



KANCELARIA SENATU

BIURO KOMUNIKACJI SPOŁECZNEJ

BKS/DPK-134/31347/16 JK

Warszawa, dnia 21 marca 2016 r.

Pg-9/16

| | |
|----------|---|
| Nr 31347 | Data wpływu 19 stycznia 2016 r. |
| | Data sporządzenia informacji o petycji 21 marca 2016 r. |

ZATRUDNIANIE NIEPEŁNOSPRAWNYCH

TEMAT

ZMIANA ZASAD OBNIŻANIA WPLĄTY NA PFRON

WNOSZĄCY PETYCJĘ: petycja indywidualna:

Tadeusz Kelm.

PRZEDMIOT PETYCJI:

Podjąć inicjatywę ustawodawczą dotyczącą zmiany art. 22 ust. 3 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych.

UZASADNIENIE WNOSZĄCEGO PETYCJĘ:

Autor petycji zabiega o zmianę postanowień art. 22 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych zmienionych ustawą z dnia 25 września 2015 r. o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych (opublikowaną 17 listopada 2015 r. – Dz. U. poz. 1886), które wejdą w życie 1 lipca 2016 r.

Wnoszący petycję oczekuje przywrócenia stanu prawnego dotyczącego ulg na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON) sprzed tej nowelizacji. Z dotychczas obowiązującego art. 22 wynika, iż maksymalna kwota obniżenia wpłaty na PFRON, do której zobowiązany jest nabywca usługi lub produkcji (z wyłączeniem handlu) pracodawcy zatrudniającego co najmniej 25 pracowników niepełnosprawnych w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy wynosi 80%. W wersji ustawy oczekującej na wejście w życie – obniżenie wysokości wpłaty na PFRON wynosić będzie maksymalnie 50%. Autor petycji jest zawiedziony, gdyż zmiana ustawy nastąpiła w ostatnich dniach pracy minionej kadencji parlamentu, bez konsultacji społecznych. Jest przeświadczony, że zmiana ograniczy liczbę zatrudnianych osób niepełnosprawnych, a zwłaszcza niewidomych lub z orzeczoną chorobą psychiczną, upośledzeniem umysłowym, czy epilepsją. Osoby, którym bardzo trudno znaleźć pracę w pierwszej kolejności mogą być zagrożone jej utratą. W opinii autora petycji, szczególnie utrudnione będzie funkcjonowanie tzw. zatrudnienia wspomaganego. Polega ono na oferowaniu przedsiębiorcy lub zleceniodawcy pracy pracownika niepełnosprawnego pod kierownictwem i nadzorem, zatrudnionego w przedsiębiorstwie zleceniobiorcy.

Autora petycji niepokoi też fakt, że wiele firm dostosowało stanowiska pracy do potrzeb osób niepełnosprawnych licząc na długoletnią współpracę. Istnieje obawa, że kontrahenci zatrudniający osoby niepełnosprawne w sposób wspomagany zrezygnują z ich zatrudniania. Ponadto nie pojawią się nowe przedsiębiorstwa, które zechcą zatrudniać osoby niepełnosprawne w sposób bezpośredni lub pośrednio – chodzi zwłaszcza o osoby niewidome i z problemami psychicznymi, a więc osoby, które wymagają szczególnej opieki. W dłuższej perspektywie przedsiębiorcy, którzy przystosowali swe funkcjonowanie do pracy z osobami

niepełnosprawnymi mogą unikać wpłat na PFRON przechodząc do szarej strefy. Możliwość korzystania z obniżania wpłat na PFRON była dotychczas najsilniejszą zachętą do zatrudniania osób ze schorzeniami specjalnymi.

Autor petycji przeanalizował argumenty podnoszone przez parlamentarzystów, które leżały u podstaw przyjęcia krytykowanych zmian w przepisach i które zaproponowano głównie w celu ochrony budżetu PFRON. Ponadto, ze względu na zauważane przez resort pracy i polityki społecznej nieprawidłowości, zwiększono kontrolę nad systemem udzielania ulg, by wyeliminować nadużycia przy ich udzielaniu. Autor petycji jest przeświadczony, iż nieprawidłowości, jeżeli w ogóle miały miejsce, nie odbijały się na kondycji Funduszu. W jego opinii zmiany wprowadzone w art. 22 odbijają się na sytuacji osób niepełnosprawnych i firm, które umożliwiają im pracę przez zatrudnienie wspomagane. Na nowym rozwiązaniu skorzystają natomiast firmy, które dotychczas nie miały prawa do udzielania ulg bądź firmy, które celowo wyliczają ulgi w nieprawidłowej wysokości.

