



Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej

Departament Ubezpieczeń Społecznych

DUS-III.055.2.2023.WB

Warszawa, dnia

Zawiadomienie o sposobie załatwienia petycji

Minister Rodziny i Polityki Społecznej, działając na podstawie art. 13 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r., poz. 870) zawiadamia, że Pana petycja w sprawie sposobu naliczania składek na ubezpieczenia społeczne przedsiębiorców, w tym w ramach ulgi Mały ZUS Plus, została rozpatrzona negatywnie.

Uzasadnienie

Pana petycja w sprawie sposobu naliczania składek na ubezpieczenia społeczne przedsiębiorców, w tym w ramach ulgi Mały ZUS Plus przekazana została przez Ministerstwo Rozwoju i Technologii w dniu 18 stycznia 2023 r.

Wnosi Pan o pilne przyjęcie przez rząd przepisów przedłużających program mały ZUS plus na okres minimum do roku 2027 lub pilne przyjęcie przez rząd przepisów zmieniających zasady przyjmowania podstaw naliczania składek przedsiębiorców, krytykując jednocześnie aktualne ryczałtowe zasady ustalania składek dla przedsiębiorców.

Wskazuje Pan przy tym niejako w uzasadnieniu swoich oczekiwań, trudną sytuację przedsiębiorców po pandemii Covid-19 oraz w skutek ogólnej sytuacji gospodarczej, inflacji, zmian podatkowych w ramach programu „Polski Ład” itd.

Podkreślenia wymaga, że ww. kwestie, dotyczące ogólnej sytuacji oraz polityki gospodarczej, czynników ekonomicznych dotyczących gospodarki kraju i polityki fiskalnej państwa - pozostają poza zakresem właściwości Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej. Właściwymi w tych sprawach są odpowiednio - Ministerstwo Rozwoju i Technologii oraz Ministerstwo Finansów.

Odnosząc się do Pana postulatów należy wskazać, że kwestia obowiązku ubezpieczeń społecznych została uregulowana przepisami ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2022 r., poz. 1009, ze zm.). Wysokości składek na obowiązkowe ubezpieczenia emerytalne, rentowe, wypadkowe oraz chorobowe (dla przedsiębiorców dobrowolne) - wyrażone są w formie stopy procentowej i wynoszą:

- na ubezpieczenie emerytalne - 19,52% podstawy wymiaru,
- na ubezpieczenia rentowe - 8,00% podstawy wymiaru,
- na ubezpieczenie chorobowe - 2,45% podstawy wymiaru,
- na ubezpieczenie wypadkowe - stopa procentowa składki jest zróżnicowana.

Wysokość procentowa składek na ubezpieczenia społeczne jest zatem jednakowa dla wszystkich osób i grup osób podlegających tym ubezpieczeniom. Natomiast wysokość kwotowa składek uzależniona jest od wysokości podstawy wymiaru, którą w przypadku osób wykonujących szeroko rozumianą pracę najemną (pracownicy, zleceniobiorcy, nakładcy) – stanowi faktyczny przychód osiągnięty przez te osoby z wykonywanej przez nie pracy zarobkowej.

W przypadku osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą podstawa wymiaru składek nie może być zaś niższa niż 60% przeciętnego prognozowanego wynagrodzenia lub 30% minimalnego wynagrodzenia w pierwszych dwóch latach jej prowadzenia (albo w razie korzystania z przychodowo/dochodowej formuły ustalania podstawy wymiaru, przy przychodzie rocznym nie większym niż 120 tys. zł) – bez względu na faktyczny przychód osiągnięty z tej działalności.

Rozwiązanie, przewidujące wymierzanie składek dla osób prowadzących pozarolniczą działalność od deklarowanej kwoty, nie niższej niż wskazana powyżej – stanowi o ryczałtowym systemie wymierzania tych składek. Wysokość kwotowa składek zmienia się natomiast wraz ze wzrostem przeciętnego lub minimalnego wynagrodzenia.

Wskazany wyżej sposób wymierzania składek pozwala na otrzymanie w przyszłości świadczeń z systemu ubezpieczeń społecznych nie niższych niż minimalne ustawowo gwarantowane. Powyższy system dla przedsiębiorców jest jednocześnie odzwierciedleniem obowiązywania 3 różnych form opodatkowania przychodów z działalności gospodarczej (zasady ogólne, ryczałt, karta podatkowa).

