



FEDERACJA
PRZEDSIĘBIORCÓW
POLSKICH



Polskie Towarzystwo Gospodarcze



PRACODAWCY RP



ZPP

ZWIĄZEK PRZEDSIĘBIORCÓW
I PRACODAWCÓW



Związek
Rzemiosła
Polskiego

Warszawa, 21.01.2025 r.

Sz. P. Krzysztof Paszyk
Minister Rozwoju i Technologii

Sz. P. Michał Jaros
Sekretarz Stanu w Ministerstwie
Rozwoju i Technologii

**Apel reprezentatywnych związków zawodowych i organizacji pracodawców
wchodzących w skład Rady Dialogu Społecznego do Ministra Rozwoju i Technologii
Krzysztofa Paszyka i Sekretarza Stanu w Ministerstwie Rozwoju i Technologii Michała
Jarosa w sprawie bonów żywnościowych.**

Szanowni Panowie Ministrowie,

w imieniu reprezentowanych związków zawodowych oraz organizacji pracodawców wchodzących w skład Rady Dialogu Społecznego pragniemy zwrócić uwagę na istotny problem wynikający z aktualnej interpretacji przepisów dotyczących dokumentowania

wydatkowania środków przeznaczonych na benefity żywieniowe, a także zaproponować dialog w tej sprawie. Dotyczy to w szczególności wymogu gromadzenia przez pracowników i pracodawców paragonów dokumentujących zakupy realizowane za pomocą kart przedpłaconych lub bonów, co wynika z interpretacji § 2 ust. 1 pkt 11 Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 18 grudnia 1998 r.

Dotychczasowa interpretacja przepisów, stosowana przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, przewidywała, że z podstawy wymiaru składek można wyłączyć zarówno wartość posiłków dostarczanych bezpośrednio przez pracodawcę, jak i wartość świadczeń udzielanych pracownikom w formie bonów, talonów, kuponów oraz kart przedpłaconych, które pozwalały nabywać posiłki i produkty spożywcze w określonych punktach. Warunkiem było jednak przekazanie pracownikom odpowiednich znaków legitymizacyjnych (bonów, talonów, kart), które umożliwiały zakup posiłków bez możliwości wypłaty ekwiwalentu pieniężnego.

W praktyce dowodem na prawidłowe wykorzystanie środków przeznaczonych na wyżywienie były dwa elementy: wewnętrzny regulamin firmy, który określał zasady korzystania z takich świadczeń oraz oświadczenie pracownika o zgodnym z przepisami wykorzystaniu bonów czy talonów. Takie podejście skutecznie ograniczało formalności i obciążenia biurokratyczne, zarówno dla pracodawców, jak i pracowników. Takie rozwiązanie stosowane jest powszechnie w przypadku rozliczenia dofinansowania do wypoczynku pochodzącego z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych (tzw. „wczasy pod gruszą”) – pracownik zobowiązany jest do akceptacji regulaminu dofinansowania oraz złożenia stosownego wniosku do pracodawcy.

Jednak stanowisko Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 4 października 2023 r. (znak DUS.111.400.58.2023.AO) wprowadziło nowe wymagania, które w istotny sposób komplikują dotychczasowe procedury. W szczególności, wskazano na konieczność każdorazowego dokumentowania wydatków, np. poprzez przedstawianie paragonów, co znacząco zwiększa ilość dokumentacji i obciąża pracodawców dodatkowymi obowiązkami. Jest to sprzeczne z deklarowaną przez rząd polityką ograniczania zbędnej biurokracji i tworzenia przyjaznego otoczenia dla przedsiębiorców.

Stanowisko to budzi poważne wątpliwości natury prawnej wyrażane przez ekspertów prawa konstytucyjnego i administracyjnego, którzy wskazują na niedopuszczalność stosowania w demokratycznym państwie prawa tzw. „prawa powielaczowego” (praktyka centralnego

organu administracji rządowej dokonywania wykładni wydanych przez siebie aktów prawnych, w pismach kierowanych do nadzorowanych organów), a także na niedopuszczalność przyjęcia przez organ administracji, że dany fakt może być wykazany jedynie za pomocą dowodu w określonej formie (art. 75 KPA), czy też naruszenie zasady zaufania do przedsiębiorcy i zasady prowadzenia przez organ postępowania w sposób budzący zaufanie przedsiębiorców do władzy publicznej (art. 10 i 12 ustawy – Prawo przedsiębiorców).

