



**SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IX KADENCJA**

Warszawa, dnia 16 listopada 2016 r.

Druk nr 341

**Pan
Stanisław KARCZEWSKI
MARSZAŁEK SENATU
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Na podstawie art. 76 ust. 1 Regulaminu Senatu, my niżej podpisani senatorowie wnosimy o podjęcie postępowania w sprawie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej projektu ustawy

o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Do reprezentowania nas w dalszych pracach nad tym projektem ustawy upoważniamy senatora Jana Rulewskiego.

W załączeniu przekazujemy projekt ustawy wraz z uzasadnieniem.

- | | |
|-------------------------|----------------------------|
| (-) Mieczysław Augustyn | (-) Maria Pańczyk-Pozdziej |
| (-) Leszek Czarnobaj | (-) Marian Poślednik |
| (-) Jarosław Duda | (-) Jan Rulewski |
| (-) Piotr Florek | (-) Sławomir Rybicki |
| (-) Wiesław Kilian | (-) Barbara Zdrojewska |
| (-) Kazimierz Kleina | (-) Piotr Zientarski |
| (-) Andrzej Kobiak | |

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych

Art. 1. W ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 887) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 77:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Zasiłek pośmiertny przysługuje w razie śmierci:

- 1) ubezpieczonego;
- 2) osoby pobierającej emeryturę lub rentę;
- 3) osoby, która w dniu śmierci nie miała ustalonego prawa do emerytury lub renty, lecz spełniała warunki do jej uzyskania i pobierania;
- 4) członka rodziny osoby wymienionej w pkt 1 i 2.”,

b) ust. 3 i 4 otrzymują brzmienie:

„3. Zasiłek pośmiertny lub zasiłek pogrzebowy przysługuje również w razie śmierci ubezpieczonego po ustaniu ubezpieczenia, jeżeli śmierć nastąpiła w okresie pobierania zasiłku chorobowego, świadczenia rehabilitacyjnego lub zasiłku macierzyńskiego.

4. Zasiłek pośmiertny lub zasiłek pogrzebowy przysługuje tylko z jednego tytułu.”,

c) dodaje się ust. 5–8 w brzmieniu:

„5. Zasiłek pośmiertny przysługuje w wysokości 6000 zł osobom, które w dniu śmierci osoby, o której mowa w ust. 1 i 3, prowadziły z nią wspólne gospodarstwo domowe.

6. Zasiłek pogrzebowy przysługuje w wysokości 4000 zł osobom, które w dniu śmierci osoby, o której mowa w ust. 1 i 3, nie prowadziły z nią wspólnego gospodarstwa domowego.

7. Organ rentowy wypłaca zasiłek pośmiertny i zasiłek pogrzebowy osobie na podstawie przedłożonego aktu zgonu oraz oświadczenia o:

- 1) stopniu pokrewieństwa z osobą zmarłą;
- 2) sprawieniu pogrzebu;

3) o prowadzeniu wspólnego gospodarstwa domowego z osobą zmarłą.

8. Minister właściwy ds. zabezpieczenia społecznego określi, w drodze rozporządzenia, wzór druku oświadczenia, o którym mowa w ust. 7.”;

2) w art. 78 ust 1 i 2 otrzymują brzmienie:

„1. W razie poniesienia kosztów pogrzebu przez inną osobę niż wymieniona w art. 77 ust. 1 pkt przysługuje jej zwrot kosztów pogrzebu.”,

2. Zwrot kosztów pogrzebu przysługuje również pracodawcy, domowi pomocy społecznej, gminie, powiatowi, osobie prawnej kościoła lub związku wyznaniowego, jeżeli pokryły koszty pogrzebu.”;

3) art. 79 otrzymuje brzmienie:

„Art. 79. 1. W razie poniesienia kosztów pogrzebu przez inną osobę niż wymieniona w art. 77 ust. 1 pkt 4, pracodawcę, dom pomocy społecznej, gminę, powiat, osobę prawną kościoła lub związku wyznaniowego, zwrot kosztów pogrzebu przysługuje w wysokości udokumentowanych kosztów , nie wyższej jednak niż określona w art. 77 ust. 6.

2. Jeżeli pogrzeb organizowany był na koszt Państwa, organizacji politycznej lub społecznej, lecz osoby, o których mowa w art. 77 ust. 1 pkt 4, poniosły również część jego kosztów, przysługuje im zasiłek odpowiednio w wysokości określonej w art. 77 ust. 5 lub 6.”;

4) art. 81 otrzymuje brzmienie:

„Art. 81. 1. Prawo do zasiłku pośmiertnego, zasiłku pogrzebowego oraz zwrotu kosztów pogrzebu wygasa w razie niezgłoszenia wniosku o przyznanie ich w okresie 12 miesięcy od dnia śmierci osoby, po której zasiłek lub zwrot kosztów przysługuje.

