



Warszawa, dnia 14 stycznia 2013 r.

KANCELARIA SENATU
BIURO KOMUNIKACJI SPOŁECZNEJ
DZIAŁ PETYCJI I KORESPONDENCJI

BKS/DPK-134/28012/13 WW
BKS/DPK-134/23862/13 WW

Nr: 28012 i 23862	Data wpływu 14 grudnia 2011 r., 22 marca i 29 listopada 2012 r.
	Data sporządzenia informacji o petycji 3 stycznia 2013 r.

EMERYTURY I RENTY Z FUS

TEMAT

PODWYŻSZENIE NAJNIŻSZYCH ŚWIADCZEŃ EMERYTALNO – RENTOWYCH

WNOSZACY PETYCJE: petycje indywidualne

1. Filomena Sz.
2. Zofia Ś.

PRZEDMIOT PETYCJI:

Podjąć inicjatywę ustawodawczą w sprawie podwyższenia najniższych emerytur i rent do co najmniej 50% przeciętnego wynagrodzenia.

UZASADNIENIE WNOSZĄCYCH PETYCJE:

Autorki petycji wnoszą o podwyższenie najniższych emerytur i rent do co najmniej 50% przeciętnego wynagrodzenia.

W ocenie autorek petycji obowiązująca *ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych* jest niezgodna z przepisami Konstytucji RP, gdyż jak stwierdzają autorki petycji „nie można mówić o urzeczywistnianiu zasady sprawiedliwości społecznej (*art. 2 konstytucji*) przy istnieniu rent, emerytur starego portfela. Jak można mówić o godności człowieka (*art. 30 konstytucji*), gdy Państwo nie zabezpiecza ludziom starszym, chorym podstaw egzystencji, czyni ich żebrakami”.

Według wnoszących petycję emeryci i renciści w krajach Europy Zachodniej mają zapewniony godny byt, natomiast w Polsce osoby starsze pozbawione są dostępu do ochrony zdrowia, dóbr kultury i szczególnej opieki ze strony państwa. W tym kontekście wnoszące petycję podkreślają, że „gdy zagrożone jest bezpieczeństwo najsłabszych, to zagrożona jest praworządność państwa”.

STAN PRAWNY:

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) w art. 67 ust. 1 stanowi, że obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego. Zakres i formy tego zabezpieczenia określa ustawa.

Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227 ze zm.) określa: warunki nabywania prawa do świadczeń pieniężnych z ubezpieczeń emerytalnego i rentowych, zasady ustalania ich wysokości oraz zasady i tryb przyznawania oraz wypłaty świadczeń. Przy ustalaniu prawa do emerytury i renty i obliczaniu ich wysokości uwzględnia się okresy składkowe (art. 6) i nieskładkowe (art. 7). Warunkiem nabycia uprawnień do świadczeń długoterminowych jest odpowiedni okres pozostawania w ubezpieczeniu składkowym i nieskładkowym.

Zgodnie z ustawą emerytura (art. 53) i renta z tytułu niezdolności do pracy (art. 62) składają się z dwóch części:

- części stałej (socjalnej) wynoszącej 24% kwoty bazowej (art. 19 i 19a). Kwota bazowa stanowi 100% przeciętnego wynagrodzenia pomniejszonego o potrącone od ubezpieczonych składki na ubezpieczenia społeczne, określone w przepisach ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w poprzednim roku kalendarzowym, jest ustalana corocznie i obowiązuje od 1 marca każdego roku do końca lutego następnego roku kalendarzowego. Wysokość kwoty bazowej ogłasza Prezes GUS w formie komunikatu (art. 20 pkt 1 lit b). Według komunikatu z 9 lutego 2012 r. (M. P. poz. 68) kwota bazowa w 2011 r. wyniosła 2.974,69 zł.

- druga część (staż ubezpieczeniowy), obliczana jest od indywidualnej podstawy wymiaru. Do emerytury i renty nalicza się po 1,3% podstawy jej wymiaru za każdy rok okresów składkowych oraz po 0,7% za każdy rok okresów nieskładkowych. Do renty dolicza się dodatkowo po 0,7% podstawy jej wymiaru za każdy rok okresu brakującego do pełnych 25 lat okresów składkowych oraz nieskładkowych (tzw. staż hipotetyczny), przypadających od dnia zgłoszenia wniosku o rentę do dnia, w którym rencista osiągnąłby wiek emerytalny.

Zasady ustalania podstawy wymiaru emerytury i renty określa art. 15 ustawy. Na mocy art. 20 pkt 2 *Prezes GUS w formie komunikatu ogłasza przeciętne wynagrodzenie w poszczególnych kwartałach roku.* Według komunikatu z dnia 12 listopada 2012 r. (M. P. poz. 842) *przeciętne wynagrodzenie w trzecim kwartale 2012 r. wyniosło 3.510,22 zł - 50% wynagrodzenia stanowi 1.755,11 zł (wniosek petycji).*

Renta z tytułu niezdolności do pracy przysługuje ubezpieczonemu, który spełnił łącznie następujące warunki: jest niezdolny do pracy, ma wymagany okres składkowy i nieskładkowy, a niezdolność do pracy powstała w okresach wskazanych w ustawie albo nie później niż w ciągu 18 miesięcy od ustania tych okresów.

