

## UZASADNIENIE

Waloryzacja świadczeń emerytalno-rentowych stanowi ważny element konstrukcji systemu ubezpieczeń społecznych. Ekonomiczna i społeczna funkcja waloryzacji świadczeń emerytalno-rentowych polega na przeciwdziałaniu deprecjacji świadczeń i tym samym przeciwdziałaniu wpadaniu emerytów i rencistów w sferę ubóstwa.

Według obecnego stanu prawnego uregulowanego w ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (FUS) (Dz. U. z 2013 r. poz. 1440, z późn. zm.), coroczna waloryzacja jest przeprowadzana od dnia 1 marca z zastosowaniem procentowego wskaźnika waloryzacji, którego główną podstawą obliczenia jest średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych w poprzednim roku kalendarzowym. Wskaźnikiem cen towarów jest albo średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych dla gospodarstw domowych emerytów i rencistów albo średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, jeżeli jest on wyższy od wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych dla gospodarstw domowych emerytów i rencistów. Wskaźnik waloryzacji stanowi więc wyższy wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych, zwiększony co najmniej o 20% realnego wzrostu przeciętnego wynagrodzenia w poprzednim roku kalendarzowym. Zwiększenie to jest przedmiotem corocznych negocjacji w ramach Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych, przeprowadzanych w czerwcu, w roku poprzedzającym waloryzację. W razie nieuzgodnienia stanowiska Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych w sprawie zwiększenia wskaźnika waloryzacji emerytur i rent co najmniej o 20% realnego wzrostu przeciętnego wynagrodzenia w poprzednim roku kalendarzowym Rada Ministrów ma obowiązek określić w terminie 21 dni od dnia zakończenia negocjacji, w drodze rozporządzenia, wysokość tego zwiększenia, biorąc pod uwagę informacje o prognozowanych wielkościach makroekonomicznych, w tym wielkości wskaźnika inflacji, stanowiących podstawę do opracowania projektu ustawy budżetowej na rok następny. Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 11 lipca 2014 r. w sprawie wysokości zwiększenia wskaźnika waloryzacji emerytur i rent w 2015 r. (Dz. U. poz. 938) wysokość zwiększenia w 2015 r. ustalono na poziomie 20% realnego wzrostu przeciętnego wynagrodzenia w poprzednim roku kalendarzowym.

Z powyższego wynika, że wszystkie wypłacane świadczenia są podwyższane o ten sam procent, w związku z tym im niższe świadczenie, tym niższa kwota podwyżki. Również minimalne emerytury i renty wznoszą w tym samym tempie. W 2012 r. incydentalnie została wprowadzona waloryzacja kwotowa w miejsce waloryzacji procentowej. Chcąc chronić budżety gospodarstw domowych emerytów i rencistów z niższymi świadczeniami, w marcu 2012 r. wszyscy emeryci i renciści dostali jednakowe kwotowe podwyżki świadczeń.

Proponuje się w 2015 r. jednorazową modyfikację obecnie funkcjonujących zasad waloryzacji. Obowiązująca metoda ustalania wskaźnika waloryzacji emerytur i rent, polegająca na tym, że świadczenia są podwyższane w taki sposób, aby nie traciły swej siły nabywczej w relacji do kosztów utrzymania w poprzednim roku kalendarzowym oraz wznosiły powyżej wskaźnika inflacji o minimum 20% realnego wzrostu przeciętnego wynagrodzenia w poprzednim roku kalendarzowym, byłaby uzupełniona o dodatkowy mechanizm. W 2015 r. poziom najniższych świadczeń byłby dodatkowo chroniony dzięki wprowadzeniu minimalnej kwoty podwyżki w wysokości 36 zł (art. 5 ust. 1). Prognozowany wskaźnik waloryzacji na 2015 r. wynosi 101,08%. Proponowana gwarantowana kwota podwyżki wynosi 36 zł. Oznaczałoby to, że świadczenia emerytalno-rentowe zostałyby podwyższone w wyniku waloryzacji przeprowadzonej w marcu 2015 r. o 1,08%, nie mniej jednak niż o 36 zł. Waloryzacji będzie podlegać również podstawa wymiaru świadczenia z FUS. Waloryzacja tej podstawy polegać będzie na pomnożeniu przez wskaźnik waloryzacji, odpowiadający wyrażonej w procentach kwotowej podwyżce emerytury lub renty (art. 5 ust. 2). Podstawa wymiaru jest jednym z czynników decydujących o wysokości świadczeń obliczanych w myśl dotychczasowych zasad. Stąd też konieczne jest zachowanie właściwych relacji między podstawą wymiaru a wysokością świadczenia. Oznacza to więc konieczność jej podwyższenia w ramach waloryzacji o taki sam procent, o jaki wzrosło świadczenie. Zachowanie realnej wysokości podstawy jest konieczne z uwagi na to, że decyduje ona o wysokości świadczenia przeliczanego po waloryzacji, np. wskutek zgłoszenia wniosku o doliczenie okresów składkowych lub nieskładkowych, czy też przy ustalaniu innego świadczenia, którego podstawę wymiaru stanowi zwaloryzowana podstawa wymiaru świadczenia wcześniejszego.

