**Informacja nt. postępowania ws.**

**ustawy z dnia 15 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw**

1. **Cel ustawy**

Ustawa znosi limit składek na ubezpieczenia emerytalno – rentowe. Obecnie składka na ubezpieczenie emerytalno-rentowe opłacana jest do kwoty limitu, tj. 30 krotności prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego.

Zniesienie limitu oznacza, iż pracownicy przekraczający roczny limit będą otrzymywać niższe wynagrodzenie netto, a jednocześnie pracodawcy będą zmuszeni ponieść dodatkowe koszty składek. Niektóre firmy szacują, iż kwoty dodatkowych kosztów z tytułu opłacenia podwyższonych składek mogą wynieść od kilku do kilkunastu milionów złotych w skali roku.

Ustawa ma wejść w życie z dniem 1 stycznia 2019 r.

1. **Wniosek Prezydenta RP do TK**

Konfederacja Lewiatan wraz z NSZZ Solidarność postulowały do Prezydenta RP o zakwestionowanie ustawy, w szczególności ze względu na naruszenie zasad procedowania przedmiotowej ustawy.

Prezydent RP przed podpisaniem ustawy wniósł wniosek o zbadanie zgodności ustawy z dnia 15 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw z art. 2, art. 7 i art. 59 ust. 2 w związku z art. 12 i art. 20 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

1. **Zarzuty prawne w stosunku do ustawy.** Argumenty prawne w głównej mierze dotyczą naruszenia przepisów Konstytucji RP dotyczących zasad stanowienia prawa i roli dialogu społecznego.

* **naruszenie zasad dialogu społecznego (rola dialogu społecznego w Konstytucji RP, ustawa o RDS, ustawa o związkach zawodowych, ustawa o organizacjach pracodawców)**

W dniu 26 października br. projekt został przedstawiony i skierowany do konsultacji. W dniu 31 października 2017 r. projekt ustawy został już skierowany do Sejmu RP, a w dniu 9 listopada 2017 r. odbyło się jego pierwsze czytanie.

Konsultacje publiczne, w szczególności konsultacje z Radą Dialogu Społecznego i reprezentatywnymi organizacjami związkowymi i organizacjami pracodawców, **były procesem fasadowym**, przeprowadzonym w sposób, w który organizacje te nie miały wystarczającej ilości czasu na przygotowanie swoich stanowisk, a przedstawiciele organów władzy publicznej, z uwagi na tempo prac legislacyjnych, nie mieli realnej możliwości merytorycznego zapoznania się z tymi stanowiskami.

W świetle art. 20 Konstytucji RP społeczna gospodarka rynkowa oparta (…. ) na dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej. Konstytucja przyznaje zatem dialogowi i współpracy partnerów społecznych szczególną rolę w kształtowaniu ustroju gospodarczego.

* **naruszenie zasady racjonalności i określoności,** która nakłada na ustawodawcę szczególny obowiązek zachowania gwarancji maksymalnej przewidywalności i obliczalności rozstrzygnięć podejmowanych przez organy publiczne.

Dokonując zmiany w systemie zabezpieczenia społecznego powinien jednak przestrzegać standardów prawidłowej legislacji i działać z zachowaniem wymagań racjonalności prawodawcy.

* + **nowelizacja nie zawiera prawidłowej OSR.** W istocie analiza ta jest całkowicie pozorna i prowadzi do błędnych wniosków. Na problemy te zwracał uwagę w swoim wniosku Prezydent RP, słusznie wskazując, że wejście w życie nowelizacji doprowadzi do znacznego podniesienia kosztów pracy, co z kolei spowoduje przejście pracowników na cywilnoprawne formy współpracy.

**Brak szeregu dodatkowych informacji, które powinny być zawarte w Ocenie Skutków Regulacji.**

Dotyczy to, w szczególności, braku informacji na temat konsultacji społecznych (pkt 5 Oceny Skutków Regulacji). Zgodnie z art. 34 ust. 3 Regulaminu Sejmu RP uzasadnienie do projektu powinno przedstawiać wyniki przeprowadzanych konsultacji oraz informować o przedstawionych wariantach i opiniach, w szczególności jeżeli obowiązek zasięgania takich opinii wynika z przepisów ustawy. Ponadto w OSR brakuje informacji o źródłach finansowania, w szczególności w zakresie potencjalnej wysokości przyszłych świadczeń emerytalnych i rentowych osób przekraczających obecny limit. OSR i uzasadnienie zawierają także nieścisłości dotyczące sytuacji mikro, małych i średnich przedsiębiorstw w związku z nowelizacją.

