

## STANOVISKO NÁRODNÍ ROZPOČTOVÉ RADY

ze dne 4. 9. 2019 č. 6/2019

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

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

### **Výchozí ekonomická situace**

Česká ekonomika ve druhém čtvrtletí letošního roku vykázala meziroční vzestup o 2,7 %, což je v zásadě v souladu s očekáváním ministerstva financí. Růst byl dominantně tažen službami a z hlediska poptávky spotřebou domácností a vlády. Investiční poptávka nicméně výrazně zpomalila, na což navázalo rovněž oslabení dynamiky dovozu. I při relativně slabém růstu vývozu tak čistý vývoz znamenal kladný příspěvek do celkového růstu HDP ve výši 1,1 p.b. Trh práce je stále ve znamení převisu volných pracovních míst nad počtem nezaměstnaných, což i nadále přináší výrazné tlaky na růst mezd, jehož tempo v prvním pololetí přesáhlo 7 %. Dlouhodobě vyšší růst jednotkových mzdových nákladů oproti produktivitě práce se podílí na vzestupu inflace, která je již několik měsíců v těsné blízkosti 3 %, tedy horní hranice pásma cíleného ČNB.

Ohledně budoucího vývoje panuje nyní nejen mezi ekonomy, ale také například mezi zástupci firem poměrně vysoká míra nejistoty. Ministerstvo financí očekává, že za celý letošní rok český HDP vzroste o 2,4 %, v roce 2020 pak má tuzemská ekonomika přidat 2,2 %. Zároveň však výrazně převažují rizika směrem dolů, která jsou dána především situací v zahraničí, a jejichž materializaci aktuální predikce nezpracovává. Neřízený odchod Velké Británie z EU či další eskalace obchodních válek mezi USA a Čínou by měla na malou otevřenou českou ekonomiku nepříznivý dopad jak přímo přes pokles vývozu, tak zprostředkovaně kvůli zhoršení hospodářské situace u zahraničních obchodních partnerů ČR. Nejvýznamnější z těchto partnerů – Německo, balancuje na hranici technické recese už nyní. Kromě toho hrozí, že se zvyšování cel ze strany dalších zemí dotkne i Evropské unie jako celku, což by nepřímé dopady na ČR ještě prohlubovalo. Z domácích rizik je nejvíce patrná situace na trhu práce, kde je růst mezd rychlejší než tempo růstu produktivity práce, což může postupně oslabit cenovou konkurenceschopnost českých podniků v zahraničí.

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

Pomalejší tempo růstu HDP ve srovnání s předchozími roky se samozřejmě projevuje také na příjmech veřejných rozpočtů. Státní rozpočet vykázal na konci srpna po očištění o prostředky z EU deficit ve výši 15,9 mld. Kč, což je o 10,5 mld. Kč více než v roce předchozím. Některé daňové příjmy navíc rostou mírně pomaleji, než se plánovalo (např. DPH). Nelze tedy předpokládat, že by saldo státního rozpočtu za celý rok bylo významně lepší, než plánovaných -40 mld. Kč. Pokud bude zpomalování v nárůstech daňových příjmů pokračovat i v dalších měsících, může být dokonce ohroženo i dodržení plánovaného deficitu. NRR se domnívá, že vláda by v tom případě měla reagovat např. omezením čerpání provozních výdajů, a tedy se snažit nepřekročit čtyřicetimiliardový schodek.

Údaje za druhé čtvrtletí zatím neukazují na další významnější zpomalování ekonomického vývoje České republiky, ačkoliv je nutné brát v potaz rostoucí zahraniční rizika. Pokud však nedojde k jejich naplnění a ekonomika se bude i nadále vyvíjet v souladu s predikcí MF ČR, NRR se domnívá, že zatím není nutné přistoupit k významnější stimulaci ekonomiky fiskální politikou. Důvodem je mimo jiné současná situace na trhu práce, kde nejsou k dispozici žádné významnější počty uchazečů o práci s potřebnou kvalifikační strukturou, a také míra inflace na horní hranici inflačního cíle ČNB. Případný fiskální impuls by se proto projevil v tempu růstu HDP zřejmě pouze nepatrně a spíše by vedl k posílení nerovnováhy na pracovním trhu. Fiskální politika by tedy měla nyní mít neutrální charakter.