Autor petycji podkreśla, że wprowadzenie obniżenia ulgi we wpłacie na PFRON z 80% do 50% będzie brzemienne w negatywne skutki dla osób niepełnosprawnych oraz firm ich zatrudniających. Apeluje o cofnięcie omawianej zmiany przepisów i proponuje wprowadzenie następującego brzmienia art. 22 ust. 3: „Obniżenie wpłaty przysługuje do wysokości 80% wpłaty na Fundusz, do której obowiązany jest nabywca w danym miesiącu”.

STAN PRAWNY:

Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) w art. 2 stanowi, iż Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Praca znajduje się pod ochroną Rzeczypospolitej Polskiej. Państwo sprawuje nadzór nad warunkami wykonywania pracy (art. 24). Art. 66 stanowi, iż każdy ma prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy. Sposób realizacji tego prawa oraz obowiązki pracodawcy określa ustawa (Kodeks pracy). Osobom niepełnosprawnym władze publiczne udzielają pomocy w zabezpieczeniu egzystencji, przysposobieniu do pracy oraz komunikacji społecznej (art. 69).

Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721 ze zm.) dotyczy osób, których niepełnosprawność została potwierdzona odpowiednim orzeczeniem. Niepełnosprawność to trwała lub okresowa niezdolność do wypełniania ról społecznych z powodu stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu, w szczególności powodująca niezdolność do pracy (art. 2). Osobę niepełnosprawną wlicza się do stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych począwszy od dnia przedstawienia pracodawcy

orzeczenia potwierdzającego niepełnosprawność (art. 2a ust. 1).

Orzekając o niepełnosprawności ustala się jej trzy stopnie – znaczny, umiarkowany i lekki – podział ten stosuje się do realizacji celów określonych ustawą (art. 3).

- do znacznego stopnia niepełnosprawności zalicza się osobę z naruszoną sprawnością organizmu, niezdolną do pracy albo zdolną do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej i wymagającą, w celu pełnienia ról społecznych, stałej lub długotrwałej opieki i pomocy innych osób w związku z niezdolnością do samodzielnej egzystencji (art. 4 ust. 1);
- do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności zalicza się osobę z naruszoną sprawnością organizmu, niezdolną do pracy albo zdolną do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej lub wymagającą czasowej albo częściowej pomocy innych osób w celu pełnienia ról społecznych (art. 4 ust. 2);
- do lekkiego stopnia niepełnosprawności zalicza się osobę o naruszonej sprawności organizmu, powodującej w sposób istotny obniżenie zdolności do wykonywania pracy, w porównaniu do zdolności, jaką wykazuje osoba o podobnych kwalifikacjach zawodowych z pełną sprawnością psychiczną i fizyczną, lub mająca ograniczenia w pełnieniu ról społecznych (art. 4 ust. 3).

Niezdolność do samodzielnej egzystencji oznacza naruszenie sprawności organizmu w stopniu uniemożliwiającym zaspokajanie bez pomocy innych osób podstawowych potrzeb życiowych, za które uważa się przede wszystkim samoobsługę, poruszanie się i komunikację (art. 4 ust. 4). Lekarz orzecznik ZUS orzeka o całkowitej niezdolności do pracy, niezdolności do samodzielnej egzystencji i częściowej niezdolności do pracy (art. 5).

Zaliczenie osoby do znacznego albo umiarkowanego stopnia niepełnosprawności nie wyklucza możliwości zatrudnienia tej osoby u pracodawcy niezapewniającego warunków pracy chronionej, w przypadkach przystosowania przez pracodawcę stanowiska pracy do potrzeb tej osoby lub zatrudnienia jej w formie telepracy (art. 4 ust. 5). Kontrolę spełniania warunków zatrudnienia przeprowadza Państwowa Inspekcja Pracy (PIP) (art. 4 ust. 6). Rehabilitacja zawodowa ma na celu ułatwienie niepełnosprawnemu uzyskania i utrzymania odpowiedniego zatrudnienia i awansu zawodowego przez umożliwienie mu korzystania z poradnictwa zawodowego, szkolenia zawodowego i pośrednictwa pracy (art. 8 ust. 1).

