

Stanowisko ZPP ws. dofinansowania posiłków pracowniczych

- Związek Przedsiębiorców i Pracodawców sprzeciwia się stosowanej przez ZUS od 2023 r. interpretacji rozporządzenia Ministerstwa Pracy i Polityki Socjalnej z 1998 r., zgodnie z którą koniecznym dowodem na celowość wydatkowania bonów żywieniowych są papierowe paragony zbierane każdorazowo przez pracownika i pracodawcę.
- Naszym zdaniem taki wymóg nie tylko generuje dla firm niepotrzebne koszty i problemy organizacyjne, ale też niesie ze sobą trudności w weryfikacji nabywanych produktów oraz ryzyko naruszenia ochrony danych osobowych pracowników.
- Dlatego postulujemy zniesienie wspomnianego obowiązku i powrót do uznawania wewnętrznego regulaminu zakładu pracy oraz oświadczenia pracownika o jego przestrzeganiu za wystarczający dowód celowości wydatkowania.
- Alternatywnie proponujemy wprowadzenie dodatkowych oznaczeń kart jako przeznaczonych wyłącznie do nabywania gotowych posiłków lub tzw. kontraktualizację, czyli nakaz uprzedniego zawierania umów pomiędzy wydawcami bonów, talonów, kuponów i kart przedpłaconych a przyjmującymi je lokalami gastronomicznymi lub handlowymi.
- Apelujemy też o waloryzację kwoty dofinansowania zwolnionej z ZUS, co dostosuje benefit do standardów europejskich, zwiększając jego atrakcyjność dla pracowników i pracodawców.

Związek Przedsiębiorców i Pracodawców (ZPP) negatywnie ocenia forsowany od niedawna przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych (ZUS) wymóg każdorazowego zachowywania przez pracownika i pracodawcę paragonów jako dowodów celowego

wykorzystania dostępnych na bonach i kartach przedpłaconych środków dofinansowujących posiłki pracownicze. Uważamy takie oczekiwanie wobec przedsiębiorców za niepraktyczne, uciążliwe i nadmiernie kosztowne. Jednocześnie apelujemy o kolejną waloryzację przeznaczoną na wymieniony cel kwoty w wysokości 450 zł miesięcznie, która podlega zwolnieniu z ZUS i jest dziś w relacji do wynagrodzenia wyraźnie niższa niż w innych krajach europejskich regulujących stosowanie podobnego benefitu pracowniczego.

Kontestowaną przez nas interpretację ZUS stosuje dopiero od jesieni 2023 r. Dotychczas na podstawie 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 **za wystarczające zabezpieczenie celowości wydatkowania środków oraz uzasadnienie ich zwolnienia z ZUS uznawano wewnętrzny regulamin danego zakładu oraz oświadczenie pracownika, w którym zobowiązuje się do jego przestrzegania**. Wszystko zmieniło się po wejściu w życie nowelizacji rozporządzenia 1 września 2023 r., a następnie wydaniu 4 października tego samego roku przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej stanowiska wskazującego na konieczność dokumentowania wydatkowania środków udostępnionych w formie bonów, talonów, kuponów i kart przedpłaconych poprzez każdorazowe zbieranie paragonów przez pracodawcę i pracownika. Od tej pory identyczny pogląd wyrażał Zakład Ubezpieczeń Społecznych w każdej kolejnej wydanej przez siebie interpretacji indywidualnej.

Zdaniem ZPP wyżej przedstawione nowe wytyczne stanowią **nadmierne i zupełnie niezrozumiałe obciążenie dla przedsiębiorców**. Już prosty rachunek pokazuje, że na jednego pracownika przypada ok. 250 paragonów rocznie, przy czym przewidziano obowiązek ich magazynowania przez 10, a w skrajnych przypadkach nawet 50 lat. Siłą rzeczy przełoży się to na **znaczne koszty zbierania i archiwizowania**. To jednak nie jedyna przyczyna naszych poważnych wątpliwości względem popieranego przez Ministerstwo i ZUS rozwiązania. Jako kolejną należy wymienić **nietrwałość paragonów**, które mogą przyblaknąć, podrzeć się lub ulec uszkodzeniu w inny

