

Konvergenční program

České republiky

duben 2014

Konvergenční program České republiky
duben 2014

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 2014

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	3
1.4 Strukturální politiky	4
2 Makroekonomický scénář	5
2.1 Světová ekonomika a technické předpoklady	5
2.2 Aktuální vývoj a střednědobý scénář	5
2.3 Vztahy k zahraničí a sektorové bilance	9
3 Hospodaření vládního sektoru – deficit a dluh	10
3.1 Aktuální vývoj financí sektoru vládních institucí	10
3.2 Střednědobý rozpočtový výhled	12
3.3 Strukturální saldo, fiskální pozice	16
3.4 Dluh vládních institucí, strategie a stabilita státního dluhu	17
4 Porovnání s předchozím Konvergenčním programem ČR a analýza citlivosti	19
4.1 Porovnání se scénářem předchozího Konvergenčního programu ČR	19
4.2 Analýza citlivosti	20
4.3 Ověření makroekonomického scénáře prognózami jiných institucí	21
5 Udržitelnost veřejných financí	23
5.1 Vládní strategie – reformy	23
5.2 Fiskální dopady stárnutí populace	24
5.3 Garance vládního sektoru	25
6 Kvalita veřejných financí – příjmy a výdaje	27
6.1 Strategie daňové politiky	27
6.2 Boj s daňovými úniky	27
6.3 Rozpočtové určení daní	27
6.4 Racionalizace fungování vládního sektoru	28
6.5 Skladba výdajů sektoru vládních institucí	28
7 Změny institucionálního rámce fiskální politiky	30
7.1 Rozpočtová odpovědnost	30
7.2 Posílení transparentnosti	31
7.3 Efektivnost veřejných financí	31
Použitá literatura	33
Tabulková příloha	35

Seznam tabulek

Tabulka 1.1: Nastavení fiskální politiky.....	2
Tabulka 1.2: Struktura diskrečních opatření v letech 2010–2013	3
Tabulka 2.1: Exogenní předpoklady scénáře	5
Tabulka 2.2: Ekonomický výkon.....	6
Tabulka 2.3: Ceny zboží a služeb.....	7
Tabulka 2.4: Zaměstnanost a náhrady zaměstnancům	9
Tabulka 2.5: Rozklad změny čisté finanční pozice	9
Tabulka 3.1: Původní dopad rušených opatření na saldo sektoru vládních institucí.....	14
Tabulka 3.2: Dopad nových plánovaných opatření na saldo sektoru vládních institucí	14
Tabulka 3.2: Dopad ostatních, již platných, opatření na saldo sektoru vládních institucí.....	14
Tabulka 3.3: Srovnání autonomního scénáře se záměry fiskální politiky	15
Tabulka 3.4: Vyhodnocení fiskálního úsilí v letech 2010–2013	17
Tabulka 3.5: Dluh sektoru vládních institucí podle subsektorů	18
Tabulka 3.6: Státní dluh z hlediska refinancování, úročení a cizoměnové expozice.....	18
Tabulka 4.1: Změna indikátorů scénáře Konvergenčního programu ČR.....	19
Tabulka 4.2: Základní makroekonomické indikátory – citlivostní scénáře	20
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: Projekce za nezměněných politik.....	37
Tabulka P.2c: Výdaje určené k úpravě 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	7
Graf 2.2: Produkční mezera	7
Graf 2.3: Harmonizovaný index spotřebitelských cen	8
Graf 2.4: Deflátor HDP a směnné relace.....	8
Graf 2.5: Míra zaměstnanosti a aktivity.....	8
Graf 2.6: Míra nezaměstnanosti	8
Graf 3.1: Salda subsektorů vládních institucí.....	12
Graf 3.2: Dekompozice salda vládního sektoru	16
Graf 5.1: Odhadované saldo důchodového účtu dle projekcí MPSV.....	25
Graf 5.2: Vývoj garancí vládního sektoru.....	26
Graf 6.1: Změna rozpočtového určení daní	28
Graf 6.2: Struktura výdajů vládního sektoru ve funkčním členění.....	29

Seznam použitých zkratk

CZK	.....	kódové označení české koruny
ČNB	.....	Česká národní banka
ČSÚ	.....	Český statistický úřad
EDP	.....	postup při nadměrném schodku
EDP B.9	.....	čisté půjčky/výpůjčky vládního sektoru v metodice aplikované pro EDP
EK	.....	Evropská komise
ERM II	.....	Evropský mechanismus směnných kurzů II
ESA 95	.....	Evropský systém národních a regionálních účtů z roku 1995
ESA 2010	.....	Evropský systém národních a regionálních účtů z roku 2010
EU, EU28	.....	Evropská unie (v rozsahu 28 členských zemí)
EUR	.....	kódové označení eura
HDP	.....	hrubý domácí produkt
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 1. dubnu 2014, fiskální data a politiky k 4. dubnu 2014 a průzkum prognóz makroekonomického vývoje ČR k 16. dubnu 2014. Notifikace vládního deficitu a dluhu byly upřesněny a potvrzeny Eurostatem dne 23. dubna 2014.

Poznámka

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

Úvod

Předkládaná aktualizace Konvergenčního programu ČR je zaměřena na období let 2014–2017. Význam tohoto strategického materiálu vlády ČR, definujícího směry makroekonomických hospodářských politik, spočívá rovněž v tom, že bude sloužit jako podklad pro rozhodování Evropské komise a Rady EU o ukončení postupu při nadměrném schodku. Rada EU v prosinci roku 2009 konstatovala, že by ČR měla do konce roku 2013 snížit nadměrný schodek, způsobený jak volným působením automatických stabilizátorů, tak i diskrečními stimuly ekonomiky, pod hodnotu 3 % HDP. Současně požadovala, aby průměrné roční fiskální úsilí sektoru vládních institucí za roky 2010 až 2013 dosáhlo alespoň jednoho procentního bodu. Snížení deficitu mělo proběhnout na základě jasně definovaných opatření, která zajistí důvěryhodnou a udržitelnou nápravu nadměrného schodku. Výsledek hospodaření sektoru vládních institucí za rok 2013 ve výši –1,5 % HDP, průměrné fiskální úsilí za dané období ve výši 1,1 procentního bodu a strukturální schodek za loňský rok nižší, než je úroveň střednědobého rozpočtového cíle, hovoří o úspěšném splnění konsolidační strategie. Na druhou stranu se nutná fiskální restrikce přímými i nepřímými kanály podepsala na prodloužení a prohloubení záporné produkční mezery.

Konvergenční program ČR (KP) byl schválen vládou ČR dne 28. dubna 2014 a je konzistentní s Národním programem reforem ČR schváleným vládou ČR dne 16. dubna 2014. KP plně koresponduje s pravidly stanovenými v aktualizovaném stanovisku Hospodářského a finančního výboru Rady k obsahu a formátu programů stability a konvergenčních programů (EFC, 2012). KP byl rovněž v měsíci dubnu představen a diskutován ve věcně příslušných výborech Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu ČR.

Aktualizace KP staví na cílech vlády ČR, která vzešla z předčasných voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR konaných ve dnech 25. a 26. října 2013. Vláda ČR si ve svém Programovém prohlášení ze dne 12. února 2014 předsevzala, že „...bude prosazovat ekonomický program ..., který je založen na podpoře podnikání, fungující a transparentní státní správě, efektivním trhu práce, dlouhodobě udržitelném penzijním systému, sociálním smíru ve společnosti a investicích do vzdělání, vědy a výzkumu.“ Záměry vlády jsou tak v souladu s Roční analýzou růstu Evropské komise (2013a) pro rok 2014, orientující se zejména na pokračování v diferencované konsolidaci veřejných financí s příznivými dopady pro růst, podporu konkurenceschopnosti, řešení nezaměstnanosti a sociálních dopadů hospodářské recese či na modernizaci a profesionalizaci veřejné správy.

Konvergenční program je rozdělen do sedmi provázaných kapitol. Kapitola 1. prezentuje hospodářsko-politické záměry a cíle vlády ČR, včetně dosaženého pokroku v oblasti snižování nadměrného schodku sektoru vládních institucí. Kapitola rovněž shrnuje reakce ČR na minulá doporučení Rady EU, která také byla představena v příslušných výborech Parlamentu ČR.

Makroekonomický scénář KP, rozebraný podrobněji ve 2. kapitole, je postaven na údajích známých k 1. dubnu 2014. Česká ekonomika prošla za posledních pět let dvěma obdobími hospodářského poklesu, přičemž oživení po druhém z nich se dostavilo v polovině minulého roku. Podle aktuálních údajů se reálný hrubý domácí produkt (HDP) za celý rok 2013 snížil o 0,9 %, a dosáhl tak necelých 98 % úrovně roku 2008. Ve výhledu očekáváme mírné zrychlování růstu ekonomiky, k čemuž by měly přispět všechny složky agregátní poptávky, ale především postupně sílící domácí spotřeba. Rizika makroekonomického scénáře jsou přibližně vyrovnaná, nicméně z důvodu velikosti a otevřenosti ekonomiky leží hlavní z nich ve vnějším prostředí.

Hospodaření v roce 2013, klíčovém z hlediska zmíněného postupu při nadměrném schodku, a fiskální udržitelnost strategie vlády v budoucích letech jsou předmětem 3. kapitoly. Kapitola vychází z výsledků Notifikací vládního deficitu a dluhu, potvrzených Eu-

rostatem k 23. dubnu 2014, a z již blíže rozpracovaných hospodářsko-politických záměrů vlády (uzávěrka datových zdrojů k 9. dubnu 2014). Predikce provedená na těchto podkladech odhaduje deficit vládního sektoru ve výši 1,8 % HDP v roce 2014 a dále okolo 2,3 % v roce 2015 s následným poklesem k 1,7 % v roce 2017. Dluh sektoru vládních institucí v relaci k HDP po mírném poklesu z roku 2013 letos pravděpodobně opět klesne, a to na 44,9 % HDP. Důvodem je zejména zapojení dodatečné likvidity v systému. V roce 2017 by se měl dluh pohybovat okolo hodnoty 47,1 % HDP.

Makroekonomický a fiskální scénář jsou ověřeny ve 4. kapitole srovnáním s predikcemi ostatních veřejných a soukromých nezávislých institucí. Stejně tak je scénář doplněn analýzou citlivosti, ve které jsou simulovány dopady alternativních scénářů ekonomického vývoje. Neméně podstatnou částí této kapitoly je i rozbor odchylek současného scénáře oproti scénáři z minulé aktualizace KP.

V 5. kapitole jsou sledovány aspekty dlouhodobé udržitelnosti, kde je kromě implikací současného nastavení penzijního systému věnována pozornost také velikosti a struktuře garancí sektoru vládních institucí.

Poslední dvě kapitoly postihují kvalitativní stránku příjmů a výdajů vládního sektoru (kapitola 6), stejně jako realizované či plánované změny v institucionálním prostředí, transparentnosti veřejných financí či posílení jejich efektivnosti (kapitola 7).

1 Záměry a cíle hospodářské politiky

Mottem současné vlády ČR je podpora a rozvoj „sociálně a ekologicky orientovaného tržního hospodářství“ (Programové prohlášení vlády, 2014). Cílem hospodářsko-politického mixu je tak prostřednictvím dlouhodobě udržitelného hospodářského růstu zvýšit konkurenceschopnost ekonomiky a upevnit sociální a regionální soudržnost v zemi. Prioritou je identifikace a realizace prorůstových opatření napříč sférami ekonomiky. Z hlediska fiskální politiky vláda též explicitně deklarovala, že bude dbát na takové hospodaření sektoru vládních institucí, které udrží jeho schodek v bezpečné úrovni pod referenční hodnotou deficitu 3 % HDP. V měnové politice přistoupila Česká národní banka (ČNB) v listopadu loňského roku k využití měnového kurzu jako dalšího nástroje monetární politiky poté, co možnosti tradičního úrokového kanálu byly v podstatě vyčerpány.

1.1 Fiskální politika

Česká republika provedla za poslední čtyři roky řadu kroků, kterými i přes dvě vlny recese a poměrně hlubokou zápornou produkční mezeru stabilizovala finance vládního sektoru. Deficit vládního sektoru klesl z 5,8 % HDP v roce 2009 na 1,5 % HDP v roce 2013. Rovněž se podařilo usměrnit výrazný růst vládního dluhu, jehož úroveň v roce 2013 mírně klesla na 46 % HDP. Výsledkem bylo dosaženo poměrně silně restriktivní fiskální politikou, jejíž rozsah v souhrnu činil 4,5 p.b., měřeno změnou strukturálního salda mezi roky 2009 a 2013 (podrobněji podkapitola 3.3).

Pro rok 2014 a následující byla na základě usnesení vlády ČR č. 283/2013 opuštěna restriktivní fiskální politika, a to i za situace akomodativní měnové politiky ve smyslu historicky nízkých úrokových sazeb či od konce loňského roku doplněné o devizové intervence (viz dále). Státní rozpočet a rozpočty státních fondů na rok 2014 byly v rámci možností sestaveny méně procyklicky, s navýšením výdajů do prorůstových oblastí.

Současná vláda hodlá v tomto směru pokračovat (blíže subkapitola 3.2), přičemž nemá v úmyslu ani rezignovat na další zvyšování efektivnosti veřejné správy a výběru daní či hledání vnitřních úspor v systému veřejných financí. Výsledkem tak bude neutrální fiskální politika v následujících letech při zachování celkové výše daňového zatížení ekonomiky. Očekávaný schodek by se na základě toho měl snižovat z 2,3 % HDP v roce 2015 na 1,7 % HDP v roce 2017, což implikuje schodek očištěný o vliv hospodářského cyklu a jednorázové a přechodné operace kolem 1,7 % HDP v celém budoucím horizontu KP (Tabulka 1.1).

Tabulka 1.1: Nastavení fiskální politiky
(v % HDP)

	2015	2016	2017
Saldo vládního sektoru	-2,3	-2,0	-1,7
Strukturální saldo	-1,8	-1,7	-1,7
Primární strukturální saldo	-0,5	-0,4	-0,4

Zdroj: MF ČR.

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. Rada EU (2009) doporučila do roku 2013 (včetně) důvěryhodným a udržitelným způsobem snížit deficit sektoru vládních institucí pod hodnotu 3 % HDP. V doporučení bylo dále uloženo:

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

Při hodnocení loňské aktualizace KP (Rada EU, 2013) byla ČR navíc vyzvána, aby:

- byl v roce 2013 udržitelným způsobem napraven nadměrný schodek a bylo dosaženo Radou požadované fiskální úsilí;
- na rok 2014 a další zvolila takovou fiskální strategii, která zajistí fiskální úsilí přiměřené pro dostatečný pokrok k dosažení střednědobého cíle;
- upřednostnila výdaje podporující růst;
- včas vyčlenila prostředky na zbývající projekty spolufinancované z fondů EU z programového období 2007–2013;
- snížila vysoké zdanění práce přesunem zatížení do takových oblastí, jež jsou méně škodlivé pro hospodářský růst;
- snížila diskrepanci v oblasti zdanění mezi zaměstnanci a osobami sebezaměstnanými a
- přijala opatření zlepšující dodržování daňových předpisů, jakožto i snížila administrativní náklady

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

s tím spojené (zřízení jednoho inkasního místa), včetně harmonizace základů některých daní.