Osobie, która spełniła warunki określone wyżej przysługuje:

- 1) renta stała - jeżeli niezdolność do pracy jest trwała,
- 2) renta okresowa - jeżeli niezdolność do pracy jest okresowa (przysługuje przez okres wskazany w decyzji organu rentowego).

Renta dla osoby częściowo niezdolnej do pracy wynosi **75%** renty dla osoby całkowicie niezdolnej do pracy.

Renta szkoleniowa przysługuje osobie spełniającej warunki do otrzymania renty z tytułu niezdolności do pracy, która posiada orzeczenie o celowości przekwalifikowania zawodowego ze względu na niezdolność do pracy w dotychczasowym zawodzie. Renta ta wynosi **75%** podstawy wymiaru renty i przysługuje przez 6 miesięcy. Na wniosek starosty okres ten może ulec wydłużeniu w celu przekwalifikowania, nie dłużej niż o 30 miesięcy.

Renta rodzinna przysługuje uprawnionym członkom rodziny osoby, która w chwili

śmierci miała ustalone prawo do emerytury lub renty z tytułu niezdolności do pracy lub spełniała warunki wymagane do uzyskania jednego z tych świadczeń.

Renta rodzinna dla jednej osoby wynosi **85%** świadczenia, które przysługiwałyby zmarłemu, dla dwóch osób **90%** świadczenia oraz dla trzech lub więcej osób uprawnionych **95%** świadczenia.

Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585 ze zm.) w art. 1 stanowi o ubezpieczeniach społecznych, które obejmują: ubezpieczenie emerytalne, rentowe, w razie choroby i macierzyństwa, zwane „ubezpieczeniem chorobowym” oraz z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych, zwane „ubezpieczeniem wypadkowym”.

Ustawa w art. 4 definiuje pojęcia z zakresu ubezpieczeń społecznych oraz stanowi, że do ubezpieczonych zalicza się: osoby fizyczne podlegające chociażby jednemu z rodzajów ubezpieczeń (o których mowa wyżej). Płatnik składek to m.in.: pracodawca dla swoich pracowników, powiatowy urząd pracy dla osób pobierających zasiłek dla bezrobotnych lub stypendium. Przychód oznacza przychody z tytułu zatrudnienia np. w ramach stosunku pracy, pracy nakładczej, umowy agencyjnej lub umowy zlecenia, pobierania zasiłku dla bezrobotnych, a także tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności.

Ustawa w art. 6–7 wskazuje szczegółowo krąg osób i formy działalności zawodowej (tytuły ubezpieczenia) objęte obowiązkowo lub dobrowolnie ubezpieczeniem emerytalnym i rentowym. Wysokości składek na ubezpieczenia emerytalne, rentowe i chorobowe wyrażone są w formie stopy procentowej, jednakowej dla wszystkich ubezpieczonych (art. 15 ust. 1).

Stopy procentowe składek (art. 22 ust. 1) wynoszą:

- 19,52% podstawy wymiaru - na ubezpieczenie emerytalne,
- 8,00% podstawy wymiaru - na ubezpieczenia rentowe,
- 2,45% podstawy wymiaru - na ubezpieczenie chorobowe,
- od 0,40% do 8,12% podstawy wymiaru - na ubezpieczenie wypadkowe.

Zgodnie z art. 16–17 składki na ubezpieczenie emerytalne: pracowników oraz m.in. osób wykonujących pracę nakładczą, członków spółdzielni, zleceniobiorców, finansują z własnych środków w równych częściach (9,76%) ubezpieczeni i płatnicy składek.

Składki na ubezpieczenia rentowe finansują z własnych środków, w wysokości 1,5% podstawy wymiaru ubezpieczeni i w wysokości 6,5% płatnicy składek.

Składki na ubezpieczenia emerytalne, rentowe, wypadkowe oraz chorobowe za ubezpieczonych (m.in. pracowników, wykonujących pracę nakładczą, członków spółdzielni, posłów i senatorów, stypendystów sportowych) obliczają, rozliczają i przekazują co miesiąc do ZUS w całości płatnicy składek.

Fundusz Ubezpieczeń Społecznych, państwowy fundusz celowy, został powołany do realizacji zadań z zakresu ubezpieczeń społecznych, jego dysponentem jest Zakład Ubezpieczeń Społecznych. W ramach FUS wyodrębnia się pięć rodzajów funduszy, z których finansowane są następujące świadczenia:

1. fundusz emerytalny – świadczenia emerytalne,
2. fundusz rentowy – renty z tytułu niezdolności do pracy, renty szkoleniowe i rodzinne, dodatki do rent, dodatki pielęgnacyjne, zasiłki pogrzebowe oraz wydatki na prewencję rentową,
3. fundusz chorobowy – świadczenia z tytułu choroby i macierzyństwa, tj. zasiłki: chorobowe, opiekuńcze, macierzyńskie, wyrównawcze oraz świadczenia rehabilitacyjne,
4. fundusz wypadkowy – świadczenia z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych, tj. renty z tytułu niezdolności do pracy, rodzinne i wypadkowe oraz dodatki pielęgnacyjne do rent, zasiłek chorobowy i wyrównawczy, świadczenie rehabilitacyjne, jednorazowe odszkodowania, koszty prewencji wypadkowej,
5. fundusz rezerwowy – dla ubezpieczeń rentowych i chorobowego oraz dla ubezpieczenia wypadkowego. Środki z tych funduszy mogą być wykorzystane jedynie na uzupełnienie niedoboru funduszu rentowego i chorobowego oraz funduszu wypadkowego.

