

Warszawa, dnia 23 lutego 2022 r.

BAS-WASiE-122/22

Pan Poseł  
Sławomir Jan Piechota  
Przewodniczący Komisji  
do Spraw Petycji

## **Opinia dotycząca petycji nr BKSP-144-IX-551/21 w sprawie zmiany ustawy z dnia 4 października 2018 r. o pracowniczych planach kapitałowych**

### **I. Treść i cel petycji**

Petycja nr 144-IX-551/21 została wniesiona przez Ogólnopolską Federację Organizacji Pozarządowych (dalej: wnioskodawca). Przedmiotem petycji jest propozycja „podjęcia inicjatywy ustawodawczej w celu szybkiej zmiany ustawy z dnia 4 października 2018 r. o pracowniczych planach kapitałowych (PPK)<sup>1</sup>, która zniesie niepotrzebne wymogi formalne dla małych organizacji pozarządowych nieprowadzących działalności gospodarczej”.

W zamyśle wnioskodawcy do obecnie obowiązującej ustawy należałoby dodać w art. 13 w ust. 1 punkt 3 mówiący o niestosowaniu przepisów ustawy w stosunku do organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust 3 pkt 1, 2 i 4 Ustawy z dnia 24 kwietnia 2004 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.<sup>2</sup> Podmioty te to:

- osoby prawne i jednostki organizacyjne działające na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności

<sup>1</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1342 z późn. zm.

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 24 kwietnia 2004 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Dz. U. z 2020 r. poz. 1057.

sumienia i wyznania, jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie działalności pożytku publicznego;

- stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego;

- spółki akcyjne i spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz kluby sportowe będące spółkami działającymi na podstawie przepisów ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z 2019 r. poz. 1468, 1495 i 2251), które nie działają w celu osiągnięcia zysku oraz przeznaczają całość dochodu na realizację celów statutowych oraz nie przeznaczają zysku do podziału między swoich udziałowców, akcjonariuszy i pracowników.

Pominięcie wymienionych podmiotów miałoby miejsce w przypadku gdy spełnione zostałyby łącznie następujące przesłanki:

- a) w ostatnim zamkniętym roku obrotowym średnioroczne zatrudnienie nie było większe niż 9 osób zatrudnionych. Przy czym przy określaniu zatrudnienia stosuje się odpowiednio art. 7 ust. 3 ustawy, o której mowa w pkt. 1 (*tj. średnioroczne zatrudnienie, które określa się w przeliczeniu na pełne etaty, nie uwzględniając pracowników przebywających na urlopach macierzyńskich, urlopach na warunkach urlopu macierzyńskiego, urlopach ojcowskich, urlopach rodzicielskich i urlopach wychowawczych, a także zatrudnionych w celu przygotowania zawodowego – K.W.*),
- b) w ostatnim zamkniętym roku obrotowym wysokość przychodów nie przekroczyła 1 miliona złotych,
- c) wszystkie osoby zatrudnione złożą podmiotowi zatrudniającemu deklarację, o której mowa w art. 23 ust. 2 – przepisy art. 23 ust. 5 i 6 stosuje się odpowiednio,
- d) nie prowadzi działalności gospodarczej.<sup>3</sup>

Zdaniem wnioskodawcy ww. ustawa o PPK jest dla wielu organizacji zbędnym utrudnieniem w ich działalności. Równocześnie wnioskodawca wskazuje już obowiązujące wyłączenia spod regulacji ustawy.

---

<sup>3</sup> Zob. proponowany przez wnioskodawcę pkt 3 do art. 13 ust. 1 ustawy o pracowniczych planach kapitałowych.

## **II. Czy petycja mieści się w zakresie zadań i kompetencji adresata petycji (art. 2 ust. 3 ustawy o petycjach)?**

Petycja będąca przedmiotem niniejszej opinii obejmuje propozycję zmiany przepisów prawa o randze ustawy. Uwzględniając powyższe należy stwierdzić, że petycja mieści się w zakresie zadań i kompetencji Sejmu.

## **III. Wymogi formalne (art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o petycjach)**

Petycja spełnia wymogi formalne określone w art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870).

## **IV. Kwestie, które ekspert uznaje za istotne w związku z petycją**

Wnioskodawca w petycji zwraca uwagę, iż już obecnie ustawodawca przewidział wyłączenia niektórych podmiotów z obowiązku tworzenia PPK w przypadku mikroprzedsiębiorstw. Mikroprzedsiębiorca to przedsiębiorca zatrudniający średniorocznie poniżej 10 pracowników oraz osiągający roczne przychody nieprzekraczające w złotych równowartości 2 milionów euro lub sumy aktywów jego bilansu nie przekroczyły równowartości w złotych 2 milionów euro. Warunki powyższe powinny być spełnione łącznie co najmniej w jednym roku z dwóch ostatnich lat obrotowych.

