

<p><b>Nazwa projektu</b> Projekt ustawy Dobrowolny ZUS dla Przedsiębiorców w Polsce</p> <p><b>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące</b></p> <p><b>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu</b></p> <p><b>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu</b> Dr n. pr. Marek Woch Pełnomocnik Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej projektu ustawy Dobrowolny ZUS dla Przedsiębiorców w Polsce <a href="mailto:m.woch4@wp.pl">m.woch4@wp.pl</a> <a href="https://rzecznikmsp.pl/projekt-ustawy/">https://rzecznikmsp.pl/projekt-ustawy/</a></p>	<p><b>Data sporządzenia</b> 7.11.-20.12.2022 r.</p> <p><b>Źródło:</b></p> <p>Nr w wykazie prac .....</p>
--	--

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI

### 1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Potrzeba uchwalenia ustawy wynika z konieczności uelastycznienia regulacji z zakresu ubezpieczeń społecznych oraz dostosowania ich do realiów prowadzenia działalności gospodarczej. Funkcjonujące obecnie rozwiązania dotyczące ubezpieczeń społecznych przedsiębiorców są bowiem pod wieloma względami nieefektywne, a wynikające z nich obciążenia organizacyjne i finansowe stanowią istotną barierę w zakresie wykonywania działalności gospodarczej.

Projekt wychodzi naprzeciw oczekiwaniom polskich przedsiębiorców, zwłaszcza tych najmniejszych. W badaniu małych przedsiębiorców przeprowadzonym w 2019 r. przez Centrum Badań Marketingowych INDICATOR przeszło połowa respondentów (54%) stała na stanowisku, że składki na ubezpieczenie emerytalne, rentowe, wypadkowe oraz Fundusz Pracy zawsze powinny być dobrowolne. Dwie trzecie (67%) badanych deklarowało, że zrezygnowałoby z płacenia składek ZUS, gdyby były one dobrowolne. Gdyby zaś istniała możliwość wyboru między składkami ZUS a dobrowolnym komercyjnym ubezpieczeniem na życie, które pokrywałoby ryzyko wypadku przy pracy, dwie trzecie (65%) małych przedsiębiorców wybrałoby komercyjne ubezpieczenia.

Z kolei w innym badaniu osób prowadzących jednoosobową działalność gospodarczą (wykonanym przez Instytut Badawczy IPC w 2019 r.) nieco ponad 45% badanych przedsiębiorców zadeklarowało chęć zrezygnowania z opłacania składek na ubezpieczenie społeczne, gdyby istniała taka możliwość, w porównaniu do 43% respondentów, którzy nawet przy istnieniu takiej możliwości, nie skorzystaliby z niej. Pozostała część badanych była niezdecydowana.

Oczywiste jest, że wystąpienie z publicznego systemu ubezpieczeń społecznych wiązałoby się z istotnym ryzykiem dla decydującego się na to podmiotu, a konkretnie z utratą prawa do świadczeń należnych z tytułu objęcia danym ubezpieczeniem. Należy, wobec tego wyraźnie podkreślić, że niniejszy Projekt nie ma na celu pozbawienia osób wykonujących działalność gospodarczą prawa do zabezpieczenia społecznego. Skutkiem wprowadzenia zaproponowanych rozwiązań ma być danie przedsiębiorcom realnej możliwości samodzielnego decydowania o tym, w jaki sposób zabezpieczą się na przyszłość, tak samo jak decydują obecnie o innych aspektach prowadzonej przez siebie działalności. Przedsiębiorcy, którzy nie byłiby zainteresowani wystąpieniem z publicznego systemu ubezpieczeń społecznych, mogliby w nim pozostać bez żadnych negatywnych konsekwencji.

Warto zauważyć w tym miejscu, że przytłaczająca większość osób prowadzących jednoosobową działalność gospodarczą skorzystałaby z prywatnych alternatyw do publicznego systemu ubezpieczeń społecznych, gdyby miała taką możliwość. W powołanym wyżej badaniu osób prowadzących jednoosobową działalność gospodarczą przeprowadzonym przez Instytut Badawczy IPC, aż 88,6% respondentów zadeklarowało chęć ubezpieczenia się we własnym zakresie w systemie prywatnym, przy czym 37,9% badanych zrobiłoby to, jeżeli koszt oraz poziom świadczeń byłby podobny do tych oferowanych w systemie publicznym. Prawie co trzeci (32,2%) respondent wybrałby system prywatny niezależnie od kosztów, natomiast pozostałe 18,5% badanych uzależniało swoją decyzję o ubezpieczeniu się we własnym zakresie od wysokości należnej składki.