Fundusz Rezerwy Demograficznej – przeznaczony jest na uzupełnienie niedoboru funduszu emerytalnego - niedoboru wynikającego z przyczyn demograficznych.

Przychodami Funduszu Ubezpieczeń Społecznych są:

- składki na ubezpieczenia społeczne, które nie podlegają przekazaniu na rzecz otwartych funduszy emerytalnych,
- dotacja z budżetu państwa przeznaczona m.in. na świadczenia przyznawane w trybie szczególnym przez Prezesa Rady Ministrów i Prezesa ZUS oraz na uzupełnienie niedoboru środków na wypłaty świadczeń,
- pozostałe dochody, tj. m.in.: należności pochodne od składek (odsetki za zwłokę, dodatkowe opłaty), oprocentowanie środków na rachunku bankowym, zwroty nienależnie pobranych świadczeń.

Wydatki Funduszu Ubezpieczeń Społecznych to:

- wypłaty świadczeń pieniężnych z ubezpieczenia społecznego, składki na rzecz otwartych funduszy emerytalnych,
- odpisy stanowiące przychody Zakładu Ubezpieczeń Społecznych przeznaczone na działalność ZUS,
- pozostałe wydatki m.in. na działalność prewencyjną, koszty obsługi kredytu.

PRACE LEGISLACYJNE:

Obywatelski projekt ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (druk sejmowy nr 17, wpłynął 25 stycznia 2010 r., pierwsze czytanie odbyło się 2 marca 2012 r., następnie projekt został skierowany do prac w Komisji Polityki Społecznej i Rodziny).

Projekt dotyczy wcześniejszego przejścia na emeryturę osób, które mają okres składkowy i nieskładkowy, wynoszący co najmniej 35 lat (kobiety) i co najmniej 40 lat (mężczyźni). Projekt przewiduje prawo (na określonych zasadach) do minimalnej emerytury dla osób, które nie osiągnęły 60 roku życia (kobiety) i 65 roku życia (mężczyźni).

Rada Ministrów, w stanowisku z 22 lutego 2012 r., nie poparła rozwiązań zawartych w projekcie ustawy.

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych i ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (druk sejmowy nr 675, wpłynął 21 marca 2012 r., a 29 sierpnia 2012 r. został skierowany do pierwszego czytania do Komisji Polityki Społecznej i Rodziny).

Projekt dotyczy zniesienia górnego limitu składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe.

Rada Ministrów, w stanowisku z 6 grudnia 2012 r., negatywnie oceniła projekt ustawy i wniosła o jego odrzucenie.

DZIAŁANIA POWIĄZANE:

Interpelacje poselskie – adresowane do Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej dotyczą problematyki emerytur i rent w różnych aspektach oraz do Ministerstwa Gospodarki w sprawie prac nad projektem ustawy o odwróconej hipotece.

W odpowiedzi na (*interpelację nr 3477 z 12 kwietnia 2012 r.*) w sprawie życia w biedzie polskich emerytów podsekretarz stanu poinformował m.in., że skutki kryzysu gospodarczego odczuwają wszystkie grupy społeczno-zawodowe, ale celem rządu jest ochrona grup najuboższych przy wzroście cen i kosztów utrzymania. Kryzys spowodował osłabienie wartości realnej zarówno najniższych wynagrodzeń, jak i emerytur i rent. Od 1 stycznia 2012 r. najniższa płaca wzrosła o 114 zł z kwoty 1.386 zł do 1.500 zł, a ze względu na ochronę osób pobierających najniższe emerytury i renty zmieniono zasady ich waloryzacji z procentowej na kwotową. Od 1 marca 2012 r. emerytury i renty zostały podwyższone o jednakową kwotę w wysokości 71 zł miesięcznie.

Z odpowiedzi wynika także, że po waloryzacji kwotowej najniższe świadczenia wzrosły z 728,18 zł do 799,18 zł, a więc o 100% więcej niż przy waloryzacji procentowej, wszystkie świadczenia wypłacane poniżej 1.480 zł miesięcznie podwyższono w stopniu

większym niż przy waloryzacji procentowej. Waloryzacji miała na celu zminimalizowanie negatywnych skutków kryzysu dla osób o niskich dochodach. Decyzję o zmianie zasad waloryzacji oparto na zasadzie solidarności społecznej uznając, że wszyscy powinni ponosić koszty kryzysu, a najmniej wydatkami powinni być obciążeni najubożsi świadczeniobiorcy.

