



MINISTER
Rodziny i Polityki Społecznej

Warszawa, *elektroniczny znacznik czasu*

DUS-I.058.106.2021.AŚ

Pan
Tomasz Grodzki
Marszałek Senatu RP

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na wystąpienie Pana Marszałka z dnia 27 lipca 2021 r., znak: BPS/043-27-1172/21 dotyczące oświadczenia złożonego przez senatora Jerzego Wcisły podczas 27. posiedzenia Senatu RP w sprawie polskiego systemu emerytalnego, uprzejmie proszę o przyjęcie poniższych wyjaśnień.

Ad 1.

Dzisiejszy negatywny przyrost naturalny jest konsekwencją zdarzeń sprzed kilkudziesięciu lat, ponieważ procesy demograficzne charakteryzują się długofalowością. Zmniejszenie liczby ludności kraju na skutek zwiększenia się liczby zgonów i zmniejszenia liczby urodzeń w 2019 roku, jest wynikiem dwóch zjawisk. W latach powojennych, między rokiem 1946 a 1960, miał miejsce wyż demograficzny – rodziło się około 700 tys. dzieci rocznie. Osoby z powojennego wyżu demograficznego są obecnie starsze i wchodzą w wiek wyższej śmiertelności. Jednocześnie w wiek najwyższej rozrodczości wchodzą roczniki niżu demograficznego z końca wieku i jego przełomu, kiedy rodziło się około 350-400 tys. dzieci. Pomimo, że od wprowadzenia programu 500+ w 2016 roku ogólny współczynnik dzietności utrzymuje się na poziomie około 1,4, dzieci rodzi się coraz mniej, ponieważ jest coraz mniej potencjalnych rodziców.

Według danych Głównego Urzędu Statystycznego od 2017 r. liczba urodzeń w Polsce stopniowo spada. W 2020 r. urodziło się 355 309 dzieci. Oznacza to, że urodziło się o 16 011 dzieci więcej niż zakładano w prognozie GUS na lata 2014-2050, czyli przed wprowadzeniem programu 500 +.

Nadwyżka urodzeń w stosunku do prognozowanej liczby urodzeń w latach 2016-2020 wyniosła w sumie ponad 181 tys. (wariant średni diagnozy). Jeśli by przyjąć wariant niski prognozy GUS to różnica wynosiłaby ponad ćwierć miliona. Gdyby nie program 500+ tyle dzieci prawdopodobnie by się nie urodziło.

Nawet podczas pandemii COVID-19 w 2020 roku urodziło się o 16 011 więcej dzieci niż prognozowano. Mimo, że patrząc od strony historycznej zawsze w czasach niepewności i zagrożenia, np. wojen, kryzysów ekonomicznych, epidemii notowano spadek dzietności. Ostatnio przeprowadzone badania w krajach europejskich pokazują, że wśród par, które na początku 2020 roku planowały mieć dziecko około 20% zrezygnowało z tych planów, około 50% odłożyło decyzję, a około 30% dalej planowało potomstwo. Podane przybliżenia wynikają z różnic między poszczególnymi krajami¹.

¹ Badane kraje to Włochy, Niemcy, Francja, Hiszpania i Wielka Brytania – Luppi F. Arpino B. Rosina A. *The impact of COVID-19 on fertility plans in Italy, Germany, France, Spain and the United Kingdom* Demographic Research: Volume 43, article 47

Ad 2.

Od dnia 1 stycznia 1999 r. obowiązuje w Polsce nowy system emerytalny. W systemie tym prawo do emerytury uzależnione zostało od osiągnięcia określonego przepisami ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych wieku emerytalnego, który obecnie wynosi 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn. Ustawodawca nie określił natomiast wymaganego minimalnego wymiaru stażu ubezpieczeniowego.

Wysokość emerytury ustalana jest zgodnie z art. 26 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, w myśl którego „emerytura stanowi równowartość kwoty będącej wynikiem podzielenia podstawy obliczenia ustalonej w sposób określony w art. 25 przez średnie dalsze trwanie życia dla osób w wieku równym wiekowi przejścia na emeryturę danego ubezpieczonego”.

