



PREZES RADY MINISTRÓW

Warszawa, dnia 27 marca 2015 r.

RM-10-24-15

Pan Radosław SIKORSKI
Marszałek Sejmu

Szanowny Panie Marszałku

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przedstawiam Sejmowi

projekt ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych.

W załączeniu przedstawiam także opinię dotyczącą zgodności proponowanych regulacji z prawem Unii Europejskiej.

Jednocześnie uprzejmie informuję, że do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Pracy i Polityki Społecznej.

Z poważaniem

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych

Art. 1. W ustawie z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 114) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 5:

a) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. W przypadku gdy dochód rodziny przekracza kwotę, o której mowa w ust. 1 lub 2, pomnożoną przez liczbę członków danej rodziny o kwotę nie wyższą niż łączna kwota zasiłków rodzinnych wraz z dodatkami przysługujących danej rodzinie w okresie zasiłkowym, na który jest ustalane prawo do tych świadczeń, zasiłek rodzinny wraz z dodatkami przysługuje w kwocie ustalonej zgodnie z ust. 3a.”,

b) po ust. 3 dodaje się ust. 3a–3d w brzmieniu:

„3a. W przypadku przekroczenia kwoty uprawniającej daną rodzinę do zasiłku rodzinnego, o której mowa w ust. 3, zasiłek rodzinny i dodatki do zasiłku rodzinnego przysługują w wysokości różnicy między łączną kwotą zasiłków rodzinnych wraz z dodatkami, o której mowa w ust. 3, a kwotą, o którą został przekroczony dochód rodziny.

3b. Łączną kwotę zasiłków rodzinnych wraz z dodatkami, o której mowa w ust. 3, stanowi suma przysługujących danej rodzinie w danym okresie zasiłkowym:

- 1) zasiłków rodzinnych podzielonych przez liczbę miesięcy, na które danej rodzinie jest ustalane prawo do tych zasiłków;
- 2) dodatków do zasiłku rodzinnego, o których mowa w art. 10, art. 11a, art. 12a i art. 13, podzielonych przez liczbę miesięcy, na które danej rodzinie jest ustalane prawo do tych dodatków, oraz
- 3) dodatków do zasiłku rodzinnego, o których mowa w art. 9, art. 14 i art. 15, podzielonych przez 12.

3c. W przypadku gdy wysokość zasiłków rodzinnych wraz z dodatkami przysługująca danej rodzinie, ustalona zgodnie z ust. 3a, jest niższa niż 20,00 zł, świadczenia te nie przysługują.

3d. W przypadku osoby uczącej się przepisy ust. 3–3c stosuje się odpowiednio.”;

2) w art. 24 dodaje się ust. 8 i 9 w brzmieniu:

„8. W przypadku wystąpienia zmian mających wpływ na wysokość otrzymywanych zasiłków rodzinnych i dodatków do zasiłku rodzinnego, skutkujących koniecznością ustalenia prawa do tych świadczeń zgodnie z art. 5 ust. 3–3c, powodujących podwyższenie wysokości otrzymywanych świadczeń, prawo do tych świadczeń i ich wysokość ustala się od pierwszego miesiąca następującego po miesiącu, w którym wystąpiła zmiana, nie wcześniej jednak niż od miesiąca poinformowania organu właściwego o tej zmianie przez osobę, o której mowa w art. 23 ust. 1.

9. W przypadku wystąpienia zmian mających wpływ na wysokość otrzymywanych zasiłków rodzinnych i dodatków do zasiłku rodzinnego, skutkujących koniecznością ustalenia prawa do tych świadczeń zgodnie z art. 5 ust. 3–3c, powodujących utratę prawa do otrzymywanych świadczeń lub obniżenie ich wysokości, prawo do tych świadczeń i ich wysokość ustala się od miesiąca następującego po pierwszym miesiącu od miesiąca, w którym wystąpiła zmiana.”;

3) w art. 25 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. W przypadku wystąpienia zmian w liczbie członków rodziny, uzyskania dochodu lub innych zmian mających wpływ na prawo do świadczeń rodzinnych, w tym na wysokość otrzymywanych świadczeń, osoba, o której mowa w art. 23 ust. 1, jest obowiązana do niezwłocznego powiadomienia o tym organu właściwego wypłacającego świadczenia rodzinne.”.

Art. 2. W sprawach o świadczenia rodzinne, do których prawo powstało przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, przy ustalaniu prawa do świadczeń rodzinnych za ten okres stosuje się przepisy dotychczasowe.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2016 r.

UZASADNIENIE

Polityka rodzinna jest jednym z fundamentów polityki społecznej prowadzonej przez państwo. Musi ona odpowiadać na współczesne wyzwania wynikające z przemian społecznych i demograficznych, w tym zwłaszcza obserwowany w ostatnich latach – nie tylko w Polsce, ale także w większości państw europejskich – spadek liczby urodzeń.

Kierując się odpowiedzialnością za bezpieczeństwo demograficzne państwa oraz szczególną rolą społeczną, jaką rodzina odgrywa w Polsce, rząd w ostatnich latach podjął szereg działań zmierzających do rozwoju polityki rodzinnej.

