

WSPÓLNY APEL ORGANIZACJI PRACODAWCÓW WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

- SZTAB POMORSKICH PRZEDSIĘBIORCÓW -

Gdańsk, 20 lutego 2023 roku

**Pan Mateusz Morawiecki, Prezes Rady
Ministrów**

Pan Adam Niedzielski, Minister Zdrowia

**Pani Magdalena Rzeczkowska, Minister
Finansów**

**Pan Filip Nowak, Prezes Narodowego Funduszu
Zdrowia**

Szanowny Panie Premierze, Szanowni Państwo,

Działając w imieniu reprezentowanych przez nas organizacji pracodawców z województwa pomorskiego apelujemy do Rządu RP o podjęcie pilnych działań mających na celu wprowadzenie zmian w przepisach dotyczących naliczania składki zdrowotnej dla przedsiębiorców z uwagi na nadmierne obciążenie jakie składka zdrowotna generuje wobec wskazanych płatników.

Z dniem 1 stycznia 2022 r., ustawą 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. poz. 2105 ze zm., dalej jako: „Polski ład”), wprowadzono nowe regulacje dotyczące składki zdrowotnej, które:

- 1. obciążają w sposób nadmierny przedsiębiorców, którzy z przyczyn losowych nie osiągają dochodów albo mierzą się ze znacznym wzrostem kosztów, a jednocześnie ograniczeniem w prowadzeniu działalności gospodarczej,**
- 2. z uwagi na brak górnego limitu podstawy wymiaru składki zdrowotnej obciążają w sposób nadmierny obywateli z większymi możliwościami zarobkowania,**
- 3. skutkują tym, iż składka na ubezpieczenie zdrowotne całkowicie straciła walor ekwiwalentności, stając się tym samym quasi-podatkiem.**

1. Składka zdrowotna obciąża w sposób nadmierny przedsiębiorców o najniższych dochodach.

W myśl art. 81 ust. 2b ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2561 ze zm., dalej jako: „ustawa zdrowotna”) - w przypadku gdy podstawa wymiaru składki na ubezpieczenie zdrowotne, ustalona zgodnie z ust. 2, jest niższa od kwoty stanowiącej iloczyn liczby miesięcy podlegania ubezpieczeniu zdrowotnemu w roku kalendarzowym, za który ustalany był dochód, o którym mowa w ust. 2, i minimalnego wynagrodzenia obowiązującego w pierwszym dniu roku składkowego, **podstawę wymiaru składki na ubezpieczenie zdrowotne za ten rok składkowy stanowi ta kwota** (minimalnego wynagrodzenia – przepis Sztabu).

W konsekwencji ustawodawca uzależnił podstawę wymiaru składki, a tym samym jej wysokość – od dochodu. Podobnie (nie identycznie) prawodawca uregulował wysokość podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie zdrowotne w przypadku np. takich grup ubezpieczonych jak pracownicy, wykonujący pracę nakładczą, zleceniobiorcy. Upraszczając – ustawodawca uzależnił wysokość składki zdrowotnej od realnie osiągniętych przez te grupy środków pieniężnych będących zapłatą za świadczoną przez tych ubezpieczonych pracę, usługi itp. Przy czym – jedynie wobec przedsiębiorców wprowadzono minimalną podstawę wymiaru składki.

Wskazane grupy ubezpieczonych, pomimo iż w danym okresie nie osiągnęły przychodów/dochodów z tytułu świadczenia pracy/usługi, zachowują prawo do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych. Dodatkowo prawodawca gwarantuje pewną wysokość przychodów/dochodów tym grupom ubezpieczonym.

Jedynie przedsiębiorcy jako grupa ubezpieczonych nawet w sytuacji całkowitego braku przychodów/dochodów, a nawet straty zobligowani są do opłacania składki zdrowotnej liczonej od podstawy wymiaru w wysokości minimalnego wynagrodzenia, a jednocześnie przedsiębiorcy siłą rzeczy nie mają gwarantowanego dochodu.

W wyroku z dnia z dnia 4 grudnia 2018 r. o sygn. akt P 12/17 Trybunał Konstytucyjny podniósł, iż: *„Ustawodawca nie może pomijać faktu, że w niektórych wypadkach składka w stałej najniższej wysokości może stanowić nadmierne obciążenie dla tych osób. Obowiązek ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych nie może prowadzić do dalszego ich zubażania. Wprowadzona w ustawie zryczałtowana podstawa wymiaru składki dla wszystkich prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą wiąże się z nadmierną generalizacją i nie pozwala na uwzględnienie sytuacji tych osób. Ustawodawca, kierując się zasadą indywidualizacji nakładanych ciężarów i świadczeń publicznych, powinien rozważyć wprowadzenie kryteriów pozwalających na wyodrębnienie tej grupy podmiotów i dostosowanie wysokości składki do ich możliwości ekonomicznych. Być może w oparciu o opcjonalny wybór reżimu ubezpieczenia, tj. niższą, zryczałtowaną kwotę podstawy wymiaru składki lub określoną w odpowiedniej proporcji do uzyskiwanych przychodów. Ubezpieczony miałby w takim wypadku wybór między dwoma reżimami i sam decydowałby, który jest dla niego bardziej korzystny.”*

