

**UCHWAŁA**  
**SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

z dnia 11 września 2020 r.

**w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o emeryturach  
i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych**

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Jednocześnie upoważnia pana senatora Marka Borowskiego do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

**MARSZAŁEK SENATU**

**Tomasz GRODZKI**

## U S T A W A

z dnia

### **o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych**

**Art. 1.** W ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 53, 252, 568 i 1222) po art. 194j dodaje się art. 194k w brzmieniu:

„Art. 194k. 1. Przepis art. 194i stosuje się także do innego ubezpieczonego niż ubezpieczony urodzony w 1953 r., jeżeli prawo do emerytury przed osiągnięciem wieku emerytalnego miał ustalone na podstawie wniosku złożonego przed dniem 1 stycznia 2013 r., a warunki do nabycia prawa do emerytury, o której mowa w art. 24, spełnił po dniu 31 grudnia 2012 r., o ile wnioski o przyznanie tej emerytury zgłosił w terminie 6 miesięcy od dnia, w którym spełnił te warunki, a jeżeli warunki te spełnił przed dniem wejścia w życie ustawy z dnia ... o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. poz. ...) – w terminie 6 miesięcy od dnia jej wejścia w życie.

2. Przepisy art. 194j stosuje się także do innego ubezpieczonego niż ubezpieczony urodzony w 1953 r., jeżeli prawo do emerytury przed osiągnięciem wieku emerytalnego miał ustalone na podstawie wniosku złożonego przed dniem 1 stycznia 2013 r., a warunki do nabycia prawa do emerytury przyznanej na podstawie art. 24, spełnił po dniu 31 grudnia 2012 r.”.

**Art. 2.** 1. Z dniem wejścia w życie niniejszej ustawy postępowanie w sprawie ponownego ustalenia wysokości emerytury ubezpieczonych, o których mowa w art. 194k ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1, lub renty rodzinnej po tych ubezpieczonych z pominięciem przepisu art. 25 ust. 1b ustawy zmienianej w art. 1, wszczęte przez organ rentowy w wyniku skargi o wznowienie postępowania złożonej w trybie art. 145a ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256 i 695) lub przez sąd w wyniku skargi o wznowienie postępowania złożonej w trybie art. 401<sup>1</sup> ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2019 r. poz. 1460, z późn.

zm.<sup>1)</sup>), ulega zawieszeniu z mocy prawa do czasu wydania przez organ rentowy decyzji zgodnie z art. 194k ust. 2 ustawy zmienianej w art. 1.

2. Organ rentowy niezwłocznie zawiadamia sąd o wszczęciu postępowania zgodnie z art. 194k ust. 2 ustawy zmienianej w art. 1 oraz doręcza kopię wydanej decyzji.

3. W przypadku wydania przez organ rentowy decyzji o odmowie ponownego ustalenia wysokości emerytury zgodnie z art. 194k ust. 2 ustawy zmienianej w art. 1, organ rentowy lub sąd z urzędu podejmuje zawieszone postępowanie, o którym mowa w ust. 1.

4. Postępowanie, o którym mowa w ust. 1, umarza się z mocy prawa z dniem wydania przez organ rentowy decyzji zaspokajającej roszczenie w całości.

**Art. 3.** 1. Przepisów art. 194k ust. 2 ustawy zmienianej w art. 1 nie stosuje się do spraw, w których wskutek wznowienia postępowania, o którym mowa w art. 2, nastąpiło zaspokojenie roszczeń w całości.

2. W pozostałych przypadkach ponowne ustalenie wysokości emerytury na podstawie art. 194k ust. 2 ustawy zmienianej w art. 1 następuje z urzędu po upływie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

**Art. 4.** Ustawa wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia.

---

<sup>1)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2019 r. poz. 1469, 1495, 1649, 1655, 1798, 1802, 1818, 2070, 2089, 2128 i 2217 oraz z 2020 r. poz. 288, 462, 875, 956, 1017 i 1086.

## UZASADNIENIE

1. Celem ustawy jest przywrócenie emerytom urodzonym także w innym roku niż 1953 pełnej podstawy obliczenia emerytury, pomniejszonej w 2012 r., w sposób zaskakujący, niezgodny z Konstytucją, o kwoty pobranych tzw. emerytur wcześniejszych (pod warunkiem, że nie spełniały warunków na nabycia prawa do emerytury powszechnej na podstawie art. 24 przed 1 stycznia 2013 r.).

Ustawa nie obejmuje natomiast osób, które spełniły wszystkie warunki do nabycia prawa do emerytury powszechnej na podstawie art. 24 przed 1 stycznia 2013 r., czyli w praktyce przed tą datą ukończyły: 60 lat - kobiety, 65 lat - mężczyźni.