Wśród kluczowych zmian należy wymienić wydłużenie z pół roku do roku płatnych urlopów dla rodziców po urodzeniu dziecka. Z nowych urlopów rodzicielskich skorzystało już 295 tys. rodziców. Z kolei nowy, dedykowany wyłącznie dla ojców, dwutygodniowy urlop ojcowski wykorzystano w 2014 r. 120 tys. mężczyzn.

Rodzice mogą także korzystać z rozwijającej się ogólnopolskiej sieci żłobków, klubów dziecięcych oraz dziennych opiekunów. Jeszcze w 2011 r. takich placówek było 571, w 2012 r. już 926, w 2013 r. – 1510, a na koniec 2014 r. ich liczba wzrosła do 2294. Jednocześnie wraz z rozwojem sieci opieki przybywa miejsc dla dzieci do lat 3. W 2011 r. było ich 32 tys., a na koniec 2014 r. już 70,3 tys. Tak duży wzrost nie byłby możliwy bez resortowego programu „MALUCH”, na który w latach 2011–2014 Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej przeznaczyło ponad 318 mln zł.

Rodzice, którzy opiekują się dzieckiem w wieku do lat 5, ze względu na ich status zawodowy (nie są pracownikami) nie mają prawa do urlopu wychowawczego. Od września 2013 r. mają, analogicznie jak osoby korzystające z urlopu wychowawczego, przez 3 lata opłacane składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe. Wcześniej dotyczyło to wyłącznie osób pracujących na umowach o pracę. Teraz taką możliwość mają również rodzice studenci, bezrobotni, rolnicy, a także pracujący na umowach zlecenia i samozatrudnieni. Dzięki temu czas urlopu wychowawczego nie odbije się negatywnie na wysokości ich przyszłej emerytury.

Z myślą o rodzinach wielodzietnych powstał rządowy program Karta Dużej Rodziny. Według najnowszych statystyk z początku 2015 r. specjalne karty uprawniające do zniżek otrzymało ponad 836 tys. osób. Rodziny wielodzietne mogą korzystać ze zniżek

u ok. 500 partnerów w ok. 5000 placówek. Mniej płacą m.in. za żywność, chemię gospodarczą i kosmetyki, ubrania i obuwie, podręczniki, paliwo, usługi turystyczne, kulturalne, sportowe. W całej Polsce o Kartę Dużej Rodziny wystąpiło już ponad 1 017 tys. osób.

Dnia 1 stycznia 2015 r. weszła w życie ustawa o Karcie Dużej Rodziny, która zastąpiła rządowy program. Oprócz dotychczasowych zniżek u prywatnych i publicznych partnerów gwarantuje ona rodzinom wielodzietnym także tańsze przejazdy koleją, zniżki przy wyrobieniu urzędowych dokumentów, m.in. paszportów.

Wśród zmian w polityce rodzinnej wymienić należy także m.in. wyższe zachęty finansowe dla pracodawców do zatrudniania rodziców powracających na rynek pracy po okresie opieki nad dzieckiem, podwyżkę ulg podatkowych dla rodzin, obniżkę opłat za dodatkowe godziny spędzone przez dzieci w przedszkolu, bezpłatny elementarz dla uczniów klas pierwszych oraz rządowy program „Mieszkanie dla młodych”.

Zmiany w polityce rodzinnej zaczynają przynosić pierwsze efekty. Według danych Głównego Urzędu Statystycznego w 2014 r. w Polsce urodziło się ok. 376 tys. dzieci. To o ok. 6 tys. więcej niż w 2013 r.

Wyzwania demograficzne stojące przed polskim społeczeństwem wymagają wzmocnienia tej tendencji. Dążenie do umocnienia podstaw funkcjonowania rodziny jest bowiem zarówno potrzebą rozwojową, jak i powinnością państwa. Projektowana ustawa o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych stanowi wykonanie zobowiązania wynikającego z exposé Prezes Rady Ministrów Ewy Kopacz, zgodnie z którym przekroczenie kryterium dochodowego, określonego w ustawie z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 114), spowoduje obniżenie wysokości otrzymywanych zasiłków rodzinnych wraz z dodatkami zamiast ich całkowitego wycofania.

Mechanizm ten będzie dotyczył otrzymywanych przez daną rodzinę w danym okresie zasiłkowym zasiłków rodzinnych i dodatków do tych zasiłków (z tytułu urodzenia dziecka, z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego, z tytułu samotnego wychowywania dziecka, z tytułu wychowywania dziecka w rodzinie wielodzietnej, z tytułu kształcenia i rehabilitacji dziecka niepełnosprawnego, z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego oraz z tytułu podjęcia przez dziecko nauki w szkole poza miejscem zamieszkania).