W przypadku świadczeń niepodlegających ustawowemu podwyższeniu do kwoty świadczeń najniższych i świadczeń niższych od minimalnej emerytury gwarantowana podwyżka waloryzacyjna będzie obliczona proporcjonalnie z zastosowaniem relacji pomiędzy wysokością świadczenia a wysokością minimalnej emerytury (art. 5 ust. 4). Minimalna

podwyżka z tytułu waloryzacji, w przypadku rent z tytułu częściowej niezdolności do pracy i rent inwalidzkich III grupy, wyniesie 75 % gwarantowanej minimalnej kwoty, tj. 27 zł (art. 5 ust. 5). W przypadku osób pobierających emeryturę częściową kwota z tytułu waloryzacji nie będzie mogła być niższa niż 18 zł (art. 5 ust. 6). Natomiast w przypadku kobiet pobierających okresowe emerytury kapitałowe, regulacje projektowanej ustawy przewidują proporcjonalny podział minimalnej gwarantowanej podwyżki świadczenia w stosunku do wysokości emerytury z FUS i wysokości okresowej emerytury kapitałowej w łącznej kwocie tych emerytur (art. 5 ust. 7).

Wprowadzenie zmiany w obecnie funkcjonujących zasadach waloryzacji oznacza ustalenie na nowo wysokości minimalnych emerytur i rent przez dodanie gwarantowanej kwoty podwyżki do obecnie obowiązującej ich wysokości (art. 1 pkt 2).

Renta socjalna stanowić będzie 84% zwaloryzowanej renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy (art. 3). Takie rozwiązanie zapobiegnie zróżnicowaniu wysokości renty socjalnej w zależności od daty przyznania. Podwyższenia renty socjalnej, w związku ze zmianą wysokości minimalnej renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy, dokonywać będzie jednostka organizacyjna ZUS lub organ emerytalno-rentowy. Podwyższenie renty następować będzie z urzędu a jeżeli wypłata renty socjalnej została wstrzymana – po wznowieniu jej wypłaty.

Proponowana modyfikacja zasad waloryzacji będzie zastosowana analogicznie również do emerytur i rent rolników indywidualnych, służb mundurowych oraz świadczeń pozaubezpieczeniowych: emerytur pomostowych, nauczycielskich świadczeń kompensacyjnych, rent dla kombatantów oraz inwalidów wojennych i wojskowych (art. 6 ust. 1).

Dodatki do emerytur i rent, o których mowa w ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS oraz w innych ustawach, do których zastosowanie mają przepisy o waloryzacji, będą podwyższane na obecnych zasadach, tj. zostaną podwyższone w ramach waloryzacji o wskaźnik procentowy waloryzacji (art. 6 ust. 2). Wskaźnik waloryzacji będzie miał również zastosowanie, tak jak obecnie, do obliczenia maksymalnych kwot zmniejszeń świadczeń w przypadku osiągnięcia przez emeryta lub rencistę dochodu z pracy (art. 5 ust. 8).

Waloryzacją objęte są także świadczenia i zasiłki przedemerytalne. Waloryzacja ta polega na dodaniu do kwoty świadczenia lub zasiłku przedemerytalnego kwoty 36 zł (art. 4 pkt 1). Kwota świadczenia i zasiłku przedemerytalnego gwarantowana do wypłaty, w przypadku gdy

osoba uprawniona osiąga przychód w wysokości skutkującej zmniejszeniem wysokości świadczenia, została podwyższona do kwoty 513,70 zł (art. 4 pkt 2 projektu).

