

**Úřad
Národní
rozpočtové rady**

NÁRODNÍ ROZPOČTOVÁ RADA

-

S T A N O V I S K O

Národní rozpočtové rady

číslo 4/2025

ze dne 12. 6. 2025

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) vzrostl v 1. kvartále mezičtvrtletně o 0,8 %, přičemž se jedná o nejvyšší růst od 4. čtvrtletí 2021. K růstu nejvíce přispěl čistý export (+0,6 p. b.) a tvorba hrubého fixního kapitálu (+0,3 p. b.), naopak vládní spotřeba působila negativně (-0,3 p. b.) a spotřeba domácností stagnovala. Hrubá přidaná hodnota (HPH) vzrostla mezičtvrtletně dokonce o 1,3 % a jedná se o její nejvyšší růst od 3. čtvrtletí 2021. Nejvýrazněji k růstu HPH přispělo odvětví těžby a dobývání (+0,6 p. b.) a peněžnictví a pojišťovnictví (+0,2 p. b.). Meziroční růst HDP v 1. čtvrtletí o 2,2 % byl tažen zejména spotřebou domácností (+1,1 p. b.) a také tvorbou zásob (+1,2 p. b.). HPH vzrostla v meziročním vyjádření o 2,5 %. Vysoké tempo růstu české ekonomiky v 1. čtvrtletí znamená, že pokud by po zbytek roku stagnovala, zaznamenala by za celý rok 2025 meziroční růst o 1,6 %.

V dubnu se průmyslová produkce reálně meziměsíčně zvýšila o 0,9 % a meziročně o 2,0 %. Průmysl tak rostl třetí měsíc v řadě, přičemž dubnový (meziroční) růst, stejně jako únorový a březnový, ovlivnila zejména nízká loňská srovnávací základna ve výrobě elektřiny. Maloobchodní tržby se v dubnu meziměsíčně reálně zvýšily o 1,2 %, přičemž tržby byly taženy zejména kategorií potravin, kde došlo k růstu o 2,4 %. Tržby rostly v dubnu i ve službách, a to meziměsíčně o 0,5 %. Největší meziměsíční růst zaznamenala odvětví ubytování a stravování (2,0 %) a informačních a komunikačních činností (0,9 %).

Průměrná mzda vzrostla v 1. čtvrtletí meziročně reálně o 3,9 %, zatímco medián mezd reálně vzrostl o 2,5 %. Spotřebitelské ceny v květnu meziměsíčně vzrostly o 0,5 % a meziročně o 2,4 %. Inflaci táhnou dolů zejména ceny energií. Ceny elektřiny meziročně klesly o 4,6 % a zemního plynu o 8,4 %. Míra nezaměstnanosti se od začátku roku drží na hodnotě 2,7 % a v dubnu byla meziročně nižší o 0,1 p. b.

V lednu až dubnu 2025 dosáhl přebytek obchodní bilance 106,2 mld. Kč, což představuje meziroční pokles o 6,9 mld. Kč. V dubnu byl zaznamenán první meziroční pokles vývozu v tomto roce. Z komoditního hlediska klesl nejvíce vývoz strojů a zařízení a teritoriálně poklesl vývoz zejména do Německa. Německá ekonomika v 1. čtvrtletí meziročně stagnovala, což ukončilo sérii meziročních poklesů ekonomiky trvající šest čtvrtletí. Mezičtvrtletně HDP Německa vzrostl o 0,4 % a jednalo se o nejvyšší růst od 3. čtvrtletí 2022. Tento růst byl podpořen neočekávaným zvýšením produkce ve zpracovatelském průmyslu (1,0 % mezičtvrtletně). Průmyslová výroba se však v dubnu podle očekávání propadla a korigovala růst plynoucí z tvorby zásob pro americký trh v předchozím měsíci.

