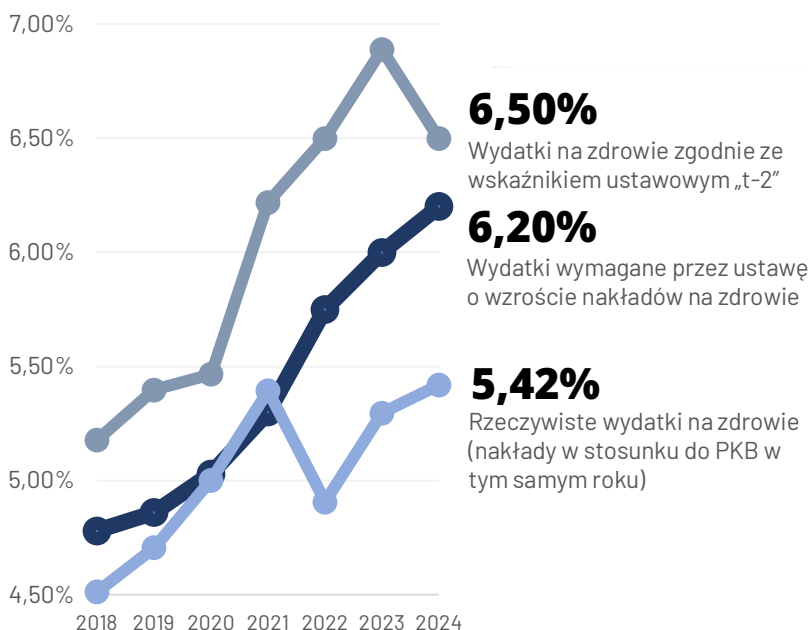


Monitor Finansowania Ochrony Zdrowia

Nr 9 • maj 2024 r.

Stan realizacji ustawy o wzroście nakładów na zdrowie do 7% PKB

Publiczne wydatki na ochronę zdrowia w relacji do PKB



Zgodnie z ustawą zapewniającą wzrost nakładów na ochronę zdrowia, w 2024 r. poziom publicznych wydatków na zdrowie powinien wynieść minimum 6,20% PKB.

Uwzględniając wielkości wynikające z uchwalonej ustawy budżetowej oraz planu finansowego NFZ publiczne wydatki na zdrowie w 2024 r. wyniosą **200 mld zł** (wzrost o 19,4 mld zł w stosunku do 2023 r.).

Porównując tą wartość z PKB prognozowanym na 2024 r. (3691,5 mld zł), przekłada się to na wydatki na poziomie **5,42% PKB**, tj. o 0,78 pkt proc. poniżej wymaganego celu ustawowego.

Jednak zgodnie z ustawą, wydatki za rok bieżący porównuje się z PKB sprzed dwóch lat (który w 2022 r. wynosił 3078,3 mld zł). W efekcie, zgodnie z definicją przyjętą na potrzeby ustawy, wydatki na zdrowie wyniosą **6,50% PKB** w 2024 r.

Najważniejsze zmiany w stosunku do danych z poprzedniego wydania

186,3 mld zł → 180,6 mld zł

Nakłady na ochronę zdrowia w 2023 r.

191,1 mld zł → 200 mld zł

Nakłady na ochronę zdrowia w 2024 r.

3.770,9 mld zł → 3.691,5 mld zł

PKB w 2024 r. (prognoza)

Podstawowe fakty

- ustawa wymaga wzrostu wydatków na zdrowie o co najmniej **78,8 mld zł** do roku 2027
- **43,2 mld zł** z tego wzrostu jest zagwarantowane w ramach obecnych parametrów składki zdrowotnej oraz finansowania budżetowego
- brakujące **35,6 mld zł** musi zostać pozyskane przez podniesienie stawki lub rozszerzenie bazy składki zdrowotnej lub poszerzenie zakresu dotowania systemu z budżetu państwa
- w przypadku postawienia bardziej ambitnego celu, czyli rzeczywistego osiągnięcia nakładów na zdrowie równych 7% PKB, konieczne byłoby pozyskanie aż **71 mld zł** dodatkowego finansowania

Najważniejsze zmiany w stosunku do danych z poprzedniego wydania

Aktualizacja danych dot. wydatków za 2023 r., uwzględniająca wstępne informacje dot. wykonania planu finansowego NFZ oraz zaktualizowane założenia makroekonomiczne Wieloletniego Planu Finansowego Państwa na lata 2024-2027:

