



Ministerstwo Zdrowia

Departament
Lecznictwa

DLU.704.993.2022.AŻ
Warszawa, 10 stycznia 2023

Pan
Piotr Mierzejewski
Dyrektor Zespołu Prawa Administracyjnego i Gospodarczego
Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich

Szanowny Panie Dyrektorze,

w odpowiedzi na Pana pismo z dnia 08.12.2022 r. (znak sprawy: V.511.767.2022.EG) w sprawie składki zdrowotnej dla osób prowadzących działalność gospodarczą, uprzejmie proszę o przyjęcie następujących wyjaśnień.

Na wstępie pragnę zaznaczyć, że ustawa 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 (Dz. U. z 2021 r. poz. 2105, ze zm.), tzw. Polski Ład, wprowadziła zmiany do ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz.U. z 2022 poz. 2561 z późn. zm.; dalej jako „ustawa o świadczeniach opieki zdrowotnej”). Jak literalnie wskazuje uzasadnienie projektu legislacyjnego ustawy Polski Ład – zob. druk sejmowy nr 1532 i 1532-A, Sejm IX kadencji – „Projekt wprowadza zmiany w zakresie wysokości składki zdrowotnej opłacanej przez przedsiębiorców. Projekt zakłada, że podstawą wymiaru tej daniny będą co do zasady rzeczywiste dochody przedsiębiorcy w miejsce stałej opłaty ryczałtowej”. Tym samym po wejściu w życie przepisów Polskiego Ładu zarówno pracownik, jak i przedsiębiorca płacą składkę zdrowotną proporcjonalnie do swojego dochodu.

Jednocześnie uprzejmie informuję, że obecnie prowadzone są konsultacje społeczne ze środowiskiem księgowych dotyczące możliwości uproszczenia podstawy wymiaru składki zdrowotnej. Ze strony środowiska księgowych została przedstawiona propozycja, aby jeden z parametrów podatkowych – np. kwotę dochodu przedsiębiorcy wskazywaną w PIT-B - uczynić podstawą wymiaru składki zdrowotnej. Zgodnie z wyjaśnieniami przedstawionymi stronie społecznej przez Ministerstwo Zdrowia w obecnie obowiązującym stanie prawnym wyżej wymieniona propozycja nie jest możliwa do realizacji, bowiem różnicę pomiędzy podstawą opodatkowania w podatku dochodowym od osób fizycznych (dalej jako „PIT”) a podstawą wymiaru składki w ubezpieczeniu zdrowotnym generują przepisy prawa, z których część została wprowadzona do regulacji Polskiego Ładu w odpowiedzi na postulaty przedsiębiorców i księgowych. W obowiązującym stanie prawnym różnica w ustalaniu podstawy PIT i podstawy składki zdrowotnej wynika z następujących przepisów prawa:

a) art. 35 i 36 ustawy z dnia 9 lutego 2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks spółek handlowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2022 r. poz. 807),

b) art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2022 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2022 r. poz. 1265)

- uchylenie powyższych przepisów prawa stanowiłoby przypadek zmiany normatywnej niekorzystnej dla przedsiębiorców oraz rodziłoby wątpliwości na gruncie konstytucyjnych standardów wynikających z zasady ochrony praw słusznie nabytych (art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. – Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.)¹,

c) art. 81 ust. 2ca ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej (dodawany nowelizacją z pkt 2)

- zmiana prawa w tym zakresie nie jest możliwa ze względu na kwestie aksjologiczne; regulacje art. 82 ust. 8-9a ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej mają charakter prospołeczny i rehabilitacyjny - dotyczą aktywizacji gospodarczej osób przynależących do grup wymagających wsparcia ze strony Państwa,

d) art. 66 ust. 1 pkt 1 lit c ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej, w myśl którego osoby, które zawiesiły wykonywanie działalności gospodarczej na podstawie przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2021 r. poz. 162), nie podlegają pod obowiązkowe ubezpieczenie zdrowotne z tytułu działalności pozarolniczej

- zniwelowanie tej różnicy wymagałoby rozszerzenia tytułu ubezpieczenia zdrowotnego na cały okres prowadzenia działalności pozarolniczej, obejmujący także zawieszenie tej działalności, co spowodowałoby zwiększenia obciążania przedsiębiorców składką zdrowotną.

