

*Marcin Zieliński, główny ekonomista FOR*

*Bartłomiej Jabrzyk, analityk FOR*

*Warszawa, dnia 25 czerwca 2024 r.*

## Komunikat FOR 18/2024: Rachunek od państwa za 2023 rok

W 2023 roku wydatki publiczne w przeliczeniu na jednego mieszkańca przekroczyły 42 tys. zł, a w przeliczeniu na jednego pracującego wyniosły prawie 100 tys. zł. Wydatki publiczne są finansowane albo z płaconych przez nas podatków (danin), albo z emitowanego przez państwo długu (który oznacza wyższe podatki lub inflację w przyszłości). Wielu ludzi, domagając się realizowania kolejnych programów przez państwo, nie dostrzega, że wiąże się to z większym opodatkowaniem społeczeństwa (teraz lub w przyszłości). Jak zauważyła Margaret Thatcher: „Jeśli państwo chce wydać więcej, musi albo pożyczyć oszczędności od ludzi, albo silniej ich opodatkować. Nie ma czegoś takiego jak pieniądze publiczne, są tylko pieniądze podatników”.

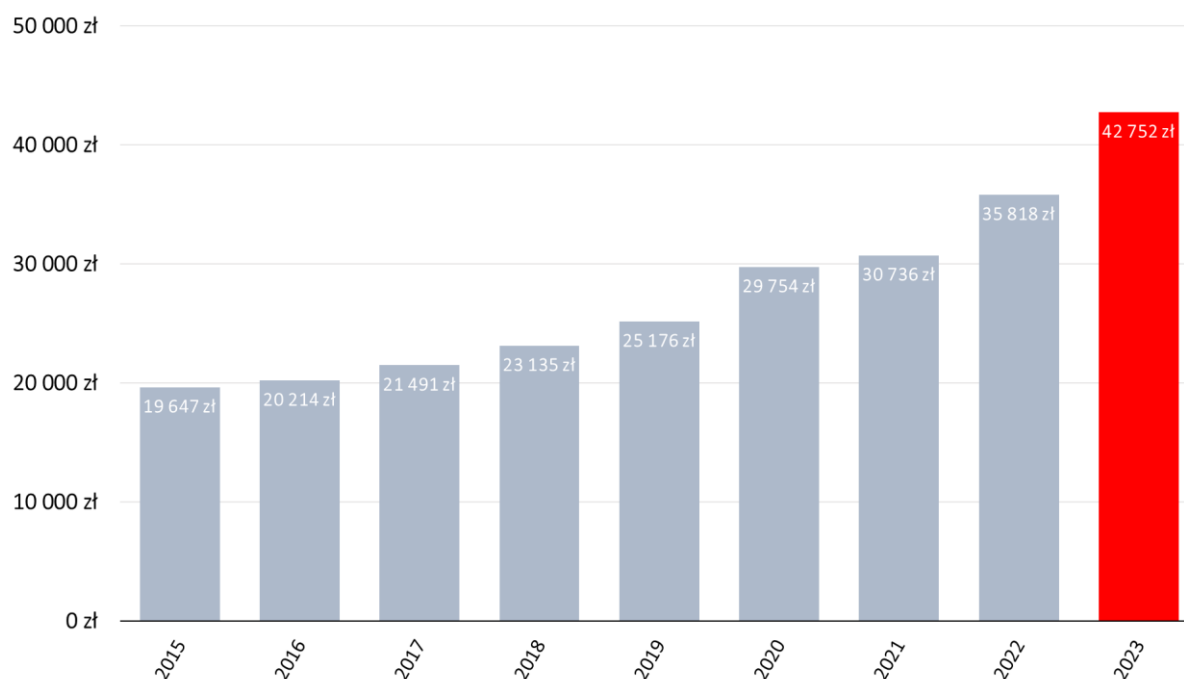
Forum Obywatelskiego Rozwoju po raz trzynasty przygotowało „Rachunek od państwa”, który pokazuje wydatki polskiego państwa w podziale na najważniejsze kategorie i w przeliczeniu na jednego mieszkańca. „Rachunek od państwa” uwzględnia wszystkie wydatki publiczne, nie tylko te, które są zapisane w tzw. budżecie państwa, a które stanowią zaledwie wycinek całego sektora instytucji rządowych i samorządowych (*general government*).

