

*Mateusz Michnik, młodszy analityk ekonomiczny FOR
Warszawa, dnia 12 kwietnia 2024 r.*

Komunikat FOR 11/2024: (Nie)zdrowe finanse publiczne

- Rząd przedstawił propozycję zmian w sposobie naliczania „składki” zdrowotnej dla osób prowadzących działalność gospodarczą. Propozycja zakłada przywrócenie ryczałtowej „składki” zdrowotnej dla większości przedsiębiorców.
- „Składka” zdrowotna jest w istocie podatkiem – jej wysokość nie zależy od jakości, dostępności czy zakresu świadczeń zdrowotnych ani od ryzyka wystąpienia zdarzenia, że wobec ubezpieczonego takie świadczenie będzie musiało zostać wykonane. Obecnie większość podatników płaci „składkę” zdrowotną proporcjonalnie do dochodu.
- Mimo że zapowiadane zmiany doprowadzą do obniżenia dochodów państwa, rząd nie zaproponował cięć wydatków, co oznacza, że wzrósłby deficyt finansów publicznych.
- Wejście w życie proponowanych zmian oznaczałoby, że przedsiębiorcy płaciliby niższą „składkę” zdrowotną niż pracownicy zarabiający płacę minimalną. Pogłębiłoby to problem braku neutralności polskiego systemu podatkowo-składkowego i zwiększyłoby zachęty do fikcyjnego samozatrudnienia.

Wprowadzony w 2022 roku „Polski Ład” zmienił zasady naliczania „składki” zdrowotnej dla przedsiębiorców, uzależniając w większości przypadków jej wysokość od dochodu. Wcześniej samozatrudnieni odprowadzali „składkę” zdrowotną w kwocie odpowiadającej 75% przeciętnego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw. „Polski Ład” zwiększył więc obciążenia dla osób prowadzących działalność gospodarczą, ale też jednocześnie zmniejszył różnice w tzw. klinie podatkowo-składkowym między przedsiębiorcami i pracownikami.

Jeszcze podczas kampanii wyborczej Koalicja Obywatelska i Trzecia Droga zapowiadały cofnięcie zmian wprowadzonych w ramach „Polskiego Ładu” w zakresie „składki” zdrowotnej, a już po wyborach Koalicja Obywatelska, Trzecia Droga i Nowa Lewica wpisały do umowy koalicyjnej postulat odejścia od „opresyjnego systemu podatkowo-składkowego” przez „korzystne i czytelne zasady naliczania składki zdrowotnej”¹.

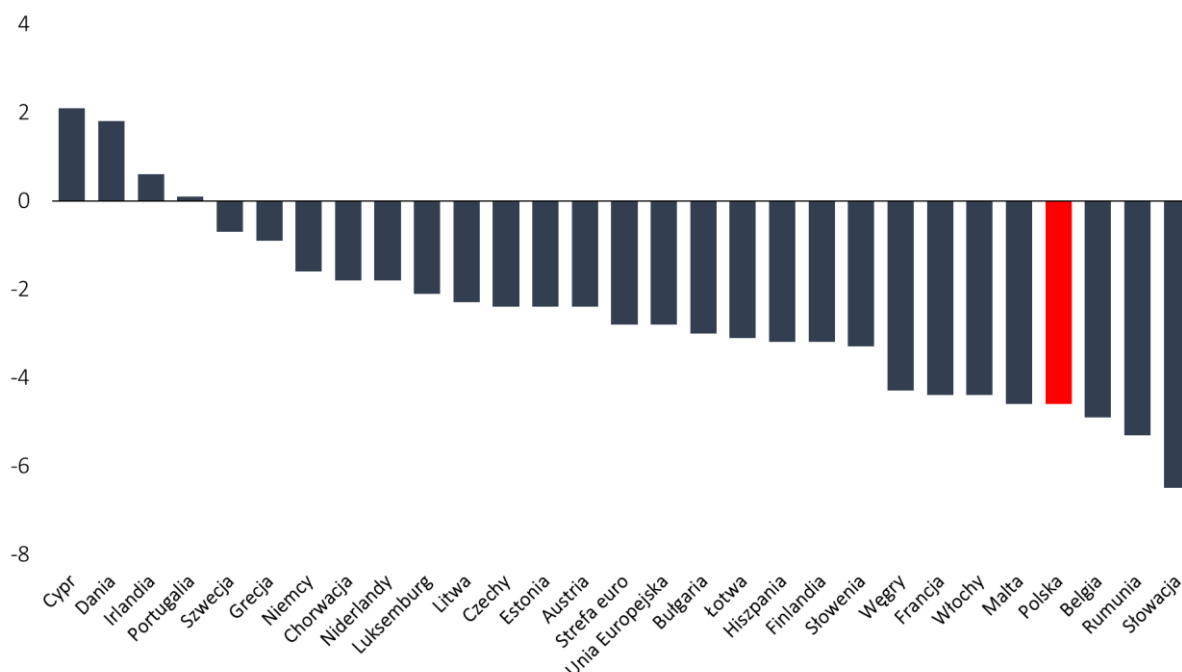
Pod koniec marca Ministerstwa Finansów przedstawiło propozycję, by od 1 stycznia 2025 roku przywrócić co do zasady ryczałtową „składkę” zdrowotną dla przedsiębiorców. Większość z nich miałaby odprowadzać ją w wysokości 9% od 75% minimalnego wynagrodzenia, czyli, jak szacuje samo Ministerstwo,