W odpowiedzi na (*interpelację nr 3767 z 27 kwietnia 2012 r.*) w **sprawie gospodarowania funduszami ryzyka ubezpieczeniowego w ramach FUS** - resort poinformował, że fundusz ten corocznie jest dotowany z budżetu państwa, gdyż składki od ubezpieczonych nie wystarczają na wypłatę świadczeń. W 2012 r. dotacja wyniosła ok. 40 mld zł, przy uwzględnieniu dodatkowego zasilenia z Funduszu Rezerwy Demograficznej o ok. 2,9 mld zł. Zgodnie z planem na 2012 r. wpływy do funduszu emerytalnego miały wynieść 85 647 429 tys. zł, zaś wydatki na emerytury 111 922 910 tys. zł. W funduszu rentowym wpływy miały wynieść 32 330 463 tys. zł, zaś wydatki - 42 257 942 tys. zł. Nie jest możliwe przesuwanie środków pomiędzy funduszami: emerytalnym i rentowym, gdyż środki ze składek na bieżąco są kierowane na wypłaty świadczeń, ponadto występuje konieczność uzupełniania ich coraz wyższą dotacją ze względu na coraz wyższy deficyt obydwu funduszy. Według prognoz Departamentu Statystyki i Prognoz Aktuariatnych ZUS saldo roczne FUS (wpływy i wydatki) w latach prognozy (2013 - 2060) będzie nadal ujemne i wyniesie np. w 2013 r. 48,7 mld zł, w tym 40 mld zł wyniesie deficyt funduszu emerytalnego, a 7,8 mld zł rentowego (ceny stałe w 2012 r.).

Ministerstwo Gospodarki w odpowiedzi na interpelację (*nr 8869 z dnia 11 listopada 2012 r.*) w **sprawie prac nad projektem ustawy o odwróconej hipotece** stwierdziło, że projekt ten dotyczy odwróconego kredytu hipotecznego oraz tzw. renty dożywotniej. Resort pracuje nad projektem renty dożywotniej, zaś projekt założeń ustawy o odwróconym kredycie hipotecznym przygotował resort finansów. Minister gospodarki wskazał na potrzebę uregulowania w jednym akcie obu instytucji. Firmy (fundusze hipoteczne) oferują rentę dożywotnią w zamian za przeniesienie własności nieruchomości uregulowanej w Kodeksie cywilnym. Rada Ministrów 17 stycznia 2012 r. - w związku ze zgłoszonymi uwagami - zobowiązała ministra gospodarki we współpracy z ministrem finansów do opracowania projektu renty dożywotniej. Propozycja resortu gospodarki, jako uzupełnienie projektu ministra finansów, po uzgodnieniach międzyresortowych, w czerwcu 2012 r. skierowana była do Komitetu Rady Ministrów. W wyniku rozbieżności między resortami, w kwestii nadzoru Komisji Nadzoru Finansowego nad działalnością podmiotów oferujących rentę dożywotnią, KRM zwrócił się o dokonanie uzgodnień w tym zakresie. We wrześniu 2012 r. Komisja Nadzoru Finansowego przedstawiła stanowisko w sprawie konieczności wprowadzenia nadzoru nad działalnością podmiotów oferujących tzw. rentę dożywotnią.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie rozpatrywał sprawy emerytalno-rentowe:

- wyrok Trybunału z 24 kwietnia 2006 r. (**sygn. akt P 9/05**) z uzasadnienia, którego wynika m.in., że „najważniejsze wydają się poglądy i oceny sformułowane przez Trybunał Konstytucyjny, co do istoty i celów reformy ubezpieczeń społecznych, a nadto – swobody ustawodawcy w zakresie zapewnienia realizacji prawa do zabezpieczenia społecznego, więzi między wkładem pracy pracownika a gromadzonym funduszem ubezpieczeń społecznych (zasada wzajemności i zasada proporcjonalności), granic działań państwa mających na celu zapewnienie środków finansowych na ubezpieczenia społeczne.”

- wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 11 grudnia 2006 r. (**sygn. akt SK 15/06**) z uzasadnienia, którego wynika m.in., że w klasycznym ubezpieczeniu społecznym występuje ścisła zależność między okresem opłacania składki i jej wysokością a prawem do świadczeń i ich wysokością (zasada wzajemności). Zasada ta nie jest bezwzględnie przestrzegana, ponieważ składka nie jest dostosowana do indywidualnego ryzyka, lecz jest ustalana na przeciętnym poziomie, zapewniającym względną równowagę i obejmującym wszystkich ubezpieczonych. Przy ustalaniu prawa do świadczeń, ich wysokości są również uwzględniane okresy nieskładkowe, niezwiązane z działalnością zawodową i obowiązkiem opłacania składki, przewidziana jest także górna granica świadczenia.

