia okresu aktywności zawodowej powinna być w większym stopniu pozostawiona samemu ubezpieczonemu, co pozwoli uwzględnić mu jego indywidualną sytuację. Zatem to ubezpieczony podejmie decyzję o skorzystaniu ze swojego prawa do emerytury w wieku wskazanym w znowelizowanej ustawie czy też o kontynuowaniu pracy zawodowej, przesuwając w czasie swoje przejście na emeryturę. Decyzja ta w dużej mierze determinowana będzie indywidualną sytuacją ubezpieczonego w zakresie jego stanu zdrowia, sytuacji i pozycji na rynku pracy, planów dotyczących długości odpoczynku po zakończeniu aktywności zawodowej, jak również określonych oczekiwań dotyczących wysokości otrzymywanych w przyszłości świadczeń emerytalnych.

Zgodnie z obliczeniami Zakładu Ubezpieczeń Społecznych koszty obniżenia wieku emerytalnego do 60 lat w przypadku kobiet i 65 lat w przypadku mężczyzn w systemie powszechnym w stosunku do obowiązującego stanu prawnego przedstawiają się następująco:

OBNIŻENIE WIEKU EMERYTALNEGO do 60/65 lat od 1 I 2017 r. – IV 2016 r. OBLICZENIA NA MODELU FUS14 PRZY ZAŁOŻENIACH MAKROEKONOMICZNYCH DO AKTUALIZACJI PROGRAMU KONWERGENCJI na lata 2016–2019 (założenia otrzymane z Ministerstwa Finansów 22 IV 2016 r.) ORAZ OD 2020 r. PRZY ZAŁOŻENIACH MAKROEKONOMICZNYCH OTRZYMANYCH Z MINISTERSTWA FINANSÓW POD KONIEC PAŹDZIERNIKA 2015 r.

Kwoty nominalne

Rok	Wpływy do FUS ^{*)}			Wydatki na świadczenia z FUS			Saldo roczne FUS (wpływy minus wydatki)		
	Obecne przepisy	Proponowane zmiany	Różnica - Proponowane zmiany minus obecne przepisy	Obecne przepisy	Proponowane zmiany	Różnica - Proponowane zmiany minus obecne przepisy	Obecne przepisy	Proponowane zmiany	Różnica - Proponowane zmiany minus obecne przepisy
	<i>w mld zł</i>								
2017	162,6	165,5	2,9	210,4	218,9	8,6	-47,8	-53,4	-5,6
2018	171,4	171,3	-0,1	220,1	230,2	10,2	-48,7	-58,9	-10,3
2019	181,2	180,1	-1,2	231,5	243,4	11,9	-50,3	-63,3	-13,0
2020	191,6	189,4	-2,2	244,3	257,9	13,6	-52,7	-68,5	-15,8
2021	202,1	199,2	-3,0	259,0	273,4	14,4	-56,9	-74,3	-17,4
2022	213,3	209,8	-3,5	275,0	289,3	14,3	-61,7	-79,5	-17,8

2023	225,2	221,0	-4,2	291,3	305,2	13,9	-66,1	-84,2	-18,0
2024	237,9	233,1	-4,8	307,8	321,0	13,2	-69,9	-88,0	-18,0
2025	251,2	245,9	-5,2	324,7	337,0	12,3	-73,5	-91,1	-17,5

Zródło: Zakład Ubezpieczeń Społecznych

Ponadto, w przypadku oceny proponowanych zmian na wynik FUS liczony zgodnie z zasadami ESA2010 (standardami UE, które są spójne z pozostałymi standardami międzynarodowymi), konieczne jest uwzględnienie efektu wpływów do FUS z tytułu przenoszenia środków z otwartych funduszy emerytalnych do funduszu emerytalnego FUS w związku z osiągnięciem wieku niższego o 10 lat od wieku emerytalnego (tzw. suwak bezpieczeństwa). Wartości te nie stanowią dochodu FUS wg ESA2010. Poniżej prognozy wpływów z tzw. suwaka bezpieczeństwa.

