



Konvergenční program České republiky

květen 2004

Obsah:

1. Úvod.....	5
2. Rámec hospodářské politiky a cíle.....	7
3. Makroekonomický scénář	15
4. Hospodaření vládního sektoru.....	25
5. Porovnání s PEP 2003 a analýza citlivosti	33
6. Kvalita veřejných financí	43
7. Udržitelnost veřejných financí	51
8. Změny institucionálního rámce	57
9. Přílohy	59

1 Úvod

Česká republika předkládá tímto svůj první Konvergenční program. Činí tak v souladu s nařízením Rady 1466/97, které určuje členským státům Evropské unie neúčastnícím se eurozóny povinnost předkládat konvergenční programy. Konvergenční program je zpracován v rámci procedury mnohostranného dohledu podle článku 99 Smlouvy o ES a v souladu s návrhem Hlavních směrů hospodářské politiky, jak jej Evropská komise konkretizovala pro Českou republiku počátkem letošního roku. ČR vyjadřuje svůj zájem i nadále pokračovat v konzervativní strategii přistupování k eurozóně, blíže popsané ve společném dokumentu vlády ČR a České národní banky *Strategie přistoupení České republiky k eurozóně* z října 2003. Podle této strategie lze očekávat přistoupení ČR k eurozóně v horizontu let 2009-2010.

Z formálního hlediska Konvergenční program plně respektuje principy definované Evropskou komisí v dokumentu "2001 Code of Conduct". Z obsahového hlediska však vláda ČR zatím nedokáže zajistit dodržení referenční úrovně fiskálního schodku stanoveného v Protokolu o postupu při nadměrném rozpočtovém schodku, ani požadavky Paktu stability a růstu na střednědobý cíl rozpočtové pozice v blízkosti vyrovnanosti nebo v přebytku. Důvodem je momentální fiskální situace a fiskální břemeno, které vláda bude řešit několikaletým programem konsolidace veřejných rozpočtů.

Konvergenční program je založen na vnějších předpokladech stanovených Evropskou komisí a vychází z údajů státního rozpočtu pro rok 2004. Jeho východiskem je i fiskální notifikace z února 2004, která byla poskytnuta Komisi, a oficiální data Českého statistického úřadu dostupná v březnu 2004. Konvergenční program navazuje na Předvstupní hospodářský program ze srpna 2003, který prolouhuje a aktualizuje.

2 Rámec hospodářské politiky a cíle

2.1 Vládní cíle a priority

Hlavním hospodářským cílem vlády ČR je podpora hospodářského růstu a zaměstnanosti podněcováním zvyšování produktivity a konkurenceschopnosti. Současně neodkladným úkolem je upevnění kontroly nad vývojem veřejných financí. Smyslem je zrychlit proces dohánění hospodářské úrovně „starých“ členských států EU, aniž by došlo k zanedbání environmentálních a sociálních požadavků.

Dosažení vysoké růstové dynamiky je také nezbytnou podmínkou pro změnu trendu vývoje zaměstnanosti v České republice. Klíčem k této strategii je zlepšování podnikatelské kultury a zkvalitňování podnikatelského prostředí spolu s opatřeními zaměřenými na zpružnění nabídkové strany trhu práce (např. úpravami systému sociálních dávek, reformou vzdělávacího systému, podporou profesního vzdělávání a zaváděním systému celoživotního učení), a v neposlední řadě také podpora výzkumu, vývoje a inovací¹. Všechna tato opatření musejí odpovídat principům udržitelného rozvoje.

Výchozí podmínkou umožňující naplnit deklarované priority je zachování stabilního makroekonomického prostředí uplatněním optimálního mixu hospodářských politik. Naplňování tohoto záměru je předpokladem i pro následné přistoupení k eurozóně. Vzhledem k nevyhnutelným implementačním zpožděním se bude hospodářská politika již nyní orientovat na vytváření podmínek pro integraci ČR i do evropských měnových struktur. Časování tohoto procesu bude záviset na rychlosti reálné konvergence a strukturálních reforem, na procesu nominální konvergence, a zejména na důsledné realizaci fiskální konsolidace.

Hospodářská politika bude orientována na rychlejší ekonomickou konvergenci a zvyšování adaptability ekonomiky, aby se snížilo riziko zpomalování hospodářského růstu vyvolané působením asymetrických šoků. Ačkoliv se charakteristiky české ekonomiky od počátku transformace přiblížily charakteristikám zemí EU, přetrvává určitá nesladěnost ekonomických cyklů a strukturální odlišnosti, které nezmizí ani po vstupu do eurozóny. Pro zajištění dostatečné reakční schopnosti české ekonomiky jsou klíčové stabilizující fiskální politika, pružnost na trhu práce a trhu produktů a dobře fungující finanční trhy.

Fiskální reformy zabrání, aby se stav veřejných financí stal bariérou pro vstup do eurozóny nejen vzhledem ke schodkům, ale i pro nedostatečné strukturální přizpůsobení, zejména výdajové strany. Fiskální politika musí být připravena plnit svou makroekonomickou stabilizační funkci a zároveň být konzistentní s ostatními strukturálními politikami podporujícími zlepšování konkurenční schopnosti české ekonomiky v podmínkách jednotného trhu.

Vláda si je plně vědoma nezbytnosti dokončení reformy veřejných financí jako zásadního předpokladu pro splnění maastrichtských kritérií. Nadměrné rozpočtové deficity a nepříznivé trendy zvyšování zadluženosti byly bohužel nutným doprovodným jevem transformace a z ní vyplývajícího obrovského transformačního břemene, nových požadavků na vytváření infrastruktury a na ochranu životního prostředí a potřeby přibližovat se k hospodářské

¹ V březnu vláda schválila Národní inovační strategii a zařadila oblast inovací mezi nejvyšší státní priority s tím, že do konce roku bude předložena střednědobá Národní inovační politika.

výkonnosti EU. Fiskální konsolidace proběhne postupně, v přiměřeném časovém úseku a udržitelným způsobem.

Ve shodě s výše zmíněnými ambicemi a v duchu Lisabonské strategie stanovila vláda ČR v roce 2004 následující priority²:

- podporu hospodářského růstu a konkurenceschopnosti;
- zaměstnanost;
- reformu veřejných financí;
- udržitelný rozvoj.

2.2 Měnová a kurzová politika

Hlavním cílem měnové politiky České národní banky (ČNB) je zabezpečovat cenovou stabilitu³. Dosažení a udržení nízkoinflačního prostředí je podmínkou rovnovážného a dlouhodobě udržitelného ekonomického růstu.

Měnová politika a cílování inflace

Režim měnové politiky ČNB spočívá v přímém cílování inflace; od roku 2002 přešla k průběžnému cílovému pásmu pro meziroční celkovou inflaci⁴. Toto pásmo rovnoměrně klesá z úrovně 3 – 5 % v lednu 2002 na úroveň 2 až 4 % v prosinci 2005. V souladu se svou *Dlouhodobou měnovou strategií* stanovila ČNB v březnu 2004 inflační cíl pro období od ledna 2006 a v dostatečném časovém předstihu vytvořila rámec pro měnověpolitické rozhodování s dopadem na cenový vývoj od počátku roku 2006 a ukotvila dlouhodobá inflační očekávání. Tento inflační cíl byl vyhlášen jako meziroční přírůstek indexu spotřebitelských cen (CPI) ve výši 3 %; ČNB bude zároveň usilovat o to, aby se skutečná hodnota inflace nelišila od cíle o více než jeden procentní bod na obě strany. Inflační cíl bude platit průběžně až do přistoupení ČR k eurozóně.

Vyhlášený inflační cíl nezakládá akceleraci cílované inflace a svou výši plynule navazuje na konec předchozího pozvolně klesajícího cílového pásma. Vzhledem k dosaženému nízkoinflačnímu prostředí je cíl stanoven v horizontální podobě. Stanovený inflační cíl je zároveň dobrým východiskem pro budoucí plnění konvergenčních kritérií, koresponduje s dlouhodobými inflačními očekáváními finančních trhů a splňuje i omezení plynoucí ze statistického nadhodnocení při měření inflace. Cíl rovněž zohledňuje nulovou mez nominálních úrokových sazeb a potenciální nepružnosti mezd směrem dolů.

Inflační cíl je stanoven mírně nad úrovní cenové stability deklarované ECB⁵. Takto vzniklý nevelký inflační diferenciál je odrazem dlouhodobé reálné konvergence české ekonomiky k průměru eurozóny, která bude pokračovat i jistou dobu po přistoupení ČR k eurozóně.

² Tyto priority, ač v poněkud odlišném pořadí, v zásadě odpovídají doporučením Hlavních směrů hospodářských politik tak, jak je pro ČR navrhla Evropská komise počátkem roku 2004.

³ Tento cíl byl kodifikován v roce 2002 novelou zákona o ČNB a změnou Ústavy České republiky a nahradil v rámci harmonizace s legislativou EU dřívější cíl, kterým byla měnová stabilita.

⁴ Blíže viz *Představní hospodářský program ze srpna 2003*.

⁵ ECB deklarovala cenovou stabilitu pro eurozónu jako meziroční změnu harmonizovaného indexu spotřebitelských cen (HICP) těsně pod 2 %.

Měnová politika v procesu přijetí jednotné měny

Představy České republiky o postupu přijetí jednotné měny jsou vyjádřeny ve společném dokumentu vlády a ČNB *Strategie přistoupení České republiky k eurozóně*, který byl přijat v říjnu 2003.

Přípravenost ČR na účast koruny v mechanismu ERM II a na přistoupení k eurozóně bude každoročně pravidelně vyhodnocována nejen formálními kritérii potřebnými pro vstup, ale také pomocí podrobnějších ekonomických analýz. Konkrétně při zpracování a projednávání konvergenčních programů vždy na podzim daného roku, nejpozději však do 31. prosince, bude vládě předloženo vyhodnocení současného a očekávaného plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a vyhodnocení stupně ekonomické sladění ČR s eurozónou. Na základě tohoto hodnocení bude vládě Českou národní bankou a Ministerstvem financí navrženo rozhodnutí, zda iniciovat proceduru směřující ke vstupu koruny do mechanismu ERM II. S ohledem na záměr setrvat v tomto mechanismu jen po nezbytně nutných dvou letech, bude rozhodnutí o vstupu do mechanismu ERM II zahrnovat i plánovaný termín přistoupení k eurozóně, tedy zavedení měny euro v České republice.

Samostatná česká měnová politika bude do doby završení měnového integračního procesu i nadále realizována prostřednictvím strategie cílování inflace. Účast v ERM II je chápána jen jako brána pro přistoupení k eurozóně a delší než minimálně vyžadované setrvání v ERM II se České republice nejeví jako žádoucí. Česká republika by se měla zapojit do mechanismu ERM II teprve po vytvoření předpokladů pro úspěšné splnění konvergenčních kritérií. Poté by ČR mohla přijmout měnu euro a realizovat výhody z jejího přijetí.

Za předpokladu splnění maastrichtských kritérií včetně úspěšné konsolidace veřejných financí, dosažení dostatečného stupně reálné konvergence a přiměřeného postupu strukturálních reforem zajišťujících dostatečnou ekonomickou sladění se zeměmi EU lze očekávat přistoupení ČR k eurozóně v horizontu let 2009 – 2010.

2.3 Fiskální politika

Udržitelnost veřejných financí je základní podmínkou pro přijetí jednotné evropské měny. Ke snížení současného nadměrného rozpočtového deficitu vláda ČR přijala strategii konsolidace veřejných financí, která zajistí postupné snížení deficitu sektoru vládních institucí. Podle ní by v roce 2006 neměl deficit vládního sektoru překročit 4,0 % HDP a v roce 2007 by neměl přesáhnout 3,5 % HDP. Ve srovnání s výchozí úrovní v roce 2004 se deficit vládního sektoru ročně v průměru sníží o cca 0,7 procentního bodu. Tempo fiskální konsolidace by nemělo způsobit výrazný pokles domácí poptávky a nemělo by ohrozit sociální soudržnost. Předpokládáme, že fiskální politika bude mírně poptávkově restriktivní a uvolní prostor pro více akomodativní politiku měnovou. Vedle snižování deficitu rozhodla vláda také o změně struktury daňových příjmů a vládních výdajů. Cílem je posílit nabídkovou stranu ekonomiky a vytvořit pozitivní stimuly pro trh práce, a tím i vytvářet podmínky pro zrychlení tempa růstu potenciálního produktu.

V rámci II. etapy reformy veřejných financí již započaly změny v daňové soustavě, které vytvoří předpoklady pro plnění cílů v oblasti konkurenceschopnosti. Nejvýznamnější změnou je snížení základní sazby DPH z 22 % na 19 % při zachování snížené sazby ve výši 5 %.

2 Rámec hospodářské politiky a cíle

S cílem podpořit podnikání přijala vláda program výrazného snižování zdanění příjmů právnických osob. Postupně se snižuje statutární daňová sazba⁶. Pokles efektivní sazby daně z příjmů právnických osob bude však podle dostupných odhadů ještě razantnější, zejména vlivem zrychlení odepisování v prvních třech odpisových skupinách a rozšíření podpory vědy a výzkumu zvýšením odpočtu darů na vědu a výzkum až do výše 10 % základu daně. Ve střednědobém horizontu bude efektivní zdanění firem přibližně srovnatelné se sousedními zeměmi a zároveň bude porovnatelné i se zeměmi EU v době, kdy byly na obdobné ekonomické úrovni (fiskální politika viz kapitoly 4 - 7).

2.4 Strukturální politiky

Zdokonalování podnikatelského a investičního prostředí

V únoru 2003 schválila vláda dokument Návrhy zdokonalení podnikatelského a investičního prostředí, který identifikoval závažné překážky rozvoje podnikatelských a investičních aktivit a navrhl způsoby jejich odstranění.

Od ledna 2004 funguje Agentura pro podporu podnikání a investic CzechInvest, včetně krajských kanceláří, která vznikla sloučením tří agentur – České agentury pro zahraniční investice (CzechInvest), Agentury pro rozvoj podnikání (ARP) a Agentury pro rozvoj průmyslu (CzechIndustry). Záměrem je zefektivnění systému podpory podnikání a zjednodušení čerpání prostředků ze strukturálních fondů EU. V únoru 2004 byla zřízena Rada pro rozvoj podnikatelského prostředí, v níž působí zástupci jak veřejného, tak soukromého sektoru. Rada se zaměří na daňovou problematiku, legislativní předpisy upravující podmínky pro podnikání, zlepšení infrastrukturních předpokladů podnikatelského prostředí, podporu podnikání a obchodu/vývozu, trh práce a školství.

Box 2.1: Strukturální charakteristiky české ekonomiky

V odvětvové struktuře HDP (hrubá přidaná hodnota vč. FISIM, v běžných cenách) nedošlo v roce 2003 ve srovnání s rokem 2002 k výrazným změnám. Zvýšil se podíl služeb na z 57,9 % na 58,3 % a podíl stavebnictví z 6,6 % na 6,9 %. Naopak klesl podíl průmyslu z 31,8 % v roce 2002 na 31,4 % a zemědělství z 3,7 % na 3,4 %.

Na hospodářský vývoj v průmyslu působila příznivě zejména pokračující vysoká výkonnost soukromých podniků pod zahraniční kontrolou (se zhruba polovičním podílem na celkových tržbách, více jak třetinovým podílem na přímém vývozu a třetinovým na celkové zaměstnanosti v r. 2003). Příznivě působilo pokračující uvádění do provozu nově zřízených výrobních kapacit v nových průmyslových zónách a oživení produkce v tradičních odvětvích hutnictví a strojírenství.

V posledních čtyřech letech zaznamenala ČR za podpory investičních pobídek enormní nárůst přímých zahraničních investic a z hlediska mezinárodního srovnání patří dlouhodobě mezi důvěryhodné příjemce zahraničního kapitálu. V kumulaci od roku 1993 do konce roku 2003 získala ČR celkem 1 288 mld. Kč přímých zahraničních investic. V roce 2003 se snížil příliv přímých zahraničních investic do ČR meziročně téměř o 74 % na 72,9 mld. Kč (cca 2 583 mil. USD)*.

Téměř dvě pětiny těchto investic směřovaly do průmyslu, zhruba třetina přišla do zpracovatelského průmyslu (především do výroby strojů, elektrických a optických přístrojů a dopravních prostředků).

V odvětví služeb se na zahraničních investicích podílelo cca pětinou peněžnictví a pojišťovnictví, necelými 18 % služby v oblasti nemovitostí a cca 13 % obchod a opravy.

⁶ V roce 2004 byla sazba snížena z 31 % uplatněných v roce 2003 na 28 %, v roce 2005 bude dále snížena na 26 % a konečně v roce 2006 na 24 %.

2 Rámec hospodářské politiky a cíle

Vláda do konce roku 2003 projednala a přijala investiční záměry 28 společností, které mají zájem získat podporu pro vybudování 20 technologických center a osm center strategických služeb. Tyto společnosti předpokládají, že do pěti let proinvestují více než 8 mld. Kč a zaměstnají cca 6 tis. osob.

V průběhu roku 2003 bývalá agentura CzechInvest zprostředkovala 60 investičních projektů (z toho 41 předložilo žádost o pobídku) s předpokládaným přílivem cca 35,8 mil. Kč přímých zahraničních investic a vytvořením více než 7 tis. nových pracovních míst. Připravilo se 11 průmyslových zón.

Již třetí rok dochází k poklesu počtu návrhů na konkurz a vyrovnání (v r. 2003 meziročně o 2,1 %). Od roku 1992 bylo vyřízeno 4 639 konkurzů.

Na trhu práce byl meziroční mírný pokles celkové zaměstnanosti a nárůst průměrné míry registrované nezaměstnanosti na 9,9 % především výsledkem pokračujícího procesu strukturálních změn v národním hospodářství a přetrvávajících rigidit na trhu práce. Ke snížení stavu pracovníků došlo zejména v průmyslu s pozitivním dopadem na zvýšení produktivity práce a konkurenceschopnosti. Naproti tomu služby (s nižším podílem počtu pracovníků na celkové zaměstnanosti než v západních ekonomikách) jsou oblastí, kde lze zaměstnanost dále zvyšovat. Jejich absorpční schopnost však zatím nestačí nahrazovat ztráty z restrukturalizace výroby.

**Pokles byl ovlivněn jednak minimální privatizační aktivitou, akvizicí Českého Telecomu, který odkoupil za 1,05 mld USD od společnosti Atlantic West B.V. 49 % podíl ve společnosti Eurotel Praha, a také vysokou srovnávací základnou roku 2002 (prodej Transgasu).*

Systém investičních pobídek České republiky upravuje od května roku 2000 zákon o investičních pobídkách. Jeho druhá novela zajistila s účinností od 1. května 2004 plnou kompatibilitu s právními předpisy EU. Stěžejním opatřením je přesun kompetencí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže při posuzování udělování investičních pobídek do působnosti Ministerstva průmyslu a obchodu a od určité hranice do působnosti Evropské komise a snížení minimální výše investice potřebné k získání pobídky z 350 mil. Kč na 200 mil. Kč (z 10,9 mil. eur na 6,2 mil. eur). V prosinci 2003 byl přijat Rámcový program pro podporu technologických center a strategických služeb vedoucí ke zvýšení mezinárodní konkurenceschopnosti České republiky a k vytvoření pracovních příležitostí pro vysoce kvalifikované pracovníky.

Zvýšenou pozornost věnuje vláda segmentu malého a středního podnikání. Malé a střední podniky (MSP) jsou významnou součástí ekonomiky České republiky. Podněcují konkurenční dynamiku ekonomiky a přímo či nepřímo působí na velké podniky, zejména v oblasti zvyšování efektivnosti a inovací. Proto vláda zpracovává Koncepti podpory malého a středního podnikání od r. 2005. Střednědobými cíli koncepce je:

- zvýšení podílu MSP na růstu ekonomiky, na její exportní výkonnosti, na snižování nezaměstnanosti a na hospodářském oživení strukturálně postižených a ekonomicky slabých regionů,
- zvýšení konkurenceschopnosti MSP a vytvoření předpokladu jejich úspěšného začlenění do trhu Evropské unie a dlouhodobého úspěšného setrvání na trhu,
- usnadnění vstupu občanů do podnikání,
- přizpůsobení dosavadního systému institucí a nástrojů podpory podnikání možnostem využívání zdrojů Evropské unie napomáhajícím překonávat dopady ze strukturálních změn, slabší ekonomické výkonnosti některých regionů a posilujících celkovou soudržnost zemí Evropské unie jako celku,
- rozvoj lidských zdrojů cestou podpory vytváření infrastruktury budované na základě potřeb podnikatelské veřejnosti, krajů a regionů, zejména v oblasti technického

2 Rámec hospodářské politiky a cíle

vzdělávání a informačních a komunikačních technologií umožňující odborný růst pracovníků a jejich celoživotní vzdělávání podporující vykonávání činnosti na kvalitativně vyšší a aktuálním poznatkům odpovídající úrovni.

Vláda se však snaží již nyní podporovat malé a střední podnikání a zvyšovat podíl malých a středních podniků na celkové produkci a zaměstnanosti. Podpora malému a střednímu podnikání je v současnosti poskytována prostřednictvím 11 programů. Státní podpora se dále zaměřuje na zavádění nových technologií včetně rekvalifikace zaměstnanců a zajištění přístupu k informačním a komunikačním technologiím.

Zvyšování konkurenceschopnosti země je podporováno také prostřednictvím podpory výzkumu a vývoje. První Národní politika výzkumu a vývoje byla přijata v lednu 2000, počátkem letošního roku přijala vláda Národní politiku výzkumu a vývoje na 2004 - 2008, která byla zpracována (s přihlédnutím k ekonomickým možnostem státu) tak, aby vytvořila příznivé předpoklady zvyšování výkonnosti ekonomiky a pro postupné přibližování k Barcelonským cílům. Priority v oblasti výzkumu a vývoje jsou realizovány podle zákona o podpoře výzkumu a vývoje prostřednictvím Národního programu výzkumu, který bude končit v roce 2009 a řídí se prioritami národní politiky z roku 2000. Jako systémové priority byly zvoleny tyto oblasti: lidské zdroje, mezinárodní spolupráce ve výzkumu a vývoji, regionální aspekty, praktické využití výsledků výzkumu a vývoje a hodnocení výzkumu.

Úplné začlenění trhů ČR do jednotného vnitřního trhu EU povede nejen k dalšímu pokroku v liberalizaci trhů spojenému se zvýšením konkurenčních tlaků, ale i k urychlení tempa sladování technických předpisů, norem a postupů posuzování shody výrobků, což usnadní přístup českých exportérů na trhy rozšířené EU.

Co se týká úpravy legislativního rámce, očekává se v letošním roce předložení nového obchodního zákoníku a nového zákona o úpadku, který by odstranil zdouhavost procesu, napomohl diferencovanému přístupu k řešení situace dlužníka (podle povahy dlužníka či podle počtu jeho věřitelů) a podpořil zachování zdravých částí podniků v úpadku. Také bude připravena novela občanského soudního řádu a návrh právní úpravy vedoucí ke zjednodušení a urychlení zápisů do obchodního rejstříku.

Ke zjednodušení administrativních úkonů spojených se zahájením činnosti firmy a podnikáním bude připraven návrh řešení jednoho administrativního místa, kde se podnikatelský subjekt zaregistruje a vyřídí všechny další potřebné náležitosti. V současnosti zřizuje Hospodářská komora ČR kontaktní místa pro české i zahraniční podnikatele. Do konce roku 2003 bylo zřízeno jedno centrální, 75 regionálních (ve všech krajích) a 25 oborových kontaktních míst. Regionální místa poskytují informace o jednotném evropském trhu, o státních programech podpory malého a středního podnikání v ČR a na základě posouzení konkrétních potřeb podnikatele mohou zprostředkovat kontakt na kompetentní místa, která jsou schopná poskytnout specializované informace a služby. Ve spolupráci s Hospodářskou komorou poskytuje poradenské a asistenční služby na podporu exportu agentura CzechTrade, a to prostřednictvím 15 regionálních zastoupení. Administrativní břemeno se sníží i po zavedení možnosti on-line podávání daňových přiznání a dalších forem elektronické komunikace s institucemi veřejné správy.

Vedle těchto selektivních podpor a změn v legislativním prostředí vláda přijala program významného snižování zdanění příjmů právnických osob (viz části věnované fiskální politice v kapitolách 4-7).

Zvyšování flexibility trhu práce a zaměstnanosti

Pro trh práce v ČR je charakteristická, podobně jako v zemích EU, poměrně malá mobilita a flexibilita pracovní síly. Posílení adaptačních mechanismů na trhu práce vyžaduje realizaci kroků prohlubujících flexibilitu trhu práce a pružnost reálných mezd nejen v institucionální oblasti, ale také změny v oblastech jako jsou dopravní infrastruktura a trh s byty.

V posledních letech klesá podíl ekonomicky aktivního obyvatelstva a sektorová struktura zaměstnanosti se postupně přibližuje situaci v zemích EU. Přetrvává však řada strukturálních problémů, jež se projevují v růstu míry nezaměstnanosti, a to především její dlouhodobé složky. Dalším důsledkem jsou výrazné regionální rozdíly a vysoké míry nezaměstnanosti rizikových skupin, zejména mladých a starších pracovníků. Mezi klíčové strukturální problémy patří nízká regionální a profesní mobilita pracovníků, „měkký“ systém sociálních dávek⁷, vysoké daňové zatížení práce a neexistence plošného systému celoživotního vzdělávání.

Box 2.2: Strukturální problémy trhu práce

Míra ekonomické aktivity, tj. podíl počtu zaměstnaných a nezaměstnaných na počtu osob ve věkové skupině 15-64 let, klesla od roku 1994, kdy dosáhla 73,5 %, na 71,1 % v roce 2003. Prodlužující se věková hranice pro odchod do důchodu nemá na vývoj ekonomické aktivity, vzhledem k narůstajícímu počtu jiných kategorií ekonomicky neaktivních osob, podstatnější vliv.

