

## Opinie

**P**odpisany przez prezydenta RP pakiet ustaw w ramach konstytucji biznesu przynosi kolejne ulgi dla początkujących przedsiębiorców, jeśli chodzi o składki ZUS. Do głównej ustawy – Prawo przedsiębiorców jako szczególny przywilej wpisano zwolnienie z ZUS przez pierwsze sześć miesięcy. ZUS nie będą też płacić przedsiębiorcy prowadzący działalność nie-rejestrowaną, dopóki ich miesięczne przychody nie przekroczą połowy minimalnego wynagrodzenia – aktualnie 1050 zł.

Ale we wspomnianej ustawie jest także ukryta preferencja dla przedsiębiorców po zakończeniu 2,5-let-

góry zakłada, że samozatrudnienie połączone z prowadzeniem działalności na niewielką skalę będzie miało trwały charakter. Nie wzięto pod uwagę faktu, że tak jak w innych krajach, w Polsce bardzo szybko rośnie liczba samozatrudnionych albo inaczej „wolnych strzelców”, znajdujących się w strefie pośredniej między klasycznymi pracownikami etatowymi a przedsiębiorcami-pracodawcami. Aktualnie stanowią oni ponad dwie trzecie wszystkich osób prowadzących działalność gospodarczą i w tej dziedzinie znajdujemy się w europejskiej czołówce.

Badania empiryczne pokazują także, że współcześnie szanse na to, by osoba podejmująca działalność

prowadzących działalność gospodarczą w Polsce decyduje się na dobrowolne podwyższenie składki ZUS powyżej obowiązującego ryczału. A przypomnijmy, że ryczałt ZUS dla przedsiębiorców odpowiada 60 proc. średniej płacy w gospodarce, niezależnie od faktycznie uzyskiwanego dochodu.

Może się okazać, że przy tym poziomie składki odprowadzanej przez cały okres działalności gospodarczej i występowania bezskładkowych okresów w przypadku zawieszenia działalności, zebrany kapitał początkowy może nie wystarczyć na minimalną emeryturę i przyszłe pokolenia będą musiały się opodatkować by uzupełnić brakującą kwotę. Także

których jedynym pomysłem na jednoosobowy biznes jest zaoszczędzenie na ZUS i na podatkach. Na nich czekają miejsca pracy w już istniejących przedsiębiorstwach, które chcą się dynamicznie rozwijać.

## Nożyce ZUS w 2019 r.

Po 20 latach funkcjonowania obecnego systemu ZUS dla przedsiębiorców sytuacja dojrzała do generalnych zmian porządkujących ten system. Potrzeba jest tym pilniejsza, że obecnie mamy do czynienia z ZUS-owską bombą z opóźnionym zapłonem, która niechybnie wybuchnie na początku 2019 r.

Nie zwalniamy i nie obniżamy składek ZUS dla początkujących przedsiębiorców, ale dajmy im możliwość odroczenia płatności składek do czasu, aż rozwiną skrzydła

# Konstytucja biznesu: ulgi w ZUS, które mogą szkodzić

nego ulgowego okresu (pół roku z całkowitym zwolnieniem i kolejne dwa lata, gdy składka ZUS jest znacznie obniżona). Teraz ci, którzy nie zatrudniają pracowników, będą mogli zawiesić działalność na czas nieokreślony (dotychczas było to możliwe przez 24 miesiące).

W praktyce chodzi o to, by utrzymując status przedsiębiorcy można się było całkowicie wyrejestrować z ZUS i NFZ. Aby wprowadzić ten dodatkowy przywilej ustawodawca musiał naruszyć fundamentalną zasadę prowadzenia działalności gospodarczej, jaką jest ciągłość, która jest wprost przywołana w tej samej ustawie (art. 3).

## Impulsy dla przedsiębiorców: czy w dobrym kierunku?

Skąd ta determinacja rządu, by tworzyć dodatkowe furty do niepłacenia składek ZUS dla przedsiębior-



PROF. DR HAB. JERZY CIEŚLIK

Rząd dowodzi, że dzięki ulgom założyciele firm będą mogli szybciej rozwinąć działalność na większą skalę. Otóż takie oczekiwanie nie odzwierciedla realiów współczesnej gospodarki – pisze ekspert.

gospodarczą kiedykolwiek w przyszłości zatrudniła przynajmniej jednego pracownika są niższe niż 10 proc. W ich przypadku argument „pasa startowego” z ulgami w ZUS może być uzasadniony.