Prognoza wpływów do FUS z tytułu przenoszenia środków z otwartych funduszy emerytalnych do funduszu emerytalnego FUS w związku z osiągnięciem wieku niższego o 10 lat od wieku emerytalnego (tzw. „suwak bezpieczeństwa”)* – kwoty nominalne

Rok	Prognozowane wpływy z tytułu "suwaka bezpieczeństwa")		
	Obecne przepisy	Proponowane zmiany	Różnica - Proponowane zmiany minus Obecne przepisy
	<i>w mld zł</i>		
2017	3,6	7,5	3,9
2018	3,7	6,1	2,4
2019	3,9	6,0	2,1
2020	4,2	6,0	1,9
2021	4,4	6,2	1,9
2022	4,6	6,5	1,9
2023	5,0	6,8	1,8
2024	5,5	7,3	1,8
2025	5,9	7,9	2,0

Przyjmując pewne uproszczenie, szacunkowy wpływ proponowanych zmian na wynik FUS wg zasad ESA2010, a zatem zasad, jakie stosowane są przez Komisję Europejską, ale także rynki finansowe do oceny stanu finansów publicznych, wynosić będzie:

Rok	Wpływ proponowanych zmian na wynik FUS (wg zasad ESA2010)
<i>w mld zł</i>	
2017	-9,5
2018	-12,7
2019	-15,1
2020	-17,7
2021	-19,3
2022	-19,7

2023	-19,8
2024	-19,8
2025	-19,5

Skorzystanie z prawa do emerytury w wieku 60 lat przez kobiety i 65 lat przez mężczyznę wiązać się będzie z niższą wysokością otrzymywanej emerytury, gdyż obecny algorytm świadczenia promuje osoby z długoletnim stażem ubezpieczeniowym i preferuje jak najdłuższe pozostawanie w aktywności zawodowej. Prognozowaną wysokość emerytury z FUS w podziale na płeć przedstawiono w załączniku do Stanowiska.

Skutki finansowe projektowanych ww. zmian w ustawie o ubezpieczeniu społecznym rolników dla Funduszu Emerytalno-Rentowego, zgodnie z obliczeniami KRUS, w latach 2017–2025, przy przyjęciu następujących rozwiązań:

- wygaszenia możliwości przechodzenia na tzw. wcześniejszą emeryturę rolniczą (po osiągnięciu 55 lat przez kobiety i 60 lat przez mężczyznę) na zasadach dotychczasowych, tj. z końcem 2017 r.,
- pozostawienia dotychczasowej zasady wypłaty emerytury lub renty rolniczej w całości w przypadku prowadzenia działalności rolniczej przez emeryta lub rencistę rolnego wraz z małżonkiem, który nie nabył jeszcze prawa do takiego świadczenia i podlega ubezpieczeniu społecznemu rolników z mocy ustawy, tj. obowiązkowo,
- wygaszenia, z dniem wejścia w życie projektowanej ustawy, prawa do okresowej emerytury rolniczej, przyznawanej dotychczas na okres do osiągnięcia wieku emerytalnego osobom, którym upłynął okres, na jaki została przyznana im renta strukturalna (do osiągnięcia 65 lat), i wprowadzenia w tym zakresie stosownego przepisu przejściowego przedstawiają się następująco:

Lata	Szacowany koszt emerytur w mln zł
2017	329
2018	189
2019	216
2020	256
2021	370
2022	409
2023	410

2024	422
2025	409

Powrót do obowiązującego przed 2013 r. wieku emerytalnego nie powinien oznaczać utrzymania preferencyjnych zasad przechodzenia na emeryturę przez rolników oraz w stan spoczynku sędziów i prokuratorów, po dniu 31 grudnia 2017 r. W przypadku rolników indywidualnych powinno nastąpić obniżenie wieku emerytalnego, bez zachowania możliwości przechodzenia na tzw. wcześniejszą emeryturę, przy pozostawieniu dotychczasowej zasady wypłaty emerytury lub renty rolniczej w całości w przypadku prowadzenia działalności rolniczej przez emeryta lub rencistę rolnego wraz z małżonkiem, który nie nabył jeszcze prawa do takiego świadczenia i podlega ubezpieczeniu społecznemu rolników z mocy ustawy, tj. obowiązkowo. Projekt ustawy wymaga również:

- uzupełnienia o przepis szczególny regulujący sytuację nauczycieli, którzy nabyli prawo do wcześniejszej emerytury na podstawie art. 88 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2014 r. poz. 191, z późn. zm.) i powinni mieć możliwość skorzystania z nabytego prawa, oraz
- modyfikacji przepisów przejściowych w zakresie regulacji dotyczących sędziów, którzy nadal będą zajmować stanowiska sędziego, mimo ukończenia 65. roku życia, bez wcześniejszego wyrażenia woli kontynuacji pełnienia służby. Należy również uregulować kwestię skutków, które wywoła niezłożenie przez sędziego oświadczenia i zaświadczenia związanego z zamiarem dalszego pełnienia służby.

