



Ministerstwo Zdrowia

Departament
Lecznictwa

DLU.050.16.2024.AŻ
Warszawa, 26 kwietnia 2024

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na przesłaną do Ministerstwa Zdrowia interpelację poselską nr 2299 z dnia 28 marca 2024 r. Pana Posła Krzysztofa Szczuckiego w sprawie zmian w składce zdrowotnej, uprzejmie proszę o przyjęcie poniższych wyjaśnień, stanowiących odpowiedź na pytania postawione przez Pana Posła:

- 1. Czy zaproponowane zmiany wpłyną na budżet Państwa? Jeżeli tak, to w jaki sposób?**
- 2. Czy jeżeli na skutek zaproponowanych zmian przychody do budżetu Państwa zmniejszą się, to jakie sektory działalności państwowej ucierpią na tym finansowo?**

W Ministerstwie Zdrowia prowadzone są prace dotyczące zmiany zasad obliczania składki na ubezpieczenie zdrowotne przez przedsiębiorców. Przewiduje się, że poprzez wdrażane zmiany obniżona zostanie wysokość składki zdrowotnej dla 93% przedsiębiorców (niezależnie od formy opodatkowania), w tym w szczególności dla tych, którzy osiągają niskie i średnie dochody. W tym miejscu należy podkreślić, że składka zdrowotna nie stanowi dochodu budżetu państwa, jest ona natomiast przychodem Narodowego Funduszu Zdrowia. Zgodnie z przygotowaną oceną skutków regulacji zmniejszenie przychodów Narodowego Funduszu Zdrowia w pierwszym roku obowiązywania projektowanych regulacji wyniesie 5,3 mld zł.

Mając na względzie budżet Narodowego Funduszu Zdrowia oraz możliwość zapewnienia najlepszej opieki zdrowotnej, wypracowane zmiany w składce zdrowotnej stanowią kompromis pomiędzy interesem płatnika, a interesem podmiotów tworzących gospodarkę. Należy ponownie podkreślić, że zgodnie z przygotowanym projektem zmiany w sposobie finansowania składki zdrowotnej oznaczają korzyść szczególnie dla tych przedsiębiorców o niższych i średnich dochodach. Jednocześnie mając na względzie obowiązujące regulacje ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 146, dalej: „ustawa zdrowotna”), minimalne wydatki na ochronę zdrowia w danym roku określane są w stosunku do wysokości PKB. Z uwagi na konieczność określenia nakładów na ochronę zdrowia w danym roku na poziomie co najmniej spełniającym referencyjną relację tych nakładów do PKB, zmniejszenie przychodów NFZ z tytułu projektowanych zmian może oznaczać konieczność zaplanowania

wyższej kwoty dotacji podmiotowej dla NFZ, zgodnie z art. 131d ustawy zdrowotnej. W efekcie skutkiem omawianych zmian w sposobie finansowania składki zdrowotnej przez przedsiębiorców może być konieczność zwiększenia wydatków budżetu państwa, rozwiązania te nie wpływają natomiast na zmniejszenie dochodów budżetu państwa. Mając na uwadze powyższe, należy zauważyć, że zgodnie z zasadą budżetową jedności materialnej – dochody budżetowe nie powinny być wiązane z konkretnymi zadaniami finansowanymi z tego budżetu. Innymi słowy – pieniądze w budżecie nie są znaczone na konkretne wydatki, ale stanowią jednolity zbiór, z którego wydatki określane są ustawą budżetową. Nie da się zatem odpowiedzieć na pytanie, czy i które sektory działalności państwowej ucierpią finansowo na proponowanych zmianach, gdyż potencjalny wzrost wydatków na dotację podmiotową dla NFZ nie jest bezpośrednio powiązany z innymi wydatkami państwa. Nie można również wykluczyć, iż ewentualne skutki wynikające ze zwiększenia przedmiotowej dotacji zostaną sfinansowane zwiększonymi dochodami budżetowymi.

3. Jak jest uzasadnienie wprowadzanych zmian? Jakie są główne motywy i cele stojące za wprowadzeniem nowych rozwiązań w zakresie składki zdrowotnej?

Obecnie obowiązujące przepisy ustawy zdrowotnej regulujące instytucję składki zdrowotnej przedsiębiorców, z perspektywy ubezpieczonych tworzą nieefektywny i zwiększający koszty mechanizm, w którym osoba ubezpieczona, opodatkowująca dochody z działalności gospodarczej na zasadach ogólnych - tj. w oparciu o skalę podatkową (ok. 50% podatników rozliczających dochody z działalności gospodarczej) lub w formie podatku liniowego, zmuszona jest do prowadzenia odrębnej ewidencji księgowej dla celów prawidłowego ustalenia podstawy składki zdrowotnej. Z perspektywy przedsiębiorców istotnym problemem jest także znaczne obciążenie składką zdrowotną, istotnie wpływające na rentowność prowadzonej pozarolniczej działalności. Przedsiębiorcy podnoszą w szczególności zastrzeżenia w odniesieniu do uwzględniania w podstawie wymiaru składki zdrowotnej przychodów ze sprzedaży środków trwałych. Konieczność zapłaty składki zdrowotnej od części dochodu wygenerowanego w wyniku sprzedaży środka trwałego pożytywana jest przez przedsiębiorców jako rozwiązanie niesprawiedliwe, niezwiązane z wynikiem podstawowej działalności operacyjnej przedsiębiorcy i mogące skutkować incydentalnym wzrostem dochodu przedsiębiorcy np. gdy zbywana jest nieruchomość, a tym samym wyższą składką zdrowotną. Projektowane zmiany będą mieć pozytywny wpływ na przedsiębiorców przede wszystkim poprzez zmniejszenie obciążeń administracyjnych. Ponadto, zgodnie z przygotowanym projektem zlikwidowany zostanie również obowiązek płacenia składki zdrowotnej od zbycia środków trwałych.