Szczególne obowiązki i uprawnienia pracodawców w związku z zatrudnianiem osób niepełnosprawnych określa rozdział 5 ustawy. W art. 21 stwierdza się, że pracodawca zatrudniający co najmniej 25 pracowników w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy jest obowiązany (z zastrzeżeniem ust. 2–5 i art. 22) dokonywać miesięcznych wpłat na Fundusz,

w wysokości kwoty stanowiącej iloczyn 40,65% przeciętnego wynagrodzenia i liczby pracowników odpowiadającej różnicy między zatrudnieniem zapewniającym osiągnięcie wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych w wysokości 6% a rzeczywistym zatrudnieniem niepełnosprawnych. Z wpłat zwolnieni są pracodawcy, u których wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych wynosi co najmniej 6% (art. 21 ust. 2). Zagadnienie zwolnień z wpłat na PFRON zawiera art. 21 ust. 2e i 3. Obniżenie ustawowego wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych określa art. 21 ust. 4 ustawy. Ministrowie do spraw zabezpieczenia społecznego i zdrowia określają w rozporządzeniu rodzaje schorzeń uzasadniających obniżenie wskaźnika wpłat oraz sposób jego obniżania (art. 21 ust. 7).

Wpłaty na Fundusz ulegają obniżeniu (art. 22) z tytułu zakupu usługi (z wyłączeniem handlu) lub produkcji pracodawcy zatrudniającego co najmniej 25 pracowników w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy, który osiąga wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych będących:

- 1) osobami niepełnosprawnymi zaliczonymi do znacznego stopnia niepełnosprawności lub
- 2) osobami niewidomymi, psychicznie chorymi lub upośledzonymi umysłowo lub osobami z całościowymi zaburzeniami rozwojowymi lub epilepsją zaliczonymi do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności – w wysokości co najmniej 30%, – zwanego „sprzedającym” (ust. 1). Warunkiem obniżenia wpłaty jest terminowe uregulowanie należności za zrealizowaną produkcję lub usługę oraz otrzymanie informacji o kwocie obniżenia (ust. 2).

Kwota obniżenia stanowi iloczyn wskaźnika wynagrodzeń niepełnosprawnych pracowników sprzedającego zaliczonych do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności i wskaźnika udziału przychodów (ust. 3). Wskaźnik ten stanowi iloczyn współczynnika wynagrodzeń tych pracowników i liczby etatów odpowiadającej różnicy między rzeczywistym zatrudnieniem wszystkich pracowników niepełnosprawnych, a zatrudnieniem zapewniającym osiągnięcie wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych w wysokości 6% (ust. 4). Współczynnik wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych zaliczonych do stopnia znacznego lub umiarkowanego stanowi iloraz sumy wynagrodzeń tych pracowników niepełnosprawnych – pomniejszonych o należne od nich składki na ubezpieczenia społeczne – i liczby pracowników niepełnosprawnych ogółem w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy (ust. 5). Wskaźnik udziału przychodów (patrz ust. 3) stanowi iloraz przychodu ze sprzedaży własnych usług, z wyłączeniem handlu, lub produkcji sprzedającego, zrealizowanych w danym miesiącu na rzecz pracodawcy zobowiązanego do wpłat (o których mowa w art. 21), zwanego „nabywcą”, i przychodu ogółem uzyskanego

w tym miesiącu ze sprzedaży własnej produkcji lub usług, z wyłączeniem handlu (ust. 6).

Informację o kwocie obniżenia sprzedający przekazuje nabywcy niezwłocznie po uregulowaniu należności w terminie określonym na fakturze. W przypadku płatności realizowanych za pośrednictwem banku – za datę uregulowania należności uważa się datę obciążenia rachunku bankowego nabywcy na podstawie polecenia przelewu (ust. 7).

W przypadku gdy kwota obniżenia przewyższa:

1) wartość zrealizowanej produkcji lub usługi, obniżenie wpłaty przysługuje tylko do wysokości kwoty określonej na fakturze (o której mowa w ust. 7);

2) wysokość 80% wpłaty na Fundusz, do której obowiązany jest nabywca w danym miesiącu – różnicę zalicza się na obniżenie wpłaty z tego tytułu w następnych miesiącach (ust. 8). Przysługująca, a niewykorzystana kwota obniżenia może być uwzględniana we wpłatach na Fundusz przez okres nie dłuższy niż 12 miesięcy, licząc od dnia uzyskania informacji o kwocie obniżenia (ust. 9).