2. Ustawa z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 6 czerwca 2012 r.) wprowadziła do systemu prawa przepis (**art. 25 ust. 1b**) przewidujący, że osobom, które odeszły uprzednio na tzw. wcześniejsze emerytury (kobiety w wieku 55 lat, mężczyźni - 60 lat), kwoty pobranych „emerytur wcześniejszych” zostaną odjęte od podstawy obliczenia „emerytury zwykłej”, na którą przechodzą w powszechnym wieku emerytalnym (kobiety - 60 lat, mężczyźni - 65 lat). Przepis ten wszedł w życie 1 stycznia 2013 r. Problem społeczny i prawny polegał na tym, że uprawnieni odchodzili na emeryturę wcześniejszą nie wiedząc, że w przyszłości taki przepis (art. 25 ust. 1b) będzie wprowadzony, a jednocześnie nie zdążyli przed wejściem w życie tego kłopotliwego przepisu przejść na zwykłą emeryturę, **ponieważ nie osiągnęli jeszcze powszechnego wieku emerytalnego. Problem ten dotyczył głównie kobiet urodzonych w 1953 r.** Odchodziły one na emeryturę wcześniejszą w wieku 55 lat, w roku 2008 r. W roku 2013 zamierzały przejść na emeryturę powszechną, z tytułu osiągnięcia 60 lat, jednak w 2012 r. wprowadzono przepis przewidujący, że od 1 stycznia 2013 r. ich emerytury zostaną ustalone na wspomnianych niekorzystnych zasadach. (Kobiety urodzone 1952 r. lub wcześniej, zdążyły przejść z emerytury wcześniejszej na powszechną, przed wejściem w życie art. 25 ust. 1b.) **Problem ten jednak dotyczył także innych roczników**, w tym mężczyzn, odchodzących na wcześniejsze emerytury „branżowe” (górnicy, nauczyciele, osoby pracujące w szkodliwych warunkach), ponieważ w ich przypadku emerytalne kryteria wiekowo-stażowe były określone odmiennie.

Trybunał Konstytucyjny ([wyrok P 20/16](#)) orzekł niekonstytucyjność przepisu art. 25 ust. 1b ustawy o emeryturach i rentach w związku pytaniem prawnym jednego z sądów rozpatrującego sprawę kobiety urodzonej w 1953 r., która odeszła na emeryturę wcześniejszą

na podstawie art. 46 ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Nie ma jednak wątpliwości, że przepis art. 25 ust. 1b jest równie krzywdzący nie tylko dla kobiet urodzonych w 1953 r., które odeszły na emeryturę wcześniejszą regulowaną przez art. 46 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, lecz także • dla mężczyzn, • dla innych roczników i • dla emerytów korzystających z różnych typów emerytur wcześniejszych (zatem nie tylko tych z art. 46 ustawy, lecz także z art. 26b, 50, 50a, 50e i 184 tej ustawy oraz z art. 88 Karty Nauczyciela). Wszyscy ci emeryci zostali potraktowani przez ustawodawcę nielojalnie; pozbawił ich zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa.

W grudniu 2019 r. do Sejmu wpłynął senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych ([druk nr 283](#)), jednak na wniosek rządu ([druk nr 418](#)) Sejm ograniczył uchwaloną 19 czerwca 2020 r. ostatecznie uchwaloną nowelizację ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych jedynie do osób urodzonych w roku 1953 r. Co prawda, w uchwalonej nowelizacji poszerzono - w stosunku do wyroku TK - grupę osób, które mają z niej skorzystać o mężczyzn i inne rodzaje emerytur wcześniejszych (nie tylko te z art. 46). Jednak samo w sobie niewiele to zmienia w odniesieniu do pozostałych emerytów, ponieważ wielu objętych tym niekonstytucyjnym mechanizmem emerytów urodziło się w innym roku, niż 1953. Przepisy, jak wiadomo ustalały różne kryteria wiekowo-stażowe dla różnych branż. Uzasadniając w rządowym projekcie naprawienie błędu tylko w odniesieniu do pewnej grupy emerytów powoływano się na sentencję wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Nie zauważono jednak, że sentencja wyroku TK nie dotyczy innych roczników jedynie dlatego, że pytanie Trybunałowi zadał sąd rozpatrujący skargę na decyzję ZUS kobiety z 1953 r. Trybunał, jak każdy sąd, orzeka jedynie o tym, co zostało zaskarżone. **Konstytucyjna zasada równości nakazuje jednak by błąd naprawić także w odniesieniu do pokrzywdzonych niekonstytucyjnym przepisem innych roczników, co do których Trybunał nie miał możliwości się wypowiedzieć.** Trybunał zakwestionował niekonstytucyjny mechanizm obniżania podstawy obliczenia emerytury bez uprzedzenia, a nie wysokość emerytury konkretnego rocznika.

3. Projekt wprowadza dla emerytów, którzy pobierają wcześniejsze emerytury, a warunki do nabycia emerytury na podstawie art. 24 ustawy o emeryturach i rentach z FUS nabyli po 31 grudnia 2012 r., ale o nią nie wystąpili, termin 6 miesięcy na złożenie wniosku o obliczenie emerytury na podstawie art. 24 (z pominięciem mechanizmu pomniejszania podstawy obliczenia zawartego w art. 25 ust. 1b), przy czym:

1) w przypadku osób, które spełniły warunek do nabycia uprawnień do emerytury na podstawie art. 24 po wejściu w życie projektowanej ustawy - będzie on liczony od dnia nabycia tych uprawnień,

2) w przypadku osób, które spełniły ten warunek przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy - będzie on liczony od dnia wejścia w życie projektowanej ustawy.

