



ZAKŁAD
UBEZPIECZEŃ
SPOŁECZNYCH



Warszawa, 9 listopada 2021 r.

Członek Zarządu
Zakładu Ubezpieczeń Społecznych

991100/0230-127/2021/MC

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L.dz. DS. 175.781.21.

Data wpływu 16.11.2021 r.

Pan

Dariusz Salamończyk

Zastępca Szefa

Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z dnia 20 października 2021 r., znak: SPS-WP.020.197.8.2021, dotyczące obywatelskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, w załączeniu przekazuję stanowisko Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, przygotowane przez Departament Legislacyjno-Prawny w oparciu o opinie odpowiednich departamentów merytorycznych.

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. SPS-WP.020.197.13.2021

Data wpływu 17.11.2021

Z wyrazami szacunku

Mariusz Jedynek

Elektronicznie podpisany przez Mariusz Jedynek
Data: 2021.11.09 12:00:34 +01'00'

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej



Warszawa, 9 listopada 2021 r.

Departament Legislacyjno-Prawny

991100/0230-127/2021/MC

Stanowisko Zakładu Ubezpieczeń Społecznych do obywatelskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych

Po analizie przedłożonego do opinii obywatelskiego projektu ustawy przedstawiamy uwagi Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z punktu widzenia wykonawcy przepisów.

1. Do art. 1 pkt 1 lit. a projektu

W projektowanym art. 24 ust. 1 *ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych* wyrazy „ubezpieczonemu urodzonemu” proponujemy zastąpić wyrazami „ubezpieczonym urodzonym”. Zmiana ma na celu dostosowanie użytej w projekcie terminologii do obecnie obowiązującego brzmienia art. 24 zmienianej ustawy oraz do projektowanej zmiany art. 24 ust. 1c tej ustawy.

2. Do art. 1 pkt 1 lit. b projektu

Projektowany art. 24 ust. 1c ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych uzależnia przyznanie emerytury stażowej także od wysokości tej emerytury, która musi być co najmniej równa kwocie najniższej emerytury. Propozycja taka może spotkać się z zarzutem naruszenia zasady równego traktowania w zakresie prawa do zabezpieczenia społecznego poprzez różnicowanie ubezpieczonych, którzy spełniają te same warunki osiągnięcia określonego stażu uprawniającego do emerytury, od obliczonej wysokości tej emerytury. Obecnie wysokość emerytury oblicza się dopiero po ustaleniu prawa do tego świadczenia. Proponowana konstrukcja oznacza odejście od dotychczasowej zasady systemu emerytalnego, zgodnie z którą prawo do emerytury jest niezależne od wysokości świadczenia.

Ponadto z projektowanego art. 24 ust. 1c wynika, że ustalając czy spełniony jest warunek osiągnięcia kwoty najniższej emerytury bierze się pod uwagę także kwotę okresowej emerytury kapitałowej. Problem w tym, że emerytura stażowa ma przysługiwać przed osiągnięciem wieku 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn, natomiast okresowa emerytura kapitałowa przysługuje kobiecie, która ukończyła 60 lat. Organ rentowy – ze względu na ustawowe warunki przyznawania okresowej emerytury kapitałowej – przed osiągnięciem wieku powszechnego nie ustali uprawnień do okresowej emerytury kapitałowej i nie obliczy jej wysokości.

Zaproponowane rozwiązanie uwzględniania okresowej emerytury kapitałowej przy ustalaniu prawa do emerytury stażowej, wobec sprzeczności z ustawą o emeryturach kapitałowych, czyni go niemożliwym do wykonania.

Ze względu na charakter emerytury stażowej, która przysługuje przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego, a tym samym swoją istotą zbliżona jest do emerytury wcześniejszej, a także z uwagi na to, że emerytura stażowa może być dożywotnia, a nie ograniczona datą osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego, racjonalnym byłoby uzależnienie prawa do tej emerytury od spełniania przez ubezpieczonych warunku nieprzystąpienia do otwartego funduszu emerytalnego albo złożenia wniosku o przekazanie środków zgromadzonych na rachunku w otwartym funduszu emerytalnym, za pośrednictwem Zakładu, na dochody budżetu państwa.

Dodatkowo proponujemy w projektowanym przepisie zastąpienie wyrazów „określona w art. 26” wyrazami „obliczona według zasad określonych w art. 26”.

3. Do art. 1 pkt 3 projektu

Zaproponowana zmiana brzmienia art. 25 ust. 1b *ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych* oznacza, że osoba uprawniona do emerytury stażowej, z chwilą osiągnięcia wieku emerytalnego odpowiednio 60 albo 65 lat, będzie mogła złożyć wniosek o przyznanie emerytury, o której mowa w art. 24 ust. 1 tej ustawy. Z normy tej wynika więc, że może być przyznana emerytura w ZUS, przy zachowaniu uprawnień do emerytury stażowej w KRUS – brak jest bowiem podstaw do weryfikacji uprawnień do tej emerytury, mimo uwzględnienia przy ustalaniu stażu okresu ubezpieczenia społecznego w ZUS.