sposób, czy ich **ograniczoną przydatność przy weryfikacji informacji o nabywanych posiłkach lub produktach**. Nie zawierają one bowiem takich danych jak numer karty czy sposób płatności; mogą również w mylący sposób określać konkretne towary. Przykładowo, sformułowanie „pasta” może oznaczać zarówno surowy makaron, jak i danie gotowe do spożycia. Ponadto, zbieranie paragonów generuje **ryzyka związane z ochroną wrażliwych danych osobowych** – wybór konkretnych artykułów może oprócz preferencji żywieniowych czy nawyków konsumenckich zdradzać także światopogląd, stan zdrowia czy przekonania religijne lub sugerować ciążę. Dodatkowo tak daleko idąca interpretacja przepisów przez ZUS zwiększa presję na cyfryzację i stworzenie systemów informatycznych do ich przechowywania. W warunkach ostrej konkurencji na rynku to ostatnie wyzwanie może się okazać nie do przejścia dla małych podmiotów niedysponujących systemami i procesami pozwalającymi na bezpieczne i zgodne z prawem magazynowanie danych. W efekcie takie firmy mogą zrezygnować z dofinansowywania posiłków. Tymczasem **według badania pracowni IBRIS z 2024 r. z benefitu korzysta tylko 13% pracowników**. Można domniemywać, że ten procent byłby wyższy gdyby postanowiono odejść od uciążliwego dla pracowników i pracodawców wymogu każdorazowego zachowywania paragonów jako gwarancji prawidłowego korzystania z bonów, talonów czy kart przedpłaconych na żywność.

Warto przy tym zaznaczyć, że **dodatkową korzyścią z upowszechnienia dofinansowań posiłków pracowniczych mógłby być wzrost świadomości w zakresie profilaktyki zdrowotnej**. Takie rozwiązanie odciąża bowiem budżety domowe, zwiększając pulę środków, jakie można przeznaczyć na produkty lepszej jakości, tym samym dokonując racjonalniejszych wyborów zakupowych. Dlatego w naszej opinii znakomicie wpisałoby się w podejmowane chociażby przez senacką Komisję Zdrowia starania na rzecz poprawy zdrowia Polaków. Dość wspomnieć uchwałę tego gremium z 10 października 2024 r. ustanawiającą rok 2025 Rokiem Edukacji Zdrowotnej i Profilaktyki. Jak można w niej przeczytać, w opinii decydentów coraz istotniejsze stają się „uniwersalne inicjatywy mające na celu rozwijanie postaw sprzyjających zdrowiu”. Ponadto, zwracają uwagę autorzy, profilaktyka ma

„pierwszorzędne znaczenie w procesie eliminowania negatywnych czynników wpływających na zdrowie jednostek”, tym samym sprzyjając „ochronie subiektywnego dobrostanu każdego człowieka” i służąc „budowaniu silnego demograficznie oraz gospodarczo państwa”.

W tym kontekście tym bardziej niezrozumiały wydaje się wymóg każdorazowego gromadzenia paragonów, w żaden sposób niewynikający **z treści wiążących aktów prawnych**. Tak jak rozporządzenie z 1998 r. nie określało, jakimi dowodami można udokumentować sposób realizacji kart przedpłaconych uprawniających do nabywania posiłków pracowniczych, tak nie czyni tego również jego nowelizacja z 2023 r. Dlatego eksperci postrzegają wywiedzenie takiej konieczności przez ZUS z wyżej wymienionej opinii Ministerstwa jako przejaw zastosowania wykładni rozszerzającej oraz przykład tzw. „odwróconej hierarchii źródeł prawa”. Wskazują przy tym, że **zgodnie z ogólnymi zasadami postępowania administracyjnego organ administracji publicznej nie może określać, jakimi dowodami mają zostać wykazane fakty, ani też preferować konkretnych środków dowodowych**. Co więcej, podkreślają, przyjęta blisko półtora roku wcześniej interpretacja może naruszać konstytucyjną **zasadę proporcjonalności** stanowiącą, że dany organ powinien podejmować wyłącznie niezbędne, najmniej uciążliwe dla jednostki działania służące osiągnięciu wyznaczonego celu.