Należy podkreślić, że celem zmiany zasad waloryzacji w 2015 r. nie jest szukanie oszczędności budżetowych. Przeciwnie, proponowane rozwiązanie powoduje dodatkowe skutki finansowe wynoszące ok. 1,8 mld zł w stosunku do obecnych zasad waloryzacji, które szacowane są na poziomie ok. 1,9 mld zł. Rozwiązanie to wychodzi naprzeciw postulatom emerytów i rencistów, a przede wszystkim realizuje zasady wynikające z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Zastosowanie w 2015 r. zmodyfikowanych zasad waloryzacji procentowej, z gwarantowaną minimalną podwyżką, zapewni nie tylko ochronę realnej wartości wszystkich wypłacanych świadczeń emerytalno-rentowych lecz wobec przewidywanych dość niskich wskaźników waloryzacji w przyszłości, wyjdzie naprzeciw oczekiwaniom wyższych podwyżek przez większość emerytów i rencistów. Stąd też propozycja zwiększenia przewidzianych na waloryzację środków w stopniu chociaż w części spełniającej rolę dodatkowej pomocy osobom o niskich emeryturach i rentach.

W projektowanej regulacji proponuje się również rozszerzenie kręgu podmiotowego członków rodziny po śmierci których przysługuje zasiłek pogrzebowy (art. 1 pkt 1). Zasiłek pogrzebowy, tak jak obecnie, przysługiwać będzie w razie śmierci ubezpieczonego, osoby pobierającej emeryturę lub rentę, osoby, która w dniu śmierci nie miała ustalonego prawa do emerytury lub renty, lecz spełniała warunki do jej uzyskania i pobierania oraz członków rodziny ubezpieczonego lub osoby pobierającej emeryturę lub rentę. Rozszerzenie polega na dodaniu do kręgu osób, będących członkami rodziny, za które w przypadku śmierci przysługuje zasiłek pogrzebowy: dziadków, dzieci w rodzinie zastępczej oraz osób, nad którymi została ustanowiona opieka prawna. Proponowana zmiana nie wywołuje skutków finansowych ze względu na niewielką liczbę takich przypadków i incydentalność ich występowania. W zdecydowanej większości w razie śmierci dziadków zasiłek pogrzebowy przysługuje z tytułu pobierania emerytury lub renty albo z tytułu objęcia ubezpieczeniem społecznym. Należy także dodać, że koszty pogrzebu osób, po których obecnie nie mógł być wypłacony zasiłek pogrzebowy, pokrywa obecnie gmina ze środków w ramach zadań własnych.

Unormowania art. 2 mają na celu aktualizację wysokości podstawy wymiaru renty inwalidzkiej określonej w ustawie z dnia 29 maja 1974 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin (Dz. U. z 2010 r. Nr 101, z późn. zm.), natomiast

przepis art. 7 reguluje sposób obliczenia tych rent w przypadku zmiany w ich wysokości, która nastąpiła po dniu 28 lutym 2015 r.

Regulacje projektowanej ustawy zawierają unormowanie, że do państwowych funduszy celowych: Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (FUS), Funduszu Emerytalno-Rentowego Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (FER KRUS) oraz Funduszu Emerytur Pomostowych (FEP) stosuje się zasadę, że zmiany planu finansowego państwowego funduszu celowego mogą powodować zwiększenie dotacji z budżetu państwa (art. 10). Przepisy te stanowią zabezpieczenie wypłat świadczeń wypłacanych z FUS, FER KRUS i FEP, gdyż zaproponowany system waloryzacji będzie wymagać dodatkowych nakładów finansowych na wypłaty tych świadczeń. Zwiększą się także wydatki budżetu na te świadczenia, które są finansowane bezpośrednio z budżetu państwa, a zatem na renty socjalne, renty inwalidów wojennych, wojskowych i kombatanatów, świadczenia emerytalno-rentowe z zaopatrzenia służb mundurowych.

