



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VI kadencja
Prezes Rady Ministrów
DSPA-140-113(5)/09

Warszawa, 26 sierpnia 2009 r.

Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Przekazuję przyjęte przez Radę Ministrów stanowisko wobec poselskiego projektu ustawy

- o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (druk nr 2024).

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Pracy i Polityki Społecznej do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

(-) Donald Tusk

Stanowisko Rządu

wobec poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (druk nr 2024)

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (druk nr 2024) został wniesiony w dniu 31 marca 2009 r. przez grupę posłów, którzy do reprezentowania wnioskodawców do prac nad projektem ustawy upoważnili panią poseł Izabelę Kloc.

Poprzedni projekt, zawierający analogiczne rozwiązania, został złożony w dniu 9 maja 2007 r. przez grupę 28 posłów z Klubu Parlamentarnego Samoobrona RP na ręce marszałka Sejmu Ludwika Dorna. Marszałek Sejmu nie nadał tej inicjatywie jednak dalszego biegu. Następnie ten sam projekt grupa posłów Klubu Parlamentarnego „Prawo i Sprawiedliwość” złożyła przy piśmie z dnia 23 stycznia 2008 r. do Marszałka Sejmu Bronisława Komorowskiego. W obu przypadkach były to projekty ustaw o zmianie ustawy z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniach społecznych z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych. Do reprezentowania obu tych projektów była upoważniona pani poseł Izabela Kloc.

I. Projektowane zmiany

Przedstawiony obecnie projekt zawiera propozycję zmiany przepisów w art. 70 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2004 r. Nr 39, poz. 353, z późn. zm.).

Projekt zakłada, że renta rodzinna z ubezpieczenia wypadkowego po ubezpieczonym, który zmarł wskutek wypadku przy pracy w czasie wykonywania zadań służbowych w ruchu zakładu górniczego, będzie przysługiwała małżonkowi bez względu na wiek i stan zdrowia.

W przedłożonym projekcie autorzy zmierzają do zmiany istniejących rozwiązań, wskazując, że obowiązujące obecnie przepisy nie dają prawa do renty rodzinnej wdowom po górnikach, które urodziły dzieci stosunkowo wcześnie.

Autorzy projektu podnoszą, iż rozwiązania, analogiczne do proponowanych, funkcjonują w systemie zaopatrzenia emerytalnego żołnierzy zawodowych i ich rodzin. Istotnie, w ustawie z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 66, z późn. zm.) - od 16 grudnia 2004 r. - obowiązuje przepis, że w razie śmierci żołnierza w czasie wykonywania zadań służbowych poza granicami państwa, renta rodzinna przysługuje małżonkowi bez względu na wiek i stan zdrowia.

II. Uwarunkowania ogólne

Funkcjonujący przed 1999 r. system emerytalno-rentowy nie spełniał kryterium racjonalności i nie przystawał do zasad gospodarki rynkowej, przede wszystkim ze względu na zbyt słaby związek między indywidualną aktywnością i przezornością ubezpieczonych a poziomem świadczenia. W wyniku zmian gospodarczych i demograficznych system emerytalno-rentowy okazał się nieefektywny. Jego utrzymanie w niezmienionym kształcie prowadziłyby do załamania finansów publicznych lub istotnego zmniejszenia wysokości świadczeń.

Wzrastające od wielu lat średnie trwanie życia powoduje, że wydłuża się jednocześnie okres pobierania emerytur i rent. Powoduje to stałe zwiększanie się wydatków na emerytury i renty przy zachowaniu takiego samego, wymaganego do otrzymania świadczenia, stażu ubezpieczeniowego oraz takiej samej wysokości składki. W wyniku tego, proporcja płaconych składek do otrzymywanych świadczeń stale się zmniejsza.

Zgodnie z przyjętymi przez Sejm RP w 1998 r. ustawami: z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U z 2007 r. Nr 11, poz. 74 z późn. zm.) oraz z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, wprowadzono zasadę równego traktowania wszystkich ubezpieczonych, płacących jednakową składkę na ubezpieczenie emerytalne. Respektowanie tej zasady wymagało ujednoczenia warunków przyznawania i obliczania świadczeń. Dlatego nowe systemy: emerytalny i rentowy nie przewidują utrzymania przywileju korzystniejszych warunków przejścia na rentę rodzinną dla żadnej grupy społecznej.

W zreformowanym systemie emerytalno-rentowym ustalono jednolite zasady przechodzenia na rentę rodzinną dla wszystkich uprawnionych do tego świadczenia osób. Wdowa ma prawo do renty rodzinnej, jeżeli:

- 1) w chwili śmierci męża osiągnęła wiek 50 lat lub była niezdolna do pracy albo
- 2) wychowuje co najmniej jedno z dzieci, wnuków lub rodzeństwa uprawnione do renty rodzinnej po zmarłym mężu, które nie osiągnęło 16 lat, a jeżeli kształci się w szkole - 18 lat życia, lub jeżeli sprawuje pieczę nad dzieckiem całkowicie niezdolnym do pracy oraz do samodzielnej egzystencji lub całkowicie niezdolnym do pracy, uprawnionym do renty rodzinnej.

