



Konvergenční program

České republiky

(aktualizovaná verze)

listopad 2004

Obsah:

| | |
|---|----|
| 1. Úvod | 3 |
| 2. Hospodářská politika | 4 |
| 3. Makroekonomický scénář | 10 |
| 4. Hospodaření vládního sektoru – deficit a dluh..... | 21 |
| 5. Porovnání s předchozím Konvergenčním programem a analýza citlivosti..... | 31 |
| 6. Kvalita veřejných financí – vývoj příjmů a výdajů..... | 40 |
| 7. Udržitelnost veřejných financí | 47 |
| 8. Změny institucionálního rámce | 51 |
| 9. Přílohy | 54 |

1 Úvod

Česká republika tímto předkládá svůj první Konvergenční program v řádném podzimním termínu, kterým navazuje na mimořádný Konvergenční program předložený Evropské komisi v květnu 2004. 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 doporučeními Hlavních směrů hospodářské politiky a jejich aktualizací pro Českou republiku, jak je přijala Rada ECOFIN na summitu Evropské rady v červnu 2004 v Bruselu. Jeho koncepce též respektuje rozhodnutí Rady ECOFIN o existenci nadměrného schodku v ČR ze dne 5. července 2004 a navazující doporučení¹ pro Českou republiku týkající se nápravy situace nadměrného schodku.

Z formálního hlediska Konvergenční program vychází z principů definovaných 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 řeší několikaletým programem konsolidace veřejných rozpočtů.

Po vstupu České republiky do Evropské unie byla s Českou republikou zahájena procedura nadměrného schodku. Na základě uznání zvláštních okolností byl Radou povolen střednědobý časový rámec na odstranění nadměrného schodku. Doporučená strategie fiskální konsolidace byla přijata v souladu s Konvergenčním programem předloženým Českou republikou v květnu 2004. Podle ní se v roce 2004 očekával deficit vládního sektoru ve výši 5,3 % HDP, v roce 2005 by pak deficit neměl přesáhnout 4,7 % HDP, v roce 2006 by se neměl dostat přes 3,8 % HDP a v roce 2007 přes 3,3 % HDP; aby v roce 2008 splnil důvěryhodným a udržitelným způsobem maastrichtské referenční kritérium. Aktualizovaný Konvergenční program reaguje i na další výzvy Rady.

Konvergenční program vychází z návrhu státního rozpočtu na rok 2005 tak, jak jej vláda předložila do Poslanecké sněmovny Parlamentu. Jeho východiskem je i fiskální notifikace z 1. září 2004, která byla poskytnuta Komisi, a oficiální data Českého statistického úřadu dostupná v září 2004.

¹ podle článku 104(7) Smlouvy o ES

2 Hospodářská politika

V srpnu 2004 nastoupila k moci nová vláda, která ve svém programovém prohlášení potvrdila, že naváže na hospodářskou politiku předchozích vlád zaměřenou zejména na podporu hospodářského růstu, snižování nezaměstnanosti a zvyšování konkurenceschopnosti ekonomiky a bude pokračovat v započatých reformních krocích. Pro zlepšení koordinace hospodářské politiky byla nově zřízena funkce místopředsedy vlády a jako poradní a koordinační orgán bude ustanovena Hospodářská rada vlády. Aktualizovaná střednědobá hospodářská strategie bude připravena v první polovině roku 2005 a bude postavena na dvou základních pilířích: snižování schodku veřejných financí a efektivní podpoře hospodářského růstu.

Hlavním cílem hospodářské politiky pro nadcházející období zůstává urychlení hospodářského růstu a boj s nezaměstnaností. Vláda klade důraz na zlepšení právního a institucionálního prostředí pro podnikání v České republice pro domácí i zahraniční subjekty a na přípravu pracovní síly tak, aby byla schopná obstát v globální konkurenci. Pro zajištění trvalé a udržitelné prosperity bude tento cíl sklouben s dokončením reformy veřejných financí zaměřené na vytvoření předpokladů pro sblížení hospodářské úrovně s vyspělými zeměmi. Rozpočtovou prioritou pro rok 2005 se stalo financování společných programů EU a ČR a podpora výdajů na vědu, výzkum a školství.

Hospodářská politika vlády nadále vychází z Hlavních směrů hospodářské politiky na období 2003 – 2005 specifikovaných pro ČR² v jejich aktualizované podobě pro rok 2004.

2.1 Vládní cíle a priority

V programovém prohlášení vláda stanovila následující hospodářské priority:

- ozdravení veřejných financí a zvyšování efektivity veřejných výdajů s cílem přistoupení k eurozóně do roku 2010;
- snížení nezaměstnanosti zlepšením podmínek pro podnikání aktivní politikou zaměstnanosti, zejména ve strukturálně postižených regionech, a prosazování rovných příležitostí;
- zlepšení právního prostředí pro podnikání, zejména v oblasti úpadkového práva; urychlení zápisů do obchodního rejstříku; zavedení opatření ke snížení administrativní zátěže pro podnikatele a zjednodušení jejich komunikace se státními institucemi; posílení vymahatelnosti práva a pokračování v boji se šedou ekonomikou;
- zlepšení cílení a implementace vládních programů na podporu podnikání tak, aby efektivně podporovaly investice do výroby a služeb s vysokou přidanou hodnotou, tvorbu nových pracovních míst a růst na základě inovací, investic do moderních technologií a podpory malých a středních podniků (MSP);

² Ty stanovily pro Českou republiku následující výzvy:

- neodkladně zajistit další snižování deficitu veřejných rozpočtů na udržitelném základě a zaručit dlouhodobou udržitelnost veřejných financí;
- pokračovat v řešení strukturálních problémů na trhu práce;
- zlepšit podmínky pro rychlejší růst produktivity;
- podporovat podnikání a MSP.

- podporu vědy, výzkumu a školství rozvíjením společnosti znalostí, rozšířením přístupu občanů k celoživotnímu vzdělávání a vyššími investicemi státu do výzkumu a vývoje;
- rozvoj dopravní infrastruktury včetně výstavby vysoce kapacitní dopravní infrastruktury a rozvoje veřejné osobní dopravy;
- podporu rodin s dětmi vytvářením příznivého sociálního a ekonomického prostředí;
- zlepšování podmínek pro kvalitní život na venkově a respekt k životnímu prostředí;
- předložení návrhu reformy důchodového systému.

Výchozí podmínkou umožňující naplnit deklarované priority je zachování stabilního politického a makroekonomického prostředí uplatněním optimálního mixu hospodářských politik. Hospodářská politika je 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 trhu práce a trhu produktů a dobře fungující finanční trhy.

Fiskální reformy jsou zaměřeny na to, aby se stav veřejných financí nestal bariérou pro vstup do eurozóny nejen vzhledem ke schodkům, ale i pro nedostatečné strukturální přizpůsobení, zejména výdajové strany. Vláda si je plně vědoma nezbytnosti dokončení reformy veřejných financí jako zásadního předpokladu pro splnění maastrichtských kritérií.

2.2 Měnová a kurzová politika

V této oblasti zůstávají v platnosti všechny skutečnosti uvedené v jarním Konvergenčním programu 2004. Hlavním cílem měnové politiky České národní banky (ČNB) je zabezpečovat cenovou stabilitu³, která je podmínkou rovnovážného a dlouhodobě udržitelného hospodářského růstu.

Měnová politika a cílování inflace

Měnová politika je řízena pomocí přímého cílování inflace. Průběžné cílové pásmo pro meziroční celkovou inflaci rovnoměrně klesá z úrovně 3 až 5 % v lednu 2002 na úroveň 2 až 4 % v prosinci 2005. V březnu 2004 ČNB stanovila v dostatečném časovém předstihu také inflační cíl pro období od ledna 2006 jako meziroční přírůstek indexu spotřebitelských cen (CPI) ve výši 3 %. Snahou ČNB bude, aby se skutečná hodnota inflace neodchylovala od cíle o více než jeden procentní bod na obě strany. Inflační cíl bude platit průběžně až do okamžiku, kdy ČR přijme jednotnou měnu euro. Nevelký inflační diferenciál mezi inflačním cílem ČNB a úrovní cenové stability deklarované ECB⁴ odráží nutnost dlouhodobé reálné konvergence české ekonomiky k průměru eurozóny.

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

Měnová politika v období před přijetím jednotné měny

V úzké spolupráci mezi vládou ČR a ČNB dochází k naplňování národní eurostrategie, která byla formulována ve společném dokumentu vlády a ČNB „*Strategie přistoupení České republiky k eurozóně*“ z října 2003.

V souladu se závěry tohoto materiálu byl zpracován analytický podklad pro každoroční vyhodnocení současného a očekávaného plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a vyhodnocení stupně ekonomické sladění ČR s eurozónou. Vyhodnocení bylo předloženo vládě ČR spolu s aktualizovaným Konvergenčním programem a je základem pro načasování vstupu ČR do kurzového mechanismu ERM II a následného přijetí jednotné měny euro. Výsledky vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a sladění české ekonomiky s eurozónou vedly MF a ČNB k doporučení vládě ČR odložit zatím účast ČR v kurzovém mechanismu ERM II. Přistoupení ČR k eurozóně lze nadále očekávat v horizontu let 2009 až 2010, jak bylo uvedeno v jarním Konvergenčním programu 2004.

ČNB také průběžně aktualizuje dokument „*Další postup pro přípravu přechodu ČR k jednotné měně*“, jehož cílem je příprava konkrétních kroků centrální banky při zavedení eura v oblasti institucionální, technicko-organizační a legislativní.

2.3 Fiskální politika

Fiskální politika se bude v následujícím období opírat o proces fiskální konsolidace a postupné snižování deficitu vládního sektoru, který otevřela reforma veřejných financí přijatá v r. 2003⁵ a který se stal jednou z hlavních priorit nové vlády. Podle této strategie by deficit vládního sektoru v roce 2006 neměl překročit 3,8 % HDP a v roce 2008 by deficit neměl být vyšší než 3 % HDP. Přijatý systém fiskálního cílení je postavený na dvou pilířích, které ukotvují rozpočtový proces - na právně závazných střednědobých nominálních výdajových stropech centrální vlády a na politice využívání vyšších než plánovaných rozpočtových příjmů k rychlejšímu snižování deficitů. Kroky realizované v rámci reformy veřejných financí se v první fázi zaměřily především na zvrácení vestavěných deficitních tendencí veřejných financí a zpomalení dynamiky růstu veřejného dluhu.

V následující fázi reformy veřejných financí půjde o vyvažování fiskálních dopadů priorit hospodářské politiky zaměřených na podporu nabídkové strany ekonomiky a vytváření předpokladů pro zrychlení tempa růstu potenciálního produktu na jedné straně a opatření fiskální politiky tak, aby dosažené fiskální cíle byly dlouhodobě udržitelné na straně druhé.

Současné ekonomické výsledky indikují, že v následujících letech se ekonomika bude jak z hlediska úrovně tak i tempa růstu pohybovat v blízkosti svého potenciálu⁶. Fiskální rámec přijatý vládou v rámci přípravy návrhu rozpočtu na r. 2005 a navazující schválený výdajový rámec na období 2006-7 jsou postaveny na průměrném ročním poklesu deficitu vládního sektoru o 0,6 p.b. To v období silícího ekonomického růstu zajistí potřebnou míru fiskální restrikce a společně s automatickými fiskálními stabilizátory přispěje k vyhlazování hospodářského cyklu.

⁵ *Přijatá strategie fiskální konsolidace byla prezentovaná v Konvergenčním programu ČR z května 2004; bližší kapitola 4.*

⁶ *Za těchto okolností se daňové příjmy nebudou výrazně odchylovat od strukturální úrovně a cyklická komponenta rozpočtového salda bude zanedbatelná (viz kap. 4).*

2.4 Strukturální politiky

Vedle fiskální konsolidace patří mezi současné hlavní výzvy hospodářské politiky podmínky pro podnikání a trh práce. Ty jsou klíčové z hlediska potřeby zrychlení potenciálního růstu, posílení konkurenceschopnosti české ekonomiky, a tím i rychlejší konvergence ČR. Trh práce musí projít, stejně jako fiskální politika resp. stabilizační funkce veřejných financí, takovými reformami, které by byly schopny zajistit efektivní adaptaci ekonomiky na nárazy vnějších šoků.

Zdokonalování podnikatelského a investičního prostředí

V oblasti strukturálních reforem vláda pokračuje v politice, která byla podrobně popsána v jarním Konvergenčním programu a v letošní Národní zprávě o průběhu reforem na trzích produktů a kapitálu. To se týká schváleného programu snižování daňové zátěže podnikání (viz část 6.3), podpory vědy a výzkumu a programů orientovaných na malé a střední podnikání a na podporu technologických a podnikatelských center.

Mezi nejvíce kritizované oblasti podnikatelského prostředí v ČR patří institucionální a právní rámec firemního úpadku, i přes zrychlení stále ještě nepřiměřeně dlouhá doba spojená se zahájením činnosti nových firem a korupce.

Proto si vláda stanovila jako prioritu do konce roku 2004 dokončit úplnou rekonstrukci úpadkového práva⁷ tak, aby bylo posíleno postavení věřitelů, omezen záměr na prodlužování bankrotů a umožněno pokračovat životaschopným částem firem. Novela občanského soudního řádu mající za cíl zkvalitnit organizaci obchodního rejstříku tak, aby došlo k výraznému zkrácení doby potřebné k zahájení činnosti zejména cestou urychlení zápisů do obchodního rejstříku, je v současné době projednávána Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR.

V rámci stávající sítě živnostenských úřadů se připravuje vytvoření centrálních registračních míst pro podnikatele. Bude implementován nový informační systém, který zabezpečí jednotný výkon státní správy a umožní výměnu a předávání informací mezi navazujícími správními úřady a obchodním rejstříkem. Dále bude využito i současných informačních míst pro podnikatele Hospodářské komory ČR. Budou tak vytvořeny základní předpoklady pro vybudování plnohodnotného servisního systému pro podnikatele tzv. „one-stop-shops“.

Byl vytvořen jednotný vládní portál <http://portal.gov.cz>, který kromě řady informací obsahuje odkazy na servery řady státních institucí, které umožňují styk podnikatelů a státní správy v elektronické podobě. Zejména se jedná o možnost podávat daňová přiznání k většině daní a jednotné celní deklarace v elektronické podobě. Ačkoliv počet elektronicky podávaných daňových přiznání dosud není vysoký, roste rychlými tempy. Celkový počet elektronických podání za první polovinu roku 2004 meziročně vzrostl o 7 263 podání na 10 124 (o více jak 250 %), přičemž 74 % všech podání je podepsáno zaručeným elektronickým podpisem. Obdobně mohou podnikatelé podávat elektronicky i pojistné na sociální zabezpečení.

Vláda připravuje řadu kroků zaměřených na zlepšení podmínek pro propojení vysokých škol a výzkumných pracovišť působících v oblasti vědy a výzkumu s podnikatelskými subjekty a pro větší zapojení českých firem do výzkumných a vývojových aktivit v rámci EU.

⁷ Nová úprava by měla nabýt účinnosti od 1. ledna 2006.

Vedle snižování daňové zátěže podnikání, připravuje vláda zjednodušení a zpřehlednění daňové legislativy.

Trh práce

Trh práce v ČR je charakteristický poměrně malou pružností, zejména nízkou mobilitou a flexibilitou pracovní síly. Nízká flexibilita trhu práce má za následek mimo jiné vysokou míru nezaměstnanosti, která má převážně strukturální charakter. Proto se vláda při formulaci svých politik zaměřuje především na oslovení hlavních příčin strukturální nezaměstnanosti.

Box 2.1: Současný stav na trhu práce

Stěžejní charakteristikou trhu práce v ČR je zejména dlouhodobě klesající zaměstnanost, která je doprovázena stagnující mírou nezaměstnanosti pohybující se mezi 7,3 a 8 %*. Míra nezaměstnanosti se přitom vyznačuje malou citlivostí na růst HDP nepřevyšující 3 %. Její charakter je převážně strukturální, přičemž příčiny nízké flexibility lze identifikovat na obou stranách trhu práce. Strukturální charakter nezaměstnanosti se projevuje také ve vysokém podílu dlouhodobé nezaměstnanosti na celkové míře nezaměstnanosti (v posledních letech kolem 50 %). Přetrvávají vysoké rozdíly v regionální míře nezaměstnanosti (Hlavní město Praha – 3,9 % a Moravsko-Slezský kraj 14,5 %)**. Míra ekonomické aktivity klesla ze 73,5 % v roce 1994 na 71,1 % v roce 2003. Vliv prodlužující se věkové hranice pro odchod do důchodu byl z velké části kompenzován narůstajícím počtem jiných kategorií ekonomicky neaktivních osob a neměl na vývoj ekonomické aktivity podstatnější vliv.

Nepříznivá situace na trhu práce však přispívá ke stabilitě vývoje mezd a eliminuje případné extrémní mzdové požadavky. Tento fakt podporuje také decentralizace mzdového vyjednávání na podnikovou úroveň, kdy se procento zaměstnanců participujících na mzdovém vyjednávání pohybuje mezi 25-30 %.

Mezi problémy trhu práce v ČR patří zejména nízká regionální a profesní mobilita zaměstnanců, nepřehledný systém sociálních dávek s nízkou frekvencí posuzování sociální situace žadatelů, vysoké daňové zatížení práce zejména u nízkopříjmových skupin, obtížné rozvázání pracovního poměru ze strany zaměstnavatelů a neexistence plošného systému celoživotního vzdělávání. Z institucionálního hlediska je rigidita trhu práce podporována legislativně omezeným používáním smluv na dobu určitou a přetrvávající regulací nájmu.

*) podle VŠPS

**) podle VŠPS, za 2. čtvrtletí 2004

S cílem zvýšení flexibility nabídkové strany trhu práce se v současné době připravuje nový zákon o hmotné nouzi a novela zákona o životním minimu s předpokládanou účinností od 1. ledna 2006. Základní navrhované změny v systémech sociální ochrany občanů spočívají v přechodu z dvousložkové konstrukce životního minima na jednosložkovou. Ochrana v oblasti bydlení bude řešena samostatně formou dvou nových dávek, které více zohlední individuální podmínky domácností a cenu bydlení v různých regionech. V životním minimu by mělo být nově zohledňováno pořadí osob ve vícečlenných domácnostech s promítnutím tzv. „úspor z počtu“. K vyšší motivaci dospělých osob v hmotné nouzi bude zaveden institut existenčního minima, který by měl být navyšován formou bonifikací při jejich zapojení do aktivizačních opatření. Motivaci k vyššímu zapojení na trhu práce by mělo posílit také zrušení zákazu souběhu výplaty některých dávek a odměny z pracovní činnosti.

Záměrem navrhovaných změn je zabránit zneužívání systému sociálních dávek, zvýšit jejich efektivnost a motivovat lidi žijící ze sociálních dávek k vyhledávání a udržení pracovního místa. Zavedením navrhovaných změn se zvýší rozdíl mezi příjmy z práce a příjmy ze sociálních dávek. Důsledkem bude snížení pasti neaktivity zejména pro nízkopříjmové skupiny obyvatel. V případě rodin s dětmi bude tento podnět podpořen od 1. ledna 2005

nahrazením odečitatelné položky na dítě slevou na dani včetně daňového bonusu. Uvedená opatření by se měla projevit zvýšením flexibility trhu práce a snížením míry nezaměstnanosti. Dalším cílem navrhovaných změn je zpomalení dynamiky růstu výdajů na státní sociální podporu, což umožní dodržet plánované výdajové rámce v oblasti státní sociální podpory a přispěje k relativnímu poklesu váhy mandatorních výdajů veřejných rozpočtů.

Stejný cíl, tedy zvýšení flexibility nabídkové strany trhu práce, sleduje nový zákon o zaměstnanosti, který nabyl účinnosti 1. října 2004. Mezi nejvýznamnější změny patří vytvoření kvalitního institucionálního rámce pro fungování soukromých agentur práce a zavedení několika nových nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti, u nichž lze přepokládat, že sníží míru frikční nezaměstnanosti. Zákon také zvyšuje nároky na lidi, kteří jsou bez práce více než jeden rok, neboť ti musí přijmout osm hodin veřejně prospěšných prací měsíčně, aby neztratili nárok na sociální dávky.

Snížení regionálních disparit v míře nezaměstnanosti má pomoci nový dotační program pro zaměstnavatele schválený vládou, jehož cílem je stimulace tvorby nových pracovních míst a školení zaměstnanců v regionech s nejvyšší mírou nezaměstnanosti.

Vláda se zaměřuje i na odstraňování kvalifikačního nesouladu mezi nabídkou a poptávkou na trhu práce a to v podmínkách, kdy struktura ekonomiky a zaměstnanosti se mění rychle (zvláště v regionální struktuře), zatímco systém vzdělávání pracovních sil je toho schopen pouze postupně⁸. Nová legislativa pro celou oblast základního a středního školství (v úrovni ISCED 0-4), stejně jako připravované zákony o vysokých školách a o dalším vzdělávání, je cílená na větší flexibilitu absolventů v podmínkách rychle se měnící společnosti i nároků pracovního trhu, vytvoření otevřeného systému dalšího vzdělávání, který nebude omezovat různé poskytovatele vzdělávání, ani ty, kteří se chtějí vzdělávat. Cílem je výrazně propojit počáteční a další vzdělávání a umožnit i v dospělosti získat příslušný stupeň vzdělání každému, kdo prokáže odpovídající úroveň kompetencí, znalostí a dovedností.

⁸ To se již projevilo např. prodloužením průměrné délky vzdělávání na 16,7 roku v r. 2004.

3 Makroekonomický scénář

Kvantitativní makroekonomický scénář ilustruje očekávaný vývoj české ekonomiky. Tvorba scénáře byla vedena snahou o konzervativní a realistický přístup, který vyvažuje kladná i záporná rizika ekonomického vývoje. Je výsledkem kombinace formálních (ekonomický model) i méně formálních metod ekonomického prognózování. Změny proti scénáři předchozího Konvergenčního programu z května 2004 jsou shrnuty v kapitole 5.1. Citlivostní analýza některých makroindikátorů v závislosti na exogenních veličinách je popsána v kapitole 5.3. Reálnost scénáře byla ověřena pomocí formalizovaného průzkumu názorů zástupců českých vládních i soukromých institucí zabývajících se makroekonomickým prognózováním (viz příloha 9.1).