Projektowane rozwiązanie pozwoli na to, aby rodzina otrzymująca zasiłek rodzinny wraz z dodatkami, w przypadku uzyskania przez jej członków dochodu powodującego przekroczenie kwoty uprawniającej do świadczeń rodzinnych, nie utraciła prawa do tych świadczeń i mogła je nadal otrzymywać. Świadczenia będą wówczas wypłacane w wysokości różnicy między przysługującą kwotą świadczeń, tzw. „łączną kwotą zasiłków rodzinnych wraz z dodatkami”, a wysokością dochodu rodziny lub osoby uczącej się otrzymywanego ponad kryterium dochodowe, czyli w wysokości pomniejszonej o kwotę, o jaką dochód rodziny przekroczył aktualnie obowiązującą kwotę uprawniającą daną rodzinę lub osobę uczącą się do zasiłku rodzinnego pomnożoną przez liczbę osób w danej rodzinie.

Konieczne więc będzie ustalenie, o jaką kwotę łączny dochód członków rodziny przekroczył kwotę stanowiącą wielokrotność kryterium dochodowego, ustalaną w zależności od liczby osób w rodzinie.

Łączną kwotę zasiłków rodzinnych wraz z dodatkami stanowić będzie suma przysługujących danej rodzinie lub osobie uczącej się w danym okresie zasiłkowym:

- 1) zasiłków rodzinnych podzielonych przez liczbę miesięcy, na które ustalane jest prawo do tych zasiłków;
- 2) dodatków do zasiłku rodzinnego, o których mowa w art. 10–13 (dodatków z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego, z tytułu samotnego wychowywania dziecka, z tytułu wychowywania dziecka w rodzinie wielodzietnej oraz z tytułu kształcenia i rehabilitacji dziecka niepełnosprawnego), podzielonych przez liczbę miesięcy, na które ustalane jest prawo do tych dodatków;
- 3) dodatków do zasiłku rodzinnego, o których mowa w art. 9, art. 14 i art. 15 (dodatków z tytułu urodzenia dziecka, z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego oraz z tytułu podjęcia przez dziecko nauki w szkole poza miejscem zamieszkania), podzielonych przez 12.

Przekroczenie nie może być wyższe niż suma otrzymywanych świadczeń.

Wyrównanie, o którym mowa powyżej, będzie wypłacane, gdy jego wysokość będzie wyższa lub równa 20 zł.

Jednocześnie, w celu ujednoczenia zasad przyznawania prawa do zasiłków rodzinnych dla wszystkich rodzin, proponuje się rezygnację z dotychczas obowiązującego

rozwiązania, wynikającego z bieżącego brzmienia art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych.

Wprowadzone zostaną również zmiany analogiczne do obecnych uregulowań kwestii ustalania prawa do świadczeń w przypadku utraty lub uzyskania dochodu w przypadku wystąpienia zmian mających wpływ na wysokość otrzymywanych zasiłków rodzinnych i dodatków do zasiłku rodzinnego powodujących konieczność ustalenia prawa do tych świadczeń zgodnie z art. 5 ust. 3–3c.

W sytuacji gdy zmiany te spowodują podwyższenie wysokości otrzymywanych świadczeń, prawo do tych świadczeń i ich wysokość organ ustalać będzie od pierwszego miesiąca następującego po miesiącu, w którym wystąpiła zmiana, nie wcześniej jednak niż od miesiąca poinformowania przez wnioskodawcę o tym fakcie organu. Natomiast gdy zmiany te spowodują obniżenie wysokości otrzymywanych świadczeń, prawo do tych świadczeń i ich wysokość organ ustalać będzie od miesiąca następującego po pierwszym miesiącu od miesiąca, w którym wystąpiła zmiana.

Doprecyzowane zostało również brzmienie art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych o konieczność powiadomienia organu przez osobę pobierającą świadczenia o zmianach mających wpływ na wysokość otrzymywanych świadczeń.

Proponuje się wprowadzenie przedmiotowego rozwiązania od dnia 1 stycznia 2016 r.

Przykłady:

I.

Osoba samotnie wychowująca jedno dziecko ubiega się o następujące świadczenia rodzinne: *1 zasiłek rodzinny* (77 zł na dziecko do ukończenia 5 lat), *1 dodatek z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego* (po 400 zł na dziecko), *1 dodatek z tytułu samotnego wychowania dziecka* (po 170 zł na dziecko).

Łączna kwota zasiłków wraz z dodatkami (czyli przeciętna, miesięczna wysokość wszystkich świadczeń, o które ubiega się ta rodzina) wynosi w tym przypadku: $(77 \times 12/12) + (400 \times 12/12) + (170 \times 12/12) = 77 \text{ zł} + 400 \text{ zł} + 170 \text{ zł} = 647 \text{ zł}$. Jest to maksymalna kwota, o którą łączny dochód w rodzinie (tj. łączny dochód wszystkich członków rodziny) może przekroczyć kryterium dochodowe.

Kryterium dochodowe uprawniające do świadczeń wynosi obecnie 574 zł na osobę w rodzinie. Łączny dochód w rodzinie 2-osobowej nie może więc przekroczyć 1148 zł miesięcznie (2 osoby x 574 zł).

Dochód tej rodziny na osobę w rodzinie wynosi 654 zł. Łączny dochód rodziny w tym przypadku wynosi więc 1308 zł miesięcznie (2 osoby x 654 zł).

Kryterium dochodowe dotyczące łącznego dochodu w tej rodzinie zostało zatem przekroczone o 160 zł (1308 zł – 1148 zł).

