

Warszawa, dn. 26. 04. 2014 r.



**MINISTERSTWO
PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ**

SEKRETARZ STANU
PEŁNOMOCNIK RZĄDU
DO SPRAW OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH
Jarosław Duda

BON-I-0702-3-2-LK/2014

GABINET MARSZAŁKA SENATU

wpłynęło dn. 28.04.2014 r.

nr 1844 podpis M. Połcień

SEKRETARIAT
Biura Prac Senackich
Wpłynęło dn. 28.04.14
nr 2816 podpis [signature]

Pan Bogdan Borusewicz
Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej

W związku z oświadczeniem złożonym przez senator Alicję Zając na 51. posiedzeniu Senatu w dniu 20 marca 2014 r., które zostało przekazane przy piśmie z dnia 26 marca 2014 r. (BPS/043-51-2243/14) pragnę poinformować, że proponowane przez Konfederację Lewiatan zmiany w zakresie obniżania wpłat na PFRON, o których mowa w art. 22 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721, z późn. zm.), należy ocenić negatywnie.

Obecnie zgodnie z art. 22 ust. 1 wspomnianej ustawy pracodawcą uprawnionym do wystawiania informacji o wysokości ulg we wpłatach na PFRON jest pracodawca o co najmniej 25-etatowym zatrudnieniu ogółem, który osiąga co najmniej 30-procentowy wskaźnik zatrudnienia osób o znacznym stopniu niepełnosprawności (bez względu na jej rodzaj) lub o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności i schorzeniach wymienionych w art. 22 ust. 1 pkt 2 ustawy). Warunek ten jest spełniony, jeżeli¹: $(Z + Uupenc) / ZOG \geq 0,3$ przy $ZOG \geq 25$. Projektodawcy proponują zaś podział uprawnionych sprzedających na zapewniających kwalifikowany wskaźnik w wysokości 30% (tak jak obecnie) oraz dodatkowo na zapewniających kwalifikowany wskaźnik 60% (zmiana do art. 22 ust. 1 ustawy). Według danych na październik 2013 r. uprawnionych do wystawiania ulg było 474 podmiotów (w tym 66 spółdzielni) o co najmniej 30-procentowym wskaźniku. Przed wprowadzeniem zmian z 2011 r. podmiotów tych było ponad 1500 (wszystkie ZPCH spełniały bowiem warunek dotyczący struktury zatrudnienia określony w art. 22 ust. 1 ustawy w wówczas obowiązującym brzmieniu). Z analizy danych za okres X 2011-X 2013 przedstawionych przez PFRON jednoznacznie

¹ Oznaczenia zastosowane w powołanych wzorach oznaczają: *Z* – przeciętny miesięczny stan zatrudnienia pracowników o znacznym stopniu niepełnosprawności (w etatach), *Uupenc* – przeciętny miesięczny stan zatrudnienia pracowników o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, u których stwierdzono upośledzenie umysłowe, chorobę psychiczną, epilepsję, ślepotę lub całościowe zaburzenia rozwojowe (w etatach), *ZON* – stan zatrudnienia niepełnosprawnych pracowników uprawnionego sprzedającego, *ZOG* – przeciętny miesięczny stan zatrudnienia pracowników ogółem (w etatach), *Pk* – przychód ze sprzedaży własnych usług, z wyłączeniem handlu, lub produkcji sprzedającego, zrealizowanych w danym miesiącu na rzecz pracodawcy zobowiązanego do wpłat, *Po* – przychód ogółem ze sprzedaży własnych usług, z wyłączeniem handlu, lub produkcji sprzedającego, zrealizowanych w danym miesiącu, *Wzu* – kwota wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych uprawnionego sprzedającego zaliczonych do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności pomniejszonych o należne od nich składki na ubezpieczenia społeczne, *Pz* – kwota brutto uiszczona za przedmiot zakupu.

wynika, że nie ma zależności pomiędzy rozszerzaniem lub zacieśnianiem kręgu uprawnionych sprzedających a kwotą wykorzystywanych lub przysługujących ulg.

Natomiast w zakresie zmniejszenia limitu faktury należy wskazać, że w świetle art. 22 ust. 3-6 i 8 pkt 2 ustawy w brzmieniu obowiązującym od 2004 r. kwotę ulgi oblicza się obecnie według wzoru¹: $Pk/Po \times (Wzu)/ZON \times (ZON - 0,06 \times ZOG) \leq Pz$. Natomiast projektodawcy proponują zmniejszenie limitu faktury ze 100% do: 30% (u pracodawców o co najmniej 30-procentowym wskaźniku) lub do 50% (u pracodawców o co najmniej 60-procentowym wskaźniku). Obecnie brak danych pozwalających na ustalenie, ile procent kwoty zapłaconej za zakup stanowi kwota ulgi. Uniemożliwia to rzetelną ocenę wpływu zmiany wartości Pz na kwotę udzielanych ulg. Warto jednak zwrócić uwagę na to, że wzór na obliczenie ulgi jest skonstruowany tak, że kwota ulgi jest tylko w jednostkowych przypadkach wyższa niż 0,3 kwoty wykazanej na fakturze. Dlatego zmiana systemowa w tym zakresie budzi wątpliwości przede wszystkim co do jej skuteczności w ogólnej skali, a nie tylko w zakresie rozmiaru ewentualnych oszczędności. Tym bardziej dwustopniowe stosowanie kryterium zmniejszonego Pz jest systemowo nieużyteczne.