- poziom realizacji planu wydatków na świadczenia wyniósł 96,43%, na skutek czego prognozowane wykonanie wydatków NFZ zostało zmniejszone o 5,7 mld zł
- wartość PKB została zmniejszona do 3410,1 mld zł wobec prognozowanych 3444,4 mld zł

Aktualizacja danych dot. wydatków za 2024 r., uwzględniająca zmiany planu finansowego NFZ oraz zaktualizowane założenia makroekonomiczne Wieloletniego Planu Finansowego Państwa na lata 2024-2027:

- prognozowana wartość PKB została zmniejszona do 3691,5 mld zł wobec prognozowanych dotychczas 3770,9 mld zł
- prognozowane wydatki NFZ zwiększyły się (przed korektą o dotacje z budżetu państwa) z 165,8 mld zł do 173,6 mld zł

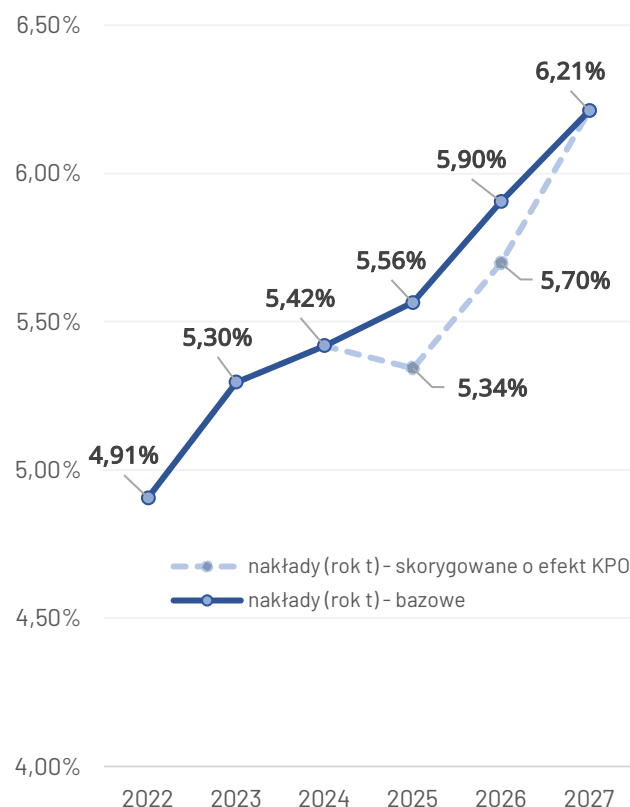
Wpływ KPO na finansowanie ochrony zdrowia

W ramach Krajowego Planu Odbudowy uwzględniono komponent D, ukierunkowany na poprawę efektywności, dostępności i jakości systemu ochrony zdrowia. Szczegółowe działania obejmują rozwój i modernizację centrów opieki wysokospecjalistycznej, rozwój usług cyfrowych w ochronie zdrowia, prace badawczo-rozwojowe, a także wyposażenie obiektów dydaktycznych dla przygotowania przyszłych kadr medycznych.

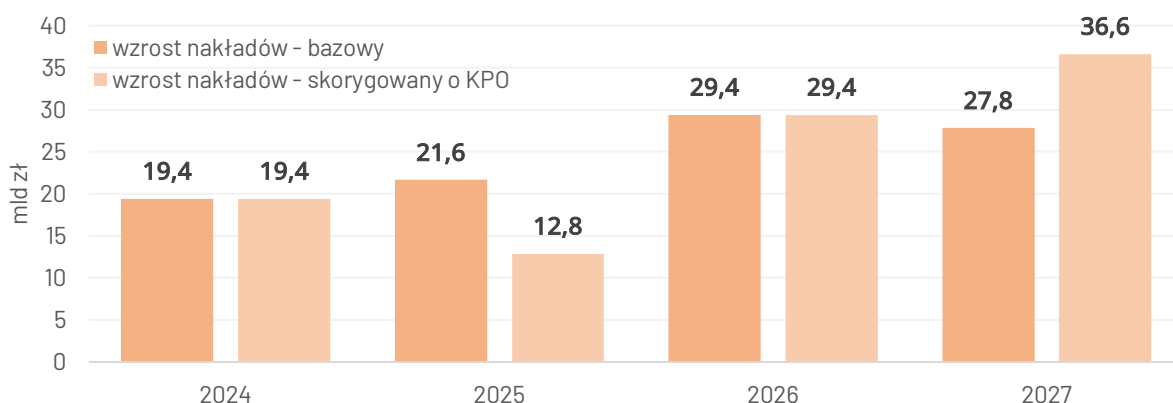
Na realizację zaplanowanych celów przewidziano 4.091 mln EUR w części dotacyjnej oraz 290 mln EUR w części pożyczkowej. Wydatki z tego tytułu będą stanowiły część budżetu środków europejskich, które po sklasyfikowaniu w ramach części budżetowej 46 lub działu 851, w świetle dotychczasowej praktyki interpretacyjnej przepisów art. 131c ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej będą traktowane jako element składowy publicznych nakładów na ochronę zdrowia.

