



MINISTER
Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Warszawa, dnia 30 kwietnia 2020 r.

DUS-II.058.71.2020.CG

Dot.: BPS.DKS.KPCPP.0330.8.2020

**Pan
Michał Seweryński
Zastępca Przewodniczącego
Komisji Praw Człowieka
Praworządności i Petycji
Senatu Rzeczypospolitej Polskiej**

Szanowny Panie Przewodniczący

W odpowiedzi na pismo z dnia 13 marca br. dotyczące petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. *o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych*¹ w celu zmiany zasad obliczania emerytury, w przypadku gdy wniosek o jej przyznanie został złożony w czerwcu danego roku (P10-12/19), uprzejmie przedstawiam, co następuje.

W związku z ww. petycją poruszającą kwestię niekorzystnego sposobu waloryzacji składek emerytalnych i kapitału początkowego dla osób przechodzących na emeryturę w czerwcu, pragnę na wstępie poinformować, że problem ten jest przedmiotem wnikliwych analiz w celu rozważenia możliwości korekty regulacji obowiązujących w tym zakresie.

Wysokość emerytury dla osoby urodzonej po 31 grudnia 1948 r. ustala się według tzw. nowych zasad wymiaru, określonych w art. 26 *ustawy emerytalnej*. Stanowi ją kwota będąca wynikiem podzielenia podstawy obliczenia przez prognozowane średnie dalsze trwanie życia dla osób w wieku osoby przechodzącej na emeryturę.

Podstawą obliczenia emerytury jest suma zwaloryzowanych kwot składek na ubezpieczenie emerytalne zewidencjonowanych na koncie ubezpieczonego po 31 grudnia 1998 r. i kapitału początkowego obliczonego za okres ubezpieczenia przed 1999 r.

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 53, z późn. zm. dalej powoływanej jako „ustawa emerytalna”.

Do podstawy obliczenia emerytury dla osób, które przystąpiły do otwartego funduszu emerytalnego, wlicza się też zwaloryzowane środki zewidencjonowane na tzw. subkoncie.

Sposób obliczania emerytury motywuje do przedłużania aktywności zawodowej. Każdy rok, a nawet miesiąc opóźnienia przejścia na emeryturę powoduje wzrost świadczenia ze względu z jednej strony na dłuższy okres gromadzenia składek i ich waloryzacji, a z drugiej – na krótszy okres średniego dalszego trwania życia.

Czynnikiem, który znacząco wpływa na wysokość emerytury jest waloryzacja składek emerytalnych oraz kapitału początkowego zewidencjonowanych na koncie ubezpieczonego. Jej zasady są określone przepisami art. 25 ust. 3-12, art. 25a oraz art. 173 ust. 4-6a *ustawy emerytalnej*. Kapitał początkowy oraz składki emerytalne są waloryzowane co roku 1 czerwca za rok poprzedni. Wskaźnikiem waloryzacji jest wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem w roku kalendarzowym poprzedzającym termin waloryzacji w stosunku do poprzedniego roku powiększony o wzrost realny sumy przypisu składek na ubezpieczenie emerytalne w roku kalendarzowym poprzedzającym termin waloryzacji w stosunku do roku poprzedniego.

Metoda rocznej waloryzacji nie uwzględnia wskaźnika wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych oraz wzrostu realnego sumy przyrostu przypisu składek w ostatnich miesiącach przed przejściem na emeryturę, a więc tych, które nie podlegały ostatnio przeprowadzonej, corocznej waloryzacji. Dlatego składki i kapitał początkowy waloryzuje się dodatkowo za te kwartały, które nie były objęte ostatnio przeprowadzoną waloryzacją coroczną.

Podkreślić należy, że obowiązujący mechanizm waloryzacyjny uwzględnia zarówno zmianę poziomu inflacji, jak i reaguje na dynamikę wpływu składek do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Nie można zatem arbitralnie stwierdzić, w którym kwartale danego roku najkorzystniej jest zaprzestać pracy zawodowej i przejść na emeryturę, ponieważ wskaźniki waloryzacji, o których mowa w art. 25 ust. 6 i art. 25a ust. 5 *ustawy emerytalnej*, są ustalane na podstawie faktycznego, a nie prognozowanego poziomu inflacji i przypisu składek na ubezpieczenie emerytalne w roku i kwartałach, za które przeprowadza się waloryzację.

