

# 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 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. Do té doby byla u moci tzv. překlenovací vláda, která však neměla dostatečný mandát k provádění strukturálních reforem. 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 byl primárně pokles deficitu za celý sektor vlády.

Česká republika patřila mezi první země, které započaly „ústupovou strategii“ a přistoupily k plánu konsolidace. 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 střednědobých výdajových rámců a schválení státního rozpočtu tak, aby celkový deficit vládního sektoru v roce 2011 nepřekročil 4,6 % HDP.

## 1.2 Plnění Procedury při nadměrném schodku

Na základě očekávaného překročení referenční hranice pro deficit vládního sektoru v roce 2009 byla s ČR dne 2. prosince 2009 zahájena Procedura při nadměrném schodku (EDP). Rada 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 úsilí<sup>1</sup> 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

Současně započala intenzivní práce na strukturálních reformách. Akcentováno je především zjednodušení a zefektivnění systému sociálních dávek, zavedení fondově financovaného způsobu důchodového zabezpečení, reforma systému zdravotnictví stejně jako snížení administrativní zátěže modifikací daňového systému a jeho správy (blíže viz kapitola 6 a 7). Mimoto se chystá reforma financování terciárního vzdělávání s důrazem na podporu vědy a výzkumu. To vše jsou hlavní prvky zlepšující kvalitu veřejných financí a podporující ekonomický růst.

Stěžejním nástrojem fiskální politiky a fiskální konsolidace v ČR je uplatňování režimu fiskálního cílení a dodržování střednědobých výdajových rámců.

Pod tíhou některých reformních opatření, která redukuje příjmovou stranu rozpočtů, bylo nezbytné přijmout další opatření na výdajové straně a podpořit střednědobé rámce (blíže kapitola 3.2).

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.

### 1.2.1 Opatření na rok 2010

Přijatá aktivní opatření na rok 2010 se soustředila především na příjmovou stranu veřejných rozpočtů, kde byly zvýšeny základní i redukováná sazba DPH, spotřební daně, zdvojnásobeny sazby daně z nemovitostí a zrušena některá protikrizová opatření jako slevy na příspěvcích na sociální zabezpečení pro zaměstnavatele. Kromě toho byly navýšeny stropy příspěvků sociálního a zdravotního pojištění. Výdajová strana byla korigována snížením některých sociálních dávek, zmrazením důchodů a snížením objemu prostředků na platy a funkční místa. Dále došlo k plošné redukci výdajů jednotlivých kapitol státního rozpočtu. Celkově

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

činil rozsah diskrečních opatření na rok 2010 2,8 % HDP (viz Tabulka 1.1).

### 1.2.2 Opatření na rok 2011

V souladu s požadavky EDP byl na rok 2011 připraven další balík změn (cca 2,1 % HDP), tentokrát orientovaný více na výdajovou stranu. Objem prostředků na platy ve státní správě poklesl o 10 %, klesly rovněž prostředky na platy soudců a ústavních činitelů (na druhé straně byl navýšen objem prostředků na platy učitelů). Dále došlo k eliminaci některých sociálních dávek či k redukci jejich rozsahu. V neposlední řadě byly provedeny plošné škrty ve státním 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. Základní strukturu provedených aktivních opatření sumarizuje Tabulka 1.1, detailnější popis některých položek pak obsahuje kapitola 6.

**Tabulka 1.1: Struktura provedených aktivních opatření (v % HDP)**

	2010	2011
Přímé daně	1,0	0,5
Nepřímé daně	0,8	0,0
Ostatní příjmy	0,0	0,0
Sociální dávky	0,3	0,3
Platy ve vládním sektoru	0,1	0,3
Ostatní veřejné výdaje	0,7	0,9
<b>Celkový dopad na saldo</b>	<b>2,8</b>	<b>2,1</b>

Zdroj: MF ČR.

### 1.2.3 Plán a cíle fiskální konsolidace

Vláda jasně deklarovala, že schválené střednědobé výdajové rámce nebudou překročeny a cíle deficitů sektoru vládních institucí budou dodrženy se záměrem

## 1.3 Měnová politika

Měnová politika ČNB je i nadále prováděna v režimu cílování inflace. Od 1. 1. 2010 platí nový inflační cíl, definovaný jako meziroční růst indexu spotřebitelských cen ve výši 2 % s tolerančním pásmem  $\pm 1$  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 měnová politika 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 vymezení podmí-

nek překročit 2,9% podíl deficitu na HDP v roce 2013. Na rok 2014 byl vládou odsouhlasen cíl podílu deficitu vládních institucí na HDP ve výši 1,9 %, tedy přibližně na 84 mld. Kč, včetně úpravy o úrokové deriváty. Deficitní trajektorie je ambiciózně nastavena tak, aby v roce 2016 bylo dosaženo vyrovnaného rozpočtu sektoru vládních institucí, což by mělo v daném roce umožnit splnit i střednědobý cíl (MTO) podílu strukturálního deficitu na HDP ve výši 1 %.

**Tabulka 1.2: Plán fiskální konsolidace**

(v % HDP)

	2012	2013	2014
<b>Cíl deficitu</b>	<b>3,5</b>	<b>2,9</b>	<b>1,9</b>

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

Zdroj: MF ČR.

Další vývoj veřejných financí v ČR je silně podmíněn vývojem domácí i zahraniční ekonomiky, tedy rychlostí a velikostí oživení domácích i zahraničních trhů, stejně jako reformním úsilím vynaloženým vládou.

