



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja
Prezes Rady Ministrów
DSPiO.WL.140.31.2016.MG

Warszawa, 13 października 2016 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku

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

- o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników (druk nr 775).

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

Z poważaniem

(-) Beata Szydło

Stanowisko Rządu
wobec poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym
rolników (druk nr 775)

I. Opis projektu

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników ma na celu przedłużenie do dnia 31 grudnia 2022 r. funkcjonowania w systemie ubezpieczenia społecznego rolników świadczenia w postaci tzw. „wcześniejszej” emerytury dla rolników, którzy chcą zaprzestać prowadzenia działalności rolniczej w wieku niższym niż powszechny wiek emerytalny. W związku z tym poselski projekt proponuje wprowadzić stosowną zmianę do art. 19 ust. 2a ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. 2016 r. poz. 277.).

Proponowany termin wejścia w życie projektowanej ustawy to 1 stycznia 2017 r.

II. Obecny stan prawny

Zgodnie z obowiązującymi przepisami prawo do „wcześniejszej” emerytury rolniczej, określonej w art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, przysługuje tylko temu rolnikowi, który wszystkie warunki do jej nabycia, określone w tym przepisie, spełni do dnia 31 grudnia 2017 r., a mianowicie:

- osiągnął wiek 55 lat, jeśli jest kobietą, albo 60 lat jeśli jest mężczyzną,
- podlegał ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu przez okres co najmniej 30 lat,
- zaprzestał prowadzenia działalności rolniczej.

Uznaje się co do zasady, zgodnie z ww. ustawą, że emeryt zaprzestał prowadzenia działalności rolniczej, jeżeli ani on, ani jego małżonek nie jest właścicielem (współwłaścicielem) lub posiadaczem gospodarstwa rolnego w rozumieniu przepisów o podatku rolnym i nie prowadzi działu specjalnego. Za gospodarstwo rolne w rozumieniu ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 617) uważa się obszar gruntów sklasyfikowanych w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne (z wyjątkiem gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż działalność rolnicza) o łącznej powierzchni przekraczającej 1 ha lub 1 ha przeliczeniowy, stanowiących

własność lub znajdujących się w posiadaniu osoby fizycznej, osoby prawnej albo jednostki organizacyjnej, w tym spółki, nieposiadającej osobowości prawnej.

Pozostałe świadczenia emerytalne dla rolników, przewidziane w ww. ustawie o ubezpieczeniu społecznym rolników, to emerytura rolnicza przysługująca po osiągnięciu ustawowego wieku emerytalnego, który docelowo dla kobiet i mężczyzn wynosi 67 lat, oraz częściowa emerytura rolnicza przysługująca w wieku niższym niż wiek emerytalny (dla kobiet po osiągnięciu wieku 62 lat, a dla mężczyzn po osiągnięciu 65 lat). Ustawowy wiek emerytalny, który w 2012 r. wynosił 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn, począwszy od 2013 r. podnoszony jest o 1 miesiąc w każdym kwartale, co oznacza, że docelowy ustawowy wiek emerytalny 67 lat dotyczyć będzie kobiet urodzonych po dniu 30 września 1973 r., a mężczyzn urodzonych po dniu 30 września 1953 r. Zgodnie więc z obowiązującymi przepisami, które przewidują wygaszenie „wcześniejszej” emerytury rolniczej z końcem 2017 r., o to świadczenie mogą się ubiegać rolnicy, będący w wieku o 6 lat i 4 miesiące niższym niż ustawowy wiek emerytalny, o ile spełnią pozostałe warunki ustawowe (dotyczące wymaganego okresu podlegania ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu oraz zaprzestania prowadzenia działalności rolniczej).