W konsekwencji wysokość przyszłej emerytury uzależniona jest bezpośrednio od historii ubezpieczenia danej osoby, tj. od otrzymywanego w trakcie całego życia zawodowego wynagrodzenia i wielkości odprowadzonych od tego wynagrodzenia składek na ubezpieczenie emerytalne oraz od długości ich opłacania, a także od wieku, w jakim ubezpieczony przechodzi na emeryturę. Podkreślenia wymaga, że wartość kapitału emerytalnego wzrasta bardziej dynamicznie pod koniec okresu oszczędzania. W nowym systemie promowane jest zatem wydłużenie okresu pracy zawodowej. Każdy rok dłuższej pracy po osiągnięciu wieku emerytalnego to o ok. 8% wyższa emerytura.

Należy wskazać, że ustawowy wiek przejścia na emeryturę jest prawem, a nie obowiązkiem, i to przede wszystkim od ubezpieczonego zależy, w jakim wieku przejdzie na emeryturę.

Odnosząc się do wysokości przyszłych świadczeń dla obecnych trzydziestolatków i dwudziestolatków nie ma wątpliwości, że szczególne znaczenie powinny mieć dobrowolne formy oszczędzania na emeryturę. Chodzi o to, by na emeryturze czerpać środki z różnych źródeł, a nie tylko z jednego. Jest to sposób na utrzymanie świadczeń na odpowiednim poziomie, a także na uniknięcie nadmiernego obciążenia systemu emerytalnego. Zakładając wzrost realnych wynagrodzeń w przyszłości, istniejąca oferta dobrowolnych form oszczędzania powinna zachęcić do dodatkowego oszczędzania na przyszłe emerytury.

Obecnie w tzw. III filarze polskiego systemu emerytalnego istnieją - jedna grupowa i dwie indywidualne - formy dodatkowego oszczędzania, mające na celu zgromadzenie kapitału, który w przyszłości uzupełni świadczenie emerytalne, pochodzące z obowiązkowego systemu ubezpieczeń, tj. pracownicze programy emerytalne – PPE, Indywidualne Konto Emerytalne – IKE, Indywidualne Konto Zabezpieczenia Emerytalnego – IKZE.

Rozwój powyższych dobrowolnych ubezpieczeń emerytalnych ma charakter stosunkowo powolny, ewolucyjny. Oszczędzanie na emeryturę, w szczególności wśród młodych osób, nie jest traktowane jak potrzeba podstawowa, i nie prowadzi do dostosowań na poziomie budżetów gospodarstw domowych. Myślenie o starości nie jest naturalnym odruchem ludzi młodych, mających do emerytury kilka dziesięcioleci.

Stąd też podjęto decyzję o wprowadzeniu kolejnej, dodatkowej formy oszczędzania na przyszłą emeryturę - pracowniczych planów kapitałowych (PPK).

PPK są programem, który automatycznie obejmie wszystkich pracowników w wieku od 18 do 54 lat, za których pracodawca odprowadza składki emerytalno-rentowe (pod PPK nie podlegają osoby samozatrudnione, służby mundurowe oraz rolnicy). Według założeń programu, automatyczny zapis (a co za tym idzie brak formalności) ma zachęcać Polaków do udziału w PPK, zapewniając programowi wysoki odsetek uczestników. Z uwagi na wysokość świadczeń otrzymywanych z nowego systemu emerytalnego, zwiększenie liczby osób aktywnie odkładających na dodatkową emeryturę jest bardzo istotne.

Należy także podkreślić wagę kreowania „świadomości emerytalnej” wśród ubezpieczonych. Niezbędna jest praca nad uświadamianiem faktu, że na swoją emeryturę pracujemy przez całe życie zawodowe. Docelowo każdy ubezpieczony otrzymywać będzie

corocznie informację o stanie swoich kont emerytalnych. Otrzymywanie indywidualnych informacji o stanie konta zwiększa „świadomość emerytalną” uczestników systemu. Pozwoli im to także na ocenę, czy i w jakim stopniu powinni dodatkowo oszczędzać na swoją emeryturę w ramach pracowniczych programów emerytalnych, indywidualnych kont emerytalnych, indywidualnych kont zabezpieczenia emerytalnego, pracowniczych planów kapitałowych czy też w innej formie dobrowolnych oszczędności.