Podwójne standardy w podejściu ZUS do kart przedpłaconych

W przypadku kart służących do zakupu posiłków profilaktycznych (na podstawie art. 232 Kodeksu pracy) ZUS nie wymaga gromadzenia paragonów. W obu przypadkach karty mogą być technicznie użyte do innych celów, jednak wyłącznie w przypadku posiłków pracowniczych organ wymaga paragonów jako dowodu, co jest nieuzasadnione i nie ma podstaw w przepisach prawa.

Brak spójności z innymi programami wsparcia społecznego

W programach takich jak świadczenie 800+ czy Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych (ZFŚS), które dotyczą znacznie większych budżetów, nie wymaga się przedstawiania paragonów. Te programy są realizowane na podstawie prostych mechanizmów administracyjnych, co pokazuje, że możliwe jest ograniczenie formalności przy zachowaniu skuteczności kontroli. Kontrola skuteczności opiera się bardziej na weryfikacji uprawnień do świadczenia (np. spełnienia kryteriów dochodowych, jeśli są) niż na analizie każdego wydatku.

Przykłady rozwiązań z Europy: skuteczna kontrola bez biurokracji

W innych państwach europejskich, takich jak Francja, Belgia czy Rumunia, stosowane są systemy, które umożliwiają skuteczną kontrolę bez nadmiernych wymogów biurokratycznych:

- **Francja:** Bony żywieniowe to specjalne instrumenty finansowe funkcjonujące we Francji, o łącznej wartości nominalnej prawie 5,8 miliarda euro w 2022 roku. Wprowadzone pod koniec lat 60. XX wieku, są obecnie wykorzystywane przez pracowników jako narzędzie

do płacenia za posiłki i używane zgodnie z około 234 000 zatwierdzonych przez CNTR (Francuską Narodową Komisję ds. Posiłków) (Commission Nationale des Titres-Restaurant) placówek handlowych. Ten mechanizm nie podlega ubezpieczeniom społecznym, wspierając system żywieniowy pracowników oraz minimalizując związane z tym koszty administracyjne. Wartości bonów nie można zamienić na gotówkę, a ich przeznaczenie jest ściśle kontrolowane, np. po stronie akceptacji uprawnionych placówek gastronomicznych, które zgłaszają akceptację bonów od kilku wydawców, z którymi zawarły stosowną umowę.

- **Rumunia:** Bony żywieniowe funkcjonujące w Rumunii są bonami, które pracodawca przekazuje pracownikom jako indywidualne świadczenie na posiłki, używane wyłącznie do opłacenia posiłków lub zakupu produktów spożywczych. Bony żywieniowe mogą być wydawane w formie papierowej lub elektronicznej (karty żywieniowe), w zależności od umowy między pracodawcą a wydawcą bonów. Bony żywieniowe mogą być używane jako forma płatności w różnych lokalach i sklepach spożywczych, ale tylko w tych, które mają umowę z jednym z upoważnionych wydawców takich bonów na terenie Rumunii. Wartość bonu żywieniowego nie podlega składkom na ubezpieczenia społeczne. System ten funkcjonuje w tym kraju już od 1998 r.
- **Belgia:** Belgijski system dofinansowania wyżywienia pracowników funkcjonuje na mocy królewskiego dekretu z 1965 r. Przystąpiło do niego ok. 70 tys. pracodawców, zatrudniających 1,65 mln pracowników, co odpowiada 35% całkowitej liczby pracujących w sektorze prywatnym. Wartość benefitu jest w całości zwolniona ze składek na ubezpieczenia społeczne oraz nie jest traktowana jako dochód pracownika na gruncie podatku PIT. Udzielone świadczenia żywieniowe podlegają szczegółowej ścisłej określonych reguł – okres ich ważności to 1 rok, mogą być wykorzystane wyłącznie do zakupu posiłków, żywności i napojów, ich wykorzystanie jest możliwe wyłącznie na terenie Belgii, a ponadto ich wykorzystanie jest możliwe jedynie w zweryfikowanych placówkach, które posiadają umowę z podmiotem wystawiającym vouchery żywieniowe. Sieć zweryfikowanych placówek obejmuje 11 tys. lokali gastronomicznych i handlowych w całym kraju.

Chcemy podkreślić, że obowiązek zawierania umów z placówkami gastronomicznymi lub handlowymi akceptującymi bony, talony, kupony czy karty przedpłacone jest wystarczającym i adekwatnym środkiem gwarantującym celowe wydatkowanie środków przekazanych przez

pracodawcę. Takie rozwiązanie eliminuje potrzebę dodatkowej weryfikacji po stronie pracodawców i pracowników.

