

Warszawa, 7 listopada 2022 r.

## UZASADNIENIE

### I. Wyjaśnienie potrzeby i celu uchwalenia ustawy

Projekt ustawy ma na celu przede wszystkim wprowadzenie dobrowolności podlegania publicznym ubezpieczeniom społecznym przez osoby fizyczne wykonujące działalność gospodarczą. Przewidziane w nim rozwiązania stanowią istotne ułatwienie dla przedsiębiorców i w konsekwencji staną się czynnikiem pobudzającym wzrost gospodarczy w Polsce.

Potrzeba uchwalenia ustawy wynika z konieczności uelastyczenia 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 (taki stan wynika z faktu, że fundamentalne zasady uregulowań zostały się pomimo zapoczątkowanych zmian ustrojowych w 1989 r. w Polsce) 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 deklaroowało, 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 wybrałaby 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 podmiotu decydującego się na takie rozwiązanie, 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 polskim przedsiębiorcom realnej możliwości samodzielnego decydowania o tym, w jaki sposób zabezpieczą się na przyszłość,

Dr n. pr. Marek Woch

Pełnomocnik Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej projektu ustawy Dobrowolny ZUS dla Przedsiębiorców w Polsce

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 wobec 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 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.

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.

Należy również odnotować, że zgodnie z danymi przekazanymi z ZUS, w okresie od roku 2019 do I kwartału roku 2022 włącznie, zadłużenie z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne na kontach aktywnych i nieaktywnych płatników prowadzących pozarolniczą działalność wynosiło 5 404 242 599,30 zł, które to zadłużenie przypadało na 6 808 817 dłużników<sup>1</sup>. Oznacza to, że średnio na jednego dłużnika za jeden rok przypada 793,71 zł zadłużenia.

Trzeba przy tym zaznaczyć, że wprowadzenie proponowanych zmian powinna poprzedzić kampania informacyjna dotycząca skutków rezygnacji z objęcia ubezpieczeniami społecznymi, aby przedsiębiorca miał realną możliwość dokonania świadomego wyboru w tym zakresie.

## **II. Przedstawienie istniejącego stanu rzeczy w dziedzinie, która ma być unormowana**

### **1. Ubezpieczenia społeczne dla przedsiębiorców w Polsce**

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<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup>Stan na 22 czerwca 2022 r.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1009, 1079, 1115, 1933, 2185 i 2476, dalej: „ustawa systemowa”.

Dr n. pr. Marek Woch

Pełnomocnik Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej projektu ustawy Dobrowolny ZUS dla Przedsiębiorców w Polsce

Zgodnie zaś z treścią art. 12 ust. 1 ustawy systemowej obowiązkowo ubezpieczeniu wypadkowemu podlegają osoby podlegające ubezpieczeniom emerytalnemu 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<sup>3</sup> 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<sup>4</sup>, 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<sup>5</sup>, 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 ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych, których miesięczna składka zdrowotna wynosi w 2022 roku od 335,94 zł do 1007,81 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 znacznie mniejsze ciężary związane z uczestnictwem w systemie ubezpieczeń, co jednak wiąże się z brakiem prawa do świadczeń takich jak zasiłek chorobowy w razie

<sup>3</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 162 i 2105 oraz z 2022 r. poz. 24, 974 i 1570, dalej: „p.p.” lub „Prawo przedsiębiorców”.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2105 ze zm.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 2561 i 2674, dalej: „ustawa o świadczeniach opieki zdrowotnej”.

Dr n. pr. Marek Woch

Pełnomocnik Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej projektu ustawy Dobrowolny ZUS dla Przedsiębiorców w Polsce

niezdolności do pracy, jako że prawo do tych świadczeń przysługuje co do zasady osobom opłacającym odpowiednie składki.