W obecnym systemie prawnym rodzina taka nie uzyskałaby prawa do zasiłku rodzinnego oraz dodatków, w związku z przekroczeniem kryterium dochodowego na osobę w rodzinie. Proponowana zmiana spowoduje przyznanie prawa do zasiłku rodzinnego oraz dodatków, lecz w wysokości pomniejszonej o kwotę przekroczenia kryterium dochodowego przez całą rodzinę, czyli o 160 zł, stanowiącego część dochodu otrzymywanego ponad kryterium dochodowe.

Z zastosowaniem zasady „złotówka za złotówkę” świadczenia będą zatem wypłacone w wysokości różnicy między przysługującą kwotą świadczeń rodzinnych, tzw. „łączną kwotą zasiłków rodzinnych wraz z dodatkami” (647 zł), a wysokością dochodu przekraczającego kryterium dochodowe (160 zł), czyli w wysokości 487 zł.

II.

Rodzina z trójką dzieci (w tym jedno z dzieci niepełnosprawne) ubiega się o następujące świadczenia rodzinne: 3 *zasiłki rodzinne* (po 106 zł na dzieci w wieku 5–18 lat), 3 *jednorazowe dodatki z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego* (po 100 zł, jednorazowo na dziecko), 1 *dodatek z tytułu wychowywania dziecka w rodzinie wielodzietnej* (80 zł miesięcznie na trzecie dziecko), 1 *dodatek z tytułu kształcenia i rehabilitacji dziecka niepełnosprawnego* (80 zł miesięcznie na dziecko powyżej 5 roku życia), 2 *dodatki z tytułu podjęcia przez dziecko nauki w szkole poza miejscem zamieszkania* (po 90 zł miesięcznie przez 10 miesięcy nauki szkolnej).

Łączna kwota zasiłków wraz z dodatkami (czyli przeciętna, miesięczna wysokość wszystkich świadczeń, o które ubiega się ta rodzina) wynosi w tym przypadku:

$(3 \times 106 \times 12 / 12) + (3 \times 100 / 12) + (80 \times 12 / 12) + (2 \times 90 \times 10 / 12) = 318 \text{ zł} + 25 \text{ zł} + 80 \text{ zł} + 80 \text{ zł} + 150 \text{ zł} = \underline{653 \text{ zł}}$. Jest to maksymalna kwota, o którą łączny dochód w rodzinie (tj. łączny dochód wszystkich członków rodziny) może przekroczyć kryterium dochodowe.

Kryterium dochodowe uprawniające do świadczeń (w przypadku gdy w rodzinie jest dziecko niepełnosprawne) wynosi obecnie 664 zł na osobę w rodzinie. Łączny dochód w rodzinie 5-osobowej z dzieckiem niepełnosprawnym nie może więc przekroczyć 3320 zł miesięcznie (5 osób x 664 zł).

Dochód tej rodziny na osobę w rodzinie wynosi 669 zł. Łączny dochód rodziny w tym przypadku wynosi więc 3345 zł miesięcznie (5 osób x 669 zł).

Kryterium dochodowe dotyczące łącznego dochodu w tej rodzinie zostało zatem przekroczone o 25 zł (3345 zł – 3320 zł).

W poprzednim okresie zasiłkowym rodzina ta nie pobierała zasiłków rodzinnych z powodu przekroczenia kryterium dochodowego. W obecnym systemie prawnym rodzina ta także nie uzyskalaby prawa do zasiłku rodzinnego oraz dodatków, w związku z przekroczeniem kryterium dochodowego na osobę w rodzinie. Proponowana zmiana spowoduje przyznanie prawa do zasiłku rodzinnego oraz dodatków, lecz w wysokości pomniejszonej o kwotę przekroczenia kryterium dochodowego przez całą rodzinę, czyli o 25 zł, stanowiącego część dochodu otrzymywanego ponad kryterium dochodowe.

Z zastosowaniem zasady „złotówka za złotówkę” świadczenia będą zatem wypłacone w wysokości różnicy między przysługującą kwotą świadczeń rodzinnych, tzw. „łączną kwotą zasiłków rodzinnych wraz z dodatkami” (653 zł), a wysokością dochodu przekraczającego kryterium dochodowe (25 zł), czyli w wysokości 628 zł.

Problematyka regulowana w ustawie jest zgodna z przepisami prawa Unii Europejskiej i nie podlega obowiązkowi przedstawienia właściwym instytucjom i organom Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie podlega procedurze notyfikacji aktów prawnych, określonej w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039 oraz z 2004 r. Nr 65, poz. 597), gdyż nie zawiera przepisów technicznych.

Projekt został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji, zgodnie z § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. poz. 979) oraz na stronie internetowej Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414,

z późn. zm.). Podczas prac nad projektem ustawy nie wpłynęły zgłoszenia zainteresowania pracami nad tym projektem w trybie tej ustawy.

