



MINISTERSTWO
Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Warszawa, dnia 8 maja 2019 r.

PODSEKRETARZ STANU
Marcin Zieleniecki

DUS.III.053.208.2019.JK

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 Pana petycja z dnia 21 lutego 2019 r. w sprawie zmiany ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych polegającej na umożliwieniu dziedziczenia środków zgromadzonych na indywidualnych kontach emerytalnych w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych oraz umożliwienia jednorazowej wypłaty środków zgromadzonych w ZUS po przejściu na emeryturę, została rozpatrzona negatywnie.

Uzasadnienie

Petycja, która wpłynęła do Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w dniu 25 marca 2019 r. zawiera postulat zmiany ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 300). Zdaniem wnioskodawców wielu pracujących obywateli RP, płacących składki nie dożywa emerytury, a pieniądze zgromadzone na koncie w ZUS przejmuje Skarb Państwa. Wnioskodawcy postulują by pieniądze te otrzymywali spadkobiercy. Ponadto proponują umożliwienie jednorazowej wypłaty środków zgromadzonych w ZUS po przejściu na emeryturę.

Obecny system ubezpieczeń społecznych został wprowadzony od dnia 1 stycznia 1999 r. - funkcjonuje zatem już ponad 20 lat. Praktyczne funkcjonowanie systemu ubezpieczeń społecznych jest przedmiotem stałych analiz pod kątem wyboru jak najtrafniejszych rozwiązań przy zmieniających się realiach społecznych. Należy w tym miejscu podkreślić, że powszechny system zabezpieczenia emerytalnego w Polsce został skonstruowany w oparciu o zasadę solidarności międzypokoleniowej, i co do zasady jest systemem repartycyjnym. Oznacza to, że bieżące składki finansują bieżące wypłaty dla aktualnych emerytów i rencistów.

Jest to o tyle istotne, że bieżące wpływy ze składek nie pokrywają bieżącej wypłaty świadczeń z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Fundusz ten korzysta zatem z corocznych dotacji budżetowych, a możliwości angażowania się budżetu państwa w funkcjonowanie FUS są ograniczone sytuacją finansów publicznych.

System repartycyjny zakłada, że składki pracujących wpływają do jednej puli, z której na bieżąco wypłacane są świadczenia przysługujące uprawnionym osobom. Tym samym dany ubezpieczony po przejściu na emeryturę będzie otrzymywał dożywotnio świadczenie finansowane ze składek osób płacących je w danym momencie.

Składki emerytalne osób pracujących nie są zatem gromadzone, nie są też inwestowane i pomnażane, jak ma to miejsce w systemie kapitałowym, tylko ewidencjonowane i na bieżąco kierowane na wypłatę emerytur. Przychody z bieżących składek nie wystarczają na sfinansowanie wypłaty emerytur stąd też FUS finansujący te świadczenia wymaga corocznych wielomiliardowych dotacji z budżetu państwa. W 2019 r. dotacja z budżetu państwa do FUS wyniesie ponad 49 mld zł. Zgodnie bowiem z przepisami ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych państwo gwarantuje wypłacalność świadczeń z ubezpieczeń społecznych.

Ponadto wskazać należy, że na wysokość emerytury w Polskim systemie emerytalnym, obok wysokości zgromadzonego kapitału ewidencjonowanego na koncie i subkoncie w ZUS wpływa również średnie dalsze trwanie życia w chwili przejścia na emeryturę.

Na podstawie art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1270, z późn. zm.) Główny Urząd Statystyczny corocznie ogłasza w formie komunikatu tablicę średniego dalszego trwania życia kobiet i mężczyzn. Przykładowo zgodnie z obowiązującą tablicą dalszego trwania życia osoba, która przejdzie na emeryturę w wieku 60 lat średnio będzie ją pobierać przez ok. 260 miesięcy (tj. ponad 21 lat), osoba w wieku 65 lat – ponad 217 miesięcy (tj. ponad 18 lat).

System emerytalny przewiduje, że każda osoba pobierająca emeryturę otrzymywać ją będzie dożywotnio niezależnie od faktu czy jej zewidencjonowany kapitał na podstawie którego wyliczono świadczenie już się wyczerpał czy nie.

Należy podkreślić, że Skarb Państwa nie przejmuje żadnych środków osób, które zmarły przed nabyciem prawa do emerytury. System ubezpieczeniowy polega na tym, że świadczenie wypłacane jest po spełnieniu się określonego ryzyka ubezpieczeniowego. W przypadku emerytów ryzykiem tym jest dożycie określonego wieku. Natomiast w przypadku rencistów – zaistnienie okoliczności (wypadków, chorób) uniemożliwiających kontynuację pracy zarobkowej.

Istotnym w tym kontekście jest również fakt, że śmierć ubezpieczonego jest jednym z ryzyk ubezpieczeniowych. Oznacza to, że na instytucji ubezpieczenia społecznego spoczywa także obowiązek dostarczenia członkom rodziny pozostałym po ubezpieczonym (albo po osobie uprawnionej do emerytury lub renty z FUS) środków utrzymania, w zastępstwie zmarłego pracownika. Obowiązek takiego zabezpieczenia finansowego występuje w postaci renty rodzinnej (finansowanej z funduszu rentowego).