Prawo do „normalnej” emerytury rolniczej, tj. przysługującej po osiągnięciu wieku emerytalnego oraz do częściowej emerytury rolniczej nie jest obwarowane koniecznością zaprzestania prowadzenia działalności rolniczej, jak w przypadku „wcześniejszej” emerytury rolniczej. Wymagane jest jednak posiadanie określonego „stażu emerytalnego”, tzn. okresu podlegania ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu rolników. Emerytura rolnicza przysługuje po osiągnięciu wieku emerytalnego, jeżeli ubezpieczony posiada co najmniej 25 lat podlegania ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu rolników (bez względu na płeć). Częściowa emerytura rolnicza przysługuje ubezpieczonemu, jeśli jest kobietą po osiągnięciu 62 lat, o ile legitymuje się co najmniej 35-letnim okresem podlegania ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu rolników, a jeśli jest mężczyzną po osiągnięciu wieku 65 lat, o ile legitymuje się co najmniej 40-letnim okresem podlegania ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu rolników.

III. Ocena projektu

Poselski projekt ustawy nie zajmuje się powszechnie oczekiwanym przez społeczeństwo, w tym także przez środowisko rolnicze, rozwiązaniem problemu znacznego podwyższenia powszechnego wieku emerytalnego (docelowo do 67 lat) ustawą 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). Nie jest więc zbieżny z zadeklarowanym w exposé Pani Premier Beaty Szydło powrotem do powszechnego wieku emerytalnego obowiązującego przed dniem 1 stycznia 2013 r. (60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn). Skupia się jedynie na utrzymaniu i przedłużeniu preferencji emerytalnych dla rolników w zakresie prawa do wcześniejszej emerytury w wieku 55 lat dla kobiety i 60 lat dla mężczyzny. W świetle aktualnie obowiązujących przepisów, kiedy to powszechny wiek emerytalny jest stopniowo wydłużany docelowo do 67 lat dla kobiet i mężczyzn, każdy rok przedłużenia funkcjonowania wcześniejszych emerytur rolniczych te preferencje zwiększa (w docelowej propozycji w 2022 r. kobiety mogłyby otrzymać emeryturę w wieku niższym od emerytalnego o ponad 8 lat, a mężczyźni o 7 lat). Należy mieć jednocześnie na uwadze, że wcześniejsze emerytury w powszechnym systemie emerytalnym wygaszone zostały już w 2008 r. Natomiast preferencje dla sędziów w zakresie przechodzenia w stan spoczynku w wieku niższym niż wiek emerytalny, na które projektodawcy powołują się w uzasadnieniu, wygasają w 2017 r.

W związku z powyższym propozycję zawartą w projekcie należy ocenić krytycznie. Należy bowiem mieć na uwadze, że w Sejmie RP procedowany jest obecnie prezydencki projekt ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (druk nr 62), który proponuje przywrócić dotychczasowy wiek emerytalny - 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn, w tym także dla rolników. Stanowisko Rządu w sprawie tego projektu, przyjęte przez Radę Ministrów w dniu 19 lipca 2016 r. jest pozytywne. W Stanowisku tym wskazuje się, że mając na uwadze znaczne koszty związane z przywróceniem dotychczasowego wieku emerytalnego, „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 (...). Ustawodawca powinien zatem dążyć do tego, aby rzeczywisty wiek emerytalny nie odbiegał istotnie od wieku emerytalnego określonego przepisami prawa”. Analogicznie na poprawę sytuacji finansowej Funduszu Emerytalno-Rentowego rolników, z którego wypłacane są emerytury dla rolników, po obniżeniu ustawowego wieku emerytalnego, pozytywnie wpłynie wygaszanie preferencyjnych zasad przechodzenia na emeryturę przez rolników po dniu 31 grudnia 2017 r. Rząd w przedmiotowym stanowisku wyraźnie na to wskazuje. Należy także podkreślić, że wypłata emerytur i rent rolniczych z Funduszu Emerytalno-Rentowego, pokrywana jest w ponad 90% z dotacji budżetowej.

