

Konvergenční program

České republiky

duben 2012

Konvergenční program České republiky
duben 2012

Ministerstvo financí ČR
Letenská 15, 118 10 Praha 1

Tel.: 257 041 111
E-mail: podatelna@mfc.cz

ISSN 1804-798X

Vychází 1x ročně, zdarma

Elektronický archiv:
<http://www.mfc.cz/kopr>

Konvergenční program

České republiky

duben 2012

Obsah

Úvod	1
1 Záměry a cíle hospodářské politiky	2
1.1 Fiskální politika	2
1.2 Plnění postupu při nadměrném schodku	2
1.3 Měnová politika	4
1.4 Strukturální politiky	4
2 Makroekonomický scénář	6
2.1 Světová ekonomika a technické předpoklady	6
2.2 Aktuální vývoj a střednědobý scénář	6
2.3 Vztahy k zahraničí a sektorové bilance	10
2.4 Dopady nejvýznamnějších strukturálních reforem na růst	11
3 Hospodaření vládního sektoru – deficit a dluh	12
3.1 Aktuální vývoj financí sektoru vládních institucí	12
3.2 Střednědobý rozpočtový výhled	13
3.3 Strukturální saldo, fiskální pozice	17
3.4 Dluh vládních institucí, strategie a stabilita státního dluhu	18
4 Porovnání s předchozím Konvergenčním programem ČR a analýza citlivosti	20
4.1 Porovnání se scénářem předchozího Konvergenčního programu ČR	20
4.2 Analýza citlivosti	21
4.3 Ověření makroekonomického scénáře prognózami jiných institucí	22
5 Udržitelnost veřejných financí	23
5.1 Fiskální dopady stárnutí populace	23
5.2 Vládní strategie – reformy	23
6 Kvalita veřejných financí – příjmy a výdaje	26
6.1 Změny na příjmové straně	26
6.2 Změny na výdajové straně	27
6.3 Skladba výdajů sektoru vládních institucí	28
7 Změny institucionálního rámce fiskální politiky	30
7.1 Reforma fiskálního rámce	30
7.2 Daňová správa	31
7.3 Státní pokladna	31
7.4 Účetnictví státu	32
7.5 Nejvyšší kontrolní úřad	32
7.6 Zákon o finanční kontrole	32
Zdroje	33
Tabulková příloha	35

Seznam tabulek

Tabulka 1.1: Struktura diskrečních opatření	3
Tabulka 1.2: Plán fiskální konsolidace	3
Tabulka 2.1: Exogenní předpoklady scénáře	6
Tabulka 2.2: Ekonomický výkon	7
Tabulka 2.3: Ceny zboží a služeb	9
Tabulka 2.4: Zaměstnanost a náhrady zaměstnancům	10
Tabulka 2.5: Rozklad změny čisté finanční pozice	11
Tabulka 3.1: Dopad reformy přímých daní a odvodů přijaté v roce 2011 na saldo sektoru vládních institucí	15
Tabulka 3.2: Dopady opatření plánovaného konsolidačního balíčku na saldo sektoru vládních institucí	16
Tabulka 3.3: Dopady ostatních změn na výdajové straně na saldo sektoru vládních institucí	17
Tabulka 3.4: Srovnání autonomního scénáře se záměry fiskální politiky	17
Tabulka 3.5: Dluh sektoru vládních institucí podle subsektorů	19
Tabulka 3.6: Státní dluh z hlediska refinancování, úročení a cizoměnové expozice	19
Tabulka 4.1: Změna indikátorů scénáře Konvergenčního programu ČR	20
Tabulka 4.2: Základní makroekonomické indikátory – citlivostní scénáře	21
Tabulka 4.3: Srovnání scénáře Konvergenčního programu ČR s prognózami jiných institucí	22

Tabulky v příloze

Tabulka P.1a: Ekonomický růst	35
Tabulka P.1b: Cenový vývoj	35
Tabulka P.1c: Vývoj trhu práce	35
Tabulka P.1d: Rozklad změny čisté finanční pozice	36
Tabulka P.2a: Vývoj hospodaření vládního sektoru	37
Tabulka P.2b: Rozklad příjmů vládního sektoru	37
Tabulka P.2c: Výdaje potenciálně vylučitelné z výdajového pravidla Paktu stability a růstu	38
Tabulka P.3: Funkční členění výdajů vládního sektoru	38
Tabulka P.4: Vývoj dluhu vládního sektoru	38
Tabulka P.5: Cyklický vývoj	39
Tabulka P.6: Odchyly od předchozí verze Konvergenčního programu ČR	39
Tabulka P.7a: Dlouhodobá udržitelnost veřejných financí	40
Tabulka P.7b: Podmíněné závazky	40
Tabulka P.8: Základní makroekonomické předpoklady	40

Seznam grafů

Graf 2.1: Rozklad růstu HDP	8
Graf 2.2: HDP na obyvatele	8
Graf 2.3: Produkční mezera	8
Graf 2.4: Růst potenciálního produktu	8
Graf 2.5: Harmonizovaný index spotřebitelských cen	9
Graf 2.6: Deflátor HDP a směnné relace	9
Graf 2.7: Míra zaměstnanosti a aktivity	10
Graf 2.8: Míra nezaměstnanosti	10
Graf 3.1: Salda subsektorů vládních institucí	13
Graf 3.2: Dekompozice salda vládního sektoru	18
Graf 5.1: Odhadované saldo důchodového účtu před a po parametrické reformě z roku 2011	24
Graf 6.1: Struktura výdajů vládního sektoru ve funkčním členění	29

Seznam použitých zkratek

CZK	kódové označení české koruny
ČNB	Česká národní banka
ČSÚ	Český statistický úřad
DPH	daň z přidané hodnoty
EDP B.9	čisté půjčky/výpůjčky vládního sektoru v metodice aplikované pro EDP
EDP	postup při nadměrném schodku
EK	Evropská komise
ERM II	Evropský mechanismus směnných kurzů II
ESA 95	Evropský systém účtů (1995)
EU, EU27	Evropská unie (v rozsahu 27 členských zemí)
EUR	kódové označení eura
HDP	hrubý domácí produkt
HICP	harmonizovaný index spotřebitelských cen
KP	Konvergenční program ČR
MF ČR	Ministerstvo financí ČR
p.b.	procentní bod
VŠPS	Výběrové šetření pracovních sil
USD	kódové označení amerického dolaru

Značky použité v tabulkách

Pomlčka (–) na místě čísla značí, že se jev nevyskytoval nebo zápis není možný z logických důvodů.

Uzávěrka datových zdrojů

Makroekonomické datové zdroje v této publikaci jsou vztaženy k 23. březnu 2012, fiskální data k 11. dubnu 2012.

Poznámka

Publikované součtové údaje v tabulkách jsou v některých případech zatíženy nepřesností na posledním desetinném místě vzhledem k zaokrouhlování.

Úvod

Předkládaná aktualizace Konvergenčního programu na období 2011–2015 je podruhé v řadě zpracována podle nového harmonogramu, evropského semestru, a poprvé v režimu nových evropských legislativních norem, tzv. „six-pack“, zásadně měnících hospodářsko-politickou koordinaci. Cílem evropského semestru je prohloubit a posílit mnohostranný rozpočtový dohled, stejně jako upevnit koordinaci fiskálních a strukturálních politik v EU. Národní fiskální politiky jsou tak koordinovány již ve fázi přípravy návrhů veřejných rozpočtů a jejich střednědobých výhledů.

Od konce loňského roku je účinný soubor šesti právních norem, které dále rozšiřují preventivní i nápravnou složku Paktu stability a růstu a zavádí mechanismy monitoringu a korekce makroekonomických nerovnováh. Součástí balíčku je i Směrnice Rady, která požaduje po členských státech standardizaci a modernizaci národních rozpočtových rámců. „Six-pack“ je považován za nejkompexnější upevnění hospodářsko-politické koordinace mezi zeměmi EU za posledních dvacet let.

Tento Konvergenční program ČR (KP) byl schválen vládou ČR dne 25. dubna 2012 a snaží se v co nejširší míře postihnout konzistentnost s Národním programem reforem ČR, schváleným vládou ČR 11. dubna 2012. KP koresponduje s pravidly stanovenými v aktualizovaném Code of Conduct (leden 2012) Paktu stability a růstu pro zpracování programů stability a konvergenčních programů. Dokument byl taktéž v dubnu diskutován s věcně příslušnými výbory Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu ČR.

Aktualizace KP vychází z mandátu koaliční vlády vzešlé z voleb v polovině roku 2010. Ve svém Programovém prohlášení ze 4. srpna 2010 si vláda vytyčila řadu ambiciózních reformních programů mezi nimiž nechybí ani reforma veřejných financí. Ta má za cíl odstranit strukturální schodek a vyrovnat rozpočet vládních institucí do roku 2016. Jako další prioritu si vláda zvolila zvýšení transparentnosti nakládání s veřejnými prostředky, omezení korupce a zvýšení průhlednosti veřejných zakázek. Dále deklarovala záměr reformovat fiskální instituce, potažmo celý fiskální rámec.

V souladu s Roční analýzou růstu (EK, 2011) a s Doporučeními Rady z 30. listopadu 2009 a z 1. července 2011 ke KP byly připraveny či upraveny strukturální reformy zaměřené na dlouhodobou udržitelnost veřejných financí. Reformy důchodového systému a poskytování zdravotní péče včetně jejího financování byly schváleny v loňském roce. Jejich východiska, záměry a dopady zde prezentujeme v několika kapitolách. Další strukturální reformy i návrh stabilizačních opatření vlády z dubna 2012 jsou rovněž obsaženy, nicméně fiskální dopady jsou uvedeny pouze u významnějších z nich.

Konvergenční program je rozdělen do sedmi vzájemně provázaných kapitol. Kapitola Záměry a cíle hospodářské politiky uvádí hlavní směry, kterými se ČR za poslední roky vydala či plánuje vydat. Kapitola reflektuje, že s ČR byl 2. prosince 2009 zahájen postup při nadměrném schodku s doporučením důvěryhodným a udržitelným způsobem snížit do roku 2013 poměr deficitu vládního sektoru pod 3 % HDP. Příslušné výbory Parlamentu ČR byly o doporučeních Rady EU k nápravě nadměrného schodku informovány.

Makroekonomický scénář KP je postaven na datech známých k 23. březnu 2012. I s vyloučením politických faktorů je v současnosti makroekonomický a fiskální vývoj zatížen značnými nejistotami. Hlavní zdroje rizik pro ČR jsou spojeny s případnou další eskalací problé-

mů v eurozóně a přenosy negativních externích šoků do české ekonomiky. Vlivem konsolidačních fiskálních opatření a nepříznivé ekonomické situace v eurozóně se pro rok 2012 očekává stagnace ekonomického růstu. V dalších letech výhledu by měl růst postupně mírně akcelarovat. Blíže se makroekonomickému vývoji věnuje 2. kapitola.

Fiskální predikce, diskutovaná ve 3. kapitole, vychází z výsledků dubnové fiskální notifikace (uzávěrka datových zdrojů k 11. dubnu 2012). Saldo sektoru vlády očekáváme pro rok 2012 ve výši –3,0 % HDP. Dluh vládních institucí letos pravděpodobně stoupne na 44,0 % HDP. Vláda je v následujících letech odhodlána striktně sledovat cíle deficitů, k čemuž by měla dopomoci již realizovaná či připravovaná diskreční opatření.

Na fiskální část navazuje 4. kapitola analýzou citlivosti krátkodobých šoků, které mají vliv na vývoj české ekonomiky a na finance vládního sektoru. Neméně podstatnou částí této kapitoly je pak ověření makroekonomického rámce KP prognózami nezávislých institucí.

V 5. kapitole jsou sledovány dlouhodobé dopady současného nastavení fiskální politiky. Pozornost je věnována zvláště dlouhodobé udržitelnosti související s již započatým procesem stárnutí obyvatelstva. V minulém roce byly v ČR v tomto směru provedeny zásadní změny v systému důchodového zabezpečení.

Poslední dvě kapitoly potom postihují kvalitativní stránku veřejných financí a úpravu institucionálního rámce. Zabývají se jednak změnami, které posilují kvalitu veřejných financí na příjmové a výdajové straně (kapitola 6), jednak změnou institucionálních vazeb, právního ukotvení pravomocí a zodpovědnosti veřejného sektoru či změnou fungování systému veřejné správy (kapitola 7). Především závěrečná kapitola obsahuje informace o probíhající reformě fiskálního rámce české soustavy sektoru vládních institucí.

1 Záměry a cíle hospodářské politiky

Prioritou hospodářské politiky pro následující období je konsolidace veřejných rozpočtů zaměřená nejenom na snížení deficitů vládního sektoru, ale i na zlepšení strukturálních parametrů, jako je kvalita veřejných financí, podpora podnikatelského prostředí, snížení byrokracie, boj s korupcí a posílení prorůstových atributů české ekonomiky.

Měnová politika, prováděná Českou národní bankou (ČNB), přešla od roku 2010 na nový střednědobý inflační cíl, neboť již nebylo dále nutné zohledňovat některé specifické potřeby transformující se ekonomiky konvergující k vyspělým zemím. Vysoká kredibilita ČNB se odráží v pevném ukotvení inflačních očekávání v blízkosti inflačního cíle.

1.1 Fiskální politika

V květnu roku 2010 proběhly v ČR řádné volby do Poslanecké sněmovny, ze kterých vzešla nová koaliční vláda. Opatření ke zmírnění deficitu veřejných financí na rok 2010 a 2011 byla pojímána spíše jako ad hoc korekce nežli systémové změny. Hlavním cílem v oblasti veřejných financí tak bylo primárně snížení deficitu za celý sektor vlády.

Česká republika patřila mezi první země, které přistoupily ke konsolidaci veřejných financí. V roce 2010 byl schválen soubor stabilizačních opatření, která měla zamezit dalšímu růstu deficitu a pomoci korigovat rapidní nárůst zadlužení. Nová vláda se ve svém Programovém prohlášení přihlásila k rozpočtové zodpovědnosti a mezi její první kroky tohoto charakteru patřilo zpřísnění částek střednědobého výdajového rámce, aby byl dodržen cílený celkový deficit.

Fiskální a rozpočtová politika dalších let je determinována postupnou přípravou a realizací hlubších strukturálních reforem na poli diverzifikace zdrojů financování zabezpečení ve stáří, reformy systému zdravotnictví, zjednodušení a zefektivnění systému sociálních dávek či v neposlední řadě snížení administrativní zátěže modifikací daňového systému a jeho správy (blíže kapitoly 5, 6 a 7). Mimo to se chystá reforma financování terciárního vzdělávání s důrazem na podporu vědy a výzkumu.

Dalším klíčovým faktorem formujícím podobu fiskální politiky posledních let je zvýšený tlak na rychlost konsolidace, ať již plynoucí ze závazku vůči EU (viz kapitola 1.2) nebo v důsledku akcentované sensitivity finančních trhů nadměrně penalizující nedostatečné konsolidační úsilí vládního sektoru v prostředí stagnujících či mírně rostoucích ekonomik.

1.2 Plnění postupu při nadměrném schodku

Na základě očekávaného překročení referenční hranice pro deficit vládního sektoru v roce 2009 byl s ČR dne 2. prosince 2009 zahájen postup při nadměrném schodku (EDP). Rada (2009) doporučila do roku 2013 důvěryhodným a udržitelným způsobem snížit vládní deficit pod hodnotu 3 % HDP. V doporučení je dále uloženo:

- i) v období 2010–2013 zajistit průměrné roční fiskální úsilí¹ ve výši 1 % HDP;
- ii) specifikovat opatření, která jsou nutná pro nápravu nadměrného schodku do roku 2013, dovolí-li to cyklické podmínky a
- iii) urychlit redukci deficitu, budou-li hospodářské nebo rozpočtové podmínky příznivější, než se původně předpokládalo.

V souvislosti s dosavadní zkušeností s dodržováním střednědobých výdajových rámců byla ČR vyzvána (kromě Rady (2009) i v EK (2012a)) k jejich důraznějšímu vynucování, jakož i ke zlepšení monitoringu v celém průběhu rozpočtového procesu.

Dále Rada identifikovala potřebu pokroku v oblasti penzijní a zdravotní reformy tak, aby se předešlo potenciálním negativním implikacím souvisejícím se stárnutím obyvatelstva.

Při hodnocení KP z roku 2011 a dosaženého stupně pokroku ve výše zmíněných oblastech, Rada (2011) dále ČR vyzvala, aby:

- i) provedla v roce 2011 plánovanou konsolidaci a přijala opatření trvalé povahy kompenzující výpadky příjmů či překročení plánovaných výdajů;
- ii) přijala fiskální opatření plánovaná na rok 2012;
- iii) podpořila cíle hospodaření vládního sektoru na rok 2013 konkrétními opatřeními;
- iv) aby se vyhnula krácení prorůstových výdajů;
- v) zvýšila efektivitu veřejných zakázek;
- vi) pokračovala v přesunu daňového zatížení z práce na spotřebu a
- vii) zlepšila dodržování daňových povinností a redukovala daňové úniky.

Též byla upřena pozornost na dlouhodobou udržitelnost veřejných financí, jak u průběžného, tak i u fondově financovaného pilíře penzijního systému. Úsilí ČR by se dle Rady mělo soustředit na další změny průběž-

¹ Fiskální úsilí je definováno jako meziroční změna cyklicky očištěného salda bez jednorázových a dočasných opatření.

ného pilíře, aby systém v budoucnu nevytvářel fiskální nerovnováhu. U plánovaného fondového pilíře Rada doporučila zavést plánovanou komplexní důchodovou reformu. Současně doporučila zajistit atraktivitu systému, průhlednost a nízkou úroveň administrativních nákladů.

Další řádky nastiňují již realizovaná opatření v duchu doporučení Rady.

1.2.1 Opatření na rok 2010

Přijatá aktivní opatření na rok 2010 se přibližně proporcionálně soustředila na příjmovou i výdajovou stranu. Byly zvýšeny obě sazby DPH, spotřební daně, zdvojnásobeny sazby daně z nemovitostí a zrušena některá protikrizová opatření, např. slevy na příspěvcích na sociální zabezpečení pro zaměstnavatele. Kromě toho byly navýšeny stropy příspěvků sociálního a zdravotního pojištění. Výdajová strana byla korigována snížením vybraných sociálních dávek, zmrazením důchodů a snížením objemu prostředků na platy a funkční místa. Dále došlo k plošné redukci výdajů jednotlivých kapitol státního rozpočtu. Celkově činil rozsah diskrečních opatření na rok 2010 2,2 % HDP. Důslednou realizací schválených rozpočtů se ve srovnání s rokem 2009 podařilo meziročně zlepšit strukturální deficit téměř o 0,8 p.b., a snížit tak schodek vlády na úroveň 4,8 % HDP.

1.2.2 Opatření na rok 2011

V roce 2011 přibyl další balík změn (v rozsahu cca 1,6 % HDP) rozložený opět rovnoměrně mezi příjmy a výdaje. Objem prostředků na platy ve státní správě poklesl o 10 % a snížily se i prostředky na platy ústavních činitelů, na druhé straně byl navýšen objem prostředků na platy učitelů a lékařů. Kromě toho došlo k dalšímu rušení některých sociálních dávek či k redukci jejich rozsahu. V neposlední řadě byly provedeny plošné škrty v některých výdajích státního rozpočtu, a sníženy tak i nemandatorní běžné a kapitálové výdaje. Na příjmové straně byla zachována výše příspěvků na sociální zabezpečení a např. zvýšeny sazby u mýtného. Opatření pomohla snížit strukturální deficit o významných 1,6 p.b. na 2,6 % HDP, výsledkem čehož byl celkový deficit ve výši 3,1 % HDP. Rok 2011 byl nadmíru zásadní z hlediska přijetí či změn zákonů, které reformovaly penzijní systém (kapitoly 5.2.1 a 5.2.2) a upravily systém zdravotnictví (kapitola 6.2.3).

V roce 2011 detekoval Ústavní soud několik případů (viz MF ČR, 2011a), kdy požadoval nápravu během či do konce roku a nebo patřičné ustanovení rovnou zrušil. Tyto případy se týkaly důchodového pojištění, způsobu schválení souboru sociálních zákonů a zdanění příspěvků na stavební spoření. Soubor sociálních zákonů v rozsahu 11,2 mld. Kč byl přijat znovu, redistributivní mechanismus v pasáži zákona o důchodovém pojištění byl modifikován a výpadek příjmu z 50% zdanění státního příspěvku na stavební spoření

(5,4 mld. Kč) se podařilo kompenzovat vnitřními úsporami systému.

1.2.3 Opatření na rok 2012

Fiskální strategie vlády pro rok 2012 počítala v minulém KP s deficitem ve výši 3,5 % HDP, nicméně razance konsolidačních opatření doprovázená zodpovědným rozpočtovým chováním řady jednotek sektoru vládních institucí v roce 2011 vyústila v deficit podstatně nižší. Proto byl cíl pro rok 2012 zlepšen o 0,5 p.b. na 3,0 % HDP. Detailnější rozbor predikovaného vývoje vládního sektoru v tomto roce pokrývá kapitola 3. Základní strukturu provedených aktivních opatření v letech 2010–2012 sumarizuje Tabulka 1.1.

V lednu roku 2012 byla také přijata stěžejní novela v oblasti veřejných zakázek, blíže kapitola 6.2.5.

Tabulka 1.1: Struktura diskrečních opatření
(v % HDP)

	2010	2011	2012
Přímé daně	0,3	0,5	-0,3
Nepřímé daně	0,8	0,0	0,6
Ostatní příjmy	0,1	0,3	0,2
Sociální dávky	0,3	0,2	-0,1
Platy ve vládním sektoru	0,2	0,2	-0,1
Ostatní veřejné výdaje	0,5	0,4	0,4
Celkový dopad na saldo	2,2	1,6	0,7

Zdroj: MF ČR.

1.2.4 Plán a cíle fiskální konsolidace

Vláda jasně deklarovala, že trajektorie cílů celkových deficitů sektoru vládních institucí (Tabulka 1.2) bude dodržena. Záměrem je ukončit postup při nadměrném schodku nejpozději v roce 2013 a dále pokračovat v konsolidaci až k vyrovnanému hospodaření v roce 2016. Schválená trajektorie při současném odhadu velikosti produkční mezery implikuje, že v roce 2015 by měla ČR dosáhnout svého střednědobého rozpočtového cíle (MTO) ve výši 1% strukturálního deficitu v poměru k HDP.

Tabulka 1.2: Plán fiskální konsolidace
(v % HDP)

	2013	2014	2015
Cíl deficitu vládních institucí	2,9	1,9	0,9

Pozn.: Cíle deficitů označují čisté výpůjčky vládního sektoru v metodice aplikované pro postup při nadměrném schodku (EDP B.9).

Zdroj: MF ČR.

Kromě značného reformně-konsolidačního úsilí bude další vývoj veřejných financí v ČR silně podmíněn vývojem domácí i zahraniční ekonomiky, tedy rychlostí a velikostí oživení domácích a zahraničních trhů.

Dopadům jednotlivých opatření k dodržení trajektorie fiskální konsolidace se věnuje kapitola 3.2, popisu reformu potom kapitola 5.2 a kapitola 6.

1.3 Měnová politika

Měnová politika ČNB je i nadále prováděna v režimu cílování inflace. Od 1. ledna 2010 platí nový inflační cíl, definovaný jako meziroční růst indexu spotřebitelských cen ve výši 2 % s tolerančním pásmem ± 1 p.b. ČNB i nadále chápe inflační cíl jako střednědobý. Skutečná inflace se tedy může od inflačního cíle přechodně odchýlit, např. v důsledku úprav nepřímých daní, na jejichž primární dopady standardně nereaguje a soustředí se pouze na sekundární projevy.

Dosavadní nízkoinflační vývoj české ekonomiky a vysoká kredibilita ČNB se projevují v pevném ukotvení inflačních očekávání na hodnotách blízkých inflačnímu cíli. Riziko pro plnění maastrichtského kritéria cenové stability však představuje dopad uvažovaných změn nepřímých daní. Bude též záležet na konkrétní aplikaci metodiky při stanovení referenční hodnoty kritéria (vymezení podmínek pro ne/zahrnutí zemí do výpočtu).