W projekcie ustawy budżetowej na 2015 r. zabezpieczone zostały środki na dodatkowe koszty związane z modyfikacją zasad waloryzacji w przyszłym roku. Wprowadzenie gwarantowanej kwoty minimalnej podwyżki świadczeń z tytułu waloryzacji oznacza trwałe zwiększenie wydatków głównie FUS i FER KRUS, ze względu na wyższą wysokość tych świadczeń, które będą waloryzowane w kolejnych latach, co spowoduje konieczność zmniejszenia innych wydatków objętych stabilizującą regułą wydatkową, ograniczającą wzrost wydatków publicznych.

Proponuje się, aby ustawa weszła w życie z dniem 1 marca 2015 r.

Projekt ustawy – zdaniem projektodawcy – nie narusza wartości wyrażonych w Konstytucji RP. Z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika, że waloryzowanie świadczeń emerytalno-rentowych stanowi jeden z elementów konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego, wyrażonego w art. 67 ust. 1 Konstytucji RP, co oznacza konieczność istnienia mechanizmu utrzymywania świadczeń emerytalno-rentowych na odpowiednim poziomie ich wartości realnej. Określenie zakresu i formy zabezpieczenia społecznego, Konstytucja RP powierza ustawodawcy (art. 67 ust. 1 zdanie 2 Konstytucji RP), stąd też ma on znaczną swobodę w kształtowaniu mechanizmu waloryzacji. Do ustawodawcy należy zatem wybór rozwiązań, które uważa za optymalne z punktu widzenia potrzeb obywateli oraz wymogów ekonomicznego rozwoju kraju. W dziedzinie kształtowania praw socjalnych Konstytucja RP pozostawia ustawodawcy szeroki margines działania, a sposób wykorzystania tego marginesu

nie może pozostawać bez związku z aktualnymi możliwościami finansowymi państwa. Swoboda ustawodawcy nie jest jednak nieograniczona. Określając zakres prawa do zabezpieczenia społecznego, ustawa nie może naruszyć istoty danego prawa, która określa jego tożsamość.

W orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny podkreślał, że: „Świadczenia emerytalne przysługują w zamian za składkę ubezpieczeniową wnoszoną do systemu, jednak suma wpłaconych składek nie decyduje ostatecznie o wysokości emerytury. Formuła obliczania świadczeń wyraża bowiem podstawowe zasady systemu ubezpieczeń, a w szczególności zasadę solidaryzmu społecznego. Oznacza to, że wypłacane świadczenia muszą pozostawać w pewnej proporcji do wysokości zarobku, jakim ubezpieczony dysponował przed przejściem na emeryturę, ale muszą też zaspokajać podstawowe potrzeby ubezpieczonego.”

Wyrokiem z dnia 19 grudnia 2012 r. (sygn. akt K 9/12) Trybunał Konstytucyjny, rozpoznając połączone wnioski Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej i Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczące waloryzacji kwotowej świadczeń emerytalno-rentowych w 2012 r., uznał kwestionowane przepisy ustawy z dnia 13 stycznia 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2012 r. poz. 118) za zgodne z Konstytucją, podkreślając, że mimo zmiany przepisów dotyczących waloryzacji „istota instytucji przystosowującej wartość świadczeń do spadku siły nabywczej pieniądza, w którym wypłacane są świadczenia, nie została naruszona. Nie doszło bowiem do pozbawienia uprawnienia do waloryzacji świadczeń, ale jedynie do incydentalnej zmiany metody waloryzowania ich wysokości”. Trybunał stwierdził, że ustawa z dnia 13 stycznia 2012 r. jest ustawą epizodyczną (incydentalną), która zmieniła mechanizm waloryzacji wymienionych w niej świadczeń w 2012 r. Zakwestionowane przepisy ani nie wyłączają waloryzacji, ani nie dezaktualizują zasady ubezpieczenia społecznego, wedle której wysokość świadczeń emerytalno-rentowych jest zależna od sumy odprowadzonych składek.

„Wobec tego, że ustawodawca ma znaczną swobodę kształtowania mechanizmu waloryzacyjnego, Trybunał zauważył, że nie jest kompetentny w zakresie oceny, czy przyjął on najbardziej trafne rozwiązania prawne dotyczące waloryzacji świadczeń zabezpieczenia społecznego. Ocena ta należy do wyborców, przed którymi parlament ponosi odpowiedzialność polityczną”.

