**Vyjádření Národní rozpočtové rady k návrhu státního rozpočtu na rok 2023**

Dne 26. září 2022 schválila vláda návrh státního rozpočtu na rok 2023, který počítá s deficitem ve výši 295 mld. Kč. Ve srovnání s předchozí verzí rozpočtu, která byla představena na začátku září, dochází ke zvýšení všech tří klíčových parametrů, tedy příjmů, výdajů a deficitu. Dále byl představen návrh střednědobého výhledu státního rozpočtu na roky 2024 a 2025. K výše uvedeným návrhům uvádí Národní rozpočtová rada (NRR) následující:

1. Kvalitní vládnutí je neodmyslitelně spojené s transparentním rozpočtovým procesem a racionální fiskální politikou. Je přitom nutné respektovat řadu principů a postupů, které sice nejsou vždy přímo zakotveny v některém z relevantních zákonů, avšak jejich potřebnost je otestována zkušenostmi řady vyspělých zemí. NRR se domnívá, že v posledních letech (a také při přípravě návrhu státního rozpočtu na rok 2023) nejsou některé z těchto principů dodržovány, což vede k znepřehlednění rozpočtového procesu a následně k nemožnosti označit návrhy státních rozpočtů za reálné
a věrohodné.
2. NRR chápe, že geopolitická situace a s ní související energetická krize vyžadují některé nestandardní přístupy. Nelze však zcela rezignovat na snahu o zajištění reálnosti a pravdivosti rozpočtové dokumentace, zejména pokud krizové situace trvají již třetím rokem a připravuje se rozpočet na čtvrtý krizový rok. K tomu NRR poznamenává, že nelze upřednostňovat dosažení formálně příznivějších deficitů státního rozpočtu za cenu vědomé nereálnosti jeho obsahu, protože to je v rozporu se smyslem a cílem samotného procesu rozpočtování. Ignorování základních pravidel a principů tvorby rozpočtu povede ve střednědobém horizontu k zeslabení parlamentní kontroly veřejných financí, jakož i kredibility České republiky na mezinárodních trzích. Podstatně bude také zkomplikován návrat na udržitelnou úroveň.
3. Prezentovaný deficit státního rozpočtu na rok 2023 ve výši 295 mld. Kč zcela nezohledňuje rozsah nerovnováhy. Ve srovnání s návrhem, který byl představen na začátku září, a který počítal s deficitem 270 mld. Kč, došlo nejen k prohloubení deficitu státního rozpočtu, ale i k přesunu části nerovnováhy do bilance státních účelových fondů (dominantně Státního fondu dopravní infrastruktury). Zatímco původní návrh ze začátku září počítal s deficitním saldem fondů ve výši
2,7 mld. Kč, nový návrh tuto nerovnováhu zvyšuje na 33,4 mld. Kč. Celkové zhoršení salda oproti původnímu návrhu tak nepředstavuje 25 mld. Kč, ale více než 55 mld. Kč. NNR považuje tento přístup k optické redukci deficitu za nevhodný. Zároveň se ukazuje, že současné nastavení státních účelových fondů je nefunkční. Důvodem je nedostatečný rozsah vlastních příjmů, přičemž potřebná výše výdajů je následně kryta dotací ze státního rozpočtu. To se týká zejména Státního fondu dopravní infrastruktury. Není tak naplněn původní účel fondů, kterým je zajištění dostatečné
a stabilní výše výdajů do určité oblasti. NRR dlouhodobě na tento problém upozorňovala a domnívá se, že existence fondů v této podobě nepřináší významnější pozitiva, naopak snižuje transparentnost veřejných financí a může v součtu i prodražovat financování celkového veřejného dluhu, protože úrokové náklady Fondu mohou být vyšší než úrokové náklady samotného Ministerstva financí ČR (MF ČR).
4. NRR stejně jako v minulosti upozorňuje, že očekávané příjmy státního rozpočtu by měly být kalkulovány pouze na základě platných zákonů. V minulosti bohužel toto nebylo vždy respektováno (např. zahrnutí výnosu tzv. digitální daně do rozpočtu na rok 2021, přičemž tato daň nebyla nikdy zavedena). Předložený návrh rozpočtu kalkuluje s příjmy z odvodů výrobců energií a daně z mimořádných zisků, kdy ani pro jeden z těchto titulů neexistuje zákonný podklad, a ani nejsou známy konkrétní parametry. Jakkoli tedy Rada chápe mimořádnou složitost situace související s domácím i panevropským řešením energetické krize právě v čase sestavování státního rozpočtu, musí prezentovaný odhad příjmů označit za vysoce spekulativní, stejně jako očekávané saldo státního rozpočtu[[1]](#footnote-2). S ohledem na výše řečené je celkový schodek zatížen mimořádnou mírou nejistoty.
5. Z makroekonomického hlediska je zřejmé, že rozpočet je mírně expanzivní. Ve srovnání s letošním rokem nedochází ke snížení strukturální nerovnováhy, která se stále pohybuje kolem 3 % HDP. Je smutné, že pozitivní trend není vidět ani v letech 2024 a 2025, kde dle předpokladů MF ČR dochází ke konzervaci strukturálního salda na úrovni 3 %. Tento fakt byl již několikrát předmětem zásadní kritiky ze strany NRR, neboť vede k dalšímu nárůstu dluhové kvóty a vytváří tak předpoklad kolize s institutem dluhové brzdy do konce tohoto desetiletí.
6. NRR se dále domnívá, že pokud parametry rozpočtu implikují dosažení strukturálního deficitu ve výši 3,1 % HDP, není návrh v souladu se zněním zákona č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti. Ten vzhledem k nekvalitní novelizaci z konce roku 2020 aktuálně neobsahuje specifickou hodnotu strukturálního deficitu pro rok 2023 a implicitně je tak relevantní původní hodnota -1 % HDP. Tento názor NRR již mimo jiné vyjádřila v dubnu svým negativním stanoviskem ke stanovení výdajových rámců státního rozpočtu a státních fondů na léta 2023 až 2025.[[2]](#footnote-3) Toto její stanovisko bylo rovněž podpořeno i výkladem Ministra pro legislativu a předsedy Legislativní rady vlády ČR.
7. Výše uvedená situace je důsledkem řady dílčích kroků v nastavení daňových a výdajových politik, které byly přijímány od roku 2020 a které vedly k postupnému zhoršování strukturálního salda. Tento trend bohužel pokračuje i v současné době, kdy je přijímána zejména řada příjmových opatření (např. zvýšení limitu registrace k DPH, úpravy paušální daně, zrušení silniční daně, pokračující snížení spotřební daně u některých PHM apod.) vedoucích ke zhoršování strukturálního salda. Zároveň dochází i nadále k výdajové expanzi veřejného sektoru, která je vyjádřena například dalším plánovaným nárůstem počtu zaměstnanců veřejné sféry zhruba o 7 tisíc osob. NRR v této souvislosti připomíná, že česká ekonomika aktuálně čelí vysoké míře inflace, ke které přispěla i příliš expanzivní fiskální politika posledních let. Konzervování této expanze tak snižuje dezinflační tlaky v ekonomice vyvolané zpřísněním měnové politiky a proces snižování inflace se tak prodlužuje. Současnou situaci je nutné řešit dominantně jednorázovými a přechodnými opatřeními, která povedou ke stabilizaci situace ohrožených skupin obyvatelstva či postižených sektorů na nabídkové straně ekonomiky. Plošná opatření strukturálního charakteru významně ekonomice nepomohou a spíše podpoří inflační tlaky.