2. Jeżeli zgłoszenie wniosku w terminie określonym w ust. 1 było niemożliwe z powodu późniejszego odnalezienia zwłok lub zidentyfikowania osoby zmarłej albo z innych przyczyn całkowicie niezależnych od osoby uprawnionej, prawo do zasiłku pośmiertnego, zasiłku pogrzebowego oraz prawo do zwrotu kosztów wygasa po upływie 12 miesięcy od dnia pogrzebu.

3. Dokumentem potwierdzającym okoliczności lub przyczyny, o których mowa w ust. 2, jest zaświadczenie Policji lub prokuratury, odpis zupełny aktu zgonu lub inny dokument urzędowy potwierdzający zaistnienie okoliczności lub przyczyn uniemożliwiających zgłoszenie wniosku”.

Art. 2. Zasilek pośmiertny, zasilek pogrzebowy oraz zwrot kosztów pogrzebu ulegają podwyższeniu przy zastosowaniu wskaźnika waloryzacji emerytur i rent – od miesiąca, w którym jest przeprowadzona waloryzacja.

Art. 3. Wysokość zasiłku pośmiertnego, o którym mowa w art. 77 ust. 5, od dnia wejścia w życie ustawy do 31 grudnia 2017 roku wynosi 5000 zł.

Art. 4. Ustawa wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem art. 77 ust. 5, który wchodzi w życie od dnia 1 stycznia 2018 r.

Uzasadnienie

Stan obecny

Obecnie zasiłek pogrzebowy ma charakter powszechny w stosunku do osób ubezpieczonych w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych, w Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego oraz resortach zatrudniających służby mundurowe. Zasiłek pogrzebowy przysługuje też członkom ich rodzin i osobom lub instytucjom, które poniosły koszty pogrzebu.

Wysokość zasiłku wynosi 4000 zł i nie podlega waloryzacji. Zasadniczo, jak wskazuje nazwa, przeznaczony jest na pochowanie zmarłego, czyli przysługuje osobom, które pokryły koszty pogrzebu. A zatem przysługuje też gminie, zakładowi pracy, organizacji pozarządowej, a nawet osobie obcej. W przypadku pogrzebów funkcjonariuszy służb mundurowych lub pogrzebów państwowych rodzina jest wspierana przez państwo.

Ustawa o FUS, która jest bazową w stosunku do innych uregulowań, nie określa w jaki sposób oraz jakimi dokumentami należy udowodnić pokrycie tych kosztów.

W praktyce zakłady ubezpieczeń wymagają by osoba ubezpieczona lub członek rodziny przedłożyli co najmniej akt zgonu oraz rachunek za trumnę. Zasiłek przysługuje bezwzględnie w stałej wysokości, niezależnie od wysokości faktycznie poniesionych kosztów pogrzebu.

Natomiast pozostałe osoby, muszą przedłożyć wszystkie rachunki potwierdzające poniesione koszty związane z pogrzebem: transportacja zwłok, wykup miejsca pochówku, kwiaty, posługa religijna, jednak zasiłek nie może być wyższy niż 4000 zł.

Obecnie utrwalila się praktyka, że rodzina zleca zorganizowanie pogrzebu firmie pogrzebowej, która to firma rozlicza się bezpośrednio z ZUS-em, czyli rozliczenie finansowe jest poza żałobnikami.

Zasiłek pogrzebowy, po zmianach w 2011 r. - wówczas wysokość wynosiła dwie przeciętne płace i była waloryzowana, w stosunku do płacy średniej - wyczerpuje w całości koszty pogrzebu, koszty „pompowane” do kwoty zasiłku przez firmy pogrzebowe. Wiąże się to ze sztywnymi kosztami pokładnego, czyli miejsca cmentarnego pochówku, na ogół regulowanego uchwałami gmin lub parafii, kosztami transportu trumny i samego pochówku.

Jest to też niekorzystne dla tych osób, które nie mają prawa do zasiłku, gdyż stałe koszty pogrzebu skalkulowane „pod zasiłek” z ZUS-u są dla nich zbyt wysokie. W praktyce konieczność przedkładania rachunków w ZUS-ie i wyłącznie kompensacyjny charakter

zasiłków pogrzebowych stanowią czynnik ograniczający konkurencję cenową w działalności zakładów pogrzebowych.

Rodzi się klientelizm, a nawet nieetyczna walka, zamiast konkurencji cenowej lub jakościowej. W tym miejscu wspomnieć należy o aferze w Łodzi i barbarzyńskich zachowaniach osób i zakładów pogrzebowych towarzyszących zgonom.

W przypadku małych dzieci lub dzieci martwo urodzonych, koszty są znacznie niższe i wahają się od 2 tys. zł do 3 tys. zł. m.in., z uwagi na wykorzystywanie miejsc pochówków w grobach rodzinnych oraz mniejsze koszty materiałowe.

Stan proponowany

Autorzy proponują przywrócić pierwotne znaczenie zasiłku spełniającego funkcję nie tylko kompensacyjną, ale też i funkcję socjalną, gdyż obecnie po poniesieniu kosztów pogrzebu rodzinie nie pozostają żadne środki.

Zgodnie z uchwałą Sądu Najwyższego z dnia 15 maja 2009 roku (sygn.akt CZP 140/08) „...*uprawnienie do zasiłku pogrzebowego łączy się z poniesieniem kosztów pogrzebu i jedną z jego funkcji jest częściowe przynajmniej pokrycie tych kosztów, a więc funkcja kompensacyjna, to jednak nie jest to funkcja jedyna ani zasadnicza. (...) O tym, że w istocie zasiłek pogrzebowy ma charakter pomocy socjalnej, mającej na celu zagwarantowanie szybkiego dostarczenia środków finansowych rodzinie w trudnym dla niej momencie śmierci osoby bliskiej zapewniającej dotychczas jej utrzymanie świadczy to, że odrywa się on faktycznie od poniesionych kosztów pogrzebu, które nie muszą być udokumentowane i należy się zawsze w tej samej wysokości, nawet jeżeli rodzina poniosła z tego tytułu tylko symboliczny wydatek. (...) Co do zasady spełnia on funkcje socjalne a jego celem nie jest wynagrodzenie szkody poniesionej w wyniku pokrycia kosztów pogrzebu osoby ubezpieczonej (...), lecz doraźna pomoc finansowa pozwalająca na pokrycie wydatków związanych ze śmiercią członka rodziny.*”

Ponadto jak Sąd zauważa „...*zasilek pogrzebowy przysługuje z tytułu śmierci osoby objętej ubezpieczeniem społecznym, która płaciła składki na to ubezpieczenie, a więc w pewnym zakresie przyczyniła się do powstania funduszu socjalnego, z którego wypłacany jest zasiłek.*”

Zatem zasiłek pogrzebowy powinien spełniać również charakter socjalny, rekompensując przejściowo nagły ubytek dochodów związany ze śmiercią nierzadko żywiciela rodziny. Na ogół dotyczy to osób starszych i schorowanych prowadzących wspólne gospodarstwo rodzinne.

Dane wskazują, że w chwili obecnej tym potrzebom odpowiada kwota 6000 zł dla najbliższych prowadzących ze zmarłym wspólne gospodarstwo domowe.

Jest to kwota mniejsza od tej sprzed 2011 roku, ale też nierzadko koszty pogrzebu obecnie są mniejsze, biorąc pod uwagę to, iż coraz częściej zmarli są chowani w urnach i kolumbariach.

Jest sprawą oczywistą, że kwota ta, jak inne świadczenia powinna podlegać waloryzacji.

Zatem projekt wprowadza nowe pojęcie świadczenia obejmującego powyższe założenia zwane **zasiłkiem pośmiertnym** dla ubezpieczonego i jego najbliższej rodziny.

Bywa, że osoby zmarłe są samotne, ale posiadają członków rodziny podlegających ubezpieczeniu w jednej z instytucji ubezpieczeniowych, jednak prowadzących własne, a co za tym idzie oddzielne gospodarstwo domowe z osobą zmarłą. Ich pozycja socjalna nie ulega zmianie i sprowadza się wyłącznie do czynności organizacyjnych pogrzebu. W tym przypadku zasiłek pogrzebowy ma spełniać wyłącznie rolę kompensacyjną i w dalszym ciągu pozostać w **wysokości 4000 zł**.

Natomiast, biorąc pod uwagę powyższe wyjaśnienia, a w szczególności cytowaną uchwałę Sądu Najwyższego, zasiłek pośmiertny dla osób pozostających we wspólnym gospodarstwie domowym **wyniósłby 6000 zł**.

Kolejna grupa to osoby trzecie, nie związane ze zmarłym więzami pokrewieństwa, a więc osoby fizyczne, upoważnione podmioty samorządowe, zakład pracy, organizacje pozarządowe. Sprawiają pogrzeb na mocy ustawy lub ze względów honorowych, wobec niemożliwości jego sprawienia przez członków rodziny.

Tym podmiotom będzie przysługiwał **zwrot kosztów pogrzebu**, który można potocznie nazwać zasiłkiem pogrzebowym, ale który nie odpowiada definicji zasiłku.

Kolejna zmiana w obecnych przepisach to pełne upodmiotowienie ubezpieczonych uprawnionych do zasiłków pośmiertnych.

Jak wykazuje analiza prawo do zasiłku i jego ryczałtowo określona wysokość jest bezwzględny prawem ubezpieczonego. Z tej racji jego **wypłata nie może być uależniona od okazania rachunków i rozliczania kosztów**. Co w efekcie doprowadziło do cedowania czynności, a przede wszystkim rozliczeń - na podstawie przedkładanych rachunków i faktur - zakładom pogrzebowym, które bezpośrednio rozliczają się z zakładem ubezpieczeń.

Projektodawcy proponują, zgodnie z określeniem istoty zasiłku pośmiertnego i pogrzebowego, uwolnić osoby ubezpieczone i członków ich rodzin od tej zbytecznej procedury, następującej w trakcie traumatycznych przeżyć rodzinnych. **Chodzi o to, aby**

osoba uprawniona do zasiłku pośmiertnego była zobowiązana jedynie do okazania instytucji ubezpieczeniowej aktu zgonu (w przypadku dziecka martwo urodzonego karty zgonu) oraz oświadczenia o:

- stopniu pokrewieństwa z osobą zmarłą;
- sprawieniu pogrzebu;
- czy osoba prowadziła wspólne gospodarstwo domowe z osobą zmarłą.

W konsekwencji należałoby też **skrócić czas wypłaty zasiłku z obecnych 30 dni do 7 dni**, licząc od dnia złożenia dokumentów. Powinna też być możliwość załatwienia sprawy przedłożenia aktu i świadczenia drogą elektroniczną.

W ten sposób rodzina ubezpieczonego decydowałaby o organizacji pogrzebu i przeznaczeniu kwot, w tym też może podziału świadczenia pośmiertnego wewnątrz rodziny.

Nie wyklucza to cedowania praw do zorganizowania czynności pogrzebowych przez stosowny zakład pogrzebowy lub inne instytucje. W efekcie zakłady pogrzebowe staną się uczestnikami konkurencyjnego rynku.

Oczywiście w przypadku trzeciej grupy organizatorów pogrzebu obowiązywałoby, tak jak obecnie rozliczanie na podstawie przedstawionych rachunków, jako dowodów na poniesienie kosztów pogrzebu.

Wprowadzie koszty sprawienia pogrzebu dzieci, dzieci martwo urodzonych, odbiegają od kwoty 4000 zł, to jednak z uwagi na wrażliwość społeczną, a także nieliczne przypadki zgonów, nie są przedmiotem tej inicjatywy.

Zmiany nie naruszają postanowień ustawy w zakresie prawa spadkowego.

Zmiana nie jest objęta koordynacją przepisów w ramach Unii Europejskiej.

Nakłady

W ubiegłym roku ZUS wypłacił zasiłki pogrzebowe w ponad 380,8 tys. zgonów, w tym dzieci. Daje to kwotę ponad 1,3 mld złotych. Nie wszystkie zgony dotyczą osób ubezpieczonych. W ostatnich latach obserwuje się wzrost liczby osób, które ze względu na charakter zatrudnienia (umowy śmieciowe), bądź bezrobocie, nie korzystają z ubezpieczenia. Ocenia się zatem, że liczba faktycznych beneficjentów będzie wynosić 300 000 rocznie, co oznacza dodatkowe wydatki rzędu 600 000 000 zł.

Przewiduje się stopniowe wdrażanie zmian, począwszy od 2017 roku, w II półroczu wysokość zasiłku (świadczenia) wynosiłaby 5000 zł (wzrost o 1000 zł), w 2018 roku wysokość zasiłku (świadczenia) wyniosłaby - 6000 zł.

Wydatki pokryte będą ze wzrostu odprowadzonej składki jako pochodnej przewidywanego wzrostu płacy, w tym wynagrodzenia minimalnego i dyscyplinowania umów o pracę, eliminując ich pozaubezpieczeniowy charakter.

Tłoczono z polecenia Marszałka Senatu
