

Úřad Národní rozpočtové rady
NÁRODNÍ ROZPOČTOVÁ RADA

-

S T A N O V I S K O

Národní rozpočtové rady

číslo 6/2024

ze dne 5. 12. 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 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 ve třetím čtvrtletí meziročně o 1,3 %. K růstu nejvíce přispěla spotřeba domácností (+1,4 p.b.) a spotřeba vlády (+0,6 p.b.). Naopak tvorba hrubého fixního kapitálu klesla meziročně o 0,8 % a působila negativně (-0,3 p.b.). Investice klesly nejvíce do obydlí, informačních technologií a ostatních strojů a zařízení. Mezičtvrtletně vzrostlo HDP o 0,4 %, přičemž hlavní příspěvek k růstu zaznamenala změna stavu zásob (+1,1 p.b.). Meziroční růst hrubé přidané hodnoty (HPH) o 1,0 % pozitivně ovlivnila skupina odvětví obchodu, dopravy, ubytování a pohostinství (+0,5 p. b.). K mezičtvrtletnímu růstu HPH o 0,8 % přispěl zejména zpracovatelský průmysl (+0,5 p.b.). Export zboží ve třetím čtvrtletí vzrostl mezičtvrtletně o 2,2 % a meziročně o 3,6 %, především kvůli vývozu elektrických a optických přístrojů a motorových vozidel. Od ledna do září dosáhl přebytek obchodní bilance 182,9 mld. Kč, což představuje meziroční zlepšení o 107,1 mld. Kč.¹ Objem mezd a platů v národním hospodářství ve 3. čtvrtletí v běžných cenách vzrostl meziročně o 6,6 %, mezičtvrtletně pak o 1,8 %.

Maloobchodní tržby od června meziměsíčně rostou (v září o 0,2 %), například internetovým a zásilkovým obchodům od počátku roku vzrostly tržby meziročně o 17,5 %. Listopadová důvěra podnikatelů se zvýšila v segmentech obchodu, služeb i stavebnictví. Naopak v průmyslu se důvěra snížila, a to z důvodu nižší očekávané výrobní činnosti v příštích měsících. Index PMI ve zpracovatelském průmyslu v listopadu klesl z říjnových 47,2 na 46,0 bodů, což bylo pod očekávání trhu. Důvodem je pokles produkce i nových zakázek, přičemž výrobci zmiňovali pokračující problémy v sektoru automotive a v německém hospodářství. Rizikem tak nadále zůstává zejména ekonomický vývoj v Německu. Tamější ekonomika ve 3. čtvrtletí vzrostla meziročně jen nepatrně (o 0,1 %), přitom hlavním faktorem růstu byla vládní spotřeba (2,5 %), naopak výrazný meziroční pokles je patrný u tvorby hrubého fixního kapitálu (-2,3 %) i čistých exportů (-0,6 %). Stagnace již dopadá i na německý trh práce (říjnový podíl nezaměstnaných osob činí 6,1 %²). Velké společnosti nadále oznamují utlumování výroby a propouštění v následujících letech, např. ThyssenKrupp nebo Bosch.³ Potenciálním rizikem pro vývoj české ekonomiky jsou i případná ochranná opatření v obchodní politice Spojených států amerických plynoucích z nástupu nové administrativy.

¹ V metodice *Statistiky zahraničního obchodu se zbožím*.

² Podíl nezaměstnaných osob zjišťuje spolkové ministerstvo práce (Bundesagentur für Arbeit).

³ [Reuters \(25.11.2024\)](#), [Reuters \(22.11.2024\)](#).

Hospodaření sektoru vládních institucí a nastavení fiskální politiky na další roky

Systematická nerovnováha veřejných financí v České republice, která je dlouhodobě koncentrována na úrovni státního rozpočtu, nadále pokračovala. Státní rozpočet ke konci listopadu hospodařil se schodkem v hotovostním vyjádření ve výši 259,2 mld. Kč; po očištění o příjmy a výdaje, které souvisí s projekty z Evropské unie byl schodek o 2,5 mld. Kč nižší. Příjmy státního rozpočtu vzrostly meziročně o 1,1 %, k čemuž přispěly zejména výnosy pojistného na sociální zabezpečení a daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti. Naproti tomu v meziročním srovnání poklesl výnos daně z příjmů právnických osob, což bylo dominantně důsledkem vrácení části záloh zaplacených v roce 2023.⁴ U daní ze spotřeby rostl celostátní výnos DPH meziročně o 3,3 %, zejména v souvislosti s růstem spotřeby domácností, a vysokou meziroční dynamiku vykazují i selektivní spotřební daně (+10,6 %); důvodem jsou v tomto případě především změny v sazbách a osvobozeních.