Natomiast dziedziczenie środków związane jest z utworzeniem kapitałowego filaru systemu emerytalnego (i funkcjonowaniem od 1999 r. otwartych funduszy emerytalnych), z którego mogą skorzystać osoby urodzone po 1948 r. Zasady podziału środków zgromadzonych w otwartym funduszu emerytalnym w razie śmierci członka otwartego funduszu emerytalnego reguluje ustawa z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1906, z późn. zm.). Zgodnie z art. 131 cytowanej ustawy jeżeli w chwili śmierci członek otwartego funduszu pozostawał w związku małżeńskim, fundusz dokonuje wypłaty transferowej połowy środków zgromadzonych na rachunku zmarłego na rachunek małżonka zmarłego w otwartym funduszu, w zakresie, w jakim środki te stanowiły przedmiot małżeńskiej wspólności majątkowej. Środki zgromadzone na rachunku zmarłego członka otwartego funduszu emerytalnego, które nie zostaną wykorzystane zgodnie z art. 131; przekazywane są osobom wcześniej wskazanym przez zmarłego, a w przypadku ich braku wchodzi w skład spadku.

Ponadto uprzejmie informuję, że od maja 2011 r. w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych prowadzone są subkonta, na które przekazywana jest część bieżącej składki emerytalnej. W przypadku osób mających mniej niż 10 lat do wieku emerytalnego na subkoncie ewidencjonowane są środki zwracane z OFE w wyniku umarzania jednostek rozrachunkowych w ramach suwaka bezpieczeństwa. Na subkoncie została również zewidencjonowana wartość umorzonych przez OFE jednostek rozrachunkowych w związku z przekazaniem w 2014 r. przez OFE 51,5% aktywów do ZUS. Środki zewidencjonowane na subkoncie podlegają takim samym zasadom dziedziczenia jak środki na rachunkach w OFE.

Jednocześnie w przypadku śmierci emeryta w okresie pierwszych trzech lat pobierania emerytury, osoba uposażona (wskazana przez emeryta) nabywa prawo do wypłaty gwarantowanej. Wypłata gwarantowana jest ustalana jako różnica między kwotą środków zewidencjonowanych na subkoncie a iloczynem liczby pełnych miesięcy, jakie upłynęły od początku miesiąca, w którym po raz pierwszy wypłacono emeryturę, do końca miesiąca, w którym nastąpiła śmierć emeryta, oraz trzydziestej siódmej części kwoty zewidencjonowanej na tym subkoncie.

Dodatkowo należy zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 67 ust. 1 Konstytucji RP „obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego. Zakres i formy zabezpieczenia społecznego określa ustawa”. Przepis ten jest skierowaną do państwa normą, która z jednej strony nakłada na nie obowiązek stworzenia regulacji prawnych zapewniających realizację prawa każdego obywatela do zabezpieczenia społecznego, a z drugiej udziela ustawodawcy kompetencji do uregulowania kwestii związanych z przedmiotowym prawem. Swoboda ustawodawcy nie jest jednak nieograniczona. Określając zakres prawa do zabezpieczenia społecznego, ustawa nie może naruszyć istoty danego prawa, która określa jego tożsamość. Każdemu zatem przysługuje prawo do zabezpieczenia społecznego w ramach określonych w ustawie, która ustanawia warunki nabycia, trwania i utraty tego prawa, w tym formy i zakres świadczeń.

Przypomnienia wymaga, że dziedziczenie środków oraz wypłaty jednorazowe funkcjonują w systemach emerytalnych, jednakże co do zasady są to systemy kapitałowe oparte na prywatnym oszczędzaniu. Ubezpieczyciele prywatni nie są natomiast zainteresowani oferowaniem świadczeń dożywotnich, bowiem stanowi to dla nich dodatkowe ryzyko finansowe. Również dla ubezpieczonych oznacza to ponoszenie opłat na rzecz ubezpieczyciela oraz naraża zgromadzony kapitał na wahania występujące na rynku kapitałowym. Każde dodatkowe ryzyko, to jednak dodatkowy koszt, a co za tym idzie – mniejsze świadczenia.

W związku z powyższym umożliwienie dziedziczenia środków zgromadzonych na indywidualnych kontach emerytalnych w ZUS oraz wypłata jednorazowa środków zgromadzonych w ZUS po przejściu na emeryturę zaprzeczałaby repartycyjnemu charakterowi systemu ubezpieczeń społecznych oraz naruszałaby zasadę solidaryzmu społecznego.

Podjmując decyzje w sprawach rozwiązań ustawowych, należy uwzględnić wszystkie uwarunkowania funkcjonowania systemu ubezpieczeń społecznych, w tym także konieczność zapewnienia wszystkim ubezpieczonym odpowiedniej wysokości świadczeń w razie wystąpienia któregośkolwiek z ryzyk objętych ubezpieczeniami społecznymi.

W przekonaniu resortu rodziny, pracy i polityki społecznej obowiązujące regulacje w zakresie poruszonym w petycji są słuszne i możliwie optymalnie uwzględniają interesy wszystkich ubezpieczonych.

Pouczenie

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


POISEKRETARZ STANU
Marcin Zieleniecki