W obecnym stanie prawnym obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowemu podlegają m.in. osoby fizyczne, które na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej są osobami prowadzącymi pozarolniczą działalność oraz osobami z nimi współpracującymi, stosownie do art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. 2022 r. poz. 1009, poz. 1079, 1115, 1933, 2185 i 2476), dalej: „ustawa systemowa”. Zgodnie zaś z treścią art. 12 ust. 1 ustawy systemowej obowiązkowo ubezpieczeniu wypadkowemu podlegają osoby podlegające ubezpieczeniom emerytalnym i rentowym. Natomiast osoby fizyczne prowadzące pozarolniczą działalność podlegają dobrowolnie, na swój wniosek, ubezpieczeniu chorobowemu, w myśl art. 11 ust. 2 ustawy systemowej.

Jednocześnie z treści art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2021 r. poz. 162 i poz. 2105 oraz z 2022 r. poz. 24, 974 i 1570, dalej: „p.p.” lub „Prawo przedsiębiorców”) wynika, że przedsiębiorca będący osobą fizyczną, który podejmuje działalność gospodarczą po raz pierwszy albo podejmuje ją ponownie po upływie co najmniej 60 miesięcy od dnia jej ostatniego zawieszenia lub zakończenia i nie wykonuje jej na rzecz byłego pracodawcy, na rzecz którego przed dniem rozpoczęcia działalności gospodarczej w bieżącym lub w poprzednim roku kalendarzowym wykonywał w ramach stosunku pracy lub spółdzielczego stosunku pracy czynności wchodzące w zakres wykonywanej działalności gospodarczej, może skorzystać z tzw. „ulgi na start”, która pozwala mu na niepodleganie obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym przez okres 6 miesięcy od dnia podjęcia działalności gospodarczej. Przedsiębiorca może zrezygnować z prawa do ulgi, dokonując zgłoszenia do ubezpieczeń społecznych (ust. 2).

Z powyższych przepisów prawa wynika zatem, że skorzystanie z „ulgi na start” zostało obwarowane m.in. ograniczeniem czasowym oraz posiadaniem statusu nowego lub ponownie rozpoczynającego działalność przedsiębiorcy. Osoby korzystające z przedmiotowego uprawnienia muszą opłacać tylko składkę zdrowotną (od początku 2022 roku wraz z wejściem w życie ustawy z dnia 29 października 2021 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2021 r. poz. 2105 ze zm., zwanej potocznie „Polskim Ładem”, podstawa wymiaru tej składki przestała mieć charakter stały. Obecnie jest nią, co do zasady, dochód z działalności gospodarczej, od którego, zgodnie z obowiązującym art. 81 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, Dz. U. z 2022 r. poz. 2561 i 2674, dalej: „ustawa o świadczeniach opieki zdrowotnej”, opłaca się składkę zdrowotną, której stawka, w zależności od przyjętej formy opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych, wynosi 4,9% – dla podatników korzystających z tak zwanego podatku liniowego – albo 9% – dla podatników korzystających z tak zwanej skali podatkowej, czyli rozliczających się na zasadach ogólnych. Inaczej jest jednak określona podstawa wymiaru składki dla podatników korzystających z ryczału od przychodów ewidencjonowanych, których miesięczna składka zdrowotna wynosi w 2022 roku od 380 zł do 950 zł, w zależności od uzyskanych przychodów. Natomiast dla podatników rozliczających się kartą podatkową składka zdrowotna w 2022 roku wynosi 270,90 zł miesięcznie. W I półroczu 2022 roku wszyscy przedsiębiorcy będący osobami fizycznymi, niezależnie od wybranej metody opodatkowania, zapłacili średnio 631,46 zł składki zdrowotnej miesięcznie), natomiast są one zwolnione z opłacania składek na ubezpieczenia wypadkowe, chorobowe, emerytalne i rentowe. W efekcie, osoby korzystające z „ulgi na start” ponoszą mniejsze ciężary związane z uczestnictwem w systemie ubezpieczeń, co jednak wiąże się z brakiem prawa do świadczeń takich jak zasiłek chorobowy w razie niezdolności do pracy, jako że prawo do tych świadczeń przysługuje co do zasady osobom opłacającym odpowiednie składki.