Trybunał Konstytucyjny stwierdził jednak, że ustawodawca, by zapobiec spychaniu najbiedniejszych świadczeniobiorców w sferę ubóstwa skrajnego i procesowi rosnącego dystansu między nimi a świadczeniobiorcami, nie tylko najlepiej, ale i średnio uposażonymi,

mógł podwyższyć kwoty najniższych świadczeń, nie odstępując od dotychczasowego mechanizmu waloryzacji. Z uwagi jednak na stan finansów publicznych przyjął inne rozwiązanie – podniósł kwoty najniższych świadczeń i wprowadził w 2012 r. waloryzację kwotową. W omawianym wyroku (sygn. akt K 9/12) Trybunał nie wykluczył dopuszczalności użycia waloryzacji kwotowej jako metody waloryzacji emerytur i rent. Wyrażony pogląd Trybunału, że „przy istniejącym zróżnicowaniu wysokości przyznawanych świadczeń emerytalnych stosowanie waloryzacji kwotowej prowadziłyby do trudnych do zaakceptowania rezultatów”, odnosił się do sytuacji, w której ustawodawca wprowadza na stałe waloryzację kwotową, gdy brak ku temu jakiegokolwiek uzasadnienia w treści Konstytucji i warunkach społeczno-ekonomicznych. Trybunał stwierdził dodatkowo, że wprowadzając doraźnie w 2012 r., za pomocą ustawy epizodycznej, waloryzację kwotową świadczeń zabezpieczenia społecznego, ustawodawca nie naruszył istoty prawa do zabezpieczenia społecznego, a jego działanie znajduje uzasadnienie w zasadach równowagi finansów publicznych państwa i solidaryzmu społecznego.

Po przeanalizowaniu dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego nie ma wątpliwości co do tego, że ustawodawca winien określać wysokość świadczenia emerytalnego w taki sposób, by nie naruszyć istoty prawa do zabezpieczenia społecznego. Wydaje się jednak, że konstytucyjny standard ochrony odnoszonej do świadczeń emerytalnych wykracza poza sam zakaz naruszania istoty prawa. Biorąc pod uwagę rozłożenie w czasie procesu uzyskiwania prawa do emerytury oraz możliwe długotrwałe korzystanie z owego prawa, podstawowe znaczenie ma problem zachowania wartości emerytury, której wysokość jest określana w decyzji organu emerytalnego. Z punktu widzenia zasady ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa zasadne wydaje się bowiem formułowanie oczekiwania, że państwo po ustaleniu wysokości świadczenia emerytalnego zapewni jego realną wartość. Takim właśnie mechanizmem, służącym zagwarantowaniu obywatelowi realnej wartości uzyskiwanej przez niego emerytury, jest mechanizm waloryzacji. Tym samym, patrząc z perspektywy zakotwiczonej w Konstytucji zasady ochrony praw nabytych, instytucja waloryzacji emerytur stanowi istotny element prawa do emerytury (wyrok TK z 20 grudnia 1999 r., sygn. K 4/99, OTK ZU nr 7/1999, poz. 165). Dodatkowo, Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z dnia 27 czerwca 2001 r. (sygn. Ts 24/01, OTK ZU nr 5/2001, poz. 154) stwierdził, że „zachowanie realnej wartości przyznanych świadczeń emerytalnych za pomocą waloryzacji kwotowej (...) byłoby możliwe tylko w sytuacji, w której wszystkie świadczenia emerytalne byłyby

jednakowej wysokości”. Dopóki bowiem stosowany przez ustawodawcę mechanizm waloryzacji jest ukierunkowany na zagwarantowanie realnej wartości przyznanych emerytur, dopóty ustawodawca ma swobodę w zakresie sposobu jej dokonywania, w szczególności jeśli chodzi o wybór i zmiany jej metody (wyrok TK z 8 maja 2000 r., sygn. SK 22/99, OTK ZU nr 4/2000, poz. 107).

Sytuacja materialna gospodarstw domowych emerytów jest zróżnicowana. Inna sytuacja jest gospodarstw rencistów, którzy rzadziej popadają w ubóstwo skrajne, jednak częściej niż reszta społeczeństwa mogą być klientami pomocy społecznej i są częściej niż przeciętnie w kraju ubodzy w wymiarze relatywnym.