S pokračujícími strukturálními změnami a nárůstem produktivity práce se meziročně snížil počet pracovníků v národním hospodářství v jediném (hlavním) zaměstnání v roce 2003 o 31,7 tisíc osob, tj. o 0,7 %, na 4,7 mil. osob. Podle sektorů klesla v celoročním průměru zaměstnanost v primárním sektoru (zemědělství, lesnictví, rybolov) o 6,5 % a v sekundárním sektoru (průmysl, stavebnictví) o 1,3 %. Úbytek zaměstnanosti v průmyslu byl zčásti nahrazen jejím nárůstem ve stavebnictví. V terciárním sektoru se zaměstnanost zvýšila o 0,3 %, při rozdílném vývoji zaměstnanosti v jednotlivých odvětvích služeb, s nejvyšším nárůstem počtu pracovníků v odvětví nemovitostí a pronájmu a s nejvyšším poklesem v odvětví vzdělávání. Podíl služeb na celkové zaměstnanosti v České republice představuje 56,2 %. Služby jsou jedinou oblastí, kde lze zaměstnanost dále zvyšovat.

Počet uchazečů o zaměstnání koncem roku meziročně vzrostl o 28 tisíc na 542,4 tisíc, zatímco nabídka volných pracovních míst mírně klesla o 500 na 40,2 tisíc nabízených pracovních míst. Na 1 volné pracovní místo připadalo 13,5 uchazečů (před rokem 12,7). Ve struktuře uchazečů o zaměstnání se meziročně zvýšil zejména počet uchazečů starších 50 let, osob s nižším vzděláním a se změnou pracovní schopností. Meziročně vzrostl počet dlouhodobě nezaměstnaných, tj. déle než 1 rok, o 27 tisíc na 218,3 tisíc, tj. na 40,3 % všech uchazečů o zaměstnání.

Absolventů škol a mladistvých bylo v průměru za rok 2003 evidováno 55,5 tisíc, tj. meziročně o 3,5 tisíc méně, s podílem 10,6 % na celkovém počtu. Počet absolventů, kteří vstupují na trh práce, pravidelně narůstá v červnu až září, zatímco v ostatních měsících roku dochází postupně s jejich umístěním k poklesu. Meziroční zvýšení nezaměstnanosti se projevilo zejména u vyšších věkových skupin. Nejvyšší meziroční nárůst uchazečů o zaměstnání byl ve skupině uchazečů nad 50 let (o 12,8 tisíc na 112,7 tisíc), jejich podíl v posledních letech trvale narůstá. U uchazečů do 25 let (23,8 % všech uchazečů) byl zaznamenán mírný meziroční pokles (o 1,5 %). Průměrný věk uchazeče o zaměstnání se meziročně zvýšil z 35,8 na 36,3 let.

Diferenciace v míře nezaměstnanosti mezi jednotlivými okresy, vyjádřená podílem směrodatné odchylky na průměrné míře nezaměstnanosti se, podle propočtu MPO, meziročně mírně snížila o 0,9 proc. bodu na 41,1 %.

Z uvedeného je patrné, že problémy na trhu práce mají převážně strukturální charakter a ani ekonomický růst vyšší než potenciální je nevyřeší.

⁷ Byla započata příprava koncepce zákona o hmotné nouzi a sociálním začleňování, který by měl mj. zvýšit motivaci osob k aktivní výdělečné činnosti před pasivním spoléháním na sociální dávky. Předpokládá se účinnost zákona od 1. ledna 2006.

2 Rámec hospodářské politiky a cíle

S cílem oslovení strukturálních problémů bylo v rámci reformy veřejných financí přijato několik opatření. Postupně se prodlužuje věk odchodu do důchodu a zpřísnily se podmínky pro předčasné odchody do důchodu, což by se mělo projevit ve zvýšení míry zaměstnanosti starších pracovníků. Stejný cíl sleduje i opatření umožňující pracujícím důchodcům si při pobírání penze neomezeně přivydělávat, a to jak v zaměstnání, tak podnikáním. Kromě uvedeného pozitivního dopadu na míru zaměstnanosti starších pracovníků se zvýší příjmová strana důchodového systému, na druhé straně však nelze vyloučit určité negativní dopady na zvýšení nezaměstnanosti a sociálních transferů.

Na zvýšení flexibility trhu práce byly zaměřeny i změny v oblasti legislativní úpravy jeho fungování. Jde o novely zákoníku práce (účinnost od 1. března 2004) a zákona o zaměstnanosti (předpokládaná účinnost od poloviny roku 2004). Jedná se především o vytvoření podmínek pro úspěšné fungování soukromých agentur práce založených na ziskovém principu, což umožní používání institutu tzv. pronajímání pracovníků. V novele zákoníku práce však byla s cílem zvýšení ochrany zaměstnanců omezena možnost řetězení pracovních smluv na dobu určitou. Z dalších opatření se jedná zejména o zpřísnění podmínek pro poskytování podpor v nezaměstnanosti, kdy bude vyžadována větší míra spolupráce nezaměstnaných s úřady práce.

Vláda klade důraz na rozšíření aktivní politiky zaměstnanosti. Kromě rozvoje již existujících nástrojů (společensky účelná pracovní místa, veřejně prospěšné práce apod.) se zavádí i několik nástrojů nových⁸. To se pozitivně projeví ve zkrácení doby hledání nového pracovního místa a sníží tak míru frikční nezaměstnanosti. S cílem snížit regionální rozdíly v míře nezaměstnanosti dojde ke zvýšení hmotných podpor na vytváření nových pracovních míst pro investory, kteří se rozhodnou umístit své investice do regionů s mírou nezaměstnanosti vyšší než 14 %.

Na reformy trhu práce navazují reformy v oblasti vzdělávání. Čtyřletý rozvojový program „Odstraňování disproporcí ve vzdělávací nabídce krajů“ sleduje optimalizaci vzdělávací nabídky ve vazbě na trh práce. Podpora je poskytována zejména na inovaci technických oborů, ve kterých došlo v posledních letech k výrazným změnám. Podařilo se identifikovat některé legislativní překážky rozvoje celoživotního učení. Problematika celoživotního učení, hledání alternativních vzdělávacích cest a identifikace problémů spojených s jejich realizací zůstává i nadále předmětem zájmu vlády. Pro podporu celoživotního učení má klíčový význam vytvoření transparentního národního systému kvalifikací a tvorbu tzv. profesních profilů, které jsou vytvářeny ve spolupráci se sociálními partnery.

Vzhledem k implementačním zpožděním a pokračující restrukturalizaci však nelze očekávat okamžité efekty a rychlou změnu stávajícího trendu vývoje na trhu práce.

⁸ Jedná se zejména o možnost vstoupit do rekvalifikačního procesu i pro zaměstnance, kteří předpokládají, že v brzké době o místo přijdou.

3 Makroekonomický scénář

Kvantitativní makroekonomický scénář ilustruje očekávaný vývoj české ekonomiky. Tvorba scénáře byla vedena snahou o konzervativní a realistický přístup⁹, vyvažující kladná i záporná rizika ekonomického vývoje. Je výsledkem kombinace formálních (ekonomický model) i méně formálních metod ekonomického prognózování. Jeho reálnost byla ověřena pomocí formalizovaného průzkumu názorů zástupců českých vládních i soukromých institucí zabývajících se makroekonomickým prognózováním (viz příloha 9.1). Citlivostní analýza některých makroindikátorů v závislosti na exogenních veličinách je popsána v kapitole 5.3. Změny oproti makroekonomickému scénáři Předvstupního ekonomického programu ze srpna 2003 jsou uvedeny v kapitole 5.1.

3.1 Předpoklady o vnějším prostředí

Scénář je v souladu se zadáním pro sestavení Konvergenčního programu založen na předpokladech o vývoji ekonomického prostředí převzatých z Jarní prognózy Evropské komise (duben 2004).

Předpoklady o vývoji nejdůležitějších ukazatelů vnějšího prostředí relevantních pro makroekonomickou predikci ČR shrnuje následující tabulka:

Tabulka 3.1: Předpoklady o vývoji vnějšího prostředí

		Rok 2003	Rok 2004	Rok 2005	Rok 2006	Rok 2007
USD/EUR směnný kurz	<i>(roční průměr)</i>	1,13	1,25	1,24	1,23	1,23
EU-15 HDP	<i>(růst HDP, meziročně, s.c., v %)</i>	0,8	2,0	2,4	2,8	2,6
SRN HDP	<i>(růst HDP, meziročně, s.c., v %)</i>	-0,1	1,5	1,8	2,0	2,2
Ceny ropy	<i>(Ropa Brent, USD/barel)</i>	28,8	31,1	28,9	27,2	26,9

Zdroj: EK

Základní rysy převzatého scénáře vnějšího okolí lze shrnout takto:

- Oživení světové ekonomiky nabírá na jaře 2004 na síle, růst je však nadále nerovnoměrný. Zatímco americká ekonomika rostla v roce 2003 o více než tři procenta a japonská ekonomika se k tříprocentnímu růstu blíží, ekonomika EU-15, a zejména eurozóny, se v dynamice značně opožďuje. Výrazné zhodnocování eura vůči dolaru se v poslední době zastavilo, dále však rostou ceny ropy.
- Razantní oživení ekonomiky USA by mělo dosáhnout vrcholu v roce 2004. Lze očekávat, že s vyprcháváním účinku daňových škrťů se zpomalí růst spotřeby. Bezprostřední riziko však představuje zvyšování deficitu běžného účtu doprovázené prudce rostoucím deficitem rozpočtu. Tento dvojí deficit může vést ke zvýšení úroků, které následně přibrzdí růst. Oslabování dolaru zatím nemá vliv na deficit amerického běžného účtu.

⁹ Např. scénář růstu HDP se pohybuje přibližně na úrovni spodní čtvrtiny variačního rozpětí ostatních domácích institucí zabývajících se makroekonomickým prognózováním a je mírně nižší i oproti odhadům mezinárodních a zahraničních institucí (viz příloha 9.1).

3 Makroekonomický scénář

- Konjunktura v EU je v současnosti slabá. Předpokládá se však postupné oživení. Podmínkou je zvýšení domácí poptávky, neboť růst států EU nadměrně závisí na exportu. Růst německé ekonomiky, která je největším českým obchodním partnerem, zůstane vůči EU dlouhodobě podprůměrný a bude vykazovat největší odchýlení od potenciálu.
- Rozšíření může mít na ekonomický výkon Unie pozitivní vliv v několika ohledech. V přistupujících zemích je značně vyšší růst než v EU-15. Rovněž nižší nasycenost jejich trhu zvýší poptávku uvnitř EU. I přes počáteční omezení může zvýšená mobilita pracovních sil rozšířené EU-25 působit jako prorůstový faktor.

Předkládaný scénář považujeme spíše za optimistický. Nesplnění předpokladů o stabilizaci kurzu USD/EUR a o pozvolném poklesu ceny ropy by patrně zpomalilo růst v EU. K negativním rizikům scénáře tedy patří jednak možnost dalšího posilování eura (nad hranici 1,30 USD za euro), jednak vzestup cen ropy. Také se znovu vrací na scénu zvýšená geopolitická rizika, která se projevují přirostující se situací na Středním východě a atentáty ve Španělsku. Další eskalace tohoto vývoje by zřejmě zasáhla především růst v Evropě, citlivé jak na změny v exportních možnostech, tak závislé na dovozu ropy a plynu.

Pro období let 2006 a 2007, které není v Jarní prognóze EK obsaženo, předpokládáme mírné zvýšení dynamiky HDP v EU. Ta bude navíc zesilována pozitivními impulsy vyplývajícími z rozšíření EU. Ekonomický růst v EU by se měl v těchto letech pohybovat okolo 2,6 % až 2,8 %. Mezi předpoklady scénáře patří stabilita světových komoditních cen (s cenami ropy okolo 27 USD/barel od roku 2006) a finančních trhů, politická stabilita v širším regionu a absence dalších nepředvídatelných událostí s globálním dopadem (např. akce mezinárodního terorismu).

Vstup do Evropské unie v květnu 2004 s sebou nepřinese zlom ve vývoji makroekonomických veličin. Spíše se projeví postupným zvýrazňováním trendů a tendencí nastartovaných v předvstupním období. Česká ekonomika začne postupně využívat výhody plynoucí ze zapojení do jednotného trhu a ze zlepšování institucionálního prostředí.

3.2 Ekonomický výkon

Hodnocení a predikce ekonomického výkonu České republiky vycházejí z disponibilní datové základny.

Box 3.1: Mimořádná revize národních účtů

Současný stav:

Podle požadavků Eurostatu zveřejnil Český statistický úřad v říjnu 2003 vybrané ukazatele z probíhající mimořádné revize ročních národních účtů v běžných cenách za roky 2000, 2001 a 2002. Cílem revize je plná harmonizace národní statistiky se standardem ESA 95 (Evropský systém účtů). Současně ČSÚ do revize promítl aktualizaci statistického registru na základě dat z registru plátců daně z příjmu s upozorněním, že jde o předběžné údaje, které budou do dubna 2004 ještě zpřesněny.

Další plánovaný průběh mimořádné revize:

Definitivní časová řada ročních národních účtů v běžných cenách za období let 1995 až 2002 byla zveřejněna 30. dubna 2004. Časová řada ročních národních účtů ve stálých cenách roku 2000 (metodou přepočtu podrobně

3 Makroekonomický scénář

členěných ukazatelů do cen předchozího roku a jejich následným zřetěžením) za uvedené období by měla být dokončena do 30. června 2004.

Časová řada ročních národních účtů za roky 1990 až 1994 v běžných i stálých cenách bude zveřejněna do konce roku 2004.

Čtvrtletní národní účty zatím revidovány nebyly.

Revidovaná čtvrtletní časová řada za roky 2000 až 2003 v běžných i stálých cenách by měla být k dispozici v červnu 2004 současně s odhadem vývoje HDP za 1. čtvrtletí 2004. Revidovaná čtvrtletní časová řada za předcházející roky v běžných i stálých cenách by měla být k dispozici v září 2004.

Důsledky pro tvorbu Konvergenčního programu ČR:

Analytická využitelnost zveřejněné revize je zatím velmi omezená, neboť:

- revidovaná časová řada ročních národních účtů zahrnuje pouze 3 pozorování (za rok 2003 je k dispozici jen předběžný odhad celkové výše hrubého domácího produktu v běžných cenách),
- k dispozici nejsou údaje ve stálých cenách, což znemožňuje analýzu reálného vývoje ekonomiky,
- nebyla revidována čtvrtletní řada národních účtů, ze které vychází většina používaných analytických a prognostických postupů.

Z výše uvedených důvodů zatím není možné založit makroekonomickou prognózu na revidovaných datech. Za předpokladu dodržení plánovaného harmonogramu revizí již bude podzimní Konvergenční program ČR ve standardním termínu založen na revidovaných časových řadách.

V roce 2003 došlo ke zrychlení ekonomického růstu na 2,9 %. Na straně poptávky byl růst tažen zejména vysokou dynamikou spotřeby domácností podporovanou rychlým růstem mezd a disponibilního důchodu, stabilitou hladiny spotřebitelských cen a nízkými úrokovými sazbami. Znatelné oživení zaznamenaly rovněž investiční výdaje. Přesun ekonomické dynamiky od spotřeby směrem k investicím, ke kterému došlo v závěru roku 2003, je možné hodnotit pozitivně, neboť vytváří podmínky pro urychlení potenciálního růstu. Zvýšení domácí poptávky bylo částečně kompenzováno prohloubením schodku zahraničního obchodu ve stálých cenách, který zpomalil růst HDP v rozsahu 1,6 procentního bodu.

Z odvětvového pohledu rostla nejrychlejším tempem přidaná hodnota v odvětvích služeb, zejména pak v obchodu, pohostinství a ubytování, v dopravě a telekomunikacích. Přibližně proporcionalní růst s růstem HDP zaznamenal průmysl. V zemědělství došlo k poklesu přidané hodnoty.

Tabulka 3.2: Ekonomický růst

	kód ESA	Rok 2003	Rok 2004	Rok 2005	Rok 2006	Rok 2007
Růst HDP ve stálých kupních cenách (7 + 8 + 9)	B1g	2,9	2,8	3,1	3,3	3,5
Zdroje růstu: změny v procentech ve stálých cenách						
1. Výdaje na konečnou spotřebu domácností	P3	5,4	2,9	3,1	3,4	3,4
2. Výdaje na konečnou spotřebu vládních institucí	P3	0,0	-0,2	-0,2	-0,2	-0,1
3. Hrubá tvorba fixního kapitálu	P51	3,7	4,8	4,7	4,3	4,5
4. Změna stavu zásob a čisté pořízení cenností - % HDP	P52+P53	2,6	2,8	3,0	3,1	3,1
5. Vývoz zboží a služeb	P6	6,7	8,0	7,9	7,8	7,8
6. Dovoz zboží a služeb	P7	7,6	7,9	7,5	7,1	7,1
Příspěvek k růstu HDP						
7. Domácí poptávka (efektivní)		4,3	3,3	3,4	3,4	3,5
8. Změna stavu zásob a čisté pořízení cenností	P52+P53	0,3	0,3	0,3	0,1	0,2
9. Saldo dovozu a vývozu zboží a služeb	B11	-1,6	-0,8	-0,5	-0,2	-0,2

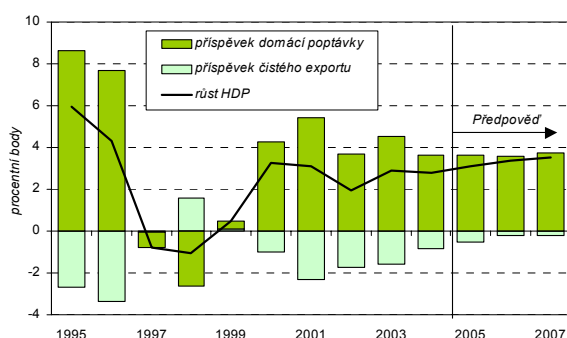
Zdroj: MF ČR

3 Makroekonomický scénář

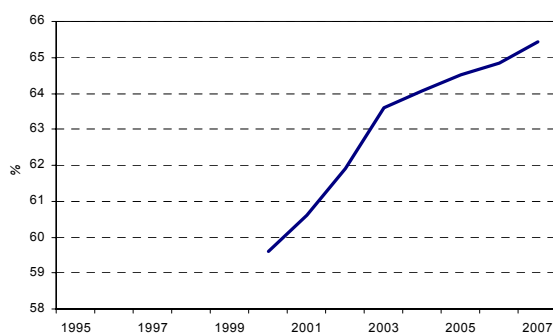
Očekáváme, že se česká ekonomika bude v horizontu do roku 2007 pohybovat po trajektorii ekonomického růstu v intervalu 2,8 – 3,5 % s postupným zrychlením. Intenzita akcelerace růstu bude závislá na míře oživení v zemích hlavních obchodních partnerů a na výsledcích prováděné fiskální konsolidace a strukturálních politik. Vedle toho očekáváme postupnou realizaci pozitivních efektů vyplývajících ze začlenění České republiky do EU.

Pozitivní dopady ve směru podpory potenciálního i skutečného hospodářského růstu lze na nabídkové straně ekonomiky očekávat od opatření hospodářské politiky popsanych v kapitole 2 a od pokračujícího přílivu zahraničních investic. Ekonomická úroveň ČR (HDP na obyvatele podle parity kupní síly) proti EU-15 se podle tohoto scénáře proti roku 2003 zvýší o cca 2 procentní body na cca 65,5 % v roce 2007.

Graf 3.1: Rozklad tempa růstu HDP



Graf 3.2: HDP v paritě na hlavu (EU-15 = 100)



Zdroje: ČSÚ, propočty MF ČR

Strana poptávky

V oblasti domácí poptávky byl extrémně rychlý růst spotřeby domácností (včetně neziskových institucí) v roce 2003 jednorázovou epizodou. V následujících letech by měla růst přibližně proporcionálně s růstem HDP. Předpokladem je přiměřený a stabilní růst průměrné reálné mzdy. Pomalejší růst jednotkových nákladů práce oproti růstu deflátoru HDP by umožnil zvyšování ekonomického výkonu v prostředí charakterizovaném nízkými domácími inflačními tlaky a zlepšením ekonomické situace podnikové sféry.

Spotřeba vlády by měla stagnovat či mírně klesat. Reforma veřejných financí povede k úspornému chování vládních institucí jak z hlediska zaměstnanosti ve vládním sektoru, tak i nákupu zboží a služeb.

Předstih růstu hrubé tvorby fixního kapitálu před růstem HDP by měl pokračovat i v dalších letech. Růst investic by měl být stimulován nízkými reálnými úrokovými sazbami, zlepšující se finanční situací podnikové sféry i zlepšenými exportními vyhlídkami spojenými se vstupem do EU a s oživením v partnerských zemích. Investiční vlna by měla vést k rozšiřování nových vysoce konkurenceschopných exportních kapacit, které umožní pokračování tendence k vyrovnávání obchodní bilance.

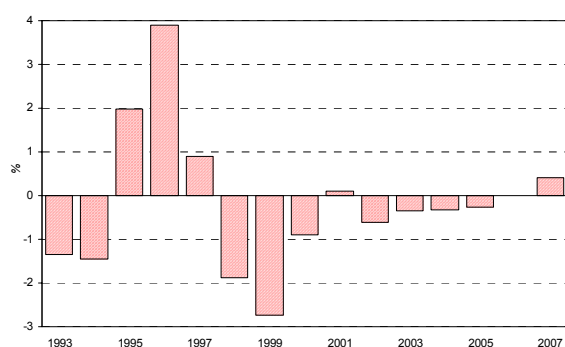
Záporný příspěvek obchodní bilance zboží a služeb ve stálých cenách k růstu HDP by se měl v následujících letech snižovat a okolo roku 2007 přiblížit k nulové hodnotě. Bude to záviset na splnění předpokladů o vývoji vnějšího prostředí, na náběhu nových technologických celků

a na vývoji domácí poptávky, zejména investic. V opačném případě existuje riziko, že se budou nadále rozvířet nůžky mezi reálným vývozem a dovozem vzhledem k mezeře úrovní technologického vybavení a vysoké dovozní náročnosti produkce.

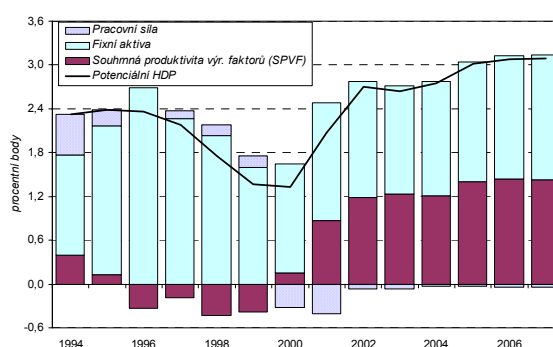
Pozice v ekonomickém cyklu

Podle našeho odhadu založeném na Cobb-Douglasově produkční funkci¹⁰ vykazovala česká ekonomika v roce 2003 malou zápornou produkční mezeru v rozsahu cca 0,4 % potenciálního produktu. Předpokládáme, že v následujících letech budou makroekonomické politiky natolik pružné, že se nebude opakovat volatilita ekonomického cyklu z druhé poloviny devadesátých let.

Graf 3.3: Produkční mezera



Graf 3.4: Tempo růstu potenciálního produktu



Zdroj: MF ČR

V období do roku 2007 očekáváme, že realizace reformy veřejných financí i opatření strukturálních politik pomohou urychlit současné tempo růstu potenciálního produktu, které odhadujeme na cca 2,7 %, nad úroveň 3 %. Při projektovaných tempech růstu HDP by tak nemělo dojít ke vzniku výrazně kladné produkční mezery. Růstová trajektorie potenciálního produktu zároveň implikuje pokračování procesu reálné konvergence k ekonomické úrovni států EU.

Hlavním zdrojem růstu potenciálního produktu by mělo být zvyšování souhrnné produktivity výrobních faktorů. Mělo by vycházet zejména ze zlepšování institucionálních parametrů ekonomiky a kvality podnikatelského prostředí a ze zavádění nových technologií spojených s přílivem přímých zahraničních investic.

Hrubá tvorba fixního kapitálu podporovaná přílivem přímých zahraničních investic rovněž zvýší produkční potenciál ekonomiky. Projeví se zde jak tzv. "produktivní investice", tak i investice do infrastruktury (výstavba dálnic, železničních koridorů, telekomunikační sítě, apod.), často realizované s využitím strukturálních fondů a Fondu soudržnosti.

Za předpokladu, že nedojde ke změně současných nepříznivých tendencí, by se fungování trhu práce mohlo stát rizikem pro akceleraci růstu potenciálního produktu. Klesající míra

¹⁰ *Propočty potenciálního produktu a produkční mezery jsou prozatím prováděny pomocí národní metodologie, popsané v Představném hospodářském programu z roku 2002. Hlavním rozdílem proti navrhované metodě Evropské komise, významným pro interpretaci výsledků, je použití klauzule „nulového součtu produkčních mezer v čase“. V důsledku použití této klauzule vychází při obdobném tempu růstu potenciálního produktu záporná produkční mezera české ekonomiky o 1 až 2 procentní body menší.*

participace (podíl pracovní síly na počtu osob v produktivním věku) brání tomu, aby ekonomika mohla využít stále ještě rostoucího počtu obyvatel ve věku, který jim umožňuje být ekonomicky aktivní.

3.3 Ceny

Českou ekonomiku je možné označit za nízkoinflační. Projevuje se zde pozitivní vliv režimu cílování inflace, který usměrňuje inflační očekávání ekonomických subjektů. V roce 2003 byla hladina spotřebitelských cen téměř stabilní. Průměrná míra inflace v národním vyjádření dosáhla jen 0,1 %, u harmonizovaného cenového indexu HICP dokonce došlo v průměru k poklesu o 0,1 %.

Stabilita cen byla způsobena především faktory nákladového charakteru. Proti cenovému růstu působil pokles cen potravin i dovozních cen při silném zpevnění CZK proti USD a silná konkurence na tuzemském spotřebitelském trhu. Stagnace regulovaných cen a absence dalších administrativních zásahů rovněž přispěla k velmi nízkým hodnotám růstu spotřebitelských cen. Cenový vývoj byl také ovlivněn skutečností, že ekonomika se již delší dobu nachází pod svým potenciálem.

V závěru roku 2003 však vliv těchto faktorů odezníval. Začalo se projevovat meziroční znehodnocení směnného kurzu vůči euru a došlo k obratu ve vývoji cen zemědělských prvovýrobců, který našel odezvu zejména v cenách potravin rostlinného původu.

