



MINISTER  
Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Warszawa, dnia 24 czerwca 2016 r.

DUS.III.5000.3.2016.AKA

**Według rozdzielnika**

Na podstawie art. 19 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2015 r. poz. 1881), przesyłam w załączeniu projekt rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej zmieniający rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe wraz z uzasadnieniem oraz oceną skutków regulacji, z uprzejmą prośbą o wyrażenie opinii do przedmiotowego projektu w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego projektu.

Projekt został przekazany także w wersji elektronicznej.

z up.  
MINISTER  
*Marcin Zieliński*  
PODSZKRETAJĄCY STANU

Otrzymują:

1. Pani Dorota Gardias – Przewodnicząca Forum Związków Zawodowych
2. Pan Piotr Duda - Przewodniczący Komisji Krajowej NSZZ Solidarność
3. Pan Jan Guz – Przewodniczący Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych



**ROZPORZĄDZENIE**  
**MINISTRA RODZINY, PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ<sup>1)</sup>**  
z dnia .....2016 r.

**zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy  
wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe**

Na podstawie art. 21 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 121, z późn. zm.<sup>2)</sup>) zarządza się, co następuje:

§ 1. W rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 18 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe (Dz. U. z 2015 r. poz. 2236) w § 2 w ust. 1 pkt 16 otrzymuje brzmienie:

„16) część wynagrodzenia pracowników, których wynagrodzenie jest wyższe niż przeciętne wynagrodzenie, o którym mowa w art. 19 ust. 1 ustawy, zatrudnionych za granicą u polskich pracodawców, z wyłączeniem osób wymienionych w art. 18 ust. 12 ustawy – w wysokości równowartości diety przysługującej z tytułu podróży służbowych poza granicami kraju, za każdy dzień pobytu, określonej w przepisach w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju, z tym zastrzeżeniem, że tak ustalony miesięczny przychód tych osób stanowiący podstawę wymiaru składek nie może być niższy od kwoty przeciętnego wynagrodzenia, o którym mowa w art. 19 ust. 1 ustawy.”.

§ 2. Rozporządzenie wchodzi w życie z dniem 1 października 2016 r.

**MINISTER**  
**RODZINY, PRACY I POLITYKI**  
**SPOŁECZNEJ**

---

<sup>1)</sup> Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej kieruje działem administracji rządowej – zabezpieczenie społeczne, na podstawie § 1 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2015 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (Dz. U. poz. 1905).

<sup>2)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2015 r. poz. 689, 978, 1037, 1066, 1240, 1266, 1268, 1269, 1506, 1649, 1735, 1830, 1893 i 2281 oraz z 2016 r. poz. 34 i 615.



## Uzasadnienie

W wyroku z dnia 28 października 2015 r. sygn. akt SK 9/14 Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej § 2 ust. 1 pkt 16 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 18 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe (Dz. U. z 2015 r. poz. 2236), zwanego dalej „rozporządzeniem MPiPS”, dotyczącego ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe pracowników zatrudnionych za granicą u polskich pracodawców. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego przepis ten jest niezgodny z art. 92 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji w zakresie, w jakim dotyczy pracowników zatrudnionych za granicą u polskich pracodawców, uzyskujących przychody w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych niższe niż przeciętne wynagrodzenie w gospodarce narodowej, o którym mowa w art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 121, z późn. zm.) zwanej dalej „ustawą”.

Zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 16 przedmiotowego rozporządzenia w brzmieniu obowiązującym od 30 stycznia 2004 r., podstawy wymiaru składek nie stanowi część wynagrodzenia pracowników zatrudnionych za granicą u polskich pracodawców, z wyłączeniem osób wymienionych w art. 18 ust. 12 ustawy - w wysokości równowartości diety przysługującej z tytułu podróży służbowych poza granicami kraju, za każdy dzień pobytu, określonej w przepisach w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju, z tym zastrzeżeniem, że tak ustalony miesięczny przychód tych osób stanowiący podstawę wymiaru składek nie może być niższy od kwoty przeciętnego wynagrodzenia, o którym mowa w art. 19 ust. 1 ustawy.

Stosownie do tego zastrzeżenia, ustalony miesięczny przychód pracowników zatrudnionych za granicą u polskich pracodawców stanowiący podstawę wymiaru składek nie może być niższy od kwoty przeciętnego wynagrodzenia, o którym mowa w art. 19 ust. 1 ustawy.

W praktyce organów rentowych wskazany przepis rozumiany jest w taki sposób, że wyznacza on minimalną podstawę wymiaru składki na ubezpieczenia społeczne za pracownika delegowanego do pracy za granicą. Kwota przeciętnego wynagrodzenia, do której

odwołuje się § 2 ust. 1 pkt 16 rozporządzenia MPiPS stanowi więc minimum, od którego powinny zostać opłacone składki na ubezpieczenia społeczne za pracownika delegowanego. Zatem, jeśli przychód pracownika zatrudnionego za granicą u polskiego pracodawcy jest niższy niż kwota przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej, o którym mowa w art. 19 ust. 1 ustawy, to ustalony miesięczny przychód takiego pracownika stanowiący podstawę wymiaru składek stanowi kwota prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia, o której mowa w art. 19 ust. 1 ustawy. Prowadzi to do obciążenia pracowników i pracodawców kosztami podwyższonej składki na ubezpieczenia społeczne.