Hospodaření sektoru vládních institucí a nastavení fiskální politiky na další roky

České veřejné finance i nadále vykazují zřetelnou nerovnováhu na úrovni státního rozpočtu, který na konci května skončil v deficitu 170,5 mld. Kč, přičemž saldo očištěné o vliv příjmů a výdajů souvisejících s projekty EU bylo o 3,9 mld. Kč nepříznivější. Na příjmové straně si udržuje vysokou dynamiku daň z příjmů fyzických osob (na celostátní úrovni meziročně +13,1 %), což souvisí zejména s relativně vysokým růstem nominálních mezd. To se projevuje také v růstu výnosů pojistného na sociální zabezpečení (meziročně +7,6 %). Solidní výsledky lze také vidět u daní ze spotřeby, kdy výnos DPH vzrostl meziročně na celostátní úrovni o 6,2 % a selektivních spotřebních daní o 5,2 %. Na výdajové straně zatím u hlavních výdajových položek nedochází k významnějším odchylkám od schválených hodnot.

I přes výše uvedené je však nutné připomenout, že rizika, na která NRR upozorňovala, se začínají naplňovat. Významný výpadek lze očekávat u příjmů z prodeje emisních povolenek. Na konci května Evropská komise (EK) oznámila stažení emisních povolenek do rezervy tržní stability (MSR) od září tohoto roku do srpna roku 2026, což znamená snížení objemu povolenek přidělených k prodeji České republice. Naplnění příjmů z prodeje emisních povolenek, kdy státní rozpočet počítá s výnosem v objemu 30 mld. Kč, je tak prakticky vyloučeno a také vzhledem k současnému vývoji cen emisních povolenek lze očekávat výnos o zhruba 16 mld. Kč nižší. Stažení povolenek do MSR současně ovlivní i počet povolenek a očekávaný výnos z jejich prodeje v příštím rozpočtovém roce, a bude proto nutné upravit střednědobý výhled předpokládaných příjmů sektoru vládních institucí v rámci srpnové aktualizace výdajového rámce státního rozpočtu a státních fondů.

Na výdajové straně došlo k vyčerpání vládní rozpočtové rezervy, jejíž výše pro rok 2025 činila 7,9 mld. Kč.¹ Dominantně se jedná o důsledek převodu 6 mld. Kč do kapitoly Ministerstva průmyslu a obchodu ČR na dotace na obnovitelné zdroje (OZE). V souladu s dřívějšími upozorněními NRR se ukázalo, že prostředky na dotace OZE nebyly rozpočtovány v dostatečné výši. Státní rozpočet tak ještě před polovinou rozpočtového období nedisponuje žádnou rezervou pro pokrytí neočekávaných výdajů, což NRR považuje za problematické. V případě neočekávaných událostí tak bude nutné hledat zdroje s využitím rozpočtových opatření (tj. přesunem z jiných položek), nebo zapojením nároků z nespotebovaných výdajů. Zapojování nároků však prohlubuje deficit veřejných rozpočtů. Vzhledem k tomu, že se ve většině případů jedná o účelově vázané prostředky, je toto řešení vždy problematické.

V kapitole Všeobecná pokladní správa jsou dále pro rok 2025 rozpočtovány prostředky na odstraňování důsledků loňských zářijových povodní a na následnou obnovu ve výši 10,0 mld. Kč. V květnu 2025 bylo přesunuto 4,1 mld. Kč do kapitoly Ministerstva zemědělství, zatím z nich však čerpáno nebylo².

Dalším naplňujícím se rizikem je financování nepedagogických pracovníků v regionálním školství od září, kdy nedojde k původně zvažovanému přesunu na územní samosprávné celky. Vláda tedy musí v rámci schváleného rozpočtu přesunout prostředky z jiných položek. Z dostupných informací však zatím není zcela jasné, odkud budou zdroje přesunuty.

Ostatní části sektoru vládních institucí se zatím vyvíjí v souladu s minulými trendy. Územní samosprávné celky vykázaly na konci dubna přebytek v rozsahu 7,4 mld. Kč, zatímco zdravotní pojišťovny vygenerovaly deficit -1,2 mld. Kč (oboje v hotovostním vyjádření).

