



Výhled veřejných financí

Eva Zamrazilová
Národní rozpočtová rada

Úvod

- Finanční a ekonomická krize vyvolala novou vlnu zájmu o udržitelnost veřejných financí v EU
- Po finanční krizi došlo ve většině zemí EU k významnému nárůstu dluhu, který se již nepodařilo vrátit na předkrizovou úroveň
- Direktiva 2011/85/EU - požadavky na národní rozpočtové rámce – přijatá v listopadu 2011
- **Procedurální pravidla pro rozpočtový proces**
 - **Numerická fiskální pravidla** – pro zajištění fiskální disciplíny a omezení diskrečních opatření
 - **Nezávislé fiskální instituce (Independent fiscal institutions, IFIs, „Watchdogs“)** pečující o dodržování fiskálních pravidel
- Národní rozpočtová rada v ČR založena jako (před)poslední v EU - 2018
 - První IFI: Rakousko (1927), Nizozemí (1945), Dánsko (1962)
 - IFIs před 2008: Belgie (1989), Švédsko (2007)
 - Jediná země EU bez IFI: Polsko
 - IFIs rovněž ve většině zemí OECD

Legislativní zázemí - Zákon č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti

- **Zákon (návrh 2012) byl původně koncipován jako ústavní zákon s vysokými pravomocemi Národní rozpočtové rady**
- **Dvě základní pojistky „insurance tools“ – numerická fiskální pravidla**
 - **Limit na celkové výdaje veřejného sektoru odvíjející se od 1% strukturálního deficitu VF**
 - **Limit na celkový veřejný dluh ve výši 55 % HDP**
 - Hitting this limit should be automatically followed by adoption of measures leading to stabilization (the government approves and submits new stabilizing budget)
- **Únikové klauzule**
 - Válečný stav, stav nouze a podobné hrozby
 - Výrazné zhoršení hospodářské situace (2 % q/q pokles HDP, nebo 3% y/y pokles HDP)

Zjištění a doporučení NRR 2018-2019

• Hlavní zjištění

- Fiskální politika ČR je dlouhodobě procyklická a proto neplní svoji stabilizační funkci
- Ani v obdobích kdy je ekonomika na svém potenciálu, nedostačují příjmy výdajům, deficit je zabudovaný přímo ve struktuře VF
- Příliš vysoký a stále rostoucí podíl mandatorních výdajů

• Doporučení

- Nevyčerpávat v dobrých časech veškerý prostor daný nadprůměrně dobrým hospodářským výkonem
- Snížit veřejné výdaje tak, aby byly dlouhodobě udržitelné