Tabulka 1.2 nastiňuje výši meziročních diskrečních opatření realizovaných mj. v duchu minulých doporučení Rady EU. Ze struktury je patrné, že v období rozhodném pro posouzení snížení nadměrného schodku byla použita diskreční opatření jak na příjmové, tak i na výdajové straně. V součtu platí, že o něco více byla akcentována příjmová strana, jelikož tato diskreční opatření tvořila 59 % objemu celkových změn provedených mezi roky 2010 a 2013. Detailní rozborů jed-

notlivých opatření za roky 2010 až 2012 jsou součástí předchozích KP, opatření uskutečněná v minulém roce jsou potom součástí subkapitoly 3.1.1 v tomto KP. Nová koaliční vláda se s doporučeními Rady EU ztotožňuje, což se projevuje jak v jejím Programovém prohlášení, tak i v řadě připravovaných legislativních úprav a nelegislativních kroků. Výše deficitů v letech 2014–2017, by měla zajistit udržitelnost nápravy nadměrného schodku. Konkrétní záměry vlády jsou prezentovány v následujících kapitolách.

Tabulka 1.2: Struktura diskrečních opatření v letech 2010–2013

(meziroční změna diskrečních opatření zachycená jako dopad na saldo v mld. Kč)

	2010	2011	2012	2013
Opatření na příjmové straně	41,4	11,2	9,3	23,9
Zatížení práce	14,2	6,9	-8,9	5,4
Zatížení spotřeby	28,9	6,7	12,3	17,5
Zatížení kapitálu	2,4	-2,6	0,5	-2,0
Ostatní	-4,1	0,2	5,4	3,0
Opatření na výdajové straně	34,1	12,2	-7,3	19,8
Peněžitá sociální dávky	4,9	7,5	-2,2	8,7
Náhrady zaměstnancům	8,6	8,7	-5,6	0,4
Provozní výdaje a efektivnost veřejné správy	17,6	8,7	-2,2	3,4
Ostatní	3,0	-12,7	2,7	7,3
Celkem	75,5	23,4	2,0	43,7
	% HDP			
	2,0	0,6	0,1	1,1

Pozn.: Položka „Ostatní“ u opatření na výdajové straně nezahrnuje v roce 2012 finanční kompenzaci církvím, v roce 2012 a 2013 plošné korekce refundací prostředků z EU.

Zdroj: MF ČR.

1.3 Měnová politika

Měnová politika ČNB je i nadále prováděna v režimu cílování inflace. Od 1. ledna 2010 platí inflační cíl definovaný jako meziroční růst indexu spotřebitelských cen ve výši 2 % s tolerančním pásmem ± 1 p.b. ČNB považuje inflační cíl za střednědobý, skutečná inflace se tedy může od inflačního cíle přechodně odchýlit, přičemž na některé primární cenové výkyvy standardně nereaguje vůbec (např. úpravy nepřímých daní).

Vzhledem k tomu, že i přes snížení úrokových sazeb na technické minimum (dvoutýdenní repo sazba je od listopadu 2012 na 0,05 %) nadále docházelo k podstřelování inflačního cíle, začala ČNB v listopadu 2013 jako další nástroj měnové politiky využívat měnový kurz. Dosavadní objem devizových intervencí proti koruně dosáhl cca 7,5 mld. EUR (cca 200 mld. Kč). Na základě zveřejněných informací ČNB předpokládáme, že tento nástroj bude používán až do poloviny roku 2015. V souladu s tímto a s předpokládaným makroekonomickým vývojem očekáváme stabilitu, respektive postupné pomalé zvyšování 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 bude odvíjet od vyřešení problematických míst v rámci 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 sladěnosti ČR s eurozónou“, který vláda schválila 18. prosince 2013, konstatuje, že fiskální problémy eurozóny spolu s nadále těžko předvídatelným vývojem měnové unie nevytvářejí prostředí příznivé pro budoucí přijetí jednotné evropské měny v ČR. Z hlediska vlastní připravenosti na přijetí eura je zejména vhodné udržovat strukturální saldo sektoru vládních institucí alespoň v úrovni střednědobého rozpočtového cíle, snížit administrativní překážky pro podnikání a zvýšit pružnost trhu práce. S ohledem na tyto skutečnosti minulá vláda v souladu se zmíněnou Aktualizovanou strategií přistoupení ČR k eurozóně prozatím nestanovila cílové datum vstupu do eurozóny a nebude v průběhu roku 2014 usilovat o vstup do mechanismu ERM II.

1.4 Strukturální politiky

Priority a cíle ČR v oblasti strukturálních politik jsou podrobně popsány v Národním programu reforem ČR 2014 (ÚV, 2014), zde je uveden pouze výčet těch nejdůležitějších.

1.4.1 Trh práce

V oblasti trhu práce je hlavním záměrem ČR vytvoření vhodných podmínek pro dlouhodobě udržitelnou zaměstnanost, jež budou založeny na cílené aktivní politice zaměstnanosti, rozvoji kvalifikace zaměstnanců a koordinovaném přístupu státu, územní veřejné správy, zaměstnavatelů i neziskového sektoru. V této souvislosti ČR upraví systém investičních pobídek a zvýší motivaci pro zaměstnavatele investovat v regionech s nadprůměrnou mírou nezaměstnanosti. ČR dále připravila návrh zákona o poskytování služby péče o dítě v dětské skupině (zaměstnavatelské školky) s cílem zlepšit sladěnost soukromého a pracovního života.

1.4.2 Podnikatelské prostředí

Opatření v oblasti podnikatelského prostředí jsou zacílena především na zlepšení podmínek pro podnikání, zvýšení atraktivnosti systému investičních pobídek a zajištění kvalitní digitální infrastruktury. V tomto ohledu vláda ČR schválila 53 nových opatření, která budou realizována od roku 2014 a povedou ke snížení administrativní a regulační zátěže podnikatelů. V neposlední řadě pak ČR připraví Koncepti ekonomické diplomacie a Koncepti podpory investic.

1.4.3 Vzdělávání

Reformy v oblasti vzdělávání jsou zacíleny zejména na posílení rovného přístupu ke vzdělání a sladění středoškolského i vysokoškolského vzdělávání s požadavky trhu práce. S cílem podpořit technické učební obory

hodlá vláda ČR upravit systém financování regionálního školství tak, aby lépe reflektoval dlouhodobou uplatnitelnost absolventů na trhu práce. Rovněž bude posílena role zaměstnavatelů v oblasti kariérového poradenství a připraven kariérní systém učitelů.

1.4.4 Výzkum, vývoj a inovace

Mezi hlavní cíle ve sféře výzkumu, vývoje a inovací patří zlepšení jejich kvality a zvýšení motivace pro využívání výsledků výzkumu, vývoje a inovací ze strany soukromého i veřejného sektoru. Připravovaná novela zákona o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací z veřejných prostředků zavede nové nástroje podpory financování výzkumu, vývoje a inovací, které by měly přinést větší účinnost podpory a snížení administrativy. K dalším opatřením náleží programy podpory poskytování rizikového kapitálu a zlepšení využití potenciálu průmyslového vlastnictví.

1.4.5 Energetika a klimatická změna

ČR dlouhodobě usiluje o efektivní přechod na konkurenceschopné nízkouhlíkové hospodářství a snížení závislosti na fosilních palivech. Za tímto účelem budou aktualizovány Státní energetická koncepce a Národní akční plán ČR pro energii z obnovitelných zdrojů.

1.4.6 Dopravní infrastruktura

S cílem zvýšení kapacity a kvality dopravní infrastruktury se vláda ČR zaměří na dobudování páteřní dopravní infrastruktury a napojení zbývajících regionů a důležitých průmyslových center na hlavní trasy. Na již schválený strategický dokument Dopravní politika ČR pro období 2014–2020 s výhledem do roku 2050 navazuje pro oblast zajištění dopravní infrastruktury, včetně jejího financování, schválený strategický dokument Dopravní sektorové strategie, 2. fáze.

2 Makroekonomický scénář

Ve druhém pololetí 2013 vystoupila česká ekonomika z rok a půl trvající recese, oživení ekonomické aktivity je však velmi pozvolné. Pro rok 2014 počítáme s hospodářským růstem ve výši 1,7 %, v následujících letech by se měl růst HDP mírně zrychlovat. Přes oslabení koruny vlivem devizových intervencí ČNB by se rok 2014 měl vyznačovat velmi nízkou inflací, nicméně od 2. poloviny roku 2014 by se již inflace měla pohybovat v tolerančním pásmu inflačního cíle. Kvůli relativně pozvolnému ožívování ekonomické aktivity a snaze zaměstnavatelů o zvyšování produktivity práce by zaměstnanost měla růst jen velmi mírně a míra nezaměstnanosti by se měla snižovat jen nepatrně. Čisté půjčky/výpůjčky vůči zahraničí by měly zůstat v přebytku. Makroekonomický scénář KP je koncipován jako konzervativní.

2.1 Světová ekonomika a technické předpoklady

Ekonomická situace i výhled se v jednotlivých regionech značně liší. Zatímco v USA by měl ekonomický růst, především díky dynamice spotřeby domácností, zrychlovat, v Japonsku by mělo kvůli dopadům fiskální konsolidace docházet k jeho zpomalování. Hospodářský růst rozvojových ekonomik sice zpomalil, stále si však drží vysokou dynamiku. Vývoj v posledních letech ale akcentuje vnitřní nerovnováhy a potřebu strukturálních reforem.

HDP EU28 vykázal za celý rok 2013 *de facto* stagnaci, a stále tak nedosáhl předkrizové úrovně z roku 2008. Za mírným ožíváním aktivity v průběhu roku stála díky pozvolně se lepší situaci na trhu práce a rostoucí důvěře spotřebitelů především spotřeba domácností. Zlepšení situace bylo patrné i v některých ekonomikách jižního křídla eurozóny.

Předpoklady scénáře KP jsou se zimní prognózou Evropské komise (EK, 2014a) srovnatelné. Očekáváme, že se HDP EU28 v roce 2014 zvýší o 1,6 % (proti růstu o 1,5 % v prognóze EK), pro rok 2015 pak počítáme s růstem ekonomického výkonu o 1,8 % (proti 2,0 % v prognóze EK). Předpokládáme další zlepšení senti-

mentu spotřebitelů i firem. Soukromé investice a spotřeba by měly ve výhledu nahradit čistý export na pozici hlavního tahouna růstu. Krátkodobý výhled je stále spojen s určitou mírou nejistoty.

V roce 2013 činila průměrná cena ropy Brent 108,6 USD/barel, meziroční pokles byl v souladu s očekáváním. V horizontu scénáře KP předpokládáme pokračování pozvolného poklesu ceny k hranici 95 USD/barel v roce 2017, přičemž pro roky 2014 a 2015 počítáme s mírně vyšší cenou ropy než zimní prognóza EK.

Pro směnný kurz USD/EUR jsme zvolili předpoklad stability na úrovni 1,35 USD/EUR. Jde v podstatě o totožný scénář s prognózou EK, která pro roky 2014 a 2015 počítá s kurzem ve výši 1,36 USD/EUR. Kurz koruny vůči euru by se měl po skokovém oslabení v důsledku intervence ČNB v listopadu 2013 pohybovat okolo 27,25 CZK/EUR do poloviny roku 2015. Poté by měla koruna vůči euru znovu začít posilovat, avšak mírnějším tempem, než odpovídá dlouhodobému trendu.

Tabulka 2.1: Exogenní předpoklady scénáře

		2013	2014	2015	2016	2017
USD/EUR směnný kurz	roční průměr	1,33	1,35	1,35	1,35	1,35
CZK/EUR směnný kurz	roční průměr	26,0	27,3	27,2	26,8	26,4
Výnos do doby splatnosti státních dluhopisů 10R	v % p.a.	2,1	2,4	2,6	2,8	3,0
PRIBOR 3M	v % p.a.	0,5	0,4	0,4	0,8	1,0
HDP EU28	reálný růst v %	0,1	1,6	1,8	2,0	2,3
Cena ropy (Brent)	USD/barel	108,6	104,8	100,5	96,5	95,0

Zdroj: ČNB (2014), EIA (2014) a Eurostat (2014). Výpočty MF ČR.

2.2 Aktuální vývoj a střednědobý scénář

2.2.1 HDP a strana poptávky

Česká ekonomika v pololetí 2013 vystoupila z šest čtvrtletí trvající recese, následné oživení ale bylo (s výjimkou 4. čtvrtletí, kdy byl růst výrazně ovlivněn jednorázovými faktory) velmi pozvolné. Za rok 2013 tak HDP vykázal meziroční pokles o 0,9 %. Pro rok 2014 již předpokládáme růst HDP ve výši 1,7 %, v dalších letech by mělo docházet k postupnému zrychlo-

vání růstu až na 2,5 % v roce 2017. V celém horizontu makroekonomického scénáře by všechny výdajové složky měly k růstu HDP přispívat kladně.

Dynamika spotřeby domácností bude v letošním roce stlačována limitovaným růstem reálného disponibilního důchodu a jen pozvolným zlepšováním situace na trhu práce. Opačným směrem by ale měl působit pokles pesimismu domácností, který by mohl tlumit

tvorbu opatrnostních úspor. Ve výsledku by se tak spotřeba domácností mohla zvýšit o 0,6 %, poté by růst mohl zrychlovat až na 1,9 % v roce 2017.

Růst reálné spotřeby vlády by se v horizontu makroekonomického scénáře měl pohybovat okolo 1 %. Na růst budou převážně působit vyšší výdaje ve zdravotnictví a v menší míře růst mezispotřeby.

V horizontu scénáře by měl být vývoj tvorby hrubého fixního kapitálu pozitivně ovlivněn dynamikou hrubého provozního přebytku a ekonomickým růstem nejen v ČR, ale i v zemích našich hlavních obchodních partnerů. V letech 2014 a 2015 by navíc mělo přispět výrazné zlepšení čerpání zdrojů z finanční perspektivy EU 2007–2013. Investice do fixního kapitálu by se proto mohly zvýšit o 2,7 % v roce 2014 a o 2,0 % v roce 2015. Dále by se růst tvorby hrubého fixního kapitálu mohl zrychlovat až na 3,1 % v roce 2017.

Zvýšení přebytku zahraničního obchodu v běžných cenách, k němuž došlo v roce 2013, bylo doprovázeno výrazným zlepšením směnných relací. Příspěvek zahraničního obchodu k meziročnímu růstu reálného HDP tak v roce 2013 dosáhl -0,3 p.b. V celém horizontu scénáře by však příspěvky zahraničního obchodu měly být kladné, a to i přes očekávané další zlepšení směnných relací v tomto a příštím roce.

Ekonomická úroveň ČR, vyjádřená HDP na obyvatele přepočteným pomocí běžné parity kupní síly, dosáhla v roce 2013 přibližně 80 % úrovně průměru zemí EU28. Po období konvergence, kdy se v letech 2000 až 2007 relativní ekonomická úroveň ČR v porovnání se zeměmi EU28 zvýšila ze 71 na 83 %, dochází ke stagnaci či mírnému poklesu. Vzhledem k pomalému hospodář-

skému oživení počítáme pro rok 2014 se zachováním stejné ekonomické úrovně. V následujících letech výhledu by se již relativní ekonomická úroveň ČR měla opět pozvolna zvyšovat, a přibližovat se tak k průměru zemí EU28.