Dokąd nie ma jednolitych zasad wymierzania przychodów z działalności gospodarczej, trudno jest mówić o wprowadzeniu innego niż ryczałtowy sposób ustalania składek na ubezpieczenia społeczne. Warto jednocześnie w tym miejscu przypomnieć, że w przypadku przedsiębiorców – opłacane przez nich składki na ubezpieczenia społeczne (zarówno za nich samych jak i za osoby zatrudnione) stanowią podatkowy koszt ich działalności i podlegają odliczeniu od zobowiązań podatkowych firmy.

Odnosząc się do postulatu pilnego przyjęcia przez rząd przepisów przedłużających program mały ZUS plus na okres minimum do roku 2027 – należy wskazać, że od 2019 r. osoby fizyczne prowadzące firmę na własny rachunek – po spełnieniu określonych warunków – mogły opłacać składki do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, których wysokość uzależniona była od kwoty uzyskiwanego przez nie przychodu z tytułu działalności gospodarczej.

Powyższa regulacja uległa zmianie i od 1 lutego 2020 r. osoby prowadzące działalność mogą opłacać składki w wysokości uwzględniającej zarówno przychody jak i dochody z tytułu działalności gospodarczej. Aby skorzystać z omawianej preferencji w danym roku, przedsiębiorca musi prowadzić działalność gospodarczą na podstawie wpisu do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (CEIDG) lub innych przepisów szczególnych, a jego przychód z tytułu działalności gospodarczej w poprzednim roku kalendarzowym, jeśli prowadzona ona była przez cały rok, nie może przekroczyć kwoty 120 000 złotych.

Warto jednak pamiętać, że składki pełnią istotną rolę w zapewnieniu zabezpieczenia społecznego przedsiębiorców w przyszłości. To właśnie dlatego w przepisach został wprowadzony czasowy limit korzystania z „Małego ZUS-u Plus”.

Ustawodawca starał się mieć na uwadze nie tylko dzisiejszą sytuację przedsiębiorców, ale również ich przyszłość. Być może niektórzy z nich będą w stanie prowadzić dobrze prosperujące przedsiębiorstwa w wieku emerytalnym, bez konieczności pobierania świadczeń emerytalnych. Należy jednak pamiętać również o osobach, które z różnych przyczyn, czy to spowodowanych wiekiem, chorobą, czy czynnikami losowymi, będą musiały polegać wyłącznie na środkach wypracowanych przez państwo.

Likwidacja powyższego kryterium i tego minimalnego zabezpieczenia mogłaby więc negatywnie wpłynąć na okres w życiu, kiedy to podjęcie dodatkowego zatrudnienia, czy prowadzenia działalności gospodarczej, może być stosunkowo trudne, bądź nieosiągalne.

Zgodnie z obecnym brzmieniem art. 18c ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, podstawa wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe uprawnionych do korzystania z ulgi „Mały ZUS Plus” jest uzależniona od dochodu, a nie od przychodu. Powyższe zostało zmienione ustawą z dnia 12 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej. W związku z tym, im niższy przeciętny miesięczny dochód przedsiębiorcy w roku ubiegłym, tym niższą zapłaci składkę na ubezpieczenia społeczne w roku bieżącym.

Utrzymany został natomiast limit przychodowy kwalifikujący przedsiębiorcę do skorzystania z ulgi. W ocenie ustawodawcy powyższe rozwiązanie było wskazane, ponieważ „Mały ZUS Plus” miał objąć przedsiębiorców prowadzących działalność na mniejszą skalę. Skala działalności wyraża się natomiast bardziej w kategoriach przychodowych niż dochodowych.

Na marginesie warto dodać, że kryterium przychodowe, jako względnie obiektywne, jest powszechnie stosowane w różnego rodzaju innych ulgach czy rozwiązaniach kierowanych do przedsiębiorców działających na mniejszą skalę, m.in. posiadających status małego podatnika w PIT i CIT.

W warunkach proponowanych w Pana wystąpieniu zmian, które miałyby obejmować okres do 2027 roku włącznie - nastąpiłoby dalsze, znaczące zmniejszenie wysokości podstaw wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne, co spowodowałoby również zmianę podstaw wymiaru zasiłków wypłacanych ubezpieczonym przedsiębiorcom.

Konsekwencją wprowadzenia proponowanych zmian byłoby również zmniejszenie wydatków na świadczenia krótkoterminowe z ubezpieczenia chorobowego i wypadkowego (niższa wysokość tych świadczeń) oraz zmniejszenie wysokości podstaw wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe (niższe nowo przyznane emerytury i renty).