Mając na uwadze bardzo duże zainteresowanie przedsiębiorców ideą dobrowolnego podlegania publicznym ubezpieczeniom społecznym, zasadną jawi się zmiana obecnie obowiązujących przepisów poprzez wprowadzenie uprawnienia do wystąpienia z systemu tych ubezpieczeń przez osoby fizyczne wykonujące działalność gospodarczą. Takie rozwiązanie pozwoli na realizację oczekiwań przedsiębiorców preferujących możliwość zabezpieczenia się we własnym zakresie, nie wpływając jednocześnie w żaden sposób na sytuację tych osób, które nie wyrażają chęci wystąpienia z publicznego systemu ubezpieczeń.

## **2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji i oczekiwany efekt**

Projekt przewiduje dwie zmiany o charakterze zasadniczym oraz szereg zmian dostosowawczych.

Pierwszą zasadniczą zmianą jest poszerzenie „ulgi na start”, czyli wprowadzonego w 2018 r. wraz z „Konstytucją Biznesu” sześciomiesięcznego zwolnienia z obowiązku uiszczania składek na ubezpieczenia społeczne przeznaczonego dla przedsiębiorców, którzy po raz pierwszy prowadzą działalność gospodarczą lub rozpoczynają ją po raz kolejny po 5 latach od zawieszenia lub zamknięcia poprzedniej działalności. Projekt zakłada likwidację ograniczenia możliwości korzystania z ulgi przez 6 miesięcy i tym samym przekształcenie jej w uprawnienie bezterminowe, jak również rezygnację z okresu 60 miesięcznej karencji od okresu poprzedniego prowadzenia działalności gospodarczej. Jednocześnie Projekt przewiduje wprowadzenie wzorowanego na „uldze na start” uprawnienia dla każdego przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną do zwolnienia z obowiązkowych ubezpieczeń społecznych poprzez złożenie wniosku o wyrejestrowanie z tych ubezpieczeń. Możliwość zwolnienia się z obowiązkowych ubezpieczeń społecznych przez osoby fizyczne wykonujące działalność gospodarczą stanie się jedną z zasad ogólnych ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców. Korzystanie z projektowanego uprawnienia nie wpływa na status przedsiębiorcy w rozumieniu przepisów ustawy – Prawo przedsiębiorców.

Drugą z zasadniczych zmian zaproponowanych w Projekcie jest modyfikacja przepisów ustawy systemowej w taki sposób, aby regulacje dotyczące obowiązkowych ubezpieczeń społecznych nie miały zastosowania do przedsiębiorców, którzy skorzystali ze wskazanego wyżej uprawnienia do zwolnienia z obowiązkowych ubezpieczeń społecznych. Cel ten zostanie osiągnięty poprzez wprowadzenie do ustawy systemowej zapisu, zgodnie z którym osoby korzystające z przedmiotowego uprawnienia nie będą uznawane za osoby prowadzące pozarolniczą działalność (zgodnie z definicją z art. 8 ust. 6a ustawy systemowej), a zatem za osoby, które co do zasady podlegają obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym. Także ta zmiana jest wzorowana na rozwiązaniach, które zastosowano przy wprowadzeniu „ulgi na start” w 2018 r. Z uwagi na ważność materii stanowiącej przedmiot zaproponowanych regulacji zasadnym jest opieranie się przy ewentualnych zmianach na rozwiązaniach już sprawdzonych, które od lat funkcjonują w polskim porządku prawnym.

W efekcie wprowadzenia przedmiotowej modyfikacji, spod zastosowania regulacji dotyczących obowiązkowych ubezpieczeń wyjęci zostaną tylko ci przedsiębiorcy, którzy zdecydują się na zwolnienie z obowiązkowych ubezpieczeń społecznych. Prawa i obowiązki pozostałych osób wykonujących działalność gospodarczą nie ulegną zmianie.

Pozostałe zmiany zaproponowane w Projekcie mają charakter dostosowawczy.

#### 1) Zmiany w Prawie przedsiębiorców

Projekt zakłada nowelizację art. 18 p.p., czyli przepisu ustanawiającego „ulgę na start”, poprzez likwidację ograniczenia możliwości korzystania z ulgi przez 6 miesięcy i tym samym przekształcenie jej w uprawnienie bezterminowe, jak również rezygnację z okresu 60 miesięcznej karencji od okresu poprzedniego prowadzenia działalności gospodarczej. Zarazem jednak w projekcie przewiduje się utrzymanie wyłączenia możliwości korzystania z ulgi w wypadku wykonywania działalności dla pracodawcy, na rzecz którego przed dniem rozpoczęcia działalności gospodarczej, w bieżącym lub w poprzednim roku kalendarzowym nowy przedsiębiorca wykonywał w ramach stosunku pracy lub spółdzielczego stosunku pracy czynności wchodzące w zakres wykonywanej działalności gospodarczej.