Warto zauważyć, że w polskim systemie ubezpieczeń społecznych już teraz istnieją pewne elementy dobrowolnej partycypacji w systemie ubezpieczeń społecznych. Jego podstawowym przejawem jest art. 7 ustawy systemowej, który zakłada, że prawo do dobrowolnego objęcia ubezpieczeniami emerytalnym i rentowym przysługuje osobom, które nie spełniają warunków do objęcia tymi ubezpieczeniami obowiązkowo. W wyniku zmian dokonanych 1 stycznia 2013 r. przepis art. 7 ustawy systemowej nie wprowadza ograniczeń podmiotowych lub przedmiotowych dla osób fizycznych, które nie podlegają im obowiązkowo na podstawie przepisów art. 6 i art. 6a (obowiązkowe ubezpieczenie emerytalne i rentowe), art. 6b (obowiązkowe ubezpieczenie emerytalne). Wskutek wskazanej wyżej modyfikacji dobrowolne ubezpieczenie otrzymało charakter akcesoryjny w tym sensie, że może mieć miejsce jedynie wtedy, gdy dana osoba nie ma tytułu do obowiązkowego ubezpieczenia – co więcej dobrowolne ubezpieczenie społeczne miało różnić się od dobrowolnych ubezpieczeń dostępnych na rynku prywatnym tym, że mogą z niego skorzystać jedynie podmioty wskazane w ustawie, a nie każdy podmiot, który wyrazi taką wolę. W związku z powyższym, należy wskazać, że ustawodawca wyraźnie dopuścił element dobrowolności, który przeciwstawia się ogólnej zasadzie obowiązującej w gałęzi prawa ubezpieczeń społecznych, która charakteryzuje się przymusowym charakterem, przejawiającym się powstawaniem stosunku ubezpieczenia *ex lege*, niezależnie od woli ubezpieczonego. Istnienie możliwości dobrowolnego ubezpieczenia społecznego jest uzasadnione koniecznością osłony nietypowych sytuacji życiowych czy zawodowych poszczególnych podmiotów, niespełniających przesłanek do objęcia ubezpieczeniem obowiązkowym.

W doktrynie wskazywało się, że dobrowolne ubezpieczenie społeczne nie ma jednolitego charakteru i dokonywało się jego różnych klasyfikacji, wskazując jego trzy formy. Według T. Bińczyckiej ubezpieczenie dobrowolne występuje w trzech formach, jako: stosunek dobrowolny od początku – art. 7 ustawy systemowej, stosunek dobrowolny kontynuowany – art. 10 ustawy systemowej i stosunek dobrowolny istniejący równoległe z obowiązkowym ubezpieczeniem społecznym – art. 9 i art. 11 ust. 2 ustawy systemowej<sup>6</sup>. Należy również wskazać, że zgodnie z art. 14 ustawy systemowej, dobrowolne przystąpienie do ubezpieczenia emerytalnego, rentowego oraz chorobowego następuje na wniosek od dnia wskazanego w tym wniosku (przy czym na zasadzie art. 83 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 36 ust. 5 ustawy systemowej dochodzi do wydania decyzji w przedmiocie podlegania ubezpieczeniom społecznym).

Innym elementem dobrowolności systemu ubezpieczeń społecznych w Polsce, dotyczącym właśnie osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą, jest dobrowolność przystępowania do ubezpieczenia chorobowego. Przystąpienie do tego ubezpieczenia jest możliwe tylko w odniesieniu do osób podlegających obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym (art. 11 ust. 2 ustawy systemowej).

---

<sup>6</sup> T. Bińczycka, Dobrowolne ubezpieczenie społeczne, hasło, [w:] L. Florek (red.), Encyklopedia prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, Warszawa 1998, s. 1.

Dr n. pr. Marek Woch

Pełnomocnik Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej projektu ustawy Dobrowolny ZUS dla Przedsiębiorców w Polsce

Jednocześnie elementem dobrowolności przystępowania do systemu ubezpieczeń społecznych skierowanym do osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą jest instytucja dobrowolnego opłacania składek w okresie zawieszenia działalności gospodarczej, wynikająca z treści art. 36a ustawy systemowej (jednak wówczas nie ma możliwości przystąpienia do ubezpieczenia chorobowego – art. 36a ust.1 zd. 2 ustawy systemowej).