Ohledně návrhu státního rozpočtu na rok 2020 se NRR domnívá, že by jeho deficit neměl překročit již dříve avizovaných 40 mld. Kč. Z hlediska dlouhodobého ekonomického růstu by mělo i nadále docházet k postupnému nárůstu investičních výdajů, aby tak došlo k uzavírání infrastrukturní mezery mezi Českou republikou a starými členskými zeměmi EU.

NRR si je však vědoma, že vývoj v zahraničí v sobě nese nemalá rizika, jejichž případné naplnění by s sebou přineslo negativní dopady na českou ekonomiku zejména v oblasti průmyslové produkce. NRR se domnívá, že vláda by se na tuto možnou situaci měla preventivně připravit, a to v podobě zpracování návrhu sady možných opatření, kterými by bylo možné v případě potřeby tuzemskou ekonomiku stimulovat. Tato opatření by měla splňovat několik kritérií. Především by jejich případná implementace měla být relativně rychlá a dále by měla směřovat do posílení poptávky v těch odvětvích, která jsou náročná na pracovní sílu a zároveň jsou schopna ji absorbovat ve struktuře, již by případné propouštění v exportně zaměřeném průmyslu přineslo.

NRR se dále domnívá, že by mělo být v dohledné době přistoupeno k úpravě důchodového systému, který je nejvýznamnějším rizikem z hlediska dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí<sup>1</sup>. Neřešení tohoto problému má totiž také vliv na stanovování úrovně střednědobého rozpočtového cíle (MTO)<sup>2</sup> a tedy i na prostor vlády pro případnou fiskální stimulaci ekonomiky. Od roku 2020 došlo mimo jiné v důsledku zastropování věku odchodu do důchodu na 65 let ke zpřísnění MTO pro Českou republiku na úroveň -0,75 % HDP, což je přísnější hodnota než hodnota definovaná českým zákonem o pravidlech rozpočtové odpovědnosti (-1 % HDP).

---

<sup>1</sup> Viz NRR (2019): Zpráva o dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí.

<sup>2</sup> MTO stanovuje limit strukturálního deficitu sektoru veřejných institucí.

NRR se domnívá, že vhodným podkladem pro úpravy systému jsou údaje prezentované ve „Zprávě o stavu důchodového systému České republiky...“<sup>3</sup> a že by měl být respektován účel ustanovení § 4a zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení. Důchodový věk by měl být stanoven tak, aby jednotlivé generace strávily v důchodu jednu čtvrtinu života. Dodržování tohoto mechanismu považuje NRR za správné, neboť činí systém transparentním, předvídatelným a z hlediska jednotlivých generací i spravedlivějším. Je však zřejmé, že prodlužování věku odchodu do důchodu musí být doplněno o mechanismy a zdroje, které umožní dřívější odchod do důchodu u osob, jež vykonávají fyzická náročná povolání.

Nepřehodnocení důchodového věku a zachování současného stavu zvyšuje pravděpodobnost dalšího zpřísnění MTO ze současných  $-0,75\%$  na  $-0,5\%$  HDP (v současné době činí výpočtová hodnota relevantní pro jeho stanovení  $-0,53\%$ ). Takováto úprava MTO by za současných předpokladů o vývoji strukturálního salda v nadcházejících letech<sup>4</sup> znamenala úplné vyčerpání manévrovacího prostoru fiskální politiky.

---

<sup>3</sup> MPSV (2019): Zpráva o stavu důchodového systému České republiky a o jeho předpokládaném vývoji se zřetelem na demografickou situaci České republiky a na očekávaný populační a ekonomický vývoj.

<sup>4</sup> V Konvergenčním programu z dubna 2019 se předpokládá hodnota strukturálního salda sektoru veřejných institucí pro roky 2020-2022 na úrovni  $-0,5\%$  HDP.