INFORMACJE DODATKOWE:

Od 1 stycznia 2009 r. rozpoczęto wypłatę emerytur z nowego systemu emerytalnego opartego na zdefiniowanej składce, co oznacza że wysokość emerytury jest uzależniona od kwoty składek wpłaconych przez ubezpieczonego. W nowym systemie emerytura jest finansowana z dwóch źródeł, tzn. ze środków ZUS i OFE. Wprowadzone w 1999 r. zmiany w systemie emerytalnym nie objęły wszystkich w jednakowy sposób. Ubezpieczeni zostali podzieleni na trzy grupy, które różnią się między sobą m.in. na sposób oszczędzania. *Szersza informacja na ten temat zamieszczona jest w załączniku do petycji.*

W odniesieniu do wniosku petycji podnieść trzeba, że istotne zmiany w wysokości świadczeń emerytalnych i rentowych wprowadzono na mocy licznych aktów prawnych.

Kwestie dotyczące emerytur i rent przyznawanych w latach 1993-98 z zaniżoną kwotą bazową, czyli z tzw. „starego portfela” uregulowano **ustawą z dnia 16 lipca 2004 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw** (Dz. U. Nr 191, poz. 1954). Na mocy ustawy, jako pierwsi podwyżki otrzymali emeryci i renciści urodzeni przed 1 stycznia 1930 r. Dla nich kwoty bazowe wzrosły od 1 marca 2005 r. do 96,5%, a od 1 marca 2006 r. do 100% przeciętnego wynagrodzenia przyjętego do ustalenia wysokości świadczenia w dniu jego przyznania. Od 1 marca 2006 r. uprawnieni pobierają świadczenia w takiej wysokości, jakby przechodząc na

emeryturę obowiązywała ich kwota bazowa obliczona od 100% przeciętnego wynagrodzenia. Urodzeni po 31 grudnia 1929 r. mieli mieć podnoszone świadczenia w latach 2007-2010.

Od 1 stycznia 2008 r. weszły w życie przepisy **ustawy z dnia 7 września 2007 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych** (Dz. U. Nr 191, poz. 1368), regulujące m.in. kwestię kwoty bazowej uwzględnianej przy ustalaniu świadczeń emerytów i rencistów urodzonych po 31 grudnia 1929 r. Od 1 marca 2008 r. kwota bazowa w świadczeniach została podwyższona do 100% przeciętnego wynagrodzenia przyjętego do ustalenia wysokości świadczenia w dniu jego przyznania. W ten sposób likwidacji uległ tzw. „stary portfel” emerytur i rent.

Na mocy postanowień art. 6 **ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw** (Dz. U. Nr 257, poz. 1726) znowelizowano przepisy ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Zgodnie z nowymi regulacjami ponownie, od dnia 1 stycznia 2011 r., wprowadzono zawieszenie prawa do emerytury z tytułu zatrudnienia kontynuowanego bez uprzedniego rozwiązania stosunku pracy z pracodawcą na rzecz, którego pracownik wykonywał pracę bezpośrednio przed dniem nabycia prawa do emerytury.

Grupa senatorów RP 20 stycznia 2012 r. złożyła do Trybunału Konstytucyjnego wnioski o zbadanie zgodności przepisów powyższej ustawy z Konstytucją (**sygn. K 2/12**).

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 13 listopada 2012 r. orzekł, że art. 28 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw, w związku z art. 103a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych dodanym przez art. 6 pkt 2 ustawy z 16 grudnia 2010 r., w zakresie, w jakim znajduje zastosowanie do osób, które nabyły prawo do emerytury przed 1 stycznia 2011 r., bez konieczności rozwiązania stosunku pracy, jest niezgodny z zasadą ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa wynikającą z art. 2 Konstytucji RP.

Celem nadrzędnym **ustawy z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych** (Dz. U. Nr 75, poz. 398 ze zm.) było ograniczenie tempa przyrostu długu publicznego. Cel ten zrealizowano przesunięciem części składki emerytalnej na nowo utworzone subkonto prowadzone w ZUS. Zmniejszeniu uległa część składki przekazywanej w gotówce OFE z 7,3% do 2,3% (w 2011 i 2012 r.), pozostałe 5% składki jest ewidencjonowane na subkoncie w ZUS. W 2013 r. składka ta wyniesie 2,8%, a docelowo (od 2017 r.) 3,5 % składki emerytalnej będzie przekazywane do OFE.

Ustawa z dnia 21 grudnia 2011 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. Nr 291 poz. 1706) podniosła o 2% składki na ubezpieczenie rentowe w części finansowanej przez płatników. Składka od 1 lutego 2012 r. wzrosła z 6% do 8% i jest finansowana na poziomie 1,5% przez ubezpieczonego i 6,5% przez pracodawcę.

Nowelizacja ma ograniczyć deficyt FUS w zakresie funduszu rentowego o około 7 mld zł w skali roku oraz zwiększyć pokrycie jego wydatków wpływami ze składek (z 60% do około 75% w 2012 r.), a w perspektywie sprzyjać zbilansowaniu wpływów i wydatków.

Ustawa z dnia 13 stycznia 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2012, poz. 118) wprowadziła waloryzację kwotową, naliczanie w 2012 r. świadczeń w jednakowej wysokości, czyli 71 zł (*szerzej - vide Działania Powiązane petycji*).

