

Úřad Národní rozpočtové rady
NÁRODNÍ ROZPOČTOVÁ RADA

-

S T A N O V I S K O

Národní rozpočtové rady

číslo 1/2024

ze dne 7. 3. 2024

k vývoji hospodaření sektoru veřejných institucí a k nastavení fiskální a rozpočtové politiky

Na základě ustanovení § 21 odst. 2, písm. c) zákona č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, Národní rozpočtová rada (NRR) sleduje vývoj hospodaření sektoru veřejných institucí. V rámci této činnosti se snaží též o identifikaci rizik, která mohou negativně ovlivnit stabilitu veřejných rozpočtů v krátkodobém, střednědobém i dlouhodobém horizontu. Od září 2018 Národní rozpočtová rada každé čtvrtletí informuje veřejnost o svých závěrech.

Výchozí ekonomická situace

Hrubý domácí produkt (HDP) i v posledním čtvrtletí minulého roku meziročně poklesl, a to o 0,2 %. Mezičtvrtletně však zaznamenal růst o 0,2 %, přičemž pozitivně působila tvorba hrubého fixního kapitálu (1,1 %), zahraniční poptávka (2,2 %) a již i spotřeba domácností (0,5 %). Za meziročním poklesem HDP v roce 2023 (-0,4 %) stál pokles stavu zásob a výrazně utlumená spotřebitelská poptávka (-3,1 %). Za pozornost stojí skutečnost, že hrubá přidaná hodnota (HPH) ve všech čtyřech kvartálech minulého roku meziročně rostla (celoročně o 0,6 %), zatímco HDP ve všech čtvrtletích meziročně klesal. Na růstu HPH se nejvíce podílel zpracovatelský průmysl a informační a komunikační činnosti, pokles naopak nastal v odvětví obchodu, dopravy, ubytování a pohostinství.

Ať již budeme sledovat první či druhý ukazatel k posouzení výkonnosti ekonomiky, bylo Česko na konci roku 2023 nejhorší zemí v rámci EU ve vztahu ke své vlastní úrovni v roce 2019. Druhou nejhorší ekonomikou je z tohoto úhlu pohledu Německo. Jeho ekonomika navíc po celoroční stagnaci jako jedna z mála evropských a světových ekonomik ve čtvrtém čtvrtletí dokonce mezičtvrtletně poklesla (-0,3 %). V prosinci německá průmyslová produkce meziměsíčně poklesla čtvrtý měsíc v řadě (-1,6 %) a v lednu poklesly meziměsíčně potřetí za sebou i maloobchodní tržby (-0,4 %). V roce 2024 by mělo Německo zažít jen slabé oživení a HDP by měl vzrůst o 0,5 %. Nejistý vývoj německé ekonomiky během letošního roku představuje i značné riziko pro Česko, jelikož tvoří podstatnou část naší zahraniční poptávky. NRR toto riziko zmiňuje zejména v souvislosti s vývojem hospodaření českých veřejných financí. Poroste-li totiž tuzemská ekonomika pomaleji, než dosud předpokládají predikce relevantních institucí (zejména MF a ČNB), zvyšuje se pravděpodobnost, že celkový schodek veřejných rozpočtů bude hlubší než ministerstvem financí avizovaných 2,2 % HDP (na další rizika týkající se salda hospodaření vládních institucí NRR upozorňuje níže).

Hrubý domácí produkt v ČR by měl v roce 2024 vzrůst o zhruba 1 %, přičemž oživit by měla zejména spotřeba domácností v návaznosti na meziroční růst reálných mezd, který je očekáván okolo 3 %. Mezičtvrtletně reálné mzdy rostly již poslední tři kvartály a od konce roku 2022 do konce roku 2023 (bez vlivu efektu úsporného tarifu) reálné mzdy vzrostly o 2,1 %. Obecná míra nezaměstnanosti se v lednu zvýšila na 3,0 % (o 0,2 p.b.) a podíl nezaměstnaných osob na 4,0 % (o 0,3 p.b.). Na těchto hodnotách by se dle predikcí měla nezaměstnanost držet po celý rok.

Příznivou zprávou je výrazný pokles inflace. Meziroční míra inflace se v prosinci snížila na 6,9 % (bez zahrnutí úsporného tarifu do výpočtu dokonce na 4,2 %). Tradiční lednové přečeňování zůstalo pod očekáváním a v lednu tak meziroční míra inflace činila 2,3 %. Jedná se tak o návrat do tolerančního pásma inflačního cíle ČNB, a to poprvé od června 2021. V lednu navíc ceny zemědělských výrobců meziročně klesly o 19,8 % a ceny průmyslových výrobců byly meziročně nižší o 1,8 %. Pro makroekonomickou situaci je ovšem zásadní, aby nízkoinflační vývoj byl udržen i v budoucnu.

