

## Uzasadnienie.

Zgodnie z treścią art. 18 ust. 8 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 963, z późn. zm.) podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe osób prowadzących pozarolniczą działalność stanowi zadeklarowana kwota, nie niższa jednak niż 60% prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego przyjętego do ustalenia kwoty ograniczenia rocznej podstawy wymiaru składek, ogłoszonego w trybie art. 19 ust. 10 na dany rok kalendarzowy. Składka w nowej wysokości obowiązuje od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia danego roku. W myśl art. 18a powołanej ustawy podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe osób prowadzących pozarolniczą działalność w okresie pierwszych 24 miesięcy kalendarzowych od dnia rozpoczęcia wykonywania pozarolniczej działalności gospodarczej stanowi zadeklarowana kwota, nie niższa jednak niż 30% kwoty minimalnego wynagrodzenia.

Część z przedsiębiorców zawiesza lub rezygnuje z prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej w trakcie preferencyjnego okresu opłacania składek lub w roku następnym. Jak wynika z badań i danych statystycznych trzeci rok działalności jest kluczowy dla funkcjonowania firmy. Stąd też proponuje się, by okres preferencyjnego opłacania składek na ubezpieczenia społeczne wydłużyć o rok, tj. do okresu 3-letniego. Podstawa wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne wynosiłaby 30% minimalnego wynagrodzenia w pierwszym i drugim roku prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej oraz 60% minimalnego wynagrodzenia w trzecim roku prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej (art. 1 projektowanej ustawy). Dopiero po tym okresie (3 latach) osoby prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą zaczną opłacać składkę na ubezpieczenia społeczne od podstawy wymiaru wynoszącej co najmniej 60% przeciętnego wynagrodzenia (obecnie po 2 latach). Proponowane rozwiązanie wpłynie na wzrost liczby osób rozpoczynających prowadzenie pozarolniczej działalności i zwiększy wskaźnik przeżycia przedsiębiorstw. Proponuje się, by rozwiązanie dotyczyło osób rozpoczynających prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej po wejściu w życie projektowanej regulacji (art. 2 projektowanej ustawy).

Należy wskazać, że obecnie funkcjonujące rozwiązanie art. 18a, ma charakter wyjątkowy i jest skierowane do osób podejmujących działalność po raz pierwszy lub po długiej przerwie. Ideą przedmiotowej regulacji było wprowadzenie ułatwień w początkowym okresie prowadzenia działalności gospodarczej mających na celu rozwinięcie tej działalności poprzez ograniczenie

kosztów jej prowadzenia i ograniczenie w ten sposób ryzyka związanego z wchodzeniem na rynek i rozwijaniem firmy. Z istoty wyżej powołanej regulacji wynika, że przedsiębiorca ma prawo korzystać z preferencyjnej wysokości składek kilkakrotnie w okresie aktywności zawodowej, o ile odległość czasowa pomiędzy prowadzeniem poszczególnych działalności wynosi ponad 60 miesięcy.

Wysokość składki na ubezpieczenia społeczne dla osób prowadzących pozarolniczą działalność w okresie od stycznia do grudnia 2017 r. wynosi:

- od podstawy wymiaru wynoszącej 60% prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego, przyjętego do ustalenia kwoty ograniczenia rocznej podstawy wymiaru składek na 2017 r. (2557,80 zł): 812,61 zł (z dobrowolnym ubezpieczeniem chorobowym i 749,94 zł (bez dobrowolnego ubezpieczenia chorobowego),
- od podstawy wymiaru wynoszącej 30% minimalnego wynagrodzenia (600 zł): 190,62 zł (z dobrowolnym ubezpieczeniem chorobowym) i 179,82 zł (bez dobrowolnego ubezpieczenia chorobowego).

Dla porównania zarówno w przypadku osób prowadzących pozarolniczą działalność opłacających składkę na ubezpieczenia społeczne od podstawy równej 60% prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia jak i od podstawy wymiaru równej 30% minimalnego wynagrodzenia, składka na ubezpieczenie zdrowotne nie może być niższa niż 297,28 zł, tj. 9,00% podstawy wymiaru, wynoszącej w 2017 r. nie mniej niż 3303,13 zł (75% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw w IV kwartale 2016 r., włącznie z wypłatami z zysku).