Ponadto należy zaznaczyć, że w systemie ubezpieczenia społecznego rolników, odmiennie niż w systemie powszechnym, wcześniejsze ustalenie prawa do emerytury nie obniża dożywotniego świadczenia emerytalnego. Emerytura rolnicza oparta jest bowiem nadal na zdefiniowanym świadczeniu, a nie zdefiniowanej składce, jak w przypadku emerytur z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, których wysokość jest uzależniona od średniej długości życia po przejściu na emeryturę. Wcześniejsza emerytura rolnicza ustalana jest wprawdzie w kwocie niższej niż „normalna” emerytura (obniża się ją o 5% kwoty najniższej emerytury za każdy rok dzielący uprawnionego emeryta od osiągnięcia ustawowego wieku emerytalnego), ale w miarę dochodzenia do ustawowego wieku emerytalnego ulega ona stopniowo podwyższeniu (po 5% kwoty najniższej emerytury za każdy rok) do pełnej kwoty z chwilą osiągnięcia ustawowego wieku emerytalnego.

Uzasadnienie zawarte w poselskim projekcie, że „przedłużenie preferencyjnych warunków przejścia na emeryturę dla rolników (...) jest zasadne ze względu na trudny charakter pracy, który wymaga nie tylko dużej sprawności i wytrzymałości, ale także określonego trybu życia” trudno uznać za wystarczające. Postęp technologiczny w rolnictwie i znaczna pomoc finansowa ze środków UE kierowana na modernizację gospodarstw rolnych, w ramach Wspólnej Polityki Rolnej, sprawiły, że praca w gospodarstwach rolnych jest w znacznym stopniu zmechanizowana i coraz bezpieczniejsza. Dla osób całkowicie niezdolnych do pracy w gospodarstwie rolnym system ubezpieczenia społecznego rolników oferuje świadczenia w postaci rolniczych rent z tytułu niezdolności do pracy, a dla osób zagrożonych taką niezdolnością - bezpłatną rehabilitację leczniczą mającą na celu przywrócenie zdolności do pracy. Ponadto ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników nie obliguje rolnika do prowadzenia działalności rolniczej w gospodarstwie rolnym do osiągnięcia wieku emerytalnego i nabycia prawa do emerytury. Zaprzeszanie prowadzenia działalności rolniczej jest wyłącznie warunkiem koniecznym w przypadku ustalania prawa do „wcześniejszej” emerytury rolniczej. W przypadku ustalania prawa do emerytury w związku z osiągnięciem ustawowego wieku emerytalnego warunkiem koniecznym jest wyłącznie posiadanie wymaganego co najmniej 25-letniego okresu podlegania ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu rolników. Zaprzeszanie prowadzenia działalności rolniczej, lub jej kontynuowanie na emeryturze ma jedynie wpływ na wysokość tego świadczenia. Rolnik może także wcześniej, przed osiągnięciem wieku emerytalnego, zaprzestać prowadzenia działalności rolniczej poprzez przekazanie gospodarstwa rolnego np. następcy, jeżeli wymaga tego sytuacja rodzinna lub zdrowotna, i zmienić swój status

ubezpieczeniowy z rolnika na domownika rolnika (składki ubezpieczeniowe za domownika opłaca rolnik). Wtedy też po osiągnięciu wieku emerytalnego będzie wnioskować o ustalenie prawa do emerytury rolniczej jako domownik, a nie rolnik. Zasady ustalania prawa do emerytury rolniczej dla rolnika i dla domownika są jednakowe, podczas gdy „wcześniejsza” emerytura rolnicza jest dostępna tylko dla rolników.

Ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników przewiduje również możliwość opłacania składek na ubezpieczenie emerytalno-rentowe rolników dobrowolnie (na wniosek) przez byłego rolnika (tj. po przekazaniu gospodarstwa rolnego) do czasu nabycia prawa do emerytury rolniczej. Z możliwości tej może skorzystać np. były rolnik, który po przekazaniu gospodarstwa rolnego nie ma statusu domownika. Zgodnie bowiem z ww. ustawą prawo to przysługuje osobie, która podlegała ubezpieczeniu jako rolnik i zaprzestała prowadzenia działalności rolniczej, nie nabywając prawa do emerytury lub renty rolniczej, jeżeli podlegała ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu przez okres co najmniej 12 lat i 6 miesięcy i nie ma tytułu do objęcia innym ubezpieczeniem społecznym (np. w ZUS).