Za element dobrowolności w systemie ubezpieczeń społecznych bezpośrednio odnoszących się do osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą można uznać również możliwość deklarowania podstawy wymiaru składek zawartą w art. 18 ust. 8 ustawy systemowej – zgodnie z uzasadnieniem do uchwały siedmiu sędziów SN z dnia 21 kwietnia 2010 r. (sygn. akt II UZP 1/10, OSNP 2010, Nr 21–22, poz. 267) ZUS nie jest uprawniony do kwestionowania kwoty zadeklarowanej przez osobę prowadzącą pozarolniczą działalność jako podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne, jeżeli mieści się ona w granicach określonych ustawą o systemie ubezpieczeń społecznych.

Jeszcze jednym ograniczeniem obligatoryjnego charakteru składek związanych z ubezpieczeniami społecznymi jest zwolnienie z obowiązku opłacania składek na Fundusz Pracy i Fundusz Solidarnościowy na podstawie art. 104 ust. 1 w zw. z ust. 3 oraz art. 104b ust. 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy<sup>7</sup>, dotyczące osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą w przypadkach, w których podstawa wymiaru składek jest niższa od minimalnego wynagrodzenia (ustalający podstawę na mocy art. 18a ust. 1 ustawy systemowej) oraz osób, które przekroczyły wiek co najmniej 55 lat u kobiet i co najmniej 60 lat u mężczyzn.

## **2. Dobrowolne ubezpieczenia społeczne dla przedsiębiorców funkcjonujące w innych państwach<sup>8</sup>**

W krajach członkowskich UE można odnaleźć regulacje częściowo odnoszące się do dobrowolnego podlegania ubezpieczeniom społecznym i ubezpieczeniu zdrowotnemu przez osoby samozatrudnione. Nie są to rozwiązania powszechne i „czyste” modelowo, a fragmentaryczne odnoszące się do poszczególnych tytułów ubezpieczeń. 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.

---

<sup>7</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 690, 1079, 1383, 1561 i 1812, dalej: „ustawa o promocji zatrudnienia”.

<sup>8</sup> Źródło: Ekspertyza dotycząca zasad podlegania ubezpieczeniom społecznym przez samozatrudnionych w Niemczech oraz w innych państwach, Warszawa, styczeń 2019 r., przygotowana przez Instytut Emerytalny.

Dr n. pr. Marek Woch

Pełnomocnik Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej projektu ustawy Dobrowolny ZUS dla Przedsiębiorców w Polsce

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 zależna 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 zależna jest 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.

### **III. Wykazanie różnic między dotychczasowym, a projektowanym stanem prawnym**

#### **1. Uwagi ogólne**

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

Pierwszą zasadniczą zmianą jest przeformatowanie „ulgi na start”, czyli wprowadzonego w 2018 r. wraz z „Konstytucją Biznesu” dobrowolnego 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 rozszerzenie „ulgi na start” dla nowych przedsiębiorców, poprzez rezygnację z ograniczenia możliwości jej stosowania do 6 miesięcy, przy jednoczesnym wprowadzeniu wzorowanego na „uldze na start” uprawnienia dla każdego przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną. Tym samym możliwość wystąpienia z publicznych ubezpieczeń społecznych przez osoby fizyczne wykonujące działalność gospodarczą stanie się jedną z zasad ogólnych ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców.

Drugą z zasadniczych zmian zaproponowanych w Projekcie jest modyfikacja przepisów ustawy systemowej w taki sposób, aby regulacje dotyczące obowiązkowych ubezpieczeń

Dr n. pr. Marek Woch

Pełnomocnik Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej projektu ustawy Dobrowolny ZUS dla Przedsiębiorców w Polsce

społecznych nie miały zastosowania do przedsiębiorców, którzy skorzystali ze wskazanego wyżej uprawnienia do zwolnienia z tego obowiązku. Cel ten zostanie osiągnięty poprzez wprowadzenie do ustawy systemowej przepisu, 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. Warto zauważyć, że 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 wystąpienie z publicznego systemu ubezpieczeń społecznych. Prawa i obowiązki pozostałych osób wykonujących działalność gospodarczą nie ulegną zmianie.

