Ustawa

z dnia ……

o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz o zmianie niektórych ustaw

Art. 1. W ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (tj. Dz. U. z 2021 r. poz. 291) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 24:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Ubezpieczonemu urodzonemu po dniu 31 grudnia 1948 r. przysługuje emerytura po osiągnięciu wieku emerytalnego, wynoszącego co najmniej 60 lat dla kobiet i co najmniej 65 lat dla mężczyzn, z zastrzeżeniem ust. 1c oraz art. 46, 47, 50, 50a, 50e i 184.”;

b) po ust. 1 dodaje się ust. 1c w brzmieniu:

„1c. Ubezpieczonym urodzonym po dniu 31 grudnia 1948 r., którzy mają okres składkowy i nieskładkowy wynoszący co najmniej 35 lat dla kobiet i 40 lat dla mężczyzn, przysługuje emerytura przed osiągnięciem wieku, o którym mowa w ust. 1. o ile emerytura przysługująca z Funduszu określona w art. 26, łącznie z okresową emeryturą kapitałową, albo emerytura przysługująca z Funduszu określona w art. 26 jest co najmniej równa kwocie, o której mowa w art. 85 ust. 2.”;

2) Art. 24a ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Emeryturę, o której mowa w art. 24 ust. 1, przyznaje się z urzędu zamiast renty z tytułu niezdolności do pracy osobie, która osiągnęła wiek uprawniający do tej emerytury oraz podlegała ubezpieczeniu społecznemu albo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym. ”;

3) Art. 25 ust. 1a i 1b otrzymują brzmienie:

„1a. Przy ustalaniu podstawy obliczenia emerytury, o której mowa w art. 24 ust. 1, dla osoby, która miała ustalone prawo do emerytury na podstawie art. 24 ust. 1c lub 26b, nie uwzględnia się kwot zwiększeń składek na ubezpieczenie emerytalne oraz kapitału początkowego określonego w art. 173-175, uzyskanych w wyniku waloryzacji kwartalnej, o której mowa w art. 25a, przeprowadzonej w celu obliczenia tych emerytur.

1b. Jeżeli ubezpieczony pobrał emeryturę częściową lub emeryturę na podstawie przepisów art. 24 ust. 1c, art. 46, 50, 50a, 50e, 184 lub art. 88 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2019 r. poz. 2215 oraz z 2021 r. poz. 4), podstawę obliczenia emerytury, o której mowa w art. 24 ust. 1, ustaloną zgodnie z ust. 1, pomniejsza się o kwotę stanowiącą sumę kwot pobranych emerytur w wysokości przed odliczeniem zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych i składki na ubezpieczenie zdrowotne.";

4) art. 108 ust. 1 i 2 otrzymują brzmienie:

„1. Jeżeli po dniu, od którego przyznano emeryturę określoną w art. 24 ust. 1, art. 24 ust. 1c lub art. 24a emeryt podlegał ubezpieczeniu emerytalnemu i rentowemu, wysokość świadczenia ulega ponownemu ustaleniu w sposób określony w ust. 2
2. Emerytury obliczone według zasad określonych w art. 26 powiększa się o kwotę wynikającą z podzielenia składek zewidencjonowanych na koncie ubezpieczonego po dniu ustalenia prawa do emerytury, o której mowa w art. 24 ust. 1, art. 24 ust. 1c oraz art. 24a, i zwaloryzowanych zgodnie z art. 25 przez wyrażone w miesiącach średnie dalsze trwanie życia ustalone dla wieku danego ubezpieczonego w dniu złożenia wniosku o przeliczenie wysokości emerytury z uwzględnieniem ust. 4 i 5.";

5) art. 183a otrzymuje brzmienie

„Przepisów art. 183 nie stosuje się do emerytur przyznanych ubezpieczonym, którzy prawo do emerytury nabyli na podstawie art. 24 ust. 1c, art. 50a lub art. 50e.";

6) w art. 185 ust. 1 otrzymuje brzmienie:
„1. Przy ustalaniu wysokości emerytury dla osób nabywających prawo do emerytury w wieku określonym w art. 184 kapitał początkowy podlega przeliczeniu poprzez dodanie do okresów składkowych okresu równego różnicy pomiędzy wiekiem emerytalnym, o którym mowa w art. 24 ust. 1 a faktycznym wiekiem przejścia na emeryturę. Do przeliczonego kapitału początkowego stosuje się przepisy art. 173 ust. 3-6.";