Prawo do renty rodzinnej nabywa również wdowa, która osiągnęła wiek 50 lat lub stała się niezdolna do pracy po śmierci męża, nie później jednak niż w ciągu 5 lat od jego śmierci lub od zaprzestania wychowywania osób wymienionych w pkt 2.

Wdowa niespełniająca warunków do renty rodzinnej i niemająca niezbędnych źródeł utrzymania ma prawo do okresowej renty rodzinnej, która jest wypłacana przez rok od chwili śmierci męża albo przez 2 lata jeżeli uczestniczy w szkoleniu w celu uzyskania kwalifikacji do pracy.

Należy także zauważyć, że zmiany systemu emerytalnego wprowadzone od 1999 r. były konieczne głównie ze względu na zmieniające się warunki demograficzne.

Od siedmiu lat w Polsce występuje ubytek rzeczywistej ludności. Wskutek niskiego przyrostu naturalnego oraz ujemnego salda migracji zagranicznych liczba ludności Polski zmniejsza się. Zjawisku temu towarzyszy niekorzystna zmiana struktury demograficznej naszego społeczeństwa. Trwającemu od kilkunastu lat spadkowi dzietności towarzyszy wydłużanie się czasu trwania życia Polaków. Malejący przyrost naturalny i wzrastająca długość życia powodują starzenie się naszej ludności. Następuje pogorszenie się relacji pomiędzy liczbą osób w wieku poprodukcyjnym i liczbą osób w wieku produkcyjnym. Wskaźnik ten, zwany współczynnikiem obciążenia demograficznego, wzrośnie z 25 osób w wieku poprodukcyjnym przypadających obecnie na 100 osób w wieku produkcyjnym do 51 osób w 2050 r. W konsekwencji istotne zmiany zachodzą w systemie ubezpieczenia społecznego. Zmniejsza się relacja liczby osób opłacających składki do liczby pobierających emerytury i renty.

III. Skutki finansowe projektowanych zmian

Na podstawie danych z Fundacji Rodzin Górniczych dokonano szacunków skutków finansowych. Z danych tych wynika, że spośród 1000 wdów po górnikach, którzy zginęli w skutek wypadku przy pracy, prawa do renty rodzinnej odmówiono 39 osobom. Opierając się na informacjach z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, z których wynika, że w IV kwartale 2006 r. przeciętna renta rodzinna z ubezpieczenia wypadkowego wynosiła 1.499,13 zł, autorzy projektu

założyli, że górnicza renta wdowia będzie wyższa o 50% od przeciętnej powypadkowej renty rodzinnej. Na tej podstawie ustalili że roczny koszt przyznania rent rodzinnych dla omawianej grupy uprawnionych wyniesie 1,1 mln zł. Zdaniem autorów projektu ustawy, z uwagi na deficyt Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, wejście w życie przedmiotowej ustawy spowoduje dodatkowe koszty dla budżetu państwa w wysokości ok. 1,1 mln zł.

Autorzy projektu nie przedstawili oceny skutków regulacji oraz nie wskazali źródeł finansowania proponowanych zmian.

Przeprowadzony przez autorów projektu szacunek kosztów wprowadzenia przedmiotowej regulacji nie wskazuje realnego obciążenia budżetu z tytułu poszerzenia uprawnień do renty rodzinnej. Dane Fundacji Rodzin Górniczych wskazują, iż spośród 1000 zainteresowanych przyznaniem prawa do renty rodzinnej, 39 osób nie spełniało warunków. Należy jednak wziąć pod uwagę, iż wprowadzenie regulacji, która pozwoli ubiegać się o rentę rodzinną bez względu na wiek wdowy, zmieni krąg podmiotowy ustawy - więcej osób niż dotychczas będzie mogło ubiegać się o to świadczenie.

Przeprowadzony przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych szacunek kosztów wskazuje, iż obciążenie budżetu państwa będzie wyższe niż szacują autorzy projektu ustawy, a ponadto będzie zwiększało się z każdym rokiem.

Szacunków dokonano przy założeniu, że każdego roku (począwszy od 2009 r.) wyłącznie z tytułu proponowanej zmiany na rentę rodzinną przechodziłoby 1000 osób oraz przy założeniach makroekonomicznych z uzasadnienia do projektu ustawy budżetowej na 2009 r. przyjęto, że wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych dla gospodarstw domowych emerytów i rencistów będzie większy od wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem o 0,2 punktu procentowego. Założenie to przyjęto na podstawie zakładanej w ustawie budżetowej na 2009 r. różnicy pomiędzy średniorocznym wskaźnikiem cen towarów i usług konsumpcyjnych dla gospodarstw domowych emerytów i rencistów (103,1%), a prognozowanym średniorocznym wskaźnikiem cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem (102,9%). Wskaźniki waloryzacji świadczeń przyjęto na najniższym poziomie, tzn. na poziomie wskaźników cen towarów i usług konsumpcyjnych zwiększonych o 20% realnego wzrostu przeciętnego wynagrodzenia.

