



MINISTER  
Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Warszawa, dnia 13 października 2016 r.

DUS.II.053.473.2016.AK

### Zawiadomienie o sposobie załatwienia petycji

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, działając na podstawie art. 13 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. poz. 1195), zawiadamia, że petycja z dnia 20 lipca 2016 r., dotycząca zapewnienia godziwego traktowania emerytów i rencistów poprzez zapewnienie odpowiednich podwyżek emerytur i rent, została rozpatrzona pozytywnie.

### Uzasadnienie

Petycja [redacted] dnia 20 lipca 2016 r. skierowana została do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Została przekazana do Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej przez Biuro Dialogu i Inicjatyw Obywatelskich Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej przy piśmie z dnia 25 lipca 2016 r.

Petycja zawiera postulat zapewnienia godziwego traktowania emerytów i rencistów poprzez zapewnienie odpowiednich podwyżek świadczeń emerytalno-rentowych. Wnosząca petycję wskazuje, że wysokość pobieranego przez nią świadczenia emerytalnego jest niewystarczająca do zaspokojenia jej podstawowych potrzeb. Stoi również na stanowisku, że wysokość podwyżek świadczeń emerytalno-rentowych, wynikająca z przeprowadzanej corocznie waloryzacji tych świadczeń, jest zbyt niska i co się z tym wiąże – nie zapewnia emerytom i rencistom godnego traktowania przez państwo.

Rozpatrzenie przedmiotowej petycji należy rozpocząć od przedstawienia wyjaśnień dotyczących zasad ustalania wysokości świadczeń emerytalno-rentowych wypłacanych z powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego.

Emerytury i renty z tytułu niezdolności do pracy są świadczeniami należnymi z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, przewidzianymi dla osób, które pracowały zawodowo i podlegały z tego tytułu ubezpieczeniom społecznym. Źródłem finansowania emerytur i rent jest odprowadzana od osiąganych przychodów składka na ubezpieczenia społeczne. Wysokość należnego świadczenia emerytalno-rentowego związana jest zaś zarówno z długością okresu podlegania ubezpieczeniom społecznym, jak i z wysokością wynagrodzenia osiąganego w trakcie aktywności zawodowej, będącego podstawą wymiaru składek na te ubezpieczenia. Zasadniczo im dłużej dana osoba pracowała i im wyższe składki opłacała, tym wyższe przysługuje jej świadczenie. Innymi słowy, im bardziej ubezpieczony partycypował w tworzeniu dochodów Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, w tym większym stopniu ma on prawo z nich korzystać w postaci emerytury lub renty.

W obecnym stanie prawnym zasady nabywania prawa do świadczeń typu ubezpieczeniowego, a więc świadczeń finansowanych i pozostających w związku z funduszem gromadzonym na ten cel ze składek osób ubezpieczonych – przyszłych świadczeniobiorców, określają przepisy ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 887, z późn. zm.). Ustawa ta reguluje również kwestie związane z ustalaniem wysokości należnych świadczeń pieniężnych z ubezpieczeń emerytalnego i rentowych.

Uregulowania zawarte w ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych podzieliły ubezpieczonych, co do zasady, na dwie grupy wiekowe: osoby urodzone przed dniem 1 stycznia 1949 r. oraz osoby urodzone po dniu 31 grudnia 1948 r. Przynależność do określonej grupy wiekowej skutkuje tym, że różne są zarówno warunki, na których można nabyć prawo do emerytury, jak i zasady ustalania jej wysokości.

Osoby urodzone przed dniem 1 stycznia 1949 r. otrzymują emeryturę obliczoną według tzw. starych zasad. Zgodnie z art. 53 ustawy, wysokość emerytury dla osób ubezpieczonych urodzonych przed dniem 1 stycznia 1949 r. wynosi:

1. 24% kwoty bazowej (kwota bazowa ustalana jest corocznie i wynosi 100% przeciętnego wynagrodzenia pomniejszonego o potrącone od ubezpieczonych składki na ubezpieczenia społeczne), oraz
2. po 1,3% podstawy jej wymiaru za każdy rok okresów składkowych,
3. po 0,7% podstawy jej wymiaru za każdy rok okresów nieskładkowych.

Podstawę wymiaru emerytury stanowi przeciętna podstawa wymiaru składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe lub na ubezpieczenie społeczne na podstawie przepisów prawa polskiego, w okresie kolejnych 10 lat kalendarzowych, wybranych przez zainteresowanego z ostatnich 20 lat kalendarzowych poprzedzających bezpośrednio rok, w którym zgłoszono wniosek o emeryturę. Na wniosek ubezpieczonego podstawę wymiaru emerytury może stanowić także przeciętna podstawa wymiaru składki na ubezpieczenie społeczne lub ubezpieczenia emerytalne i rentowe w okresie 20 lat kalendarzowych przypadających przed rokiem zgłoszenia wniosku, dowolnie wybranych z całego okresu podlegania ubezpieczeniu.

