

**Úřad Národní rozpočtové rady**  
**NÁRODNÍ ROZPOČTOVÁ RADA**

-

**S T A N O V I S K O**

**Národní rozpočtové rady**

číslo 6/2023

ze dne 7. 12. 2023

**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 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**

Třetí čtvrtletí bylo z hlediska výkonu české ekonomiky v letošním roce statisticky tím nejhorším. Poprvé klesla reálná hrubá přidaná hodnota (HPH) v mezičtvrtletním i meziročním vyjádření. Ta je z důvodu výrazného vlivu salda daní a dotací pravděpodobně věrohodnějším ukazatelem výkonnosti ekonomiky než hrubý domácí produkt (HDP). HPH poklesla mezičtvrtletně o 0,4 % a meziročně o 0,1 %. Na mezičtvrtletním poklesu se nejvíce podílel pokles přidané hodnoty ve zpracovatelském průmyslu (-0,7 %). Zatímco v prvních dvou čtvrtletích průmyslová produkce meziročně rostla, ve třetím čtvrtletí se meziročně snížila o 3,3 %, a v porovnání s předchozím čtvrtletím klesla o 2,1 %. Z listopadových konjunkturálních průzkumů navíc vyplývá, že se v průmyslu důvěra v ekonomiku ve srovnání s říjnem mírně snížila. Výrazný pokles přidané hodnoty zaznamenalo také odvětví obchodu, dopravy a pohostinství (-0,6 %), což dokládají tržby ve službách, které zaznamenaly mezičtvrtletní pokles o 1,2 %. Ty se snižovaly třetí čtvrtletí v řadě, přičemž největší podíl na tom mělo odvětví dopravy a skladování.

HDP mezikvartálně poklesl o 0,5 % a meziročně o 0,7 %. Meziroční pokles byl dán nižší spotřebou domácností a snížením stavu zásob, naopak pozitivně působila zahraniční poptávka, spotřeba vládních institucí i tvorba hrubého fixního kapitálu. Důsledkem mezičtvrtletního poklesu spotřeby domácností (-0,3 %) je meziměsíční pokles maloobchodních tržeb v srpnu i září (-0,8 % a -0,4 %). Ačkoliv zahraniční obchod přispěl pozitivně k meziročnímu vývoji HDP, poprvé mezikvartálně poklesl právě vývoz zboží a služeb (-1,2 %). Vládní spotřeba mezičtvrtletně vzrostla (+1,2 %), a je tak jedinou složkou výdajových položek HDP, která rostla ve všech kvartálech letošního roku. Tvorba hrubého fixního kapitálu po silném mezikvartálním růstu ve druhém čtvrtletí zaznamenala mezičtvrtletní pokles (-0,3 %).

Po zářijové meziroční inflaci 6,9 % činí říjnová meziroční míra inflace 8,5 %. Nárůst meziroční inflace však byl způsoben ložským promítnutím tzv. úsporného tarifu do cen elektřiny. Pokud by úsporný tarif do výpočtu zahrnovaný nebyl, meziroční míra inflace by v říjnu činila 5,8 % a inflace by opět poklesla. V říjnu navíc v meziročním srovnání klesly ceny zemědělských výrobců téměř o 10 % a ceny průmyslových výrobců vzrostly pouze o 0,2 %.

**Hospodaření sektoru vládních institucí a nastavení fiskální politiky na další roky**

Deficit státního rozpočtu se po letním zlepšování začal během října a listopadu opět prohlubovat. Jde mimo jiné i o důsledek faktu, že v těchto měsících nebyly inkasovány významnější výnosy daně z příjmů právnických osob a daně z neočekávaných zisků, které jsou placeny v kvartálních intervalech. Na konci

listopadu dosáhl deficit státního rozpočtu 269,1 mld. Kč, avšak po očištění o příjmy a výdaje související s projekty EU byl deficit o téměř 30 mld. Kč vyšší (296,8 mld. Kč). To je hodnota přesahující schválené celoroční saldo (-295 mld. Kč), které předpokládá vyrovnané saldo příjmů a výdajů souvisejících s projekty EU.<sup>1</sup>

Z hlediska celkových trendů se ukazuje, že saldo jednorázových příjmů a výdajů souvisejících s energetickým trhem bude s vysokou mírou pravděpodobnosti negativní, neboť výnosy daně z neočekávaných zisků a odvodu výrobců elektřiny nedosáhnou celkových výdajů spojených s cenovými stropy energií a také dotacemi přenosové soustavy a distributorům. Naopak dopady výpadku příjmů z titulu nemožnosti čerpat prostředky Modernizačního fondu na běžné výdaje (50 mld. Kč) a také náklady na mimořádnou valorizaci důchodů (cca 15,5 mld. Kč) budou do značné míry kompenzovány vyšším než plánovaným inkasem obou příjmových daní a vyšší než původně plánovanou dividendou ČEZ.