S makroekonomickým scénářem MF ČR, který počítá pouze s mírným ožíváním ekonomické aktivity a postupným uzavíráním záporné mezery výstupu, je konzistentní stabilita krátkodobých úrokových sazeb.

Aktualizovaná strategie přistoupení ČR k eurozóně schválená vládou ČR v srpnu 2007 nestanovila cílové datum vstupu do eurozóny s tím, že toto datum se odvine od vyřešení problematických míst v rámci zásadní reformy veřejných financí a od posílení pružnosti české ekonomiky. V této souvislosti je vstup do systému kurzů ERM II i nadále chápán pouze jako nezbytná podmínka pro přijetí eura a délka pobytu v něm by měla být proto minimální. Společný dokument MF ČR a ČNB Vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické sladění ČR s eurozónou schválila vláda 14. prosince 2011. Konstatuje se zde, že fiskální problémy eurozóny i přetrvávající zvýšená volatilita na světových finančních trzích nevytvářejí prostředí příznivé pro budoucí přijetí jednotné měny euro v ČR. Z hlediska vlastní připravenosti na přijetí eura je zejména nutno dokončit proces konsolidace veřejných rozpočtů a zvýšit pružnost trhu práce. S ohledem na tyto skutečnosti vláda v souladu se schválenou Aktualizovanou strategií přistoupení ČR k eurozóně prozatím nestanovila cílové datum vstupu do eurozóny a nebude v průběhu roku 2012 usilovat o vstup do mechanismu ERM II.

1.4 Strukturální politiky

Podrobný přehled priorit v oblasti strukturálních politik je uveden v Národním programu reforem ČR (ÚV, 2012), zde je uveden pouze výčet nejdůležitějších plánovaných opatření.

1.4.1 Trh práce

V následujících letech se ČR hodlá zaměřit především na zvýšení zaměstnanosti žen, mladistvých a starších osob, zefektivnění zprostředkování zaměstnání, zajištění dostatku vhodně kvalifikované pracovní síly a zvýšení mobility zaměstnanců včetně zahraničních pracovníků. ČR plně implementuje sociální reformu, která pomůže aktivizovat skupiny občanů vyloučených z trhu práce, a bude pokračovat v řadě dílčích projektů s cílem dosažení stanovených priorit.

1.4.2 Podnikatelské prostředí

Opatření v oblasti podnikatelského prostředí jsou zaměřena na odstranění administrativních a regulačních překážek pro podnikání, modernizaci a zefektivnění fungování veřejné správy a boj proti korupci. Dojde k zásadním změnám v oblasti vzniku, zániku a správě obchodních společností, jež zjednoduší podnikání, posílí motivaci k dobré správě společností a zlepší pozici věřitelů. Dále budou zřízeny základní registry veřejné správy, které umožní zabezpečené sdílení dat mezi orgány veřejné moci, a v neposlední řadě bude zlepšen proces zadávání veřejných zakázek a zvýšena jeho transparentnost (viz také kapitola 7).

1.4.3 Vzdělávání

Reformy jsou zacíleny především na zefektivnění systému vzdělávání s cílem zvyšovat kvalitu absolventů, posilovat jejich konkurenceschopnost na trhu práce a lépe využívat jejich potenciál pro společnost jako celek. Nejdůležitějším opatřením v této oblasti je reforma vysokého školství, která klade důraz na zvýšení kvality terciárního vzdělávání a diverzifikaci vysokých škol. V této souvislosti dojde ke změně ve financování vysokých škol a připravuje se systém finanční podpory studentů, který následně umožní zavedení školného.

1.4.4 Výzkum, vývoj a inovace

Mezi hlavní stanovené cíle ve sféře výzkumu, vývoje a inovací patří zvýšení výkonnosti tohoto sektoru, zlepšení způsobu jeho financování a zvýšení inovačního potenciálu české ekonomiky. Budou proto přijaty nové priority výzkumu, experimentálního vývoje a inovací. Státní podpora investic bude rozšířena i na firmy podnikající v oblasti průmyslového výzkumu, vývoje a inovací technicky vyspělých výrobků a technologií nebo ve strategických službách úzce spjatých s rozvojem informačních technologií.

1.4.5 Energetika a klimatická změna

Česká republika aktivně prosazuje zvyšování energetické účinnosti a podílu energie z obnovitelných zdrojů a snižování emisí skleníkových plynů. Za tímto účelem budou i nadále podporovány projekty přispívající ke snižování energetické náročnosti budov, průmyslové

výroby a dopravy a projekty přispívající ke zvýšení podílu obnovitelných zdrojů energie.

1.4.6 Dopravní infrastruktura

V oblasti dopravní infrastruktury ČR usiluje o zvýšení její kapacity a kvality prostřednictvím dobudování páteřní dopravní sítě a o účelnější zapojení všech dru-

hů dopravy. Se záměrem efektivního plánování bude vypracován návrh nové Dopravní politiky ČR pro léta 2014–2020 s výhledem do roku 2050, od něhož se budou odvíjet prioritní projekty. V neposlední řadě bude klíčové také zajištění potřebných finančních prostředků a jejich hospodárné využití na stanovené projekty.

2 Makroekonomický scénář

Výkonnost české ekonomiky v současné době stagnuje v důsledku nepřímých efektů dluhové krize v eurozóně a dopadů fiskální konsolidace. Makroekonomický scénář Konvergenčního programu ČR očekává postupné mírné oživení konzistentní s předpokladem postupně rostoucího hospodářského výkonu hlavních obchodních partnerů ČR, je však zatížen riziky směrem dolů.

2.1 Světová ekonomika a technické předpoklady

Oživení světové ekonomiky pokračuje, což se projevuje i na akciových trzích a ve světovém obchodu. V roce 2012 by však mělo dojít ke snížení dynamiky proti roku 2011, a to jak ve velkých zemích s narůstajícím podílem na globální ekonomice (Čína, Brazílie, Indie), tak i v Evropské unii.

Ekonomika EU27 jako celek vzrostla v roce 2011 jen o 1,5 % a dosud nepřekonal předkrizovou úroveň roku 2008. Na konci roku 2011 se navíc ocitla v mírné recesi, která by však podle předpokladů měla v 1. pololetí 2012 odeznít.

Vývoj v EU je přitom charakterizován značnou divergencí. Německá ekonomika, která je hlavním tahounem eurozóny, v průběhu roku 2011 překonala předkrizovou úroveň HDP, ačkoliv se ve 4. čtvrtletí 2011 ani ona nevyhnula mezičtvrtletnímu poklesu. Ekonomiky jižního křídla eurozóny jsou na druhé straně silně postiženy dluhovou krizí a jejich ekonomický výkon klesá.

Neklid na finančních trzích byl, přinejmenším dočasně, překonán opatřeními ECB směřujícími k poskytnutí dostatečné likvidity evropským bankám a restrukturalizací řeckého dluhu.

Lze očekávat, že HDP EU27 v tomto roce nepatrně poklesne, v dalších letech by však mělo docházet

k setrvalému mírnému ožívání. Naznačený vývoj je však podmíněn poněkud nejistým předpokladem, že se v zemích postižených dluhovou krizí podaří vyřešit potíže bez markantních otřesů a dopadů na ostatní členské země.

Zatímco ceny většiny komodit v roce 2011 klesly, cena ropy Brent zůstala na vysoké úrovni. Předpokládáme, že se cena ropy v horizontu scénáře udrží kolem 115 USD/barel. V pozadí jsou hlavně obavy z geopolitického neklidu v producentských zemích (především Írán a Sýrie). Na druhé straně pro pokles ceny mluví útlum řady ekonomik. Odhady dále komplikuje vysoká úroveň spekulace.

Pro měnový kurz USD/EUR byl zvolen konzervativní předpoklad stability okolo úrovně 1,3 USD/EUR, který je totožný s předpoklady Evropské komise (EK, 2012b). Koruna by vůči euru měla nepatrně posilovat a v roce 2015 dosáhnout úrovně cca 24,6 CZK/EUR. Předpoklad o vývoji krátkodobých úrokových sazeb je konzistentní s plněním inflačního cíle ČNB.

Od předběžné verze Společných vnějších předpokladů EK (2012b) se naše předpoklady liší jen nevýznamně u cen ropy, kde pro rok 2012 je náš odhad o 4,5 USD nižší, pro rok 2013 je fakticky totožný.

Tabulka 2.1: Exogenní předpoklady scénáře

		2011	2012	2013	2014	2015
USD/EUR směnný kurz	roční průměr	1,39	1,30	1,30	1,30	1,30
CZK/EUR směnný kurz	roční průměr	24,6	25,0	24,9	24,7	24,6
Výnos do doby splatnosti státních dluhopisů 10R	v % p.a.	3,7	3,4	3,5	4,0	4,4
PRIBOR 3M	v % p.a.	1,2	1,2	1,2	1,3	1,5
HDP EU27	reálný růst v %	1,5	-0,2	0,8	1,4	1,9
Ceny ropy (Brent)	USD/barel	111,0	115,0	113,0	115,0	115,3

Zdroj: ČNB (2012), Eurostat (2012), MMF (2012a). Výpočty MF ČR.

2.2 Aktuální vývoj a střednědobý scénář

2.2.1 HDP a strana poptávky

Ekonomický výkon zatím nedosáhl úrovně vrcholu cyklu před recesí na přelomu let 2008 a 2009. Od poloviny roku 2010 se růst sezónně vyrovnaného HDP vlivem zprostředkovaných efektů dluhové krize v eurozóně a intenzivní fiskální konsolidace zpomaloval

a ve druhé polovině roku 2011 pak ekonomika přešla do stagnace.

Pro nejbližší období budí opatrný optimismus snížení napětí na evropských finančních trzích a náznaky ožívání ekonomik našich nejvýznamnějších obchodních partnerů. Negativně se na růstové dynamice naopak

projeví pokračování fiskální konsolidace a nízká úroveň spotřebitelské a podnikatelské důvěry. Ta by měla vést k opatrnějšímu mikroekonomickému rozhodování, a tudíž k poklesu hrubých domácích výdajů.

Očekáváme, že v roce 2012 vzroste HDP o 0,2 %, a stagnace tak bude víceméně pokračovat. V dalších letech by mohl růst postupně zrychlovat až k 2,8 % v roce 2015.

Spotřebu domácností stlačuje jejich nepříznivá příjmová situace, nízká důvěra a dočasně vyšší inflace vlivem zvýšení DPH. Díky mírnému oživení ekonomiky by však v roce 2013 mohlo dojít ke stabilizaci spotřeby, jejíž následný růst by se měl postupně zvyšovat až na 2,8 % v roce 2015.

Konsolidace veřejných financí se bude v letech 2012–2015 odrážet v poklesu reálné vládní spotřeby. Projeví se jak snížením zaměstnanosti ve vládním sektoru, tak i redukcí nákupů zboží a služeb.

Tvorba hrubého fixního kapitálu v roce 2011 poklesla o 1,2 %, budoucí vývoj investic je navíc mimořádně nejistý. Negativním směrem budou působit pesimistická očekávání, obavy z možných dopadů dluhové krize v eurozóně a omezení veřejných investičních výdajů. Na druhé straně se již začíná projevovat vysoké využití

kapacit u úspěšných exportních firem a jejich podinvestovanost. Nové investice by rovněž mohly být stimulovány vyšším přílivem prostředků ze strukturálních fondů EU za předpokladu překonání současných obtíží s jejich čerpáním. Výsledkem by měla být zhruba stagnace v roce 2012, následovaná mírně akcelerujícím růstem až na 3,2 % v roce 2015. U zásob předpokládáme v horizontu scénáře mírně pozitivní příspěvky k růstu.

Oblast zahraničního obchodu představuje hlavní pozitivní faktor ekonomického vývoje. Zpomalení růstu dovozu vlivem poklesu domácí poptávky je podstatně silnější oproti zpomalení vývozu v důsledku nižší zahraniční poptávky. Výsledkem je výrazně kladný příspěvek zahraničního obchodu k meziročnímu růstu HDP. Za rok 2011 příspěvek zahraničního obchodu dosáhl 2,6 p.b., což byla nejvyšší hodnota od roku 2006. Kladné příspěvky předpokládáme v celém horizontu makroekonomického scénáře.

Konvergence relativní úrovně HDP na obyvatele v přepočtu podle parity kupní síly k průměru EU27 (Graf 2.2) se po roce 2007 s nástupem recese zastavila. S obnovou dynamičtějšího růstu by se relativní úroveň ČR měla opět začít zvyšovat a v roce 2015 dosáhnout cca 82 % průměru EU27.

Tabulka 2.2: Ekonomický výkon

(úroveň v mld. CZK, přírůstky v %, příspěvky k růstu v p.b.)

	Kód ESA	2011 úroveň	2011	2012	2013 přírůstek	2014	2015
1. Reálný HDP	B1*g	3842	1,7	0,2	1,3	2,2	2,8
2. Nominální HDP	B1*g	3809	0,9	2,1	2,7	3,7	4,4
Složky reálného HDP							
3. Výdaje na konečnou spotřebu domácností	P.3	1891	-0,5	-0,4	0,2	2,0	2,8
4. Výdaje na konečnou spotřebu vládních institucí	P.3	814	-1,4	-3,7	-0,5	-1,8	-0,2
5. Tvorba hrubého fixního kapitálu	P.51	928	-1,2	-0,5	2,1	2,8	3,2
6. Změna stavu zásob a čisté pořízení cenností (% HDP)	P.52+P.53	23	0,5	0,8	0,7	0,9	1,0
7. Vývoz zboží a služeb	P.6	2600	11,0	3,2	3,7	4,8	5,1
8. Dovoz zboží a služeb	P.7	2415	7,5	2,1	2,8	4,1	4,8
Příspěvky k růstu HDP							
9. Domácí poptávka (efektivní)		-	0,0	-1,2	0,5	0,9	2,2
10. Změna stavu zásob a čisté pořízení cenností	P.52+P.53	-	-0,1	0,3	0,0	0,2	0,2
11. Saldo dovozu a vývozu zboží a služeb	B.11	-	1,7	1,0	0,8	1,2	0,5

Pozn.: Reálné úrovně jsou v cenách roku 2010. Sloupce „přírůstek“ u změny stavu zásob a čisté pořízení cenností na řádce č. 6 vyjadřují podíl změny zásob k HDP v běžných cenách. Přírůstek změny stavu zásob a čistého pořízení cenností je spočten z reálných hodnot.

Zdroj: ČSÚ (2012a), MF ČR (2012a).

2.2.2 Potenciální produkt a pozice v ekonomickém cyklu

V současných podmínkách je obtížné oddělit vliv produkční mezery a zpomalení růstu potenciálního produktu. Výsledky rozkladů² ukazují velkou nestabilitu a je nutné k nim přistupovat se značnou obezřetností.

Recese z přelomu let 2008 a 2009 vedla ke značnému zpomalení dynamiky potenciálního produktu a současně uvrhla ekonomiku do hluboce záporné produkční mezery (−3,4 % v roce 2009). Ta se projevila nízkým využitím výrobních kapacit, vysokou mírou nezaměstnanosti i nízkým počtem volných pracovních míst. V letech 2010 a 2011 se mezera výstupu postupně uzavírala k −1 %.

² Propočty potenciálního produktu a produkční mezery jsou prozatím prováděny pomocí národní metodiky, rovněž založené na Cobb-Douglasově produkční funkci.

Nejvíce zasaženou složkou potenciálního produktu je souhrnná produktivita výrobních faktorů. Růst její trendové složky klesl z maxima ve výši 4 % v roce 2005 na 0,4 % v roce 2011. Propad investic vedl ke snížení příspěvku růstu zásoby kapitálu. Navíc se od roku 2010 začal poměrně dramaticky projevovat negativní vliv demografického vývoje. Naopak příspěvek míry participace je překvapivě pozitivní. Podle propočtů MF ČR se růst potenciálního produktu v roce 2011 propadl pod 1 %, i když tento výsledek pravděpodobně podhodnocuje skutečnost.

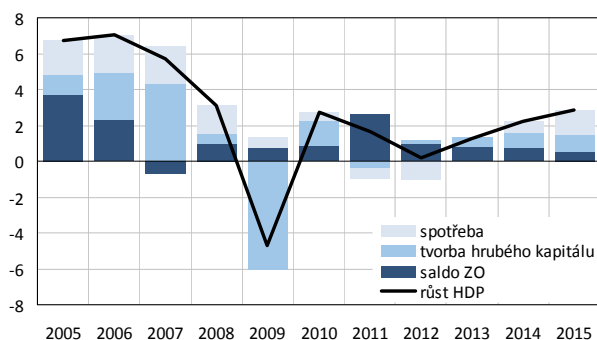
Domníváme se, že zpomalení růstu ekonomického potenciálu dosáhlo svého dna již v roce 2011. Rozho-

dujícím faktorem jeho obnovení by měl být příspěvek souhrnné produktivity výrobních faktorů, jenž by měl v roce 2015 dosáhnout 1 p.b. Příspěvek růstu zásoby kapitálu by měl s rozvojem investiční aktivity znovu dosahovat hodnot okolo 0,8 p.b. Příspěvek míry participace by se měl díky zvýšení motivace k práci vlivem strukturálních opatření i nadále pohybovat v kladných hodnotách a měl by částečně kompenzovat nepříznivé demografické faktory. Růst potenciálního produktu by se tak v roce 2015 mohl vrátit ke 2 %.

Produkční mezera by se měla po prohloubení k -2% v letech 2012 a 2013 postupně uzavírat a v roce 2015 by měla dosáhnout cca -0,3 %.

Graf 2.1: Rozklad růstu HDP

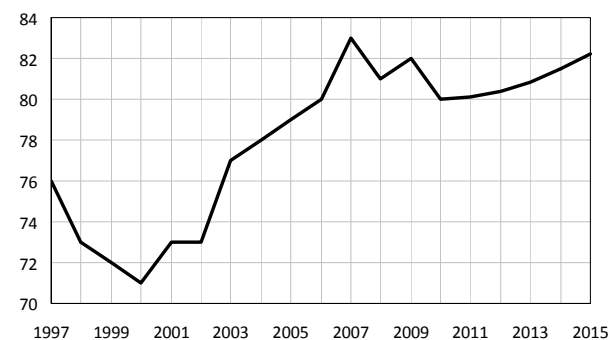
(růst v %, příspěvky k růstu v p.b.)



Zdroj: ČSÚ (2012a), MF ČR (2012a). Výpočty MF ČR.

Graf 2.2: HDP na obyvatele

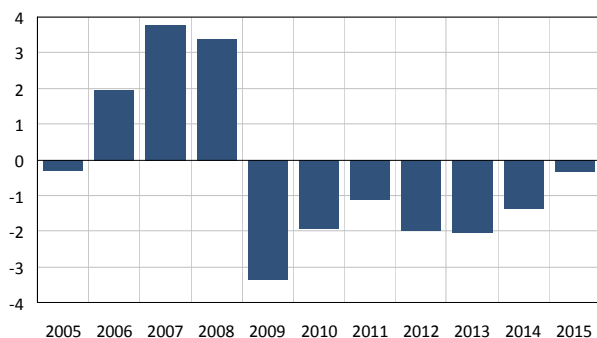
(v přepočtu pomocí parity kupní síly, EU27=100)



Zdroj: ČSÚ (2012a), Eurostat (2012), MF ČR (2012a). Výpočty MF ČR.

Graf 2.3: Produkční mezera

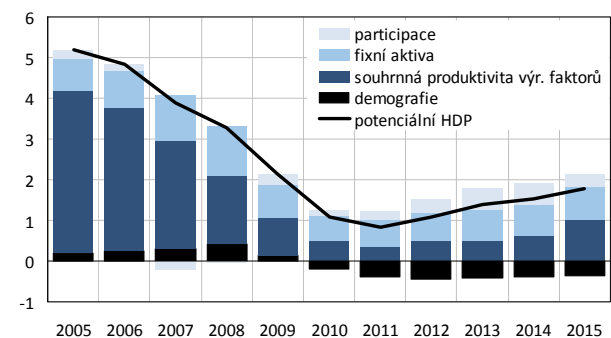
(v % potenciálního produktu)



Zdroj: Výpočty MF ČR.

Graf 2.4: Růst potenciálního produktu

(příspěvky k růstu v p.b.)



Zdroj: Výpočty MF ČR.

2.2.3 Ceny

Českou ekonomiku lze z dlouhodobého pohledu (s výjimkou roku 2008) charakterizovat jako nízkoinflační. Míra inflace, měřená harmonizovaným indexem spotřebitelských cen (HICP), v roce 2011 dosáhla 2,1 %. V eurozóně byla o 0,6 p.b. vyšší a v EU27 dokonce mírně přesáhla 3 %.

K předpokládanému jednorázovému nárůstu inflace nad 3 % v roce 2012 významně přispějí administrativní

opatření, zejména zvýšení redukované sazby DPH. Inflační očekávání by však měla zůstat pevně ukotvena v blízkosti inflačního cíle.

Nízká míra inflace v blízkosti inflačního cíle by v následujících letech měla zůstat zachována zejména díky vysoké kredibilitě ČNB, míře konkurence na vnitřním trhu, tendenci koruny ke zhodnocování a umírněnému růstu jednotkových nákladů práce.

Tabulka 2.3: Ceny zboží a služeb

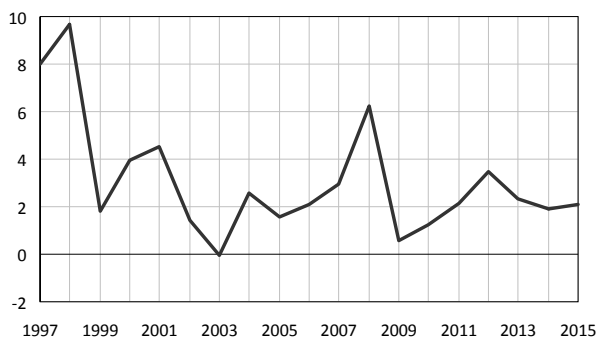
(indexy 2005=100, přírůstky v %)

	2011 úroveň	2011	2012	2013	2014	2015
		přírůstek				
1. Deflátor HDP	105,3	-0,7	2,0	1,4	1,4	1,5
2. Deflátor spotřeby domácností	112,2	1,8	3,3	2,3	1,8	2,0
3. HICP	116,2	2,1	3,5	2,3	1,9	2,1
4. Deflátor spotřeby vlády	114,6	-0,2	2,0	1,3	1,7	1,6
5. Deflátor investic	103,7	-0,1	1,3	1,4	1,1	1,3
6. Deflátor vývozu zboží a služeb	92,9	0,3	2,3	1,1	0,4	0,2
7. Deflátor dovozu zboží a služeb	99,1	2,7	2,9	1,5	0,7	0,4

Zdroj: ČSÚ (2012a), Eurostat (2012). Výpočty MF ČR.

Graf 2.5: Harmonizovaný index spotřebitelských cen

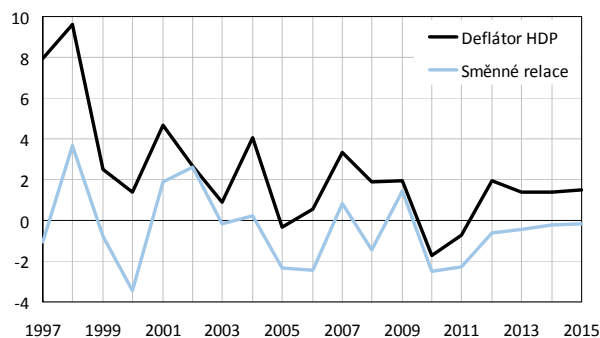
(meziroční růst v %)



Zdroj: Eurostat (2012). Výpočty MF ČR.

Graf 2.6: Deflátor HDP a směnné relace

(meziroční změna v %)



Zdroj: ČSÚ (2012a). Výpočty MF ČR.

2.2.4 Trh práce a mzdy

Mírné oživení v letech 2010 a 2011 reflektovaly také indikátory trhu práce. V roce 2011 se míra nezaměstnanosti meziročně snížila ze 7,3 % na 6,7 % a zaměstnanost vzrostla o 0,4 %. Nejvyšší přírůstky zaměstnanosti nadále vykazuje podnikatelský segment, a to podnikatelé bez zaměstnanců, což je nejspíše důsledkem vysokého zdanění závislé práce. Dopady této tendence na příjmy vládního sektoru jsou jednoznačně negativní.