Z uwagi na fakt, że projektodawca zachował możliwość uwzględniania przy ustalaniu prawa do emerytury stażowej w ZUS okresów rolnych wskazanych w art. 10 *ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych*, powstaje wątpliwość czy i w jaki sposób należy stosować art. 56 ust. 1 tej ustawy, nakazujący ustalenie wysokości emerytury proporcjonalnie do okresów składkowych i nieskładkowych oraz okresów składkowych, nieskładkowych i wskazanych w art. 10 tej ustawy. Należy zaznaczyć, że przepis ten nie dotyczy emerytur obliczanych według nowych zasad, a tak ma być obliczana emerytura stażowa.

Konieczne jest więc naszym zdaniem wyłączenie stosowania, przy ustalaniu uprawnień do emerytury stażowej, przepisu art. 10 *ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych*. Przepis ten, powiązany z art. 56 tej ustawy, dedykowany jest świadczeniom ustalonym według dotychczasowych zasad. Może więc dojść do sytuacji, w której osoba uprawniona do emerytury stażowej w KRUS (ustalonej zgodnie z art. 2 pkt 1 lit.a projektowanej ustawy, umożliwiającym uwzględnianie stażu emerytalnego przy ustalaniu emerytury w KRUS), mająca przyjęty do emerytury w KRUS okres ubezpieczenia w ZUS, np. 25 lat, nabędzie – po osiągnięciu wieku emerytalnego – prawo do emerytury przewidzianej w art. 24 ust. 1 *ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych*. Tym samym więc okresy ubezpieczenia w ZUS będą uwzględnione zarówno przy ustaleniu emerytury stażowej w KRUS, jak i emerytury z tytułu ukończenia odpowiednio 60 albo 65 lat w ZUS. W tym przypadku nie zadziała norma przewidziana w art. 20 ust. 2 *ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników*, bowiem prawo

do emerytury przewidzianej w art. 24 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych nie jest uzależnione od okresu ubezpieczenia.

4. Do art. 1 pkt 4 projektu

Wskazujemy na konieczność zastąpienia w projektowanym art. 108 ust. 1 zmienianej ustawy wyrazów „ubezpieczeniu emerytalnemu i rentowemu” wyrazami „ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym”.

5. Do art. 2 projektu

W celu wyeliminowania wątpliwości interpretacyjnych zasadne jest wprowadzenie w *ustawie o ubezpieczeniu społecznym rolników* regulacji określającej tryb postępowania w przypadku zbiegu emerytur i rent rolniczych z emeryturą stażową ustaloną przez ZUS. Należy zauważyć, że zasady takie w przypadku osób uprawnionych do emerytury rolniczej oraz do emerytury przyznanej na podstawie art. 24 ust. 1, art. 24a *ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych* zostały określone w art. 33 ust. 2a *ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników*, a do renty rolniczej z tytułu niezdolności do pracy albo renty rodzinnej z ubezpieczenia i do emerytury na podstawie art. 24 lub art. 24a *ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych* – w art. 33 ust. 2b *ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników*.

6. Do art. 3 pkt 2 projektu

Zaproponowana w art. 3 pkt 2 projektu zmiana art. 40 ust. 1c pkt 1 *ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych* nie jest konieczna, ponieważ w przepisie tym, w brzmieniu obecnie obowiązującym, znajduje się odesłanie do art. 24 *ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych*, który obejmuje zarówno art. 24 ust. 1, jak i projektowany art. 24 ust. 1c.

7. Do art. 4 projektu

Sygnalizujemy, że realizacja ustawy w terminie zaproponowanym w projekcie nie jest możliwa. Wdrożenie projektowanych regulacji wymagało będzie odpowiedniej modyfikacji eksploatowanego przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych systemu informatycznego, co oznacza konieczność uwzględnienia co najmniej 9 miesięcznego okresu *vacatio legis*. Należy zauważyć, że dla wdrożenia projektowanych zmian konieczne jest dostosowanie systemów informatycznych wspierających realizację zadań w obszarze świadczeń długoterminowych. To z kolei wymaga zastosowania procedur wynikających z przepisów *ustawy – Prawo zamówień publicznych* w celu wyłonienia wykonawcy na przeprowadzenie niezbędnych zmian w oprogramowaniu.

8. Do uzasadnienia

W uzasadnieniu projektu ustawy wskazano, że emerytura nie podlegałaby zawieszeniu na podstawie art. 103a *ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych*. Projekt nie zawiera jednak w swojej treści regulacji, która wyłączałaby stosowanie tego przepisu do osób kontynuujących zatrudnienie, którym przyznano emeryturę stażową.