Natomiast w przypadku ubezpieczonych, którzy pobrali wcześniejsze emerytury, a warunki do nabycia emerytury na podstawie art. 24 ustawy o emeryturach i rentach z FUS nabyli po 31 grudnia 2012 r. i ją otrzymali (bez względu na to czy jej wypłatę zawieszono czy nie) - ZUS z urzędu ponownie obliczy emeryturę na podstawie art. 24 (z pominięciem art. 25 ust. 1b).

4. Nadesłane w ramach konsultacji opinie i uwagi są zamieszczone na senackiej stronie internetowej. Wyniki konsultacji przedstawiono w Ocenie Skutków Regulacji.

5. Projektowana ustawa nie jest objęta prawem Unii Europejskiej.

<b>Tytuł projektu:</b> <i>Ustawa o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych</i>	<b>Data sporządzenia:</b> 11 września 2020 r.
<b>Przedstawiciel wnioskodawcy:</b> Senator Marek Borowski	<b>Źródło:</b> inicjatywa senatorów
<b>Osoby odpowiedzialne za projekt w Biurze Legislacyjnym:</b> Marek Jarentowski, ekspert ds. legislacji, tel. 22 694 9338 Marian Falek, ekspert ds. OSR, tel. 22 694 9082	<b>Nr druku:</b> 160, 160 S-poprawiony, 160 X

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI

### 1. Jaki problem jest rozwiązywany?

*Ustawa z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych* (Dz. U. z 6 czerwca 2012 r.) wprowadziła do systemu prawa przepis (**art. 25 ust. 1b**) przewidujący, że osobom, które odeszły uprzednio na tzw. wcześniejsze emerytury, kwoty świadczeń emerytalnych pobranych z tego tytułu zostaną odjęte od podstawy obliczenia emerytury „zwykłej”, na którą można przejść wraz z osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego (kobiety – 60 lat, mężczyźni – 65 lat). Przepis (**art. 25 ust. 1b**) wszedł w życie 1 stycznia 2013 r.

Osoby, które do momentu wejścia w życie powyższego przepisu osiągnęły powszechny wiek emerytalny, skorzystały z możliwości obliczenia wysokości emerytury według zasad obowiązujących w dniu przejścia na emeryturę. Jednakże takiej możliwości nie miała pewna grupa osób, np. kobiety z rocznika 1953, gdyż powszechny wiek emerytalny osoby te osiągnęły dopiero po 2013 r., kiedy obowiązywały już nowe, mniej korzystne zasady obliczania wysokości emerytur powszechnych.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 6 marca 2019 r. (sygn. akt P 20/16) uznał za niezgodny z *Konstytucją RP* przepis art. 25 ust. 1b *ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (FUS)* w brzmieniu obowiązującym do 30 września 2017 r., w zakresie, w jakim dotyczy urodzonych w 1953 r. kobiet, które przed 1 stycznia 2013 r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 tej ustawy. TK wskazał, że przepis art. 25 ust. 1b nie budziłby wątpliwości, gdyby został ogłoszony przed momentem podejmowania przez kobiety z rocznika 1953 decyzji o przejściu na emeryturę „wcześniejszą”. Wówczas emerytki z tego rocznika miałyby świadomość konsekwencji pobierania tej emerytury. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, wprowadzenie do *ustawy o emeryturach i rentach z FUS* mechanizmu potrącania kwot pobranych świadczeń w stosunku do kobiet urodzonych w 1953 r. nastąpiło z naruszeniem konstytucyjnej zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa.

W grudniu 2019 r. do Sejmu wpłynął senacki projekt *ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych* (druk nr 283). Sejm w uchwalonej nowelizacji (19 czerwca 2020 r.) poszerzył – w stosunku do wyroku Trybunału Konstytucyjnego – grupę beneficjentów ustawy o mężczyzn i osoby pobierające inne rodzaje emerytur „wcześniejszych” (nie tylko te z art. 46). Niemniej jednak nadal pozostaje grupa osób, której dotyczy problem polegający na tym, że osoby te w chwili przejścia na emeryturę „wcześniejszą” nie mogły mieć świadomości konsekwencji jej pobierania. Grupa ta powszechny wiek emerytalny osiągnęła dopiero po 2013 r. Osoby te przeszły na tzw. wcześniejsze emerytury branżowe (górnicy, nauczyciele, osoby pracujące w szkodliwych warunkach), ponieważ w ich przypadku emerytalne kryteria wiekowo-stażowe były określone odmiennie. W odniesieniu do tej grupy osób nadal ma zastosowanie przepis (**art. 25 ust. 1b**) przewidujący, że osobom, które odeszły uprzednio na tzw. wcześniejsze emerytury, kwoty pobranych świadczeń emerytalnych z tego tytułu zostaną odjęte od podstawy obliczenia emerytury „zwykłej”, gdy osoby te osiągną powszechny wiek emerytalny.

### 2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt.

Rekomenduje się projekt *ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych*, w którym proponuje się:

- wprowadzenie przepisu, w myśl którego reguły polegającej na odliczaniu od podstawy obliczenia emerytury powszechnej kwot pobranych wcześniejszych emerytur nie stosuje się do ubezpieczonych, którzy pobrali emerytury na podstawie wniosku złożonego przed dniem 6 czerwca 2012 r., a uprawnienie do przejścia na emeryturę powszechną nabyli po 31 grudnia 2012 r.,
- wprowadzenie przepisów, które zapewniają możliwość realizacji przyznanego prawa.

