|  |  |
| --- | --- |
| **Nazwa projektu**Projekt ustawy o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw**Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące**Ministerstwo Rozwoju i Technologii**Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu** Pan Krzysztof Hetman, Minister Rozwoju i Technologii**Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu**Grzegorz Płatek, Dyrektor Departamentu Doskonalenia Regulacji Gospodarczych, Ministerstwo Rozwoju i Technologii,tel. 22 411 93 84, e-mail: grzegorz.platek@mrit.gov.plAndrzej Guzowski, Zastępca Dyrektora Departamentu Doskonalenia Regulacji Gospodarczych, Ministerstwo Rozwoju i Technologii,tel. 22 411 96 25, e-mail: andrzej.guzowski@mrit.gov.pl  | **Data sporządzenia**2024-01-22**Źródło:** Expose Premiera**Nr w wykazie prac ………………….**UA1 |
| **OCENA SKUTKÓW REGULACJI** |
| 1. **Jaki problem jest rozwiązywany?**
 |
| Obciążenia publicznoprawne, w tym daniny publiczne, które spoczywają na przedsiębiorcach, są jednym z kluczowych problemów, wskazywanych przez polskich przedsiębiorców. Stale rosnące obciążenia z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne oraz składek na Fundusz Pracy i Fundusz Solidarnościowy są wskazywane jako problem utrudniający prowadzenie własnego biznesu. W raporcie pn. „Bariery w biznesie Edycja 2023” ze stycznia 2023 r. Grant Thornton wskazuje, że 82% średnich i dużych firm jako silną lub bardzo silną barierę w rozwoju wskazuje koszty pracy. Na koszty pracy wpływ mają wysokie nominalne wynagrodzenia pracowników, ale także pozapłacowe koszty, tj. PIT, składki na ubezpieczenia społeczne, składki na Fundusz Pracy. Jest to wynik o 17 pkt procentowych wyższy niż w raporcie opublikowanym w lutym 2022 r. Można przyjąć, ze ma na to wpływ stały wzrost płac, w tym pozapłacowych kosztów zatrudnienia pracowników. W latach 2014 – 2024 minimalna wysokość składek płaconych przed przedsiębiorców prowadzących jednoosobową działalność gospodarczą na ubezpieczenie emerytalne, rentowe, wypadkowe i chorobowe, a także na Fundusz Pracy i (od 2019 r.) Fundusz Solidarnościowy wzrosła ponad dwukrotnie, co ilustruje poniższy wykres. Opracowanie własne MRiT na podstawie danych ZUS.Należy także zauważyć, że w latach 2014 – 2024 procentowy wzrost wysokości składek był generalnie wyższy niż wysokość inflacji w tym okresie. Wyjątkiem był jedynie okres pandemii COVID-19, kiedy podjęto działania w celu ochrony miejsc pracy oraz wsparcia przedsiębiorców działających w branżach, które znalazły się w trudnej sytuacji w związku z nowymi zasadami bezpieczeństwa, czy też ponoszących koszty związane z obostrzeniami sanitarnymi. Opracowanie własne MRiT na podstawie danych ZUS i GUS (dane o inflacji za 2024 r. na podstawie założeń z ustawy budżetowej)W ostatnich latach obserwujemy rosnącą liczbę zawieszanych i zamykanych działalności gospodarczych. Jak wynika z danych Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej, zwanej dalej „CEIDG”, w 2022 r. wpłynęło 193 tys. wniosków dotyczących zakończenia jednoosobowej działalności gospodarczej (w 2021 r. odnotowano 176 tys. wniosków). Ponadto w 2022 r. do rejestru CEIDG wpłynęło ponad 347 tys. wniosków o zawieszenie jednoosobowej działalności gospodarczej. To o 24% więcej niż w roku 2021 r., w którym było blisko 278 tys. takich wniosków. W grudniu 2023 r. zawieszonych było łącznie 697 471 podmiotów, o 12,4% więcej w porównaniu do analogicznego okresu poprzedniego roku.Rolą państwa jest prowadzenie dobrze wyważonej polityki gospodarczej, która z jednej strony będzie eliminowała albo też zmniejszała tego typu bariery, z drugiej zaś zapewniała bezpieczeństwo i stabilność finansów publicznych oraz uwzględniała względy sprawiedliwości społecznej. |
| 1. **Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt**
 |