• Varování

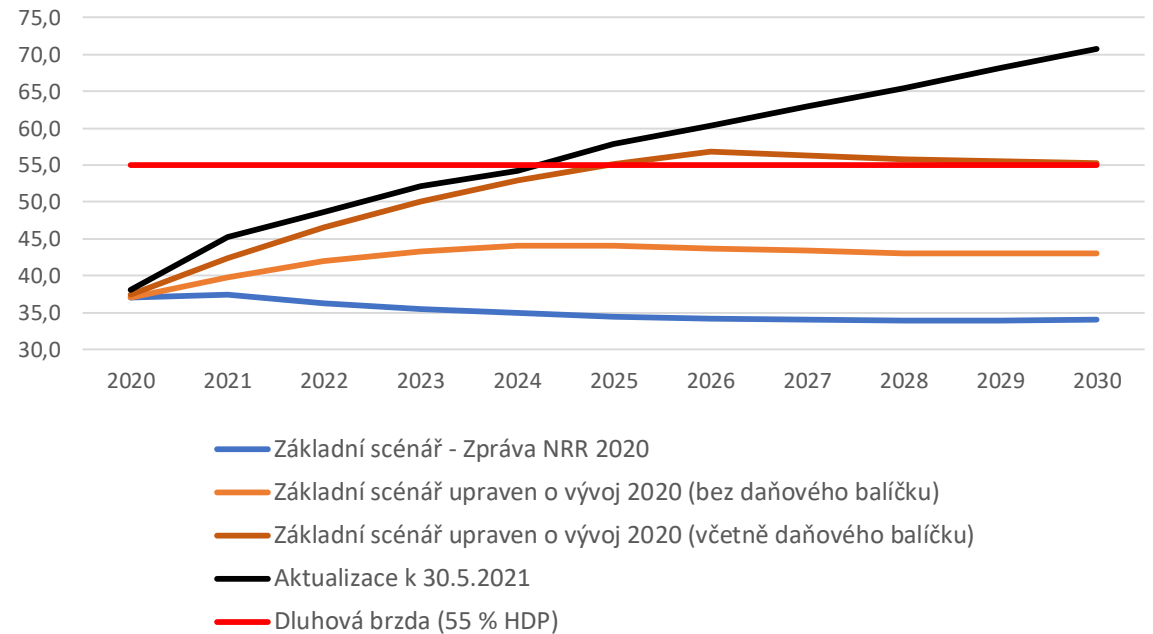
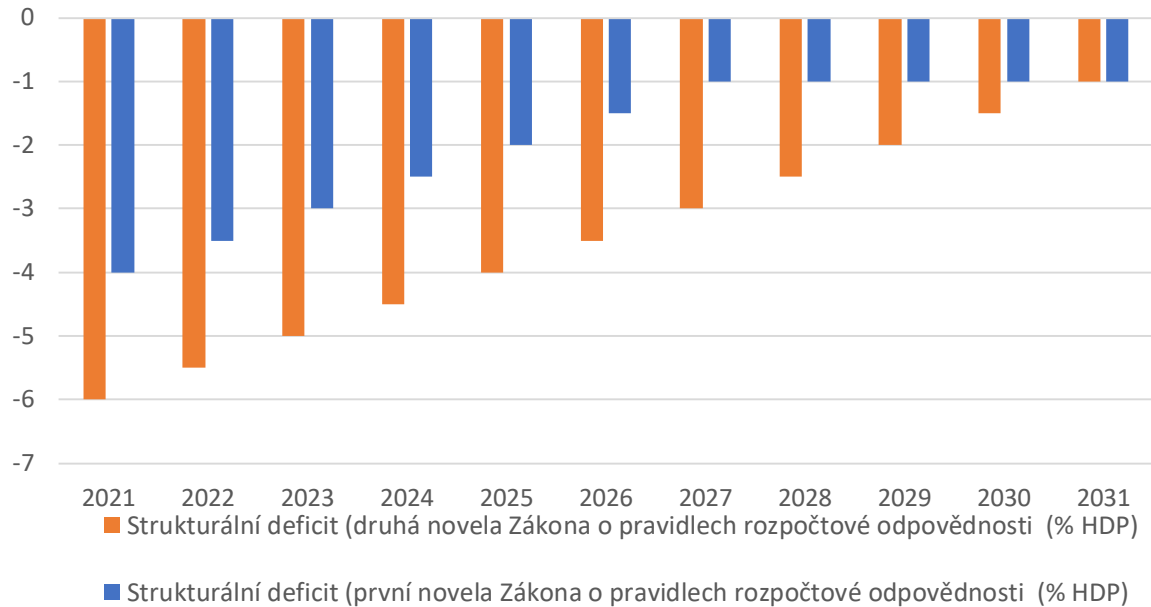
- Plné využití výdajových rámců v dobrých časech vede k nežádoucí fiskální expanzi
- V případě nečekaného zhoršení hospodářského výkonu nebude prostor pro aktivní fiskální politiku

Pandemie COVID-19 plně potvrdila veškeré obavy

Zákon o pravidlech rozpočtové odpovědnosti – dvě novely v roce 2020

- 1. novela Zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti
 - Duben 2020 – rozvolnění fiskálních pravidel pro roky 2021-2027
 - Limit strukturálního salda ve výši -1 % zvýšen na -4 % v roce 2021, pro následující roky by saldo mělo být snižováno tempem 0,5 p.b. ročně
- 2. novela Zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti
 - Prosinec 2020 – „vypnutí“ pravidla strukturálního deficitu
 - Dosažení strukturálního pravidla v roce 2031
- NRR apelovala a apeluje na vytvoření konsolidační strategie VF
 - Parlament uložil vládě vypracovat konsolidační strategii (do konce září 2020),
 - Konsolidační strategie MF dokončena v listopadu 2020 s jediným výsledkem – každoroční snižování strukturálního deficitu o 0,5 procentního bodu (v relaci k HDP)
 - Naprostá absence konsolidační vize, chybí jasný plán návratu prostředků DPFO na příjmovou stranu (příslib „dvouletého opatření“)
 - Odvolávání se na budoucí vládu, která bude řešit konsolidaci — nedává smysl (pak by nemohly existovat žádné strategie přesahující volební období)