3.1 Rekapitulace aktuálního vývoje

Aktuální makroekonomický vývoj v ČR je možné označit za příznivý.

Dochází ke zvýšení dynamiky ekonomického růstu (na 4,1 % meziročně ve 2. čtvrtletí 2004), které je taženo zvýšenou investiční aktivitou a v posledním období i skokovým nárůstem exportní výkonnosti ekonomiky. Růstová akcelerace má jak strukturální, tak i cyklický charakter. Zvyšuje se tempo růstu potenciálního produktu, zejména díky robustnímu růstu souhrnné produktivity výrobních faktorů, ale současně se i uzavírá záporná produkční mezera.

Od počátku roku 2004 dochází ke zrychlení meziročního růstu spotřebitelských cen (na 3,5 % v říjnu 2004). Odrážejí se zde dopady administrativních opatření (zejména harmonizace v oblasti spotřebních daní a DPH), nárůstu cen potravin a rostoucích cen surovin na světových trzích.

Nadále trvá pokles zaměstnanosti (o 0,8 % meziročně ve 2. čtvrtletí 2004), takže dynamický ekonomický růst je zajišťován výhradně zvyšováním produktivity práce. Míra registrované nezaměstnanosti po sezónním očištění dosáhla vrcholu v březnu 2004, od té doby stagnuje až mírně klesá.

Vnější rovnováha vyjádřená podílem deficitu běžného účtu na HDP se mírně zhoršuje (koncem 1. pololetí 2004 dosáhla – 6,4 %). Důvodem je pokračující prohlubování schodku bilance výnosů, obchodní bilance se naopak i přes vysoké ceny zlepšuje.

3.2 Předpoklady o vnějším prostředí

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 | 1,22 | 1,21 | 1,22 | 1,22 |
| EU-15 HDP | <i>(růst HDP, meziletočně, s.c., v %)</i> | 0,9 | 2,1 | 2,4 | 2,8 | 2,9 |
| SRN HDP | <i>(růst HDP, meziletočně, s.c., v %)</i> | -0,1 | 1,6 | 1,8 | 2,0 | 2,4 |
| Ceny ropy | <i>(Ropa Brent, USD/barel)</i> | 28,8 | 36,8 | 35,9 | 34,0 | 33,0 |

Zdroj: EK

Základní rysy scénáře vývoje vnějšího okolí české ekonomiky lze shrnout takto:

- Oživení světové ekonomiky zesiluje. Je vedeno americkou ekonomikou, která rostla v roce 2003 o 3 % a jejíž letošní růst se předpokládá kolem 4,5 %, a též japonskou ekonomikou, která se rozvíjí podobným tempem. Ekonomika EU-15, a zejména eurozóny, se v dynamice opoždjuje, ale i zde data za 1. pololetí svědčí o silicím oživení. Výrazné zhodnocování eura vůči dolaru se ve 2. a 3. čtvrtletí 2004 zastavilo, dále však rostly ceny ropy.
- Růst ekonomiky USA by měl dosáhnout vrcholu v roce 2004. S vyprcháváním účinku daňových škrťů se patrně zpomalí růst spotřeby, jak se už ukázalo ve výsledcích za 2. čtvrtletí 2004. Největší riziko pro růst ekonomiky představuje zvyšování deficitu běžného účtu doprovázené rostoucím rozpočtovým schodkem. Tento dvojitý deficit je jednou z příčin zvyšování úroků, které následně ekonomiku přibrzdí. Oslabení dolaru zatím vnější nerovnováhu americké ekonomiky neovlivnilo.
- Konjunktura v EU-15 posiluje, lze však předpokládat jen postupné oživení. Podmínkou je zvýšení domácí poptávky, neboť růst států EU-15 nadměrně závisí na exportu. Růst německé ekonomiky, která je největším českým obchodním partnerem, zůstává vůči EU dlouhodobě podprůměrný a bude vykazovat největší odchýlení od potenciálu.
- Rozšíření Unie může mít na její ekonomický výkon pozitivní vliv v několika směrech. Přistupující země, včetně čtyř středoevropských ekonomik, vykazují značně vyšší růst než EU-15. Rovněž nižší nasycenost jejich vnitřního trhu zvýší poptávku uvnitř EU. I přes počáteční omezení pohybu pracovníků může zvýšená mobilita pracovních sil rozšířené EU-25 působit jako prorůstový faktor.
- Dolarové ceny ropy dosáhly ve 3. čtvrtletí 41,5 USD/barel a v současné době dále rostou; předpokládáme, že dosáhnou vrcholu během posledního čtvrtletí 2004. Také růst světových cen nepalivových surovin, zejména kovů, které v současnosti dosahují vysokých hodnot, by se měl zastavit (v říjnových datech existují náznaky, že boom cen kovů už dosáhl vrcholu). Případný další růst cen na komoditních trzích by mohl ohrozit průběh oživení v EU, a částečně i zbrzdit dynamiku české ekonomiky.

Předkládaný scénář považujeme v současnosti za mírně optimistický. K jeho rizikům patří možnost dalšího posilování eura a zejména další vzestup cen ropy (nebo i její udržení na současné vysoké úrovni). Také se znovu vrací na scénu zvýšená geopolitická rizika, která se projevují zejména zostřením situace na Středním východě. Další eskalace tohoto vývoje by zřejmě zasáhla především růst v Evropě, která je citlivá jak na změny v exportních možnostech, tak závislá na dovozu ropy a plynu.

Pro období let 2006 a 2007 předpokládáme další, ale jen pozvolné zvyšování dynamiky HDP v EU. Ta bude zesilována pozitivními impulsy, které vyplynou z rozšíření EU. Ekonomický růst v EU-15 by se měl v těchto letech pohybovat kolem 2,8 %. Mezi předpoklady scénáře patří stabilita světových komoditních cen a finančních trhů, politická stabilita v širším regionu a absence dalších nepředvídatelných událostí s globálním dopadem (např. akce mezinárodního terorismu).

Vstup do Evropské unie se projeví postupným zvýrazňováním trendů a tendencí nastartovaných v předvstupním období, jak ukazuje i rostoucí dynamika HDP. Česká ekonomika začne postupně využívat výhody ze zapojení do jednotného trhu a ze zlepšování institucionálního prostředí.

3.3 Ekonomický výkon

Český statistický úřad provedl revizi národních účtů, které jsou rozhodující datovou základnou pro makroekonomické analýzy a predikce.

Box 3.1: Mimořádná revize národních účtů

Národní účty České republiky a z nich vycházející agregátní veličiny procházejí mimořádnou revizí. V období od října 2003 do září 2004 Český statistický úřad publikoval revidované časové řady ročních i čtvrtletních údajů v běžných i stálých cenách za roky 1995 – 2003.

Změny proti původním údajům lze shrnout do třech okruhů:

1. Byla provedena harmonizace se standardy ESA 1995 (Evropský systém účtů). V rámci úprav byl revidován odhad spotřeby fixního kapitálu, který nyní vychází z reprodukčních cen, a nově byla zahrnuta spotřeba fixního kapitálu sloužícího pro poskytování netržních služeb (silnice, dálnice, vodovody, kanalizace atd.). Dále byl změněn výpočet imputovaného nájemného u domácností bydlících ve vlastních domech a bytech, byl revidován odhad naturálních mezd, poskytovaného spropitného a byly provedeny další úpravy menšího významu.
2. Některé ekonomické subjekty byly dodatečně zařazeny do statistického registru, byly odstraněny nepřesnosti a zahrnuty nově zjištěné skutečnosti.
3. ČSÚ přistoupil ke změně způsobu výpočtu HDP ve stálých cenách. Odhad odvozený od cen bazického roku byl nahrazen metodou vycházející vždy z průměrných cen předchozího roku. Časová řada ve stálých cenách je konstruována řetězením meziročních přírůstků.

Výhodou metody průměrných cen předchozího roku a následného zřetězení je, že lépe odráží aktuální cenovou i věcnou strukturu ekonomiky a výsledky nejsou ovlivněny změnou struktury HDP oproti zvolenému referenčnímu roku. Na druhé straně výsledné údaje ve stálých cenách nejsou plně sčitatelné a vznikají metodické diskrepance (např. mezi výší HDP a součtem jeho jednotlivých složek užití).

Úroveň hrubého domácího produktu v běžných cenách se po revizi zvýšila, konkrétně za rok 2003 o 122 mld. Kč, tj. o 5,1 %. V důsledku toho se změnila hodnota podílových veličin vztažených k HDP.

Z výdajových komponent revize nejvíce zvýšila hrubou tvorbu fixního kapitálu (o 16,2 %, tj. o 84 mld. Kč) a spotřebu vlády (o 7,8 %, tj. o 49 mld. Kč). Spotřeba domácností se zvýšila o 1,5 %, tj. o 19 mld. Kč. Změna zásob a ceností se snížila o 30 mld. Kč. Salda zahraničního obchodu zbožím a službami v běžných cenách se revize nedotkla.

V roce 2003 se ekonomický růst zrychlil na 3,1 %. Na straně poptávky byl růst tažen zejména vysokou dynamikou spotřeby domácností. Znatelné oživení zaznamenaly rovněž investiční výdaje. V 1. pololetí 2004 růst dále akceleroval a dosáhl hodnoty 3,8 %. Došlo k přesunu ekonomické dynamiky od spotřeby směrem k investicím, což je možné hodnotit jednoznačně pozitivně, neboť se vytváří podmínky pro urychlení potenciálního růstu.

Tabulka 3.2: Ekonomický růst

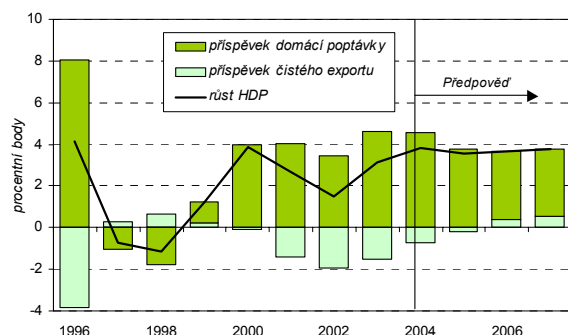
| | kód ESA | Rok 2003 | Rok 2004 | Rok 2005 | Rok 2006 | Rok 2007 |
|---|------------|----------|----------|----------|----------|----------|
| Růst HDP ve stálých kupních cenách (7 + 8 + 9) | B1g | 3,1 | 3,8 | 3,6 | 3,7 | 3,8 |
| Zdroje růstu: změny v procentech ve stálých cenách | | | | | | |
| 1. Výdaje na konečnou spotřebu domácností | P3 | 4,9 | 3,6 | 3,4 | 3,4 | 3,6 |
| 2. Výdaje na konečnou spotřebu vládních institucí | P3 | 2,2 | -1,2 | -0,2 | -0,2 | -0,1 |
| 3. Hrubá tvorba fixního kapitálu | P51 | 7,4 | 9,3 | 7,0 | 5,4 | 5,0 |
| 4. Změna stavu zásob a čisté pořízení cenností - % HDP | P52+P53 | 1,2 | 1,9 | 2,1 | 2,2 | 2,3 |
| 5. Vývoz zboží a služeb | P6 | 6,2 | 16,5 | 11,1 | 7,9 | 8,0 |
| 6. Dovoz zboží a služeb | P7 | 7,8 | 16,8 | 11,1 | 7,3 | 7,3 |
| Příspěvek k růstu HDP | | | | | | |
| 7. Domácí poptávka (efektivní) | | 5,0 | 4,0 | 3,6 | 3,1 | 3,1 |
| 8. Změna stavu zásob a čisté pořízení cenností | P52+P53 | -0,4 | 0,6 | 0,2 | 0,1 | 0,1 |
| 9. Saldo dovozu a vývozu zboží a služeb | B11 | -1,5 | -0,7 | -0,2 | 0,4 | 0,6 |

Zdroj: ČSÚ, propočty MF ČR

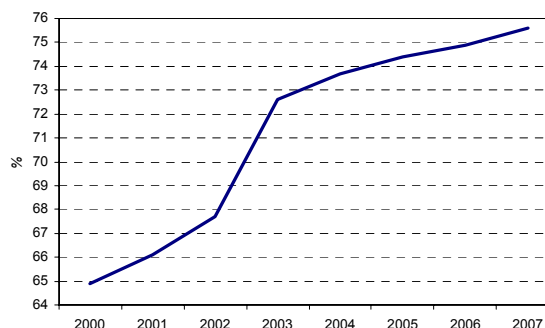
Očekáváme, že se růst české ekonomiky bude v horizontu do roku 2007 pohybovat v intervalu 3,5 – 4 %. Tato dynamika se opírá o akceleraci potenciálního výkonu založenou na předpokladu pozitivního přínosu strukturálních politik. Intenzita růstu bude rovněž závislá na míře oživení v zemích hlavních obchodních partnerů, na pokračujícím přílivu zahraničních investic a na výsledcích prováděné fiskální konsolidace. Vedle toho očekáváme postupnou realizaci pozitivních efektů vyplývajících ze začlenění České republiky do EU.

Nadále bude pokračovat proces reálné konvergence. Ekonomická úroveň ČR (HDP na obyvatele podle parity kupní síly) proti EU-25 se podle tohoto scénáře proti roku 2003 zvýší o cca 3 procentní body na cca 76 % v roce 2007.

Graf 3.1: Rozklad tempa růstu HDP



Graf 3.2: HDP v paritě na hlavu (EU-25 = 100)



Zdroje: ČSÚ, Eurostat (Strukturální indikátory) – předběžné údaje, propočty MF ČR

Strana poptávky

V oblasti domácí poptávky byl extrémně rychlý růst spotřeby domácností (včetně neziskových institucí) v roce 2003 o téměř 5 % jednorázovou epizodou, která byla podmíněna nízkou inflací, vysokým růstem reálných mezd a nízkými úrokovými sazbami. V následujících letech by výdaje domácností na spotřebu měly 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 měl umožnit zvyšování ekonomického výkonu v prostředí charakterizovaném nízkými domácími inflačními tlaky a zlepšením ekonomické situace podnikové sféry.

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

Ekonomický růst se opírá zejména o vysokou míru investiční aktivity. Předstih růstu hrubé tvorby fixního kapitálu, který by se měl pohybovat v intervalu 5 – 9 %, před růstem HDP by měl pokračovat i v dalších letech. Růst investic by měl být stimulován zlepšující se finanční situací podnikové sféry i nadějnými exportními vyhlídkami spojenými se vstupem do EU a s růstem v partnerských zemích. Investiční vlna by měla vést k rozšiřování nových vysoce konkurenceschopných exportních kapacit, které urychlí tendenci k vyrovnávání obchodní bilance.

Příspěvek obchodní bilance zboží a služeb ve stálých cenách k růstu HDP by tak měl cca od roku 2006 začít dosahovat pozitivních hodnot. Bude to záviset na splnění předpokladů o vývoji vnějšího prostředí, na náběhu nových technologických celků a na vývoji domácí poptávky.

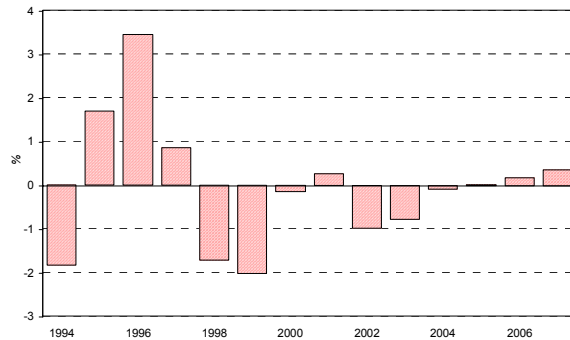
Rizikem pro ekonomický růst zůstává nadále vnější prostředí, a to zejména z hlediska cen na komoditních trzích. Nejvýznamnějším problémem ve střednědobém horizontu by v případě, kdy by se nepodařilo prosadit postupné snižování deficitu podle stanoveného harmonogramu, zůstala nerovnováha veřejných financí.

Pozice v ekonomickém cyklu

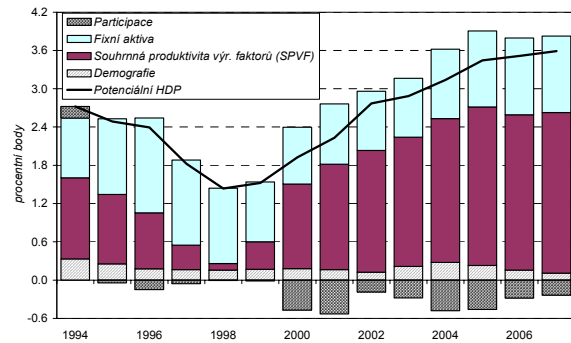
Podle našeho odhadu založeném na Cobb-Douglasově produkční funkci⁹ se v 1. pololetí 2004 uzavřela záporná produkční mezera. Předpokládáme, že v následujících letech budou makroekonomické politiky natolik pružné, že se nebude opakovat extrémní volatilita ekonomického cyklu z devadesátých let a že se ekonomika bude pohybovat v blízkosti svého potenciálu.

⁹ *Propočty potenciálního produktu a produkční mezery jsou prozatím prováděny pomocí národní metodologie, popsané v Předvstupním 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.*

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 3 %, nad úroveň 3,5 %. 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 i nadále 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.

Masivní růst hrubé tvorby fixního kapitálu podporovaný 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.

Pokud připravovaná opatření strukturálních politik nebudou úspěšná, fungování trhu práce by se mohlo stát rizikem pro akceleraci růstu potenciálního produktu. Klesající míra 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.

3.4 Ceny

Českou ekonomiku je možné označit za nízkoinflační. Projevuje se zde pozitivní vliv režimu cílování inflace, který usměrňuje inflační očekávání ekonomických subjektů.

Stabilita cen v roce 2003 byla způsobena především faktory nákladového charakteru. Proti cenovému růstu působil pokles cen potravin i dovozních cen při silném zpevnování 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 delší dobu nacházela pod svým potenciálem.

V závěru roku 2003 však vliv těchto faktorů odezněl. 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. V roce 2004 je tento vývoj dále umocněn zvýšením nepřímých daní a růstem světových cen ropy, a proto očekáváme průměrnou míru inflace ve výši 2,9 % (HICP 2,7 %).

Tabulka 3.3: Ceny zboží a služeb

| | Rok 2003 | Rok 2004 | Rok 2005 | Rok 2006 | Rok 2007 |
|-------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Procentní změna | | | | | |
| HICP | -0,1 | 2,7 | 3,2 | 2,6 | 2,2 |
| Míra inflace | 0,1 | 2,9 | 3,3 | 2,8 | 2,5 |
| Deflátor HDP | 1,7 | 4,0 | 3,1 | 3,0 | 3,2 |
| Deflátor spotřeby domácností | -0,7 | 1,9 | 2,3 | 1,8 | 1,5 |

Zdroj: ČSÚ, propočty MF ČR

Scénář vývoje inflace do roku 2007 je založen na vyhodnocení dopadů administrativních vlivů, inflačních očekávání a setrvačnosti, vývoje produkční mezery, zahraničních cen a nominálního devizového kurzu. Průměrná míra inflace by se měla pohybovat okolo 3 % s mírně klesající tendencí.

Inflace v roce 2004 je silně determinována zvýšením příspěvku administrativních vlivů k růstu cenové hladiny na úrovni 1,6 p.b. Tento příspěvek je 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 okolo 1 procentního bodu.¹⁰

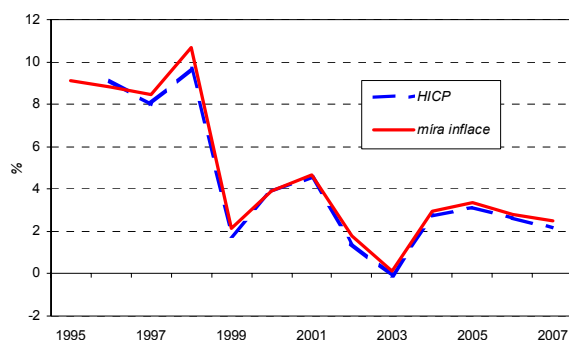
Zrychlující se hospodářský růst při uvolněných reálných měnových podmínkách by mohl postupně generovat určité poptávkové tlaky v ekonomice, které by mohly v roce 2005 navázat na vliv administrativních zásahů a převzít roli hlavního faktoru určujícího cenový vývoj. Proti urychlení inflace z titulu domácího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

Nulová či mírně kladná produkční mezera 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 pohybovat poblíž středu intervalu inflačního cíle ČNB či mírně pod ním.

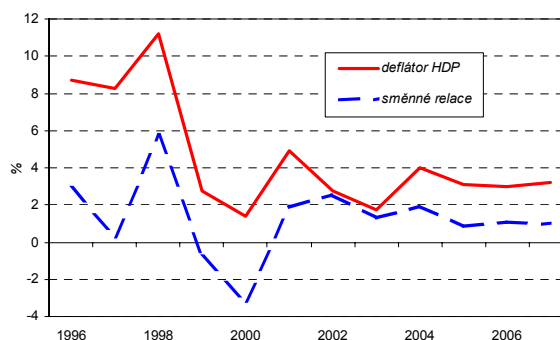
Odhad růstu implicitního deflátoru HDP pro rok 2004 činí 4 %. V následujících letech by za uvedených předpokladů měl jeho růst zhruba kopírovat průměrnou míru inflace ze spotřebitelských cen.

¹⁰ 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.

Graf 3.5: Spotřebitelské ceny



Graf 3.6: Deflátor HDP a směnné relace



Zdroje: ČSÚ, propočty MF ČR

3.5 Trh práce a mzdy

Současnou dominantní tendencí na trhu práce je pokles zaměstnanosti. Dynamický ekonomický růst je zajišťován výhradně zvyšováním produktivity práce.

Vývoj nezaměstnanosti a zejména její převážně strukturální charakter (viz 2.4) považujeme za možné riziko budoucího makroekonomického vývoje. Spontánní tvorba nových pracovních míst není ani při současném růstu a přílivu zahraničních investic dostatečná a také na straně nabídky lze identifikovat řadu strukturálních problémů. Výsledkem je pokles pracovní síly, který je v protikladu k demografickému vývoji, a vysoká zejména dlouhodobá nezaměstnanost, která má velmi negativní sociální i ekonomické důsledky nejen pro nezaměstnané, ale i pro fiskální rovnováhu vůbec.