Oczekiwany efektem regulacji będzie przywrócenie emerytom pełnej podstawy obliczenia emerytury.

### 3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Specyfika zagadnienia powoduje, że niezasadny jest przegląd rozwiązań przyjętych w innych krajach.

### 4. Podmioty, na które oddziałuje projekt.

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Osoby, które pobierały emerytury „wcześniejsze” przed 1 stycznia 2013 r., wiek emerytalny osiągnęły po 2012 r. oraz skorzystałyby z proponowanej zmiany (z wyłączeniem osób urodzonych w 1953 r.)	120,4 tys.	ZUS	możliwość obliczenia emerytury na podstawie art. 24 na korzystniejszych zasadach
ZUS			<ul style="list-style-type: none"><li>• obowiązek ponownego ustalenia wysokości emerytury</li><li>• wzrost wydatków z tytułu wypłaty wyższych emerytur i kwoty wyrównania</li></ul>

### 5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w dniu 16 lipca 2020 r. został przesłany do zaopiniowania Ministrowi Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Prezesowi Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Ministrowi Finansów, Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, Sądowi Najwyższemu, Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, Krajowej Radzie Radców Prawnych, Naczelnej Radzie Adwokackiej, Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu, Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, Rzecznikowi Ubezpieczonych, Rzecznikowi Praw Obywatelskich, Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”, Forum Związków Zawodowych, Ogólnopolskiemu Porozumieniu Związków Zawodowych, Polskiemu Związkowi Emerytów, Rencistów i Inwalidów. Termin nadsyłania opinii ustalono do dnia 29 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy przesłał uwagi do projektu. W konkluzji swego stanowiska stwierdził, iż „wydaje się, że propozycja zawarta w ocenianym projekcie jest niezasadna”.

Naczelny Sąd Administracyjny nie zgłosił uwag.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych przesłał szacunkowe skutki finansowe dla Funduszu Ubezpieczeń Społecznych proponowanej regulacji. Ponadto ZUS przekazał uwagi legislacyjne, doprecyzowujące brzmienia przepisów, oraz uwagę odnośnie do terminu ponownego ustalenia wysokości emerytury z urzędu.

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej poinformował, że z uwagi treść orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego i uchwały Sądu Najwyższego z dnia 28 listopada 2019 r., sygn. akt III UZP 5/19, oraz ogólne zasady prawa ubezpieczeń społecznych, a także szacunkowe wyliczenia kosztów wprowadzenia zmian legislacyjnych proponowanych przez Senat RP **nie może pozytywnie odnieść się do projektu ustawy**.

Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” **pozytywnie** zaopiniowało projekt ustawy.

Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego stanęła na stanowisku, że proponowane przepisy nie odnoszą się do zasad ustalania wysokości emerytur rolniczych. Ponadto stwierdziła, że w przypadku emerytur rolniczych sytuacja pomniejszenia o kwoty pobranych tzw. wcześniejszych emerytur nie miała miejsca.

Minister Finansów wyraził pogląd, że wobec rozwiązań wdrożonych ustawą z dnia 19 czerwca 2020 r., **nie jest zasadne** wprowadzanie kolejnych zmian zawartych w senackim projekcie ustawy, dotyczących rozszerzenia uprawnień emerytalnych na inne roczniki niż rocznik 1953.

Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych wyraziło **pozytywną** opinię wobec przedłożonego do konsultacji projektu ustawy.

Po zakończeniu konsultacji projektu ustawy wpłynęły trzy uwagi przesłane przez obywateli.



Projekt ustawy został przyjęty bez zmian przez Komisję Ustawodawczą oraz Komisję Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej na wspólnym posiedzeniu w dniu 30 lipca 2020 r.

W dniu 11 września 2020 r. Senat przyjął kilka poprawek doprecyzowujących oraz jedną merytoryczną – wprowadzającą termin złożenia wniosku dla ubezpieczonych, którzy przeszli na emerytury „wcześniejsze” przed 2013 r., a warunki do nabycia emerytury zwykłej spełnią dopiero po 6 miesiącach od dnia wejścia w życie ustawy, czyli po upływie terminu, który będzie miał zastosowanie w pierwszej kolejności jako termin na złożenie wniosku o przyznanie emerytury powszechnej.