Placówki posiadające umowy z wydawcami bonów oferowałyby wyłącznie produkty związane z wyżywieniem, takie jak posiłki, artykuły spożywcze i napoje bezalkoholowe. Pracodawcy natomiast wybieraliby wydawców współpracujących z odpowiednimi punktami akceptującymi. Zapisy w regulaminach i umowach między pracodawcą a wydawcą bonów zapewniłyby zgodność świadczenia z jego celem.

Taki system znacznie zmniejszyłby obowiązki formalne, eliminując konieczność prowadzenia szczegółowej ewidencji dowodów, redukując biurokrację, a jednocześnie umożliwiając skuteczne wspieranie pracowników w zakresie wyżywienia.

Proponowane rozwiązanie

W związku z powyższymi wątpliwościami pragniemy zaproponować rozwiązanie, które odpowiada na oczekiwanie zapewnienia właściwej kontroli nad wydatkowaniem środków przeznaczonych na wyżywienie pracowników, a korzystającego ze specjalnego statusu na gruncie ubezpieczeń społecznych, przy jednoczesnej minimalizacji konieczności prowadzenia drobiazgowej ewidencji i sprawozdawczości po stronie pracodawców i pracowników.

Rozwiązanie to opiera się na doprecyzowaniu przepisu § 2 ust. 1 pkt 11, poprzez nadanie mu następującej treści:

„11) wartość finansowanych przez pracodawcę:

- a) posiłków udostępnianych pracownikom do spożycia lub*
- b) otrzymanych przez pracowników bonów, talonów, kuponów i kart przedpłaconych uprawniających do nabycia posiłków, napojów bezalkoholowych oraz artykułów spożywczych w placówkach gastronomicznych lub handlowych, jeżeli prowadzący taką placówkę zawarł stosowną umowę z wydającym te bony, talony, kupony lub karty przedpłacone*
– bez prawa do ekwiwalentu z tego tytułu, do wysokości nieprzekraczającej miesięcznie 450 zł;”

Dzięki nadaniu omawianemu przepisowi proponowanego brzmienia, kontrola celowości wydatkowania środków na wyżywienie pracowników odbywałaby się w sposób prosty, tj. na etapie udostępniania pracownikom posiłków bezpośrednio od pracodawcy lub zapewniania zwrotu środków na ten cel przy użyciu znaków legitymacyjnych, takich jak bony, talony, kupony lub karty przedpłacone (z wyłączeniem prawa do ich zamiany na gotówkę) i kontraktualizacji, tj. zawarcia przez prowadzącego placówkę gastronomiczną lub handlową z podmiotem wydającym wymienione znaki legitymacyjne. Ten dodatkowy warunek wzmacnia gwarancję wydatkowania środków w sposób zgodny z treścią rozporządzenia, gdyż z mocy samych warunków umownych środki w ramach wykorzystanych znaków legitymacyjnych mogą być użyte w ściśle określony sposób, wyłącznie do nabycia wyżywienia, bez konieczności jednoczesnego obarczania pracodawców i pracowników obowiązkami związanymi z gromadzeniem dodatkowych dowodów.

Taki system, wzorowany na sprawdzonych rozwiązaniach międzynarodowych, zapewni skuteczną kontrolę nad wydatkami, jednocześnie eliminując nadmierne obciążenia administracyjne.

Pragniemy również zaznaczyć, że podczas obrad Prezydium Rady Dialogu Społecznego, które odbyły się 22 listopada br., kwestia ta została szczegółowo omówiona. Prezydium podjęło decyzję o skierowaniu tematu do dalszych prac w Zespole Problemowym ds. Ubezpieczeń Społecznych, co wskazuje na wagę problemu oraz potrzebę jego kompleksowego rozwiązania. Mając na uwadze powyższe, chcielibyśmy zaproponować Panu Ministrowi spotkanie w celu omówienia skutków aktualnej interpretacji przepisów dla pracodawców oraz pracowników, przedstawienia propozycji zmian legislacyjnych mających na celu ograniczenie biurokracji przy jednoczesnym zapewnieniu skutecznego nadzoru nad prawidłowym wykorzystaniem środków na benefity żywieniowe, a także wypracowania racjonalnych rozwiązań zgodnych z obowiązującymi przepisami oraz praktyką stosowaną w innych krajach europejskich. Wierzymy, że otwarty dialog pozwoli na wypracowanie zmian korzystnych zarówno dla pracodawców, pracowników, jak i administracji publicznej.

Z wyrazami szacunku

Business Centre Club



Federacja Przedsiębiorców Polskich



Forum Związków Zawodowych



Konfederacja Lewiatan



NSZZ „Solidarność”



Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych



Polskie Towarzystwo Gospodarcze



Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej



Związek Przedsiębiorców i Pracodawców



Związek Rzemiosła Polskiego