W 2023 roku wydatki publiczne wyniosły 1,59 bln zł. Stanowiły 46,7% PKB – w ostatnim czasie wyższe były tylko w pandemicznym 2020 roku. Od 2015 roku wydatki publiczne wzrosły w Polsce w ujęciu nominalnym o prawie 218%, a w ujęciu realnym – o 49%.

Można wskazać na trzy źródła finansowania wzrostu wydatków publicznych:

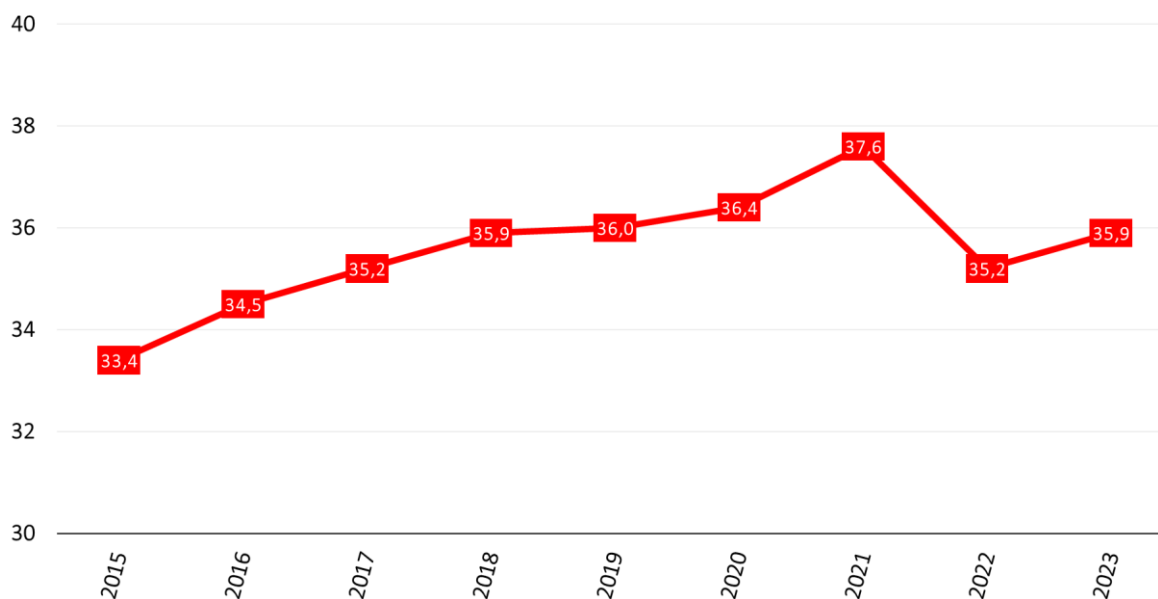
- Dzięki dobrej koniunkturze w zachodniej Europie i napływowi pracowników z Ukrainy polska gospodarka rozwijała się relatywnie szybko mimo błędnej polityki gospodarczej rządu.
- Rząd PiS wprowadził wiele nowych podatków, często dla niepoznaki nazywanych opłatami lub daninami („opłata emisyjna”, „danina solidarnościowa”, a oprócz tego np. podatek bankowy i podatek handlowy). W latach 2015–2023 obciążenia podatkowo-składkowe wzrosły o 2,5% PKB. W efekcie Polska zajmuje trzecie miejsce spośród krajów regionu pod względem wielkości obciążeń podatkowo-składkowych (po Chorwacji i Słowenii).
- Zwiększyło się zadłużenie sektora publicznego. Mimo bardzo dobrej koniunktury rząd nie zrównoważył finansów publicznych. W konsekwencji dług publiczny liczony według metodologii unijnej wzrósł w latach 2015–2023 o 83% (ponad 21 tys. zł na mieszkańca).

Wykres 1. Rachunek od państwa w latach 2015–2023



Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie kolejnych edycji „Rachunku od państwa”

Wykres 2. Obciążenia podatkowo-składkowe jako % PKB



Źródło: AMECO

## Struktura wydatków publicznych w Polsce

Największą kategorią wydatków publicznych były, jak co roku, emerytury i renty. Przeciętny mieszkaniec Polski wydał na nie, wliczając „trzynastki” i „czternastki”, 11 673 zł. To o wiele więcej niż łącznie na ochronę zdrowia (4896 zł) oraz edukację i naukę (4141 zł). W FOR od lat proponujemy ograniczenie wydatków emerytalnych przez podniesienie wieku emerytalnego, zlikwidowanie przywileju wcześniejszych emerytur (z ewentualnym dostosowaniem wysokości składek w przypadku tych zawodów, np. górników, w przypadku których niższy wiek emerytalny może mieć pewne uzasadnienie), włączenie rolników, żołnierzy, policjantów, sędziów i prokuratorów do powszechnego systemu emerytalnego, a także zaniechanie kolejnych „prezentów” za pieniądze podatników, takich jak „trzynaste” i „czternaste” emerytury.