Projektowany art. 18a ust. 1 p.p. przewiduje natomiast po pierwsze przyznanie przedsiębiorcy będącemu osobą fizyczną prawa do zwolnienia z obowiązku podlegania ubezpieczeniom: emerytalnym, rentowym oraz z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (ubezpieczenia wypadkowego) – zwolnienie dotyczy wyłącznie wszystkich tych ubezpieczeń jednocześnie. Skorzystanie z powyższego uprawnienia przez przedsiębiorcę już prowadzącego działalność gospodarczą i zgłoszonego z tego tytułu do ubezpieczeń społecznych, inaczej niż w wypadku nowych przedsiębiorców, będzie wymagało aktywnego działania ze strony jego beneficjenta, w postaci złożenia wniosku o wyrejestrowanie z ubezpieczeń społecznych. Stanem podstawowym pozostanie zatem objęcie przedsiębiorcy ubezpieczeniami publicznymi, dzięki czemu sytuacja osób niezainteresowanych opuszczeniem publicznego systemu ubezpieczeń społecznych nie ulegnie zmianie, w szczególności nie będą musiały one składać żadnych oświadczeń lub dopełniać innych formalności. Jednocześnie ustanowienie formy realizacji tego uprawnienia jako wniosku o wyrejestrowanie z ubezpieczeń społecznych oznaczać będzie brak konieczności ustanowienia nowego rodzaju formularza i tym samym ponoszenia przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych wydatków w celu aktualizacji używanych systemów teleinformatycznych.

W drugim ustępie projektowanego art. 18a p.p. określono termin realizacji nowego uprawnienia przez jego beneficjentów - wniosek o zwolnienie z ubezpieczeń obowiązkowych będzie mógł zostać złożony tylko ze skutkiem na przyszłość. Jest to rozwiązanie analogiczne do obecnie obowiązujących przepisów, regulujących rezygnację z „ulgi na start”.

W trzecim ustępie projektowanego art. 18a p.p. wskazuje się, że przedsiębiorca korzystający ze zwolnienia z obowiązkowych ubezpieczeń społecznych będzie mógł w dowolnym momencie z niego zrezygnować. Rezygnacja taka nie wpłynie jednak na możliwość ponownego skorzystania z tego uprawnienia w przyszłości. Tym samym uprawnienie to nie będzie ograniczone czasowo ani ilościowo – ma to na celu usunięcie ewentualnych wątpliwości, np. co do możliwości skorzystania z nowego uprawnienia przez osobę, która najpierw wystąpiła, a następnie ponownie przystąpiła do ubezpieczeń społecznych.

Czwarty ustęp art. 18a p.p. ma na celu odniesienie do uprawnienia do zwolnienia z obowiązkowych ubezpieczeń społecznych części wyłączeń dotyczących „ulgi na straty”. Wyłączenie z art. 18a ust. 4 pkt 1 jest odpowiednikiem obecnego art. 18 ust. 3. Natomiast wyłączenie z art. 18a ust. 4 pkt 2 jest odpowiednikiem wyłączenia pozostawionego w nowelizowanym art. 18 ust. 1, mającego na celu zapobieganie przymuszaniu pracowników przez pracodawców do przechodzenia ze stosunku pracy do prowadzenia jednoosobowej działalności gospodarczej.

## 2) Zmiany w ustawie systemowej

Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy systemowej obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym podlegają co do zasady m.in. osoby prowadzące pozarolniczą działalność. Pojęcie „osoby prowadzącej pozarolniczą działalność” zostało zdefiniowane w ustawie systemowej poprzez wyszczególnienie w art. 8 ust. 6 podmiotów, które uznaje się za osoby prowadzące taką działalność. Wśród tych podmiotów znajdują się obecnie m.in. osoby prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą na podstawie przepisów Prawa przedsiębiorców lub innych przepisów szczególnych, z wyjątkiem, o którym mowa w art. 8 ust. 6a ustawy systemowej, czyli z wyjątkiem dotyczącym osób korzystających z „ulgi na start”.