Na příjmové straně státního rozpočtu lze opět očekávat nenaplnění rozpočtovaných příjmů z prodeje emisních povolenek. Schválený státní rozpočet na letošní rok počítal s příjmem na úrovni 40,7 mld. Kč. Na základě dosavadního hotovostního plnění a zpřesněných odhadů se NRR domnívá, že za celý rok bude státní rozpočet inkasovat přibližně 16 mld. Kč, tedy asi o 24 mld. Kč méně než byl původní plán. Tento výpadek by měl být částečně kompenzován vyšším než plánovaným výnosem daně z neočekávaných zisků. Státní rozpočet počítal s příjmem ve výši 17 mld. Kč, avšak inkasováno bylo již 27,3 mld. Kč. V této souvislosti NRR upozorňuje, že daň z neočekávaných zisků má charakter jednorázového a přechodného opatření a její vyšší výnos tak nevede ke zlepšení klíčového ukazatele rovnováhy veřejných financí – strukturálního salda.

Na výdajové straně státního rozpočtu zatím nejsou patrná významnější rizika. Celkové výdaje státního rozpočtu dosáhly na konci listopadu 89,2 % celoročního rozpočtu, a nacházejí se tak mírně pod alikvótou. Nicméně je nutné uvést, že novelou schválené výdaje na odstraňování povodňových škod dosud nebyly čerpány ve větší míře a lze tak očekávat nárůst jejich čerpání v prosinci, případně převedení neutracených prostředků do dalšího roku.

Celoroční schodek státního rozpočtu se tak s největší pravděpodobností bude pohybovat kolem schválené úrovně 282 mld. Kč (po novele zákona o státním rozpočtu). V této souvislosti však NRR připomíná, že pro skutečný obrázek hospodaření státu je důležité sledovat výsledek státního rozpočtu očištěný o vliv příjmů a výdajů ve vztahu k rozpočtům Evropské unie. Evropskou komisí avizované uvolnění až 41 mld. Kč, které by Česko mohlo inkasovat ještě před koncem roku 2024, by vylepšilo pouze hotovostní saldo státního rozpočtu, nikoli však saldo na aktuální bázi, které jediné je mezinárodně srovnatelné a na rozdíl od hotovostního salda slouží pro vyhodnocení plnění tzv. maastrichtských konvergenčních kritérií. Zároveň je také nutné zdůraznit, že při srovnávání dosaženého salda se saldem schváleným v zákoně o státním rozpočtu, je vždy nutné pracovat s hodnotou očištěnou o příjmy a výdaje, které souvisí s projekty z Evropské unie.

Ostatní části sektoru vládních institucí se vyvíjejí odlišně než státní rozpočet. Zdravotní pojišťovny vykázaly na konci října v hotovostním vyjádření deficit 7 mld. Kč a směřují tak k mírně deficitnímu saldu za celý rok. Naproti tomu územní samosprávné celky pokračují v generování významných přebytků. Na konci října dosáhl přebytek v hotovostním vyjádření 51,6 mld. Kč. Ke konci roku by se tak přebytek rozpočtů samospráv mohl pohybovat kolem 0,8 % HDP. NRR zde opět zdůrazňuje, že takto vysoké systémové přebytky rozpočtů samosprávných celků nejsou makroekonomicky racionální (jde o daně vybrané od daňových poplatníků, za něž tudíž není realizována jejich soukromá, ale následně ani veřejná spotřeba, což má vliv na tvorbu hrubého domácího produktu), a že je nanejvýš žádoucí změnit nastavení rozpočtového určení daní takovým směrem, aby se zvýšil podíl státního rozpočtu na sdílených daních.

