

UCHWAŁA
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 19 lutego 2021 r.

**w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo
przedsiębiorców**

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo przedsiębiorców.

Jednocześnie upoważnia pana senatora Krzysztofa Kwiatkowskiego do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

MARSZAŁEK SENATU

Tomasz GRODZKI

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy – Prawo przedsiębiorców

Art. 1. W ustawie z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2021 r. poz. 162) po art. 18 dodaje się art. 18a w brzmieniu:

„Art. 18a. 1. Przedsiębiorca będący osobą fizyczną, niezatrudniający pracowników, który wykonuje działalność gospodarczą w sposób ciągły przez okres przekraczający 6 miesięcy, może w danym roku kalendarzowym, w jednym wybranym przez siebie miesiącu, opłacić składki na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne w wysokości obniżonej o 50%, z tytułu realizacji prawa do wypoczynku.

2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, podstawa wymiaru składek nie ulega obniżeniu. Składki na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne do pełnej wysokości finansuje budżet państwa za pośrednictwem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

3. Przepisu ust. 1 nie stosuje się do przedsiębiorców, których przychód z pozarolniczej działalności gospodarczej z 6 miesięcy poprzedzających miesiąc dokonania zgłoszenia, o którym mowa w ust. 5, przekroczył kwotę 60 000 zł.

4. Przepisu ust. 1 nie stosuje się do przedsiębiorców spełniających warunki określone w art. 5a ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników.

5. Warunkiem skorzystania z uprawnienia, o którym mowa w ust. 1, jest dokonanie zgłoszenia zamiaru opłacenia składki w obniżonej wysokości do 10. dnia miesiąca poprzedzającego miesiąc, w którym realizowane będzie prawo do wypoczynku.

6. W zgłoszeniu, o którym mowa w ust. 5, przekazuje się informację o przychodzie z pozarolniczej działalności gospodarczej w poprzednich 6 miesiącach.

7. Korekty zgłoszenia, o którym mowa w ust. 5, można dokonać najpóźniej w terminie na opłacenie składki za miesiąc, w którym prawo do wypoczynku było realizowane albo miało być realizowane.”.

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Przepis art. 66 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. przyznaje pracownikom prawo do określonych w ustawie dni wolnych od pracy i corocznych płatnych urlopów (prawo do wypoczynku). Roszczenie o płatny urlop wypoczynkowy przysługuje wyłącznie osobom fizycznym świadczącym pracę na podstawie stosunku pracy. W przypadku osoby fizycznej będącej przedsiębiorcą stosunek pracy nie istnieje. Osoba taka – zamiast urlopu – może w wybrane dni nie realizować działalności gospodarczej (np. ze względu na swój „urlop”), ze świadomością, że poniesie koszty ekonomiczne (finansowe) owych dni, w tym koszty należnych składek na ubezpieczenia społeczne.

Zdaniem projektodawców, prawo do wypoczynku powinno przysługiwać nie tylko pracownikom, ale także tzw. samozatrudnionym, którzy nie zatrudniają żadnego pracownika na podstawie umowy o pracę. Wyłączeni z zakresu podmiotowego proponowanego rozwiązania byłiby przedsiębiorcy – pracodawcy w rozumieniu ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy.

Istotą nowelizacji ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców jest przyznanie tzw. samozatrudnionym „ulgi” w opłacie składek na ubezpieczenia społeczne w jednym miesiącu danego roku kalendarzowego, z tytułu realizacji prawa do wypoczynku (ulga na wypoczynek).

W dotychczasowym stanie prawnym brakuje regulacji (narzędzi), które urzeczywistniałyby prawo tzw. samozatrudnionego do wypoczynku. Urlop – jako taki – jest bowiem instytucją prawa pracy, a status tzw. samozatrudnionego nie jest regulowany tymi przepisami. W związku z tym, w ocenie projektodawców, jedynym racjonalnym rozwiązaniem, które może pomóc urzeczywistnić prawo do wypoczynku tej grupy przedsiębiorców jest stworzenie narzędzia, które redukowałoby koszty tzw. samozatrudnienia w czasie, w którym przedsiębiorca nie prowadzi działalności w związku z tym, że odpoczywa. Następnym proponowanej zmiany będzie usunięcie z systemu prawnego luki aksjologicznej w tym zakresie.

