



Business Centre Club

Warszawa, 30 listopada 2018 r.

OPINIA

dotyczy: projektu zmiany ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1270), dotyczący mechanizmu waloryzacji w 2019 r.

Mechanizm waloryzacji emerytur i rent w 2019 r.

Zmiany w systemie ubezpieczeń społecznych w 1999 r. wprowadziły zasadę tzw. zdefiniowanej składki zgodnie z którą, wysokość świadczenia emerytalnego i rentowego jest w szczególności pochodną zgromadzonych aktywów finansowych podczas okresu aktywności zawodowej. Obowiązujący dotychczas sposób waloryzowania świadczeń (od 1 marca danego roku) jest procentowy – łącznie o wskaźnik inflacji z roku poprzedniego oraz o co najmniej 20% wzrostu wynagrodzeń.

Zaprezentowana koncepcja zmian w ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych ma w istocie charakter mieszany, który polega z jednej strony na podwyższeniu najniższych świadczeń odpowiednio do 1100 zł w przypadku najniższej emerytury, renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy, renty rodzinnej i renty socjalnej. W przypadku najniższej renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy nastąpi jej podwyższenie do 825 zł. Z drugiej strony, zachowując ustawowy wskaźnik waloryzacji, nowa regulacja ma zapewnić minimalną gwarantowaną podwyżkę świadczenia na poziomie 70 zł. Przyjęcie w 2019 r. zasady waloryzacji procentowej z gwarantowaną minimalną podwyżką w wysokości 70 zł będzie oznaczać, że świadczenia wypłacane w kwocie poniżej 2147,30 zł miesięcznie zostaną podwyższone w stopniu większym, aniżeli przy dotychczasowym „mechanizmie procentowym”.

Projektodawcy wskazują, iż „waloryzacja świadczeń emerytalno-rentowych jest tym elementem systemu ubezpieczeń społecznych, który można stosować elastycznie. I dalej, „odpowiednio do możliwości finansowych tego systemu, mając na uwadze z jednej strony sytuację gospodarczą kraju, a z drugiej konieczność ochrony niektórych grup społecznych przed ubóstwem”. Zmiana dotychczasowego mechanizmu, opartego o podwyższenie procentowe świadczeń, podniesie

szacunkowe koszty operacji z 6,86 mld zł do 8,44 mld zł. Oznacza to, iż nowy mechanizm będzie kosztował więcej o ok. 1,58 mld zł w skali kolejnego roku budżetowego.

Z uwagi na rosnące koszty systemu zabezpieczenia społecznego w tym: obniżenia wieku emerytalnego ok. 54 mld zł (2017-2021), wydatków programu 500+ (33 mld zł od jego wprowadzenia w 2016 r.), zapowiadanych zmian w emeryturach mundurowych, polegających na zniesieniu kryterium wiekowego, podkreślić należy, iż wszystkie te uprawnienia weszły bądź wchodziły w sferę praw nabytych. Oznacza to tzw. usztywnienie tej części wydatków budżetu państwa o kwoty narastające w kolejnych latach, niezależnie od sytuacji gospodarczej państwa. Jeśli będzie ona gorsza, w tym na rynku pracy, wydatki te będą musiały być także ponoszone. O ile sama idea ochrony najniższych świadczeń jest słuszna i zgodna z europejskimi rozwiązaniami w tej mierze, o tyle niepokoi fakt, iż dla wszystkich zmian w systemie ubezpieczeń społecznych brakuje tzw. mapy drogowej. Nie są znane także łączne skutki ich wprowadzenia w perspektywie 3-5 lat oraz długoterminowej, podobnie jak jest to czynione w przypadku szacowania przepływów w FUS. Postulat systemowego podejścia do polityki społecznej nie został zrealizowany dotychczas od podjęcia zmian ustrojowych w Polsce.

Odnosząc się wyłącznie do potrzeby ochrony najniższych świadczeń, należy wskazać na wieloletnie zaniedbania w tej dziedzinie. Pozytywnie opiniując mieszany mechanizm waloryzacji, należy mieć na uwadze wszystkie podniesione zastrzeżenia związane z możliwościami sfinansowania rosnących wydatków społecznych w dłuższej perspektywie. Trwały deficyt w sektorze finansów publicznych, w pogarszającej się sytuacji demograficznej, stanowiąc będą o realności ochrony praw nabytych już w najbliższych latach.

Jaki mechanizm waloryzacji?

