



KANCELARIA SENATU

BIURO KOMUNIKACJI SPOŁECZNEJ

BKS/DPK-134/28420/16 JK

Warszawa, dnia 18 maja 2016 r.

PG-21/16

Nr 28420	Data wpływu 23 lutego 2016 r.
	Data sporządzenia informacji o petycji 17 maja 2016 r.

## SYSTEM UBEZPIECZEŃ SPOŁECZNYCH

### TEMAT

**DWIE PODSTAWY WYMIARU SKŁADEK  
EMERYTALNEJ I RENTOWEJ DLA PROWADZĄCYCH  
POZAROLNICZĄ DZIAŁALNOŚĆ**

**WNOSZĄCY PETYCJE:** petycja indywidualna

Cezary P.

**PRZEDMIOT PETYCJI:**

Podjąć inicjatywę ustawodawczą dotyczącą zmiany ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w celu umożliwienia prowadzącym pozarolniczą działalność dokonywanie wyboru dwóch odrębnych podstaw wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i na ubezpieczenie rentowe.

**UZASADNIENIE WNOSZĄCEGO PETYCJE:**

Autor petycji postuluje zmianę ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych dotyczącą osób, które z własnych środków finansują składki bezpośrednio do ZUS na podstawie zadeklarowanej kwoty.

Zgodnie z przepisami ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych obowiązuje jedna zadeklarowana podstawa wymiaru składki na ubezpieczenie emerytalne, rentowe, chorobowe i wypadkowe (nie niższa niż 60% prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego przyjętego do ustalenia kwoty ograniczenia rocznej podstawy wymiaru składek). Autor petycji postuluje umożliwienie określonym ubezpieczonym (o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 5) deklarowanie dwu odrębnych podstaw wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne i na ubezpieczenie rentowe (pozostawiając stopy procentowe składek na dotychczasowym poziomie).

Autor petycji jest zdania, że m.in. twórcy, artyści, przedstawiciele wolnych zawodów, czy osoby zarabiające sezonowo (np. w turystyce, w budownictwie) – czyli osoby, których dochody są zróżnicowane na przestrzeni roku – powinny móc regulować wysokość świadczenia w zależności od swojej woli i sytuacji ekonomicznej. Ponieważ wysokość świadczenia emerytalnego, rentowego czy wypadkowego jest pochodną wysokości wpłacanych składek – osoba pracująca na własny rachunek powinna mieć możliwość wpływania na wysokość świadczeń poprzez samodzielny wybór różnych podstaw wymiaru składek na poszczególne ubezpieczenia.

W petycji proponuje się wskazanie w art. 18 ust. 8 i w art. 22 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, iż deklaruje się dwie odrębne podstawy wymiaru składek emerytalnej i rentowej. Ponadto, proponuje się dodanie słowa „zadeklarowanej” w treści art. 22 ust. 5, by przepis ten uzyskał brzmienie:

„Dla osób ubezpieczonych, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 5, składki wynoszą:

- 1) 19,52% zadeklarowanej podstawy wymiaru na ubezpieczenie emerytalne;

- 2) 8,00% zadeklarowanej podstawy wymiaru – na ubezpieczenie rentowe;
- 3) 2,45% zadeklarowanej podstawy wymiaru – na ubezpieczenie chorobowe;
- 4) od 0,40% do 8,12% zadeklarowanej podstawy wymiaru – na ubezpieczenie wypadkowe”.

Nadto autor petycji widzi konieczność zmiany art. 47 (normuje deklaracje rozliczeniowe) uwzględniającej fakt wprowadzenia dwu odrębnych podstaw wymiaru składek – emerytalnej i rentowej.

W opinii składającego petycję, skutki proponowanej zmiany powinny być dla ZUS opłacalne. Powołuje się na dane z Rocznika Statystycznego GUS z 2012 r., z których wynika, że około 1,5 mln osób (poza rolnikami) pracuje na własny rachunek, jeżeli 50% z nich podwyższy wpłaty na fundusz emerytalny – w tym połowa podwoi wpłaty, natomiast druga połowa zdecyduje się na wpłacanie maksymalnej kwoty (na poziomie 250% składki minimalnej) – szacuje, że ZUS otrzyma rocznie około 9,4 mld zł dodatkowych środków. Autor petycji podnosi, że ZUS boryka się z deficytem na poziomie 50 mld zł – realizacja postulatu petycji powinna przynieść wymierne korzyści finansowe.