Projekt przewiduje dodanie obok wyjątku dotyczącego osób korzystających z „ulgi na start” wyjątku obejmującego osoby korzystające z nowego uprawnienia do zwolnienia z obowiązkowych ubezpieczeń społecznych przewidzianego w projektowanym art. 18a ust. 1 p.p. Skutkiem tego zabiegu będzie wyjęcie powyższych osób spod obowiązkowych ubezpieczeń emerytalnych i rentowych dla osób prowadzących pozarolniczą działalność (art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy systemowej). To z kolei doprowadzi do szeregu dalszych wyłączeń, które pozwolą na osiągnięcie celu projektowanej ustawy, jakim jest wprowadzenie dobrowolności podlegania publicznym ubezpieczeniom społecznym przez przedsiębiorców.

Skutkiem nieuznawania osób korzystających z uprawnienia przewidzianego w art. 18a ust. 1 p.p. za osoby prowadzące pozarolniczą działalność w rozumieniu ustawy systemowej będzie po pierwsze brak możliwości objęcia tych osób ubezpieczeniem chorobowym, zarówno obowiązkowym (art. 11 ust. 1 ustawy systemowej), jak i dobrowolnym (art. 11 ust. 2 ustawy systemowej). Wskazać w tym miejscu trzeba, że ewentualne wprowadzenie możliwości dobrowolnego ubezpieczenia chorobowego dla osób niezainteresowanych pozostałymi ubezpieczeniami społecznymi nie wydaje się celowe, zwłaszcza że nic nie będzie stało na przeszkodzie skorzystaniu przez te osoby z oferowanych na rynku prywatnych alternatyw dla ubezpieczenia chorobowego.

Zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy systemowej obowiązkowo ubezpieczeniu wypadkowemu podlegają osoby podlegające ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym. Tym samym osoby, które przestaną podlegać ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym, nie będą podlegały także ubezpieczeniu wypadkowemu.

Ubezpieczenia społeczne obejmują ubezpieczenie emerytalne, ubezpieczenia rentowe, ubezpieczenie chorobowe oraz ubezpieczenie wypadkowe (art. 1 pkt 1-4 ustawy systemowej). Trzeba jednak pamiętać, że podleganie tym ubezpieczeniom przekłada się na konieczność ponoszenia także innych danin publicznych związanych z zabezpieczeniem społecznym, w tym na obowiązek opłacania składek na Fundusz Pracy. Składki te, stosownie do art. 104 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2022 r. poz. 690, 830, 1079, 1383, 1561 i 1812, dalej: „ustawa o promocji zatrudnienia”), co do zasady opłacają osoby podlegające ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym, w tym osoby wykonujące pozarolniczą działalność w rozumieniu ustawy systemowej. Efektem skorzystania z przewidzianej w Projekcie możliwości zwolnienia z obowiązkowych ubezpieczeń społecznych przez osoby fizyczne wykonujące działalność gospodarczą będzie zatem brak obowiązku opłacania przez te osoby składek na Fundusz Pracy. Oczywiście będzie się to również wiązało z brakiem możliwości skorzystania z zasiłku dla bezrobotnych z uwagi na niespełnianie przesłanki opłacania składek na ubezpieczenia społeczne z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności (art. 71 ust. 1 pkt 2 lit. d ustawy o promocji zatrudnienia).

Warto tutaj zauważyć, że Projekt nie przewiduje istotnych modyfikacji w zakresie ubezpieczenia zdrowotnego, które pozostanie obowiązkowe dla osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą, niezależnie od wyrejestrowania z lub zgłoszenia przez nie do ubezpieczeń społecznych. W niniejszym Projekcie, z uwagi na szczególnie charakter ubezpieczenia zdrowotnego, związany m.in. z zasadą solidarności społecznej oraz koniecznością zapewnienia wszystkim obywatelom równego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej, zdecydowano się na utrzymanie obowiązkowego charakteru tego ubezpieczenia, tak jak ma to obecnie miejsce w przypadku osób korzystających z „ulgi na start”.

Pozostałe zmiany w ustawie systemowej zmierzają do dostosowania modyfikowanych przepisów ustawy systemowej w związku z wprowadzeniem obok „ulgi na start” uprawnienia dla przedsiębiorców już prowadzących działalność gospodarczą do zwolnienia z obowiązkowych ubezpieczeń społecznych. Zmiany polegają na uzupełnieniu odniesień do art. 18 ust. 1 p.p. odniesieniami do nowej regulacji art. 18a ust. 1 p.p.

### 3) Zmiany w pozostałych ustawach mające wyłącznie dostosowawczy charakter

Projekt przewiduje również zmiany w ustawie z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz. U. z 2022 r. poz. 1732 i 2476) oraz ustawie o świadczeniach opieki zdrowotnej, które mają charakter wyłącznie dostosowawczy i polegają na uzupełnieniu odniesień do art. 18 ust. 1 p.p. odniesieniami do nowej regulacji art. 18a ust. 1 p.p.