7) w art. 194 j
a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:
„1. Kwotę emerytury przyznanej na podstawie art. 24 ust. 1 ubezpieczonemu urodzonemu w 1953 r., który wcześniej pobierał emeryturę wymienioną w art. 25 ust. 1b na podstawie

wniosku złożonego przed dniem 1 stycznia 2013 r., ustala się ponownie od podstawy ustalonej z zastosowaniem art. 194i.”;

b) ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Emerytura w ponownie ustalonej wysokości przysługuje od dnia, od którego podjęto wypłatę emerytury przyznanej na podstawie art. 24 ust. 1 , a w przypadku gdy prawo do tej emerytury było zawieszone - od dnia, od którego mogłaby być podjęta jej wypłata.”;

c) ust. 5 otrzymuje brzmienie:

„5. Jeżeli ponownie ustalona wysokość emerytury przyznanej na podstawie art. 24 ust. 1 jest wyższa od wypłacanej dotychczas, emerytowi wypłaca się wyrównanie. Kwotę wyrównania stanowi różnica między sumą kwot emerytur, jakie przysługiwałyby w okresie od dnia, o którym mowa w ust. 4, do dnia wydania decyzji, o której mowa w ust. 1, z uwzględnieniem ich waloryzacji, a sumą kwot wypłaconych w tym okresie.”.

Art. 2. W ustawie z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (tj. Dz. U. z 2021 r. poz. 266) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 19

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Emerytura rolnicza przysługuje ubezpieczonemu, który spełnia łącznie następujące warunki:

1) osiągnął wiek emerytalny; wiek emerytalny kobiety wynosi 60 lat, a mężczyzny 65 lat;

2) podlegał ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu przez okres co najmniej 25 lat, z uwzględnieniem ust. 1a oraz art. 20.”;

b) po ust. 1 dodaje się ust. 1a w następującym brzmieniu:

„1a. Emerytura rolnicza przysługuje także ubezpieczonemu rolnikowi, który nie osiągnął wieku, o którym mowa w ust. 1 pkt 1, jeżeli podlegał ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu przez okres co najmniej 35 lat (kobieta) i 40 lat (mężczyzna).”;

2) w art. 20 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Do okresów ubezpieczenia wymaganych zgodnie z art. 19 ust. 1 pkt 2, ust. 1a i ust. 2 pkt 2 zalicza się okresy:

1) podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników indywidualnych i członków ich rodzin w latach 1983-1990;

2) prowadzenia gospodarstwa rolnego lub pracy w gospodarstwie rolnym, po ukończeniu 16. roku życia, przed dniem 1 stycznia 1983 r.;
3) od których zależy prawo do emerytury zgodnie z przepisami emerytalnymi.”.

Art. 3. W ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 423):

1) art. 22 ust. 3d otrzymuje brzmienie:

„3d. Zakład zaprzestaje odprowadzania do otwartego funduszu emerytalnego składek, o których mowa w ust. 3 pkt 1 lit. a, od dnia następującego po dniu poinformowania przez Zakład otwartego funduszu emerytalnego o obowiązku przekazania środków zgromadzonych na rachunku członka otwartego funduszu emerytalnego na fundusz emerytalny FUS w związku z ukończeniem przez ubezpieczonego wieku niższego o 10 lat od wieku emerytalnego, o którym mowa w art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.”;

2) art. 40 ust. 1c otrzymuje brzmienie:

„1c. Na koncie ubezpieczonego ewidencjonuje się także informacje o zwaloryzowanej wysokości składek podlegających odprowadzeniu do otwartego funduszu emerytalnego lub zewidencjonowaniu na subkoncie, o którym mowa w art. 40a:
1) w przypadku ubezpieczonych, o których mowa w ust. 1 pkt 1, należnych za okres do dnia złożenia wniosku o emeryturę określoną w art. 24 ust. 1 i ust. 1c ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych lub nabycia prawa do emerytury, jeżeli złożenie takiego wniosku nie jest wymagane - nieopłaconych lub niezidentyfikowanych do tego dnia, także wówczas gdy nie uległy one przedawnieniu;
2) w przypadku ubezpieczonych, o których mowa w ust. 1 pkt 2, opłaconych lub zidentyfikowanych po dniu złożenia wniosku o emeryturę określoną w art. 24 ust. 1 i ust. 1c ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych lub nabycia prawa do emerytury, jeżeli złożenie takiego wniosku nie jest wymagane.”.