## 6. Wpływ na sektor finansów publicznych.

(ceny stałe z 2019 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)
Dochody ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
FUS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Wydatki ogółem	0	4 495,4	1 259,3	1 250,6	1 240,7	1 229,5	1 216,8	1 202,4	1 186,0	1 167,2	1 146,0	<b>15 393,9</b>
FUS	0	4 495,4	1 259,3	1 250,6	1 240,7	1 229,5	1 216,8	1 202,4	1 186,0	1 167,2	1 146,0	<b>15 393,9</b>
Saldo ogółem	0	- 4 495,4	- 1 259,3	- 1 250,6	- 1 240,7	- 1 229,5	- 1 216,8	- 1 202,4	- 1 186,0	- 1 167,2	- 1 146,0	<b>-15 393,9</b>
FUS	0	- 4 495,4	- 1 259,3	- 1 250,6	- 1 240,7	- 1 229,5	- 1 216,8	- 1 202,4	- 1 186,0	- 1 167,2	- 1 146,0	<b>-15 393,9</b>

### Źródła finansowania

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń

Projektowana ustawa spowoduje **wzrost wydatków sektora finansów publicznych**. Z dokonanych szacunków wynika, że w pierwszym roku obowiązywania ustawy wzrost wydatków wyniesie 4 495,4 mln zł (w cenach stałych z 2019 r.), 4 724,8 mln zł w kwotach nominalnych. Wzrost wydatków będzie wynikał z wypłaty wyższych emerytur oraz kwoty wyrównania za okres pobierania świadczeń w niższej wysokości (3 380,4 mln zł). W kolejnych latach obowiązywania ustawy wzrost wydatków wynikał będzie już tylko z wypłaty wyższych emerytur. Kształtowanie się wysokości tych wydatków, w obu ujęciach metodologicznych, podano w poniższej tabelicy.

**Kobiety urodzone w latach 1954-1959 oraz mężczyźni urodzeni w latach 1949-1952 lub w 1954 r., którzy pobierali emerytury "wcześniejsze" przed 1 stycznia 2013 r. (łącznie z kwotą wyrównań w 2021 r.)**

Rok	Zwiększenie wydatków FUS na emerytury - kwoty nominalne	Zwiększenie wydatków FUS na emerytury - kwoty zdyskontowane inflacją na 2019 r. (ceny stałe z 2019 r.)
	<b>w mln zł</b>	
2021	4 724,8	4 495,4
2022	1 356,1	1 259,3
2023	1 380,4	1 250,6
2024	1 403,7	1 240,7
2025	1 425,9	1 229,5
2026	1 446,4	1 216,8
2027	1 465,0	1 202,4
2028	1 481,1	1 186,0
2029	1 494,2	1 167,2
2030	1 503,6	1 146,0

Szacuje się, że w okresie 10 lat obowiązywania projektowanej ustawy wzrost wydatków sektora finansów publicznych wyniesie **15 393,9 mln zł** (w cenach stałych z 2019 r.), **17 680,9 mln zł** w kwotach nominalnych.

**Metodologia.** Rachunek skutków prezentujący wpływ przedmiotowej ustawy na sektor finansów publicznych został sporządzony przez ZUS w oparciu o dane jednostkowe osób, których dotyczyć będzie przedmiotowa regulacja. Zastosowanie takiego podejścia gwarantuje uzyskanie najlepszego przybliżenia oczekiwanych skutków regulacji dla sektora finansów publicznych (szczegółowy opis w załączniku).

ZUS przyjął, że dla osób, które kiedykolwiek przed wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego (sygn. akt P 20/16) wystąpiły o emeryturę powszechną:

- przeliczenie wysokości emerytury powszechnej bez pomniejszania o kwoty pobranych emerytur „wcześniejszych” nastąpiłoby na moment złożenia wniosku o ustalenie emerytury powszechnej,
- wypłacone byłyby wyrównania w wysokości różnicy między tak obliczoną emeryturą a wysokością dotychczasowego świadczenia za cały okres, w którym świadczenie pobierane było w niższej wysokości.

Dla osób, które dotychczas nie wystąpiły o przyznanie emerytury powszechnej, emerytura ta byłaby obliczana bez pomniejszania o kwoty pobranych emerytur „wcześniejszych”. Emerytura według nowych zasad byłaby obliczona na moment ustalenia prawa do tej emerytury.

Szacunki zostały przeprowadzone dla kobiet urodzonych w latach 1954-1959 oraz mężczyzn urodzonych w latach 1949-1952 lub w 1954 r., którzy spełniają poniższe warunki:

- pobierają lub pobierali emerytury „wcześniejsze”,
- data przyznania prawa do emerytury „wcześniejszej” przypada przed 1 stycznia 2013 r.,
- kiedykolwiek przed wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego (sygn. akt P 20/16) wystąpili o emeryturę według nowych zasad przyznawaną po ukończeniu ustawowego wieku emerytalnego oraz emerytura ta ustalona została z pomniejszeniem podstawy obliczenia o sumę kwot pobranych emerytur „wcześniejszych”,
- data przyznania prawa do emerytury według nowych zasad przypada po 2012 r.

ZUS przyjął także założenie, że przeliczenie emerytur dla osób, które kiedykolwiek przed wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego wystąpiły o emeryturę powszechną oraz wypłata wyrównań nastąpiłoby w styczniu 2021 r. Dla osób, które dotychczas nie wystąpiły o emeryturę powszechną, również przyjął, że obliczenie emerytury powszechnej nastąpiłoby w styczniu 2021 r. (w szczególności dla średniego dalszego trwania życia dla wieku, który osoby te osiągną w styczniu 2021 r.).