<p>Nazwa projektu</p> <p>Projekt ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych</p> <p>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące</p> <p>Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej</p> <p>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu</p> <p>Podsekretarz Stanu – Elżbieta Seredyn</p> <p>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu</p> <p>Aleksandra Brodzka-Jędrzejczak – Departament Polityki Rodzinnej tel. 22 5290669 – sprawy merytoryczne,</p> <p>Leszek Sarnowski – Departament Polityki Rodzinnej tel. 22 5290677 – skutki finansowe</p>	<p>Data sporządzenia</p> <p>24 marca 2015 r.</p> <p>Źródło:</p> <p>Expose Premiera</p> <p>Nr w wykazie prac UA 53</p>
--	--

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Prawo do świadczeń rodzinnych, takich jak m.in. zasiłek rodzinny wraz z dodatkami, jest uzależnione, zgodnie z art. 5 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 114), zwanej dalej „ustawą o świadczeniach rodzinnych”, od spełniania kryterium dochodowego.

Obecnie wysokość kryterium dochodowego wynosi 574 zł miesięcznie w przeliczeniu na osobę w rodzinie oraz 664 zł, w sytuacji gdy w rodzinie znajduje się dziecko niepełnosprawne.

W sytuacji przekroczenia kryterium dochodowego świadczenia te, co do zasady, nie mogą zostać przyznane. Obecnie istnieje jedynie, na podstawie art. 5 ust. 3 ustawy o świadczeniach rodzinnych, możliwość warunkowego przyznania prawa do zasiłku rodzinnego dla osób, które kontynuują pobieranie przedmiotowego świadczenia w kolejnym okresie zasiłkowym, w sytuacji gdy dochód uprawniający do otrzymania tego świadczenia w przeliczeniu na osobę w rodzinie przekracza kwotę uprawniającą daną osobę do zasiłku rodzinnego o kwotę niższą lub równą kwocie odpowiadającej najniższemu zasiłkowi rodzinnemu, przysługującemu w okresie, na który jest ustalane prawo do świadczeń. Obecnie jest to kwota 77 zł.

Projektowane zmiany polegają na wprowadzeniu rozwiązania, zgodnie z którym przekroczenie kryterium dochodowego spowoduje obniżenie wysokości otrzymywanych świadczeń rodzinnych na podstawie ustawy o świadczeniach rodzinnych, zamiast ich całkowitego wycofania.

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

Projektowane rozwiązanie pozwoli na to, aby rodzina otrzymująca świadczenia rodzinne, w przypadku uzyskania przez jej członków dochodu powodującego przekroczenie kwoty uprawniającej do świadczeń rodzinnych, nie utraciła prawa do tych świadczeń i mogła je nadal otrzymywać. Świadczenia będą wówczas wypłacane w wysokości różnicy między przysługującą kwotą świadczeń, tzw. „łączną kwotą zasiłku wraz z dodatkami”, a wysokością dochodu rodziny lub osoby uczącej się otrzymywanego ponad kryterium dochodowe, czyli w wysokości pomniejszonej o kwotę, o jaką dochód rodziny w rodzinie przekroczył aktualnie obowiązującą kwotę uprawniającą daną rodzinę lub osobę uczącą się do zasiłku rodzinnego pomnożoną przez liczbę osób w danej rodzinie.

Proponowany mechanizm będzie dotyczył otrzymywanych przez daną rodzinę w danym okresie zasiłkowym zasiłków rodzinnych i dodatków do tych zasiłków (z tytułu urodzenia dziecka, z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego, z tytułu samotnego wychowywania dziecka, z tytułu wychowywania dziecka w rodzinie wielodzietnej, z tytułu kształcenia i rehabilitacji dziecka niepełnosprawnego, z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego oraz z tytułu podjęcia przez dziecko nauki w szkole poza miejscem zamieszkania).

Przekroczenie nie będzie mogło być wyższe niż suma otrzymywanych świadczeń.

Świadczenia w wysokości pomniejszonej o kwotę przekroczenia będą wypłacane, gdy ich wysokość będzie wyższa lub równa 20 zł.

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

W Chorwacji wysokość świadczeń przyznawanych na dzieci uzależniona jest od wysokości miesięcznego dochodu na osobę w gospodarstwie domowym. Wprowadzono trzy grupy dochodowe zależne od procentowego stosunku ich dochodu do krajowej kwoty bazowej wynoszącej równowartość €436. W przypadku dochodu przekraczającego 50% kwoty bazowej świadczenia nie przysługują.

Analogiczne rozwiązanie przyjęto w Portugalii, w której przyjęto cztery kategorie dochodowe, odzwierciedlające procentowy stosunek dochodu na osobę w rodzinie do krajowej kwoty bazowej. W przypadku przekroczenia zakresu czwartej kategorii dochodowej świadczenia nie przysługują.

W Słowenii wprowadzono 6 poziomów dochodowych w zależności od procentowego stosunku do średniej płacy w kraju.

Na Malcie wprowadzono natomiast jedną kwotę referencyjną, a wysokość świadczeń na dzieci wynosi 6% różnicy kwoty referencyjnej od dochodu rodziny za każde dziecko.

W Danii świadczenia na dzieci i młodzież są redukowane, w przypadku gdy dochód małżonków przekracza określoną kwotę. Redukcja wynosi 2% kwoty przekroczenia progu przez każdego z małżonków. Dodatkowo wprowadzone zostało specjalne świadczenie dla dzieci, których przynajmniej jedno z rodziców przeszło na emeryturę.