| Odpowiedzią na rosnące obciążenia publicznoprawne przedsiębiorców będzie instytucja „wakacji składkowych”. Przewiduje ona, że przedsiębiorcy prowadzący jednoosobową działalność gospodarczą będą mogli złożyć wniosek do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, zwanego dalej „ZUS”, o zwolnienie z opłacania należności z tytułu składek na obowiązkowe ubezpieczenia emerytalne i rentowe, ubezpieczenie wypadkowe, ubezpieczenie chorobowe, jeżeli wcześniej ubezpieczony zadeklarował jego opłacanie, a także składek na Fundusz Pracy i Fundusz Solidarnościowy za wybrany jeden miesiąc kalendarzowy w każdym roku kalendarzowym. W wybranym przez przedsiębiorcę miesiącu składki na ubezpieczenia społeczne będą pokrywane z budżetu państwa, w kwocie stanowiącej podstawę wymiaru składki. Przewidziane w projekcie rozwiązanie jest dobrowolne i skierowane jest do mikroprzedsiębiorców prowadzących jednoosobową działalność gospodarczą. Wprowadzona ulga polegająca na okresowym obniżeniu kosztów prowadzenia działalności gospodarczej przyczyni się do odciążenia finansowego przedsiębiorców. Rozwiązanie ma na celu ograniczenie skali zawieszania i zamykania działalności gospodarczych. Nie jest możliwe osiągnięcie celu przez działania pozalegislacyjne. |
| 1. **Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?**
 |
| System ubezpieczeń społecznych różni się w poszczególnych państwa OECD i Unii Europejskiej. W trakcie prac nad projektowaną regulacją nie zidentyfikowano rozwiązań o charakterze podobnym do projektowanych wakacji składkowych w innych państwach OECD i Unii Europejskiej. |
| 1. **Podmioty, na które oddziałuje projekt**
 |
| Grupa | Wielkość | Źródło danych  | Oddziaływanie |
| osoby będące mikroprzedsiębiorcami prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą  | 1 777 230 ubezpieczonych (mikroprzedsiębiorców) prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą | Dane ZUS stan na sierpień 2023 r. | Możliwość korzystania z wakacji składkowych w wybranym jednym miesiącu kalendarzowym w każdym roku kalendarzowym (zwolnienie z obowiązkowi opłacania należności z tytułu składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe, wypadkowe oraz ubezpieczenie chorobowe, jeżeli wcześniej ubezpieczony zadeklarował jego opłacanie, oraz składek na Fundusz Pracy i Fundusz Solidarnościowy). Zgodnie z opracowanym przez PARP raportem „2023 Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce” spośród osób prowadzących jednoosobową działalność gospodarczą 98,9% stanowią mikroprzedsiębiorcy.  |
|  ZUS  | 1 Centrala ZUS43 Oddziały terenowe |  | Obsługa wakacji składkowych. |
| 1. **Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji**
 |
| Stosownie do § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2022 r. poz. 348) projekt zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie „Rządowy Proces Legislacyjny”.W styczniu 2024 r. planuje się przesłanie projektu do konsultacji publicznych z podmiotami społecznymi reprezentującymi przedsiębiorców ujętymi w wykazie podmiotów do konsultacji (<https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologia/wez-udzial-w-konsultacjach-publicznych-w-ramach-rzadowego-procesu-legislacyjnego>), z 14-dniowym terminem na zgłoszenie uwag. Skrócony termin uzasadniony jest potrzebą pilnego wprowadzenie przedmiotowego rozwiązania w celu ograniczenia skali zawieszania i zamykania działalności gospodarczych.Projekt zostanie przesłany do opiniowania m.in. z Prokuratorią Generalną Rzeczypospolitej Polskiej, Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, reprezentatywnymi organizacjami pracodawców oraz Radą Dialogu Społecznego.  |
| 1. **Wpływ na sektor finansów publicznych**
 |
| (ceny stałe z 2023 r.) | Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł] |
| 0 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | *Łącznie (0-10)* |
| **Dochody ogółem** | -1 732 | -1 851 | -1 960 | -2 059 | -2 158 | -2 266 | -2 356 | -2 484 | -2 613 | -2 742 | -2 742 | -24 970  |
| budżet państwa | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| JST | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| FUS | -1 622 | -1 731 | -1 830 | -1 929 | -2 018 | -2 116 | -2 215 | -2 324 | -2 443 | -2 562 | -2 562 | -23 350 |