Ponadto w szacunkach uwzględniono:

- prawdopodobieństwa zgonu z prognozy demograficznej Eurostatu,
- średnie dalsze trwanie życia z Komunikatu Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 25 marca 2020 r. w sprawie tablicy średniego dalszego trwania życia kobiet i mężczyzn (Monitor Polski z 26 marca 2020 r. poz. 326) – wyłącznie dla osób, które dotychczas nie wystąpiły o emeryturę powszechną,
- waloryzację świadczeń – wskaźniki waloryzacji świadczeń obliczone na podstawie założeń makroekonomicznych Ministerstwa Finansów z kwietnia 2019 r.

## 7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe.

### Skutki

czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
w ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2019 r.)	duże przedsiębiorstwa	0	0	0	0	0	0	0
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	0	0	0	0	0	0	0
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	0	4 495,4	1 259,3	1 250,6	1 229,5	1 146,0	<b>15 393,9</b>

W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Projektowana regulacja <b>nie będzie miała wpływu</b> na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw.
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Szacuje się, że obywatele, którzy będą uprawnieni na podstawie przedmiotowej ustawy do wznowienia postępowania w celu przeliczenia wysokości emerytury powszechnej według korzystniejszych zasad, uzyskają w okresie 10 lat obowiązywania przedmiotowej ustawy korzyści w wysokości <b>15 393,9 mln zł</b> (w cenach stałych z 2019 r.), 17 680,9 mln zł w ujęciu nominalnym.

#### 8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu.

Brak wpływu.

#### 9. Wpływ na rynek pracy.

Brak wpływu.

#### 10. Wpływ na pozostałe obszary.

<input type="checkbox"/> środowisko naturalne	<input type="checkbox"/> demografia	<input type="checkbox"/> informatyzacja
<input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny	<input type="checkbox"/> mienie państwowe	<input type="checkbox"/> zdrowie
<input type="checkbox"/> inne:		

Omówienie wpływu	Brak wpływu.
------------------	--------------

#### 11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego.

Przepisy projektu będą miały zastosowanie od dnia wejścia w życie ustawy.

#### 12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Nie zachodzi konieczność ewaluacji przedmiotowej ustawy.

#### 13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.).

Szacunkowe skutki finansowe dla Funduszu Ubezpieczeń Społecznych proponowanej zmiany, która miałaby polegać na wprowadzeniu możliwości obliczania emerytur według nowych zasad bez pomniejszania podstawy obliczenia emerytury o sumę kwot pobranych emerytur wcześniejszych – osoby, które osiągnęły wiek emerytalny po 2012 r.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Załącznik do pisma Prezesa ZUS Pani Gertrudy Uścińskiej przesłanego do Pana Senatora Krzysztofa Kwiatkowskiego Przewodniczącego Komisji Ustawodawczej Senatu RP; pismo znak: 992600/035/5/2020 z dnia 23 lipca 2020 r.

**Szacunkowe skutki finansowe dla Funduszu Ubezpieczeń Społecznych proponowanej zmiany, która miałaby polegać na wprowadzeniu możliwości obliczania emerytur według nowych zasad bez pomniejszania podstawy obliczenia emerytury o sumę kwot pobranych emerytur wcześniejszych – osoby, które osiągnęły wiek emerytalny po 2012 r.<sup>2</sup>**

W szacunkach nie uwzględniliśmy osób urodzonych w 1953 r., ponieważ te osoby zostały objęte ustawą z dnia 19 czerwca 2020 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. 2020, poz. 1222).

**Proponowana zmiana**

Proponowana zmiana polega na wprowadzeniu możliwości obliczenia emerytury według nowych zasad bez pomniejszania podstawy obliczenia emerytury o sumę kwot pobranych emerytur „wcześniejszych”, o ile wnioski o emeryturę „wcześniejszą” został złożony przed 1 stycznia 2013 r., a prawo do emerytury powszechnej (o której mowa w art. 24 ustawy o emeryturach i rentach z FUS) powstało po 2012 r. Zmiana dotyczyłaby tylko osób, które wiek emerytalny osiągnęły po 2012 r. Przyjęliśmy, że zmiana wejdzie w życie w styczniu 2021 r.

Dla osób, które kiedykolwiek przed wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego (sygn. akt P 20/16) wystąpiły o emeryturę powszechną:

- przeliczenie wysokości emerytury powszechnej bez pomniejszania o kwoty pobranych emerytur „wcześniejszych” nastąpiłoby na moment złożenia wniosku o ustalenie emerytury powszechnej,
- wypłacone byłyby wyrównania w wysokości różnicy między tak obliczoną emeryturą a wysokością dotychczasowego świadczenia za cały okres, w którym świadczenie pobierane było w niższej wysokości.

Dla osób, które dotychczas nie wystąpiły o przyznanie emerytury powszechnej, emerytura ta obliczana byłaby bez pomniejszania o kwoty pobranych emerytur „wcześniejszych”. Emerytura według nowych zasad byłaby obliczona na moment ustalenia prawa do tej emerytury.

Szacunki przeprowadziliśmy dla kobiet urodzonych w latach 1954-1959 oraz mężczyzn urodzonych w latach 1949-1952 lub w 1954 r., którzy spełniają poniższe warunki:

- pobierają lub pobierali emerytury „wcześniejsze”,
- data przyznania prawa do emerytury „wcześniejszej” przypada przed 1 stycznia 2013 r.,
- kiedykolwiek przed wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego (sygn. akt P 20/16) wystąpili o emeryturę według nowych zasad przyznawaną po ukończeniu ustawowego wieku emerytalnego oraz emerytura ta ustalona została z pomniejszeniem podstawy obliczenia o sumę kwot pobranych emerytur „wcześniejszych”,
- data przyznania prawa do emerytury według nowych zasad przypada po 2012 r.