Wszystkie te czynniki osłabiają potencjał rozwojowy polskiej gospodarki. Niestety politycy bardzo chętnie obiecują emerytom kolejne dodatki, unikając przy tym reform systemu. Szczególnego podkreślenia wymaga to, że Polska wydaje więcej na emerytury i renty niż znajdujące się na podobnym poziomie rozwoju inne kraje Europy Środkowo-Wschodniej, a jednocześnie polskie społeczeństwo bardzo szybko się starzeje.

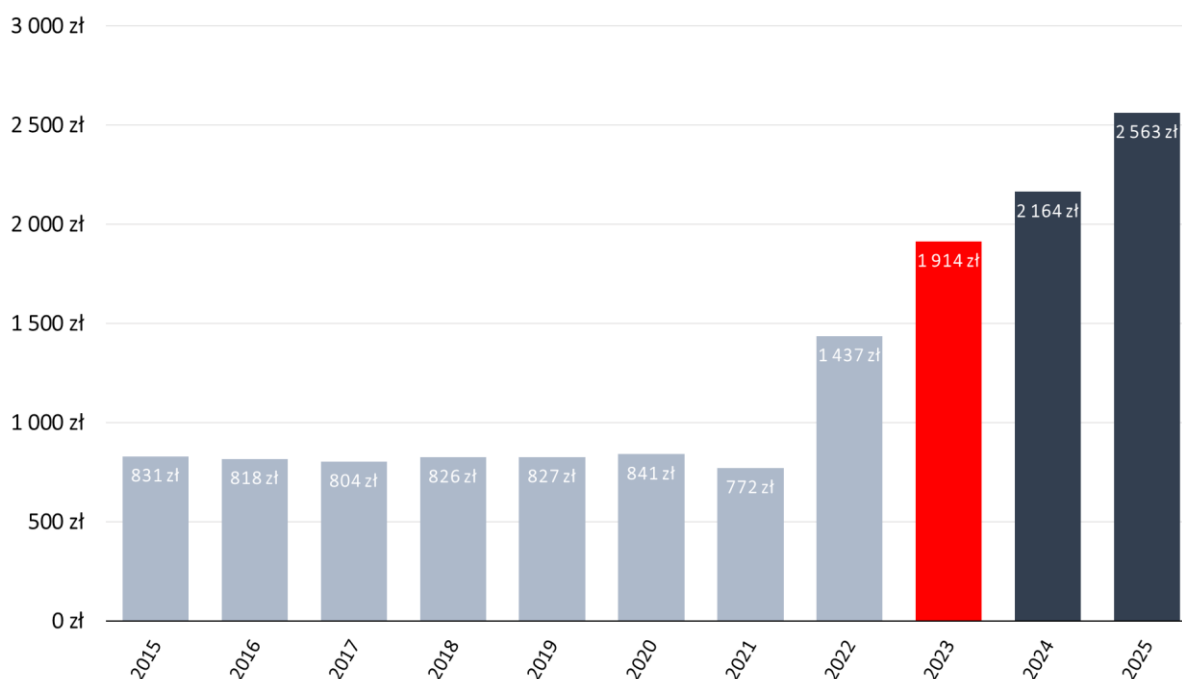
W latach 2015–2023 wydatki socjalne w ujęciu realnym wzrosły w Polsce o 43,5% – był to czwarty najwyższy wynik w UE. Wydatki socjalne rosły szybciej niż gospodarka – w stosunku do PKB zwiększyły się o 1,2 p.p. Tymczasem od stycznia br. świadczenie na dzieci zostało podniesione z 500 zł do 800 zł miesięcznie (za czym w ubiegłym roku głosowali posłowie niemal wszystkich partii). Niedawno opublikowana przez Ministerstwo Finansów *Biała księga* wskazuje, że w efekcie wprowadzenia programu odsetek osób o najwyższych dochodach pobierających świadczenia społeczne jest mniej więcej taki sam jak osób o najniższych dochodach. Polityka społeczna służy więc nie wsparciu gospodarstw domowych w trudnej sytuacji materialnej, lecz realizowaniu „ideału” powszechnego rozdawnictwa<sup>1</sup>.