Novým negativním faktorem pro trh práce se však stal demografický vývoj, kdy populace v produktivním věku začala od roku 2010 klesat.

Stagnace reálného HDP, která by po druhé polovině roku 2011 měla *de facto* pokračovat i letos, by mohla vyústit v opětovné zvýšení míry nezaměstnanosti až na 7,2 % v roce 2013. Očekáváme, že by se vzhledem k legislativním úpravám z roku 2012 i dlouhodobě se zlepšujícím strukturálním charakteristikám měly indikátory trhu práce v dalších letech zlepšovat, a to i přes poměrně pomalý ekonomický růst. V horizontu KP dále předpokládáme růst míry participace, zejména

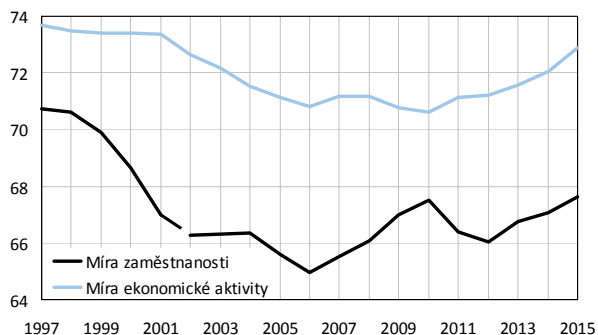
z důvodu postupného zvyšování statutárního věku odchodu do důchodu. Ten by se měl, i když v menší míře, promítnout do zvyšování efektivního důchodového věku.

Náhrady zaměstnancům (součet objemu mezd a platů a příspěvků na sociální zabezpečení placených zaměstnavatelem) vzrostly v roce 2011 jen o 1,4 % vlivem 10% snížení objemu mezd a platů v části centrální vlády a pokračujícího poklesu podílu zaměstnanců na celkové zaměstnanosti.

Pro rok 2012 počítáme opět s nízkým růstem náhrad zaměstnanců ve zhruba stejné výši, a to v důsledku zhoršené hospodářské situace a snížení stropu na sociální pojištění ze 72 na 48násobek průměrné měsíční mzdy za rok. V dalších letech by měly náhrady zaměstnancům růst v průměru o 3,7 %, tedy zhruba dynamikou růstu nominálního HDP. Pracovní příjmy budou v horizontu KP omezeny zmrazením objemu platů v rozpočtové sféře a zároveň pomalým zlepšováním ekonomické situace v soukromém sektoru.

Graf 2.7: Míra zaměstnanosti a aktivity

(v %)

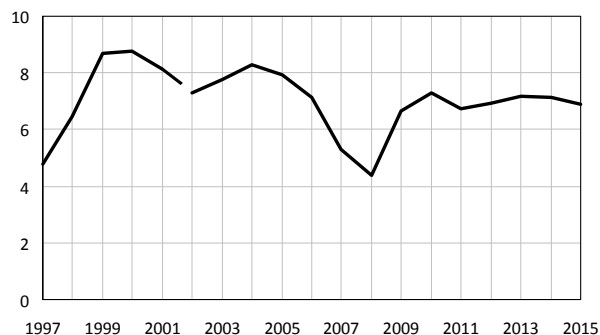


Pozn.: Míra zaměstnanosti z VŠPS je mezi roky 2001 a 2002 vzhledem k metodickým změnám nesrovnatelná.

Zdroj: ČSÚ (2012c). Výpočty MF ČR.

Graf 2.8: Míra nezaměstnanosti

(v %)



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

Zdroj: ČSÚ (2012c). Výpočty MF ČR.

Tabulka 2.4: Zaměstnanost a náhrady zaměstnancům

(cenové úrovně v běžných cenách, přírůstky v %)

Kód ESA	2011 úroveň	2011	2012	2013	2014	2015
		přírůstek				
1. Zaměstnanost (tis. osob)	5067	0,3	-0,3	0,1	0,2	0,4
2. Zaměstnanost (mld. odpracovaných hodin)	9,0	-0,9	-1,0	-0,2	0,0	0,1
3. Míra nezaměstnanosti (%)	6,7	6,7	7,0	7,2	7,1	6,9
4. Produktivita práce na osobu (tis. CZK/osobu)	760	1,4	0,5	1,2	2,0	2,5
5. Hodinová produktivita práce (CZK/hod)	423	2,6	1,2	1,5	2,3	2,7
6. Náhrady zaměstnancům (mld. CZK)	D.1 1599	1,4	1,4	2,8	3,7	4,4
7. Náhrady na zaměstnance (tis. CZK/osobu)	387	1,6	2,5	2,9	3,6	4,1

Pozn.: Zaměstnanost je v konceptu domácího pojetí z národních účtů. Míra nezaměstnanosti je v metodice VŠPS. Produktivita práce byla spočtena jako reálný HDP (v cenách roku 2010) na zaměstnanou osobu či na odpracovanou hodinu.

Zdroj: ČSÚ (2012a, 2012c). Výpočty MF ČR.

2.3 Vztahy k zahraničí a sektorové bilance*

Z hlediska změny čisté pozice vůči nerezidentům je česká ekonomika již několik let velmi mírně deficitní³.

Tento výsledek je souhrnem postupně se zvyšujícího přebytku bilance zboží a služeb, deficitní bilance primárních důchodů (odliv dividend podniků v zahraničním vlastnictví) a běžných transferů a přebytkové bilance kapitálových transferů zejména vlivem investičních dotací z rozpočtu EU. V horizontu KP by v této oblasti nemělo dojít k zásadním změnám.

Z hlediska sektorových bilancí by se konsolidace vládních financí měla potkávat s postupným snižováním přebytků soukromého sektoru z rekordní úrovně 4,6 % HDP v roce 2009.

* V souladu s požadavky Code of Conduct je tato kapitola zpracována v metodice národních účtů, která na základě vztahu mezi investicemi a úsporami umožňuje přebytek či deficit ve vztazích k zahraničí beze zbytku rozdělit mezi jednotlivé ekonomické sektory. Od analogické běžně používané metodiky běžného účtu platební bilance se liší aktualizací, zařazením některých položek a tím, že navíc zahrnuje jevy jako kapitálové transfery.

³ V září 2011 provedl ČSÚ v souladu s požadavky Eurostatu revizi národních účtů. Revidované údaje sledují zahraniční obchod podle změny vlastnictví namísto původního přechodu hranice. Důsledkem revize bylo zhoršení změny čisté pozice o cca 1 % HDP.

Tabulka 2.5: Rozklad změny čisté finanční pozice*(v % HDP)*

	Kód ESA	2011	2012	2013	2014	2015
1. Změny čisté finanční pozice vůči nerezidentům	B.9	-1,5	-1,1	-0,9	-0,8	-0,8
z toho : Bilance zboží a služeb		4,1	4,7	5,1	5,4	5,6
z toho : Bilance primárních důchodů a transferů		-7,7	-7,7	-8,0	-8,2	-8,4
z toho : Bilance kapitálových transferů		1,8	1,8	1,9	1,8	1,8
2. Změny čisté finanční pozice soukromého sektoru	B.9	1,6	1,9	2,0	1,1	0,1
3. Změny čisté finanční pozice vlády	EDP B.9	-3,1	-3,0	-2,9	-1,9	-0,9
4. Statistická diskrepance		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Pozn.: Údaje z národních účtů. Rok 2011–2012 notifikace. Rok 2013–2015 výhled.

Zdroj: ČSÚ (2012a). Výpočty MF ČR.

2.4 Dopady nejvýznamnějších strukturálních reforem na růst

Pozitivní dopady připravovaných i již schválených významných strukturálních reforem (viz kapitola 1.4, 5 a 6) se ve většině případů projeví až v dlouhém období, neboť se jedná o zásadní systémové změny, jejichž cílem je zvýšení růstu potencionálního produktu i zaměstnanosti a současně snížení deficitu vládního sektoru. V horizontu KP by se tedy jejich makroekonomický vliv měl projevit pouze v omezené míře. Z výše uvedených důvodů nelze v současné době dopady hlavních reformních opatření na hospodářský růst a zaměstnanost přesněji kvantifikovat, s výjimkou dopadu zvýšení nepřímých daní.

Příspěvek zvýšení daně z přidané hodnoty k růstu spotřebitelských cen, který má kompenzovat výpadek příjmů zapříčiněný zavedením dobrovolného fondově financovaného penzijního pilíře a pomoci fiskální konsolidaci, by měl dosáhnout 1,1 p.b. v roce 2012, resp. 0,7 p.b. v roce 2013. Vyšší inflace sníží dynamiku reálné spotřeby domácností v rozsahu 0,6 až 0,8 p.b. v roce 2012 a o 0,4 až 0,6 p.b. v roce 2013. Záporný dopad na reálný růst HDP by tak měl činit 0,2 až 0,4 p.b. v roce 2012 a 0,1 až 0,3 p.b. o rok později.

3 Hospodaření vládního sektoru – deficit a dluh

Hospodaření sektoru vládních institucí bylo v polovině minulé dekády pozitivně ovlivněno vrcholící fází ekonomického cyklu. Recese z přelomu let 2008 a 2009 přinesla hluboký propad hospodaření sektoru vládních institucí, a ukázala tím strukturální charakter fiskální nerovnováhy. Deficit kulminoval v roce 2009 na úrovni 5,8 % HDP. Aktivními zásahy a reformami se jej v roce 2011 podařilo snížit téměř na polovinu, na 3,1 %. Každoroční deficity a nízký hospodářský růst jsou však doprovázeny rostoucí dluhovou kvótou, která se od roku 2008 zvýšila o 12,5 p.b. na 41,2 % HDP v roce 2011. Současná konsolidační strategie počítá s dalším snižováním deficitu, a to v průměru o 0,5 p.b. ročně, což by mělo růst dluhové kvóty brzdít.

3.1 Aktuální vývoj financí sektoru vládních institucí

3.1.1 Hospodaření v roce 2011

Hospodaření vládního sektoru za rok 2011 skončilo podle předběžných údajů ČSÚ deficitem ve výši 117,9 mld. Kč, neboli 3,1 % HDP. Přestože byly daňové příjmy oproti očekávání nižší o téměř 0,5 % HDP, úspory na výdajové straně tento fakt výrazně převážily.

Především se o to zasloužily vládní investice, kde se původní předpoklad stagnace oproti roku 2010 ukázal jako neopodstatněný. Investice byly nižší o téměř 0,7 % HDP. Šlo v první řadě o investice, které byly financovány z vlastních zdrojů, velikost investičních dotací z EU je víceméně v čase stabilní. Subjekty vládního sektoru pravděpodobně velmi obezřetně vnímají současný ekonomický vývoj včetně své finanční situace a začaly šetřit na položkách, které jsou nemandatorní a mohou o nich ve velké míře rozhodovat naprosto autonomně. Druhým faktorem byla mezispotřeba, která byla důsledkem konsolidace vládního sektoru o 0,4 % HDP nižší. Ostatní položky příjmů a výdajů byly ve velké míře anticipovány, případné drobné rozdíly se navzájem vykompenzovaly.

Na příjmové straně došlo legislativními úpravami k téměř 6% růstu nepřímých daní. Na výsledku se podílí vyšší inkaso daní z tabákových výrobků, kdy avizovaný růst sazeb v roce 2012 vedl k předzásobením. Pozitivní vliv na příjmy mělo také zdanění provozovatelů fotovoltaických elektráren, které bylo prvně inkasováno právě v roce 2011, u inkasa daně z přidané hodnoty zase zavedení tuzemského mechanismu reverse charge.

Inkaso přímých daní vzrostlo v roce 2011 o téměř 7 %, kde např. u daně z příjmů fyzických osob došlo k celé řadě legislativních změn (s nejvýraznějším vlivem jednorázového snížení slevy na poplatníka – tzv. „protipovodňová stokoruna“). U daně z příjmů právnických osob sice k zásadnějším legislativním změnám nedošlo, ovšem tato daň je stále ještě pozitivně ovlivňována přechodným zrychlením odpisování z roku 2009. Předpokládá se, že posledním rokem, kdy bude mít doznívání tohoto opatření pozitivní efekt, je rok 2012. Na příjmovou stranu pak ještě mělo kladný vliv zachování stejné sazby pojistného a stropu ročního vyměřovacího základu u sociálního pojištění na úrovni roku 2010.

U kapitálových a ostatních příjmů došlo ke zdanění kapitálových transferů v podobě darovaných emisních povolenek a ke zvýšení sazby mýtného cca o čtvrtinu.

I přes četné změny v daňové oblasti v roce 2011 se velká část konsolidace veřejných financí realizovala na výdajové straně. Šlo o snižování objemu platů zaměstnanců centrální státní správy (vyjma pedagogických pracovníků a lékařů, kterým byl naopak plat navýšen), redukci vybraných sociálních dávek a všeobecné úspory nemandatorních výdajů s důrazem na běžné.

3.1.2 Hospodaření v roce 2012

V roce 2012 se očekává další konsolidační úsilí v rozsahu 0,5 p.b., a to i přes prohloubivší se produkční mezeru, jejímž výsledkem je pokles celkového deficitu vládních institucí pouze na 3 % HDP. Ve výhledu na tento rok je již zakomponován vývoj vládních investic a mezispotřeby zohledňující vládou schválené vázání výdajů pro rok 2012 ve výši 23,6 mld. Kč.

Na příjmové straně se předpokládá nárůst příjmů vládního sektoru o 2 %. Nejvýraznější růst příjmů by měl být u nepřímých daní, jelikož redukováná sazba DPH vzrostla počátkem roku o 4 p.b. Mírný pozitivní vliv na DPH bude mít i zvýšená spotřební daň z tabákových výrobků, která je součástí daňového základu pro DPH. Obecně je ale u spotřebních daní, i přes zvýšení sazeb z tabákových výrobků v souvislosti s harmonizací s EU, predikována stagnace na loňské hodnotě.

U důchodových daní je předpokládán pouze mírný nárůst výnosu ve výši 1,2 %, kde příznivě působí hlavně nově zavedené zdanění příjmů z loterií ve výši 20 %. Naopak u daně z příjmů fyzických osob došlo k některým legislativním změnám (především zvýšení slevy na dítě, jež má kompenzovat růst cen zapříčiněný administrativními opatřeními v tomto roce), které by měly přispět k meziročnímu poklesu inkasa této daně o 2,1 %.

Růst výnosu u příspěvků na sociální zabezpečení je předpokládán ve výši 0,9 %, přičemž legislativní změny (snížení stropů pro vyměřovací základ a novela zákona o nemocenském pojištění) se do značné míry kompenzují.

Výdaje vládního sektoru by se měly zvýšit o 1,8 %. U nich je akcent konsolidačního úsilí kladen na mezispotřebu s předpokládaným 4,2% poklesem (primárně z důvodu již zmíněného plošného vázní výdajů). Ostatní legislativní úpravy na výdajové straně již mají výrazně nižší dopad. Konsolidační úsilí je tak tento rok očekáváno převážně na příjmové straně.

Další zásadní složkou výdajů, která je zároveň nejproblematictější predikovatelná, jsou vládní investice, kde se po loňském prudkém propadu očekává mírný nárůst ve výši 1,3 %. Ten bude pravděpodobně plně hrazen z národních zdrojů, protože investiční dotace z EU zřejmě mírně poklesnou. Lze tak anticipovat pomalé obnovení investiční aktivity vládního sektoru. Předpoklady ostatních výdajových položek nepředstavují žádné zásadnější překvapení, respektive nepřínášejí žádnou legislativní změnu s výraznějším dopadem.

Metodickým rizikem ve vývoji hospodaření vládního sektoru v roce 2012 může být plné zachycení plánova-

ného vypořádání majetkových vztahů státu s církvemi a náboženskými společnostmi. Podle metodiky ESA 95 by byl třicetiletý tok finančních kompenzací zachycen najednou v celém rozsahu v roce schválení zákona, a deficit pro rok 2012 by tak byl statisticky navýšen o 1,5 % HDP (blíže viz MF ČR, 2011b). Jelikož se však jedná o metodicko-účetní operaci, nemá vliv na skutečné hospodaření vládního sektoru v roce 2012, ani na konsolidační trajektorii a bude zahrnut do salda toho roku, ve kterém bude příslušný zákon schválen.

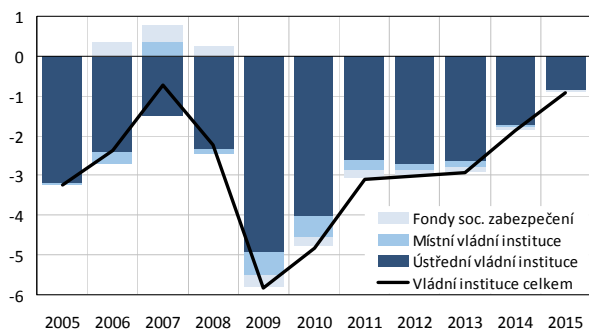
V neposlední řadě může být konsolidační snaha v celém horizontu KP nepříznivě ovlivněna neproplacením části peněžních prostředků z některých pozastavených operačních programů. Vyčíslení dopadů do deficitů jednotlivých let je ale komplikováno tím, že není metodicky zřejmé, jestli by šlo o dopad zpětně zahrnutý do všech let čerpání či pouze v roce, ve kterém by bylo o pozastavení rozhodnuto.

3.2 Střednědobý rozpočtový výhled

Střednědobý výhled rozpočtu pro roky 2013–2015 předpokládá další postupné zlepšování salda vládního sektoru směrem k vyrovnané celkové bilanci v roce 2016 (viz kapitola 1.2.4). Současné nastavení fiskální politiky je dáno na jedné straně vládou schválenými cíli trajektorie deficitů a z nich odvozených národních výdajových rámců pro státní rozpočet a státní fondy, na druhé straně Návrhem střednědobých výdajových rámců na léta 2013–2015, schváleným vládou dne 11. dubna 2012. Návrh rámců (MF ČR, 2012b) obsahuje klíčové parametry pro přípravu státního rozpočtu na léta horizontu KP, včetně vyčíslení souboru opatření nutných k realizaci konsolidační strategie vlády.

Hospodaření vládního sektoru bylo vždy silně ovlivňováno saldem ústřední vlády (Graf 3.1), což se s největší pravděpodobností nezmění ani v budoucnu, ačkoliv předpokládáme výrazně se snižující deficity ústřední vlády.

Graf 3.1: Salda subsektorů vládních institucí
(v % HDP)



Pozn.: Rok 2011–2012 notifikace. Rok 2013–2015 výhled.
Zdroj: ČSÚ (2012b). Výpočty MF ČR.

S rostoucím oživením ekonomiky v závěru horizontu střednědobého výhledu lze navíc předpokládat vyšší příjmy všech jednotek sektoru vládních institucí z vyššího inkasa sdílených daní a dále vyšší absolutní příjmy z těch daňových titulů, jejichž parametry budou upraveny rozpočtovými konsolidačními opatřeními.⁴

3.2.1 Očekávaný vývoj příjmů

Z fiskálního pohledu bude jednou z nejvýznamnějších změn v letech 2013–2015 připravované dočasné zvýšení obou sazeb daně z přidané hodnoty o 1 procentní bod na 15 % a 21 %. V roce 2016 a dále by pak měly být obě sazby unifikovány na již schválených 17,5 %. Inkaso DPH, běžně kopírující vývoj nominální spotřeby domácností a vlády, by se tak z titulu této operace mělo v letech 2013 až 2015 zvýšit o necelých 18 mld. Kč. V roce 2014 bude navíc snížen minimální limit pro registraci plátců DPH (viz kapitola 6.1.1), což by mělo generovat dodatečných 4–5 mld. Kč. Pozitivní dopad na inkaso DPH bude mít také zvýšení spotřebních daní (cca 1,2 mld. Kč). Pro rok 2013 predikujeme růst celkového inkasa DPH přes 8 %, v dalších letech by měl růst konvergovat k vývoji nominálních výdajů na konečnou spotřebu.

Spotřební daně budou v období výhledu KP zvýšeny ze dvou důvodů. První spočívá v harmonizaci daně z tabákových výrobků s právem EU, která kromě roku 2012 proběhne i ve dvou následujících letech. V každém roce by se mělo inkaso této daně zvýšit o 2 mld. Kč. Druhým důvodem je potom plánovaný konsolidační balíček, kde nejvýraznějším příjmovým elementem

⁴ Sdílený výnos z diskrečních opatření se nebude týkat pouze změn sazeb DPH a statutární progresse daně z příjmů fyzických osob.

je zavedení uhlíkové daně v roce 2014 (cca 6 mld. Kč). Celkový efekt balíčku (viz Tabulka 3.2) na spotřební daně je odhadován na 10 až více než 11 mld. Kč od roku 2014.

U daně z příjmů fyzických osob, kromě umírněného růstu objemu mezd a platů v počátku horizontu KP s postupným náběhem, bude na příjem vládního sektoru příznivě působit rovněž řada stabilizačních opatření. Balíček chystaných dočasných konsolidačních úprav na léta 2013–2015 by se měl nejvýrazněji projevit zvláště u této daně, kdy se v prvním roce účinnosti předpokládá zvýšení inkasa o více než 8 mld. Kč, v dalších dvou letech dokonce o 36 mld. Kč. Mezi opatřeními je např. plánováno zvýšení statutární sazby daně z příjmů fyzických osob o 1 p.b. (cca 14 mld. Kč), zrušení zaměstnaneckého paušálu (dopad 13 mld. Kč), omezení použití výdajových paušálů pro osoby samostatně výdělečně činné (3,5 mld. Kč) či zavedení statutární progrese (kolem 2 mld. Kč). Vyšší sazba daně z příjmů a zrušení zaměstnaneckého paušálu mají být platné až od roku 2014, ostatní již od roku 2013.

Od roku 2014 navíc vstoupí v účinnost již schválená reforma přímých daní a odvodů, která by, nedoplněná výše zmíněným balíčkem, snížila zatížení příjmu z práce o cca 19–23 mld. Kč, tedy by v době fiskální konsolidace poměrně citelně snížila příjmovou stranu.

Největšími zdroji příjmů pro veřejné rozpočty v ČR jsou příspěvky na sociální a zdravotní pojištění (v roce 2011 tvořily bezmála 39 % celkových příjmů). Příspěvky na zdravotní pojištění budou kromě vývoje objemu mezd a platů také determinovány schválenou reformou přímých daní a odvodů, kdy dojde ke statutárnímu přesunu části sazby (2 p.b.) ze zaměstnavatele na zaměstnance. Novým prvkem potom bude zrušení stropů na zdravotní pojištění (přibližně 1,8 mld. Kč).

U příspěvků na sociální pojištění proběhne více změn. Nejzásadnější z nich bude možnost vyvázat 3 p.b. příspěvku placeného zaměstnancem do nově zavedeného fondového penzijního pilíře (blíže kapitola 5.2.2). Jelikož je nyní značně obtížné alespoň rámcově odhadnout, kolik procent osob se rozhodne diverzifikovat své zdroje financování zabezpečení ve stáří (zapojením se do nového pilíře) a jakým příjmovým profilem bude tato skupina osob disponovat, počítáme z opatrnostního hlediska s technickou, konzervativně založenou variantou, která hovoří o výpadku ve výši 20 mld. Kč (počínaje rokem 2013). Z ostatních opatření se u sociálního pojištění u osob samostatně výdělečně činných předpokládá od roku 2014 výpadek 6 mld. Kč v souvislosti se změnou sazby a vyměřovacího základu. Mimo to předpokládáme, že přesun daňového zatížení ze zaměstnavatele na zaměstnance by měl příznivě ovlivnit růst mezd a platů, což by implikovalo vyšší základ zdanění pro důchodové daně a příspěvky na sociální zabezpečení.

Oproti minulému KP doznal významných změn systém úrazového pojištění. Původní záměr poskytovat od 1.1.2013 úrazové pojištění prostřednictvím veřejného sektoru bude zrušen a nahrazen systémem na komerční bázi. Nicméně to by nemělo mít závažné dopady na bilanci vládního sektoru, jelikož původní systém veřejného úrazového pojištění byl koncipován jako víceméně deficitně neutrální.

