Minister Rodziny,
Pracy i Polityki Społecznej

BM-II.059.3.25.2024
Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

Pani
Małgorzata Kidawa-Błońska
Marszałek Senatu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Marszałek,

w odpowiedzi na oświadczenie złożone przez Pana Senatora Piotra Masłowskiego w sprawie umożliwienia wypłaty odsetek od zaniżonych emerytur dla osób urodzonych w 1953 r., znak sprawy: BPS/043-18-398/24, proszę przyjąć poniższe informacje.

Instytucja wcześniejszej emerytury posiada charakter przywileju, który w zamyśle twórców reformy emerytalnej miał łagodzić przejście z tzw. starego systemu emerytalnego do nowego. Przysługuje ona określonej grupie ubezpieczonych przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego. Co istotne, pomimo wypłacania emerytury wcześniejszej, ustalonej na tzw. „starych zasadach emerytalnych", a więc konsumowania odprowadzonych składek, służących określeniu wysokości emerytury na tzw. „nowych zasadach emerytalnych", organ rentowy nadal waloryzuje kwoty składek i kapitału początkowego, zewidencjonowane na koncie ubezpieczonego w ZUS i stanowiące podstawę obliczenia emerytury powszechnej na tzw. „nowych zasadach".

Na wysokość emerytury wcześniejszej, obliczanej wg tzw. „starych zasad", wpływ miały: podstawa wymiaru składek w okresie 10 lub 20 lat; parametr składkowy: 1,3% podstawy wymiaru emerytury za każdy rok składkowy; parametr nieskładkowy: 0,7% podstawy wymiaru za każdy rok nieskładkowy; tzw. część socjalna emerytury, stanowiąca 24% kwoty przeciętnego wynagrodzenia pomniejszonego o potrącone składki na ubezpieczenia społeczne, niezależnie od długości stażu ubezpieczeniowego i podstawy wymiaru składek. Wysokość tak ustalonej emerytury odzwierciedlała wysokość utraconych zarobków z najlepszego okresu aktywności zawodowej, a nie z całego okresu podlegania ubezpieczeniom społecznym.

Sytuacja przedstawia się inaczej, gdy ustalana jest emerytura na tzw. „nowych zasadach emerytalnych". Z systemu emerytalnego usunięto większość elementów nieubezpieczeniowych i socjalnych, tak aby powiązać wysokość przyszłego świadczenia z sumą składek odprowadzanych od przychodów ubezpieczonego w całym okresie jego aktywności zawodowej. Podstawą ustalenia emerytury w tym przypadku jest suma środków zewidencjonowanych na koncie i subkoncie w ZUS. Wysokość emerytury zależy od zwaloryzowanych kwot na obu kontach oraz od średniego dalszego trwania życia dla osób w wieku równym wiekowi przejścia na emeryturę danego ubezpieczonego.

W tym miejscu tym należy odnieść się do orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2019 r., sygn. akt P 20/16, stwierdzającego niezgodność mechanizmu pomniejszania podstawy obliczania emerytury powszechnej o sumę kwot pobranych emerytur wcześniejszych, ale jedynie w zakresie, w jakim mechanizm ten dotyczył kobiet urodzonych w roku 1953, które przed 1 stycznia 2013 r. nabyły prawo do emerytury wcześniejszej na podstawie art. 46 w związku z art. 29 ustawy emerytalnej. Trybunał Konstytucyjny

tel. 222-500-108
info@mrips.gov.pl
https://www.gov.pl/web/rodzina
ul. Nowogrodzka 1/3/5
00-513 Warszawa

w uzasadnieniu wyroku wyraźnie zaznaczył, że nie kwestionuje możliwości stosowania mechanizmu potrącania w stosunku do pozostałych osób (część III punkt 5 akapit pierwszy orzeczenia). Całkowita likwidacja wspomnianego mechanizmu oznaczałaby, że wcześniejsi emeryci korzystaliby ze sztucznej kapitalizacji wartości emerytury z tytułu osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego, spowodowanej opóźnieniem daty przejścia na emeryturę w tzw. nowym systemie. Powstałaby zatem paradoksalna sytuacja, w której wraz z wydłużeniem okresu pobierana emerytury wcześniejszej, rosłaby wysokość emerytury powszechnej. Taki stan rzeczy byłby sprzeczny z fundamentalną zasadą prawa ubezpieczeń społecznych, jaką jest powiązanie wysokości świadczenia z wysokością odprowadzonych składek.

Wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2019 r. (sygn. akt P 20/16), w przypadku emerytów z rocznika 1953, nastąpiło wraz z realizacją przepisów ustawy z dnia 19 czerwca 2020 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1222).

Regulacje prawne zawarte w ustawie z dnia 19 czerwca 2020 r. miały na celu umożliwienie przeliczenia emerytur powszechnych bez zastosowania, zawartego w art. 25 ust. 1b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (dalej jako „ustawa emerytalna") mechanizmu pomniejszania podstawy ich obliczania o sumę kwot pobranych emerytur wcześniejszych, ubezpieczonym z rocznika 1953, pobierającym emeryturę wcześniejszą na podstawie wniosku złożonego przed 1 stycznia 2013 r.

Zgodnie z ustawą z dnia 19 czerwca 2020 r., osoby uprawnione, które występowały po raz pierwszy o przyznanie emerytury powszechnej, mogły w terminie 6 miesięcy od dnia jej wejścia w życie złożyć do organu rentowego wniosek o przeliczenie emerytury powszechnej. Natomiast te osoby uprawnione, które przed wydaniem wyroku Trybunału Konstytucyjnego składały do ZUS wniosek o ustalenie prawa do emerytury powszechnej, a następnie skutecznie go nie wycofały, skorzystały z urzędu z przeliczenia emerytury powszechnej przez organ rentowy po upływie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie przepisów ustawy. W przypadku obu wymienionych wyżej grup, przeliczenie było dokonywane bez zastosowania mechanizmu pomniejszania podstawy obliczenia emerytury powszechnej o sumę kwot pobranych emerytur wcześniejszych, według parametrów z dnia złożenia wniosku – zgodnie z generalną zasadą prawa emerytalno-rentowego, tj. zasadą wnioskowości.

Część ubezpieczonych z rocznika 1953 występowała z wnioskami o emeryturę powszechną w momencie osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego (w odniesieniu do znacznej grupy kobiet były to lata 2013–2014). Zatem do ustalenia podstawy emerytury, zgodnie z obowiązującymi przepisami, przyjęte zostały parametry (kapitał początkowy, kwota składek na ubezpieczenie, średnie dalsze trwanie życia) obowiązujące w chwili składania wniosku.

W przypadku tych ubezpieczonych, którzy wystąpili o emeryturę powszechną po raz pierwszy po wejściu w życie przepisów wprowadzonych przywołaną nowelizacją, parametry do ustalenia podstawy wymiaru emerytury były przyjmowane również na dzień złożenia wniosku, lecz jest to już dzień przypadający na okres między 10 lipca 2020 r. a 10 stycznia 2021 r. Zróżnicowanie to wynika jedynie z terminu, w którym osoba zainteresowana wystąpiła z wnioskiem po raz pierwszy, jednakże same zasady ustalenia podstawy obliczenia emerytury są jednolite na gruncie prawnym.

Należy zauważyć, że ubezpieczonym, którzy po dokonaniu ponownego przeliczenia emerytury powszechnej otrzymali świadczenie wyższe od pobieranej dotychczas emerytury wcześniejszej bądź emerytury powszechnej, organ rentowy wypłacił stosowne wyrównanie. Kwotę wyrównania, zgodnie z przepisami ustawy, stanowi różnica między sumą kwot emerytur, jakie przysługiwałyby w okresie od zawieszenia emerytury lub od dnia podjęcia jej wypłaty (w każdym przypadku z uwzględnieniem ich waloryzacji) do dnia wydania decyzji o ponownym przeliczeniu a sumą kwot wypłaconych w tym okresie. Oznacza to, że warunkiem koniecznym do ustalenia wyrównania jest zaistnienie sytuacji, w której emerytura przyznana w wieku powszechnym (na nowych zasadach) jest wyższa od emerytury wcześniejszej (przyznanej na starych zasadach emerytalnych). Tylko bowiem w tej sytuacji kwota wyrównania jest większa od zera.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych ustalając wysokość emerytury powszechnej ubezpieczonym z rocznika 1953, pobierającym emeryturę wcześniejszą na podstawie wniosku złożonego przed dniem 1 stycznia 2013 r., nie stosował, zawartego w art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej, mechanizmu pomniejszania podstawy ich obliczenia o sumę kwot pobranych emerytur wcześniejszych. Tak wyliczona emerytura jest zawsze wyższa od emerytury powszechnej, której ustalenie uwzględniałoby kwotę pobranych już emerytur wcześniejszych. Nie oznacza to jednak, że w każdym przypadku tak ustalona emerytura powszechna jest wyższa od pobieranej już emerytury wcześniejszej. W takiej sytuacji Zakład Ubezpieczeń Społecznych kontynuował wypłatę dotychczasowej, tj. wcześniejszej emerytury. Jednocześnie w takiej sytuacji nienależne było wyrównanie.

