

Pan Jarosław Duda
Komisja Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej
Senat RP

Warszawa, 1 grudnia 2017 r.

Szanowny Panie Przewodniczący,

W imieniu Polskiej Organizacji Handlu i Dystrybucji wnoskujemy o usunięcie z ustawy o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy 1974) propozycji zniesienia górnego limitu składek na ubezpieczenie emerytalnej i rentowe (dalej Limit) co poniżej uzasadniamy.

W pierwszej kolejności chcielibyśmy zwrócić uwagę na negatywne skutki zniesienia limitu w postaci obniżenia konkurencyjności polskiej gospodarki, wielkości wpływów składek do ZUS i płac pracowników. Natomiast w drugiej części pisma odniesiemy się do powodów zniesienia ww. limitu wskazanych w uzasadnieniu do ustawy o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw (dalej Ustawa).

Negatywne skutki dla przedsiębiorców, gospodarki, ZUS i administracji publicznej.

Zniesienie górnego Limitu będzie skutkowało następującymi negatywnymi zjawiskami dla pracodawców, pracowników, gospodarki i samego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych:

1. Zwiększeniem presji płacowej na pracodawców ze strony osób najlepiej uposażonych ze względu na faktyczne zmniejszenie otrzymywanego wynagrodzenia netto.
2. Wraz z utratą faktycznie otrzymywanego wynagrodzenia (netto) nastąpi spadek motywacji wysoko kwalifikowanych pracowników otrzymujących obecnie wyższe wynagrodzenie. Jest to szczególnie ważne w związku z zapowiedziami rządu wprowadzenia tzw. emerytury obywatelskiej – wypłacanej w jednakowej wysokości dla wszystkich bez względu na wysokość wcześniej odprowadzanych składek (źródło: <http://gosc.pl/doc/3013781.Skladka-na-ZUS-i-NFZ-do-likwidacji-Kto-zyska-kto-straci>)
3. Zmniejszenie wynagrodzenia może skutkować zwiększeniem poszukiwania alternatywnych form i miejsc zarobkowania. Obecnie notuje się już wzrost rejestracji przez Polaków działalności gospodarczej m.in. w Czechach, gdzie stawki podatku wynoszą odpowiednio 15 % i 22 % (po przekroczeniu dochodu w kwocie 1,2 mln Kcs) a obciążenie składkami „ZUS” wynosi 14,67 % na ubezpieczenie emerytalne (nie mniej niż 1972 Kcs) i 6,75 % na ubezpieczenie zdrowotne (nie mniej niż 1823 Kcs) – źródło <https://mambiznes.pl/wywiady/firma-w-czechach-proste-podatki-ale-nawet-5-tys-zl-na-zus-3435> - 15.07.2016. Działanie takie przyniesie faktyczne zmniejszenie wpływów uzyskiwanych ze składek przez ZUS.
4. Powiększeniem dysproporcji pomiędzy prowadzącymi działalność gospodarczą deklarującymi podstawę wymiaru składek w wysokości nie niższej niż 60 % miesięcznego wynagrodzenia (2557, 80 zł w 2017 r.), a zatrudnionymi na podstawie umowy o pracę odprowadzającymi składki od zadeklarowanej w umowie kwoty wynagrodzenia za pracę.