## Rosnące odsetki od długu publicznego

Przez długi czas odsetki od długu publicznego malały – w efekcie mimo rosnącego długu publicznego koszt jego obsługi utrzymywał się na mniej więcej stałym poziomie. Wzrost stóp procentowych od drugiej połowy 2021 roku sprawił, że odsetki od polskiego długu publicznego zaczęły gwałtownie rosnąć. W 2023 roku odsetki w przeliczeniu na mieszkańca są wyższe o 477 zł (o 33%) niż rok wcześniej. W tym i przyszłym roku będą dalej rosnąć. W konsekwencji w 2024 roku koszt obsługi długu publicznego w przeliczeniu na mieszkańca przekroczy kwotę dwóch tysięcy złotych. Dla porównania koszt programu „500+” to ok. 1100 zł na mieszkańca (a „800+” będzie kosztować rocznie mieszkańca Polski ok. 1700 zł). Wyższe w stosunku do wielkości długu publicznego odsetki niż Polska w tym i przyszłym roku zapłacą tylko Węgry.

<sup>1</sup> Ministerstwo Finansów, *Stan polskich finansów publicznych 2016–2023. Biała księga*, Warszawa, kwiecień 2024, s. 137, <https://www.gov.pl/web/finanse/stan-polskich-finansow-publicznych-2016-2023-biala-ksiega2>.

Wykres 3. Koszt obsługi długu publicznego w przeliczeniu na mieszkańca



Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie kolejnych edycji „Rachunku od państwa” i prognozy Komisji Europejskiej

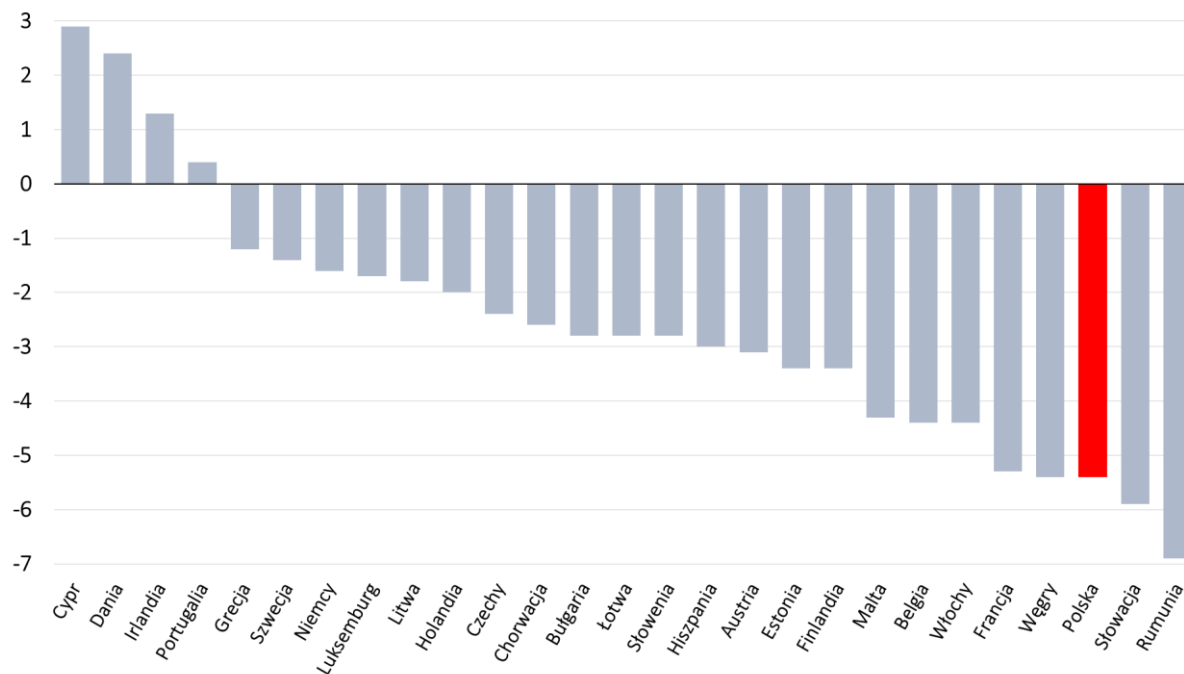
## Perspektywy polskich finansów publicznych