Dopady rozvolnění fiskální politiky: 2021-2030



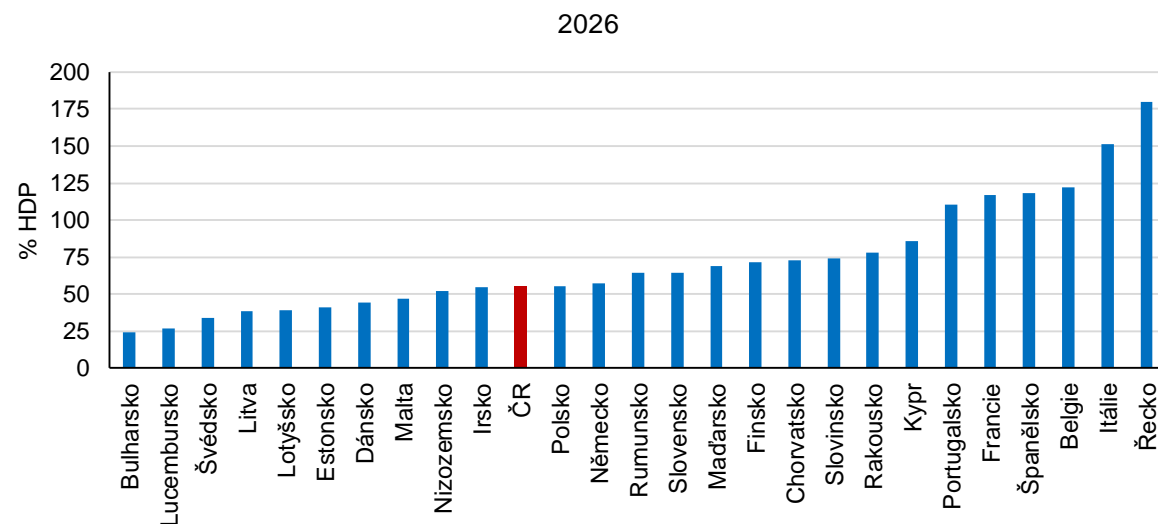
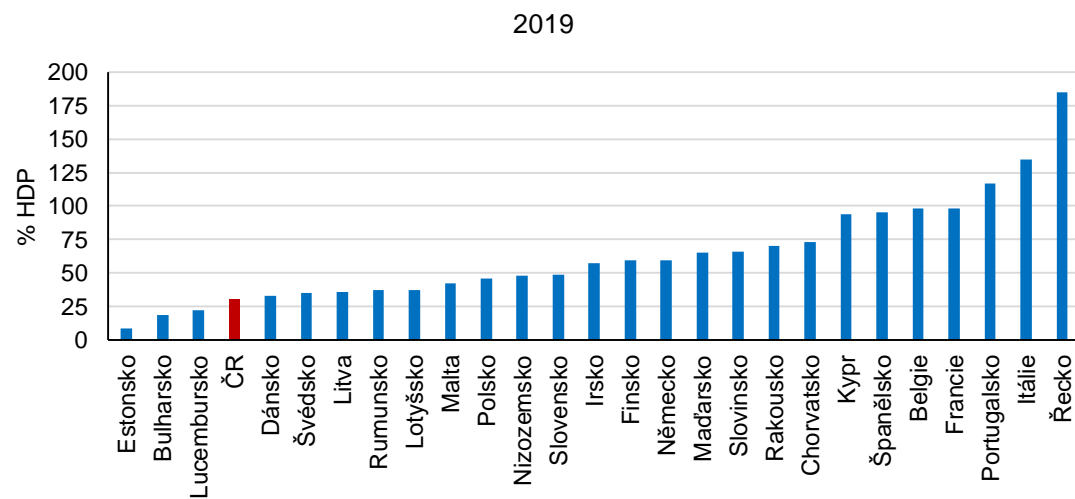
Zdroj: vlastní výpočet