Prezydent podpisał wymienioną wyżej ustawę, jednocześnie złożył wniosek do Trybunału Konstytucyjnego (*w trybie następczym*) o zbadanie jej zgodności z Konstytucją (**sygn. akt. K 9/12** - sprawa połączona z **sygn. akt K 10/12**) zgłoszoną przez RPO.

Trybunał Konstytucyjny 19 grudnia 2012 r. rozpoznał połączone wnioski w pełnym składzie i uznał, że waloryzacja kwotowa świadczeń zabezpieczenia społecznego w 2012 r. jest zgodna z konstytucją.

Ustawa z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2012 r. poz. 637) wprowadza stopniowe podwyższanie wieku emerytalnego dla kobiet i mężczyzn do poziomu 67 lat. Nowe regulacje obejmą kobiety urodzone po 31 grudnia 1952 r. oraz mężczyzn urodzonych po 31 grudnia 1947 r.

Na mocy ustawy istnieje także możliwość skorzystania z emerytury częściowej przed osiągnięciem wieku emerytalnego przez kobiety, które ukończyły 62 lata i mają 35 lat okresów składkowych i nieskładkowych oraz mężczyzn, którzy ukończyli 65 lat i mają 40 lat stażu ubezpieczeniowego. Emerytura częściowa wynosi 50% emerytury i nie podlega podwyższaniu do kwoty najniższej emerytury. Ustawa weszła w życie 1 stycznia 2013 r.

Komisja Krajowa NSZZ "Solidarność" złożyła do Trybunału Konstytucyjnego wnioski o zbadanie zgodności przepisów ustawy z Konstytucją (**sygn. akt. K 43/12**) - sprawa połączona z (**sygn. K 45/12**) zgłoszoną przez grupę posłów na Sejm oraz (**sygn. K 46/12**) zgłoszoną przez Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych.

Emeryci i renciści mający niskie świadczenia mogą korzystać z pomocy społecznej zgodnie z **ustawą z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej** (Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362 ze zm.), jako wsparcie osobom i rodzinom, które nie są w stanie przezwyciężać trudnych sytuacji życiowych, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości.

Przyznawanie świadczeń pieniężnych uzależnione jest od kryterium dochodowego. Od 1 października 2012 r. wzrosły kwoty kryteriów dochodowych na mocy **rozporządzenia Rady Ministrów z 17 lipca 2012 r. w sprawie zweryfikowanych kryteriów dochodowych oraz kwot świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej** (Dz. U. 2012 r. poz. 823). Dla osoby samotnie gospodarującej kryterium dochodowe wzrosło z 477 zł do 542 zł (wzrost o 65 zł tj. 13,6%), a dla osoby w rodzinie z 351 zł do 456 zł (wzrost o 105 zł tj. o 30%). Podwyższono też kwotę zasiłku stałego z 444 zł do 529 zł (wzrost o 85 zł tj. o 19%).

Według **Departamentu Statystyki i Prognoz Aktuarialnych ZUS w marcu 2012 r.** emerytury i renty z ZUS pobierało **7 361 400 osób**. Osoby pobierające emeryturę stanowiły 67,2% tj. 4 949 800 osób. Rentę z tytułu niezdolności do pracy pobierało 15,5% tj. 1 140 700 osób, a rentę rodzinną 17,3% czyli 1 270 900 osób.

Ze struktury pionowej wysokości emerytur i rent wypłacanych z ZUS po waloryzacji w marcu 2012 r. wynika, że emeryci i renciści, którzy pobierali świadczenia w wysokości od 500 do 1.000 zł miesięcznie stanowili 16,1%, od 1.000 do 1.400 zł miesięcznie świadczenia otrzymywało 22,6% uprawnionych, zaś w wysokości 1.400–1.800 zł pobierało 23,9% świadczeniobiorców.

Od 1 marca 2012 r. najniższe świadczenia emerytalno – rentowe z FUS wynoszą:

- **799,18 zł** emerytura, renta z tytułu całkowitej niezdolności do pracy i renta rodzinna,
- **613,38 zł** renta z tytułu częściowej niezdolności do pracy,
- **959,02 zł** renta z tytułu całkowitej niezdolności do pracy w związku z wypadkiem lub chorobą zawodową i renta rodzinna wypadkowa,
- **736,06 zł** renta z tytułu częściowej niezdolności do pracy w związku z wypadkiem lub chorobą zawodową.

Dla oceny wysokości najniższej emerytury i renty stosuje się minimum socjalne i minimum egzystencji opracowywane przez **Instytut Pracy i Spraw Socjalnych**.