Zaobserwowano jednak prawidłowość, że w mniej korzystnej sytuacji są zwykle osoby, które mają emeryturę przyznaną w czerwcu. Jeżeli ustalenie emerytury następuje w kwietniu lub maju, czyli w II kwartale danego roku, ale przed terminem waloryzacji rocznej, przeprowadzanej 1 czerwca, to kwota składek i kapitału początkowego, która podlegała waloryzacji rocznej przeprowadzonej 1 czerwca poprzedniego roku podlega dodatkowo waloryzacji kwartalnej, na zasadach określonych w art. 25a ust. 2 pkt 2 *ustawy emerytalnej*.

Jeśli natomiast ustalenie emerytury następuje w czerwcu, to kwota składek i kapitału początkowego, która podlegała ostatniej waloryzacji rocznej przeprowadzonej 1 czerwca tego roku, nie podlega dodatkowo waloryzacji kwartalnej, ponieważ kwoty zwaloryzowane w ujęciu rocznym nie mogą być jednocześnie waloryzowane za ten sam okres w ujęciu kwartalnym.

Świadczenie osoby przechodzącej na emeryturę w czerwcu, czyli w ostatnim miesiącu II kwartału jest zwykle niższe dlatego, że suma wskaźników waloryzacji kwartalnej, którymi zostałyby objęte składki emerytalne oraz kapitał początkowy przy przejściu na emeryturę w kwietniu lub maju, jest zazwyczaj wyższa od wskaźnika waloryzacji rocznej. Jest to spowodowane tym, że w pierwszym kwartale roku wzrost przypisu składek w stosunku do czwartego kwartału poprzedniego roku jest wyższy niż w pozostałych kwartałach w związku z kumulacją okresowych wypłat wynagrodzeń w tym okresie. Oznacza to, że wskaźnik waloryzacji składek za I kwartał danego roku jest zwykle wyższy niż roczny wskaźnik waloryzacji składek. Im większa jest ta różnica, tym waloryzacja kwartalna składek jest korzystniejsza od waloryzacji za ten sam okres w ujęciu rocznym. W konsekwencji, przejście na emeryturę w czerwcu może być mniej korzystne niż w pozostałych miesiącach II kwartału danego roku.

Niekorzystne może to być zwłaszcza dla osób pobierających rentę z tytułu niezdolności do pracy, którym – zgodnie z art. 24a *ustawy emerytalnej* – od dnia osiągnięcia wieku emerytalnego przyznaje się z urzędu emeryturę zamiast renty. Zaznaczyć jednak trzeba, że chociaż osoby te nie mają możliwości przejścia z renty na emeryturę w innym miesiącu, to mają jednak zagwarantowane, iż kwota emerytury nie będzie niższa niż wysokość dotychczas pobieranej renty z tytułu niezdolności do pracy.

Z uwagi na utrzymywanie się tej tendencji zainicjowano działania mające na celu zapewnienie ubezpieczonym uzyskanie rzetelnych informacji w tym zakresie. Przyszli emeryci mają możliwość skorzystania z kalkulatora emerytalnego zamieszczonego na stronie internetowej ZUS w celu porównania wysokości kwot emerytury obliczonych dla poszczególnych miesięcy roku, w którym planują zakończyć pracę i przejść na emeryturę. Są to wprowadzone kwoty hipotetyczne, ale wiarygodnie obrazują różnice w wysokości emerytury w zależności od miesiąca przejścia na emeryturę.

Prowadzona od kilku lat akcja informacyjna przynosi efekty. Z danych uzyskanych z ZUS wynika bowiem, że liczba osób przechodzących w czerwcu na emeryturę systematycznie

maleje. W ostatnich dwóch latach jest to ok. 1% ogółu przyznanych w danym roku emerytur. Należy wnioskować zatem, że zarówno informacje udzielane w oddziałach ZUS jak i wyjaśnienia resortu rodziny, pracy i polityki społecznej oraz powołanych w oddziałach doradców emerytalnych mają wpływ na zmniejszającą się corocznie liczbę osób przechodzących na emeryturę w czerwcu.

Osoby negujące prawidłowość decyzji ZUS ustalających wysokość emerytury przyznanej w czerwcu, korzystają z możliwości dochodzenia swoich roszczeń na drodze sądowej. W orzecznictwie sądów powszechnych nie ukształtowała się jeszcze jednolita wykładnia przepisów określających zasady waloryzacji składek emerytalnych i kapitału początkowego w przypadku ustalania prawa do emerytury w czerwcu. Oprócz wyroków potwierdzających prawidłowość decyzji organów rentowych są również wyroki przyznające rację skarżącym.