Zgodnie z informacją Głównego Urzędu Statystycznego szacunkowa liczba osób fizycznych prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą, które nie zatrudniały pracowników na podstawie stosunku pracy na koniec 2018 r. wyniosła około 1,3 mln

i w porównaniu do analogicznego okresu w 2017 r. wzrosła o około 8,3%. W latach 2012–2015 liczba ta utrzymywała się na niezmiennym poziomie 1,1 mln osób, natomiast w 2016 r. wzrosła o około 4,5%, zaś w 2017 r. o 4,3%.

Dodawany art. 18a zakłada przyznanie tzw. samozatrudnionemu, który wykonuje działalność gospodarczą w sposób ciągły przez okres przekraczający 6 miesięcy, możliwości skorzystania w danym roku kalendarzowym, w jednym wybranym przez siebie miesiącu, z obniżenia składek na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne o 50%, z tytułu realizacji prawa do wypoczynku.

Prowadzenie działalności gospodarczej nieprzerwanie przynajmniej przez okres przekraczający 6 miesięcy jest zdaniem projektodawców minimalnym okresem, za który ulga z tytułu realizacji prawa do wypoczynku powinna być „przyznana”.

Obniżenie składki nie będzie wpływało na podstawę wymiaru składek. Tzw. samozatrudniony, który skorzysta z ulgi, nie poniesie z tego tytułu konsekwencji w przyszłości. Jego emerytura nie będzie niższa. Składki na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne do pełnej wysokości finansował będzie bowiem budżet państwa za pośrednictwem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Zakłada się, że obniżenie składek o 50% w jednym miesiącu, pozwoli tzw. samozatrudnionemu na wypoczynek przez około 2 tygodnie.

Mając na względzie stan finansów publicznych proponuje się, aby przewidziane w projekcie rozwiązanie stosowane było wyłącznie do przedsiębiorców o niskim przychodzie. Beneficjentem ulgi na wypoczynek byłiby wyłącznie przedsiębiorcy, których przychód z pozarolniczej działalności gospodarczej z 6 miesięcy poprzedzających miesiąc zgłoszenia do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych chęci skorzystania z ulgi, wynosił nie więcej niż 60 000 zł.

Jednocześnie z katalogu beneficjentów wyłącza się przedsiębiorców, którzy spełniają warunki określone w art. 5a ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników. Jest to wyłączenie analogiczne do zastosowanego w przypadku ulgi na start (art. 18 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców). Składki na ubezpieczenie społeczne rolników są bowiem znacznie niższe od składek płaconych do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Warunkiem skorzystania z nowego uprawnienia będzie dokonanie zgłoszenia zamiaru opłacenia składki w obniżonej wysokości do 10. dnia miesiąca poprzedzającego miesiąc,

w którym realizowane będzie prawo do wypoczynku. W zgłoszeniu przedsiębiorca będzie obowiązany przekazać informację o przychodzie z pozarolniczej działalności gospodarczej w poprzednich 6 miesiącach. Korekty zgłoszenia będzie można dokonać najpóźniej w terminie na opłacenie składki za miesiąc, w którym prawo do wypoczynku było realizowane albo miało być realizowane.

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo przedsiębiorców dotyczy mikroprzedsiębiorców niezatrudniających pracowników. Ocenia się, że regulacja ta pozytywnie wpłynie na ich działalność. Projektowana ustawa nie dotyczy mikroprzedsiębiorców zatrudniających pracowników oraz małych i średnich przedsiębiorców. Projektowana ustawa jest reakcją na kierowane do Parlamentu przez przedsiębiorców postulaty.

Oczekiwane skutki społeczne, gospodarcze i finansowe oraz wyniki konsultacji są przedstawione w Ocenie Skutków Regulacji. Nadesłane w ramach konsultacji opinie i uwagi są zamieszczone na senackiej stronie internetowej.

Projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Tytuł projektu: <i>ustawa o zmianie ustawy – Prawo przedsiębiorców</i>	Data sporządzenia: 2 lutego 2021 r.
Przedstawiciel wnioskodawcy: Senator Krzysztof Kwiatkowski	Źródło: inicjatywa grupy senatorów
Osoby odpowiedzialne za projekt w Biurze Legislacyjnym: Jakub Zabielski, główny legislator, tel. 22 694 9226 Marian Fałek, ekspert ds. OSR, tel. 22 694 9082	Nr druku: 200, 200 S

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Polska gospodarka, podobnie jak większość gospodarek, jest zdominowana przez mikroprzedsiębiorców. Ich udział w strukturze przedsiębiorców wynosi aż 96,7%.