Podnoszeniu świadomości emerytalnej służyć ma także kalkulator emerytalny (dostępny na stronach ZUS, a także na profilu każdego ubezpieczonego na PUE ZUS), który oblicza prognozowane wysokości emerytur, które ZUS przyzna po raz pierwszy, wypłacane z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Kalkulator oblicza prognozowaną wysokość emerytury na przyszły rok i kolejne lata.

Ad 3

W systemie emerytalnym według nowych zasad, prawo do emerytury ma każda osoba, która opłacała składki na ubezpieczenie społeczne, bez warunku stażowego, jak to miało miejsce przed 1999 r., tj. przed wprowadzeniem reformy emerytalnej. Następstwem tak skonstruowanego systemu jest powstanie prawa do emerytury bez gwarancji wysokości najniższej emerytury czyli w kwocie niższej niż najniższa emerytura gwarantowana ustawowo dla świadczeniobiorców, którzy udokumentowali co najmniej 20/25 letni okres składkowy

i nieskładkowy. W tzw. starym systemie emerytalnym, osoby z krótkim stażem pracy nie miały prawa do emerytury, gdyż warunkami do uzyskania prawa do emerytury było ukończenie powszechnego wieku emerytalnego oraz udowodnienie przynajmniej 20–letniego (w przypadku kobiety) lub 25–letniego (w przypadku mężczyzny) okresu składkowego i nieskładkowego. Istniała możliwość nabycia prawa do emerytury również dla ubezpieczonych, którzy nie osiągnęli wymaganego okresu składkowego i nieskładkowego, przy obniżonym o 5 lat stażu ubezpieczeniowym, z tym jednak zastrzeżeniem, że emerytura taka nie zostanie podwyższona do wysokości emerytury najniższej, gdyby jej wysokość okazała się od niej niższa.

Obecnie posiadanie nawet bardzo krótkiego okresu opłacania składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe (przykładowo nawet miesiąca lub kilku miesięcy) uprawnia do „emerytury”. Należy oczekiwać, że coraz więcej osób będzie występować z wnioskiem o świadczenie emerytalne, nie tylko ze względu na samą możliwość jego otrzymania ale przede wszystkim na fakt zapewnienia, dzięki prawu do emerytury, szeregu dodatkowych świadczeń, takich jak np. podleganie ubezpieczeniu zdrowotnemu wraz z możliwością korzystania z bezpłatnej służby zdrowia, prawo do zniżki na komunikację, czy też prawo do 13 i 14 emerytury (także dla emerytów, którzy z racji stażu pracy nie są uprawnieni do podniesienia wysokości ich świadczeń do poziomu najniższej emerytury). Stąd też świadczeń niższych od wysokości najniższej emerytury, gwarantowanej przez państwo, może być coraz więcej.

Przywrócenie wieku emerytalnego, obowiązującego do 2012 r. (60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn) spowodowało możliwość przejścia na emeryturę osób, które objęło obniżenie wieku emerytalnego oraz umożliwienie przejścia na emeryturę w niższym wieku emerytalnym. Większość z tych osób korzystała ze świadczeń z Funduszu Pracy lub nie posiadała żadnych przychodów.

Brak warunku stażu wymaganego do prawa do emerytury (prawo to powstaje po osiągnięciu wieku emerytalnego, nawet przy bardzo krótkim okresie ubezpieczenia) rzutuje również na bardzo niską wysokość emerytur.

Jednocześnie wymaga podkreślenia, że system ubezpieczeń społecznych gwarantuje wypłatę najniższej emerytury. Prawo do tego świadczenia uzyskuje się pod warunkiem posiadania co najmniej 20 lat okresów składkowych i nieskładkowych w przypadku kobiet i 25 lat tych okresów w przypadku mężczyzn. Długość stażu pracy jest ważna wtedy, jeżeli okazałoby się, że wyliczona kwota należnego świadczenia jest niższa od obowiązującej kwoty najniższej emerytury.

W takim przypadku świadczenie jest podwyższane do tej wysokości. Gdy emeryt nie posiada wymaganego stażu, jego emerytura nie podwyższa się do wysokości najniższej emerytury.

Dla polityki społecznej państwa istotna jest ochrona seniorów przed ubóstwem i wykluczeniem społecznym. Podejmowane przez resort rodziny i polityki społecznej działania ukierunkowane są na poprawę sytuacji finansowej emerytów i rencistów, w tym w szczególności świadczeniobiorców pobierających niskie emerytury i renty.