Tabulka 3.4: Zaměstnanost a mzdy

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

Zdroj: ČSÚ, MPSV, propočty MF ČR

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

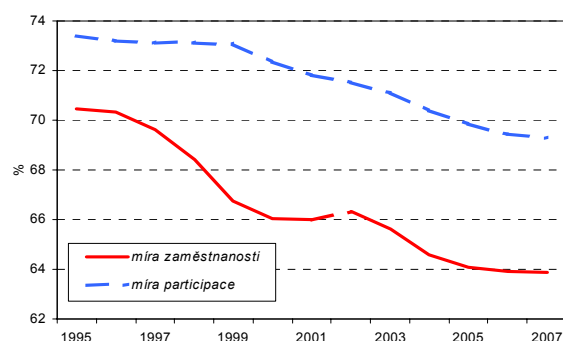
Na straně nabídky půjde především o zvyšování profesní a kvalifikační mobility pracovní síly a její schopnosti reakce na měnící se ekonomické podmínky. Směrem ke zvýšení motivace se projeví některá opatření reformy veřejných financí, která povedou k aktivnější účasti na trhu práce (viz 2.4).

Podstatnou roli by mělo hrát přijetí připravovaného zákona o celoživotním učení, 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.

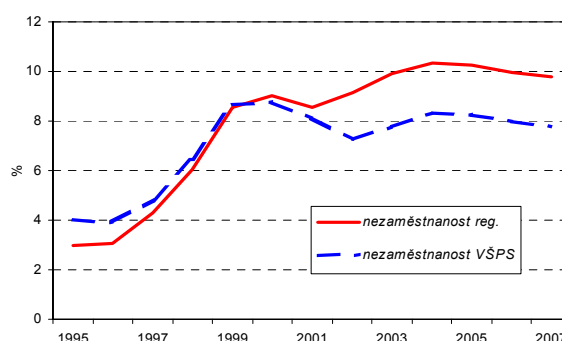
Na straně poptávky bude směrem k vyšší zaměstnanosti působit zejména ekonomický růst a rozvoj malého a středního podnikání, který by měl generovat nová pracovní místa. Příliv zahraničních investic do nových kapacit sice vytváří jen omezený počet pracovních příležitostí (vzhledem k tomu, že se jedná spíše 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 případné snížení daňového zatížení práce a vytvoření pružnějších podmínek pro realizaci pracovních kontraktů.

Naproti tomu pokračování restrukturalizačního procesu se projeví dalším tlakem na růst produktivity práce včetně 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 zaměstnanosti¹¹ a participace



Graf 3.8: Míra nezaměstnanosti



Pozn.: Míra zaměstnanosti i nezaměstnanosti z VŠPS je mezi roky 2001 a 2002 nesrovnatelná vzhledem k metodickým změnám.

Zdroje: ČSÚ, MPSV, propočty MF ČR

V případě mzdového vývoje předpokládáme stabilní růst průměrných mezd okolo 6,5 % (reálně 3 – 4 %), 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 nezaměstnanosti¹² v letech 2004 a 2005 pod úroveň 10,5 % k jejímu mírnému snižování. V opačném případě hrozí riziko, že se trh práce stane limitujícím faktorem ekonomického růstu.

¹¹ Míra zaměstnanosti je definována jako podíl počtu všech zaměstnaných osob a počtu obyvatel ve věku 15 až 64 let.

¹² V průběhu roku 2004 zavedlo MPSV novou metodiku výpočtu míry registrované nezaměstnanosti. Makroekonomický rámec je založen na časové řadě podle původní metodiky. Nový způsob výpočtu nemění ekonomickou podstatu jevu ani systém přiznávání sociálních dávek a jako takový nebude mít zásadní vliv na objem sociálních transferů, který prognóza vývoje nezaměstnanosti implikuje.

3.6 Platební bilance

Deficit běžného účtu platební bilance v poměru k HDP se od konce roku 2000 významně nemění. Proces zlepšování obchodní bilance je kompenzován zvyšováním schodků bilance výnosů v důsledku vyššího objemu reinvestovaného a repatriovaného zisku. Výsledkem těchto protichůdných tendencí byl schodek běžného účtu v intervalu 5,0 až 6,5 % HDP.

Deficit obchodní bilance podle celní statistiky se od maxima ve 2. čtvrtletí 2001 prakticky plynule snižuje. Zvyšování exportní výkonnosti při nepříliš dynamickém ekonomickém růstu v zemích EU, a zejména v Německu, kam směřuje rozhodující část vývozu, prokazuje zlepšení konkurenceschopnosti domácích výrobců. Významně se projevuje náběh nových exportně orientovaných kapacit, zejména v oblasti informačních a komunikačních technologií.

Tabulka 3.5: Běžný účet platební bilance

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

Zdroj: ČNB, ČSÚ, propočty MF ČR

Scénář platební bilance je založen na předpokladu pokračování dlouhodobé tendence k reálné apreciaci směnného kurzu, která probíhá současně s postupem reálné 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 cca 5 % ročně. Postupné mírné zhodnocování by mělo probíhat tak, že koncem roku 2007 by měl směnný kurz vůči euru dosáhnout hodnoty cca 30 CZK/EUR a průměrná reálná apreciace by se měla pohybovat okolo cca 3 % ročně. Citlivostní analýza vlivu různých hodnot směnného kurzu na makroekonomický vývoj je uvedena v části 5.3.

V horizontu makroekonomického rámce by se dále měla zlepšovat exportní výkonnost ekonomiky. V roce 2004 bude schodek obchodní bilance viditelně pod úrovní roku 2003, neboť zlepšování bilance nepalivových komodit bude intenzivnější než vliv vysokých cen ropy.

Tendence ke zlepšování salda obchodní bilance bude souviset 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 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.

U bilance služeb očekáváme postupné mírné zvyšování přebytku v závislosti na zlepšování situace ve světové ekonomice.

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 deficitu veřejných rozpočtů.

Jako výsledek očekáváme stabilizaci a následné mírné snižování deficitu běžného účtu platební bilance na cca 5 % HDP v roce 2007 a mírný pokles podílu zahraniční zadluženosti na HDP.

4 Hospodaření vládního sektoru – deficit a dluh

4.1 Zaměření fiskální politiky

Česká republika vykazuje nadměrný deficit, který je překážkou na cestě ke splnění konvergenčních kritérií. Konsolidace veřejných financí a postupné snižování deficitu vládního sektoru se staly hlavní vládní prioritou. Také nová vláda zformovaná v srpnu 2004 se jednoznačně přihlásila ke strategii snižování rozpočtových deficitů obsažené v jarním Konvergenčním programu. Podle této strategie by deficit vládního sektoru v roce 2006 neměl překročit 3,8 % HDP a v roce 2008 by deficit neměl být vyšší než 3 % HDP. 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 byla přijímána opatření¹³ s cílem zastavit deficitní tendence a zpomalit dynamiku růstu veřejného dluhu. V rámci druhé etapy reformy byl připraven fiskálně neutrální daňový balíček k podpoře hospodářského růstu. Daňové úpravy jsou navrženy se záměrem podpořit investiční aktivitu, vědu a výzkum a zvýšit motivaci rodičů s nízkými příjmy k aktivnější účasti na trhu práce. Nová vláda se taktéž zavázala připravit důchodovou reformu a reformu zdravotní péče.

Strategie snižování deficitů byla operacionalizována zavedením závazných střednědobých výdajových rámců. Jejich rozsah, podobu a lhůty předkládání upravuje novela rozpočtových pravidel schválená Parlamentem v létě 2004. Střednědobé výdajové rámce stanovují maximální objem výdajů centrální vlády na tříleté období, který zajistí dosažení fiskálního cíle. Výdajové rámce současně umožňují vyhodnocovat úspěšnost vlády při snižování výdajů a identifikovat objem úspor nezbytných k zajištění cíle. Význam střednědobých výdajových rámců jako kotvy rozpočtového procesu a účinného nástroje ke snižování deficitů se potvrdil již při sestavování návrhu státního rozpočtu na rok 2005.

4.2 Hospodaření vládního sektoru v letech 2004 a 2005

Rok 2004 byl prvním rokem reformy veřejných financí. Očekávaný deficit vládního sektoru v roce 2004 činí 5,2 % HDP¹⁴, což ve srovnání s rokem 2003 představuje pokles o 7,4 p.b. Po očištění o vliv státních garancí a nákladů transformace se však rozpočtový deficit nezmění. To je způsobeno dodatečnými náklady na vstup do Evropské unie. Deficit vládního sektoru se v roce 2004 prohloubil o cca 0,6 % HDP jen v souvislosti s přímými náklady na vstup do

¹³ Výdajová opatření byla podrobně specifikována v Předvstupním hospodářském programu (2003) a jejich shrnutí obsahuje Box 6.1. Daňové reformy byly diskutovány v Předvstupním hospodářském programu (2003), jarním konvergenčním programu (2004) a celkový souhrn je uveden v Boxu 6.2.

¹⁴ Rok 2004 představuje očekávanou skutečnost. Ve srovnání se srpnovou notifikací se deficit v nominálním vyjádření zvýšil o 22,0 mld. Kč v důsledku zahrnutí státní záruky udělené ve prospěch ČNB v roce 1997, která byla poprvé hrazena ve výši 0,5 mld Kč v říjnu 2004, a dále o vyšší než plánované daňové příjmy.

EU¹⁵. Ve srovnání s jarním konvergenčním programem se rozpočtový deficit v roce 2004 sníží o 0,1 p.b. Avšak oproti jarnímu konvergenčnímu programu došlo ke navýšení výdajů o státní záruku ve prospěch ČNB ve výši 22,5 mld. Kč (0,8 % HDP)¹⁶. Po odečtení této státní záruky by se deficit zlepšil dokonce o cca 0,8 p.b. Zvýšení deficitu centrální vlády v důsledku realizace státních záruk bude téměř plně kompenzováno poklesem deficitu FNM (o cca 8,7 mld. Kč), zlepšením bilance SŽDC (10,7 mld. Kč), KONPO (5,1 mld. Kč) a centrálně řízených příspěvkových organizací (9,1 mld. Kč). Naproti tomu se očekává horší výsledek hospodaření místních vlád (o 8,5 mld. Kč) a fondů sociálního zabezpečení (6,1 mld. Kč).

Očekávané plnění státního rozpočtu na straně příjmové i výdajové je ovlivněno legislativními změnami přijatými v průběhu roku 2004. Očekávaná skutečnost daňových příjmů byla na konci října o 7,6 mld. Kč vyšší než rozpočtovaná částka. Z hlediska struktury daňových příjmů zaznamenala nejvyšší zvýšení oproti plánu daň z přidané hodnoty (cca 6 %), což bylo způsobeno přijetím dodatečných legislativních změn po schválení státního rozpočtu. Daně z příjmů se vyvíjí v souladu s rozpočtem, ale majetkové daně pravděpodobně nedosáhnou rozpočtované částky. Růst mezd v hospodářství a některé legislativní změny (zejména zvýšení příspěvkové povinnosti osob samostatně výdělečně činných) pozitivně ovlivňují i výnos z pojistného na sociální zabezpečení, a to v očekávané výši 1,5 mld. Kč. V důsledku přijatých opatření se v roce 2004 očekává zvýšení daňové kvóty o cca 0,6 p.b.

Na straně výdajů bude rozpočet překročen v oblasti sociálních výdajů. Jejich nárůst je výsledkem výplaty sociálních kompenzací dodatečně schválených pro zmírnění dopadu růstu životních nákladů následkem daňových změn (jednorázové příspěvky pro důchodce a rodiny s dětmi, rodičovský příspěvek). Část těchto mimořádných výdajů bude možno pokrýt úsporami v rámci ostatních položek sociálních výdajů. Celkový odhadovaný nárůst sociálních výdajů se pohybuje na hranici 4,7 mld. Kč nad úroveň schváleného rozpočtu. Díky vyšším daňovým příjmům se však podaří snížit deficit státního rozpočtu pod schválenou úroveň.

Deficit vládního sektoru pro rok 2005 by měl dosáhnout hodnoty 4,7 % HDP¹⁷, což odpovídá hodnotě plánované v jarním Konvergenčním programu. V metodice ESA 95 se celkový deficit vládního sektoru meziročně sníží o 0,5 p.b. K poklesu deficitu přispěje nejvýraznější měrou státní rozpočet. Státní rozpočet na rok 2005 byl schválen s hotovostním deficitem 2,9 % HDP (83,6 mld. Kč), tj. výrazně méně ve srovnání s deficitem schváleným pro rok 2004 (115 mld. Kč).

Státní rozpočet pro rok 2005 je druhým úsporným rozpočtem v řadě, který naplňuje koncepci reformy veřejných rozpočtů. Růst výdajů bude zaostávat za růstem příjmů a bude činit 6,8 % (po vyloučení úhrad transformačních nákladů). Celkové příjmy státního rozpočtu vzrostou o 9,4 %, daňové příjmy pak o 8,6 %, a ve srovnání se střednědobým výhledem zaznamenají pouze mírný nárůst. Růst příjmů je spojen s aktualizací daňové predikce, se zapojením příjmů z rozpočtu Evropské unie na financování společných programů a s přesunem příjmů z EU na

¹⁵ Jedná se pouze o přímé finanční náklady vstupu do EU, tj. nezahrnující náklady na tvorbu nezbytných nových administrativních kapacit a vyplývající z přijatých závazků (životní prostředí, hygienické předpisy apod.).

¹⁶ K plnění této záruky nemělo podle původních informací dojít dříve než v roce 2007. Vzhledem k rostoucí jistotě, že tato záruka bude muset být uhrazena, a vzhledem k lepšímu očekávanému deficitu vládního sektoru v roce 2004, bylo po dohodě s ČNB rozhodnuto, že dojde k dřívějšímu plnění této záruky. Touto operací byla do deficitu a dluhu imputována poslední riziková záruka.

¹⁷ V roce 2005 bude zahájen pronájem vojenských letadel v celkové hodnotě 19,7 mld. Kč. Protože se pronájem bude realizovat formou operativního leasingu, zahrnují výdaje vládního sektoru roční platby spojené s pronájemem. V roce 2005 se jedná o částku 1,6 mld. Kč. Splátky jsou rozloženy až do roku 2015 a jejich průměrná výše činí necelé 2 mld. Kč ročně. Je nutné upozornit, že v současné době neexistuje ze strany Eurostatu jednoznačný způsob klasifikace nákupu vojenské techniky.

4 Hospodaření vládního sektoru – deficit a dluh

regulaci trhu ze Státního zemědělského intervenčního fondu do státního rozpočtu. Nárůst výdajů státního rozpočtu (o 12 mld. Kč oproti střednědobému rámci) není v rozporu s cíli reformy, protože nezvyšuje konsolidované výdaje vládního sektoru (přesun kompetencí) anebo je povolen rozpočtovými pravidly (zvýšení odhadu příjmů z EU). Výdajový rámec byl překročen jen marginálně (o cca 2,5 mld. Kč). Pro úspěch fiskální konsolidace je podstatné, že vyšší než původně prognózované daňové příjmy (cca 5 mld. Kč) byly použity na dodatečné snížení deficitu.

Význam střednědobých výdajových rámců se projevilo v plné intenzitě již při přípravě návrhu státního rozpočtu na rok 2005. Při přípravě návrhu státního rozpočtu a aktualizaci střednědobého rámce byly identifikovány výdaje překračující maximální výdajové limity schválené v loňském roce. Zvýšení výdajů nad dohodnutý rámec bylo způsobeno přijetím zákonů, s nimiž nebylo při přípravě reformy veřejných rozpočtů počítáno (zvýšení platů ozbrojených složek, sociálních dávek a výdajů na infrastrukturu), a neočekávaným růstem některých výdajů (úrokové platby). K pokrytí těchto výdajových požadavků bylo nutné přistoupit k dodatečným úsporným opatřením v oblasti sociálních výdajů, mzdových prostředků a výdajů kapitol (v rozsahu cca 10 mld. Kč).

K celkovému deficitu vládního sektoru bude i nadále největší měrou přispívat deficit centrální vlády a v rámci centrální vlády pak státní rozpočet a státní fondy. Proto se konsolidační úsilí soustředí zejména na tyto segmenty veřejných financí, které jsou pod přímou kontrolou vlády. Územní samosprávy přispěly k celkovému deficitu vládního sektoru ve výši 0,3 % HDP v roce 2004 a v roce 2005 se očekává stejný příspěvek. Zdravotní pojišťovny vykazují jen mírné deficity navzdory silícím tlakům v segmentu veřejné zdravotní péče.

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 (1) | Rok 2005 (2) |
|---|------------|-------------|-------------|-------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Čisté půjčky (B9) podle subsektorů | | | | | | | |
| Vládní instituce | S13 | -3,7 | -5,9 | -6,8 | -12,6 | -5,2 | -4,7 |
| Ústřední vládní instituce | S1311 | -3,8 | -5,6 | -6,3 | -12,2 | -4,9 | -4,4 |
| Místní vládní instituce | S1313 | 0,0 | -0,3 | -0,2 | -0,3 | -0,3 | -0,3 |
| Fondy sociálního zabezpečení | S1314 | 0,2 | 0,0 | -0,2 | -0,1 | -0,1 | 0,0 |
| Dluh podle subsektorů | | | | | | | |
| Vládní instituce | S13 | 18,2 | 25,3 | 28,8 | 37,8 | 38,6 | 38,3 |
| Ústřední vládní instituce | S1311 | 16,7 | 23,6 | 26,9 | 35,3 | 36,0 | 35,4 |
| Místní vládní instituce | S1313 | 1,5 | 1,7 | 2,0 | 2,4 | 2,6 | 2,9 |
| Fondy sociálního zabezpečení | S1314 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |

(1) Rok 2003 notifikace, rok 2004 notifikace upravená o státní záruku ve prospěch ČNB

(2) Rozpočet a odhad MF

Zdroj: MF ČR

Úroveň vládního dluhu očekávaná ke konci roku 2004 se v nominálním vyjádření zvýšila z 1037,8 mld. Kč na 1054,5 mld. Kč. V podílu na HDP dosáhne vládní dluh 38,6 % HDP a v porovnání s jarním konvergenčním programem se zvýší o 0,2 p.b. Z této hodnoty připadá na imputované státní garance 10 % HDP. Stav rizikových státních záruk imputovaných do vládního dluhu nemá plný odraz v konkrétních dluhových instrumentech. 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.

V roce 2005 by podíl dluhu na HDP mohl mírně klesnout na hodnotu 38,3 % HDP. Pokles vládního dluhu se opírá o předpoklad, že se podaří privatizovat majetkové účasti v hodnotě 1,8 % HDP a že ČKA bude úspěšně pokračovat v procesu snižování bilanční sumy, včetně dluhových závazků.

4.3 Střednědobý fiskální rámec

Nově jmenovaná vláda se v programovém prohlášení zavázala, že bude pokračovat ve snižování rozpočtového deficitu tak, aby v roce 2006 byl nižší než 4 % HDP a v roce 2008 nepřesáhl 3 % HDP. Tímto prohlášením vláda potvrdila fiskální cíle jarního konvergenčního programu. Současný fiskální rámec předpokládá pokles deficitu vládního sektoru na 3,8 % HDP v roce 2006 a 3,3 % HDP v roce 2007. V porovnání s úrovní deficitu vládního sektoru v roce 2004 se jedná o průměrný roční pokles o 0,7 p.b. K odstranění nadměrného deficitu tak dojde v roce 2008.

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 2005 až 2007. Původní výdajový rámec do roku 2006 schválený ještě minulou vládou byl při přípravě státního rozpočtu na rok 2005 prodloužen v souladu s rozpočtovými pravidly o rok 2007. Vzhledem k tomu, že vláda při realizaci fiskální politiky vychází ze střednědobých výdajových rámců a současně vyjádřila ochotu použít případné vyšší příjmy na rychlejší snižování deficitu, bude konkrétní hodnota deficitu v jednotlivých letech záviset na vývoji hospodářské situace a rozpočtových příjmů. Pozitivní růstová překvapení a vyšší než předpokládané příjmy by vedly k rychlejšímu poklesu deficitu vládního sektoru.

K poklesu deficitu v roce 2004 přispěje především podstatné snížení transformačních nákladů a zvýšení daňových příjmů. Od roku 2005 budou daňové příjmy v podílu na HDP mírně klesat, protože se projeví dopady snížení daní z příjmů. Již od roku 2005 se 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 očekávaného růstu úrokových sazeb.

Konsolidační úsilí je směřováno zejména na centrální vládu, která nejvíce přispívá k deficitu vládního sektoru. Územní samosprávy do současnosti neprodukovaly vysoké deficity a Program předpokládá zachování tohoto trendu i do budoucna. Navzdory tomu chce vláda posílit sledování vývoje zadluženosti s cílem působit preventivně proti nepřiměřenému zadlužování územních samospráv. Za tímto účelem byl definován tzv. ukazatel dluhové služby (placené úroky a splátky jistiny nesmí překročit 30 % příjmů). Územní samosprávy musí o výši zadluženosti podávat informace. Pokud překračují uvedený ukazatel, musí tuto skutečnost zdůvodnit a zjednat nápravu. Zdravotní pojišťovny by měly vykazovat vyrovnané saldo po celou dobu výhledu.