Według stanu na koniec 2018 r. liczba mikroprzedsiębiorców wynosiła 2 mln 79 tys. W tej grupie, według danych PARP opublikowanych w dokumencie „2020 Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce”, jest ok. 1,3 mln osób pracujących na własny rachunek, uznawanych za samozatrudnionych.

Status faktyczny samozatrudnionego jest – co do zasady – analogiczny do statusu pracownika, z tym że samozatrudnionemu nie przysługują uprawnienia pracownicze, m.in. prawo do określonych w ustawie dni wolnych od pracy i corocznych płatnych urlopów (prawo do wypoczynku).

Przepis art 66 ust. 2 Konstytucji przyznaje prawo do wypoczynku pracownikom. Samozatrudniony nie jest pracownikiem (nie pozostaje w stosunku pracy). Wykonywanie działalności gospodarczej nie jest świadczeniem pracy w rozumieniu ustawy – Kodeks pracy. Samozatrudniony nie ma prawa do urlopu wypoczynkowego, niemniej w celu skorzystania z faktycznego „urlopu” może on w wybrane przez siebie dni nie wykonywać „bieżącej działalności”. Koszty prowadzenia działalności gospodarczej w tym czasie, w tym koszty należnych składek na ubezpieczenia społeczne, ponosi jednak przedsiębiorca.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji i oczekiwany efekt.

Rekomenduje się nowelizację *ustawy o zmianie ustawy – Prawo przedsiębiorców* w celu przyznania przedsiębiorcy będącemu osobą fizyczną, prowadzącemu działalność gospodarczą nieprzerwanie przez okres przekraczający 6 miesięcy i niezatrudniającemu pracowników, możliwości skorzystania w danym roku kalendarzowym, w jednym wybranym przez siebie miesiącu, z obniżenia składek na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne o 50%, z tytułu realizacji prawa do wypoczynku.

Uprawnienie to ma przysługiwać przedsiębiorcom, których przychód z pozarolniczej działalności gospodarczej z 6 miesięcy poprzedzających miesiąc dokonania zgłoszenia zamiaru skorzystania z obniżenia składek, nie przekroczył kwoty 60 000 zł.

Obniżenie składek na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne nie będzie wpływało na podstawę ich wymiaru, a w konsekwencji – na wysokość pobieranej w przyszłości emerytury. Składki do pełnej wysokości będzie finansował budżet państwa za pośrednictwem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Warunkiem skorzystania z uprawnienia będzie dokonanie zgłoszenia zamiaru opłacenia składki w obniżonej wysokości do 10. dnia miesiąca poprzedzającego miesiąc, w którym realizowane będzie prawo do wypoczynku.

Projekt zakłada pełną dobrowolność po stronie samozatrudnionego w zakresie korzystania z uprawnienia do obniżenia składek.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Nie zachodzi konieczność dokonania przeglądu regulacji przyjętych w krajach członkowskich UE w celu rozwiązania analogicznego problemu.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt.

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
mikroprzedsiębiorca niezatrudniający pracowników w ramach stosunku pracy, którego przychód z pozarolniczej działalności gospodarczej z 6 miesięcy nie przekroczył 60 000 zł	1,2 mln	szacunki własne PARP Grupa PFR ¹	możliwość skorzystania w danym roku kalendarzowym, w jednym wybranym przez siebie miesiącu, z obniżenia składek na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne o 50%, z tytułu realizacji prawa do wyczerpania
ZUS			<ul style="list-style-type: none">• budżet państwa za pośrednictwem ZUS sfinansuje składki na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne mikroprzedsiębiorców do pełnej wysokości• konieczność dostosowania do nowego stanu prawnego, w tym konieczność zapewnienia funkcjonalności systemów informatycznych

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji.