We Włoszech świadczenia uzależniono od dochodu poprzez wprowadzenie trzech progów dochodowych, przy czym przekroczenie trzeciego wyklucza przyznanie świadczenia.

W Holandii podstawowe świadczenia na dzieci przysługują rodzicom niezależnie od dochodu rodziny, jednakże w przypadku, gdy dochód gospodarstwa domowego uprawnionych do świadczeń podstawowych nie przekracza rocznie określonej sumy, rodzinom przysługuje dodatkowe świadczenie. Wysokość dodatkowego świadczenia zależna jest od wysokości dochodu gospodarstwa domowego oraz liczby dzieci.

W Rumuni krajowe świadczenia na dzieci są niezależne od dochodu, jednakże wysokość zasiłków rodzinnych uzależniona jest już od dochodu rodziny (kategorie dochodowe) oraz liczby dzieci.

Kolejnym rozwiązaniem stosowanym w krajach Unii Europejskiej jest wprowadzenie jednego progu dochodowego (ujmowanego w różny sposób), w przypadku przekroczenia którego świadczenia na dzieci nie przysługują. Takie rozwiązanie stosowane jest na Cyprze, w Czechach, na Litwie oraz w Hiszpanii, w której to jednak próg dochodowy jest zwiększany za każde dziecko na utrzymaniu powyżej dwojga.

W pozostałych krajach Unii Europejskiej, takich jak: Austria, Belgia, Bułgaria, Estonia, Finlandia, Francja, Niemcy, Grecja, Węgry, Irlandia, Łotwa, Luksemburg, Słowacja, Szwecja oraz Wielka Brytania, świadczenia na dzieci nie są uzależnione od dochodu.

Źródło: Missoc

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Rodziny z dziećmi	160,7 tys. w 2016 r. 105,3 tys. w 2026 r.	Obliczenia własne na podstawie modelu mikrosymulacyjnego MF-MICROMOD 2013 (wykorzystującego badania budżetów gospodarstw domowych 2013)	Wsparcie pieniężne dla rodzin z dziećmi

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

Projekt ustawy został przesłany na podstawie art. 8 ustawy z dnia 6 maja 2005 r. o Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz o przedstawicielach Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionów Unii Europejskiej (Dz. U. Nr 90, poz. 759) do zaopiniowania przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego, a także do konsultacji z następującymi partnerami społecznymi:

- 1) na podstawie art. 19 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 167) do:
 - a) Forum Związków Zawodowych,
 - b) Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych,
 - c) NSZZ „Solidarność”;
- 2) na podstawie art. 16 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców (Dz. U. Nr 55, poz. 235, z późn. zm.) do:

- a) Pracodawców Rzeczypospolitej Polskiej,
- b) Konfederacji Lewiatan,
- c) Związku Rzemiosła Polskiego,
- d) Związku Pracodawców Business Centre Club.

Uwagi do projektu ustawy zgłosiło NSZZ „Solidarność”. Zgłoszone uwagi są niezasadne.

Pozostałe z ww. podmiotów nie zgłosiły uwag.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z ... 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	
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Wydatki ogółem	384	367	341	325	303	305	279	278	256	260	282	3 380
budżet państwa	384	367	341	325	303	305	279	278	256	260	282	3 380
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Saldo ogółem	-384	-367	-341	-325	-303	-305	-279	-278	-256	-260	-282	-3 380
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	

Zróżła finansowania	Budżet państwa
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń:</p> <ol style="list-style-type: none"> Szacunki MPiPS zostały oparte o wyniki modelu MF-MICROMOD bazującego na: <ul style="list-style-type: none"> • <i>Badaniach Budżetów Gospodarstw Domowych 2013</i>, GUS, • <i>Wytycznych dotyczących stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw. Aktualizacja – październik 2014</i>, MF. 2. Populacja pozostanie niezmienna do 2026 r. 3. Wzrost wynagrodzeń do 2015 r. na podstawie ustawy budżetowej, dla lat 2016–2018 wzrost wynagrodzeń na podstawie wytycznych MF. Dla lat 2019–2026 przyjęto tempo wzrostu wynagrodzeń przedstawiane w wytycznych MF. 4. Progi dochodowe uprawniające do otrzymania świadczeń rodzinnych waloryzowane są o skumulowany wskaźnik inflacji (z wytycznych MF) co 3 lata. Weryfikacja wysokości kryteriów dochodowych w 2015 r. o wskaźnik inflacji, kolejne co 3 lata. 5. Kwoty świadczeń bez zmian. Szacując skutki finansowe projektowanej ustawy, przyjęto poziom kwot świadczeń rodzinnych w analizowanym okresie na dzisiejszym poziomie i obecnie brak jest możliwości przyjęcia szacunkowych kwot świadczeń rodzinnych w następnych 10 latach, z uwagi na fakt, że kwoty świadczeń rodzinnych podlegają co 3 lata weryfikacji, z uwzględnieniem wyników badań prognozy wsparcia dochodowego rodzin. Próg wsparcia dochodowego rodzin bada i przedstawia Instytut Pracy i Spraw Socjalnych. Rada Ministrów, w roku, w którym przeprowadza się weryfikację, przedstawia Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych propozycje wysokości świadczeń rodzinnych. Trójstronna Komisja do Spraw Społeczno-Gospodarczych, po otrzymaniu propozycji Rady Ministrów, uzgadnia