Mając do dyspozycji tak szerokie instrumentarium oraz biorąc pod uwagę stopień rozwoju gospodarczego kraju stwierdza się, że podstawowe prawa tej grupy zawodowej do zabezpieczenia społecznego z tytułu zakończenia aktywności zawodowej są należycie zagwarantowane. Projektowane rozwiązania burzą koncepcję Rządu zmierzającą do wprowadzenia jednolitych, powszechnych zasad dotyczących wieku przechodzenia na emeryturę.

* * *

Mając na względzie powyższe, Rada Ministrów negatywnie ocenia poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników (druk nr 775)

Szacowane skutki finansowe dla Funduszu Emerytalno-Rentowego (FER) poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników (druk nr 775) w latach 2018-2026

Lata	Koszty realizacji zadań FER mln zł		Przychody FER mln zł	Szacowana liczba nowoprzyznaczonych „wcześniejszych emerytur”
	Szacowany wzrost kwoty wypłaconych świadczeń z tytułu „wcześniejszych” emerytur po uwzględnieniu projektu ustawy	Szacowany spadek kwoty wypłaconych rent rolniczych po uwzględnieniu projektu ustawy	Szacowany spadek przypisu składek w wymiarze podstawowym	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
2018	115	18	9	18 947
2019	369	56	30	21 225
2020	659	96	49	22 053
2021	1 024	140	74	29 492
2022	1 457	188	103	28 330
2023	1 574	197	110	-
2024	1 332	160	87	-
2025	1 048	119	70	-
2026	678	76	48	-

Opracowanie KRUS

Kalkulacja została opracowana przy następujących założeniach:

- przyjęto do modelowania zmiany przeciętnej liczby emerytów i rencistów opracowane na bazie danych wg stanu na dzień 30 czerwca 2016 r.;
- przyjęto do modelowania kosztów i przychodów połowę roku jako moment przejścia na emerytury wcześniejsze w celu odzwierciedlenia średnich skutków ubocznych;
- wskaźników makroekonomicznych na lata 2017-2022 zawartych w Wytycznych dotyczących stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą szacowania skutków finansowych projektowanych ustaw (aktualizacja z dnia 17 maja 2016 r.) wydanych przez Ministra Finansów;
- wskaźników umieralności wg wieku i płci za 2014 r. na podstawie danych GUS: <http://demografia.stat.gov.pl/> "Tablice trwania życia 1990-2014";
- prognozowany staż podlegania ubezpieczeniu na lata 2017-2020 został zaprojektowany na badaniu uwzględniającym wszystkie ewidencje, dla których kiedykolwiek po 1990 r. odnotowano okres podlegania na FER (z dowolnego tytułu) z wykluczeniem osób pobierających świadczenia rolnicze. Staż uwzględnia odnotowane okresy podlegania przepisom o FER (1977-07-01-1982-12-31), okresy podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników indywidualnych i członków ich rodzin (1983-01-01-1990-12-31) oraz okresy podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników po 1990 r.;
- założono, że osoby pobierające renty rolnicze będą przechodziły na emerytury rolnicze po spełnieniu warunków wieku emerytalnego oraz stażu emerytalnego (osoby pobierające renty z tytułu niezdolności do pracy z urzędu, osoby pobierające renty rodzinne na wniosek);
- na potrzeby kalkulacji prognozy waloryzacji przyjęto, iż świadczenia emerytalno-rentowe będą waloryzowane wskaźnikiem cen towarów i usług konsumpcyjnych dla gospodarstw domowych emerytów i rencistów powiększonym o 20% realnego wzrostu przeciętnego wynagrodzenia.