Prognozy Komisji Europejskiej na ten i przyszły rok wskazują na wysoki deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w Polsce. W tym roku deficyt ma wynieść 5,4% PKB – trzeci najgorszy wynik w Unii Europejskiej. Międzynarodowy Fundusz Walutowy prognozuje, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych będzie przekraczał 4% PKB do 2029 roku.

19 czerwca br. Komisja Europejska opublikowała raport, w którym uznała za uzasadnione otwarcie procedury nadmiernego deficytu w stosunku do siedmiu krajów, w tym Polski<sup>2</sup>. W latach 2020–2023 stosowanie procedury było zawieszona, najpierw z powodu pandemii, a następnie ze względu na inwazję Rosji na Ukrainę. Polska w przeszłości była już dwukrotnie objęta procedurą: w latach 2004–2008 oraz 2009–2015 (procedura została zawieszona od czerwca 2014 roku).

<sup>2</sup> European Commission, *Report from the Commission. Belgium, Czechia, Estonia, Spain, France, Italy, Hungary, Malta, Poland, Slovenia, Slovakia and Finland. Report prepared in accordance with Article 126(3) of the Treaty on the Functioning of the European Union*, 19 czerwca 2024, [https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/1d91e302-b9cc-4b54-988a-9e6787230152\\_en](https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/1d91e302-b9cc-4b54-988a-9e6787230152_en).

Wykres 4. Prognozowany wynik sektora instytucji rządowych i samorządowych jako % PKB w krajach Unii Europejskiej w 2024 roku



Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych AMECO

Zgodnie z art. 126 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej państwa członkowskie mają obowiązek unikania nadmiernego deficytu i długu publicznego. Konkretny poziom deficytu i długu, jaki mają utrzymywać, został określony w Pakcie Stabilności i Wzrostu oraz protokole nr 12 w sprawie procedury nadmiernego deficytu na poziomach odpowiednio 3% PKB i 60% PKB. Komisja Europejska ma obowiązek nadzorować przestrzegania przytoczonych reguł przez państwa członkowskie, a w przypadku stwierdzenia ich naruszenia reguł informuje o tym Radę Unii Europejskiej. Rada (ECOFIN) dokonuje oceny sytuacji fiskalnej państwa członkowskiego, a w przypadku stwierdzenia nadmiernego deficytu kieruje do państwa naruszającego zalecenia w trybie niejawnym. Zalecenia mogą zostać podane do publicznej wiadomości jedynie w przypadku, gdy państwo nie obniża deficytu zgodnie z wytycznymi Rady. Nałożone mogą też zostać kary – ograniczenie pożyczek z Europejskiego Banku Inwestycyjnego, złożenie przez państwo określonej kwoty na nieoprocentowanym depozycie lub grzywna.

W raporcie Komisja Europejska zwraca uwagę, że wydatki pierwotne (tj. wydatki bez kosztów obsługi długu publicznego) polskiego sektora finansów publicznych mają w 2024 roku wzrosnąć o 12,8% w stosunku do poziomu z ubiegłego roku, co stanowi przekroczenie dopuszczalnego wzrostu wydatków. Wskazano na wysokie koszty programów dopłat do cen energii – wydatki na ten cel według Komisji Europejskiej podniosą deficyt o 0,5% PKB w 2024 roku. Komisja Europejska prognozuje wzrost długu sektora finansów publicznych do 53,7% PKB w 2024 roku i 57,7% PKB w 2025 roku. Według projekcji w 2034 roku dług sektora instytucji rządowych i samorządowych wyniesie aż 85% PKB.

Wszczęcie wobec Polski unijnej procedury nadmiernego deficytu jest kolejnym sygnałem ostrzegawczym skierowanym do rządu – wydatki bez pokrycia w dochodach rosną zbyt szybko. Sytuacja fiskalna Polski będzie bacznie obserwowana i, choć nie znamy jeszcze zakresu cięć, jakie zarekomenduje Komisja Europejska, rząd powinien już teraz szukać oszczędności, szczególnie tam, gdzie wydatki są największe, tj. w transferach socjalnych. Kosztowne obietnice złożone przed wyborami (jak podniesienie kwoty wolnej od podatku) muszą ustąpić odpowiedzialnej polityce fiskalnej.