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo przedsiębiorców w dniu 18 września 2020 r. został przesłany do konsultacji m.in. do: Ministra Rozwoju; Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej; Ministra Finansów; Zakładu Ubezpieczeń Społecznych; Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego; Krajowej Rady Radców Prawnych; Naczelnej Rady Adwokackiej; Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”; Forum Związków Zawodowych; Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych; Business Centre Club; Konfederacji Lewiatan; Krajowej Izby Gospodarczej; Rady Dialogu Społecznego; Pracodawców Rzeczypospolitej Polskiej. Termin udzielenia odpowiedzi został wyznaczony do dnia 18 października 2020 r.

Minister Rodziny i Polityki Społecznej **negatywnie** ocenił projekt ustawy. Zgłosił też uwagi szczegółowe:

- projektowane przepisy nie regulują m.in. kwestii zgłaszania, czy też dokonywania korekt, w przypadku zmiany terminu albo rezygnacji z urlopu,
- brak wyznaczenia miejsca realizacji uprawnienia uniemożliwia weryfikację przez ZUS, czy w danym indywidualnym przypadku zapłata niższych składek rzeczywiście jest związana z realizacją prawa do wyczerpania,
- zmiana formularzy ZUS DRA i ZUS RCA oraz przystosowanie systemu informatycznego nie będą możliwe w przypadku utrzymania 14-dniowego okresu *vacatio legis*,
- obniżenie składek na ubezpieczenia społeczne może stanowić pomoc publiczną,
- rozwiązania z zakresu ubezpieczeń społecznych dla osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą powinny być adekwatne do stanu budżetu państwa.

Minister Rozwoju poinformował, że brał udział w przygotowaniu stanowiska Rządu do analogicznego projektu ustawy zgłoszonego przez grupę posłów (druk sejmowy nr 377). Stanowisko to było **negatywne**.

Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej stwierdził, że propozycja zawarta w projekcie ustawy **nie znajduje uzasadnienia** i przekazał szereg uwag szczegółowych. M.in.:

- nie jest jasne, czy proponowany przepis dotyczy obniżenia należnych składek czy podstawy ich wymiaru, a także dlaczego obniżenie ma wynosić 50%,
- wymaga wyjaśnienia, czy prowadzenie (wykonywanie) działalności odnosi się do jej faktycznego prowadzenia (wykonywania) czy okresu wpisu do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej,
- wątpliwości budzi fakt, że proponowane obniżenie składek nie jest uzależnione od spełnienia przez przedsiębiorcę żadnych warunków, np. od braku zaległości w opłacaniu składek na ubezpieczenia społeczne,
- nie wyjaśniono, czy i w jaki sposób przedsiębiorca powiadomi ZUS o skorzystaniu z obniżenia składki.

ZUS zgłosił następujące uwagi:

- w projekcie nie zawarto przepisów określających termin na skorzystanie z obniżenia składek oraz nie wskazano, na jakich zasadach będzie realizowane uprawnienie,
- z projektu nie wynika, w jaki sposób będzie dokonywana identyfikacja miesiąca, w którym przedsiębiorca realizował przysługujące mu prawo, co jest niezbędne dla ustalenia, że niższa kwota opłaconych składek wynika z korzystania przez płatnika z prawa do wyczerpania,

¹W publikacji PARP Grupa PFR „2020 Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce” zbiór mikroprzedsiębiorców liczy 1,3 mln osób.

- realizacja ustawy w terminie zaproponowanym w projekcie nie jest możliwa ze względu na konieczność zapewnienia funkcjonalności systemów informatycznych Zakładu; według ZUS niezbędne jest zapewnienie co najmniej 9-miesięcznego okresu spoczywania ustawy.

Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego **wskazała** na następujące kwestie:

- z proponowanych regulacji wyłączeni zostali przedsiębiorcy spełniający warunki określone w art. 5a ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, tj. rolnicy i domownicy podlegający ubezpieczeniu społecznemu rolników, którzy łączą prowadzenie działalności rolniczej (stałej pracy w gospodarstwie rolnym) z prowadzeniem pozarolniczej działalności gospodarczej,
- w dotychczasowym stanie prawnym brak jest uregulowań, które przewidywałyby zmniejszenie składek na ubezpieczenie społeczne rolników w związku z korzystaniem z prawa do wypoczynku przez osoby objęte tym ubezpieczeniem; z uwagi na specyficzny charakter tej pracy nie jest możliwe dokonywanie przerw w prowadzeniu działalności rolniczej.