Art. 4.

Ustawa wchodzi w życie z upływem 14 dni od dnia opublikowania.

Uzasadnienie

Projekt ustawy przewiduje wprowadzenie do polskiego systemu emerytalnego zarówno powszechnego jak i rolniczego emerytury przysługującej wyłącznie z tytułu osiągniętego okresu ubezpieczenia zwanej emeryturą stażową. Jest to rozwiązanie zgodne z oczekiwaniami społecznymi osób, które ze względu na utratę sił będącą konsekwencją długiego okresu wykonywania pracy zarobkowej nie są w stanie kontynuować jej wykonywania aż do momentu osiągnięcia wieku emerytalnego. Wprowadzenie tego rozwiązania zapowiedziane zostało przez Prezydenta RP Andrzeja Dudę w trakcie kampanii prezydenckiej w 2020 r. Od wielu lat z postulatem wprowadzenia emerytur przysługujących z tytułu wysługi występowały związki zawodowe a NSZZ „Solidarność" wprowadził ten postulat do umowy programowej zawartej z Prezydentem Andrzejem Dudą w trakcie ostatniej kampanii prezydenckiej.

Wprowadzony z dniem 1 stycznia 1999 r. system emerytalny (tzw. system zdefiniowanej składki) uzależnia prawo do emerytury od spełnienia przez ubezpieczonego wyłącznie jednego warunku tj. od osiągnięcia przez niego wieku emerytalnego wynoszącego 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn. W rezultacie każda osoba, która przez choćby najkrótszy czas podlegała ubezpieczeniu emerytalnemu z chwilą osiągnięcia tego wieku nabędzie prawo do emerytury. Długość okresu opłacania składek na ubezpieczenie emerytalne wpływa jednak na wysokość emerytury a także na objęcie ubezpieczonego gwarancją uzyskania świadczenia w wysokości nie niższej od kwoty najniższej emerytury określonej w art. 85 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Taka gwarancja przysługuje wyłącznie ubezpieczonym, którzy legitymują się okresem składkowym i nieskładkowym wynoszącym co najmniej 20 lat dla kobiet i co najmniej 25 lat dla mężczyzn. W teorii polityki społecznej od dawna pozytywnie ocenia się fakt posługiwania się przez systemy emerytalne przesłanką stażu ubezpieczeniowego. Okres ubezpieczenia pełni w nich rolę miernika, który pozwala ocenić wkład ubezpieczonego w tworzenie funduszu ubezpieczeniowego (W. Szubert *Ubezpieczenie społeczne. Zarys systemu* PWN, Warszawa 1987 r. s. 162). Pozwala stwierdzić, że dochód utracony w wyniku zaistnienia określonego zdarzenia losowego osiągany przez ubezpieczonego ma charakter normalny, stały i podstawowy, a nie przejściowy i dodatkowy oraz wyeliminować z kręgu uprawnionych do świadczeń osoby, których przynależność do wspólnoty ryzyka miała charakter incydentalny (J. Piotrowski *Zabezpieczenie społeczne.*