Na przestrzeni ostatnich lat, w zależności od sytuacji społeczno-gospodarczej (w tym kształtowania się wskaźników makroekonomicznych), wprowadzane były zmiany w zasadach waloryzacji (waloryzacja procentowo-kwotowa, dodatki do świadczeń). Oznacza to, że wciąż poszukiwane są optymalne w danym czasie mechanizmy waloryzacji, uwzględniające z jednej strony potrzeby socjalne świadczeniobiorców, a z drugiej bieżącą sytuację gospodarczą, stan budżetu państwa i finansów ubezpieczeń społecznych.

W 2019 r. i 2020 r. przeprowadzona została waloryzacja procentowo-kwotowa, która zapewniła wyższy wzrost świadczeń najniższych niż gdyby została przeprowadzona waloryzacja procentowa.

W 2021 r. świadczenia emerytalno-rentowe zostały podwyższone wskaźnikiem 104,24% według mechanizmu określonego w ustawie o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z FUS, natomiast prognozowany wskaźnik waloryzacji w 2022 r. to 104,0% - czyli na podobnym poziomie, jak w bieżącym roku.

Od 1 marca 2021 r. najniższa emerytura (renta z tytułu całkowitej niezdolności do pracy, renta rodzinna i renta socjalna) wynosi – 1250,88 zł. Od 2020 r. to wzrost o 50,88 zł.

W 2015 r. najniższa emerytura wynosiła 880,45 zł. Od tego czasu świadczenie to wzrosło o ponad 42%, tj. o 370,43 zł.

Należy również podkreślić, że obok corocznego, waloryzacyjnego wzrostu świadczeń, od 2020 r. do systemu ubezpieczeń społecznych została wprowadzona na stałe wypłata tzw. „13 emerytury” w wysokości najniższej emerytury (bez względu na wysokość pobieranego świadczenia). Ponadto na mocy przepisów ustawy z dnia 21 stycznia 2021 r. o kolejnym w 2021 r. dodatkowym rocznym świadczeniu pieniężnym dla emerytów i rencistów w listopadzie 2021 r. wypłacona zostanie jednorazowo tzw. „14 emerytura”. Dedykowana forma pomocy, będzie stanowiła kolejne wsparcie finansowe dla seniorów pobierających niższe świadczenia emerytalno-rentowe, a także dla osób pobierających m.in. świadczenia przedemerytalne, renty socjalne czy rodzicielskie świadczenia uzupełniające. Należy przy tym podkreślić, że jest to jednorazowa wypłata w 2021 r.

W programie Polski Ład proponuje się w przyszłym roku podniesienie kwoty wolnej od podatku do 30 tys. zł, co oznacza dla emerytów i rencistów pobierających świadczenia do 2500 zł miesięcznie, emeryturę lub rentę wolną od podatku. Zgodnie z danymi zawartymi w Ocenie Skutków Regulacji do projektu ustawy dzięki podniesieniu kwoty wolnej od podatku 2/3 emerytów przestanie płacić podatki. W sumie na reformie skorzysta ponad 90% emerytów i rencistów.

Ad 4.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych, działając na podstawie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, może realizować zadania tylko w takim zakresie, w jakim zezwalają na to przepisy prawa.

Zadania ZUS określa ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Należą do nich między innymi:

- stwierdzanie i ustalanie obowiązku ubezpieczeń społecznych,
- ustalanie uprawnień do świadczeń z ubezpieczeń społecznych oraz wypłacanie tych świadczeń,

- wymierzanie i pobieranie składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych,
- prowadzenie rozliczeń z płatnikami składek z tytułu należnych składek i wypłacanych przez nich świadczeń podlegających finansowaniu z funduszy ubezpieczeń społecznych lub innych źródeł,
- prowadzenie indywidualnych kont ubezpieczonych i kont płatników składek,
- orzekanie przez lekarzy orzeczników Zakładu oraz komisje lekarskie Zakładu dla potrzeb ustalania uprawnień do świadczeń z ubezpieczeń społecznych,
- dysponowanie środkami finansowymi funduszy ubezpieczeń społecznych oraz środkami Funduszu Alimentacyjnego,
- kontrola orzecznictwa o czasowej niezdolności do pracy,
- kontrola wykonywania przez płatników składek i przez ubezpieczonych obowiązków w zakresie ubezpieczeń społecznych oraz innych zadań zleconych Zakładowi.

