

Jacek Sasin

Warszawa, dnia 29 marca 2019 r.

RM-10-37-19

Pani Agnieszka KACZMARSKA

Szef Kancelarii Sejmu

Szanowna Pani Minister,

W ślad za przekazanym Marszałkowi Sejmu w dniu 26 marca 2019 r. projektem ustawy o jednorazowym świadczeniu pieniężnym dla emerytów i rencistów w 2019 r., w załączeniu uprzejmie przesyłam przedłożony przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej raport z konsultacji publicznych do ww. projektu ustawy.

Z pozdrowieniami
wz. Sekretarza Rady Ministrów
Dyrektor
Departamentu Koordynacji Procesu Legislacyjnego
Mariusz Skowroński
Mariusz Skowroński

RAPORT Z KONSULTACJI

projektu ustawy o jednorazowym świadczeniu pieniężnym dla emerytów i rencistów w 2019 r. (RM: UD 489)

W dniu 7 marca 2019 r. **projekt ustawy o jednorazowym świadczeniu pieniężnym dla emerytów i rencistów w 2019 r.** został przekazany do zaopiniowania partnerom społecznym (Forum Związków Zawodowych, NSZZ „Solidarność”, Ogólnopolskiemu Porozumieniu Związków Zawodowych, Związkowi Emerytów, Rencistów i Inwalidów, Związkowi Pracodawców Business Centre Club, Konfederacji Lewiatan, Pracodawcom Rzeczypospolitej Polskiej, Związkowi Rzemiosła Polskiego, Związkowi Przedsiębiorców i Pracodawców oraz Radzie Dialogu Społecznego).

Ponadto, w dniu 13 marca 2019 r., w Radzie Dialogu Społecznego, odbyła się dyskusja dotycząca przedmiotowego projektu ustawy. Reprezentant MRPiPS przedstawił informację w tym zakresie, a partnerzy społeczni wyrazili stanowisko odnośnie projektowanych zmian.

W ramach dyskusji, przedstawiciel **Związku Pracodawców Business Centre Club** wskazał, że projekt nie rozstrzygnie problemu minimum socjalnego. Zdaniem BCC kwota, z której ma być sfinansowany projekt mogłaby być przeznaczona na podwyżki emerytur i rent. W ocenie BCC przyjęte w projekcie założenie, że wszyscy otrzymują świadczenie w takiej samej wysokości jest błędne. Rozwiązaniem rekomendowanym jest, aby tego świadczenia nie dedykować szeroko, ale przeznaczyć je dla osób pobierających świadczenia najniższe.

Reprezentant **Pracodawców Rzeczypospolitej Polskiej** zwrócił uwagę na koszty finansowania jednorazowych świadczeń pieniężnych - czy są przewidziane środki oraz czy jest sprecyzowane źródło finansowania. Ponadto zwrócił się z pytaniem czy przedmiotowy projekt poprzedzony był analizami np. gospodarstw domowych czy też należy go traktować jako projekt polityczny.

Przedstawiciele **Ogólnopolskiego Porozumieniu Związków Zawodowych**, na wstępie wskazali na trudną sytuację ekonomiczną emerytów i rencistów w Polsce oraz na problem najniższych emerytur. Zdaniem przedstawicieli OPZZ, poprawa warunków bytowych emerytów i rencistów powinna być dokonywana przez rozwiązania systemowe, a nie incydentalne. W ocenie przedstawicieli OPZZ przedmiotowy projekt jest rozwiązaniem doraźnym, nie poprawiającym sytuacji emerytów i rencistów w perspektywie długofalowej. Ponadto przedstawiciele OPZZ wskazali, że są przeciwni wykorzystywaniu Funduszu Pracy do finansowania jednorazowych świadczeń pieniężnych, ponieważ środki Funduszu Pracy pochodzą z opodatkowania funduszu płac pracowników. Jeżeli występuje nadwyżka na Fundusz Pracy, to w ocenie przedstawicieli OPZZ, powinna zostać podniesiona kwota zasiłku dla bezrobotnych. Rozwiązaniem właściwym byłaby obniżka procentowa wysokości składki na Fundusz Pracy. Na zakończenie została podniesiona wątpliwość, czy jednorazowe świadczenie będzie wliczało się do przychodu powodującego zawieszenie lub zmniejszenie emerytur i rent oraz czy wpłynie na zawieszenie renty socjalnej.

Przedstawiciel **NSZZ Solidarność** wskazał również na trudną sytuację ekonomiczną emerytów i rencistów, gdzie 188 tys. osób żyje poniżej minimum socjalnego, i na potrzebę podjęcia także innych działań, w celu poprawy sytuacji ekonomicznej emerytów i rencistów.