9. Do szacunkowych skutków finansowych

Szacunkowe skutki finansowe dla Funduszu Ubezpieczeń Społecznych przedstawione w uzasadnieniu do projektowanej ustawy dotyczą wariantu zmian polegających na wprowadzeniu możliwości przechodzenia na emeryturę w wieku poniżej ustawowego wieku emerytalnego, dla ubezpieczonych, którzy mają wymagany okres składkowy i nieskładkowy - 40 lat w przypadku mężczyzn i 35 lat w przypadku kobiet. Szacunki te nie uwzględniają dodatkowego warunku, że wyliczona emerytura nie może być niższa niż najniższa emerytura, o czym piszą wnioskodawcy w uzasadnieniu

W Zakładzie dokonano oszacowania skutków finansowych dla Funduszu Ubezpieczeń Społecznych z tytułu wprowadzenia zmian polegających na umożliwieniu przechodzenia na emerytury poniżej ustawowego wieku emerytalnego dla osób z wysokim stażem pracy.

Z uwagi na niepewność dotyczącą liczby osób, które skorzystają z proponowanych zmian oraz uproszczenia modelowe poniższe szacunki należy traktować z pewną dozą niepewności biorąc pod uwagę wszystkie założenia przyjęte do obliczeń. Szacunki nie uwzględniają – niemożliwych do przewidzenia – indywidualnych zachowań poszczególnych osób.

➤ Proponowane zmiany

Proponowane zmiany polegają na umożliwieniu przechodzenia na emeryturę wcześniejsze (tzn. poniżej ustawowego wieku emerytalnego) osobom, które mają odpowiednio wysoki staż pracy - 35 lat dla kobiet i 40 lat dla mężczyzn oraz zgromadzony kapitał emerytalny wystarczający na emeryturę co najmniej w wysokości najniższej emerytury. Szacunki zostały przeprowadzone dla **dwóch wariantów** proponowanych zmian:

- **Wariant 1** – wprowadzenie możliwości przechodzenia na emeryturę poniżej ustawowego wieku emerytalnego osobom, które mają **okres składkowy i nieskładkowy** wynoszący co najmniej 40 lat dla mężczyzn i 35 lat dla kobiet, pod warunkiem, że wyliczona **emerytura nie może być niższa niż 100% najniższej emerytury** – jest to wariant zamieszczony w obywatelskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz o zmianie niektórych ustaw;
- **Wariant 2** – wprowadzenie możliwości przechodzenia na emeryturę poniżej ustawowego wieku emerytalnego osobom, które mają **okres składkowy** wynoszący co najmniej 40 lat dla mężczyzn i 35 lat dla kobiet, pod warunkiem, że wyliczona **emerytura nie może być niższa niż 100% najniższej emerytury**.

W szacunkach przyjęto, że proponowane zmiany weszłyby w życie od stycznia 2022 r.

➤ Założenia

1. Szacunkowe skutki finansowe proponowanych zmian przepisów obliczono przy następujących założeniach makroekonomicznych (są to założenia makroekonomiczne

przekazane w listopadzie 2020 r. przez Departament Polityki Makroekonomicznej Ministerstwa Finansów):

Rok	Średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem	Średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych dla gospodarstw domowych emerytów i rencistów	Wskaźnik realnego wzrostu przeciętnego wynagrodzenia	Stopa bezrobocia rejestrowanego na koniec roku	Wskaźnik realnego wzrostu PKB	Deflator PKB
2021	101,81%	102,11%	101,53%	7,50%	104,02%	101,37%
2022	102,22%	102,52%	101,87%	6,60%	103,44%	102,19%
2023	102,35%	102,65%	102,20%	5,80%	102,96%	102,39%
2024	102,46%	102,76%	102,69%	5,00%	103,00%	102,52%
2025	102,50%	102,80%	102,91%	4,85%	103,04%	102,50%
2026	102,50%	102,80%	102,98%	4,70%	103,06%	102,50%
2027	102,50%	102,80%	103,02%	4,55%	103,05%	102,50%
2028	102,50%	102,80%	103,02%	4,40%	102,96%	102,50%
2029	102,50%	102,80%	103,02%	4,40%	102,84%	102,50%
2030	102,50%	102,80%	103,00%	4,40%	102,79%	102,50%
2031	102,50%	102,80%	102,98%	4,40%	102,74%	102,50%
2032	102,50%	102,80%	102,96%	4,40%	102,61%	102,50%
2033	102,50%	102,80%	102,93%	4,40%	102,48%	102,50%
2034	102,50%	102,80%	102,91%	4,40%	102,41%	102,50%
2035	102,50%	102,80%	102,89%	4,40%	102,32%	102,50%
2036	102,50%	102,80%	102,87%	4,40%	102,22%	102,50%
2037	102,50%	102,80%	102,84%	4,40%	102,16%	102,50%
2038	102,50%	102,80%	102,82%	4,40%	102,09%	102,50%
2039	102,50%	102,80%	102,80%	4,40%	102,04%	102,50%
2040	102,50%	102,80%	102,77%	4,40%	101,99%	102,50%

Powyższe założenia zostały zastosowane zarówno w warunkach obecnych przepisów, jak i w warunkach proponowanych zmian.