Niestety, pozostałych 90 proc. początkujących przedsiębiorców rząd „poszturkuje” do działań niekorzystnych dla nich samych i dla całej gospodarki. Znaczna część tych osób decyduje się bowiem na samozatrudnienie, bo ulgi w ZUS (i w pewnej

dla przedsiębiorców osiągających wysokie dochody.

## Zamiast zwolnienia odroczenie ZUS na starcie

Jakie impulsy powinna dawać władza publiczna początkującym przedsiębiorcom, by ich decyzje były racjonalne i powiązane z interesem ogólnospołecznym?

Tu trzeba się odwołać do istniejących doświadczeń w zakresie wsparcia udzielanego na rozruch działalności gospodarczej. Pokazały one, że poza szczególnymi przypadkami jak np. osoby niepełnosprawne czy bezrobotni, bezwrotne dotacje nie sprawdzają się i lepsze są instrumenty zwrotne, jak chociażby nisko – lub nieoprocentowane pożyczki na start. Zatem, nie zwalniamy i nie obniżamy składek ZUS dla początkujących przedsiębiorców, ale otworzymy im możliwość odroczenia płatności składek do czasu aż rozwiną skrzydła. Po tym okresie będą musieli wyrównać niedopłacone składki, czyli faktycznie uzupełnić własny kapitał początkowy.

Będzie to atrakcyjne rozwiązanie dla myślących poważnie o większej firmie, skutecznie zaś zniechęci tych,

Bowiem równoległe z wprowadzeniem dodatkowych ulg i utrzymaniu niskiego ryczału ZUS dla przedsiębiorców, niezależnie od faktycznie uzyskiwanego dochodu, zniesiony został obecny górny pułap dochodu z tytułu zatrudnienia etatowego (2,5-krotność średniej płacy), powyżej którego składka ZUS nie jest już naliczana. W przypadku osób o wyższych dochodach spowoduje to w 2019 r. rażące zróżnicowanie obciążenia daninami publicznymi między zatrudnieniem etatowym a prowadzeniem jednoosobowej działalności gospodarczej na korzyść tej ostatniej.

Zilustrujmy to na przykładzie pracownika o wysokich kwalifikacjach o wynagrodzeniu brutto 15 tys. miesięcznie, czyli 180 tys. rocznie (tabela).

Przy zatrudnieniu etatowym całkowity koszt jego wynagrodzenia będzie wynosił prawie 216,9 tys., bo trzeba dodatkowo uwzględnić składki ZUS opłacane przez pracodawcę. Po odliczeniu wszystkich danin publicznych (ZUS, NFZ i PIT) pracownikowi zostanie 116,9 tys. zł, co stanowi tylko 53,8 proc. całkowitych kosztów zatrudnienia.

Ale gdy ten sam poziom dochodu pracownik zrealizuje w ramach samozatrudnienia jego dochód

netto będzie wyższy w skali rocznej o prawie 50 tys. zł, stanowiąc 76,7 proc. Jak ilustruje tabela, różnica na korzyść samozatrudnienia wynika w całości z niższych składek ZUS.

Trzeba zastrzec, że prezentowane wyliczenia to przybliżone szacunki, bo nie znamy jeszcze parametrów obciążeń dochodów z tytułu pracy i działalności gospodarczej w przyszłym roku. Nie ulega jednak wątpliwości, że dla osób o poszukiwanych na rynku kwalifikacjach, które mają szansę na wysokie dochody, roczne oszczędności w ZUS odpowiadające cenie zakupu nowego samochodu średniej klasy będą silnym bodźcem do przechodzenia na samozatrudnienie. Wątpliwe, czy uda się ten proces zatrzymać poprzez szczegółowe regulacje i nasilenie kontroli skarbowych.

Zniesienie górnego pułapu naliczania składek ZUS dla pracowników o wyższych dochodach ujawniło rażącą niespójność obciążeń ZUS w przypadku zatrudnienia etatowego i w formie jednoosobowej działalności gospodarczej czy spółki osobowej. Te ostatnie formy nie tak wcale rzadko są wykorzystywane do prowadzenia przedsiębiorstw na dużą skalę, zatrudniających po kilkadziesiąt osób, co przekłada się na wysokie dochody ich właścicieli.