Daň z příjmů právnických osob nebude v letech výhledu významněji modifikována. Všechna diskreční opatření, která se jí dotýkají, jsou způsobena pouze novelou přímých daní a odvodů a mají ryze záporný vliv na bilanci vládního sektoru: cca 1 mld. Kč v roce 2014 a 6,5 mld. Kč v roce 2015. Pokles výnosu v roce 2015 je způsoben daňovým osvobozením dividend.

Skupina majetkových daní, respektive daň darovací, zaznamaná v roce 2013 pokles o cca 2,2 mld. Kč, jelikož skončí aplikovatelnost novely, která nařizuje zdanění bezplatně přidělených emisních povolenek. Od roku 2013 bude část emisních povolenek prodávána formou aukcí. Dopad této operace se velmi těžko kvantifikuje, neboť nezáleží pouze na měnovém kurzu koruny vůči euru, ale i na ceně jedné povolenky, která se jeví jako značně volatilní. Odhadujeme, že výnos z 20–30 mil. kusů prodaných povolenek se může v letech výhledu pohybovat ročně mezi 5–7 mld. Kč.

Z ostatních příjmů se negativně v roce 2014 projeví ukončení odvodů zavedených pro některé solární elektrárny, kalkulujeme s výpadkem 6,2 mld. Kč ročně. Z plánovaných stabilizačních kroků by měla být od roku 2013 zvýšena sazba daně z převodu nemovitosti (výnos 2,5 mld. Kč) a od roku 2014 zavedena daň z předepsaného pojistného tak, jak je to běžné v oblasti pojištnictví v řadě jiných zemí EU (odhadované inkaso 5 mld. Kč). V neposlední řadě se počítá s každoročními převody cca 4 mld. Kč ze státního podniku Lesy ČR.

Dopady již účinné reformy přímých daní a odvodů shrnuje Tabulka 3.1. Obecně lze říci, že ačkoliv reforma redukuje přímé zdanění a zatížení výrobního faktoru práce a z dlouhodobého hlediska ji tak lze chápat jako prorůstově orientovanou, vytváří, *per se*, deficit ve výši 0,3–0,4 % HDP. Na příjmy vládního sektoru má pozitivní vliv zejména zdanění hazardu, které by samo o sobě mělo zlepšit saldo o necelých 9 mld. Kč, a to včetně zrušení daňového osvobození loterií a jiných podobných her. Nicméně zdanění hazardu je doprovázeno zrušením poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj a snížením výběru správních poplatků na úrovni obcí, proto je „čistý dopad“ související se zdaněním hazardu téměř poloviční. Zdanění hazardu loteriijní daní jako jediné z celé reformy platí již od roku 2012, ostatní se projeví až v roce 2014.

Tabulka 3.1: Dopad reformy přímých daní a odvodů přijaté v roce 2011 na saldo sektoru vládních institucí
(v mld. Kč)

	2012	2013	2014	2015
Daň z příjmů fyzických osob	-	-	-19,4	-22,5
z toho: změna základu (hrubá mzda), sazby (19 %) a slev	-	-	-22,1	-22,7
Daň z příjmů právnických osob	-	-	-1,5	-7,0
Příspěvky na sociální zabezpečení	-	-	-3,5	4,9
Daň z přidané hodnoty (snížení limitu pro registraci plátců na 750 tis. Kč)	-	-	4,1	5,0
Zdanění hazardu (včetně snížení či zrušení některých poplatků)	4,7	4,7	4,7	4,7
Celkový dopad na saldo	4,7	4,7	-15,6	-14,9
% HDP	0,1	0,1	-0,4	-0,3

Zdroj: Výpočty MF ČR.

3.2.2 Očekávaný vývoj výdajů

Na výdajové straně je řada konsolidačních opatření tlumena růstem mezd a platů lékařů, soudců, státních zástupců a pedagogických pracovníků, kompenzacemi sociálně potřebným v důsledku růstu cenové hladiny vyvolaným změnami v nepřímých daních či vyššími náklady vládního sektoru, ať již na provoz nebo kupříkladu na léky.

Po snížení objemu náhrad zaměstnancům ve státní správě v letech 2010 a 2011 v celkovém rozsahu 16,4 mld. Kč je plánována stagnace objemu vyplacených mzdových prostředků z národních zdrojů. Ta sama o sobě neznamena pokles průměrné reálné mzdy, jelikož vždy záleží na daném správci kapitoly či fondu, jakým způsobem optimalizuje počet pracovních míst. Oproti tomu navýšení platů u vybraných skupin zaměstnanců vládního sektoru povede k nárůstu výdajů o cca 2 mld. Kč v každém roce výhledu. Nicméně je nejisté, do jaké míry se promítne plošné krácení výdajů i do platů. Očekáváme, že celkové náhrady zaměstnancům ve vládním sektoru budou spíše stagnovat, a to nejenom díky víceméně stejné celkové úrovni objemu platů v centrální státní správě, ale také proto, že v roce 2014 v souvislosti s uvažovaným předsunutím účinnosti reformy přímých daní a odvodů (kapitola 3.2.1) poklesne zákonná sazba příspěvků na sociální a zdravotní pojištění o 2 p.b., což sníží celkové náklady vládního sektoru na vlastní zaměstnance.

U peněžitých sociálních dávek bylo možné v letech výhledu KP očekávat významnější nárůst v důsledku změn v sazbách daně z přidané hodnoty. Avšak uvažovaný balík dalších rozpočtově stabilizujících změn (Tabulka 3.2) plánuje omezit valorizační schéma důchodů (viz také kapitola 5.2.1), které by mělo uspořit 9,5 mld. Kč v roce 2013, 15,6 mld. Kč v roce 2014 a 21,4 mld. Kč v roce 2015. Poté bude valorizace probíhat běžným způsobem. Zmíněný balíček rovněž uvažuje zrušení doplatku na bydlení, které by mělo mít mírně pozitivní efekt (cca 0,8 mld. Kč). Do celkového vývoje peněžitých sociálních dávek se budou také promítat již dříve provedené změny, proto uvažujeme s jejich růstem v úrovni okolo 2,5 %.

V případě naturálních sociálních dávek je očekáváno vyšší spolufinancování zdravotní péče a hrazení pouze základního standardu (varianty) péče tak, jak je to zamýšleno reformou systému veřejného zdravotního pojištění (kapitola 6.2.3), úspory se očekávají okolo 3 mld. Kč ročně. Z tohoto důvodu objem naturálních sociálních dávek poroste pouze velmi mírně, méně než 2% tempem.

Značná část úspor realizovaných v rámci financí vládního sektoru by se měla odehrát ve spotřebě vlády, která bude podstatně zasažena plánovanou revizí agend ministerstev, státních fondů a řady jiných ústředních vládních úřadů. Revize budou spojeny s redukcí duplicit, včleňováním a slučováním úřadů a s plošnými škrtky či vázáním výdajů. Celkový dopad je odhadován na necelých 13 mld. Kč v roce 2013 a na více než 37 mld. Kč v roce 2015, kdy by měla optimalizace státní správy vyvrcholit (Tabulka 3.2). Meziročně to znamená úsporu kolem 12 mld. Kč. Negativně se zvláště do mezispotřeby a do naturálních sociálních dávek promítne vyšší DPH, dopad je odhadován na 5 mld. Kč.

S reformou přímých daní a odvodů je spojeno zřízení Jednoho inkasního místa (kapitola 7.2). To přinese nejenom úsporu administrativních nákladů daňovým poplatníkům a zjednodušení celého systému daňové správy, ale i úspory na straně veřejného sektoru, kdy v počáteční fázi realizace projektu je očekávána pouze mírná úspora v rozsahu cca 0,4 mld. Kč, v závěrečné fázi projektu pak minimálně 1 mld. Kč.

U tvorby hrubého fixního kapitálu se hledají alternativní způsoby financování (viz např. kapitola 6.3) a zefektivnění systému veřejných zakázek, které by měly být propojeny s postupně implementovaným systémem Státní pokladny (blíže kapitola 7.3). Celková úspora je obtížně expertně odhadnutelná, ovšem za dolní odhad lze uvažovat přibližně 5 mld. Kč. Vývoj investic ve vládním sektoru očekáváme postupně mírně akcelerující s průměrným tempem 4,2 % ročně. Daný scénář vývoje považujeme za realistický, zejména s ohledem na 15% propady v letech 2010 a 2011 (pro zdůvodnění poklesu viz kapitola 3.1.1).

Za léta 2013–2015 očekáváme růst výdajů na úrokové platby v průměru okolo 8,6 %. Důvodem jsou jak kumulace dluhu z předchozích období na poměrně vysokou současnou úroveň a další (i když nižší) plánované deficity vládního sektoru, tak i předpokládaný růst úrokových sazeb po celé délce výnosové křivky. Tento přístup se v době stále nedořešené dluhové krize některých zemí eurozóny jeví z hlediska obezřetného chování jako nejvhodnější.

Tabulka 3.2 podává poměrně podrobný výčet dopadů plánovaného souboru příjmových i výdajových konsolidačních opatření, jehož původní intencí je omezená platnost pouze na léta 2013–2015. Váha plánovaného balíčku leží z více než jedné čtvrtiny na zvýšení přímých daní a v téměř totožném rozsahu na zvýšení zatížení nepřímými daněmi. Celkem včetně ostatních výnosů plyne konsolidace daná tímto souborem z 60 % z úprav na příjmové straně rozpočtu.

Výdajová opatření jsou rozložena jednou čtvrtinou celkového dopadu balíčku na optimalizaci státní správy a přibližně 15 % na omezení či zrušení peněžních sociálních dávek.

Plánovaná konsolidační opatření by měla nejenom potlačit výpadky příjmů dané reformou přímých daní a odvodů, ale i výpadek v řádu 0,5 % HDP, který může přinést zavedení dobrovolného kapitálového důchodového pilíře. Jejich primárním cílem je však zabezpečit, aby ČR dostala svým domácím i mezinárodním závazkům spojeným s vyšší schodků vládního sektoru v poměrovém vyjádření na HDP.

Kromě souboru plánovaných opatření stabilizujících rozpočet, které jmenuje a kvantifikuje Tabulka 3.2, nejsou v letech výhledu KP plánovány jiné diskreční změny. Tabulka 3.3 sumarizuje ostatní změny na výdajové straně, které jsou platné od roku 2012. Nicméně jejich suma, vyjma roku 2012, je z makroekonomického i rozpočtového hlediska zanedbatelná.

Tabulka 3.2: Dopady opatření plánovaného konsolidačního balíčku na saldo sektoru vládních institucí

(v mld. Kč)

	2013	2014	2015
Daň z příjmů fyzických osob	8,3	36,0	36,0
Zrušení zaměstnaneckého paušálu	-	13,0	13,0
Zrušení základní slevy pro pracující důchodce	2,0	2,5	2,5
Zvýšení sazby daně o 1 p.b.	-	13,9	13,9
Přirážka k dani ve výši 7 % nad stropy příspěvků na sociální pojištění	1,8	2,1	2,1
Omezení použití výdajových paušálů pro osoby sebezaměstnané	3,5	3,5	3,5
Zvýšení srážkové daně vůči daňovým rážům na 35 %	1,0	1,0	1,0
Příspěvky na sociální zabezpečení	1,8	1,8	1,8
Zrušení stropů u příspěvků na zdravotní pojištění	1,8	1,8	1,8
Daň z přidané hodnoty a spotřební daně	19,9	27,9	28,9
Změny sazeb DPH (redukována sazba 15 %, standardní 21 %)	17,7	17,7	17,7
Zrušení osvobození u vybraných spotřebních daní ¹⁾	2,0	3,0	3,0
Zdanění vybraných komodit spotřebních daní ²⁾	0,2	7,2	8,2
Ostatní příjmy	6,5	11,5	11,5
Zvýšení daně z převodu nemovitostí o 1 p.b. (na 4 %)	2,5	2,5	2,5
Zavedení daně z predepsaného pojistného	-	5,0	5,0
Odvod prostředků z Lesů, s.p.	4,0	4,0	4,0
Sociální dávky	10,3	16,4	22,2
Zrušení doplatku na bydlení	0,8	0,8	0,8
Změna valorizačního vzorce důchodů (místo plného zohlednění míry inflace pouze 1/3)	9,5	15,6	21,4
Optimalizace státní správy	12,7	24,6	37,5
Zjednodušení agend, zrušení duplicit, optimalizace státní správy	-	11,9	24,8
Snížení výdajů kapitol dle vázání v roce 2012	12,7	12,7	12,7
Ostatní výdaje	2,0	2,0	2,0
Snížení dotace na obnovitelné zdroje energie	2,0	2,0	2,0
Celkový dopad na saldo	61,5	120,2	139,9
% HDP	1,5	2,9	3,2

Pozn.: 1) Zrušení „zelené nafty“ a zrušení osvobození zemního plynu pro vytápění domácností. 2) Zvýšení zdanění řezaného tabáku na úroveň zdanění cigaret, zdanění tichého vína, zavedení uhlíkové daně.

Zdroj: MF ČR.

Tabulka 3.3: Dopady ostatních změn na výdajové straně na saldo sektoru vládních institucí

(v mld. Kč)

	2012	2013	2014	2015
Náhrady zaměstnancům (platy včetně příspěvků na sociální zabezpečení)	-5,6	-7,8	-9,8	-11,8
z toho: předpoklad zvýšení platů lékařů a ostatního personálu	-1,5	-3,2	-5,2	-7,2
Výdaje na peněžité sociální dávky	-3,1	-5,6	-4,6	-1,8
z toho: zvýšení výdajů na důchody v důsledku změny výpočtového vzorce důchodů	-0,4	-0,5	-0,5	-0,5
z toho: zvýšení částek existenčního a životního minima	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8
Ostatní výdaje	7,9	13,1	15,5	16,9
z toho: snížení příspěvku na stavební spoření	5,4	5,4	5,4	5,4
z toho: změny v systému zdravotnictví (kategorizace lůžek, poplatky, platby léků, ...)	4,6	7,4	8,4	9,9
z toho: zefektivnění systému veřejných zakázek	-	5,0	5,0	5,0
Vázání výdajů kapitol státního rozpočtu v roce 2012	23,6	-	-	-
Celkový dopad na saldo	22,8	-0,3	1,0	3,3
% HDP	0,6	0,0	0,0	0,1

Zdroj: Výpočty MF ČR.

3.2.3 Srovnání záměrů se scénářem autonomního vývoje

Předestřené záměry fiskální politiky spojené jak s reformami strukturálního charakteru, tak i se změnami čistě rozpočtovými, které mají za cíl omezit rozsah vládního sektoru, zjednodušit a zefektivnit systém jeho fungování, byly sestaveny tak, aby splnily cíle podílu deficitu sektoru vládních institucí na HDP, tedy tak, aby byla neustále „vysílána“ jasná zpráva, že konsolidační strategie bude naplněna i přes zhoršený vývoj ekonomického prostředí.

Výsledek autonomního vývoje hospodaření vládního sektoru od roku 2011 při nezměněných politikách a za absence všech zmíněných korekčních či reformních opatření shrnuje Tabulka 3.4. Ukazuje, že bez zamýš-

lených opatření by byly deficity vládního sektoru v průměru přibližně o 3,3 p.b. vyšší (případně bez opatření roku 2011 o 2,1 p.b. vyšší). Respektive, bez všech opatření v letech 2011–2015 by byl deficit sektoru vládních institucí v roce 2015 pravděpodobně 5,5 % HDP, tj. o celých 4,6 p.b. vyšší, než si stanovila vláda.

Celkový pohled na skladbu diskrečních opatření v letech výhledu prozrazuje, že 57 % všech korekcí a úprav jsou provedeny na příjmové straně rozpočtu, a tedy 43 % na výdajové straně, stejný poměr platí i při omezení pouze na roky 2013–2015 (bližší podrobnosti k většině opatření viz předchozí tři tabulky).

Tabulka 3.4: Srovnání autonomního scénáře se záměry fiskální politiky

(v % HDP)

	2011	2012	2013	2014	2015
Celkové příjmy	40,3	40,2	40,2	40,4	40,2
Celkové příjmy bez vlivu diskrečních opatření (autonomní scénář)	39,5	39,0	38,5	38,0	37,9
Diskreční opatření na příjmové straně	0,8	1,3	1,7	2,4	2,3
Celkové výdaje	43,4	43,2	43,1	42,2	41,1
Celkové výdaje bez vlivu diskrečních opatření (autonomní scénář)	44,2	44,7	44,6	44,1	43,4
Diskreční opatření na výdajové straně	-0,8	-1,5	-1,5	-1,9	-2,3
Celkové saldo po započtení vlivu diskrečních opatření	-3,1	-3,0	-2,9	-1,9	-0,9
Celkové saldo bez vlivu diskrečních opatření (autonomní scénář)	-4,7	-5,8	-6,1	-6,1	-5,5
Celková výše diskrečních opatření	1,6	2,8	3,2	4,2	4,6

Pozn.: Diskreční opatření v této tabulce obsahují všechny neautonomní změny, tj. i takové, které deficit nejenom zlepšují, ale i zhoršují. Diskreční opatření jsou v letech 2012–2015 kumulativně, tedy projevuje se v nich vliv změn z předchozích let.

Zdroj: Výpočty MF ČR.

3.3 Strukturální saldo, fiskální pozice

Strukturální saldo dosáhne v roce 2012 hodnoty -2,4 % HDP, v letech 2013–2015 se bude v důsledku konsolidačních opatření postupně zlepšovat k -0,8 % HDP. Ovšem jak ukazuje Graf 3.2, rychle se snižující strukturální deficit by měl být poháněn vymizením záporné a vznikem kladné primární strukturální složky,

zatímco úrokové výdaje patrně budou v celém období pozvolna narůstat z 1,5 % HDP v roce 2012 na 1,8 % HDP v roce 2015. V roce 2015 tak ke splnění cíle celkové bilance v řádu -0,9 % HDP bude nutný primární strukturální přebytek 1,0 % HDP.

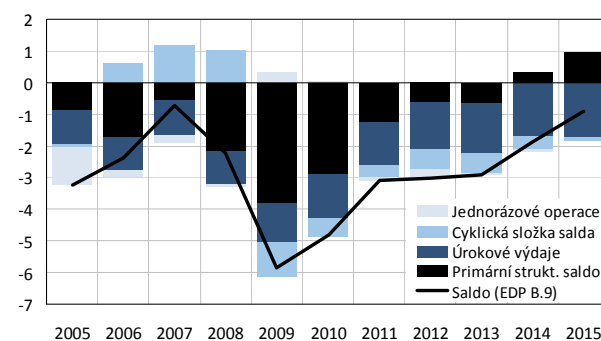
Mezi jednorázová a jiná přechodná opatření patří v letech 2009–2012 jednorázové příjmy z prodeje jednotek přiděleného množství emisních povolenek a související výdaje. V celém horizontu predikce dále předpokládáme výdajové kapitálové transfery na nestandardní státní záruky ve výši maximálně 2 mld. Kč ročně. Jejich podíl v procentech HDP je především na konci období prakticky zanedbatelný.

V kapitole 3.1.2 stejně jako zde neuvažujeme s jednorázovým příjmem z aukčního prodeje nově uvolňovaných kmitočtových pásem ve výši cca 0,2 % HDP, ani s jednorázovým výdajem ve výši 1,5 % HDP v souvislosti s majetkovým narovnáním státu a církví. Oba faktory, na něž zde pouze poukazujeme, budou zahrnuty v případě jejich realizace. Nicméně u církevního narovnání jde pouze o statisticko-metodické zachycení operace, které nemá se skutečným odlivem peněžních prostředků v daném roce nic společného.

Graf 3.2 (detailně tabulka P.5) také zachycuje vývoj cyklické složky deficitu, tedy vliv položek, u nichž je patrná citlivost na pozici ekonomiky v průběhu hospodářského cyklu. Zatímco v letech 2012–2013 očekáváme prohlubování záporné produkční mezery (viz Graf 2.3), v letech 2014–2015 by se mělo s postupným oživováním ekonomiky negativní působení cyklické složky snižovat z –0,7 % v roce 2013 na –0,1 % v roce 2015.

Graf 3.2: Dekompozice salda vládního sektoru

(v % HDP)



Zdroj: ČSÚ (2012b). Výpočty MF ČR.

Fiskální úsilí, definované jako meziroční změna strukturálního salda, je v horizontu rozhodném pro postup při nadměrném schodku, tj. v letech 2010–2013, rovno průměrné roční hodnotě 0,7 p.b. Ta sice neodpovídá doporučení Rady EU (viz kapitola 1.2) o průměrném ročním fiskálním úsilí v daném období, nicméně redukcí deficitu pod 3 % HDP splní. Celkové fiskální úsilí v daném období odhadujeme na 2,9 p.b. Silně proreformně a konsolidačně orientovaná politika vlády by tak i přes plánovaný výpadek příjmů z důvodu zavedení dobrovolného fondového pilíře důchodového zabezpečení měla zajistit pokles celkového deficitu vládního sektoru pod 3 % HDP v roce 2013. Udržitelnost dosavadní politiky pak bude záviset i na krocích po roce 2015.

3.4 Dluh vládních institucí, strategie a stabilita státního dluhu

Předkládaný scénář vývoje sektoru vládních institucí indikuje růst nominálního dluhu v celém prognózovaném období, ovšem v relativním vyjádření k HDP (Tabulka 3.5) lze anticipovat kulminaci dluhové kvóty v roce 2013 na hodnotě 45,1 % HDP a poté její pokles na 43,4 % v roce 2015. Scénář předpokládá klesající podíl primárního salda na změně dluhové kvóty, zatímco úrokové výdaje by ji měly navyšovat příspěvky přibližně v úrovni 1,5–1,7 p.b. (tabulka P.4). Predikce neuvažuje s privatizačními příjmy, protože aktuálně není vládou zatím rozhodnuto o zařazení dalších významných subjektů do privatizace.

Po očištění úrovně hrubého dluhu o hodnotu likvidních finančních aktiv (oběživo, vklady a cenné papíry včetně účastí kótovaných na burze), činil tzv. čistý finanční dluh v roce 2011 62 % celkového hrubého dluhu. Neboli velikost relativně likvidní částky na splátku dluhu by v případě potřeby činila 15,7 % HDP. Podíl čistého finančního dluhu na dluhu celkovém očekáváme v budoucnu pouze mírně rostoucí na cca 70 % v roce 2015.

Nejvýznamnější podíl na celkovém veřejném dluhu má subsektor ústředních vládních institucí, který tvoří necelých 94 % celkového dluhu. Subsektor místních

vládních institucí představuje zbylých cca 6 % celkového dluhu, jelikož zadlužení fondů sociálního zabezpečení je zanedbatelné (Tabulka 3.5). Téměř veškerý dluh ústřední vlády pak tvoří státní dluh, tj. dluh generovaný státním rozpočtem. Proto je z hlediska stability dluhu celého sektoru vládních institucí stěžejní udržitelná riziková struktura státního dluhu.

Při koncipování střednědobé dluhové a emisní strategie státu (viz MF ČR, 2011d) je věnována hlavní pozornost refinančnímu a tržnímu riziku, která představují nejvýznamnější zdroje nejistoty financování. Jejich stabilizace se ukazuje jako stěžejní obzvláště v obdobích nadprůměrné volatility na mezinárodních finančních trzích a zvýšené nejistoty investorů. Dlouhodobě sledovaným cílem bylo snížení podílu krátkodobého státního dluhu (tj. splatného do 1 roku) z hodnoty 69 % v roce 2000 pod hranici 20 % v roce 2006 a udržení v letech následujících. Počínaje rokem 2012 je tato hranice zvýšena na hodnotu 25 %. Mimo to začíná být aktivně řízen i střednědobý státní dluh (splatný do 5 let), jehož podíl na celkovém dluhu je od roku 2012 cílen v úrovni 70 %. Díky tomu je řízení refinančního rizika rozloženo mezi krátkodobý a střednědobý státní dluh.

Stabilní refinanční strukturu dokládá průměrná splatnost státního dluhu (Tabulka 3.6), která se v minulých letech pohybovala v rozmezí 6–7 let. V letech 2009 a 2010 byla dolní mez z důvodu zvýšené nejistoty na světových finančních trzích zkrácena o 0,5 roku, pro rok 2011 pak došlo ke zúžení cílového pásma na 5,25–6,25 let. Průměrná splatnost dosáhla ke konci roku 2011 hodnoty 5,8 let. Zvýšená nejistota na kapitálových trzích, projevující se vyšším zájmem investorů o krátkodobé finanční instrumenty, vedla ke stanovení pásma pro rok 2012 v rozmezí 5–6 let.