#### **STAN PRAWNY:**

**Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r.** (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) w art. 2 stanowi, że Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo, w sytuacji pozostawania bez pracy oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego. Każdy ma też prawo do ochrony zdrowia. Zakres i formy zabezpieczenia społecznego w każdym z przytoczonych przypadków określają ustawy (art. 67 i 68).

**Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych** (s.u.s. – Dz. U. z 2015 r. poz. 121 ze zm. ) m.in. określa zasady podlegania ubezpieczeniom społecznym oraz zasady ustalania składek i podstaw ich wymiaru (art. 2). Ubezpieczenia społeczne obejmują: ubezpieczenie emerytalne, rentowe, w razie choroby i macierzyństwa czyli ubezpieczenie chorobowe, z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych, czyli ubezpieczenie wypadkowe (art. 1). Wypłacalność świadczeń z ubezpieczeń społecznych gwarantowana jest przez państwo (art. 2).

Ubezpieczeni to osoby fizyczne podlegające chociaż jednemu z ubezpieczeń społecznych. Ustawa stoi na gruncie równego traktowania wszystkich ubezpieczonych – dotyczy to w szczególności warunków objęcia systemem ubezpieczeń społecznych, obowiązku opłacania i obliczania wysokości składek na ubezpieczenie społeczne, obliczania

wysokości świadczeń, okresu wypłaty świadczeń i zachowania prawa do świadczeń (art. 2a).

Art. 6 ust. 1 pkt 5 stanowi, że osoby fizyczne, które na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej są osobami prowadzącymi pozarolniczą działalność oraz osobami z nimi współpracującymi podlegają obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym.

Za osobę prowadzącą pozarolniczą działalność uważa się (art. 8 ust. 6):

- 1) osobę prowadzącą pozarolniczą działalność gospodarczą na podstawie przepisów o działalności gospodarczej lub innych przepisów szczególnych;
- 2) twórcę i artystę;
- 3) osobę prowadzącą działalność w zakresie wolnego zawodu:
  - a) w rozumieniu przepisów o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne,
  - b) z której przychody są przychodami z działalności gospodarczej w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych;
- 4) wspólnika jednoosobowej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz wspólników spółki jawnej, komandytowej lub partnerskiej;
- 5) osobę prowadzącą publiczną lub niepubliczną szkołę, inną formę wychowania przedszkolnego, placówkę lub ich zespół, na mocy przepisów oświatowych.

Art. 8 ust. 11 definiuje osoby współpracujące z prowadzącymi pozarolniczą działalność oraz zleceniobiorcami. Są to: małżonek, dzieci własne, dzieci drugiego małżonka i dzieci przysposobione, rodzice, macocha i ojczym oraz osoby przysposabiające, jeżeli pozostają z nimi we wspólnym gospodarstwie domowym i współpracują przy prowadzeniu tej działalności lub wykonywaniu umowy agencyjnej lub umowy zlecenia; nie dotyczy to osób, z którymi została zawarta umowa o pracę w celu przygotowania zawodowego.

Osoby prowadzące pozarolniczą działalność, od dnia rozpoczęcia do dnia zaprzestania jej wykonywania, podlegają obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowym, chorobowemu i wypadkowemu, z wyłączeniem okresu, na który działalność zawieszono (art. 13 pkt 4) na mocy przepisów o swobodzie działalności gospodarczej.

Wysokości składek na ubezpieczenia emerytalne, rentowe i chorobowe wyrażone są w formie stopy procentowej. Stopa procentowa składek na ubezpieczenie wypadkowe jest zróżnicowana dla poszczególnych płatników składek i ustalana w zależności od poziomu zagrożeń zawodowych i skutków tych zagrożeń (art. 15). Składki na ubezpieczenia emerytalne, rentowe, chorobowe i wypadkowe prowadzący pozarolniczą działalność, sami finansują w całości, z własnych środków (art. 16 ust. 4).

Podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe ubezpieczonych, stanowi zadeklarowana kwota, nie niższa niż 60% prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego przyjętego do ustalenia kwoty ograniczenia rocznej podstawy wymiaru składek, ogłoszonego na dany rok kalendarzowy (art. 18 ust. 8). Składka w nowej wysokości obowiązuje od 1 stycznia do 31 grudnia danego roku.

Dla przedsiębiorców rozpoczynających działalność gospodarczą przez okres 24 miesięcy obowiązują stawki ulgowe (art. 18a). Podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe tych ubezpieczonych (art. 8 ust. 6 pkt 1) w okresie pierwszych 24 miesięcy kalendarzowych od dnia rozpoczęcia wykonywania działalności gospodarczej stanowi zadeklarowana kwota, nie niższa niż 30% kwoty minimalnego wynagrodzenia.

Roczna podstawa wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe osób, nie może być wyższa od kwoty odpowiadającej trzydziestokrotności prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej na dany rok kalendarzowy, określonego w ustawie budżetowej, ustawie o przewidywanym budżetowym lub ich projektach, jeżeli odpowiednie ustawy nie zostały uchwalone (art. 19 ust. 1). Od nadwyżki ponad tę kwotę nie pobiera się składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe – płatnik składek jest zobowiązany do zaprzestania jej obliczania i przekazywania. Okres nieopłacania składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z powodu przekroczenia w danym roku kwoty rocznej podstawy wymiaru składek traktuje się jak okres ubezpieczenia zgodnie z ustawą z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS (art. 19 ust. 7).

Przy braku podstaw dla ustalenia przeciętnego prognozowanego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej, wynagrodzenie to ustala się na podstawie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia z III kwartału roku poprzedniego (art. 19 ust. 2).

Minister pracy i polityki społecznej ogłasza w „Monitorze Polskim” do końca poprzedniego roku kalendarzowego, w drodze obwieszczenia, kwotę ograniczenia rocznej podstawy wymiaru składki oraz przyjętą do jej ustalenia kwotę prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia (art. 19 ust. 10).

Podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie chorobowe oraz wypadkowe stanowi podstawa wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i ubezpieczenia rentowe (art. 20 ust. 1.) Przy ustalaniu podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie chorobowe oraz ubezpieczenie wypadkowe nie stosuje się ograniczenia rocznej podstawy wymiaru składek do kwoty odpowiadającej trzydziestokrotności prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego na dany rok kalendarzowy. Podstawa wymiaru składek na ubezpieczenie chorobowe osób, które ubezpieczeniu chorobowemu podlegają dobrowolnie, nie może

przekraczać miesięcznie 250% prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia, o którym mowa w art. 19 ust. 10. Prezes ZUS ogłasza kwotę 250% prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia, w komunikacie w „Monitorze Polskim”, w terminie 7 dni kalendarzowych od dnia ogłoszenia kwoty prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia.

Minister pracy i polityki społecznej określa, w rozporządzeniu, szczegółowe zasady ustalania podstawy wymiaru składek oraz wyłączenia z podstawy wymiaru składek niektórych rodzajów przychodów (art. 21).

Art. 22 ust. 1. ustawy określa wysokość stóp procentowych składek:

- 1) 19,52% podstawy wymiaru – na ubezpieczenie emerytalne;
- 2) 8,00% podstawy wymiaru – na ubezpieczenia rentowe;
- 3) 2,45% podstawy wymiaru – na ubezpieczenie chorobowe;
- 4) 0,40% – 8,12% podstawy wymiaru – na ubezpieczenie wypadkowe.

Zasady różnicowania stopy procentowej składek na ubezpieczenie wypadkowe określają przepisy o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (art. 22 ust. 2).

