

1 Úvod

Ministerstvo financí předkládá první vydání nové publikace zabývající se makroekonomickým vývojem v České republice. Tuto úlohu doposud plnila pouze tradiční Makroekonomická predikce, která svým obsahem pokrývá všechny podstatné oblasti makroekonomického vývoje. Předkládaný Fiskální výhled je naproti tomu zaměřen na hospodaření pouze jednoho sektoru národního hospodářství, sektoru vládních institucí.

Fiskální výhled by měl zaplnit určitou mezeru v portfoliu publikací Ministerstva financí. To sice zahrnuje široké spektrum informací počínaje schváleným státním rozpočtem a jeho plněním až po makroekonomické analýzy a prognózy, vládnímu sektoru je však věnována pouze dílčí pozornost. Jednou z ambicí nové publikace je objasnit a analyzovat vazbu mezi rozpočtovými veličinami, hospodařením vládního sektoru a celkovým makroekonomickým vývojem.

Snahou je dále posílit transparentnost a srozumitelnost vývoje veřejných financí a fiskální politiky. Za tímto účelem je v textu vysvětlen význam řady ukazatelů a poskytnuta interpretace údajů o veřejných financích. Současně předkládáme výhled hospodaření vládního sektoru, který je konzistentní s aktuálními záměry vlády. Tento výhled vládního sektoru není dokumentem hospodářskopolitickým (jako například Konvergenční program), který by si kladl za hlavní cíl prezentovat záměry vlády v oblasti rozpočtové politiky, ani autonomní makroekonomickou predikcí. Účelem je promítnout vládní záměry do vývoje hlavních fiskálních indikátorů. Fiskální výhled je proto v principu v souladu a cíli vlády. Přínos projekce by měl spočívat v analýze opatření, která k daným cílům vedou, a případně upozornit na rizika, která mohou dosažení cílů ohrozit.

Dokument má následující strukturu. V první části jsou shrnuta základní východiska, makroekonomický rámec a hlavní záměry fiskální politiky. Druhá část se zabývá aktuálním vývojem veřejných financí. Nejprve se věnuje výsledkům hospodaření veřejných rozpočtů na bázi peněžních toků, ze kterých vychází rozpočtový proces, a následně hospodaření vládního sektoru v aktuální metodice národních účtů. Ve třetí části je prezentován střednědobý fiskální výhled – rozpočtový výhled coby operativní nástroj výkonu fiskální politiky a následně z něj odvozený výhled celého vládního sektoru, doplněný o dlouhodobou projekci. Podstatnou částí publikace by se měla stát kapitola zaměřená vždy na zvolené téma, kde budou rozebírány aktuální problémy veřejných financí a prezentovány výsledky analytické a výzkumné činnosti Ministerstva financí. Tato část by měla uspokojit náročnějšího čtenáře odbornými příspěvky k diskusi o veřejných financích a fiskální politice. První téma je věnováno popisu a vyhodnocení fiskálních pravidel používaných v České republice a v rámci Evropské unie. Poslední část tvoří tabulková příloha.

První vydání je do určité míry atypické velkým množstvím vysvětlujících poznámek a boxů. Domníváme se, že pomohou čtenáři lépe se orientovat ve velkém množství údajů o veřejných financích a usnadní pochopení poskytovaných informací.

Fiskální výhled bude vydáván pololetně, vždy v návaznosti na sestavení nového střednědobého výhledu státního rozpočtu (duben a září) a zveřejnění statistických dat za sektor vládních institucí (duben a říjen). Věříme, že se nová publikace setká se zájmem odborné i laické veřejnosti. Přivítáme jakékoliv připomínky nebo náměty, které poslouží ke zkvalitnění publikace a přiblíží ji potřebám uživatelů.