Prezes Zarządu Funduszu może przeprowadzać kontrolę u sprzedającego lub nabywcy w zakresie prawidłowości realizacji przepisu art. 22 (art. 22a).

Jeśli pracodawca nie wydzieli lub nie zorganizuje w przepisany terminie stanowiska pracy dla osoby, o której mowa w art. 14 (po wypadku przy pracy lub chorobie zawodowej), obowiązany jest dokonać, w dniu rozwiązania stosunku pracy z tą osobą, wpłaty na Fundusz w wysokości piętnastokrotnego przeciętnego wynagrodzenia za pracownika (art. 23).

Pracodawca, który przez co najmniej 36 miesięcy zatrudni osoby niepełnosprawne spełniające warunki może otrzymać, na wniosek, ze środków Funduszu zwrot kosztów m.in. adaptacji pomieszczeń zakładu pracy do potrzeb osób niepełnosprawnych, w szczególności poniesionych w związku z przystosowaniem tworzonych lub istniejących stanowisk pracy dla tych osób. Warunkiem tego zwrotu jest uzyskanie pozytywnej opinii PIP, wydanej na wniosek starosty, odpowiednio o przystosowaniu lub spełnieniu warunków bhp na stanowisku pracy lub w pomieszczeniach zakładu pracy (art. 26).

Pracodawcy przysługuje z Funduszu miesięczne dofinansowanie do wynagrodzenia pracownika niepełnosprawnego, o ile pracownik ten został ujęty w ewidencji zatrudnionych osób niepełnosprawnych (patrz art. 26b ust. 1). Miesięczne dofinansowanie do wynagrodzenia pracownika niepełnosprawnego to kwota: 1800 zł – dla osób zaliczonych do znacznego stopnia niepełnosprawności; 1125 zł – dla osób zaliczonych do stopnia umiarkowanego; 450 zł – dla osób zaliczonych do stopnia lekkiego. Miesięczne dofinansowanie nie przysługuje pracodawcy zatrudniającemu co najmniej 25 pracowników w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy i nieosiągającemu wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych

w wysokości co najmniej 6%. Kwota miesięcznego dofinansowania nie może przekroczyć 90% faktycznie i terminowo poniesionych miesięcznych kosztów płacy, a w przypadku pracodawcy wykonującego działalność gospodarczą w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej – 75% tych kosztów (art. 26a).

Pracodawca, o którym mowa w art. 26a, składa Funduszowi:

1) miesięczne informacje o wynagrodzeniu, zatrudnieniu i stopniach niepełnosprawności pracowników, z uwzględnieniem pracowników, u których stwierdzono chorobę psychiczną, upośledzenie umysłowe lub epilepsję oraz pracowników niewidomych;

2) wniosek o wypłatę miesięcznego dofinansowania za dany miesiąc.

W terminie 25 dni od otrzymania kompletnego i prawidłowo wypełnionego wniosku o wypłatę miesięcznego dofinansowania Fundusz przekazuje na rachunek bankowy pracodawcy dofinansowanie w kwocie ustalonej na podstawie art. 26a i art. 26b oraz informuje pracodawcę o sposobie jej ustalenia (jeżeli kwota ta różni się od kwoty wskazanej we wniosku). Minister do spraw zabezpieczenia społecznego określa, w drodze rozporządzenia: szczegółowe warunki udzielania oraz tryb przekazywania miesięcznego dofinansowania; terminy składania, wzory informacji i wniosku, oraz wykaz dokumentów załączanych do wniosku; wymogi, jakie muszą spełniać pracodawcy (art. 26c).

Pracodawca, który zatrudnia pracownika niepełnosprawnego, może otrzymać ze środków Funduszu zwrot miesięcznych kosztów zatrudnienia pracowników pomagających pracownikowi niepełnosprawnemu w pracy oraz kosztów szkolenia tych pracowników – w zakresie czynności ułatwiających komunikowanie się z otoczeniem, a także czynności niemożliwych lub trudnych do samodzielnego wykonania przez pracownika niepełnosprawnego na stanowisku pracy. Zwrot kosztów szkolenia pracowników pomagających pracownikowi niepełnosprawnemu w pracy obejmuje 100% kosztów szkolenia, nie więcej jednak niż równowartość kwoty najniższego wynagrodzenia (art. 26d).

