

6 Kvalita veřejných financí – příjmy a výdaje

Příjmová a výdajová skladba veřejných financí patrně dozná v letech výhledu významných změn v návaznosti na opatření přijatá dle Programového prohlášení vlády. Na příjmové straně se mj. jedná o úpravy související s Konceptí reformy přímých daní a odvodů na období 2012–2013, kdy budou nejprve novelizovány jednotlivé zákony se zamýšlenou účinností od 1. 1. 2013 a ve druhé fázi přijat nový zákon o příjmových daních integrující přímé daně a povinné pojistné. Motivací těchto úprav je vedle zjednodušení a přehlednění systému rovněž zvýšení jeho efektivity.

Úpravy na výdajové straně sledují pokračování v nastartované fiskální konsolidaci směřující k vyrovnanému hospodaření. Jedná se o reformy trhu práce a sociální oblasti, důchodovou a zdravotní reformu. Současné nelze opomenout optimalizaci chodu veřejné správy.

6.1 Změny na příjmové straně

6.1.1 Daň z přidané hodnoty

Nově zavedenou změnou je možnost opravy daně z přidané hodnoty u přihlášených nedobytných pohledávek a princip ručení odběratele/plátce DPH za odvedení daně dodavatelem. Odběratelé mají možnost se z ručení vyvázat dobrovolným zaplacením daně za dodavatele přímo finančnímu úřadu. Novela rovněž od 1. 4. 2011 snižuje limit pro osvobození od DPH u zásilek ze zemí mimo EU ze 150 na 22 EUR.

Počínaje rokem 2012 bude o 4 p.b. zvýšena redukovatelná sazba DPH na úroveň 14 %, standardní sazba zůstane nezměněná na 20 %. Od roku 2013 budou obě sazby sjednoceny na 17,5 %. Ke stejnému termínu bude rovněž snížena výše obrátu pro povinnou registraci z 1 mil. Kč na 750 tis. Kč. Tyto změny mají sloužit ke krytí výpadku příjmů ze sociálního pojištění v souvislosti se zavedením druhého penzijního pilíře.

6.1.2 Daň z příjmu fyzických osob

Úroky ze stavebního spoření připsané na účet klienta po 1. lednu 2011 jsou nově zdaněny 15% srážkovou daní.

Pro rok 2011 je přechodně snížena sleva na dani na poplatníka o 1 200 Kč za rok. Vybrané prostředky budou účelově vázány na odstraňování škod po povodních.

Koncepce reformy daní počítá od roku 2013 se zastrováním základní slevy na poplatníka ve výši 4násobku průměrné mzdy. Daňové zvýhodnění na dítě bude zvýšeno ze stávajících 11 604 Kč na 13 404 Kč ročně a maximální hranice pro celkovou roční výši daňového bonusu se zvýší z 52 200 Kč o 8 100 Kč. Ostatní standardní slevy zůstanou nezměněny.

Sazba daně z příjmů fyzických osob bude nově činit 19 % a jejím základem bude pouze hrubá mzda. Pojistné na veřejné zdravotní pojištění zůstane zastropováno na úrovni 6násobku průměrné mzdy, pojistné na sociální zabezpečení na úrovni 4násobku průměrné mzdy. Zavedena má být roční sleva pro poplatníky s příjmy ze závislé činnosti a funkčními požitky ve výši

3 tis. Kč ročně, které zohledňují výdaje na dosažení příjmů. Sazba pojistného na sociální pojištění i sazba příspěvků na zdravotní pojištění budou ve shodě 6,5% výši. Stejně zatížení bude aplikováno i na osoby samostatně výdělečně činné.

Z dalších opatření se plánuje ponechat 15% srážkovou daň na autorské honoráře, příjmy v rámci dohody o provedení práce do 5 tis. Kč měsíčně, na úroky a dividendy. Rovněž je plánováno zrušit řadu osvobození a ponechat pouze některé z nich.