2.2.2 Potenciální produkt a pozice v ekonomickém cyklu

V současných podmínkách je obtížné oddělit vliv prohloubení záporné produkční mezery a zpomalení růstu potenciálního produktu, což vede k tomu, že výsledky rozkladů nejsou robustní a je nutné k nim přistupovat se značnou obezřetností. Volatilita výsledků byla navíc zvyšována i změnami inkasa daní. To nás vedlo k tomu, že při výpočtu potenciálního produktu nevycházíme z HDP, nýbrž z hrubé přidané hodnoty, která na rozdíl od HDP nezahrnuje čisté daně z produktů.

Dlouhé období recesí či nevýrazného ekonomického růstu způsobilo, že se růst potenciálního produktu výrazně zpomalil až na cca 0,3 % v roce 2013.

Recese, v níž se ekonomika nacházela od 4. čtvrtletí 2011 do 1. čtvrtletí 2013, vedla k opětovnému vzniku hluboce záporné produkční mezery. Ta na konci recese dosáhla -3,0 %, následná čtvrtletí oživení vedla k jejímu zmírnění na -2,2 % ve 4. čtvrtletí 2013. Záporná produkční mezera se v ekonomice projevuje registrovanou nezaměstnaností v blízkosti rekordních hodnot, nízkým počtem volných pracovních míst, podprůměrným využitím kapacit a pomalým růstem cen a mezd. Produkční mezera by se měla s obnovením ekonomického růstu do konce horizontu KP postupně uzavřít.

Tabulka 2.2: Ekonomický výkon

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

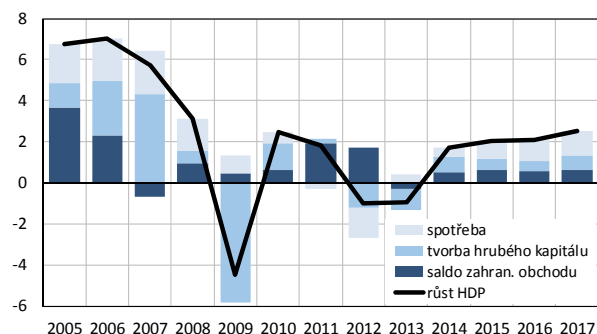
	Kód ESA	2013 úroveň	2013	2014	2015	2016	2017
			přírůstek				
Reálný HDP	B1*g	3810	-0,9	1,7	2,0	2,1	2,5
Nominální HDP	B1*g	3884	1,0	3,6	3,7	3,1	3,9
Složky reálného HDP							
Výdaje na konečnou spotřebu domácností	P.3	1947	0,1	0,6	1,5	1,6	1,9
Výdaje na konečnou spotřebu vládních institucí	P.3	802	1,6	0,8	0,7	1,2	1,2
Tvorba hrubého fixního kapitálu	P.51	857	-3,5	2,7	2,0	2,1	3,1
Změna stavu zásob a čisté pořízení cenností (% HDP)	P.52+P.53	1	0,2	0,2	0,2	-0,1	0,0
Vývoz zboží a služeb	P.6	3006	0,2	3,8	4,2	4,4	4,9
Dovoz zboží a služeb	P.7	2802	0,6	3,4	3,8	4,1	4,7
Příspěvky k růstu HDP							
Domácí poptávka (efektivní)		-	-0,4	1,0	1,3	1,5	1,9
Změna stavu zásob a čisté pořízení cenností	P.52+P.53	-	-0,2	0,2	0,1	0,0	0,0
Saldo dovozu a vývozu zboží a služeb	B.11	-	-0,3	0,5	0,6	0,6	0,6

Pozn.: Reálné úrovně jsou v cenách roku 2012. Změna stavu zásob a čisté pořízení cenností na řádce č. 6 vyjadřují podíl změny zásob k HDP v běžných cenách. Příspěvek změny stavu zásob a čistého pořízení cenností k růstu HDP je spočten z reálných hodnot.

Zdroj: ČSÚ (2014a), MF ČR (2014a). Výpočty MF ČR.

Graf 2.1: Rozklad růstu HDP

(růst v %, příspěvky k růstu v p.b.)



Zdroj: ČSÚ (2014a), MF ČR (2014a). Výpočty MF ČR.

Nejvíce zasaženou složkou potenciálního produktu je souhrnná produktivita výrobních faktorů. Růst její trendové složky se od roku 2005, kdy dosáhl 4,3 %, postupně snižoval a od roku 2011 víceméně stagnuje. Propad investic vedl ke snížení příspěvku růstu zásoby kapitálu. Navíc se od roku 2010 začal poměrně silně projevovat negativní vliv demografického vývoje. Příspěvek míry participace je naopak výrazně pozitivní. Projevují se zde nejen změny demografické struktury, v jejichž rámci dochází ke zvyšování strukturálního podílu věkových skupin s přirozeně vysokou mírou participace, ale i zvýšená potřeba obyvatel zapojit se do pracovního procesu pro alespoň částečné vyrovnání poklesu reálných disponibilních příjmů.

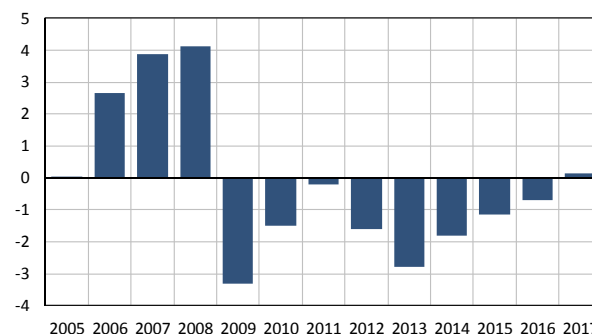
Podle našich propočtů se růst potenciálního produktu od roku 2010 drží pod 1 %, i když tento výsledek pravděpodobně podhodnocuje skutečnost. Domníváme se však, že zpomalení růstu ekonomického potenciálu dosáhlo svého dna již v roce 2013. V horizontu makroekonomického scénáře KP by se mělo tempo růstu potenciálního produktu blížit ke 2 %.

2.2.3 Ceny

Míra inflace, měřená harmonizovaným indexem spotřebitelských cen, v roce 2013 dosáhla 1,4 %. Růst cen byl způsoben téměř výhradně administrativními opat-

Graf 2.2: Produkční mezera

(v % potenciálního produktu)



Zdroj: Výpočty MF ČR.

řeními, zejména zvýšením obou sazeb daně z přidané hodnoty o 1 p.b., růstem spotřebních daní z tabákových výrobků a některých regulovaných cen. Růst tržních cen byl v podmínkách záporné produkční mezery minimální.

Od počátku roku 2014 působí administrativní opatření protiinflačně zejména díky citelnému snížení cen elektřiny s dopadem na meziroční inflaci ve výši -0,4 p.b.

Za účelem zamezit dlouhodobému podstřelování inflačního cíle začala ČNB v listopadu 2013 používat měnový kurz jako další nástroj měnové politiky (viz také podkapitola 1.3). Cílem devizových intervencí proti koruně je udržet kurz koruny vůči euru na hodnotách slabších než 27 CZK/EUR. I přes oslabení kurzu by v roce 2014 měla průměrná míra inflace podle harmonizovaného indexu spotřebitelských cen dosáhnout jen 1,0 %.

V roce 2015 by měla být inflace determinována na jednu stranu zápornou produkční mezerou, na druhou stranu zpožděnými efekty oslabené koruny. Zavedení třetí sazby daně z přidané hodnoty na vybrané zboží ve výši 10 % by spolu se zrušením poplatku za návštěvu lékaře mělo inflaci snížit o 0,2 p.b. V dalších letech by se mohl růst harmonizovaného indexu spotřebitelských cen pohybovat v blízkosti inflačního cíle.

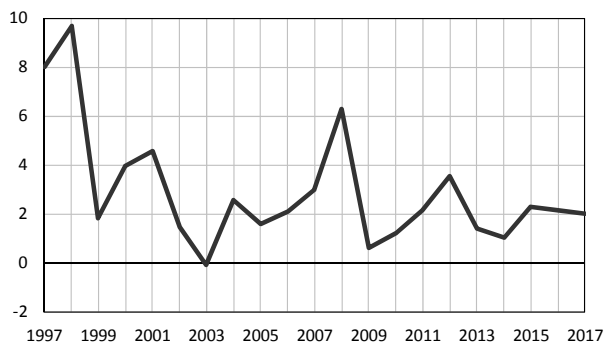
Tabulka 2.3: Ceny zboží a služeb

(indexy 2005=100, přírůstky v %)

	2013 úroveň	2013	2014	2015 přírůstek	2016	2017
Deflátor HDP	109,4	1,9	1,8	1,7	1,0	1,3
Deflátor spotřeby domácností	114,9	1,1	0,7	2,0	2,1	2,0
Harmonizovaný index spotřebitelských cen	121,9	1,4	1,0	2,3	2,1	2,0
Deflátor spotřeby vlády	117,7	0,1	0,9	1,1	0,4	0,8
Deflátor investic	103,0	0,2	1,3	1,0	0,7	0,7
Deflátor vývozu zboží a služeb	98,0	1,6	3,4	0,3	0,3	0,3
Deflátor dovozu zboží a služeb	101,8	0,1	2,2	-0,2	0,3	0,3

Zdroj: ČSÚ (2014a), Eurostat (2014). Výpočty MF ČR.

Graf 2.3: Harmonizovaný index spotřebitelských cen
(meziroční růst v %)



Zdroj: Eurostat (2014). Výpočty MF ČR.

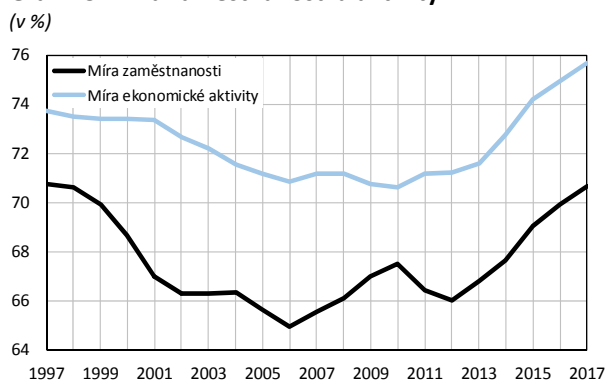
2.2.4 Trh práce a mzdy

I přes nepříznivou hospodářskou situaci v roce 2013 vzrostla zaměstnanost o 0,9 %, především díky výraznému nárůstu podílu zkrácených úvazků. Z demografického hlediska se na tomto výsledku nejvíce podílely ženy ve věku 25–49 let, což signalizuje zvýšenou nabídku práce prostřednictvím tzv. efektu dodatečného pracujícího, kdy domácnosti na výrazný pokles disponibilního důchodu reagovaly snahou o nabytí dodatečných příjmů z výtěžné činnosti.

Tento efekt se projevil i v sezónně očištěné míře nezaměstnanosti (metodika Výběrového šetření pracovních sil), která se již od počátku roku 2013 snižuje, v meziročním srovnání pak v roce 2013 stagnovala na úrovni 7,0 %. Pozitivním signálem snižujícím rizika ukotvení vyšší úrovně strukturální nezaměstnanosti je klesající míra dlouhodobé nezaměstnanosti.

Vzhledem k očekávanému ožívání ekonomiky počítáme s postupným poklesem míry nezaměstnanosti až na 6,0 % v roce 2017, přičemž výraznější pokles by v těchto letech mohl být brzděn intenzivnějším využíváním kmenových pracovníků, po značném cyklickém poklesu počtu odpracovaných hodin na zaměstnance v roce 2013.

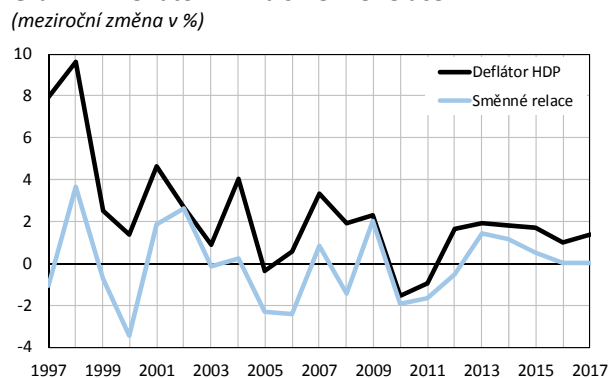
Graf 2.5: Míra zaměstnanosti a aktivity



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

Zdroj: ČSÚ (2014c). Výpočty MF ČR.

Graf 2.4: Deflátor HDP a směnné relace



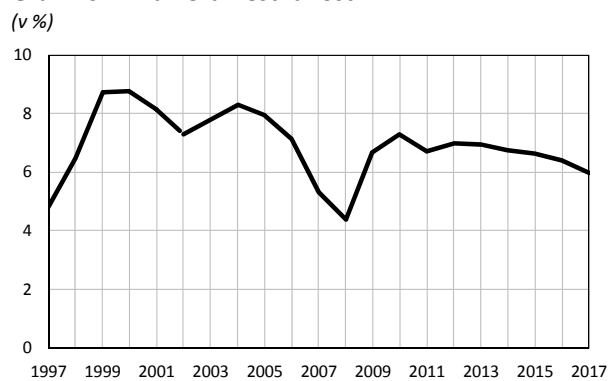
Zdroj: ČSÚ (2014a). Výpočty MF ČR.

V horizontu KP předpokládáme trendový růst míry participace. Zvyšovat se bude počet obyvatel ve věkových skupinách s nejvyšší mírou participace, což bude jen částečně vyváжено pohyby u ostatních skupin; celkový demografický efekt tedy bude kladný. Dále bude pozitivně působit postupné zvyšování statutárního věku odchodu do důchodu, který by se měl promítnout i do zvyšování efektivního důchodového věku.

Náhrady zaměstnancům (součet objemu mezd a platů a příspěvků na sociální zabezpečení placených zaměstnavatelem) se v roce 2013 snížily o 0,4 %. Hlavní příčinou poklesu bylo přesunutí významného objemu mimořádných odměn do 4. čtvrtletí 2012 ve snaze vyhnout se placení druhé, vyšší statutární sazby daně z příjmů, která nabyla účinnosti 1. ledna 2013. Dalším významným důvodem pak byl pokračující pokles reálné produktivity práce.

Pro rok 2014 počítáme s růstem náhrad zaměstnancům o 1,8 %. Tím by mj. mělo dojít k částečné kompenzaci poklesu čistého provozního přebytku z let 2009–2012. Statistický efekt přesunu odměn bude navíc v tomto roce působit pozitivně. V dalších letech bude vývoj náhrad zaměstnancům tlumit jejich mírný růst v rozpočtové sféře.

Graf 2.6: Míra nezaměstnanosti



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

Zdroj: ČSÚ (2014c). Výpočty MF ČR.

Tabulka 2.4: Zaměstnanost a náhrady zaměstnancům*(cenové úrovně v běžných cenách, přírůstky v %)*

	Kód ESA	2013	2013	2014	2015	2016	2017
		úroveň			přírůstek		
Zaměstnanost (tis. osob)		5124	0,9	0,3	0,2	0,2	0,2
Zaměstnanost (mld. odpracovaných hodin)		9,1	-0,8	-0,7	-0,3	0,0	-0,1
Míra nezaměstnanosti (%)		7,0	7,0	6,8	6,6	6,4	6,0
Produktivita práce na osobu (tis. CZK/osobu)		761	-1,8	1,4	1,9	1,8	2,3
Hodinová produktivita práce (CZK/hod)		421	-0,2	2,4	2,3	2,1	2,6
Náhrady zaměstnancům (mld. CZK)	D.1	1649	-0,4	1,8	3,7	3,6	4,1
Náhrady na zaměstnance (tis. CZK/osobu)		390	-1,9	1,2	3,5	3,3	3,9

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 2012) na zaměstnanou osobu či na odpracovanou hodinu.