Jednocześnie wydatki na ochronę zdrowia realizowane w ramach KPO, w odróżnieniu od typowej struktury wydatków z NFZ oraz budżetu państwa, ukierunkowane są na realizację działań o charakterze inwestycyjnym, a nie pokrycie bieżących kosztów funkcjonowania systemu ochrony zdrowia. W konsekwencji, pojawienie się w kolejnych latach istotnych wydatków w ramach KPO, może pośrednio przyczynić się do powstania zjawiska częściowego wypierania wydatków bieżących przez finansowane ze środków europejskich nakłady inwestycyjne.

Nakłady na ochronę zdrowia w relacji do PKB przy założeniu realizacji celu ustawowego



Kwotowy wzrost nakładów na ochronę zdrowia w stosunku do poprzedniego roku przy założeniu realizacji celu ustawowego



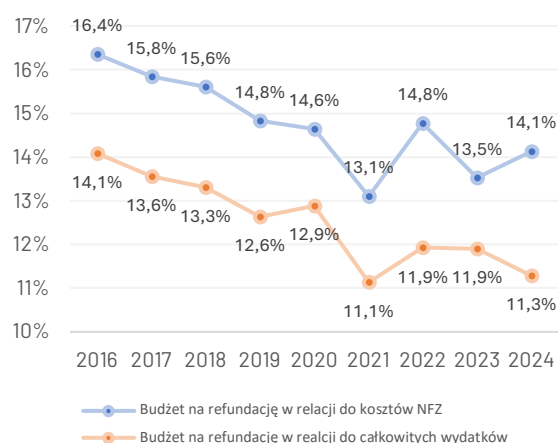
Wpływ KPO na realizację ustawowego wskaźnika nakładów na ochronę zdrowia będzie potęgowany przez fakt, iż okres faktycznego wykorzystania tych środków będzie najprawdopodobniej skrócony do okresu ok. 2 lat – ze względu na formalne odblokowanie programu na początku 2024 r., przy jednoczesnym zachowaniu wymogu rozliczenia projektów do końca 2026 r. Oznacza to, że w latach 2025-2026 należy oczekiwać, że średnia roczna wartość dodatkowych wydatków zaliczanych do sumy nakładów na ochronę zdrowia będzie sięgać ok. 8,8 mld zł, tj. 0,2-0,22 proc. PKB. O tę samą wielkość potencjalnie mogą zostać zredukowane bieżące wydatki na ochronę zdrowia, bez naruszania przepisów ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej.

W efekcie, w 2025 r. minimalny dopuszczany przez ustawę wzrost nakładów publicznych na ochronę zdrowia ze środków krajowych, na skutek realizacji KPO, może zostać zmniejszony z 21,6 mld zł do 12,8 mld zł – co w przybliżeniu odpowiada jedynie prognozowanemu wzrostowi kosztów wynagrodzeń. Wygaśnięcie tego efektu nastąpiłoby po zakończeniu wydatkowania środków z KPO, w roku 2027, kiedy to minimalny wzrost nakładów na zdrowie w porównaniu z poprzednim rokiem musiałby przyspieszyć z 27,8 mld zł do 36,6 mld zł.