Jak wynika z danych ZUS spośród 1,4 mln osób prowadzących pozarolniczą działalność 263 tys. osób (18,3%) opłacało składkę od podstawy wynoszącej 30% minimalnego wynagrodzenia. Z danych ZUS wynika również, że ok. 75 tys. osób (30% spośród osób opłacających preferencyjną składkę) podwyższa jej podstawę wymiaru w trakcie pierwszych 24 miesięcy prowadzenia działalności, rezygnując z preferencji. Z danych ZUS wynika również, że po 2-letnim preferencyjnym okresie opłacania składek ok. 6 tys. osób kontynuuje prowadzenie pozarolniczej działalności, ok. 2 tys. wyrejestrowuje jej prowadzenie, a ok. 6 tys. rozpoczyna pracę inną niż prowadzenie działalności.<sup>1)</sup>

---

<sup>1)</sup> Dane za marzec 2017 r.

**Liczba ubezpieczonych prowadzących pozarolniczą działalność<sup>1)</sup>  
w zależności od podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia  
emerytalne i rentowe/chorobowe za okres rozliczeniowy marzec 2017 r.<sup>2)</sup>**

Wyszczególnienie	marzec 2017 r.
	<i>w tys. osób</i>
<b>Ogółem liczba osób prowadzących pozarolniczą działalność objętych ubezpieczeniami emerytalnym i rentowymi, w tym osoby, dla których:</b>	<b>1 435,4</b>
podstawa wymiaru składki wynosi 30% kwoty minimalnego wynagrodzenia	263,0
podstawa wymiaru składki wynosi 60% kwoty przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego	1 071,6
podstawa wymiaru składki wynosi powyżej 60% do 120% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego	6,2
podstawa wymiaru składki wynosi powyżej 120% do 180% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego	1,0
podstawa wymiaru składki wynosi powyżej 180% i poniżej 250% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego	0,8
podstawa wymiaru składki wynosi 250% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego	0,9
<b>Ogółem liczba osób prowadzących pozarolniczą działalność objętych ubezpieczeniem chorobowym w tym osoby, dla których:</b>	<b>1 135,2</b>
podstawa wymiaru składki wynosi 30% kwoty minimalnego wynagrodzenia	200,6
podstawa wymiaru składki wynosi 60% kwoty przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego	834,5
podstawa wymiaru składki wynosi powyżej 60% do 120% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego	5,6
podstawa wymiaru składki wynosi powyżej 120% do 180% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego	1,0
podstawa wymiaru składki wynosi powyżej 180% i poniżej 250% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego	0,8
podstawa wymiaru składki wynosi 250% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego	0,9

<sup>1)</sup> Łącznie z osobami współpracującymi z osobami prowadzącymi działalność pozarolniczą.

<sup>2)</sup> Według stanu bazy na dzień 19.06.2017 r.

**Liczba ubezpieczonych (osób fizycznych), którzy przed upływem 24 miesięcy od dnia rozpoczęcia działalności pozarolniczej zmienili podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z nie mniejszej niż 30% minimalnego wynagrodzenia (kody 0570 i 0572) do podstawy wymiaru składek nie mniejszej niż 60% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia (kody 0510 i 0512)**

<b>Ubezpieczeni (osoby fizyczne), których:</b>	<b>Liczba ubezpieczonych (osób fizycznych) prowadzących pozarolniczą działalność, którzy rozliczyli się za okres rozliczeniowy marzec 2017 r.</b>
podstawa wymiaru składek wynosi 60% kwoty przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego	73 947
podstawa wymiaru składek wynosi powyżej 60% do 120 % przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego	234
podstawa wymiaru składek wynosi powyżej 120% do 180 % przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego	66
podstawa wymiaru składek wynosi powyżej 180% do 250 % przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego	88
podstawa wymiaru składek wynosi 250% lub więcej przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego	127

**Wybrane informacje statystyczne dotyczące osób prowadzących działalność pozarolniczą  
w okresie rozliczeniowym marzec 2017 r.**

Okres rozliczeniowy	Liczba ubezpieczonych (osób fizycznych) rozliczających składki na ubezpieczenia społeczne za dany okres rozliczeniowy, dla których podstawę wymiaru składek na te ubezpieczenia stanowi <sup>1)</sup> :		Liczba ubezpieczonych (osób fizycznych), które po dwuletnim okresie opłacania składki preferencyjnej kontynuują prowadzenie pozarolniczej działalności <sup>2)3)</sup>	Liczba ubezpieczonych (osób fizycznych), które bezpośrednio po dwuletnim okresie opłacania składki preferencyjnej wyrejestrowują prowadzenie pozarolniczej działalności <sup>2)4)</sup>	Liczba ubezpieczonych (osób fizycznych) podlegających ubezpieczeniom społecznym bezpośrednio po okresie prowadzenia pozarolniczej działalności z innego tytułu niż pozarolnicza działalność <sup>2)5)</sup>
	zadeklarowana kwota nie niższa niż 60% kwoty przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia (art.18 ust.8 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych)	zadeklarowana kwota nie niższa niż 30% kwoty minimalnego wynagrodzenia (art.18a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych)			
	<i>w tys. osób</i>				
<b>marzec 2017 r.</b>	1 098,0	289,7	5,9	1,9	5,8

<sup>1)</sup> Według stanu bazy na dzień 19.06.2017 r.

