

## Jak inteligentně reformovat veřejné finance?

Závěry semináře IDEA z 19. května 2010

České veřejné finance potřebují reformu. Jejich momentální stav je vážný, ale v mezinárodním srovnání není katastrofální. Pokud se nepodaří snížit chronické deficity, stoupne vládní dluh z nynějších 35% k 70% HDP do roku 2020 a bude nezměněným tempem stoupat dál. Česko má přitom realistickou šanci dluh stabilizovat na úrovni okolo 50%. Vyžaduje to ovšem v nejbližších letech stlačit primární rozpočtové deficity pod 1.8% HDP, tedy na polovinu současné úrovně, a pod touto úrovní je trvale udržet.

Proto se reforma nesmí omezit na jednorázová zvýšení některých daní či náhodné škrty ve výdajích, ale je třeba systematicky reformovat systém veřejných financí tak, aby dlouhodobě negeneroval další a další deficity. Je nutné:

- Zkvalitnit fiskální instituce, tj. zákonná pravidla pro přípravu, schvalování, a implementaci rozpočtu a všech zákonů s dopadem na rozpočet. Kvalitní instituce snižují deficit, posilují dlouhodobý horizont při přípravě rozpočtů, podporují efektivní a transparentní rozdělení výdajů.
- Prosazovat změny, které jsou žádoucí i bez ohledu na deficit. Efektivnější daňový systém stimuluje ekonomickou aktivitu, omezuje daňové úniky a zajišťuje vyšší příjmy. Efektivnější výdajový systém přináší větší užitek a šetří náklady státu.
- Při přípravě reformy vycházet z moderní ekonomické teorie a empirického hodnocení vládních politik (evidence-based policy).

V této studii rozvádíme tento přístup a aplikujeme jej na dva konkrétní reformní návrhy.

První aplikace navrhuje reformu *fiskálních institucí*. Dle našeho odhadu nekvalitní instituce navyšují deficit o cca 9 miliard korun, čili skoro 9 procent primárního deficitu. Jednou ze slabin jsou tzv. střednědobé výdajové rámce, které měly omezit nekontrolovaný růst výdajů, ale byly porušovány. Navrhujeme jejich zpřísnění, aby měly vyšší právní sílu, dokázaly posílit rozpočtovou disciplínu, a zvýšily transparentnost při přípravě a schvalování rozpočtu.

V našem návrhu se v prvním povolebním roce schválí rozpočet na první rok a celkové výdaje na další tři roky. Ty (oproti současnosti) budou právně závazné, tj. v dalších letech nebude už nutné schvalovat celkové výdaje nanovo. Odchytky od takto předurčených výdajů budou možné pouze z předem daných důvodů, které v zákoně o rozpočtu musí být jasně "vyúčtovány". Výdaje v rozpočtu a v rámci budou zahrnovat výdajové položky, takže bude mnohem snadnější kontrolovat, zda vláda či Sněmovna výdajové limity neporušují. Vláda bude moci efektivněji sestavit dlouhodobou strategii na snižování deficitu a následně se jí také držet.

Druhá aplikace se týká výdajového programu, který stojí přes 13 miliard korun ročně (12% primárního deficitu) a který se ukázal velmi odolným vůči snahám o jeho omezení – *podpora stavebního spoření*.

Sporné dopady stavebního spoření kvantifikujeme pomocí dat z průzkumu domácností. Jeden ze svých deklarovaných účelů, podněcování domácností k vyšším úsporám, plní podpora stavebního spoření velmi omezeně. Dle našeho odhadu minimálně 44% podpor jde domácnostem, které by i bez nich měly stejnou výši úspor, a maximálně 29% podpor směřuje k domácnostem, které díky nim spoří skutečně více. Jedná se o dotaci pro střední a bohatší vrstvy – využívá ji okolo 70% domácností s příjmy mezi 30 až 70 tisíci Kč měsíčně, ale jen 17 procent lidí s nejnižšími příjmy. Ukazujeme, že zvyšuje nerovnost v příjmech zejména v chudší polovině domácností.

Rušíť podporu stavebního spoření je žádoucí. Praktická implementace však musí minimalizovat nárůst nových smluv, které se lidé snaží uzavřít před snížením podpory a paradoxně tak zvyšují výdaje. Behaviorální ekonomie poskytuje vodítko – podpora nesmí klesnout skokově. Navrhujeme postupné snižování ročního limitu státní podpory s datem uzavření smlouvy z dnešních 3000 korun každý měsíc o 50 korun až k nule

Tyto dva dílčí návrhy aplikující moderní ekonomickou teorii a empirické hodnocení vládních politik (evidence-based policy) dokáží dlouhodobě snížit deficit o zhruba 22 miliard korun. To samo o sobě stačí k poklesu strukturálního deficitu na 3 procenta, umožňujícího v případě obnovení běžných temp růstu HDP přijetí Eura. Implementace obdobného přístupu systematicky na další aspekty veřejných financí umožní přebytky rozpočtu a snížení dluhu v období rychlého ekonomického růstu.