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 | -12,6 | -5,2 | -4,7 | -3,8 | -3,3 |
| Ústřední vládní instituce | S1311 | -12,2 | -4,9 | -4,4 | -3,5 | -3,0 |
| Místní vládní instituce | S1313 | -0,3 | -0,3 | -0,3 | -0,3 | -0,3 |
| Fondy sociálního zabezpečení | S1314 | -0,1 | -0,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |

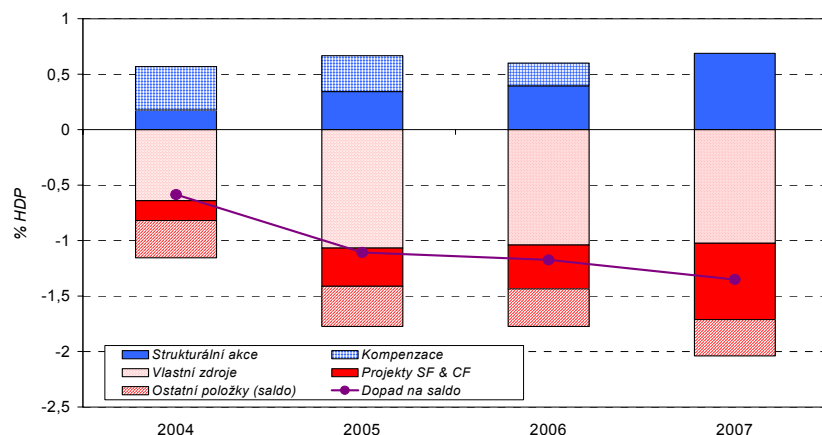
(1) Odhad

(2) Prognóza

Zdroj: MF ČR

Od roku 2004 jsou příjmy, výdaje a saldo vládního sektoru ovlivněny rozpočtovými vztahy k EU. Na straně příjmů se projevuje negativně snížení výnosu z cel a naopak pozitivně příjem prostředků ze strukturálních fondů a Fondu soudružnosti a dočasně též příjem rozpočtových kompenzací. Ze strukturálních fondů a Fondu soudružnosti budou financovány projekty, jejichž příjemcem bude v řadě případů vládní sektor¹⁸. Tyto prostředky jsou určeny na konkrétní projekty v oblasti sociální a hospodářské koheze, a proto se odpovídajícím způsobem zvýší i výdaje vládního sektoru. Výdajovou stranu dále zatíží odvod vlastních zdrojů, převyšující 1 % HDP. Za přímý náklad vstupu lze považovat i zvýšení výdajů z titulu navýšení přímých plateb zemědělcům. V krátkodobém horizontu znamená vstup do EU prohloubení deficitu vládního sektoru o více než 1 % HDP ročně.

Graf 4.1: Přímé dopady vstupu do EU na saldo vládního sektoru



Zdroj: MF ČR

Česká ekonomika se bude v horizontu projekce pohybovat blízko své potenciální úrovni. Vzhledem k nízkému rozdílu v úrovni a tempu růstu skutečného a potenciálního HDP se daňové příjmy nebudou výrazně odchylovat od strukturální úrovně a cyklická komponenta rozpočtového salda bude zanedbatelná. V roce 2005 dosáhne cyklicky očištěný deficit 4,7 % HDP. V roce 2006 klesne na úroveň 3,8 % HDP a v roce 2007 se dále sníží na 3,3 % HDP. Vzhledem k očekávanému růstu úrokových plateb bude míra fiskální restrikce měřená poklesem cyklicky očištěné primární bilance vyšší, než by napovídala změna cyklicky

¹⁸ Předpokládá se, že projekty financované z Fondu soudružnosti budou realizovány téměř výhradně vládním sektorem, zatímco příjemcem prostředků ze strukturálních fondů bude jak vládní sektor (75 – 80 %), tak soukromý sektor.

očištěného celkového salda. Fiskální restrikce se realizuje v období silícího ekonomického růstu a proto společně s automatickými fiskálními stabilizátory přispěje k vyhlazování 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 | 3,1 | 3,8 | 3,6 | 3,7 | 3,8 |
| 2. Skutečné saldo | B9 | -12,6 | -5,2 | -4,7 | -3,8 | -3,3 |
| 3. Úroky | D41 | 1,3 | 1,2 | 1,4 | 1,5 | 1,6 |
| 4. Potenciální růst HDP | | 2,9 | 3,1 | 3,5 | 3,6 | 3,6 |
| 5. Produkční mezera | | -0,8 | -0,1 | 0,0 | 0,1 | 0,3 |
| 6. Cyklická složka rozpočtu | | -0,2 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| 7. Cyklicky očištěné saldo (2 – 6) | | -12,4 | -5,2 | -4,7 | -3,8 | -3,3 |
| 8. Cyklicky očištěné primární saldo (7 – 3) | | -11,1 | -4,0 | -3,3 | -2,3 | -1,8 |

(1) Odhad

(2) Prognóza

Zdroj: MF ČR

4.4 Vývoj vládního dluhu a dluhová strategie do roku 2007

Střednědobý fiskální rámec předpovídá mírný růst vládního dluhu. Během příštích tří let se očekává zvýšení vládního dluhu o jeden a půl procentního bodu. Dluh vládního sektoru se zvýší z 38,6 % HDP dosažených na konci roku 2004 na 40 % HDP v roce 2007. Během horizontu projekce se ale nepodaří snížit deficit na úroveň zajišťující stabilizaci podílu dluhu na HDP¹⁹.

V minulosti přispěla ke skokovému růstu vládního dluhu především přeměna podmíněných závazků spojených s transformací ekonomiky a stabilizací bankovního sektoru (státní záruky a záruky za závazky transformačních institucí) na závazky explicitní²⁰. Objem těchto závazků dosáhl téměř 20 % HDP. Dluhová projekce vychází z předpokladu, že aktivity transformačních institucí (zejména ČKA) budou postupně utlumovány a s poklesem bilanční sumy bude klesat i objem jejich závazků. Dalším předpokladem je, že vláda již nebude poskytovat žádné další rizikové garance. Realizované státní záruky a ztráta ČKA budou postupně uhrazovány, ale platby z tohoto titulu budou ovlivňovat pouze saldo vykazované na hotovostním principu. Závazky ČKA a imputované státní záruky se tak postupně budou transformovat do podoby obchodovatelných dluhových instrumentů.

¹⁹ Při stávajícím tempu růstu nominálního HDP by stabilizaci podílu dluhu na HDP zajistil deficit na úrovni cca 2,5 – 3,0 % HDP. Těto hodnoty by mělo být podle vládního plánu konsolidace veřejných financí dosaženo v roce 2008.

²⁰ ČKA byla zařazena do sektoru vládních institucí v roce 2001 a její závazky zvýšily vládní dluh v tomto roce. Státní záruky byly imputovány do deficitu a dluhu postupně s tím, jak se ukazovalo, že stát bude nucen závazky plynoucí z těchto záruk plnit. Do dnešního dne byla většina poskytnutých záruk do dluhu plně imputována.

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 | 37,8 | 38,6 | 38,3 | 39,2 | 40,0 |
| Ústřední vládní instituce | S1311 | 35,3 | 36,0 | 35,4 | 36,2 | 36,9 |
| z toho: ČKA | | 5,7 | 3,7 | 2,1 | 1,2 | 0,5 |
| státní záruky | | 10,0 | 10,0 | 8,9 | 8,1 | 7,3 |
| Místní vládní instituce | S1313 | 2,4 | 2,6 | 2,9 | 3,0 | 3,1 |
| Fondy sociálního zabezpečení | S1314 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |

(1) Odhad

(2) Prognóza

Zdroj: MF ČR

Dynamika růstu vládního dluhu by se měla po roce 2005 postupně utlumovat, což dokládají klesající přírůstky dluhu. Zpomalení růstu vládního dluhu umožní klesající primární deficit. Příspěvek primárního deficitu se sníží z 4 % HDP v roce 2004 na 1,7 % HDP v roce 2007. Relativně vysoký růst nominálního HDP blížící se 7 % ročně bude přispívat k erozi podílu dluhu na HDP ve výši cca 2,4 procentního bodu a po celou dobu projekce bude převyšovat příspěvek úrokových plateb k akumulaci dluhu. Vnitřní dynamika dluhu tak zůstává nadále příznivá. V roce 2005 by k poklesu dluhu měly navíc přispět i příjmy z privatizace ve výši cca 1,8 % HDP. S výjimkou příjmů z privatizace v odvětví energetiky tak bude prakticky plně vyčerpán potenciál privatizačních příjmů.

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 | | 37,8 | 38,6 | 38,3 | 39,2 | 40,0 |
| Změna hrubého dluhu | | 8,9 | 0,8 | -0,2 | 0,9 | 0,8 |
| Příspěvky ke změně hrubého dluhu | | | | | | |
| Primární saldo | | 11,3 | 4,0 | 3,3 | 2,3 | 1,7 |
| Úroky | D41 | 1,3 | 1,2 | 1,4 | 1,5 | 1,6 |
| Nominální růst HDP | B1g | -1,3 | -2,8 | -2,4 | -2,4 | -2,6 |
| <i>Ostatní faktory působící na úroveň dluhu</i> | | <i>-2,4</i> | <i>-1,7</i> | <i>-2,5</i> | <i>-0,5</i> | <i>0,1</i> |
| Z toho: Příjmy z privatizace | | -1,0 | -1,0 | -1,8 | 0,0 | 0,0 |
| <i>p.m. implicitní úroková míra z úrovně dluhu</i> | | <i>4,8</i> | <i>3,5</i> | <i>3,9</i> | <i>4,1</i> | <i>4,3</i> |

(1) Odhad

(2) Prognóza

Zdroj: MF ČR

Hlavní pozornost z hlediska řízení vládního dluhu je věnována dluhu státnímu, který ke konci roku 2003 tvořil cca 89 % celkového konsolidovaného vládního dluhu (po vyloučení státních záruk a závazků ČKA). Při koncipování střednědobé dluhové a emisní strategie se sleduje zejména refinanční a úrokové riziko, jako nejvýznamnější zdroje rizik pro financování vlády. Expozice vůči měnovému riziku je stále zanedbatelná, přestože v tomto roce proběhla historicky první emise eurobondů.

Refinanční riziko

V oblasti řízení refinančního rizika je základním cílem snížení podílu krátkodobého dluhu pod 20 % do konce roku 2006. Ke konci třetího čtvrtletí roku 2004 byl naplněn mezicíl v podobě dosažení pásma 25 – 30 % krátkodobého dluhu vyhlášený v prosinci 2003. Ke konci třetího čtvrtletí poklesl podíl krátkodobého dluhu na 28,7 % celkového státního dluhu (přitom podíl státních pokladničních poukázek klesl na 24,9 %). To dokládá, že struktura státního dluhu se před začleněním ČR na integrovaný evropský finanční trh rychle přibližuje struktuře vládních portfolií obvyklých v členských zemích eurozóny.

Ke snížení refinančního a úrokového rizika přispěla značnou měrou historicky první emise eurobondů. V červnu 2004 emitovala Česká republika na evropském finančním trhu dluhopisy v celkové hodnotě 1,5 mld. euro a s výnosem 4,654 %. Dosaženým výnosem 12 bazických bodů nad midswap se Česká republika přiblížila Itálii a Řecku, tj. zemím s lepším ratingovým hodnocením. Emise vedla nejenom k poklesu refinančního rizika, ale přinesla i optimalizaci nákladů dluhové služby. Zároveň bylo dosaženo příznivé a široké geografické distribuce emise. Podíl nerezidentů držících český státní dluh tak vzrostl ke konci června na 16,2 %, tj. o 8,2 procentního bodu oproti konci roku 2003. Podíl domácích finančních institucí a korporací klesl o 8,5 procentního bodu na 62,8 %. Snížila se tak finanční závislost české vlády na domácím trhu. Dluhová strategie předpokládá, že ČR bude posilovat svou přítomnost na evropském trhu dalšími emisemi eurobondů, které se budou uskutečňovat alespoň jednou ročně v benchmarkovém rozsahu.

Úrokové riziko

Modifikovaná durace včetně derivátových operací dosáhla ke konci třetího čtvrtletí tohoto roku 3,69 roku a dostala se do blízkosti středové hodnoty pásma 3,3 – 4,3 roku platného pro rok 2004. Úrokové riziko zůstává nadále nejdůležitějším tržním rizikem řízení státního dluhu. Struktura státního dluhu z hlediska úročení dluhových instrumentů generuje ke konci třetího čtvrtletí 2004 expozici vůči změně krátkodobých nominálních úrokových sazeb do 1 roku ve výši 29,9 % státního dluhu. Pokles této expozice pod hranici 30 % znamená splnění referenční hodnoty pro tento ukazatel, která byla vymezena v mimořádném Konvergenčním programu z května 2004. Tuto úroveň úrokového rizika lze již považovat za akceptovatelnou ve vztahu k hlavnímu cíli minimalizace nákladů obsluhy státního dluhu.

Tabulka 4.6: Státní dluh z hlediska úročení

| v % | Rok 2001 | Rok 2002 | Rok 2003 | Rok 09/2004 |
|--|-------------|-------------|-------------|----------------|
| 1. Fixně úročený dlouhodobý dluh | 44,8 | 57,1 | 64,7 | 72,2 |
| 1a. z toho: splatný do 1 roku | 4,6 | 7,2 | 7,9 | 3,7 |
| 2. Variabilně úročený dlouhodobý dluh | 0,7 | 1,1 | 2,4 | 2,8 |
| 3. Státní pokladniční poukázky | 54,1 | 41,4 | 32,6 | 24,9 |
| 4. Bezúročný dluh | 0,4 | 0,4 | 0,3 | 0,2 |
| 4a. z toho: splatný do 1 roku | 0,3 | 0,3 | 0,3 | 0,1 |
| 5. Dluh s úrokovou refixací do 1 roku (1a + 2 + 3 + 4a) | 59,7 | 50,0 | 43,2 | 31,5 |
| 6. Po zahrnutí efektu úrokových swapů | 59,7 | 47,0 | 36,8 | 29,9 |

Zdroj: MF ČR

Oproti konci roku 2003 došlo ke snížení efektu realizovaných korunových úrokových swapů na redukcii úrokového rizika. Příčinou jsou zajišťovací operace emise eurobondů proti kurzovým dopadům, při nichž bylo takřka celé dosavadní portfolio úrokových swapů

realizovaných od listopadu 2002 využito k zafixování kupónu eurobondu v české měně. Bez efektu derivátových operací došlo během tří čtvrtletí roku 2004 ke snížení dluhu s úrokovou refixací do 1 roku o 11,7 procentního bodu. Z výše státního dluhu a jeho struktury z hlediska 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. Ačkoliv došlo oproti konci roku 2003 k poklesu relativní expozice vůči úrokovému riziku o 6,9 procentního bodu, díky růstu celkového státního dluhu se absolutně takřka nezměnila.

Měnové riziko

Kurzová expozice státního dluhu zůstala i na konci třetího čtvrtletí 2004 na zanedbatelné úrovni 0,016 %²¹. Emise eurobondů byla na základě dohody mezi guvernérem ČNB a ministrem financí plně zajištěna proti kurzovému riziku, čímž byl zároveň eliminován potenciální apreciační tržní dopad jednorázové konverze emisního výnosu 1,5 mld euro do korun. Derivátové operace přinesly transformaci 1,5 mld. euro na korunovou protihodnotu ve výši 48,8 mld Kč, čemuž odpovídá efektivní kurz, na kterém je zafixována jistina i kupónové platby eurobondu do roku 2014, v hodnotě 32,55 Kč za 1 euro. Průměrné efektivní náklady na zajištění kurzových dopadů činí na nediskontované bázi cca 253 mil. Kč za deset let.

Rizikový profil portfolia státních záruk

Z pohledu řízení tržních rizik výdajové strany státního rozpočtu není relevantní pouze struktura státního dluhu, ale také struktura portfolia poskytnutých státních záruk za úvěry, u nichž státní rozpočet hradí splátky jistiny a úrokové platby. Rizikové záruky byly již dle metodiky ESA95 transferovány do vládního dluhu, avšak při řízení státního dluhu nejsou považovány za jeho součást. V roce 2004 byly na ministerstvu financí zahájeny analytické práce na vyhodnocení refinanční, časové, měnové a úrokové struktury státních záruk s tím, že řízení rizik by mělo probíhat od roku 2005 na bázi integrovaného portfolia státního dluhu a poskytnutých záruk. Ke konci třetího čtvrtletí roku 2004 byly předběžně analyzovány záruky v hodnotě cca 110 mld. Kč²².

Tabulka 4.7: Rizikový profil státního dluhu včetně státních záruk

| | Nominální objem | Cizoměnové závazky | Variabilně úročené závazky | Závazky splatné do 1 roku | Průměrná splatnost | Modifikovaná durace |
|---------------------------|--------------------|-----------------------|----------------------------------|---------------------------------|-----------------------|------------------------|
| | mld Kč | % | % | % | roky | roky |
| Státní dluh | 589,3 | 0,0 | 2,8 | 28,7 | 5,0 | 3,7 |
| Analýzované státní záruky | 110,4 | 55,7 | 55,0 | 5,2 | 5,0 | 2,5 |
| Celkem portfolio | 699,7 | 8,0 | 10,2 | 25,0 | 5,0 | 3,5 |

Zdroj: MF ČR

Předběžné analýzy ukázaly, že zpracované rizikové státní záruky působí pozitivně z hlediska refinančního rizika, protože snižují podíl krátkodobých závazků směrem ke střednědobému cíli a nesnižují průměrnou splatnost. Negativní vliv se projevuje naopak v riziku tržním vzhledem k vysokému podílu cizoměnových a variabilně úročených dluhových instrumentů v portfoliu státních záruk. Důležitým závěrem je, že i po integraci obou portfolií nedochází

²¹ Jedná se o USD směňky vydané na účast České republiky v EBRD.

²² Stranou byly ponechány specifické záruky, u nichž není známa časová a objemová struktura budoucích plateb. Jedná se o záruku za IPB (160 mld. Kč) a záruku ve prospěch ČNB (22,5 mld. Kč).

k výraznějšímu vychýlení parametrů, pro která jsou stanovena kvantitativní kritéria (tj. podíl krátkodobého dluhu a modifikovaná durace).

Stranou byly ponechány specifické záruky, u nichž není známa časová a objemová struktura budoucích plateb. Vláda věnuje zvýšenou pozornost monitorování všech fiskálních rizik s potenciálními dopady na veřejné finance. Dosud identifikovaná potenciální rizika shrnuje následující box.

Box 4.1: Potenciální závazky a jejich možné dopady na veřejné finance

▪ Státní záruky - změny oproti Konvergenčnímu programu – květen 2004

Do vládního dluhu a deficitu byla v důsledku přehodnocení její rizikovosti promítnuta nestandardní státní záruka ve prospěch ČNB poskytnutá v roce 1997 v souvislosti s konsolidací a stabilizací bankovního sektoru. Její celkový objem činí 22,5 mld. Kč; poprvé došlo k její úhradě ve výši 0,5 mld. Kč v říjnu 2004. Oproti původním předpokladům by mělo dojít k realizaci záruky v plné výši. Ve srovnání se srpnovou notifikací tak došlo v roce 2004 ke zhoršení deficitu vládního sektoru o 22,5 mld. Kč a zvýšení stavu vládního dluhu o 22 mld. Kč.

Potenciální prostor pro dodatečné zvýšení výdajů vlády z dosud poskytnutých státních záruk v dalších letech tak po zahrnutí této garance do deficitu a dluhu odhadujeme na 0,5 % HDP.

▪ Další potenciální závazky

V rámci pravidel privatizačního procesu bylo rozhodnuto, že stát převezme náklady spojené s odstraňováním dodatečně zjištěných ekologických škod na privatizovaném majetku. Jedná se o úhrady nákladů spojených s odstraňováním starých zátěží na životním prostředí na privatizovaném majetku způsobených činnostmi podniků do doby privatizace. **Náklady spojené s likvidací ekologických škod jsou na základě zákona postupně hrazeny z privatizačních příjmů FNM.** Celková výše úhrad je vždy v průběhu roku zpřesňována a v současné době není možné určit jejich maximální výši ani časový horizont úhrad. ČSÚ tuto transakci dosud klasifikuje jako dotaci. Úhrady ekologických závazků nevstoupí do deficitu v roce, kdy FNM ocení tento závazek, ale až v okamžiku vzniku povinnosti FNM výše uvedené náklady uhradit. **Úhrady probíhají v pravidelných splátkách z FNM tak, jak jsou jednotlivé projekty v průběhu roku realizovány, přičemž částka se nerovná odhadu, ale skutečně vynaloženým finančním prostředkům.** Tím se ekologické závazky průběžně promítají do výše vládního deficitu.

Vláda ČR podepsala se švédskou stranou **smlouvu o pronájmu 14 letounů Grippen uzavřenou do roku 2015.** V letech 2005 - 2015 bude pronájem hrazen formou ročních splátek, které jsou do roku 2007 součástí výdajových rámců. Metodologií ESA 95 jednoznačně neupravuje zacházení s operacemi týkajícími se klasifikace dlouhodobých kontraktů na pronájem vojenské techniky a konkrétní nařízení je v současné době v jednání. Z těchto důvodů nebyly dopady této transakce na vládní deficit a dluh v celkové výši 19,6 mld. Kč dosud zaklasifikovány v souladu s metodologií ESA 95.

Problematika výše uvedených potenciálních závazků bude ze strany ČSÚ diskutována s Eurostatem tak, aby jejich důsledky byly odpovídajícím způsobem zohledněny v dalším Konvergenčním programu.

▪ Další faktory s možným vlivem na výši vládního deficitu v metodologii ESA 95

ČR respektuje jednotnou politiku EU při řešení otázek **nedobytných pohledávek jednotlivých států vůči vysoce zadluženým chudým zemím.** Kvantifikace objemu a identifikace okamžiku dopadu řešení nedobytných pohledávek na výši vládního deficitu je a bude prováděna na základě rozhodnutí o konkrétních pohledávkách v souladu s metodologií ESA 95.

Obdobná situace je také u deblokací nekvalitních zahraničních pohledávek ČR za některými dalšími zeměmi.

Dopady faktorů s možným vlivem na výši deficitu v metodologii ESA 95 jsou z výše uvedených důvodů v současné době obtížně vyčíslitelné.

5 Porovnání s předchozím Konvergenčním programem a analýza citlivosti

5.1 POROVNÁNÍ S PŘEDCHOZÍM MAKROEKONOMICKÝM SCÉNÁŘEM

Rozdíly makroekonomických scénářů současného podzimního Konvergenčního programu (CP) a minulého jarního CP vyplývají z následujících příčin:

- byla zahrnuta nová pozorování makroekonomických jevů,
- byly zahrnuty výsledky revize národních účtů (viz Box 3.1),
- částečně se změnilы předpoklady programu, zejména ceny ropy,
- reakce ekonomiky na vnější šoky se mírně liší od předpokladů předchozího CP.