Business Centre Club **pozytywnie wypowiedział się o inicjatywie**. Zgłosił uwagi szczegółowe natury formalno-prawnej, a także wątpliwość co do tego, czy deficyt FUS oraz budżetu państwa nie będzie stanowił przeszkody do wdrożenia projektowanych rozwiązań.

W dniu 28 stycznia 2021 r. na wspólnym posiedzeniu Komisja Ustawodawcza oraz Komisja Gospodarki Narodowej i Innowacyjności przyjęły projekt ustawy, w którym uwzględniono część uwag zgłoszonych podczas konsultacji, a w szczególności:

- ograniczono krąg beneficjentów – uprawnienie wprowadzane mocą projektowanych przepisów ma przysługiwać przedsiębiorcom, których przychód z pozarolniczej działalności gospodarczej z 6 miesięcy poprzedzających miesiąc dokonania zgłoszenia zamiaru skorzystania z obniżenia składek nie przekroczył kwoty 60 000 zł,
- przesądzone, że obniżenie składek na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne nie będzie wpływało na podstawę ich wymiaru, a w konsekwencji – na wysokość pobieranej w przyszłości emerytury,
- przyjęto rozwiązanie, w myśl składki do pełnej wysokości będzie finansował budżet państwa za pośrednictwem ZUS, w związku z czym nie dojdzie do obciążenia FUS,
- określono procedurę zgłaszania przez przedsiębiorcę zamiaru skorzystania z uprawnienia – przyjęto, że warunkiem będzie dokonanie zgłoszenia zamiaru opłacenia składki w obniżonej wysokości do 10. dnia miesiąca poprzedzającego miesiąc, w którym realizowane będzie prawo do wypoczynku,
- wyłużono do 6 miesięcy okres *vacatio legis*,
- dokonano korekt mających na celu zapewnienie spójności terminologicznej i systemowej proponowanych rozwiązań.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych.

(ceny stałe z 2021 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]												
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)	
Dochody ogółem	0												
Wydatki ogółem	0												
Saldo ogółem	0	-320	-320	-320	-320	-320	-320	-320	-320	-320	-320	-320	-3 200

Źródła finansowania	budżet państwa
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Zgodnie z projektem ustawy przedsiębiorca będący osobą fizyczną, niezatrudniający pracowników, który wykonuje działalność w sposób ciągły przez okres przekraczający 6 miesięcy, będzie mógł w danym roku kalendarzowym, w jednym wybranym przez siebie miesiącu, opłacić składki na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne w wysokości obniżonej o 50%, z tytułu realizacji prawa do wypoczynku. Szacuje się, że regulacja ta może spowodować zmniejszenie się dochodów sektora finansów publicznych w kwocie ok. 320 mln zł na rok. Rzeczywisty skutek prawdopodobnie będzie niższy, gdyż rachunek sporządzono przy założeniu, że z prawa skorzysta 100% uprawnionych. Brak wiarygodnego parametru „wykorzystania uprawnienia” uniemożliwia uwzględnienie tej kwestii przy szacowaniu ostatecznych kosztów.</p> <p><u>Szacunek został sporządzony przy następujących założeniach:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 1,2 mln – liczba mikroprzedsiębiorców niezatrudniających pracowników w ramach stosunku pracy, spełniających kryterium przychodu (liczba samozatrudnionych wynosi blisko 1,3 mln²); 518 zł na miesiąc – przeciętna wysokość składki, jaką będą płacić mikroprzedsiębiorcy (szczegółowa informacja została zamieszczona w załączniku);

² Źródło: str. 62, PARP Grupa PFR „2020 Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce.

- 50% – współczynnik obniżenia składek z tytułu realizacji prawa do wypoczynku;
- 100% – odsetek uprawnionych, którzy skorzystają z przyznanego prawa (brak wiarygodnego parametru uniemożliwił uwzględnienie realistycznego poziomu tej zmiennej).

Tabela nr 1: Rachunek skutków regulacji³.

liczba mikroprzedsiębiorców	[osób]	1 235 000
składka ZUS	[zł/m-c]	518
współczynnik obniżenia składki	[%]	50%
wysokość obniżonej składki (ulgi)	[zł/m-c]	259
skutki regulacji		319 742 150

Zgodnie z projektem ustawy podstawa wymiaru składek mikroprzedsiębiorcy, który skorzysta z projektowanej regulacji nie ulegnie obniżeniu. Składki na ubezpieczenia społeczne do pełnej wysokości będzie finansował budżet państwa za pośrednictwem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Proponowane rozwiązanie powoduje, że w sektorze finansów publicznych, pomiędzy wskazanymi podmiotami, wystąpią przepływy środków finansowych, które będą miały wpływ tak na wydatki (budżet państwa), jak i dochody (ZUS).