W ramach procesu opiniowania projektu ustawy o jednorazowym świadczeniu pieniężnym dla emerytów i rencistów w 2019 r., stanowiska do projektu przedstawili: Związek Przedsiębiorców i Pracodawców, Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych oraz Polski Związek Emerytów, Rencistów i Inwalidów.

Dodatkowo do projektu ustawy odniósł się Związek Zawodowy Pracowników Zakładów Przeróbki Mechanicznej Węgla w Polsce „PRZERÓBKA” oraz Federacja Związków Pracodawców Ochrony Zdrowia „Porozumienie Zielonogórskie”.

Stanowisko Związku Przedsiębiorców i Pracodawców (ZPP)

Związek Przedsiębiorców i Pracodawców negatywnie ocenił przedmiotowy projekt ustawy, wskazując że wypłata jednorazowego świadczenia w żadnym stopniu nie przyczyni się do rozwiązania strukturalnych problemów dławiących polski system emerytalny, związanych z jego repartycyjnym charakterem i fatalną sytuacją demograficzną. Uznał „trzynastą emeryturę” za szkodliwą, drogą i niemoralną próbę nakłonienia starszych wyborców do udzielenia poparcia w wyborach.

ZPP w swojej opinii podkreślił, że system emerytalny znajduje się w rzeczywistym kryzysie a decyzje takie, jak obniżenie wieku emerytalnego czy obecnie projektowana wypłata jednorazowego świadczenia pieniężnego dodatkowo pogłębia ten kryzys. Zdaniem ZPP propozycje, jak np. jednorazowa wypłata dodatkowego świadczenia, są niemal skandaliczne w sytuacji, w której od rządu nie wyszła żadna koncepcja systemowej reformy emerytalnej, odpowiadającej na wyzwania i zagrożenia, które są publicznie znane.

ZPP podkreśliło, że w treści uzasadnienia nie znajduje się ani jedno zdanie zawierające jakikolwiek argument świadczący o konieczności uchwalenia projektu w przedstawionym kształcie, nie przywołano żadnych danych świadczących o potrzebie wypłaty takiego świadczenia. Konkludując powyższe, ZPP stwierdził, że w praktyce partnerzy społeczni nie mają możliwości odnieść się do żadnego argumentu za uchwaleniem ustawy, ponieważ żaden nie został przytoczony - ani w uzasadnieniu do projektu, ani w ocenie skutków regulacji. „Trzynasta emerytura” nie przyczyni się do poprawy sytuacji materialnej emerytów. Wskazano, że świadczenie o charakterze jednorazowym stanowić będzie atrakcyjny „prezent” dla wyborców, jednak w perspektywie czasowej dłuższej niż miesiąc, w żadnym stopniu nie wpłynie na ich położenie.

ZPP po raz kolejny zaapelowało o rzeczywistą debatę na temat przyszłości systemu emerytalnego i jego docelowego kształtu.

Uwagi ZPP - co do zasady - są ogólne i w szczególności dotyczą zasadności przyznania jednorazowego świadczenia pieniężnego dla emerytów i rencistów w 2019 r.

Jednakże odnosząc się do tych uwag należy wskazać, że w uzasadnieniu do projektu został wyszczególniony szereg, podjętych w ostatnich latach działań, w ramach systemu emerytalnego, mających pomóc w ochronie poziomu świadczeń emerytalnych. Kolejnym elementem pomocy jest projektowane jednorazowe świadczenie pieniężne, które ma na celu zmniejszenie różnic dochodowych w społeczeństwie. Rozwiązanie to będzie stanowiło wsparcie finansowe, szczególnie dla osób pobierających niskie świadczenia.

Odnosząc się do apelu ZPP o rzeczywistą debatę na temat przyszłości systemu emerytalnego i jego docelowego kształtu należy dodać, że w Radzie Dialogu Społecznego, w ramach przeglądu i oceny systemu emerytalnego w Polsce, zaplanowane zostały spotkania, podczas których omawiane będą problemy/dylematy występujące w systemie ubezpieczeń

społecznych, a także propozycje ewentualnych zmian.