Nejdůležitějším tržním rizikem řízení státního dluhu je úrokové riziko. Od roku 2011 je v této oblasti strategickým cílem průměrná doba do refixace státního dluhu v intervalu 4–5 let, což odpovídá mezinárodní praxi optimalizace nákladů státního dluhu a rizika plynoucího z refixace sazeb. Primárním nástrojem v roce 2012 je emisní činnost a čerpání úvěrů od Evropské investiční banky. V případě, že by se průměrná doba do refixace státního dluhu vychylovala mimo cílový interval, budou využity derivátové operace. Hodnota průměrné doby do refixace státního dluhu se pohybovala ke konci roku 2011 na úrovni 4,6 let. V porovnání s předchozími lety dochází k poklesu průměrné doby do refixace, v důsledku čehož jsou náklady na obsluhu státního dluhu v průměru generovány na kratším konci výnosové křivky. Proto lze očekávat v dlouhodobém horizontu relativní úsporu úrokových nákladů.

Od roku 2006 je každoročně stanovován také strategický cíl pro úrokovou refixaci dluhového portfolia do 1 roku, tj. podílu dluhu, který je citlivý na fluktuace úrokových sazeb na finančním trhu v následujícím roce. Pro rok 2012 je ponecháno pásmo na úrovni 30–40 % s výhledem v horní polovině intervalu. Tento cíl je v souladu se zavedením průměrného refixingu v pásmu 4–5 let a vede ke shodným důsledkům pro portfolio. Úroková refixace dluhového portfolia do 1 roku ke konci roku 2011 činila 34,8 %.

Z hlediska úrokové struktury bylo v roce 2011 úročeno variabilně 14,8 % dlouhodobých instrumentů. V letech 2012–2015 by podíl variabilně úročeného dluhu neměl překročit 17,0 %. Efekt derivátových operací na úrokovou expozici souvisí se zajišťovacími operacemi měnového rizika při zahraničních emisích.

Počínaje rokem 2011 je aktivně řízeno i měnové riziko, kdy podíl cizoměnového dluhu nesmí (vyjma krátkodobého překlenutí nenadálé depreciace domácí měny) překročit hranici ve výši 15 % + 2 p.b. Podíl cizoměnového dluhu byl ke konci roku 2011 na 8,9 %. Jeho pokles oproti konci roku 2010 je zapříčiněn neuskutečněním žádné zahraniční emise (kromě doprodeje variabilně úročeného dluhopisu z portfolia MF ČR ve výši 37,5 mil. EUR). V dlouhodobém horizontu se nepředpokládá výrazná změna ve struktuře měnové expozice.

Tabulka 3.5: Dluh sektoru vládních institucí podle subsektorů
(v % HDP)

	Kód ESA	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Vládní instituce	S.13	38,1	41,2	44,0	45,1	44,8	43,4
Ústřední vládní instituce	S.1311	35,6	38,6	41,5	42,5	42,2	40,9
Místní vládní instituce	S.1313	2,6	2,6	2,6	2,7	2,6	2,5
Fondy sociálního zabezpečení	S.1314	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Pozn.: Rok 2011–2012 notifikace. Rok 2013–2015 výhled.

Zdroj: ČSÚ (2012b). Výpočty MF ČR.

Tabulka 3.6: Státní dluh z hlediska refinancování, úročení a cizoměnové expozice

		2010	2011	2012	2013	2014	2015
Hledisko refinancování							
Průměrná doba do splatnosti	v letech	6,3	5,8	5,5	5,3	5,1	5,1
Dluh splatný do 1 roku	% dluhu	16,1	19,3	19,8	21,7	24,8	24,4
Rezerva financování/dluh splatný do 1 roku	%	30,1	24,4	22,0	18,7	15,8	16,0
Hledisko úročení							
Dluh s úrokovou refixací do 1 roku	% dluhu	31,7	34,5	37,6	38,8	39,5	39,5
Fixně úročený dlouhodobý dluh splatný do 1 roku	% dluhu	7,5	5,4	7,3	6,1	6,3	6,4
Variabilně úročený dlouhodobý dluh	% dluhu	12,1	14,8	14,9	16,2	15,0	15,0
Peněžní instrumenty	% dluhu	8,4	10,8	12,4	13,4	15,1	15,0
Efekt derivátových operací	% dluhu	3,6	3,5	3,0	3,1	3,1	3,1
Hledisko cizoměnové expozice							
Cizoměnový dluh celkem	% dluhu	10,4	9,2	11,4	12,0	12,0	12,0
Dluh denominovaný v eurech	% dluhu	9,1	8,0	10,3	10,8	10,8	10,8

Pozn.: Státní dluh zde reprezentuje dluh generovaný hospodařením státního rozpočtu. Údaje v národní metodice.

Zdroj: MF ČR.

4 Porovnání s předchozím Konvergenčním programem ČR a analýza citlivosti

4.1 Porovnání se scénářem předchozího Konvergenčního programu ČR

Hlavní příčinou rozdílů proti scénáři předchozího KP (Tabulka 4.1) je eskalace dluhové krize eurozóny v druhé polovině roku 2011 a následný pokles dynamiky ekonomického výkonu ve většině zemí EU. Proto došlo k výraznému zhoršení růstových vyhlídek pro roky 2012 i 2013. Dalším faktorem specifickým pro ČR je intenzivnější fiskální úsilí oproti původně zamýšlenému. Některé ukazatele národních účtů byly rovněž ovlivněny provedenou metodickou revizí.

Důsledkem je záporná odchylka u všech složek užití HDP v letech 2012 a 2013 s výjimkou příspěvku zahraničního obchodu k růstu HDP. Zde se pokles či zpomalení růstu domácí poptávky kompenzuje se zhoršeným výhledem poptávky zahraniční.

Vyšší očekávaná inflace v roce 2013 je dána nově uvažovaným zvýšením obou sazeb DPH o 1 p.b. a rovněž předpoklady slabšího směnného kurzu CZK/EUR a vyšších cen ropy.

Zhoršení předpovědi ekonomického výkonu se projevuje i na trhu práce v očekávaném vývoji zaměstnanosti, nezaměstnanosti a náhrad zaměstnancům.

Z pohledu významu pro veřejné rozpočty je možné za nejdůležitější odchylky makroekonomických scénářů považovat zhoršení předpovědi situace na trhu práce, zejména pak výhled vývoje mezd v podmínkách vysokého zdanění závislé práce, a rovněž podstatně slabší očekávanou spotřebu domácností.

Odchylky u vztahů k zahraničí jdou převážně na vrub provedené revize národních účtů.

Důvody významně nižšího deficitu vládních institucí za rok 2011 i argumentace změny hodnoty očekávaného cíleného deficitu v roce 2012 jsou blíže rozebrány v kapitolách 1.2 Plnění postupu při nadměrném schodku a 3.1 Aktuální vývoj financí.

Tabulka 4.1: Změna indikátorů scénáře Konvergenčního programu ČR

		KP duben 2011			KP duben 2012		
		2011	2012	2013	2011	2012	2013
Vnější předpoklady							
Růst HDP v EU27	%	1,8	2,1	2,3	1,5	-0,2	0,8
Cena ropy (Brent)	USD/barel	95,0	95,5	96,8	111,0	115,0	113,0
Směnný kurz USD/EUR	USD/EUR	1,31	1,30	1,30	1,39	1,30	1,30
Směnný kurz CZK/EUR	CZK/EUR	24,1	23,5	22,8	24,6	25,0	24,9
Reálné veličiny							
HDP	změna v %	1,9	2,3	3,3	1,7	0,2	1,3
Spotřeba domácností	změna v %	0,7	1,9	3,3	-0,5	-0,4	0,2
Spotřeba vlády	změna v %	-3,4	-2,5	-1,3	-1,4	-3,7	-0,5
Tvorba hrubého fixního kapitálu	změna v %	0,7	3,2	5,6	-1,2	-0,5	2,1
Příspěvek efektivní domácí poptávky	p.b.	-0,3	1,1	2,6	-0,8	-1,1	0,5
Příspěvek zahraničního obchodu	p.b.	1,8	1,1	0,6	2,6	1,0	0,8
Potenciální produkt	změna v %	1,8	2,2	2,7	0,8	1,1	1,4
Produkční mezera	%	-2,6	-2,5	-2,0	-1,1	-2,0	-2,1
Ostatní							
HICP	změna v %	2,2	3,4	1,6	2,1	3,5	2,3
Deflátor HDP	změna v %	-0,5	2,7	1,6	-0,7	2,0	1,4
Zaměstnanost	změna v %	0,1	0,5	0,6	0,3	-0,3	0,1
Míra nezaměstnanosti	%	6,9	6,5	6,1	6,7	7,0	7,2
Bilance zboží a služeb	% HDP	4,5	5,3	5,8	4,1	4,7	5,1
Čisté půjčky/výpůjčky	% HDP	-0,6	0,0	-0,1	-1,5	-1,1	-0,9
Sektor vládních institucí							
Čisté půjčky/výpůjčky (EDP B.9)	% HDP	-4,2	-3,5	-2,9	-3,1	-3,0	-2,9
Dluh vládních institucí	% HDP	41,4	42,4	42,8	41,2	44,0	45,1

Zdroj: MF ČR (2011c), MF ČR (2012a). Výpočty MF ČR.

4.2 Analýza citlivosti

Česká ekonomika je svým charakterem malá a značně otevřená, a tudíž z velké části závislá na vývoji vnějšího sektoru. Proto byly první dva scénáře citlivostní analýzy zvoleny tak, aby ukázaly rozsah dopadů jiného než očekávaného vývoje ekonomického růstu v EU. Uvažujeme jak situaci náhlého útlumu dynamiky růstu HDP v prvním roce simulace, tak i případ dlouhodobého zhoršení ekonomického vývoje, kdy je simulovaný pokles růstu v EU simulován jako trvalý. Třetí alternativní scénář simuluje dopady zvýšené domácí úrokové míry na českou ekonomiku. Alternativní scénáře jsou odvozeny od Makroekonomické predikce (MF ČR, 2012a), z níž vychází makroekonomický rámec KP.

4.2.1 Pomalejší ekonomický růst v Evropské unii v roce 2012

První scénář vývoje v EU je založen na předpokladu horšího ekonomického růstu, definovaného jako o 1 p.b. nižší růst reálného HDP oproti základnímu scénáři, a to pouze v roce 2012.

Uvažovaný scénář by se do české ekonomiky promítl především prostřednictvím exportu, který z více než

80 % směřuje právě do zemí EU. Nižší zahraniční poptávka by vedla k poklesu čistého exportu a zhoršení salda běžného účtu, což by se negativně odrazilo v růstu reálného HDP a ve vývoji nezaměstnanosti. Vlivy na inflaci se jeví jako velmi mírné, neboť se zde střetávají dva protichůdné efekty: (i) vlivem nižší produkce české ekonomiky by došlo k poklesu mzdových tlaků, které by stlačovaly inflaci směrem dolů, (ii) na druhé straně by mělo zhoršování běžného účtu platební bilance vliv na depreciaci české koruny, která tak podnikům zdražuje dovážené vstupy. Ve výsledku by tedy došlo jen k mírnému snížení inflace v roce 2012.

Saldo sektoru vládních institucí by bylo ovlivněno nižším inkasem daní jak od podniků, tak od jednotlivců. Současně by došlo k navýšení výdajové strany o dávky související s vyšší nezaměstnaností. Vyšší vládní deficity by se poté v následujících letech kumulovaly i do dluhu.

S postupným ožiováním zahraniční poptávky od roku 2013 by mělo docházet i k postupnému ožiování české ekonomiky.

Tabulka 4.2: Základní makroekonomické indikátory – citlivostní scénáře

		2011	2012	2013	2014	2015
Základní scénář						
Hrubý domácí produkt	změna v %	1,7	0,2	1,3	2,2	2,8
Index spotřebitelských cen (HICP)	změna v %	2,1	3,5	2,3	1,9	2,1
Míra nezaměstnanosti	v %	6,7	7,0	7,2	7,1	6,9
Běžný účet	% HDP	-2,9	-2,4	-2,3	-2,2	-3,8
Saldo sektoru vládních institucí	% HDP	-3,1	-3,0	-2,9	-1,9	-0,9
Dluh sektoru vládních institucí	% HDP	41,2	44,0	45,1	44,8	43,4
Alternativní scénář I. - pomalejší růst v EU v roce 2012						
Hrubý domácí produkt	změna v %	1,7	-0,6	1,3	2,4	2,9
Index spotřebitelských cen (HICP)	změna v %	2,1	3,4	2,3	2,1	2,2
Míra nezaměstnanosti	v %	6,7	7,2	7,2	7,0	6,8
Běžný účet	% HDP	-2,9	-3,4	-2,6	-2,0	-2,3
Saldo sektoru vládních institucí	% HDP	-3,1	-3,5	-2,9	-1,8	-1,0
Dluh sektoru vládních institucí	% HDP	41,2	44,1	45,5	45,6	44,7
Alternativní scénář II. - trvale nižší růst v EU						
Hrubý domácí produkt	změna v %	1,7	-0,6	0,6	1,6	2,3
Index spotřebitelských cen (HICP)	změna v %	2,1	3,4	2,2	2,0	2,3
Míra nezaměstnanosti	v %	6,7	7,2	7,5	7,3	7,0
Běžný účet	% HDP	-2,9	-3,4	-3,6	-3,3	-3,5
Saldo sektoru vládních institucí	% HDP	-3,1	-3,5	-3,4	-2,3	-1,3
Dluh sektoru vládních institucí	% HDP	41,2	44,1	46,3	46,9	46,1
Alternativní scénář III. - vyšší úrokové sazby						
Hrubý domácí produkt	změna v %	1,7	-0,1	1,0	2,0	2,7
Index spotřebitelských cen (HICP)	změna v %	2,1	3,3	1,9	1,6	1,9
Míra nezaměstnanosti	v %	6,7	7,2	7,5	7,4	7,0
Běžný účet	% HDP	-2,9	-2,4	-2,4	-2,4	-2,6
Saldo sektoru vládních institucí	% HDP	-3,1	-3,3	-3,2	-2,0	-0,8
Dluh sektoru vládních institucí	% HDP	41,2	43,7	45,8	46,1	45,0

Zdroj: Výpočty MF ČR.

4.2.2 Trvale nižší ekonomický růst v Evropské unii

Druhý scénář analyzuje dlouhodobě nepříznivý hospodářský vývoj v EU, který je definovaný jako o 1 p.b. nižší růst reálného HDP, a to v každém roce horizontu predikce KP.

V případě tohoto scénáře by negativní odezvu české ekonomiky v každém roce předpokládaného pesimistického vývoje v EU způsobil stejný mechanismus jako v předchozím scénáři. Ekonomika má však tendence se postupně začít oživovat, a proto i v každém následujícím roce by byly negativní dopady vývoje v zahraničí jemně zmírňovány. Přesto u vládního sektoru by mělo i nadále docházet k růstu dluhové kvóty s kulminací, obdobně jako v ostatních scénářích, v roce 2014.

4.2.3 Nárůst domácí úrokové míry

Poslední scénář je založen na předpokladu náhlého nárůstu domácí úrokové míry o 0,5 p.b., a sice pouze v roce 2012.

Vyšší úroková míra zdražuje současnou spotřebu vlivem vyšších nákladů příležitosti pro případ odložení spotřeby v čase. Docházelo by tak k poklesu domácí poptávky a cen. Růst investic by byl brzděn vyššími úrokovými sazbami z úvěrů. To vše by se promítlo do snížení růstu HDP a zvýšení nezaměstnanosti.

Podobně jako pro nižší růst HDP v EU by příjmy sektoru vládních institucí byly ovlivněny nižším inkasem daní jak od podniků, tak od jednotlivců. S vyšší nezaměstnaností by rostly výdaje vlády. Negativní saldo by se pak opět promítalo do kumulace dluhu.

Změny úrokové míry probíhají velmi mírně, a proto by i návrat k původní hladině trval delší dobu. To implikuje, že by vliv zkoumaného náhlého zvýšení úrokové míry na českou ekonomiku měl dlouhodobější charakter.

4.3 Ověření makroekonomického scénáře prognózami jiných institucí

Makroekonomický scénář KP byl rovněž porovnán s prognózami relevantních institucí. Šetření proběhlo v dubnu 2012 a jeho výsledky vycházejí z předpovědí 15 tuzemských institucí, k nimž byly přiřazeny aktuální prognózy EK (2012c) a MMF (2012b). Ne všechny prognózy však pokrývají celý horizont KP, např. ověření roku 2015 vychází ze vzorku pouhých 8 respondentů.

Prognózy potvrzují mimořádnou nejistotu ve vnímání budoucího vývoje. Pro roky 2014 a 2015 je navíc průměr předpovědí do značné míry ovlivněn dvěma prognózami, které, pravděpodobně v důsledku obav z nevyřešené dluhové krize v eurozóně, v horizontu KP považují za nejpravděpodobnější scénář stagnaci české ekonomiky. Proto pro roky 2014 a 2015 Tabulka 4.3

kromě průměru předpovědí uvádí extrémní hodnoty (tj. minimum a maximum).

Odlišnosti v trajektorii spotřeby vlády zřejmě vyplývají z toho, že scénář KP obsahuje kvantifikaci dopadů opatření popsanych v kapitole 2.4. Předpovědi inflace potvrzují hlubokou ukotvenost inflačních očekávání v blízkosti inflačního cíle ČNB.

Základní tendence makroekonomického scénáře KP 2012 jsou v zásadě konzistentní s prognózami ostatních institucí, současně jsou však zdůrazněna rizika směrem dolů.

Tabulka 4.3: Srovnání scénáře Konvergenčního programu ČR s prognózami jiných institucí

	Prognózy ostatních institucí							KP duben 2012		
	2013 průměr	min	2014 průměr	max	min	2015 průměr	max	2013	2014	2015
Růst reálných veličin										
HDP	1,6	0,0	1,9	3,0	0,0	2,0	3,5	1,3	2,2	2,8
Spotřeba domácností	0,6	-1,0	1,3	2,6	-1,0	1,2	2,8	0,2	2,0	2,8
Spotřeba vlády	-0,4	-1,8	0,0	1,7	-0,2	0,3	1,0	-0,5	-1,8	-0,2
Tvorba hrubého fixního kapitálu	1,3	-1,9	1,6	3,3	-1,9	1,8	3,9	2,1	2,8	3,2
Růst										
Průměrná míra inflace (CPI)	2,2	1,3	2,1	3,3	1,6	2,2	3,4	2,3	1,8	2,0
Deflátor HDP	1,6	0,7	1,5	2,3	0,6	1,6	2,2	1,4	1,4	1,5
Zaměstnanost (VŠPS)	0,0	-0,2	0,0	0,3	-0,5	0,0	0,4	0,1	0,2	0,4
Míra nezaměstnanosti (VŠPS, úroveň v %)	7,1	6,1	7,2	8,9	6,8	7,3	8,0	7,2	7,1	6,9

Zdroj: MF ČR (2012c).

5 Udržitelnost veřejných financí

Dlouhodobá udržitelnost patří trvale mezi nejzávažnější výzvy českých veřejných financí. Největší riziko představuje očekávaný demografický vývoj, který v následujících několika dekadách patrně radikálně zvýší poměr osob důchodového věku k ekonomicky aktivní populaci.

5.1 Fiskální dopady stárnutí populace

Výsledky dopadů stárnutí vycházejí z dlouhodobých projekcí prováděných ve spolupráci s Pracovní skupinou pro stárnutí populace (AWG) při Výboru pro hospodářskou politiku (EPC). Analýzy vývoje jsou založeny na předpokladech o demografickém vývoji (EUROPOP2010) a makroekonomickém rámci, konzistentních pro země EU.

Aktualizace dlouhodobých projekcí proběhla v roce 2011 v souvislosti s aktualizací demografických a makroekonomických předpokladů. Výsledky projekcí byly oponovány v rámci pracovní skupiny AWG v říjnu 2011.

Uvedené projekce neodráží aktuální střednědobý makroekonomický a fiskální výhled ČR. Projekce jsou prováděny za předpokladu nezměněných politik (vypovídají o systému, který je v době tvorby projekcí legislativně zakotven), tudíž uvedená čísla nijak nereflexují změny, které byly schváleny po listopadu 2011.

Výsledky dlouhodobých projekcí jsou plně v souladu s analýzami zpracovými AWG pro nadcházející zprávu o dlouhodobých projekcích. V této analýze je za výchozí stanoven rok 2010, proto další roky jsou pouze trendovou projekcí, kterou nelze přímo srovnávat s aktuálními údaji. Projekce končí v roce 2060. Dlouhodobé analýzy nemají za cíl predikovat konkrétní hodnoty, ale zobrazují pouze trendy a dynamiku v dlouhém horizontu.

Jako nejproblematictější se ze současného pohledu jeví oblast penzí s ohledem na dynamiku nárůstu výdajů (viz Tabulka P.7). Ty vzrostou ze současné úrovně 9,1 % na 11,8 % HDP v roce 2060 z důvodu změn ve struktuře populace.

Nárůst výdajů, mj. také závislých na demografických změnách, zaznamenají i výdaje na zdravotní služby ze systému veřejného zdravotního pojištění, které do konce horizontu projekce vzrostou o 1,7 p.b. Nejrychlejší nárůst vykazují výdaje na dlouhodobou péči, jejichž objem se víceméně zdvojnásobí. Objemově však jde o zdaleka nejmenší položku výdajů.

Analýza udržitelnosti, jež vychází z dlouhodobých projekcí, identifikuje rozsah nutné fiskální konsolidace pro zajištění stability veřejných financí. Kalkulují se tzv. indikátory udržitelnosti, které ukazují, jak rozsáhlá opatření by bylo třeba provést, aby se v odpovídajícím rozsahu snížil podíl výdajů nebo zvýšil podíl příjmů na HDP. V současnosti dosahuje indikátor S1, který vyjadřuje, o kolik procent HDP je nutno trvale zvýšit příjmy nebo snížit výdaje, aby vládní dluh na konci horizontu projekce (tedy v roce 2060) činil 60 % HDP, výše 3,8 % HDP. Indikátor S2, jenž určuje míru nutného fiskálního úsilí pro dosažení rovnosti diskontovaných příjmů a výdajů v nekonečném horizontu, nabývá hodnoty 6,1 % HDP.

V analýze udržitelnosti došlo v relaci k minulému kolu projekcí k určitému zlepšení, které je možné přičíst provedeným reformním opatřením v oblasti důchodového systému, zejména zvyšování věkové hranice pro odchod do starobního důchodu.

Negativním faktorem dlouhodobého vývoje je současná fiskální pozice, která má v důsledku nepříznivé makroekonomické situace a dluhové krize za následek rychlejší kumulaci dluhu kvůli relativně vysokým deficitům. To povede k výraznému nárůstu úrokových nákladů.

5.2 Vládní strategie – reformy

V nedávné minulosti byly provedeny reformní kroky v důchodovém systému a v systému zdravotní péče, které měly za cíl na jedné straně zlepšit dlouhodobou udržitelnost a na straně druhé diverzifikovat rizika alokace prostředků na zajištění životního standardu ve stáří.

5.2.1 Parametrické úpravy

V reakci na nález Ústavního soudu, který shledal část ustanovení zákona o důchodovém pojištění stanovující výpočet důchodového nároku (především paragraf o výši redukčních hranic) za protiústavní, byl schválen

s účinností od 30.9.2011 soubor parametrických změn důchodového systému.

Navrhované řešení mění konstrukci výpočtu důchodu „svázáním“ redukčních hranic s průměrnou mzdou, kdy první je na úrovni 44 % a druhá se posune na 400 % průměrné mzdy, snížením zápočtu mezi první a druhou redukční hranicí na 26 %, snížením zápočtu

nad druhou redukční hranicí na 0 %⁵ a postupným rozšiřováním rozhodného období na celoživotní. Uvedená opatření byla navržena tak, aby neměla žádný dopad do státního rozpočtu.