<sup>2)</sup> Według stanu bazy na dzień 29.05.2017 r.

<sup>3)</sup> Liczba osób, które w okresie pełnych 24 m-cy (tj. w okresie pełnych dwóch lat poprzedzających dany okres rozliczeniowy do momentu danego okresu rozliczeniowego) podlegały ubezpieczeniom społecznym z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej na warunkach preferencyjnych i w ciągu 31 dni od momentu wyrejestrowania się dokonały zarejestrowania się z kodami przewidzianymi dla pozarolniczej działalności.

<sup>4)</sup> Liczba osób, które w okresie pełnych 24 m-cy (tj. w okresie pełnych dwóch lat poprzedzających dany okres rozliczeniowy do momentu danego okresu rozliczeniowego) podlegały ubezpieczeniom społecznym z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej na warunkach preferencyjnych i w ciągu 31 dni od momentu wyrejestrowania się dokonały zarejestrowania się z kodami innymi niż kody przewidziane dla pozarolniczej działalności lub po dokonaniu wyrejestrowania nie zostały zgłoszone do ubezpieczeń z jakimkolwiek innym kodem.

<sup>5)</sup> Liczba osób, które w danym okresie rozliczeniowym dokonały wyrejestrowania z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności i w ciągu 31 dni od tego momentu zostały zgłoszone do ubezpieczeń społecznych z jakimkolwiek innym kodem różnym od kodów przewidzianych dla osób prowadzących działalność pozarolniczą.

Przedłużenie o rok preferencyjnego opłacania składek na ubezpieczenia społeczne powinno stymulować aktywność zawodową oraz wpłynąć pozytywnie na wzrost przeżywalności firm.

Z opracowania Głównego Urzędu Statystycznego<sup>2)</sup> wynika, że spośród zbiorowości 275,3 tys. przedsiębiorstw zarejestrowanych w 2009 r. po 5 latach na rynku nadal funkcjonowało 86,3 tys. firm. Dla przedsiębiorstw powstałych w 2009 r. najtrudniejszy był trzeci rok działalności. Jak wynika z danych GUS, wśród osób fizycznych wskaźnik przeżycia wyniósł 77,2% w pierwszym roku działalności, 76,5% w 2 roku działalności, 72,5% w trzecim roku działalności, 80,3% w czwartym roku i 89,5% w piątym roku działalności. Począwszy od 2013 r. wskaźniki przeżywalności firm były coraz wyższe.

Dla porównania w 2015 r. zarejestrowano 254,6 tys. przedsiębiorstw<sup>3)</sup>. Spośród wszystkich nowo powstałych przedsiębiorstw pierwszy rok przeżyło 68,9%. Pod względem przeważającego rodzaju działalności największą przeżywalnością charakteryzowały się firmy prowadzące działalność z zakresu informacji i komunikacji (82,8%). W zależności od miejsca zarejestrowania najwyższym wskaźnikiem przeżywalności charakteryzowały się firmy z województwa śląskiego (81,8%). Wskaźnik przeżycia drugiego roku dla firm powstałych w 2014 r. wyniósł 80,1%. Wśród przedsiębiorstw powstałych w 2014 r. i aktywnych po dwóch latach 53,0% działało tylko na rynku lokalnym. Spośród przedsiębiorców rejestrujących nową działalność w 2014 r. najaktywniejsze były osoby do 35. roku życia (52,7%). Prawie 60% przedsiębiorstw powstałych w 2014 r. nie sygnalizowało żadnych trudności w prowadzeniu działalności. Do podstawowych trudności ograniczających prowadzoną działalność przedsiębiorcy wskazują na bariery popytowe (zbyt duża konkurencja na rynku, obniżki cen przez inne firmy, niewystarczające środki klientów) i podażowe (niedostateczne środki finansowe, trudności w ściąganiu należności od klientów). Z każdym rokiem funkcjonowania coraz mniej przedsiębiorców przewidywało zakończenie działalności gospodarczej.