Problematyka i metody, KiW, Warszawa 1966 r. s. 195-197). Włączenie stażu ubezpieczeniowego do układu warunków nabycia prawa do emerytury jest wyrazem uwzględniania elementów związanych z wysługą. System emerytalny powinien opierać się na założeniu, że po wielu latach pracy człowiek ma prawo zaprzestać aktywności zawodowej i pozostałą część swojego życia spędzić bez pracy, choćby zachował jeszcze zdolność do zarobkowania (J. Piotrowski j.w. s. 123-125). Obawy związane z pozbawieniem tzw. wysługi charakteru przesłanki nabycia prawa do emerytury w nowym systemie emerytalnym znajdują potwierdzenie w danych statystycznych dotyczących struktury emerytur wypłacanych przez ZUS w ramach nowego systemu emerytalnego. W ciągu ostatnich 10 lat lawinowo wzrosła w naszym kraju liczba przyznanych i wypłacanych emerytur niższych od kwoty najniższego świadczenia emerytalnego. Jeszcze w 2011 r. liczba takich emerytur wynosiła 23,9 tys. a ich udział w ogólnej liczbie przyznanych i wypłaconych emerytur z nowego systemu wynosił 4,2 %. W 2020 r. liczba takich emerytur wynosiła już 310,1 tys. a ich udział w ogólnej liczbie przyznanych i wypłaconych świadczeń wzrósł do 9,6 %. Oznacza to blisko trzynastokrotny wzrost liczby takich świadczeń w ciągu ostatnich 10 lat. Powyższe dane jednoznacznie wskazują na to, że stosowane do tej pory w nowym systemie emerytalnym ekonomiczne zachęty do regularnego opłacania składek na ubezpieczenie emerytalne wpisane w formułę ustalania wysokości emerytury okazują się niewystarczające. Ubezpieczeni albo nie dostrzegają korzyści wynikających z systematycznego opłacania wysokich składek na ubezpieczenie emerytalne albo traktują te korzyści jako odległą i niepewną perspektywę. W tej sytuacji konieczne jest zastosowanie nowych, dodatkowych bodźców. Taką rolę mogłoby pełnić wprowadzenie do systemu emerytalnego tzw. emerytury stażowej, która przysługiwałaby ubezpieczonym, którzy osiągnęli odpowiednio długi okres ubezpieczenia jeszcze przed osiągnięciem wieku emerytalnego. Możliwość przejścia na taką emeryturę byłaby swego rodzaju nagrodą dla ubezpieczonych, którzy w młodym wieku zaczęli wykonywać pracę zarobkową a następnie przez wiele lat regularnie opłacali składki na ubezpieczenie emerytalne. Stanowiłaby ona również wyraz docenienia przez państwo ubezpieczonych legitymujących się długim okresem ubezpieczenia. Przejście na taką emeryturę byłoby uprawnieniem a nie obowiązkiem ubezpieczonego. Mógłby on nie składając wniosku o taką emeryturę bez jakichkolwiek ograniczeń kontynuować wykonywanie pracy po osiągnięciu okresu ubezpieczenia uprawniającego do emerytury stażowej. Konsekwencją długiego i nieprzerwanego okresu wykonywania pracy zarobkowej jest jednak w wielu

wypadkach utrata sił uniemożliwiająca jej kontynuowanie do momentu osiągnięcia wieku emerytalnego. W takim przypadku ubezpieczony legitymujący się długim okresem ubezpieczenia mógłby zakończyć wykonywanie pracy i cieszyć się z zasłużonej emerytury.

W projekcie proponuje się aby w powszechnym systemie emerytalnym emerytura stażowa przysługiwała osobom urodzonym po 31 grudnia 1998 r. tj. objętym nowym systemem emerytalnym (tzw. systemem zdefiniowanej składki), które osiągnęły okres składkowy i nieskładkowy wynoszący 35 lat dla kobiet i 40 lat dla mężczyzn. Nabycie prawa do emerytury stażowej byłoby uzależnione od jej wysokości. Emerytura stażowa przysługiwałaby pod warunkiem, że jej wysokość ustalona przy zastosowaniu tzw. formuły zdefiniowanej składki nie jest niższa od kwoty najniższego świadczenia emerytalnego, o którym mowa w art. 85 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Ponieważ wysokość emerytury obliczonej według tej formuły zależy zwłaszcza od takich czynników jak wartość składek na ubezpieczenie emerytalne wpłaconych w okresie aktywności zawodowej ubezpieczonego oraz średnie dalsze trwanie życia osób w wieku osoby przechodzącej na emeryturę - prawo do emerytury stażowej przysługiwałoby ubezpieczonym, którzy legitymują się długim okresem składkowym i nieskładkowym pod warunkiem opłacania za nich składki na ubezpieczenie emerytalne od odpowiednio wysokiej podstawy wymiaru. W systemie rolniczym prawo do tej emerytury przysługiwałoby osobom legitymującym się okresem podlegania ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu wynoszącym 35 lat dla kobiet i 40 lat dla mężczyzn. Emerytura stażowa nie mogłaby być niższa od najniższego świadczenia emerytalnego.