¹ Koalicja Obywatelska, Trzecia Droga, Nowa Lewica, *Umowa koalicyjna*, 10 listopada 2023, <https://platforma.org/upload/document/203/attachments/433/UmowaKoalicyjna.pdf>, s. 6.

na poziomie ok. 310 zł w warunkach przyszłego roku. Dzięki tym zmianom niższą niż obecnie „składkę” miałyby zapłacić 93% przedsiębiorców².

Według szacunków dochody państwa z tytułu „składki” zdrowotnej spadłyby o 5 mld zł³. Już obecnie Polska należy do krajów o najwyższym deficycie finansów publicznych w Unii Europejskiej (4,6% PKB w tym roku; 3,9% PKB w przyszłym), a umowa koalicyjna przewiduje podniesienie nakładów na ochronę zdrowia. Mimo to Ministerstwo Finansów nie przedstawiło planów żadnych cięć innych wydatków. Jeśli rząd nie zdecyduje się na obniżenie budżetu Narodowego Funduszu Zdrowia, oznaczać to będzie wzrost deficytu finansów publicznych i – w konsekwencji – długu publicznego. Polska płaci najwyższe po Węgrzech odsetki od długu publicznego (4,8% w tym roku; 4,5% w przyszłym). Na odsetki od długu publicznego polskie państwo wyda w tym roku ponad 83 mld zł, czyli więcej niż na „800+” (64 mld)⁴.

Wykres 1. Saldo finansów publicznych jako % PKB w krajach Unii Europejskiej



Źródło: AMECO

² Ministerstwo Finansów, *Założenia planowanych zmian w składce zdrowotnej przedsiębiorców*, 21 marca 2024, <https://www.gov.pl/web/finanse/zalozenia-planowanych-zmian-w-skladce-zdrowotnej-przedsiębiorcow>.

³ M. Polak, J. Styczyński, *5 mld zł mniej w budżecie NFZ. Eksperti przestrzegają przed nową składką zdrowotną*, rynekzdrowia.pl, 22 marca 2024, <https://www.rynekzdrowia.pl/Finanse-i-zarzadzanie/5-mld-zl-mniej-w-budziecie-NFZ-Eksperti-przestrzegaja-przed-nowa-skladka-zdrowotna,256633,1.html>.

⁴ M. Michnik, *Projekt budżetu na 2024 rok: pocałunek śmierci PiS*, Komunikat FOR 25/2023, <https://for.org.pl/pl/a/9496>.

Planowane obniżenie „składki” zdrowotnej dla osób prowadzących działalność gospodarczą pogłębi też problem braku neutralności systemu podatkowo-składkowego. Jeśli jest przestrzeń do obniżania obciążeń, należałoby to czynić w taki sposób, by mniejsze ciężary ponosili wszyscy podatnicy, a nie wybrana grupa. Zapowiadane obniżenie „składki” zdrowotnej dla przedsiębiorców to kolejny w obecnej kadencji przypadek (po obniżeniu VAT dla branży beauty⁵), gdy na zmianie ma skorzystać tylko niewielka część podatników.

Stosowanie różnych obciążeń w zależności od formy zarobkowania sprawia, że system podatkowo-składkowy przestaje być neutralny – wysokość dochodu netto zależy bowiem nie tylko od wysokości dochodu brutto, wynikającego z produktywności danej jednostki, ale też od tego, jaką formę zarobkowania wybierze. Wprowadzenie przedstawionej przez Ministerstwo Finansów zmiany sprawiłoby, że zdecydowana większość samozatrudnionych płaciłaby „składkę” niższą niż osoby zarabiające płacę minimalną.