Tabulka 3.3: Ceny zboží a služeb

	Rok 2003	Rok 2004	Rok 2005	Rok 2006	Rok 2007
Procentní změna					
HICP	-0,1	2,8	2,6	2,2	2,2
Míra inflace	0,1	3,1	2,8	2,5	2,5
Deflátor HDP	2,9	3,5	3,3	3,2	3,4
Deflátor spotřeby domácností	0,1	3,2	2,8	2,5	2,5

Zdroj: MF ČR

Scénář vývoje inflace na období 2004 – 2007 je založen na vyhodnocení dopadů administrativních vlivů, inflačních očekávání a setrvačnosti, vývoje produkční mezery, zahraničních cen a nominálního devizového kurzu.

Inflace v roce 2004 bude silně determinována zvýšením příspěvku administrativních vlivů k růstu cenové hladiny v řádu kolem 1,5 p.b. Tento příspěvek bude výsledkem daňových harmonizačních změn u spotřebních daní a DPH v rámci reformy veřejných financí a zrychlení růstu regulovaných cen. V dalších letech by se měl příspěvek administrativních opatření do inflace stabilizovat pod 1 procentním bodem.¹¹

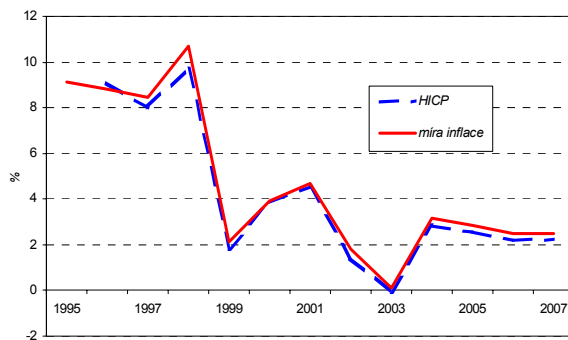
¹¹ V rámci regulovaných cen je váhově významná skupina síťových odvětví (elektřina, plyn a telekomunikace) ovlivňována vývojem nákladů, technologií a stavem konkurence na daném trhu, přičemž roli finálního arbitra plní nezávislí regulátoři. V další významné položce – v regulovaném nájemném – panují největší nejistoty z důvodu absence legislativní normy vytyčující trajektorii uvolnění regulace.

Zrychlující se hospodářský růst tažený uvolněnými reálnými měnovými podmínkami a zahraničním oživením by mohl postupně generovat určité poptávkové tlaky v ekonomice, které by mohly v roce 2005 navázat na vliv administrativních zásahů a převzít roli hlavního faktoru určujícího cenový vývoj. Proti urychlení inflace z titulu domácího poptávkového prostředí by měly působit dovozní ceny, jejichž dynamika bude stlačována zejména očekávaným nominálním zhodnocením devizového kurzu CZK/EUR a implicitně i CZK/USD.

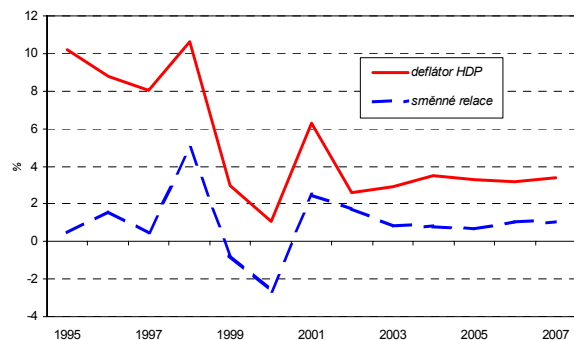
Postupné uzavírání záporné produkční mezery v letech 2005 - 2007 spolu s působením setrvačnosti a inflačních očekávání, do nichž částečně prosákne zrychlení inflace v roce 2004 z titulu administrativních vlivů, zabrání výraznějšímu zpomalení inflace po odeznění jednorázových vlivů. Za předpokladu absence výraznějších nabídkových šoků (ropa, ceny potravin apod.) se tedy v tomto období bude inflace stabilizovat poblíž středu intervalu inflačního cíle ČNB či mírně pod ním.

Růst deflátoru HDP by měl dosahovat vyšších hodnot oproti růstu spotřebitelských cen vlivem pokračujícího zlepšování směnných relací v zahraničním obchodě. Dalšími faktory mohou být zvýšení nepřímých daní v roce 2004 či rychleji rostoucí ceny stavebních investic.

Graf 3.5: Spotřebitelské ceny



Graf 3.6: Deflátor HDP a směnné relace



Zdroje: ČSÚ, propočty MF ČR

3.4 Trh práce a mzdy

Střednědobá analýza časových řad vývoje na trhu práce je do značné míry znesnadněna metodologickými změnami Výběrového šetření pracovních sil (VŠPS).

Box 3.2: Statistický popis zaměstnanosti a nezaměstnanosti

Časová řada VŠPS obsahuje v letech 2001 a 2002 dva nepominutelné přelomy úrovně a meziroční srovnatelnosti:

1. Rok 2001 je v časových řadách ČSÚ prezentován dvakrát – podle výsledků sčítání lidu v roce 1991 a v roce 2001. Na celkové populaci rozdíl obou údajů představuje pokles o 41 tisíc osob a v zaměstnanosti o 22 tisíc osob. Interpretace výpočtů pracujících s počty osob (například produktivita práce) je proto, přinejmenším v uvedeném roce, problematická.
2. V 1. čtvrtletí 2002 proběhla harmonizace dotazníku se standardem Eurostatu. Mimo jiné byla otázka, zda osoba ve sledovaném týdnu pracovala za mzdu či jinou odměnu alespoň 1 hodinu, předřazena před dotaz na ekonomické postavení osob. Efekt této úpravy proti předchozímu období způsobil přesun části osob dříve zařazených v kategorii nezaměstnaných do zaměstnaných; v roce 2002 tak způsobil meziroční přírůstek

3 Makroekonomický scénář

počtu zaměstnaných („pracujících na vlastní účet“) a úbytek nezaměstnaných. Počet uchazečů o zaměstnání registrovaných úřady práce však vzrostl a obě základní statistiky nezaměstnanosti tak prezentují vývoj nezaměstnanosti rozdílně.

Při analýze nezaměstnanosti v časovém kontextu dáváme přednost národnímu ukazateli registrované nezaměstnanosti před analogickým mezinárodně srovnatelným ukazatelem VŠPS.

Vývoj nezaměstnanosti a zejména jeho převážně strukturální charakter považujeme za možné riziko budoucího makroekonomického vývoje. Při poklesu celkové zaměstnanosti (viz box 2.2) je poměrně dynamický ekonomický růst zajišťován výhradně zvyšováním produktivity práce. Spontánní tvorba nových pracovních míst není dostatečná a na obou stranách trhu práce přetrvávají některé rigidity.

Výsledkem je pokles pracovní síly, který je v protikladu k demografickému vývoji, a vysoká a stále rostoucí nezaměstnanost s velmi negativními sociálními i ekonomickými důsledky nejen pro nezaměstnané, ale i pro fiskální rovnováhu vůbec.

Podle našich odhadů by za současného nastavení parametrů trhu práce bylo třeba k zastavení růstu nezaměstnanosti dosáhnout ekonomického růstu cca 1 p.b. nad tempem růstu potenciálního produktu, a to za situace, kdy dochází současně k nárůstu nezaměstnanosti i volných pracovních míst.

Za hlavní příčiny považujeme zejména nízkou profesionální, kvalifikační i geografickou mobilitu pracovní síly, nedostatečnou tvorbu pracovních míst i nízkou motivaci k zapojení do pracovního procesu v porovnání s pobíráním sociálních dávek.

Tabulka 3.4: Zaměstnanost a mzdy

	Rok 2003	Rok 2004	Rok 2005	Rok 2006	Rok 2007
Procentní změna					
Zaměstnanost	-0,7	-0,8	-0,3	0,0	0,1
Objem mezd a platů	5,8	5,6	6,2	6,4	6,6
Průměrná reálná makroekonomická mzda	7,9	3,3	3,7	4,0	4,0
Úplné jednotkové náklady práce	2,9	2,8	3,1	3,0	3,0
Poměrové ukazatele v procentech					
Míra nezaměstnanosti VŠPS	7,8	8,5	8,7	8,7	8,5
Míra nezaměstnanosti registrované	9,9	10,5	10,7	10,6	10,5
Míra zaměstnanosti	65,6	64,6	64,2	64,0	63,9
Míra participace	71,1	70,7	70,3	70,1	69,8

Zdroj: MF ČR

Zvrácení nepříznivých tendencí bude záviset na zvýšení pružnosti obou stran trhu práce a na efektivitě opatření strukturálních politik popsanych v kap. 2.

Na straně nabídky půjde především o zvyšování profesní a kvalifikační mobility pracovní síly a její schopnosti reakce na měnící se ekonomické podmínky. Směrem ke zvýšení motivace by se mohla projevit některá opatření reformy veřejných financí vedoucí k aktivnější účasti na trhu práce, např. připravované odebrání sociálních dávek dlouhodobě nezaměstnaným, kteří odmítnou veřejně prospěšné práce, zrušení dočasně krácených předčasných důchodů, odstranění zákazu souběhu některých dávek s výdělkem, sleva na dani na dítě apod.

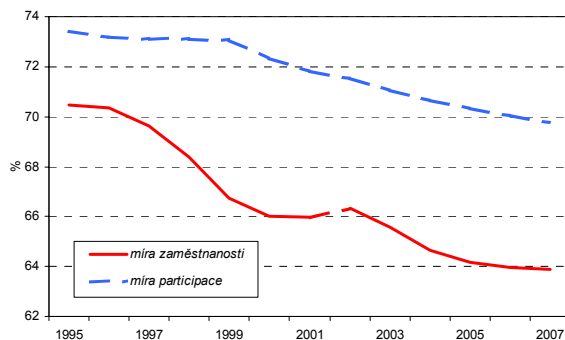
3 Makroekonomický scénář

Podstatnou roli by mělo hrát zvyšování počítačové gramotnosti a rozvoj informační společnosti. V neposlední řadě by situaci napomohl i růst geografické mobility uvolňováním trhu s byty a zvyšováním dostupnosti bydlení.

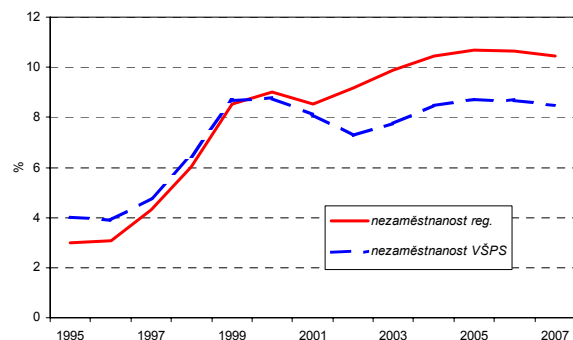
Na straně poptávky bude směrem k vyšší zaměstnanosti působit zejména ekonomický růst a rozvoj malého a středního podnikání, který by měl generovat nová pracovní místa. Příliv zahraničních investic do nových kapacit bude sice vytvářet jen omezený počet pracovních příležitostí (vzhledem k tomu, že se bude jednat spíše o investice do aktivit s vysokou technologickou úrovní a produktivitou práce), ale přinese nepřímé pozitivní efekty využitím možností kooperace domácích firem. Výrazný pozitivní efekt by mohlo rovněž přinést i snížení daňového zatížení práce a vytvoření pružnějších podmínek pro realizaci pracovních kontraktů.

Naproti tomu pokračování restrukturalizačního procesu se projeví tlakem na růst produktivity práce včetně dalšího rušení neefektivních provozů, tendencí ke snižování zaměstnanosti a změnou kvalifikačních požadavků. Uplatnění takto uvolňovaných pracovníků spolu s řešením stávajících problémů regionální povahy i dlouhodobé nezaměstnanosti je a bude hlavní výzvou pro fungování trhu práce a měřítkem efektivnosti strukturálních politik.

Graf 3.7: Míra zaměstnanosti a participace



Graf 3.8: Míra nezaměstnanosti



Zdroje: ČSÚ, MPSV, propočty MF ČR

Nepříznivá situace na trhu práce přispívá ke stabilitě vývoje mezd eliminací případných extrémních mzdových požadavků. Předpokládáme stabilní růst průměrných mezd okolo 6,5 % (reálně 3,5 – 4,0 %), což by mělo udržet tempo růstu jednotkových mzdových nákladů pod růstem deflátoru HDP.

Za předpokladu, že se podaří prosadit příslušná opatření strukturálních politik, by mělo dojít ke zmírnění až zastavení propadu míry participace, stabilizaci zaměstnanosti a po dosažení vrcholu průměrné míry registrované nezaměstnanosti v roce 2005 pod úroveň 11 % k jejímu mírnému snižování. V opačném případě hrozí riziko, že se trh práce stane limitujícím faktorem ekonomického růstu.

3.5 Platební bilance

Scénář platební bilance je založen na předpokladech o vývoji směnných kurzů, které jsou odlišné od předpokladů Jarní prognózy EK. Přijetí požadavku reálné stability měnového kurzu vůči euru považujeme pro českou ekonomiku za příliš rigidní. Znamenalo by přerušení dlouhodobé tendence k reálné apreciaci, která probíhá současně s postupem reálné

3 Makroekonomický scénář

konvergence prakticky nepřetržitě po celé období transformačního procesu. Od roku 1998 do roku 2003 reálný kurz vůči euru (deflovaný deflátoři HDP) zhodnocoval v průměru o 5 % ročně.

Scénář byl proto založen na předpokladu postupného mírného nominálního zhodnocování s tím, že koncem roku 2007 by měl směnný kurz vůči euru dosáhnout hodnoty cca 30 CZK/EUR a průměrná reálná apreciacie by se měla pohybovat okolo cca 3 % ročně. Citlivostní analýza vlivu různých hodnot směnného kurzu na makroekonomický vývoj je uvedena v části 5.3.

Tabulka 3.5: Běžný účet platební bilance

	Rok 2003	Rok 2004	Rok 2005	Rok 2006	Rok 2007
Procent HDP					
Obchodní bilance	-2,9	-2,3	-1,7	-1,4	-1,0
- minerální paliva (SITC 3)	-2,8	-2,7	-2,3	-1,9	-1,8
- ostatní	0,0	0,3	0,6	0,5	0,8
Bilance služeb	0,5	0,6	0,7	0,7	0,6
Bilance výnosů	-4,8	-5,2	-5,7	-5,8	-5,8
Bilance převodů	0,6	0,8	0,7	0,7	0,6
Běžný účet	-6,5	-6,2	-6,0	-5,8	-5,5

Zdroj: MF ČR

Očekáváme, že ve struktuře běžného účtu bude pokračovat tendence ke zlepšování salda obchodní bilance v souvislosti s náběhem exportně orientovaných výrob (zejména v odvětví automobilového průmyslu a výroby produktů informačních a komunikačních technologií) a zlepšováním směnných relací. Nepalivová část obchodní bilance by se měla dostat do trvalého a zvětšujícího se přebytku. Růst exportu by měl více než kompenzovat vysokou intenzitu investiční aktivity, která je náročná na dovozy zejména strojů a zařízení. Pro konkurenceschopnost českého vývozu bude klíčové stabilní nízkoinflační prostředí a takový vývoj mezd, který bude v souladu s rovnovážným zhodnocováním reálného měnového kurzu.

Rozhodujícím činitelem deficitu běžného účtu je a bude zhoršující se bilance výnosů, kde se promítají rostoucí toky repatriovaných a reinvestovaných zisků zahraničních investorů. Bilance převodů bude mírně pozitivně ovlivněna saldem finančních toků z EU.

Deficit běžného účtu by měl být více než pokryt přebytkem finančního účtu. Rozhodující položkou bude příliv zahraničních investic spojený jak s novými investičními projekty "na zelené louce" a s rozšiřováním stávajících kapacit, tak i s dokončením procesu privatizace. Příliv dluhového kapitálu bude ovlivňován zejména potřebou financování veřejných rozpočtů.

Jako výsledek očekáváme stabilizaci a následné mírné snižování deficitu běžného účtu platební bilance v koridoru cca -6,5 až -5,5 % HDP a mírný pokles podílu zahraniční zadluženosti na HDP.

4 Hospodaření vládního sektoru – deficit a dluh

4.1 Zaměření fiskální politiky

V současnosti vykazuje Česká republika nadměrný deficit, který je překážkou na cestě ke splnění konvergenčních kritérií. K obnovení fiskální rovnováhy přijala vláda České republiky strategii konsolidace veřejných financí, která zajistí postupnou redukci deficitu vládního sektoru. V roce 2006 by deficit vládního sektoru neměl překročit 4,0 % HDP a v roce 2007 by deficit neměl být vyšší než 3,5 % HDP. Ve srovnání s úrovní deficitu vládního sektoru v roce 2004 se jedná o průměrný pokles o 0,7 p.b. ročně. Záměrem vlády je sledovat takové tempo fiskální konsolidace, které příliš nezbrzdí domácí poptávku a neohrozí sociální smír. Vedle snižování deficitu přistoupila vláda ke změně struktury daňových příjmů a vládních výdajů s cílem posílit nabídkovou stranu ekonomiky a vytvořit předpoklady pro akceleraci tempa růstu potenciálního produktu.

Reforma veřejných financí byla rozvržena do dvou fází. V první etapě reformy byl důraz kladen na zastavení deficitních tendencí a zpomalení dynamiky růstu veřejného dluhu. Navržená opatření se soustředila na posílení daňových příjmů a omezení růstu sociálních transferů a vládní spotřeby (viz PEP 2003). V průběhu druhé poloviny roku 2003 byly Parlamentem postupně schvalovány zákony uvádějící opatření navržená v rámci první etapy reformy veřejných financí do praxe.

V současnosti se připravuje druhá etapa reformy veřejných financí, která se orientuje na podporu ekonomického růstu a posílení dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí. V rámci druhé etapy reformy byl připraven daňový balíček k podpoře hospodářského růstu. Daňové úpravy byly navrženy se záměrem podpořit investiční aktivitu, vědu a výzkum a zvýšit motivaci rodičů s nízkými příjmy k aktivnější účasti na trhu práce. K financování těchto opatření bude použito prostředků získaných z úpravy nepřímých daní.

Příjmové a výdajové reformy jsou doprovázeny změnou institucionálního rámce rozpočtového procesu. Nejvýznamnějším opatřením je zavedení institutu fiskálního cílení, v jehož rámci jsou definovány závazné střednědobé výdajové rámce (viz kapitola 8). V první polovině tohoto roku bude schválena novela rozpočtových pravidel, která upravuje povinnosti týkající se předkládání střednědobých výdajových rámců. Lze očekávat, že zavedením střednědobých výdajových rámců dojde k posílení střednědobé orientace rozpočtu a ke zlepšení rozpočtové disciplíny, že bude vytvořen tlak na racionalizaci diskrečních výdajů a bude posílena kontrola nad vývojem mandatorních výdajů.

4.2 Hospodaření vládního sektoru v letech 2003 a 2004

Hodnocení výsledků hospodaření vládního sektoru je poznamenáno řadou metodických úprav, ke kterým v tomto roce na doporučení Eurostatu přistoupil ČSÚ (viz příloha 9.2). Při zohlednění těchto úprav dosáhl v roce 2003 deficit vládního sektoru 13,6 % HDP, v roce 2004 se očekává pokles deficitu na 5,6 % HDP¹². Nejvýznamněji se ve výsledku hospodaření

¹² Rok 2003 představuje předběžný odhad a plně se kryje s údaji z březnové notifikace. Na rozdíl od březnové notifikace jsou zde uváděné deficitní poměry v roce 2003 k nerevidovanému HDP (viz box 3.1). Rok 2004 vychází ze schváleného rozpočtu, ale na rozdíl od notifikace obsahuje i očekávané dopady daňových změn a

4 Hospodaření vládního sektoru

vládního sektoru projevila změna zachycování rizikových státních garancí. Objemově největší záruky byly poskytnuty v souvislosti s řešením transformačních problémů bankovního sektoru. Státní záruky jsou v okamžiku prvního čerpání klasifikovány jako kapitálový transfer, který zvyšuje výdaje o celkovou výši záruky bez ohledu na to, kdy bude realizována zbylá část záruky. Nestandardní státní záruky tak vedle operací ČKA představují další cestu, kterou se transformační náklady promítají do výdajů, deficitu a dluhu vládního sektoru. V roce 2003 dosáhl kapitálový transfer z titulu poskytnutých státních garancí 7,7 % HDP. Pokud bychom deficit očistili o mimořádný vliv poskytnutých státních garancí, činil by v roce 2003 6,0 % HDP a v roce 2004 5,1 % HDP.

Pokud očistíme výdaje a deficit v roce 2003 o realizované bankovní státní garance, dosáhl deficit vládního sektoru nižší hodnoty, než se očekávalo v průběhu loňského roku (PEP 2003). Deficit je o téměř dva procentní body nižší a to navzdory vyššímu než očekávanému kapitálovému transferu z ČKA (37,9 mld. Kč oproti 29,5 mld. Kč). Důvodem příznivějšího vývoje byl vyšší růst daňových příjmů (zejména nepřímé daně) a nedaňových příjmů (dividendy) a nižší objem výdajů v segmentu mimorozpočtových fondů. Oproti rozpočtovým záměrům snížily významně své výdaje státní a privatizační fondy (zejména SFDI a FNM).

V roce 2004 byla zahájena reforma veřejných financí a státní rozpočet a rozpočty státních fondů na rok 2004 byly připraveny jako úsporné. Deficit očištěný o státní záruky se sníží o 0,8 p.b. Pro plnou srovnatelnost by však bylo nutné vyloučit nejenom vliv státních záruk, ale celé transformační náklady, včetně operací transformačních institucí. Takto upravený deficit ale zůstane na úrovni roku 2003 a bude činit 4,4 % HDP. Důvodem stagnace deficitu upraveného o transformační náklady, které jsou svou povahou dočasné, je očekávaný rozpočtový dopad vstupu do EU, který v roce 2004 dosáhne 0,6 % HDP¹³. Na srovnatelné bázi (bez vlivu transformačních nákladů a rozpočtových dopadů vstupu do EU) podíl deficitu na HDP klesne o uvedených 0,6 p.b. K poklesu deficitu v roce 2004 nejvíce přispěje ta část centrální vlády, na níž se vztahuje fiskální cílení – státní rozpočet a státní fondy.

Příjmy vládního sektoru se v roce 2004 zvýší nárůstem daňových příjmů, který odráží daňové změny schválené v první fázi reformy veřejných financí, a také z titulu příjmu rozpočtových kompenzací z EU. Výdaje vládního sektoru (očištěné o poskytnuté záruky) se v podílu na HDP mírně sníží a to navzdory růstu některých výdajů, zejména tvorby fixního kapitálu a běžných transferů (z titulu odvodu vlastních zdrojů do rozpočtu EU). Konečný výsledek roku 2004 není zcela bez rizik. Ta vyplývají především z míry přesnosti odhadu výnosu daňových změn a z možných dodatečných požadavků na rozpočtové výdaje.

V roce 2004 se bude kumulovat řada daňových změn, jejichž dopady na chování ekonomických subjektů a rozpočtové příjmy lze kvantifikovat pouze s velkou mírou nejistoty. Již na začátku tohoto roku se také objevilo riziko překročení některých výdajů. Jedná se zejména o vyšší valorizaci důchodů, tlak na zvýšení mzdových prostředků zaměstnanců vládního sektoru a zvýšení nákladů na dluhovou službu. Bez rizik není ani konečná bilance změn připravených v druhé etapě reformy veřejných financí, které ovlivní již rozpočet roku 2004.

kompenzačních sociálních dávek připravených pro druhou etapu reformy veřejných financí. Hlavní rozdíly oproti notifikaci tak tvoří dopady daňových změn připravených v druhé etapě reformy (+0,2 % HDP), schválené kompenzační sociální dávky (-0,3 % HDP) a zpřesnění akruálních dopadů daňových reformou z první fáze reformy (+0,4 % HDP).

¹³ Rozdíl mezi příjmem z rozpočtových kompenzací (10,6 mld. Kč) na jedné straně a odvodem vlastních zdrojů (-17,4 mld.), poklesem příjmů z titulu výpadku cel se zeměmi EU (- 3,5 mld.) a navýšením dotací zemědělcům (-5,8 mld.) na straně druhé.

4 Hospodaření vládního sektoru

K celkovému deficitu vládního sektoru přispívá největší měrou deficit centrální vlády, která také absorbuje veškeré náklady spojené s transformací české ekonomiky (operace transformačních institucí, bankovní státní záruky). Naopak příspěvek deficitu územních samospráv se snížil z úrovně 0,2 % HDP na 0,0 % HDP. Hospodaření zdravotních pojišťoven je téměř vyrovnané.

Tabulka 4.1: Deficit a dluh vládního sektoru podle subsektorů

v % HDP	kód ESA	Rok 2000	Rok 2001	Rok 2002	Rok 2003 (1)	Rok 2004 (2)
Čisté půjčky (B9) podle subsektorů						
Vládní instituce	S13	-4,9	-6,9	-6,8	-13,6	-5,6
Ústřední vládní instituce	S1311	-4,7	-6,1	-6,1	-13,2	-5,8
Místní vládní instituce	S1313	-0,4	-0,8	-0,5	-0,2	0,0
Fondy sociálního zabezpečení	S1314	0,2	0,0	-0,2	-0,2	0,1
Dluh podle subsektorů						
Vládní instituce	S13	19,7	26,9	30,6	39,7	40,5
Ústřední vládní instituce	S1311	18,1	25,1	28,5	37,1	37,7
Místní vládní instituce	S1313	1,6	1,8	2,0	2,6	2,8
Fondy sociálního zabezpečení	S1314	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

(1) Notifikace

(2) Údaje byly oproti březnové notifikaci upraveny o nové skutečnosti (dopady daňových změn připravených v druhé etapě reformy, schválené kompenzační dávky a zpřesnění akruálních dopadů daňových reforem z první fáze reformy).