Nie wydaje się uzasadnione umożliwienie łączenia emerytury lub renty wojskowej z zajmowaniem stanowiska prokuratora i pobieraniem z tego tytułu uposażenia. Rozwiązanie takie należy uznać za nieuzasadnione uprzywilejowanie prokuratorów wojskowych, którzy po zwolnieniu z zawodowej służby wojskowej pozostają na stanowisku prokuratora, wobec pozostałej grupy prokuratorów. Stąd też należy z powyższej propozycji zrezygnować. Jednocześnie należy uwzględnić w projekcie ustawy zmiany wynikające z uchwalenia ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze (Dz. U. poz. 177).

Z uwagi na fakt, iż projekt ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw wpłynął do Sejmu w dniu 30 listopada 2015 r., konieczne jest określenie na nowo terminu wejścia w życie projektowanych przepisów, uwzględniającego techniczne możliwości ich wdrożenia przez ZUS i KRUS.

* * *

Uwzględniając powyższe, Rada Ministrów pozytywnie opiniuje prezydencki projekt ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (druk nr 62). Jednocześnie Rada Ministrów wnosi o rozważenie przez Wysoką Izbę możliwości uzupełnienia prezydenckiego projektu ustawy o modyfikację rozwiązań dotyczących łączenia dalszej aktywności zarobkowej z pobieraniem emerytury i jej wysokością. Rada Ministrów wnosi, aby ustawa weszła w życie najwcześniej z dniem 1 października 2017 r., z uwagi na konieczność przeprowadzenia wszystkich czynności przygotowujących Zakład Ubezpieczeń Społecznych oraz Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego do wprowadzenia zmian ustawowych.

Załącznik do projektu Stanowiska

Prognozowana przeciętna miesięczna wysokość emerytury nowo przyznanej w danym roku wypłacanej z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych * - kwoty nominalne - Ogółem

Rok	Przeciętna miesięczna wysokość emerytury nowo przyznanej w danym roku wypłacanej z FUS ^{*)}		
	Obecne przepisy	Proponowane zmiany	Różnica - Proponowane zmiany minus Obecne przepisy
	<i>w zł</i>		
2017	2 463	2 288	-175
2018	2 565	2 327	-239
2019	2 688	2 393	-295
2020	2 821	2 480	-341
2021	3 012	2 558	-454
2022	3 169	2 640	-529
2023	3 303	2 707	-596
2024	3 453	2 776	-678
2025	3 571	2 845	-725
2026	3 690	2 913	-777
2027	3 828	2 975	-853
2028	3 959	3 045	-915
2029	4 058	3 116	-943
2030	4 194	3 150	-1 044
2031	4 326	3 179	-1 147
2032	4 456	3 212	-1 244
2033	4 577	3 243	-1 334
2034	4 736	3 278	-1 458
2035	4 872	3 315	-1 557
2036	4 983	3 351	-1 632
2037	5 033	3 409	-1 624
2038	5 140	3 469	-1 671
2039	5 234	3 546	-1 688
2040	5 357	3 614	-1 743
2041	5 392	3 712	-1 680
2042	5 461	3 781	-1 681
2043	5 560	3 883	-1 677
2044	5 675	4 033	-1 642
2045	5 793	4 189	-1 605
2046	5 968	4 351	-1 617
2047	6 128	4 547	-1 581
2048	6 272	4 744	-1 528
2049	6 449	4 932	-1 517
2050	6 679	5 124	-1 555
2051	6 905	5 329	-1 576
2052	7 172	5 571	-1 600
2053	7 459	5 813	-1 646
2054	7 761	6 056	-1 705
2055	8 053	6 349	-1 704
2056	8 354	6 634	-1 720
2057	8 683	6 921	-1 762
2058	9 044	7 239	-1 804
2059	9 425	7 566	-1 859
2060	9 826	7 876	-1 950