Budżet na refundację w stosunku do całkowitych nakładów na zdrowie

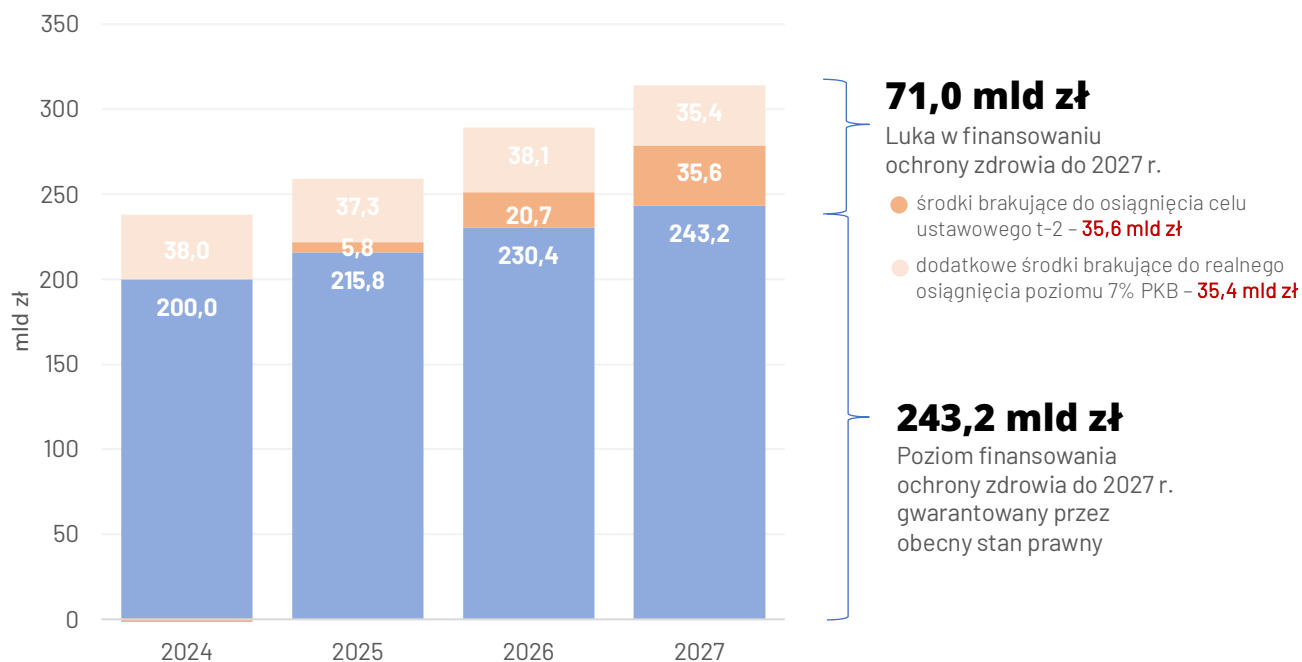
Zgodnie z art. 3 ustawy o refundacji leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych, całkowity budżet na refundację wynosi do 17% sumy środków przewidzianych na finansowanie świadczeń opieki zdrowotnej przewidzianych w planie finansowym NFZ. Do ok. 2015 r. poziom refundacji utrzymywał się na poziomie odpowiadającym temu wskaźnikowi określonego w ustawie, jednak w kolejnych latach obserwowany jest spadek wydatków na refundację w proporcji do innych nakładów – w szczególności do całkowitych wydatków na ochronę zdrowia, ze względu na stopniowo malejący udział NFZ w ich finansowaniu. Wydatki na refundację są w ostatnich latach o 5-6 mld zł niższe niż wynikałoby to z zastosowania wskaźnika 17%.