2. Nie ma górnego limitu podstawy wymiaru składki zdrowotnej dla przedsiębiorców.

Zgodnie z art. 81 ust. 2 ustawy zdrowotnej – roczną podstawę wymiaru składki na ubezpieczenie zdrowotne osób prowadzących działalność pozarolniczą, o których mowa w [art. 8 ust. 6 pkt 1, 3, 4 i 5](#) ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych oraz w [art. 18 ust. 1](#) ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców, optacających podatek dochodowy na zasadach określonych w [art. 27](#), [art. 30c](#) lub [art. 30ca](#) ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, **stanowi dochód z działalności gospodarczej ustalony za rok kalendarzowy (...).**

Z powyższego przepisu wynika, iż prawodawca nie wprowadził rozwiązania odnośnie górnego limitu podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie zdrowotne. Pomimo iż ustalił dolny pułap podstawy wymiaru składki zdrowotnej.

Jednocześnie dostęp do służby zdrowia w żaden sposób nie wzrósł, wciąż istnieją szczególne grupy (np. dzieci z SMA powyżej 6 m.ż.), które nie mają żadnych szans na sfinansowanie w niezbędnym zakresie świadczeń zdrowotnych ze środków publicznych.

Nie można nie wspomnieć o tym, iż w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1009 ze zm.) istnieje ograniczenie górnej podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe (art. 19 ust. 1), a także podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie chorobowe (art. 20 ust. 3).

Wprowadzenie górnego limitu podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe było uzasadnione koniecznością zachowania elementarnej ekwiwalentności tych składek w przypadku osób osiągających wyższe dochody. Jak wskazywała doktryna: „*Indywidualna podstawa świadczenia zależy od: sumy kwot podstaw wymiaru składek, świadczeń z ubezpieczenia społecznego, (...) W oparciu o stosunek tych kwot do przeciętnego wynagrodzenia w kraju wylicza się średnią arytmetyczną, stanowiącą wskaźnik wysokości podstawy, który z kolei mnoży się przez ustaloną kwotę bazową. Wyliczony wskaźnik podstawy wymiaru ograniczony jest do 250% przeciętnego wynagrodzenia. Zatem ubezpieczeni osiągający wyższe dochody, od których opłacone zostały składki na ubezpieczenie społeczne, mają ograniczaną podstawę wymiaru świadczenia.*

Ograniczenie podstawy wymiaru emerytury obowiązuje w polskich ubezpieczeniach od 1992 r., kiedy przy rewaloryzacji świadczeń emerytalnych dokonano obniżenia niektórych świadczeń, które wyliczano wcześniej w oparciu o wyższe podstawy. Warto podkreślić, że mechanizm ograniczania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalno-rentowe wprowadzono dopiero od 1 stycznia 1999 r. Od tej daty składkę na ubezpieczenie emerytalne i rentowe opłaca się tylko do momentu osiągnięcia dochodów w określonej kwocie granicznej. Górny pułap składek ubezpieczeniowych ustalony jest na 30-krotność prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia ogłaszanego w ustawie budżetowej lub w ustawie o przewidywanym budżetowym.” M. Olszewska, 3. Podstawa wymiaru emerytury [w:] Konstrukcje prawa emerytalnego, red. T. Bińczycka-Majewska, Kraków 2004).

Wobec przedsiębiorców osiągających wyższe dochody nie wprowadzono żadnego wentylu bezpieczeństwa. Z jednej strony dostęp do publicznej służby zdrowia pozostaje wciąż iluzoryczny, a z drugiej strony nie ma żadnego górnego limitu podstawy wymiaru składki na

ubezpieczenie zdrowotne. Przypomnieć należy, iż składki zdrowotnej nie można również wskutek Polskiego Ładu odliczyć od podatku.

Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 25 listopada 1997 r. o sygn. akt K 26/97: „*Ustawodawca jest uprawniony do stanowienia prawa odpowiadającego założonym celom politycznym i gospodarczym... Za wybór właściwych metod i celów działania parlament ponosi odpowiedzialność przed swoim elektoratem*” (orzeczenie z 12.1.1995 r., K 12/95, OTK 1995, cz. I, s. 27). Innymi słowy, uznać należy, że ustawodawca ma swobodę powiększania obciążeń podatkowych obywateli, chyba że zakres tych obciążeń stanie się tak szeroki, iż podatek stanie się instrumentem konfiskaty mienia.”