1.1 Makroekonomický vývoj

Česká republika se v současné době nachází v příznivé makroekonomické situaci. Hrubý domácí produkt ve stálých cenách rostl v letech 2005 i 2006 tempem přes 6 %. Výkon české ekonomiky se nachází nad svou potenciální úrovní. V horizontu výhledu se předpokládá postupné uzavírání této kladné produkční mezery, a tedy přibližování reálného HDP jeho potenciálu. Očekávaný růst HDP v horizontu výhledu je okolo 5 %.

Reálný růst HDP je tažen hlavně výdaji na konečné domácí užití, které budou zřejmě rozhodující i v dalších letech. Vedle tvorby hrubého fixního kapitálu, jejíž příspěvek k růstu bude nadále narůstat, stojí za pozornost růst výdajů domácností na spotřebu. Pro rok 2007 jej očekáváme okolo 5,4 % s přechodným zpomalením v roce 2008 jakožto důsledku zvýšení nepřímých daní a snížení sociálních transferů. Výdaje vládních institucí na spotřebu by se měly od roku 2008 cca o 0,5 % ročně zpomalovat. S přechodem směnných relací do kladných hodnot se zvýší i růst implicitního deflátoru a růst nominálního HDP se bude pohybovat okolo 8 %.

Od roku 2005 se nachází obchodní bilance v kladných číslech (tj. převážil export ČR nad importem). V důsledku proexportně orientovaných investic očekáváme postupné zvyšování příspěvku zahraničního obchodu k růstu HDP až k 1,5 procentnímu bodu v horizontu predikce.

Spotřebitelská inflace se pohybovala v uplynulých letech trvale pod inflačním cílem ČNB. V roce 2007 čekáme jen mírný nárůst spotřebitelských cen okolo 2,1 %. V roce 2008 výhled počítá s dočasným skokovým zvýšením míry inflace v důsledku plánovaného zvýšení nepřímých daní s následným zpomalením ke 2 %.

V důsledku pokračujícího ekonomického růstu klesá míra nezaměstnanosti a i v dalších letech předpokládáme její postupný pokles až k 6 %. Kromě růstu cyklických efektů by se postupně měly projevit i strukturální změny na trhu práce, které jsou determinovány očekávanou reformou veřejných financí a na ni navazujícími změnami ve výplatě sociálních dávek.

Tabulka 1-1: Hlavní makroekonomické indikátory

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
					Predikce	Predikce	Výhled	Výhled	
Hrubý domácí produkt	(mld. Kč, b.c.)	2 577	2 781	2 970	3 204	3 462	3 734	4 020	4 333
Hrubý domácí produkt	(růst v %, s.c.)	3,6	4,2	6,1	6,1	5,3	4,9	5,1	5,3
Spotřeba domácností	(růst v %, s.c.)	6,0	2,6	2,8	4,6	5,4	3,8	4,6	4,2
Spotřeba vlády	(růst v %, s.c.)	7,1	-3,2	1,0	0,3	0,3	-0,5	-0,5	-0,5
Tvorba hrubého fixního kapitálu	(růst v %, s.c.)	0,4	4,7	1,3	7,3	8,2	9,0	7,8	7,2
Příspěvek zahr. obch. k růstu HDP	(proc. b., s.c.)	-0,6	1,4	4,0	0,5	0,1	0,2	0,9	1,5
Deflátor HDP	(růst v %)	0,9	3,5	0,7	1,7	2,7	2,8	2,5	2,4
Průměrná míra inflace	(v %)	0,1	2,8	1,9	2,5	2,1	3,2	1,9	2,0
Zaměstnanost (VŠPS)	(růst v %)	-0,7	-0,6	1,2	1,3	1,1	1,0	0,6	0,2
Míra nezaměstnanosti (MPSV)	(průměr v %)	.	9,2	9,0	8,1	7,1	6,7	6,4	6,2
Objem mezd a platů	(růst v %, b.c.)	6,0	6,4	6,6	7,5	7,5	7,1	7,1	7,0
Podíl BÚ na HDP	(v %)	-6,2	-6,0	-2,6	-4,2	-3,5	-2,4	-1,8	-1,2