Osoby urodzone po dniu 31 grudnia 1948 r., co do zasady, zostały objęte nowym systemem emerytalnym, wprowadzonym w ramach reformy systemu ubezpieczeń społecznych przeprowadzonej w 1999 r. Według nowej formuły wysokość świadczeń emerytalnych tych osób uzależniona jest głównie od wielkości kapitału zewidencjonowanego na indywidualnym koncie emerytalnym w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych i średniego dalszego trwania życia w momencie przejścia na emeryturę.

Przepis art. 25 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych wskazuje trzy kwoty, stanowiące podstawę obliczenia emerytury: kwotę zwaloryzowanych składek na ubezpieczenie emerytalne, kwotę zwaloryzowanego kapitału początkowego (dla osób, którzy rozpoczęły pracę przed 1999 r.) oraz kwotę środków zewidencjonowanych na subkoncie (o którym mowa w art. 40a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych – Dz. U. z 2016 r. poz. 963). Emeryturę stanowi zaś, zgodnie z art. 26 ustawy, równowartość kwoty będącej wynikiem podzielenia podstawy obliczenia emerytury przez średnie dalsze trwanie życia dla osób w wieku równym wiekowi przejścia na emeryturę danego ubezpieczonego. Średnie dalsze trwanie życia ustala się wspólnie dla mężczyzn i kobiet oraz wyraża się w miesiącach w oparciu o tablice trwania życia, ogłaszane w formie komunikatu przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego corocznie w terminie do dnia 31 marca.

Z powyższego wynika, że nowa formuła ustalania wysokości świadczenia emerytalnego bardzo silnie uzależnia jego wysokość od zgromadzonego przez ubezpieczonego kapitału oraz od średniego dalszego trwania życia w wieku przejścia na emeryturę. Gromadzony na koncie ubezpieczonego kapitał rośnie wraz z kolejnymi wpłacanymi składkami, co oznacza, że im dłużej się pracuje, tym jest on większy. Im później zaś przejdzie się na emeryturę, tym dalsza oczekiwana długość życia będzie niższa, a świadczenie emerytalne wyliczone na podstawie nowej formuły naliczania świadczeń – wyższe.

Mając na względzie powyższe wyjaśnienia należy zauważyć, że emerytura jest świadczeniem o charakterze indywidualnym. Oznacza to, że największy wpływ na wysokość

przyszłego świadczenia emerytalnego ma sam ubezpieczony poprzez swoją aktywność zawodową na rynku pracy. Od niej bowiem zależy wysokość zgromadzonego kapitału. Ubezpieczony podejmuje również decyzję o momencie zakończenia kariery zawodowej. Kwestie te nie podlegają bezpośredniemu oddziaływaniu Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, lecz są przede wszystkim uzależnione od indywidualnych decyzji i możliwości ubezpieczonego.

Przechodząc do kwestii podwyższania świadczeń emerytalno-rentowych w ramach ich corocznej waloryzacji należy zauważyć, co następuje.

Waloryzacja świadczeń emerytalno-rentowych należy do podstawowych instrumentów oddziałujących na sytuację materialną osób do nich uprawnionych. Ekonomiczną i społeczną funkcją waloryzacji jest przeciwdziałanie deprecjacji świadczeń, czyli realnemu spadkowi ich siły nabywczej, co powinno przeciwdziałać wpadaniu emerytów i rencistów w sferę ubóstwa.

Od 2008 roku funkcjonuje w przepisach ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych reguła corocznej waloryzacji emerytur i rent. Zgodnie z przepisami tej ustawy, mechanizm waloryzacji polega na pomnożeniu kwoty świadczenia oraz podstawy jego wymiaru przez wskaźnik waloryzacji, który odpowiada średniorocznemu wskaźnikowi cen towarów i usług konsumpcyjnych w poprzednim roku kalendarzowym, zwiększonemu o co najmniej 20% realnego wzrostu przeciętnego wynagrodzenia w poprzednim roku kalendarzowym. Tak zdefiniowany wskaźnik waloryzacji służy odzwierciedlaniu wzrostu kosztów utrzymania w danym roku, a jego zastosowanie ma umożliwić zachowanie realnej wartości świadczeń.