Jak w nowej sytuacji wytłumaczyć, że przedsiębiorca, który osiąga dochody w wysokości 10-krotnej przeciętnej płacy, płaci na ZUS jak gdyby jego dochód wynosił 60 proc. płacy? Na wdrożenie kompleksowych rozwiązań eliminujących wspomniane niespójności czasu pozostało niewiele. ©

Autor jest dyrektorem Centrum Przedsiębiorczości w Akademii Leona Koźmińskiego

Szanse, by osoba podejmująca działalność gospodarczą kiedykolwiek zatrudniła choć jednego pracownika, są niższe niż 10 proc.

ców, co odbije się na wysokości ich emerytur w przyszłości? Jakie cele chce osiągnąć rząd i czy uzyskane efekty będą zgodne z założeniami?

Badacze skupieni w ramach nurtu ekonomii behawioralnej dowodzą, że decyzje podejmowane przez ludzi (także w sferze działalności gospodarczej) są obarczone licznymi błędami i nie zawsze mają racjonalny charakter. Polityk gospodarczy powinien najpierw rozpoznać realne mechanizmy decyzyjne ludzi, by następnie poprzez odpowiednie instrumenty dawać impulsy albo jak to ujmują ubiegłoroczny noblista Richard Thaler łagodnie ich „poszturkować” (ang. nudge) w kierunku zapewniającym indywidualną i społeczną racjonalność.

Jeśli chodzi o oczekiwane reakcje przedsiębiorców na nowe ulgi to koronny argument przedstawicieli rządu na czele z premierem Morawieckim zawiera się w haśle „rozbiegówka” albo „pas startowy”. Rząd dowodzi, że dzięki ulgom założyciele firm będą mogli szybciej rozwinąć działalność na większą skalę. Otóż takie oczekiwanie nie odzwierciedla realiów współczesnej gospodarki.

Przygniatająca większość osób rejestrujących działalność gospodar-

czą nie zamierza się „rozbiegać” i z

mierze w podatku dochodowym) przekładają się na wyższe wynagrodzenie netto.

Gdyby tych ulg nie było, zatrudniliby się w istniejących przedsiębiorstwach. Ich właściciele pilnie poszukują pracowników, dysponują nielicznymi dobrze wyposażonymi stanowiskami pracy, zapewniającymi wyższą produktywność. A także coraz wyższe wynagrodzenia, od których odprowadzane są składki ZUS, z oczywistym przełożeniem na wysokość przyszłych emerytur pracowników. W aktualnej sytuacji na rynku pracy, zachęcanie ludzi do nisko produktywności, często wręcz rachi-tycznej działalności w ramach samozatrudnienia prowadzi do obniżenia dynamiki wzrostu PKB.

Jest też inny długofalowy niekorzystny skutek stosowania ulg w składkach ZUS dla początkujących przedsiębiorców. Polega na ukształtowaniu od początku prowadzenia działalności negatywnego nastawienia do składek ZUS jako niechcianej daniny publicznej, którą trzeba maksymalnie ograniczać, przeczając możliwie najniższą część dochodów na poczet przyszłej emery-

O skali takich postaw niech świadczy fakt, że mniej niż 2 proc. osób

Porównanie obciążeń z tytułu danin publicznych dochodów z etatu i w ramach działalności gospodarczej w 2019 r.*					
Etät	w tys. zł	w proc.	Działalność gospodarcza	w tys. zł	w proc.
Roczny koszt wynagrodzenia pracownika dla pracodawcy	216,9	100,0	Roczny dochód (po odliczeniu kosztów)	216,9	100,0
ZUS pracodawcy	36,9	17,0			
Dochód brutto pracownika	180,0	83,0			
ZUS pracownika	24,7	11,4			
ZUS pracodawcy i pracownika	61,5	28,4	ZUS przedsiębiorcy	10,9	5,0
NFZ 9%	14,0	6,4	NFZ 9%	3,8	1,8
PIT według skali	37,3		PIT liniowy 19%	39,1	
PIT (po odliczeniu NFZ 7,75%)	24,7	11,4	PIT liniowy 19% minus NFZ 7,75%	35,8	16,5
Dochód netto	116,6	53,8	Dochód netto	166,3	76,7

\* prognoza autora