V posledním měsíci letošního roku lze očekávat pokračování prohlubování deficitu, neboť zpravidla dochází k dočerpávání investičních výdajů. Pozitivně by naopak měla působit splatnost další zálohy daně z příjmů právnických osob a daně z neočekávaných zisků.

Pro posouzení fiskální (ne)rovnováhy je však klíčové hospodaření veřejných institucí jako celku, tedy vedle státního rozpočtu a státních fondů také územních samospráv a zdravotních pojišťoven. Obce a kraje vykázaly ke konci září přebytek (v hotovostním vyjádření) přes 77 mld. Kč, což bylo meziročně přibližně o 17 mld. více a asi o 16 mld. více v porovnání se stavem ke konci letošního června. Místní vládní instituce tak přispívají ke zlepšování salda hospodaření celého vládního sektoru. Naproti tomu systém zdravotního pojištění vykázal na konci října v hotovostním vyjádření mírný deficit ve výši 4 mld. Kč. Hospodaření vládních institucí by mělo ke konci letošního roku směřovat ke schodku poblíž úrovně 3,6 % HDP, přičemž strukturální schodek by se měl pohybovat kolem 2,3 až 2,5 %, což je víceméně v souladu s aktuální predikcí Ministerstva financí.

V této souvislosti NRR opakuje své stanovisko k dnes již schválenému zákonu o státním rozpočtu na rok 2024. Rozpočet implikuje schodek veřejných rozpočtů v příštím roce na úrovni 2,2 % HDP, což NRR považuje za smysluplný a věrohodný odhad za stávajícího stavu informací a predikcí budoucího vývoje. Nicméně celkové hospodaření může být ještě zatíženo dodatečnými výdaji v resortech zdravotnictví, školství či v oblasti intervencí na energetickém trhu, o kterých se aktuálně jedná. Pokud se však podaří výše uvedené saldo dodržet, půjde o viditelné zlepšení oproti roku letošnímu, ale i roku 2022, v němž veřejné rozpočty vykázaly díky nečekaně dobrému výběru daně z příjmů právnických osob schodek ve výši 3,2 % HDP.

Strukturální deficit veřejných rozpočtů by se měl v roce 2024 zlepšit a přiblížit se k hladině 2 % HDP. NRR konstatuje, že i přes toto zlepšení, které lze přičíst konsolidačním opatřením vlády na roky 2024 a 2025, zůstává v systému i nadále zabudována silná strukturální nerovnováha, jež si vyžádá další opatření na příjmové i výdajové straně po roce 2025. V této souvislosti NRR kvituje, že do novely Zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti byla zabudována trajektorie návratu k bezpečné úrovni strukturálního salda, která je vytyčena pro jakoukoli vládu, která vzejde ze sněmovních voleb v roce 2025.

NRR také oceňuje, že se vláda odhodlala provést změny v důchodovém systému, jejichž návrhy Ministerstvo práce a sociálních věcí předložilo v listopadu do připomínkového řízení. Obsahují poměrně významné úpravy aktuálního systému, zejména pak navázání věku odchodu do důchodu na očekávanou dobu dožití, úpravu výpočtu výše nových důchodů a také další dílčí změny zaměřené na snížení rozdílů mezi důchody mužů a žen (společný vyměřovací základ, fiktivní vyměřovací základ atd.). NRR se domnívá, že zejména úprava důchodového věku a způsob výpočtu nových důchodů (v kombinaci s již přijatou úpravou valorizačního vzorce a podmínek pro předčasné důchody) jsou naprosto nezbytné k tomu, aby se veřejné finance od druhé poloviny 30. let nedostaly na neudržitelnou trajektorii.

---

<sup>1</sup> K problematice interpretace klíčových údajů o hospodaření veřejných financí viz Musil, P., Bárta, D. (2023): Průvodce světem deficitů, <https://www.rozpocetovarada.cz/publikace/pruvodce-svetem-deficitu-verejnych-rozpocetu>