2. W szacunkach przyjęto, że proponowane zmiany weszłyby w życie od stycznia 2022 r.
3. W szacunkach wykorzystano informacje prognostyczne z modelu mikrosymulacyjnego dotyczące:

- udziału osób w populacji, które spełniają warunki do skorzystania z proponowanych zmian (okres składkowy i nieskładkowy, ukończenie wymaganego wieku, wysokość wyliczonej emerytury),
- średnich kapitałów (zewidencjonowanych na kontach, subkontach oraz zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych) tych osób w roku, w którym zostały spełnione wymagane warunki.

Do grupy osób, które mogłyby przechodzić na emeryturę poniżej ustawowego wieku emerytalnego z tytułu proponowanych zmian zakwalifikowano osoby, które:

- nie są rencistami, nie są emerytami, nie pobierają emerytury pomostowej ani nauczycielskiego świadczenia kompensacyjnego,
- spełniły wymagane warunki do skorzystania z proponowanych zmian,

- nie spełniały wymaganych warunków przed rozważanym rokiem kalendarzowym (warunek obowiązujący po 2022 r.).
4. Do obliczenia szacunkowych skutków finansowych proponowanych zmian zbudowany został dedykowany do tego celu submodel kohortowy. Submodel ten korzysta z wyników przeliczenia prognostycznego modelu kohortowego *FUS18* oraz z wymienionych powyżej wyników prognostycznych modelu mikrosymulacyjnego.
 5. Szacunki przeprowadzono wyłącznie dla grupy osób, które w danym wariantcie proponowanych zmian przeszłyby (w danym scenariuszu udziału osób korzystających z proponowanych zmian) na emerytury przyznawane przed osiągnięciem ustawowego wieku emerytalnego z tytułu spełnienia wymaganych warunków (w zależności od wariantu). W szacunkach porównywane są wyłącznie wydatki na emerytury wypłacane powyższej grupie osób w warunkach proponowanych zmian i w warunkach obecnych przepisów.
 6. W szacunkach wykorzystano prognozę demograficzną przygotowaną w 2020 r. przez Ministerstwo Finansów dla celów długoterminowych założeń makroekonomicznych.
 7. Ściągalność składek na ubezpieczenia społeczne przyjęto na poziomie 99,0%.
 8. W warunkach proponowanych zmian przyjęto jednostajny rozkład przejścia na emeryturę poniżej ustawowego wieku emerytalnego z tytułu wysokiego stażu w ciągu roku pod warunkiem, że przejście nastąpi w danym roku.
 9. Przyjęto, że wszystkie osoby, które będą spełniały wymagane warunki do przejścia na emeryturę z tytułu wysokiego stażu, przejdą na te emerytury najwcześniej, gdy będzie to możliwe – scenariusze te oznaczyliśmy jako **scenariusze 100%**.

Z uwagi na fakt, że nie wszystkie osoby muszą skorzystać z proponowanych zmian dodatkowo przeprowadziliśmy obliczenia przyjmując, że 50% osób, które spełniają warunki do skorzystania z proponowanych zmian, przejdzie na emerytury najwcześniej, gdy będzie to możliwe, a pozostałe osoby przejdą na emerytury dopiero po osiągnięciu ustawowego wieku emerytalnego – scenariusze **50%**.
 10. W warunkach proponowanych zmian przyjęto, że wysokość emerytury przyznanej przed osiągnięciem ustawowego wieku emerytalnego z tytułu wysokiego stażu obliczana będzie zgodnie z art. 26 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.
 11. W warunkach proponowanych zmian przyjęto, że emerytura przyznana przed osiągnięciem ustawowego wieku emerytalnego z tytułu wysokiego stażu wypłacana będzie do momentu śmierci emeryta w wysokości z momentu przyznania tej emerytury (z uwzględnieniem waloryzacji świadczeń).
 12. Zarówno w warunkach obecnych przepisów, jak i w warunkach proponowanych zmian przyjęto, że jedynym powodem wyjścia z grupy osób – które w warunkach

proponowanych zmian przeszłyby na emerytury przyznawane poniżej ustawowego wieku emerytalnego z tytułu wysokiego stażu – jest zgon.