Ze střednědobého pohledu je nutné zopakovat, že aktuální nastavení daňových a výdajových politik nezajišťuje plnění konsolidační trajektorie po roce 2026. Stejně jako Konvergenční program České republiky³ (duben 2024), tak i Fiskální prognóza ČR⁴ (květen 2025) počítá v autonomním scénáři vývoje veřejných financí s tím, že **již v roce 2027 bude strukturální schodek veřejných financí vyšší, než**

¹ Na konci května zbývalo ve vládní rozpočtové rezervě pouze 88,7 mil. Kč.

² Některé kapitoly mají na odstraňování následků povodní k dispozici prostředky ve formě nároků z nespotebovaných výdajů z loňské 30 miliardové novelizace rozpočtu (cca 12 mld. Kč). Čerpání těchto výdajů na úrovni státního rozpočtu v roce 2025 zatím probíhá formou převodů Státním fondům dopravní infrastruktury (SFDI) a životního prostředí (SFŽP).

³ <https://www.mfcr.cz/cs/rozpocetova-politika/makroekonomika/fiskalne-strukturalni-plan-a-konvergenčni-program/2024/konvergenčni-program-ceske-republiky-duben-2024-55637>

⁴ <https://www.mfcr.cz/cs/rozpocetova-politika/makroekonomika/fiskalni-prognoza-a-fiskalni-vyhled/2025/fiskalni-prognoza-cr-kveten-2025-59931>

jaký předpokládá Zákon o pravidlech rozpočtové odpovědnosti. Rozsah této nerovnováhy se přitom postupně v čase zvyšuje. A to i při odečtení dodatečných výdajů na obranu, které budou mít z hlediska národních fiskálních pravidel výjimku a budou smět v definované výši překračovat schválené výdajové rámce (viz dále). To ukazuje na nutnou potřebu dalších konsolidačních kroků ze strany jakékoli příští vlády, pokud by měla být trajektorie zlepšování strukturálního salda dodržena.

Střednědobý horizont vývoje českých veřejných financí bude významně ovlivněn očekávaným nárůstem výdajů na obranu. Ten umožní jak úprava národních, tak i evropských fiskálních pravidel. V prvním případě je projednávána novela rozpočtových pravidel⁵, která umožňuje vládě v rámci aktualizace výdajového rámce státního rozpočtu a státních fondů prováděné v srpnu jeho navýšení o výdaje na obranu převyšující 2 % HDP⁶. Na evropské úrovni požádala Česká republika spolu s dalšími 16 členskými státy o aktivaci tzv. národní únikové doložky. Národní úniková doložka pro výdaje na obranu představuje možnost odchýlení se v letech 2025 až 2028 od Radou EU stanovené dráhy čistých výdajů až do výše 1,5 % HDP oproti roku 2021. Navýšení těchto výdajů v rámci národní únikové doložky bude mít za následek zvýšení deficitu a dluhu sektoru vládních institucí na vyšší úroveň, než předpokládá aktuální scénář. Orientační projekce provedené EK, předpokládající do roku 2028 lineární využití plného nárůstu veřejných výdajů povoleného únikovou doložkou, naznačují, že deficit by v roce 2028 mohl být o 1,3 % HDP vyšší (cca 125 mld. Kč), než kdyby čisté výdaje rostly v souladu se stanovenou trajektorií. Sama Evropská komise upozorňuje⁷, že využití únikové doložky bude v letech následujících vyžadovat fiskální opatření, aby byly splněny požadavky fiskálního rámce EU a byla zachována fiskální udržitelnost ve střednědobém horizontu. Postupné vyčerpávání fiskálního prostoru ve prospěch výdajů na obranu tak bude, jak již NRR upozorňovala, omezovat prostor pro jiné výdajové priority, případně bude vyžadovat v budoucnu opatření na straně příjmů veřejných rozpočtů.

⁵ Vládní návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o řízení a kontrole veřejných financí (sněmovní tisk 856).

⁶ Výjimka se vztahuje na období 2026 až 2033.

⁷ *Council Recommendation – Allowing Czechia to deviate from the maximum growth rates of net expenditure as set by the Council under Regulation (EU) 2024/1263 (Activation of the national escape clause).*