Zdroj: MF ČR

Z důvodu změny klasifikace poskytnutých státních záruk doznala významných změn i úroveň vládního dluhu. Dluh ke konci roku 2003 činil 39,7 % HDP a v roce 2004 se očekává, že překročí hranici 40 % HDP. Z této částky připadá na imputované státní garance cca 10 % HDP. Stav defoltních státních záruk imputovaných do vládního dluhu nemá plný odraz v konkrétních dluhových instrumentech, proto ani nemá bezprostřední negativní dopady na výši úrokových sazeb a dluhovou službu. Vzhledem ke splátkovému kalendáři rozvrženému u některých záruk až do roku 2028 se bude tato část dluhu přeměňovat na konkrétní dluhové instrumenty postupně v návaznosti na to, jak bude vláda nucena financovat platby spojené s čerpáním státních záruk.

Pokud bychom vyloučili stav záruk imputovaných do dluhu, zjistili bychom, že úroveň vládního dluhu byla ke konci roku 2003 o více než 1 p.b. nižší a ke konci roku 2004 je dokonce o 3,5 p.b. nižší ve srovnání s očekáváním z loňského roku (PEP 2003). Tento výsledek lze vysvětlit zejména nižším deficitem (očištěným o tok státních záruk). Vzhledem k tomu, že nejvyšší deficity vykazuje centrální vláda, podílí se dluh centrální vlády na celkovém dluhu rozhodující měrou a představuje cca 93 % celkového dluhu. Zbytek tvoří téměř výhradně dluh územních samospráv, jehož výše by se dále neměla v podílu na HDP zvyšovat.

4.3 Střednědobý fiskální rámec

V loňském roce se vláda zavázala snížit deficit vládního sektoru na 4,0 % HDP v roce 2006. Tento cíl zůstává platný a byl doplněn i o cíl pro rok 2007. V roce 2007 by deficit neměl překročit 3,5 % HDP. V porovnání s úrovní deficitu vládního sektoru v roce 2004 se jedná

4 Hospodaření vládního sektoru

o průměrný roční pokles o 0,7 p.b. K rychlejšímu snižování deficitu dojde v roce 2005 a 2006. V roce 2005 přispěje k poklesu deficitu odeznění transformačních nákladů a skutečnost, že výdaje vlády podle předpokladu nezatíží dodatečné státní záruky. V roce 2007 se rychlost poklesu deficitu zpomalí na 0,5 p.b. Navržená trajektorie snižování deficitů napovídá, že k odstranění nadměrného deficitu by mohlo dojít v roce 2008.

Zatímco v roce 2004 přispěje k poklesu deficitu především zvýšení daňových příjmů, protože do tohoto roku se koncentrují rozpočtové dopady daňových změn přijatých v rámci první a druhé etapy reformy veřejných financí, bude vliv daňových změn v dalších letech postupně slábnout. Daňové příjmy v podílu na HDP budou dokonce klesat, protože se projeví dopady snížení daní z příjmů. Již od roku 2005 se tak těžiště snižování deficitu přesune na výdajovou stranu. S výjimkou vládních investic se očekává pokles podílu všech významných výdajových kategorií na HDP. Pouze úrokové platby vzrostou v důsledku růstu vládního dluhu a mírného růstu úrokových sazeb.

Základním nástrojem k zajištění poklesu fiskálního deficitu a dosažení cíle je stanovení závazných střednědobých výdajových rámců, které limitují objem výdajů státního rozpočtu a státních fondů v horizontu let 2004 až 2007. K poklesu deficitu bude proto nejvíce přispívat centrální vláda. Rozpočty územních samospráv budou podle předpokladů vykazovat mírné deficity. Nelze předpokládat, že územní samosprávy (obce a kraje) omezí objem zajišťovaných veřejných statků v době, kdy budou moci použít k financování projektů zdroje z EU. Kromě nepřímých a velmi zprostředkovaných nástrojů nedisponuje vláda nástroji, kterými může omezit deficitní hospodaření územních samosprávných celků. V současnosti se sice diskutuje možnost zavedení limitů dluhové služby pro územní samosprávy, ale uvažovaná výše limitů nebude efektivně omezovat prostor pro výpůjčky u většiny obcí. Hospodaření zdravotních pojišťoven bude po celou dobu vyrovnané.

Tabulka 4.2: Deficit podle subsektorů

v % HDP	kód ESA	Rok 2003	Rok 2004 (1)	Rok 2005 (2)	Rok 2006 (2)	Rok 2007 (2)
Čisté půjčky (B9) podle subsektorů						
Vládní instituce	S13	-13,6	-5,6	-4,9	-4,0	-3,5
Ústřední vládní instituce	S1311	-13,2	-5,8	-4,7	-3,8	-3,2
Místní vládní instituce	S1313	-0,2	0,0	-0,2	-0,2	-0,2
Fondy sociálního zabezpečení	S1314	-0,2	0,1	0,0	0,0	0,0

(1) Odhad

(2) Prognóza

Zdroj: MF ČR

Fiskální výhled je založen na očekávání mírně akcelerujícího růstu reálného HDP a stabilního mzdového a cenového vývoje. Produkční mezera v roce 2004 a 2005 je projektována jako mírně negativní. Skutečné tempo růstu HDP by mělo v letech 2005 až 2007 mírně překračovat tempo růstu potenciálního HDP. Produkční mezera se uzavře v roce 2006 a v roce 2007 se změní na slabě pozitivní. Vzhledem k nízkému rozdílu v úrovni a tempu růstu skutečného a potenciálního HDP se budou daňové příjmy pohybovat blízko své strukturální úrovně a cyklická komponenta rozpočtového salda bude téměř zanedbatelná.

V roce 2004 se bude cyklicky očištěný deficit pohybovat na úrovni 5,5 % HDP. V důsledku realizace fiskální reformy poklesne v roce 2006 na hodnotu 4,0 % HDP a v roce 2007 se dále

4 Hospodaření vládního sektoru

sníží na 3,6 % HDP. Vzhledem k očekávanému růstu úrokových plateb bude míra fiskální restrikce měřená poklesem cyklicky očištěné primární bilance ještě vyšší, než by napovídalo celkové saldo. Poklesu cyklicky očištěného deficitu bude dosaženo zejména poklesem veřejných výdajů a dočasným vzestupem daňové kvóty. Úsporná opatření budou realizována v době stabilního ekonomického růstu a neměla by podstatněji zbrzdit růst domácí poptávky. Na druhou stranu, teprve pokles cyklicky očištěného deficitu a jeho stabilizace na nízkých hodnotách vytvoří podmínky pro volné působení automatických fiskálních stabilizátorů během hospodářského cyklu.

Tabulka 4.3: Cyklicky očištěné saldo

v % HDP	kód ESA	Rok 2003	Rok 2004 (1)	Rok 2005 (2)	Rok 2006 (2)	Rok 2007 (2)
1. Růst HDP ve stálých cenách	B1g	2,9	2,8	3,1	3,3	3,5
2. Skutečné saldo	B9	-13,6	-5,6	-4,9	-4,0	-3,5
3. Úroky	D41	1,3	1,3	1,3	1,5	1,7
4. Potenciální růst HDP		2,6	2,7	3,0	3,1	3,1
5. Produkční mezera		-0,4	-0,3	-0,3	0,0	0,4
6. Cyklická složka rozpočtu		-0,1	-0,1	-0,1	0,0	0,1
7. Cyklicky očištěné saldo (2 – 6)		-13,5	-5,5	-4,9	-4,0	-3,6
8. Cyklicky očištěné primární saldo (7 – 3)		-12,2	-4,2	-3,5	-2,5	-1,9

(1) Odhad

(2) Prognóza

Zdroj: MF ČR

4.4 Vývoj vládního dluhu a dluhová strategie do roku 2007

Počínaje rokem 2004 překročí podíl hrubého vládního dluhu na HDP hranici 40 % HDP a ke konci roku 2007 dosáhne hodnoty 44,0 % HDP. Následkem zahrnutí transformačních institucí do vládního sektoru a změny klasifikace státních záruk se Česká republika přesunula ze skupiny zemí s nízkou úrovní dluhu spíše do skupiny zemí s průměrnou úrovní dluhu. Aby došlo k zastavení růstu podílu dluhu na HDP, bylo by nutné stlačit deficit pod 3,0 % HDP. Z fiskálního rámce je zřejmé, že do roku 2007 nebudou pro pokles vládního dluhu vytvořeny předpoklady. Vláda usiluje o splnění konvergenčních kritérií v roce 2008 a teprve od tohoto roku by mohlo dojít k zastavení růstu podílu dluhu.

V uplynulých letech přispěly ke zvýšení vládního dluhu především náklady transformace ekonomiky a stabilizace bankovního sektoru. Dluhová projekce vychází z předpokladu, že aktivity transformačních institucí (zejména ČKA) budou postupně utlumovány a jejich ztráty hrazeny ze státního rozpočtu a rozpočtu FNM. Dalším předpokladem je, že vláda již nebude poskytovat žádné další rizikové garance. Realizované státní záruky budou postupně hrazeny, ale platby z tohoto titulu budou ovlivňovat pouze saldo vykazované na hotovostním principu. Z toho vyplývá, že závazky ČKA a imputované státní záruky se budou postupně transformovat do státního dluhu a obchodovatelných dluhových instrumentů. Nebude se měnit celková výše dluhu, ale pouze jeho struktura.

4 Hospodaření vládního sektoru

Tabulka 4.4: Struktura vládního dluhu podle subsektorů

v % HDP	kód ESA	Rok 2003	Rok 2004 (1)	Rok 2005 (2)	Rok 2006 (2)	Rok 2007 (2)
Dluh podle subsektorů						
Vládní instituce	S13	39,7	40,5	41,8	43,2	44,0
Ústřední vládní instituce	S1311	37,1	37,7	39,0	40,3	41,0
z toho: ČKA		6,0	4,0	2,3	1,3	0,6
státní záruky		10,5	9,8	8,7	7,9	7,3
Místní vládní instituce	S1313	2,6	2,8	2,8	2,9	2,9
Fondy sociálního zabezpečení	S1314	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1

(1) Odhad

(2) Prognóza

Zdroj: MF ČR

Fiskální rámec implikuje postupné zpomalování dynamiky růstu vládního dluhu. Po vysokých přírůstcích dluhu, které v období let 2000 až 2004 činily v průměru 5 procentních bodů HDP ročně, se očekává jejich snížení až pod jeden procentní bod ročně. Zpomalení růstu vládního dluhu je vedle metodických vlivů bezprostředním důsledkem reformy veřejných financí, která vede ke snižování primárního deficitu. V důsledku snížení primárního deficitu se jeho příspěvek k růstu vládního dluhu sníží ze 4,3 % HDP v roce 2004 na 1,8 % HDP v roce 2007. Relativně vysoký růst nominálního HDP blížící se 7 % ročně bude přispívat k erozi podílu dluhu na HDP ve výši cca 2,5 procentního bodu a význam tohoto faktoru se bude v čase mírně zvyšovat.

Negativně bude na úroveň dluhu působit vývoj úrokových plateb, které porostou v důsledku očekávaného růstu úrokových sazeb a dále rostoucí úrovně dluhu. Navzdory tomu, že stát stále drží významné podíly v energetických společnostech, nepracuje fiskální rámec po roce 2004 s žádnými dodatečnými příjmy z privatizace a to proto, že další postup privatizace není v této chvíli znám. Jakékoliv budoucí privatizační příjmy tak mohou pozitivně ovlivnit úroveň vládního dluhu. V roce 2005 se promítne v ostatních faktorech působících na úroveň dluhu rozdíl mezi akruálním a hotovostním dopadem daňových změn (DPPO). Pokles příjmů bude na hotovostní bázi zaznamenán až v roce 2006 a bude ho tedy nutné financovat až s ročním zpožděním.

Tabulka 4.5: Vývoj vládního dluhu a související ukazatele

v % HDP	kód ESA	Rok 2003	Rok 2004 (1)	Rok 2005 (2)	Rok 2006 (2)	Rok 2007 (2)
Úroveň hrubého dluhu		39,7	40,5	41,8	43,2	44,0
Změna hrubého dluhu		9,1	0,8	1,4	1,4	0,8
Příspěvky ke změně hrubého dluhu						
Primární saldo		12,3	4,3	3,6	2,5	1,8
Úroky	D41	1,3	1,3	1,3	1,5	1,7
Nominální růst HDP	B1g	-1,7	-2,4	-2,5	-2,6	-2,8
<i>Ostatní faktory působící na úroveň dluhu</i>		<i>-2,8</i>	<i>-2,4</i>	<i>-1,1</i>	<i>0,0</i>	<i>0,1</i>
Z toho: Příjmy z privatizace		-1,0	-1,0	0,0	0,0	0,0
<i>p.m. implicitní úroková míra z úrovně dluhu</i>		<i>4,6</i>	<i>3,6</i>	<i>3,5</i>	<i>3,8</i>	<i>4,1</i>

(1) Odhad

(2) Prognóza

Zdroj: MF ČR

4 Hospodaření vládního sektoru

Hlavní pozornost z hlediska řízení dluhu je věnována dluhu státnímu, který ke konci roku 2003 tvořil cca 89 % celkového konsolidovaného vládního dluhu (po vyloučení státních záruk a závazků ČKA). Státní dluh je tvořen téměř výhradně korunovým dluhem a expozice vůči měnovému riziku je v současné chvíli nulová. Na základě rozhodnutí ministerstva financí budou od druhého čtvrtletí tohoto roku zahájeny emise dlouhodobých státních dluhopisů denominovaných v euru na evropském kapitálovém trhu. Aby se nadměrně nezvýšila expozice vůči měnovému riziku, budou tyto emise zajištěny proti pohybu měnového kurzu.

Nejvýznamnější riziko pro financování vlády představuje v současnosti riziko refinanční a úrokové. Tato rizika jsou v centru pozornosti řízení rizik a při koncipování dluhové a emisní strategie. V oblasti řízení refinančního rizika je střednědobým cílem postupně restrukturalizovat dluhové portfolio prostřednictvím snižování podílu státních pokladničních poukázek a zvyšování podílu fixně úročených středně a dlouhodobých státních dluhopisů. V první fázi by měl být podíl krátkodobého státního dluhu se splatností do jednoho roku snížen ze současné úrovně kolem 40 % do pásma 25 – 30 %. Do konce roku 2006 by pak podíl krátkodobého dluhu měl cílově klesnout pod hranici 20 %.

V oblasti řízení úrokového rizika bylo vyhlášeno nové cílové pásmo pro modifikovanou duraci státního dluhu pro rok 2004 na úrovni 3,3 – 4,3 let. Ve srovnání s rokem 2003 dochází k symetrickému posunu pásma o 0,3 roku směrem nahoru. Vzhledem k vysoké dynamice růstu státního dluhu a rostoucí nominální expozici vůči úrokovému riziku se jeví pokračování ve strategii prodloužení durace jako optimální strategie státu i v budoucích letech.

Tabulka 4.6: Státní dluh z hlediska úročení

v %	Rok 2001	Rok 2002	Rok 2003
1. Fixně úročený dlouhodobý dluh	44,8	57,1	64,7
1a. z toho: splatný do 1 roku	4,6	7,2	7,9
2. Variabilně úročený dlouhodobý dluh	0,7	1,1	2,4
3. Státní pokladniční poukázky	54,1	41,4	32,6
4. Bezúročný dluh	0,4	0,4	0,3
5. Dluh s úrokovou refixací do 1 roku (1a + 2 + 3 + 4)	59,7	50,0	43,2
6. Po zahrnutí efektu úrokových swapů	59,7	47,0	36,8

Zdroj: MF ČR

Ze struktury státního dluhu z hlediska úročení je zřejmé, že expozice vůči úrokovému riziku je stále vysoká. Přes 40 % dluhového portfolia je v horizontu do jednoho roku vystaveno neočekávaným změnám úrokových sazeb. Postupná redukce úrokového rizika je zajišťována prostřednictvím snižování podílu státních pokladničních poukázek, emisí fixně úročených středně a dlouhodobých státních dluhopisů na domácím a brzy i zahraničním kapitálovém trhu a od roku 2002 také aktivním využíváním úrokových swapů. Díky swapovým operacím se úrokové riziko přiblížilo ke střednědobému cíli, podle něhož by podíl státního dluhu vystaveného refixaci nominálních úrokových plateb do jednoho roku měl činit maximálně 30 %. Tohoto cíle by mělo být dosaženo nejlépe do konce roku 2004, nejpозději však v roce 2006.

Ke konci roku 2003 dosáhla modifikovaná durace hodnoty 3,3 roku a byl tak splněn cíl definovaný pro tento rok. Z pohledu dluhového manažera vyjadřuje durace průměrnou dobu, za kterou se současná změna tržních úrokových sazeb promítne do plateb plynoucích ze současné struktury dluhového portfolia. Z výše státního dluhu a jeho struktury z hlediska

4 Hospodaření vládního sektoru

úročení lze odvodit, že zvýšení úrokových sazeb o jeden procentní bod by při zohlednění efektu úrokových swapů v horizontu jednoho roku zvýšilo úrokové platby o cca 1,8 mld. Kč (0,1 % HDP).

5 Porovnání s PEP 2003 a analýza citlivosti

5.1 POROVNÁNÍ S MAKRORÁMCEM PŘEDVSTUPNÍHO PROGRAMU 2003

Rozdíly makroekonomických scénářů Předvstupního hospodářského programu (PEP 2003) a Konvergenčního programu (CP 2004) vyplývají z následujících příčin:

- byla zahrnuta nová pozorování makroekonomických jevů,
- změnily se předpoklady programu, zejména vývoj vnějšího prostředí,
- reakce ekonomiky na vnější šoky je odlišná od předpokladů PEP 2003.

Vývoj vnějšího prostředí v roce 2003 i očekávaný vývoj v letech 2004 a 2005 se liší od předpokladů PEP 2003. Oživení ekonomického růstu v EU-15 bylo v roce 2003 podstatně pomalejší, nebyl očekáván pokles ekonomického výkonu v Německu. I předpokládané růsty pro roky 2004 a 2005 jsou formulovány opatrněji.

Největší rozdíly vznikly u ceny ropy, kde očekávaná dolarová cena v roce 2004 je podle předpokladů CP 2004 o 32 % vyšší, než byl předpoklad PEP 2003. Naštěstí pro českou ekonomiku je vliv tohoto faktoru do značné míry kompenzován depreciačí dolaru vůči euru.

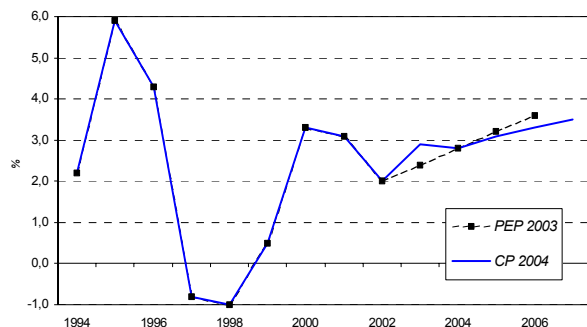
Tabulka 5.1: Srovnání s předchozím makrorámcem

	PEP 2003			CP 2004			Rozdíl		
	2003	2004	2005	2003	2004	2005	2003	2004	2005
Růst HDP (%)									
USA	2,3	3,2	3,8	3,1	4,2	3,2	0,8	1,0	-0,6
EU-15	1,3	2,4	2,8	0,8	2,0	2,4	-0,5	-0,4	-0,4
Německo	0,3	1,5	2,0	-0,1	1,5	1,8	-0,4	0,0	-0,2
Ceny ropy									
(USD / barel)	26,2	23,5	23,5	28,8	31,1	28,9	2,6	7,6	5,4
Směnný kurz									
USD / EUR	1,14	1,12	1,10	1,13	1,25	1,24	-0,01	0,13	0,14

Zdroj: MF ČR

I přes značný posun v předpokladech scénáře se očekávaný budoucí vývoj české ekonomiky mění jen v omezené míře. Ekonomika se v nepříliš příznivých podmínkách vyvíjí relativně dobře, rozšířil se pozitivní růstový diferencál vůči EU-15. S vědomím rizik ve vývoji vnějšího prostředí, která považujeme nadále spíše za vychýlená směrem dolů, byl scénář CP 2004 formulován jako opatrnější ve srovnání s PEP 2003.

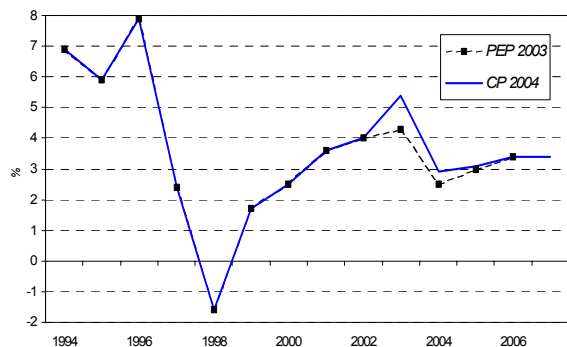
Graf 5.1: Srovnání růstu HDP



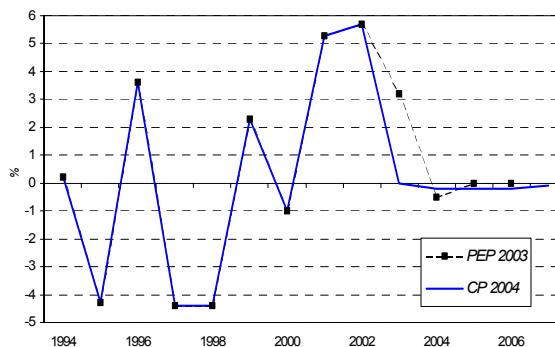
Zdroj: MF ČR

Akcelerace spotřeby domácností v roce 2003 byla způsobena neočekávaným poklesem inflace. Prognóza na rok 2004 (podobně jako v PEP 2003) v sobě zahrnuje pokles dynamiky v souladu s navrhovanou reformou veřejných financí, podobně jako u spotřeby vlády.

Graf 5.2: Srovnání růstu spotřeby domácností



Graf 5.3: Srovnání růstu spotřeby vlády

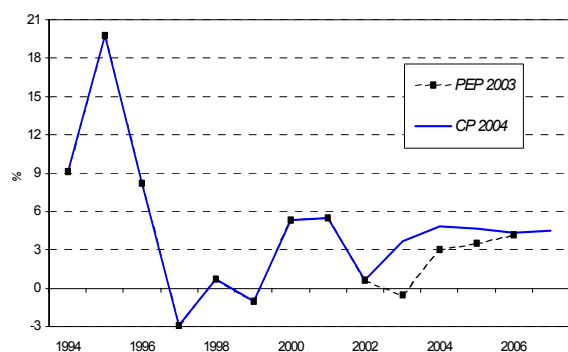


Zdroj: MF ČR

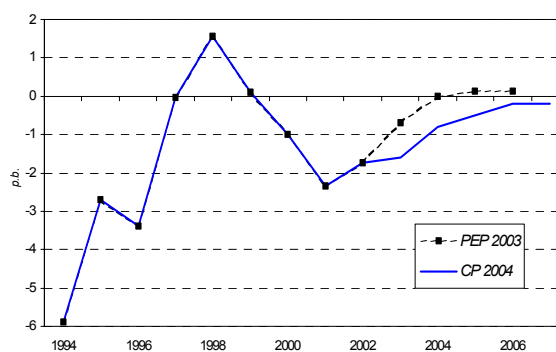
Prokázalo se, že zastavení růstu hrubé tvorby fixního kapitálu bylo omezeno pouze na rok 2002. V dalším období v souvislosti se vstupem do EU počítáme s urychlením růstové trajektorie, což se příznivě odrazí i v tempu růstu potenciálního produktu.

V příspěvku zahraničního obchodu zbožím a službami se při vyšším tempu růstu vývozu, což chápeme jako potvrzení konkurenceschopnosti českých exportérů, projevuje vyšší dovozní náročnost ekonomiky, než jsme očekávali. Z tohoto důvodu byl předpoklad dosažení příspěvku zahraničního obchodu blízkého nule posunut až na rok 2006.

Graf 5.4: Srovnání růstu hrubé tvorby fixního kapitálu



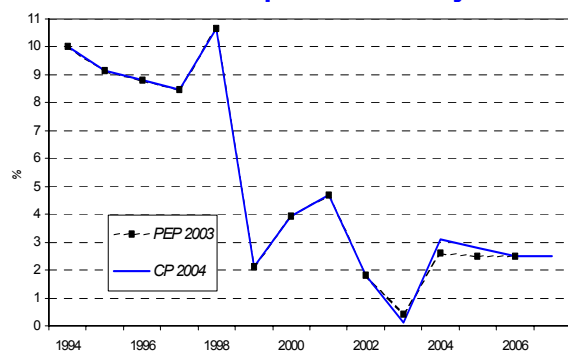
Graf 5.5: Srovnání příspěvku ZO zbožím a službami k růstu HDP



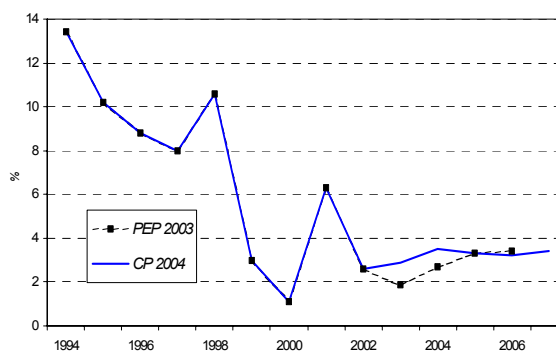
Zdroj: MF ČR

Neinflační vývoj v letech 2002 a 2003 společně s nižším příspěvkem administrativních opatření způsobily dosažení téměř nulové míry inflace v roce 2003. Vnímání rizika cenového skoku při vstupu do EU zůstává minimální, příspěvek harmonizačních opatření u DPH a spotřebních daní k růstu cenové hladiny se po mnoha peripetiích ustálil na podobné úrovni, jako byl předpokládán v PEP 2003.