Jednocześnie należy zauważyć, że uzasadnieniem dla wprowadzenia takiego rozwiązania jest zmniejszenie zjawiska tzw. klina podatkowego, czyli ogółu obciążeń publicznoprawnych dla przedsiębiorców i udziału tych obciążeń w ogólnych kosztach prowadzenia działalności gospodarczej. Często podnoszonym argumentem jest ten, o konieczności opłacania składek bez względu na wynik ekonomiczny prowadzonej działalności, problem jest odczuwalny przez przedsiębiorców bez względu na stadium jej rozwoju. Obowiązek opłacania składek na ubezpieczenia społeczne jest szczególnie dotkliwy dla przedsiębiorców uzyskujących niskie marże, jednocześnie może stanowić ograniczenie dla rozwoju tych przedsiębiorstw.

Ponadto dobrowolność przystępowania do ubezpieczeń społecznych mogłaby zapobiec zjawisku znacznego zadłużenia płatników prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą. Wskazane zaległości, zgodnie z zasadami wynikającymi z art. 31 i 32 ustawy systemowej, obciążają spadkobierców płatników (np. małżonków oraz dzieci), co powoduje negatywny odbiór w społeczeństwie instytucji obowiązkowych ubezpieczeń społecznych.

Pozostałe zmiany zaproponowane w Projekcie mają charakter dostosowawczy.

## **2. Omówienie zmian w Prawie przedsiębiorców**

### **1) Art. 1 pkt 1**

Projekt zakłada nowelizację art. 18 ust. 1 p.p., czyli przepisu ustanawiającego „ulgę na start”. Zmiana ta polega na likwidacji ograniczenia możliwości korzystania z ulgi przez 6 miesięcy i tym samym przekształcenia jej w uprawnienie bezterminowe, jak również rezygnację z okresu 60 miesięcznej karencji od okresu poprzedniego prowadzenia działalności gospodarczej – obie te zmiany wynikają z nieadekwatności dotychczasowych ograniczeń do założeń projektu, przewidujących generalne uprawnienie dla wszystkich przedsiębiorców, a nie tylko podejmujących nową działalność, do zwolnienia z obowiązkowych ubezpieczeń społecznych. Zarazem jednak w projekcie przewiduje się

Dr n. pr. Marek Woch

Pełnomocnik Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej projektu ustawy Dobrowolny ZUS dla Przedsiębiorców w Polsce

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. Tym samym projekt przewiduje utrzymanie rozwiązań mających na celu przeciwdziałanie sytuacjom, w których pracodawcy wymuszaliby na pracownikach rozwiązanie stosunku pracy i przejście na samozatrudnienie, czyli rozpoczęcie działalności gospodarczej i prowadzenie jej w oparciu o obowiązki (czynności) realizowane w ramach stosunku pracy.

Z kolei utrzymanie w projekcie samej instytucji „ulgi na start”, przy jednoczesnym wprowadzeniu generalnego uprawnienia dla wszystkich przedsiębiorców do zwolnienia z obowiązkowych ubezpieczeń społecznych wynika z tego, że ze względu na opisaną w następnym punkcie konstrukcję tego uprawnienia, w celu skorzystania z niego przez nowych przedsiębiorców konieczne byłoby złożenie przez nich zgłoszenia do ubezpieczeń społecznych z równoczesnym wnioskiem o wyrejestrowanie z tych ubezpieczeń. Taka konstrukcja byłaby sprzeczna z zasadami Prawa przedsiębiorców, toteż zasadne jest utrzymanie „ulgi na start” w dotychczasowej formie, z uwzględnieniem opisanych wyżej zmian.

## 2) Art. 1 pkt 2

Projektowany art. 18a ust. 1 p.p. przewiduje 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, analogicznie do procedury rezygnacji z ubezpieczeń dobrowolnych, określonej w art. 14 ust. 2 ustawy systemowej. Celem takiego sformułowania art. 18a ust. 1 p.p. w Projekcie jest ograniczenie zastosowania projektowanej regulacji wyłącznie do osób, które podejmą świadomą decyzję o wystąpieniu z publicznego systemu 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. Zgłoszenie do ubezpieczeń społecznych, tak jak i zgłoszenie wyrejestrowania z tych ubezpieczeń, będzie można złożyć bezpośrednio do Zakładu lub za pomocą Centralnej



Dr n. pr. Marek Woch  
Pełnomocnik Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej projektu ustawy Dobrowolny ZUS dla Przedsiębiorców w Polsce  
Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej, zgodnie z art. 36b ust. 1 ustawy systemowej w zw. z art. 6 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy<sup>9</sup>.