Trybunał zaznaczył, iż: „*Nie oznacza to oczywiście, że z art. 84 Konstytucji wynika niczym nieograniczone władztwo daninowe państwa i możliwość podejmowania arbitralnych rozwiązań. Obowiązkiem ustawodawcy jest bowiem poszanowanie zasad powszechności, równości i sprawiedliwości daninowej.*”

3. Składka na ubezpieczenie zdrowotne całkowicie nie ma waloru ekwiwalentności, stała się quasi-podatkiem.

Jak wykazano wcześniej, przedsiębiorcy jako grupa ubezpieczonych są nadmiernie obciążeni obowiązkiem opłacania składki na ubezpieczenie zdrowotne. Jednocześnie składki na ubezpieczenie zdrowotne w żaden sposób nie zwiększyły dostępności do służby zdrowia. Nie można przy tak skonstruowanym systemie mówić o braku ekwiwalentności składki zdrowotnej, należy ocenić składkę zdrowotną w obecnym kształcie jako pozbawioną nawet waloru quasi-ekwiwalentności.

Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia z dnia 4 grudnia 2018 r. o sygn. akt P 12/17: „*(...) w kontekście art. 84 Konstytucji, składka na ubezpieczenie zdrowotne jest świadczeniem publicznym o charakterze pieniężnym, powszechnym, przymusowym, bezzwrotnym, quasi-ekwiwalentnym, o celowym przeznaczeniu. Składki nakładane są w oparciu o władztwo finansowe państwa aktem rangi ustawy, a obowiązek ich uiszczenia zabezpieczony jest przymusem państwa. Składka uiszczona w należyj wysokości nie podlega zwrotowi, nawet gdyby ubezpieczony nie korzystał ze świadczeń finansowanych z NFZ. Quasi-ekwiwalentny ich charakter oznacza, że każdy ubezpieczony ma prawo do korzystania ze świadczeń w zakresie wskazanym w ustawie. Jednakże zakres świadczeń jest niezależny od wysokości opłacanych składek, ani od okresu ich opłacania.*”

W obecnym kształcie składka zdrowotna jako danina publiczna o charakterze pieniężnym, powszechnym, przymusowym i bezzwrotnym, pozbawiona waloru quasi-ekwiwalentności stanowi swoisty podatek. Podatek nacechowany nadmiernym fiskalizmem.

W wyroku z dnia 28 października 2015 r. o sygn.. akt K 21/14 Trybunał Konstytucyjny sprecyzował, iż „*Podatek jest kategorią ekonomiczną, a jednocześnie instytucją prawa finansowego. W doktrynie pojęcie to definiuje się jako świadczenie pieniężne na rzecz podmiotu prawa publicznego (państwa, samorządu), jednostronnie przez ten podmiot ustalanego, o charakterze ogólnym, zasadniczym, bezzwrotnym, nieodpłatnym, przymusowym (Prawo podatkowe, red. P. Smoleń, Warszawa 2015, s. 6-7). Jest to zatem*

pobranie dokonane w drodze przymusu przez władzę publiczną, celem pokrycia obciążeń publicznych i ich rozdzielania według zdolności podatkowej obywateli.” Ponadto Trybunał wskazał, iż: „Podatek jest ustalany jednostronnie, z możliwością stosowania państwowych środków przymusu. Zasadniczym jego celem jest zasilenie Skarbu Państwa. Winien służyć pokryciu obciążeń publicznych, a także realizować inne cele, w tym gospodarcze i społeczne.”, a także: „Środki uzyskane z poboru podatku są przeznaczane na realizację określonych celów. Z tego względu podatek musi być ukształtowany w taki sposób, by spełniał zadanie, dla którego jest ustanowiony. W sytuacji gdy podatek jest oderwany od warunków gospodarczych i społecznych, nie może być skutecznym elementem polityki państwa.”

Szanowni Państwo,

Mając powyższe na uwadze, w imieniu reprezentowanych przez nas przedsiębiorców zwracamy się z apelem o podjęcie stosownych działań legislacyjnych mających na celu zmianę w przepisach dotyczących naliczania składki zdrowotnej dla przedsiębiorców.

Z wyrazami szacunku,

Organizacje pracodawców z województwa pomorskiego:

- Pomorska Izba Rzemieślnicza Małych i Średnich Przedsiębiorstw,**
- Forum Pracodawców Północy,**
- Pracodawcy Pomorza,**
- Łoża Gdańska Business Centre Club,**
- Gdański Klub Biznesu,**
- Regionalna Izba Gospodarcza Pomorza,**
- Kaszubski Związek Pracodawców,**
- Regionalna Izba Przedsiębiorców NORDA,**
- Starogardzki Klub Biznesu – Związek Pracodawców,**
- Wojewódzkie Zrzeszenie Handlu i Usług,**
- Izba Rzemiosła i Przedsiębiorczości Pomorza Środkowego,**
- Polska Izba Gospodarcza Restauratorów i Hotelarzy. Oddział Pomorski,**
- Polskie Stowarzyszenie Kobiet Biznesu**

Do wiadomości:

Pan Waldemar Buda, Minister Rozwoju i Technologii

Panie i Panowie Posłowie i Senatorowie RP

Pani Olga Semeniuk-Patkowska, Sekretarz Stanu w MRiT, Pełnomocnik Rządu ds. MŚP

Pan Adam Abramowicz, Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców

Pan Dariusz Drelich, Wojewoda Pomorski

Pan Mieczysław Struk, Marszałek Województwa Pomorskiego