1.2 Záměry fiskální politiky

Veřejné finance v České republice vykazují deficity, které nejsou dlouhodobě udržitelné. Prostor pro výkon aktivní fiskální politiky, ale i fungování automatických fiskálních stabilizátorů, je v této situaci značně omezen. V důsledku nutnosti dosáhnout dlouhodobé udržitelnosti je fiskální politika určována

zejména snahou o redukci vládního deficitu. Stabilizační funkce fiskální politiky je do značné míry potlačena. Předkládaný fiskální výhled vychází ze záměrů fiskální politiky a opatření v oblasti veřejných financí tak, jak byly prezentovány v programovém prohlášení vlády a detailněji rozvedeny ve zveřejněné koncepci reformy veřejných financí pro období 2007 – 2010. Jak Makroekonomická predikce, tak Fiskální výhled Ministerstva financí vycházejí z předpokladu, že se podaří prosadit a realizovat navrhovaná opatření reformy. Jedná se zejména o následující kroky:

1. Dodržení fiskálních cílů v podobě podílu salda veřejných rozpočtů v metodice fiskálního cílení na hrubém domácím produktu ve výši -3,0 % v roce 2008, -2,6 % v roce 2009 a -2,3 % v roce 2010.
2. Provedení daňové reformy. Reforma bude mít v roce 2008 jen minimální dopad na výši daňových příjmů (v akruálním vyjádření). V roce 2009 přinesou daňové změny proti autonomnímu scénáři nižší inkaso v rozsahu 16,5 mld. Kč a v roce 2010 budou příjmy nižší o 27,4 mld. Kč (viz Tabulka 3-6). Reforma mimo jiné předpokládá
 - zvýšení snížené sazby daně z přidané hodnoty z 5 % na 9 %,
 - zavedení jednotné sazby daně z příjmů fyzických osob na úrovni 15 % a rozšíření stávajícího daňového základu o pojistné na sociální a zdravotní pojištění placené zaměstnancem a zaměstnavatelem,
 - zavedení stropu pro vyměřovací základ pojistného na sociální a zdravotní pojištění na úrovni čtyřnásobku průměrné mzdy,
 - snížení sazby daně z příjmu právnických osob na 22 % v roce 2008, 20 % v roce 2009 a 19 % v roce 2010 při současném rozšíření daňového základu.
3. Úspory v oblasti sociálních transferů, které přispějí k redukci deficitu částkou 26,2 mld. Kč v roce 2008, dále 30,8 mld. Kč v roce 2009 a 31,6 mld. Kč v roce 2010 (blíže viz Tabulka 3-9).
4. Další úspory na výdajové straně, které zajistí dosažení fiskálních cílů.

Z hlediska průběhu ekonomického cyklu a fiskálního impulzu bude nastavení fiskální politiky v letech 2008 – 2010 restriktivní. Poměrně ambiciózní snížení deficitu v roce 2008 o 0,8 p.b. bude znamenat negativní fiskální impulz. Ve střednědobém horizontu předpokládáme, že se prosadí pozitivní dopady reformy na potenciální růst, které budou spočívat ve snížení daňového zatížení práce a podnikání, ve zjednodušení administrativního břemene a ve zvýšené motivaci k ekonomické aktivitě.

Tabulka 1-2: Nastavení fiskální politiky (ESA 95, % HDP)

	2006	2007	2008	2009	2010
	<i>Předběžně</i>	<i>Predikce</i>	<i>Výhled</i>	<i>Výhled</i>	<i>Výhled</i>
Saldo vládního sektoru	-2,9	-4,0	-3,2	-2,9	-2,5
Cyklická složka salda	0,2	0,2	0,1	0,0	0,0
Cyklicky očištěné saldo	-3,1	-4,2	-3,3	-2,9	-2,5
Fiskální úsilí	-0,3	-1,1	0,9	0,3	0,5

Pozn.: Fiskální úsilí je definováno jako meziroční změna cyklicky očištěného salda.