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe.

Skutki

Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2021 r.)	duże przedsiębiorstwa	0	0	0	0	0	0	0
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	0	320	320	320	320	320	3.200
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	0	0	0	0	0	0	0
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	duże przedsiębiorstwa sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Projektowana ustawa będzie pozytywnie oddziaływała na mikroprzedsiębiorców niezatrudniających pracowników w ramach stosunku pracy. Przyznanie przedsiębiorcy prowadzącemu działalność gospodarczą nieprzerwanie przez okres przekraczający 6 miesięcy i niezatrudniającemu pracowników możliwości skorzystania w danym roku kalendarzowym, w jednym wybranym przez siebie miesiącu, z obniżenia składek na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne o 50%, z tytułu realizacji prawa do wypoczynku, spowoduje zmniejszenie wydatków szacowanych w kwocie ok. 320 mln zł na rok.						

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu.

Brak wpływu.

9. Wpływ na rynek pracy.

Brak wpływu.

10. Wpływ na pozostałe obszary.

<input type="checkbox"/> środowisko naturalne	<input type="checkbox"/> demografia	<input type="checkbox"/> informatyzacja
<input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny	<input type="checkbox"/> mienie państwowe	<input type="checkbox"/> zdrowie
<input type="checkbox"/> inne:		

Brak wpływu.

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego.

Przepisy projektu ustawy wejdą w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia.

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Projektowa ustawa powinna podlegać ewaluacji po upływie trzech lat obowiązywania. Ocena *ex post* powinna ukazać,

³ W celu przejrzystości prezentacji skutków regulacji składkę ZUS w tabeli nr 1 podano w zaokrąglonej wysokości (do kwoty 518 zł). Jednakże obliczenia w Excelu przeprowadzone są na liczbach wyrażonych z dokładnością do kilku miejsc po przecinku. Podany w tabeli nr 1 wynik skutków regulacji przedstawia rezultat obliczeń przy przyjęciu dokładnych parametrów.

w jakim stopniu mikroprzedsiębiorcy korzystają z przysługującego im prawa oraz jakie rzeczywiste skutki finansowe dla sektora finansów publicznych spowodowała projektowana regulacja.

13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.).

Opis metodologii, źródeł danych i obliczeń sporządzonych w celu oszacowania skutków projektowanej *ustawy o zmianie ustawy – Prawo przedsiębiorców*

Opis metodologii, źródeł danych i obliczeń sporządzonych w celu oszacowania skutków projektowanej ustawy o zmianie ustawy – Prawo przedsiębiorców

Metodologia. Aby oszacować skutki projektowanej ustawy, konieczne było przede wszystkim określenie liczebności zbioru mikroprzedsiębiorców niezatrudniających pracowników w ramach stosunku pracy (tzw. samozatrudnionych) oraz oszacowanie przeciętnej wysokości składki na ubezpieczenia społeczne, jaką ww. mikroprzedsiębiorcy będą płacić w 2021 r. Dysponując tymi wielkościami oraz współczynnikiem wyrażającym proponowaną w projekcie ustawy wysokość obniżenia składki (50%), można z kolei wyliczyć wysokość ulgi dla mikroprzedsiębiorców.

Źródła danych. Przy sporządzeniu Oceny Skutków Regulacji wykorzystano następujące źródła danych:

- publikacja PARP Grupa PFR pt.: „2020 Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce”,
- publikacja Ministerstwa Finansów pt.: „Wybrane aspekty systemu podatkowo-składkowego na podstawie danych PIT i ZUS 2016”; tabela nr 32; Paweł Chrostek, Justyna Klejdysz, Dominik Korniluk, Marek Skawiński,
- informacje zamieszczone na stronie internetowej ZUS.