Stanowisko Ogólnopolskiego Porozumieniu Związków Zawodowych (OPZZ)

OPZZ zgłosiło szereg wątpliwości do projektu ustawy. Zwróciło uwagę, że projekt ustawy nie jest skierowany do wszystkich seniorów (nie obejmuje wszystkich grup świadczeniobiorców). Ponadto w ocenie OPZZ jest to jednorazowy dodatek do emerytur, który nie poprawi na dłuższy okres sytuacji finansowej najniższej uposażonych, a środki pieniężne przeznaczone na wypłatę „trzynastych emerytur” mogłyby zostać wykorzystane w bardziej racjonalny sposób, pozwalający na poprawę sytuacji finansowej najbiedniejszych osób. W związku z tym, OPZZ w stanowisku przypomina, że postulował rozwiązania systemowe, dające trwałą poprawę sytuacji emerytów i rencistów, w postaci między innymi szybszego wzrostu najniższej emerytury i renty. OPZZ wnioskował też o zmianę współczynnika waloryzacji rent i emerytur zależnego od wzrostu wynagrodzeń z 0,2% na 0,5%.

OPZZ zwróciło również uwagę na źródła finansowania jednorazowych świadczeń pieniężnych, które mają być finansowane w ramach zwiększonych wpływów do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, Funduszu Emerytur Pomostowych i Funduszu Pracy oraz w ramach środków pozostających do dyspozycji pozostałych dysponentów poszczególnych części budżetowych. Wątpliwości budzi możliwość finansowania „trzynastej emerytury” z deficytowego Funduszu Emerytur Pomostowych. Ponadto, w ocenie OPZZ środki finansowe Funduszu Pracy, z których ma być sfinansowane jednorazowe świadczenie, będą wykorzystywane niezgodnie z ich przeznaczeniem. Zdaniem OPZZ powinno nastąpić obniżenie składki na Fundusz Pracy od pracujących o 1,45%, co pozwoliłoby na dodatkowy wzrost wynagrodzeń pracowników, bez wzrostu kosztów pracy.

Na zakończenie OPZZ wskazało na wątpliwość na tle projektowanych przepisów, czy jednorazowe świadczenie pieniężne będzie wliczało się do przychodu powodującego zawieszenie lub zmniejszenie emerytur i rent oraz czy świadczenie to będzie miało wpływ na zawieszanie renty socjalnej.

Odnosząc się do powyższego należy zauważyć, że w ostatnich latach nastąpił znaczny wzrost najniższych świadczeń. Najniższa emerytura, renta z tytułu całkowitej niezdolności do pracy i renta rodzinna wzrosły do kwoty 1100 zł. Oznacza to wzrost tych świadczeń – od roku 2016 – o blisko 25%.

Ponadto należy wskazać, że wypłata jednorazowego świadczenia pieniężnego nie będzie miała wpływu na zawieszanie oraz pomniejszanie świadczeń. Przychód z tytułu jednorazowego świadczenia pieniężnego nie stanowi przychodu z tytułu działalności podlegającej obowiązkowi ubezpieczenia społecznego, co oznacza, że nie powoduje zawieszenia albo pomniejszenia świadczenia w rozumieniu ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. W celu zastosowania powyższych rozwiązań do renty socjalnej, w projekcie ustawy został zamieszczony przepis na mocy którego, kwoty jednorazowego świadczenia pieniężnego nie wlicza się do przychodu, o którym mowa w art. 10 ust. 5 ustawy z dnia 27 czerwca 2003 r. o rencie socjalnej.

Odnosząc się do zarzutu, że środki finansowe Funduszu Pracy będą wykorzystywane niezgodnie z ich przeznaczeniem należy wskazać, że ze środków Funduszu Pracy będzie sfinansowane jednorazowe świadczenie pieniężne dla osób, które w dniu 30 kwietnia 2019 r. będą miały prawo do świadczenia przedemerytalnego lub zasiłku przedemerytalnego.

Należy również dodać, że w Radzie Dialogu Społecznego, w ramach przeglądu i oceny systemu emerytalnego w Polsce, zaplanowane zostały spotkania, podczas których omawiane będą problemy/dylematy występujące w systemie ubezpieczeń społecznych, a także propozycje ewentualnych zmian.

Stanowisko Polskiego Związku Emerytów, Rencistów i Inwalidów (PZERI)

PZERI nie zgłosił uwag do projektu.

Wskazał natomiast, że dodatkowe świadczenie pieniężne dla wszystkich świadczeniobiorców stanowi istotne wsparcie dla osób starszych i niepełnosprawnych, zwłaszcza pobierających niskie emerytury/renty. Uznał, że warte jest podkreślenia, że kwota jednorazowego świadczenia nie będzie wliczana do dochodu uwzględnianego przy ubieganiu się o pomoc społeczną i świadczenia rodzinne, a także będzie wolna od potrąceń komorniczych i egzekucji.

Uznał, że przeważająca część emerytów i rencistów przyjmie dodatkowe świadczenie z zadowoleniem, jako wyraz dostrzegania potrzeb społeczności osób starszych i niepełnosprawnych.