### 3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

W krajach członkowskich UE można odnaleźć regulacje częściowo odnoszące się do dobrowolnego podlegania ubezpieczeniom społecznym i ubezpieczeniu zdrowotnemu przez osoby samozatrudnione. W Niemczech funkcjonują rozwiązania składające się na dobrowolność objęcia ubezpieczeniami społecznymi przedsiębiorców.

Niemiecki system zabezpieczenia społecznego w przypadku osób prowadzących działalność gospodarczą co do zasady zakłada możliwość dobrowolnego przystąpienia do ubezpieczenia emerytalnego lub skorzystania z oferty typowo prywatnych podmiotów lub po spełnieniu wymogów z ubezpieczeń prywatnych z państwowymi dopłatami. Przedsiębiorcy mogą też zdecydować się na ubezpieczenie prywatne, które wiąże się ze znacznymi ulgami podatkowymi.

Jak szacuje GVK (odpowiednik Zakładu Ubezpieczeń Społecznych) z takiego rozwiązania korzysta 5.62% (ok. 3,2 mln) ogółu osób aktywnych zawodowo, które uczestniczą w obrocie gospodarczym jako samozatrudnieni.

Przedsiębiorcy prowadzący działalność na własny rachunek w Bułgarii i Czechach mogą dobrowolnie ubezpieczyć się od skutków ryzyka, choroby, macierzyństwa czy wypadku przy pracy jednak ubezpieczenie rentowe i emerytalne, a także zdrowotne pozostają obowiązkowe.

Francuski system zabezpieczenia społecznego zakłada dobrowolność ubezpieczenia na okoliczność wypadku przy pracy, choroby zawodowej czy bezrobocia, a decyzja o przystąpieniu do systemu zależy jest od woli osoby samozatrudnionej. Jednakże osoby te uzyskując dochód z działalności są obowiązkowo objęte ubezpieczeniem emerytalnym i rentowym.

System zabezpieczenia społecznego w Hiszpanii zakłada dobrowolność uczestnictwa w ubezpieczeniu wypadkowym pod warunkiem, że osoby prowadzące działalność na własny rachunek zdecydowały się na pokrycie ewentualnych kosztów wypadków przy pracy z innych źródeł, ale podleganie ubezpieczeniom emerytalnym i rentowym jest obowiązkowe.

Z kolei w Portugalii dobrowolność ubezpieczenia chorobowego zależy od wysokości przychodów.

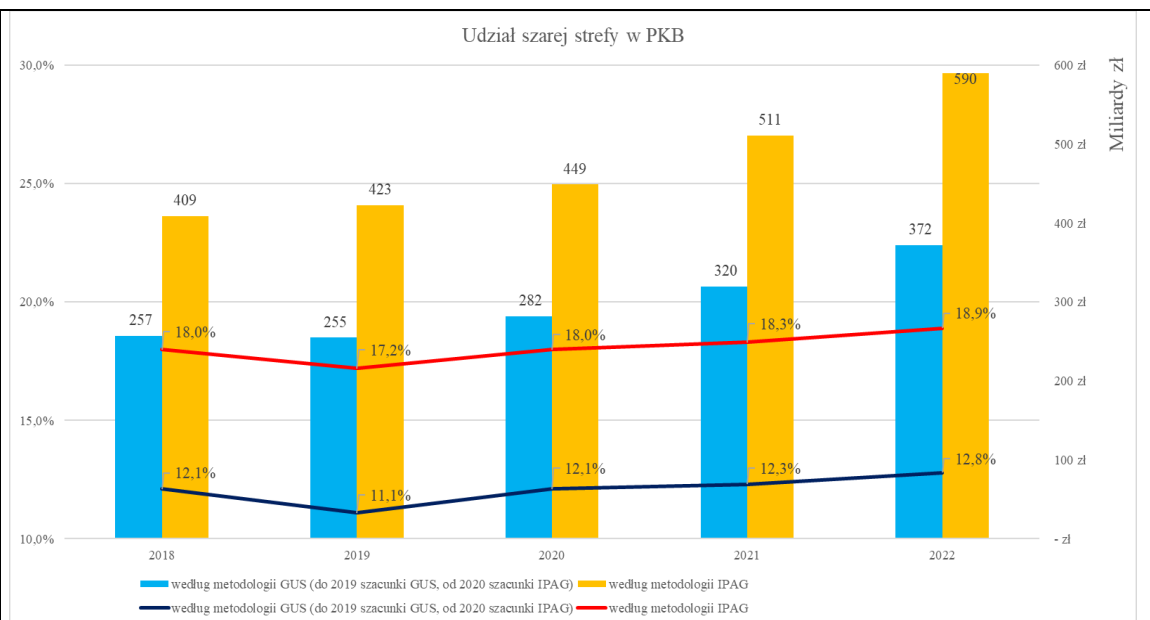
Natomiast w niektórych państwach m.in. na Litwie i w Estonii, a także w krajach nienależących do UE takich jak Szwajcaria i Nowa Zelandia, osoby prowadzące działalność na własny rachunek mogą wykupić ubezpieczenie emerytalne w ramach drugiego filara systemu emerytalnego na zasadach dobrowolności. Rozwiązania te mają jednak charakter dodatkowego ubezpieczenia i nie mogą być porównywane z rozwiązaniami systemu pierwszo-filarowego, a jedynie funkcjonują na zasadach zbliżonych do uczestnictwa w pracowniczych formach oszczędzania.

