Związek Rzemiosła Polskiego

ul. Miodowa 14, 00-246 Warszawa, tel. +48 22 50 44 200, fax. +48 22 50 44 220, www.zrp.pl, zrp@zrp.pl

Stanowisko do projektu ustawy o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej z 16 października 2019 r.

Projekt ustawy prezentowany jest jako realizacja deklaracji Prezesa Rady Ministrów w ramach tzw. „Pakietu dla Przedsiębiorców", dotyczącej rozszerzenia obowiązującego tzw. „Małego ZUS-u", na szerszą niż obecnie grupę najmniejszych przedsiębiorców, a tym samym jako realizacja założeń przyjętych w Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, w obszarze „małe i średnie przedsiębiorstwa", w zakresie znoszenia barier w funkcjonowaniu niewielkich podmiotów. Rządowy projekt ustawy objęty został konsultacjami publicznymi z udziałem partnerów społecznych oraz opiniowaniem przez Radę Dialogu Społecznego.

Jak wynika z zapisów uzasadnienia grupą docelową mają być zainteresowani przede wszystkim mikroprzedsiębiorcy, którzy skorzystali już z tzw. okresu „preferencyjnego". Projektodawcy uzasadniają przy tym, że „to właśnie w momencie pojawienia się obowiązku opłacania pełnej wysokości składek (tj. po wyczerpaniu możliwości płacenia składek preferencyjnych), wielu przedsiębiorców decyduje się na zakończenie działalności gospodarczej, gdyż gwarancja odległego w czasie świadczenia emerytalnego, czy ewentualnego świadczenia rentowego, nie jest w stanie zrekompensować im bieżącego, niskiego dochodu.

Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu obniżenia składek na ubezpieczenia społeczne osób fizycznych wykonujących działalność gospodarczą na mniejszą skalę (Dz. U. poz. 1577 i 2244), wprowadzając tzw. „Mały ZUS", niestety uzależniła wysokość składki na ubezpieczenia społeczne od wysokości przychodu uzyskiwanego przez najmniejszych przedsiębiorców. „Mały ZUS" jest przeznaczony do przedsiębiorców, których roczne przychody nie przekraczały poziomu 30-krotności kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę. Obecnie, zgodnie z obowiązującym prawem składka na ubezpieczenia społeczne w 2019 r., w przypadku braku możliwości korzystania z ulg to 904,60 zł miesięcznie.

Według przedstawionego projektu zostanie, między innymi, zmodyfikowała wysokość progu przychodu, umożliwiającego skorzystanie z ulgi. Przychód z roku poprzedniego określany jest kwotowo, a nie parametrycznie. Przyjęto, że prawo do skorzystania z obniżonej składki na ubezpieczenie społeczne będą miały osoby, których przychód z pozarolniczej działalności gospodarczej nie przekroczy 120 tys. zł. Jeśli przedsiębiorca spełni ten warunek, podstawa wymiaru składek na jego ubezpieczenia społeczne będzie obliczana w oparciu o przeciętny miesięczny dochód z działalności gospodarczej przy zastosowaniu współczynnika 0,5 (zrezygnowano z corocznego określania współczynnika niezbędnego do obliczenia podstawy wymiaru składek) Oznacza to, że podstawą wymiaru składek będzie połowa dochodu, z uwzględnieniem liczby dni prowadzenia działalności gospodarczej. **Przy czym nadal obowiązywać będzie szereg wyłączeń uniemożliwiających skorzystanie z preferencyjnych rozwiązań.**