Biorąc pod uwagę wyrok Trybunału Konstytucyjnego proponuje się zmianę treści niekonstytucyjnego przepisu polegającą na pozostawieniu możliwości wyłączenia części wynagrodzenia w odniesieniu do osób, których wynagrodzenie jest wyższe niż prognozowane przeciętne wynagrodzenie miesięczne w gospodarce narodowej na dany rok kalendarzowy.

Pozostawienie możliwości obniżania podstawy wymiaru składek o równowartość diet doprowadzi do sytuacji, w której realna podstawa wymiaru składek będzie obniżana ubezpieczonym zarabiającym więcej niż przeciętne wynagrodzenie. W takim przypadku podstawa wymiaru składek byłaby obniżana do kwoty prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia. Kwota ta byłaby więc progiem, do którego dokonać można obniżenia. Wyłączenie będzie miało zastosowanie do osób, które zarabiają więcej niż przeciętna płaca, ale odliczenie od zarobków równowartości diet spowodowałoby obniżenie podstawy wymiaru składek poniżej tej stawki. Wtedy przychód do oskładkowania będzie można obniżyć jedynie do przeciętnej płacy.

W przypadku uzyskiwania przez daną osobę przychodu niższego od przeciętnego wynagrodzenia, podstawę wymiaru składek stanowił będzie faktycznie uzyskiwany przychód, co oznacza, iż nie będzie następowało podwyższenie podstawy wymiaru składek.

Podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne pracowników oraz zleceniobiorców dla których wynagrodzenie określono kwotowo, akordowo lub prowizyjnie stanowi przychód. Zmiana przedmiotowego przepisu w przypadku części ubezpieczonych i płatników składek doprowadzi do usunięcia z systemu sztucznego zawyżania podstawy wymiaru składek, jak to było dotychczas w przypadku osób uzyskujących przychód niższy niż przeciętne wynagrodzenie, co w bezpośredni sposób przełoży się na ich sytuację finansową poprzez zmianę wysokości kosztów po stronie pracodawców oraz wysokości podstawy wymiaru składek pracowników, a tym samym wysokości podstawy wymiaru ich świadczeń z ubezpieczeń społecznych, zarówno krótkoterminowych (zasiłki z ubezpieczenia chorobowego), jak i długookresowych (emerytury i renty).

Trybunał Konstytucyjny określił, że niezgodny z Konstytucją przepis traci moc z upływem 12 miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, tj. z dniem 5 listopada 2016 r.

W związku z powyższym proponuje się, by nowelizacja rozporządzenia weszła w życie z dniem 1 października 2016 r.

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Projektowana regulacja nie podlega procedurze notyfikacji aktów prawnych, określonej w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.), gdyż nie zawiera przepisów technicznych.





<p><b>Nazwa projektu</b> Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe</p> <p><b>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące</b> Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej,</p> <p><b>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu</b> Marcin Zieleniecki – Podsekretarz Stanu</p> <p><b>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu</b> Departament Ubezpieczeń Społecznych 22 661 17 38</p>	<p><b>Data sporządzenia</b> 21 czerwca 2016 r.</p> <p><b>Źródło</b> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego (Dz. U. z 2015 r. poz. 1808)</p> <p><b>Nr w wykazie prac legislacyjnych Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej</b> 32</p>
--	--

#### 1. Jaki problem jest rozwiązywany?

W dniu 28 października 2015 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej przepisu dotyczącego ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe pracowników zatrudnionych za granicą u polskich pracodawców. Zdaniem Trybunału przepis ten jest niekonstytucyjny w zakresie, w jakim dotyczy pracowników zatrudnionych za granicą u polskich pracodawców, uzyskujących przychody w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych niższe niż przeciętne wynagrodzenie w gospodarce narodowej, o którym mowa w art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 121, z późn. zm.).

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

Zastrzeżenie zawarte w § 2 ust. 1 pkt 16 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 18 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe (Dz. U. z 2015 r. poz. 2236) nie będzie się odnosić do pracowników zatrudnionych za granicą u polskich pracodawców, uzyskujących przychody w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych niższe niż przeciętne wynagrodzenie w gospodarce narodowej, o którym mowa w art. 19 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