^{*)} bez świadczeń realizowanych na mocy umów międzynarodowych

Prognozowana przeciętna miesięczna wysokość emerytury nowo przyznanej w danym roku wypłacanej z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych * - kwoty nominalne – Mężczyźni

Rok	Przeciętna miesięczna wysokość emerytury nowo przyznanej w danym roku wypłacanej z FUS*)		
	Obecne przepisy	Proponowane zmiany	Różnica - Proponowane zmiany minus Obecne przepisy
	<i>w zł</i>		
2017	3 269	3 117	-152
2018	3 403	3 115	-288
2019	3 554	3 180	-375
2020	3 753	3 248	-505
2021	3 872	3 344	-528
2022	3 998	3 454	-544
2023	4 122	3 548	-574
2024	4 250	3 644	-607
2025	4 364	3 760	-605
2026	4 480	3 815	-665
2027	4 624	3 920	-704
2028	4 693	4 015	-677
2029	4 818	4 113	-705
2030	4 933	4 201	-732
2031	5 048	4 305	-743
2032	5 153	4 412	-741
2033	5 282	4 485	-797
2034	5 411	4 527	-883
2035	5 495	4 566	-929
2036	5 538	4 596	-942
2037	5 590	4 592	-998
2038	5 632	4 626	-1 007
2039	5 635	4 656	-978
2040	5 683	4 682	-1 002
2041	5 756	4 763	-993
2042	5 816	4 851	-965
2043	5 912	4 958	-954
2044	6 012	5 089	-923
2045	6 138	5 231	-906
2046	6 294	5 376	-918
2047	6 462	5 534	-927
2048	6 628	5 738	-891
2049	6 817	5 952	-865
2050	7 058	6 197	-861
2051	7 305	6 468	-838
2052	7 591	6 754	-837
2053	7 909	7 027	-881
2054	8 245	7 300	-945
2055	8 559	7 600	-958
2056	8 871	7 928	-943
2057	9 218	8 287	-931
2058	9 599	8 659	-940
2059	10 015	9 060	-954
2060	10 442	9 491	-952

*) bez świadczeń realizowanych na mocy umów międzynarodowych

Prognozowana przeciętna miesięczna wysokość emerytury nowo przyznanej w danym roku wypłacanej z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych * - kwoty nominalne – Kobiety

Rok	Przeciętna miesięczna wysokość emerytury nowo przyznanej w danym roku wypłacanej z FUS ^{*)}		
	Obecne przepisy	Proponowane zmiany	Różnica - Proponowane zmiany minus Obecne przepisy
	w zł		
2017	1 863	1 786	-77
2018	1 944	1 750	-194
2019	2 039	1 778	-261
2020	2 140	1 814	-326
2021	2 190	1 852	-338
2022	2 302	1 894	-408
2023	2 417	1 940	-477
2024	2 535	1 986	-549
2025	2 602	2 023	-579
2026	2 737	2 065	-672
2027	2 879	2 108	-771
2028	3 025	2 165	-861
2029	3 096	2 240	-855
2030	3 250	2 275	-974
2031	3 412	2 286	-1 126
2032	3 582	2 304	-1 278
2033	3 697	2 334	-1 363
2034	3 904	2 386	-1 518
2035	4 105	2 425	-1 680
2036	4 300	2 476	-1 824
2037	4 331	2 542	-1 790
2038	4 514	2 600	-1 914
2039	4 710	2 700	-2 010
2040	4 923	2 783	-2 141
2041	5 025	2 849	-2 176
2042	5 105	2 934	-2 171
2043	5 207	3 055	-2 153
2044	5 334	3 167	-2 167
2045	5 446	3 303	-2 143
2046	5 638	3 444	-2 194
2047	5 793	3 587	-2 205
2048	5 915	3 731	-2 184
2049	6 077	3 881	-2 196
2050	6 299	4 040	-2 259
2051	6 500	4 214	-2 286
2052	6 746	4 393	-2 354
2053	7 002	4 582	-2 421
2054	7 265	4 780	-2 484
2055	7 533	4 992	-2 541
2056	7 819	5 211	-2 608
2057	8 125	5 440	-2 686
2058	8 461	5 680	-2 781
2059	8 806	5 941	-2 865
2060	9 175	6 195	-2 981

^{*)} bez świadczeń realizowanych na mocy umów międzynarodowych