Korzystanie z uprawnienia nie wpływa na status przedsiębiorcy w rozumieniu przepisów ustawy zmienianej.

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.

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

### **3. Omówienie zmian w ustawie systemowej**

#### **1) Art. 2 pkt 1, 2 i 3, pkt 4 lit. b, pkt 5, 7 i 10**

Zmiany w ustawie systemowej w ww. przepisach polegają na dostosowaniu 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.

#### **2) Art. 2 pkt 4 lit. a**

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

---

<sup>9</sup> Dz.U. z 2022 r. poz. 541.

Dr n. pr. Marek Woch

Pełnomocnik Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej projektu ustawy Dobrowolny ZUS dla Przedsiębiorców w Polsce

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 emerytalnego 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. Jednocześnie względem osób korzystających z uprawnienia przewidzianego w projektowanym art. 18a ust. 1 p.p. aktualne będą zasady dotyczące obecnie obowiązującej „ulgi na start” w zakresie potencjalnych wątpliwości dotyczących potencjalnych zbiegów tytułów – w szczególności dotyczy to stanowiska wyrażonego w komunikacie z 27 sierpnia 2018 r., zgodnie z którym w okresie korzystania z „ulgi na start” przedsiębiorcy nie podlegają obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym z tytułu świadczenia usług i realizowania zleceń w ramach prowadzonej działalności gospodarczej<sup>10</sup>.

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 w skorzystaniu przez te osoby z oferowanych na rynku prywatnym 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. Należy zauważyć, że nie podlegają ubezpieczeniu wypadkowemu bezrobotni pobierający zasiłek dla bezrobotnych lub świadczenie integracyjne, jak i posłowie do Parlamentu Europejskiego.

Ubezpieczenia społeczne obejmują ubezpieczenie emerytalne, ubezpieczenia rentowe, ubezpieczenie chorobowe oraz ubezpieczenie wypadkowe (art. 1 pkt 1-4 ustawy systemowej).

---

<sup>10</sup> *Zasady korzystania z tzw. ulgi na start*, 27.08.2018, <https://www.gov.pl/web/rodzina/zasady-korzystania-z-tzw-ulgi-na-start>, dostęp 20.12.2022 r.

Dr n. pr. Marek Woch

Pełnomocnik Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej projektu ustawy Dobrowolny ZUS dla Przedsiębiorców w Polsce

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 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 w tym miejscu zauważyć, że Projekt nie przewiduje istotnych modyfikacji w zakresie ubezpieczenia zdrowotnego, które pozostanie obowiązkowe dla osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą, niezależnie od podlegania przez nie obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym.

Co do zasady objęcie ubezpieczeniami społecznymi przekłada się na obowiązkowe objęcie ubezpieczeniem zdrowotnym na podstawie przepisów ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej. Dodatkowo, pomimo braku objęcia ubezpieczeniami społecznymi, ubezpieczeniem zdrowotnym objęte są także osoby korzystające z „ulgi na start”, co wynika z art. 66 ust. 1 pkt 1a powołanej wyżej ustawy.

W niniejszym Projekcie, z uwagi na szczególny 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”. Zaproponowane w art. 4 Projektu zmiany w ustawie o świadczeniach opieki zdrowotnej mają na celu jedynie dostosowanie przepisów tego aktu do przeformatowania „ulgi na start” w trwale uprawnienie.

Należy w tym miejscu zauważyć, że Projekt nie przewiduje zmian w art. 6 ust. 1 pkt 5 ani art. 8 ust. 6 pkt 1 ustawy systemowej. Tym samym dla osób, które nie zdecydują się na skorzystanie z uprawnienia, o którym mowa w projektowanym art. 18a p.p., ubezpieczenia emerytalne, rentowe i wypadkowe będą wciąż traktowane jako ubezpieczenia obowiązkowe. Oznacza to, że sytuacja prawna takich osób nie będzie różnić się względem sytuacji obecnej, w tym, między innymi, będą one mogły dobrowolnie przystąpić do ubezpieczenia chorobowego na zasadach określonych w art. 11 ust. 2 ustawy systemowej, czy też, jeśli są osobami niepełnosprawnymi, skorzystać z refundacji obowiązkowych składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe, zgodnie z art. 25a ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Dz.U. z 2021 r. poz. 573 i 1981 oraz z 2022 r. poz. 558, 1700 i 1812.