* + nowelizacja nie zawiera wystarczającego uzasadnienia pozwalającego na stwierdzenie, że całkowite zniesienie limitu składek emerytalno–rentowych jest działaniem niezbędnym z punktu widzenia legislacyjnego, fiskalnego i konstytucyjnego.
* brak **wskazania wyższej „wartości**”, która stała za tak szczególnym trybem procedowania ustawy. *W ocenie Sejmu, Trybunał winien uznać za priorytetowe dochowanie wskazanej tu wartości oraz konstytucyjnych powinności rządu, Sejmu i Senatu i to nawet kosztem niezachowania w pełni ustawowo wymaganych terminów konsultowania projektów z organizacjami społecznymi. (…)*  Powyższe stwierdzenia nie mają odzwierciedlania w faktach i wcześniejszych stanowiskach rządu. W żaden sposób uzasadnienie do projektu ustawy, OSR, jak i wypowiedzi członków rządu nie wskazywały na potrzebę tak pilnych działań legislacyjnych i zły stan finansów publicznych.
* **naruszenie zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa -** Dyskrecjonalność i szybkie tempo prac ustawodawczych, a także brak możliwości realnego przedstawienia stanowiska w toku konsultacji publicznych, wywołają sytuację, w której zarówno pracownik, jak i pracodawca nie są pewni swojej sytuacji prawnej. Prezentowany tryb prac ustawodawczych dotyczących regulacji o podstawowym znaczeniu dla bezpieczeństwa socjalnego jednostki należy uznać za przejaw krańcowego zlekceważenia standardów wynikających z zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa.
* **naruszenie standardów dotyczących gospodarki rynkowej i prowadzenia działalności gospodarczej -** nowelizacja prowadząc do znacznego wzrostu kosztów pracy wpływa negatywnie na wolność prowadzenia działalności gospodarczej przez przedsiębiorców, dodatkowo czyni to w sposób dyskrecjonalny, bez wyraźnego wskazania wartości konstytucyjnej oraz interesu publicznego, którym przedmiotowa ingerencja regulacyjna ma służyć.
* liczba naruszeń norm regulujących procedurę prawodawczą jest bardzo duża:
* ustawa o RDS wskazuje, iż strona rządowa powinna poczekać ze skierowaniem projektu ustawy do Sejmu RP do czasu upływu terminu (30 dni) na podjęcie przez stronę pracowników, pracodawców stosownej uchwały.
* w świetle ww. art. 19 ust 3 ustawy o związkach zawodowych w razie odrzucenia w całości lub w części stanowiska związku, właściwy organ administracji rządowej lub samorządu terytorialnego **informuje o tym związek na piśmie, podając uzasadnienie swojego stanowiska**. Rząd nie odpowiedział na stanowiska związków zawodowych i organizacji pracodawców.
* do dzisiaj na stronie Rządowego Centrum Legislacji oraz BIP nie można odnaleźć dokumentów związanych z projektem.
* deklaracja o rozpatrzeniu uwag i opinii strony społecznej w trakcie prac parlamentarnych. 31 października 2017 r. Uzasadnienie do projektu powinno przedstawiać wyniki przeprowadzanych konsultacji oraz informować o przedstawionych wariantach i opiniach, w szczególności jeżeli obowiązek zasięgania takich opinii wynika z przepisów ustawy (art. 34 ust. 3 Regulaminu Sejmu RP).

**Czy rząd jest związany opinią partnerów społecznych?**

Oczywiście, że nie. Organ administracji rządowej powinien jednak wyznaczając termin na opiniowanie uwzględnić fakt, iż musi odnieść się na piśmie do uwag związków zawodowych i organizacji pracodawców, podając uzasadnienie swojego stanowiska. W przypadku procedowanego projektu organ administracji rządowej nie odniósł się w żaden sposób do przekazanych krytycznych uwag partnerów społecznych. W świetle ww. art. 19 ust 3 ustawy o związkach zawodowych w razie odrzucenia w całości lub w części stanowiska związku, właściwy organ administracji rządowej lub samorządu terytorialnego informuje o tym związek na piśmie, podając uzasadnienie swojego stanowiska. Dokumenty przedstawione Sejmowi RP i Senatowi RP nie zawierały żadnego odniesienia do stanowisk partnerów społecznych

**W stanowisku Prokuratora Generalnego pojawia się elementem „nasilenia” naruszenia oraz „ogólnego charakteru regulowanej materii”.**

Nie można mieć wątpliwości, iż przedmiot badanej ustawy rodził po stornie obywateli, pomiotów zasadnicze skutki społeczno-gospodarcze. Proponowane zmiany mają bezsprzecznie systemowy charakter i wywołują poważne skutki w sferze ubezpieczeń społecznych, przychodów FUS, budżetu, jednostek samorządu terytorialnego, Narodowego Funduszu Zdrowia oraz rynku pracy. **Tym bardziej, w kontekście tej ustawy należy przyjąć bardzo krytyczny wzorzec właściwego działania organów administracji rządowej.**