Pracodawca, który przez co najmniej 36 miesięcy zatrudni osobę niepełnosprawną zarejestrowaną w powiatowym urzędzie pracy (jako bezrobotna albo poszukująca pracy) niepozostającą w zatrudnieniu, może otrzymać, na wniosek, z Funduszu zwrot kosztów wyposażenia stanowiska pracy do wysokości piętnastokrotnego przeciętnego wynagrodzenia. Zwrotu kosztów dokonuje starosta na warunkach i w wysokości określonych umową zawartą z pracodawcą (zwrotowi nie podlegają koszty poniesione przed dniem zawarcia umowy). Umowy z pracodawcą, którym jest starosta, zawiera Prezes Zarządu Funduszu. Warunkiem zwrotu kosztów jest uzyskanie, wydanej na wniosek starosty, pozytywnej opinii PIP o przystosowaniu do potrzeb wynikających z niepełnosprawności osoby zatrudnionej lub

o spełnieniu warunków bhp na tym stanowisku (art. 26e).

Pracodawca prowadzący działalność gospodarczą przez okres co najmniej 12 miesięcy, zatrudniający nie mniej niż 25 pracowników w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy i osiągający wskaźniki zatrudnienia osób niepełnosprawnych, o których mowa w pkt 1, przez okres co najmniej 6 miesięcy, uzyskuje status pracodawcy prowadzącego zakład pracy chronionej po spełnieniu warunków określonych w art. 28.

Gmina, powiat oraz fundacja, stowarzyszenie lub inna organizacja społeczna, której statutowym zadaniem jest rehabilitacja zawodowa i społeczna osób niepełnosprawnych, może utworzyć wyodrębnioną organizacyjnie i finansowo jednostkę i uzyskać dla tej jednostki status zakładu aktywności zawodowej po spełnieniu wymogów zawartych w art. 29.

Prowadzący zakład pracy chronionej lub zakład aktywności zawodowej w stosunku do tego zakładu jest zwolniony z podatków określonych w art. 31.

Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych jest funduszem celowym (przepisy o finansach publicznych), posiada osobowość prawną. Nadzór nad Funduszem sprawuje minister do spraw zabezpieczenia społecznego (art. 45).

Prezes Zarządu Funduszu, w drodze decyzji, na wniosek pracodawcy, w przypadku uzasadnionym ważnym interesem pracodawcy lub interesem publicznym może odroczyć termin płatności należności na PFRON lub rozłożyć ich zapłatę na raty, a także odroczyć termin płatności zaległości z tytułu wpłat, odsetek za zwłokę lub rozłożyć ich zapłatę na raty – uwzględniając możliwości płatnicze pracodawcy oraz stan finansów Funduszu.

W Rozdziale 10a ustawy określono odpowiedzialność za wykroczenia przeciwko przepisom ustawy (art. 56a–56c: grzywna od 500 do 5000 zł).

Ustawa z dnia 25 września 2015 r. o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 1886) akt oczekujący, który w części dotyczącej petycji wejdzie w życie 1 lipca 2016 r. – w art. 1 wprowadza m.in. następujące zmiany w obowiązującej obecnie ustawie (fragmenty):

„Art. 22 otrzymuje brzmienie (...): ust. 3. Obniżenie wpłaty przysługuje do wysokości 50% wpłaty na Fundusz, do której obowiązany jest nabywca w danym miesiącu.”

Zgodnie z art. 2 ust. 1 omawianej ustawy nowelizującej, pracodawca, który przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy nabył prawo do obniżenia wpłat, może je wykorzystać na warunkach dotychczasowych, nie dłużej jednak niż przez 12 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy. Pracodawca, który przed dniem obowiązywania ustawy dokonał potwierdzonego fakturą zakupu uprawniającego do obniżenia wpłat, może nabyć prawo do obniżenia wpłat i wykorzystać je na warunkach określonych w ust. 1 (art. 2 ust. 2).

W zmianach zaproponowanych niniejszą ustawą – poza kwestionowaną przez autora petycji zmianą kwoty obniżenia wpłat na PFRON z 80% do 50% – znajdują się przepisy podobne do dziś obowiązujących, ale o innym brzmieniu, doprecyzowujące dotychczasowe regulacje oraz przepisy dyscyplinujące partnerów PFRON. Chodzi zwłaszcza o wprowadzenie art. 22b, który zwiększa kontrolę nad procesem obniżenia wpłat na PFRON m.in. przez wprowadzenie dodatkowych wpłat na Fundusz, gdy w wyniku kontroli ujawnione zostaną błędy w informowaniu uprawnionych o kwocie obniżenia.