Zdroj: ČSÚ (2014a, 2014c). Výpočty MF ČR.

2.3 Vztahy k zahraničí a sektorové bilance

V souladu s požadavky stanoviska Hospodářského a finančního výboru Rady EU k obsahu a formátu programů stability a konvergenčních programů (EFC, 2012) je tato subkapitola 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 např. aktualizací a zatříděním některých položek, jako jsou kapitálové transfery.

V roce 2013 zaznamenala česká ekonomika poprvé v historii samostatné ČR kladné čisté půjčky/výpůjčky vůči nerezidentům ve výši 1,1 % HDP, a stala se tak vývozcem kapitálu.

Přebytek bilance zboží a služeb pokračoval v setrvalém nárůstu na 6,4 % HDP. Chronicky deficitní bilance pri-

márních důchodů zaznamenala překvapivě, pravděpodobně jednorázové zlepšení o 0,8 p.b. na -6,6 % HDP zejména v pasivní položce reinvestovaných zisků z přímých zahraničních investic. Bilance běžných transferů byla mírně deficitní ve výši -0,9 % HDP a přebytek kapitálových transferů vzrostl na 2,2 % HDP.

V horizontu KP by ve vztazích k zahraničí nemělo docházet k zásadním změnám. Přebytek salda čistých půjček/výpůjček vůči nerezidentům v poměru k HDP by se při další expanzi přebytků bilance zboží a služeb a deficitů bilance primárních důchodů měl pohybovat okolo 1 % HDP s mírně klesající tendencí.

Z hlediska sektorových bilancí by se při daném poměru čistých půjček/výpůjček sektoru vládních institucí k HDP měly přebytky soukromého sektoru pohybovat okolo 3 % HDP.

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

	Kód ESA	2013	2014	2015	2016	2017
Čisté půjčky/výpůjčky vůči nerezidentům	B.9	1,1	1,2	1,2	1,0	0,8
Bilance zboží a služeb		6,4	7,7	8,4	8,8	9,1
Bilance primárních důchodů a transferů		-7,5	-8,9	-9,5	-10,0	-10,4
Bilance kapitálových transferů		2,2	2,4	2,3	2,2	2,2
Čisté půjčky/výpůjčky soukromého sektoru	B.9	2,6	3,1	3,5	3,0	2,5
Čisté půjčky/výpůjčky vládního sektoru	EDP B.9	-1,5	-1,8	-2,3	-2,0	-1,7
Statistická diskrepance		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Pozn.: Údaje z národních účtů. Pro čisté půjčky/výpůjčky vládního sektoru je rok 2013–2014 notifikace, rok 2015–2017 výhled.

Zdroj: ČSÚ (2014a). Výpočty MF ČR.

3 Hospodaření vládního sektoru – deficit a dluh

Recese z přelomu let 2008 a 2009 přinesla v ČR výrazné zhoršení hospodaření sektoru vládních institucí umocněné Plánem evropské hospodářské obnovy, jehož cílem bylo ekonomiky zemí EU stimulovat. Od roku 2010 byla opět na evropské úrovni zahájena koordinovaná konsolidace veřejných financí, jelikož v řadě zemí byl identifikován nadměrný schodek vládního sektoru a plně propukla dluhová krize eurozóny. ČR měla čtyři roky na udržitelné odstranění nadměrného schodku. Výsledek roku 2013 a závazek vlády ohledně výše schodku v letech následujících ukazuje na sílu odhodlání českých autorit tento závazek dodržet. Navíc se v roce 2013, poprvé od vstupu ČR do EU, podařilo více než splnit i střednědobý rozpočtový cíl, stanovený pro ČR jako strukturální schodek ve výši 1 % HDP.

3.1 Aktuální vývoj financí sektoru vládních institucí

3.1.1 Hospodaření v roce 2013

Podle předběžných údajů ČSÚ skončilo hospodaření vládního sektoru v roce 2013 deficitem ve výši 1,5 % HDP, ve srovnání s rokem 2012 se jedná o zlepšení ve výši 2,8 p.b. Pro realistické srovnání je nutné výsledek roku 2012 očistit o jednorázové operace poměrně velkého rozsahu, jakými byly finanční kompenzace majetkového vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi (cca 59 mld. Kč) a dále korekce neuznaných EU prostředků (cca 12 mld. Kč). Tyto korekce se uplatní i v letech následujících, ale v řádově menší míře (v roce 2013 cca 2,5 mld. Kč a v roce 2014 se očekává 0,8 mld. Kč). Po očištění o výše zmíněné vlivy dosáhlo saldo roku 2012 pouze -2,4 % HDP, a v roce 2013 tak došlo ke zlepšení o 0,9 p.b. Vzhledem k výrazně hlubší produkční mezeře činilo fiskální úsilí 1,3 p.b., obdobně jako v předcházejících dvou letech.

Celkový růst příjmů v roce 2013 dosáhl 2,4 %. Důvodem byly o 3,0 % vyšší daňové příjmy především vlivem nárůstu výnosů u daně z přidané hodnoty, jež vzrostly o 6 % při růstu makroekonomické základny o 1,3 %. Vysvětlení lze spatřovat ve změně obou sazeb o 1 p.b., což podle aktuálních odhadů přispělo k fiskálnímu úsilí ve výši přibližně 0,4 p.b.

Výnos spotřebních daní v roce 2013 poklesl o 1,3 %, a to i přes zmíněné poměrně výrazné předzásobení ke konci roku. Ke změně sazeb došlo ovšem kromě začátku roku 2014 i v roce 2013 a lepší inkaso vlivem předzásobení roku 2013 je tak do jisté míry negováno předzásobením v roce 2012. Meziroční pokles pak byl zapříčiněn především vlivem nižšího výnosu daně z minerálních olejů.

Výnos daně z příjmů fyzických osob v roce 2013 vzrostl o 3,7 % i přes téměř 1% pokles objemu mezd a platů. Tento vývoj je dán celou řadou diskrečních opatření, jakými jsou například zavedení druhé zákonné sazby daně z příjmů fyzických osob či zrušení základní slevy pro pracující důchodce. Celkový diskreční efekt je potom přibližně 0,2 % HDP, a přispívá tak 0,2 p.b. k fiskálnímu úsilí v roce 2013. Příspěvky na sociální zabezpečení vzrostly v roce 2013 o 1,1 %.

Daň z příjmů právnických osob vzrostla v minulém roce o 2,0 % s diskrečními opatřeními pouze v relativně

malé výši (necelých 0,1 % HDP). Předně se jednalo o snížení daňové povinnosti o rozsah povodňových škod z roku 2013. Tato úleva platila sice i pro osoby samostatně výdělečně činné, které spadají do daně z příjmů fyzických osob, vliv v tomto případě byl ovšem zanedbatelný. Ostatní daňové příjmy se pak v čase měnily nepatrně.

Výrazný meziroční nárůst nastal u důchodů z vlastnictví, a to o více než 21,5 %. V roce 2013 bylo převedeno 6 mld. Kč ze státního podniku Lesy ČR do příjmů státního rozpočtu. Většinu této částky pak ČSÚ klasifikoval jako běžnou dividendu zvyšující příjem vládního sektoru. Druhým vlivem bylo metodické zaznamenávání vyplacených dividend vládnímu sektoru, kdy v minulosti byla v příjmech uvedena čistá výše po zdanění. Nově se na příjmech vykazuje výše před zdaněním a na výdajovou stranu poté daň zaplacená vládním sektorem. Úprava úrovně zvedá jak příjmové důchody z vlastnictví, tak výdajové přímé daně, ovšem nemá vliv na deficit. Změna byla zatím provedena pouze v roce 2013, dále do minulosti bude časová řada upravena ze strany ČSÚ až v září 2014 při přechodu na nový standard ESA 2010. Predikce běžného roku a výhled dalších let pak již respektují nové zaznamenání. Příjmové transfery v součtu meziročně vzrostly o 2,5 %.

Výdaje sektoru vládních institucí v roce 2013 klesly o 4,0 %, což je způsobeno zmíněnými jednorázovými faktory (kompenzace církvím a korekce refundací EU prostředků). Po očištění o tyto vlivy výdaje vzrostly pouze o 0,2 %.

Výdaje na konečnou spotřebu jednotek sektoru vládních institucí se zvýšily meziročně o 1,7 % po třech letech kontinuálního poklesu. Za touto změnou stojí růst mezispotřeby vládního sektoru (tj. především nákupy zboží a služeb) o 2,3 %, ke kterému došlo také po třech letech neustálého snižování. Stejně tak výdaje na mzdy zaměstnanců meziročně vzrostly o 2,6 % (v předchozích třech letech většinou klesaly). Další důležitou složkou jsou naturální sociální dávky (výdaje zdravotních pojišťoven na zdravotní péči). Ty vzrostly pouze o 0,5 %, což je historicky nejnižší růst v celé dostupné časové řadě (tj. od roku 1995). Hlavním důvodem byla poměrně restriktivně nastavená úhra-

dová vyhláška roku 2013, která výrazným způsobem napomáhala k brzdění výdajů zdravotních pojišťoven na zdravotní péči.

U výdajových důchodů z vlastnictví došlo k poklesu o 3,7 % kvůli výdajům na úrokové náklady týkající se řízení státního dluhu, kde se pozitivně promítl velmi malý nárůst zadlužení a také příznivý vývoj úrokových sazeb státních dluhopisů.

Opětovně poklesly, již čtvrtý rok v řadě, investice vládního sektoru, a to o více než 12 %. Vzhledem k vývoji akruálních dotací na příjmové straně (pokles o cca 2 mld. Kč) tak došlo ke snížení především u investic hrazených z národních zdrojů. Z hlediska subsektorů byly nejvíce redukovány investiční výdaje na úrovni místních vládních institucí, méně pak u ústřední vlády (zde hlavně u Ředitelství silnic a dálnic). Celkový efekt poklesu investic s vlivem na deficit je více než 0,3 % HDP. Od roku 2009 podíl investic vládního sektoru na HDP kumulativně poklesl o téměř 2,2 p.b.

K poklesu na výdajové straně přispěly i kapitálové transfery vládního sektoru ostatním sektorům. Kromě výše uvedených dvou jednorázových operací zde má výrazný vliv pokles transferů ze Státního fondu životního prostředí v souvislosti s programem Zelená úsporám. Ostatní výdajové transfery pak mírně vzrostly o cca 1,8 %.

Rok 2013 se tak dá stručně shrnout jako rok s výrazným fiskálním úsilím ve výši 1,3 p.b., které lze spatřovat jednak v daňové oblasti (daň z přidané hodnoty, méně pak daň z příjmů fyzických osob), tak i na výdajové straně v poklesu investičních výdajů z národních zdrojů.

3.1.2 Hospodaření v roce 2014

V roce 2014 lze očekávat zhoršení deficitu vládního sektoru na 1,8 % HDP, tedy o 0,4 p.b., a vzhledem k vývoji produkční mezery by se tak strukturální saldo zhoršilo přibližně o 1 p.b.

Příjmy vládního sektoru by měly dle aktuálních odhadů vzrůst o 2,8 %, a to primárně vlivem aktualizace příjmových transferů z EU (zejména investičních). Daňové příjmy by měly vzrůst v relativně omezené míře – pouze o 0,5 %, resp. o 1,0 %, započítáme-li k daňovým příjmům i příspěvky na sociální zabezpečení.

Nepřímé daně by v tomto roce měly poklesnout o 1,0 %. Stěžejním faktorem v této skupině je vývoj inkasa spotřebních daní, ve kterém se odráží několik efektů. Jednak předzásobením tabákovými výrobky, jehož inkaso je započteno do roku 2013 na úkor roku 2014, dodatečné navýšení spotřební daně u tabákových výrobků v roce 2014, dále snížení sazby odvodu z elektřiny vyrobené ze slunečního záření (období, po které bude placen, se ovšem prodlužuje) a od poloviny tohoto roku se opět počítá se znovuzavedením vratek spotřební daně z minerálních olejů pro zemědělské

prvovýrobce (usnesení vlády č. 201/2014). Celkově by tak spotřební daně měly poklesnout o více než 5 %. Daň z přidané hodnoty by měla vzrůst o 0,8 %, přičemž dopady plynoucí ze změny legislativy jsou u této daně v roce 2014 v podstatě zanedbatelné.

Očekávaný růst inkasa přímých daní o 3,2 % by měl být tažen daní z příjmů právnických osob, která vzroste o 3,7 %, a daní z příjmů fyzických osob, jejíž inkaso by mělo vzrůst o 2,7 %. Výraznější diskreční změna s pozitivním efektem ve výši necelých 0,1 % HDP nastává pouze u daně z příjmů fyzických osob, kde je od tohoto roku omezeno daňové zvýhodnění na dítě pouze pro rezidenty z EU, Norska a Islandu. Ostatní změny jsou pak fiskálně velmi malé. Příspěvky na sociální zabezpečení by měly vzrůst o 1,6 %, což je vesměs autonomní vývoj kopírující očekávaný nárůst objemu mezd a platů v ekonomice.

Pokles o 7,4 % lze očekávat u důchodů z vlastnictví, zejména v důsledku nižších očekávaných dividend, především bývalého Fondu národního majetku, ve srovnání s rokem 2013. O něco nižší bude i převod zisků ze státního podniku Lesy ČR, klasifikovaný jako příjem vládního sektoru. V současné době není v odhadu zohledněno navýšení dividendy z ČEZ, která by zlepšila deficit vládního sektoru. V predikci jsou zahrnuty i příjmy z prodeje licencí mobilním operátorům ve výši 8,5 mld. Kč.

Výrazné navýšení prognózuje u příjmových transferů ze strukturálních fondů EU, převážně kapitálových, u kterých očekáváme růst o více než 72 %. Tato položka je odrazem tvorby hrubého fixního kapitálu (vládní investice) na výdajové straně vládního sektoru. Predikce očekává vyčerpání 95 % alokované částky na programové období 2007–2013, kdy dosud nevyplacené prostředky na předfinancování z minulého programového období byly rozloženy mezi roky 2014 a 2015 a zapřičiňují takto významný nárůst. Celkový efekt na deficit vládního sektoru je pak pouze ve výši českého financování, přičemž jej lze meziročně odhadnout na 0,2 % HDP.

Výdaje vládního sektoru by měly meziročně vzrůst o 3,8 %, což je největší tempo za poslední čtyři roky. Po očištění o výdaje financované z fondů EU je však růst celkových výdajů vládního sektoru pouze 1,8 %.

Výdaje na konečnou spotřebu by si měly zachovat dynamiku roku minulého a vzrůst o 1,7 %. U mezispotřeby lze očekávat mírný nárůst ve výši 1,5 %. Náhrady zaměstnancům by měly růst v důsledku několika diskrečních opatření (zejména navýšení objemu platů ve státní správě o 2 %) o necelá 2 %.