Należy podkreślić, że rozważając możliwość wprowadzenia kolejnych preferencji dla osób prowadzących pozarolniczą działalność powinno się mieć na uwadze zarówno względy finansowe (wpływ na stan finansów publicznych i funduszy celowych – Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i Funduszu Pracy), wpływ na rynek pracy jak i aspekty ogólnospołeczne, w tym wysokość otrzymywanych świadczeń, adekwatnych do opłacanych niskich składek.

System ubezpieczeń społecznych ma na celu zagwarantowanie ubezpieczonym (w zamian za opłacone wcześniej składki) - świadczeń pieniężnych w razie niezdolności do pracy, zarówno krótkotrwałej (choroba i macierzyństwo lub rodzicielstwo), jak i długotrwałej oraz stałej (niepełnosprawność, podeszły wiek, lub śmierć żywiciela – renty rodzinne). Dlatego system ten nie powinien być w żadnej mierze traktowany jako instrument polityki gospodarczej, ani być przedmiotem założeń, że rentowność firm miałyby zależeć od faktu podlegania ubezpieczeniom społecznym czy poziomu składek osób prowadzących działalność gospodarczą.

Jednocześnie należy wskazać, iż celem systemu ubezpieczeń jest zapewnienie optymalnego poziomu materialnego świadczeniobiorcom przez cały dalszy okres trwania życia. Właściwe rozwiązanie tego problemu wymaga zrozumienia celów i parametrów służących do ustalenia optymalnej wartości świadczeń. Jednym z podstawowych założeń przeprowadzonej w 1999 r. reformy systemu emerytalnego, było przywrócenie systemowi charakteru ubezpieczeniowego. Celem systemu emerytalnego, który w Polsce ma charakter repartycyjny - jest zapewnienie dochodów osobom, które nie są już zdolne, z racji

osiągniętego wieku, do utrzymania się z pracy zarobkowej. Niezależnie od systemu finansowania świadczeń emerytury są wyrazem solidarności międzypokoleniowej. Osoby niezdolne do osiągnięcia własnych dochodów z racji wieku pozostają na utrzymaniu osób, które pracują. Innymi słowy pokolenie pracujących utrzymuje pokolenie osób starszych.

Wysokość przyszłych emerytur została uzależniona od kwot składek ubezpieczeniowych opłacanych w okresie całej aktywności zawodowej ubezpieczonych, jak również od czasu, przez który składki były opłacane. Zgodnie z tym założeniem, przyjęta formuła emerytalna ma zachęcać do przedłużania aktywności zawodowej. Uważa się, że indywidualne decyzje o zaprzestaniu pracy i przejściu na emeryturę zależą w znacznej mierze od zachęt finansowych wbudowanych w system emerytalny.

Wysokość emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych zależy z jednej strony od zaewidencjonowanego kapitału na indywidualnym koncie ubezpieczonego w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych, a z drugiej strony uzależniona jest od dalszego przewidywanego trwania życia. Kapitał rośnie wraz z kolejnymi wpłacanymi składkami – czyli im dłużej się pracuje tym kapitał jest większy. W im późniejszym wieku przejdziemy na emeryturę, tym dalsza długość życia będzie niższa, a świadczenie emerytalne wyliczone na podstawie formuły naliczania świadczenia – wyższe. Ubezpieczeni są tego świadomi i będą z tego korzystać.

Ponadto respektowanie zasady równego traktowania ubezpieczonych płacących jednakową składkę na ubezpieczenie emerytalne (takie samo świadczenie za taką samą składkę) wymusiło dalsze ujednocianie warunków nabywania uprawnień emerytalnych.

Wsparcie przedsiębiorców i przedsiębiorczości oraz działalności i utrzymania firm na rynku jest istotne dla gospodarki kraju i dla samych zainteresowanych ale nie powinno się odbywać kosztem bezpieczeństwa socjalnego przedsiębiorców i ich rodzin.

Niemniej jednak, mając także na względzie aktualną sytuację ekonomiczną kraju i wielu firm, o czym wspomniał Pan na wstępie swojej petycji – obecnie analizowane są możliwe do wprowadzenia formy wsparcia dla przedsiębiorców oraz kwestie okresu, na jaki ewentualnie mogłyby być wprowadzone.

Z poważaniem
Eliza Wiśniewska
Zastępca Dyrektora
Departamentu Ubezpieczeń Społecznych
/-kwalifikowany podpis elektroniczny-/

Załącznik: Klauzula dotycząca przetwarzania danych osobowych przez MRiPS.

Otrzymuje:

Biuro Dyrektora Generalnego
Do nr: BDG-IV.055.1.3.2023.BB

Ministerstwo Rozwoju i Technologii
Departament Doskonalenia
Regulacji Gospodarczych
Do nr: DDR-III.056.2.2023