6.1.3 Daň z příjmu právnických osob

V souvislosti s Konceptí daňové reformy dojde na úrovni zaměstnavatelů od roku 2013 k nahrazení sociálního a zdravotního pojištění 32% daní z úhrnu mezd. Základem bude úhrn příjmů ze závislé činnosti a funkčních požitků, daň bude zastropována na 4násobku průměrné mzdy násobené počtem pracovníků a součástí základu budou rovněž příjmy v rámci dohody o provedení práce nad 5 tis. Kč. Výnos bude rozdělen prostřednictvím rozpočtového určení daní.

Sazba daně zůstane zachována na úrovni 19 %, nově bude zavedena sleva na dani ve výši sražené daně z dividend, čímž dojde k odstranění dvojího zdanění a podpoře investic. Dále dojde ke zjednodušení tvorby rezerv, opravných položek k pohledávkám a rovněž k nulovému zdanění subjektů kolektivního investování.

S předpokládanou účinností od 1. ledna 2012 dojde rovněž ke zrušení osvobození příjmů u provozovatelů loterií a dalších her a k daňovému uznání, vedle prokazatelných nákladů (vyplacené výhry a povinné poplatky), části výtěžku dříve představujícího povinný odvod (podpora sportu apod.).

6.1.4 Spotřební daně

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

6.1.5 Sociální a zdravotní pojištění

Sazby pojistného na sociální zabezpečení zůstávají na straně zaměstnavatelů pro letošní rok stejné jako v roce 2010, tj. 25%, zaměstnavatelé si však až na výjimky již nebudou moci odečítat od odvodu pojistného polovinu zúčtovaných náhrad mezd za dobu nemoci. Zachovány rovněž pro rok 2011 zůstávají stropy příspěvků pojistného na sociální a zdravotní pojištění na úrovni 72násobku průměrné mzdy.

Pro osoby samostatně výdělečně činné se zvýší minimální záloha na sociální a zdravotní pojištění. Základem pojistného na sociální a zdravotní pojištění bude 100 % hrubého zisku a celková sazba bude činit 13 %.

6.2 Změny na výdajové straně

6.2.1 Podpora v nezaměstnanosti

Změnou zákona o zaměstnanosti vstoupila v platnost počátkem roku 2011 nová pravidla poskytování podpory v nezaměstnanosti. Jejich cílem je zejména posílení osobní odpovědnosti uchazečů o zaměstnání v případě ukončení pracovněprávního vztahu se zaměstnavatelem. Zaměstnanec, který rozvázal pracovní poměr z vlastní vůle nebo dohodou, má nárok pouze na 45 % průměrného měsíčního čistého výdělku nebo vyměřovacího základu. Pokud dostane výpověď, náleží mu podpora ve standardní výši.⁹ Délka podpůrní doby je stanovena u osob do 50 let na 5 měsíců, od 50 do 55 let na 8 měsíců a nad 55 let 11 měsíců. Příjemci odstupného se podpora odloží na tolik měsíců, za kolik odstupné dostal, poté může začít pobírat podporu ve standardní výši a délce. Rovněž končí možnost přivýdělku po dobu pobírání podpory v nezaměstnanosti. Podpora v nezaměstnanosti se navíc odmítá tomu, kdo v posledních šesti měsících před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání bez vážného důvodu opakovaně sám vhodné zaměstnání zprostředkované úřadem práce ukončil.¹⁰

6.2.2 Nemocenské

Součástí krátkodobých opatření ke korekci deficitu veřejných financí je rovněž povinnost zaměstnavatele v období od 1. ledna 2011 do 31. prosince 2013 poskytovat náhradu mzdy zaměstnanci po dobu prvních 21 kalendářních dnů trvání pracovní neschopnosti (oproti minulým 14 dnům).

⁹ Standardní výše podpory v nezaměstnanosti činí první 2 měsíce podpůrní doby 65 %, další 2 měsíce 50 % a po zbývající podpůrní dobu 45 % průměrného měsíčního čistého výdělku nebo vyměřovacího základu.