W szacunkach przyjęliśmy, że przeliczenie emerytur dla osób, które kiedykolwiek przed wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego wystąpiły o emeryturę powszechną oraz wypłata wyrównań nastąpiłoby w styczniu 2021 r. Dla osób, które dotychczas nie wystąpiły o emeryturę powszechną, również przyjęliśmy, że obliczenie emerytury powszechnej nastąpiłoby w styczniu 2021 r. (w szczególności dla średniego dalszego trwania życia dla wieku, który osoby te osiągną w styczniu 2021 r.).

---

<sup>2</sup>Załącznik do pisma Prezesa ZUS Pani Gertrudy Uścińskiej przesłanego do Pana Senatora Krzysztofa Kwiatkowskiego Przewodniczącego Komisji Ustawodawczej Senatu RP; pismo znak: 992600/035/5/2020 z dnia 23 lipca 2020 r.

## Założenia

W szacunkach uwzględniliśmy:

- prawdopodobieństwa zgonu z prognozy demograficznej Eurostatu opublikowanej w 2017 r.,
- średnie dalsze trwanie życia z Komunikatu Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 25 marca 2020 r. w sprawie tablicy średniego dalszego trwania życia kobiet i mężczyzn (Monitor Polski z 26 marca 2020 r. poz. 326) – wyłącznie dla osób, które dotychczas nie wystąpiły o emeryturę powszechną,
- waloryzację świadczeń – wskaźniki waloryzacji świadczeń obliczone na podstawie założeń makroekonomicznych Ministerstwa Finansów z kwietnia 2019 r.:

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
2020	102,51%	102,80%	103,39%
2021	102,53%	102,80%	103,18%
2022	102,46%	102,80%	103,18%
2023	102,50%	102,80%	103,18%
2024	102,50%	102,80%	103,18%
2025	102,50%	102,80%	103,16%
2026	102,50%	102,80%	103,13%
2027	102,50%	102,80%	103,11%
2028	102,50%	102,80%	103,08%
2029	102,50%	102,80%	103,06%
2030	102,50%	102,80%	103,03%

## **Wyniki – osoby, które kiedykolwiek przed wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego wystąpiły o emeryturę powszechną**

Zakładając, że dla kobiet urodzonych w latach 1954-1959 oraz mężczyzn urodzonych w latach 1949-1952 lub w 1954 r., którzy kiedykolwiek przed wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego wystąpili o emeryturę powszechną, emerytura według nowych zasad byłaby obliczona na moment ustalenia prawa do tej emerytury bez pomniejszania podstawy obliczenia emerytury o sumę kwot pobranych emerytur „wcześniejszych”, z uwzględnieniem waloryzacji świadczeń, a emerytura według nowych zasad bez pomniejszania wypłacana byłaby od stycznia 2021 r., szacunkowy wzrost wydatków na emerytury dla tych osób wyniósłby:

### **Kobiety urodzone w latach 1954-1959 oraz mężczyźni urodzeni w latach 1949-1952 lub w 1954 r., którzy pobierali emerytury "wcześniejsze" przed 1 stycznia 2013, data przyznania prawa do emerytury powszechnej przypada po 2012 r. oraz mieli pomniejszaną podstawę obliczenia emerytury powszechnej**

Rok	Zwiększenie wydatków FUS na emerytury - kwoty nominalne	Zwiększenie wydatków FUS na emerytury - kwoty zdyskontowane inflacją na 2019 r. (ceny stałe z 2019 r.)
	<i>w mln zł</i>	
2021	988,4	940,5
2022	995,8	924,7
2023	1 016,0	920,4
2024	1 035,6	915,4
2025	1 054,6	909,3
2026	1 072,4	902,2
2027	1 088,8	893,7
2028	1 103,5	883,6
2029	1 115,9	871,7
2030	1 125,5	857,8

Dodatkowo oszacowaliśmy koszt wyrównań za cały okres, w którym świadczenie wypłacane było w niższej wysokości. Przyjmując, że wyrównania wypłacone byłyby w styczniu 2021 r., ich szacunkowy koszt wyniósłby 3 380,4 mln zł. Liczba osób w rozważanej grupie wynosi 108,1 tys., a liczba osób, które skorzystałyby z proponowanej zmiany, wynosi 101,7 tys. Szacunkowa przeciętna miesięczna podwyżka świadczenia dla tej grupy osób wynosi 797 zł, a przeciętna kwota wyrównania 33 224 zł.