Doceniając projektowane rozwiązanie, PZERI zwrócił jednak uwagę, że jednorazowe świadczenie choć niewątpliwie ważne i potrzebne, nie rozwiązuje w sposób systemowy problemu niskich świadczeń emerytalnych i rentowych.

Odnosząc się do uwagi PZERI należy wskazać, że w Radzie Dialogu Społecznego, w ramach przeglądu i oceny systemu emerytalnego w Polsce, zaplanowane zostały spotkania, podczas których omawiane będą problemy/dylematy występujące w systemie ubezpieczeń społecznych, a także propozycje ewentualnych zmian, mające na celu m. in. poprawę sytuacji emerytów i rencistów. Zgodnie z zaproponowanym harmonogramem, podjęty zostanie także temat zasad ustalania wysokości świadczeń, w ramach którego dyskutowana będzie waloryzacja emerytur i rent oraz mechanizmy korygujące/adaptujące wysokość świadczeń.

Stanowisko Związku Zawodowego Pracowników Zakładów Przeróbki Mechanicznej Węgla w Polsce „PRZERÓBKA”

Zdaniem Związku Zawodowego przedmiotowy projekt nie osiągnie zakładanego w nim celu zmniejszenia różnic majątkowych w społeczeństwie, a jedynie je utrwali. W opinii Związku Zawodowego, w celu likwidacji dysproporcji wysokości świadczeń emerytalnych należy wprowadzić systemowe rozwiązanie ustawowe, które gwarantować będzie, że każde dodatkowe świadczenie oraz waloryzacja dla osób pobierających świadczenia w wysokości poniżej 2000 zł brutto, zwolnione zostanie z podatku dochodowego od osób fizycznych. Równocześnie Związek Zawodowy uznaje za zasadne, aby dla najuboższych świadczeniobiorców była dodatkowo ustanowiona czternasta kwota świadczenia wypłacona na koniec każdego roku kalendarzowego. Ponadto Związek postuluje wypłatę świadczeń pod koniec roku kalendarzowego, i kontynuację wypłaty w kolejnych latach.

Związek Zawodowy przychylnie odniósł się do projektowanych przepisów, aby z kwoty jednorazowego świadczenia pieniężnego nie dokonywać potrąceń i egzekucji, a kwota tego świadczenia nie była wliczana do dochodu, o którym mowa w ustawie o dodatkach mieszkaniowych, ustawie o pomocy społecznej i ustawie o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz innych przepisach. Ponadto, Związek Zawodowy postuluje zrewidowanie dotychczasowego stanu prawnego i zbudowanie nowych instrumentów

prawnych w kierunku zmiany systemu emerytalnego poprzez powiązanie gwarancji minimalnej emerytury z prawem do emerytury i minimalnym stażem oraz wprowadzeniem instytucji jednorazowej wypłaty świadczenia zamiast wypłat cyklicznych w przypadku drastycznie niskich kwot świadczeń, a także przyjęcia zasady, że gwarancja minimalnego poziomu dochodów podlega ochronie jedynie w ramach systemu pomocy społecznej.

Odnosząc się do powyższego stanowiska, w szczególności w zakresie likwidacji dysproporcji wysokości świadczeń emerytalnych, należy przede wszystkim wskazać, że w ostatnich latach nastąpił znaczny wzrost najniższych świadczeń. Najniższa emerytura, renta z tytułu całkowitej niezdolności do pracy i renta rodzinna wzrosły do kwoty 1100 zł. Oznacza to wzrost tych świadczeń – od roku 2016 – o blisko 25%.

Należy również dodać, że w Radzie Dialogu Społecznego, w ramach przeglądu i oceny systemu emerytalnego w Polsce, zaplanowane zostały spotkania, podczas których omawiane będą problemy/dylematy występujące w systemie ubezpieczeń społecznych, a także propozycje ewentualnych zmian, mające na celu m. in. poprawę sytuacji emerytów i rencistów. Zgodnie z zaproponowanym harmonogramem, podjęty zostanie także temat zasad ustalania wysokości świadczeń, w ramach którego dyskutowana będzie waloryzacja emerytur i rent oraz mechanizmy korygujące/adaptujące wysokość świadczeń.

Federacja Związków Pracodawców Ochrony Zdrowia „Porozumienie Zielonogórskie” - nie zgłosiła uwag do projektowanej ustawy.

Pozostałe podmioty nie przekazały opinii do przedmiotowego projektu ustawy.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) oraz § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.) projekt został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny z dniem skierowania do uzgodnień i konsultacji publicznych. W trybie ww. ustawy nie wpłynęły zgłoszenia zainteresowania pracami nad projektowaną ustawą.