Dr n. pr. Marek Woch

Pełnomocnik Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej projektu ustawy Dobrowolny ZUS dla Przedsiębiorców w Polsce

3) Art. 2 pkt 6

Propozycja dodania art. 14a wynika z konieczności określenia terminu objęcia ubezpieczeniami: emerytalnym, rentowym i wypadkowym w przypadku rezygnacji przez przedsiębiorcę ze zwolnienia z ubezpieczeń społecznych i tym samym przystąpienia do tych ubezpieczeń na zasadach ogólnych. Proponuje się, aby w takim wypadku zgłoszenie następowało od dnia wskazanego w zgłoszeniu o przystąpieniu do ubezpieczeń społecznych, nie wcześniej jednak niż od dnia, w którym zgłoszenie to zostało złożone. Jest to regulacja analogiczna do obecnie obowiązujących art. 14 ust. 1 oraz art. 18aa ust. 2 ustawy systemowej.

4) Art. 2 pkt 8 i 9

Zmiany w tym zakresie mają na celu utrzymanie preferencyjnych zasad ustalania wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe dla przedsiębiorców w okresie pierwszych 24 miesięcy kalendarzowych od dnia rozpoczęcia wykonywania działalności gospodarczej.

Projektowane art. 18a ust. 1a-1c ustawy systemowej zastępują uchylany art. 18aa i znajdują zastosowanie do przedsiębiorców decydujących się na rezygnację zarówno z korzystania z „ulgi na start”, jak i nowego uprawnienia z art. 18a ust. 1 p.p. Przedsiębiorcy ci, o ile spełnią określone w dalszej części tego artykułu warunki, będą mogli wybrać, czy chcą od razu przystąpić do ubezpieczeń społecznych na zasadach ogólnych, czy też wolą skorzystać najpierw z okresu przejściowego pozwalającego im na uczestnictwo w ubezpieczeniach na „specjalnych” warunkach.

Projektowany przepis art. 18a ust. 3 ustawy systemowej służy zapobieżeniu możliwości skorzystania z projektowanego art. 18a ust. 1a w celu obejścia ograniczeń przewidzianych w art. 18a ust. 2. Proponowane rozwiązania przewidują, że przedsiębiorca, który będzie chciał przystąpić do ubezpieczeń społecznych na zasadach preferencyjnych, w związku z rezygnacją z „ulgi na start” lub zwolnienia z obowiązkowych ubezpieczeń społecznych, zawartego w proponowanym art. 18a ust. 1 p.p., będzie mógł to zrobić, jeśli nie prowadził działalności pozarolniczej w rozumieniu ustawy systemowej przez nieprzerwany okres przynajmniej 60 miesięcy przed przystąpieniem do ubezpieczeń społecznych – w takim wypadku będzie mógł korzystać z preferencyjnych zasad ustalania wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe przez 24 miesiące od dnia przystąpienia. Oznacza to, że przedsiębiorca, który przez nieprzerwany okres 5 lat korzystał ze zwolnienia z obowiązkowych ubezpieczeń społecznych, w momencie, gdy postanowi zrezygnować z tego zwolnienia, będzie mógł przystąpić do ubezpieczeń na zasadach preferencyjnych, określonych w art. 18a ustawy systemowej.

Jednocześnie proponowany przepis art. 18a ust. 4 ustawy systemowej, w związku z projektowanym ust. 1b tego artykułu, przewiduje, że jeśli przedsiębiorca zwolni się z obowiązkowych ubezpieczeń społecznych w trakcie trwania okresu 24 miesięcy podlegania preferencyjnym stawkom składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe, a następnie w trakcie trwania tego okresu jednak zrezygnuje ze zwolnienia z tych ubezpieczeń, to będzie mógł skorzystać z tychże preferencyjnych zasad do końca tego już rozpoczętego okresu 24

Dr n. pr. Marek Woch

Pełnomocnik Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej projektu ustawy Dobrowolny ZUS dla Przedsiębiorców w Polsce

miesiący – innymi słowy wyrejestrowanie i ewentualne ponowne zgłoszenie do obowiązkowych ubezpieczeń społecznych w trakcie tego okresu 24 miesiące nie wpłynie na jego bieg.