PRACE LEGISLACYJNE:

Brak.

DZIAŁANIA POWIĄZANE:

W VII kadencji parlamentu wniesiono **poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz ustawy o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym** (druk sejmowy nr 3845), który dotyczył doprecyzowania i uzupełnienia przepisów o finansowaniu PFRON w celu wzrostu jego przychodów, wyeliminowania nieprawidłowości w systemie ulg i obniżek wpłat dokonywanych na Fundusz przez pracodawców oraz ustawowego unormowania kwestii wystawiania legitymacji dokumentującej niepełnosprawność lub stopień niepełnosprawności. Ponadto projekt zakładał zwolnienie zakładów opieki leczniczej z wpłat na PFRON – wzorem hospicjów i domów pomocy społecznej.

Projekt wpłynął do Sejmu 15 sierpnia 2015 r., do I czytania skierowano go do Komisji Polityki Społecznej i Rodziny – sprawozdanie komisji po I czytaniu druk sejmowy nr 3866 z 8 września 2015 r. Po II czytaniu projektu komisja w dodatkowym sprawozdaniu (z 23 września 2015 r. druk sejmowy nr 3866A) zaproponowała w art. 1 w pkt 4 ustawy nowelizującej, aby art. 22 ust. 3 nowelizowanej ustawy otrzymał brzmienie kontestowane przez autora petycji: „Obniżenie wpłaty przysługuje do wysokości 50% wpłaty na Fundusz, do której obowiązany jest nabywca w danym miesiącu.”

Sejm na 101. posiedzeniu 25 września 2015 r. uchwalił ustawę. Senat 1 października 2015 r. nie wniósł poprawek do ustawy. Ustawa z 25 września 2015 r. o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych została opublikowana 27 października 2015 r. (Dz. U. poz. 1886).

W dyskusji na 101. posiedzeniu Sejmu (23 września 2015 r.) oceniono, iż mechanizm podwójnej pomocy kierowanej przez system do pracodawcy zatrudniającego niepełnosprawnych, poprzez zapewnienie dofinansowania wynagrodzenia osoby niepełnosprawnej i ulgi we wpłatach na PFRON – wymaga naprawy. Głównym celem

regulacji było zapewnienie wydolności PFRON-owi, by realizował stabilnie swoje zadania.

W obowiązującym stanie prawnym skala ubytku środków z tytułu stosowania ulg sięgała w 2015 r. ponad 700 mln zł przy 5-miliardowym funduszu – stwierdzono, że około 15% środków z PFRON wpływa. Ponadto rosna wypływy na ulgi, a zatrudnienie nie rośnie, bowiem sprzedający ulgi dzieli się korzyścią z tym, kto tę ulgę nabywa. Udzielający ulgi, proponujący nawet wyższą cenę niż konkurencja, jest wybierany przez nabywcę, gdyż wartość udzielonej ulgi powoduje, iż nabywcy się to opłaca. Pieniędźmi, które powinny wpłynąć do Funduszu dzielą się oba podmioty: udzielający ulgi, gdyż daje wyższą cenę, i ten, kto kupuje ulgę, bo w końcowym bilansie finansowo korzysta na transakcji. Uznano, iż ten mechanizm należy zmienić. Zaproponowano wprowadzenie rozwiązań, które mają spowodować zdyscyplinowanie podmiotów, lepsze liczenie i weryfikację ulg, a docelowo – zapewnić Funduszowi uzyskanie należnych wpłat dla stabilnego realizowania zadań.

Stwierdzono, że obecnie nieprawidłowości dotyczą ulg, z których mogą korzystać pracodawcy niespełniający kryterium związanego z ustawowym 6% limitem zatrudnienia osób niepełnosprawnych, którzy mogą kupować ulgi w firmach zatrudniających co najmniej 50% osób niepełnosprawnych, w tym co najmniej 30% osób ze specyficznymi schorzeniami. Dla pracodawcy niezatrudniającego osób niepełnosprawnych obowiązują ulgi do wysokości 80% należnych PFRON-owi wpłat. Projektodawcy stwierdzili, że ulga jest zbyt wysoka – tym bardziej, że jest wyliczana w oparciu o wysokości wynagrodzeń deklarowane przez pracodawców osób niepełnosprawnych.