Očekávaný vývoj vnějšího prostředí v roce 2004 a v roce 2005 je téměř shodný s předpoklady jarního programu u predikce ekonomického růstu v EU-15 i v SRN. Rozdíly u směnného kurzu USD/EUR jsou rovněž malé. Naopak největší změna nastala u predikce cen ropy, kde očekávaná dolarová cena je podle současné předpovědi vyšší pro rok 2004 o 18,3 % a pro rok 2005 dokonce o 24,2 % proti předpokladu minulého CP. Naštěstí pro českou ekonomiku je tento faktor částečně kompenzován posílením kurzu CZK vůči USD.

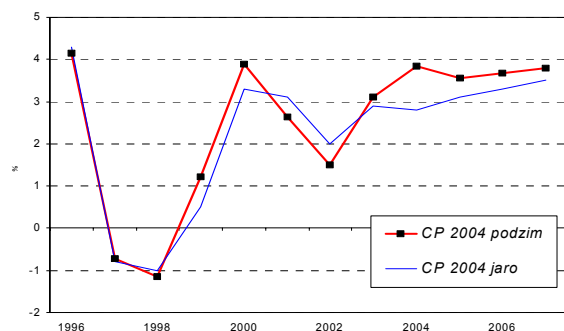
Tabulka 5.1: Předpoklady scénáře

| | CP 2004-jaro | | | CP 2004-podzim | | | Rozdíl | | |
|----------------------|--------------|------|------|----------------|------|------|--------|-------|-------|
| | 2003 | 2004 | 2005 | 2003 | 2004 | 2005 | 2003 | 2004 | 2005 |
| Růst HDP (%) | | | | | | | | | |
| USA | 3,1 | 4,2 | 3,2 | 3,0 | 4,4 | 3,7 | -0,1 | 0,2 | 0,5 |
| EU-15 | 0,8 | 2,0 | 2,4 | 0,9 | 2,1 | 2,4 | 0,1 | 0,1 | 0,0 |
| Německo | -0,1 | 1,5 | 1,8 | -0,1 | 1,6 | 1,8 | 0,0 | 0,1 | 0,0 |
| Ceny ropy | | | | | | | | | |
| (USD / barel) | 28,8 | 31,1 | 28,9 | 28,8 | 36,8 | 35,9 | 0,0 | 5,7 | 7,0 |
| Směnný kurz | | | | | | | | | |
| USD / EUR | 1,13 | 1,25 | 1,24 | 1,13 | 1,22 | 1,21 | 0,00 | -0,03 | -0,03 |

Zdroj: MF ČR

I přes posun v cenách ropy se očekávaný budoucí vývoj české ekonomiky mění pozitivním směrem. Prokazuje se, že závislost dynamiky české ekonomiky na cenách paliv je omezená a že převažují pozitivní faktory spojené s růstem souhrnné produktivity výrobních faktorů a konkurenceschopnosti na světových trzích.

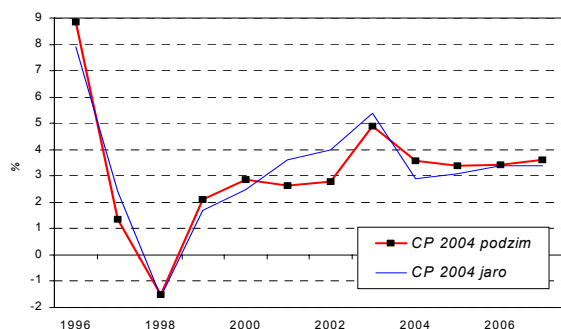
Graf 5.1: Růst HDP



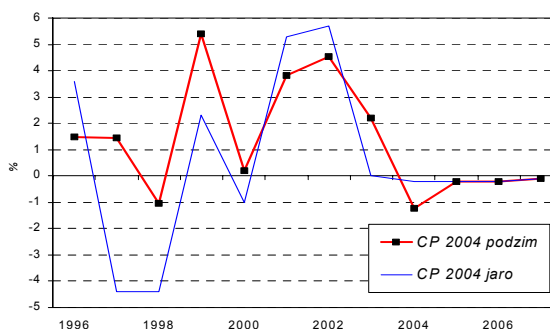
Zdroj: MF ČR

Akcelerace spotřeby domácností v roce 2003 byla způsobena neočekávaným poklesem inflace. Prognóza na následující roky (podobně jako v minulém CP) v sobě zahrnuje pokles dynamiky vzhledem k rychlejšímu růstu spotřebitelských cen a k některým opatřením reformy veřejných financí. U spotřeby vlády byly v důsledku revize dat v minulosti zachyceny velké odchylky dynamiky, zatímco předpověď pro roky 2005 až 2007 se nemění.

Graf 5.2: Růst spotřeby domácností



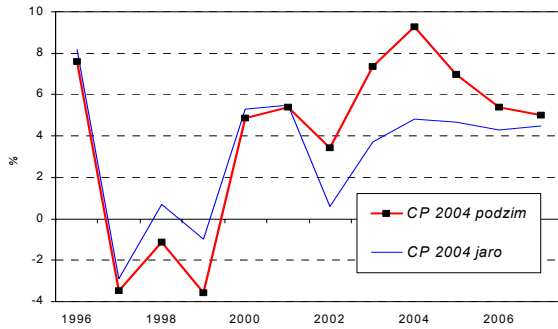
Graf 5.3: Růst spotřeby vlády



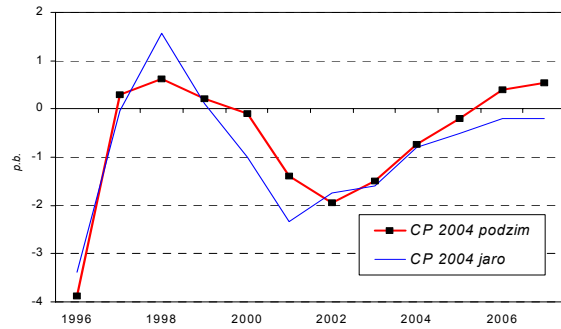
Zdroj: MF ČR

Fakt, že revize národních účtů výrazně zvýšila dynamiku hrubé tvorby fixního kapitálu za roky 2002 a 2003, a vývoj v 1. pololetí 2004 vedl k podstatnému zvýšení predikovaných temp proti předchozímu CP. U příspěvku zahraničního obchodu zbožím a službami je současný CP optimističtější a předpokládá, že již od roku 2006 by mohla obchodní bilance pozitivně přispívat k růstu HDP.

Graf 5.4: Růst hrubé tvorby fixního kapitálu



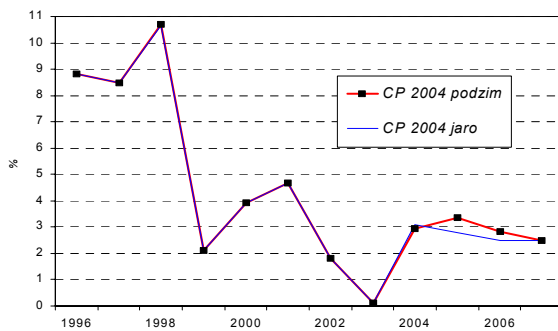
Graf 5.5: Srovnání příspěvku ZO zbožím a službami k růstu HDP



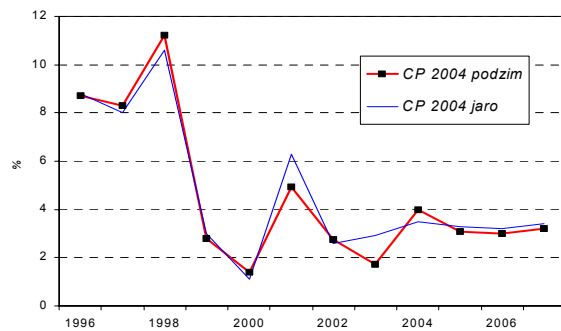
Zdroj: MF ČR

Změny očekávaného inflačního vývoje oproti jarnímu CP jsou minimální. Mírné zvýšení predikce lze přičíst vyšším cenám ropy. Rovněž předpověď deflátoru HDP se mění jen minimálně.

Graf 5.6: Průměrná míra inflace



Graf 5.7: Růst deflátoru HDP

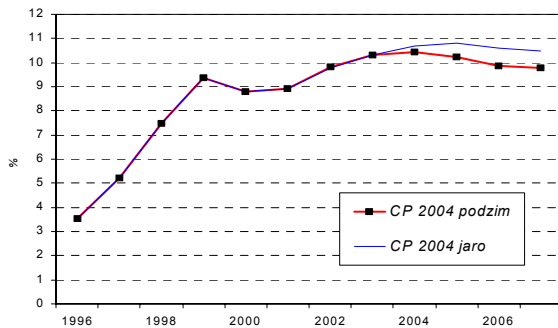


Zdroj: MF ČR

U nezaměstnanosti registrované na úřadech práce dochází ke snížení predikce vlivem vyššího ekonomického růstu. Vnímání problémů na trhu práce se však proti předchozímu CP nemění.

Graf 5.8: Míra nezaměstnanosti

(registrovaná nezaměstnanost koncem roku)

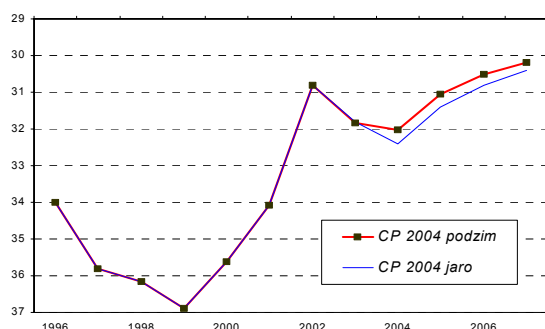


Zdroj: MF ČR

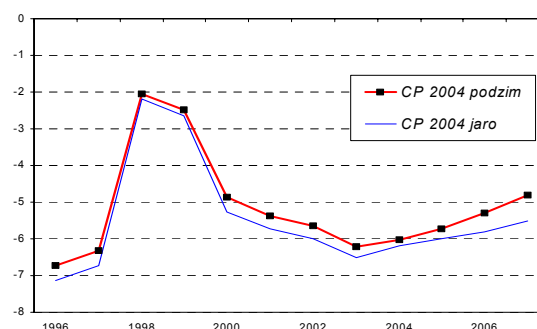
5 Porovnání s předchozím Konvergenčním programem a analýza citlivosti

U směnného kurzu CZK/EUR je do budoucna nadále předpokládána tendence ke zhodnocování, posun v predikci je dán dosavadním vývojem roku 2004. Rovněž u běžného účtu platební bilance se nemění očekávaná tendence k mírnému zlepšování: Posun podílu běžného účtu na HDP v celém minulém i očekávaném budoucím vývoji je dán zvýšením jmenovatele (nominálního HDP) v souvislosti s revizí národních účtů.

Graf 5.9: Směnný kurz CZK/EUR (ECU)



Graf 5.10: Podíl běžného účtu platební bilance na HDP



Zdroj: MF ČR

5.2 Porovnání s fiskálním rámcem předchozího CP

Vzhledem ke krátkému časovému odstupu mezi jarním mimořádným a podzimním řádným Konvergenčním programem jsou rozdíly ve fiskálním rámci prakticky zanedbatelné. Vláda potvrdila fiskální cíle pro roky 2005 až 2007, čemuž odpovídají i schválené střednědobé výdajové limity. Deficity se tak mezi jarní a podzimní verzí vůbec neliší. Předpokládaná akcelerace hospodářského růstu není důvodem ke změně fiskálních cílů, neboť růst bude tažen zejména zahraniční poptávkou a investiční aktivitou. Prognóza daňových příjmů v horizontu let 2005 – 2007 se proto významně nezměnila a nezměnil se ani cílený deficit vládního sektoru.

Očekávaná úroveň vládního dluhu se snížila o cca jeden a půl procentního bodu. Hlavní příčinou snížení úrovně dluhu je očekávané inkaso příjmů z privatizace ve výši cca 1,8 % HDP v roce 2005, se kterým jarní konvergenční program nepočítal. Navzdory vyšší dynamice reálného HDP se příliš nezměnilo tempo růstu nominálního HDP. Vnitřní dynamika dluhu se tak oproti jarnímu programu nemění a zvýšení růstu reálného HDP se na dynamice dluhu prakticky neprojeví.

Tabulka 5.2: Srovnání s předchozím CP

| v % HDP | kód ESA | Rok 2003 | Rok 2004 (1) | Rok 2005 (1) | Rok 2006 (2) | Rok 2007 (2) |
|-----------------------------|------------|-------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Růst HDP | | | | | | |
| předchozí verze | B1g | 2,9 | 2,8 | 3,1 | 3,3 | 3,5 |
| poslední verze | B1g | 3,1 | 3,8 | 3,6 | 3,7 | 3,8 |
| Rozdíl | | 0,2 | 1,0 | 0,5 | 0,4 | 0,3 |
| Skutečné saldo | | | | | | |
| předchozí verze | B9 | -12,9 | -5,3 | -4,7 | -3,8 | -3,3 |
| poslední verze | B9 | -12,6 | -5,2 | -4,7 | -3,8 | -3,3 |
| Rozdíl | | 0,3 | 0,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Úroveň hrubého dluhu | | | | | | |
| předchozí verze | | 37,6 | 38,4 | 39,7 | 41,0 | 41,7 |
| poslední verze | | 37,8 | 38,6 | 38,3 | 39,2 | 40,0 |
| Rozdíl | | 0,1 | 0,2 | -1,3 | -1,8 | -1,7 |

(1) Odhad

(2) Prognóza

Zdroj: MF ČR

5.3 Analýza citlivosti

Českou ekonomiku lze 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 surovin²³. V současné době je pravděpodobně největším rizikem právě vývoj cen surovin, zejména ropy a zemního plynu. Z tohoto důvodu bude citlivostní analýza založena primárně na různých scénářích vývoje ceny ropy. Nutné je ovšem upozornit na fakt, že nepříznivý vývoj cen surovin nebude podvazovat pouze ekonomický vývoj v ČR, ale ovlivní i globální ekonomiku²⁴. Proto je citlivostní analýza ještě doplněna o dva sekundární efekty, a to vliv zahraniční poptávky a zahraniční inflace²⁵.

Analýzu citlivosti české ekonomiky při různém vývoji výše uvedených faktorů jsme se rozhodli otestovat pomocí dvou scénářů. Optimistický scénář kombinuje pozitivní externí nabídkové a poptávkové šoky. Je založen na předpokladu postupného poklesu ceny ropy na úroveň cca 25 USD/barel, nepatrně vyšší dynamiky zahraniční poptávky a naopak nižšího tempa růstu zahraniční inflace v podobě průmyslových cen. Pesimistický scénář naopak

²³ Pro kvantitativní analýzu dopadů výše zmíněných faktorů na ekonomický vývoj v ČR je na ministerstvu financí využíván střednědobý čtvrtletní kalibrovaný model. Tvoří ho přibližně 20 stochastických rovnic a 55 identit. Tento model je standardním keynesiánským modelem doplněným o neoklasickou nabídkovou stranu.

²⁴ V našem případě jsme se zaměřili výhradně na možný dopad fluktuací ceny ropy na ekonomiku Evropské unie, našeho největšího obchodního partnera. K odhadu citlivosti evropské ekonomiky bylo využito simulačních výsledků modelu MULTIMOD, sestaveného a spravovaného Mezinárodním měnovým fondem.

²⁵ Z dosavadních empirických výsledků vyplývá, že korelace mezi dynamikou HDP a cenou ropy je sice negativní, ale také asymetrická. Zejména v případě poklesu ceny ropy nedochází ke srovnatelnému oživení, jako v případě růstu ceny ropy k ekonomickému zpomalení. Tento fakt je částečně vysvětlován existencí nominálních rigidit v ekonomice a rovněž asymetrií měnové politiky. V případě cen můžeme hovořit o pozitivní korelaci mezi dynamikou inflace a změnou cen nerostných surovin.

5 Porovnání s předchozím Konvergenčním programem a analýza citlivosti

vychází z předpokladů vyšší ceny ropy, nižší dynamiky zahraniční poptávky a akcelerace zahraniční inflace.

Tabulka 5.3: Scénáře vývoje exogenních proměnných

| | | Rok 2003 | Rok 2004 | Rok 2005 | Rok 2006 | Rok 2007 |
|---------------------|---------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| UK Brent | | | | | | |
| Optimistický | USD/barel | | 36,8 | 28,0 | 25,9 | 25,0 |
| Základní | USD/barel | 28,8 | 36,8 | 35,9 | 33,9 | 33,0 |
| Pesimistický | USD/barel | | 36,8 | 43,8 | 41,9 | 41,0 |
| HDP EU 15 | | | | | | |
| Optimistický | meziročně v % | | 2,1 | 2,7 | 3,0 | 3,0 |
| Základní | meziročně v % | 0,9 | 2,1 | 2,4 | 2,8 | 2,9 |
| Pesimistický | meziročně v % | | 2,1 | 2,0 | 2,3 | 2,7 |
| PPI EU 15 | | | | | | |
| Optimistický | meziročně v % | | 2,0 | 0,6 | 0,6 | 0,7 |
| Základní | meziročně v % | 0,8 | 2,0 | 1,7 | 1,1 | 0,7 |
| Pesimistický | meziročně v % | | 2,0 | 3,4 | 1,8 | 0,8 |

Zdroj: MF ČR

Optimistický scénář

Nastavení výše uvedených scénářů je charakteristické prvotním nominálním a sekundárním reálným dopadem na českou ekonomiku. Díky předpokládanému poklesu ceny ropy na úroveň cca 25 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 jejich výrobní náklady, což se pozitivně projeví v nižší dynamice cen, ale rovněž i v rozšíření ziskových marží.

Vyšší růst zahraniční poptávky bude následně působit pozitivně na akceleraci tempa růstu objemu exportu a tím i průmyslové aktivity. Avšak díky stále vysoké importní náročnosti nabídkové strany české ekonomiky bude vyšší dynamika exportu spojena zároveň s vyšší dynamikou importu. Celkový pozitivní efekt tak bude značně redukován. Vyšší dynamika ekonomické aktivity, resp. průmyslové produkce bude spojena s dodatečnou poptávkou po práci a také vyšší produktivitou práce. Díky nižším cenám surovin a zároveň nižší dynamice zahraničních cen lze předpokládat poměrně pozitivní vývoj cen a mezd²⁶. Inflace a ekonomická aktivita (resp. produkční mezera) se budou pohybovat protichůdně, avšak při současném nastavení reakční funkce centrální banky je možné očekávat nižší úrokové sazby ve srovnání se základním scénářem.

Díky očekávané deceleraci inflace a pouze mírnému zvýšení dynamiky HDP dochází jen k nepatrným změnám v objemu mezd a platů. Z tohoto důvodu nedojde v námi navrženém scénáři ke zvýšení příjmu důchodových daní. Navíc, vzhledem ke kompozici ekonomického růstu se příliš nezvýší ani příjmy ze spotřeby (DPH a spotřební daně). Výdajová strana

²⁶ Výrazný pokles cen nerostných surovin může být spojen s asymetrií měnové politiky, zejména v případě nízkoinflačních ekonomik. Ačkoliv v ekonomice probíhá deflace, nulový strop úrokových sazeb nedovoluje centrální bance krátkodobé nominální sazby snížit.

5 Porovnání s předchozím Konvergenčním programem a analýza citlivosti

rozpočtu předpokládá nominální strnulost výdajových rámců a pro uvedené simulace je tedy fakticky neměnná. V realitě by však pozitivní cenový vývoj mohl být rovněž spojen s úsporami na výdajové straně rozpočtu (např. nižší valorizace důchodů, sociálních dávek apod.), tento faktor však v našich simulacích zohledněn není, což může vést k nadhodnocení deficitu či dluhu v uvedeném scénáři. Pokles na výdajové straně rozpočtu je spojen s poklesem dluhové služby, která je ovlivněna nižší úrovní nominálních úrokových sazeb a nižšími výdaji na nezaměstnanost. Naplnění optimistického scénáře by vedlo k jistému zlepšení hospodaření veřejných rozpočtů.

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 % | 4,9 | 3,6 | 3,4 | 3,6 | 3,8 |
| Tvorba hrubého fixního kapitálu | objem, meziročně v % | 7,4 | 9,3 | 7,1 | 5,6 | 5,2 |
| Vládní výdaje | objem, meziročně v % | 2,2 | -1,2 | -0,2 | -0,1 | 0,0 |
| Export zboží a služeb | objem, meziročně v % | 6,2 | 16,5 | 11,5 | 8,6 | 8,7 |
| Import zboží a služeb | objem, meziročně v % | 7,8 | 16,8 | 11,4 | 7,9 | 7,9 |
| Hrubý domácí produkt | objem, meziročně v % | 3,1 | 3,8 | 3,7 | 3,9 | 4,0 |
| Trh práce | | | | | | |
| Zaměstnanost | meziročně v % | -0,7 | -1,0 | -0,3 | 0,2 | 0,3 |
| Míra nezaměstnanosti | v % | 7,8 | 8,3 | 8,3 | 7,9 | 7,6 |
| Mzdy a platy | meziročně v % | 5,6 | 5,3 | 6,1 | 6,3 | 6,6 |
| Ceny | | | | | | |
| Index spotřebitelských cen | meziročně v % | 0,1 | 2,9 | 3,1 | 2,4 | 2,2 |
| Deflátor HDP | meziročně v % | 1,7 | 4,0 | 3,8 | 3,0 | 3,0 |
| Veřejné finance | | | | | | |
| Deficit | v % HDP | -12,6 | -5,3 | -4,5 | -3,5 | -3,0 |
| Dluh | v % HDP | 37,8 | 38,6 | 37,8 | 38,6 | 39,3 |
| Ostatní ukazatele | | | | | | |
| PRIBOR 3M | v % | 2,3 | 2,3 | 2,6 | 2,6 | 2,9 |
| Běžný účet | v % HDP | -6,2 | -6,0 | -4,6 | -3,9 | -3,4 |

Zdroj: MF ČR

Pesimistický scénář

Vzhledem k energetické náročnosti a surovinové závislosti dochází v případě realizace pesimistického scénáře vývoje ceny ropy k bezprostřednímu citelnému zvýšení vnější nerovnováhy. Tento fakt vede ke zvýšení firemních nákladů a následnému dopadu do cenového bloku.