Kraje Unii Europejskiej finansują publiczne systemy opieki zdrowotnej albo ze specjalnego podatku („składki”), albo z budżetu państwa. Specjalny podatek na finansowanie systemu stosuje poza Polską 21 krajów UE. W większości z nich (19 krajów) „składka” zdrowotna jest proporcjonalna do dochodu albo przychodu. Tylko Węgry i Grecja stosują system mieszany, w którym danina może być różnie naliczana w zależności od przedmiotu, wyboru podatnika czy formy działalności⁶.

Przywrócenie w Polsce systemu mieszanego będzie w oczywisty sposób zachęcać do fikcyjnego samozatrudnienia, czyli sytuacji, w której dana osoba ma założoną działalność, ale wykonuje zadania tylko dla jednego podmiotu, od którego otrzymuje regularne wynagrodzenie. Upowszechnianie się tego zjawiska sprawia, że w debacie publicznej co chwilę pojawiają się pomysły „łatania” systemu przez wprowadzenie kolejnych biurokratycznych procedur jak np. „test przedsiębiorcy”⁷.

Właściwym kierunkiem jest ograniczanie różnic w tzw. klinie podatkowo-składkowym pomiędzy umowami o pracę i samozatrudnieniem. Pod tym względem lepsze rozwiązanie zaproponowała Trzecia Droga – podobną ryczałtową składkę dla przedsiębiorców i pracowników⁸. Oznaczałoby to jednak jeszcze większy spadek dochodów państwa – o ok.12 mld zł. Tym bardziej więc należałoby przedstawić konkretne propozycje cięć wydatków.

⁵ Ł. Zalewski, *8 proc. VAT dla branży beauty. Niezgodne z dyrektywą? Tłumaczymy też, jak się zmienią rozliczenia*, Business Insider, 10 marca 2024, <https://businessinsider.com.pl/prawo/podatki/obnizka-stawki-vat-dla-uslug-kosmetycznych-jak-sie-przygotowac/bkq4bwv>.

⁶ Ł. Błoński, *Jak finansowana jest opieka zdrowotna w państwach Unii?*, Tygodnik Gospodarczy PIE, 19 sierpnia 2021, s. 4–5, https://pie.net.pl/wp-content/uploads/2021/08/Tygodnik-Gospodarczy_PIE_33-2021-1.pdf. Opracowanie przygotowane przez Polski Instytut Ekonomii dotyczy sytuacji przed wprowadzeniem w Polsce „Polskiego Ładu”, który dla większości przedsiębiorców wprowadził „składkę” zdrowotną proporcjonalną do dochodu (najważniejszym wyjątkiem są przedsiębiorcy opodatkowani ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych – stanowią oni ok. 30% samozatrudnionych). W konsekwencji polski system podatkowo-składkowy przybliżył się do systemu „proporcjonalnego”.

⁷ A. Łaszek, *Test przedsiębiorcy – więcej władzy w ręce urzędników*, Komunikat FOR 11/2019, <https://for.org.pl/pl/a/6684>.

⁸ Polska 2050, *Nowe zasady naliczania składki zdrowotnej*, 22 marca 2024, <https://polska2050.pl/nowe-zasady-naliczania-skladki-zdrowotnej/>.

Polski system podatkowo-składkowy – przez to, że istnieją w nim liczne wykluczenia, ulgi i zwolnienia – jest skrajnie niespójny i skomplikowany⁹. Dlatego konieczna jest jego reforma. Jednak taka reforma systemu podatkowo-składkowego wymaga całościowego podejścia, a nie wprowadzania kolejnych punktowych zmian, które będą tworzyć kolejne problemy. Wymaga też uwzględnienia wysokości wydatków publicznych, które od 2015 roku wzrosły o 5,6% PKB. Bez obniżenia wydatków cięcia podatków oznaczają dalsze zadłużanie państwa.

⁹ M. Zieliński, H. Wejman, *System podatkowy*, w: G. Hawryluk, P. Oliński, P. Wachowiec, H. Wejman, M. Zieliński, *Polityka publiczna oparta na dowodach. Ocena Polski*, Forum Obywatelskiego Rozwoju, 2024, s. 16–19, <https://for.org.pl/pl/a/9521>.

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, wyłożonego, 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

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

KONTAKT DO AUTORA



Mateusz Michnik

Młodszy analityk ekonomiczny FOR

e-mail: mateusz.michnik@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

www.for.org.pl