Graf 5.6: Srovnání průměrné míry inflace



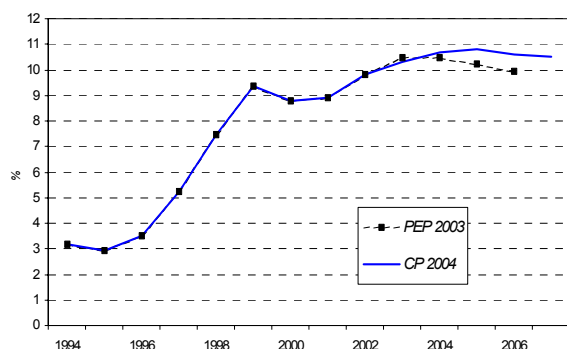
Graf 5.7: Srovnání růstu deflátoru HDP



Zdroj: MF ČR

U nezaměstnanosti registrované na úřadech práce dochází k dalšímu zvýšení predikce. Příliv zahraničního kapitálu nevytváří dostatečný počet pracovních míst, aby ekonomický růst s tempy okolo 3 % stlačil míru nezaměstnanosti.

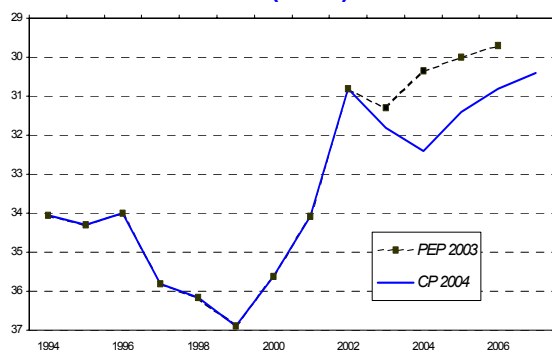
Graf 5.8: Srovnání míry nezaměstnanosti
(registrovaná nezaměstnanost koncem roku)



Zdroj: MF ČR

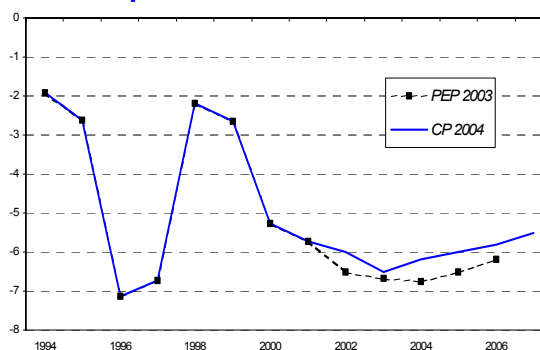
Korekce nadměrné apreciace směnného kurzu z roku 2002 je delší a hlubší, než předpokládal PEP 2003. Nicméně ve scénáři předpokládáme obnovení tendence ke zhodnocování měnového kurzu. Mírné zlepšení predikce běžného účtu je v souladu s kurzovým vývojem.

Graf 5.9: Srovnání měnového kurzu CZK/EUR (ECU)



Zdroj: MF ČR

Graf 5.10: Srovnání podílu běžného účtu platební bilance na HDP



5.2 Porovnání s fiskálním rámcem PEP 2003

Vzhledem k tomu, že nedošlo k žádným závažnějším změnám v makroekonomickém vývoji a po odečtení jednorázových vlivů se příliš nezměnila ani výchozí základna pro koncipování fiskálního programu, nedoznal zásadních změn ani fiskální rámec vlády. V roce 2005 se očekává pokles deficitu vládního sektoru na 4,9 % HDP a v roce 2006 na 4,0 % HDP. Trend snižování deficitů jako výraz nominální konvergence bude pokračovat i v roce 2007, ve kterém deficit poklesne na 3,5 % HDP. Do určité míry se však změnila struktura fiskální konsolidace. Oproti loňskému programu se ve střednědobém horizontu nepředpokládá růst podílu daní a příjmů vládního sektoru na HDP. To je důsledkem snížení statutární sazby DPPO a rozšíření fiskálních reforem o daňový balíček k podpoře hospodářského růstu, které ve střednědobém horizontu sníží příjmy vládního sektoru. Tento vývoj bude kompenzován dodatečnými výdajovými úsporami.

Protože se neočekávají kvantitativně významné odchylky ve výši deficitu, nemění se významným způsobem ani dynamika vývoje vládního dluhu. Růst veřejného dluhu dosahuje v průměru za období 2004 – 2006 cca 1,4 procentního bodu HDP ročně ve srovnání s 2,6

5 Porovnání s PEP 2003 a analýza citlivosti

procentními body v loňském PEP. K nižší dynamice růstu dluhu částečně přispívá i vyšší růst nominálního HDP. Podstatně rozdílná je ale úroveň vládního dluhu, která v roce 2004 v důsledku metodických změn převyšuje hodnotu z minulého PEP o cca 4,0 procentní body.

Tabulka 5.2: Srovnání s PEP 2003

v % HDP	kód ESA	Rok 2003	Rok 2004 (1)	Rok 2005 (1)	Rok 2006 (2)	Rok 2007 (2)
Růst HDP						
předchozí verze	B1g	2,4	2,8	3,2	3,6	-
poslední verze	B1g	2,9	2,8	3,1	3,3	3,5
Rozdíl		0,5	0,0	-0,1	-0,3	-
Skutečné saldo						
předchozí verze	B9	-7,6	-5,9	-4,8	-4,0	-
poslední verze	B9	-13,6	-5,6	-4,9	-4,0	-3,5
Rozdíl		-6,0	0,3	-0,1	0,0	-
Úroveň hrubého dluhu						
předchozí verze		30,5	34,2	37,7	39,4	-
poslední verze		39,7	40,5	41,8	43,2	44,0
Rozdíl		9,2	6,2	4,1	3,9	-

(1) Odhad

(2) Prognóza

Zdroj: MF ČR

5.3 Analýza citlivosti

Českou ekonomiku lze jednoduše charakterizovat jako ekonomiku malou, otevřenou a do značné míry surovinově závislou. Z tohoto pohledu je možné definovat množinu klíčových exogenních proměnných, které mohou výrazným způsobem ovlivňovat ekonomický výkon České republiky. Mezi tyto faktory patří zejména zahraniční poptávka, zahraniční ceny, směnné kurzy a ceny nerostných surovin¹⁴.

Základní makroekonomický rámec prezentovaný v Konvergenčním programu je spojen s řadou rizik, jejichž materializace může vést k významným odchylkám od uvažovaného základního scénáře. V citlivostní analýze budeme uvažovat pouze tři následující rizika. Prvním je poměrně výrazná nestabilita na trhu nerostných surovin, která se promítá do výrazných fluktuací ceny ropy a zemního plynu. Druhé riziko spatřujeme v budoucím ekonomickém výkonu EU, našeho největšího obchodního partnera. Posledním rizikovým faktorem může být nestabilní vývoj směnných kurzů, zejména pak CZK/EUR. Analýzu citlivosti české ekonomiky při různém vývoji výše uvedených faktorů jsme se rozhodli otestovat pomocí dvou scénářů. Tyto dva scénáře – optimistický a pesimistický – jsou porovnávány se základním scénářem respektujícím předpoklady Jarní prognózy Evropské komise. Optimistický scénář kombinuje ve srovnání se základním scénářem pozitivní externí nabídkové a poptávkové šoky a je založen na předpokladu postupného poklesu ceny ropy na

¹⁴ Pro kvantitativní analýzu dopadů výše zmíněných faktorů na ekonomický vývoj v ČR je na Ministerstvu financí využíván střednědobý čtvrtletní kalibrovaný simulační model. Tvoří ho přibližně 20 stochastických rovnic a 55 identit. Tento model je standardním keynesiánským modelem doplněným o neoklasickou nabídkovou stranou. Obsahuje standardní bloky jakými jsou domácnosti, firmy, trh práce, ceny, zahraniční obchod a blok fiskální a měnové politiky.

5 Porovnání s PEP 2003 a analýza citlivosti

úroveň cca 22 USD/barel, fixním kurzu CZK/EUR a akceleraci ekonomického růstu v EU-15 na více než 3,5 % ročně. Pesimistický scénář naopak vychází z předpokladů vyšší ceny ropy, apreciacie kurzu CZK/EUR a decelerace tempa růstu HDP v EU-15.

Scénáře makroekonomického vývoje jsou v praxi zpravidla založeny na symetrických odchylkách optimistického a pesimistického scénáře oproti definovanému základnímu scénáři. My se však domníváme, že tento přístup není zcela korektní, neboť plně nezohledňuje ani ekonomické souvislosti, ani vnímání rizik samotnými tvůrci hospodářské politiky. Proto jsme se rozhodli definovat, částečně na základě odhadů¹⁵ a částečně na základě expertních úvah, asymetrické scénáře pro vývoj ceny ropy a zahraniční poptávky – viz tabulka 5.1.

Tabulka 5.3: Scénáře vývoje exogenních proměnných

		Rok 2003	Rok 2004	Rok 2005	Rok 2006	Rok 2007
UK Brent						
Optimistický	USD/barel		28,8	24,6	22,5	22,2
Základní	USD/barel	28,8	31,1	28,9	27,3	27,0
Pesimistický	USD/barel		32,7	31,7	30,4	30,2
HDP EU 15						
Optimistický	meziročně v %		2,4	3,2	3,6	3,4
Základní	meziročně v %	0,7	2,0	2,4	2,8	2,6
Pesimistický	meziročně v %		1,3	1,2	1,6	1,4
CZK/EUR						
Optimistický			33,0	33,0	33,0	33,0
Základní		31,8	32,4	31,4	30,8	30,4
Pesimistický			31,7	30,1	29,3	28,9

Zdroj: MF ČR

Optimistický scénář

Vyšší růst zahraniční poptávky bude primárně působit pozitivně na akceleraci tempa objemu exportu, a tím i průmyslové aktivity. Navíc předpoklad fixního kurzu koruny zajišťuje domácím vývozcům stabilní cenovou konkurenceschopnost, což se rovněž pozitivně promítne do vývoje zahraničního obchodu. Avšak díky stále vysoké importní náročnosti nabídkové strany české ekonomiky bude akcelerace dynamiky exportu spojena zároveň s vyšší dynamikou importu. Celkový pozitivní efekt tak bude částečně redukován.

Vyšší dynamika ekonomické aktivity, resp. průmyslové produkce bude spojena s dodatečnou poptávkou po práci a také vyšší produktivitou práce. Ta se v konečném důsledku společně s vyšší mírou inflace projeví v akceleraci dynamiky nominální mzdy. Na vyšší míru inflace a rostoucí kladnou produkční mezeru v ekonomice bude velmi pravděpodobně reagovat měnová autorita růstem oficiálních úrokových sazeb. Tato forma měnové restrikce se

¹⁵ Je celkem známou skutečností, že např. hospodářský cyklus je asymetrický – krátké ale výrazné recesní fáze přechází v delší ale méně výrazné konjunkturální fáze. Na této skutečnosti jsou založeny naše odhady pravděpodobností asymetrického vývoje ceny ropy a tempa růstu HDP. Např. průměrné tempo růstu HDP v EU za posledních 15 let je cca 2,3 %, což je přibližně tempo růstu zvolené v základním scénáři. Z analýzy variability cyklických odchylek vyplynulo, že je pravděpodobnější, že vývoj HDP v EU-15 bude spíše pod touto úrovní dynamiky než výrazně nad ní. Tento náš závěr je shrnut v tabulce 5.3.

5 Porovnání s PEP 2003 a analýza citlivosti

v poměrně krátké době projeví ve zvýšení sazeb s dlouhou splatností, na jejichž vyšší úroveň budou negativně reagovat firmy omezením investiční aktivity a pravděpodobně i domácnosti. V ekonomice tak začne probíhat řada stabilizačních mechanismů. Výsledkem bude postupná stabilizace dynamiky výstupu, mezd a cen.

Díky předpokládanému poklesu ceny ropy na úroveň cca 22 USD/barel můžeme čekat velmi výrazné zlepšení vnější nerovnováhy měřené saldem běžného účtu platební bilance. Nižší cena ropy má velmi pozitivní důchodový efekt, neboť díky relativně vysoké a zejména neměnné energetické náročnosti české ekonomiky se firmám sníží do značné míry jejich výrobní náklady. Je důležité upozornit, že tento fakt v našem scénáři bude podvazovat efektivitu zásahů měnové politiky¹⁶.

Vyšší ekonomický růst doprovázený vyšším růstem mezd a zisků se bezprostředně projeví ve zvýšení příjmů veřejných rozpočtů. Konkrétně dojde k nárůstu sociálních příspěvků a daně z příjmů fyzických a právnických osob. Vzhledem ke kompozici ekonomického růstu se příliš nezvýší daně ze spotřeby (DPH a spotřební daně). Výdajová strana rozpočtu předpokládá nominální strnulost výdajových rámců a pro uvedené simulace je tedy fakticky neměnná. V realitě by však inflační vztlínání mohlo být rovněž spojeno s náklady na výdajové straně rozpočtu (např. vyšší valorizace důchodů, sociálních dávek apod.), tento fakt však v našich simulacích zohledněn není. Nepatrný růst na výdajové straně rozpočtu je spojen výhradně s nárůstem dluhové služby, která je ovlivněna zvýšením dlouhodobých nominálních úrokových sazeb. Závěrem lze konstatovat, že naplnění všech předpokladů optimistického scénáře by vedlo k významnému zlepšení hospodaření veřejných rozpočtů.

¹⁶ Předpokládáme platnost strnulosti cenového vývoje, a proto výrazný pokles ceny ropy bude spojen s rozšířením ziskových marží firem v krátkém období. Navíc vzhledem k faktu, že více než 70 % soukromé tvorby hrubého fixního kapitálu je financováno z vlastních zdrojů firem, bude vliv měnové politiky na stabilizaci ekonomického vývoje omezený a projeví se v delším časovém horizontu.

Tabulka 5.4: Makroekonomické dopady optimistického scénáře

		Rok 2003	Rok 2004	Rok 2005	Rok 2006	Rok 2007
Hrubý domácí produkt						
Spotřeba domácností	objem, meziročně v %	5,4	2,9	3,2	3,5	3,4
Tvorba hrubého fixního kapitálu	objem, meziročně v %	3,7	4,8	5,4	5,0	5,0
Vládní výdaje	objem, meziročně v %	0,0	-0,2	-0,2	-0,2	-0,3
Export zboží a služeb	objem, meziročně v %	6,7	8,7	10,8	11,4	11,3
Import zboží a služeb	objem, meziročně v %	7,6	8,2	9,4	9,9	10,1
Hrubý domácí produkt	objem, meziročně v %	2,9	3,2	4,3	4,2	4,1
Trh práce						
Zaměstnanost	meziročně v %	-0,7	-0,8	-0,1	0,3	0,3
Míra nezaměstnanosti	v %	7,8	8,5	8,5	8,3	7,9
Nominální mzda	meziročně v %	6,6	6,9	7,2	6,4	5,6
Ceny						
Index spotřebitelských cen	meziročně v %	0,1	3,2	3,3	3,3	3,4
Deflátor HDP	meziročně v %	2,9	3,4	3,2	3,5	4,0
Veřejné finance						
Deficit	v % HDP	-13,6	-5,5	-4,4	-3,1	-2,4
Dluh	v % HDP	39,7	40,3	40,8	41,3	41,5
Ostatní ukazatele						
PRIBOR 3M	v %	2,6	2,4	3,5	4,9	5,4
Běžný účet	v % HDP	-6,5	-5,9	-5,0	-4,3	-3,3

Zdroj: MF ČR

Pesimistický scénář

Pomalejší růst zahraniční poptávky spolu s rychlejší aprecií kurzu CZK/EUR proti základnímu scénáři budou výrazně negativně ovlivňovat exportní výkonnost české ekonomiky. K tomuto objemovému efektu je však ještě nutné připočítat efekt cenový plynoucí z vyšší ceny ropy a následně i zemního plynu. Oba výše uvedené efekty budou primárně resultovat v podstatné prohloubení vnější nerovnováhy. Sekundárním efektem bude pokles ziskovosti firem s následným dopadem do investiční aktivity. Nižší exportní výkonnost doprovázená slabší tvorbou hrubého fixního kapitálu se negativně projeví v dynamice domácího HDP.

Zajímavou skutečností je, že pesimistický scénář vykazuje relativní stabilitu cenového okruhu, neboť inflační efekt vyšších cen nerostných surovin je pokryt jak aprecií koruny, tak produktivitou práce. Nižší ekonomická aktivita se rovněž projeví na trhu práce pokračujícím poklesem zaměstnanosti, tedy růstem míry nezaměstnanosti. Nižší produktivita práce, nevýrazný růst cen a vyšší míra nezaměstnanosti budou působit na postupné zpomalování tempa růstu nominálních mezd.

Nižší dynamika nominálního objemu mezd a platů pochopitelně negativně ovlivní příjmovou stranu veřejných rozpočtů. Lze tak očekávat nižší výnos sociálních příspěvků a daní z příjmů. Díky nižšímu tempu růstu soukromé spotřeby v běžných cenách se sníží i výnos daně z přidané hodnoty. Naplnění tohoto scénáře by znamenalo relativně významnou odchylku od vládních záměrů konsolidace veřejných financí a patrně přijetí dodatečných restriktivních opatření, jež by negativní dopady na reálnou ekonomiku dále znásobila.

5 Porovnání s PEP 2003 a analýza citlivosti

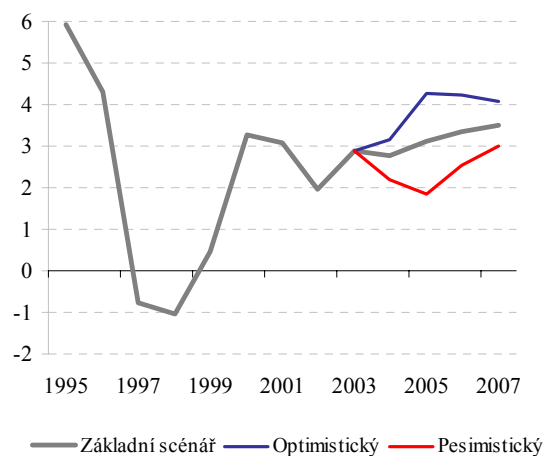
Tabulka 5.5: Makroekonomické dopady pesimistického scénáře

		Rok 2003	Rok 2004	Rok 2005	Rok 2006	Rok 2007
Hrubý domácí produkt						
Spotřeba domácností	objem, meziročně v %	5,4	2,9	3,1	3,4	3,3
Tvorba hrubého fixního kapitálu	objem, meziročně v %	3,7	4,6	4,0	3,6	4,1
Vládní výdaje	objem, meziročně v %	0,0	-0,2	-0,3	-0,1	0,1
Export zboží a služeb	objem, meziročně v %	6,7	6,9	4,0	3,2	2,8
Import zboží a služeb	objem, meziročně v %	7,6	7,3	5,0	3,5	2,9
Hrubý domácí produkt	objem, meziročně v %	2,9	2,2	1,8	2,5	3,0
Trh práce						
Zaměstnanost	meziročně v %	-0,7	-0,9	-0,6	-0,2	-0,1
Míra nezaměstnanosti	v %	7,8	8,5	8,9	9,2	9,1
Nominální mzda	meziročně v %	6,6	6,7	6,2	4,9	3,9
Ceny						
Index spotřebitelských cen	meziročně v %	0,1	3,0	2,2	1,8	2,0
Deflátor HDP	meziročně v %	2,9	3,7	3,4	2,8	2,9
Veřejné finance						
Deficit	v % HDP	-13,6	-5,7	-5,4	-5,0	-4,7
Dluh	v % HDP	39,7	40,7	42,9	45,2	46,7
Ostatní ukazatele						
PRIBOR 3M	v %	2,6	3,7	3,7	4,5	4,9
Běžný účet	v % HDP	-6,5	-6,5	-7,1	-7,5	-7,7

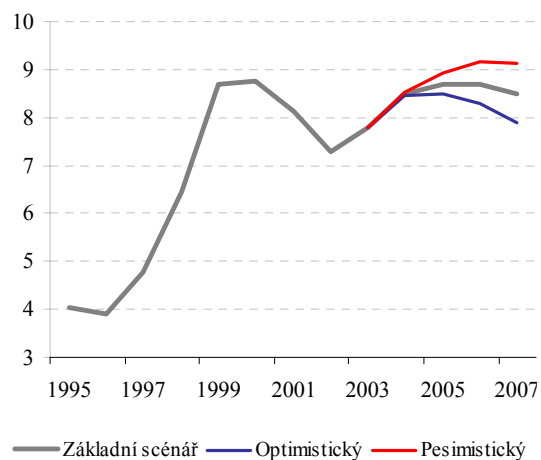
Zdroj: MF ČR

5 Porovnání s PEP 2003 a analýza citlivosti

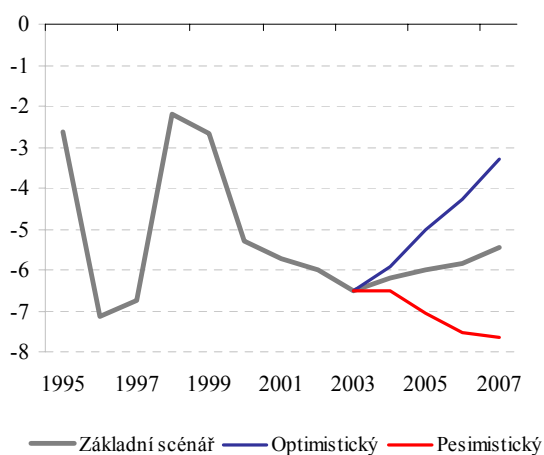
Graf 5.11: HDP (meziročně v %)



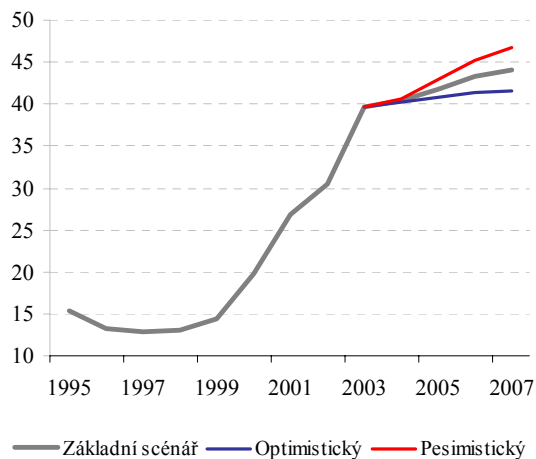
Graf 5.12: Míra nezaměstnanosti (v %)



Graf 5.13: Běžný účet (v % HDP)



Graf 5.14: Veřejný dluh (v % HDP)



Zdroj: MF ČR

6 Kvalita veřejných financí – vývoj příjmů a výdajů

6.1 Strategie vlády

Vláda zahájila komplexní reformu veřejných financí, jejímž cílem je vedle snižování deficitu také zvýšení kvality veřejných financí. V důsledku první a druhé etapy reformy veřejných financí dojde ke změně struktury daňových příjmů a změní se i proporce mezi různými výdajovými tituly. Při koncipování reformy veřejných financí se prosadila zásada, že výdajové úspory budou při snižování deficitu převažovat nad dopady daňových reforem. Při plném promítnutí dopadů všech daňových změn (tj. do roku 2007) by daňová zátěž neměla významně vzrůst, dokonce ve srovnání s rokem 2003 mírně klesne.

Fiskální konsolidace je zaměřena zejména na zefektivnění systému důchodového a nemocenského pojištění, na kontrolu růstu mzdových výdajů a na řízení výdajů ostatních kapitol tak, aby růst výdajů centrální vlády nepřesáhl hodnoty definované střednědobým výdajovým rámcem. Výdajové reformy schválené během loňského roku umožní omezit růst sociálních transferů a vládní spotřeby. Předpokládá se, že vládní investice budou nadále dosahovat relativně vysokých hodnot. Výsledkem uvedených změn by mělo být zlepšení kvality vládních výdajů – zvýšení efektivity vládního sektoru, omezení sociálních transferů přispívající k lepšímu fungování trhu práce a zvýšení váhy vládních investic, které přinášejí růstové stimuly zejména zemím na relativně nižším stupni ekonomického rozvoje.

Podobné cíle sledují i daňové změny prosazované v první a druhé etapě reformy veřejných financí. Daňové změny vedou k poklesu váhy daní z příjmů a posílení nepřímých daní. Dochází tak k odklonu od zdanění příjmů z práce a podnikání, které má negativní dopad na trhy výrobních faktorů, směrem ke zdanění spotřeby. V první etapě byla zvýšena efektivní sazba DPH formou přesunu vybraných zboží a služeb ze snížené do základní sazby a zvýšeny sazby spotřebních daní. Vyšší zdanění spotřeby bude doprovázeno postupným snižováním statutární sazby DPPO. V tomto trendu bude pokračovat i druhá etapa reformy, která dále sníží efektivní sazbu DPPO a tento pokles bude kompenzován dalším zvýšením efektivní sazby DPH. Úpravy DPPO jsou zaměřeny na podporu investiční aktivity a vědy a výzkumu. Dalším cílem druhé fáze reformy je podpora rodin s dětmi prostřednictvím společného zdanění manželů a zavedením slevy na dani na dítě. Sleva na dani navýší příjmy rodičů se zdanitelnými příjmy a posílí tak motivaci k aktivnější účasti na trhu práce.

6.2 Veřejné výdaje

Fiskální rámec předpokládá postupný pokles podílu vládních výdajů na HDP. Během příštích tří let se podíl vládních výdajů na HDP sníží o 3 procentní body. Poklesu vládních výdajů bude dosaženo i při zohlednění růstu výdajů z titulu vstupu do EU. Fiskální konsolidace se dotkne téměř všech výdajových položek, přičemž nejvýraznější pokles zaznamená spotřeba vlády, sociální transfery a dotace. Pokles se vyhne pouze investicím, protože rozvoj infrastruktury a modernizace ekonomiky patří k hlavním vládním prioritám. Dodatečné investice bude také možné financovat prostředky ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti. Z důvodu růstu vládního dluhu se budou v následujících letech dále zvyšovat výdaje na dluhovou službu.

Pokles spotřeby vlády bude dosažen díky opatřením schváleným v první fázi reformy veřejných financí (box 6.1). Jedná se zejména o opatření vedoucí ke snížení zaměstnanosti a omezení růstu průměrné mzdy ve vládním sektoru. Spolu se snížením objemu mezd a platů ve vládním sektoru lze očekávat i pokles mezispotřeby, zejména provozních výdajů.