Ubezpieczony miałby prawo do dokonania wyboru momentu zakończenia pracy zarobkowej. Aby zwiększyć swoją emeryturę ubezpieczony legitymujący się dobrym stanem zdrowia mógłby kontynuować pracę zarobkową również po osiągnięciu wymaganego stażu ubezpieczeniowego. Od ubezpieczonego będącego pracownikiem nie wymagano by uprzedniego rozwiązania stosunku pracy z pracodawcą zatrudniającym go bezpośrednio przed dniem nabycia prawa do emerytury. Jednak, na zasadach określonych w art. 104 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, prawo do emerytury stażowej ulegałoby zawieszeniu lub emerytura ta ulegałaby zmniejszeniu w razie przekraczania przez emeryta określonej granicy przychodu z tytułu działalności podlegającej obowiązkowi ubezpieczenia społecznego. Prawo do emerytury stażowej ulegałoby zawieszeniu w razie

osiągania przychodu w kwocie wyższej niż 130% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia za kwartał kalendarzowy, ostatnio ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego. W razie osiągania przychodu w kwocie przekraczającej 70% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia za kwartał kalendarzowy, ostatnio ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, nie wyżej jednak niż 130% tej kwoty, świadczenie ulegałoby zmniejszeniu o kwotę przekroczenia, nie większą jednak niż kwota maksymalnego zmniejszenia.

Emerytura stażowa nie byłaby ustalana z urzędu osobie, która w okresie pobierania renty z tytułu niezdolności do pracy spełniłaby warunki wymagane dla nabycia prawa do emerytury stażowej.

Skutkiem wprowadzenia proponowanego rozwiązania będzie równoczesne zwiększenie wydatków Funduszu Ubezpieczeń Społecznych na emerytury oraz zmniejszenie wpływów ze składek na ubezpieczenie emerytalne. Szacunki dotyczące kosztów finansowych uchwalenia ustawy w proponowanym w projekcie kształcie zostały opracowane na podstawie dostępnych danych dotyczących wariantu, w którym prawo do emerytury stażowej przysługiwałoby każdej osobie, która osiągnęła okres składkowy i nieskładkowy wynoszący 35 lat w przypadku kobiet i 40 lat w przypadku mężczyzn bez względu na wysokość wyliczonej emerytury. Podkreślenia wymaga, że uzależnienie prawa do emerytury stażowej od spełnienia warunku przysługiwania emerytury w kwocie nie niższej od najniższego świadczenia emerytalnego prowadzić będzie do istotnego ograniczenia kosztów wprowadzenia proponowanej regulacji zarówno po stronie przychodowej jak i wydatkowej. Skutki finansowe wprowadzenia emerytury stażowej zostały wyliczone w dwóch wariantach, w których z nowego świadczenia skorzystałoby 50 % i 100 % uprawnionych. W wariancie pierwszym (50 %) w pierwszym pełnym roku obowiązywania projektowanej regulacji wydatki na świadczenia emerytalne uległyby zwiększeniu (kwoty zdyskontowane inflacją) o kwotę 4,1 mld zł, a w kolejnych latach odpowiednio o 7,2 mld zł (w drugim roku obowiązywania), 6,5 mld (w trzecim roku obowiązywania), 5,9 mld zł (w czwartym roku obowiązywania) i 5,2 mld zł (w piątym roku obowiązywania). W tym samym wariancie wpływy ze składek uległyby zmniejszeniu o odpowiednio 2 mld zł (w pierwszym roku obowiązywania), 3,6 mld zł (w drugim i trzecim roku obowiązywania), 3,7 mld zł (w czwartym roku obowiązywania), 3,6 mld zł (w piątym roku obowiązywania). Przy założeniu, że z prawa do emerytury stażowej

skorzystałyby wszystkie osoby uprawnione (wariant 100 %) wydatki na świadczenia emerytalne wzrosłyby kolejno o (kwoty zdyskontowane inflacją) 8,2 mld zł (w pierwszym roku obowiązywania ustawy), 14,4 mld zł (w drugim roku obowiązywania ustawy), 13,1 mld zł (w trzecim roku obowiązywania ustawy.), 11,8 mld zł (w czwartym roku obowiązywania ustawy) i 10,3 mld zł (w piątym roku obowiązywania ustawy) a wpływy ze składek uległyby zmniejszeniu o 4 mld zł (w pierwszym roku obowiązywania ustawy.), 7,3 mld zł (w drugim, trzecim i czwartym roku obowiązywania ustawy) i 7,2 mld zł (w piątym roku obowiązywania ustawy). Powyższe szacunki nie uwzględniają kosztów wprowadzenia emerytur stażowych w systemie rolniczego ubezpieczenia społecznego.