Wnioskodawca powołując się na dane GUS, informuje, iż większość organizacji pozarządowych jest podmiotami zatrudniającymi mniej niż 6 osób oraz osiąga roczne przychody poniżej 1 miliona złotych. Zatem większość organizacji pozarządowych spełnia warunki przewidziane przez ustawodawcę do wyłączenia spod działania ustawy, co przyznaje również wnioskodawca.

Zdaniem wnioskodawcy problem stanowią organizacje pozarządowe, które nie spełniając definicji mikroprzedsiębiorcy, ani nie będąc osobą fizyczną podlegają pod reżim ustawy.

W tym miejscu przypomnieć należy, iż zgodnie z definicją zawartą w art. 3 ust. 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie organizacjami pozarządowymi są:

„1) niebędące jednostkami sektora finansów publicznych w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych lub przedsiębiorstwami, instytucjami badawczymi, bankami i spółkami prawa handlowego będącymi państwowymi lub samorządowymi osobami prawnymi,

2) niedziałające w celu osiągnięcia zysku

- osoby prawne lub jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, którym odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, w tym fundacje i stowarzyszenia (...).”

Zatem postulat wnioskodawcy sprowadza się w praktyce do rozszerzenia listy włączeń spod działania ustawy. Głównym argumentem przywoływanym przez wnioskodawcę przemawiającym za takim rozwiązaniem jest wielkość organizacji pozarządowych definiowana poprzez wielkość zatrudnienia oraz poziom przychodów. Niski poziom zatrudnienia oraz przychodów ma według wnioskodawcy stanowić uzasadnienie dla zniesienia „niepotrzebnych obciążeń administracyjnych” związanych z obowiązującą ustawą. Według danych GUS z 2021 r. w Polsce w 2020 r. działało 95,2 tys. zarejestrowanych organizacji non-profit ze 150,3 tys. pełnoetatowych miejsc pracy, co stanowiło 1,4 procent przeciętnego zatrudnienia w gospodarce narodowej.<sup>4</sup> Warto zwrócić uwagę na to, iż przeciętne zatrudnienie etatowe liczone w tysiącach etatów systematycznie rośnie. W okresie 2010 - 2020 odnotowano przyrost przeciętnej liczby osób zatrudnionych w ciągu roku – o 31,9 procent (ze 114 tys. etatów do 150,3 tys. etatów). Dane wskazują, iż na koniec 2020 r. w organizacjach non-profit zatrudnionych było na podstawie stosunku pracy 181,2 tys. osób, w tym dla 149,7 tys. osób praca ta stanowiła główne miejsce zatrudnienia. Przeciętna liczba pracowników w organizacjach zatrudniających wyniosła 13 osób. Udział zatrudnienia w tych organizacjach stanowił 0,9 procent przeciętnej liczby pracujących w gospodarce narodowej według stanu na koniec grudnia 2020 r., zaś w zatrudnieniu na podstawie

---

<sup>4</sup> GUS – Informacja sygnałna „Działalność stowarzyszeń i podobnych organizacji społecznych, fundacji, społecznych podmiotów wyznaniowych, kół gospodyń wiejskich oraz samorządu gospodarczego i zawodowego w 2020 r. – wyniki wstępne”, grudzień 2021 r. [https://stat.gov.pl/files/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5490/3/9/1/dzialalnosc\\_stowarzyszen\\_i\\_innych\\_organizacji\\_spoecznych...\\_w\\_2020\\_r.-wyniki\\_wstepne.pdf](https://stat.gov.pl/files/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5490/3/9/1/dzialalnosc_stowarzyszen_i_innych_organizacji_spoecznych..._w_2020_r.-wyniki_wstepne.pdf) [dostęp: 23.02.2022 r.].

stosunku pracy udział ten był wyższy i wyniósł 1,4 procent. W 2020 r. średnia kwota przychodów organizacji non-profit wyniosła 366,8 tys. zł.

## **V. Wnioski**

Podjęcie proponowanej w petycji inicjatywy ustawodawczej w celu zmiany ustawy z dnia 4 października 2018 r. o pracowniczych planach kapitałowych mieści się w zakresie swobody legislacyjnej ustawodawcy. Jednakże w oparciu o przytoczone dane nie wydaje się to zasadne. Zmiana ustawy podważa jednolitość dotychczas obowiązujących przepisów, rozszerza katalog włączeń i w efekcie pozbawia, wcale nie tak małą, część pracowników możliwości przystąpienia do PPK.

Autor:

Krzysztof Wołowicz

specjalista ds. finansów publicznych

w Biurze Analiz Sejmowych

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Analiz Sejmowych

Jacek Krawczyk

Deskrytory bazy REX: petycja, pracownicze plany kapitałowe, emerytury.

Weryfikacja: Z. Szpringer