W okresie zawieszenia wykonywania działalności (na mocy art. 14a ust. 1–1b ustawy o swobodzie działalności gospodarczej) ubezpieczenie emerytalne i rentowe jest dobrowolne. Przedsiębiorca w okresie zawieszenia wykonywania działalności nie opłaca ubezpieczenia chorobowego i wypadkowego (art. 36a).

Płatnik składek przekazuje do ZUS imienne raporty miesięczne, po upływie każdego miesiąca, w terminie ustalonym dla rozliczania składek. W art. 47 określono terminy, w których płatnik składek przesyła deklarację rozliczeniową, imienne raporty miesięczne oraz opłaca składki za dany miesiąc oraz doprecyzowano sposób wykonania tych czynności.

**Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych** (Dz. U. z 2015 r., poz. 581 ze zm.) stanowi, że obowiązkowi ubezpieczenia zdrowotnego podlegają m.in. osoby spełniające warunki do objęcia ubezpieczeniami społecznymi lub ubezpieczeniem społecznym rolników, które prowadzą działalność pozarolniczą lub są osobami z nimi współpracującymi, z wyłączeniem osób, które zawiesiły wykonywanie działalności gospodarczej na podstawie przepisów o swobodzie działalności gospodarczej (art. 66 ust. 1). Obowiązek ten powstaje z chwilą rozpoczęcia wykonywania działalności.

Składka na ubezpieczenie zdrowotne wynosi 9% podstawy wymiaru składki, jest miesięczna i niepodzielna (art. 79). Podstawę wymiaru składki zdrowotnej prowadzących pozarolniczą działalność lub osób z nimi współpracujących, stanowi zadeklarowana kwota,

nie niższa niż 75% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw w IV kwartale roku poprzedniego, wraz z wypłatami z zysku, ogłaszanego przez Prezesa GUS w „Monitorze Polskim”. Nowa składka obowiązuje od 1 stycznia do 31 grudnia danego roku.

**PRACE LEGISLACYJNE:**

Brak.

**INFORMACJE DODTKOWE:**

System ubezpieczeń społecznych został powołany w celu realizacji zapisanych w Konstytucji RP praw obywateli do zabezpieczenia społecznego. System gwarantuje świadczenia pieniężne w razie wystąpienia ryzyk ubezpieczeniowych w zamian za opłacenie składek – po spełnieniu ustawowych warunków do otrzymania świadczeń, czyli np. po zakończeniu aktywności zarobkowej z powodu wieku, niepełnosprawności lub czasowo z powodu choroby lub macierzyństwa, a także członkom rodziny w przypadkach śmierci jedyne go żywiciela lub współżywiciele rodziny (renty rodzinne).

**Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej** informuje, że w Polsce istnieją dwa systemy ubezpieczeń społecznych:

– określony ustawą z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, w ramach którego zadania związane z jego funkcjonowaniem wykonuje ZUS; system ten obejmuje osoby wykonujące pracę najemną w ramach Kodeksu pracy i umów pokrewnych (spółdzielczy stosunek pracy i praca nakładcza) oraz na podstawie cywilnoprawnych umów zlecenia, osoby wykonujące pozarolniczą działalność zarobkową, osoby bezrobotne pobierające zasiłek, osoby przebywające na urloпах macierzyńskich i wychowawczych oraz osoby niepracujące w związku ze sprawowaniem opieki nad niepełnosprawnym dzieckiem lub innym bliskim członkiem rodziny; systemem tym zajmuje się minister pracy i polityki społecznej;

– określony ustawą z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, za którego funkcjonowanie odpowiada KRUS; system obejmuje rolników, którzy spełniają kryteria określone w ustawie oraz ich domowników; kwestie tego ubezpieczenia należą do zakresu właściwości ministra rolnictwa i rozwoju wsi.

Sędziowie i prokuratorzy oraz funkcjonariusze służb mundurowych nie są objęci systemem ubezpieczeniowym lecz systemem zaopatrzenia emerytalnego, który odpowiednio nadzorują ministrowie: sprawiedliwości, spraw wewnętrznych oraz obrony narodowej.