Od roku 2004 se v důsledku přijetí reformních zákonů očekává, že sociální transfery budou růst pomaleji než HDP a jejich podíl na HDP se tak bude snižovat. Řada opatření, která omezují růst sociálních výdajů, přinese i pozitivní efekty pro trh práce. Zpřísnění předčasných odchodů do důchodu a další zvýšení věku odchodu do důchodu přispěje k růstu míry participace občanů ve věku 55 až 64 let. Podaří-li se zpružnit trh práce, povede růst pracovní síly i k lepšímu vývoji zaměstnanosti a potenciálního HDP. Od snížení nemocenských dávek si kromě rozpočtových úspor lze slibovat i vyšší využití pracovní síly, zejména růst počtu odpracovaných hodin.

Od roku 2004 by mělo také dojít k zefektivnění systému státní sociální podpory. Tato opatření nepovedou zpravidla k přímým rozpočtovým úsporám, ale zvýší motivaci k aktivnímu hledání práce. Motivaci k vyššímu zapojení na trhu práce by mělo posílit zejména zrušení zákazu souběhu výplaty některých dávek a pracovního výdělků. K vyšší efektivitě směřuje i navrhované opatření, podle něhož lidé, kteří jsou bez práce více než jeden rok, musí přijmout osm hodin veřejně prospěšných prací měsíčně, aby neztratili nárok na sociální dávky. Vedle těchto opatření dojde ke snížení objemu vyplácených dávek v důsledku zrušení příspěvku na dopravu a snížení míry indexace dávek.

Po prosazení první fáze reformy veřejných financí se priority fiskální politiky přesunuly směrem k podpoře hospodářského růstu. Výdajové reformy posilují motivaci k vyššímu pracovnímu zapojení a doplňují tak daňové úpravy připravené v rámci daňového balíčku na podporu hospodářského růstu. Zrychlení procesu reálné konvergence bude podporovat i předpokládaný vysoký podíl vládních investic na HDP.

Tabulka 6.1: Výdaje vládního sektoru

v % HDP	kód ESA	Rok 2003	Rok 2004 (1)	Rok 2005 (2)	Rok 2006 (2)	Rok 2007 (2)
Výdajové položky						
Výdaje na konečnou spotřebu	P3	21,5	21,2	20,8	20,3	19,7
Sociální transfery jiné než naturální	D62	13,3	13,1	12,7	12,5	12,2
Úroky	D41	1,3	1,3	1,3	1,5	1,7
Dotace	D3	2,5	2,7	2,4	2,3	2,3
Hrubá tvorba fixního kapitálu	P51	3,8	4,0	4,1	4,2	4,2
Ostatní výdaje		21,1	13,3	13,1	12,6	12,4
Celkové výdaje	ESA	63,6	55,6	54,4	53,4	52,6

(1) Odhad

(2) Prognóza

Zdroj: MF ČR

Box 6.1: Výdajové reformy schválené v první fázi reformy veřejných financí

Státní rozpočet na rok 2004 byl vypracován jako úsporný. To umožnila skutečnost, že v průběhu roku 2003 byla schválena řada legislativních norem a opatření racionalizujících veřejné výdaje. I když primárním motivem těchto opatření byla snaha o dosažení rozpočtových úspor, mnohá opatření mají motivační charakter, přispívají k vyššímu využití pracovní síly a posílení nabídkové strany ekonomiky. K takovým opatřením bezesporu patří zvyšování věku odchodu do důchodu, podstatné zpřísnění předčasných odchodů do důchodu, omezení štěrnosti dávek nemocenského pojištění a odstranění zákazu souběhu příjmu a čerpání některých dávek.

Pro celkový přehled je uveden výčet všech významných výdajových opatření přijatých v rámci první etapy reformy veřejných financí.

Parametrické změny systému důchodového zabezpečení:

- Zrušení dočasně krácených starobních důchodů při předčasném odchodu do důchodu
- Pokračování ve zvyšování věkové hranice pro odchod do důchodu až na 63 let pro muže a bezdětné ženy a to stejným tempem jako dosud
- Indexace důchodů pouze v minimální výši stanovené platnou legislativou (tj. podle růstu spotřebitelských cen a jedné třetiny růstu reálné průměrné mzdy)
- Omezení zápočtu doby studia po dosažení věku 18 let, který byl získán před 1.1.1996
- Zrušení omezení souběhu starobního důchodu a výdělku v období 2 let po nabytí nároku na důchod.

Systém nemocenského pojištění

- Omezení výše nemocenských dávek pro první tři kalendářní dny nemoci z 50 na 25 % denního vyměřovacího základu
- Redukce vyměřovacího základu po dobu prvních 14 dní nemoci ze 100 na 90 %
- Moratorium na zvyšování redukčních hranic pro stanovení vyměřovacího základu
- Prodloužení rozhodného období pro určení vyměřovacího základu ze 3 na 12 měsíců.

Systém státní sociální podpory

- Zrušení příspěvku na dopravu, který se ukázal jako neefektivní
- Odstranění limitu na výši výdělku příjemce rodičovského příspěvku rozhodného pro výplatu dávky
- Při posuzování nároku na dávky se u skupiny příjemců dávek - OSVČ - uplatní koncept minimálního fiktivního příjmu ve výši 50 % průměrné mzdy
- Částky životního minima rozhodné pro přiznání a výši dávek budou indexovány pouze v minimálním rozsahu určeném zákonem (tj. podle růstu úhrnného indexu spotřebitelských cen za domácnosti celkem).

Platy a personální opatření

- Snižování počtů zaměstnanců centrální vlády s cílem zajistit pokles o 6 % celkem (cca 29 tisíc funkčních míst) v období let 2004 až 2006
- Zavedení 16ti třídního platového systému v podobě výrazně limitující fiskální dopady tohoto kroku
- Zachování platů ústavních činitelů, soudců, státních zástupců a obdobných funkcí na úrovni roku 2003 pro období 2004 až 2006.

Další opatření a diskreční zásahy

- Snižování dotací státu do systému stavebního spoření
- Pokles výdajů na obranu
- Omezení dotací podnikatelským subjektům
- Omezení provozních výdajů ministerstev.

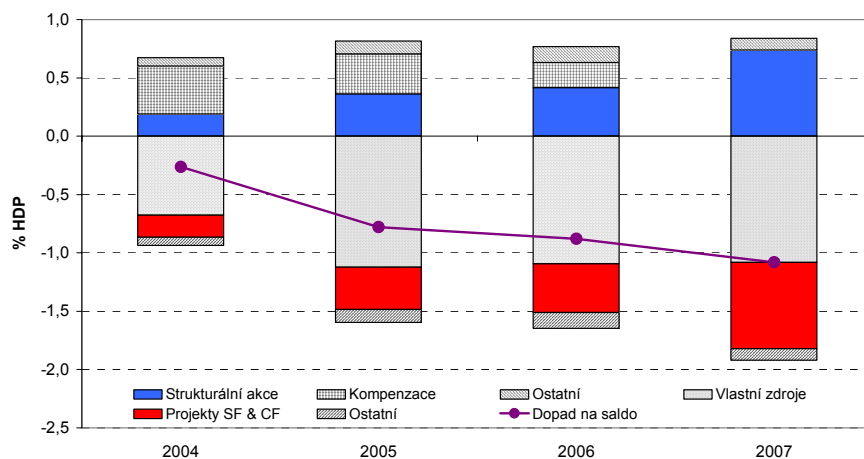
V minulých letech (do roku 2004) byly výdaje vládního sektoru silně poznamenány náklady transformačního procesu. Tyto náklady mají povahu kapitálových transferů, které vznikají jednak jako důsledek převodu nekvalitních aktiv za cenu nižší než tržní do transformačních institucí (skupina ČKA a ČI) a jednak jako důsledek poskytnutých nestandardních bankovních záruk. Protože proces ozdravení bankovního sektoru byl již ukončen a převod aktiv do ČKA

bude podléhat přísné schvalovací proceduře (viz část 8), nepředpokládá fiskální rámec žádné další kapitálové transfery z operací ČKA.

Stav státních záruk ke konci roku 2003 činil 12,1 % HDP. Z této výše byly v letech 1995 až 2003 do výdajů vládního sektoru, deficitu a dluhu imputovány státní záruky v objemu 10,5 % HDP. Potenciální prostor pro dodatečné zvýšení výdajů vlády z dosud poskytnutých státních záruk tak činí cca 1,5 % HDP. Protože se v drtivé většině nejedná o rizikové záruky, nepočítá fiskální výhled s možností zvýšení deficitů z realizace státních záruk. Předpoklady ohledně vývoje státních záruk a operací transformačních institucí vysvětlují výrazný pokles ostatních výdajů v tabulce 6.1 ve srovnání s rokem 2003.

Od roku 2004 budou výdaje vládního sektoru ovlivněny vstupem do EU. Ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti budou financovány projekty, jejichž příjemcem bude v řadě případů vládní sektor¹⁷. Z tohoto titulu se zvýší výdaje do oblasti sociální a hospodářské koheze, což se promítne mimo jiné i ve výši vládních investic. Česká republika bude také přispívat do rozpočtu EU částkou cca 1,1 % HDP a tento výdaj se odrazí v růstu běžných transferů. Příjmy z rozpočtu EU, jejichž příjemcem bude vládní sektor (strukturální fondy, Fond soudržnosti, vnitřní politiky), nepřispějí ve sledovaném období ke zlepšení bilance vládního sektoru. Tyto prostředky jsou určeny na konkrétní projekty a vzhledem k jejich adicionalitě se odpovídajícím způsobem zvýší výdaje vládního sektoru. Až v dlouhodobějším horizontu lze očekávat úspory pro vládní sektor s tím, jak tyto prostředky urychlí rozvoj v oblasti sociální a hospodářské koheze a sníží potřebu financování této oblasti. V krátkodobém horizontu bude vstup do EU znamenat prohloubení deficitu vládního sektoru o cca 0,3 – 1,0 % HDP.

Graf 6.1: Hlavní dopady vstupu do EU na výdaje a příjmy vládního sektoru



Zdroj: MF ČR

¹⁷ Předpokládá se, že projekty financované z Fondu soudržnosti budou realizovány téměř výhradně vládním sektorem, zatímco příjemcem prostředků ze strukturálních fondů bude jak vládní sektor (75 – 80 %), tak soukromý sektor.

6.3 Veřejné příjmy

Podíl příjmů vládního sektoru na HDP do roku 2007 mírně klesne. Za tímto vývojem se skrývá řada protichůdných tendencí. Zatímco daně z výroby a dovozu vzrostou v důsledku zvýšení nepřímých daní, zaznamenají daně z důchodů pokles. Uvedené trendy jsou výsledkem dopadů daňových změn za předpokladu, že budou vedle opatření z první etapy reformy veřejných financí realizována i opatření navržená v druhé etapě reformy. Sociální příspěvky v podílu na HDP mírně vzrostou. Vedle toho lze očekávat pokles úrokových příjmů. S růstem vládního dluhu se bude snižovat objem finančních aktiv vládního sektoru a následně i úrokové příjmy.

Ostatní běžné a kapitálové příjmy zaznamenají nárůst v podílu na HDP. Po jednorázovém zvýšení v roce 2003 v důsledku příjmu dividend je nárůst této položky způsoben náběhem prostředků z EU, které zvýší příjmy vládního sektoru o cca 0,5 až 1,0 % HDP ročně v jednotlivých letech fiskálního rámce. Příjmy vládního sektoru se od roku 2004 zvýší zejména z titulu příjmu rozpočtových kompenzací. Jejich výše se bude v čase snižovat a tyto prostředky budou postupně nahrazovány prostředky ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti.

Tabulka 6.2: Příjmy vládního sektoru

v % HDP	kód ESA	Rok 2003	Rok 2004 (1)	Rok 2005 (2)	Rok 2006 (2)	Rok 2007 (2)
Příjmové položky						
Daně z výroby a dovozu	D2	11,9	12,6	13,0	12,8	12,5
Běžné daně z důchodů a jmění	D5	10,1	9,9	9,0	9,0	9,0
Sociální příspěvky	D61	16,0	16,0	16,1	16,2	16,2
Úroky	D41	0,6	0,3	0,2	0,2	0,2
Ostatní		11,3	11,1	11,2	11,2	11,2
Celkové příjmy	ESA	49,9	50,0	49,5	49,4	49,1

(1) Odhad

(2) Prognóza

Zdroj: MF ČR

V oblasti daní dochází od roku 2004 k celé řadě legislativních změn, které budou mít dopad na objem daní v horizontu let 2004 – 2007. Box 6.2 shrnuje jednotlivá opatření z první a druhé etapy reformy veřejných financí. Podoba daňových opatření přijatých v první etapě reformy byla předurčena záměrem konsolidovat veřejné finance a požadavkem harmonizovat daňovou legislativu s podmínkami EU. Pro nastartování procesu konsolidace veřejných financí byly úpravy DPH a spotřebních daní využity k posílení daňových příjmů. Vedle harmonizace nepřímých daní se provedené změny dotkly také daně z příjmu právnických osob, majetkových daní a zdanění osob samostatně výdělečně činných (OSVČ).

Statutární sazba daně z příjmu právnických osob bude postupně snižována až na 24 %. Pokles sazby představuje důležité opatření k udržení konkurenceschopnosti ČR v rámci středoevropského regionu, kde řada zemí včetně Polska, Maďarska a Slovenska přistoupila ke snížení sazby daně ve snaze přilákat zahraniční investory. V kombinaci s opatřeními navrženými v rámci druhé etapy reformy se do roku 2006 sníží efektivní sazba DPPO na srovnatelnou úroveň se sousedícími zeměmi vstupujícími do EU.

Box 6.2: Daňové změny v první a druhé etapě reformy veřejných financí

Společným jmenovatelem změn obsažených ve dvou daňových balíčcích, které byly navrženy v rámci první a druhé etapy reformy veřejných financí, je posílení nepřímých daní kompenzované poklesem daní přímých. První balíček sledoval zejména fiskální motivy a byl navržen s ohledem na povinnost ČR sladit daňovou legislativu s direktivami Evropské unie. Naproti tomu druhý balíček je vnímán jako nástroj strukturálních reforem a klade si za cíl přispět k posílení potenciálního růstu české ekonomiky.

K hlavním opatřením schváleným v rámci první etapy reformy veřejných financí patří:

- DPH:*
- V souladu se směrnicemi EU došlo k přeražení zboží a části služeb ze snížené (5 %) do základní (22 %) sazby a to ve dvou krocích – část od 1. ledna 2004 (např. telekomunikace) a zbývající položky od 1. května 2004 (např. stavební práce).
 - Od 1. října 2003 došlo ke snížení hranice obratu pro povinnou registraci k DPH ze 3 mil. Kč za rok na 2 mil. Kč za rok a od 1. května dále na 1 mil. Kč za rok.
 - Zákon o DPH byl doplněn o ustanovení o systému vnitřního obchodu mezi členskými státy EU.

- Spotřební daně:*
- U komodit, u nichž byla sazba platná v ČR pod minimální úroveň platnou v EU, byly sazby zvýšeny nad tuto minimální úroveň. Od 1. ledna 2004 byla zvýšena sazba u minerálních olejů. V případě zdanění cigaret bude zvýšení probíhat postupně tak, aby od 1. ledna 2007 bylo dosaženo 57 % daňového zatížení u ceny cigaret nejvíce žádaných na trhu a současně minimálního zatížení 60 € na 1000 ks nejžádanějších cigaret.
 - Zvýšení sazeb u lihu a tabákových výrobků bude doprovázeno opatřeními k omezení daňových úniků (kolkování lihu, regulace stánkového prodeje).
 - Bude přijata zcela nová právní úprava spotřebních daní, která bude obsahovat změny v zavedení režimu podmíněného osvobození od daně prostřednictvím tzv. daňových skladů.

- Daně z příjmů:*
- Novela stávajícího zákona o daních z příjmů bude mimo jiné upravovat společný systém zdanění mateřských a dečtiných společností z různých členských zemí a jednotný systém zdaňování při fúzích, převodech jmění a výměně akcií ve vztahu ke společnostem z různých členských zemí.
 - Sazba daně z příjmu právnických osob byla k 1. lednu 2004 v České republice snížena na 28 %, k 1. lednu 2005 na 26 % a konečně k 1. lednu 2006 na 24 %.
 - Pro osoby samostatně výdělečně činné byla stanovena povinnost úhrady alespoň minimální daně z příjmů odpovídající fiktivnímu příjmu na úrovni 50 % průměrné mzdy.

- Daň z převodu nemovitostí:*
- Sazba daně z převodu nemovitostí byla od 1. ledna 2004 snížena o dva body (z 5 % na 3 %) a daň bude splatná ve lhůtě pro podání daňového priznání.

- Pojistné na sociální zabezpečení:*
- Zvýšení vyměřovacího základu OSVČ v letech 2004 až 2006 ze současných 35 % postupně na 40, 45 a 50 % rozdílu mezi příjmy a výdaji s tím, že tento rozdíl nesmí být nižší než 50 % průměrné mzdy.
 - Fiskálně neutrální restrukturalizace celkové sazby sociálního pojištění – snížení sazby příspěvku na státní politiku zaměstnanosti kompenzované zvýšením sazby na důchodové pojištění o 2 procentní body.

Ve druhé fázi reformy veřejných financí byla navržena následující opatření:

- DPH:*
- Od 1. května byla základní sazba snížena o 3 procentní body (z 22 na 19 %). Snížená sazba zůstala nezměněna, vztahuje se pouze na úzce vymezený okruh sociálně citlivých komodit (potraviny, léky, stavební práce pro bytové účely, teplo apod.).

- Daň z příjmů:*
- DPFO – zavedení společného zdanění manželů jako nástroje na podporu rodin s dětmi a nahrazení odčitatelné položky na dítě slevou na dani.
 - DPPO – zkrácení dob odepisování v prvních třech odepisových skupinách (např. počítače, vybrané dopravní prostředky, stroje a zařízení). Zvýšení odčitatelné položky v případě darů určených na podporu vědy a výzkumu až na 10 % daňového základu.

Úprava zdanění OSVČ byla realizována s cílem zvýšit horizontální spravedlnost daňového systému, který nadměrně zvýhodňuje OSVČ v daňových a příspěvkových povinnostech. Nejvýznamnějším opatřením je zavedení minimálního vyměřovacího základu pro odvod daně z příjmu a pojistného. Současně dochází i k rozšíření vyměřovacího základu OSVČ pro stanovení pojistného.

První etapa reformy veřejných financí předznamenala odklon od zdanění důchodů, které má zřetelně více negativní dopad na ekonomickou aktivitu, k nepřímým daním. V tomto směru bude pokračovat i druhá etapa reformy, v jejímž rámci byl připraven daňový balíček na podporu hospodářského růstu. Hlavním opatřením je další snížení efektivního zdanění zisku, které se realizuje formou zrychlení odpisů a zvýšení odčitatelné položky na dary určené k podpoře vědy a výzkumu. Zatímco snížení statutární sazby daně schválené v první etapě zvýší míru výnosnosti kapitálu a zvýší atraktivitu podnikání obecně, podpoří zrychlení odpisů především investiční aktivitu a tím posílí nabídkovou stranu ekonomiky. Obdobné efekty se očekávají i od daňového zvýhodnění darů do oblasti vědy a výzkumu. Cílem připravovaných kroků je také podpora rodin s dětmi. Pozitivní dopady lze čekat zejména od zrušení odpočitatelné položky na dítě a její nahrazení slevou na dani. Tímto opatřením budou finančně zvýhodněny nízkopříjmové rodiny s dětmi se zdanitelnými příjmy. Finanční zvýhodnění pak bude motivovat k aktivnější účasti na trhu práce.

Opatření k podpoře hospodářského růstu a rodin s dětmi budou financována zvýšením nepřímých daní. Většina zboží a služeb podléhajících snížené sazbě DPH bude převedena do základní sazby. K tomuto přesunu dojde z velké části od 1. května společně se zbožím a službami, o jejichž převodu bylo rozhodnuto již v první etapě reformy. Základní sazba se nebude vztahovat pouze na sociálně citlivé položky. Aby byly zmírněny cenové dopady přesunu zboží a služeb do vyšší sazby, dojde souběžně od 1. května ke snížení základní sazby DPH o 3 procentní body.

Tabulka 6.3: Dopad daňových změn na veřejné rozpočty ⁽¹⁾

v % HDP	Rok 2004	Rok 2005	Rok 2006	Rok 2007
První fáze reformy veřejných rozpočtů				
Daně celkem	0,9	0,9	0,7	0,6
<i>z toho: DPH</i>	<i>0,7</i>	<i>1,0</i>	<i>1,0</i>	<i>1,0</i>
<i>Spotřební daně</i>	<i>0,5</i>	<i>0,6</i>	<i>0,7</i>	<i>0,6</i>
DPPO	-0,2	-0,5	-0,8	-0,9
DPFO	0,0	0,0	0,0	0,0
Pojistné	-0,1	0,0	0,1	0,1
Druhá fáze reformy veřejných rozpočtů				
Daně celkem	0,2	-0,3	-0,1	0,0
<i>z toho: DPH</i>	<i>0,2</i>	<i>0,4</i>	<i>0,4</i>	<i>0,4</i>
DPPO	0,0	-0,5	-0,3	-0,1
DPFO	0,0	-0,2	-0,2	-0,2

(1) Dopady jsou vyjádřeny aktuálně a uváděny jako odchylka od autonomního vývoje.

Zdroj: MF ČR

První etapa daňových změn zvýší příjmy vládního sektoru o necelé jedno procento HDP. Ke zvýšení příjmů přispějí nejvíce změny spotřebních daní a DPH, které v souhrnu přinesou dodatečné příjmy ve výši cca 1,6 % HDP. Naopak úpravy statutární sazby DPPO uleví

podnikům na daních až o 0,9 % HDP. Daňové změny připravované v druhé fázi reformy jsou v souhrnném vyjádření téměř neutrální. Jelikož úpravy DPH časově předcházejí změnám ve zdanění příjmů, dojde v roce 2004 ještě ke zvýšení daňových příjmů. V letech následujících se již projeví dopady daňové podpory investic a rodin s dětmi a daňové příjmy klesnou. Efekt zrychlení odpisů na celkové daňové příjmy bude ale postupně vyhasínat a daňové příjmy se ve střednědobém horizontu téměř nezmění.

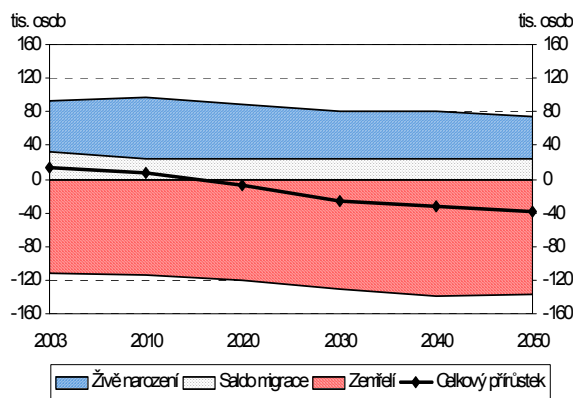
Opatření realizovaná v první etapě reformy vedou ke zvýšení příjmů vládního sektoru. Je proto pravděpodobné, že budou na ekonomiku působit spíše restriktivně prostřednictvím omezení agregátní poptávky. Krátkodobé poptávkové dopady ale budou kompenzovány dlouhodobější stimulací nabídkové strany ekonomiky. Tyto efekty se očekávají zejména od snížení statutární sazby DPPO, zrychlení odpisů hlavních výrobních prostředků a od zavedení slevy na dani pro rodiny s dětmi.

7 Udržitelnost veřejných financí

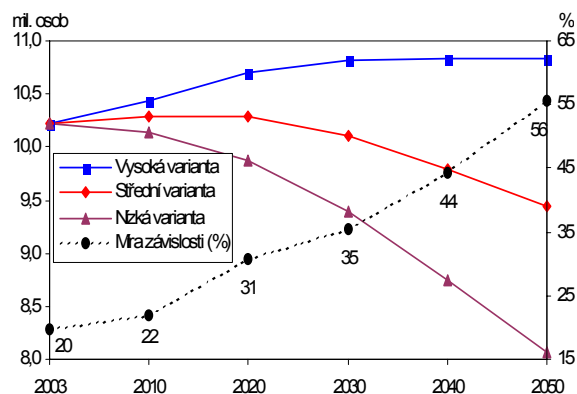
Velkou část veřejných výdajů představují programy, jejichž analýza vyžaduje dlouhodobou perspektivu. Dnešní rozhodnutí v těchto výdajových oblastech vyvolá důsledky, které se projeví nejenom v nejbližších letech, ale často i po uplynutí několika desítek let a s o to větší intenzitou. Z tohoto důvodu a z důvodu radikálních změn demografické struktury obyvatelstva se významně zvýšil zájem o dlouhodobé fiskální projekce a to navzdory vysoké míře nejistoty, která je s dlouhodobými projekcemi spjata. Nejvýznamnější determinantou fiskálního vývoje v následujících desetiletích bude budoucí vývoj struktury obyvatelstva, jejíž podoba je již dnes v hlavních obrysech předurčena. Změna struktury obyvatelstva postihne nejenom veřejné výdaje, ale bude mít dopady i na trh práce a budoucí vývoj produktivity.

V současné době jsou pro Českou republiku k dispozici dvě nové demografické prognózy, jejichž autory jsou Český statistický úřad a Přírodovědecká fakulta Univerzity Karlovy. Obě prognózy shodně předpovídají razantní nárůst podílu starších populačních ročníků na celkovém počtu obyvatel, který se projeví ve zvýšených nárocích na udržitelnost výdajových programů cílených na tuto část populace. S cílem zajistit co nejvyšší objektivitu fiskálních projekcí se jejich východiskem stala demografická prognóza ČSÚ, která ve svých důsledcích vyznívá pro veřejné finance méně příznivě než prognóza PF UK.

Graf 7.1: Struktura demografického vývoje



Graf 7.2: Počet obyvatel a míra závislosti



Zdroj: ČSÚ

Poznámka: Míra závislosti je zde definována jako podíl osob starších 65 let na populaci ve věku 15 – 64 let ve střední variantě.