Przepisy art. 25 i 25a ustawy emerytalnej, określające zasady waloryzacji składek i kapitału początkowego, stanowiących podstawę obliczenia emerytury według zasad określonych w art. 26 tej ustawy, były niejednokrotnie analizowane przez niezależne sądy również pod kątem zgodności z Konstytucją RP, w tym zgodności z zasadą równości wobec prawa.

Sąd Apelacyjny w Krakowie, w uzasadnieniu wyroku z dnia 22 sierpnia 2012 r. (III AUa 325/12) zaznaczył, że *wprawdzie przepisy dotyczące waloryzacji składek ustalają w stosunku do określonych grup świadczeniobiorców różną metodę (mechanizm) waloryzacji, to jednak zachowują to samo założenie stabilnej wartości ekonomicznej otrzymywanych świadczeń oraz przewidują mechanizm umożliwiający jego urzeczywistnienie. W związku z tym, mimo różnic sposobów dokonania waloryzacji, co zresztą odnosi się tylko do jednego roku poprzedzającego nabycie prawa do emerytury, istota instytucji przystosowującej wartość świadczeń emerytalno-rentowych do spadku siły nabywczej pieniądza nie została naruszona.*

Powyższy pogląd podzielił Sąd Apelacyjny w Łodzi, który w uzasadnieniu do wyroku z dnia 13 lutego 2013 r. (III AUa 757/12) stwierdził, że *przepisy art. 25 i 25a ustawy emerytalnej nie naruszają zasady równości wobec prawa, albowiem jedynie różnicują sytuację ubezpieczonych w zależności od miesiąca przechodzenia na emeryturę, co jest cechą relewantną. W prawie zabezpieczenia emerytalnego sytuacja taka nie jest odosobniona, dla przykładu zupełnie inna jest wysokość emerytury obliczanej z zastosowaniem kwoty bazowej dla osoby przechodzącej na emeryturę w lutym, a inna w marcu danego roku (art. 19a ustawy emerytalnej).*

Jak z powyższego wynika, rozwiązanie problemu „emerytur czerwcowych” nie jest łatwe, ponieważ ewentualna korekta regulacji obowiązujących w tym zakresie nie może naruszać konstytucyjnej zasady równości wobec prawa. Należy bowiem mieć na uwadze, że data zgłoszenia wniosku determinuje wysokość emerytury również w tzw. starym systemie emerytalnym, obowiązującym osoby urodzone przed 1949 r. W przypadku tych osób kwota bazowa, określona w art. 19 *ustawy emerytalnej*, służąca do wyliczenia świadczenia zmienia się co roku 1 marca. Nie zawsze nowa kwota jest wyższa od wcześniej obowiązującej, a zatem zgłoszenie wniosku o emeryturę po ogłoszeniu jej nowej wysokości nie gwarantuje uzyskania emerytury wyższej niż w przypadku wcześniejszego zgłoszenia wniosku, np. w lutym danego roku (pod rządami poprzednio obowiązującej kwoty bazowej).

Dbłość o zachowanie spójności rozwiązań systemowych wymaga rozważenia w podejmowaniu decyzji odnośnie ewentualnych zmian regulacji dotyczących ustalania podstawy obliczenia emerytury, o których mowa w art. 25 i 25a *ustawy emerytalnej*.

Co prawda, w projekcie ustawy o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 (druk nr 344), który wpłynął do Sejmu RP w dniu 28 kwietnia br. znalazła się propozycja zmiany zasad ustalania emerytur czerwcowych w roku 2020, ale wynika ona wyłącznie z faktu, że zmiany na rynku pracy będące konsekwencją epidemii COVID-19 mogą spowodować, że osoby, które osiągnęły wiek emerytalny i zamierzały jeszcze kontynuować aktywność zawodową, będą musiały podjąć, dużo wcześniej niż zamierzały, decyzję o przejściu na emeryturę, między innymi również w czerwcu 2020 r.

Jednocześnie pragnę uprzejmie wyjaśnić, że informacje zawarte w odpowiedzi na wystąpienie Pana Przewodniczącego, zostały również przekazane Rzecznikowi Praw Obywatelskich.

Z poważaniem

MINISTER

z up. Stanisław Szwed

Sekretarz Stanu

/-/ podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym

