

Ustawa
z dnia ... 2019 r.
**o zmianie ustawy o
systemie ubezpieczeń społecznych**

Art. 1. W ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (t.j.: Dz.U. z 2018 r. poz. 2432 ze zm.) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 6 ust. 1 uchyla się pkt 5;
- 2) w art. 13 uchyla się pkt 4 i 5;
- 3) po art. 13 dodaje się art. 13a w brzmieniu:

„Art. 13a. Obowiązkowo ubezpieczeniu chorobowemu i wypadkowemu podlegają osoby fizyczne w następujących okresach:

- 1) osoby prowadzące pozarolniczą działalność – od dnia rozpoczęcia wykonywania działalności do dnia zaprzestania wykonywania tej działalności, z wyłączeniem okresu, na który wykonywanie działalności zostało zawieszona na podstawie art. 36aa oraz przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców;
- 2) osoby współpracujące – od dnia rozpoczęcia współpracy przy prowadzeniu pozarolniczej działalności, wykonywaniu umowy agencyjnej albo umowy zlecenia lub współpracy z osobami fizycznymi wskazanymi w art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców do dnia zakończenia tej współpracy”.

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie po upływie 30 dni od jej ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Celem projektu ustawy jest likwidacja obowiązku opłaty składek ZUS (składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe) przez przedsiębiorców.

Aktualny stan prawny i jego negatywne konsekwencje

Obecnie przedsiębiorcy zmuszeni są do opłaty obowiązkowych składek na ZUS w wysokości 1.316,97 zł lub 555,89 zł (tzw. mały ZUS dla nowych firm). Od 1 stycznia 2019 r. możliwe jest także opłacanie niższych składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe dla osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą, proporcjonalnie do wysokości przychodu. Z preferencji mogą skorzystać jedynie osoby, które uzyskały przychód w 2018 r. w kwocie nieprzekraczającej trzydziestokrotności kwoty minimalnego wynagrodzenia obowiązującego w grudniu 2018 r., czyli 63000 zł.

Składki te muszą być opłacane przez przedsiębiorców co miesiąc, niezależnie od tego, czy działalność przedsiębiorcy generuje stratę czy zysk. W wielu przypadkach obowiązek opłaty składek ZUS prowadzi do bankructwa przedsiębiorców. Obecny, obowiązkowy ZUS stanowi istotne obciążenie dla przedsiębiorców, którzy uzyskują niskie marże ze swojej działalności, a dla wielu firm stanowi barierę w dalszym rozwoju.

Obowiązkowe składki na ZUS to obciążenie zwłaszcza dla mikrofirm. Mikrofirmy mają największy udział w tworzeniu PKB (30 proc.), lecz osiągają stosunkowo niską przeżywalność. Pierwszy rok przeżywa średnio 2/3 z nich i ich sytuacja w kolejnych latach działalności jest trudniejsza niż pozostałych podmiotów prowadzących działalność gospodarczą.

Z danych ZUS wynika, że na koniec 2018 roku ponad 500 tys. płatników było zadłużonych na kwotę 14,5 mld zł. Dużą grupę zadłużonych przedsiębiorców stanowią małe firmy niezatrudniające pracowników. Z danych ZUS wynika, że ok. 296 tys. płatników prowadzących działalność gospodarczą i płacących składki sami za siebie ma dług sięgający 4,8 mld zł.

Z tych powodów projektodawca proponuje zniesienie obowiązku opłaty składek emerytalnych i rentowych przez przedsiębiorców.

W wielu państwach Unii Europejskiej, system oskładkowania przedsiębiorców zakłada proporcjonalność składek firm do osiągniętych przez nich dochodów. Najistotniejszymi przykładami są tutaj Wielka Brytania i Niemcy. Ponadto, w Niemczech składki na ubezpieczenie emerytalne dla osób prowadzących firmy jest dobrowolne. Projektodawca proponuje iść o krok dalej, proponując zasadę, zgodnie z którą to przedsiębiorca decyduje w jakiej wysokości powinien płacić składki ZUS.