Hospodaření sektoru vládních institucí a nastavení fiskální politiky na další roky

Stejně jako v minulých letech nelze ani letos na konci února vyvozovat významnější závěry o konečném saldu hospodaření sektoru veřejných institucí za celý rok. Státní rozpočet na konci února sice skončil v relativně vysokém deficitu ve výši 102,5 mld. Kč (po očištění o příjmy a výdaje na projekty z Evropské unie a finančních mechanismů 102,3 mld. Kč), avšak toto číslo je poznamenáno faktem, že toky příjmů a výdajů nemají rovnoměrné rozložení v čase. Daňové příjmy aktuálně vykazují meziroční nárůst o 9,4 % a pojistné na sociální zabezpečení 7,6 %; zde je však údaj ovlivněn zavedením nemocenského pojistného pro zaměstnance. Také nepřímé daně vykazují solidní meziroční nárůsty (DPH 7 % a selektivní spotřební daně 11,2 %), což je dáno jednak růstem spotřeby domácností, ale také legislativními úpravami přijatými v rámci konsolidačního balíčku.

Letošní rok by měl být rokem, kdy se deficit českých veřejných financí pravděpodobně dostane pod 3 % HDP. Makroekonomická predikce z ledna předpokládá deficit ve výši 2,2 % HDP. Jeho dosažení je však podmíněno omezitelností vlády při případném zvyšování výdajů do školství, zemědělství či resortu vnitra, o kterých se aktuálně diskutuje. Případné navyšování výdajů nad rámec rozpočtu s využitím nároků z nespotebovaných výdajů samozřejmě představuje faktor působící ve směru vyšších deficitů.

Také na příjmové straně lze aktuálně identifikovat rizika vedoucí spíše negativním směrem. Jedná se zejména o příjmy z prodeje emisních povolenek, kde dosažení rozpočtované částky (40,7 mld. Kč) se vzhledem k podstatnému poklesu jejich ceny¹ a také možné aktivaci odvodu do tržní rezervy jeví jako velmi nepravděpodobné. Ve směru snížení očekávaných daňových příjmů působí také postupné zhoršování předpovědi letošního ekonomického růstu, kdy srpnová makroekonomická predikce, ze které vycházel návrh státního rozpočtu na letošní rok, předpokládala růst reálného HDP 2,3 %, zatímco aktuální (lednová) makroekonomická predikce pracuje již s hodnotou pouze 1,2 %.

U sald hospodaření ostatních složek veřejných rozpočtů lze na základě předložených zdravotně pojistných plánů a dodatečně schválených výdajů očekávat, že zdravotní pojišťovny zakončí rok mírným deficitem oproti původně předpokládanému mírnému přebytku. Očekávaný nižší ekonomický růst samozřejmě také ovlivní hospodaření územních samosprávných celků ve směru nižšího přebytku.

V souvislosti s uměřeně restriktivní fiskální politikou se již objevují tlaky na její rozvolnění, ať již například v podobě výše zmíněných dodatečných požadavků na výdaje ze státního rozpočtu, tak i ve formě návrhů na nové nesystémové daňové úlevy či slevy na zákonném pojistném. NRR v tomto případě upozorňuje, že schválená konsolidace by měla i nadále pokračovat. Snaha o rozmělnění aktuálně realizované fiskální politiky by mohla snížit příznivé efekty přijatého konsolidačního balíčku již v prvním roce jeho platnosti.

Na začátku března představilo ministerstvo práce a sociálních věcí návrh významných změn parametrů systému důchodového pojištění. Opatření, která jsou zde navrhována (zejména navázání věku odchodu do důchodu na růst očekávané doby dožití a úprava vyměřování nových důchodů), vedou ve své většině ke zvýšení dlouhodobé udržitelnosti a při jejich prosazení a udržení představují významný předpoklad pro redukci deficitních tlaků, které s sebou přinese demografická změna od poloviny 30. let. NRR navrhovaná opatření jako celek podporuje. Za určité riziko považuje zavedení institutu předčasného odchodu do důchodu, kde je jak z hlediska fiskální udržitelnosti, tak i spravedlnosti nutné tuto úlevu vázat na konkrétní pracovní místo a pracoviště, nikoliv na obecněji definovanou profesi.

¹ V srpnu 2023 se cena jedné povolenky pohybovala okolo 90 eur, během února 2024 klesla až na 55 eur.