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

Nie dotyczy

#### 4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Płatnicy składek	ok. 0,8 mln płatników składek opłacających składki za pracowników	ZUS	Płatnicy składek mogący z racji wykonywanej działalności delegować pracowników za granicę. W praktyce nie powinno to oznaczać więcej niż 100 tys. płatników zatrudniających powyżej 10 osób. Zmniejszenie kosztów pracy z tytułu opłacania składek na ubezpieczenia społeczne za pracowników delegowanych za granicę otrzymujących wynagrodzenie niższe niż przeciętne wynagrodzenie w gospodarce narodowej.
Osoby delegowane do pracy za granicę	ok. 0,4 mln	ZUS	400 tys. to szacowana liczba osób delegowanych wykonujących pracę za granicą w ciągu roku. Obniżenie podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalno-rentowe oraz chorobowe i wypadkowe oznacza zmniejszenie ochrony pracownika w przypadku choroby oraz w późniejszym terminie w przypadku świadczeń emerytalnych i rentowych. Jednocześnie zmniejszenie podstawy wymiaru składek po stronie pracownika spowodowałoby wyższe dochody netto.
Zakład Ubezpieczeń Społecznych			Instytucja pobierająca składki.

## 5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Projekt został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. poz. 1414, z późn. zm.) oraz w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, zgodnie z § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. poz. 979, z 2015 r. poz. 1003 oraz z 2016 r. poz. 494).

Projekt został przedstawiony do zaopiniowania, w trybie przepisów ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2015 r. poz. 1881) i ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców (Dz. U. z 2015 r. poz. 2029) następującym partnerom społecznym:

- 1) Ogólnopolskiemu Porozumieniu Związków Zawodowych;
- 2) NSZZ „Solidarność”;
- 3) Forum Związków Zawodowych;
- 4) Pracodawcom Rzeczypospolitej Polskiej;
- 5) Konfederacji „Lewiatan”;
- 6) Związkowi Rzemiosła Polskiego;
- 7) Związkowi Pracodawców – Business Centre Club

oraz Radzie Dialogu Społecznego, zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (Dz. U. poz. 1240).

## 6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny bieżące.)	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 (1)(2)</b>													
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki:													
<b>Wydatki ogółem (3)(4)</b>													
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki:													
<b>Saldo ogółem</b>													
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki:													

### Źródła finansowania

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń

Zgodnie z wyjaśnieniami ZUS niemożliwe jest zebranie danych w tym zakresie, w związku z czym skutki finansowe ewentualnego zrezygnowania z wyłączenia z podstawy części wynagrodzenia, o którym mowa w § 2 ust. 1 pkt 16 ww. rozporządzenia nie mogą być przez Zakład oszacowane. Zebranie danych w celu oszacowania skutków finansowych proponowanej zmiany wymagałoby wprowadzenia zmian w zakresie druku ZUS ZUA, jak również druku ZUS RCA w taki sposób, aby zgłoszenie zawierało informację o wykonywaniu pracy za granicą, a raport - wszystkie poszczególne składniki wynagrodzenia należnego pracownikowi, w tym stanowiące podstawę wymiaru składek.

Należy jednak domniemywać, że wynagrodzenie pracowników delegowanych za granicę nie jest z reguły znacząco niższe od przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej, stąd skutki finansowe wydają się być nieznaczne. Przykładowo, dla 100 tys. pracowników obniżenie podstawy wymiaru składek emerytalno-rentowych o 100 zł spowodowałoby zmniejszenie wpływów ze składek o ok. 25-30 mln zł rocznie, z tego część należy traktować jako oszczędność pracodawców. Ze względu na deficyt ZUS całość można traktować jako stratę (dodatkowy wydatek) budżetu państwa. Jednocześnie podstawa wymiaru składek niepodwyższana do kwoty przeciętnego wynagrodzenia będzie miała wpływ na wysokość zasiłków chorobowych i macierzyńskich, które są ustalane na podstawie wynagrodzenia z 12 miesięcy poprzedzających miesiąc niezdolności o pracy. Ponadto zmniejszeniu uległyby wpływy ze składek pracodawców

do Funduszu Pracy oraz Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych o blisko 3 mln zł rocznie.

**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							
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Oszczędności w kosztach pracy (mniejsze składki na ubezpieczenia społeczne po stronie pracodawcy).						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Ewentualnie wyższe dochody netto z wynagrodzenia za pracę w czasie delegowania za granicę. Słabsza ochrona socjalna.						
Niemierzalne	funkcjonowanie przedsiębiorców							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Zmiana pozwoli pracodawcom delegującym pracowników do pracy za granicę na zmniejszenie kosztów pracy, a więc wpłynie na poprawę ich konkurencyjności.							

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

<input checked="" 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 checked="" 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 type="checkbox"/> inne:	<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: brak	

**9. Wpływ na rynek pracy**

Zmiana może mieć niewielki pozytywny wpływ na rynek pracy, przez zachowanie liczby delegowanych za granicę.

**10. Wpływ na pozostałe obszary**

<input type="checkbox"/> środowisko naturalne <input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> demografia <input type="checkbox"/> mienie państwowe	<input type="checkbox"/> informatyzacja <input type="checkbox"/> zdrowie
Omówienie wpływu	Zmiana nie ma wpływu na wskazane obszary.	

**11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego**

Rozporządzenie wejdzie w życie z dniem 1 października 2016 r.

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

Nie dotyczy.

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

brak