- Novela zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti z prosince 2020 zrušila limit strukturálního deficitu pro rok 2021
- Původně očekávaný strukturální deficit ve výši 6 % HDP je dle Konvergenčního programu (KOPR) zvýšen pro rok 2021 na 6,5 % HDP
- Konsolidační strategie MF předpokládá konsolidaci o 0,5 p.b. ročně
- Dle Konsolidační strategie MF nedojde k prolomení dluhové brzdy
- Dle NRR (duben 2021) bude dluhová brzda dosažena už v roce 2024, (ještě v prosinci 2020 bylo očekáváno její dosažení až v letech 2026/2027, před pandemií dokonce kolem roku 2043)

Celkové saldo veřejných financí EU-27 - Výhled Mezinárodního měnového fondu

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Rakousko	0,7	-9,6	-6,5	-3,6	-2,2	-1,4	-1,0	-0,9
Belgie	-1,9	-10,2	-7,3	-5,0	-4,9	-5,0	-4,9	-4,9
Bulharsko	-1,0	-3,0	-3,9	-2,0	-1,8	-0,8	-0,3	0,0
Chorvatsko	0,4	-8,0	-3,9	-2,6	-2,5	-2,4	-2,3	-2,3
Kypr	1,5	-5,0	-3,2	-0,8	-0,4	0,0	0,6	0,8
ČR	0,3	-5,9	-7,8	-6,3	-5,6	-5,1	-4,5	-4,0
Dánsko	3,8	-3,5	-1,8	-1,8	-1,2	-0,8	0,0	0,0
Estonsko	0,0	-5,4	-7,1	-6,3	-5,2	-4,4	-3,6	-3,0
Finsko	-1,0	-4,8	-4,3	-3,0	-2,2	-2,0	-1,8	-1,6
Francie	-3,0	-9,9	-7,2	-4,4	-3,8	-3,6	-3,5	-3,5
Německo	1,5	-4,2	-5,5	-0,4	0,4	0,5	0,6	0,6
Řecko	0,6	-9,9	-8,9	-2,6	-2,0	-1,8	-1,7	-1,5
Maďarsko	-2,0	-8,5	-6,5	-4,8	-3,6	-2,3	-1,4	-0,6
Irsko	0,5	-5,3	-5,5	-2,8	-1,4	-1,0	-0,4	-0,3
Itálie	-1,6	-9,5	-8,8	-5,5	-3,8	-2,2	-2,0	-1,8
Lotyšsko	-0,4	-3,9	-6,7	-1,8	-0,9	-0,5	-0,6	-0,5
Litva	0,3	-8,0	-6,1	-1,8	-0,8	-0,4	0,0	0,4
Lucembursko	2,4	-3,8	-1,5	-0,5	-0,1	0,0	0,0	0,0
Malta	0,5	-9,0	-5,7	-3,1	-2,5	-2,0	-1,5	-0,9
Nizozemsko	2,5	-5,6	-4,3	-2,5	-1,6	-0,9	-0,3	-0,1
Polsko	-0,7	-8,2	-4,7	-2,6	-2,9	-2,9	-2,8	-2,8
Portugalsko	0,1	-6,1	-5,0	-1,9	-1,4	0,5	0,3	0,3
Rumunsko	-4,6	-9,7	-7,1	-6,3	-6,2	-6,1	-5,9	-5,9
Slovensko	-1,4	-7,3	-7,1	-4,9	-4,4	-3,9	-3,6	-3,3
Slovinsko	0,5	-8,5	-6,2	-4,2	-3,4	-2,8	-2,2	-2,0
Španělsko	-2,9	-11,5	-9,0	-5,8	-4,9	-4,3	-4,3	-4,3
Švédsko	0,5	-4,0	-3,9	-1,8	-0,2	0,1	0,3	0,3