Výraznější meziroční nárůst (2,5 %) pak lze očekávat u naturálních sociálních transferů. Projeví se zde jak změna úhradové vyhlášky ve prospěch posílení lůžkové péče ve výši více než 0,1 % HDP, tak navýšení platby za státní pojišťovnu z důvodu snížení spoluúčasti pacien-

tů. Lze předpokládat, že výpadek spoluúčasti pacientů budou zdravotní pojišťovny kompenzovat zdravotnickým zařízením zvýšením úhrad.

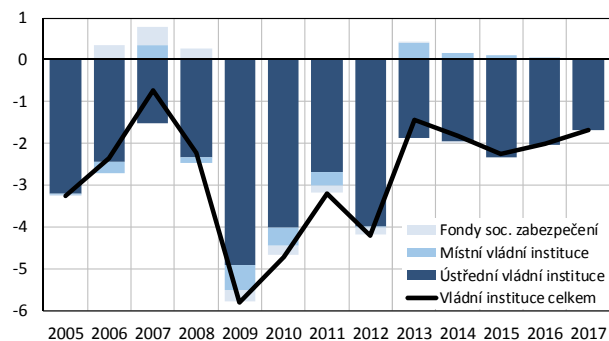
Velký nárůst ve výši téměř 5 % se očekává i u sociálních dávek, kde se promítnou dva efekty. Tím prvním je nárůst platby za státní pojištěnce v roce 2014, který sice zvyšuje tuto položku, ale je příjmem systému zdravotních pojišťoven. Vliv na deficit má pak až navýšení úhrad za zdravotní péči. Druhým efektem je zvýšení výpomocných sociálních dávek, kdy dlouhotrvající nepříznivý vývoj ekonomiky se čím dál více promítá i do sociálních problémů domácností. Důchody pak vzrostou při stále omezeném valorizačním schématu pravděpodobně jen velmi mírně.

3.2 Střednědobý rozpočtový výhled

V předkládané aktualizaci KP došlo k významné revizi předpokládaného hospodaření vládního sektoru ve střednědobém horizontu ve srovnání s trajektorií prezentovanou v KP 2013. Mezi příčiny signifikantního snížení očekávaných deficitů pro období rozpočtového výhledu patří především výrazně lepší než očekávaný výsledek hospodaření v roce 2013, již známé tendence příjmů a výdajů v roce aktuálním a rovněž předpokládaný makroekonomický vývoj v kombinaci s plánovanými opatřeními vlády. Pro roky následující je predikován pokles deficitů z 2,3 % HDP v roce 2015 na 1,7 % HDP na horizontu predikce KP.

Současné nastavení fiskální politiky je dáno na jedné straně vládou schválenou aktualizací výdajového rámce pro státní rozpočet a státní fondy na léta 2015–2017, na straně druhé předpoklady o vývoji ostatních jednotek vládního sektoru z dostupných podkladů. Na „tvaru“ fiskální politiky se podílí celá řada opatření, která byla přijata již v minulých letech a jejichž účinnost byla naplánována na léta budoucí, stejně jako záměry vlády některá platná opatření zrušit a zavést nová.

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



Pozn.: Rok 2013–2014 notifikace. Rok 2015–2017 výhled.
Zdroj: ČSÚ (2014b). Výpočty MF ČR.

Jak již bylo uvedeno v předcházejícím textu, lze v tomto roce očekávat výrazný nárůst investičních výdajů, a to o téměř 29 % v důsledku předpokládaných vyšších investic financovaných z evropských zdrojů. U investic z českých zdrojů je pak očekávána stagnace, protože jednotky vládního sektoru budou mít jako prioritu vyčerpat alokaci programového období 2007–2013.

Rizika predikce lze spatřovat jako v podstatě vyrovnaná. Jedná se především o případné nevyčerpání alokace evropských prostředků, které by za určitých podmínek představovalo pro vládní sektor úsporu českého financování. Další riziko souvisí s výrazně odlišným než očekávaným vývojem hospodářství ČR.

Hospodaření vládního sektoru bylo vždy silně ovlivňováno saldem ústřední vlády (Graf 3.1), což se s největší pravděpodobností nezmění ani v budoucnu. S rostoucím oživením ekonomiky v závěru horizontu střednědobého výhledu lze navíc předpokládat vyšší příjmy všech jednotek sektoru vládních institucí z vyššího inkasa daňových titulů citlivých na průběh hospodářského cyklu.

3.2.1 Očekávaný vývoj příjmů

Ve srovnání s minulou aktualizací KP povedou plánovaná opatření nové koaliční vlády k významným změnám v oblasti přímého i nepřímého zdanění v letech střednědobého výhledu. Tyto změny vyplývají především z rozhodnutí vlády zrušit v minulosti již schválenou reformu přímých daní a odvodů v souvislosti se zřízením jednoho inkasního místa (vyčíslení dopadů všech rušených opatření viz Tabulka 3.1), ale i z dalších změn týkajících se především nastavení daně z přidané hodnoty či přímého zdanění.

Inkaso daně z příjmů fyzických osob bude pozitivně ovlivněno očekávaným vývojem celkového objemu mezd a platů v domácí ekonomice. V roce 2015, kdy bude výběr osobní důchodové daně ještě brzděn vlivy diskrečních opatření s celkovým mírně negativním dopadem, očekáváme růst inkasa o 1,7 %. V dalších dvou letech výhledu, by měl vývoj kopírovat růst mezd a platů, jenž je predikován na úrovni 3,6 % v roce 2016 a 4,1 % v roce 2017.

V roce 2015 bude efekt diskrečních opatření na výběr daně z příjmů fyzických osob činit cca –3 mld. Kč. V tomto roce dojde ke znovuzavedení základní slevy na poplatníka pro pracující důchodce s efektem ve výši –2,5 mld. Kč. Dočasné zrušení slevy bylo součástí konsolidačního balíčku z roku 2012 a původně bylo plánováno pro období 2013–2015. Účinnost tohoto opatření tak bude o 1 rok zkrácena. Od roku 2015 je dále navrženo zvýšení daňového zvýhodnění na druhé a další dítě o 1 200 Kč ročně ve srovnání se současným sta-

vem (efekt -0,9 mld. Kč). Dodatečný příjem ve výši cca 1,3 mld. Kč by mělo přinést další omezení výdajových paušálů pro osoby samostatně výdělečně činné, kdy plátcí využívající 60% paušál budou moci uplatnit výdaje maximálně ve výši 1,2 mil. Kč ročně, tj. uplatnitelný paušál bude u příjmů nad 2 mil. Kč fixní.

V roce 2016 bude bez výraznějšího vlivu na deficit provedena systémová změna v nastavení osobní důchodové daně. Počínaje rokem 2016 dojde ke změně základu daně, jímž je nyní součet hrubé mzdy a příspěvků zaměstnavatele na sociální zabezpečení, pouze na výši hrubé mzdy. Těto změně budou odpovídat i příslušné změny sazeb daně a slev na dani, které budou nastaveny tak, aby byl dodržen požadavek rozpočtové neutrality.

U příspěvků na sociální a zdravotní pojištění, jakožto rozpočtově nejvýznamnější položky pro vládní sektor, očekáváme poměrně robustní autonomní růst obdobně jako u daně z příjmů fyzických osob. Ten bude navíc v roce 2015 podpořen kladným efektem diskrečních rozpočtových opatření. Z jinak převážně zrušeného balíku změn v souvislosti s reformou přímých daní a odvodů zůstala zachována opatření, kterými dochází k zatížení některých dříve osvobozených zaměstnaneckých benefitů pojistným, což by mělo zvýšit výnos státního rozpočtu o cca 2 mld. Kč.

Scénář aktualizace KP počítá s příjmy z úrazového pojištění poskytovaného prostřednictvím vládního sektoru od roku 2015. Příjmy z tohoto titulu by měly v prvním roce dosáhnout výše 5,1 mld. Kč, po očistění o plánované výdaje na dávky úrazového pojištění pak 0,6 mld. Kč. Pro období střednědobého výhledu již naopak nepočítáme s dalšími dodatečnými vlivy opt-outu na výši příjmů z důchodového pojištění.

Předpokládané ekonomické oživení se pozitivně odrazí i na inkasu daně z příjmů právnických osob, kde počítáme s přírůstkem v rozmezí 3–4 % ročně. Vyjma dvou opatření se zcela marginálním fiskálním efektem (daňově uznatelné výdaje na založení a provoz zaměstnavatelských školek, omezení možnosti využívat nulovou sazbu při zdanění investičních fondů) nejsou aktuálně rozpracována žádná další legislativní opatření s dopadem na výnos této daně.

K významným koncepčním změnám, ve srovnání s plány prezentovanými v minulé aktualizaci KP, dochází u daně z přidané hodnoty. Již od roku 2015 bude v souladu s Programovým prohlášením vlády zavedena ještě druhá redukováná sazba daně z přidané hodnoty ve výši 10 %. Tato sazba bude aplikována na léky, knihy a rovněž na nenahraditelnou dětskou výživu. Výpadek inkasa vyplývající ze zavedení třetí sazby daně je odhadován na 4,2 mld. Kč. V důsledku tohoto opatření dojde pouze k omezenému růstu celkového inkasa daně z přidané hodnoty v roce 2015. V roce 2016 mělo dojít ke sjednocení obou sazeb daně z přidané hodnoty na 17,5 %, nicméně vláda počítá s ponecháním sa-

zeb této daně na současných 15 a 21 %. Pro rok 2016 a 2017 tak počítáme s růstem výnosu meziročně o cca 3 %, což odpovídá očekávané dynamice konečné spotřeby domácností a sektoru vládních institucí.

Výběr ostatních daní ze spotřeby bude opatřeními vlády ovlivněn pouze v roce 2015, kdy se dodatečně projeví efekty zvýšení spotřební daně z tabákových výrobků z předchozího roku. Opatření přinese do rozpočtu vládního sektoru 2,8 mld. Kč. Negativní dodatečný vliv na výnos spotřebních daní ve výši 0,4 mld. Kč bude mít naopak rozhodnutí vlády o znovuzavedení vratky ve výši 40 % zaplacené spotřební daně z minerálních olejů pro zemědělské prvovýrobce. V roce 2015 očekáváme růst inkasa spotřebních daní o 2,5 %, v dalších dvou letech výhledu, kdy již není s dalšími diskrečními změnami počítáno, odhadujeme v prognóze příjmů vládního sektoru růst spotřebních daní pouze na úrovni 0,5 %.

Pro období let 2015–2017 nebereme v současné chvíli do úvahy žádné další fiskálně významné změny. Meziroční pokles kategorie ostatních příjmů v roce 2015 bude způsoben realizací jednorázového příjmu v roce 2014 v podobě výnosu z aukce kmitočtů pro mobilní operátory ve výši 8,5 mld. Kč.

3.2.2 Očekávaný vývoj výdajů

V letech výhledu počítáme s mírným uvolněním některých výdajů sektoru vládních institucí, efekt uvažovaných diskrečních opatření na výdajové straně je přesto velmi omezený – pouze v jednotkách miliard Kč. Průměrný meziroční růst celkových výdajů by se měl pohybovat ve výši 2,4 %, což je výrazně méně, než činí očekávaný růst nominálního HDP. Podíl výdajů vládního sektoru na HDP by tak měl klesnout ze 42,4 % v roce 2014 na 41,0 % v roce 2017.

Po deklarovaném zmrazení objemu platů ve státní správě až do roku 2016, které bylo prezentováno v poslední aktualizaci KP, došlo k přehodnocení tohoto postoje. Po schválení nárůstu objemu mezd a platů ve státní správě o 2 % v roce 2014 očekáváme růst i v dalším období, a to vždy o 1 % v každém roce výhledu. V letech 2015 a 2016 by rovněž mělo dojít ke zvyšování platů lékařů. Dopad zvýšení náhrad zaměstnancům v období výhledu je kvantifikován v průměru na 2 mld. Kč ročně.

Z dalších položek tvořících spotřebu vlády dojde k významnějším změnám u naturálních sociálních transferů. V důsledku snížení spoluúčasti pacientů prostřednictvím zrušení regulačních poplatků ve zdravotnictví (od roku 2015 bude zachován pouze poplatek za využití lékařské pohotovostní služby) bude výpadek příjmů poskytovatelů zdravotních služeb kompenzován prostřednictvím zvýšení plateb státu do systému veřejného zdravotního pojištění.

Tabulka 3.1: Původní dopad rušených opatření na saldo sektoru vládních institucí*(meziroční diskreční opatření, v mld. Kč)*

	2015	2016	2017
Opatření na příjmové straně	-13,7	-26,4	-0,6
Daň z příjmů fyzických osob	-14,6	-3,1	-
Daň z příjmů právnických osob	-0,1	-5,5	-
Příspěvky na sociální zabezpečení	-1,3	-1,8	-
Daň z přidané hodnoty	2,4	-16,0	-0,6
Opatření na výdajové straně	-	2,4	0,1
Celkem	-13,7	-24,0	-0,6
% HDP	-0,3	-0,6	0,0

Zdroj: MF ČR.

Tabulka 3.2: Dopad nových plánovaných opatření na saldo sektoru vládních institucí*(meziroční diskreční opatření, v mld. Kč)*

	2015	2016	2017
Opatření na příjmové straně	-4,7	-0,2	-0,2
Daň z příjmů fyzických osob	-2,9	-	-
Daň z příjmů právnických osob	-	-	-
Příspěvky na sociální zabezpečení	-	-	-
Daň z přidané hodnoty	-4,2	-0,2	-0,2
Spotřební daně	2,4	-	-
Ostatní	-	-	-
Opatření na výdajové straně	-5,6	-0,1	-0,1
Peněžité sociální dávky	-5,4	-0,1	-0,1
Náhrady zaměstnancům	-	-	-
Zdravotnictví	-0,2	0,0	0,0
Ostatní	-	-	-
Celkem	-10,3	-0,2	-0,2
% HDP	-0,2	0,0	-0,0

Zdroj: MF ČR.

Tabulka 3.3: Dopad ostatních, již platných, opatření na saldo sektoru vládních institucí*(meziroční diskreční opatření, v mld. Kč)*

	2015	2016	2017
Opatření na příjmové straně	-0,9	0,7	0,9
Daň z příjmů fyzických osob	-	-	-
Daň z příjmů právnických osob	-	-	-
Příspěvky na sociální zabezpečení	7,1	0,2	0,2
Daň z přidané hodnoty	0,6	0,5	0,7
Spotřební daně	-	-	-
Ostatní	-8,5	-	-
Opatření na výdajové straně	-7,2	-2,6	-1,7
Peněžité sociální dávky	-4,9	-0,2	-
Náhrady zaměstnancům	-2,3	-2,4	-1,7
Zdravotnictví	-	-	-
Ostatní	-	-	-
Celkem	-8,1	-1,8	-0,8
% HDP	-0,2	0,0	0,0

Zdroj: MF ČR.

Efekt tohoto opatření je odhadován na cca -2,2 mld. Kč v roce 2015. K úsporám v sektoru zdravotnictví naopak dojde v důsledku plánovaného zavedení druhé redukované sazby daně z přidané hodnoty ve výši 10 % na léky (snížení výdajů vládního sektoru o 2 mld. Kč).

V současnosti počítáme v období 2015–2017 s průměrným růstem nominálních spotřebních výdajů vlády o 1,8 %. Vzhledem k tomu, že racionalizace výdajů a úspory na běžných výdajích uvnitř vládního sektoru patří mezi klíčové priority koaliční vlády, je možné

předpokládat předložení konkrétních návrhů s kvantifikovanými dopady na úspory výdajů sektoru vládních institucí v dalších aktualizacích KP.