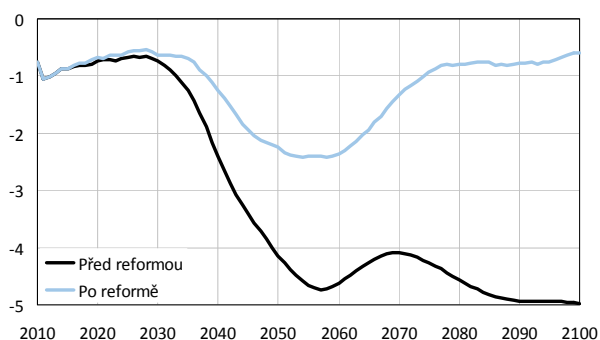
Dále se bude pokračovat ve zvyšování důchodového věku u mužů současným tempem, tj. o 2 měsíce ročně, i po dosažení věkové hranice 65 let. U žen by mělo dojít ke zrychlení tempa zvyšování důchodového věku od ročníku narození 1956 na 6 měsíců ročně s cílem postupně sjednotit důchodový věk pro obě pohlaví. K úplnému sjednocení pro všechny pojištěnce dojde v roce 2041 pro osoby narozené v roce 1975, u kterých bude věková hranice činit 66 let a 8 měsíců. Pro každý další ročník narození se bude důchodový věk zvyšovat o další 2 měsíce, a to bez omezení. Automatické zvyšování statutární hranice věku odchodu do důchodu a jeho tempo přibližně odpovídá očekávané délce naděje na dožití, což bylo mj. i jedno z doporučení Rady (2011). Výhodou tohoto nepřímého mechanismu propojení je, že zaručuje snadnou predikovatelnost věkové hranice.

Celkové zvyšování vyplácených důchodů (pravidelná valorizace) bude stejně jako dosud odpovídat růstu indexu spotřebitelských cen a jedné třetině růstu reálných mezd.⁶ Valorizace však bude prováděna vyhláškou na základě zákonem přesně stanovených pravidel. Odpadne tak možnost vlády diskrečně důchody navyšovat, k čemuž v minulosti opakovaně docházelo.

V oblasti předčasných důchodů byla zpřísněna penalizace za odchod do předčasného starobního důchodu, čímž se snížila atraktivnost odchodu do důchodu před dosažením zákonné věkové hranice.

Graf 5.1: Odhadované saldo důchodového účtu před a po parametrické reformě z roku 2011

(v % HDP)



Pozn.: Rozdíly v úrovních deficitů od projekcí EPC/AWG jsou dány rozdílnými předpoklady makroekonomického vývoje.

Zdroj: MPSV.

⁵ Systém je tak fakticky zastropovaný na zmiňované úrovni čtyřnásobku průměrné mzdy. Vyšší příjmy nevstupují do výpočtu dávek a pojištěnci z nich nehradí příspěvky do systému.

⁶ V současné době byla vládou schválena dočasná změna valorizačního vzorce na období let 2013–2015, a to na jednu třetinu růstu reálných mezd a jednu třetinu indexu spotřebitelských cen.

Uvedená opatření by měla významně posílit stabilitu důchodového systému (viz graf 5.1). Bilance sice zůstane patrně v celém období deficitní, i tak jde ale oproti scénáři bez parametrických změn o podstatné zlepšení. Pouze v kritickém období let 2045–2064 by se měl deficit důchodového systému pohybovat kolem 2,4 % HDP. Na konci projekce je odhadován deficit důchodového účtu po parametrických změnách ve výši okolo 0,6 % HDP, oproti cca 5 % HDP bez reformy. Rozměr parametrických úprav pak demonstruje rozdíl deficitů důchodového účtu v závěru projektovaného horizontu, který činí cca 4,4 % HDP.

5.2.2 Penzijní reforma

Reforma penzijního systému spočívá v zavedení důchodového spoření. Parlament ČR reformu schválil v listopadu roku 2011 a důchodové spoření má začít fungovat od počátku roku 2013.

Zákon zavádí (fondové) důchodové spoření s dobrovolným vstupem pro osoby mladší 35 let v okamžiku spuštění reformy. Osoby, které budou v okamžiku startu starší 35 a nepobírají starobní důchod dostanou na rozhodnutí o vstupu půl roku po spuštění reformy – tedy první pololetí roku 2013. Toto opatření je však platné pouze pro ty, kteří budou v době spuštění reformy zaměstnaní (případně osoby samostatně výdělečně činné), nikoliv pro osoby nezaměstnané nebo ekonomicky neaktivní. Těmto bude běžet lhůta 6 měsíců až od okamžiku, kdy se poprvé od spuštění reformy stanou poplatníky důchodového pojištění. Přijaté rozhodnutí každého pojištěnce nebude možné v budoucnu změnit.

Financování důchodového spoření zajistí převedené prostředky účastníků z I. pilíře ve výši 3 p.b. ze souhrnné příspěvkové sazby 28 % (zaměstnanec odvádí 6,5 p.b. a zaměstnavatel 21,5 p.b.). K tomu bude muset každý pojištěnec přidat dodatečné 2 p.b. z vlastních prostředků. Celková příspěvková sazba se tak zvýší na 30 %, přičemž 25 p.b. bude odvedeno do stávajícího průběžného systému a zbývajících 5 p.b. do nově vzniklého důchodového spoření.

Ve fázi akumulace budou správu prostředků provádět penzijní společnosti, které povinně nabídnou klientům čtyři fondy s ohledem na rizikovost: státních dluhopisů, konzervativní, vyvážený a dynamický. Výplatní fázi naspořených prostředků z důchodového spoření zajistí účastníkem vybraná životní pojišťovna. Vyplácené dávky bude možné čerpat ve formě buď doživotní anuity (případně jako alternativu se sjednanou výplátou pozůstalostního důchodu 3 roky od úmrtí účastníka osobě, kterou účastník určil ve smlouvě o pojištění důchodu; nemusí jít nutně o stejnou osobu, které náleží pozůstalostní důchod z I. pilíře), nebo anuity vyplácené po dobu 20 let (v případě dřívějšího úmrtí účastníka budou nevyčerpané prostředky předmětem dědictví).

Poplatky penzijním společnostem explicitně definuje zákon o důchodovém spoření (č. 426/2011 Sb., §32). Poplatky jsou stanoveny za obhospodařování majetku v penzijních fondech a za zhodnocení prostředků v penzijních fondech (mimo fondu státních dluhopisů).

Účast v systému důchodového spoření bude mít pochopitelně vliv na výši starobního důchodu, ne však na výši ostatních důchodů (invalidního a pozůstalostního). U starobních důchodů bude pro účastníky v systému důchodového spoření při výpočtu starobního důchodu z I. pilíře procento u procentní výměry důchodu sníženo z 1,5 % na 1,2 %, ale pouze za dobu výdělečné činnosti.

Vznik důchodového spoření bude mít za následek okamžitý pokles příjmů v průběžném I. pilíři, kompenzovaný nižšími výdaji v budoucnu. Vláda toto přechodné období pokryje z dodatečných výnosů vyšší redukované sazby DPH (viz kapitola 3.2.1 a 6.1.1). Je třeba upozornit, že pokud by nebyl dodatečný výnos spjat výlučně s důchodovým systémem, nemohly by analýzy dlouhodobé udržitelnosti brát tento prvek v úvahu.

Konkrétní dopad reformy není v současné době možné určit, protože každý takový odhad by byl spekulací. Jelikož se účastníci začnou vyvazovat až po spuštění reformy a do značné míry vše závisí na důvěře v reformu, stejně jako např. na informační kampani, nelze v současné době kvalifikovaný předpoklad učinit.

5.2.3 Reforma systému financování zdravotnictví

V systému veřejného zdravotního pojištění jsou nyní relevantní především změny v oblasti úhrad, změny v kategorizaci lůžek a úprava výše regulačních poplatků a spolufinancování. Bližší informace o reformách v sektoru zdravotnictví podává kapitola 6.2.3.

5.2.4 Vládní garance

Kromě fiskálních dopadů stárnutí obyvatelstva na udržitelnost veřejných financí je vhodné poukázat i na stav vládních garancí. V ČR jsou nejdůležitějšími položkami v této oblasti garance za úvěry v oblasti infrastrukturálních projektů a investic v železniční dopravě (přibližně 0,6 % HDP), záruky za závazky Exportní a garanční pojišťovny, resp. České exportní banky (téměř 9 % HDP) a garance vůči ČNB a ČSOB vyplývající z řešení krize IPB v roce 2000. Poslední garance, kterou zatím vláda poskytla, byla záruka na nákup vozů pro České dráhy v roce 2007. Celková výše těchto garancí byla na konci roku 2011 ve výši cca 13,8 % HDP, z toho garance související s IPB představují zhruba 4,1 % HDP. Je však třeba zmínit, že úhrada této garance vůči ČNB a ČSOB, která má splatnost maximálně v roce 2016, se očekává pouze ve zlomku její hodnoty (dosud bylo uhrazeno 5,7 mld. Kč, tj. cca 0,1 % HDP).

Pro rok 2012 se počítá s úhradou v oblasti vládních garancí ve výši 0,2 % HDP.

6 Kvalita veřejných financí – příjmy a výdaje

V letech výhledu dozná příjmová i výdajová strana veřejných financí významných změn. Dlouhodobě plánovaná reformní opatření, jako je reforma důchodového systému (účinnost od roku 2013), popřípadě reforma přímých daní a odvodů v souvislosti s vytvořením jednoho inkasního místa (předpokládaná účinnost od roku 2014) byly doplněny řadou prvků, které mají zabránit navyšování deficitů veřejných financí z důvodu nižšího než očekávaného ekonomického růstu. Spektrum konsolidačních opatření, z nichž některá jsou plánována pouze jako přechodná, je velmi široké a prostřednictvím změn v daňovém systému i oblasti veřejných výdajů se dotýká všech skupin obyvatelstva.

6.1 Změny na příjmové straně

6.1.1 Daň z přidané hodnoty

Od roku 2012 byla o 4 p.b. zvýšena redukováná sazba DPH na úroveň 14 %, základní sazba zůstala nezměněna na 20 %. Od roku 2013 je plánováno, že v důsledku pokračujících snah o konsolidaci veřejných financí budou obě sazby dále zvýšeny o 1 p.b., přičemž tato úprava je plánována pouze jako přechodná, s platností do konce roku 2015. Sjednocení obou sazeb na úrovni 17,5 %, ke kterému mělo původně dojít od počátku roku 2013, by mělo nastat až v roce 2016.

Od roku 2014 bude rovněž snížena výše obratu pro povinnou registraci z 1 mil. Kč na 750 tis. Kč. Počínaje rokem 2012 se rozšířil výčet činností, u kterých bude při splnění daných podmínek využíván režim přenesení daňové povinnosti (tzv. reverse charge), o stavební a montážní práce. Pilotní spuštění mechanismu reverse charge funguje již od dubna roku 2011.

6.1.2 Daň z příjmu fyzických osob

Základní sleva na dani na poplatníka se v roce 2012 vrátila na úroveň roku 2010 (tj. 24 840 Kč ročně), kde setrvá i v následujícím období. Jednoleté snížení slevy bylo koncipováno tak, že výnos z této operace bude použit na krytí a odstranění následků povodňových škod. Koncepce reformy přímých daní a odvodů však počítá od roku 2014 s tím, že tato základní sleva bude poskytována pouze poplatníkům s příjmy do čtyřnásobku průměrné mzdy. Jako kompenzace za zvýšení redukováné sazby DPH bylo počínaje rokem 2012 zvýšeno daňové zvýhodnění na dítě z 11 604 Kč na 13 404 Kč ročně a maximální hranice pro celkovou roční výši daňového bonusu na dítě vzrostla o 8 100 Kč na 60 300 Kč. Pro období 2013–2015 je dále navrhováno zrušení základní slevy pro pracující důchodce, tj. návrat ke stavu platnému do roku 2007, a na roky 2014 a 2015 zrušení zaměstnaneckého paušálu.

Statutární sazba daně z příjmů fyzických osob má od roku 2014 vzrůst na 19 %, základ daně má naopak poklesnout a být jím pouze hrubá mzda, nikoliv hrubá mzda včetně příspěvků na sociální zabezpečení placené na zaměstnance zaměstnavatelem. Nicméně uvažovaný soubor přechodných konsolidačních změn pro roky 2013–2015 uvažuje v letech 2014–2015 s růstem sazby o 1 p.b., tj. na 20 %. Od roku 2016 by měla sazba poklesnout na výše avizovaných 19 %. Rovněž se navr-

huje do konstrukce osobní důchodové daně vnést prvek zákonné progresse, který by vytvořil jakousi solidární přírážku ve výši 7 % z příjmů nad stropem pro sociální pojištění.

U osob samostatně výdělečně činných se zvažuje uplatnění určitých omezení pro využívání výdajových paušálů. Samotné úrovně paušálů zůstanou zachovány, u činností spadajících do paušálů ve výši 40 %, resp. 30 % však bude omezena výše příjmů pro uplatnění paušálu na 2 mil. Kč. Všechny osoby využívající výdajové paušály pak nebudou moci využívat některé daňové úlevy, tj. jak položky odečitatelné od základu daně, tak položky snižující daň (s výjimkou základní slevy na poplatníka, slevy pro tělesně postižené, popř. některých dalších). Od roku 2013 by měla být rovněž zvýšena sazba srážkové daně na příjmy zahraničních daňových rezidentů všech zemí a jurisdikcí, se kterými doposud ČR neuzavřela smlouvu o zamezení dvojímu zdanění.

V letech výhledu dojde dále např. k omezení odpočtů úroků z hypoték, naopak bude zvýšen strop osvobození od daní z příjmů u příspěvků zaměstnavatelů na penzijní připojištění a životní pojištění (z 24 tis. Kč na 30 tis. Kč ročně). Novinkou bude osvobození příjmů z podílů na zisku a dividend od daně.

6.1.3 Daň z příjmu právnických osob

Od roku 2012 došlo ke zrušení osvobození příjmů z loterií a jiných podobných her a zároveň byla zavedena daň z příjmů ve výši 20 % z rozdílu mezi vsazenými částkami a vyplacenými výhrami. K významným změnám týkajících se daně z příjmů právnických osob však dojde od roku 2014 v souvislosti s již přijatým zákonem o jednom inkasním místě (plánované změny již v KP 2011). Kromě osvobození dividend či zvýšení limitu darů na 10 % bude rovněž anulována sazba u investičních a penzijních fondů.

6.1.4 Spotřební daně

Od ledna 2012 vzrostla sazba daně z cigaret, doutníků a u řezaného tabáku. Další zvýšení spotřební daně je plánováno z důvodu plnění evropské směrnice (minimální spotřební daň 90 EUR na tisíc cigaret) od počátku roku 2014.

Od roku 2014 by mělo dojít k zavedení emisní složky spotřební daně z topných olejů a daně z pevných paliv (tzv. „uhlíková daň“). Navrhovaná sazba daně je ve výši 15 €/t CO₂. Zdanění bude nově podléhat zemní plyn užívaný domácnostmi k vytápění, který je v současnosti od spotřební daně osvobozen. Zrušena bude rovněž tzv. „zelená nafta“, tedy úleva na spotřební dani na minerální oleje pro zemědělské prvovýrobce. Uvažuje se také o zdanění tichého vína, pravděpodobně sazbou 10 Kč na 1 litr.

6.1.5 Sociální a zdravotní pojištění

Od roku 2012 se rozšířil okruh povinně pojištěných osob. Zaměstnanci, kteří vykonávají práci na základě dohody o provedení práce, jsou nově účastní sociálního i zdravotního pojištění. Z dohody do 10 000 korun měsíčně (v případě více dohod od jednoho zaměstnavatele se částky sčítají) se sociální ani zdravotní pojištění neodvádí.

Na nemocenském a důchodovém pojištění vznikne nově účast např. členům kolektivních orgánů právnických osob, likvidátorům a prokuristům (pokud se jejich příjem za činnost v těchto orgánech považuje za příjem ze závislé činnosti). Okruh nemocensky pojištěných osob se ještě rozšiřuje o další výdělečně činné osoby, které dosud byly účastny pouze důchodového pojištění. Jedná se např. o společníky a jednatele společností s ručením omezeným a komanditisty komanditních společností.

Pojištění na veřejné zdravotní pojištění je pro rok 2012 zastropováno na úrovni šestinásobku průměrné mzdy, pro období 2013–2015 se však počítá s úplným zruše-

ním tohoto stropu. Platby pojistného na sociální pojištění jsou od roku 2012 omezeny stropem ve výši čtyřnásobku průměrné mzdy. Sazby pojistného na sociální pojištění a příspěvků na veřejné zdravotní pojištění budou pro zaměstnance počínaje rokem 2014 ve shodné 6,5% výši. Stejně zatížení bude aplikováno i na osoby samostatně výdělečně činné – celková sazba bude činit 13 %, přičemž základem jejich pojistného na sociální a veřejné zdravotní pojištění bude 100 % hrubého zisku.

Počínaje rokem 2014 se počítá s rozšířením základu pro výpočet sociálního a zdravotního pojištění o dosud od těchto plateb osvobozené benefity, které zaměstnavatel poskytuje svým zaměstnancům.

6.1.6 Daň dědická a darovací, daň z převodu nemovitostí

Po roce 2012 již nebude uplatňována darovací daň na emisní povolenky, vzhledem k tomu, že tyto budou zájemcům prodávány formou aukcí (namísto stávajícího bezplatného převodu).

Od roku 2013 je navrhováno zvýšení sazby daně z převodu nemovitostí o 1 p.b. na úroveň 4 %.

6.1.7 Ostatní

Dle návrhu by měla být v oboru pojišťovnictví zavedena nová nepřímá daň z předepsaného pojistného. Konkrétní parametry jako je výše sazby a jednotlivé druhy pojištění, rozsah základu daně či osvobození jsou nyní předmětem jednání.

6.2 Změny na výdajové straně

6.2.1 Podpora v nezaměstnanosti

Výše podpory v nezaměstnanosti i délka podpůrné doby pro její vyplácení zůstávají shodné s předchozím rokem, od roku 2012 se však změnila některá podmínky pro vznik nároku na podporu v nezaměstnanosti. Zkracuje se období, během kterého je nutné získat alespoň 12 měsíců doby důchodového pojištění, ze tří let na dva roky.

Primárně bude uchazečům o zaměstnání, kteří jsou v evidenci Úřadu práce vedeni nepřetržitě déle než jeden rok, byli v posledních třech letech vedeni v evidenci v součtu déle než rok, nebo u nichž existuje důvodné podezření na výkon nelegální práce či účelovou evidenci, nově nabízena veřejná služba v rozsahu až 20 hodin týdně. Jestliže uchazeč bez vážného důvodu tuto nabídku odmítne, bude vyřazen z evidence uchazečů o zaměstnání.

Uchazeči o zaměstnání si od roku 2012 mohou sami zvolit konkrétní rekvalifikační kurz k absolvování. Volba podléhá schválení ze strany Úřadu práce, který zároveň stanovuje maximální limit úhrady ceny za

rekvalifikaci. V případě jeho překročení hradí rozdíl ceny sám uchazeč.

6.2.2 Penze

Jedním z kroků, které mají zabránit výraznějšímu prohlubování deficitů veřejných rozpočtů v letech výhledu je dočasná úprava automatického valorizačního mechanismu důchodového systému. V období let 2013–2015 by měly být důchody zvyšovány o 1/3 růstu cen a 1/3 růstu reálných mezd. Dojde tak k omezení současně 100% zohlednění růstu cenové hladiny.

V oblasti penzí došlo v roce 2011 ke dvěma zásadním úpravám. Současný průběžný systém byl parametricky významně modifikován (viz kapitola 5.2.1) a současně byly schváleny zákony umožňující vznik kapitálového důchodového spoření (hlavní prvky přibližuje kapitola 5.2.2).

6.2.3 Reforma systému zdravotnictví

Od roku 2012 vstoupila v platnost řada reformních zákonů v oblasti zdravotnictví, které upravují podmín-

ky poskytování zdravotních služeb a činnost zdravotnické záchranné služby.

Nově je vymezena nadstandardní, neboli tzv. ekonomicky náročnější, varianta péče. V případě, že se pacient rozhodne pro tuto variantu léčby, bude povinen uhradit rozdíl mezi skutečnou cenou a tím, co hradí zdravotní pojišťovna jako standard. Prozatím omezený seznam úkonů definovaných jako nadstandard bude rozšiřován v následujících letech.

V důsledku provedené reformy mírně vzroste spoluúčast pacientů na úhradě zdravotní péče. Pacienti budou z vlastních prostředků hradit všechny léky dostupné bez lékařského receptu, bez ohledu na jejich cenu. Poplatek za ošetřovací den v nemocnici se od 1.12.2011 zvýšil z 60 na 100 Kč.

V rámci racionalizace poskytování zdravotní péče bude v následujícím období zrušena část akutních lůžek, resp. budou přeměněna na lůžka následné a sociální péče, s nižšími nároky na personální i finanční zajištění. Tato restrukturalizace bude doprovázena rozvojem tzv. jednodenní chirurgie.

Od roku 2014 je plánována účinnost nového zákona o zdravotních pojišťovnách, který je nyní ve fázi příprav. Zákon bude jasně definovat pojišťovny jako neziskové instituce a rovněž posilovat dohledovou roli Ministerstva zdravotnictví nad jejich hospodařením. Soubor nových zákonů má také umožnit zavedení dvousložkového pojištění. Vedle základního pojištění, které bude vázáno na příjem pojištěnce a podléhat přerozdělení, bude existovat druhá složka, jejíž výše se bude mezi pojišťovnami lišit, stejně jako nabídka produktů a služeb pojištěn. V důsledku vymezení nadstandardní péče a ve vazbě na plánovaný zákon o zdravotních pojišťovnách by měl po roce 2014 nastat také výraznější rozvoj komerčního pojištění v oblasti zdravotnictví.

6.2.4 Dávky státní sociální podpory a v hmotné nouzi

Nová úprava rodičovského příspěvku umožní flexibilní volbu jeho délky i výše, v závislosti na aktuální sociální situaci rodiny. Celkem je možné čerpat až 220 tis. Kč,

nejdéle však do 4 let věku dítěte. Maximální úroveň rodičovského příspěvku je limitována výší peněžitě pomoci v mateřství, nemůže však přesáhnout částku 11 500 Kč za měsíc.

Dávky pomoci v hmotné nouzi a dávky státní sociální podpory jsou od roku 2012 vypláceny z jednoho výplatního místa, a to Úřady práce. Proto je dále plánováno od roku 2013 v systému dávek v hmotné nouzi zrušit doplatek na bydlení, který je doplňkem příspěvku na bydlení ze systému státní sociální podpory. Dvoustupňové posuzování nároku na finanční podporu bydlení tímto ztratilo své opodstatnění.

6.2.5 Veřejné zakázky

Dne 1. dubna 2012 nabyl účinnosti novelizovaný zákon o veřejných zakázkách, který by měl vést k výraznému zvýšení transparentnosti a snížení korupčního potenciálu v této oblasti. Nový zákon například ruší většinu kvalifikačních podmínek, které umožňovaly zakázku přizpůsobit charakteristikám konkrétního dodavatele. Nově musí být zrušena každá veřejná soutěž, pokud pro posouzení zbude jediná nabídka. Zadat zakázku bez soutěže je nadále možné pouze s výrazně sníženým stropem plnění takové zakázky. Kromě výjimek bylo znemožněno snižovat počet uchazečů losováním. Zadavatel si nově může v zadání soutěže předem nadefinovat, jaké činnosti musí být plněny přímo dodavatelem a nikoliv subdodavatelem. Zadavatel je nově povinen umístit textovou část zadávací dokumentace na svůj profil. Nově byly také upraveny lhůty s tím, že např. byla vypuštěna krátká lhůta pro podání nabídky v případech, kdy nebylo možné z naléhavých důvodů dodržet standardní lhůtu.

6.2.6 Zjednodušení agend

Ve vazbě na výsledky procesního modelování agend ve veřejné správě, jejich vzájemné provázanosti, nákladech, výnosech, rizikách a potřebnosti agendy jsou navrhovány kroky ke zjednodušení agend a vytváření úspor, které nebudou tvořeny na úkor kvality. Na základě analýzy by mělo dojít k integraci státních fondů, Podpůrného a garančního rolnického a lesnického fondu, případně ke sloučení vybraných ministerstev.