Przyjmując powyższe założenie oszacowano, że proponowana zmiana przepisów spowodowałaby zwiększenie wydatków na świadczenia o następujące kwoty:

Szacunkowy wzrost wydatków z FUS w porównaniu do obecnych przepisów

2009 r.	2010 r.	2011 r.
9 mln zł	27 mln zł	47 mln zł

IV. Stanowisko Rządu

Całokształt przepisów prawnych regulujących prawo do renty rodzinnej wskazuje, że zasadniczym celem tego świadczenia jest dostarczanie środków utrzymania tym członkom rodziny zmarłego ubezpieczonego, którzy w związku z kształceniem się w szkole lub z racji wieku albo niezdolności do pracy nie wykonują pracy zarobkowej i nie mają niezbędnych źródeł utrzymania.

Problem utraty jedyne go żywiciela dotyczy nie tylko rodzin górniczych, ale także rodzin pracowników innych branż, w których ryzyko wypadku jest również duże, jak np. w budownictwie czy rybactwie. Dlatego przepisy emerytalno – rentowe nie różnicują dostępu do renty rodzinnej w zależności od przyczyny zgonu żywiciela i zawodu, który wykonywał.

Wyróżnianie rodzin górniczych dyskryminowałoby rodziny pracowników z innych grup zawodowych i tym samym byłoby sprzeczne z konstytucyjnymi zasadami równości wobec prawa.

Poselski projekt ustawy ogranicza się wyłącznie do sytuacji, gdy pracownik zmarł wskutek wypadku przy pracy w górnictwie. Poza proponowanymi rozwiązaniami pozostałyby więc nie tylko wszystkie śmiertelne wypadki przy pracy w innych branżach niż górnictwo, ale również przypadki, kiedy pracownik - w tym również górnik - zmarł w wyniku choroby zawodowej. Projektowane rozwiązanie nie dotyczy też wdów po rencistach, którzy zmarli wskutek wypadku przy pracy.

Wniesiony przez grupę posłów projekt ustawy nowelizującej ustawę o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, należy ocenić negatywnie, nie tylko dlatego, iż rolą ubezpieczenia społecznego jest zabezpieczenie członków rodziny zmarłego pracownika według jednakowych zasad.

Rozwiązanie, zgodnie z którym renta rodzinna z ubezpieczenia wypadkowego po ubezpieczonym, który zmarł wskutek wypadku przy pracy w górnictwie, miałaby przysługiwać wdowie bez względu na jej wiek, jest również sprzeczne z polityką Rządu zmierzającą do aktywizacji zawodowej wszystkich osób zdolnych do pracy. W sytuacji, gdy tworzone są programy aktywizujące zawodowo osoby powyżej 50 roku życia, nie ma uzasadnienia do wprowadzania rozwiązań pozwalających na uzyskiwanie dostępu do świadczeń przez osoby młode, zdolne do pracy.

W świetle obowiązującego prawa wdowie przysługuje renta rodzinna po mężu, jeżeli po śmierci męża nie może z usprawiedliwionych społecznie względów sama się utrzymać.

Przyjęte regulacje spełniają swoją rolę, ponieważ zabezpieczają środki do życia wdowie, która wychowuje małoletnie dzieci, jak również wdowie, która w dniu śmierci męża lub stosunkowo niedługo po jego śmierci stała się niezdolna do pracy lub ukończyła 50 lat życia.

Wdowa, która nie ma niezbędnych środków utrzymania, nie spełnia warunków do renty rodzinnej, ma wypłacaną okresową rentę rodzinną przez okres do dwóch lat od śmierci męża, tj. w okresie koniecznym do zdobycia kwalifikacji zawodowych, znalezienia i podjęcia pracy zarobkowej.

Rozwiązanie proponowane w projekcie ustawy prowadzi zaś do trwałego zdeaktywizowania wdowy i przyczynia się do jej wykluczenia z kręgu osób wykonujących prace zawodowe.

Należy także podkreślić, że proponowane rozwiązanie zostało błędnie umieszczone w ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Zgodnie z art. 1 ust. 4 ww. ustawy, warunki nabywania prawa do świadczeń pieniężnych przysługujących z ubezpieczenia z tytułu wypadków przy pracy lub choroby zawodowej oraz wysokość tych świadczeń określają odrębne przepisy. Te odrębne przepisy to ustawa z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (Dz. U. Nr 199, poz. 1673, z późn. zm.).

Zważywszy na powyższe, jak również na obecny a także prognozowany stan finansów Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, Rada Ministrów wnosi o odrzucenie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (druk nr 2024).