W związku z powyższym, zaproponowano ograniczenie ulgi we wpłatach na PFRON do wysokości 50% i wyliczanie jej na podstawie najniższego wynagrodzenia. Ten sposób liczenia ulgi uznano za prostszy i łatwiejszy do monitorowania ulg przez PFRON.

Początkowo zaproponowano zmniejszenie ulg na Fundusz z 80% do 30%, ale uznano, że byłby to zbyt gwałtowny ruch z punktu widzenia pracodawców zatrudniających osoby niepełnosprawne – w końcu zaakceptowano ulgę 50% dającą oszczędność 14 mln zł miesięcznie czyli rocznie kwotę, która stabilizuje finansowanie zadań ustawowych PFRON – około 160 mln zł. Aby pracodawcy nie byli zaskoczeni zbyt szybkim wprowadzaniem powyższych przepisów – ustawa w omawianym zakresie wejdzie w życie 1 lipca 2016 r.

Opinia prawna do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych oraz ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym (druk sejmowy nr 3845) sporządzona 25 września 2015 r. przez dr hab. Magdalenę Szczepańską, eksperta ds. legislacji w Biurze Analiz Sejmowych. W części dotyczącej obniżenia wpłat na PFRON autorka stwierdza m.in.: „Nie budzi wątpliwości, że

zaproponowana zmiana zmniejszy zakres ulg w zakresie wpłat do Funduszu i tym samym zwiększy obciążenia finansowe przedsiębiorców zatrudniających osoby niepełnosprawne. (...)
Nadrzędnym celem Funduszu powinno być wsparcie osób niepełnosprawnych, a nie zwiększanie jego dochodów”.

INFORMACJE DODTKOWE:

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 14 marca 2003 r. wskazał, iż wpłaty na PFRON nie są podatkiem – są rodzajem daniny publicznej. Uzasadniając swe stanowisko NSA wskazał m.in., że świadczenie podatkowe powinno wynikać z ustawy podatkowej, którą ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych nie jest. Ponadto zauważył, że podatkiem są świadczenia pieniężne na rzecz Skarbu Państwa, województwa, powiatu lub gminy, czyli na rzecz ustawowo określonej grupy podmiotów, do których PFRON – jako fundusz celowy – nie zalicza się.

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej: w lipcu 2011 r. wartość niewpływających do PFRON składek wyniosła ponad 25 mln zł – w lipcu 2015 r. wartość ta przekroczyła 60 mln zł. PFRON-owi nie starcza pieniędzy na warsztaty terapii zajęciowej, środowiskowe domy pomocy, wspierania organizacji pozarządowych lub realizację programów celowych i na inne działania, którym ustawowo musi zapewnić realizację.


W latach 2011–15 ponad dwukrotnie wzrosła miesięczna kwota wykorzystywanych ulg we wpłatach na Fundusz – z 27,3 mln zł w 2011 r. do 62,3 mln zł w 2015 r. Największa dynamika tego wzrostu przypadła na lata 2013–15. O blisko 60% wzrosła liczba podmiotów wykorzystujących ulgi we wpłatach na PFRON: z 4297 do 6828. Prognozuje się, że wykorzystanie ulg w 2016 r. może przekroczyć 840 mln zł – środki te nie wpłyną do PFRON.

Gwałtownemu wzrostowi wysokości wykorzystywanych ulg we wpłatach na PFRON nie towarzyszy istotny wzrost zatrudnienia osób ze znacznym i umiarkowanym stopniem niepełnosprawności u pracodawców sprzedających ulgi. W 2015 r. średniomiesięczne zatrudnienie osób niepełnosprawnych z tych grup, w porównaniu z zatrudnieniem w 2013 r. wzrosło jedynie o 2118 etatów czyli o 2,7%. Przewidywane wykorzystanie ulg w 2015 r. było o 47% wyższe od odnotowanego w 2013 r. – odpowiednio 738 mln zł w 2015 r. i 503 mln zł w 2013 r. Średniomiesięczne zatrudnienie osób niepełnosprawnych w firmach sprzedawców wystawiających informacje o ulgach spadło z 96 tys. w 2013 r. do 92 tys. w 2015 r.

OPRACOWAŁA:

Jolanta Krynicka

DYREKTOR:


Anna Pomianowska