6.3 Skladba výdajů sektoru vládních institucí

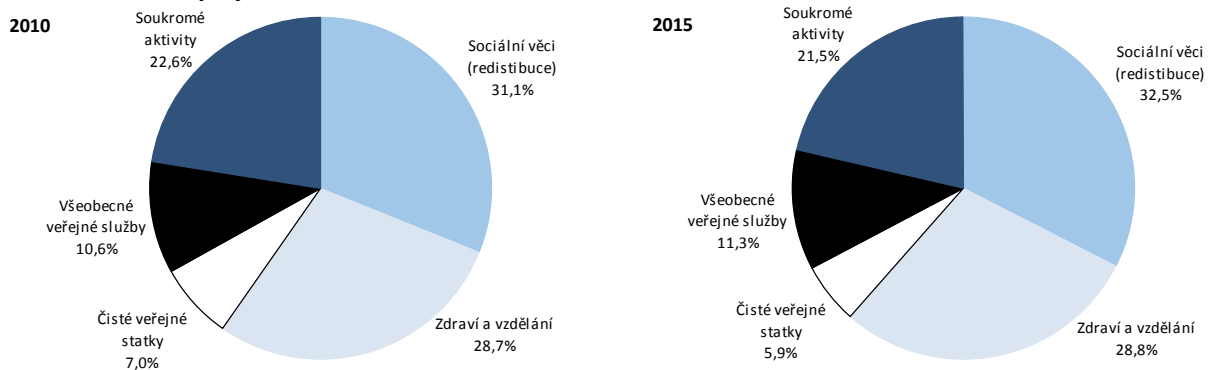
Mezi roky 2010 a 2015 očekáváme pouze velmi omezený nominální růst vládních výdajů (6,8 % za celé období), v podílovém vyjádření dojde k poklesu celkových výdajů z 44,1 % HDP v roce 2010 na 41,1 % v roce 2015. V relativním vyjádření pak poklesnou veřejné výdaje takřka u všech sledovaných kategorií (viz tabulka P.3 v příloze). Jedinou výjimkou je oblast ochrany životního prostředí, kde očekáváme významný růst výdajů v souvislosti s pokračujícím odstraňováním ekologických škod z minulosti. K vysokému nominálnímu růstu a pouze k marginálnímu poklesu v relativ-

ním vyjádření dojde u výdajů na všeobecné veřejné služby, což bude způsobeno výhradně rostoucími náklady na obsluhu státního dluhu. Významný pokles výdajů v kategorii ekonomických záležitostí je předpokládán díky úsporám v důsledku dalšího zefektivnění systému zadávání veřejných zakázek (viz 6.2.5), ale i v důsledku omezení neefektivních veřejných investic, ke kterému bude v rámci úsporných opatření docházet.

Graf 6.1 zachycuje skladbu veřejných výdajů v roce 2010 a očekávanou strukturu výdajů v roce 2015. Je patrný mírný přesun prostředků do oblasti redistribuce, a to především na úkor výdajů na soukromé aktivity a čisté veřejné statky (obrana, veřejný pořádek a bezpečnost). K navyšování podílu sociálních výdajů na

celkových veřejných výdajích bude docházet hlavně v důsledku probíhajících změn ve struktuře populace. Rovněž prostor pro konsolidační opatření je vzhledem k mandatorní povaze těchto výdajů omezenější než v jiných oblastech vládního sektoru.

Graf 6.1: Struktura výdajů vládního sektoru ve funkčním členění



Pozn.: Kategorie čisté veřejné statky zahrnuje Obranu, Veřejný pořádek a bezpečnost. Soukromé aktivity jsou souhrnem Ekonomických záležitostí, Ochrany životního prostředí, Bydlení a společenské infrastruktury, Recreace, kultury a náboženství. Pro podrobnosti ke členění viz ECB (2009). Desetimístné funkční členění výdajů vládního sektoru lze nalézt v příloze v Tabulce P.3.

Zdroj: ČSÚ (2012d). Výpočty MF ČR.

7 Změny institucionálního rámce fiskální politiky

Mezi základní priority vlády patří také institucionální změny, jež upevní domácí fiskální a rozpočtový rámec a podpoří zdravé, transparentní, odpovědné a dlouhodobě udržitelné hospodaření vládního sektoru. V konkrétní rovině jde zejména o předložení ústavního zákona o rozpočtové kázní a odpovědnosti a vytvoření nezávislé Národní rozpočtové rady. Připravovaná opatření mají omezit sklon k deficitnímu hospodaření, podpořit mechanismy proticyklického působení fiskální politiky, omezit informační asymetrii a podpořit kredibilitu a transparentnost zveřejňovaných ukazatelů o hospodaření vládního sektoru. V souladu s tímto jsou také postupně realizovány kroky k implementaci směrnice o požadavcích na rozpočtové rámce členských států.

7.1 Reforma fiskálního rámce

Vláda připraví do pololetí letošního roku legislativní návrh, který definuje zásady rozpočtové kázně a odpovědnosti a zastřeší fiskální rámec. Mezi základní pilíře ústavního zákona o rozpočtové kázní a odpovědnosti bude patřit zajištění konzistentního pokrytí celého vládního sektoru číselnými fiskálními pravidly, zakotvení maximálního limitu pro výši vládního dluhu, zpřísnění rozpočtových pravidel pro subsektor místních vládních institucí, ustanovení pravidel transparentnosti pro zveřejňování vybraných informací a zřízení Národní rozpočtové rady.

Stávající „deficitní“ pravidlo fiskálního cílení bude nahrazeno výdajovým pravidlem. Půjde o stanovení výdajového stropu, resp. maximálního růstu upravených nominálních výdajů ústřední vlády a zdravotních pojišťoven. Vývoj celkových nominálních výdajů očištěných o předem definované položky, které vláda nemá pod přímou kontrolou nebo neovlivňují dosažení střednědobého rozpočtového cíle, bude sladěn s průměrným růstem potenciálního produktu, navýšeným o deflátor HDP. V případě, že vládní sektor nedosáhne střednědobého rozpočtového cíle, bude průměrný růst nominálních výdajů automaticky dále snižován. Z upravených nominálních výdajů a z temp růstu výdajů pro následující tři roky budou odvozeny nominální výdaje. Přičtením předem definovaných výdajových kategorií, případně odečtením diskrečních opatření snižujících příjmy, budou odvozeny celkové nominální výdajové rámce na následující tři rozpočtová období. Navržené výdajové pravidlo zohlední růstový potenciál ekonomiky a podpoří prostřednictvím automatických korekčních mechanismů orientaci fiskální politiky na střednědobý rozpočtový cíl. Jeho flexibilita ponechává prostor automatickým fiskálním stabilizátorům. Pravidlo zohledňuje tzv. princip PAY-GO, tj. nově vytvořené výdaje či opatření snižující příjmy budou muset být kompenzovány. Bude tak zajištěno, že ve středním a dlouhém období výdaje neporostou rychleji než příjmy.

Nová právní úprava omezí využívání financování dlouhodobými úvěry u územních samosprávných celků pouze na investice do dlouhodobého hmotného majetku, odstranění škod způsobených živelní nebo jinou pohromou a financování projektů spolufinancovaných

EU. Bude posílena doložka deklarující, že ústřední vláda nezabezpečuje a neodpovídá za platební neschopnost obce a kraje. Na druhé straně bude muset stát při přenesení každé působnosti na územní samosprávné celky poskytnout adekvátní finanční náhradu. Dále bude zavedeno nové fiskální pravidlo pro místní vládní instituce požadující, aby výsledek rozpočtového hospodaření obce, kraje a dobrovolného svazku obcí byl vždy v úhrnu za osm předchozích rozpočtových období vyrovnaný či přebytkový. Nesplnění tohoto požadavku bude místní vládní instituce povinna odstranit do tří let. Nedostatečné konsolidační úsilí k odstranění kumulované nerovnováhy bude spojeno se zadržením části sdílených daní či sankcí.

Pro případ nerespektování operativních číselných fiskálních pravidel bude systém dále doplněn o tzv. dluhovou brzdu, jež bude automaticky aktivována v okamžiku překročení 40% podílu vládního dluhu na HDP. Po překročení této hranice budou postupně spouštěna automatická nápravná opatření, která bude vláda spolu s územními samosprávnými celky a zdravotními pojišťovnami povinna plnit. Dluhová brzda bude členěna do tří pásem, přičemž opatření budou postupně rozšiřována. V první fázi vláda předloží Poslanecké sněmovně opatření ke snížení dluhového poměru minimálně ve výši stanovené po konzultaci s nezávislou Národní rozpočtovou radou a MF ČR. V dalším pásmu vláda nebude smět předložit Poslanecké sněmovně návrhy státního rozpočtu, rozpočtů státních fondů a pojistných plánů zdravotních pojišťoven, které obsahují meziroční nominální růst výdajů. Územní samosprávný celek v této fázi schválí rozpočet na následující rozpočtový rok s výdaji maximálně ve výši výdajů rozpočtu předchozího rozpočtového roku. Dojde také ke snížení platů ústavních činitelů a zmrazení platové základny zaměstnanců ve státní správě. V dalším pásmu vláda kromě předchozího nebude smět předložit schodkové návrhy státního rozpočtu, rozpočtů státních fondů a zdravotně pojistných plánů zdravotních pojišťoven. Územní samosprávný celek schválí na následující rozpočtový rok pouze vyrovnaný nebo přebytkový rozpočet. Dosáhne-li výše vládního dluhu 50 % HDP, vláda požádá Poslaneckou sněmovnu o vyslovení důvěry. Dluhová brzda

neбудou spuštěna v případě únikových doložek, které budou analogické pro výdajové pravidlo. Tyto budou souviset s výrazným meziročním poklesem HDP a výdaji spojenými s odstraňováním následků pohrom a katastrof, plněními vyplývajícími z mezinárodních smluv a výraznými změnami cenové hladiny.

Reformu fiskálního rámce zastřeší nezávislá Národní rozpočtová rada, která podpoří přípravu, hodnocení a monitorování fiskální politiky. Její zřízení posílí vymahatelnost fiskálních pravidel, transparentnost

a kredibilitu základních pilířů národního fiskálního rámce. Do základní působnosti Rady bude patřit sledování transparentnosti fiskální politiky a rozpočtového procesu, hodnocení plnění číselných fiskálních pravidel a předkládání zprávy o dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí. Kromě základní působnosti bude poskytovat ad hoc stanoviska k rozpočtovým dopadům legislativních návrhů, významným systémovým úpravám a reformám. Financování činnosti Rady bude koncipováno tak, aby zaručilo její nezávislost na vládě.

7.2 Daňová správa

Vládě byla předložena novela zákona o rozpočtovém určení daní. Mezi její hlavní principy patří jednak posílení sdílených daní obcí a snížení disproporcí v příjmech na obyvatele mezi obcemi. Návrhem se zvyšuje podíl sdílených daní obcí na úkor celostátních dotačních programů ze státního rozpočtu. Druhý uvedený cíl se navrhuje splnit nejen prostřednictvím navýšení sdílených daní ale současně i jejich snížením u největších měst, u nichž se v této souvislosti počítá v následujících čtyřech letech s částečnými kompenzacemi. Návrh dále obsahuje úpravu kritérií uplatňovaných při přerozdělení sdílených daní. Dochází ke zvýšení váhy kritéria počtu obyvatel a nově se navrhuje zapojení kritéria počtu žáků základních a mateřských škol. Účinnost novely je plánována od 1. ledna 2013.

V současné době jsou daně spravovány finančními úřady, pojistné na sociální zabezpečení okresními správami sociálního zabezpečení a pojistné na veřejné zdravotní pojištění zdravotními pojišťovnami. Rovněž hmotněprávní i procesněprávní legislativa pro každý

druh odvodů je rozdílná. Cílem zavedení jednoho inkasního místa (viz např. MF ČR, 2010) je sblížit legislativu a převést správu pojistného na finanční úřady. To povede ke snížení administrativních nákladů na straně státu i na straně poplatníků a zvýší efektivitu správy. Příslušná legislativa je již schválena, předpokládají se však další úpravy legislativy, zejména vytvoření jednoho zákona, který nahradí stávající právní úpravy, umožní dosáhnout většího sblížení právních předpisů a posune datum účinnosti z roku 2015 na 2014.

Výplata dávek ze systému hmotné nouze, státní sociální podpory a výplata podpor v nezaměstnanosti (tj. více než dvacet různých typů sociálních dávek) bude nově prováděna z jednoho výplatního místa úřady práce. Opatřením bude dokončen proces převodu výplaty a administrace nepojistných sociálních dávek do přímého výkonu státní správy. Realizované změny také výrazně zkvalitní informačně datové zázemí.

7.3 Státní pokladna

Do závěrečné fáze vstupuje projekt Integrovaného informačního systému státní pokladny (IISSP). Jeho hlavním cílem je vytvořit účinný nástroj pro efektivní dosahování priorit a cílů vlády prostřednictvím automatizovaného, integrovaného a transparentního prostředí. Současně je základním záměrem zabezpečení kvalitních, včasných a jednotných informací nezbytných pro správné a objektivní řízení státních financí. V této souvislosti byla připravena rozsáhlá novelizace rozpočtové legislativy upravující nové povinnosti pro organizační složky státu a státní příspěvkové organizace zapojené do Rozpočtového informačního systému. Ten v sobě zahrnuje několik věcných oblastí: např. příprava rozpočtu, rozpočtová opatření nebo platební styk.

V oblasti přípravy rozpočtu se vytvoří předpoklady pro kvalitnější prioritizaci a posuzování jednotlivých předpokládaných rozpočtových úloh při přípravě státního rozpočtu. V tomto modulu je zakotven nutný vývoj v oblasti rozpočtového systému pro sestavení a schvá-

lení státního rozpočtu, střednědobého výhledu, postupu pro vytvoření rozpočtového provizoria a změn zákona o státním rozpočtu. Jedná se o intuitivní rozpočtový systém, který maximálně zohledňuje požadavky na uživatelskou a administrativní nenáročnost.

V části modulu rozpočtových opatření jsou zahrnuty zejména změny týkající se vedení podrobných rozpočtů organizačních složek státu, provádění a schvalování rozpočtových opatření a sběr dat pro hodnocení plnění státního rozpočtu včetně dat o rozpočtovém provizoriu. Data mají zajistit vybilancovanost státního rozpočtu v každém okamžiku, umožnit společné zpracování více dokladů jako jeden celek (zanesení do chronologické evidence ve stejném okamžiku, společný reporting, aj.), schvalování pohybů v Regulaci zaměstnanosti a spravovat IISSP jako primární systém pro evidenci rozpočtových opatření.

Nejvýraznější změny ve fázi realizace rozpočtu představuje modul platebního styku. Ty se týkají zejména provádění rezervací ve státním rozpočtu, ověření re-

zervací po přijetí příkazů k platbě ČNB, zpracování údajů o platbách provedených ČNB, struktury účtů organizačních složek státu, stanovování rozpočtových limitů a jejich hospodaření se zálohami.

Modul platebního styku umožní efektivní řízení státních financí a dosažení transparentnosti ve výdajích státních prostředků, částečně realizovat cíle fiskální politiky státu, efektivně připravovat státní rozpočet a transparentně jej realizovat, v neposlední řadě také kontroly výdajů ex-ante a ex-post.

Centrální systém účetních informací bude zajišťovat podmínky, které umožní příjem účetních záznamů od účetních jednotek definovanou přenosovou cestou a

dále realizaci procesů vedoucích k sestavení konsolidovaných účetních a statistických výkazů.

Smyslem IISSP je podpora a realizace procesů a činností Státní pokladny spočívající v adresném plánování, evidenci a realizaci příjmů a výdajů státu, investičním, neinvestičním i finančním účtování o majetku státu, okamžitým účetním zachycení jakéhokoli pohybu při nakládání s aktivy a pasivy státu, zavedení automatizovaných finančních a řídicích kontrol při vynakládání prostředků státního rozpočtu a dále ve výkaznictví o hospodaření státu. Vše plně automatizovaně a v reálném čase.

7.4 Účetnictví státu

Od 1. ledna 2010 byla zahájena realizace účetní reformy v oblasti veřejných financí. V rámci nezbytnosti sjednotit shromažďování informací od účetních jednotek hospodařících s peněžními prostředky veřejných rozpočtů v Centrálním systému účetních informací státu došlo od 1. ledna 2012 ke zpřesnění používání některých účetních metod a ke sjednocení formátu předávaných informací.

Z důvodu zajištění informací pro účely monitorování a řízení veřejných financí (včetně mezinárodního výkaznictví v oblasti vládní finanční statistiky: metodiky ESA 95 a GFS 2001) na základě požadavků vyplývajících

z evropských nařízení o Evropském systému národních a regionálních účtů ve Společenství, jakož i z nařízení o použití Protokolu o postupu při nadměrném schodku připojeného ke Smlouvě o založení ES bylo zavedeno předávání Pomocného analytického přehledu vybranými účetními jednotkami.

Dalším důvodem úprav právních předpisů v oblasti účetnictví bylo vytvoření předpokladů pro konsolidaci individuálních účetních závěrek za účelem sestavení konsolidovaných účetních výkazů za ČR, včetně tzv. dílčích konsolidačních celků státu. Prohlubování účetního systému bude pokračovat i v dalších letech.

7.5 Nejvyšší kontrolní úřad

Do druhého čtení v Poslanecké sněmovně postoupil návrh ústavního zákona, kterým se mění Ústava České republiky, a zákon o Nejvyšším kontrolním úřadu. Nová úprava umožní Nejvyššímu kontrolnímu úřadu výkon kontrolní působnosti nejen ve vztahu k majetku státu a státnímu rozpočtu, jak je tomu doposud, ale i ve vztahu k majetku územních samosprávných celků (včetně jejich rozpočtů) a dalších právnických osob veřejnoprávní povahy (zdravotní pojišťovny, veřejné výzkumné instituce, dobrovolné svazky obcí, příspěvkové organizace územních samosprávných celků, Re-

gionální rady regionů soudržnosti, Česká televize, Český rozhlas, veřejné vysoké školy, ČNB). Rozšíření kontrolní působnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na další právnické osoby veřejnoprávní povahy a jejich hospodaření s veřejnými prostředky je významným posunem i přes to, že u územních samospráv, ČNB a vysokých škol bude kontrolována pouze zákonnost a nikoliv účelnost a hospodárnost vynaložených veřejných prostředků. Do Ústavy se zároveň doplňuje kontrolní působnost nad prostředky poskytnutými státu ze zahraničí.

7.6 Zákon o finanční kontrole

Na jednání vlády byl předložen návrh komplexní novely zákona o finanční kontrole ve veřejné správě. Novela zajistí sjednocení národní legislativy s právem EU, plnění funkcí národního kontrolního orgánu a auditního orgánu pro ověřování správnosti čerpání dalších zahraničních prostředků a naplní implementaci směrnice o požadavcích na rozpočtové rámce členských států. Důvody přijetí novely je dále možno spatřovat ve snaze rozdělit a oddělit odpovědnosti správců veřejných rozpočtů za systémy řízení a kontroly financování a za audit v jejich působnosti. Dojde tudíž

k vytvoření dvoustupňového systému ve veřejné správě ČR. Institucionálně a obsahově bude rozdělena dosavadní veřejnoprávní kontrola na kontrolu vykonávanou jako součást finančního řízení v pravomoci a odpovědnosti řídicích a výkonných struktur a audit ve veřejné správě, který je vykonáván v pravomoci a odpovědnosti útvaru, organizačně a funkčně odděleného od řídicích a výkonných struktur. V návaznosti na státní pokladnu budou zákonem stanoveny nezpochybnitelné povinnosti a odpovědnosti jednotlivých činitelů.

Zdroje

- Aktualizovaná strategie přistoupení České republiky k eurozóně. Společný dokument vlády ČR a ČNB, schválen vládou ČR dne 29. srpna 2007 [cit. 2.4.2012], <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Eurozona_CR_2007.pdf>.
- ČNB (2012): Databáze časových řad ARAD. Praha, Česká národní banka, 23.3.2012 [cit. 27.3.2012], <<http://www.cnb.cz/docs/arady/html/index.htm>>.
- ČSÚ (2012a): Čtvrtletní národní účty. Praha, Český statistický úřad, 9.3.2012 [cit. 23.3.2012], <http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/ctvtletni_ucty>.
- ČSÚ (2012b): Sektor vládních institucí, vládní deficit a dluh. Praha, Český statistický úřad, 2.4.2012 [cit. 4.4.2012], <http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/sektor_vladnich_instituci_vladni_deficit_a_dluh>.
- ČSÚ (2012c): Výběrové šetření pracovních sil. Praha, Český statistický úřad, 3.2.2012 [cit. 27.3.2012], <http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/zam_cr>.
- ČSÚ (2012d): Výdaje vládních institucí podle funkcí (COFOG). Praha, Český statistický úřad, 25.1.2012 [cit. 27.3.2012], <http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/vydaje_vlady_podle_funkci_cofog_tab>.
- ECB (2009): ECB Monthly Bulletin. Frankfurt nad Mohanem, Evropská centrální banka, duben 2009 [cit. 2.4.2012], <<http://www.ecb.int/pub/pdf/mobu/mb200904en.pdf>>.
- EK (2009): The 2009 Ageing Report: economic and budgetary projections for the EU27 Member States (2008–2060). Brusel, Evropská komise, duben 2009, European Economy, No. 2.
- EK (2011): Roční analýza růstu. Brusel, Evropská komise, 23.11.2011 [cit. 19.3.2012], <http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/news/documents/pdf/ags_en.pdf>.
- EK (2012a): Fiscal frameworks across Member States: Commission services country fiches from the 2011 EPC peer review. Brusel, Evropská komise, únor 2012, European Economy, Occasional Papers, No. 91.
- EK (2012b): Společné předpoklady o vývoji vnějšího prostředí. Brusel, Evropská komise, duben 2012.
- EK (2012c): EU interim forecast: a mild recession with signs of stabilisation. Brusel, Evropská komise, 23.2.2012 [cit. 2.4.2012], <http://ec.europa.eu/economy_finance/articles/eu_economic_situation/pdf/2012/2012-02-23-interim-forecast_en.pdf>.
- Eurostat (2012): Eurostat Database. Lucemburk, Eurostat, 26.3. 2012 [cit. 27.3.2012], <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database>.
- MF ČR (2010): Koncepce vytvoření jednoho inkasního místa pro příjmy veřejných rozpočtů. Praha, Ministerstvo financí ČR, 2010 [cit. 2.4.2012], <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/2010_Koncepce_JIM_pdf.pdf>.
- MF ČR (2011a): Fiskální výhled ČR (květen 2011). Praha, Ministerstvo financí ČR, květen 2011 [cit. 30.3.2012], <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/FiskalniVyhled_2011-05_pdf.pdf>.
- MF ČR (2011b): Fiskální výhled ČR (listopad 2011). Praha, Ministerstvo financí ČR, listopad 2011 [cit. 30.3.2012], <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/FiskalniVyhled_2011-11_pdf.pdf>.
- MF ČR (2011c): Konvergenční program ČR (aktualizace na léta 2011–2014). Praha, Ministerstvo financí ČR, duben 2011 [cit. 16.3.2012], <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Konvergenčni-program-CR_2011-04_pdf.pdf>.
- MF ČR (2011d): Strategie financování a řízení státního dluhu na rok 2012. Praha, Ministerstvo financí ČR, prosinec 2011 [cit. 2.4.2012], <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Strategie_financovani_SD_rok_2012.pdf>.
- MF ČR (2012a): Makroekonomická predikce ČR. Praha, Ministerstvo financí ČR, duben 2012 [cit. 4.4.2012], <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Makroekonomicka-predikce_2012-Q2.pdf>.
- MF ČR (2012b): Příprava státního rozpočtu na léta 2013 až 2015 a návrh střednědobých výdajových rámců na léta 2013 až 2015. Schváleno vládou dne 11. dubna 2012.
- MF ČR (2012c): Průzkum prognóz makroekonomického vývoje ČR (33. Kolokvium pro období 2012–2015). Praha, Ministerstvo financí ČR, duben 2012 [cit. 19.4.2012], <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/xsl/e_pruzkumy_makro_prognoz.html>.
- MMF (2012a): Komoditní statistika. Mezinárodní měnový fond, 11.3.2012 [cit. 23.3.2012], <<http://www.imf.org/external/np/res/commmod/Table3.pdf>>.