Dodatkowo pragnę wskazać, że przyczyny, dla których emerytura powszechna - pomimo, że przy jej ustalaniu nie zastosowano zawartego w art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej mechanizmu pomniejszania podstawy jej obliczenia o sumę kwot pobranych emerytur wcześniejszych - może być niższa od emerytury wcześniejszej, wynikają ze sposobu ustalania tych świadczeń. Emerytury wcześniejsze były ustalone na zasadach wynikających ze starego systemu emerytalnego, uwzględniającego m.in. część socjalną w świadczeniu emerytalnym, ustalenie podstawy wymiaru emerytury jedynie z wybranych (najlepszych pod względem wysokości uzyskiwanych wynagrodzeń) lat oraz okresów nieskładkowych, które miały wpływ na wysokość ustalonego świadczenia. Emerytury powszechne są natomiast ustalane w oparciu o formułę wynikającą z nowego systemu emerytalnego, co oznacza ich ścisły związek z kwotą składek na ubezpieczenie emerytalne w okresie całej aktywności zawodowej (z uwzględnieniem kapitału początkowego i wszystkich odprowadzonych do systemu emerytalnego składek na ubezpieczenie emerytalne). Oznacza to, że w zależności od przyjętej formuły emerytalnej wysokość świadczenia może być różna. Nowy system emerytalny premiuje osoby o dłuższym stażu ubezpieczeniowym, a tym samym świadczenia osób, które wcześniej zakończyły aktywność zawodową, mogą być niższe od świadczeń tych samych osób, ustalonych na starych zasadach emerytalnych.

Odnosząc się do wskazanego w oświadczeniu problemu, mającego dotyczyć osób z rocznika 1953, które ze względu na przejście na wcześniejszą emeryturę nie miały uwzględnionych wszystkich składek w kapitale emerytalnym, służącym do ustalenia emerytury w powszechnym wieku emerytalnym, należy stwierdzić, że sytuacja ta nie miała miejsca. Przeliczenie było bowiem, zgodnie z ustawą z dnia 19 czerwca 2020 r., dokonywane bez zastosowania mechanizmu pomniejszania podstawy obliczenia emerytury powszechnej o sumę kwot pobranych emerytur wcześniejszych, a kapitał emerytalny, zgodnie z zasadami nowego systemu emerytalnego, uwzględniał zarówno kapitał początkowy jak i kwoty

wszystkich odprowadzonych po 1998 r. do funduszu emerytalnego w Funduszu Ubezpieczeń Społecznych składek emerytalnych za osobę ubezpieczoną.

Pragnę poinformować, że w związku z ustawą z dnia 19 czerwca 2020 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych zweryfikował 101,6 tys. świadczeń. Z tego 68,2 tys. spraw zakończyło się wypłatą wyrównania na łączną kwotę 749,0 mln zł. (średnio 11 tys. zł). Średni wzrost świadczenia w obsłużonych sprawach wyniósł 260,33 zł. 33,4 tys. spraw zakończyło się bez wypłaty wyrównania ze względów wyżej wskazanych.

Informuję, że ustawa nie przewidziała wypłaty odsetek od kwoty wyrównania. Należy dodać, że w tej kwestii, w Senacie RP obecnej kadencji, w Komisji Petycji rozpatrywana była petycja dotycząca podjęcia inicjatywy ustawodawczej w przedmiocie zmiany ustawy z dnia 19 czerwca 2020 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, celem umożliwienia wypłaty odsetek od zaniżonych emerytur dla osób urodzonych w 1953 r. (P11-14/23). 24 lipca 2024 r. na 22. posiedzeniu Komisji Petycji, po przeprowadzeniu dyskusji, przyjęto wniosek o zakończenie prac nad rozpatrywaną petycją.

Zgodnie z art. 2 i art. 3 ustawy z dnia 19 czerwca 2020 r., w wyniku ponownego ustalenia wysokości emerytury, nastąpiło zaspokojenie roszczeń w całości.

Z wyrazami szacunku

z up. Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
dr hab. Sebastian Gajewski, profesor uczelni
Podsekretarz Stanu
/-kwalifikowany podpis elektroniczny-/