Ke změnám oproti loňské aktualizaci KP dochází u mandatorních sociálních dávek, konkrétně u výdajů na důchody. Počínaje rokem 2015 budou důchody opět valorizovány podle vzorce platného do roku 2012. Do celkového zvyšování vyplácených důchodů tak bude plně promítnut růst spotřebitelských cen a třetina růstu reálných mezd s diskrecí vlády zvýšit tyto výdaje nad minimální zákonnou mez. Rozhodnutí zkrátit omezení valorizačního schématu o jeden rok zvýší výdaje sektoru vládních institucí v roce 2015 o cca 5,4 mld. Kč. V témže roce dojde rovněž k navýšení částek existenčního a životního minima, což povede k mírnému zvýšení (0,4 mld. Kč) některých sociálních dávek, jejichž výše (resp. nárok na jejich výplatu) je nastavením úrovní těchto minim určena.

Jak již bylo uvedeno v části týkající se očekávaného vývoje příjmů, od roku 2015 bude zavedeno úrazové pojištění. To by mělo navýšit sociální výdaje sektoru vládních institucí v prvním roce fungování o cca 4,5 mld. Kč. Celý systém úrazového pojištění by však měl být z pohledu salda vládního sektoru mírně přebytkový.

Po čtyřletém poklesu tvorby hrubého fixního kapitálu v období 2010–2013 a předpokládaném výrazném oživení investiční aktivity vládního sektoru v roce 2014 očekáváme i pro rok 2015 udržení takřka obdobné úrovně investic. Důvodem pro skokové navýšení investic sektoru vládních institucí v letech 2014–2015 je očekávané zvýšení čerpání prostředků z fondů EU z programového období 2007–2013, ze kterého je zapotřebí vyčerpat většinu dotací do konce roku 2015. Předpoklad signifikantního růstu objemů investic spolufinancovaných v rámci Politiky hospodářské a sociální soudržnosti považujeme za realistický, neboť je založen na znalosti prozatím nevyčerpané částky z alokace určené pro ČR a objemu prostředků již kry-

tých smlouvou o poskytnutí dotace mezi řídicím orgánem a konečným příjemcem dotace.

Přestože od roku 2014 je v platnosti nová finanční perspektiva 2014–2020, očekáváme po ukončení možnosti souběžného čerpání prostředků z obou programových období v roce 2016 významný pokles investic spolufinancovaných z prostředků EU, což se projeví v celkovém poklesu tvorby hrubého fixního kapitálu sektoru vlády o cca 8 %. V roce 2017 pak projektujeme pouze velmi mírný růst, což je dáno i faktem, že konzervativně uvažujeme s průměrným tříprocentním růstem investic z národních zdrojů během let výhledu.

Pro období let 2015–2017 předpokládáme nízký růst výdajů na úrokové platby daný jednak příznivou situací na finančních trzích, jednak dosaženou a plánovanou strukturou dluhového portfolia a efektivním řízením likvidity. Průměrný růst úrokových nákladů o cca 3 % ročně v období střednědobého výhledu by měl stabilizovat podíl nákladů na obsluhu dluhu přibližně na úrovni 1,4 % HDP.

V predikci není zahrnut předpokládaný pronájem stíhacích letounů JAS 39 Gripen (usnesení vlády č. 169/2014), který bude patrně zaznamenán jako jednorázový výdaj, dle metodiky ESA 95 jako mezispotřeba, dle metodiky ESA 2010 jako tvorba hrubého fixního kapitálu (dopad cca 0,5 % HDP v roce 2015). Zahrnutí letounů JAS 39 Gripen do výdajů vládního sektoru proběhne až na základě znalosti konkrétní specifikace kontraktu, finální ceny a ověření metodiky zachycení.

3.2.3 Srovnání záměrů se scénářem autonomního vývoje

Záměry hospodářské politiky ve srovnání s autonomním scénářem, tedy scénářem, kdy je brán v úvahu pouze aktuálně platný stav, prezentuje Tabulka 3.4. Z ní je patrné, že nová opatření na výdajové straně nemají signifikantní dopad na rozdíl od opatření, která ruší reformu přímých daní a odvodů v roce 2015 a sjednocení sazeb daně z přidané hodnoty v roce 2016.

Tabulka 3.4: Srovnání autonomního scénáře se záměry fiskální politiky

(v % HDP)

	2014	2015	2016	2017
Celkové příjmy	40,6	39,9	39,5	39,3
Celkové příjmy bez vlivu diskrečních opatření	40,6	39,7	38,7	38,5
Kumulativní diskreční opatření na příjmové straně	-	0,2	0,8	0,8
Celkové výdaje	42,4	42,2	41,5	41,0
Celkové výdaje bez vlivu diskrečních opatření	42,4	42,0	41,3	40,8
Kumulativní diskreční opatření na výdajové straně	-	0,2	0,2	0,2
Celkové saldo po započtení vlivu diskrečních opatření	-1,8	-2,3	-2,0	-1,7
Celkové saldo bez vlivu diskrečních opatření	-1,8	-2,3	-2,6	-2,3
Celková výše kumulativních diskrečních opatření	-	0,0	0,6	0,6

Pozn.: Autonomní scénář je scénář bez jakýchkoliv dodatečných vlivů vlády, tj. bere v úvahu pouze aktuálně platný stav. Diskreční opatření v této tabulce obsahují všechny neautonomní změny, tj. i takové, které saldo nejenom zlepšují, ale i zhoršují. Diskreční opatření jsou v letech 2014–2017 zachycena kumulativně, tedy projevují se v nich změny z předchozích let.

Zdroj: Výpočty MF ČR.

Za předpokladu, že by tato opatření nebyla schválena, byly by příjmy vládního sektoru nižší o 0,2 % HDP v roce 2015 a o 0,8 % HDP v roce 2016 a 2017. Výdajová strana by byla nižší o 0,2 % HDP v celém horizontu

3.3 Strukturální saldo, fiskální pozice

Strukturální saldo v roce 2013 dosáhlo hodnoty $-0,3$ % HDP. V letech výhledu by mělo v důsledku snížení důrazu na konsolidaci vládního sektoru doznat zhoršení k úrovni $-1,7$ % HDP. Úrokové výdaje by měly znamenat ve střednědobém výhledu pouze omezený růst, v relativním vyjádření by se měly pohybovat kolem $1,4$ % HDP. Důsledkem toho se bude primární strukturální saldo vyvíjet obdobným způsobem jako saldo strukturální.

Jediným jednorázovým opatřením na straně příjmů, se kterým v predikci počítáme, je příjem z aukčního prodeje nově uvolňovaných kmitočtových pásem, jehož výše v roce 2014 je $0,2$ % HDP. V letech 2014–2016 dále předpokládáme výdajové kapitálové transfery za nestandardní státní záruky ve výši maximálně 2 mld. Kč ročně a v letech 2014–2017 výdaje na úroky ze státních záruk, které nepřesahují částky 1 mld. Kč ročně. Rovněž jsou mezi tyto položky započítány korekce refundací prostředků z EU (viz kapitoly výše).

Graf 3.2 (detailněji tabulka P.5) zachycuje vývoj cyklické složky deficitu, tedy vliv položek, u nichž je patrná citlivost na pozici ekonomiky v průběhu hospodářského cyklu. Od 2. pololetí 2013 dochází s postupným ožíváním ekonomiky k uzavírání záporné produkční mezery (viz Graf 2.2). Tento trend by měl v letech výhledu pokračovat s tím, že v roce 2017 očekáváme produkční mezeru zhruba vyrovnanou. Předpokládáme tak, že dojde ke zlepšení cyklické složky salda z $-1,0$ % v roce 2013 na $0,0$ % v roce 2017.

3.3.1 Vyhodnocování fiskálního úsilí

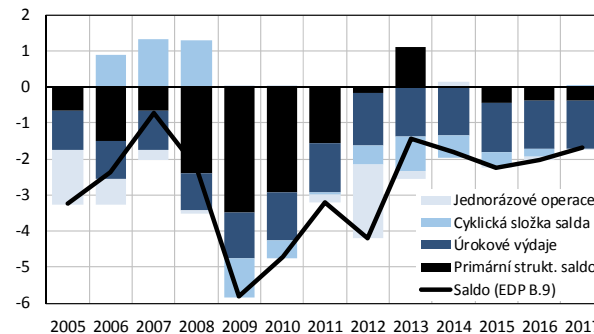
Fiskální úsilí, definované jako meziroční změna strukturálního salda, bylo v horizontu let 2010–2013 rozhodným pro postup při nadměrném schodku rovno průměrné roční hodnotě $1,1$ p.b. Ta více než naplnila doporučení Rady EU (viz kapitola 1.2) a deficit zredukovala pod 3 % HDP. Celkové fiskální úsilí v daném období odhadujeme na cca $4,5$ p.b.

V roce 2015 je nárůst strukturálního salda způsoben především představením některých nesystémových opatření, která v rámci konsolidačního balíčku přechodně zlepšovala saldo. V dalších letech dojde dle současného nastavení hospodářské politiky vlády k neutrálně působící fiskální politice vlády, čímž by měla ponechat volný prostor automatickým stabilizátorům a samovolnému ozdravení ekonomiky.

programu. Schodek sektoru vládních institucí by tedy bez diskrečních opatření byl zejména v roce 2016 a 2017 o $0,6$ % HDP vyšší.

Graf 3.2: Dekompozice salda vládního sektoru

(v % HDP)



Zdroj: ČSÚ (2014b). Výpočty MF ČR.

Pohled na fiskální úsilí a strukturální saldo v letech 2015–2017 doplňuje i výdajové pravidlo Paktu stability a růstu, které porovnává růst upravených reálných výdajů vládního sektoru s průměrným růstem potenciálního produktu. V případě, že země není na svém střednědobém rozpočtovém cíli, je průměrný růst potenciálního produktu ($1,6$ %) snížen o konvergenční doložku (cca $1,2$ p.b.), která by návrat na střednědobý rozpočtový cíl měla zajistit. Srovnání podává Tabulka 3.5.

Tabulka 3.5: Růst upravených reálných výdajů a výdajové pravidlo Paktu stability a růstu

(růst v %)

	2015	2016	2017
Reálné upravené výdaje	2,1	2,2	1,3
Výdajové pravidlo Paktu	0,5	0,5	0,5

Zdroj: Výpočty MF ČR.

Evropská komise v roce 2012 vytvořila novou metodu (EK, 2012b, 2013b) pro vyhodnocování efektivity opatření u postupu při nadměrném schodku. Metoda porovnává hodnoty průměrného ročního fiskálního úsilí doporučeného Radou EU, hodnoty odhadovaného fiskálního úsilí, které jsou zjištěny přímo jako meziroční změna strukturálního salda, a hodnoty upraveného fiskálního úsilí, které odrážejí dopady změn růstu potenciálního HDP a změn odhadů příjmů vládního sektoru.

S cílem zachytit dopady těchto změn byla metoda aplikována na období 2010–2013, kdy za původní odhady hodnot slouží odhady z KP 2010, resp. z KP 2011 pro rok 2013, a za nové pak hodnoty ze současného KP. Výsledky výpočtů znázorňuje Tabulka 3.6. Z tabulky je patrné, že fiskální úsilí bylo v letech

2011–2013 poměrně silné a nad hodnotou doporučení Rady EU. Po odečtení revizí potenciálního HDP a příjmů vládního sektoru je průměrná hodnota upraveného fiskálního úsilí ještě o 0,3 p.b. vyšší, tedy 1,4 p.b.

ročně. K výrazné revizi došlo zejména v roce 2010 vlivem vyšších příjmů vládního sektoru i přes nižší než původně odhadovaný růst HDP.

Tabulka 3.6: Vyhodnocení fiskálního úsilí v letech 2010–2013

(v p.b. HDP)

	2010	2011	2012	2013
Fiskální úsilí odhadované v současné době	0,5	1,3	1,3	1,3
Změna růstu potenciálního HDP	-0,6	-0,5	-0,2	-0,1
Změna struktury ekonomického růstu a ostatních vlivů na příjmy	-0,9	0,6	0,2	0,3
Upravené fiskální úsilí	1,9	1,2	1,3	1,1

Zdroj: Výpočty MF ČR.

3.4 Dluh vládních institucí, strategie a stabilita státního dluhu

Dle aktuálních odhadů očekáváme v roce 2014 pouze mírný nárůst nominální hodnoty vládního dluhu. Vzhledem k očekávanému oživení růstu HDP pak predikujeme mírný růst dluhové kvóty v celém horizontu predikce KP (viz Tabulka 3.7), kdy relativní výše dluhu by měla vzrůst z hodnoty cca 45 % HDP v roce 2014 na přibližně 47 % HDP v roce 2017. Došlo tak k podstatnému zlepšení očekávané dynamiky vývoje celkového vládního dluhu ve srovnání s loňskou aktualizací KP. Důvodem je další zapojení likvidity systému vládního sektoru a vyšší efektivita jejího řízení. Příspěvky úrokových výdajů ke změně dluhové kvóty by měly zůstat v celém období na prakticky konstantní úrovni, ani dopad příspěvků primárního salda, přes jisté očekávané zhoršení v letech 2015–2016, nebude příliš výrazný. Predikce dále nepočítá s žádnými privatizačními příjmy, protože aktuálně není vládou rozhodnuto o zařazení dalších významných subjektů do privatizace.

Po očištění úrovně hrubého vládního dluhu o hodnotu likvidních finančních aktiv (oběživo, vklady a cenné papíry včetně účastí kótovaných na burze), činil v roce 2013 tzv. čistý finanční dluh 63,1 % celkového hrubého dluhu. Velikost relativně likvidní částky na splátku dluhu by tak v případě potřeby činila 17,0 % HDP. Podíl čistého finančního dluhu na dluhu celkovém očekáváme rostoucí na cca 69 % v roce 2017.

Při pohledu na distribuci hrubého dluhu sektoru vládních institucí mezi jednotlivé úrovně vlády (Tabulka 3.7) je patrný rozhodující podíl subsektoru ústředních vládních institucí, který v roce 2013 tvořil 94 % celkového dluhu, přičemž tento podíl by měl dále velmi mírně narůstat. Subsektor místních vládních institucí představuje zbylých cca 6 % celkového dluhu, jelikož zadlužení fondů sociálního zabezpečení je zanedbatelné. 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, 2013b) je věnována hlavní pozornost refinančnímu, úrokovému a měnovému riziku, která představují nejvýznamnější zdroje nejistoty financování. Jejich stabilizace zůstává stěžejní obzvláště v obdobích nadprůměrné volatility na mezinárodních finančních trzích a zvýšené nejistoty investorů. Klíčovým ukazatelem pro posouzení refinančního rizika je podíl krátkodobého státního dluhu (tj. podíl dluhu splatného do jednoho roku na celkovém dluhu). Tento podíl činil ke konci roku 2013 15,8 %, když oproti konci roku 2012 poklesla hodnota podílu krátkodobého státního dluhu o 2,1 p.b. K poklesu podílu došlo v souvislosti se schválením novely zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně souvisejících zákonů, která nabyla účinnosti k datu 1. ledna 2013. Ta přinesla podstatné rozšíření korunového souhrnného účtu státní pokladny a možnost vést souhrnné účty státní pokladny v cizích měnách. To mělo za následek přírůstek disponibilní likvidity státu. Ve sledovaném období predikujeme podíl krátkodobého dluhu v rozmezí 13–15 %, což představuje dostatečnou rezervu od stanovené 20% limitní hranice. Vedle krátkodobého dluhu je aktivně řízen i dluh střednědobý (splatný do 5 let), pro jehož podíl na celkovém dluhu je od roku 2012 nastavena maximální hranice na úrovni 70 %. Řízení refinančního rizika je tak rozloženo mezi krátkodobý a střednědobý státní dluh. Podíl střednědobého státního dluhu ke konci roku 2013 činil 53,6 %.