**O Národní rozpočtové radě**

Národní rozpočtová rada je nezávislý odborný orgán, jehož hlavním posláním je vyhodnocovat, zda stát a další veřejné instituce dodržují pravidla rozpočtové odpovědnosti daná [zákonem č. 23/2017 Sb.](https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2017-23), o pravidlech rozpočtové odpovědnosti. Činnost Národní rozpočtové rady zároveň přispívá k udržitelnosti veřejných financí České republiky a snižuje riziko nadměrného zadlužování státu. Členy Národní rozpočtové rady jsou Mojmír Hampl (předseda) a Jan Pavel. Více informací naleznete na [www.unrr.cz](https://unrr.cz)

**Kontakt pro média:**
Monika Petrásková
+420 733 130 282
media@unrr.cz

1. V této souvislosti je nutné také připomenout, že odhad příjmů z odvodů výrobců energií a daní z mimořádných zisků nebyl evaluován ze strany Výboru pro rozpočtové prognózy. Vedle toho však došlo i ke zvýšení odhadovaných příjmů u daně z příjmů fyzických osob, DPH a pojistném na sociální zabezpečení ve srovnání s částkami, ke kterým Výbor pro rozpočtové prognózy vydal v srpnu své stanovisko. [↑](#footnote-ref-2)
2. Podrobněji viz NRR (2022): [Zpráva o dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí](https://unrr.cz/wp-content/uploads/2022/09/Zprava-o-dlouhodobe-udrzitelnosti-verejnych-financi_2022.pdf), str. 9, Box 2.1. [↑](#footnote-ref-3)