Přes zřetelně odlišný vývoj počtu obyvatel v jednotlivých variantách demografické prognózy se vývoj míry závislosti ve všech třech variantách liší jen marginálně. Narozdíl od většiny západoevropských států kulminuje v přistupujících zemích proces stárnutí populace, reprezentovaný mírou závislosti, přibližně o 20 let později.¹⁸ Česká republika patří k zemím, které mají ve srovnání s průměrem zemí EU-15 spíše mladší populaci, ale na konci horizontu predikce bude podíl starších osob na české populaci výrazně nadprůměrný. Proces stárnutí populace je v České republice ve srovnání se státy EU-15 jednoznačně nejrychlejší.

¹⁸ Podle prognózy PF UK, která sahá do roku 2065, se tendence vývoje míry závislosti mění až v polovině 50. let tohoto století.

7 Udržitelnost veřejných financí

Publikace nových demografických projekcí na přelomu tohoto roku byla hlavním důvodem k aktualizaci projekce fiskálních důsledků stárnutí obyvatelstva. Spolu s aktualizací demografických předpokladů byla aktualizována i výchozí datová základna a dílčím způsobem upraveny modely pro výpočet jednotlivých výdajových položek. Makroekonomické předpoklady týkající se vývoje míry ekonomické aktivity, míry nezaměstnanosti a produktivity práce jsou srovnatelné s předpoklady uplatňovanými mezinárodními institucemi¹⁹. Podstatnou změnou oproti výsledkům uvedeným v loňském Programu (PEP 2003) je zohlednění všech podstatných reformních kroků, které byly do doby aktualizace projekce schváleny a které mají bezprostřední dopad na dlouhodobou udržitelnost veřejných financí.

Ve snaze přispět k posílení dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí a zmírnění nepříznivých dopadů vývoje demografické struktury obyvatelstva byla v roce 2003 zahájena reforma veřejných financí. Zejména během první fáze reformy byla přijata některá opatření, která snižují míru dlouhodobé fiskální nerovnováhy. Druhá fáze reformy byla zahájena v závěru loňského roku a jejím hlavním cílem je soustředit pozornost na realizaci strukturálních reforem, včetně systémových reforem důchodového zabezpečení a systému zdravotní péče. Do této chvíle se však nepodařilo nalézt politicky přijatelnou podobu dalších opatření a další reformní kroky se teprve očekávají.

Významným krokem ke střednědobé stabilizaci důchodového zabezpečení bylo rozhodnutí o postupném zvyšování důchodového věku na 63 let. Této hranice bude dosaženo v roce 2016 pro muže a v roce 2019 pro ženy, avšak důchodový věk žen zůstane nadále diferencovaný podle počtu jejich dětí. S cílem zvýšit průměrný věk odchodu do důchodu bylo omezeno jedno ze schémat předčasného odchodu do důchodu. Tato varianta předčasného důchodu spojeného s nezaměstnaností bude definitivně odstraněna v roce 2006. Druhé, svým rozsahem významnější schéma předčasného důchodu nicméně zůstalo zachováno. Výdajové straně v budoucnu částečně ulehčí i omezení zápočtu doby studia do doby důchodového pojištění.

Na příjmové straně penzijního systému byly podniknuty kroky, které vyrovnávají efektivní příspěvkovou povinnost zaměstnanců a osob samostatně výdělečně činných a přispějí ke zvýšení příjmů důchodového systému. Pozitivní efekty pro příjmy vládního sektoru jsou očekávány také od zrušení ustanovení umožňujících nárok na starobní důchod v souběhu s příjmem ze zaměstnání pouze za podmínky, že tento příjem nepřekročí stanovenou, relativně nízkou, hranici. Fiskálně neutrální, ale pro penzijní systém pozitivní efekty přinese přesunutí části příspěvků na státní politiku zaměstnanosti do důchodového pojištění.

V rámci druhé etapy reformy veřejných financí byly mezi všemi parlamentními stranami zahájeny diskuse o zásadní systémové reformě důchodového zabezpečení. V průběhu dubna byla ustanovena expertní komise, která by měla exaktně posoudit různé možnosti penzijní reformy, které sahají od parametrických úprav stávajícího systému s definovanou dávkou, přes transformaci na průběžně financovaný systém s definovaným příspěvkem (tzv. NDC) po možnost částečného vystoupení ze systému a přesunutí příspěvků do penzijních fondů (tzv. *contracting out*).

V oblasti zdravotnictví byla podniknuta krátkodobá stabilizační opatření a shodně s důchodovým zabezpečením zvýšena efektivní příspěvková povinnost pro osoby samostatně výdělečně činné. V průběhu roku probíhaly práce na sestavení komplexní reformy

¹⁹ V minulých letech se ČR zapojila do mezinárodních projektů fiskálních projekcí OECD (*Fiscal Implication of Ageing, 2001 a Projections of Health Care, 2002*) a v současnosti je členem pracovní skupiny pro stárnutí populace při Výboru pro hospodářskou politiku EU.

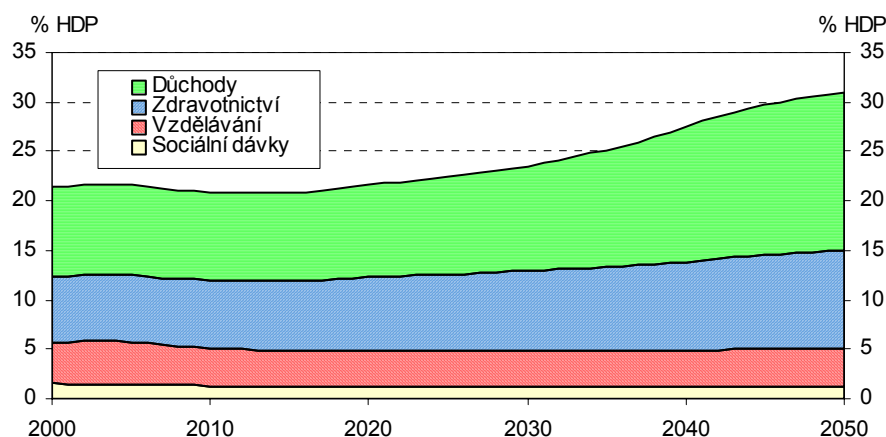
7 Udržitelnost veřejných financí

zdravotnictví, které dosud nebyly uzavřeny. Spolu s důchodovým zabezpečením tak zdravotnictví zůstává i nadále druhým nejvýznamnějším rizikem pro udržitelnost veřejných financí.

Důležitá opatření byla iniciována v sektoru vzdělávání. Nový školský zákon si klade za cíl zvýšit flexibilitu vzdělávacích programů a ovlivnit vzdělanostní strukturu populace v České republice tak, aby došlo ke zvýšení podílu osob s ukončeným terciárním vzděláním a snížení podílu osob s úzce (technicky) zaměřeným sekundárním vzděláním. Dlouhodobé projekce tuto skutečnost berou v úvahu prostřednictvím předpokladu o postupném zvyšování podílu populace účastníci se terciárního vzdělávání na úroveň průměru zemí OECD. Tento faktor zpomaluje působení čistě demografického vývoje a zabraňuje poklesu výdajů na vzdělávání výrazně pod úroveň 4 % HDP.

Dlouhodobá udržitelnost bude pozitivně ovlivněna poklesem primárního deficitu z cca 5 % HDP na méně než 2 % HDP, který je výsledkem zvýšení příjmů a omezení výdajů vládního sektoru do roku 2007.

Graf 7.3: Vývoj jednotlivých výdajů závislých na věkové struktuře populace



Zdroj: MF ČR

Značný nárůst výdajů spojených s důchodovým zabezpečením a zdravotním pojištěním lze očekávat zejména ve druhé čtvrtině tohoto století. Tento tlak bude vyvolán výrazně se prodlužující očekávanou dobou dožití zejména mužů, ale i žen. V první čtvrtině století bude tlak na výdajovou stranu částečně, ale zdaleka ne úplně, kompenzován nízkou mírou plodnosti, která bude tlumit expanzi výdajů v oblastech vzdělávání a sociálních dávek rodinám s dětmi. Tyto limitující faktory se však vyčerpají v první čtvrtině století a v následujícím období se výdaje na nejmladší populační ročníky vrací k rostoucímu trendu (vyjádřeno relativně k HDP). Při interpretaci výsledků projekcí je nutné mít na paměti, že dlouhodobé projekce jsou jednak spojeny s výraznými riziky působícími v obou směrech a jednak, že se jedná o projekce současného stavu abstrahující od možných (a vysoce pravděpodobných) budoucích reforem.

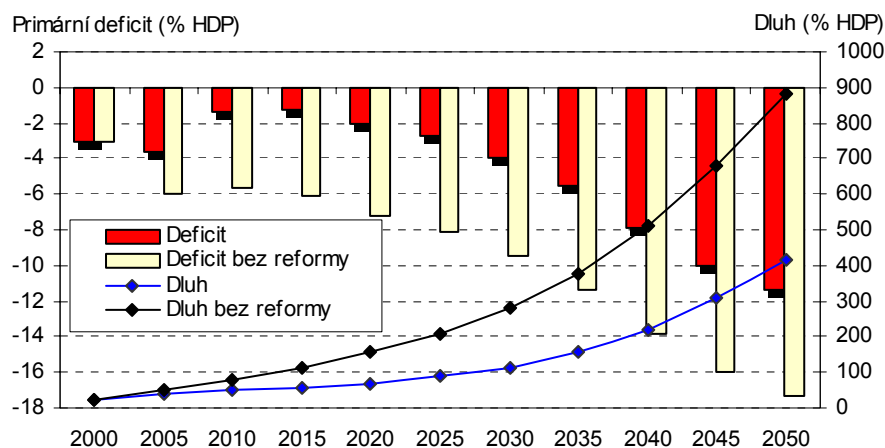
Tabulka 7.1: Dlouhodobá udržitelnost veřejných financí

v % HDP	Rok 2003	Rok 2005	Rok 2010	Rok 2020	Rok 2030	Rok 2040	Rok 2050
Celkové výdaje	62,2	53,1	50,4	51,1	53,1	57,0	60,5
Starobní důchody	6,8	6,8	6,6	6,9	7,8	10,4	12,5
Ostatní důchody	2,4	2,4	2,3	2,4	2,8	3,2	3,5
Vzdělávání	4,5	4,3	3,8	3,6	3,6	3,6	3,8
Výdaje na zdravotní péči (včetně péče o staré občany)	6,7	6,7	6,8	7,4	8,1	9,0	9,8
Úroky	1,3	1,3	1,8	2,6	4,3	8,2	15,6
Celkové příjmy	49,9	49,5	49,1	49,1	49,1	49,1	49,1
z toho: pojistné na důchodové zabezpečení	8,8	9,5	9,5	9,5	9,5	9,5	9,5
Aktiva fondů důchodového zabezpečení							
Předpoklady							
Růst produktivity práce	4,3	2,9	3,4	2,8	2,5	1,8	1,8
Reálný růst HDP	2,9	3,1	3,9	2,3	1,7	0,6	1,1
Míra participace mužů (ve věku 20 - 64)	84,8	84,7	84,9	85,7	84,5	83,6	83,9
Míra participace žen (ve věku 20 - 64)	67,6	67,6	68,1	71,5	72,3	73,9	77,2
Celková míra participace (ve věku 20 - 64)	76,2	76,1	76,5	78,6	78,4	78,8	80,6
Míra nezaměstnanosti	7,8	8,7	7,9	6,5	6,5	6,5	6,5

Zdroj: MF ČR

S cílem kvantifikovat dlouhodobé fiskální dopady reformy veřejných financí byly výpočty porovnány se situací, která zachycuje vývoj příjmů a výdajů v situaci bez provedení fiskálních reforem z roku 2003 a počátku roku 2004. Tento scénář konzervuje nepříznivé rozpočtové trendy minulých let. Dopady konsolidace do primárního deficitu strukturální bilance a veřejného dluhu zachycuje graf 7.4.

Graf 7.4: Primární deficit a veřejný dluh



Zdroj: MF ČR

Přes pozitivní dopady provedené konsolidace je zřejmé, že se veřejné finance stále nenacházejí v udržitelné pozici a že pokud nebudou podniknuty dodatečné kroky usměrňující očekávané zvyšování výdajů, bude jejich nárůst muset být financován vyšším zdaněním jak stávajících, tak zejména budoucích daňových poplatníků nebo omezením rozsahu výdajových programů pro tyto generace. Dosažení fiskální stability a mezigenerační spravedlnosti si tak nevyhnutelně žádá další enormní úsilí v podobě dlouhodobě působících opatření zejména v oblastech důchodů a zdravotnictví s cílem zajistit udržitelnost, ovladatelnost a kvalitu veřejných financí.

Pokud by česká fiskální a rozpočtová politika měla po vstupu do Evropské unie vyhovět požadavkům na fiskální disciplínu stanoveným v Paktu stability a růstu, bylo by nutné provést taková opatření, která by snížila podíl výdajů nebo zvýšila podíl daní na HDP o více než 5 procentních bodů v roce 2008. To znamená, že celkové saldo veřejných financí by mělo být v roce 2008 přebytkové v rozsahu 1,8 % HDP. Následující tabulka srovnáním s rozsahem nezbytné konsolidace bez reformy veřejných financí ukazuje, že provedená reforma výrazně snížila rizika stárnutí populace pro veřejné finance. Tento výsledek je ovšem nutné interpretovat se zvláštní opatrností, neboť snížení z velké části vyplývá z pouhého oddálení expanze výdajů na důchody a z redukce výchozího primárního deficitu, který snižuje tento ukazatel bez ohledu na nepříznivý demografický vývoj. Skutečnost, že vládní dluh ČR je dostatečně vzdálen hranici 60 % HDP v žádném případě nesmí být faktorem, který zpomalí reformní úsilí. Provedené kvantifikace ukazují, že oddalování rozpočtových reforem je nejvýznamnějším krátkodobým rizikem fiskální udržitelnosti. Každý rok oddálení rozpočtových reforem se navíc projeví dodatečnými náklady (cca 0,3 – 0,4 p.b. HDP) na obnovení dlouhodobé fiskální udržitelnosti.

Tabulka 7.2: Rozsah nutné fiskální konsolidace

v % HDP	Rok 2008	Rok 2009	Rok 2010
1. Příjmy (oček. skut.)	49,1	49,1	49,1
2. Výdaje (oček. skut.)	50,7	50,6	50,4
3. Primární saldo veřejných rozpočtů (1-2)	-1,6	-1,4	-1,3
4. Rozsah permanentní fiskální konsolidace ⁽¹⁾	5,1	5,3	5,4
5. Udržitelné primární saldo (3+4)	3,5	3,8	4,1
6. Udržitelné celkové saldo	1,8	2,1	2,3
7. Rozsah fiskální konsolidace před reformou	10,9	11,2	11,6

(1) *Permanentní fiskální konsolidace vyjadřuje, o kolik % HDP je nutno trvale (od daného roku) zvýšit daně nebo snížit výdaje, aby Česká republika splňovala pravidla Paktu stability a růstu.*

Zdroj: MF ČR

8 Změny institucionálního rámce pro realizaci fiskální politiky

Základní nástroje k zajištění fiskálních cílů stanovených v Koncepti reformy veřejných financí jsou součástí návrhu novely rozpočtových pravidel, která je v současné době projednávána Poslaneckou sněmovnou a jejíž schválení se očekává v první polovině roku 2004. Novela rozpočtových pravidel přináší významnou reformu institucionálního rámce pro výkon fiskální politiky. Zavádí institut fiskálního cílení, který se opírá o závazné střednědobé výdajové limity. Pro zvýšení efektivnosti výdajových limitů se plánují i další institucionální změny (audit výdajů státního rozpočtu a příprav programového sestavování rozpočtu, rozšíření střednědobého výdajového rámce o výdaje mimorozpočtových státních fondů). Hlavním cílem těchto změn je snaha zvýšit agregátní fiskální disciplínu, posílit efektivnost alokace rozpočtových prostředků a zlepšit „provozní“ efektivnost organizací pod kontrolou vlády. V důsledku těchto změn se Česká republika přiblíží státům s moderními rozpočtovými systémy.

Střednědobé výdajové rámce budou na základě novely rozpočtových pravidel stanovovány na klouzavém principu na dva roky přesahující horizont státního rozpočtu. Částky pro výdajové rámce projedná nejprve vláda a poté schválí Poslanecká sněmovna formou usnesení k vládnímu návrhu zákona o státním rozpočtu. Jejich výše bude moci být revidována pouze v předem definovaných případech. Okruh takových situací bude omezen jen pro případ významných odchylek skutečného cenového vývoje od prognózovaného, nebo na legislativní změny, které mění rozložení výdajových kompetencí mezi jednotlivé úrovně vlády. Výdajové limity bude možné navýšit i o výdaje spolufinancované z EU. V realitě bude míra závaznosti záviset především na vůli vlády dodržovat vyhlášené výdajové rámce, protože obdobně jako v řadě jiných zemí nelze nedodržení agregátních výdajových limitů postihnout sankcemi. Závaznost výdajových rámců a jejich odstínění od cyklických nebo jednorázových výkyvů příjmů vytváří předpoklady pro účinnější působení automatických fiskálních stabilizátorů.

Zpřísnění procesu udílení státních garancí z roku 2001 (nezbytnost schválení nově poskytované garance Poslaneckou sněmovnou) omezuje celkový objem poskytnutých záruk a poskytnutí nových záruk. V důsledku těchto opatření byly od roku 2002 do roku 2003 poskytnuty pouze tři státní záruky v celkové výši 5,9 mld. Kč.

Novelizace rozpočtových pravidel klade podstatně vyšší důraz na zvýšení zainteresovanosti správců kapitol na výsledcích jejich hospodaření a zároveň také posiluje jejich manažerskou pravomoc. Správci kapitol budou mít právo převádět nespotřebované investiční i provozní prostředky v plné výši do dalších let. Podrobněji a do značné míry i spravedlivěji jsou upraveny postihy pro porušení rozpočtové kázně. Státní rozpočet se tak z ročního plánu příjmů a výdajů státu stane plánem se střednědobým časovým horizontem. Na základě schválené novely zákona o rozpočtových pravidel bude připraven a předložen návrh státního rozpočtu na rok 2005 a závazné střednědobé výdajové rámce na roky 2005-2007. Jednotlivé fáze rozpočtového procesu by měly být specifikovány přesněji než dosud, z hlediska věcného obsahu i termínového kalendáře.

Mezi zásadní změny také patří zavedení povinnosti pro Státní fond životního prostředí a Státní fond dopravní infrastruktury, aby ve svých rozpočtech stanovily částky, jimiž se budou podílet na financování programů a projektů spolufinancovaných ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti EU. Také je doplněno ustanovení o střednědobém výhledu, a to tak, že

8 Změny institucionálního rámce

výdaje na programy a projekty spolufinancované z rozpočtu EU se budou členit podle kapitol a státních fondů.

Součástí novely rozpočtových pravidel je razantní omezení možnosti dalších převodů nekvalitních aktiv do bilance ČKA za netržních podmínek. Možnost dalších úplatných převodů aktiv do ČKA by měla být vázána na rozhodnutí vlády, ale už při překročení částky 1,0 mld. Kč za rok na souhlas Poslanecké sněmovny Parlamentu.

S cílem snížit fragmentaci veřejných rozpočtů, omezit autonomní výdajová centra a redukovat střednědobá fiskální rizika navrhuje reforma ukončení činnosti privatizačních fondů²⁰. Poté, co Fond národního majetku České republiky splní svoji roli dočasné privatizační agentury státu, bude zákonem ukončena jeho činnost. Vzhledem k tomu, že FNM již téměř splnil svoji úlohu transformační instituce a dokončil převážnou část privatizace státního majetku, měla by být jeho činnost ukončena bez likvidace do konce roku 2005.

Předpokládá se, že právním nástupcem FNM bude přímo ze zákona určen stát zastoupený Ministerstvem financí. Na to pak přejde veškerý majetek FNM, který je určen k privatizaci i používán k zajišťování běžného provozu, dále veškeré majetkové účasti Fondu na podnikání obchodních společností, které nebyly doposud privatizovány, a veškeré cenné papíry v majetku FNM. Součástí připravované legislativní úpravy bude vymezení způsobů nakládání s majetkem a dalšího postupu privatizace po ukončení činnosti FNM. Na Ministerstvo financí také přejdou zůstatky na účtech Fondu a veškeré jeho pohledávky a závazky.

Cílem těchto opatření je vytvoření podmínek pro plynulé dokončení privatizačního procesu majetku státu určeného k privatizaci, který nebude do konce roce 2005 privatizován. Zrušení privatizačních fondů bude završeno ukončením (resp. transformací) činnosti Pozemkového fondu. Zbývající agendu pravděpodobně převezmou pozemkové úřady jako organizační složka státu, čímž se dále sníží počet mimorozpočtových fondů.

Ministerstvem zemědělství je připravováno ukončení činnosti Státního fondu pro zúrodnění půdy, které by mělo proběhnout ke konci roku 2006. Podmínky činnosti státních fondů budou dále standardizovány s podmínkami hospodaření státního rozpočtu. Výdaje fondů budou zahrnuty do střednědobého výdajového rámce a jejich výdaje se tak dostanou pod stejně přísný dohled jako výdaje státního rozpočtu.

S cílem zvýšit transparentnost veřejných financí a znemožnit obcházení výdajových rámců souvisí také navrhovaná opatření týkající se ČKA. Na základě usnesení vlády České republiky by měla být ukončena činnost ČKA bez likvidace do 31. 12. 2007. S tímto rozhodnutím souvisí i výše zmiňované ustanovení novely rozpočtových pravidel, podle něhož bude podstatně ztížen převod nekvalitních aktiv do ČKA. Před ukončením činnosti ČKA bude dále nutné vyřešit způsob úhrady pohledávky za státním rozpočtem vzniklé následkem kumulace neuhrazených ztrát minulých let. Úhrada pohledávky ČKA bude řešena speciálním státním dluhopisovým programem na roky 2004 – 2007. Jeho cílem je umožnit co nejefektivnější absorpci závazků ČKA státním rozpočtem.

²⁰ Jako privatizační fondy jsou v české rozpočtové praxi označovány Fond národního majetku (FNM) a Pozemkový fond (PF).

9 Přílohy

9.1 Ověření makroekonomického scénáře konsensuální prognózou

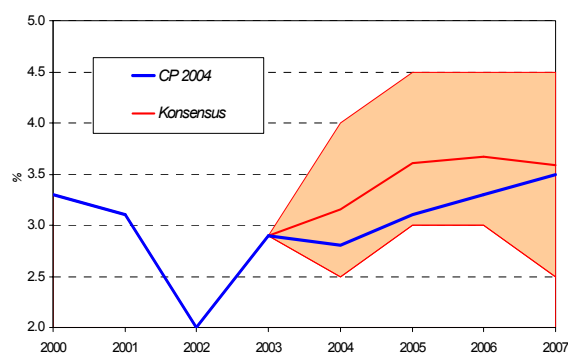
Reálnost makroekonomického scénáře Konvergenčního programu (CP) byla stejně jako v případě PEP ověřena konsensuální prognózou.

Zjišťování konsensuální prognózy je standardní součástí přípravy makroekonomického rámce rozpočtového procesu v České republice již od roku 1996. Na základě toho Ministerstvo financí pořádá dvakrát ročně Kolokvium, tj. setkání zástupců relevantních státních i soukromých institucí. Konsensuální prognóza vzniká jako aritmetický průměr predikcí zjištěných formou ankety ze standardizovaných dotazníků. Obvyklým horizontem předpovědi je vývoj v běžném a následujícím roce. Pro účely CP byl horizont ankety prodloužen o orientační předpověď na další dva roky.

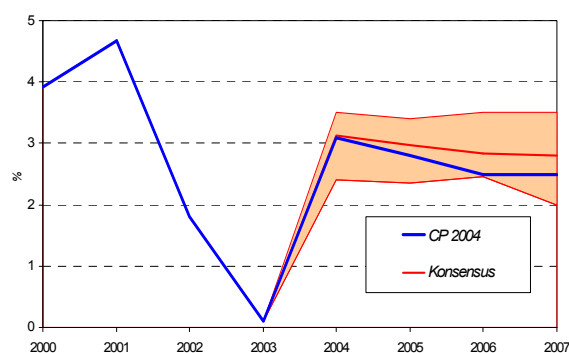
Kolokvia se zúčastnilo 19 institucí, orientační předpovědi na roky 2006 a 2007 předložilo 12 respondentů. Jedná se o instituce státní správy, ČNB, tuzemské bankovní ústavy, pobočky zahraničních bank, investiční společnosti a výzkumná pracoviště. Okruh respondentů je stabilizovaný, počet institucí zabývajících se makroekonomickým prognózováním je v mezinárodním porovnání vysoký.

Všeobecně je možné konstatovat, že hlavní trendy makroscénáře CP v zásadě odpovídají konsensuální predikci. Respondenti vesměs rovněž očekávají příznivý a klidný vývoj bez výrazných poptávkových či nabídkových šoků.

Graf 9.1 : Porovnání prognóz ekonomického růstu



Graf 9.2 : Porovnání prognóz průměrné míry inflace



Zdroj: MF ČR

Prognóza růstu HDP i jeho jednotlivých složek v CP je mírně konzervativnější, a to rovnoměrně ve všech složkách poptávky. Pozoruhodná je shoda v očekávané průměrné míře inflace na rok 2004 pravděpodobně díky podobnému vnímání rizik spojených s harmonizační novelou zákona o DPH. V dalších letech respondenti předpovídají mírné snížení inflace v tolerančním pásmu inflačního cíle ČNB. Variační rozpětí prognóz míry inflace je poměrně malé, což svědčí o úspěšném ovlivňování expektací režimem inflačního cílení.

Scénář CP intenzivněji vnímá rizika vývoje na trhu práce, kde předpovědi soukromých institucí dlouhodobě vykazují systémové podhodnocení odhadů budoucí míry nezaměstnanosti.