Stabilní refinanční strukturu dokládá průměrná splatnost státního dluhu (Tabulka 3.8), která se v letech 2006–2008 pohybovala v rozmezí 6–7 let. V letech 2009–2012 došlo k opakovanému posunutí cílového pásma směrem dolů. Důvodem byla především dlouhodobější nejistota ohledně vývoje v eurozóně a z ní pramenící preference investorů nakupovat státní dluhopisy s kratší dobou do splatnosti. Pro rok 2013 a roky následující bylo ponecháno cílové pásmo pro průměrnou dobu do splatnosti státního dluhu na úrovni 5–6 let. Průměrná splatnost státního dluhu dosáhla ke konci roku 2013 hodnoty 5,6 roku.

Nejdůležitějším tržním rizikem řízení státního dluhu je úrokové riziko. Od roku 2006 je každoročně stanovován 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 2014 je ponecháno pásmo na úrovni 30–40 % s výhledem okolo poloviny intervalu. Tento cíl je v souladu s cílem průměrné doby do refixace státního dluhu v pásmu 4–5 let. Úroková refixace dluhového portfolia do 1 roku ke konci roku 2013 činila 35,4 % celkového státního dluhu. Z hlediska úrokové struktury dosáhl podíl variabilně úročeného státního dluhu v roce 2013 hodnoty 16,8 % na celkovém státním dluhu. V letech 2014 až 2017 by podíl variabilně úročeného státního dluhu na celkovém státním dluhu neměl překročit úroveň 20,0 %. Efekt derivátových operací na úrokovou expozici souvisí se zajišťovacími operacemi měnového rizika při zahraničních emisích.

Počínaje rokem 2011 je rovněž aktivně řízeno měnové riziko, přičemž od roku 2014 začíná cizoměnová expo-

zice zohledňovat i cizoměnovou expozici státních finančních aktiv. Cizoměnová expozice státních finančních aktiv cizoměnovou expozici dluhového portfolia snižuje, resp. poskytne věrohodnější obraz o skutečném měnovém riziku.

Pro rok 2014 je stanoveno, že podíl cizoměnové expozice státního dluhu na celkovém státním dluhu nesmí (vyjma krátkodobého překlenutí nenadále depreciace domácí měny) překročit hranici ve výši 15 % + 2 p.b. Ke konci roku 2013 nabyl tento ukazatel hodnoty 9,4 %, a nacházel se tak pod limitní hranicí. Nárůst ukazatele oproti konci roku 2012 o 1,3 p.b. je způsoben oslabením koruny během roku 2013 jako důsledek zahájení devizových intervencí (viz podkapitola 1.3). Ke konci roku 2013 dosáhl podíl cizoměnové expozice státního dluhu denominované v měně euro vůči celkové cizoměnové expozici státního dluhu hodnoty 89,4 %, když oproti konci roku 2012 došlo k nárůstu hodnoty ukazatele o 2,0 p.b. Ve střednědobém horizontu se nepředpokládá výrazná změna ve struktuře měnové expozice.

Tabulka 3.7: Dluh sektoru vládních institucí podle subsektorů
(v % HDP)

	Kód ESA	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Vládní instituce	S.13	46,2	46,0	44,9	46,0	47,1	47,1
Ústřední vládní instituce	S.1311	43,4	43,2	42,2	43,5	44,7	44,8
Místní vládní instituce	S.1313	2,9	2,9	2,8	2,6	2,5	2,4
Fondy sociálního zabezpečení	S.1314	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Čistý finanční dluh¹⁾		26,4	29,1	28,5	29,7	30,8	31,4

Pozn.: Rok 2013–2014 notifikace. Rok 2015–2017 výhled.

1) Čistý finanční dluh je rozdílem mezi celkovým hrubým dluhem a likvidními finančními aktivy (měnové zlato, zvláštní práva čerpání, oběživo a vklady, cenné papíry jiné než účasti (v tržní hodnotě), účasti kótované na Burze cenných papírů).

Zdroj: ČSÚ (2014b). Výpočty MF ČR.

Tabulka 3.8: Státní dluh z hlediska refinancování, úročení a cizoměnové expozice

		2012	2013	2014	2015	2016	2017
Hledisko refinancování							
Průměrná doba do splatnosti	<i>v letech</i>	5,7	5,6	5,7	5,7	5,8	5,8
Dluh splatný do 1 roku	<i>% dluhu</i>	17,9	15,8	13,9	14,8	13,8	14,0
Hledisko úročení							
Dluh s úrokovou refixací do 1 roku	<i>% dluhu</i>	37,5	35,4	36,1	34,0	33,5	33,5
Fixně úročený dlouhodobý dluh splatný do 1 roku	<i>% dluhu</i>	6,5	8,5	7,4	4,5	5,7	8,4
Variabilně úročený dlouhodobý dluh	<i>% dluhu</i>	14,9	16,8	19,8	19,4	18,0	15,9
Peněžní instrumenty	<i>% dluhu</i>	11,3	7,2	7,1	6,6	6,2	5,9
Efekt derivátových operací	<i>% dluhu</i>	4,8	2,9	1,8	3,5	3,6	3,4
Hledisko cizoměnové expozice							
Cizoměnový státní dluh¹⁾	<i>% dluhu</i>	17,7	19,0	14,0	15,6	16,9	18,7
Cizoměnová expozice státního dluhu²⁾	<i>% dluhu</i>	8,1	9,4	9,8	10,9	11,1	11,2
Expozice denominovaná v eurech	<i>% dluhu</i>	7,0	8,4	8,8	10,0	10,8	10,9

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

1) Státní dluh denominovaný v cizích měnách.

2) Cizoměnový státní dluh zohledňující vliv zajištění a aktiv.

Zdroj: MF ČR.

4 Porovnání s předchozím Konvergenčním programem ČR a analýza citlivosti

4.1 Porovnání se scénářem předchozího Konvergenčního programu ČR

Makroekonomický scénář KP poskytuje oproti scénáři předchozího KP nepatrně příznivější pohled na hospodářský vývoj a vývoj vládního sektoru (Tabulka 4.1).

Reálný HDP sice za celý rok 2013 vlivem delšího trvání recese namísto očekávané stagnace vykázal pokles, úroveň nominálního HDP však byla vyšší. Příčinou byl jednak nižší než očekávaný pokles efektivní domácí poptávky a dále skutečnost, že zvýšení přebytku bilance zboží a služeb v běžných cenách bylo dosaženo zlepšením směnných relací.

Trh práce navíc v době ekonomického poklesu prokázal pozoruhodnou odolnost. Neočekávaný byl rovněž přechod čistých půjček/výpůjček vůči zahraničí z deficitu do přebytku (viz subkapitola 2.3).

Oživení ekonomické aktivity v roce 2014 by naopak oproti scénáři předchozího KP mělo být o něco intenzivnější. Zlepšení odhadů pro rok 2014 se týká především reálného HDP, spotřeby vlády, investic a zahraničního obchodu. Následující vývoj reálné tvorby

hrubého fixního kapitálu bude do značné míry ovlivněn nutností dočerpat do konce roku 2015 maximální možné množství prostředků fondů EU z finanční perspektivy 2007–2013. Předpokládané rychlejší oživování světové ekonomiky by se mělo odrazit ve vyšším příspěvku zahraničního obchodu k růstu HDP. Naopak výdaje domácností na spotřebu budou relativně nižší.

Prognóza vývoje HDP jako celku v roce 2015 zůstává obdobná predikci v předchozím KP.

U salda vládního sektoru, jak již bylo popsáno výše v subkapitole 3.1, se v roce 2013 opět významně promítnuly úspory v oblasti investičních výdajů vládního sektoru, stejně jako efekty předzásobení u tabákových výrobků. Svoji roli zde patrně sehrála i změna rozpočtového určení daní měnící vnitřní podíl na celkových příjmech u místních rozpočtů (viz subkapitola 6.3). Pro roky 2014 a následující neočekáváme, že by schodek významně překročil 2 % HDP (blíže část 3.1.2 a 3.2).

Tabulka 4.1: Změna indikátorů scénáře Konvergenčního programu ČR

		KP duben 2013			KP duben 2014		
		2013	2014	2015	2013	2014	2015
Vnější předpoklady							
Růst HDP v EU28	%	-0,2	0,7	1,3	0,1	1,6	1,8
Cena ropy (Brent)	USD/barel	108,0	102,0	98,8	108,6	104,8	100,5
Směnný kurz USD/EUR	USD/EUR	1,30	1,30	1,30	1,33	1,35	1,35
Směnný kurz CZK/EUR	CZK/EUR	25,4	25,2	24,9	26,0	27,3	27,2
Reálné veličiny							
HDP	změna v %	0,0	1,2	2,1	-0,9	1,7	2,0
Spotřeba domácností	změna v %	-1,2	1,0	2,1	0,1	0,6	1,5
Spotřeba vlády	změna v %	-0,2	-1,7	-0,8	1,6	0,8	0,7
Tvorba hrubého fixního kapitálu	změna v %	-0,4	0,9	2,6	-3,5	2,7	2,0
Příspěvek efektivní domácí poptávky	p.b.	-0,8	0,4	1,5	-0,4	1,0	1,3
Příspěvek zahraničního obchodu	p.b.	0,4	0,3	0,4	-0,3	0,5	0,6
Produkční mezera	%	-3,1	-3,0	-2,2	-2,8	-1,8	-1,2
Ostatní							
HDP v běžných cenách	mln. Kč	3858	3939	4079	3884	4023	4173
Harmonizovaný index spotřebitelských cen	změna v %	2,1	1,7	1,9	1,4	1,0	2,3
Deflátor HDP	změna v %	0,4	0,9	1,4	1,9	1,8	1,7
Zaměstnanost	změna v %	-0,2	0,0	0,1	0,9	0,3	0,2
Míra nezaměstnanosti	%	7,6	7,7	7,3	7,0	6,8	6,6
Bilance zboží a služeb	% HDP	5,4	5,4	5,7	6,4	7,7	8,4
Čisté půjčky/výpůjčky	% HDP	-1,3	-1,2	-1,3	1,1	1,2	1,2
Sektor vládních institucí							
Čisté půjčky/výpůjčky (EDP B.9)	% HDP	-2,8	-2,9	-2,8	-1,5	-1,8	-2,3
Dluh vládních institucí	% HDP	48,5	50,3	51,2	46,0	44,9	46,0

Zdroj: MF ČR (2013a, 2014a). Výpočty MF ČR.

4.2 Analýza citlivosti

V případě malé a značně otevřené české ekonomiky je hospodářský vývoj z velké části závislý na vývoji vnějšího sektoru – zejména zemí EU. Analýzy citlivosti se proto zaměřují na tento aspekt a ukazují významnost dopadů horší než očekávané dynamiky růstu v EU do domácí ekonomiky a vliv směnného kurzu koruny. Alternativní scénáře jsou odvozeny od základního scénáře KP popsaného v kapitole 2 a 3.

4.2.1 Pomalejší ekonomický růst v Evropské unii v roce 2015

První scénář je založen na předpokladu, že růst HDP EU bude v roce 2015 oproti základnímu scénáři o cca 2 p.b. nižší. Tento nižší růst odpovídá vyšší směrodatné odchylce růstu za období let 2000–2013.

Scénář by vzhledem k propojenosti české ekonomiky s EU dopadl negativně do reálného růstu v ČR přede-

vším prostřednictvím exportu, který z více než 80 % směřuje právě do zemí EU. Nižší zahraniční poptávka by vedla k poklesu exportní aktivity a ke zhoršení salda běžného účtu, které by však bylo částečně kompenzováno nižšími importy. Horší výsledek zahraničního obchodu by se negativně odrazil v růstu reálného HDP a ve vývoji nezaměstnanosti. Tento efekt by byl nejmarkantnější právě v roce 2015.

Vlivy na inflaci se jeví jako relativně malé, neboť se zde střetávají dva protichůdné efekty: (i) vlivem nižší produkce české ekonomiky by došlo k poklesu mzdových tlaků, což by působilo ve směru snižování inflace, (ii) na druhé straně by mělo zhoršování běžného účtu platební bilance vliv na depreciaci české koruny, která tak podnikům zdražuje dovážené vstupy. Depreciace by následně částečně kompenzovala pokles exportů, což by ovšem výsledný efekt nezvrátilo.

Tabulka 4.2: Základní makroekonomické indikátory – citlivostní scénáře

		2013	2014	2015	2016	2017
Základní scénář						
Hrubý domácí produkt	<i>změna v %</i>	-0,9	1,7	2,0	2,1	2,5
Spotřeba domácností	<i>změna v %</i>	0,1	0,6	1,5	1,6	1,9
Hrubá tvorba fixního kapitálu	<i>změna v %</i>	-3,5	2,7	2,0	2,1	3,1
Export zboží a služeb	<i>změna v %</i>	0,2	3,8	4,2	4,4	4,9
Import zboží a služeb	<i>změna v %</i>	0,6	3,4	3,8	4,1	4,7
Index spotřebitelských cen (HICP)	<i>změna v %</i>	1,4	1,0	2,3	2,1	2,0
Míra nezaměstnanosti	<i>v %</i>	7,0	6,8	6,6	6,4	6,0
Saldo sektoru vládních institucí	<i>% HDP</i>	-1,5	-1,8	-2,3	-2,0	-1,7
Dluh sektoru vládních institucí	<i>% HDP</i>	46,0	44,9	46,0	47,1	47,1
Směnný kurz	<i>CZK/EUR</i>	26,0	27,3	27,2	26,8	26,4
Alternativní scénář I. - pomalejší růst v EU v roce 2015						
Hrubý domácí produkt	<i>změna v %</i>	-0,9	1,7	0,7	1,9	2,6
Spotřeba domácností	<i>změna v %</i>	0,1	0,6	-1,7	-0,1	1,4
Hrubá tvorba fixního kapitálu	<i>změna v %</i>	-3,5	2,7	1,3	2,3	3,6
Export zboží a služeb	<i>změna v %</i>	0,2	3,8	2,4	3,9	5,0
Import zboží a služeb	<i>změna v %</i>	0,6	3,4	1,4	2,9	4,5
Index spotřebitelských cen (HICP)	<i>změna v %</i>	1,4	1,0	2,0	1,6	1,6
Míra nezaměstnanosti	<i>v %</i>	7,0	6,8	7,8	6,5	5,9
Saldo sektoru vládních institucí	<i>% HDP</i>	-1,5	-1,8	-3,5	-2,5	-1,8
Dluh sektoru vládních institucí	<i>% HDP</i>	46,0	44,9	48,1	50,7	50,7
Alternativní scénář II. - rychlejší posílení kurzu koruny k hranici 25 CZK/EUR						
Hrubý domácí produkt	<i>změna v %</i>	-0,9	1,7	1,8	1,6	2,5
Spotřeba domácností	<i>změna v %</i>	0,1	0,6	1,5	1,9	2,2
Hrubá tvorba fixního kapitálu	<i>změna v %</i>	-3,5	2,7	2,1	3,0	4,0
Export zboží a služeb	<i>změna v %</i>	0,2	3,8	4,0	4,1	5,0
Import zboží a služeb	<i>změna v %</i>	0,6	3,4	4,0	4,9	5,2
Index spotřebitelských cen (HICP)	<i>změna v %</i>	1,4	1,0	2,2	2,0	1,9
Míra nezaměstnanosti	<i>v %</i>	7,0	6,8	6,8	6,8	5,9
Saldo sektoru vládních institucí	<i>% HDP</i>	-1,5	-1,8	-2,3	-2,1	-1,6
Dluh sektoru vládních institucí	<i>% HDP</i>	46,0	44,9	46,1	47,8	47,8
Směnný kurz	<i>CZK/EUR</i>	26,0	27,3	26,9	25,3	25,0

Zdroj: Výpočty MF ČR.