### 4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Przedsiębiorcy będący osobami fizycznymi	Ok. 2,62 mln	Informacja Ministerstwa Rozwoju i Technologii, stan na 24 października 2022 r. - <a href="https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C1467466%2Cmrit-w-polsce-jest-aktywnych-262-mln-firm-o-485-tys-wiecej-niz-na-poczatku">https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C1467466%2Cmrit-w-polsce-jest-aktywnych-262-mln-firm-o-485-tys-wiecej-niz-na-poczatku</a> dostęp na 20 grudnia 2022 r.	Możliwość wystąpienia z publicznego systemu ubezpieczeń społecznych.
Zakład Ubezpieczeń Społecznych	1		Konieczność rozpoznania wniosków o rejestrację lub wyrejestrowanie z ubezpieczeń społecznych składanych przez przedsiębiorców będących osobami fizycznymi

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji												
6. Wpływ na sektor finansów publicznych												
(ceny stałe z ..... 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)
<b>Dochody ogółem</b>												
budżet państwa												
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
<b>Wydatki ogółem</b>												
budżet państwa												
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
<b>Saldo ogółem</b>												
budżet państwa												
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
<b>Źródła finansowania</b>												
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Pośrednim następstwem przyjęcia zaproponowanych w Projekcie zmian powinien być z jednej strony spadek wpływów do funduszy ubezpieczeniowych ze składek osób wykonujących działalność gospodarczą (z uwagi na spodziewane wystąpienie części przedsiębiorców z publicznych ubezpieczeń społecznych), a z drugiej strony znaczny spadek wydatków z tych funduszy na świadczenia należne osobom ubezpieczonym (z uwagi na brak prawa do świadczeń osób nieobjętych ubezpieczeniami).</p> <p>Według szacunków przeprowadzonych przez Instytut Prognoz i Analiz Gospodarczych<sup>1</sup>, od 2020 roku rozmiary szarej strefy, wyznaczonej zgodnie z metodologią stosowaną przez GUS, zaczęły znowu rosnąć i prognozuje się, że w 2022 roku udział szarej strefy wyniesie 12,8 procent. Zarazem eksperci IPAG wskazują, że metodologia szacowania udziału szarej strefy, przyjęta przez GUS, nie uwzględnia w dostatecznym stopniu niektórych sektorów polskiej gospodarki, w związku z czym rzeczywista wysokość udziału szarej strefy byłaby jeszcze wyższa – w roku 2018 miałyby wynieść 18,0 procent, a w roku 2022 byłoby to już 18,9 procent.</p>											

<sup>1</sup> Jacek Fundowicz, Krzysztof Łapiński, Bohdan Wyżnikiewicz, Dorota Wyżnikiewicz, Raport SZARA STREFA 2022, Warszawa, Marzec 2022, [https://polskabezgotowkowa.pl/sites/all/themes/awesomeit/files/dane/IPAG\\_Szara\\_Strefa\\_2022.pdf](https://polskabezgotowkowa.pl/sites/all/themes/awesomeit/files/dane/IPAG_Szara_Strefa_2022.pdf), dostęp na 20.12.2022 r.



Opracowanie własne na podstawie danych z raportu SZARA STREFA 2022 Instytutu Prognoz i Analiz Gospodarczych.

Dane do wyliczeń pochodzą z ZUS. Załącznik pt. Analiza skutków finansowych wprowadzenia dobrowolnego ubezpieczenia społecznego w Polsce z 20.12.2022 r.