Biorąc to wszystko pod uwagę, **ZPP nawołuje do przywrócenia wewnętrznego regulaminu pracodawcy oraz oświadczenia pracownika, że będzie go przestrzegać, jako wystarczających dowodów na celowość wydatkowania bonu żywnościowego oraz jego zwolnienie z ZUS**. Ów postulat wydaje się nam tym bardziej uzasadniony, że instytucja nie nakłada podobnych ograniczeń i wymagań dokumentacyjnych wobec środków przekazanych pracownikom z ZFŚS np. na wczasy pod gruszą, również objęte zwolnieniem z ZUS. W naszej ocenie alternatywnym zabezpieczeniem mogłoby być potencjalnie także umieszczenie na rewersie karty przedpłaconej informacji, że jest ona przeznaczona wyłącznie do zakupu posiłków do spożycia, co powinno powstrzymać sprzedawców przed zawieraniem transakcji na

inne produkty. Za interesującą uważamy też przedłożoną na styczniowym posiedzeniu Rady Dialogu Społecznego (RDS) propozycję wprowadzenia tzw. **kontraktualizacji** zakładającej możliwość nabycia posiłku w placówce gastronomicznej lub handlowej za pomocą bonu, talonu, kuponu czy karty przedpłaconej tylko wówczas, gdy taka placówka zawarła wcześniej odpowiednią umowę z ich wydawcą. Podobne rozwiązanie z powodzeniem funkcjonuje już m.in. w Rumunii, Francji i Belgii. Z dużym prawdopodobieństwem sprawdziłoby się też w Polsce, poszerzając szacowaną na zaledwie 13% pulę pracowników korzystających z dofinansowania posiłków. Uwzględniając fakt, że chęć posiadania takiego benefitu deklaruje 80% zatrudnionych, a aż 90% wysoko ocenia oferujące go firmy, wydaje się, że usunięcie takiej bariery jak obowiązkowe zbieranie paragonów mogłoby doprowadzić do upowszechnienia się bonów żywieniowych w polskim biznesie.

Ponadto, naszym zdaniem **dobrym pomysłem byłoby zwiększenie ich atrakcyjności przez ustawodawcę poprzez waloryzację kwoty dofinansowania zwolnionej z ZUS**. Choć rozporządzenie z 1998 r. przewidywało, że będzie ona stanowić 25% minimalnego wynagrodzenia, to realnie szybko zredukowano ją do stałej wartości 190 zł, kolejno podniesionej do 300 zł w 2022 r. i 450 zł w 2023 r. Przy płacy minimalnej wynoszącej od 1 stycznia 2025 r. 4666 zł, **to obecnie mniej niż 10% najniższej pensji w gospodarce**. Dla porównania, na Słowacji to 17%, we Francji 18%, w Czechach 20%, a w Bułgarii nawet 30%. Pokazuje to pewną elastyczność tych krajów, manifestowaną skutecznym reagowaniem na rosnące ceny podstawowych produktów. W Polsce w 2024 r. żywność podrożała o 5% rok do roku; w efekcie wydatki spożywcze przeciętnego obywatela pochłaniają już średnio 40% jego domowego budżetu. Stąd wydaje się oczywiste, że wyższa kwota zwolnienia dofinansowania posiłków z ZUS mogłaby ulżyć pracownikom, przy okazji ułatwiając pracodawcom konkurowanie o talenty na trawionym coraz większymi niedoborami kadr rodzimym rynku pracy. Dlatego jako ZPP jednoznacznie opowiadamy się za takim rozwiązaniem, **proponując waloryzację do 15% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej w poprzednim roku**.

Reasumując, w naszej ocenie konieczne są pilne zmiany w sposobie stosowania bonów, talonów, kuponów i kart przedpłaconych dofinansowujących posiłki pracownicze. Przede wszystkim nawołujemy ZUS do porzucenia bezpodstawnej, wykraczającej poza obowiązujące przepisy prawa interpretacji rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 1998 roku, zgodnie z którą dowód celowości wydatkowania tych środków mogą stanowić wyłącznie zbierane przez pracowników i pracodawców paragony. Dodatkowo wzywamy do waloryzacji kwoty dofinansowania zwolnionej z ZUS w taki sposób, by stanowiła ona wyższy procent minimalnego wynagrodzenia w gospodarce, tym samym skutecznie odpowiadając na wyzwania związane z rosnącymi cenami żywności.