Jednocześnie projektodawcy spodziewają się, że wdrożenie tych zmian powinno skutkować oszczędnościami rzędu 300 mln zł. Mając na uwadze to, że nie wskazali na inne argumenty mające uzasadniać wprowadzenie wspomnianych zmian, należy uznać, że celem projektowanych zmian jest uzyskanie wspomnianych oszczędności. Oczekiwania te są jednoznacznie bezpodstawne: Po pierwsze, brak jest danych pozwalających na ustalenie, jaki odsetek ulg zostałby poddany projektowanym ograniczeniom Pz . Nie wiadomo zatem tym bardziej, w jaki sposób obliczono oszczędności na poziomie 300 mln zł. Po drugie, ulgi są instrumentem, który pozwala odnotować niepewne oszczędności z dużym opóźnieniem. Projektodawcy nie określili jednak, w jakim okresie miałyby być zanotowane planowane oszczędności. Ograniczenie kwoty wystawianych ulg nie zawsze przekłada się bezpośrednio na obniżenie wykorzystania ulg. Pracodawcy dysponują bowiem ulgami nabytymi wcześniej (ulgami o rocznym okresie wykorzystania oraz ulgami nieprzedawnialnymi) i muszą mieć możliwość wykorzystania ich na zasadach, na jakich je nabyli (konstytucyjna zasada praw nabytych) a gdy zapłacili za zakupy lecz nie otrzymali jeszcze informacji muszą otrzymać ją na takich zasadach, jakie obowiązywały w dniu zakupu (zasada ochrony interesów w toku). Oszczędność dla PFRON w związku z ulgami pojawia się dopiero w chwili, w której zobowiązany do wpłat korzysta z ulgi. Oznacza to konieczność uwzględnienia wspomnianego okresu oddalenia w czasie skutków zmian. Należy przy tym zauważyć, że pracodawcy, których miałyby dotyczyć zmiany, nadal mogą zwiększać zakupy u uprawnionych sprzedających, co może paradoksalnie doprowadzić nawet do wzrostu wykorzystania ulg.

Opowiadając na pytanie drugie, należy wskazać, że podstawowym celem istnienia instrumentu obniżania wpłat na PFRON jest zachęcanie pracodawców do dokonywania zakupów u pracodawców o wysokim poziomie zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Jednak także wysokość wynagrodzeń osób niepełnosprawnych o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności ma wpływ na wysokości udzielanej ulgi. Dlatego jeżeli uprawniony sprzedający chce udzielać ulg w maksymalnej wysokości podnosząc tym samym swoją atrakcyjność u potencjalnych nabywców, to powinien dążyć do wypłacania osobom niepełnosprawnym wynagrodzeń w odpowiedniej wysokości. W tym sensie instrument obniżania wpłat pośrednio sprzyja ustaleniu poziomu wynagrodzeń dla tych osób na odpowiednio wysokim poziomie. Należy ponadto wskazać, że struktura zatrudnienia, której osiągnięcie jest warunkiem koniecznym do udzielania ulg we wpłatach na PFRON, zapewnia jednocześnie spełnienie warunku dotyczącego struktury zatrudnienia wymaganej do korzystania z dofinansowania do wynagrodzeń osób niepełnosprawnych, o którym mowa w art. 26a ustawy. Instrument ten wprost sprzyja zwiększaniu wynagrodzeń osób o znacznym

lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności oraz osób o szczególnych schorzeniach. W interesie pracodawcy wystawiającego ulgi we wpłatach na PFRON, który korzysta z dofinansowania do wynagrodzeń osób niepełnosprawnych jest więc tym bardziej kształtowanie poziomu wynagrodzeń tych osób na odpowiednio wysokim poziomie.

Natomiast odnosząc się do pytania trzeciego, należy wskazać, że zmniejszenie minimalnego stanu zatrudnienia ogółem warunkującego objęcie pracodawcy obowiązkiem wpłat na PFRON z obecnie obowiązującego poziomu 25 etatów wymaga przeprowadzenia szczegółowych analiz w zakresie wpływu tej zmiany na sytuację ekonomiczną w sektorze małych i średnich przedsiębiorców, w tym firm rodzinnych.

Z szacunkiem

Jan Duda