

Warszawa dn. 24 kwietnia 2016 r.

DUS.III.053.79.2016.WB

### **Zawiadomienie o sposobie załatwienia petycji**

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, działając na podstawie art. 13 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. poz. 1195), zawiadamia, że Pana petycja z dnia 4 grudnia 2015 r., w sprawie obniżenia o 50% podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne dla rzemieślników wykonujących ginące zawody, została rozpatrzona negatywnie.

### **Uzasadnienie**

Petycja, która wpłynęła do Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w dniu 21 stycznia 2016 r. z Biura Dialogu i Inicjatyw Obywatelskich Kancelarii Prezydenta RP, zawiera postulat obniżenia o 50% podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne dla rzemieślników wykonujących ginące zawody.

W przekonaniu resortu rodziny, pracy i polityki społecznej obowiązujące regulacje w zakresie obliczania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne są prawidłowe i możliwie optymalnie uwzględniają interesy ubezpieczonych.

System ubezpieczeń społecznych, funkcjonujący w oparciu o ustawę z dnia 13 października 1998 r. *o systemie ubezpieczeń społecznych* (Dz. U. z 2015 r., poz. 121 z późn. zm.) wraz z innymi ustawami szczegółowo regulującymi prawo do świadczeń wynikających z tego systemu - został powołany w celu realizacji zapisanych w *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.* (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) praw obywateli do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo i po osiągnięciu wieku emerytalnego lub po utracie jedynej albo jednego z głównych żywicieli (renty rodzinne).

Należy przy tym zwrócić uwagę, że system ubezpieczeń społecznych gwarantuje świadczenia pieniężne z wymienionych tytułów (w razie wystąpienia wymienionych wyżej ryzyk ubezpieczeniowych) w zamian za opłacane składki. System ten nie powinien być traktowany zatem jako instrument polityki gospodarczej. Nie byłoby bowiem właściwym zwiększanie rentowności działalności gospodarczej, kosztem obniżenia poziomu zabezpieczenia społecznego samych ubezpieczonych prowadzących taką działalność czy też kosztem współpracujących z nimi członków najbliższej rodziny, czyli kosztem wysokości ich składek, a w efekcie wysokości świadczeń z ubezpieczeń społecznych.

Podjmując decyzje w sprawach rozwiązań ustawowych, należy uwzględnić wszystkie uwarunkowania funkcjonowania systemu ubezpieczeń społecznych, w tym także konieczność zapewnienia wszystkim ubezpieczonym odpowiedniej wysokości świadczeń w razie wystąpienia któregoś z ryzyk objętych ubezpieczeniami społecznymi.

Na podstawie ustawy z dnia 13 października 1998 r. *o systemie ubezpieczeń społecznych*, obowiązkowo ubezpieczeniom społecznym podlegają osoby fizyczne, które wykonują określonego rodzaju pracę najemną lub działalność zarobkową. Żadna osoba wykonująca pozarolniczą działalność nie może być zatem z tego obowiązku wyłączona, ani też korzystać z preferencji w szerszym zakresie czy w dłuższym okresie niż reszta ubezpieczonych będącymi płatnikami składek na własne ubezpieczenie społeczne. Bowiem zgodnie z treścią przepisu art. 2a - ustawa *o systemie ubezpieczeń społecznych* stoi na gruncie równego traktowania wszystkich ubezpieczonych. Zasada równego traktowania dotyczy w szczególności m.in. warunków objęcia systemem ubezpieczeń społecznych oraz obowiązku opłacania i obliczania wysokości składek na ubezpieczenie społeczne. Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 5, w związku z art. 13 pkt 4 ustawy *o systemie ubezpieczeń społecznych* - osoby prowadzące pozarolniczą działalność (w tym gospodarczą) podlegają obowiązkowo ubezpieczeniom społecznym i spoczywa na nich obowiązek opłacania składek na te ubezpieczenia w okresie od dnia rozpoczęcia do dnia zakończenia prowadzenia tej działalności (z wyłączeniem okresów, na które została zawieszona działalność na podstawie przepisów *o swobodzie działalności gospodarczej*). Podstawę wymiaru składek dla tych osób stanowi zadeklarowana kwota, która nie może być niższa niż 60% przeciętnego wynagrodzenia przyjmowanego corocznie do ustalenia rocznego ograniczenia kwoty podstawy wymiaru składek.

Płatnicy składek na własne ubezpieczenie społeczne w przypadku problemów z regulowaniem zobowiązań ustawowych i powstawania zaległości z tego tytułu, mogą się

natomiast ubiegać bezpośrednio w ZUS o udzielenie ulg w opłacaniu składek - w postaci układu ratalnego i odroczenia terminu płatności lub umorzenia zobowiązań, jeśli sytuacja materialna osoby zobowiązanej i jej domowników nie pozwala na regulowanie powstałych zaległości. Skutkiem ewentualnej decyzji umorzeniowej ZUS jest jednak brak możliwości uwzględnienia umorzonych zobowiązań przy ustalaniu prawa do świadczeń.

W Sejmie jednej z poprzednich kadencji podejmowane były próby wprowadzenia zróżnicowania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne osób prowadzących działalność gospodarczą - stosownie do przychodów z tytułu działalności gospodarczej. Mimo udziału ekspertów finansowych nie udało się jednak wypracować w Parlamencie takiego rozwiązania, ponieważ uznano, że brak jest (m.in. ze względu na dowolność wyboru formy opodatkowania i jej różnorodność) obiektywnej metody badania wysokości faktycznych przychodów osiąganych co miesiąc przez te osoby z prowadzonej przez nie działalności, co jest warunkiem niezbędnym do wprowadzenia zróżnicowania w zakresie ustalania podstawy wymiaru składek. Warto w tym miejscu przypomnieć, że opłacone składki na ubezpieczenia społeczne stanowią podatkowy koszt działalności gospodarczej, w części lub w całości, w zależności od wybranej formy opodatkowania.