¹⁰ Toto ustanovení však patrně bude od 1. ledna 2012 zrušeno.

Dávky ze systému sociálního zabezpečení budou přizpůsobeny výši odvodů.

6.1.6 Daň dědická a darovací

U daně dědické a darovací bude zachováno osvobození u 1. a 2. skupiny a zavedeny lineární sazby (20 % daň darovací a 10 % daň dědická). Limit pro osvobození se u 3. skupiny zvýší z 20 tis. na 50 tis. Kč. Od roku 2013 budou tyto daně transformovány do daně z příjmů.

Součástí novely zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů je rovněž změna zákona o dani dědické, darovací a z převodu nemovitostí, kdy výrobci elektřiny musí bezúplatně nabyté emisní povolenky zdanit darovací daní se sazbou 32 %.

6.2.3 Penze

Poslanecká sněmovna v době přípravy KP postoupila do druhého čtení vládní návrh novelizace zákona o důchodovém pojištění a některých dalších zákonů s cílem zajistit soulad právní úpravy s nálezem Ústavního soudu (blíže viz kapitola 5.2.1).

Důchodová reforma, připravovaná s cílem vytvořit dlouhodobě finančně udržitelný systém zajišťující přiměřené příjmy, by do praxe měla vstoupit v lednu 2013. Hlavní prvky důchodové reformy přibližuje kapitola 5.2.2).

6.2.4 Reforma systému zdravotnictví

Ve fázi přípravy je reforma systému zdravotnictví tvořená věcným záměrem zákona o zdravotních pojišťovnách a sadou reformních zdravotnických zákonů: návrh zákona o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování, návrh zákona o specifických zdravotních službách a návrh zákona o zdravotnické záchranné službě. U sady reformních zdravotnických zákonů se předpokládá účinnost od ledna 2012. V rámci novely zákona o zdravotních pojišťovnách reforma mj. počítá s poplatky vybranými od pacientů jako součástí příjmů zdravotních pojišťoven, pokračováním působnosti zdravotních pojišťoven na neziskovém principu, dále je plánováno ponechání institucionálního oddělení komerčního pojištění v oblasti zdravotnictví (po definování nadstandardní péče) a možností jeho provozování pouze formou akciových společností (mimo sektor vládních institucí).

Do vlády byl již předložen návrh novely zákona o veřejném zdravotním pojištění s cílem přispět ke zvýšení příjmů a optimalizaci výdajů systému veřejného zdravotního pojištění. Ve fázi přípravy je stanovení standardů zdravotnické péče hrazené z veřejného pojištění s následnou možností pacientů připlácet si za nadstandardní péči.

S účinností od 1. dubna 2011 vstoupil v platnost zákon o přechodném snížení cen a úhrad léčiv, který nejdéle na jeden rok snižuje o 7 % platné maximální ceny a výše úhrad všech léčivých přípravků a potravin pro zvláštní lékařské účely.

V případě regulačních poplatků bylo vládou schváleno navýšení poplatku za pobyt v nemocničním či léčebném zařízení (ze 60 na 100 Kč). Zavést by se měl rovněž poplatek (s výjimkami) za návštěvu specialisty bez předchozího doporučení obvodního lékaře. Změna poplatků by měla být účinná od roku 2012.

Připravována je také reforma v oblasti dlouhodobé péče.

6.2.5 Porodné

Na porodné mají nárok jen nejchudší rodiny (s příjmem do 2,4násobku životního minima), a to pouze za první dítě (výjimkou jsou prvorozená dvojčata).

6.3 Skladba veřejných výdajů

V následujícím grafu je zachycena skladba veřejných výdajů v roce 2009 a očekávaná struktura výdajů v roce 2014. Zatímco v nominálních hodnotách vykazují celkové veřejné výdaje nárůst vlivem růstu ostatních makroekonomických veličin, celkový podíl veřejných výdajů na HDP zaznamenaná v roce 2014 oproti roku 2009 pokles ze 45,9 % HDP na 42,0 % HDP.