Projektodawca stawia więc dobro rodzimych przedsiębiorców ponad dobrem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Projektodawca proponuje więc odwrócenie hierarchii zasad obowiązujących w obecnym systemie prawnym.

Dobrowolność objęcia przedsiębiorcy ubezpieczeniem emerytalnym i rentowym

Zgodnie z art. 7 ustawy będącej przedmiotem nowelizacji prawo do dobrowolnego objęcia ubezpieczeniami emerytalnym i rentowymi przysługuje osobom, które nie spełniają warunków do objęcia tymi ubezpieczeniami obowiązkowo. Zgodnie z tym przepisem więc, każdy przedsiębiorca będzie uprawniony do pozostania w obecnym obowiązkowym systemie. Projektowana zmiana wprowadza dowolność przedsiębiorcy w wyborze zasad oskładkowania ZUS, zgodnie z logiką wolności prowadzenia działalności gospodarczej.

Przewidywane skutki finansowe

Projektowana ustawa nie prowadzi do bezpośredniej straty dla budżetu państwa, ponieważ składki ubezpieczeniowe, opłacane przez przedsiębiorców stanowią dochód Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. W praktyce jednak może dojść do sytuacji, że ustawodawca rozważyłby zrekompensowanie straty FUS w związku z przyjęciem niniejszej ustawy ze środków budżetu państwa. Szacujemy łączny koszt obciążeń dla FUS z tytułu projektowanej zmiany w maksymalnej wysokości ok. 4 mld zł rocznie. Maksymalna strata została oszacowana w sytuacji, gdyby wszyscy przedsiębiorcy prowadzący jednoosobową działalność gospodarczą w Polsce (ponad 3,1 mln zarejestrowanych firm) zrezygnowali z płacenia składek ZUS. Jest to prognoza zakładająca skrajny scenariusz, który wydaje się mało prawdopodobny. Bardziej prawdopodobny wydaje się scenariusz, w ramach którego część lub większość firm nie rezygnuje z obowiązku opłaty składek ZUS. W praktyce oznaczałoby, że strata wpływów FUS byłaby zdecydowanie mniejsza od maksymalnej straty szacowanej na ok. 4 mld zł.

Koszt, oszacowany w ramach najbardziej skrajnego scenariusza, zostanie sfinansowany z dodatkowych wpływów podatkowych w związku z lepszymi wynikami przedsiębiorstw podyktowanymi mniejszym klinem podatkowym, mniejszą liczbą bankructw przedsiębiorstw oraz szeroko pojętym rozwojem przedsiębiorczości wskutek radykalnej poprawy warunków prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce w konsekwencji wprowadzenia projektowanej ustawy.

Wpływ na mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa

Projektowana zmiana będzie miała pozytywny wpływ na sytuację mikro, małych i średnich przedsiębiorstw, ponieważ zmiana ta prowadzi do zmniejszenia opodatkowania przedsiębiorców. Wg danych GUS w Polsce zarejestrowanych jest ponad 3,1 mln osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą (dane za grudzień 2018 r.).

Według relacji mediów, wprowadzenie dobrowolności składek ZUS jest zmianą oczekiwaną przez środowiska przedsiębiorców oraz organizacje zrzeszające polskie firmy.

Grupą, która skorzysta najbardziej na proponowanej zmianie będą nowi przedsiębiorcy, drobni przedsiębiorcy, innowatorzy oraz start-upy. Zmniejszenie klina podatkowego wskutek likwidacji obowiązkowych składek emerytalnych i rentowych dla przedsiębiorców w sposób znaczący ułatwi nowym przedsiębiorcom wejście na rynek.

Projektowana zmiana jest istotna dla innowatorów i start-upów, z uwagi na rodzaj prowadzonej przez nich działalności. Firmy te od początku swojego istnienia znajdują się w intensywnej

fazie inwestycyjnej. Pomimo braku osiągnięcia dochodów, zmuszone są jednak do zapłaty obowiązkowych składek ZUS. Zniesienie obowiązku opłaty składek ZUS w sposób znaczący ułatwiłoby działalność tego rodzaju firm.

Ocena zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.