Należy podkreślić, że eliminacja zagrożenia ubóstwem wśród polskich rodzin, w tym wśród emerytów i rencistów, stanowi jeden z głównych celów polityki społecznej państwa. W ramach polityki ubezpieczeń społecznych stale poszukiwane są rozwiązania oraz podejmowane są działania zmierzające do poprawy sytuacji osób znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji. W okresie ostatnich lat zasady waloryzacji świadczeń i mechanizm jej przeprowadzania były przedmiotem licznych zmian. Ewolucja prawnej regulacji waloryzacji świadczeń w Polsce wskazuje, 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.

Zgodnie z komunikatem Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 lutego 2016 r. w sprawie wskaźnika waloryzacji emerytur i rent w 2016 r., wskaźnik ten wyniósł 100,24%. Do ustalenia wskaźnika waloryzacji zostały przyjęte wskaźniki makroekonomiczne

podane przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, tj. średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem w 2015 r. w stosunku do 2014 r., który wyniósł 99,1% (zaistniało więc zjawisko deflacji, ponieważ odnotowano spadek cen o 0,9%), oraz realny wzrost przeciętnego wynagrodzenia w 2015 r. w stosunku do 2014 r., który wyniósł 4,2%. Powyższe czynniki wpłynęły na to, iż wskaźnik waloryzacji emerytur i rent w 2016 r. wyniósł 100,24%.

Ponieważ wskaźnik waloryzacji w 2016 r. był niższy od wcześniej przewidywanego – mając na względzie ochronę osób pobierających najniższe świadczenia – wraz z tegoroczną waloryzacją wypłacony został jednorazowy dodatek, finansowany z budżetu państwa, dla tych emerytów i rencistów, których świadczenia nie przekraczają kwoty 2000 zł miesięcznie. Wysokość przysługującego dodatku zależała od wysokości otrzymywanego świadczenia i wynosiła od 50 zł do 400 zł. Wypłacony dodatek nie podlegał opodatkowaniu ani nie była od niego naliczana składka na ubezpieczenie zdrowotne.

W celu wypracowania najlepszych rozwiązań Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej gromadzi wszelkie dane, informacje i stanowiska dotyczące ewentualnych modyfikacji funkcjonującego mechanizmu waloryzacji. W związku z przewidywaniami, że wskaźnik waloryzacji w 2017 r. również będzie niski, ponownie rozważono możliwość dodatkowego wsparcia emerytów i rencistów pobierających najniższe świadczenia.

Propozycja zmian w zasadach waloryzacji świadczeń od 1 marca 2017 r. została rozpatrzona i przyjęta na posiedzeniu Rady Ministrów w dniu 13 września br. W projekcie *ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw* proponuje się, aby w marcu 2017 r. waloryzacja przeprowadzona została prognozowanym wskaźnikiem, z gwarancją w miarę odczuwalnej podwyżki z tytułu waloryzacji dla uboższych emerytów i rencistów na poziomie co najmniej 10 zł.

Projekt przewiduje także podwyższenie świadczeń najniższych do kwoty 1000 zł. Ochrona poziomu najniższej emerytury poprzez podwyższenie do 1000 zł oznaczać będzie, że najniższa emerytura w 2017 r. stanowić będzie 50% minimalnego wynagrodzenia. Szacuje się, że w wyniku tej operacji zostaną podwyższone świadczenia dla ok. 800 tys. emerytów i rencistów otrzymujących świadczenia z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

W dniu 15 września br. wskazany projekt ustawy został skierowany do uzgodnień międzyresortowych oraz konsultacji społecznych. Oba zaproponowane w nim rozwiązania stanowić mają wsparcie dla najuboższych grup emerytów i rencistów, z zachowaniem realnej wartości wszystkich emerytur i rent. O ostatecznym kształcie proponowanych rozwiązań zadecyduje przebieg dyskusji parlamentarnych w Sejmie RP, w trakcie których przedstawione

propozycje będą szczegółowo rozważane w oparciu o kryteria biorące pod uwagę zarówno oczekiwania społeczne, jak i kondycję finansów publicznych.

Przedstawione wyżej działania podejmowane przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej – zmierzające do zagwarantowania minimalnej kwoty podwyżki świadczeń emerytalnych-rentowych w ramach przyszłorocznej waloryzacji oraz zapewnienia podwyższenia kwoty świadczeń najniższych – w opinii resortu wpisują się w postulat zapewnienia godziwego traktowania emerytów i rencistów, w szczególności poprzez wsparcie tych, otrzymujących świadczenia o najniższej wysokości. Tym samym petycja została rozstrzygnięta pozytywnie.

#### **Pouczenie**

Zgodnie z art. 13 ust. 2 ustawy o petycjach, sposób załatwienia petycji nie może być przedmiotem skargi.

z up.   
MINISTER  
PODSEKRETARZ  
STANU