Od 2006 r. najniższe emerytury i renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy wzrosły w wyniku waloryzacji o 41,34%, tj. o 246,99 zł, w tym przez ostatnie pięć lat, począwszy od 2009 r. o 25,09%, tj. o 169,35 zł. Natomiast relacja przeciętnej wysokości emerytury i renty ogółem z FUS do przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej wzrosła o ok. 3 punkty procentowe.

Relacja przeciętnej miesięcznej wypłaty świadczenia emerytalno-rentowego z FUS w % przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej – dane ZUS

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Wyszczególnienie	zł	zł	zł	zł	zł	zł	zł
<b>Przeciętna miesięczna wypłata emerytury i renta ogółem</b>	<b>1251,74</b>	<b>1370,81</b>	<b>1491,52</b>	<b>1588,95</b>	<b>1669,22</b>	<b>1759,85</b>	<b>1855,52</b>
Emerytury	1346,42	1471,30	1596,46	1698,35	1783,06	1872,32	1970,39
Renty z tytułu niezdolności do pracy	1011,47	1096,34	1184,23	1261,35	1323,19	1408,26	1487,65
Renty rodzinnej	1190,78	1292,07	1391,34	1475,11	1543,14	1631,04	1717,68
Przeciętne msc wynagrodzenie w gospodarce narodowej (z <b>obligatoryjną składką</b> na ubezpieczenia społeczne płacone przez ubezpieczonego)	2691,03	2943,88	3102,96	3224,98	3399,52	3521,67	3650,06
Relacja %przeciętnej miesięcznej emerytury-renty ogółem do przeciętnego msc wynagrodzenia	<b>46,5</b>	<b>46,6</b>	<b>48,1</b>	<b>49,3</b>	<b>49,1</b>	<b>50,0</b>	<b>50,8</b>
Przeciętne msc wynagrodzenie w gospodarce narodowej ( <b>pomniejszone o obligatoryjną składkę</b> na ubezpieczenia społeczne płacone przez ubezpieczonego)	2275,37	2578,26	2716,71	2822,66	2974,69	3080,84	3191,93
Relacja %przeciętnej miesięcznej emerytury-renty ogółem do przeciętnego msc wynagrodzenia	<b>55,0</b>	<b>53,2</b>	<b>54,9</b>	<b>56,3</b>	<b>56,1</b>	<b>57,1</b>	<b>58,1</b>



Miesięczny dochód rozporządzalny na 1 osobę w gospodarstwach emerytów i rencistów wynosił w 2013 r. 1329 zł (dla porównania w 2012 r. 1298 zł), w tym w gospodarstwach emerytów 1415 zł (w 2012 r. 1372 zł) a w gospodarstwach rencistów 1007 zł (w 2012 r. 994 zł). Miesięczne wydatki na 1 osobę wynosiły w 2013 r. w gospodarstwach emerytów i rencistów 1144 zł (dla porównania w 2012 r. 1118 zł), w tym w gospodarstwach emerytów 1198 zł (w 2012 r. 1164 zł) a w gospodarstwach rencistów 945 zł (w 2012 r. 926 zł). Dla porównania miesięczny dochód rozporządzalny na 1 osobę we wszystkich gospodarstwach, według Badań Budżetów Gospodarstw Domowych wyniósł w 2013 r. 1299 zł, przy miesięcznych wydatkach na 1 osobę na poziomie 1062 zł.

Od 1 marca 2014 r. najniższa emerytura i renta z tytułu całkowitej niezdolności do pracy wynosi 844,45 zł a renta z tytułu częściowej niezdolności do pracy 648,13 zł. W grudniu 2013 r. minimum egzystencji na 1 osobę w gospodarstwach emeryckich wynosiło 513,87 zł (w gospodarstwach 1-osobowych) i 427,86 zł (w gospodarstwach 2-osobowych). Natomiast minimum socjalne odpowiednio 1068,73 zł (w gospodarstwach 1-osobowych) i 889,69 zł (w gospodarstwach 2-osobowych).