13. Przyjęto, że osoby, które przejdą na emerytury w warunkach proponowanych zmian przed ustawowym wiekiem emerytalnym z tytułu osiągnięcia wysokiego stażu, po przejściu na emeryturę nie będą odprowadzać składek na ubezpieczenia społeczne.
14. Wskaźniki waloryzacji świadczeń (w tym emerytur w wysokości najniższej emerytury) przyjęto na najniższym poziomie, tzn. na poziomie wskaźników cen towarów i usług konsumpcyjnych zwiększonych o 20% realnego wzrostu przeciętnego wynagrodzenia. Przy czym przy obliczaniu wskaźników waloryzacji świadczeń przyjęto, że sformułowanie „zwiększenie o co najmniej 20% realnego wzrostu przeciętnego wynagrodzenia” oznacza działanie dodania składnika wynoszącego co najmniej 20% stopy realnego wzrostu przeciętnego wynagrodzenia.

➤ Wyniki

Wyniki obejmują zwiększenie wydatków na emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz zmniejszenie wpływów składkowych do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Wyniki prezentowane są w kwotach nominalnych, w kwotach zdyskontowanych inflacją na 2020 r. (w cenach stałych z 2020 r.) oraz w procencie produktu krajowego brutto.

Rok	Szacunkowe skutki finansowe dla FUS w związku z proponowanymi zmianami polegającymi na możliwości przejścia na emeryturę przed ukończeniem ustawowego wieku emerytalnego z tytułu wysokiego stażu - kwoty nominalne							
	SCENARIUSZ 100%				SCENARIUSZ 50%			
	Wariant 1		Wariant 2		Wariant 1		Wariant 2	
	wzrost wydatków na emerytury z FUS	zmniejszenie wpływów składkowych do FUS	wzrost wydatków na emerytury z FUS	zmniejszenie wpływów składkowych do FUS	wzrost wydatków na emerytury z FUS	zmniejszenie wpływów składkowych do FUS	wzrost wydatków na emerytury z FUS	zmniejszenie wpływów składkowych do FUS
	w mld zł							
2022	7,4	3,4	4,9	2,2	3,7	1,7	2,5	1,1
2023	13,2	6,4	8,8	4,0	6,6	3,2	4,4	2,0
2024	11,9	6,4	7,9	4,0	6,0	3,2	4,0	2,0
2025	10,6	6,3	6,9	4,0	5,3	3,2	3,5	2,0
2026	9,3	6,3	6,0	3,9	4,6	3,1	3,0	1,9
2027	8,2	6,3	5,3	3,9	4,1	3,1	2,6	2,0
2028	7,2	6,3	4,7	3,9	3,6	3,2	2,3	2,0
2029	6,2	6,3	4,0	3,9	3,1	3,1	2,0	2,0
2030	5,2	6,3	3,3	3,9	2,6	3,1	1,6	1,9
2031	4,3	6,3	2,6	3,9	2,1	3,1	1,3	1,9
2032	3,3	6,3	2,0	3,9	1,7	3,2	1,0	1,9
2033	2,3	6,3	1,2	3,8	1,1	3,2	0,6	1,9
2034	1,3	6,3	0,4	3,7	0,6	3,2	0,2	1,9
2035	0,3	6,4	-0,3	3,7	0,1	3,2	-0,1	1,9
2036	-0,6	6,6	-0,7	3,9	-0,3	3,3	-0,4	1,9
2037	-1,2	6,8	-1,1	4,0	-0,6	3,4	-0,5	2,0
2038	-1,8	7,0	-1,5	4,1	-0,9	3,5	-0,7	2,1
2039	-2,6	7,0	-1,9	4,1	-1,3	3,5	-1,0	2,1
2040	-3,9	6,7	-2,7	3,9	-2,0	3,4	-1,4	2,0

Rok	Szacunkowe skutki finansowe dla FUS w związku z proponowanymi zmianami polegającymi na możliwości przejścia na emeryturę przed ukończeniem ustawowego wieku emerytalnego z tytułu wysokiego stażu - kwoty zdyskontowane inflacją na 2020 r.							
	SCENARIUSZ 100%				SCENARIUSZ 50%			
	Wariant 1		Wariant 2		Wariant 1		Wariant 2	
	wzrost wydatków na emerytury z FUS	zmniejszenie wpływów składkowych do FUS	wzrost wydatków na emerytury z FUS	zmniejszenie wpływów składkowych do FUS	wzrost wydatków na emerytury z FUS	zmniejszenie wpływów składkowych do FUS	wzrost wydatków na emerytury z FUS	zmniejszenie wpływów składkowych do FUS
	w mld zł							
2022	6,9	3,2	4,6	2,0	3,4	1,6	2,3	1,0
2023	12,0	5,8	8,0	3,7	6,0	2,9	4,0	1,8
2024	10,6	5,7	7,0	3,6	5,3	2,8	3,5	1,8
2025	9,1	5,5	6,0	3,4	4,6	2,7	3,0	1,7
2026	7,8	5,3	5,1	3,3	3,9	2,6	2,5	1,6
2027	6,7	5,2	4,4	3,2	3,4	2,6	2,2	1,6
2028	5,8	5,1	3,8	3,2	2,9	2,5	1,9	1,6
2029	4,8	4,9	3,1	3,1	2,4	2,5	1,6	1,5
2030	4,0	4,8	2,5	3,0	2,0	2,4	1,3	1,5
2031	3,2	4,7	2,0	2,9	1,6	2,3	1,0	1,4
2032	2,4	4,6	1,4	2,8	1,2	2,3	0,7	1,4
2033	1,6	4,5	0,8	2,7	0,8	2,2	0,4	1,3
2034	0,9	4,4	0,3	2,6	0,4	2,2	0,2	1,3
2035	0,2	4,3	-0,2	2,5	0,1	2,2	-0,1	1,3
2036	-0,4	4,3	-0,5	2,5	-0,2	2,2	-0,2	1,3
2037	-0,8	4,4	-0,7	2,6	-0,4	2,2	-0,3	1,3
2038	-1,2	4,4	-0,9	2,6	-0,6	2,2	-0,5	1,3
2039	-1,6	4,3	-1,2	2,5	-0,8	2,2	-0,6	1,3
2040	-2,4	4,0	-1,6	2,3	-1,2	2,0	-0,8	1,2