**Liczba osób, które pobierały emerytury "wcześniejsze" przed 1 stycznia 2013, data osiągnięcia wieku emerytalnego oraz data przyznania prawa do emerytury powszechnej przypadają po 2012 r., miały pomniejszaną podstawę obliczenia emerytury powszechnej oraz skorzystałyby z proponowanej zmiany (z wyłączeniem osób urodzonych w 1953 r.)**

Rok urodzenia	OGÓŁEM	MĘŻCZYŹNI	KOBIETY
	<i>w tys.</i>		
OGÓŁEM	<b>101,7</b>	<b>68,4</b>	<b>33,4</b>
1949	18,6	18,6	x
1950	17,6	17,6	x
1951	15,9	15,9	x
1952	15,9	15,9	x
1954	9,7	0,4	9,4
1955	8,7	x	8,7
1956	7,5	x	7,5
1957	6,6	x	6,6
1958	1,2	x	1,2
1959	0,1	x	0,1

**Wyniki – osoby, które dotychczas nie wystąpiły o emeryturę powszechną**

Przy założeniu, że wszystkie osoby urodzone w latach 1954-1959 w przypadku kobiet oraz urodzone w latach 1949-1952 lub w 1954 r. w przypadku mężczyzn, które pobierają emerytury według starych zasad przyznane przed 2013 r. i które do momentu wyroku Trybunału Konstytucyjnego nie wystąpiły o emeryturę powszechną, wystąpią o nią w styczniu 2021 r., szacunkowy wzrost wydatków na emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych dla tych osób wyniósłby:

**Kobiety urodzone w latach 1954-1959 oraz mężczyźni urodzeni w latach 1949-1952 lub w 1954 r., którzy pobierali emerytury "wcześniejsze" przed 1 stycznia 2013 r. oraz nie wystąpili z wnioskiem o przyznanie emerytury powszechnej**

Rok	Zwiększenie wydatków FUS na emerytury - kwoty nominalne	Zwiększenie wydatków FUS na emerytury - kwoty zdyskontowane inflacją na 2019 r. (ceny stałe z 2019 r.)
	<i>w mln zł</i>	
2021	355,9	338,6
2022	360,3	334,6
2023	364,4	330,1
2024	368,1	325,3
2025	371,3	320,2
2026	374,0	314,7
2027	376,2	308,7
2028	377,6	302,4
2029	378,3	295,5
2030	378,1	288,2

Liczba osób w rozważanej grupie wynosi 35,8 tys., a liczba osób, które skorzystałyby z proponowanej zmiany, wynosi 18,6 tys. Szacunkowa przeciętna miesięczna podwyżka świadczenia dla tej grupy osób wynosi 1 595 zł.

**Liczba osób, które pobierały emerytury "wcześniejsze" przed 1 stycznia 2013 r.,  
wiek emerytalny osiągnęły po 2012 r., nie wystąpiły z wnioskiem o przyznanie  
emerytury powszechnej oraz skorzystałyby z proponowanej zmiany  
(z wyłączeniem osób urodzonych w 1953 r.)**

Rok urodzenia	OGÓŁEM	MĘŻCZYŹNI	KOBIETY
	<i>w tys.</i>		
OGÓŁEM	<b>18,6</b>	<b>8,4</b>	<b>10,2</b>
1949	1,0	1,0	x
1950	1,3	1,3	x
1951	1,5	1,5	x
1952	1,7	1,7	x
1954	4,4	2,8	1,6
1955	1,9	x	1,9
1956	2,0	x	2,0
1957	1,6	x	1,6
1958	1,5	x	1,5
1959	1,7	x	1,7

**Wyniki - Łączny koszt proponowanej zmiany przepisów**

**Kobiety urodzone w latach 1954-1959 oraz mężczyźni urodzeni w latach 1949-1952 lub  
w 1954 r., którzy pobierali emerytury "wcześniejsze" przed 1 stycznia 2013 r.  
(łącznie z kwotą wyrównań w 2021 r.)**

Rok	Zwiększenie wydatków FUS na emerytury - kwoty nominalne	Zwiększenie wydatków FUS na emerytury - kwoty zdyskontowane inflacją na 2019 r. (ceny stałe z 2019 r.)
	<i>w mln zł</i>	
2021	4 724,8	4 495,4
2022	1 356,1	1 259,3
2023	1 380,4	1 250,6
2024	1 403,7	1 240,7
2025	1 425,9	1 229,5
2026	1 446,4	1 216,8
2027	1 465,0	1 202,4
2028	1 481,1	1 186,0
2029	1 494,2	1 167,2
2030	1 503,6	1 146,0

Liczba osób w rozważanej grupie wynosi 143,9 tys., a liczba osób, które skorzystałyby z proponowanej zmiany, wynosi 120,4 tys. Szacunkowa przeciętna miesięczna podwyżka świadczenia dla tej grupy osób wynosi 920 zł.



Liczba osób, które pobierały emerytury "wcześniejsze" przed 1 stycznia 2013, wiek emerytalny osiągnęły po 2012 r. oraz skorzystałyby z proponowanej zmiany (z wyłączeniem osób urodzonych w 1953 r.)

Rok urodzenia	OGÓŁEM	MĘŻCZYŹNI	KOBIETY
	<i>w tys.</i>		
OGÓŁEM	<b>120,4</b>	<b>76,8</b>	<b>43,6</b>
1949	19,6	19,6	x
1950	18,9	18,9	x
1951	17,4	17,4	x
1952	17,6	17,6	x
1954	14,1	3,2	10,9
1955	10,6	x	10,6
1956	9,5	x	9,5
1957	8,2	x	8,2
1958	2,6	x	2,6
1959	1,9	x	1,9