W związku z powyższym Ministerstwo Zdrowia zaproponowało odmienny sposób uproszczenia ustalenia miesięcznej składki zdrowotnej, tj. wprowadzenie od 1 stycznia 2024 r. instytucji składki stałej, obliczonej od 1/12 postawy rocznej wykazanej w ostatnim złożonym dokumencie rozliczeniowym, obejmującym rozliczenie składki rocznej. Jednocześnie pragniemy zaznaczyć, że Ministerstwo Zdrowia wspólnie z Ministerstwem Finansów analizuje również inne możliwości mogące przyczynić się do uproszczenia obliczania podstawy wymiaru składki zdrowotnej oraz przybliżenia jej do podstawy opodatkowania w podatku PIT. Przedmiotem analizy jest również możliwość wprowadzenia do regulacji składki zdrowotnej rozwiązań zbliżonych do rozliczania straty lub zatorów płatniczych w PIT, jednakże wstępne wyniki już teraz pozwalają na stwierdzenie, że wprowadzenie takich rozwiązań jeszcze bardziej skomplikuje sposób ustalania podstawy wymiaru składki zdrowotnej. Z tego powodu Ministerstwo Zdrowia ściśle współpracuje w tym zakresie z Ministerstwem Finansów i Zakładem Ubezpieczeń Społecznych, a także konsultuje kierunku ewentualnych zmian normatywnych ze stroną społeczną.

Odnosząc się do kwestii minimalnej podstawy składki zdrowotnej dla osób prowadzących działalność gospodarczą (obecnie jest to kwota minimalnego wynagrodzenia) uprzejmie informuję, że zgodnie z polskim systemem ubezpieczenia zdrowotnego wszystkie osoby posiadające tytuł do ubezpieczenia zdrowotnego są zobowiązane do uiszczenia chociaż minimalnej składki zdrowotnej stosownie do swoich możliwości finansowych w zamian za możliwość korzystania ze świadczeń finansowanych przez publicznego płatnika (NFZ). W ocenie Ministerstwa Zdrowia obowiązująca regulacja prawna w zgodzie z konstytucyjną zasadą równości nakłada na przedsiębiorców obowiązek w sposób niedyskryminujący,

¹ W wyroku z dnia 10 lipca 2000 r., sygn.SK 21/99, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że zasada *lex retro non agit* oraz zasada ochrony praw nabytych mają charakter zasad przedmiotowych, wyznaczających granice ingerencji władzy publicznej w sferę praw podmiotowych. Naruszenie tych zasad *może* uzasadniać zarzut niedopuszczalnego wkroczenia przez tę władzę w sferę konstytucyjnie chronionych praw lub wolności jednostki, co w konsekwencji prowadzi do stwierdzenia sprzecznego z porządkiem konstytucyjnym naruszenia tych praw lub wolności.

a dopiero przyjęcie odmiennego rozwiązania mogłoby skutkować nieuzasadnionym uprzywilejowaniem ubezpieczonych należących do grupy przedsiębiorców.

W przedmiocie niemożności uwzględnienia w postawie wymiaru składki kosztów poniesionych w okresie zawieszenia działalności gospodarczej należy wyjaśnić, że zgodnie z art. 81 ust. 2zd ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej ilekroć w ust. 2 i 2b-2zc jest mowa o przychodach i kosztach ich uzyskania w rozumieniu ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych lub ustawy z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne, to nie uwzględnia się w tych przychodach i kosztach ich uzyskania przychodów osiągniętych i kosztów poniesionych w okresie zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej na podstawie przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców. Przywołany przepis prawa należy rozumieć w ten sposób, że w okresie zawieszenia działalności gospodarczej zarówno poniesione przez przedsiębiorcę koszty jak i uzyskane *przychody* pozostają neutralne składkowo, tzn. w okresie zawieszenia działalności gospodarczej przedsiębiorca nie podlega obowiązkowi składkowemu. Jest to następstwem rozwiązania systemowego, wyrażonego w art. 66 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej, w myśl którego tytuł ubezpieczeniowy przedsiębiorcy ulega wyłączeniu w okresie zawieszenia działalności gospodarczej. Jak już wyżej stwierdzono, zmiana tej regulacji doprowadziłaby to poszerzenia obowiązku składkowego, a tym samym do podniesienia ciężaru finansowego związanego z jego realizacją.

Z wyrazami szacunku

Michał Dzięgielewski
Dyrektor
/dokument podpisany elektronicznie/