Rok	Szacunkowe skutki finansowe dla FUS w związku z proponowanymi zmianami polegającymi na możliwości przejścia na emeryturę przed ukończeniem ustawowego wieku emerytalnego z tytułu wysokiego stażu - w procencie PKB							
	SCENARIUSZ 100%				SCENARIUSZ 50%			
	Wariant 1		Wariant 2		Wariant 1		Wariant 2	
	wzrost wydatków na emerytury z FUS	zmniejszenie wpływów składkowych do FUS	wzrost wydatków na emerytury z FUS	zmniejszenie wpływów składkowych do FUS	wzrost wydatków na emerytury z FUS	zmniejszenie wpływów składkowych do FUS	wzrost wydatków na emerytury z FUS	zmniejszenie wpływów składkowych do FUS
	w procencie PKB							
2022	0,30%	0,14%	0,20%	0,09%	0,15%	0,07%	0,10%	0,04%
2023	0,50%	0,24%	0,33%	0,15%	0,25%	0,12%	0,17%	0,08%
2024	0,43%	0,23%	0,29%	0,15%	0,22%	0,12%	0,14%	0,07%
2025	0,36%	0,22%	0,24%	0,14%	0,18%	0,11%	0,12%	0,07%
2026	0,30%	0,20%	0,19%	0,13%	0,15%	0,10%	0,10%	0,06%
2027	0,25%	0,19%	0,16%	0,12%	0,12%	0,10%	0,08%	0,06%
2028	0,21%	0,18%	0,14%	0,11%	0,10%	0,09%	0,07%	0,06%
2029	0,17%	0,17%	0,11%	0,11%	0,08%	0,09%	0,05%	0,05%
2030	0,14%	0,16%	0,09%	0,10%	0,07%	0,08%	0,04%	0,05%
2031	0,11%	0,16%	0,06%	0,10%	0,05%	0,08%	0,03%	0,05%
2032	0,08%	0,15%	0,05%	0,09%	0,04%	0,07%	0,02%	0,05%
2033	0,05%	0,14%	0,03%	0,08%	0,03%	0,07%	0,01%	0,04%
2034	0,03%	0,14%	0,01%	0,08%	0,01%	0,07%	0,00%	0,04%
2035	0,01%	0,13%	-0,01%	0,08%	0,00%	0,07%	0,00%	0,04%
2036	-0,01%	0,13%	-0,01%	0,08%	-0,01%	0,06%	-0,01%	0,04%
2037	-0,02%	0,13%	-0,02%	0,07%	-0,01%	0,06%	-0,01%	0,04%
2038	-0,03%	0,12%	-0,03%	0,07%	-0,02%	0,06%	-0,01%	0,04%
2039	-0,04%	0,12%	-0,03%	0,07%	-0,02%	0,06%	-0,02%	0,04%
2040	-0,06%	0,11%	-0,04%	0,06%	-0,03%	0,05%	-0,02%	0,03%

Dodatkowo poniżej Zakład przedstawia prognozowaną liczbę osób, które przejdą na emerytury w danym roku z tytułu proponowanych zmian.