Wyniki. Z dokonanych obliczeń wynika, że możliwość skorzystania w danym roku kalendarzowym, w jednym wybranym przez siebie miesiącu, z obniżenia składek na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne o 50%, z tytułu realizacji prawa do wypoczynku, może spowodować zmniejszenie dochodów sektora finansów publicznych w kwocie ok. **320 mln zł na rok**. Jednakże rzeczywisty skutek prawdopodobnie będzie niższy, gdyż rachunek sporządzono przy założeniu, że z prawa skorzysta 100% uprawnionych. Brak wiarygodnego parametru „wykorzystania uprawnienia” uniemożliwia uwzględnienie tej kwestii przy szacowaniu ostatecznych kosztów.

Szacunek został sporządzony przy następujących założeniach:

- 1,2 mln – liczba mikroprzedsiębiorców niezatrudniających pracowników w ramach stosunku pracy spełniających także kryterium dochodowe (liczba samozatrudnionych wynosi blisko 1,3 mln⁴); wprowadzenie kryterium przychodu, w kwocie 60 000 zł z 6 miesięcy poprzedzających miesiąc dokonania zgłoszenia spowoduje, że zmniejszeniu ulegnie liczba potencjalnych beneficjentów. Uwzględniając rozkład przychodów w tym zbiorze przedsiębiorców, do obliczeń przyjęto liczbę mikroprzedsiębiorców na poziomie 1 235 000;
- 518 zł na miesiąc – oszacowana przeciętna wysokość składki, jaką mikroprzedsiębiorcy uprawnieni do skorzystania z przedmiotowej regulacji będą płacić w 2021 r.;
- 50% – współczynnik obniżenia składek;
- 100% – odsetek uprawnionych, którzy skorzystają z przyznanego prawa (brak wiarygodnego parametru uniemożliwił uwzględnienie realistycznego poziomu tej zmiennej).

Tabela nr 2: Rachunek skutków regulacji⁵.

liczba mikroprzedsiębiorców	[osób]	1 235 000
składka ZUS	[zł/m-c]	518
współczynnik obniżenia składki	[%]	50%
wysokość obniżonej składki (ulgi)	[zł/m-c]	259
skutki regulacji	[zł/rok]	319 742 150

⁴ Źródło: str. 62, PARP Grupa PFR „2020 Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce.”

⁵ W celu przejrzystości prezentacji skutków regulacji składkę ZUS w tabeli nr 1 podano w zaokrąglonej wysokości (do kwoty 518 zł). Jednakże obliczenia w Excelu przeprowadzone są na liczbach wyrażonych z dokładnością do kilku miejsc po przecinku. Podany w tabeli nr 1 wynik skutków regulacji przedstawia rezultat obliczeń przy przyjęciu dokładnych parametrów.

Opis założenia dot. przeciętnej wysokości składki na ubezpieczenia społeczne, jaką będą płacić mikroprzedsiębiorcy niezatrudniający pracowników w ramach stosunku pracy.

W zbiorze liczącym 1,3 mln mikroprzedsiębiorców można wyodrębnić trzy grupy podmiotów: podmioty nowopowstające, podmioty które będą płacić składki wedle formuły „mały ZUS plus” oraz przedsiębiorstwa cechujące się wysoką dochodowością.

Grupa I – podmioty nowopowstające. Przyjmuje się, że ich udział w zbiorowości może wynosić ok. 12,5 %. Wysokość tego parametru została przyjęta na podstawie danych podanych przez GUS w publikacji pt.: „Wybrane wskaźniki przedsiębiorczości w latach 2014-2018”. Z danych zaprezentowanych w tym opracowaniu wynika, że wskaźnik powstawania przedsiębiorstw w latach 2014-2018 wahał się od 12% do 13%.

Z informacji zamieszczonej na stronie internetowej ZUS wynika, że wysokość składek płaconych przez tę grupę nie może być niższa od kwoty:

- 163,97 zł, tj. 19,52% – na ubezpieczenie emerytalne,
- 67,20 zł, tj. 8% – na ubezpieczenia rentowe,
- 20,58 zł, tj. 2,45% – na ubezpieczenie chorobowe.

Dla grupy I do wyliczeń przyjęto wysokość składek w kwocie 231,17 zł.

Grupa II – podmioty, dla których podstawą wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne w 2021 r. będzie zadeklarowana kwota, nie niższa niż 3.155,40 zł (60% prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego). Z opracowania Ministerstwa Finansów (w publikacji rysunek nr 40) wynika, że **grupa cechująca się wysoką rentownością**, z zyskiem powyżej 120 tys. zł, może w całej zbiorowości mieć udział na poziomie ok. 5%.

