



Opinia do ustawy
o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników
(druk nr 489)

I. Cel i przedmiot ustawy

Celem nowelizacji ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników jest zwiększenie udziału niektórych ubezpieczonych w finansowaniu wydatków na świadczenia emerytalno-rentowe co zniweluje nierównomierne obciążenie składką osób ubezpieczonych z punktu widzenia ich dochodów z produkcji rolniczej.

Dotychczas rolnicy ubezpieczeni w Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego opłacają jednakową składkę bez względu na dochód osiągany z gospodarstwa rolnego. Składka jest bardzo dużym obciążeniem dla gospodarstw o niskim poziomie dochodów z produkcji rolniczej, natomiast stanowi niewielki odsetek dochodów dla gospodarstw o znacznym dochodzie. Wszyscy natomiast ubezpieczeni otrzymują świadczenia emerytalne w porównywalnej wysokości. Oznacza to, że system w jednakowym stopniu dotuje rolników osiągających niskie dochody i tych, których stać na większy udział w finansowaniu świadczenia emerytalnego.

Wprowadzane rozwiązanie, polegające na zróżnicowaniu składki, spowoduje, że dotacja z budżetu państwa będzie przede wszystkim kierowana do tych ubezpieczonych, którzy osiągają niskie dochody.

W myśl przepisów wprowadzanych nowelizacją zwiększoną składką na ubezpieczenie emerytalno-rentowe będą obciążeni rolnicy prowadzący działalność rolniczą na dużą skalę, tj. prowadzących gospodarstwa rolne, których obszar użytków rolnych przekracza 50 ha przeliczeniowych.

Dla tej grupy ubezpieczonych składka na ubezpieczenie emerytalno-rentowe wzrośnie od 100 % do prawie 500 %.

W projektowanej ustawie proponuje się, aby składka miesięczna (podstawowa) za każdego ubezpieczonego na ubezpieczenie emerytalno-rentowe wynosiła 10 % kwoty najniższej emerytury, czyli nominalnie w takiej wysokości, jak w obecnym stanie prawnym. W przypadku rolników prowadzących gospodarstwa rolne o obszarze powyżej 50 ha przeliczeniowych użytków rolnych składka będzie zwiększona dodatkowo o:

- 12 % kwoty najniższej emerytury w przypadku gospodarstw o obszarze 50 – 100 ha przeliczeniowych użytków rolnych,
- 24 % kwoty najniższej emerytury w przypadku gospodarstw o obszarze 100 – 150 ha przeliczeniowych użytków rolnych,
- 36 % kwoty najniższej emerytury w przypadku gospodarstw o obszarze - 150 – 300 ha przeliczeniowych użytków rolnych,
- 48 % kwoty najniższej emerytury w przypadku gospodarstw o obszarze powyżej 300 ha przeliczeniowych użytków rolnych.

Za przyjętym rozwiązaniem, w myśl uzasadnienia do rządowego projektu, przemawia łatwość wprowadzenia go w życie, bez konieczności dodatkowego zatrudniania personelu do obsługi systemu oraz możliwość obliczenia skutków finansowych.

Konsekwencją przyjętego rozwiązania jest zmiana sposobu naliczania składki z kwartalnej na miesięczną, przy czym opłacanie składki przez rolnika pozostaje nadal w układzie kwartalnym. Taki sposób naliczania składki będzie adekwatny do faktycznego okresu podlegania ubezpieczeniu. Konstrukcja taka obowiązuje w systemie powszechnym.

Zmiana zawarta w art. 1 pkt 5 lit. c (w art. 8 uchylenie ust. 3a) ma na celu wyeliminowanie możliwości dochodzenia przez rolników prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą świadczenia odszkodowawczego za wypadek przy pracy związany z pozarolniczą działalnością gospodarczą. Osobom podlegającym ubezpieczeniu społecznemu rolników, które prowadzą pozarolniczą działalność gospodarczą, przysługiwać mają wyłącznie świadczenia związane z ryzykiem prowadzenia działalności rolniczej. Z tych względów nie powinni płacić podwójnej składki na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie.

W art. 2 określono sposób obliczania okresu podlegania ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu w odniesieniu do okresów przypadających przed proponowanym dniem wejścia w życie ustawy a w art. 3 - możliwość płynnego przejścia z zasady obliczania składek kwartalnych na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie na zasadę ich wymiaru w okresie miesięcznym.

Proponuje się, aby przepisy projektowanej ustawy weszły w życie z dniem 1 października 2009 r.

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Nowelizacja wypracowana została na podstawie projektu rządowego – druk nr 1185, z dnia 20 października 2008 r., skierowanego do pierwszego czytania do Komisji Polityki Społecznej i Rodziny oraz Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Sejm uchwalił ją na 37 posiedzeniu w dniu 6 marca 2009 r.

Zaproponowane w projekcie rozwiązania nie uległy zmianom na etapie prac legislacyjnych w Sejmie.

III. Uwagi

1) Uwaga ogólna

Na etapie prac sejmowych nowelizacja poddana została ocenie co do zgodności z konstytucyjną zasadą równości rozwiązań dotyczących zróżnicowania składki emerytalnej bez powiązania ze zróżnicowaniem wysokości świadczeń, które mają otrzymać rolnicy. W myśl utartego już w Trybunale Konstytucyjnym stanowiska dwa argumenty przemawiają za dopuszczalnością przyjętych w nowelizacji rozwiązań, tj:

- nakaz jednakowego traktowania dotyczy podmiotów charakteryzujących się w równym stopniu określoną cechą, rozwiązania nowelizacji przyjmują natomiast zróżnicowanie prawne rolników w związku ze zróżnicowaniem ich sytuacji majątkowej (finansowej),
- dopuszczalność od powyższej zasady odstępstw, jeśli są usprawiedliwione kryteria, możliwe do zaakceptowania w demokratycznym państwie prawnym, szczególnie, gdy kryteria zróżnicowania pozostają w zgodzie z zasadami sprawiedliwości społecznej.

W konkluzji stwierdzono, że zaproponowane rozwiązania nie powinny narażać na zarzut niekonstytucyjności, wprowadzając bowiem bardziej sprawiedliwe rozłożenie udziału ubezpieczonych w sfinansowaniu ubezpieczenia.

2) Uwaga do art. 3 ust. 2

Uwaga dotyczy przepisu przejściowego, który prawdopodobnie ma być normą szczególną w stosunku do zasady określonej w przepisie art. 8 ust. 4 ustawy w brzmieniu nadanym nowelizacją. Trudno zrozumieć, jaki jest cel tego przepisu, bowiem ustawa ma wejść w życie 1 października 2009 r., a więc wysokość składki obowiązującej w pierwszym kwartale 2010 r., będzie mogła być ogłoszona w trybie określonym w art. 8 ust. 4 ustawy w brzmieniu nadanym nowelizacją. W tym stanie przepis art. 3 ust. 2 może wprowadzać jedynie w błąd ze względu na jego redakcję. Chodzi o sformułowanie "Począwszy od pierwszego kwartału 2010 r...", które może sugerować inny termin do ogłoszenia w Monitorze Polskim wysokości miesięcznej składki. Termin ten, w myśl art. 8 ust. 4 wynosi co najmniej 14 dni przed pierwszym dniem kwartału, na jaki ma obowiązywać składka. W tym stanie, należałoby przepis ten skreślić, jako zbędny.

Hanna Kaśnikowska

Główny legislator