Z grafu 6.1 je zřejmý pouze marginální posun z oblasti redistribuce a výdajů na soukromé aktivity směrem k podpoře vzdělání a zdravotnictví.

Srovnání kategorií v čase na základě podílu na HDP (viz tabulka P.3 v příloze) není zcela typické, neboť v roce 2009 mimořádně došlo k poklesu HDP a následnému zvýšení podílu jednotlivých výdajových kategorií na HDP. S výjimkou oblasti životního prostředí se v relativním vyjádření očekává pokles u všech kategorií veřejných výdajů.

6.2.6 Sociální příplatek

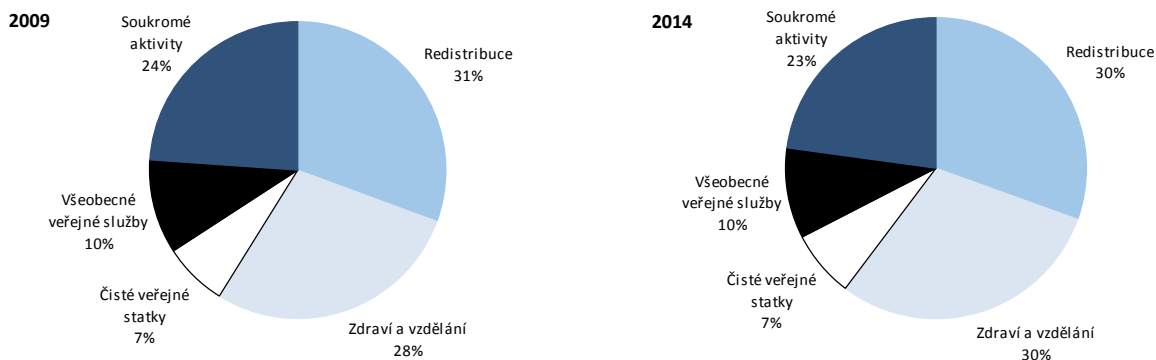
Zůstane do 31. prosince 2012 zachován rodinám pečujícím alespoň o jedno dlouhodobě nemocné či zdravotně postižené nezaopatřené dítě nebo je-li alespoň jeden z pečujících rodičů dlouhodobě těžce zdravotně postižený.

6.2.7 Platy ve veřejné správě

Ve veřejné správě došlo ke zrušení minimálního rozpětí platových tarifů mezi nejnižším a nejvyšším platovým stupněm. Rozsah platových tříd zůstal zachován, přičemž u platů na vedoucích pozicích je možné sjednat smluvní plat.

V oblasti ekonomických záležitostí se předpokládá pokles mj. z důvodu aplikace novely zákona o veřejných zakázkách (viz kapitola 7) a očekávaného postupného nárůstu počtu projektů financovaných v partnerství se soukromým sektorem (tzv. PPP projekty). V případě již zmíněné kategorie životního prostředí očekáváme mírný nárůst podílu na HDP v souvislosti s předpokládanými výdaji na odstranění ekologických zátěží z minulosti. Podpora bydlení rovněž dozná mírného poklesu, mj. kvůli redukci státní podpory stavebního spoření. V případě zdravotnictví pokračuje trend přenosu části odpovědnosti za péči o zdraví a spolupodílení se na přímém financování léčby pacienty. Konečně v případě sociální ochrany předpokládáme relativní pokles veřejných výdajů vzhledem k HDP v návaznosti na přijatou novelu zákona o zaměstnanosti a cílení podpory na skutečně sociálně potřebné subjekty.

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). Desetileté funkční členění výdajů vládního sektoru lze nalézt v příloze v Tabulce P.3.

Zdroj: ČSÚ (2011d). Výpočty MF ČR.