Grupa III – podmioty, które prowadzą działalność gospodarczą na mniejszą skalę i będą opłacać „mały ZUS plus”. Przyjmuje się, że ich udział tej całej zbiorowości może wynosić ok. 82,5 %.

Aby zaklasyfikować się do tej grupy należy spełniać m.in. następujące warunki:

- prowadzić działalność gospodarczą na podstawie wpisu do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (CEIDG) lub innych przepisów szczególnych,
- przychód z tytułu działalności gospodarczej uzyskany w poprzednim roku kalendarzowym w skali roku nie może przekroczyć 120 000 zł.

Na podstawie informacji zamieszczonej w publikacji Ministerstwa Finansów pt.: „Wybrane aspekty systemu podatkowo-składkowego na podstawie danych PIT i ZUS 2016” można wnioskować, że większość podmiotów objętych przedmiotową regulacją raczej prowadzi działalność gospodarczą na mniejszą skalę i w związku z tym będzie miało możliwość opłacać „mały ZUS plus”.

Tabela nr 3: Informacja o rozkładzie dochodów brutto i przychodów działalności gospodarczej dla poziomu zatrudnienia 1 osoba.

	średnia		mediana	
zatrudnienie	dochód	przychód	dochód	przychód
mikro				
1	67 072	333 389	23 072	64 270

Źródło: Ministerstwo Finansów; „Wybrane aspekty systemu podatkowo-składkowego na podstawie danych PIT i ZUS 2016”; tabela nr 32; Paweł Chrostek, Justyna Klejdysz, Dominik Korniluk, Marek Skawiński.

Dysponując szacunkami co do wielkości poszczególnych grup, można obliczyć wysokość przeciętnej stawki na ubezpieczenia społeczne, jaka będzie płacona przez mikroprzedsiębiorców niezatrudniających pracowników w 2021 r. Wydaje się, że może ona kształtować się na poziomie ok. 606,57 zł.

Tabela nr 4: Oszacowana przeciętna składka na ubezpieczenia społeczne dla zbioru mikroprzedsiębiorców niezatrudniających pracowników⁶.

		udział	liczebność	wysokość składki	wkład w składkę
		[%]	osób	[zł]	[zł]
grupa	I	12,5%	162 500	231,17	28,90
	II	5,0%	65 000	2 293,33	114,67
	III	82,5%	1 072 500	561,23	463,01
oszacowana wysokość składki					606,57

Źródło: Obliczenia własne.

Opis wpływu kryterium przychodu w kwocie 60 000 zł z 6 miesięcy poprzedzających miesiąc dokonania zgłoszenia na założenie dot. przeciętnej wysokości składki na ubezpieczenia społeczne, jaką będą płacić mikroprzedsiębiorcy niezatrudniający pracowników w ramach stosunku pracy.

Kryterium przychodu w kwocie 60 000 zł z 6 miesięcy poprzedzających miesiąc dokonania zgłoszenia spowoduje, że zmniejszeniu ulegnie liczba potencjalnych beneficjentów. Do obliczeń przyjęto liczbę mikroprzedsiębiorców – beneficjentów przedmiotowej ustawy na poziomie 1 235 000.

Uwzględniając dochodowość działalności grupy, która nie będzie spełniać kryterium przychodów, a także wysokość płaconych składek na ubezpieczenia społeczne przez tę grupę, do obliczeń skutków regulacji przyjmuje się, że wysokość przeciętnej składki na ubezpieczenia społeczne, jaka będzie płacona przez beneficjentów projektowanej ustawy będzie kształtować się na poziomie 518 zł na miesiąc.

Tabela nr 5: Oszacowana przeciętna składka na ubezpieczenia społeczne dla zbioru mikroprzedsiębiorców niezatrudniających pracowników po wprowadzeniu kryterium przychodu⁷.

		liczebność	udział	wysokość składki	wkład w składkę
		[osób]	[%]	[zł]	[zł]
grupa	I	162 500	13%	231,17	30
	III	1 072 500	87%	561,23	487
ogółem		1 235 000	100%		518

⁶ Wysokość składki to wynik obliczeń liczb wyrażonych w Excelu z większą dokładnością niż 2 miejsca po przecinku.

⁷ J.w.