

1 Úvod

Veřejné finance České republiky se po několikaletém zdánlivém zlepšení dostaly v roce 2009 do nepříznivé situace. Ukazuje se, že dočasné zlepšení jejich stavu bylo způsobeno především cyklickým vývojem ekonomiky a provedené reformy od roku 2006 nebyly zdaleka dostatečné pro zajištění udržitelnosti veřejných rozpočtů ve střednědobém horizontu. V dlouhodobém horizontu se mezi jevy ohrožující veřejné finance ČR přidává i demografický vývoj a z něho vyplývající nepříznivé dopady zejména do důchodového a zdravotního systému.

Česká republika se, stejně jako ostatní rozvinuté státy, nevyhne etapě fiskální konsolidace. Události první poloviny roku 2010 ukázaly, že finanční trhy budou penalizovat nadměrné zadlužování samotných států, resp. vyžadovaná riziková přírážka může způsobit prodražení státního dluhu s fatálními následky pro veřejné finance. Potvrdilo se tak, že důraz vlády na ozdravení veřejných rozpočtů je správným a nezbytným. Ilustrovat to lze snížením průměrné úrokové sazby u nově emitovaných dluhopisů a pokladničních poukázek, které odráží pozitivní náhled na rizikovost ČR. Ačkoliv opatření přijatá na úrovni EU mohou působit částečně stabilizačně, současně zvyšují morální hazard, tudíž se na ně nelze spoléhat. Ať už pro možné problémy s jejich reálnou účinností tak i faktem, že situace ČR je v mezinárodním porovnání relativně dobrá a pomoc by potřebovala pravděpodobně až v době, kdy by záchranné fondy byly již dávno vyčerpány.

Předkládaný Fiskální výhled prezentuje plány současné vlády. Vychází proto ve svých příjmových a výdajových parametrech ze schválených opatření ke konsolidaci veřejných rozpočtů, na nich postaveném Návrhu státního rozpočtu na rok 2011 a vládou schválených výdajových rámcích. Zároveň reflektuje aktuální Makroekonomickou predikci MF z října 2010. Je třeba konstatovat, že určitá část navrhovaných opatření ke konsolidaci veřejných rozpočtů ještě nebyla schválena Poslaneckou sněmovnou. Očekáváme však, že se tak do konce tohoto roku stane.

Fiskální výhled také zmiňuje aktuální návrh důchodové reformy. Nicméně vzhledem k dalším očekávaným diskusím a potřebě nalezení širší podpory nejsou z něj vyplývající dopady na veřejné finance zahrnuty v ostatních částech Fiskálního výhledu.

Tématem tohoto vydání jsou PPP projekty. Jedná se v současné době hledání úspor o vysoce aktuální téma, které má širší veřejnosti přiblížit současnou situaci a nastínit i možná rizika a nevýhody tohoto jinak mediálně populárního institutu.

1.1 Makroekonomický vývoj

Oživení světové ekonomiky zůstává i nadále zatíženo mnoha nejistotami. Hlavní zdroje rizik jsou spojeny se stavem veřejných rozpočtů a situací v bankovním sektoru v některých zemích. V České republice dochází k ožívování ekonomické aktivity již od 3. čtvrtletí 2009. Pro rok 2010 se předpokládá zvýšení reálného HDP o 2,2 %, příspěvky hlavních výdajových složek k růstu by přitom měly být vyrovnané. Očekává se, že zpomalení některých zahraničních ekonomik a konsolidační fiskální opatření by v roce 2011 mohla mírně snížit růstovou dynamiku. V následujících letech by již opět mělo docházet ke zrychlování ekonomického růstu.

Průměrnou míru inflace v roce 2010 odhadujeme okolo 1,5 %, pro rok následující počítáme s urychlením růstu spotřebitelských cen na 2,2 %. Postupně by se měl růst cen přiblížit k hodnotě cílované ČNB.