Podstawa wymiaru składek dla osób prowadzących działalność i osób współpracujących została skalkulowana na określonym poziomie, aby zagwarantować możliwość otrzymania odpowiedniej wysokości przyszłych świadczeń – nie niższych niż najniższe gwarantowane. Wysokość indywidualnej podstawy wymiaru składek rzutuje na wysokość obliczanych od tych kwot zasiłków chorobowych, opiekuńczych i macierzyńskich, świadczeń rehabilitacyjnych, rent rodzinnych, rent z tytułu niezdolności do pracy oraz emerytur.

Należy przy tym podkreślić, że gwarancja najniższej emerytury przysługuje ubezpieczonemu, który uzyskał 25-letni okres ubezpieczenia, z podstawą wymiaru nie niższą niż minimalne wynagrodzenie; przy czym okresy, w których ta podstawa była niższa od minimalnego wynagrodzenia, zaliczane są proporcjonalnie na potrzeby ustalania uprawnień do wspomnianej wyżej gwarancji.

Zwraca uwagę fakt, że w rezultacie minimalizowania własnej podstawy wymiaru składek przez osoby prowadzące działalność gospodarczą, w ostatnich kilku latach, przeciętne emerytury i renty z systemu ubezpieczeń społecznych w przypadku osób prowadzących działalność gospodarczą – wynosiły od ok. 200 do ok. 400 zł mniej niż w przypadku innych

ubezpieczonych. Należy równocześnie wskazać, że już od wielu lat funkcjonują rozwiązania ustawowe dotyczące ubezpieczeń społecznych, pomagające prowadzić działalność gospodarczą. Regulacje takie dotyczą m.in. osób rozpoczynających wykonywanie działalności gospodarczej po raz pierwszy lub po co najmniej 5-letniej przerwie.

Wspomniane osoby, w okresie pierwszych 24 miesięcy wykonywania działalności gospodarczej, mogą bowiem dla celów ubezpieczeń społecznych zadeklarować podstawę wymiaru składek w wysokości nie niższej niż 30 % minimalnego wynagrodzenia, co stanowi o kilkukrotnym obniżeniu kosztów ubezpieczeń społecznych w pierwszych 2 latach prowadzenia działalności. Kolejną formą pomocy jest wynikająca z przepisów ustawy z dnia 2 lipca 2004r. *o swobodzie działalności gospodarczej* (Dz.U. z 2015 r., poz. 584 z późn. zm.) możliwość zawieszania działalności gospodarczej na okres od 30 dni do 24 miesięcy, przez przedsiębiorców nie zatrudniających pracowników. Ponieważ w okresie zawieszenia działalności są także między innymi zawieszane płatności podatków, składek na ubezpieczenia społeczne oraz na ubezpieczenie zdrowotne - ustawa ta stanowi zatem istotne i pomocne rozwiązanie np. dla osób wykonujących działalność wiążącą się z sezonowością lub nieregularnością dochodów.

Wprowadzenie możliwości opłacania składek na preferencyjnych warunkach jedynie dla wybranych grup ubezpieczonych nie jest zatem możliwe, zarówno z punktu widzenia równości wobec prawa, jak i nie znajduje uzasadnienia wobec bezpośredniego powiązania wysokości świadczeń z ubezpieczeń społecznych z wysokością opłacanych składek. Mogłoby to bowiem m.in. skutkować niekorzystnym zróżnicowaniem wysokości przyszłych świadczeń określonych grup ubezpieczonych w stosunku do innych ubezpieczonych. Prawo do świadczeń adekwatnych do odprowadzanych składek to niestety często pomijany aspekt ubezpieczeń, którego zdają się nie zauważać osoby postulujące obniżenie składek na ubezpieczenia społeczne i najczęściej ma to miejsce jedynie do momentu, w którym te osoby same ubiegają się lub otrzymują już świadczenia z ubezpieczeń społecznych. Niskie składki lub ich brak, rzutują bezpośrednio na wysokość przysługujących świadczeń lub w skrajnych przypadkach nawet na brak prawa do tych świadczeń.

Z przedstawionych wyżej względów, w zakresie ograniczonym możliwościami budżetu państwa, stosuje się dostępne środki pomocy systemowej, innego rodzaju niż bezpośrednie obniżenie składek dla wybranej grupy płatników i ubezpieczonych. Istniejące w systemie prawa rozwiązania pomocowe z zakresu ubezpieczeń społecznych dla osób prowadzących pozarolniczą działalność zarobkową, mają jedynie wesprzeć

w rozwoju firmy na pierwszym etapie ich istnienia. Natomiast w przypadku okresowego braku lub obniżenia dochodów – mają chronić przedsiębiorców przed koniecznością likwidacji prowadzonej działalności, której nierentowność co do zasady ma jedynie czasowy charakter.

### **Pouczenie**

Zgodnie z art. 13 ust. 2 ustawy o petycjach, sposób załatwienia petycji nie może być przedmiotem skargi.



z up. **MINISTER**  
*Marcin Zieleniecki*  
**PODSEKRETARZ STANU**

Do wiadomości:

Departament  
Dialogu i Partnerstwa Społecznego  
Do nr: DDP.II.053.5.1.2016.MS

Kancelaria Prezydenta RP  
Biuro Dialogu i Inicjatyw Obywatelskich  
Do nr: BDI.0600.7361.01.2015.DP