5. Zmniejszeniem siły nabywczej najlepiej uposażonych skutkujące ograniczeniem inwestycji i zakupów, co może skutkować zmniejszeniem wpływów z podatku vat o ok. 1 mld złotych. (założenie podatku na poziomie 23 % od kwoty 5,5 mld złotych).
6. Zachwianiem równowagi kredytowej osób przekraczających nieznacznie kwotę limitu zarobków, co może skutkować zwiększeniem portfela mieszkaniowych kredytów trudnych i mniejszym wpływem podatku CIT ze strony banków.
7. Zwiększeniem obciążeń firm związanych z koniecznością odprowadzania większych składek na ubezpieczenia. Powyższe wpłynie bezpośrednio na wysokość podatku odprowadzanego przez firmy do budżetu w postaci głównie CIT. Zmniejszenie wpływów z CIT i VAT ma bezpośredni wpływ na rozwój PKB, a w efekcie na wydatki socjalne, w tym na program 500+ i obniżkę wieku emerytalnego.
8. Sam termin wprowadzenia zmian, w momencie zamknięcia budżetów na kolejny rok kalendarzowy, niekorzystnie wpływa na planowanie. Skutkiem powyższego może być np. ograniczenie zatrudnienia osób mniej zarabiających w celu zachowania równowagi budżetowej w zakresie funduszu wynagrodzeń w firmach w trakcie kolejnego roku.
9. Ucieczka z umów o pracę – proponowane rozwiązanie istotnie wzmocni trend ucieczki z umów o pracę na rzecz prowadzenia działalności gospodarczej albo zawierania różnego rodzaju umów cywilnoprawnych pomiędzy obecnymi stronami umowy o pracę. Wniosek taki wynika z coraz większego różnicowania ekonomicznego obciążeń publicznoprawnych umów o pracę i w/w rodzajów świadczenia pracy. Już obecnie jest istotna różnica w opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób fizycznych (19% vs 32%), a doszłaby kolejna, nie mniej istotna, różnica w opodatkowaniu Składkami (około 30% vs kwota ustalana przez przedsiębiorcę).
10. Brak przygotowania ZUS do zniesienia Limitu – na posiedzeniu sejmowej Komisji Polityki Społecznej i Rodziny z ust przedstawiciela Rady Nadzorczej ZUS padła prośba o wycofanie z procedowania ustawy ze względu min. brak przygotowania infrastruktury informatycznej ZUS. Określono również że czas potrzebny ZUS na odpowiednie przygotowanie swojej infrastruktury do wprowadzanych w ustawie zmian wyniesie ok. 12 ms.
11. Zagrożenie dla stabilności finansowej ZUS – zniesienie Limitu dla ok. 350 tys. osób i wpływ ok. 5 mld. zł na Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oznacza również wzrost o 5% wskaźnika waloryzacji dla wszystkich kont emerytalnych. Wskaźnik ten w 2019 r. powiększony o wzrost wynikający ze oczekiwanego wzrostu płac i zatrudnienia wyniesie już 10-11%. Skutkiem tego powiększą się kwoty zebrane na wszystkich kontach emerytalnych nie tylko osób dotąd objętych Limitem, co przełoży się na wzrost o ok 118 mld zł. Jednym słowem dziś wzrost wpływów do ZUS o 5 mld zł przełoży się na ponad 100 mld. zł zobowiązań ZUS w przyszłości, co będzie narastać wraz z kolejnymi latami.
12. Negatywne konsekwencje budżetowe dla administracji publicznej - zniesienie Limitu nie zostało uwzględnione nie tylko w planach budżetowych przedsiębiorstw, ale również w planach budżetowych administracji publicznej. Biorąc pod uwagę tempo zmian będzie rodzić poważne konsekwencje w zakresie ewentualnego naruszenia dyscypliny budżetowej albo obniżenia pensji czy odejścia wysoko kwalifikowanej kadry do sektora prywatnego. Biorąc pod uwagę szereg

wyspecjalizowanych projektów dotyczących min. cyfryzacji prowadzonych przez administrację publiczną może to poważnie odbić się na tempie ich wdrożenia jak również jakości pracy urzędów.

13. Zmniejszenie konkurencyjności polskiej gospodarki – oznacza to, że dla pracodawcy zatrudniającego pracowników zarabiających powyżej Limitu wzrost kosztów personalnych, bowiem Składki za tych pracowników będą płacone przez cały rok, a nie tylko do momentu osiągnięcia Limitu. Składki po stronie pracodawcy wzrosłyby ponad pięciokrotnie. Powyższe przekłada się po stronie pracodawcy na ponad 13% wzrost kosztów płac (dla zobrazowania jest to koszt dodatkowej 1,5 pensji). A jednocześnie – przy wzroście kosztów pracodawcy – pracownikom spadłoby wynagrodzenie netto. Najprawdopodobniej, przy części zawodów oznaczałoby to konieczność podniesienia wynagrodzeń pracownikom, a więc kolejne zwiększenie kosztów pracodawcy. W pozostałych sytuacjach tj. przy pozostawieniu wynagrodzenia bez zmian – koszty te, jak wspomnieliśmy powyżej, również by wzrosły po stronie pracodawcy.

Skutkiem tego będzie wzrost kosztów po stronie pracodawców, a w konsekwencji mniejsza konkurencyjność gospodarki i rosnąca presja inflacyjna. Miałoby to z pewnością przełożenie na spadek PKB, a skutkiem tego zmniejszenie wpływów podatkowych.