Sekundárním efektem vysoké ceny ropy bude nižší dynamika zahraniční poptávky a naopak rychlejší růst zahraničních cen. Nižší zahraniční poptávka se promítne v nižší exportní výkonnosti a následně i v nižší dynamice HDP. Vyšší růst zahraničních cen bude znamenat další tlak na růst dovozních cen a růst výrobních nákladů. Vyšší dynamika cen bude navíc stimulovat odborové svazy k akceleraci mzdových požadavků, což povede k dalšímu zvýšení výrobních nákladů s cenovým dopadem. Lze předpokládat, že negativní inflační tlaky převýší zájem o hospodářský růst a centrální banka sáhne ke zvýšení úrokových sazeb. Tento fakt bude společně s nižší ziskovostí firem podvazovat investiční aktivitu, což se projeví dalším

5 Porovnání s předchozím Konvergenčním programem a analýza citlivosti

zhoršením nejen ekonomického výkonu, ale i potenciálního produktu. Nižší ekonomická aktivita bude spojena s nižší poptávkou po práci resultující v mírný růst míry nezaměstnanosti.

Vyšší akcelerace inflace než decelerace reálných veličin (zaměstnanosti, HDP) způsobuje, že i v případě pesimistického scénáře se zvýší výnos některých daní. Vyšší míra inflace je však spojena s vyššími nominálními úrokovými sazbami, a tedy vyššími náklady dluhové služby. Dochází rovněž ke zvýšenému čerpání podpor v nezaměstnanosti. Navíc je třeba upozornit, že vyšší míra inflace v našem scénáři není spojena s dodatečnou valorizací starobních důchodů či jiných sociálních dávek. Toto zjednodušení může vést v případě pesimistického scénáře k podhodnocení výsledného nárůstu deficitu, resp. veřejného dluhu.

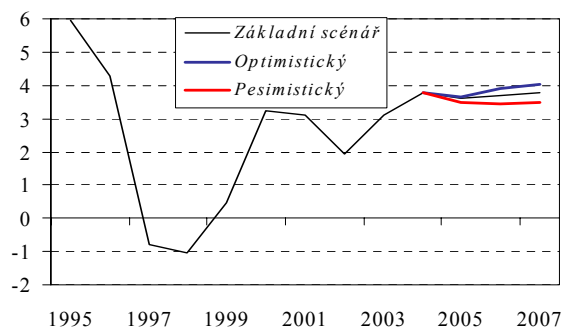
Tabulka 5.5: Makroekonomické dopady pesimistického scénáře

| | | Rok 2003 | Rok 2004 | Rok 2005 | Rok 2006 | Rok 2007 |
|--|----------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Hrubý domácí produkt | | | | | | |
| Spotřeba domácností | objem, mezitřídě v % | 4,9 | 3,6 | 3,3 | 3,2 | 3,3 |
| Tvorba hrubého fixního kapitálu | objem, mezitřídě v % | 7,4 | 9,3 | 6,9 | 5,2 | 4,7 |
| Vládní výdaje | objem, mezitřídě v % | 2,2 | -1,2 | -0,2 | -0,3 | -0,3 |
| Export zboží a služeb | objem, mezitřídě v % | 6,2 | 16,5 | 10,6 | 6,9 | 7,0 |
| Import zboží a služeb | objem, mezitřídě v % | 7,8 | 16,8 | 10,7 | 6,4 | 6,4 |
| Hrubý domácí produkt | objem, mezitřídě v % | 3,1 | 3,8 | 3,5 | 3,4 | 3,5 |
| Trh práce | | | | | | |
| Zaměstnanost | meziročně v % | -0,7 | -1,0 | -0,3 | 0,0 | 0,0 |
| Míra nezaměstnanosti | v % | 7,8 | 8,3 | 8,3 | 8,1 | 8,1 |
| Mzdy a platy | meziročně v % | 5,6 | 5,3 | 6,3 | 6,5 | 6,6 |
| Ceny | | | | | | |
| Index spotřebitelských cen | meziročně v % | 0,1 | 2,9 | 3,5 | 3,2 | 2,9 |
| Deflátor HDP | meziročně v % | 1,7 | 4,0 | 2,5 | 3,1 | 3,5 |
| Veřejné finance | | | | | | |
| Deficit | v % HDP | -12,6 | -5,3 | -4,9 | -4,0 | -3,6 |
| Dlůh | v % HDP | 37,8 | 38,6 | 38,8 | 39,8 | 40,7 |
| Ostatní ukazatele | | | | | | |
| PRIBOR 3M | v % | 2,3 | 2,3 | 2,8 | 3,3 | 3,7 |
| Běžný účet | v % HDP | -6,2 | -6,0 | -6,8 | -6,7 | -6,3 |

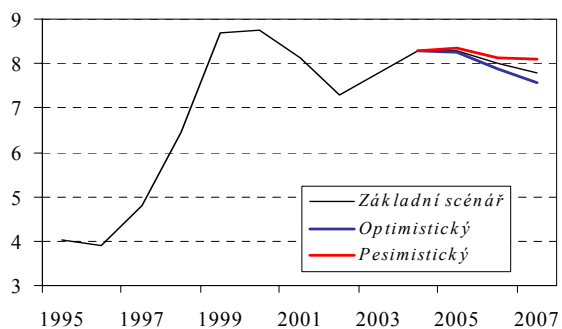
Zdroj: MF ČR

5 Porovnání s předchozím Konvergenčním programem a analýza citlivosti

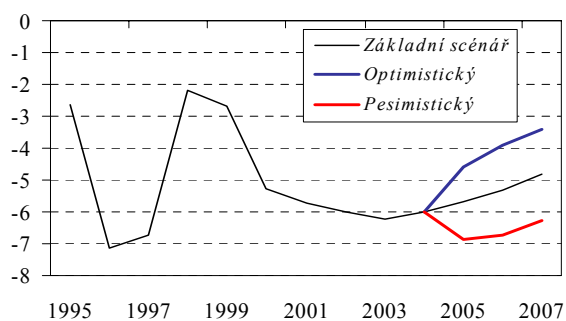
Graf 5.11: HDP (meziročně v %)



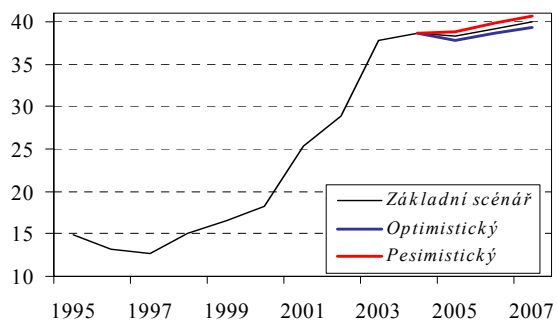
Graf 5.12: Míra nezaměstnanosti (v %)



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

V roce 2004 byla zahájena reforma veřejných financí, jejímž cílem je vedle postupného snižování rozpočtového deficitu také zvýšení kvality veřejných financí. K tomuto cíli se ve svém programovém prohlášení zavázala i nová vláda. Za své výdajové priority vyhlásila následující oblasti:

- Věda a výzkum
- Vzdělání
- Dopravní infrastruktura
- Programy spolufinancované z rozpočtu EU

Vláda bude usilovat o takovou restrukturalizaci veřejných výdajů, která posílí uvedené oblasti a současně zajistí, že výdaje na vládní programové priority nenaruší schválené výdajové rámce. Vyšší výdaje na uvedené oblasti budou financovány na vrub úspor a přehodnocení jiných druhů výdajů, včetně výdajů mandatorní povahy. Prostor k financování těchto priorit se uvolnil i díky úsporným opatřením schváleným v loňském roce a implementovaným ve státním rozpočtu na rok 2004.

V roce 2004 vstoupily v platnost také daňové změny schválené na konci roku 2003 a počátkem roku 2004. 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. Na podzim tohoto roku se začaly projednávat úpravy daně z příjmů, které jsou zaměřeny na podporu investiční aktivity, vědy a výzkumu a rodin s dětmi.

6.2 Veřejné výdaje

Při koncipování reformy veřejných financí se prosadila zásada, že výdajové úspory budou při snižování deficitu převažovat nad dopady daňových reforem. Během příštích tří let se podíl vládních výdajů na HDP sníží téměř o čtyři procentní body. Fiskální konsolidace se dotkne téměř všech výdajových položek, přičemž nejvýraznější pokles zaznamená spotřeba vlády, sociální transfery a dotace. Od roku 2005 již nebudou vládní výdaje zatěžovat transformační náklady. V souladu s vládními prioritami se zvýší vládní investice. Dodatečné investice bude možné financovat z prostředků ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti. Očekávaný růst úrokových sazeb a vyšší úroveň vládního dluhu budou působit ve směru růstu výdajů na dluhovou službu.

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 | 23,8 | 23,0 | 22,4 | 22,0 | 21,7 |
| Sociální transfery jiné než naturální | D62 | 12,6 | 12,1 | 11,7 | 11,5 | 11,2 |
| Úroky | D41 | 1,3 | 1,2 | 1,4 | 1,5 | 1,6 |
| Dotace | D3 | 2,8 | 3,0 | 2,7 | 2,5 | 2,3 |
| Hrubá tvorba fixního kapitálu | P51 | 4,2 | 4,3 | 4,4 | 4,5 | 4,6 |
| Ostatní výdaje | | 9,8 | 4,0 | 3,1 | 2,7 | 2,5 |
| Celkové výdaje | ESA | 54,5 | 47,6 | 45,8 | 44,7 | 43,9 |

(1) Odhad

(2) Prognóza

Zdroj: MF ČR

Sada úsporných opatření schválená v loňském roce (Box 6.1) je zaměřena zejména na systém důchodového a nemocenského pojištění, na kontrolu růstu mzdových výdajů a na řízení ostatních výdajů kapitol tak, aby růst výdajů centrální vlády nepřesáhl hodnoty definované střednědobým výdajovým rámcem. Uvedená opatření by měla vést ke zlepšení kvality vládních výdajů – zvýšení efektivity vládního sektoru, omezení sociálních transferů přispívající k lepšímu fungování trhu práce a vytvoření prostoru pro vyšší investice do vládních priorit.

Od roku 2004 budou sociální transfery v důsledku přijetí reformních zákonů 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 jsou také podnikány kroky k účelnějšímu systému státní sociální podpory. Tato opatření nevedou vždy k přímým rozpočtovým úsporám, ale zvyšují motivaci k aktivnímu hledání práce (viz 2.4). Jedním z opatření, kterým dojde ke snížení objemu vyplácených dávek je zrušení příspěvku na dopravu a snížení míry indexace dávek.

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

V roce 2004 nabyla účinnost 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 patří zvyšování věku odchodu do důchodu, podstatné zpřísnění předčasných odchodů do důchodu, omezení štedrosti dávek nemocenského pojištění a odstranění zákazu souběhu příjmu a čerpání některých dávek.

Pro celkový přehled je uveden výčet všech významných opatření, která ovlivní veřejné výdaje počínaje rokem 2004.

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 dob 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.

System 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.

System 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

- Snížení 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

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

Při přípravě státního rozpočtu na rok 2005 a aktualizaci střednědobého výdajového rámce na roky 2006 a 2007 se ukázalo, že schválené výdajové reformy nedostačují ke splnění střednědobých výdajových rámců. V návrhu rozpočtu na rok 2005 byl tento nesoulad vyřešen diskrečními škrty ve výdajích. V letech 2006 a 2007 bude nezbytné doplnit diskreční úpravy (omezení růstu mzdových prostředků, plošné omezení výdajů kapitol) o další systémové reformy (zákon o životním minimu a hmotné nouzi).

Tabulka 6.2: Dodatečná výdajová opatření navržená ministerstvem financí

| v mld. Kč | Rok 2005 | Rok 2006 | Rok 2007 |
|--|-------------|-------------|-------------|
| Snížení výdajů na dávky sociální péče | 1,0 | 2,0 | 2,0 |
| Snížení výdajů na státní sociální podporu | 0,5 | 1,0 | 1,0 |
| Snížení výdajů na pasivní politiku zaměstnanosti | 1,0 | 2,0 | 2,0 |
| Snížení výdajů na dávky nemocenského pojištění | 2,0 | 2,0 | 2,0 |
| Odsun účinnosti zákona o službě státních zaměstnanců | 0,0 | 0,0 | 8,5 |
| Eliminace mechanismu valorizace a snížení odchodného a výslužného pro příslušníky bezpečnostních sborů | 0,0 | 4,0 | 5,8 |
| Prodloužení zmrazení platů ústavních činitelů, poslanců, soudců a státních zástupců i po roce 2006 | 0,0 | 0,0 | 1,5 |
| Snížení výdajů kapitol realizované v SR na rok 2005 | 2,5 | 2,5 | 2,5 |
| Snížení výdajů vybraných kapitol a plošné snížení kapitol o 4 % v SR na rok 2006 | 0,0 | 15,4 | 14,3 |
| Celkem | 7,0 | 28,8 | 39,6 |

Zdroj: MF ČR

V období let 2006 a 2007 předpokládáme naproti tomu zvýšení výdajů až o 11 mld. Kč (0,3 % HDP) a to zejména v důsledku identifikovaných vyšších výdajů na dopravní infrastrukturu

(dostavba rozestavěných dálničních komunikací). Vláda bude usilovat, aby tyto zvýšené výdaje nevedly k odklonu od stanovených fiskálních cílů.

6.3 Veřejné příjmy

Vývoj vládních příjmů je ovlivněn probíhající daňovou reformou. Do roku 2007 klesne podíl příjmů vládního sektoru na HDP o 1,8 procentního bodu oproti roku 2004. Daně z výroby a dovozu ve srovnání s rokem 2003 vzrostou v důsledku zvýšení daně z přidané hodnoty a spotřebních daní. Naopak daně z důchodů se budou snižovat v souladu se strategií vlády snižovat zdanění výrobních faktorů. Sociální příspěvky v podílu na HDP mírně vzrostou. Vedle toho lze očekávat pokles úrokových příjmů, neboť s přetrvávajícími deficity se bude snižovat objem finančních aktiv vládního sektoru a následně i úrokové příjmy.

Vývoj daňové kvóty v období 2004 až 2007 souvisí nejenom s dopady daňových změn, ale reflektuje i kompozici růstu HDP. Daňové příjmy v podílu na HDP v roce 2004 vzrostou pouze o 0,3 p.b. navzdory skutečnosti, že do tohoto roku se koncentrují dopady zvýšení DPH a spotřebních daní (ve výši 1,4 p.b.). Důvody lze najít ve zdrojích hospodářského růstu, který je tažen zejména investicemi a v dalších letech také vývojem obchodní bilance. V obou případech se jedná o zdroje růstu, které nejsou bohaté na daňové příjmy. V období do roku 2007 proto bude daňová kvóta vykazovat významnou tendenci k autonomnímu poklesu.

Tabulka 6.3: 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 | 11,4 | 12,3 | 12,3 | 12,1 | 11,7 |
| Běžné daně z důchodů a jmění | D5 | 9,8 | 9,6 | 8,5 | 8,5 | 8,5 |
| Sociální příspěvky | D61 | 15,2 | 15,1 | 15,1 | 15,2 | 15,2 |
| Úroky | D41 | 0,7 | 0,5 | 0,4 | 0,4 | 0,3 |
| Ostatní | | 4,8 | 4,9 | 4,8 | 4,8 | 4,8 |
| Celkové příjmy | ESA | 41,9 | 42,4 | 41,1 | 40,9 | 40,6 |

(1) Odhad

(2) Prognóza

Zdroj: MF ČR

V oblasti daní dochází od roku 2004 k celé řadě legislativních změn. 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 požadavky EU. Pro nastartování procesu konsolidace veřejných financí byly úpravy DPH a spotřebních daní využity k posílení daňových příjmů. Daňové změny se dále dotkly daně z příjmu právnických osob, majetkových daní a zdanění osob samostatně výdělečně činných (OSVČ).

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 etapa byla navržena s ohledem na povinnost ČR sladit daňovou legislativu se směrnicemi Evropské unie a současně významně přispěla ke snížení deficitu vládního sektoru. Naproti tomu daňový balíček z druhé etapy je vnímán jako nástroj strukturálních reforem a klade si za cíl přispět k posílení potenciálního růstu české ekonomiky.

Daň z přidané hodnoty

- V souladu se směrnicemi EU došlo k přeřazení zboží a části služeb ze snížené (5 %) do základní 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.
- 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 (potravin, léky, stavební práce pro bytové účely, teplo apod.).

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 nejprodávanějších cigaret a současně minimálního zatížení 60 € na 1000 ks u těchto cigaret.
- Zvýšení sazeb u lihu a tabákových výrobků bude doprovázeno opatřeními k omezení daňových úniků (kolkování lihu, regulace stánkového prodeje).
- Byla přijata zcela nová právní úprava spotřebních daní, která bude obsahovat změny v zavedení režimu podmíněného osvobození od daně prostřednictvím tzv. daňových skladů.

Daň z příjmů

- Novela stávajícího zákona o daních z příjmů mimo jiné upravuje společný systém zdanění mateřských a dceřiných 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 %.
- Zkrácení dob odpisování v prvních třech odpisových 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.
- Pro osoby samostatně výdělečně činné byl stanoven minimální základ daně odpovídající fiktivnímu příjmu na úrovni 50 % průměrné mzdy.
- Zavedení společného zdanění manželů jako nástroje na podporu rodin s dětmi a nahrazení odčitatelné položky na dítě slevou na dani včetně daňového bonusu.

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.

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 přiznání.

První etapa daňových změn předznamenala odklon od zdanění důchodů, které má více distorzní dopad na ekonomickou aktivitu, k nepřímým daním. V tomto směru pokračuje i druhá etapa daňových změn, 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 včetně daňového bonusu. Tímto opatřením budou finančně zvýhodněny nízkopříjmové rodiny s dětmi a se zdanitelnými příjmy. Finanční zvýhodnění pak bude motivovat k aktivnější účasti na trhu práce. Zejména na podporu mladých rodin s dětmi je zaměřeno zavedení možnosti společného zdanění manželů, které zmírní dopady progresivní sazby daně z příjmů.

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

Tabulka 6.4: Dopad daňových změn na veřejné rozpočty ⁽¹⁾

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

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

Zdroj: MF ČR

Daňové změny realizované v roce 2004 zvýšily příjmy vládního sektoru o cca 1 % HDP. Ke zvýšení příjmů přispějí nejvíce změny spotřebních daní a DPH, které v roce 2004 přinesou dodatečné příjmy ve výši cca 1,4 % HDP, cílově pak téměř 2 % HDP. Naopak úpravy statutární sazby DPPO uleví podnikům na daních cílově o cca 0,9 % HDP ročně. Daňové změny připravované v druhé fázi reformy jsou v souhrnném vyjádření koncipovány jako

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.

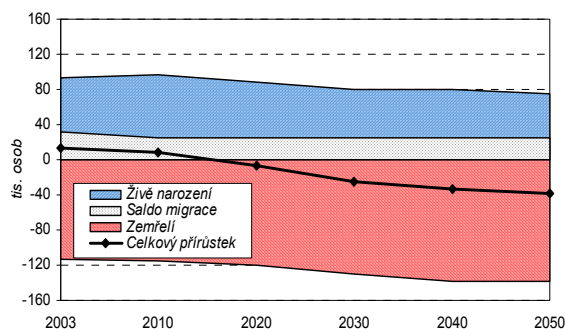
Opatření realizovaná v první etapě reformy vedou ke zvýšení příjmů vládního sektoru. Je proto pravděpodobné, že budou na ekonomiku působit spíše restriktivně prostřednictvím omezení agregátní poptávky. Krátkodobé poptávkové dopady ale budou kompenzovány dlouhodobější stimulací nabídkové strany ekonomiky. 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

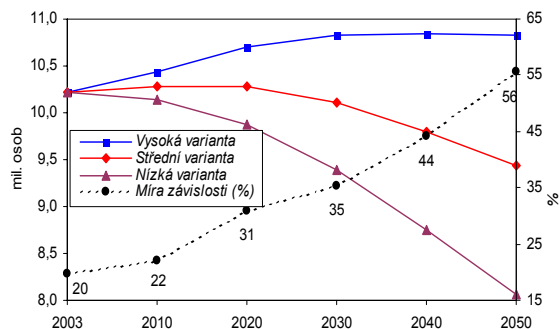
Velkou část veřejných výdajů představují programy, jejichž analýza vyžaduje dlouhodobou perspektivu. Dnešní rozhodnutí v těchto výdajových oblastech vyvolá důsledky, které se projeví nejenom v nejbližších letech, ale často i po uplynutí několika desítek let a s o to větší intenzitou. Z tohoto důvodu 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 demografické prognózy (obě z roku 2003), 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 později²⁷. 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.

Kvantitativní stránka této kapitoly programu je totožná s jeho verzí z května 2004, kdy byly aktualizovány datová základna a demografická projekce a dílčím způsobem upraveny modely pro výpočet jednotlivých výdajových položek. Od doby publikace květnové verze programu

²⁷ Podle prognózy PF UK, která sahá do roku 2065, se tendence vývoje míry závislosti mění až v polovině 50. let tohoto století.

nedošlo k zásadnímu přehodnocení makroekonomické situace ani nebyla iniciována opatření, která by významně ovlivnila udržitelnost veřejných financí v ČR.

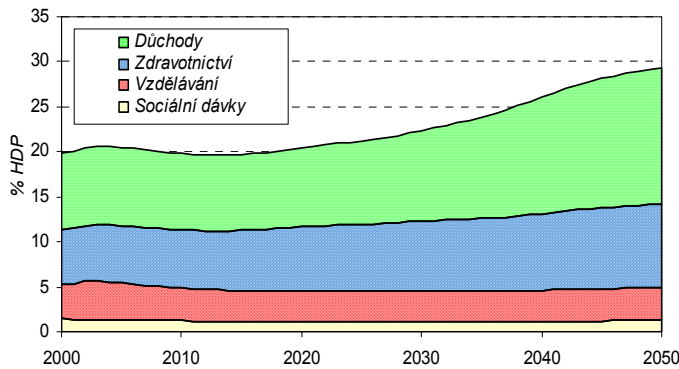
Reforma veřejných financí, zahájená v roce 2003, zůstává i nadále jednou z priorit vlády. Zejména během první fáze reformy byla přijata opatření, která snižují míru dlouhodobé fiskální nerovnováhy. Mezi nejvýznamnější opatření patří změny v důchodovém systému: postupné zvyšování důchodového věku na 63 let pro muže i pro ženy, omezení jednoho ze schémat předčasného odchodu do důchodu a snížení zápočtu doby studia do doby důchodového pojištění; na příjmové straně byly podniknuty kroky, které vyrovnávají efektivní příspěvkovou povinnost zaměstnanců a osob samostatně výdělečně činných a přispějí ke zvýšení příjmů důchodového systému .