Minimum socjalne stanowi kategorię mierzącą koszty utrzymania gospodarstw domowych, uwzględniając podstawowe potrzeby bytowo-konsumpcyjne. Minimum to zaspokaja potrzeby na niskim poziomie, ale w wystarczającym dla reprodukcji sił witalnych człowieka na każdym etapie biologicznego rozwoju, dla posiadania i wychowania potomstwa oraz utrzymania więzi społecznych. W jego koszyku znajdują się dobra służące: zaspokojeniu potrzeb egzystencji (żywność, odzież, mieszkanie, ochrona zdrowia i higiena), kształcenia (oświata, wychowanie dzieci), wykonywania pracy (transport lokalny i łączność), utrzymywania więzi rodzinnych, kontaktów towarzyskich i uczestnictwa w kulturze. W roku 2011 minimum to wyniosło dla osoby samotnej dorosłej 983,46 zł oraz 984,38 zł dla emeryta.

Minimum egzystencji, zwane *minimum biologicznym*, stanowi dolne kryterium ubóstwa, istotnie różni się od minimum socjalnego. Zakres i poziom zaspokajania potrzeb wyznacza granicę, poniżej której występuje biologiczne zagrożenie życia oraz rozwoju psychofizycznego człowieka. Znajdują się w nim jedynie wydatki pozwalające na tzw. *przeżycie*, (wyżywienie, mieszkanie, leki i higiena osobista, naprawa odzieży, edukacja dzieci w zakresie podstawowym). W 2011 r. minimum to wyniosło 500,68 zł dla samotnej osoby dorosłej oraz 474,20 zł dla emeryta.

REKOMENDACJE BIURA:

Celem nowego systemu emerytalnego było stworzenie mechanizmu gromadzenia środków finansowych, które łagodziłyby zwiększenie wydatków na świadczenia przy postępującym procesie starzenia się ludności oraz spadku liczby osób płacących składki na ubezpieczenia społeczne.

Analizując wniosek petycji należy podkreślić, że:

Najniższa emerytura i renta z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych jest świadczeniem ubezpieczeniowym, a jej wysokość jest miarą udziału ubezpieczonego w dochodach tego funduszu. Im ubezpieczony bardziej uczestniczył w tworzeniu jego dochodów, to w większym stopniu może z niego korzystać. Zatem krótki okres pracy i niskie wynagrodzenie generalnie oznaczają niską emeryturę bądź rentę.

Od 1 marca 2012 r. kwoty najniższych świadczeń emerytalno-rentowych z FUS wynoszą 799,18 zł, podniesienie ich do wysokości 1.755,11 zł tj. o 955,93 zł miesięcznie nie wydaje się zasługiwać na uwzględnienie, gdyż wysokość świadczeń jest wypadkową stażu pracy i kwot odprowadzanych składek, ale przede wszystkim zaproponowane w petycji rozwiązania wydają się być niemożliwe do realizacji z uwagi na stan finansów publicznych. Należy również podkreślić, że niezależnie od systemu finansowania świadczeń emerytury i renty są wyrazem solidarności międzypokoleniowej. Oznacza to, że osoby niezdolne do utrzymania się z pracy zarobkowej z racji wieku, czy też niezdolności do pracy pozostają na utrzymaniu osób pracujących, które opłacają składki ubezpieczeniowe. Trzeba także pamiętać, że FUS jest funduszem deficytowym, bieżące wpływy ze składek nie pokrywają wszystkich jego wydatków (*vide - Działania Powiązane petycji*). Według resortu finansów w 2013 r. oprócz dochodów ze składek planowana jest dotacja z budżetu w wysokości 37,1 mld zł oraz niezbędne będzie udzielanie FUS pożyczek. Sytuacja FUS jest trudna, a z planu finansowego wynika, że rok 2013 może zakończyć się zadłużeniem wobec budżetu państwa na kwotę ok. 21 mld zł (z tytułu pożyczek w latach 2009-2013) oraz zadłużeniem w bankach ok. 1,5 mld zł.

W analizowanej petycji warto też dodać, że Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie wielokrotnie wyrażał pogląd, że realizacja prawa do zabezpieczenia społecznego następuje nie tylko przez ubezpieczenie społeczne, ale także przez pomoc społeczną. Mając na względzie weryfikację kryteriów dochodowych do ubiegania się o świadczenia z pomocy społecznej (*vide - Informacje Dodatkowe petycji*), pomoc społeczna będzie mogła skuteczniej wywiązywać się ze swoich ustawowych zobowiązań, które polegają na umożliwianiu osobom i rodzinom (w tym również emerytom i rencistom) przewycięzać trudne sytuacje życiowe.

Mając na względzie powyższe informacje oraz uwzględniając konieczność zapewnienia równowagi finansów publicznych, Biuro nie rekomenduje podejmowania prac nad wnioskiem petycji.

Natomiast w ocenie Biura poziom najniższych emerytur i rent, przy wzrastających kosztach utrzymania, na pewno nie należy uznać za satysfakcjonujący. Jednakże podjęcie działań mających na celu wypracowanie mechanizmu ustalania wysokości najniższych świadczeń, skorelowanego z systemem waloryzacji, wydaje się zasługiwać na rozważenie. Jednak podjęcie prac w tym zakresie Biuro pozostawia do uznania Komisji.