Powody zniesienia limitu wskazane w uzasadnieniu ustawy

Głównymi powodami zniesienia Limitu wskazanymi w uzasadnieniu do ustawy są:

- a) polepszenie redystrybucji dochodów od osób zamożniejszych do osób uboższych
- b) brak potrzeby monitorowania przez ubezpieczonych wysokości otrzymywanych przychodów, w przypadku równoczesnego zatrudnienia u więcej niż jednego pracodawcy

Poniżej przedstawimy nasze uwagi w w/w zakresie, a także w kwestiach nie ujętych w uzasadnieniu, które mają, w naszej ocenie, istotny wpływ na planowaną regulację.

1) Polepszenie redystrybucji dochodów od osób zamożniejszych do osób uboższych

Zgodnie z wyjaśnieniami zawartymi w uzasadnieniu do Ustawy, likwidacja Limitu spowoduje większy wkład osób lepiej zarabiających w życie wspólnoty. Jednocześnie, zgodnie z uzasadnieniem, zniknie obecny efekt „spłaszczenia” emerytur.

Zacznijmy od ostatniej kwestii tj. spłaszczenia emerytur. Likwidacja Limitu będzie w praktyce oznaczała przesunięcie środków finansowych w czasie tj. osoby zarabiające powyżej Limitu będą dostawały obecnie niższe wynagrodzenie (chyba, że ubytek wyrówna im pracodawca), a w zamian za to ich emerytury będą znacznie wyższe niż te ustalane z obowiązującym Limitem. Można więc powiedzieć, że owo polepszenie redystrybucji będzie w istocie mocno iluzoryczne, bowiem wciąż osoby bogatsze będą zarabiały lepiej niż biedne, a dodatkowo ich emerytury też będą znacznie wyższe niż osób biedniejszych.

Co więcej – nowe, wielokrotnie wyższe emerytury będą wypłacane przez Państwo. Społeczeństwo, a najbardziej osoby z niskimi emeryturami, będą wówczas obwiniały właśnie Państwo o tę nierównomierność. Obecnie osoby lepiej zarabiające dostają wynagrodzenia od swoich pracodawców, więc trudno obwiniać o nierówności w zarobkach Państwo. Po proponowanej zmianie będzie to o wiele bardziej naturalne, bowiem w odczuciu społecznym za wysokość emerytur odpowiada Państwo. W konsekwencji poczucie rozwarstwienia ekonomicznego zamiast się zmniejszyć to, w odczuciu społeczeństwa, się pogłębi. Przez Państwo.

Niezależnie od powyższego należy podkreślić, iż składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe (dalej: Składki) nie powinny być nigdy mechanizmem sterowania redystrybucją dochodów. Ich rola jest zupełnie inna – one mają zabezpieczać obecne i przyszłe świadczenia emerytalne i rentowe społeczeństwa. Do sterowania redystrybucją służą zupełnie inne narzędzia – podatki (w tym system ulg i kwoty wolnej), pomoc społeczna itd.

2) Monitorowanie wysokości Limitu

Kwestia ta jest, przynajmniej sądząc po objętości, bardzo istotnym powodem zmian, czyli zniesienia Limitu.

W naszej ocenie należy zacząć od tego, że jest to kwestia raczej incydentalna, bo mówimy o osobach pracujących w momencie przekraczania Limitu jednocześnie w więcej niż jednym miejscu pracy. Takich osób nie ma zbyt wiele.

Niezależnie od ilości osób, których ta kwestia dotyczy pragniemy zwrócić uwagę, iż:

- taka sytuacja występuje tylko jeden raz w ciągu roku kalendarzowego,
- w przypadku przegapienia momentu przekroczenia, ubezpieczony ma prawo do zwrotu nadpłaconych składek – procedura zwrotu doskonale funkcjonuje od lat.

Kwestia ta nie powoduje więc realnie ani istotnych uciążliwości ani żadnych strat finansowych dla ubezpieczonych. W naszej ocenie ubezpieczeni, których ta sytuacja dotyczy, będą zdecydowanie woleli pozostawienie dotychczasowego Limitu razem z uciążliwością jego skontrolowania niż likwidację tego Limitu.

Podsumowanie

Biorąc pod uwagę wszystkie w/w elementy stoimy na stanowisku, że zmiany proponowane w Projekcie nie osiągną głównego celu tj. lepszej redystrybucji dochodów, a doprowadzą w konsekwencji do spadku dochodów budżetowych, niekorzystnych zmian na rynku pracy i pogorszenia konkurencyjności polskiej gospodarki.

W związku z powyższym wnioskujemy o usunięcie proponowanych zmian w obecnym brzmieniu art. 19 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. 1998, Nr 137, poz. 887).



Z wyrazami szacunku
Renata Juskiewicz
Prezes POHiD