*Wydatki państwa to nie tylko wydatki budżetu centralnego, lecz także władz lokalnych, NFZ, FUS zarządzanego przez ZUS, KRUS i wielu innych podmiotów, w tym funduszy w Banku Gospodarstwa Krajowego, których znaczenie w ostatnich latach rośnie. Choć zdecydowana większość wydatków publicznych przypada na kilka instytucji, to należy pamiętać, że cały sektor finansów publicznych obejmuje ponad 61 tys. różnych jednostek. Należą do niego szkoły, uczelnie, szpitale, a także podmioty takie jak np. zarządy cmentarzy komunalnych, parki miejskie czy studia filmowe „TOR”, „ZEBRA”, „KADR”. Ze względu na niemożność pozyskania danych dla wszystkich 61 tys. podmiotów oraz skorygowania przepływów między nimi, a także to, że część wykorzystywanych przez nas danych jest szacunkowa, „Rachunek od państwa” zawiera pozycję bilansującą „Inne”.*

*„Rachunek od państwa” przedstawia wydatki państwa w przeliczeniu na mieszkańca Polski. Choć jest to uproszczone podejście, zdecydowaliśmy się na nie, dlatego że pokazuje wydatki państwa w kwotach zrozumiałych dla zwykłego obywatela. Oczywiście wielkość płaconych przez konkretną osobę podatków i składek zależy od tego, ile ona zarabia i co kupuje.*

## Forum Obywatelskiego Rozwoju

FOR zostało założone w 2007 roku przez prof. Leszka Balcerowicza, aby skutecznie chronić wolność oraz promować prawdę i zdrowy rozsądek w dyskursie publicznym. Naszym celem jest zmiana świadomości Polaków oraz obowiązującego i planowanego prawa w kierunku wolnościowym.

FOR realizuje swoje cele poprzez organizację debat oraz publikację raportów i analiz podejmujących ważne tematy społeczno-gospodarcze, a w szczególności: stan finansów publicznych, sytuację na rynku pracy, wolność gospodarczą, wymiar sprawiedliwości i tworzenie prawa. Z inicjatywy FOR w centrum Warszawy i w Internecie został uruchomiony licznik długu publicznego, który zwraca uwagę na problem rosnącego zadłużenia państwa. Działania FOR to także projekty z zakresu edukacji ekonomicznej oraz udział w kampaniach na rzecz zwiększania frekwencji wyborczej.

## Wspieraj nas!

Zdrowy rozsądek oraz wolnościowy punkt widzenia nie obronią się same. Potrzebują zaplanowanego, wytężonego, skutecznego wysiłku oraz Twojego wsparcia.

Jeśli jest Ci bliski porządek społeczny szanujący wolność i obawiasz się nierozsądnych decyzji polityków udających na Twój koszt Świętych Mikołajów, wesprzyj finansowo nasze działania.

**Wyślij przelew na konto FOR (w PLN): 68 1090 1883 0000 0001 0689 0629**

W sprawie darowizn możesz się skontaktować z:

Kinga Królik - członkini zarządu, kierownik administracyjno-finansowy FOR

tel. 691 908 904

e-mail: [kinga.krolik@for.org.pl](mailto:kinga.krolik@for.org.pl)

**Już dziś pomóż nam chronić wolność – obdarz nas swoim wsparciem i zaufaniem.**

## KONTAKT DO AUTORÓW



### **Marcin Zieliński**

Prezes zarządu i główny ekonomista FOR

e-mail: [marcin.zielinski@for.org.pl](mailto:marcin.zielinski@for.org.pl)

Twitter: [@MA\\_Zielinski](https://twitter.com/MA_Zielinski)



### **Bartłomiej Jabrzyk**

Analitik FOR

e-mail: [bartlomiej.jabrzyk@for.org.pl](mailto:bartlomiej.jabrzyk@for.org.pl)

Fundacja Forum Obywatelskiego Rozwoju – FOR

ul. Ignacego Krasickiego 9A

02-628 Warszawa

tel. 22 628 85 11

e-mail: [info@for.org.pl](mailto:info@for.org.pl)

[www.for.org.pl](http://www.for.org.pl)