Návrh reformy důchodového systému se vláda ve svém programovém prohlášení zavázala předložit Poslanecké sněmovně do konce svého funkčního období. V současné době již probíhá diskuse mezi všemi parlamentními stranami. V dubnu 2004 byl jako platforma pro tato jednání institucionalizován politicko-expertní tým, jehož úkolem bude exaktně posoudit různé varianty penzijní reformy. Za tímto účelem vláda rozhodla o vytvoření nezávislého Výkonného týmu pro důchodovou reformu, který porovná různé varianty reformy na základě předem definovaných hodnotících kritérií a provede související výpočty. Členy Výkonného týmu se stali experti na otázky penzijního zabezpečení z centrální banky, ministerstva práce a sociálních věcí a ministerstva financí. V současnosti diskutované varianty reformy sahají od parametrických úprav stávajícího systému, přes jeho transformaci na průběžně financovaný systém s definovaným příspěvkem (NDC systém) a povinné či fakultativní částečné přesunutí příspěvků do penzijních fondů, až po návrhy vyplácení důchodů v jednotné výši.

Jedním z hlavních cílů legislativní činnosti vlády se stala oblast zdravotnictví. Důležitým krokem směrem k reformě systému poskytování a financování zdravotní péče byly konzultace s experty Světové banky, které se konaly v květnu 2004 pod záštitou ministra financí. Klíčovým závěrem mise Světové banky bylo doporučení zaměřit se při reformě tohoto sektoru zejména na určení vyvážené a dlouhodobě udržitelné formy a výše účasti veřejných zdrojů na příjmové straně zdravotního pojištění a na optimalizaci a modernizaci sítě poskytovatelů zdravotní péče. Reformní snahy by se měly týkat i otázek financování a poskytování dlouhodobé péče a vytvoření trhu přípojištění pro vedlejší služby v oblasti zdravotnictví. Veškerá opatření by měla být v souladu s požadavkem dlouhodobé fiskální udržitelnosti.

Dlouhodobá udržitelnost veřejných financí v České republice bude také pozitivně ovlivněna poklesem primárního deficitu z cca 5 % HDP na méně než 2 % HDP, který bude výsledkem realizace zvýšení příjmů a omezení výdajů vládního sektoru do roku 2007 v rámci reformy veřejných financí.

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.

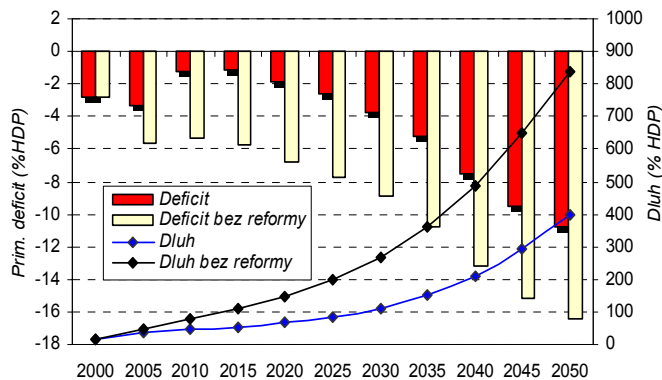
Tabulka 7.1: Dlouhodobá udržitelnost veřejných financí

| v % HDP | Rok 2003 | Rok 2005 | Rok 2010 | Rok 2020 | Rok 2030 | Rok 2040 | Rok 2050 |
|---|--------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Celkové výdaje | 54,5 | 45,8 | 40,9 | 41,6 | 43,4 | 47,2 | 50,5 |
| Starobní důchody | 6,4 | 6,5 | 6,3 | 6,5 | 7,4 | 9,9 | 11,8 |
| Ostatní důchody | 2,2 | 2,2 | 2,2 | 2,3 | 2,6 | 3,1 | 3,4 |
| Vzdělávání | 4,2 | 4,1 | 3,6 | 3,4 | 3,4 | 3,4 | 3,6 |
| Výdaje na zdravotní péči (včetně péče o staré občany) | 6,3 | 6,4 | 6,5 | 7,0 | 7,7 | 8,5 | 9,3 |
| Úroky | 1,3 | 1,4 | 1,7 | 2,5 | 4,0 | 7,8 | 14,8 |
| Celkové příjmy | 41,9 | 41,1 | 39,7 | 39,7 | 39,7 | 39,7 | 39,7 |
| z toho: pojistné na důchodové zabezpečení | 8,3 | 9,0 | 9,0 | 9,0 | 9,0 | 9,0 | 9,0 |
| Aktiva fondů důchodového zabezpečení | | | | | | | |
| | Předpoklady | | | | | | |
| Růst produktivity práce | 3,8 | 3,9 | 3,4 | 2,8 | 2,5 | 1,8 | 1,8 |
| Reálný růst HDP | 3,1 | 3,6 | 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 | 8,3 | 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 usměřující 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. Provedené kvantifikace ukazují, že oddalování rozpočtových reforem je nejvýznamnějším krátkodobým rizikem fiskální udržitelnosti. Každý rok oddálení rozpočtových reforem se navíc projeví dodatečnými náklady (cca 0,2 – 0,3 p.b. HDP) na obnovení dlouhodobé fiskální udržitelnosti.

Tabulka 7.2: Rozsah nutné fiskální konsolidace

| % HDP | Rok 2008 | Rok 2009 | Rok 2010 |
|---|-------------|-------------|-------------|
| 1. Příjmy (oček. skut.) | 39,7 | 39,7 | 39,7 |
| 2. Výdaje (oček. skut.) | 41,2 | 41,0 | 40,9 |
| 3. Primární saldo veřejných rozpočtů (1-2) | -1,5 | -1,4 | -1,3 |
| 4. Rozsah permanentní fiskální konsolidace ⁽¹⁾ | 4,8 | 5,0 | 5,1 |
| 5. Udržitelné primární saldo (3+4) | 3,3 | 3,6 | 3,9 |
| 6. Udržitelné celkové saldo | 1,7 | 1,9 | 2,2 |
| 7. Rozsah fiskální konsolidace před reformou | 10,3 | 10,6 | 11,0 |

⁽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

Významným krokem ke splnění fiskálních cílů stanovených v Koncepti reformy veřejných rozpočtů je přijatá novela zákona o rozpočtových pravidlech²⁸. Souhrn opatření zavedený touto novelou výrazně přispěje ke zvýšení agregátní fiskální disciplíny, zlepšení alokační efektivnosti veřejných rozpočtů a také k tzv. provozní efektivnosti organizací pod kontrolou vlády.

Nejvýznamnější změnou je zavedení institutu fiskálního cílení, který se opírá o střednědobé rozpočtové výhledy státního rozpočtu a státních fondů a na ně navazující závazné střednědobé výdajové rámce. Nově zavedeným nástrojem jsou závazné střednědobé výdajové rámce.

Zákon taxativně vymezuje minimální rozsah střednědobého rozpočtového výhledu pro státní rozpočet²⁹ a státní fondy, časový horizont rozpočtového výhledu (tj. princip $n + 2$) a vazbu na rozpočtové výdajové rámce. Dále jsou zde z hlediska věcného obsahu i termínového kalendáře specifikovány přesněji než dosud jednotlivé fáze rozpočtového procesu.

Obdobně je explicitně vymezen i střednědobý výdajový rámeček, který je tvořen na klouzavém principu celkovými výdaji státního rozpočtu a státních fondů na každý z roků, na které je sestavován střednědobý výhled³⁰. Zákon vymezuje i výdaje, které se z výdajových rámců vylučují³¹ a způsob, jakým se částky střednědobého výdajového rámce stanovují vč. možných úprav. Obdobně je vymezen postup při vypracování návrhu státního rozpočtu v následujícím roce ve vazbě na částky uvedené ve střednědobém výdajovém rámci. Střednědobé výdajové rámce znamenají pozitivní posun směrem k víceletému rozpočtování. Výdajové rámce projednává vláda a poté svým usnesením k návrhu zákona o státním rozpočtu schvaluje Poslanecká sněmovna. Vláda je střednědobým výdajovým rámcem vázána a v případě, že se od něj odchýlí, musí tuto změnu odůvodnit.

K posílení střednědobého principu rozpočtového procesu přispívá také novela jednacích řádů vlády. Ta ukládá, aby veškeré návrhy předkládané k projednání vládě obsahovaly i hodnocení jejich plného alespoň tříletého dopadu na veřejné rozpočty, tj. odhad budoucích výdajů a konkrétní zdroj jejich krytí.

Na základě schválené novely zákona o rozpočtových pravidlech byl již připraven návrh státního rozpočtu na rok 2005 a závazné střednědobé výdajové rámce na roky 2006-2007.

Významné opatření směřující ke zlepšení rozpočtového managementu představuje omezení možnosti použít mimořádné příjmy státního rozpočtu na mimořádné výdaje. V současné době

²⁸ Zákon č. 482/2004 Sb., o rozpočtových pravidlech účinný od 7. 9. 2004

²⁹ Jsou to předpoklady a záměry vlády týkající se příjmů, výdajů a salda státního rozpočtu a státních fondů (zejména zamýšlené změny zákonů a jiných právních předpisů), očekávané celkové příjmy a výdaje státního rozpočtu (dále členěné podle kapitol) a státních fondů na jednotlivá léta, výdaje na programy a účast státního rozpočtu na jejich financování a výdaje na programy nebo projekty spolufinancované z rozpočtu EU podle jednotlivých kapitol státního rozpočtu a státních fondů.

³⁰ Částka střednědobého výdajového rámce na první rok střednědobého výhledu vychází z částky střednědobého výdajového rámce na stejný rok a může být upravena o některé výdaje. Tím se z této částky pro druhý rok střednědobého výhledu stane částka na první rok tohoto výhledu.

Po úpravě o realizaci státních záruk, návratné finanční výpomoci, případně výdaje v důsledku neočekávaných okolností se z částky celkových výdajů v usnesení Poslanecké sněmovny stane částka výdajů státního rozpočtu v návrhu zákona o státním rozpočtu.

³¹ Jde o realizaci státních záruk přijatých do 30. dubna 2004 s výjimkou výdajů na záruky státu vůči věřitelům státní organizace Správa železniční dopravní cesty a dále návratné finanční výpomoci.

Ize tento krok učinit pouze na základě novely zákona o státním rozpočtu, schválené Parlamentem.

Novela rozpočtových pravidel také klade podstatně vyšší důraz na zvýšení zainteresovanosti správců kapitol na výsledcích jejich hospodaření a posiluje tak jejich manažerské pravomoci. Správci kapitol mají nově právo převádět neutracené investiční a provozní prostředky do dalších let. Podrobněji jsou také v novele rozpracovány postihy za porušení rozpočtové kázně. Správci kapitoly je rozpočtovými pravidly uloženo soustavně sledovat a vyhodnocovat hospodárnost, efektivnost a účelnost vynakládání výdajů ve své kapitole. Totéž je prováděno u organizačních složek státu a příspěvkových organizací, u nichž je správce kapitoly zřizovatelem. O výsledcích tohoto sledování a vyhodnocování informuje ve své roční zprávě³².

Ministerstvo financí pak má povinnost v elektronické podobě uveřejňovat čtvrtletní a pololetní zprávy o hodnocení plnění státního rozpočtu a státní závěrečný účet.

V souladu s Konceptí reformy veřejných rozpočtů jsou připravovány kroky k ukončení činnosti privatizačních fondů³³ a dalších mimorozpočtových agentur a státních fondů.

Fond národního majetku České republiky již téměř splnil svoji úlohu transformační instituce (privatizační fond) a dokončil převážnou část privatizace státního majetku. Proto by měla být jeho činnost ukončena bez likvidace do konce roku 2005. Za právního nástupce FNM bude zákonem určen stát zastoupený Ministerstvem financí, na které poté přejde veškerý majetek FNM, zůstatky na účtech a veškeré jeho pohledávky a závazky. Součástí připravované legislativní úpravy bude vymezení způsobů nakládání s majetkem a dalšího postupu privatizace po ukončení činnosti FNM. Tato opatření jsou koncipována s cílem vytvořit vhodné podmínky pro plynulé dokončení privatizačního procesu majetku státu určeného k privatizaci, který nebude zprivatizován do konce roku 2005.

Dalším krokem směřujícím k dokončení privatizace je ukončení (resp. transformace) činnosti Pozemkového fondu České republiky, které je zvažováno ke konci roku 2009. Zbývající agendu pravděpodobně převezmou pozemkové úřady jako organizační složky státu.

K dalšímu zvýšení transparentnosti veřejných financí a znemožnění obcházení výdajových rámců jsou také navrhována opatření týkající se České konsolidační agentury (ČKA)³⁴. Na základě již schváleného zákona bude do 31. 12. 2007 ukončena bez likvidace činnost ČKA. S tímto rozhodnutím souvisí i výše zmiňované ustanovení novely rozpočtových pravidel, podle něhož bude podstatně ztížen převod nekvalitních aktiv do ČKA a od 1. 1. 2006 zákonem zcela zakázán převod nebonitních pohledávek do ČKA. Do okamžiku ukončení činnosti ČKA bude též vyřešen způsob úhrady pohledávky za státním rozpočtem vzniklé následkem kumulace neuhrazených ztrát minulých let. Poslaneckou sněmovnou byl schválen zákon, který upravuje úhradu pohledávek ČKA speciálním státním dluhopisovým programem na roky 2004 - 2007.

³² Roční zprávy vypracovávají organizační složky státu, příspěvkové organizace a státní fondy, a to o sobě a o své činnosti, zejména pak o svém hospodaření.

³³ Privatizačními fondy jsou Fond národního majetku a Pozemkový fond.

³⁴ V návaznosti na předpokládané ukončení činnosti ČKA v roce 2006 omezuje novela rozpočtových pravidel razantně možnosti dalších převodů nekvalitních aktiv do bilance ČKA za netržních podmínek. Možnost dalších úplatných převodů aktiv do ČKA je vázána na rozhodnutí vlády, při překročení částky 1,0 mld. Kč za rok dokonce na souhlas Poslanecké sněmovny Parlamentu.

Pokud jde o snižování počtu státních mimorozpočtových fondů, Poslaneckou sněmovnou byl schválen zákon o ukončení činnosti Státního fondu pro zúrodnění půdy, které by mělo proběhnout k 1. lednu 2006.

9 Přílohy

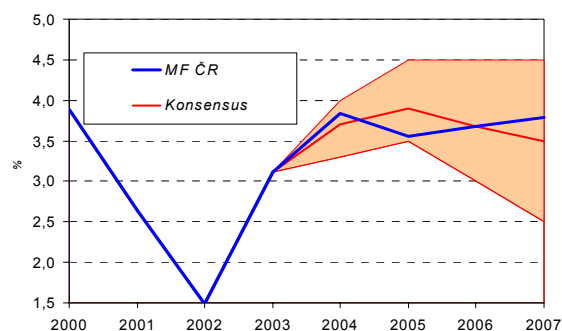
9.1 Ověření makroekonomického scénáře konsensuální prognózou

Realističnost makroekonomického scénáře Konvergenčního programu byla jako obvykle ověřena konsensuální prognózou.

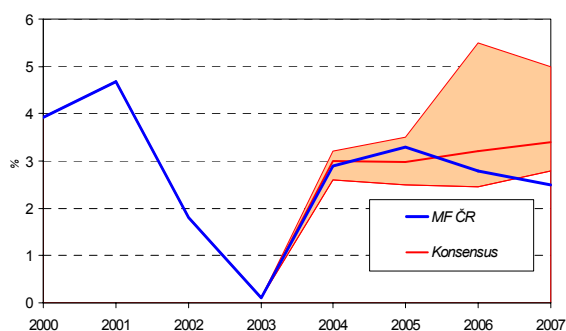
Zjišťování konsensuální prognózy je standardní součástí přípravy makroekonomického rámce státního rozpočtu v České republice již od roku 1996. Na základě toho Ministerstvo financí pořádá dvakrát ročně Kolokvium, tj. setkání zástupců relevantních státních i soukromých institucí. Konsensuální prognóza vzniká jako aritmetický průměr predikcí, které byly získány formou ankety ze standardizovaných dotazníků. Obvyklým horizontem předpovědi je vývoj v běžném a následujícím roce. Pro účely tohoto scénáře byl horizont ankety prodloužen o orientační předpověď na další dva roky do roku 2007.

V pořadí již 18. Kolokvia se zúčastnilo 14 institucí, orientační předpovědi na roky 2006 a 2007 dodalo 9 respondentů. Jedná se o instituce státní správy, ČNB, tuzemské bankovní ústavy, pobočky zahraničních bank, investiční společnosti a výzkumná pracoviště.

Graf 9.1: Prognózy ekonomického růstu



Graf 9.2: Prognózy průměrné míry inflace



Zdroj: MF ČR

Všeobecně lze shrnout, že konsensuální prognóza na roky 2004 a 2005 je velice blízká makroekonomickému scénáři, rozdíly jsou minimální a ve většině případů jsou pod hranici přesnosti statistických zjišťování. Ve vzdálenějším horizontu let 2006 až 2007³⁵ se projevují některé odchylky, základní trendy však jsou shodné. Účastníci Kolokvia vesměs očekávají příznivý a klidný vývoj bez výrazných poptávkových či nabídkových šoků.

Průměrná prognózovaná úroveň růstu HDP v makroekonomickém scénáři je obdobná jako u konsensuální prognózy. Z jednotlivých složek užití je tento scénář mírně konzervativnější u spotřeby domácností (v letech 2005 a 2006) a u spotřeby vlády, naopak očekává lepší výsledky u obchodní bilance ve stálých cenách.

Očekávaná průměrná míra inflace je u makroekonomického scénáře v letech 2006 i 2007 mírně nižší s klesající tendencí. Příčinou může být odlišný pohled na jednorázovost či trvalost faktorů, které v současnosti urychlují růst spotřebitelských cen.

³⁵ Vypovídací schopnost konsensuální predikce na roky 2006 a 2007 je nižší vzhledem k menšímu počtu respondentů.

Scénář intenzivněji vnímá rizika vývoje na trhu práce, zejména v oblasti nezaměstnanosti.

Predikce běžného účtu odpovídá konsensuální prognóze s tím, že makroekonomický scénář očekává výraznější zlepšování obchodní bilance a zhoršování bilance výnosů.

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 | | 3,3 | 3,5 | 3,0 | 2,5 |
| | | Konsensus | 3,1 | 3,7 | 3,9 | 3,7 | 3,5 |
| | | Maximum | | 4,0 | 4,5 | 4,5 | 4,5 |
| | | MF ČR | 3,1 | 3,8 | 3,6 | 3,7 | 3,8 |
| Spotřeba domácností (s.c.) | růst v % | Minimum | | 3,2 | 3,2 | 3,0 | 2,5 |
| | | Konsensus | 4,9 | 3,6 | 3,9 | 4,0 | 3,5 |
| | | Maximum | | 5,0 | 6,0 | 5,0 | 4,0 |
| | | MF ČR | 4,9 | 3,6 | 3,4 | 3,4 | 3,6 |
| Spotřeba vlády (s.c.) | růst v % | Minimum | | -1,9 | -2,0 | 0,0 | -1,0 |
| | | Konsensus | 2,2 | -0,5 | 0,3 | 0,8 | 0,5 |
| | | Maximum | | 2,5 | 2,5 | 3,0 | 2,5 |
| | | MF ČR | 2,2 | -1,2 | -0,2 | -0,2 | -0,1 |
| Hrubá tvorba fixního kapitálu (s.c.) | růst v % | Minimum | | 7,0 | 4,5 | 3,5 | 2,8 |
| | | Konsensus | 7,4 | 9,7 | 7,3 | 5,6 | 5,2 |
| | | Maximum | | 13,5 | 11,0 | 7,5 | 6,5 |
| | | MF ČR | 7,4 | 9,3 | 7,0 | 5,4 | 5,0 |
| Míra inflace (průměr za období) | růst v % | Minimum | | 2,6 | 2,5 | 2,5 | 2,8 |
| | | Konsensus | 0,1 | 3,0 | 3,0 | 3,2 | 3,4 |
| | | Maximum | | 3,2 | 3,5 | 5,5 | 5,0 |
| | | MF ČR | 0,1 | 2,9 | 3,3 | 2,8 | 2,5 |
| Deflátor HDP | růst v % | Minimum | | 3,5 | 2,5 | 3,1 | 2,8 |
| | | Konsensus | 1,7 | 4,0 | 3,4 | 3,7 | 3,7 |
| | | Maximum | | 4,8 | 4,5 | 5,5 | 5,0 |
| | | MF ČR | 1,7 | 4,0 | 3,1 | 3,0 | 3,2 |
| Zaměstnanost | růst v % | Minimum | | -1,0 | -0,5 | -0,3 | -0,2 |
| | | Konsensus | -0,7 | -0,8 | 0,1 | 0,1 | 0,2 |
| | | Maximum | | -0,5 | 1,0 | 0,5 | 0,5 |
| | | MF ČR | -0,7 | -1,0 | -0,3 | 0,1 | 0,2 |
| Míra registr. nezaměstnanosti konec období | v % | Minimum | | 10,1 | 9,6 | 9,0 | 8,2 |
| | | Konsensus | 10,3 | 10,3 | 10,0 | 9,7 | 9,4 |
| | | Maximum | | 10,8 | 10,8 | 11,0 | 10,5 |
| | | MF ČR | 10,3 | 10,4 | 10,2 | 9,8 | 9,8 |
| Saldo obchodní bilance (b.c.) | mld.Kč | Minimum | | -70 | -75 | -63 | -55 |
| | | Konsensus | -69 | -57 | -51 | -52 | -46 |
| | | Maximum | | -48 | -38 | -40 | -35 |
| | | MF ČR | -69 | -50 | -40 | -30 | -20 |
| Běžný účet platební bilance / HDP | % HDP | Minimum | | -7,0 | -6,6 | -6,7 | -6,1 |
| | | Konsensus | -6,2 | -6,1 | -5,6 | -5,3 | -4,8 |
| | | Maximum | | -4,6 | -4,3 | -3,1 | -3,0 |
| | | MF ČR | -6,2 | -6,0 | -5,7 | -5,3 | -4,8 |

Zdroj: MF ČR

9.2 Přehled záruk

Reklasifikace státních záruk do vládního deficitu a dluhu a její dopad na výši vládního deficitu jsou uvedeny v tabulce 9.2. Jedná se o vysoce rizikové záruky poskytnuté v minulosti zejména v souvislosti s modernizací a rozvojem železniční, silniční infrastruktury a stabilizací bankovního sektoru. Vzhledem k neschopnosti dlužníka dostát svým závazkům je úhrada dluhové služby opakovaně realizována ze státního rozpočtu.