4. Czy i w jakim zakresie przedstawione propozycje były przedmiotem konsultacji społecznych oraz opinii ekspertów z dziedziny ekonomii? Jakie były wyniki tych konsultacji?

Projekt będzie podlegał konsultacjom publicznym w ramach prowadzonej procedury legislacyjnej.

5. Jakie środki zostały przewidziane przez rząd w celu minimalizacji potencjalnie negatywnych skutków wprowadzanych zmian dla najbardziej dotkniętych grup społecznych?

Zdecydowana większość osób, których dotyczy reforma, zyska na obniżeniu składki zdrowotnej. Zgodnie z wyliczeniami na rok 2025 – zmiana będzie korzystna lub neutralna dla zdecydowanej większości osób prowadzących działalność gospodarczą. Jediną grupą, dla której składki mogą wzrosnąć są osoby rozliczające się ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych i osiągające wysokie przychody. Dotyczy to około 140 tys. osób.

Należy jednak pamiętać, że wybór tej formy opodatkowania przychodów z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej jest dobrowolny.

6. Jaki jest przewidywany harmonogram wprowadzenia nowych rozwiązań? Jakie etapy i terminy zostały zaplanowane na wprowadzenie poszczególnych elementów proponowanych zmian?

Przewiduje się, iż wskazane zmiany wejdą w życie od 1 stycznia 2025 r.

7. W jaki sposób proponowane zmiany wpłyną na atrakcyjność ryczałtowej formy opodatkowania przedsiębiorców?

Dla osób rozliczających się ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych projekt przewiduje stałą, niską składkę wynoszącą 9% od 75% minimalnego wynagrodzenia w przypadku przedsiębiorców osiągających w danym miesiącu przychód do wysokości czterokrotności przeciętnego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw w czwartym kwartale roku poprzedniego, włącznie z wypłatami z zysku, ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”. Po przekroczeniu czterokrotności przeciętnego wynagrodzenia składka wyniesie dodatkowo 3,5% od nadwyżki ponad czterokrotność przeciętnego wynagrodzenia.

Można zatem stwierdzić, że forma ryczałtowa będzie bardziej atrakcyjna niż obecnie dla osób o niskich przychodach, a mniej konkurencyjna dla osób o wysokich przychodach. Jej konkurencyjność względem innych form rozliczania podatków i składek będzie uzależniona od poziomu dochodowości osiąganego przez poszczególnych przedsiębiorców i stawek podatkowych ryczałtu, które obowiązują dla określonych rodzajów działalności.

8. Czy to prawda, że po wprowadzeniu zaproponowanych zmian większość przedsiębiorców będzie płaciła niższą składkę zdrowotną niż pracownik zarabiający płacę minimalną?

Należy podkreślić, że zgodnie z przygotowanym projektem nowa składka zdrowotna oznacza korzyść szczególnie dla tych przedsiębiorców o niższych i średnich dochodach. Jednocześnie uprzejmie informujemy, że nie jest jeszcze znana wysokość pensji minimalnej na 2025 rok, stosując jednak proponowane rozwiązanie do warunków z I poł. 2024 roku – wysokość minimalnej składki opłacanej przez przedsiębiorców wyniosłaby 286,33 zł, a składka zdrowotna opłacana przez pracownika na pensji minimalnej, na umowie o pracę wynosi 329,44 zł. Różnica wynosi zatem 43,11 zł miesięcznie. Zgodnie z szacunkami Ministerstwa Finansów, po wprowadzeniu planowanych zmian ok. 2 mln przedsiębiorców będzie opłacało składkę zdrowotną od minimalnej podstawy. W większości będą to przedsiębiorcy rozliczający się skalą podatkową, którzy osiągają relatywnie niskie dochody. Szacowany na 2025 r. przeciętny dochód z działalności gospodarczej w tej grupie wyniesie około 60 tys. zł rocznie, a mediana ok. 41,5 tys. zł, czyli w ujęciu średniomiesięcznym odpowiednio – 5 tys. zł/m-c oraz 3,5 tys. zł/m-c. W przypadku średniej stanowi to kwotę niewiele wyższą od pensji minimalnej, a w przypadku mediany – wyraźnie niższą. Należy mieć również na uwadze fakt, że o ile wynagrodzenie pracownika gwarantowane jest przepisami regulującymi wysokość pensji minimalnej, o tyle osoby prowadzące działalność gospodarczą podejmują ryzyko mogące skutkować generowaniem strat. We wspomnianej grupie 2 mln przedsiębiorców opłacających składkę od minimalnej podstawy, około 200 tys. to przedsiębiorcy, których koszty prowadzenia działalności przekraczają przychody.

Z wyrazami szacunku

Marek Kos
Podsekretarz Stanu
/dokument podpisany elektronicznie/