OPRACOWAŁA

DYREKTOR

Wanda Wójtowicz

Anna Pomianowska-Bąk

REFORMA EMERYTALNA

Wprowadzona w życie z dniem 1 stycznia 1999 r. reforma emerytalna zmieniła zasadniczo kształt systemu, mając na celu znaczące ograniczenie ryzyka jego niewypłacalności w długim okresie. Podstawowym celem przebudowy systemu było dostosowanie go do zmian demograficznych i przyspieszenie rozwoju ekonomicznego kraju.

Założenia reformy emerytalnej miały również na celu zapewnienie odpowiedniego poziomu świadczeń, a także zachęcenie do kontynuowania dłuższej aktywności zawodowej. Zreformowany system emerytalny składa się z trzech elementów zwanych filarami:

- I filar – świadczenie opiera się na systemie repartycyjnym, jego wysokość nie zależy wyłącznie od zgromadzonych składek, wynika także z solidaryzmu ubezpieczonych, a wypłacane emerytury finansowane są ze składek osób w wieku produkcyjnym, przy zachowaniu prawa do renty rodzinnej i w razie niezdolności do pracy renty inwalidzkiej o charakterze ubezpieczeniowym,
- II filar – o charakterze kapitałowym, część składki emerytalnej przekazywana jest przez ZUS na indywidualne konto uczestnika otwartego funduszu emerytalnego,
- III filar – obejmuje dobrowolne formy oszczędzania na indywidualnych kontach emerytalnych lub w pracowniczych programach emerytalnych.

Osoby urodzone **przed 1 stycznia 1949 r.** tj., które przekroczyły 50 lat, zostały objęte systemem dotychczasowym, aż do wygaśnięcia ich świadczeń, czyli przepisami ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Urodzeni **po 31 grudnia 1948 r. a przed 1 stycznia 1969 r.** mieli możliwość wyboru systemu ubezpieczeniowego. Osoby te mogły wybrać, czy zechcą ulokować całą składkę emerytalną na indywidualnym koncie obsługiwanym przez ZUS w ramach I filaru, czy też, do 31 grudnia 1999 r., zdecydowały się na wybór jednego z otwartych funduszy emerytalnych w ramach II filaru, co spowodowało konieczność przekazania części składki emerytalnej do wybranego funduszu emerytalnego (OFE).

Nowym systemem, zostały objęte osoby urodzone **po 31 grudnia 1968 r.**, które w dniu wejścia reformy nie ukończyły 30 roku życia. Osoby te musiały ulokować część składki emerytalnej na indywidualnym koncie obsługiwanym przez ZUS, a część w jednym z otwartych funduszy emerytalnych (obowiązkowy podział składki między I i II filar).

Zasady tworzenia i działania funduszy emerytalnych regulują przepisy **ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych** (Dz. U. z 2010 r., Nr 34, poz. 189 ze zm.). Zgodnie z postanowieniami ustawy fundusz emerytalny jest osobą prawną, a jego przedmiotem działalności jest gromadzenie środków pieniężnych, ich lokowanie, z przeznaczeniem na wypłatę członkom funduszu po osiągnięciu przez nich

wieku emerytalnego oraz wypłata okresowych emerytur kapitałowych. Fundusz emerytalny jest tworzony wyłącznie przez towarzystwo, jako: *otwarty, pracowniczy lub dobrowolny*.

Towarzystwo prowadzi działalność wyłącznie w formie spółki akcyjnej, jako powszechne lub pracownicze towarzystwo emerytalne. Przedmiotem towarzystwa jest wyłącznie tworzenie i zarządzanie funduszami oraz ich reprezentowanie wobec osób trzecich.

Przedmiotem działalności dobrowolnego funduszu jest prowadzenie indywidualnego konta emerytalnego "IKE" lub indywidualnego konta zabezpieczenia emerytalnego "IKZE".

Osobom, które są członkami otwartego funduszu emerytalnego z tytułu zgromadzonych w nim środków – przyznawana jest okresowa emerytura kapitałowa do ukończenia 65 lat lub dożywotna emerytura kapitałowa po ukończeniu 65 roku życia. Warunki nabywania prawa do emerytury kapitałowej określa **ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o emeryturach kapitałowych** (Dz. U. Nr 228, poz. 1507 ze zm.). Emerytury kapitałowe przysługują osobom, które mają ustalone prawo do emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Zasady tworzenia i działania pracowniczych programów emerytalnych uregulowano w **ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o pracowniczych programach emerytalnych** (Dz. U. Nr 116, poz. 1207 ze zm.). Ustawa określa warunki, które powinny spełniać podmioty realizujące programy oraz warunki uczestnictwa w tych programach.

Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o indywidualnych kontach emerytalnych oraz indywidualnych kontach zabezpieczenia emerytalnego (Dz. U. Nr 116, poz. 1205 ze zm.) określa zasady gromadzenia oszczędności na indywidualnych kontach emerytalnych „IKE” oraz na indywidualnych kontach zabezpieczenia emerytalnego „IKZE”. Ustawa reguluje również sprawy dokonywania wpłat, wypłat transferowych, wypłat, częściowego zwrotu i zwrotu środków zgromadzonych na tych kontach.