Dluh sektoru vládních institucí EU-27: 2019 versus 2026

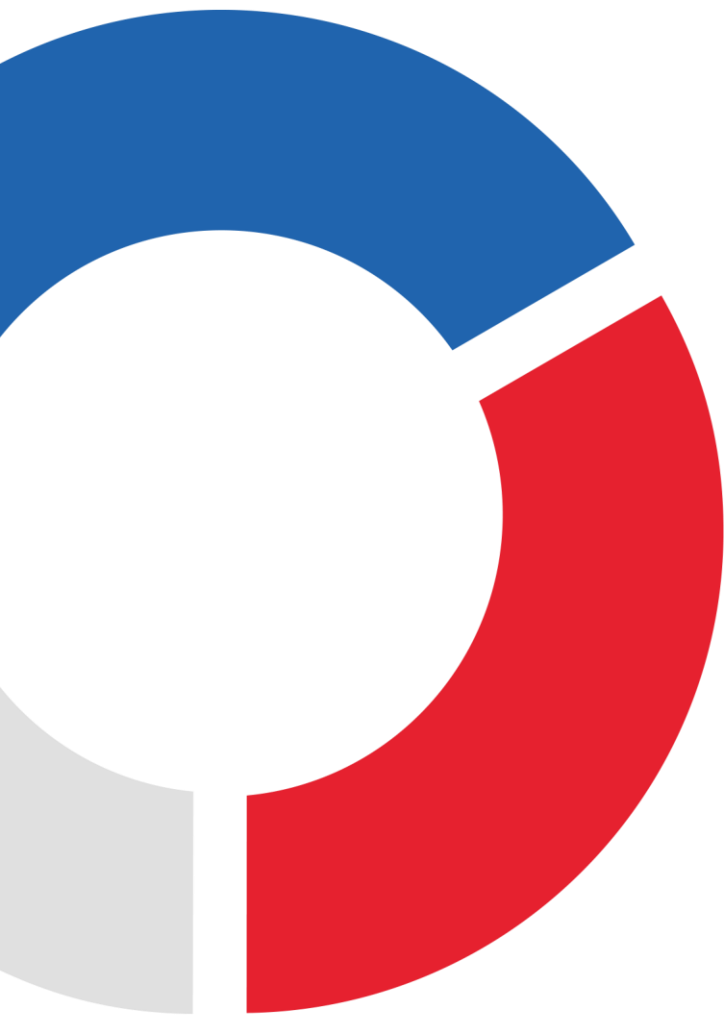


Zdroj: Vlastní zpracování, data IMF, WEO, duben 2021

- Výrazná diferenciací zemí EU k respektování fiskálních pravidel a doporučení IFIs
- Země s robustní proticyklickou strukturou veřejných financí jsou schopné být dlouhodobě udržitelné
- Země se strukturálními problémy se po krizích nevrací na předkrizovou úroveň a v každé příští krizi dále zvyšují svůj dluh
- Fiskální pravidla jsou dobrý nástroj v případě pevného ukotvení
- ČR se ze 4. příčky (2019) během příštích 5 let posune mimo první „desítku“ a přiřadí se mezi středně vysoce zadlužené země EU

Závěrem

- Základním problémem je procykličnost veřejných financí – v dobrých časech se nevytvářely rezervy, fiskální pravidla jsou prolamována při první příležitosti
- Stárnutí populace, tažené zvyšováním délky dožití je pozitivní fenomén, znamená ale nároky na VF, které by měly být spravedlivě rozděleny napříč generacemi
- Hlavním zdrojem nerovnováhy veřejných financí budou starobní důchody
- Potenciální rozsah nerovnováhy není řešitelný drobnými zásahy (sektorová daň, atd. - rozměr je řádově odlišný)
- Odkládání dohody o změně i bagatelizace problému povedou ke koncentraci břemene na určité generace (mezigenerační rozložení bude novým prvkem Zprávy NRR 2021)
- Odkládání bude kvůli stárnutí populace znamenat změnu preferencí tzv. „mediánového voliče“
- Bagatelizace problému pro malou otevřenou ekonomiku s krátkou historií dlužníka na finančních trzích je vysoce riziková



Děkuji za pozornost