Zapis precyzujący prawo do skorzystania z obniżonej składki na ubezpieczenia społeczne – tj. że będą go miały osoby, których przychód z pozarolniczej działalności gospodarczej w poprzednim roku kalendarzowym nie był wyższy niż 120 000 zł może prowadzić do wniosku, że z nowego rozwiązania będą mogli skorzystać także ci przedsiębiorcy, którzy ze względu na ograniczenie do

bardzo niskiego przychodu (30-krotności minimalnego wynagrodzenia za pracę) nie mogli skorzystać z dotychczasowych preferencyjnych rozwiązań. **Mimo to, uważamy, że ustawowe ustalenie stałej kwoty nie jest dobrym rozwiązaniem. Każda decyzja o jej zmianie (w górę czy w dół) powodować będzie konieczność uruchomienia pełnej procedury legislacyjnej. Według naszej oceny powinna być tu zastosowana delegacja wskazująca właściwego ministra, który mógłby zmieniać stawkę kwotową w drodze rozporządzenia wykonawczego w zależności od sytuacji finansowej przedsiębiorców. Z pewnością takie zmiany będą postulowane, gdyż już dziś wielu małych przedsiębiorców ocenia, że proponowany limit 120.000 zł jest za niski.**

Nowa propozycja, niestety, nie rozwiązuje także problemu szeregu wyłączeń uniemożliwiających skorzystanie z preferencyjnych rozwiązań. Utrzymuje wyłączenia analogiczne jak przypadku tzw. „Małego ZUS-u”, t.j m.in.:

- rozliczanie zryczałtowanego podatku dochodowego w formie karty podatkowej i jednoczesne korzystanie ze zwolnienia z VAT3;
- możliwość skorzystania z preferencyjnych składek (tj. możliwość skorzystania z opłacania składek od 30% minimalnego wynagrodzenia w ciągu 24 miesięcy prowadzenia działalności);
- prowadzenie działalności gospodarczej w poprzednim roku kalendarzowym przez mniej niż 60 dni;
- ubezpieczenie społeczne również z innych tytułów niż prowadzenie działalności gospodarczej;
- wykonywanie pozarolniczej działalności gospodarczej na rzecz byłego pracodawcy,
- osiągnięcie przychodu za ubiegły rok powyżej 120 tys. zł.

Co więcej, obniżone składki będą mogły być opłacane maksymalnie przez 36 miesięcy w ciągu ostatnich 60 miesięcy kalendarzowych prowadzenia działalności, czyli korzystanie z ulgi jest ograniczone czasowo.

Kolejną kwestią, na którą należy zwrócić uwagę, są te zapisy projektu (zmiana określona w pkt 2 lit. e), które zakładają nałożenie nowych obowiązków na małych przedsiębiorców. Poza dotychczasowym obowiązkiem przedkładania informacji o rocznym przychodzie z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej oraz o podstawie wymiaru składek, przedsiębiorcy ci będą zobowiązani dodatkowo przekazywać dane dotyczące dochodu oraz form opodatkowania. Owe dane według projektodawców są niezbędne dla ZUS-u dla weryfikacji prawidłowości obliczania wysokości składek ubezpieczeniowych w ramach nowego „Małego ZUS-u”. **Czy wprowadzenie tego obowiązku rzeczywiście jest niezbędne? Szczególnie że projekt zakłada również wprowadzenie zmian w ustawie o Krajowej Administracji Skarbowej, które rozszerzają zakres danych udostępnianych Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych przez Szefa Krajowej Administracji Skarbowej o** wysokość rocznego dochodu z działalności gospodarczej uzyskanego przez podatnika korzystającego z „Małego ZUS-u”, niezbędne dla celów umożliwienia

weryfikacji uprawnień do skorzystania z obniżonych składek na ubezpieczenia społeczne i ich wyliczenia. Szef Krajowej Administracji Skarbowej zostaje ponadto zobowiązany do poinformowania Zakładu o zmianie formy opodatkowania lub kwoty rocznego przychodu, lub rocznego dochodu uzyskanych przez wspomnianego podatnika.

Rozwiązania zaproponowane w omawianym projekcie, istotnie różnią się od modelu obowiązującego w tej chwili. I tak:

- **Podstawa wymiaru składek ma być wprawdzie uzależniona nie od przychodu, a od dochodu, ale z ulgowego „ZUS-u" – wyłączani są przedsiębiorcy osiągający przychody powyżej 120 tys. zł.** Jest to więc de facto odpowiedź na postulat przedsiębiorców generujących wyższe, niż przewidziane do tej pory w ustawowych kryteriach przychody, ale osiągających niewielkie dochody. Rozwiązanie to należy ocenić generalnie jako krok w dobrym kierunku, gdyż realnie umożliwi ono skorzystanie z preferencji przez podmioty generujące jakiekolwiek prawdziwe koszty prowadzenia działalności.