#### **4. Omówienie zmian w ustawie z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa<sup>12</sup>**

Przewidziane w art. 3 Projektu zmiany w ww. ustawie mają charakter wyłącznie dostosowujący i przewidują uzupełnienie odniesień do art. 18 ust. 1 p.p. odniesieniami do nowej regulacji art. 18a ust. 1 p.p.

#### **5. Omówienie zmian w ustawie o świadczeniach opieki zdrowotnej**

Przewidziane w art. 4 pkt 1-6 Projektu zmiany w ww. ustawie mają charakter wyłącznie dostosowujący i przewidują uzupełnienie odniesień do art. 18 ust. 1 p.p. odniesieniami do nowej regulacji art. 18a ust. 1 p.p.

#### **6. Omówienie przepisów intertemporalnych i przepisów końcowych**

Art. 5 Projektu to typowy przepis o wejściu ustawy w życie. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

#### **7. Przewidywane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne**

Skutki wprowadzenia zaproponowanych w Projekcie zmian powinny być pozytywne. Przedmiotowe rozwiązania powinny przyczynić się do zwiększenia poziomu wolności gospodarczej w Polsce, a także pobudzić wzrost gospodarczy dzięki „uwolnieniu” środków pieniężnych przeznaczanych dotychczas na obowiązkowe składki ubezpieczeniowe. Pośrednim skutkiem wprowadzenia zaproponowanych zmian powinien być również dynamiczny rozwój sektora ubezpieczeń prywatnych jako alternatywy dla ubezpieczeń publicznych.

Należy nadto wskazać, że pośrednim następstwem przyjęcia zaproponowanych w Projekcie zmian powinien być także 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 spadek wydatków z tych funduszy na świadczenia należne osobom ubezpieczonym (z uwagi na brak prawa do świadczeń osób nieobjętych ubezpieczeniami) Projekt powinien pośrednio także mieć wpływ na tzw. szarą strefę, przyczyniając się do jej zmniejszenia.

Jednocześnie utrzymanie w projekcie wszystkich dotychczasowych mechanizmów, mających na celu przeciwdziałanie sytuacjom, w których pracodawcy „wymuszaliby” na pracownikach przechodzenie na samozatrudnienie sprawi, że projekt nie powinien przyczynić się do upowszechnienia tego zjawiska.

---

<sup>12</sup> Dz.U. z 2022 r. poz. 1732 i 2476.

Dr n. pr. Marek Woch

Pełnomocnik Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej projektu ustawy Dobrowolny ZUS dla Przedsiębiorców w Polsce

#### **8. Ocena przewidywanego wpływu projektu ustawy na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców**

Zaproponowane rozwiązania powinny być szczególnie korzystne dla będących osobami fizycznymi mikro-, 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 mikro-, małych i średnich przedsiębiorców.

Mając na uwadze art. 66 ust. 1 pkt 1 p.p. należy nadto wskazać, że cel projektu, jakim jest wprowadzenie dobrowolności podlegania przez przedsiębiorców obecnie obowiązkowym publicznym ubezpieczeniom społecznym, nie może zostać osiągnięty za pomocą innych środków.

#### **9. Źródła finansowania, jeżeli projekt ustawy pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego**

Projekt nie przewiduje zmian prowadzących do zwiększenia obciążenia budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Analiza skutków finansowych wprowadzenia dobrowolnego ubezpieczenia społecznego w Polsce z 7.11.-22.12.2022 r., stanowi załącznik do OSR.

#### **10. Założenia projektów podstawowych aktów wykonawczych**

Projekt nie przewiduje konieczności wydawania aktów wykonawczych.

#### **11. Oświadczenie o zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej albo oświadczenie, że przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej**

Projekt jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.