Vláda se orientuje na strukturální a dlouhodobé reformy, které nebudou mít pouze odraz ve změně bilance vládního sektoru nyní či v letech bezprostředně následujících, ale i ve střednědobém a dlouhodobém horizontu. Projednávány jsou v těchto měsících parametry důchodové reformy a reforma systému zdravotnictví. Obě tímto připravují, v souladu s doporučeními Rady, prostor pro anticipovaný proces stárnutí obyvatelstva a jeho odraz ve vyšších výdajích a nižších příjmech vládního sektoru.

Dopadům na příjmy i výdaje reforem se věnuje kapitola 3.2 Aktuální vývoj a střednědobý scénář, popisu reforem potom kapitoly 5.2 Vládní strategie – reformy a 6 Kvalita veřejných financí – příjmy a výdaje.

nek pro vyloučení zemí při výpočtu referenční hodnoty kritéria.

S makroekonomickým scénářem MF ČR, jenž počítá s pokračujícím oživováním ekonomické aktivity a uzavíráním záporné mezery výstupu, je konzistentní postupný nárůst krátkodobých úrokových sazeb.

Aktualizovaná strategie přistoupení České republiky k eurozóně schválená vládou ČR v srpnu 2007 stanovila 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 maastricht-

ských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické sladěnosti ČR s eurozónou, schválený vládou 22. prosince 2010, přitom konstatuje, že plnění všech maastrichtských konvergenčních kritérií je za současných podmínek velmi nepravděpodobné. Zásadní bariérou pro vstup do měnové unie přitom bude vyšší než 3% deficit sektoru vládních institucí. Stejně tak je

v nejbližších letech nejisté udržení a potřebné další zvyšování stupně sladěnosti české ekonomiky s eurozónou. V této situaci se vláda rozhodla nestanovit cílové datum vstupu do eurozóny. To zároveň implikuje, že ČR nebude v průběhu roku 2011 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 na rok 2011, který byl zaslán Evropské komisi v dubnu 2011. Zde je uveden pouze výčet nejdůležitějších plánovaných opatření.

### 1.4.1 Trh práce

ČR se v následujících letech zaměří především na snížení strukturální nezaměstnanosti a aktivizaci skupin, jež jsou z pracovního trhu vyloučeny. V této souvislosti bude provedena komplexní reforma sociální politiky, která povede k posílení adresnosti sociálních dávek a ke zvýšení motivace ekonomicky neaktivních osob pro vstup na trh práce. Současně ČR hodlá významně zpružnit pracovní právo, a to prostřednictvím prodloužení zkušební doby, změn v oblasti výpovědních důvodů a odstupného, rozšíření maximálního rozsahu zaměstnání na základě dohod o provedení práce či zavedení možnosti dočasného přidělení zaměstnance k výkonu práce u jiného zaměstnavatele (viz kapitola 6.2).

### 1.4.2 Podnikatelské prostředí

Opatření pro další rozvoj podnikatelského prostředí budou orientována zejména na odstranění administrativních a regulačních překážek pro podnikání a další rozvoj vysokorychlostního internetu a eGovernmentu. Za tímto účelem bude přeměřena administrativní zátěž podnikatelů, na jejímž základě budou navrženy jednotlivé úpravy právních předpisů. V oblasti eGovernmentu pak budou dokončeny základní informační registry veřejné správy a prozkoumány možnosti dalšího rozvoje informačního systému datových schránek a kontaktních míst veřejné správy „Czech POINT“.

### 1.4.3 Vzdělávání

Cílem plánovaných opatření je rovněž zefektivnění systému vzdělávání a jeho přizpůsobení potřebám české ekonomiky, která je výrazně orientována na

průmysl a export. V tomto ohledu se jako klíčová jeví reforma terciárního vzdělávání, která nově vymezí základní typy vysokých škol, vyváží působnosti hlavních orgánů veřejných škol a zajistí komplexní úpravu vztahu státu a vysokých škol. Důraz bude kladen na diverzifikaci vysokých škol a posílení jejich kvality. V neposlední řadě bude zavedena finanční spoluúčast studentů na hrazení nákladů jejich studia.

### 1.4.4 Výzkum, vývoj a inovace

Ve sféře vědy, výzkumu, vývoje a inovací bude obrácena pozornost předně na celkové zvýšení kvality a výkonnosti a zlepšení propojení této oblasti s podnikatelskou sférou. Mezi hlavní plánovaná opatření patří zvýšení veřejných výdajů pro tuto prioritní oblast, zlepšení způsobu financování zavedením možnosti uplatnění odpočtu ze základu daně při nákupu výsledků výzkumné činnosti a příprava nové Národní politiky výzkumu, vývoje a inovací.

### 1.4.5 Energetika a klimatická změna

Česká republika prosazuje zvyšování energetické účinnosti a podílu energie z obnovitelných zdrojů a snižování emisí skleníkových plynů. V tomto směru bude ČR i nadále finančně podporovat 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

Hlavními cíli ČR v oblasti dopravní infrastruktury jsou zvýšení její kapacity a kvality a účelnější zapojení všech druhů dopravy. Bude aktualizována dopravní strategie do roku 2025, od níž se budou odvíjet prioritní projekty. Mezi hlavní patří dostavba základní dálniční sítě, tranzitních železničních koridorů a modernizace stávající železniční sítě. V neposlední řadě budou zapojovány alternativní zdroje financování dopravní infrastruktury.