Na trhu práce se stále ještě projevují důsledky nižší ekonomické aktivity. Po výrazném nárůstu míry nezaměstnanosti (VŠPS) by v roce 2010 mělo být dosaženo vrcholu na úrovni cca 7,4 %. Poté by míra nezaměstnanosti měla začít pozvolna klesat k 6,5 % v roce 2013. Objem mezd a platů by se letos měl zvýšit o 0,5 %, v dalších letech by růst mezd a platů mohl zrychlovat až k 5,5 % v roce 2013.

V časovém horizontu predikce by měl poměr deficitu běžného účtu platební bilance k HDP zůstat na udržitelné úrovni.

Tabulka 1-1: Hlavní makroekonomické indikátory

	2009	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	
		Predikce	Predikce	Výhled	Výhled	Fiskální výhled - říjen '09			
Hrubý domácí produkt	(mld. Kč, b.c.)	3 628	3 689	3 812	4 017	4 239	3 623	3 812	4 015
	(růst v %, s.c.)	-4,1	2,2	2,0	3,2	3,8	0,3	2,8	3,3
Spotřeba domácností	(růst v %, s.c.)	-0,2	1,5	1,5	2,9	3,5	-1,3	2,3	2,5
Spotřeba vlády	(růst v %, s.c.)	4,2	0,2	-4,5	-0,8	-1,1	-1,0	-0,6	-0,2
Tvorba hrubého fixního kapitálu	(růst v %, s.c.)	-9,2	-3,0	1,3	3,6	5,6	-3,9	2,5	3,6
Příspěvek zahr. obch. k růstu HDP	(proc. body, s.c.)	-0,6	0,7	1,5	0,9	1,0	1,4	0,6	1,0
Deflátor HDP	(růst v %)	2,6	-0,5	1,3	2,1	1,6	0,2	2,3	2,0
Průměrná míra inflace	(%)	1,0	1,5	2,2	2,3	2,0	1,4	1,8	2,0
Zaměstnanost (VŠPS)	(růst v %)	-1,4	-1,2	0,8	0,6	0,7	-1,9	0,0	0,5
Míra nezaměstnanosti (VŠPS)	(průměr v %)	6,6	7,4	7,2	7,0	6,5	8,4	8,2	7,6
Objem mezd a platů (dom. koncept)	(růst v %, b.c.)	-0,1	0,5	3,4	5,4	5,5	-1,1	4,5	5,3
Podíl BÚ na HDP	(%)	-1,0	-1,4	-1,1	-1,5	-2,0	0,4	0,9	0,9
Předpoklady:									
Směnný kurz CZK/EUR		26,4	25,3	24,2	23,5	22,8	24,9	24,1	23,3
Dlouhodobé úrokové sazby (10 let)	(% p.a.)	4,7	3,8	3,9	3,8	3,8	4,3	4,3	4,3
Ropa Brent	(USD/barel)	61,9	77,9	84,0	87,3	82,3	78,8	92,5	92,8
HDP eurozóny (EA12)	(růst v %, s.c.)	-4,1	1,6	1,5	2,0	2,3	0,9	1,7	2,1

1.2 Záměry fiskální politiky

Prioritou fiskální politiky pro následující období bude fiskální konsolidace a zlepšení strukturálních parametrů veřejných financí. Cíle fiskální konsolidace, ke kterým se ČR zavázala v Konvergenčním programu z ledna 2010 a které zajišťují splnění maastrichtského deficitního kritéria ve výši 3 % HDP v roce 2013, nová vláda převzala a mírně zpřísnila. **Nová vláda se tedy přihlásila k mírně přísnější konsolidační strategii, než s jakou počítala vláda předchozí. Fiskálním cílem je dosáhnout v roce 2013 deficitu sektoru vlády ve výši maximálně 2,9 % HDP. Ve svém programovém prohlášení si vláda dále vytkla cíl vyrovnaných veřejných rozpočtů v roce 2016, a to za předpokladu pokračujícího ekonomického růstu.**

Ačkoliv je rok 2016 za obvyklým horizontem, na který se v ČR až doposud připravovala fiskální politika, bude současná vláda ceteris paribus během svého mandátu připravovat výhled až do uvedeného roku. Jedná se o velmi pozitivní krok prodloužení horizontu plánování fiskální politiky, byť tento dlouhodobější cíl není ještě podpořen nastavením výdajových rámců. Na druhou stranu je nesmírně obtížné předpovídat seriózní vývoj a podrobný stav hospodářství na více než šest let. Proto volněji definovaný fiskální cíl není na škodu a umožní adekvátně a operativně reagovat na v budoucnu vzniklé situace.