	<p>wysokość kwot świadczeń rodzinnych, a jeżeli wysokości tej nie uzgodni, wysokość świadczeń rodzinnych określa Rada Ministrów w drodze rozporządzenia.</p> <p>Skutki finansowe, ze względu na zachowanie praw nabytych w ramach mechanizmu przekroczenia kryterium dochodowego, a także zmiany liczby świadczeniobiorców, mogą być niższe.</p>
--	---

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 ... r.)	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	372	356	331	315	296	273	3 278
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
Niemierzalne								

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Wsparcie kierowane jest przede wszystkim do rodzin z I, II i III decyla dochodowego. Można oczekiwać, że część kosztów zostanie zniwelowana ewentualnymi wpływami do budżetu państwa z tytułu podatku VAT lub akcyzy.</p> <p>Korzyści dla rodzin stanowią wydatki budżetu państwa pomniejszone o koszty obsługi.</p>
--	---

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

<input checked="" type="checkbox"/> nie dotyczy	
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy
<input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby procedur <input type="checkbox"/> skrócenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> zwiększenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zwiększenie liczby procedur <input type="checkbox"/> wydłużenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy

Komentarz:

Regulacja może zwiększyć obciążenia administracyjne związane z wyliczaniem hipotetycznej wysokości świadczenia, a następnie przyznawania go w wysokości pomniejszonej o kwotę, o którą dana rodzina przekracza kryterium dochodowe

9. Wpływ na rynek pracy

Projektowana regulacja może spowodować ograniczenie szarej strefy zatrudnienia, w której znajduje się część osób pobierających świadczenia, obawiających się utraty świadczeń w związku z przekroczeniem kryterium dochodowego. Jednocześnie może nastąpić wzrost aktywności zawodowej członków rodzin będących beneficjentami świadczeń rodzinnych.

W związku z brakiem danych dotyczących skali szarej strefy i dochodów osób w niej się znajdujących nie ma możliwości oszacowania skutków finansowych.

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	
------------------	--

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Proponuje się wprowadzenie przedmiotowego rozwiązania od dnia 1 stycznia 2016 r.

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

Ewaluacja na podstawie sprawozdań rzeczowo-finansowych po pierwszym pełnym roku obowiązywania ustawy, tj. w I poł. 2018 r.
Miernik: liczba wypłaconych świadczeń rodzinnych.

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

--

Raport z konsultacji publicznych oraz opiniowania projektu ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych (nr w wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów UA53)

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.) z chwilą skierowania projektu ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych do uzgodnień, konsultacji publicznych oraz opiniowania, ww. projekt został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

Jednocześnie zgodnie z § 52 ust. 1 uchwały Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2013 r. poz. 979) projekt ustawy został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie Rządowego Centrum Legislacji w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

W trybie art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa żaden z podmiotów nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem ustawy.

Projekt ustawy został przekazany do zaopiniowania w trybie ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 167), ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców (Dz. U. Nr 55, poz. 235, z późn. zm.) do następujących podmiotów:

- 1) Konfederacji Lewiatan;
- 2) Związku Pracodawców Business Centre Club;
- 3) Związku Rzemiosła Polskiego;
- 4) Pracodawców Rzeczypospolitej Polskiej;
- 5) Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”;
- 6) Forum Związków Zawodowych;
- 7) Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych (OPZZ).

Uwagi do projektu ustawy zgłosiło NSZZ Solidarność. Pozostałe z ww. podmiotów nie zgłosiły uwag.

Według stanowiska NSZZ Solidarność

1) dodawane do art. 24 ustawy o świadczeniach rodzinnych ustępy 8 i 9 są sprzeczne z tymi, które są dodawane do przekazanego również do konsultacji projektu ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw- w opinii Ministerstwa Pracy

i Polityki Społecznej uwaga ta jest niezasadna. Omawiany projekt ustawy jest projektem odrębnym od projektu ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw i każdy z tych projektów musi być spójny z regulacjami obowiązującymi obecnie, a nie z regulacjami, które dopiero są projektowane.

2) projektowane rozwiązania są niewystarczające i dlatego NSZZ Solidarność postuluje podniesienie wysokości kryterium dochodowego do minimum socjalnego zgodnie z deklaracjami rządowymi z 2003 r. oraz wprowadzenie mechanizmów ich corocznej waloryzacji – w tym zakresie Ministerstwo pracy i Polityki Społecznej wyjaśnia, że do dnia 15 maja br. Rada Ministrów przedstawi Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych propozycje wysokości kwot kryteriów dochodowych wynikających z ustawy o świadczeniach rodzinnych. W budżecie państwa na 2015 r. na wypłaty przede wszystkim świadczeń rodzinnych (ale także świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz zasiłków dla opiekuna) zaplanowano ogółem 10 450 mln zł. Kwota ta jest wyższa o 250 mln zł niż zaplanowana w budżecie państwa na 2014 r.