W 2012 r. skorygowano mechanizm procentowy, mając na uwadze ochronę wysokości najniższych świadczeń emerytalno-rentowych i wprowadzono mechanizm waloryzacji kwotowej. Sprawa ta stała się przedmiotem obrad Trybunału Konstytucyjnego, który stwierdził 19 grudnia 2012 r., iż waloryzacja kwotowa świadczeń jest zgodna z Konstytucją. Trybunał przypomniał swoje dotychczasowe orzecznictwo¹, w którym wielokrotnie podkreślał, że polski system ubezpieczeń społecznych nie definiuje w sposób absolutny zasady wzajemności składki i prawa do świadczenia. Dzieje się tak dlatego, że składka nie jest dostosowana do wielkości indywidualnego ryzyka, lecz jest ustalana na przeciętnym poziomie. Pozwala to na względną równowagę ogólną, obejmującą wszystkich ubezpieczonych. Przy ustalaniu prawa do świadczeń lub ich wysokości w zakresie określonym w ustawie są uwzględniane również okresy nieskładkowe. Są one niezwiązane z wykonywaniem działalności zawodowej i obowiązkiem opłacania składki. Jest także przewidziana górna granica świadczenia, które można otrzymać. Nie jest zatem nieprawidłowością „brak prostej zależności pomiędzy prawem do świadczeń i ich wysokością a okresem opłacania i rozmiarem składki”.

¹ Orzeczenie TK: Waloryzacja kwotowa świadczeń emerytalno-rentowych w 2012 roku. (K 9/12)

Trybunał stwierdził, że waloryzacja nie musi zawsze w sposób matematyczny odzwierciedlać zmiany siły nabywczej świadczeń na skutek inflacji. Waloryzacja kwotowa, wprowadzona ustawą z 13 stycznia 2012 r., podwyższająca w 2012 r. świadczenia wymienione w art. 5 ust. 1 tej ustawy o kwotę 71 zł nie stanowiła konstytucyjnie nadmiernej ingerencji w proporcję pomiędzy wysokością opłacanych składek a wysokością świadczeń, a przez to nie narusza istoty prawa do zabezpieczenia społecznego.

Waloryzacja świadczeń w krajach UE

Problem waloryzacji świadczeń emerytalnych i ochrona ich wartości ma charakter ogólnoeuropejski. Zagadnienie adekwatności świadczeń emerytalnych, liczonej relacją emerytury do ostatniego wynagrodzenia, była opisywana w dokumentach Komisji Europejskiej dla krajów członkowskich UE. Biała Księga KE (2012) wskazała, iż publiczne programy emerytalne stanowią podstawowe źródło zabezpieczenia dla starzejącej się populacji Europejczyków. Obecnie na emeryturze przebywa około 120 mln osób, co stanowi blisko jedną czwartą populacji UE. Ludzie starsi liczą na godziwy standard życia i chcą poczucia bezpieczeństwa ekonomicznego. Eurostat szacował, iż osoby powyżej 65 roku życia dysponują dochodem zbliżonym do 94% średniego dochodu ludności ogółem, co w przypadku krajów tzw. starej UE jest poważnym osiągnięciem. Problem ubóstwa emerytalnego dotyczy zwłaszcza kobiety, z których ponad 1/5 populacji w wieku powyżej 75 roku życia jest niedostatecznie zabezpieczona i cierpi niedostatek. Po 2020 roku w wielu krajach, w tym w Polsce, narastać będzie problem ochrony przed ubóstwem na emeryturze. **Spadek adekwatności świadczeń będzie bardziej znaczący, w przypadku krajów, które nie rozwijają dodatkowych systemów oszczędnościowych typu PPK lub emerytalnych. W Polsce we wszystkich dobrowolnych formach zabezpieczenia na starość uczestniczy mniej niż 5% zatrudnionych, co jest jednym z najniższych wskaźników w UE.**

Kontakt do eksperta:

dr Wojciech Nagel

ekspert BCC ds. ubezpieczeń społecznych i pracy
minister ds. ubezpieczeń społecznych w Gospodarczym Gabinecie Cieni BCC
tel. 601 329 181
e-mail: wojciech.nagel@bcc.org.pl

Kontakt dla mediów:

Emil Muciński

rzecznik, Instytut Interwencji Gospodarczych BCC
tel. 602 571 395, 22 58 26 113
e-mail: emil.mucinski@bcc.org.pl; instytut@bcc.org.pl

Business Centre Club istnieje od 1991 roku. Jest prestiżowym Klubem przedsiębiorców i największą w kraju, ustawową organizacją indywidualnych pracodawców. Grupa BCC składa się z Klubu BCC, Związku Pracodawców BCC i Studenckiego Forum BCC. Członkowie BCC zatrudniają ponad 400 tys. pracowników, obroty firm sięgają 20 miliardów złotych. Wśród członków BCC znajdują się największe korporacje krajowe i zagraniczne. Członkami Klubu są także uczelnie wyższe, wydawnictwa, szpitale, prawnicy, dziennikarze, naukowcy, lekarze, wojskowi i studenci. BCC prowadzi działania w blisko 250 miastach i 23 łóżach regionalnych na terenie całej Polski. Koncentruje się na działaniach na rzecz rozwoju gospodarki i pomocy przedsiębiorcom. BCC jest członkiem Rady Dialogu Społecznego. Koordynatorem wszystkich działań BCC jest Marek Goliszewski.
Kontakty prasowe: <http://www.bcc.org.pl/Eksperci.244.0.html>, więcej: <http://www.bcc.org.pl> oraz: <http://www.facebook.com/pages/Business-Centre-Club>