Tabulka 9.2: Reklasifikace státních záruk do vládního deficitu podle jednotlivých let

| | mil. Kč | rok poskytnutí | podíl na HDP v % |
|--|---------------|----------------|------------------|
| 1994 Mitas, a. s. | 219 | 1990 | |
| PBS Brno, a. s. | 874 | 1990 | |
| celkem | 1093 | | 0,1 |
| 1995 Konax, a. s. | 74 | 1991 | |
| Mesit, a. s. | 53 | 1990 | |
| celkem | 127 | | 0,0 |
| 1996 Zlepšení stavu silnic EI (úvěr EIB) | 2 034 | 1996 | |
| celkem | 2034 | | 0,1 |
| 1997 Zdravotnická zařízení | 537 | 1995 | |
| Chepos | 3 416 | 1995 | |
| celkem | 3953 | | 0,2 |
| 1998 Česká spořitelna (úhrada za AB banku) | 4 063 | 1995 | |
| Investice MDS (úvěr ČS) | 1 580 | 1998 | |
| Dálnice D5 (úvěr EIB) | 5 778 | 1997 | |
| projekt na odstranění škod z povodní (EIB) | 7 004 | 1998 | |
| ČD, s. o. (modernizace kolej. vozidel - CLB) | 500 | 1997 | |
| ČD, s. o. (modernizace kolej. vozidel - CSOB) | 1 100 | 1996 | |
| ČD, s. o. (I.koridor - úvěr KfW) | 447 | 1996 | |
| ČD, s. o. (I.koridor - 2. úvěr KfW) | 1 125 | 2000 | |
| ČD, s. o. (I.koridor - EBRD) | 556 | 1996 | |
| ČD, s. o. (I.koridor - EIB 1.úvěr) | 4 378 | 1996 | |
| ČD, s. o. (I.koridor - EIB 2.úvěr) | 2 627 | 1997 | |
| ČD, s. o. (I.koridor - JEXIM) | 3 117 | 1996 | |
| ČD, s. o. (II.koridor - KfW) | 3 572 | 1998 | |
| ČD, s. o. (II.koridor - EIB) | 7 004 | 1997 | |
| celkem | 42851 | | 2,2 |
| 1999 České dálnice A (úvěr EIB) | 8 310 | 1998 | |
| celkem | 8310 | | 0,4 |
| 2000 Integrovaný záchranný systém MATRA | 4 000 | 2000 | |
| Investice MDS (úvěr ČSOB) | 1 082 | 1999 | |
| Opravy silnic I. a II. třídy a dálnic (úvěr EIB) | 3 334 | 2000 | |
| celkem | 8416 | | 0,4 |
| 2001 Vodohospodářský program (úvěr EIB) | 3 198 | 2000 | |
| Zlepšení silnic třídy E II (úvěr EIB) | 3 198 | 2000 | |
| ČD, s. o. (ČSOB - pendolíno) | 865 | 2000 | |
| ČD, s. o. (ČSOB - investice) | 900 | 1999 | |
| ČD, s. o. (ČS - I.koridor) | 2 125 | 2000 | |
| ČD, s. o. (KB- revitalizace vozů) | 2 500 | 2000 | |
| ČD, s. o. (KB- I.koridor) | 2 000 | 2000 | |
| ČD, s. o. (EIB - II.koridor) | 5 117 | 2000 | |
| celkem | 19903 | | 0,9 |
| 2002 SEVAC | 600 | 1996 | |
| ČD, s. o. (ČSOB - Obnova vozů ř. 471) | 930 | 2002 | |
| celkem | 1530 | | 0,1 |
| 2003 FN Motol | 412 | 1997 | |
| VFN Praha | 805 | 1997 | |
| SŽDC, s. o. (KfW - I.koridor navýšení) | 1 491 | 2002 | |
| ČNB - záruka za IPB | 160 000 | 2000 | |
| ČSOB - záruka za Slovenskou inkasní | 22 000 | 1997 | |
| celkem | 184708 | | 7,3 |
| 2004 Aero, a. s. výroba letadel L 159 (revolving) | 7 719 | 1998 | |
| Aero, a. s. výroba letadel L 159 (dluhopisy) | 5 146 | 1998 | |
| Státní záruka ve prospěch ČNB | 22 500 | 1997 | |
| celkem | 35366 | | 1,3 |

Úvěry v cizí měně byly převedeny do národní měny dle kurzu k 31.12., pro rok 2004 byl použit kurz k 2. 1. 2004.

V tabulce 9.3 jsou uvedeny poskytnuté záruky, které nepředstavují pro stát zdroje fiskálních rizik, neboť dlužníci splácejí řádně úvěr včetně úrokových plateb. Kromě toho je v současné době předmětem jednání poskytnutí tří nových státních záruk (viz tabulka 9.4).

Tabulka 9.3: Poskytnuté státní záruky, které nebyly transformovány do vládního deficitu a dluhu (s nízkým rizikem realizace)

| | stav záruky k 31. 12. 2004, mil. Kč | rok poskytnutí |
|--|---|----------------|
| A. Státní záruky poskytnuté podle zákona č.576/1990 Sb a 218/2000 Sb. | | |
| Projekt ENERGY I | 1 319 | 1992 |
| JE Temelín - automat.systém řízení | 2 721 | 1996 |
| Projekt TELEKOMUNIKACE I | 760 | 1993 |
| Projekt TELEKOMUNIKACE II (dodat.půjčka) | 502 | 1995 |
| Projekt rozvoje obcí - MUFIS (1.tranše) | 1 031 | 1995 |
| Projekt rozvoje obcí - MUFIS (2.tranše) | 562 | 1997 |
| Projekt rozvoje obcí - MUFIS (3.tranše) | 597 | 1998 |
| Výkyvné vozové skříně ČD a.s. - pendolina, úvěr ČSOB | 2 932 | 2003 |
| Vozy ČD, a. s. od společnosti EUROFIMA | 478 | 2003 |
| Kongresové centrum Praha - dostavba a rekonstrukce <i>Celkem A.</i> | 1 782 12 684 | 1999 |
| B. Zvláštní záruky | | |
| Záruka pro letecké dopravce | 0 | 2001 |
| C. Solidární záruky (z doby ČSFR) | | |
| | 824 | 1993 |
| Celkem A. + B. + C. | 13 508 | |

Tabulka 9.4: Předpokládané poskytnutí nových záruk

| Investiční akce | Výše záruky celkem, mil. |
|--|--------------------------|
| IV. koridor Pha-Č.Budějovice-Horní Dvořiště | 10 000 CZK |
| III. koridor Cheb-Pha-Č.Třeb.-Mosty u Jablunkova | 14 500 CZK |
| Vozy ČD, a. s. od společnosti EUROFIMA | 45 EUR |

9.3 Rozpočtování z hlediska rovnosti žen a mužů

Novým připravovaným přístupem v rozpočtovém procesu v ČR je princip genderového rozpočtování. Rozpočtování z hlediska rovnosti žen a mužů³⁶ spočívá v rovném přístupu žen a mužů k čerpání finančních zdrojů. Jde o uplatnění gender mainstreamingu³⁷ v rozpočtovém procesu. Příznivé dopady tohoto přístupu se mohou projevit pozitivní odezvou voličů, ekonomickým růstem či příznivějším demografickým vývojem. Analýzy rovněž potvrzují, že rozpočet sestavený podle principů genderové rovnosti zvyšuje produktivitu a hrubý domácí produkt. Genderové rozpočtování lze uplatnit v průběhu celého rozpočtového procesu, nevyžaduje v podstatě žádné radikální zásahy ani vysoké náklady, jde jen o zavedení dalšího kritéria zohlednitelného při procesu rozpočtování. V prvotní fázi zavádění je lepší zaměřit se na výdajovou stranu veřejných rozpočtů, neboť ta je snáze ovlivnitelná (zejména to platí pro místní rozpočty), uplatnění těchto principů má ovšem své místo i na příjmové straně rozpočtů (např. dopady daňových zvýhodnění na muže a ženy podle jejich rodinného stavu). Důležitým zdrojem dat pro uplatnění genderového rozpočtování jsou statistiky členěné podle pohlaví (oblast zdraví, vzdělání, práce a mezd, sociálního zabezpečení, soudnictví a kriminality, veřejného života a rozhodování, rodiny a domácností). Českému statistickému úřadu byla uložena usnesením vlády povinnost pravidelně publikovat statistická data tohoto charakteru. Genderové rozpočtování může probíhat na dvou základních úrovních, a sice úrovni státní správy (státní rozpočet) a úrovni samosprávy (rozpočty měst a obcí a krajů).

V budoucnu bude nutné nejen dále rozvíjet stávající metody a analýzy postupů realizace a vyhodnocování výdajů (příjmů) dané oblasti, případně hledat nové. Prvním krokem bylo vydání publikace³⁸ „Informativní metodika rozpočtování z hlediska rovnosti žen a mužů“, která má informovat pracovníky a volené zástupce podílející se na tvorbě a naplňování veřejných rozpočtů. Jejím cílem je také pomoci jim při aplikaci tohoto přístupu a seznámit s ním širší veřejnost.

Česká republika se zavazuje zohledňovat rovné příležitosti žen a mužů zejména každoročně aktualizovaným dokumentem „Priority a postupy vlády při prosazování rovnosti mužů a žen“³⁹. Dále je ČR zavázána dodržovat genderovou rovnost podpisem „Úmluvy OSN o odstranění všech forem diskriminace žen“ a „Pekingské akční platformy“. Nově byla také pravidla rovnosti zohledněna v novele Zákoníku práce a Zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. Vstupem do EU přijala ČR v této oblasti základní principy EU, mezi které patří i rovné příležitosti žen a mužů. Současně byla též vypracována „Rámcová strategie společenství v oblasti genderové rovnosti“.

³⁶ *Těž genderové rozpočtování, gender budgeting.*

³⁷ *Proces organizování, zlepšování, rozvíjení a vyhodnocování politických procesů tak, aby bylo na všech úrovních a ve všech stádiích zapracováno hledisko rovnosti žen a mužů, a to prostřednictvím všech aktérů, kteří se běžně podílejí na politickém rozhodování.*

³⁸ *Vydána Ministerstvem financí a Ministerstvem práce a sociálních věcí.*

³⁹ *Usnesení vlády č. 453 ze dne 12. května 2004.*

9.4 Tabulková příloha

Tabulka 9.5: 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 | 3,1 | 3,8 | 3,6 | 3,7 | 3,8 |
| HDP - <i>objem v běžných kupních cenách v mld. Kč</i> | B1g | 2532,4 | 2734,7 | 2919,8 | 3117,9 | 3339,4 |
| Změna deflátoru HDP v % | | 1,7 | 4,0 | 3,1 | 3,0 | 3,2 |
| Změna HICP v % | | -0,1 | 2,7 | 3,2 | 2,6 | 2,2 |
| Růst zaměstnanosti v % ⁽³⁾ | | -0,7 | -1,0 | -0,3 | 0,1 | 0,2 |
| Růst produktivity práce v % ⁽⁴⁾ | | 3,8 | 4,9 | 3,9 | 3,6 | 3,6 |
| Zdroje růstu: změny v procentech ve stálých cenách | | | | | | |
| 1. Výdaje na konečnou spotřebu domácností | P3 | 4,9 | 3,6 | 3,4 | 3,4 | 3,6 |
| 2. Výdaje na konečnou spotřebu vládních institucí | P3 | 2,2 | -1,2 | -0,2 | -0,2 | -0,1 |
| 3. Hrubá tvorba fixního kapitálu | P51 | 7,4 | 9,3 | 7,0 | 5,4 | 5,0 |
| 4. Změna stavu zásob a čisté pořízení cenností jako % HDP | P52+P53 | 1,2 | 1,9 | 2,1 | 2,2 | 2,3 |
| 5. Vývoz zboží a služeb | P6 | 6,2 | 16,5 | 11,1 | 7,9 | 8,0 |
| 6. Dovoz zboží a služeb | P7 | 7,8 | 16,8 | 11,1 | 7,3 | 7,3 |
| Příspěvek k růstu HDP v % | | | | | | |
| 7. Domácí poptávka (efektivní) | | 5,0 | 4,0 | 3,6 | 3,1 | 3,1 |
| 8. Změna stavu zásob a čisté pořízení cenností | P52+P53 | -0,4 | 0,6 | 0,2 | 0,1 | 0,1 |
| 9. Saldo dovozu a vývozu zboží a služeb | B11 | -1,5 | -0,7 | -0,2 | 0,4 | 0,6 |

(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 zaměstnanou osobu*

Zdroj tabulek 9.2-9.7: MF ČR

Tabulka 9.6: 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 | -12,6 | -5,2 | -4,7 | -3,8 | -3,3 |
| 2. Ústřední vládní instituce | S1311 | -12,2 | -4,9 | -4,4 | -3,5 | -3,0 |
| 3. Státní vládní instituce | S1312 | | | | | |
| 4. Místní vládní instituce | S1313 | -0,3 | -0,3 | -0,3 | -0,3 | -0,3 |
| 5. Fondy sociálního zabezpečení | S1314 | -0,1 | -0,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Vládní instituce (S13) | | | | | | |
| 6. Celkové příjmy | ESA | 41,9 | 42,4 | 41,1 | 40,9 | 40,6 |
| 7. Celkové výdaje | ESA | 54,5 | 47,6 | 45,8 | 44,7 | 43,9 |
| 8. Saldo | B9 | -12,6 | -5,2 | -4,7 | -3,8 | -3,3 |
| 9. Čisté úroky | | 0,7 | 0,7 | 1,0 | 1,1 | 1,2 |
| 10. Primární saldo | | -11,9 | -4,5 | -3,7 | -2,7 | -2,1 |
| Příjmové položky | | | | | | |
| 11. Daně | D2+D5 | 21,3 | 21,9 | 20,8 | 20,6 | 20,2 |
| 12. Sociální příspěvky | D61 | 15,2 | 15,1 | 15,1 | 15,2 | 15,2 |
| 13. Úroky | D41 | 0,7 | 0,5 | 0,4 | 0,4 | 0,3 |
| 14. Ostatní | | 4,8 | 4,9 | 4,8 | 4,8 | 4,8 |
| 15. Celkové příjmy | ESA | 41,9 | 42,4 | 41,1 | 40,9 | 40,6 |
| Výdajové položky | | | | | | |
| 16. Výdaje na kolektivní spotřebu | P32 | 12,0 | 11,5 | 11,2 | 10,9 | 10,7 |
| 17. Naturální sociální transfery | D63 | 11,8 | 11,4 | 11,2 | 11,1 | 11,1 |
| 18. Sociální dávky jiné než naturální | D62 | 12,6 | 12,1 | 11,7 | 11,5 | 11,2 |
| 19. Úroky | D41 | 1,3 | 1,2 | 1,4 | 1,5 | 1,6 |
| 20. Dotace | D3 | 2,8 | 3,0 | 2,7 | 2,5 | 2,3 |
| 21. Hrubá tvorba fixního kapitálu | P51 | 4,2 | 4,3 | 4,4 | 4,5 | 4,6 |
| 22. Ostatní | | 9,8 | 4,0 | 3,1 | 2,7 | 2,5 |
| 23. Celkové výdaje | ESA | 54,5 | 47,6 | 45,8 | 44,7 | 43,9 |

(1) Odhad

(2) Trendové hodnoty nebo průměry za období

Tabulka 9.7: 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 | | 37,8 | 38,6 | 38,3 | 39,2 | 40,0 |
| Změna hrubého dluhu | | 8,9 | 0,8 | -0,2 | 0,9 | 0,8 |
| Příspěvky ke změně hrubého dluhu | | | | | | |
| Primární saldo | | 11,3 | 4,0 | 3,3 | 2,3 | 1,7 |
| Úroky | D41 | 1,3 | 1,2 | 1,4 | 1,5 | 1,6 |
| Nominální růst HDP | B1g | -1,3 | -2,8 | -2,4 | -2,4 | -2,6 |
| Ostatní faktory působící na úroveň dluhu | | -2,4 | -1,7 | -2,5 | -0,5 | 0,1 |
| Z toho: Příjmy z privatizace | | -1,0 | -1,0 | -1,8 | 0,0 | 0,0 |
| p.m. implicitní úroková míra z úrovně dluhu | | 4,8 | 3,5 | 3,9 | 4,1 | 4,3 |

(1) Odhad

(2) Trendové hodnoty nebo průměry za období

Tabulka 9.8: 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 | 3,1 | 3,8 | 3,6 | 3,7 | 3,8 |
| 2. Skutečné saldo | B9 | -12,6 | -5,2 | -4,7 | -3,8 | -3,3 |
| 3. Úroky | D41 | 1,3 | 1,2 | 1,4 | 1,5 | 1,6 |
| 4. Potenciální růst HDP | | 2,9 | 3,1 | 3,5 | 3,6 | 3,6 |
| 5. Produkční mezera | | -0,8 | -0,1 | 0,0 | 0,1 | 0,3 |
| 6. Cyklická složka rozpočtu | | -0,2 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| 7. Cyklicky očištěné saldo (2 – 6) | | -12,4 | -5,2 | -4,7 | -3,8 | -3,3 |
| 8. Cyklicky očištěné primární saldo (7 – 3) | | -11,1 | -4,0 | -3,3 | -2,3 | -1,8 |

(1) Odhad

(2) Trendové hodnoty nebo průměry za období

Tabulka 9.9: Odchytky 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 | 2,9 | 2,8 | 3,1 | 3,3 | 3,5 |
| poslední verze | B1g | 3,1 | 3,8 | 3,6 | 3,7 | 3,8 |
| Rozdíl | | 0,2 | 1,0 | 0,5 | 0,4 | 0,3 |
| Skutečné saldo | | | | | | |
| předchozí verze | B9 | -12,9 | -5,3 | -4,7 | -3,8 | -3,3 |
| poslední verze | B9 | -12,6 | -5,2 | -4,7 | -3,8 | -3,3 |
| Rozdíl | | 0,3 | 0,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Úroveň hrubého dluhu | | | | | | |
| předchozí verze | | 37,6 | 38,4 | 39,7 | 41,0 | 41,7 |
| poslední verze | | 37,8 | 38,6 | 38,3 | 39,2 | 40,0 |
| Rozdíl | | 0,1 | 0,2 | -1,3 | -1,8 | -1,7 |

(1) Odhad

(2) Trendové hodnoty nebo průměry za období

Tabulka 9.10: Dlouhodobá udržitelnost veřejných financí

| v % HDP | Rok 2003 | Rok 2005 | Rok 2010 | Rok 2020 | Rok 2030 | Rok 2040 | Rok 2050 |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Celkové výdaje | 54,5 | 45,8 | 40,9 | 41,6 | 43,4 | 47,2 | 50,5 |
| Starobní důchody | 6,4 | 6,5 | 6,3 | 6,5 | 7,4 | 9,9 | 11,8 |
| Ostatní důchody | 2,2 | 2,2 | 2,2 | 2,3 | 2,6 | 3,1 | 3,4 |
| Vzdělávání | 4,2 | 4,1 | 3,6 | 3,4 | 3,4 | 3,4 | 3,6 |
| Výdaje na zdravotní péči (včetně péče o staré občany) | 6,3 | 6,4 | 6,5 | 7,0 | 7,7 | 8,5 | 9,3 |
| Úroky | 1,3 | 1,4 | 1,7 | 2,5 | 4,0 | 7,8 | 14,8 |
| Celkové příjmy | 41,9 | 41,1 | 39,7 | 39,7 | 39,7 | 39,7 | 39,7 |
| z toho: pojistné na důchodové zabezpečení | 8,3 | 9,0 | 9,0 | 9,0 | 9,0 | 9,0 | 9,0 |
| Aktiva fondů důchodového zabezpečení | | | | | | | |
| Předpoklady | | | | | | | |
| Růst produktivity práce | 3,8 | 3,9 | 3,4 | 2,8 | 2,5 | 1,8 | 1,8 |
| Reálný růst HDP | 3,1 | 3,6 | 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 | 8,3 | 7,9 | 6,5 | 6,5 | 6,5 | 6,5 |

Tabulka 9.11: 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) | 4,1 | 4,9 | 5,3 | 5,4 | 5,5 |
| USA: krátkodobá (tříměsíční na finančním trhu) | 1,2 | 1,6 | 2,4 | 3,0 | 3,0 |
| USA: dlouhodobá (10-leté státní dluhopisy) | 4,0 | 4,5 | 5,0 | 5,0 | 5,5 |
| USD/EUR směnný kurz (roční průměr) | 1,13 | 1,22 | 1,21 | 1,22 | 1,22 |
| 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 | 32,0 | 31,1 | 30,5 | 30,2 |
| Světový růst HDP vyjma EU | 4,4 | 5,2 | 4,8 | 5,0 | 5,0 |
| USA, růst HDP | 3,0 | 4,4 | 3,7 | 4,1 | 4,6 |
| Japonsko, růst HDP | 2,5 | 4,5 | 2,8 | 3,3 | 4,0 |
| EU-15 růst HDP | 0,9 | 2,1 | 2,4 | 2,8 | 2,9 |
| Růst na hlavních zahraničních trzích | 5,4 | 6,5 | 7,7 | 8,0 | 8,0 |
| Světový objem dovozu vyjma EU | 7,3 | | | | |
| Světové dovozní ceny zboží (v US \$) | 8,8 | | | | |
| Ceny ropy (Brent, US \$/barrel) | 28,8 | 36,8 | 35,9 | 34,0 | 33,0 |
| Ceny neropných komodit (v USD, % změna) | 7,1 | 18,5 | -3,1 | -2,4 | -3,3 |

Zdroj: EK