W ramach konsultacji publicznych opinię o projekcie ustawy wyraził Instytut na rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris. Z opinii tej wynika poparcie dla omawianego projektu, jednakże Instytut ten wskazuje, że projektowane rozwiązania są nieadekwatne wobec skali problemów demograficznych Polski i nadal nie tworzą spójnego systemu pomocy materialnej na rzecz rodzin.

Tabela – zestawienie uwag zgłoszonych w ramach opiniowania projektu ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych

Organ zgłaszający	Treść uwagi	Informacja o uwzględnieniu/nieuwzględnieniu wraz z uzasadnieniem
<p>KWRiST Miasto Łódź</p>	<p>Brak jasnego wskazania w projekcie z jakiego świadczenia ma być „zdejmovana” kwota przekroczenia dochodu. Korzystniejsze wydaje się wprowadzenie kilku progów dochodowych a wraz z nimi różnych kwot przysługujących świadczeń. Konieczność ciągłego przeliczania kwot wiąże się ze wzrostem czynności administracyjnych, a co za tym idzie kosztów.</p>	<p>Zaproponowany projekt ustawy przewiduje, że łączna kwota zasiłków rodzinnych oraz dodatków przysługująca na wszystkie wychowywane dzieci zostanie pomniejszona o kwotę przekroczenia dochodu rodziny. Tym samym w decyzji przyznającej prawo do świadczeń rodzinnych wskazane zostanie, że na wszystkie dzieci zostaną przyznane określone świadczenia rodzinne w łącznej kwocie.</p>
	<p>Data, z którą następuje podwyższenie i obniżenie/utrata w związku zaistnieniem zmian mających wpływ na wysokość świadczenia powinna być jednakowa tj. miesiąc następujący po miesiącu, w którym nastąpiła zmiana.</p>	<p>Zmiana w art. 24 w zakresie dodania ust. 8 i 9 powieli obowiązujące od wielu lat rozwiązania dotyczące ustalania prawa do świadczeń rodzinnych w przypadku utraty i uzyskania dochodu zawarte w art. 24 ust. 6 i 7. Przepisy te, w projektowanym kształcie, są korzystniejsze dla obywateli i stanowią swoistą ochronę przed utratą „z dnia na dzień” świadczenia rodzinnego.</p>
<p>KWRiST Opolskie</p>	<p>Do art. 1 projektu: W dodawanym do art. 5 ustępie 3b dodatki do zasiłku rodzinnego wskazane w art. 14 i 15 ust. o świadczeniach rodzinnych powinny być dzielone przez 10 a nie przez 12.</p>	<p>Projekt ustawy przewiduje, że dodatki, które nie są wypłacane przez cały okres zasiłkowy, dzielone są przez 12. Taki sposób ustalenia wysokości dodatku do zasiłku rodzinnego, mając na uwadze, że prawo do świadczeń rodzinnych ustala się na trwający 12 miesięcy okres zasiłkowy, pozwala na ustalenie przeciętnej, realnej wysokości wsparcia przysługującego w okresie zasiłkowym.</p>
	<p>Z projektowanych przepisów nie wynika na jakie dziecko i w jakiej wysokości przyznaje się zasiłek oraz poszczególne dodatki w przypadku wypłacania „świadczenia różnicowego”</p>	<p>Zaproponowany projekt ustawy przewiduje, że łączna kwota zasiłków rodzinnych oraz dodatków przysługująca na wszystkie wychowywane dzieci zostanie pomniejszona o kwotę przekroczenia dochodu rodziny. Tym samym w decyzji przyznającej prawo do świadczeń rodzinnych wskazane zostanie, że na wszystkie dzieci zostaną przyznane określone świadczenia rodzinne w łącznej kwocie.</p>

KWRiST Zachodniopomorskie	<p>Nowe zasady obliczania wysokości świadczenia (zasiłku i dodatków) w związku z przekroczeniem kryterium dochodowego wprowadzą, w szczególności w odniesieniu do kwestii koordynacji świadczeń rodzinnych, niejasności po stronie instytucji zagranicznych. Spowoduje to też wzrost ilości pracy i możliwe kłopoty z terminowością załatwiania przez organy właściwe spraw ze świadczeń rodzinnych.</p>	<p>Uwaga niezasadna. Projektowana ustawa nie wprowadza żadnych zmian w zakresie rozwiązań dotyczących koordynacji świadczeń rodzinnych. Instytucje zagraniczne nadal będą mieć pełną informację o sytuacji rodziny oraz o wysokości świadczeń przysługujących rodzinie.</p>
	<p>Przepis przejściowy stanowiący, że w sprawach o świadczenia rodzinne, do których prawo powstało przed dniem wejścia w życie ustawy, ustalając to prawo stosuje się przepisy dotychczasowe – jest niejasny.</p>	<p>Uwaga niezasadna. Przepis jasno stanowi, że momentem decydującym o tym, które przepisy należy stosować, jest moment, w którym powstało prawo do świadczenia.</p>