Rok	Prognozowana liczba osób, które przejdą na emerytury w danym roku z tytułu proponowanych zmian							
	SCENARIUSZ 100%				SCENARIUSZ 50%			
	Wariant 1		Wariant 2		Wariant 1		Wariant 2	
	Wzrost liczby emerytów z FUS z tytułu proponowanych zmian w porównaniu do obecnych przepisów	Liczba osób, które przejdą w danym roku na emeryturę z tytułu proponowanych zmian	Wzrost liczby emerytów z FUS z tytułu proponowanych zmian w porównaniu do obecnych przepisów	Liczba osób, które przejdą w danym roku na emeryturę z tytułu proponowanych zmian	Wzrost liczby emerytów z FUS z tytułu proponowanych zmian w porównaniu do obecnych przepisów	Liczba osób, które przejdą w danym roku na emeryturę z tytułu proponowanych zmian	Wzrost liczby emerytów z FUS z tytułu proponowanych zmian w porównaniu do obecnych przepisów	Liczba osób, które przejdą w danym roku na emeryturę z tytułu proponowanych zmian
	w tys.							
2022	470,1	470,1	300,4	300,4	235,1	235,1	150,2	150,2
2023	450,4	88,5	288,0	59,3	225,2	44,3	144,0	29,6
2024	421,3	85,0	267,7	56,2	210,6	42,5	133,9	28,1
2025	394,2	82,5	248,8	54,6	197,1	41,2	124,4	27,3
2026	370,3	80,0	230,9	51,2	185,2	40,0	115,4	25,6
2027	352,7	74,7	222,3	51,5	176,4	37,4	111,2	25,8
2028	334,5	71,2	211,5	47,3	167,3	35,6	105,8	23,7
2029	314,3	67,7	197,7	45,4	157,2	33,9	98,8	22,7
2030	299,8	64,9	187,3	42,2	149,9	32,4	93,6	21,1
2031	283,3	61,2	176,2	39,7	141,6	30,6	88,1	19,9
2032	272,4	60,9	167,0	38,0	136,2	30,5	83,5	19,0
2033	254,5	58,9	152,6	38,4	127,3	29,5	76,3	19,2
2034	245,1	60,5	143,7	37,4	122,5	30,2	71,9	18,7
2035	233,0	59,9	135,7	39,7	116,5	29,9	67,9	19,8
2036	230,1	57,5	137,8	40,3	115,0	28,7	68,9	20,1
2037	224,5	58,1	132,6	36,1	112,2	29,0	66,3	18,0
2038	218,5	54,8	130,1	36,1	109,2	27,4	65,0	18,0
2039	206,1	51,2	122,3	34,4	103,0	25,6	61,1	17,2
2040	182,2	47,6	105,8	31,3	91,1	23,8	52,9	15,6

Szacuje się, że proponowane zmiany przepisów spowodują:

- zwiększenie rocznych wydatków FUS na emerytury przez pierwsze kilkanaście lat, po których nastąpi ich zmniejszenie wynikające z zasady zdefiniowanej składki,
- zmniejszenie wpływów składkowych do FUS z racji tego, że ubezpieczeni przechodzący na emeryturę stażową zakończą wcześniej swoją aktywność zawodową,
- wzrost liczby emerytów, którzy będą otrzymywać emeryturę w niższej wysokości niż wysokość emerytury przyznanej po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego,
- obniżenie wysokości przyznawanych emerytur (stażowych), co wynika z:
 - mniejszej liczby waloryzacji kapitału emerytalnego,
 - wyższego średniego dalszego trwania życia,
 - krótszego okresu opłacania składek na ubezpieczenie emerytalne.

Skala skutków finansowych będzie zależała od liczby osób, które skorzystają z proponowanych zmian. Szacuje się że:

- ✓ Przy założeniu, że 100% uprawnionych skorzysta z proponowanego rozwiązania, to na emerytury stażowe przejdzie 470,1 tys. osób w roku 2022 oraz około 80–88,5 tys. osób rocznie w latach 2023–2026. Wzrost wydatków na emerytury wyniesie 7,4 mld zł w 2022 r. oraz 13,2 mld zł w 2023 r., a następnie będzie malał. Od 2036 r. nastąpi zmniejszenie rocznych wydatków na emerytury z FUS (w porównaniu do obecnych przepisów). Zmniejszenie wpływów składkowych do FUS wyniesie 3,4 mld zł w 2022 r. oraz 6,3–6,4 mld zł rocznie w latach 2023–2035.
- ✓ Przy założeniu, że 50% uprawnionych skorzysta z proponowanego rozwiązania, to na emerytury stażowe przejdzie 235,1 tys. osób w roku 2022 oraz około 40–44,3 tys. osób

rocznie w latach 2023–2026. Wzrost wydatków na emerytury wyniesie 3,7 mld zł w 2022 r. oraz 6,6 mld zł w 2023 r., a następnie będzie malał. Od 2036 r. nastąpi zmniejszenie rocznych wydatków na emerytury z FUS (w porównaniu do obecnych przepisów). Zmniejszenie wpływów składkowych do FUS wyniesie 1,7 mld zł w 2022 r. oraz 3,1–3,2 mld zł rocznie w latach 2023–2035.