Fiskálním cílem vlády pro rok 2010 je udržet deficit sektoru vlády na úrovni 5,3 % HDP. MF aktuálně očekává v tomto roce deficit ve výši 5,1 % HDP. Protože je však tohoto zlepšení dosaženo účetním zachycením prémie z emitovaných dluhopisů, které se již v obdobném rozsahu nebude v příštích letech opakovat, a nejedná se tedy o udržitelný strukturální vliv, nepočítáme, z opatrnostních důvodů, s rozvazováním doposud zavázaných výdajů na tento rok.

S Českou republikou byla 2. prosince 2009 zahájena Procedura při nadměrném schodku. Rada doporučila ČR důsledně implementovat schválený rozpočet pro rok 2010 a důvěryhodným a udržitelným způsobem snížit deficit sektoru vlády do roku 2013 pod 3 % HDP. K naplnění tohoto cíle, resp. přísnějšího vlastního, přijala vláda návrh konsolidačních opatření na roky 2011–2013, návrh střednědobých výdajových rámců a předložila Poslanecké sněmovně návrh rozpočtu na rok 2011. Na rozdíl od opatření pro rok 2010 je kladen důraz na výdajovou stranu veřejných rozpočtů.

Fiskální cíle pro roky 2011 až 2013 by současně měly směřovat k dosažení střednědobého rozpočtového cíle (MTO), který je pro ČR stanoven v rámci fiskálních pravidel EU. Tento střednědobý rozpočtový cíl odpovídající strukturálnímu deficitu ve výši 1,0 % HDP je ČR povinna dosáhnout důvěryhodným a udržitelným způsobem co nejdříve. Na základě navrhovaného nastavení fiskální politiky a výdajových rámců a v současnosti odhadovaných vstupních proměnných pro jeho výpočet však tento cíl nebude do konce uvažovaného období naplněn. Při zohlednění dlouhodobějších cílů vlády by byl MTO pravděpodobně dosažen kolem roku 2016.

Jak ukazuje tato publikace, plánovaná konsolidace by měla zajistit stabilizaci podílu dluhu na HDP až kolem roku 2013, a to na úrovni cca 43 % HDP. Tento fakt spolu s nesplněním MTO v době výhledu naznačuje, že přijatá konsolidační strategie není přehnaně ambiciózní.

Rizikem při formulování fiskální politiky ČR nadále zůstává makroekonomický vývoj. ČR je malá otevřená ekonomika, na kterou mohou silně dolehnout nepříznivé šoky z vnějšího prostředí. Jak je konstatováno v říjnové Makroekonomické predikci, její rizika jsou vychýlena mírně směrem dolů. Souvisí především s důsledky fiskální konsolidace v zemích EU a se stavem bankovního sektoru v některých zemích. Případný nepříznivý vývoj by samozřejmě měl negativní dopad na výši deficitů, resp. na objem opatření nutných k jejich dosažení.

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

	2009	2010	2011	2012	2013
	<i>Předběžně</i>	<i>Predikce</i>	<i>Výhled</i>	<i>Výhled</i>	<i>Výhled</i>
Saldo vládního sektoru	-5,8	-5,1	-4,6	-3,5	-2,9
Cyklická složka salda	-1,0	-1,0	-1,1	-0,9	-0,7
Jednorázové a ostatní přechodné operace	0,3	0,0	-0,3	-0,2	0,0
Strukturální saldo	-5,1	-4,1	-3,2	-2,4	-2,3
Změna strukturálního salda	-1,6	1,0	0,9	0,8	0,1