Poniższe zestawienie prezentuje liczbę miesięcznie wypłacanych świadczeń w 2013 r. oraz ich przeciętną wysokość.

Wyszczególnienie	Przeciętna msc liczba w tys.	Przeciętna msc wypłata w zł
Emerytury i renty z FUS <sup>1)</sup> - ogółem <sup>2)</sup>	7236,2	1849,67
Emerytury	4963,6	1970,40
Renty z tytułu niezdolności do pracy <sup>2)</sup>	1031,1	1428,93
Renty rodzinne	1241,5	1716,44
Emerytury i renty finansowane z budżetu państwa – ogółem – wypłacane przez ZUS	70,8	2449,64
Emerytury i renty z FER KRUS	1245,7	992,72
Emerytury	985,5	1031,81
Renty z tytułu niezdolności do pracy	216,4	956,28
Renty rodzinne	43,6	1025,62
Emerytury i renty tzw. służb mundurowych <sup>3)</sup>	399,2	3124,24
Emerytury	280,1	3306,03
Renty z tytułu niezdolności do pracy	35,0	2879,235
Renty rodzinne	84,1	2622,33
Renta socjalna	265,1	691
Świadczenia przedemerytalne	139,0	1021
Zasiłki przedemerytalne	36,1	932

<sup>1)</sup>Bez emerytur i rent realizowanych na mocy umów międzynarodowych, bez emerytur i rent osób posiadających prawo także do świadczenia rolniczego oraz bez emerytur zbiegowych finansowanych z FUS a wypłacanych przy rentach finansowanych z budżetu państwa. Dane ZUS

<sup>2)</sup>Łącznie z rentami wypadkowymi finansowanymi z FUS a wypłacanymi przez MON, MSW oraz MS w zbiegu z emeryturami finansowanymi z budżetu MON, MSW oraz MS. Dane ZUS

<sup>3)</sup>Obliczenia MPiPS na podstawie danych z MON, Zakładu Emerytalno- rentowego MSW oraz Biura emerytalno- rentowego SW. Dane dotyczące świadczeń przedemerytalnych, zasiłków przedemerytalnych oraz renty socjalnej – dane GUS „Mały Rocznik Statystyczny Polski 2014r.

Przyjęcie w 2015 r. zasady waloryzacji procentowej z gwarantowaną minimalną podwyżką na poziomie 36 zł powoduje, że świadczenia wypłacane w kwocie poniżej 3333,33 zł miesięcznie będą podwyższone w stopniu większym, niż gdyby przeprowadzono waloryzację według obecnie funkcjonujących zasad.

Na tak określonych zasadach waloryzacji zyskałoby szacunkowo, dostając wyższą podwyżkę, ok. 91,8% emerytów i rencistów z ZUS (w tym 90,4% pobierających emerytury, 93,2% renty z tytułu niezdolności do pracy i 96,4% renty rodzinne), 100% otrzymujących świadczenia przedemerytalne i zasiłki przedemerytalne oraz renty socjalne. Również zyskaliby wszyscy emeryci i renciści z KRUS.

W 2009 r. wskaźnik waloryzacji wynosił 106,1%, co dawało przeciętną podwyżkę na poziomie 85,20 zł i duże różnice podwyżek między niskimi i wysokimi świadczeniami. W 2010 r. wskaźnik waloryzacji wynosił 104,62% (średnia podwyżka – 70,23 zł), a w 2011 r. – 103,1% (średnia podwyżka – 50,14 zł). W 2012 r. świadczenia emerytalno-rentowe (w sposób określony ustawą z dnia 13 stycznia 2013 r.) zostały podwyższone o kwotę 71 zł. W 2013 r. wskaźnik waloryzacji wynosił 104,0% (przeciętna podwyżka 70,61 zł), natomiast w 2014 r. świadczenia emerytalno-rentowe zostały podwyższone wskaźnikiem waloryzacji wynoszącym 101,6%, a przeciętna podwyżka wyniosła 29,87 zł.