Szacunkowe łączne skutki finansowe w okresie 10 lat od wejścia w życie proponowanych zmian przepisów w kwotach zdyskontowanych inflacją na 2020 r. (w cenach stałych z 2020 r.):

- ✓ Zwiększenie wydatków na emerytury z FUS w latach 2022–2031: scenariusz 100% – 70,9 mld zł; scenariusz 50% – 35,5 mld zł.
- ✓ Zmniejszenie wpływów składkowych do FUS w latach 2022–2031: scenariusz 100% – 50,2 mld zł; scenariusz 50% – 24,9 mld zł.

10. Uwagi dodatkowe

1. Projektowana regulacja pociągnie za sobą wzrost obciążeń Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. W projekcie planu finansowego Funduszu oraz planu wydatków w części budżetowej, której dysponentem jest Zakład Ubezpieczeń Społecznych, będących elementami projektu ustawy budżetowej na rok 2022, nie uwzględniono skutków finansowych proponowanych rozwiązań prawnych.
2. Proponowane zmiany oprócz znaczącego pogorszenia sytuacji FUS oraz obniżenia wysokości przyznawanych emerytur doprowadzą do zmniejszenia podaży pracy osób w wieku przedemerytalnym, które spełnią warunek stażu. Zmiany te będą przeciwdziałać trendowi wydłużania aktywności zawodowej Polaków. Tymczasem działania na rzecz wydłużania aktywności ekonomicznej populacji są podejmowane w całej Europie i innych państwach, w których postępuje proces starzenia się społeczeństwa. W Polsce działania takie są zapisane m.in. w Polskim Ładzie czy Krajowym Planie Odbudowy.
3. Emerytura stażowa ma większe uzasadnienie w państwach, w których wiek emerytalny jest relatywnie wysoki. W Polsce określono relatywnie niski ustawowy wiek emerytalny, pozwalający na wczesną dezaktywizację ekonomiczną ogółowi populacji. Dla kontrastu, w Niemczech, gdzie docelowo wiek emerytalny wyniesie 67 lat, wprowadzono w 2014 r. emeryturę stażową za 45 lat okresów składkowych i nieskładkowych. Taki wariant reformy przyniosłby w Polsce znacznie bardziej ograniczone, realniejsze do udźwignięcia skutki finansowe w pierwszych latach reformy.
4. Z danych ZUS wynika, iż przeciętny staż emerytów z tzw. starego systemu wynosi ok. 34 lata, w tym 37 lat mężczyźni, a 33 lata kobiety. Dlatego proponowany w projekcie staż na poziomie 35 lub 40 lat w zależności od płci trudno nazwać wyjątkowo długim. Przy założeniu rozpoczęcia ubezpieczenia w wieku 18 lat, taki staż dawałby możliwość dezaktywizacji już w wieku 53/58 lat, w zależności od płci. To bardzo wcześnie,

podczas gdy na całym świecie, wraz z wydłużaniem trwania życia oraz trwania życia w zdrowiu, zachęca się do wydłużania aktywności ekonomicznej.

5. Należy także wskazać, że istnieją w Polsce emerytury pomostowe, które umożliwiają osobom zatrudnionym przy pracach w szczególnych warunkach i w szczególnych okolicznościach przejście na świadczenie społeczne o pięć lat wcześniej w stosunku do ustawowego wieku emerytalnego. W przestrzeni publicznej wskazywane są alternatywne – wobec emerytury powszechnej za sam tylko staż – sposoby osiągnięcia celu zakładanego w projekcie ustawy, które nie zamykałyby osoby uprawnione w pułapce niskiego świadczenia z perspektywą jego pobierania nawet przez 30 lat.
6. Należy przypomnieć, że obecnie w polskim systemie emerytalnym obowiązuje zasada zdefiniowanej składki. Zakłada ona, że im więcej opłacamy składek oraz im później przechodzimy na emeryturę, tym wyższe jest świadczenie. Wcześniejsze przejście na emeryturę oznacza otrzymanie niższego świadczenia. Odłożenie decyzji o przejściu na emeryturę o rok może zwiększyć przyszłe świadczenie nawet o 10–15 proc. W ostatnich latach utrzymują się pozytywne trendy w kwestii przechodzenia na emeryturę. Polacy coraz częściej odkładają ten moment na później. W 2020 r. już tylko 62 proc. osób przeszło na emeryturę dokładnie w wieku emerytalnym, 25 proc. – w ciągu mniej niż roku od jego osiągnięcia, a 13 proc. – co najmniej rok po nabyciu uprawnień. Dla porównania w 2017 r. aż 88 proc. osób przeszło na emeryturę dokładnie w wieku emerytalnym, z kolei 8 proc. – w ciągu roku, a 4 proc. – co najmniej rok po nabyciu uprawnień.

Elektronicznie podpisany
przez Dominik Stanisław
Wojtasiak
Data: 2021.11.09 11:47:22
+01'00'

Mariusz Jedynak Elektronicznie podpisany przez
Mariusz Jedynak
Data: 2021.11.09 11:54:57 +01'00'