Całkowity budżet na refundację



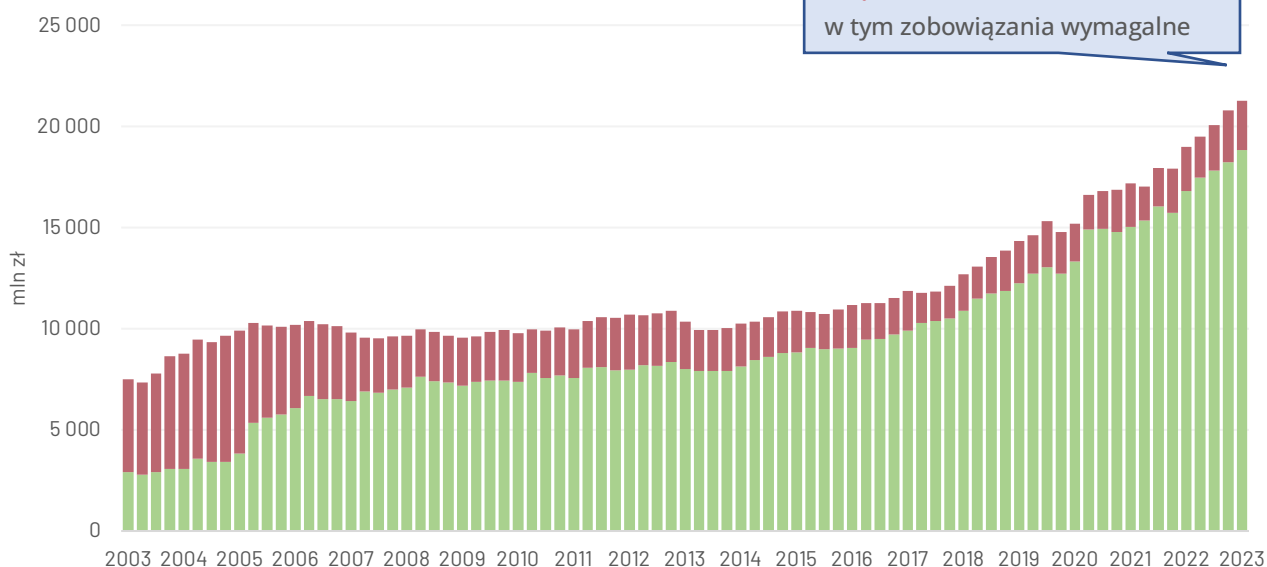
(kwoty w mld zł)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Całkowite wydatki na ochronę zdrowia	83,3	90,8	95,9	107,0	116,2	141,4	151,0	180,6	200,0
Koszt świadczeń opieki zdrowotnej w NFZ	71,7	77,7	81,9	91,1	102,2	120,2	121,9	158,9	159,7
Całkowity budżet na refundację	11,7	12,3	12,8	13,5	15,0	15,7	18,0	21,5	22,6
Budżet na refundację przy wskaźniku 17%	12,2	13,2	13,9	15,5	17,4	20,4	20,7	27,0	27,2
Budżet na refundację w relacji do kosztów NFZ	16,4%	15,8%	15,6%	14,8%	14,6%	13,1%	14,8%	13,5%	14,1%
Budżet na refundację w relacji do całkowitych wydatków	14,1%	13,6%	13,3%	12,6%	12,9%	11,1%	11,9%	11,9%	11,3%
Luka w refundacji względem wskaźnika 17%	-0,5	-0,9	-1,1	-2,0	-2,4	-4,7	-2,7	-5,5	-4,6

Brakujące finansowanie ochrony zdrowia w kolejnych latach



Zgodnie z ustawą zapewniającą wzrost nakładów na ochronę zdrowia, w 2027 r. publiczne wydatki na ten cel powinny wynieść 7% PKB. Uwzględniając obecne prognozy makroekonomiczne, oznacza to, że wydatki na zdrowie powinny wówczas wzrosnąć do poziomu co najmniej 314,2 mld zł. Ze względu na obowiązywanie zasady t-2, czyli porównywania wydatków na zdrowie poniesionych w danym roku z poziomem produktu krajowego brutto sprzed dwóch lat, **zgodnie z kryterium ustawowym minimalne wydatki na ochronę zdrowia powinny wynieść w 2027 r. nie mniej niż 278,8 mld zł**. Tymczasem, uwzględniając obowiązujący stan prawny, tj. obecną stawkę oraz bazę składki zdrowotnej oraz dotychczasowy poziom zapewnianych dotacji budżetowych w relacji do PKB, **można oczekiwać wzrostu całkowitego poziomu finansowania ochrony zdrowia do 243,2 mld zł**.