## 7. 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 ..... r.)	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
	(dodaj/usuń)							
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Zaproponowane rozwiązania powinny być korzystne dla będących osobami fizycznymi dużych przedsiębiorców poprzez zmniejszenie zakresu ciężących na nich obowiązkowych danin publicznych. Projektowane rozwiązania nie będą miały bezpośredniego wpływu na pozostałych dużych przedsiębiorców. Pośrednio projektowane regulacje mogą stanowić bodziec dla rozwoju prywatnego sektora ubezpieczeniowego w Polsce, tworzonego przede wszystkim przez dużych przedsiębiorców.						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Zaproponowane rozwiązania powinny być szczególnie korzystne dla będących osobami fizycznymi mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców, gdyż ciężary związane z obowiązkowymi ubezpieczeniami stanowią stosunkowo dużą część kosztów ponoszonych przez te osoby w związku z prowadzeniem działalności gospodarczej. Projektowane rozwiązania nie będą miały bezpośredniego wpływu na pozostałych mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców.						
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Projekt będzie miał pozytywny wpływ na rodzinę oraz gospodarstwa domowe. 1. Brak wszczynania egzekucji w stosunku do osób, które będą mogły spłacać zaległe składki zamiast regulować bieżące 2. Niewpadanie w szarą strefę lub wychodzenie z niej przy możliwości wyboru: „płacić, czy nie” w czasach dekoniunktury.						
	(dodaj/usuń)							
Niemierzalne	(dodaj/usuń)							
	(dodaj/usuń)							
	(dodaj/usuń)							

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Główny Urząd Statystyczny, Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców
--	---

### 8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

<input type="checkbox"/> nie dotyczy	
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy
<input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby procedur <input type="checkbox"/> skrócenie czasu na załatwienie sprawy <input checked="" type="checkbox"/> inne: Możliwość wystąpienia z ubezpieczeń społecznych	<input type="checkbox"/> zwiększenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zwiększenie liczby procedur <input type="checkbox"/> wydłużenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input checked="" type="checkbox"/> nie dotyczy

Komentarz:  
Projekt przewiduje możliwość wystąpienia z ubezpieczeń społecznych przez przedsiębiorców będących osobami fizycznymi. Wystąpienie będzie wymagało złożenia stosownego wniosku, jednak skutkiem takiego wniosku będzie m.in. ustanie obciążeń regulacyjnych związanych z uczestnictwem w publicznym systemie ubezpieczeń społecznych.

### 9. Wpływ na rynek pracy

Projektowane rozwiązania nie powinny mieć bezpośredniego wpływu na rynek pracy. Pośrednio korzystny – stopniowe wyeliminowywanie tzw. szarej strefy.

### 10. Wpływ na pozostałe obszary

<input type="checkbox"/> środowisko naturalne <input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny <input type="checkbox"/> sądy powszechne, administracyjne lub wojskowe	<input type="checkbox"/> demografia <input type="checkbox"/> mienie państwowe <input checked="" type="checkbox"/> inne: System ubezpieczeń społecznych	<input type="checkbox"/> informatyzacja <input type="checkbox"/> zdrowie
--	--	---

Omówienie wpływu	Pośrednim następstwem przyjęcia zaproponowanych w Projekcie zmian powinien być z jednej strony spadek wpływów do funduszy ubezpieczeniowych ze składek osób wykonujących działalność gospodarczą (z uwagi na spodziewane wystąpienie części przedsiębiorców z publicznych ubezpieczeń społecznych), a z drugiej strony znaczny spadek wydatków z tych funduszy na świadczenia należne osobom ubezpieczonym (z uwagi na brak prawa do świadczeń osób nieobjętych ubezpieczeniami), a także wpływ na tzw. szarą strefę. Załącznik pt. Dobrowolność podlegania ubezpieczeniom społecznym jako przeciwdziałanie rozwijaniu się działalności gospodarczej w szarej strefie z 20.12.2022.
------------------	---

### 11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

### 12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

### 13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)

- 1) Analiza skutków finansowych wprowadzenia dobrowolnego ubezpieczenia społecznego w Polsce z 7.11.-22.12.2022 r.
- 2) Opracowanie pt. Dobrowolność podlegania ubezpieczeniom społecznym jako przeciwdziałanie rozwijaniu się działalności gospodarczej w szarej strefie z 20.12.2022 r.
- 3) Opracowanie pt. Młot o „wypychaniu” na samozatrudnienie z 7.11.-17.12.2022 r.