Z badania przeprowadzonego przez wywiadownię gospodarczą Cribis wynika, że kluczowym rokiem dla dalszego funkcjonowania firmy jest nie pierwszy, ale trzeci rok działalności. Badania Cribis wskazują, że pomiędzy 25. a 36. miesiącem życia firmy najczęściej kończą działalność. Potwierdzają to również badania GUS. W pierwszym roku firma zazwyczaj dysponuje środkami finansowymi niezbędnymi na jej funkcjonowanie i stopniowo zdobywa klientów. Firmy, które nie zadbają odpowiednio wcześniej o bazę klientów i portfolio

---

<sup>2)</sup> „Warunki powstania i działania oraz perspektywy rozwojowe polskich przedsiębiorstw powstałych w latach 2009 – 2013”. Warszawa 2015

<sup>3)</sup> „Przedsiębiorstwa niefinansowe powstała w latach 2011-2015” Warszawa 2017

produktów, zaczynają po pewnym czasie mieć problemy. Stąd też kluczowe znaczenie dla powodzenia biznesu ma plan działania.

Proponowane wydłużenie o rok preferencyjnego opłacania składek na ubezpieczenia społeczne zmniejszy koszty prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej. W warunkach 2017 r. składki na ubezpieczenia społeczne wyniosłyby w trzecim roku prowadzenia działalności (od 60% minimalnego wynagrodzenia): 349,44 zł (bez dobrowolnego ubezpieczenia chorobowego) lub 378,84 zł (z dobrowolnym ubezpieczeniem chorobowym) zamiast odpowiednio 749,94 zł lub 812,61 zł, w przypadku utrzymania obecnych zasad, że od trzeciego roku składka jest płacona od podstawy wymiaru wynoszącej 60% przeciętnego wynagrodzenia. Zmniejszenie kosztów prowadzenia działalności wiązać się będzie również z brakiem obowiązku opłacania składek na Fundusz Pracy w całym trzyletnim okresie korzystania z preferencji.

Proponowane rozwiązanie, wpływając na wzrost liczby osób rozpoczynających pozarolniczą działalność oraz zwiększając wskaźnik przeżycia przedsiębiorstw, wpłynie na wzrost przychodów FUS z tytułu składek od przedsiębiorców. Zachęci do rozpoczynania pozarolniczej działalności osoby obecnie niepodlegające ubezpieczeniom społecznym oraz wpłynie pozytywnie na kontynuowanie tej formy aktywności zawodowej. Trudno obecnie oszacować, czy uzyskane w ten sposób dodatkowe przychody w pełni zrekompensują prognozowane wydatki z tytułu wprowadzenia preferencji, gdyż zależy to od zmian w zachowaniach osób prowadzących pozarolniczą działalność, jak również od sytuacji gospodarczej kraju. Realizacja projektowanego rozwiązania odbywać się będzie w ramach planu finansowego FUS na 2018 r. i lata następne. Ewentualny niedobór zostanie sfinansowany dotacją z budżetu państwa.

Zaletą rozwiązania jest oddziaływanie w sposób jednakowy na wszystkie osoby rozpoczynające pozarolniczą działalność gospodarczą, bez jakiegokolwiek różnicowania. Proponowane rozwiązanie nie stoi również w sprzeczności z zasadą równości podlegania ubezpieczeniom społecznym zawartą w art. 2a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

Wpływ projektu ustawy na działalność mikro, małych i średnich przedsiębiorców – wydłużenie okresu preferencyjnego opłacania składek na ubezpieczenia społeczne – dotyczy wszystkich osób prowadzących pozarolniczą działalność, przy czym zmniejszone obciążenia zwiększą możliwości dalszego rozwoju, a tym samym ugruntowania pozycji na rynku.

Proponowane rozwiązanie uwzględnia z jednej strony zapewnienie stabilności rynku pracy, nie stwarzając ryzyka przechodzenia z etatów na pozarolniczą działalność ani anomalii na rynku

pracy poprzez nierówne traktowanie podmiotów i wprowadzanie preferencji wobec wybranych grup.

Proponuje się by ustawa weszła w życie z dniem 1 stycznia 2018 r. (art. 3 projektowanej ustawy).

W ocenie projektodawcy przedmiot projektowanej regulacji nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej i nie podlega procedurze notyfikacji w rozumieniu przepisów dotyczących notyfikacji norm i aktów prawnych.

Zgodnie z § 27 ust. 4 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. z 2016 r. poz. 1006 i 1204) projekt nie podlega opinii właściwych instytucji i organów Unii Europejskiej, w tym Europejskiego Banku Centralnego.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) oraz § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów projekt został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny z dniem skierowania do uzgodnień i konsultacji publicznych.