1. **Konsekwencje dla ubezpieczeń społecznych**

* zniesienie ograniczenia podstawy wymiaru (zasada trzydziestokrotności) spowoduje w perspektywie długofalowej, problem wynikający z rozwarstwienia wysokości świadczeń emerytalnych. Zjawisko to, które można określić jako powstanie „kominów emerytalnych”, jest sprzeczne z zasadą solidarności społecznej i szkodliwe z punktu widzenia długofalowej stabilizacji wydatków z FUS. Powstawanie dużych rozbieżności wysokości świadczeń emerytalnych w przyszłości, będzie rodziło presję na zmianę sposobu waloryzacji świadczeń emerytalnych, co z kolei przyczyni się do braku możliwości adekwatnej waloryzacji najniższych świadczeń emerytalnych. Zrodzi to w przyszłości frustracje i niepokoje społeczne.
* Projektowana zmiana zmniejszy obecnie deficyt Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ale w przyszłości znacznie go zwiększy, pogłębiając nierównowagę dochodów i wydatków FUS (nastąpi akumulacja przyszłych zobowiązań systemu). Osoby o wysokich dochodach zazwyczaj bardziej dbają o zdrowie i żyją oraz pobierają świadczenia dłużej od średniej. Ponadto małżonkom osób pobierających wysokie emerytury przysługuje renta, zazwyczaj wyższa niż ich własna emerytura.
* Proponowane w projekcie rozwiązanie spowoduje dalsze rozwarstwienie obowiązków składkowych i przenoszenie ciężarów utrzymania systemu ubezpieczeń społecznych na osoby posiadające status pracowników.

V. **Konsekwencje dla rynku pracy i gospodarki**

**Koszty dla pracodawców i pracowników**

Zniesienie limitu ma przynieść w przyszłym roku 5,5 mld zł. O tyle samo zmniejszą się wynagrodzenia netto pracowników o wysokich kwalifikacjach lub wzrosną koszty przedsiębiorstw ich zatrudniających.

Poniższa tabela pokazuje szacunkowy spadek wynagrodzenia netto i wzrost kosztów pracodawców.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Wynagrodzenie brutto miesięczne pracownika** | **Różnica miesięcznie w dochodzie netto pracownika** | **Miesięczny wzrost kosztów pracodawcy** |
| **15 000 zł** | 288 zł | 700 zł |
| **20 000 zł** | 753 zł | 1 519 zł |
| **25 000 zł** | 952 zł | 2 322 zł |
| **30 000 zł** | 1285 zł | 3 145 zł |

* Zarówno pracownicy jak i pracodawcy będą silnie zmotywowani do unikania podwyższonych składek, co nie będzie sprzyjało zatrudnianiu specjalistów w ramach stosunku pracy, szczególnie w środowisku nowych technologii i wysokich kompetencji. Część firm będzie:
  1. poszukiwała alternatywnych rozwiązań, w tym przechodzenia pracowników do zatrudnienia pozakodeksowego oraz samozatrudnienia,
  2. zmuszona do obniżenia zaplanowanych podwyżek dla całej załogi,
  3. zmuszona do pokrycia tych kosztów ze środków planowanych na inwestycje.

**Skutki dla samorządów, NFZ**

Wprowadzenie ustawy oznacza zmniejszenie budżetów samorządów o ok. 600 mln zł w sakli roku i odpowiednio NFZ o ok. 270 mln zł.

**Skutki dla rynku pracy**

* Projekt ustawy jest sprzeczny z rządową Strategią Odpowiedzialnego Rozwoju, która zakłada tworzenie w naszym kraju miejsc pracy wysokiej jakości i wysoko wynagradzanych. Istnieje poważne ryzyko, że znaczący wzrost kosztu pracy wysokiej klasy specjalistów zmniejszy atrakcyjność tworzenia w naszym kraju właśnie takich miejsc pracy i skłoni inwestorów do zrewidowania dotychczasowej polityki inwestycji i zatrudnienia.

Zmiana dotknie w szczególności sektor zaawansowanych procesów biznesowych oraz nowych technologii, które swoją działalność opierają na wysoko wykwalifikowanych specjalistach. W przypadku branży teleinformatycznej krytyczną cechą jest jej transgraniczność, która polega możliwości łatwego przesunięcia niektórych usług poza granice Polski.

Istnieje obawa, że zwiększaniu kosztów będzie towarzyszyło przesuwanie za granicę stanowisk o najwyższej wartości (centrów badawczo-rozwojowych) a w Polsce pozostaną jedynie proste prace, które z łatwością w przyszłości ulegną automatyzacji.

* wzrostowi kosztów pracy osób o najwyższych kwalifikacjach, w wyniku zniesienia limitu składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe, towarzyszyć będzie wzrost kosztów pracy wynikający z wprowadzenia zapowiadanej przez rząd instytucji Pracowniczych Planów Kapitałowych. Kumulacja wzrostu narzutów na wynagrodzenia istotnie ograniczy również skłonność pracowników do dobrowolnej partycypacji w PPK, co poważnie osłabi efekty reformy II i III filaru emerytalnego.