| FP i FS | -110 | -120 | -130 | -130 | -140 | -150 | -150 | -160 | -170 | -180 | -180 | -1 620 |
| pozostałe jednostki (oddzielnie) | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| **Wydatki ogółem** | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| budżet państwa | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| JST | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| FUS | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| FP i FS | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| pozostałe jednostki (oddzielnie) | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| **Saldo ogółem** | -1 732 | -1 851 | -1 960 | - 2 059 | -2 158 | -2 266 | -2 356 | -2 484 | -2 613 | -2 742 | -2 742 | -24 970  |
| budżet państwa | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| JST | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| FUS | -1 622 | -1 731 | -1 830 | -1 929 | -2 018 | -2 116 | -2 215 | -2 324 | -2 443 | -2 562 | -2 562 | -23 350  |
| FP i FS | -110 | -120 | -130 | -130 | -140 | -150 | -150 | -160 | -170 | -180 | -180 | -1 620 |
| pozostałe jednostki (oddzielnie) | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Źródła finansowania  | Proponowane rozwiązanie nie spowoduje uszczuplenia wpływów do ZUS z tytułu płatności składek na ubezpieczenie społeczne, a także na Fundusz Pracy i Fundusz Solidarnościowy. Składki będą pokrywane z dotacji budżetu państwa zgodnie z zasadami określonymi w art. 53 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych. Na podstawie wyliczeń ZUS (wyliczenia oparte na wynikach z przeliczenia kohortowego modelu prognostycznego FUS20) koszty przewidzianego rozwiązania dla budżetu państwa w 2024 r. wyniosą maksymalnie ok. 1,73 mld zł.  |
| Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń | Na podstawie obliczeń ZUS przyjęto, że łączne, maksymalne skutki finansowe projektowanego rozwiązania w latach 2024 – 2034 mogą wynieść ok. 25 mld zł. Do obliczeń przyjęto, że proponowane zmiany wejdą w życie w 2024 r. W szacunkach wykorzystano dane o wszystkich osobach prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą, które opłaciły składki za sierpień 2023 r. Obliczenia zakładają, że 98,9% przedsiębiorców jednoosobowych to mikroprzedsiębiorcy oraz 100% uprawnionych skorzysta z wprowadzonego rozwiązania w jego maksymalnym wymiarze czasowym – w rzeczywistości skala ta może być jednak niższa.W szacunkach wykorzystano założenia makroekonomiczne z „Wytycznych dotyczących stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw. Aktualizacja – czerwiec 2023 r.” przygotowane przez Ministerstwo Finansów.Obliczenia zakładają, że prowadzący pozarolniczą działalność gospodarczą będą odprowadzać składki na ubezpieczenia społeczne od najniższej wymaganej podstawy wymiaru składek dla danej grupy ubezpieczonych. Przewidziane w projekcie wsparcie polegające na zwolnieniu z opłacania składek z tytułu ubezpieczenia społecznego, a także na Fundusz Pracy i Fundusz Solidarnościowy stanowi pomoc publiczną. Tym samym przedsiębiorca korzystający z przewidzianego w projekcie rozwiązania musi dysponować limitem pomocy de minimis co najmniej w wysokości sumy obowiązujących go składek.  |
| 1. **Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe**
 |
| Skutki |
| Czas w latach od wejścia w życie zmian | 0 | 1 | 2 | 3 | 5 | 10 | *Łącznie (0-10)* |
| W ujęciu pieniężnym(w mln zł, ceny stałe z 2023 r.) | duże przedsiębiorstwa |  |  |  |  |  |  |  |
| sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw | 1 732 | 1 851 | 1 960 | 2 059 | 2 266 | 2 742 | 24 970 |
| rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe, osoby starsze i niepełnosprawne |  |  |  |  |  |  |  |
| W ujęciu niepieniężnym | duże przedsiębiorstwa |  |
| sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw | Propozycja będzie miała bezpośredni wpływ na mikroprzedsiębiorców prowadzących jednoosobową działalność gospodarczą i przyczyni się do poprawy warunków i zwiększenia atrakcyjności prowadzenia działalności gospodarczej. Tym samym projektowane przepisy powinny ograniczyć skalę zawieszania i zamykania działalności gospodarczych.  |
| Rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe, osoby starsze i niepełnosprawne | Osoby prowadzące działalność gospodarczą jako mikroprzedsiębiorcy otrzymają możliwość zmniejszenia obciążeń związanych z obowiązkiem opłacania składek na ubezpieczenia społeczne, a także na Fundusz Pracy i Fundusz Solidarnościowy. W efekcie skorzystania przez przedsiębiorcę z zaproponowanego rozwiązania zwiększy się kwota środków pozostających do dyspozycji przedsiębiorcy i jego rodziny. Tym samym projekt wpłynie pozytywnie na sytuację ekonomiczną i społeczną rodzin przedsiębiorców. Projekt nie wpłynie bezpośrednio na osoby niepełnosprawne i osoby starsze. |
| Niemierzalne |  | Zmniejszenie tzw. szarej strefy. |
| Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń  | Przewidziane w projekcie rozwiązanie będzie dobrowolne. Wprowadzona ulga polegająca na okresowym obniżeniu kosztów prowadzenia działalności gospodarczej, przyczyni się do odciążenia finansowego przedsiębiorców, w szczególności prowadzących jednoosobową działalność gospodarczą. Rozwiązanie ma na celu ograniczenie skali zawieszania i zamykania działalności gospodarczych. W przypadku skorzystania z wakacji składkowych przez wszystkich przedsiębiorców łączna korzyść dla osób prowadzących działalność gospodarczą w latach 2024 – 2034 może maksymalnie wynieść blisko 25 mld zł. Ww. obliczenie dokonane zostało przy założeniu miesięcznego okresu ulgi i ma charakter poglądowy.  |
| 1. **Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu**
 |
| [ ]  nie dotyczy |
| Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności). | [ ]  tak[ ]  nie[x]  nie dotyczy |
| [ ]  zmniejszenie liczby dokumentów [ ]  zmniejszenie liczby procedur[ ]  skrócenie czasu na załatwienie sprawy[ ]  inne:       | [x]  zwiększenie liczby dokumentów[ ]  zwiększenie liczby procedur[ ]  wydłużenie czasu na załatwienie sprawy[ ]  inne:       |
| Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.  | [x]  tak[ ]  nie[ ]  nie dotyczy |
| Komentarz:Projektowane rozwiązanie będzie wiązało się z koniecznością złożenia wniosku do ZUS o zwolnienie z opłat z tytułu obowiązkowych ubezpieczeń społecznych z odpowiednim wyprzedzeniem przed miesiącem kalendarzowym, w którym przedsiębiorca zdecyduje się skorzystać z wakacji składkowych. Wniosek będzie można złożyć wyłącznie poprzez profil teleinformatyczny ZUS w formie dokumentu elektronicznego.  |
| 1. **Wpływ na rynek pracy**
 |
| Wejście w życie projektowanych przepisów wpłynie korzystnie na rozwój przedsiębiorstw. Propozycja poprawi warunki, a tym samym zwiększy atrakcyjność prowadzenia działalności gospodarczej. Wprowadzone rozwiązanie przyczyni się do ograniczenia skali zawieszania i zamykania działalności gospodarczych.  |
| 1. **Wpływ na pozostałe obszary**
 |
| [ ]  środowisko naturalne[x]  sytuacja i rozwój regionalny[ ]  sądy powszechne, administracyjne lub wojskowe | [ ]  demografia[ ]  mienie państwowe[ ]  inne:       | [ ]  informatyzacja[ ]  zdrowie |
| Omówienie wpływu | Zwiększenie atrakcyjności prowadzenia działalności gospodarczej. Ograniczenie skali zawieszania i zamykania działalności gospodarczych.  |
| 1. **Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego**
 |
| Planowane wejście w życie projektowanej ustawy z dniem 1 października 2024 r. Termin wejścia w życie przepisów wynika z konieczności zapewnienia odpowiedniego czasu na dostosowanie systemów teleinformatycznych ZUS.  |
| 1. **W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?**
 |
| Ewaluacja efektów projektu będzie dokonana na bieżąco w ramach sprawozdawczości prowadzonej przez ZUS. Miernikiem, który pozwoli ocenić funkcjonowanie przepisów będzie liczba przedsiębiorców, którzy skorzystali z wakacji składkowych.  |
| 1. **Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)**
 |
|  |

#