Prognozowany wskaźnik waloryzacji na 2015 r. wynosi 101,08%. Stąd też z zastosowaniem obecnych zasad waloryzacji wzrost emerytur i rent byłby niezbyt wysoki, postrzegany jako niewystarczający wobec subiektywnego odczucia wzrostu kosztów utrzymania, zwłaszcza przez biedniejsze grupy emerytów i rencistów. Przy proponowanej zmianie sposobu waloryzacji świadczeń emerytalno-rentowych osoby pobierające minimalne emerytury i renty dostałyby 880,45 zł. Gdyby zastosowano dotychczasowe zasady, otrzymywałyby 853,57 zł. Tak więc podwyżka świadczenia będzie wyższa o 26,88 zł w przypadku najniższych emerytur i rent z tytułu całkowitej niezdolności do pracy, a świadczenia te zostaną podwyższone o 4,26% zamiast o 1,08% w przypadku zachowania w 2015 r. dotychczasowych zasad waloryzacji.

Oznacza to, że przeprowadzenie zmiany waloryzacji doprowadzi do podniesienia najniższych świadczeń do poziomu zbliżonego do minimum socjalnego na 1 osobę w gospodarstwach emeryckich 2-osobowych.

Proponowana waloryzacja na 2015 r. zapewni poczucie bezpieczeństwa i stabilności. Należy również podkreślić, że niska inflacja w 2014 r. wynika z niespotykanego od lat spadku cen żywności w naszym kraju. Zgodnie z danymi Głównego Urzędu Statystycznego w ostatnich

sześciu miesiącach (od lutego do lipca br.) notowano spadki cen żywności w skali od 0,1% do 1,2% miesięcznie, co oznacza łączny spadek cen żywności w tym okresie o 3,1%. Należy podkreślić, że w gospodarstwach emeryckich wydatki na żywność są drugim pod względem procentowym wydatkiem (ok. 40%) zaraz po wydatkach związanych z eksploatacją mieszkania (ponad 40%). Tak więc gwarantowana minimalna podwyżka z tytułu waloryzacji będzie miała wymierny wpływ na sytuację grup o najniższych dochodach. Proponowane rozwiązanie wpłynie na wzrost popytu (w biedniejszych rodzinach każdy wzrost jest przeznaczany na wydatki), zwiększa również dochód rozporządzalny gospodarstwa domowego.

Poniższe zestawienie prezentuje różnice w wysokości podwyżek między obecnymi zasadami waloryzacji (wskaźnik 101,08%) i proponowanymi zasadami waloryzacji (wskaźnikiem 101,08% z gwarantowaną minimalną kwotą podwyżki w wysokości 36 zł).

Wysokość świadczenia przed waloryzacją (w zł)	Obecne przepisy (waloryzacja wskaźnikiem 101,08%)		Proponowana zmiana waloryzacji		Wskaźnik wzrostu świadczenia	
	Podwyżka świadczenia (w zł)	Wysokość świadczenia po waloryzacji (w zł)	Podwyżka na osobę (w zł)	Wysokość świadczenia po waloryzacji (w zł)	Obecne przepisy	Waloryzacja zmodyfikowana
648,13	7,00	655,13	27,0	675,13	101,08%	104,17%
844,45	9,12	853,57	36,0	880,45	101,08%	104,26%
1000	10,80	1010,80	36,0	1036,00	101,08%	103,60%
1200	12,96	1212,96	36,0	1236,00	101,08%	103,00%
1400	15,12	1415,12	36,0	1436,00	101,08%	102,57%
1600	17,28	1617,28	36,0	1636,00	101,08%	102,25%
1800	19,44	1819,44	36,0	1836,00	101,08%	102,00%
2000	21,60	2021,60	36,0	2036,00	101,08%	101,80%
2500	27,00	2527,00	36,0	2536,00	101,08%	101,44%
3000	32,40	3032,40	36,0	3036,00	101,08%	101,20%
4000	43,20	4043,20	43,2	4043,20	101,08%	101,08%
5000	54,00	5054,00	54,0	5054,00	101,08%	101,08%

Wysokości świadczeń najniższych w wysokości gwarantowanej przez państwo, obowiązujące od dnia 1 marca 2014 r.

648,13 zł – minimalna renta z tytułu częściowej niezdolności do pracy

844,45 zł – minimalna emerytura i renta z tytułu całkowitej niezdolności do pracy

W ocenie projektodawcy przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej i nie podlega procedurze notyfikacji w rozumieniu przepisów dotyczących notyfikacji norm i aktów prawnych.