Resort pracy twierdzi, że rozwiązania w zakresie podstawy ubezpieczenia społecznego przedsiębiorców są wyrazem troski państwa o to, aby świadczeniobiorcy ZUS mogli otrzymać świadczenia w kwotach zapewniających samodzielne utrzymanie, bez

konieczności korzystania z pomocy społecznej, na finansowanie której składają się wszyscy obywatele w postaci podatków.

**Zakład Ubezpieczeń Społecznych:** ubezpieczenia społeczne są obowiązkowe – emerytalne, rentowe, wypadkowe i zdrowotne lub dobrowolne (na wniosek) – chorobowe. Prawo do dobrowolnego objęcia ubezpieczeniami emerytalnym i rentowymi przysługuje osobom, które nie spełniają warunków do objęcia tymi ubezpieczeniami obowiązkowo (art. 7 ustawy o s.u.s.).

Z tytułu prowadzonej działalności można nie podlegać obowiązkowo ubezpieczeniom społecznym, gdy np. jednocześnie wykonuje się pracę na podstawie umowy o pracę w pełnym wymiarze czasu pracy lub gdy w umowie o pracę zagwarantowane jest co najmniej minimalne wynagrodzenie.

Osoba prowadząca pozarolniczą działalność, która podlega obowiązkowym ubezpieczeniom ma obowiązek opłacać za siebie składkę na Fundusz Pracy. Składka ta wynosi 2,45% podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie emerytalne bez stosowania ograniczenia podstawy do kwoty trzydziestokrotności. Składka na Fundusz Pracy naliczana jest od 60% prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia i w 2016 r. nie może być niższa niż 59,61 zł.

Z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne w 2016 r. stanowi zadeklarowana kwota, nie niższa niż 2 433 zł (60% prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego); od stycznia do grudnia 2016 r. składka na ubezpieczenia społeczne nie może być niższa niż:

- 474,92 zł – (tj. 19,52% podstawy wymiaru) na ubezpieczenie emerytalne;
- 194,64 zł – (tj. 8% podstawy wymiaru) na ubezpieczenia rentowe;
- 59,61 zł – (tj. 2,45% podstawy wymiaru) na ubezpieczenie chorobowe;
- 43,79 zł – (tj. 1,80% podstawy wymiaru) na ubezpieczenie wypadkowe zakładając,

że prowadzący działalność zgłasza do ubezpieczenia wypadkowego nie więcej niż 9 osób.

Łącznie prowadzący pozarolniczą działalność gospodarczą w 2016 r. opłaca składki na ubezpieczenia społeczne w kwocie 772,96 zł (wraz z dobrowolnym ubezpieczeniem chorobowym). Kwota rocznego ograniczenia podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe w 2016 r. wynosi 121 650 zł.

Składka na ubezpieczenie zdrowotne w 2016 r. nie może być niższa niż 288,95 zł, stanowi ona 9% podstawy wymiaru, tj. kwoty 3 210,60 zł, czyli 75% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw w IV kwartale 2015 r. (wraz



z wypłatami z zysku).

Obok możliwości ubiegania się o ulgi w opłacaniu składek (układ ratalny lub umorzenie zobowiązań), ustawa z dnia 10 lipca 2008 r. o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 141, poz. 888) przewiduje m.in. umożliwienie zawieszania działalności gospodarczej na okres od 1 do 24 miesięcy przez przedsiębiorców niezatrudniających pracowników. W okresie zawieszenia działalności zawieszane są także płatności składek na ubezpieczenia społeczne.

Wartość opłaconych składek przez pracodawcę stanowi koszt jego działalności gospodarczej. W przypadku pracowników – wartość składek obniża podstawę opodatkowania przychodów pracowniczych ze stosunku pracy.

W Polsce system ubezpieczeń społecznych jest systemem repartycyjnym – bieżące składki finansują bieżące wypłaty dla aktualnych świadczeniobiorców. Z uwagi na fakt, że bieżące wpłaty nie pokrywają bieżących wypłat świadczeń z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, fundusz zmuszony jest korzystać z corocznych dotacji budżetowych.

OPRACOWAŁA:

Jolanta Krynicka

DYREKTOR:

  
Anna Pomianowska-Bąk