- MMF (2012b): World Economic Outlook: Growth Resuming, Dangers Remain. Washington, DC, Mezinárodní měnový fond, duben 2012 [cit. 19.4.2012], <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2012/01/pdf/text.pdf>>.
- Programové prohlášení Vlády České republiky. 4. srpna 2010 [cit. 2.4.2012], <http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/Programove_prohlaseni_vlady.pdf>.
- Rada EU (2009): Council recommendation to the Czech Republic with a view to bringing an end to the situation of an excessive government deficit. Rada EU, Brusel, 30. listopadu 2009, No. 15755/09, [cit. 30.3.2012], <http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/pdf/30_edps/104-07_council/2009-12-02_cz_126-7_council_en.pdf>.
- Rada EU (2011): Council recommendation on the National Reform Programme 2011 of the Czech Republic and delivering a Council opinion on the updated Convergence Programme of the Czech Republic, 2011-2014. Rada EU, Brusel, 1. července 2011, No. 11389/2/11, [cit. 30.3.2012], <http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/20_scps/2011/04_council/cz_2011-07-12_council_recommendation_en.pdf>.
- Směrnice Rady 2011/85/EU ze dne 8. listopadu 2011 o požadavcích na rozpočtové rámce členských států.
- Specifications on the implementation of the Stability and Growth Pact and Guidelines on the format and content of Stability and Convergence Programmes.
- Světová banka (2009): Zpráva Světové banky o vizi a strategii pro integrovanou správu příjmů. Světová banka, duben 2009, zpráva č. 47984-CZ, [cit. 2.4.2012], <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/JIM_SB_02_09_Report_Vision_Strategy_April09_CZ.pdf>.
- ÚV (2012): Investice pro evropskou konkurenceschopnost – Národní program reforem České republiky 2012. Praha, Úřad vlády ČR, duben 2012.
- Vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické sladění ČR s eurozónou (2011). Společný dokument Ministerstva financí ČR a ČNB, schválen vládou ČR dne 14. prosince 2011 [cit. 2.4.2012], <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Vyhodnoceni_Maastricht_2011_pdf.pdf>.
- Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 426/2011 Sb., o důchodovém spoření.
- Zákon č. 458/2011 Sb., o změně zákonů související se zřízením jednoho inkasního místa a dalších změnách daňových a pojistných zákonů.

Tabulková příloha

Tabulka P.1a: Ekonomický růst

(úroveň v mld. CZK, přírůstek v %)

	Kód ESA	2011 úroveň	2011	2012	2013	2014	2015
			přírůstek				
1. Reálný HDP	B1*g	3842	1,7	0,2	1,3	2,2	2,8
2. Nominální HDP	B1*g	3809	0,9	2,1	2,7	3,7	4,4
Složky reálného HDP							
3. Výdaje na konečnou spotřebu domácností	P.3	1891	-0,5	-0,4	0,2	2,0	2,8
4. Výdaje na konečnou spotřebu vládních institucí	P.3	814	-1,4	-3,7	-0,5	-1,8	-0,2
5. Tvorba hrubého fixního kapitálu	P.51	928	-1,2	-0,5	2,1	2,8	3,2
6. Změna stavu zásob a čisté pořízení cenností (% HDP)	P.52+P.53	23	0,5	0,8	0,7	0,9	1,0
7. Vývoz zboží a služeb	P.6	2600	11,0	3,2	3,7	4,8	5,1
8. Dovoz zboží a služeb	P.7	2415	7,5	2,1	2,8	4,1	4,8
Příspěvky k růstu HDP							
9. Domácí poptávka (efektivní)		-	-0,8	-1,1	0,5	1,3	2,2
10. Změna stavu zásob a čisté pořízení cenností	P.52+P.53	-	-0,1	0,3	0,0	0,2	0,2
11. Saldo dovozu a vývozu zboží a služeb	B.11	-	2,6	1,0	0,8	0,8	0,5

Pozn.: Reálné úrovně jsou v cenách roku 2010. Změna stavu zásob a čisté pořízení cenností na řádce 6. vyjadřuje podíl změny zásob k HDP v běžných cenách. Přírůstek změny stavu zásob a čistého pořízení cenností je spočten z reálných hodnot.

Zdroj: ČSÚ (2012a), MF ČR (2012a). Výpočty MF ČR.

Tabulka P.1b: Cenový vývoj

(index 2005=100, přírůsteky v %)

	2011 úroveň	2011	2012	2013	2014	2015
		přírůstek				
1. Deflátor HDP	105,3	-0,7	2,0	1,4	1,4	1,5
2. Deflátor spotřeby domácností	112,2	1,8	3,3	2,3	1,8	2,0
3. HICP	116,2	2,1	3,5	2,3	1,9	2,1
4. Deflátor spotřeby vlády	114,6	-0,2	2,0	1,3	1,7	1,6
5. Deflátor investic	103,7	-0,1	1,3	1,4	1,1	1,3
6. Deflátor vývozu zboží a služeb	92,9	0,3	2,3	1,1	0,4	0,2
7. Deflátor dovozu zboží a služeb	99,1	2,7	2,9	1,5	0,7	0,4

Zdroj: ČSÚ (2012a), Eurostat (2012). Výpočty MF ČR.

Tabulka P.1c: Vývoj trhu práce

(přírůstek v %)

	Kód ESA	2011 úroveň	2011	2012	2013	2014	2015
			přírůstek				
1. Zaměstnanost (tis. osob)		5067	0,3	-0,3	0,1	0,2	0,4
2. Zaměstnanost (mld. odpracovaných hodin)		9,0	-0,9	-1,0	-0,2	0,0	0,1
3. Míra nezaměstnanosti (%)		6,7	6,7	7,0	7,2	7,1	6,9
4. Produktivita práce na osobu (tis. CZK/osobu)		760	1,4	0,5	1,2	2,0	2,5
5. Hodinová produktivita práce (CZK/hod)		423	2,6	1,2	1,5	2,3	2,7
6. Náhrady zaměstnancům (mld. CZK)	D.1	1599	1,4	1,4	2,8	3,7	4,4
7. Náhrady na zaměstnance (tis. CZK/osobu)		387	1,6	2,5	2,9	3,6	4,1

Pozn.: Zaměstnanost je v konceptu domácího pojetí z národních účtů. Míra nezaměstnanosti je v metodice Výběrového šetření pracovních sil. Produktivita práce byla spočtena jako reálný HDP (v cenách roku 2010) na zaměstnanou osobu či na odpracovanou hodinu.

Zdroj: ČSÚ (2012a, 2012c). Výpočty MF ČR.

Tabulka P.1d: Rozklad změny čisté finanční pozice*(v % HDP)*

	Kód ESA	2011	2012	2013	2014	2015
1. Změny čisté finanční pozice vůči nerezidentům	B.9	-1,5	-1,1	-0,9	-0,8	-0,8
<i>z toho</i> : Bilance zboží a služeb		4,1	4,7	5,1	5,4	5,6
<i>z toho</i> : Bilance primárních důchodů a transferů		-7,7	-7,7	-8,0	-8,2	-8,4
<i>z toho</i> : Bilance kapitálových transferů		1,8	1,8	1,9	1,8	1,8
2. Změny čisté finanční pozice soukromého sektoru	B.9	1,6	1,9	2,0	1,1	0,1
3. Změny čisté finanční pozice vlády	EDP B.9	-3,1	-3,0	-2,9	-1,9	-0,9
4. Statistická diskrepance		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Pozn.: Údaje z národních účtů. Rok 2011–2012 notifikace. Rok 2013–2015 výhled.

Zdroj: ČSÚ (2012b). Výpočty MF ČR.

Tabulka P.2a: Vývoj hospodaření vládního sektoru

(úroveň v mld. CZK, ostatní v % HDP)

	Kód ESA	2011 úroveň	2011	2012	2013 v % HDP	2014	2015
Čisté půjčky (+)/výpůjčky (-) (EDP B.9) podle subsektorů							
1. Vládní instituce	S.13	-118	-3,1	-3,0	-2,9	-1,9	-0,9
2. Ústřední vládní instituce	S.1311	-101	-2,6	-2,7	-2,7	-1,8	-0,9
3. Státní vládní instituce	S.1312	-	-	-	-	-	-
4. Místní vládní instituce	S.1313	-10	-0,3	-0,2	-0,2	0,0	0,0
5. Fondy sociálního zabezpečení	S.1314	-8	-0,2	-0,1	-0,1	0,0	0,0
Vládní instituce (S.13)							
6. Celkové příjmy	TR	1534	40,3	40,2	40,2	40,4	40,2
7. Celkové výdaje ¹⁾	TE	1652	43,4	43,2	43,1	42,2	41,1
8. Saldo	EDP B.9	-118	-3,1	-3,0	-2,9	-1,9	-0,9
9. Úroky placené ¹⁾	EDP D.41	53	1,4	1,5	1,6	1,7	1,8
10. Primární saldo		-65	-1,7	-1,5	-1,3	-0,1	0,8
11. Jednorázová a jiná přechodná opatření		-5	-0,1	-0,3	-0,1	0,0	0,0
Příjmové položky							
12. Daňové příjmy		727	19,1	19,5	20,2	20,3	20,2
12a. Daně z výroby a z dovozu	D.2	439	11,5	12,1	12,4	12,4	12,4
12b. Běžné daně z důchodů, jmění a jiné	D.5	284	7,5	7,4	7,7	7,9	7,8
12c. Kapitálové daně	D.91	4	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
13. Sociální příspěvky	D.61	592	15,5	15,4	14,8	15,2	15,4
14. Důchod z vlastnictví	D.4	28	0,7	0,6	0,5	0,4	0,4
15. Ostatní		187	4,9	4,7	4,6	4,4	4,2
16. Celkové příjmy	TR	1534	40,3	40,2	40,2	40,4	40,2
p.m.: Daňová kvóta		1319	34,6	34,9	35,0	35,5	35,6
Výdajové položky							
17. Náhrady zaměstnancům a mezispotřeba	D.1+P.2	501	13,2	12,7	12,2	11,5	11,0
17a. Náhrady zaměstnancům	D.1	278	7,3	7,2	7,1	6,8	6,5
17b. Mezispotřeba	P.2	223	5,9	5,5	5,2	4,8	4,4
18. Sociální platby		759	19,9	20,0	19,9	19,6	19,2
z toho: Dávky v nezaměstnanosti ²⁾		22	0,6	0,5	0,5	0,5	0,4
18a. Naturální sociální dávky poskytované tržními výrobci		228	6,0	5,8	5,7	5,6	5,5
18b. Sociální dávky jiné než naturální	D.62	531	14,0	14,2	14,1	14,0	13,7
19. Úroky ¹⁾	EDP D.41	53	1,4	1,5	1,6	1,7	1,8
20. Dotace	D.3	77	2,0	1,9	1,9	1,8	1,8
21. Tvorba hrubého fixního kapitálu	P.51	139	3,6	3,6	3,6	3,6	3,7
22. Kapitálové transfery	D.9	90	2,4	2,5	2,7	2,7	2,5
23. Ostatní		33	0,9	1,0	1,2	1,3	1,3
24. Celkové výdaje ¹⁾	TE	1652	43,4	43,2	43,1	42,2	41,1
p.m.: Vládní spotřeba (nominální)	P.3	793	20,8	20,0	19,6	18,9	18,4

Pozn.: Rok 2011–2012 notifikace. Rok 2013–2015 výhled. 1) Výdaje jsou upraveny o úroky ze swapových operací tak, aby platilo TR–TE = EDP B.9.

2) Výdaje na aktivní a pasivní politiku zaměstnanosti včetně plateb zdravotního pojištění státem za nezaměstnané.

Zdroj: ČSÚ (2012b). Výpočty MF ČR.

Tabulka P.2b: Rozklad příjmů vládního sektoru

(úroveň v mld. CZK, ostatní v % HDP)

	2011 úroveň	2011	2012	2013	2014	2015
		v % HDP				
1. Celkové příjmy bez vlivu diskrečních opatření	1505	39,5	39,0	38,5	38,0	37,9
2. Příjmová diskreční opatření	29	0,8	1,3	1,7	2,4	2,3

Zdroj: MF ČR.

Tabulka P.2c: Výdaje potenciálně vylučitelné z výdajového pravidla Paktu stability a růstu

(úroveň v mld. CZK, ostatní v % HDP)

	2011	2011	2012	2013	2014	2015
	úroveň	v % HDP				
1. Výdaje na programy EU plně kryté příjmy z fondů EU	63	1,6	1,6	1,5	1,4	1,2
2. Výdaje plně kryté mandatorním zvýšením příjmů	16	0,4	0,3	0,3	0,0	0,0
3. Nediskreční změny dávek v nezaměstnanosti	3	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0

Zdroj: MF ČR.

Tabulka P.3: Funkční členění výdajů vládního sektoru

(v % HDP)

	Kód	2010	2015
1. Všeobecné veřejné služby	1	4,7	4,6
2. Obrana	2	1,0	0,8
3. Veřejný pořádek a bezpečnost	3	2,0	1,7
4. Ekonomické záležitosti	4	6,6	5,7
5. Ochrana životního prostředí	5	1,0	1,1
6. Bydlení a společenská infrastruktura	6	0,9	0,9
7. Zdraví	7	7,8	7,5
8. Rekreace, kultura a náboženství	8	1,4	1,2
9. Vzdělávání	9	4,8	4,4
10. Sociální věci	10	13,7	13,4
Výdaje celkem	TE	44,1	41,1

Pozn.: Rok 2015 výhled.

Zdroj: ČSÚ (2012d), MF ČR (2012a). Výpočty MF ČR.

Tabulka P.4: Vývoj dluhu vládního sektoru

(v % HDP, průměrná doba do splatnosti v letech)

	Kód ESA	2011	2012	2013	2014	2015
1. Hrubý dluh		41,2	44,0	45,1	44,8	43,4
2. Změna podílu hrubého dluhu		3,1	2,9	1,0	-0,3	-1,5
Příspěvky ke změně hrubého dluhu						
3. Primární deficit		1,7	1,5	1,3	0,2	-0,8
4. Úroky	EDP D.41	1,4	1,5	1,6	1,7	1,7
5. Ostatní faktory působící na úroveň dluhu		0,4	0,7	-0,7	-0,5	-0,5
- Rozdíl mezi hotovostním a aktuálním přístupem		1,1	1,1	-0,4	-0,4	-0,3
- Čistá akumulace finančních aktiv		-0,9	-0,4	-0,3	-0,2	-0,1
- Privatizační příjmy		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- Přecenění a ostatní faktory		0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
p.m. implicitní úroková míra z dluhu		3,4	3,4	3,5	3,8	4,0
6. Likvidní finanční aktiva		15,7	15,0	14,2	13,5	12,8
7. Čistý finanční dluh ¹⁾		25,4	29,1	30,9	31,3	30,5
8. Amortizace dluhu (existujících bondů) ke konci předchozího roku ²⁾		2,7	3,2	2,7	3,2	3,1
9. Podíl dluhu denominovaného v zahraničních měnách ²⁾		9,2	11,4	12,0	12,0	12,0
10. Průměrná doba do splatnosti ²⁾		5,8	5,5	5,3	5,1	5,1

Pozn.: Rok 2011–2012 notifikace. Rok 2013–2015 výhled. 1) Čistý finanční dluh je rozdílem mezi celkovým hrubým dluhem a likvidními finančními aktivy. 2) Údaje se vztahují pouze ke státnímu dluhu. Státní dluh reprezentuje dluh generovaný hospodařením státního rozpočtu.

Zdroj: ČSÚ (2012b). Údaje o státním dluhu MF ČR. Výpočty MF ČR.

Tabulka P.5: Cyklický vývoj

(v % HDP)

	Kód ESA	2011	2012	2013	2014	2015
1. Růst HDP ve stálých cenách (%)		1,7	0,2	1,3	2,2	2,8
2. Saldo vládního sektoru	EDP B.9	-3,1	-3,0	-2,9	-1,9	-0,9
3. Úroky	EDP D.41	1,4	1,5	1,6	1,7	1,8
4. Jednorázová a jiná přechodná opatření		-0,1	-0,3	-0,1	0,0	0,0
5. Růst potenciálního HDP (%)		0,8	1,1	1,4	1,5	1,8
Příspěvky:						
- práce		-0,2	-0,1	0,1	0,1	-0,1
- kapitál		0,6	0,7	0,7	0,8	0,8
- souhrnná produktivita výrobních faktorů		0,4	0,5	0,5	0,6	1,0
6. Produkční mezera		-1,1	-2,0	-2,1	-1,4	-0,3
7. Cyklická složka salda		-0,3	-0,6	-0,7	-0,4	-0,1
8. Cyklicky očištěné saldo (2 - 7)		-2,8	-2,4	-2,3	-1,4	-0,8
9. Cyklicky očištěné primární saldo (8 + 3)		-1,4	-0,8	-0,7	0,3	0,9
10. Strukturální saldo (8 - 4)		-2,6	-2,1	-2,2	-1,4	-0,8

Pozn.: Rok 2011–2012 notifikace. Rok 2013–2015 výhled.

Zdroj: ČSÚ (2012b). Výpočty MF ČR.

Tabulka P.6: Odchyly od předchozí verze Konvergenčního programu ČR

(růst HDP v %, saldo a dluh vládního sektoru v % HDP, rozdíly v p.b.)

	Kód ESA	2011	2012	2013	2014	2015
Růst reálného HDP (v %)						
Předchozí aktualizace		1,9	2,3	3,3	4,0	-
Současná aktualizace		1,7	0,2	1,3	2,2	2,8
Rozdíl		-0,2	-2,1	-2,0	-1,8	-
Saldo vládního sektoru (v % HDP)						
Předchozí aktualizace	EDP B.9	-4,2	-3,5	-2,9	-1,9	-
Současná aktualizace	EDP B.9	-3,1	-3,0	-2,9	-1,9	-0,9
Rozdíl		1,1	0,5	0,0	0,1	-
Úroveň hrubého dluhu (v % HDP)						
Předchozí aktualizace		41,4	42,4	42,8	42,0	-
Současná aktualizace		41,2	44,0	45,1	44,8	43,4
Rozdíl		-0,2	1,7	2,2	2,8	-

Zdroj: MF ČR (2011c), MF ČR (2012a). Výpočty MF ČR.

Tabulka P.7a: Dlouhodobá udržitelnost veřejných financí

(výdaje a příjmy v % HDP, růsty a míry v %)

	2007	2010	2020	2030	2040	2050	2060
Celkové výdaje	43,1	45,4	44,5	46,1	47,9	51,0	54,1
z toho: Výdaje závislé na věkové struktuře	17,9	20,2	20,3	21,3	22,3	24,2	25,5
Důchody	7,8	9,1	8,7	8,9	9,7	11,0	11,8
Důchody v rámci sociálního zabezpečení	7,8	9,1	8,7	8,9	9,7	11,0	11,8
Starobní a předčasné důchody (55+)	7,1	7,2	6,9	6,9	7,5	8,8	9,5
Ostatní důchody (do 54)	0,7	1,9	1,8	2,1	2,2	2,2	2,3
Zaměstnanecké důchody	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Zdravotní péče	6,2	6,9	7,3	7,8	8,1	8,4	8,5
Dlouhodobá péče	0,2	0,8	0,9	1,1	1,2	1,3	1,5
Vzdělání	3,5	3,4	3,4	3,6	3,3	3,4	3,7
Ostatní výdaje závislé na věkové struktuře	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Úroky	1,1	1,4	1,5	2,1	3,0	4,3	6,1
Celkové příjmy	42,0	40,4	40,9	40,9	40,9	40,9	40,9
z toho: Důchod z vlastnictví	0,8	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
z toho: Pojistné na důchodové zabezpečení	8,6	8,4	8,6	8,6	8,6	8,6	8,6
Aktiva fondů důchodového zabezpečení	0,4	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
z toho: Konsolidovaná aktiva	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Systémová penzijní reforma ¹⁾							
Příspěvky na soc. zabezp. do povinného soukromého pilíře	-	-	-	-	-	-	-
Výdaje na důchody vyplácené z povinného soukromého pilíře	-	-	-	-	-	-	-
Předpoklady							
Růst produktivity práce	4,1	2,2	2,0	1,8	1,8	1,7	1,5
Reálný růst HDP	5,1	2,3	1,8	1,7	1,5	1,1	1,2
Míra participace mužů (ve věku 20-64)	85,2	85,1	86,9	86,1	85,5	86,8	87,3
Míra participace žen (ve věku 20-64)	66,9	66,5	68,7	68,8	68,4	70,9	71,7
Celková míra participace (ve věku 20-64)	76,1	75,9	77,9	77,6	77,1	79,0	79,7
Míra nezaměstnanosti	5,4	7,1	6,2	6,0	5,9	5,9	5,9
Podíl populace starší 65 let na celkové populaci	14,4	15,4	19,8	22,1	25,1	28,8	30,6

Pozn.: 1) Důchodové spoření v ČR bude mít dobrovolný charakter.

Zdroj: EK (2009). Výpočty MF ČR.

Tabulka P.7b: Podmíněné závazky

(v % HDP)

	2011	2012
Záruky vládního sektoru	13,8	-
z toho: Záruky za finanční sektor	4,1	-

Zdroj: MF ČR.

Tabulka P.8: Základní makroekonomické předpoklady

(úrokové sazby a růst v %)

	2011	2012	2013	2014	2015
Krátkodobá úroková míra (ČR) (roční průměr)	1,2	1,2	1,2	1,3	1,5
Dlouhodobá úroková míra (ČR) (roční průměr)	3,7	3,4	3,5	4,0	4,4
Nominální efektivní směnný kurz (2005=100)	103,1	101,3	101,9	102,5	103,2
Směnný kurz CZK/EUR (roční průměr)	24,6	25,0	24,9	24,7	24,6
Světový růst HDP vyjma EU	4,2	3,8	4,1	4,5	5,2
EU27 růst HDP	1,5	-0,2	0,8	1,4	1,9
Růst na hlavních zahraničních trzích	6,9	1,9	2,8	3,3	4,2
Růst světového objemu dovozu (vyjma EU)	7,4	6,2	6,7	7,5	8,0
Cena ropy (Brent, USD/barel)	111,0	115,0	113,0	115,0	115,3

Zdroj: ČNB (2012), Eurostat (2012), MMF (2012a). Výpočty MF ČR.

makroekonomický vývoj, záměry fiskální politiky, vývoj veřejných financí, veřejné rozpočty, peněžní toky, vládní sektor, národní účty, mezinárodní srovnání, střednědobý fiskální výhled, střednědobý výhled státního rozpočtu, výdajové rámce, dlouhodobá udržitelnost veřejných financí, fiskální projekce, čisté půjčky, čisté výpušky, veřejný dluh, makroekonomický vývoj, záměry fiskální politiky, vývoj veřejných financí, veřejné rozpočty, peněžní toky, vládní sektor, národní účty, mezinárodní srovnání, střednědobý fiskální výhled, střednědobý výhled státního rozpočtu, výdajové rámce, dlouhodobá udržitelnost veřejných financí, fiskální projekce, čisté půjčky, čisté výpušky, veřejný dluh, makroekonomický vývoj, záměry fiskální politiky, vývoj veřejných financí, veřejné rozpočty, peněžní toky, vládní sektor, národní účty, mezinárodní srovnání, střednědobý fiskální výhled, střednědobý výhled státního rozpočtu, výdajové rámce, dlouhodobá udržitelnost veřejných financí, fiskální projekce, čisté půjčky, čisté výpušky, veřejný dluh, makroekonomický vývoj, záměry fiskální politiky, vývoj veřejných financí, veřejné rozpočty, peněžní toky, vládní sektor, národní účty, mezinárodní srovnání, střednědobý fiskální výhled, střednědobý výhled státního rozpočtu, výdajové rámce, dlouhodobá udržitelnost veřejných financí, fiskální projekce, čisté půjčky, čisté výpušky,

Ministerstvo financí České republiky

Letenská 15

118 10 Praha 1

<http://www.mfcr.cz>