Tabulka 9.1: Ověření makroekonomického scénáře konsensuální prognózou

			Rok 2003	Rok 2004	Rok 2005	Rok 2006	Rok 2007
Hrubý domácí produkt (s.c.)	růst v %	Minimum		2,5	3,0	3,0	2,5
		Konsensus	2,9	3,2	3,6	3,7	3,6
		Maximum		4,0	4,5	4,5	4,5
		CP 2004	2,9	2,8	3,1	3,3	3,5
Spotřeba domácností (s.c.)	růst v %	Minimum		2,5	3,1	3,0	3,0
		Konsensus	5,4	3,2	3,6	3,7	3,4
		Maximum		4,5	4,1	4,9	4,0
		CP 2004	5,4	2,9	3,1	3,4	3,4
Spotřeba vlády (s.c.)	růst v %	Minimum		-0,5	-2,0	-1,5	-2,0
		Konsensus	0,0	0,5	0,3	0,5	0,1
		Maximum		2,5	2,5	3,0	2,0
		CP 2004	0,0	-0,2	-0,2	-0,2	-0,1
Hrubá tvorba fixního kapitálu (s.c.)	růst v %	Minimum		3,3	3,5	3,5	2,5
		Konsensus	3,7	4,7	5,1	4,6	4,4
		Maximum		8,0	8,0	7,2	6,0
		CP 2004	3,7	4,8	4,7	4,3	4,5
Míra inflace (průměr za období)	růst v %	Minimum		2,4	2,4	2,5	2,0
		Konsensus	0,1	3,1	3,0	2,8	2,8
		Maximum		3,5	3,4	3,5	3,5
		CP 2004	0,1	3,1	2,8	2,5	2,5
Deflátor HDP	růst v %	Minimum		2,0	1,7	2,0	2,0
		Konsensus	2,9	3,3	3,2	3,2	3,1
		Maximum		3,7	3,5	5,0	4,0
		CP 2004	2,9	3,5	3,3	3,2	3,4
Zaměstnanost	růst v %	Minimum		-1,5	-0,8	-0,5	-0,5
		Konsensus	-0,7	-0,5	-0,1	0,2	0,2
		Maximum		0,0	1,0	1,0	1,0
		CP 2004	-0,7	-0,8	-0,3	0,0	0,1
Míra registr. nezaměstnanosti konec období	v %	Minimum		10,1	9,4	9,0	8,2
		Konsensus	10,3	10,5	10,1	9,8	9,4
		Maximum		11,1	11,0	10,8	10,7
		CP 2004	10,3	10,7	10,8	10,6	10,5
Saldo obchodní bilance (b.c.)	mld.Kč	Minimum		-80	-85	-85	-90
		Konsensus	-69	-64	-60	-57	-51
		Maximum		-50	-35	-20	-10
		CP 2004	-69	-60	-47	-40	-30
Běžný účet platební bilance / HDP	% HDP	Minimum		-6,5	-6,5	-7,0	-6,3
		Konsensus	-6,5	-5,9	-5,5	-5,4	-5,0
		Maximum		-4,0	-4,2	-4,5	-4,0
		CP 2004	-6,5	-6,2	-6,0	-5,8	-5,5

Zdroj: MF ČR

9.2 Metodologické změny

Rozdíly v datech zveřejněných v PEP 2003 v úrovni vládního deficitu a dluhu v letech 2002 - 2004 oproti údajům v Konvergenčním programu nebyly způsobeny zhoršením výsledků hospodaření vládního sektoru. Byly dány zejména metodologickými změnami provedenými Českým statistickým úřadem na základě doporučení Eurostatu. Největší dopad mělo:

- zaklasifikování vysoce rizikových státních garancí do vládního dluhu a deficitu v souladu s požadavky metodologie ESA 95
- rozšíření sektoru vlády podle doporučení Eurostatu (o Vinařský fond, Správu železniční a dopravní cesty, dceřině společnosti ČKA, Českou inkasní).

Transformace vysoce rizikových státních záruk do vládního deficitu a dluhu v souladu s manuálem ESA 95 o vládním dluhu a deficitu

Nejprve byla prověřena finanční situace subjektů, kterým stát poskytl záruky. Na základě zjištění, že dlužník není schopen dostát svým závazkům, byly identifikovány vysoce rizikové státní záruky. **V souladu s metodikou ESA 95 byly vysoce rizikové státní záruky v plné výši transformovány prostřednictvím kapitálového transferu do vládního deficitu a dluhu od roku 1994.** K jejich zachycení došlo vždy v roce, kdy byla tato záruka poprvé realizována, tj. když stát musel závazek za dlužníka uhradit, ať již ve formě splátky jistiny či úroku. **Kapitálový transfer, jehož výše odpovídá celkovému objemu poskytnuté garance, zvýšil v daném roce vládní deficit a vládní dluh.** V roce 2004 byly do vládního deficitu a dluhu reklasifikovány ty státní garance, u nichž se předpokládá, že dojde k jejich realizaci a výdaje s tím spojené jsou již schváleny ve státním rozpočtu pro rok 2004. V dalších letech ovlivní tyto výdaje výši vládního deficitu a dluhu následujícím způsobem: úhrady splátek jistiny představují z pohledu národních účtů pouze finanční operaci, která snižuje výši imputovaného dluhu, zatímco platby úroků budou zvyšovat vládní deficit. Dluh, který vznikl z reklasifikace těchto operací, dosud není kryt dluhovými nástroji.

Box 9.1: Rozdělení státních záruk

Do vládního dluhu byly transformovány státní záruky, které z hlediska účelu poskytnutí můžeme rozdělit do dvou skupin:

- tzv. *standardní záruky* – definované jako záruky, které byly poskytnuty za úvěry především na rozvoj infrastruktury. V případě, že dlužník neplní svůj závazek, vzniká státu povinnost převzít obsluhu dluhu, tzn. v souladu s podmínkami uvedenými ve smlouvě hradit místo dlužníka jistinu, příp. úroky.
- tzv. *nestandardní záruky* – vztahující se k operacím jiného charakteru

K nejvyššímu nárůstu vládního dluhu, resp. deficitu došlo v roce 2003, a to především vlivem reklasifikace dvou tzv. nestandardních záruk poskytnutých ve prospěch bankovního sektoru, a to:

- **záruka za IPB ve prospěch ČNB**

Na základě usnesení vlády poskytlo MF záruku ve prospěch ČNB k pokrytí ztrát z nevidovaných závazků bývalé Investiční a poštovní banky, a.s. vyplývajících ze Smlouvy a slibu odškodnění strategického investora (ČSOB,a.s.) uzavřené mezi ČNB a ČSOB. Výše závazku státu je determinována podle uvedené Smlouvy a slibu odškodnění jednak maximální částkou 160 mld. Kč, jednak maximální dobou splatnosti do roku 2016. Výše plnění této záruky je do značné míry závislá na výsledcích arbitrážních řízení. MF dosud uhradilo ČNB v souvislosti s vystavenou státní zárukou a podle výše uvedené Smlouvy a slibu odškodnění zálohovou platbu v roce 2003 ve výši 2 mld. Kč, pro rok 2004 počítá státní rozpočet s částkou 2,7 mld. Kč.

- **záruka za Slovenskou inkasní ve prospěch ČSOB**

V roce 1993 byla mezi Ministerstvem financí České republiky, Ministerstvem financí Slovenské republiky a ČSOB uzavřena rámcová dohoda o základních principech II. fáze transformace ČSOB. Na základě této dohody byla z ČSOB úplatně převedena řada nekvalitních aktiv na tzv. inkasní jednotky, jejichž zakladateli byla ministerstva financí obou států. Obě inkasní jednotky se zabývají realizací těžko dobytých pohledávek, jsou refinancovány ČSOB a ztráty z jejich aktivit je zavázán hradit stát. V souladu s výše uvedenou dohodou Ministerstvo financí ČR kompenzuje ztráty České inkasní,s.r.o. Ministerstvo financí SR na rozdíl od české strany nehradilo ztráty Slovenské inkasní,s.r.o., a tím vznikala další pohledávka ČSOB za touto společností.

V roce 1997 zahájila ČSOB proti Slovenské republice arbitrážní řízení před Mezinárodním střediskem pro řešení sporů z investic ve Washingtonu, které dosud trvá. S cílem eliminovat riziko finanční destabilizace ČSOB uzavřelo Ministerstvo financí ČR s ČSOB „Stabilizační smlouvu“. V této Smlouvě byl vyjádřen závazek MF plnit ve vztahu k ČSOB pohledávky ve výši 90 % nominální hodnoty ke dni splatnosti 31.12.2002. Jelikož se arbitrážní řízení protahovalo, byl termín splatnosti závazku, jehož výše činí 22 mld. Kč, formou Dodatku k této smlouvě odložen nejdříve na 31.12.2004 s možností dalších tří dnů odkladu, tj. 3. ledna 2005. V roce 2003 byla v rámci této záruky uhrazena částka 0,57 mld. Kč.

Změna v pokrytí vládního sektoru (zařazení dalších institucí do vládního sektoru)

- dceřiné společnosti ČKA (Konpo, Česká finanční, Prisko) – od r. 2002
- Česká inkasní - od r. 2002
- Vinařský fond - od r. 2002
- Správa železniční a dopravní cesty s. o. – od r. 2003

Na základě doporučení mise Eurostatu učinil ČSÚ rozhodnutí o zařazení dalších subjektů do vládního sektoru. Byly tam zařazeny organizace, jejichž hospodaření není plně tržní a je silně provázáno s ostatními složkami vládního sektoru (více než 50 % jejich činnosti je hrazena ze státních prostředků). Tyto organizace zároveň hospodaří s majetkem státu. **Zpětně od roku 2002 byly zařazeny do vládního sektoru dceřiné společnosti ČKA a Česká inkasní²¹.** Předmět jejich činnosti je obdobný jako u ČKA a spočívá v aktivní správě a následném prodeji nebonitních pohledávek převedených na ně v průběhu transformačního procesu převážně z komerčních bank. **Dále byl v roce 2002 zařazen do vládního sektoru Vinařský fond, jehož hlavním posláním je podpora rozvoje vinařství a jehož hlavním zdrojem příjmů jsou odvody z výroby vína.**

V roce 2003 došlo na základě zákona k rozdělení státní organizace České dráhy na dva samostatné subjekty: České dráhy, a.s. a Správu železniční dopravní cesty, s.o. (SŽDC). SŽDC hospodaří s majetkem státu a zabezpečuje rozvoj a provozování železniční infrastruktury. Dalším úkolem je hospodaření se závazky a pohledávkami bývalých Českých drah, které byly převedeny na SŽDC dle zákona. Náklady SŽDC jsou hrazeny pouze částečně z příjmů plynoucích z pronájmu železniční dopravní cesty (železničním dopravcům), více než 50 % jejich příjmů je hrazeno z přijatých úvěrů a z dotací státu. Proto ČSÚ zařadil SŽDC do sektoru vlády ke dni jejího vzniku, tj. 1.1.2003.

SŽDC převzala prakticky veškeré závazky bývalé s.o. ČD s tím, že za ně ručí stát²². Dluhové portfolio SŽDC lze z pohledu garancí rozdělit na dvě skupiny:

- a) státem garantované investiční úvěry
- b) negarantované investiční úvěry, které získaly garanci ve smyslu zákona o akciové společnosti České Dráhy a SŽDC, s.o.

Jedná se tedy nejen o závazky vyplývající s dosud z poskytnutých a čerpaných úvěrů na rozvoj infrastruktury, na které byly již v minulých letech poskytovány státní záruky²³, ale také

²¹ Před rokem 2002 byly tyto instituce klasifikovány v sektoru finančních institucí (S.12).

²² Jedná-li se však o závazky na financování nákladů výstavby a modernizaci železniční dopravní cesty, ručí stát, jen stanoví-li tak zvláštní zákon.

²³ Státní garance vztahující se na tyto úvěry byly transformovány do státního dluhu v souladu s ESA 95, tzn. v roce, kdy státní garance byla poprvé uplatněna a v celé výši poskytnuté garance. Při kalkulaci dluhu SŽDC

o nesplacené úvěry na investice a úvěry na financování provozu, které nebyly před rokem 2003 státem garantovány.

SŽDC může čerpat úvěry, za které podle výše uvedeného zákona ručí stát, přičemž stanovení úvěrového rámce je v kompetenci Ministerstva dopravy a spojů.

Respektování požadavků Eurostatu vedlo k zahrnutí dopadů všech závazků, které byly přijaty v minulých obdobích, do vládního dluhu a deficitu. Tím byla vytvořena objektivnější základna pro hodnocení fiskálního vývoje ČR. Kvantifikaci dopadů těchto změn na vládní deficit a dluh znázorňují následující tabulky.

Tabulka 9.2: Saldo vládního sektoru (v mld. Kč)

	Kód ESA 95	Rok 2000	Rok 2001	Rok 2002	Rok 2003	Rok 2004
1. Státní rozpočet a mimorozpočtové státní fondy		-28,5	-51,6	-111,9	-51,0	-81,5
2. Ostatní institucionální jednotky subsektoru S1311 mimo 3, 4, 5, 6		-55,4	-58,9	-53,0	-39,1	-46,8
3. ČKA		x	-1,6	13,6	-31,5	-3,8
4. Dceřiné společnosti ČKA a Česká inkasní s.r.o.		x	x	12,9	-0,5	-0,4
5. SŽDC		x	x	x	-12,6	-2,7
6. Vinařský fond		x	x	0,0	0,0	0,0
7. Státní garance		-8,4	-19,9	-1,5	-184,7	-12,9
8. Ústřední vládní instituce celkem (1 + 2 + 3 + 4 + 5 + 6 + 7)	S.1311	-92,3	-132,0	-139,9	-319,2	-148,2
9. Místní vládní instituce	S.1313	-8,2	-17,4	-10,7	-5,5	0,4
10. Fondy sociálního zabezpečení	S.1314	3,8	-0,4	-4,0	-3,8	3,7
11. Vládní instituce celkem (8 + 9 + 10)	S.13	-96,7	-149,8	-154,6	-328,5	-144,1

Zdroje: ČSÚ, MF

Tabulka 9.3: Hrubý konsolidovaný dluh vládního sektoru v nominální hodnotě (v mld. Kč)

	Kód ESA 95	Rok 2000	Rok 2001	Rok 2002	Rok 2003	Rok 2004
1. Státní rozpočet a mimorozpočtové státní fondy		285,0	341,5	395,5	488,0	606,9
2. Ostatní institucionální jednotky subsektoru S1311 mimo 3, 4, 5, 6		14,3	0,3	0,6	0,8	1,0
3. ČKA		x	126,8	170,2	144,9	102,1
4. Dceřiné společnosti ČKA a Česká inkasní s.r.o.		x	x	6,9	5,1	4,7
5. SŽDC		x	x	x	1,3	0,3
6. Vinařský fond		x	x	0,1	0,1	0,0
7. Státní garance		60,0	77,8	75,7	253,4	251,3
8. Ústřední vládní instituce celkem (1 + 2 + 3 + 4 + 5 + 6 + 7)	S.1311	359,2	546,5	649,0	893,6	966,3
9. Místní vládní instituce	S.1313	31,5	38,9	46,5	62,4	71,3
10. Fondy sociálního zabezpečení	S.1314	0,4	0,2	0,2	0,2	0,1
11. Vládní instituce celkem (8 + 9 + 10)	S.13	391,1	585,5	695,6	956,2	1 037,8

Zdroje: ČSÚ, MF

byly tyto úvěry vyloučeny, aby nedošlo k duplicitnímu zaznamenávání. Ostatní závazky převedené na SŽDC z bývalé s.o. ČD se staly součástí vládního dluhu ke dni zařazení SŽDC do vládního sektoru (tj. k 1.1.2003)

9.3 Tabulková příloha

Tabulka 9.4: Růst a související faktory

	kód ESA	Rok 2003	Rok 2004 (1)	Rok 2005 (1)	Rok 2006 (2)	Rok 2007 (2)
Růst HDP ve stálých kupních cenách (7 + 8 + 9) v %	B1g	2,9	2,8	3,1	3,3	3,5
HDP - <i>objem v běžných</i> kupních cenách v mld. Kč	B1g	2410,1	2563,4	2729,8	2911,4	3113,7
Změna deflátoru HDP v %		2,9	3,5	3,3	3,2	3,4
Změna HICP v %		-0,1	2,8	2,6	2,2	2,2
Růst zaměstnanosti v % ⁽³⁾		-0,7	-0,8	-0,3	0,0	0,1
Růst produktivity práce v % ⁽⁴⁾		3,6	3,6	3,4	3,3	3,5
Zdroje růstu: změny v procentech ve stálých cenách						
1. Výdaje na konečnou spotřebu domácností	P3	5,4	2,9	3,1	3,4	3,4
2. Výdaje na konečnou spotřebu vládních institucí	P3	0,0	-0,2	-0,2	-0,2	-0,1
3. Hrubá tvorba fixního kapitálu	P51	3,7	4,8	4,7	4,3	4,5
4. Změna stavu zásob a čisté pořízení cenností jako % HDP	P52+P53	2,6	2,8	3,0	3,1	3,1
5. Vývoz zboží a služeb	P6	6,7	8,0	7,9	7,8	7,8
6. Dovoz zboží a služeb	P7	7,6	7,9	7,5	7,1	7,1
Příspěvek k růstu HDP v %						
7. Domácí poptávka (efektivní)		4,3	3,3	3,4	3,4	3,5
8. Změna stavu zásob a čisté pořízení cenností (= 4)	P52+P53	0,3	0,3	0,3	0,1	0,2
9. Saldo dovozu a vývozu zboží a služeb	B11	-1,6	-0,8	-0,5	-0,2	-0,2

(1) Odhad

(2) Trendové hodnoty nebo průměry za období

(3) Zaměstnanost, národní metodika, počet osob, definice podle národních účtů

(4) Růst HDP ve stálých kupních cenách na zaměstnance

Zdroj tabulek 9.4-9.9: MF ČR

Tabulka 9.5: Vývoj rozpočtu vládního sektoru

v % HDP	kód ESA	Rok 2003	Rok 2004 (1)	Rok 2005 (1)	Rok 2006 (2)	Rok 2007 (2)
Čisté půjčky (B9) podle subsektorů						
1. Vládní instituce	S13	-13,6	-5,6	-4,9	-4,0	-3,5
2. Ústřední vládní instituce	S1311	-13,2	-5,8	-4,7	-3,8	-3,2
3. Státní vládní instituce	S1312					
4. Místní vládní instituce	S1313	-0,2	0,0	-0,2	-0,2	-0,2
5. Fondy sociálního zabezpečení	S1314	-0,2	0,1	0,0	0,0	0,0
Vládní instituce (S13)						
6. Celkové příjmy	ESA	49,9	50,0	49,5	49,4	49,1
7. Celkové výdaje	ESA	63,6	55,6	54,4	53,4	52,6
8. Saldo	B9	-13,6	-5,6	-4,9	-4,0	-3,5
9. Čisté úroky		0,7	1,0	1,1	1,3	1,5
10. Primární saldo		-12,9	-4,6	-3,9	-2,8	-2,0
Příjmové položky						
11. Daně	D2+D5	22,0	22,5	22,0	21,7	21,5
12. Sociální příspěvky	D61	16,0	16,0	16,1	16,2	16,2
13. Úroky	D41	0,6	0,3	0,2	0,2	0,2
14. Ostatní		11,3	11,1	11,2	11,2	11,2
15. Celkové příjmy	ESA	49,9	50,0	49,5	49,4	49,1
Výdajové položky						
16. Výdaje na kolektivní spotřebu	P32	10,8	10,6	10,4	10,1	9,8
17. Naturální sociální transfery	D63	10,7	10,5	10,4	10,2	10,0
18. Sociální dávky jiné než naturální	D62	13,3	13,1	12,7	12,5	12,2
19. Úroky	D41	1,3	1,3	1,3	1,5	1,7
20. Dotace	D3	2,5	2,7	2,4	2,3	2,3
21. Hrubá tvorba fixního kapitálu	P51	3,8	4,0	4,1	4,2	4,2
22. Ostatní		21,1	13,3	13,1	12,6	12,4
23. Celkové výdaje	ESA	63,6	55,6	54,4	53,4	52,6

(1) Odhad

(2) Trendové hodnoty nebo průměry za období

Tabulka 9.6: Vývoj dluhu vládního sektoru

v % HDP	kód ESA	Rok 2003	Rok 2004 (1)	Rok 2005 (2)	Rok 2006 (2)	Rok 2007 (2)
Úroveň hrubého dluhu		39,7	40,5	41,8	43,2	44,0
Změna hrubého dluhu		9,1	0,8	1,4	1,4	0,8
Příspěvky ke změně hrubého dluhu						
Primární saldo		12,3	4,3	3,6	2,5	1,8
Úroky	D41	1,3	1,3	1,3	1,5	1,7
Nominální růst HDP	B1g	-1,7	-2,4	-2,5	-2,6	-2,8
Ostatní faktory působící na úroveň dluhu		-2,8	-2,4	-1,1	0,0	0,1
Z toho: Příjmy z privatizace		-1,0	-1,0	0,0	0,0	0,0
p.m. implicitní úroková míra z úrovně dluhu		4,6	3,6	3,5	3,8	4,1

(1) Odhad

(2) Trendové hodnoty nebo průměry za období

Tabulka 9.7: Cyklický vývoj

v % HDP	kód ESA	Rok 2003	Rok 2004 (1)	Rok 2005 (2)	Rok 2006 (2)	Rok 2007 (2)
1. Růst HDP ve stálých cenách	B1g	2,9	2,8	3,1	3,3	3,5
2. Skutečné saldo	B9	-13,6	-5,6	-4,9	-4,0	-3,5
3. Úroky	D41	1,3	1,3	1,3	1,5	1,7
4. Potenciální růst HDP		2,6	2,7	3,0	3,1	3,1
5. Produkční mezera		-0,4	-0,3	-0,3	0,0	0,4
6. Cyklická složka rozpočtu		-0,1	-0,1	-0,1	0,0	0,1
7. Cyklicky očištěné saldo (2 – 6)		-13,5	-5,5	-4,9	-4,0	-3,6
8. Cyklicky očištěné primární saldo (7 – 3)		-12,2	-4,2	-3,5	-2,5	-1,9

(1) Odhad

(2) Trendové hodnoty nebo průměry za období

Tabulka 9.8: Odchyly od předchozí verze

v % HDP	kód ESA	Rok 2003	Rok 2004 (1)	Rok 2005 (1)	Rok 2006 (2)	Rok 2007 (2)
Růst HDP						
předchozí verze	B1g	2,4	2,8	3,2	3,6	-
poslední verze	B1g	2,9	2,8	3,1	3,3	3,5
Rozdíl		0,5	0,0	-0,1	-0,3	-
Skutečné saldo						
předchozí verze	B9	-7,6	-5,9	-4,8	-4,0	-
poslední verze	B9	-13,6	-5,6	-4,9	-4,0	-3,5
Rozdíl		-6,0	0,3	-0,1	0,0	-
Úroveň hrubého dluhu						
předchozí verze		30,5	34,2	37,7	39,4	-
poslední verze		39,7	40,5	41,8	43,2	44,0
Rozdíl		9,2	6,2	4,1	3,9	-

(1) Odhad

(2) Trendové hodnoty nebo průměry za období

Tabulka 9.9: Dlouhodobá udržitelnost veřejných financí

v % HDP	Rok 2003	Rok 2005	Rok 2010	Rok 2020	Rok 2030	Rok 2040	Rok 2050
Celkové výdaje	62,2	53,1	50,4	51,1	53,1	57,0	60,5
Starobní důchody	6,8	6,8	6,6	6,9	7,8	10,4	12,5
Ostatní důchody	2,4	2,4	2,3	2,4	2,8	3,2	3,5
Vzdělávání	4,5	4,3	3,8	3,6	3,6	3,6	3,8
Výdaje na zdravotní péči (včetně péče o staré občany)	6,7	6,7	6,8	7,4	8,1	9,0	9,8
Úroky	1,3	1,3	1,8	2,6	4,3	8,2	15,6
Celkové příjmy	49,9	49,5	49,1	49,1	49,1	49,1	49,1
z toho: pojistné na důchodové zabezpečení	8,8	9,5	9,5	9,5	9,5	9,5	9,5
Aktiva fondů důchodového zabezpečení							
Předpoklady							
Růst produktivity práce	4,3	2,9	3,4	2,8	2,5	1,8	1,8
Reálný růst HDP	2,9	3,1	3,9	2,3	1,7	0,6	1,1
Míra participace mužů (ve věku 20 - 64)	84,8	84,7	84,9	85,7	84,5	83,6	83,9
Míra participace žen (ve věku 20 - 64)	67,6	67,6	68,1	71,5	72,3	73,9	77,2
Celková míra participace (ve věku 20 - 64)	76,2	76,1	76,5	78,6	78,4	78,8	80,6
Míra nezaměstnanosti	7,8	8,7	7,9	6,5	6,5	6,5	6,5

Tabulka 9.10: Základní předpoklady

	Rok 2003	Rok 2004	Rok 2005	Rok 2006	Rok 2007
Krátkodobá úroková míra (ČR) (roční průměr)	2,3				
Dlouhodobá úroková míra (ČR) (roční průměr)	4,2	4,8	5,0	5,5	5,5
USA: krátkodobá (tříměsíční na finančním trhu)	1,2	1,2	1,7	1,7	1,8
USA: dlouhodobá (10-leté státní dluhopisy)	4,0	4,2	4,6	4,6	4,8
USD/EUR směnný kurz (roční průměr)	1,13	1,25	1,24	1,23	1,23
Nominální efektivní směnný kurz (euro z., % změna)	11,8	4,2	-0,2	-0,1	-0,1
Nominální efektivní směnný kurz (EU % změna)	12,8	6,9	-1,1	-0,9	-0,9
Směnný kurz CZK/EUR (roční průměr)	31,8	32,4	31,4	30,8	30,5
Světový růst HDP vyjma EU	4,4	5,1	4,7	5,0	4,8
USA, růst HDP	3,1	4,2	3,2	4,0	4,0
Japonsko, růst HDP	2,7	3,4	2,3	3,0	3,0
EU-15 růst HDP	0,8	2,0	2,4	2,8	2,6
Růst na hlavních zahraničních trzích					
Světový objem dovozu vyjma EU	7,3	9,7	8,5	8,1	7,5
Světové dovozní ceny zboží (v US \$)	8,8	6,4	0,7	1,5	2,0
Ceny ropy, (Brent, US \$/barrel)	28,8	31,1	28,9	27,2	26,9
Ceny neropných komodit (v USD, % změna)	6,6	15,6	-2,6	-0,5	1,0

Zdroj: EK