ZUS wykonuje również zadania określone w innych ustawach lub zlecone przez inne instytucje.

Obecnie z usług ZUS korzysta około 24 mln klientów. Środki Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, których dysponentem jest ZUS, stanowią blisko 50 proc. zasobów pieniężnych państwa. ZUS nie prowadzi jednak własnej polityki finansowej i nie może samodzielnie ustalać np. wysokości składek lub świadczeń - politykę w tym obszarze kształtuje Parlament RP w drodze ustaleń ustawowych.

Obok ZUS działają różne podmioty prywatne, które oferują szereg produktów oszczędnościowych i finansowych, w tym produkty obejmujące ubezpieczenia na życie i zdrowie, produkty inwestycyjne i emerytalne. Należy jednak podkreślić, że koszty działalności prywatnych podmiotów są bardzo wysokie, a działalność ta finansowana jest z opłat pobieranych od wpłacanych środków od osób oszczędzających w ramach oferowanych produktów. Ubezpieczyciel prywatny może też odmówić komuś ubezpieczenia. Koszty działalności ZUS, w odniesieniu zarówno do wpływów ze składek, jak i wydatków na świadczenia, są znacznie niższe, a przede wszystkim ZUS nie pobiera od ubezpieczonych żadnych opłat z tytułu prowadzonej działalności ubezpieczeniowej.

Ponadto należy podkreślić, że Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej w ramach nadzoru stale monitoruje realizację nałożonych ustawowo zadań na Zakład Ubezpieczeń Społecznych i odpowiednio reaguje, na powstałe nieprawidłowości. Natomiast ZUS dokłada starań, aby wszyscy klienci ZUS – w tym szczególnie osoby starsze – mieli zapewnioną terminową wypłatę, i jak najlepszy dostęp do pełnych informacji w zakresie ubezpieczeń społecznych.

Ad 5.

Sytuacja systemu ubezpieczeń społecznych jest stale monitorowana i analizowana, także pod kątem jego wydolności finansowej, uwarunkowań demograficznych, jak i ekwiwalentności wypłacanych świadczeń. Wyrazem tego są m.in. przygotowywane przez resort przeglądy systemu emerytalnego, zawierające obok różnego rodzaju analiz propozycje działań na przyszłość. Przykładem takich dokumentów są np.:

- Informacja Rady Ministrów dla Sejmu RP o skutkach obowiązywania ustawy z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych (Dz. U. poz. 398, z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 6 grudnia 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z określeniem zasad wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych z grudnia 2019 r.,
- Informacja Rady Ministrów dla Sejmu RP o skutkach obowiązywania ustawy z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. poz. 637) wraz z propozycjami zmian,

- Informacja o skutkach obowiązywania ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw po pierwszym roku jej obowiązywania.

Jednocześnie informuję, że Ministerstwo obecnie nie prowadzi prac mających na celu wprowadzenie modelu emerytur finansowanych tylko z budżetu państwa.

Z poważaniem

MINISTER

z up. Stanisław Szwed

Sekretarz Stanu

/-/ podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym



Elektroniczne Poświadczenie Weryfikacji (EPW)

c4802c747a43c18d761a5c1ec90bcef9a94a08c4f65c085edde20dccef6f7436

identyfikator weryfikacji

058 106.DOCX.XAdES

md5: 1d88269be9927fb9bbdd294208522fa6

058 106.DOCX

md5: e8c71771ea5f8e551d5806142f412e36

Nazwy uploadowanych plików

1.

Integralność:	Zachowana - podpisane dane nie zostały zmodyfikowane od czasu ich elektronicznego uwierzytelnienia
Podpisujący:	Stanisław Szwed
Rodzaj uwierzytelnienia:	Kwalifikowany podpis elektroniczny
Deklarowany czas złożenia podpisu:	2021-08-25 15:52:36+02:00

2021-09-21 14:00:10+02:00

czas weryfikacji

MADKOM SA (KRS: 0000394954)

Dostawca usług zaufania (art. 3, pkt 19 eIDAS)

Niniejsze poświadczenie w oryginale ma postać elektroniczną. Autentyczność poświadczenia sprawdzisz, podając unikalny identyfikator weryfikacji na <https://WeryfikacjaPodpisu.pl>.