Zadłużenie szpitali



źródło: Ministerstwo Zdrowia

Kluczowe dane

Dotychczasowa realizacja ustawy o wzroście publicznych nakładów na ochronę zdrowia

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
1) Wydatki budżetu państwa w części 46 – Zdrowie	8,1	8,4	6,1	16,0	15,5	14,2	27,4
2) Wydatki budżetu państwa w dziale 851, bez części 46	4,4	4,5	5,5	6,1	7,3	6,0	7,0
2a) Wydatki budżetu środków europejskich			1,4	0,8	0,6	1,2	0,6
3) Koszty realizacji zadań NFZ	85,8	95,4	103,5	124,0	131,9	158,9	173,6
4) Odpis dla Agencji Oceny Technologii Medycznych	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1
5) Fundusz Kredytowania Studiów Medycznych	-	-	-	0,0	0,0	0,0	0,0
6) Fundusz rozwiązywania problemów hazardowych	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
7) Odpis dla agencji badań medycznych	-	-	-	0,3	0,3	0,4	0,5
8) Koszty Funduszu Kompensacyjnego Szczepień Ochronnych	-	-	-	-	0,0	0,0	0,0
9) Koszty Funduszu Kompensacyjnego Badań Klinicznych	-	-	-	-	-	-	0,0
10) Wydatki Rzecznika Praw Pacjenta	-	-	-	-	-	-	0,0
Stáže podyplomowe – Fundusz Pracy (do 2020 r.)	1,1	2,2	2,2	-	-	-	-
Programy rządowe – Fundusz Solidarnościowy (do 2022 r.)	-	-	-	0,1	0,0	-	-
Korekta o dotacje z budżetu państwa do NFZ	-3,6	-3,6	-2,6	-5,9	-4,6	-0,2	-9,2
Wydatki publiczne na ochronę zdrowia	95,9	107,0	120,6	141,4	151,0	180,6	200,0
PKB w roku t	2 126,5	2 273,6	2 323,9	2 622,2	3 078,3	3 410,1	3 691,5
PKB w roku t-2	1 853,2	1 982,8	2 126,5	2 273,6	2 323,9	2 622,2	3 078,3
Wydatki na zdrowie w % PKB dla roku t	4,51%	4,71%	5,00%	5,39%	4,91%	5,30%	5,42%
Wydatki na zdrowie w % PKB dla roku t-2	5,18%	5,40%	5,47%	6,22%	6,50%	6,89%	6,50%
Wydatki na zdrowie w % PKB wymagane przez ustawę	4,78%	4,86%	5,03%	5,30%	5,75%	6,00%	6,20%

Realizacja zapowiadanego wzrostu nakładów na zdrowie w perspektywie 2027 r.

	2024	2025	2026	2027
PKB w roku t	3691,5	3983,4	4251,3	4489,1
PKB w roku t-2	3078,3	3410,1	3691,5	3983,4
Wydatki na zdrowie w % PKB wymagane przez ustawę	6,20%	6,50%	6,80%	7,00%
Wydatki wymagane do realizacji celu dla roku t	228,9	258,9	289,1	314,2
Wydatki wymagane do realizacji celu dla roku t-2	190,9	221,7	251,0	278,8
Finansowanie zapewnione przez obowiązujące przepisy	200,0	215,8	230,4	243,2
Luka w finansowaniu ochrony zdrowia dla roku t	-28,9	-43,1	-58,7	-71,0
Luka w finansowaniu ochrony zdrowia dla roku t-2	9,2	-5,8	-20,7	-35,6

O Monitorze Finansowania Ochrony Zdrowia

Monitor Finansowania Ochrony Zdrowia to nowy projekt realizowany przez Centrum Analiz Legislacyjnych i Polityki Ekonomicznej (CALPE), którego celem jest przejrzyste informowanie o wielkości i strukturze środków publicznych przeznaczanych na funkcjonowanie systemu ochrony zdrowia.

W Monitorze prezentowane są w syntetycznej formie opracowane dane pozyskane z rozproszonych źródeł – m.in. załączników do ustawy budżetowych oraz ich projektów, planów finansowych NFZ oraz pozostałych państwowych funduszy celowych związanych z ochroną zdrowia. W oparciu o rządowe założenia i prognozy makroekonomiczne, obliczane są ponadto wskaźniki poziomu nakładów na ochronę zdrowia wynikające m.in. z przepisów ustawy o świadczeniach zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych.

W ramach projektu prowadzony jest dedykowany serwis internetowy <http://calpe.pl/monitor/> oraz opracowywane są kwartalne publikacje w formie biuletynu informacyjnego. Prezentowane dane podlegają stałej aktualizacji w miarę publikacji nowych danych – w tym nowych planów finansowych funduszy, projektów ustaw budżetowych oraz ich nowelizacji i sprawozdań z wykonania ustawy budżetowej, aktualizacji Programu Konwergencji.