Z hlediska dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí NRR sledovala pozorně diskusi o tzv. „velké důchodové reformě“, která se odehrávala při jejím projednávání a schvalování na půdě Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR. Výsledná podoba, která byla schválena i Senátem, výrazně zlepšuje projektované saldo penzijního systému v horizontu příštích 50 let ve srovnání s nastavením penzijního

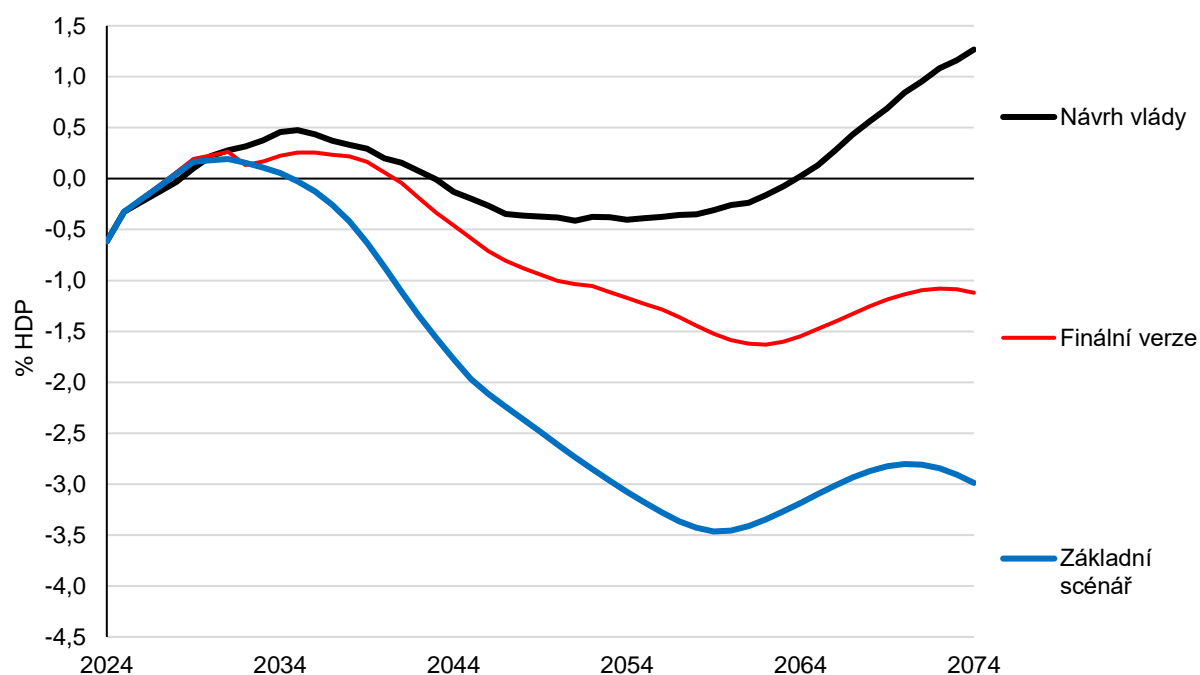
⁴ Viz Stanovisko NRR č. 5/2024 <https://www.rozpocetovarada.cz/publikace/stanovisko-nrr-c-5-2024-k-vyvoji-hospodareni-sektoru-verejnych-instituci-a-k-nastaveni-fiskalni-a-rozpocetove-politiky/>

systemu po takzvané „malé penzijní reformě“ (tedy po úpravě řádné valorizace penzí a nastavení přísnějších podmínek pro předčasné důchody).

Nově by se tedy český penzijní systém (viz graf) v dobách nejhlubšího schodku (přelom 50. a 60. let tohoto století) měl propadnout do deficitu maximálně 1,7 % HDP (červená křivka), zatímco základní scénář (bez vlivu „velké penzijní reformy“) implikoval schodek penzijního systému kolem 3,5 % HDP ve stejném období (modrá křivka). NRR zároveň dodává, že pokud by byl schválen původní vládní návrh „velké penzijní reformy“ (který byl ještě ambicióznější), schodek důchodového systému by se v nejnepríznivějším období pohyboval pod hranicí 0,5 % HDP (černá křivka).

Zlepšení projekce schodku penzijního systému oproti loňskému roku napomohla také změna demografické projekce (především předpoklad o vyšší čisté migraci) a již zmíněná „malá penzijní reforma“. Celkově platí, že se reformní změny podílejí na zlepšení projekce schodků penzijního systému ve letech 2050-2060 zhruba ze tří čtvrtin, zbytek připadá na příznivější předpoklady o demografické situaci a související makroekonomický vývoj.

Graf - Projekce sald penzijního systému podle různých variant „velké důchodové reformy“



Zdroj: Výpočty NRR