  Zwracamy jednak uwagę, iż nie są rzadkością sytuacje, kiedy przy przychodzie np. 10.000 zł (czyli tym maksymalnym, który pozwala na skorzystanie z ulgi według projektu) dochód małej firmy to 1000-2000 zł – przy wysokim obrocie i niskiej marży. **W takich przypadkach mimo małego dochodu wiele małych firm nie będzie mogło skorzystać z projektowanych preferencji ze względu na przekroczony przychód.** Dlatego, **w naszej ocenie, proponowana zmiana w ograniczonym zakresie przyczyni się wzrostu przeżywalności firm o takiej specyfice.** Przy czym firmy, które sprzedają produkty, a nie usługi, będą w jeszcze gorszej sytuacji. **Projekt ustawy ani uzasadnienie nie dają odpowiedzi na ten realny problem.**

  Zwracamy również uwagę na fakt występowania wielu rozbieżności i wątpliwości interpretacyjnych dotyczących możliwości zaliczania do kosztów uzyskania przychodów określonych kategorii wydatków. Może to stanowić zarzewie konfliktów pomiędzy Zakładem Ubezpieczeń Społecznych a przedsiębiorcami korzystającymi z preferencji.

- Zrezygnowano z corocznego określania współczynnika niezbędnego do obliczenia podstawy wymiaru składek. Zgodnie z propozycją współczynnik ten wynosi 0,5. **Według naszej oceny wskaźnik ten powinien być jeszcze bardziej zmniejszony np. do 0,3.**

- Obniżone składki będą mogły być opłacane maksymalnie przez 36 miesięcy w ciągu ostatnich 60 miesięcy kalendarzowych prowadzenia działalności, czyli **korzystanie z ulgi jest ograniczone czasowo.** W**edług naszej oceny okres obowiązywania jest za krótki, powinien on wynosić minimum 5 lat;**

- **Przewiduje się także specjalne rozwiązania dla przedsiębiorców rozliczających się w sposób inny, niż według zasad ogólnych (karta podatkowa i ryczałt od przychodów**

ewidencjonowanych), tj. tych, którzy nie określają dochodów dla celów podatkowych. Dla tej grupy ustalono, że za dochód osiągnięty w poprzednim roku kalendarzowym przyjmować będzie się połowę osiągniętego przychodu z pozarolniczej działalności gospodarczej lub też połowę wartości sprzedaży podlegającej opodatkowaniu podatkiem VAT, bez kwoty tego podatku. **Po pierwsze rozwiązanie to przewidziane jest tylko dla podatników VAT, a wielu mikroprzedsiębiorców korzystających ze zryczałtowanych form opodatkowania to podatnicy zwolnieni od VAT**. **Ponadto, tak uproszczony sposób ustalania dochodu, w wysokości połowy przychodu, wyłączy większość ryczałtowiczów z możliwości opłacania ulgowych składek. Uważamy, że niezbędne jest ustalenie innego, niższego współczynnika ustalającego hipotetyczny dochód albo odrębne wyznaczenie współczynnika z podziałem na działalność usługową, produkcyjną i handlową.**

Podsumowując, Związek Rzemiosła Polskiego popiera każdą inicjatywę, która prowadzi do obniżenia poziomu obciążeń finansowych prowadzenia małych firm, zwiększa to bowiem ich szanse utrzymania na rynku gospodarczym.

Biorąc powyższe pod uwagę, główne założenia i cel przedstawionego projektu oceniamy pozytywnie, jednak zwracamy jednocześnie uwagę, że wymaga on dalszych prac legislacyjnych, doprecyzowania zapisów tak, aby nie budziły wątpliwości interpretacyjnych oraz uwzględniały specyfikę branżową i dochodową przedsiębiorców.

Warszawa, 5 listopada 2019 roku