Negativně by byla dotčena rovněž investiční aktivita firem, jejíž tempo růstu by se oproti základnímu scénáři zpomalilo o zhruba 0,7 p.b. Spotřeba domácností by zaznamenala pokles tempa růstu v řádu cca 3,2 p.b., zejména v důsledku nižšího růstu mezd (a vyšší nezaměstnanosti) a depreciace kurzu, která zdražuje import spotřebního zboží.

Saldo sektoru vládních institucí by bylo ovlivněno prostřednictvím nižšího inkasa daní od jednotlivců odvádějících část z mezd i firem platících ze svých zisků. Spolu s navýšením výdajové strany o větší objem vyplácených dávek v nezaměstnanosti by došlo ke zhoršení vládních deficitů o 1,2 p.b. v prvním roce a 0,5 p.b., resp. 0,1 p.b. v dalších letech. Vyšší deficity by se následně kumulovaly do vyššího dluhu, a to zhruba o 3,6 p.b. v posledním roce sledovaného období. Kumulaci dluhu by naopak mírně zbrzdily nižší úrokové míry.

S postupným ožíváním zahraniční poptávky v průběhu roku 2016 by došlo i k postupnému ožívání české ekonomiky.

4.2.2 Rychlejší posílení kurzu koruny po opuštění intervencí ČNB (od 3. čtvrtletí 2015)

Další scénář se zaměřuje na odlišný vývoj směnného kurzu koruny vůči euru poté, co jej ČNB v polovině roku 2015 přestane využívat jako další nástroj měnové politiky. V tomto scénáři předpokládáme, že od 3. čtvrtletí 2015 začne koruna posilovat rychleji, než je předpoklad scénáře KP, a to až k hodnotě kolem 25 CZK/EUR ve 3. čtvrtletí 2016. Trajektorie posilování kurzu je stanovena jako lineární.

4.3 Ověření makroekonomického scénáře prognózami jiných institucí

Makroekonomický scénář KP byl rovněž porovnán s prognózami relevantních institucí. Šetření proběhlo v dubnu 2014 a jeho výsledky vycházejí z předpovědí 17 tuzemských institucí, k nimž byly přiřazeny aktuální prognózy EK (2014a), Mezinárodního měnového fondu (MMF, 2014) a Organizace pro hospodářský rozvoj a spolupráci (OECD, 2014). Ne všechny prognózy však pokrývají celý horizont KP, např. ověření roku 2017 vychází, alespoň pro některé ukazatele, ze vzorku pouhých 9 respondentů.

Základní tendence makroekonomického scénáře KP 2014 jsou s prognózami ostatních institucí konzistentní. Česká ekonomika by se v letech 2014–2017 měla mírně ožívovat, v otázce struktury růstu se však před-

V otevřené ekonomice je směnný kurz významným faktorem pro zahraniční obchod. Vlivem posílení kurzu koruny by došlo k výkyvu směnných relací. Zvýšení exportních cen by zhoršilo cenovou konkurenceschopnost domácí produkce a objem exportů by se snížil. Na druhé straně by se vlivem silnější koruny relativně zlevnily importy a jejich objem by proto vzrostl. Obě skutečnosti by působily na zhoršení čistého exportu s negativním dopadem do HDP.

Produkční aktivita firem by byla ve srovnání se základním scénářem nižší, s neblahými efekty na trh práce, kde by vzrostla míra nezaměstnanosti (o cca 0,2 p.b. v roce 2015 a 0,4 p.b. v roce 2016) a vznikl by tím tlak na nižší růst mezd. I přes tento dopad by mírně vzrostla spotřeba, a to zejména levnější importovaná, ačkoliv poptávka po domácí produkci by se rovněž mírně zvýšila vlivem nižších cen. Celkově nižší růst HDP a nižší cenová hladina by působila na snížení úrokových měr a k podpoře investic.

Saldo vládního sektoru by se dostalo o něco hlouběji do deficitu především kvůli horším výsledkům firem vlivem propadu zahraničního obchodu a do jisté míry i z důvodu nižších mezd, a tedy nižších výnosů z přímých daní. Vyšší inkaso z daní ze spotřeby by toto manko kompenzovalo pouze částečně. Výdaje by na druhé straně vzrostly jen mírně vlivem vyšších výplat dávek v nezaměstnanosti. Kumulace dluhu by jako následek mírně zhoršeného salda rozpočtu byla i v tomto scénáři mírně tlumena nižšími úrokovými sazbami.

povědi institucí od scénáře KP mírně liší, což je patrné zejména u tvorby hrubého fixního kapitálu. Rozdíl zřejmě vyplývá z toho, že scénář KP, na rozdíl od prognóz ostatních institucí, zohledňuje v roce 2014 pravděpodobný výrazný nárůst investic kofinancovaných z fondů EU, (viz subkapitola 2.2.1).

Předpovědi inflace potvrzují hlubokou ukotvenost inflačních očekávání v blízkosti inflačního cíle ČNB.

Ekonomický růst by se měl na trhu práce projevat pozitivně, míra nezaměstnanosti by se však měla snižovat jen pozvolna. Růst zaměstnanosti by v celém horizontu makroekonomického scénáře měl být umírněný, a to zejména kvůli předpokládané snaze zaměstnavatelů zvyšovat produktivitu práce.

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

	Průměr predikcí				KP duben 2014			
	2014	2015	2016	2017	2014	2015	2016	2017
Růst reálných veličin								
Hrubý domácí produkt	1,8	2,4	2,6	2,5	1,7	2,0	2,1	2,5
Spotřeba domácností	0,7	1,5	2,0	2,3	0,6	1,5	1,6	1,9
Spotřeba vlády	1,0	1,1	1,1	1,4	0,8	0,7	1,2	1,2
Tvorba hrubého fixního kapitálu	1,5	3,1	3,7	4,0	2,7	2,0	2,1	3,1
Průměrná míra inflace (CPI)	1,1	2,1	1,8	2,1	1,0	2,3	2,1	2,0
Deflátor HDP (růst)	1,6	1,7	1,7	1,9	1,8	1,7	1,0	1,3
Zaměstnanost (VŠPS)	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2
Míra nezaměstnanosti (VŠPS, úroveň v %)	6,9	6,7	6,3	6,0	6,8	6,6	6,4	6,0

Zdroj: MF ČR (2014b).

5 Udržitelnost veřejných financí

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

5.1 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 financí vládního sektoru a na straně druhé diverzifikovat rizika alokace prostředků na zajištění životního standardu ve stáří.

5.1.1 Parametrické úpravy

V reakci na nález Ústavního soudu (předpis č. 135/2010 Sb.), který shledal část ustanovení zákona o důchodovém pojištění stanovující výpočet důchodového nároku (především paragraf o výši redukčních hranic) protiústavní, byl schválen s účinností od 30. září 2011 soubor parametrických změn důchodového systému (blíže viz MF ČR, 2012c). Jde o úpravu redukčních hranic při výpočtu důchodu (rozpočtově neutrálním způsobem) a posun statutárního důchodového věku bez pevné horní hranice s odstraněním zvýhodnění pro ženy s dětmi (tj. pro všechny osoby narozené v určitém roce bude aplikován jednotný věk odchodu do důchodu). U těchto opatření nebyla zatím provedena žádná změna, ačkoliv je v současné době připravováno opatření, kterým by důchodový věk dle stávající úpravy procházel pravidelnou revizí a při výrazné změně demografické projekce by došlo k *ad hoc* úpravě. Tento návrh ale zatím nebyl ani vládou projednán.

Celkové zvyšování vyplácených důchodů (pravidelná valorizace) bylo pro roky 2013 až 2015 omezeno na třetinu růstu indexu spotřebitelských cen a třetinu růstu reálných mezd. Vláda však schválila (usnesení č. 220/2014) novelu zákona, podle níž by se valorizační schéma vrátilo na svůj původní základ již od 1. ledna 2015, a mělo by tak odpovídat minimálně růstu indexu spotřebitelských cen a jedné třetině růstu reálných mezd. Valorizace bude prováděna vždy konkrétním rozhodnutím vlády.

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. Konkrétně byla zvýšena penalizační sazba pro období od 361. dne do 720. dne před dosažením statutárního důchodového věku z 0,9 % na 1,2 %. O toto procento je pak za každých i započatých 90 dnů snížena procentní výměra starobního důchodu.

Vedle toho vznikl systém tzv. předdůchodů, který umožňuje účastníkům penzijního připojištění (III. pilíř) čerpat jejich prostředky bez sankcí již 5 let před dosažením statutárního důchodového věku. Podmínkou předdůchodu je však minimální výše naakumulovaných prostředků v soukromém III. pilíři, které mají zajistit měsíční penzi minimálně ve výši třetiny průměrné mzdy. Za roky, kdy dochází k čerpání předdůchodu, nebude následně krácen starobní důchod. Možnost čerpat předdůchod využilo do konce roku 2013 pouze 274 osob. Z hlediska udržitelnosti důchodového systému má toto opatření zcela zanedbatelný vliv.

5.1.2 Penzijní reforma – důchodové spoření

Reforma penzijního systému spočívá v zavedení důchodového spoření. Parlament ČR reformu schválil nejprve v listopadu roku 2011 a po vetu prezidenta došlo ke schválení reformy s konečnou platností v listopadu 2012. Důchodové spoření začalo fungovat od 1. ledna 2013.

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

Financování důchodového spoření zajišťují 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 je každý pojištěnec povinen přidat dodatečně 2 p.b. z vlastních prostředků. Celková příspěvková sazba se tak pro vyvázané osoby zvýšila na 30 %, přičemž 25 p.b. se odvádí do stávajícího průběžného systému a zbývajících 5 p.b. do nově vzniklého důchodového spoření.

Ve fázi akumulace provádí správu prostředků penzijní společnosti, které povinně nabízejí klientům čtyři fondy s ohledem na rizikovost: fond 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 společenstvem explicitně definuje zákon o důchodovém spoření (č. 426/2011 Sb., §32). Poplatky jsou stanoveny za obhospodařování majetku a za zhodnocení prostředků v důchodových 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 účastníka v systému důchodového spoření při výpočtu starobního důchodu z I. pilíře sníženo procento u procentní výměry důchodu z 1,5 % na 1,2 % za roky, po které byl účastníkem důchodového spoření. Specifickou situací je případ, kdy účastníkovi důchodového spoření vznikne nárok na invalidní důchod 3. stupně. V takovém případě po dosažení důchodového věku bude mít možnost požádat o výplatu starobní penze ve stejné výši, v jaké pobíral invalidní penzi s tím, že 60 % prostředků z důchodového spoření se převede do státního rozpočtu. Tím se dosáhne situace, jako by v systému důchodového spoření nikdy nebyl, a tedy do průběžného systému platil sazbu 28 %, a nikoliv jen 25 %.

5.2 Fiskální dopady stárnutí populace

Výsledky dopadů stárnutí vycházejí z dlouhodobých projekcí prováděných ve spolupráci s Pracovní skupinou pro stárnutí populace při Výboru pro hospodářskou politiku. Analýzy vývoje jsou založeny na předpokladech o demografickém vývoji (EUROPOP) a makroekonomickém rámci, konzistentních pro země EU. Uvedené projekce tedy neodrážejí aktuální střednědobý makroekonomický a fiskální výhled ČR. Projekce jsou prováděny za předpokladu nezměněných politik (vyovídají o systému, který je v době tvorby projekcí legislativně zakotven). Dlouhodobé analýzy nemají za cíl predikovat konkrétní hodnoty, ale zobrazují pouze trendy a dynamiku v dlouhém horizontu. Projekce končí v roce 2060.

Poslední aktualizace dlouhodobých projekcí proběhla na počátku roku 2013 v souvislosti se zavedením důchodového spoření včetně změněného systému valorizace. Výsledky projekcí byly oponovány dne 6. března 2013 v rámci Pracovní skupiny pro stárnutí populace.

Vznik důchodového spoření způsobil pouze mírný pokles příjmů průběžného I. pilíře (za celý rok 2013 211 mil. Kč, tj. necelé 0,1 % celkové částky vybrané na důchodové pojištění), kompenzovaný v přechodném období vyšší redukovanou sazbou daně z přidané hodnoty. Důvodem marginálního výpadku příjmů z pojistného na důchodové pojištění je nízká atraktivita systému, kdy se za celý rok 2013 vyvázalo pouze 83 tis. osob. V současné době je novou vládou zvažováno ukončení systému důchodového spoření, a to jak z principiálních důvodů, tak v důsledku nízké účasti.

5.1.3 Reforma systému financování zdravotnictví

V systému veřejného zdravotního pojištění jsou nyní relevantní především změny v oblasti úhrad, změny v kategorizaci lůžek a úprava v oblasti lůžkové péče. V roce 2013 došlo ke zrušení poplatků za pobyt ve zdravotnických zařízeních s účinností od 1. ledna 2014. S výjimkou poplatku za pohotovost vláda plánuje zrušit i zbývající regulační poplatky. Výpadek výnosů z poplatků bude hrazen na vrub státního rozpočtu, a to zvýšením plateb za státní pojištěnce (u kterých se navíc plánuje pravidelná valorizace) a úsporami v rezortu zdravotnictví. V červenci 2013 dále Ústavní soud (předpis č. 238/2013 Sb.) zrušil nadstandardní zdravotnické výkony, které si pacienti mohou zaplatit v zařízeních bez smluv se zdravotními pojišťovnami. Efekt na systém veřejného zdravotního pojištění je však zcela zanedbatelný (ovlivňuje hlavně pacienty samotné). Vláda chce dále posílit státní dozor nad toky zdravotního pojištění a nad fungováním zdravotních pojišťoven.

V době tvorby této aktualizace bylo nesmírně obtížné odhadnout počet osob, které se rozhodnou vyvázat a zajistit se na stáří kromě průběžného veřejného systému i v rámci důchodového spoření. Vzhledem k tomu, že reforma nabyla účinnosti 1. ledna 2013 a zahraniční zkušenosti napovídaly, že nejvíce lidí se vyvazuje až těsně před vypršením lhůty pro rozhodnutí (tj. pro lidi starší 35 let šlo o termín 30. června 2013), byl přijat předpoklad o vyvázání se nejvyšších dvou decilů (odpovídá cca 1 milionu osob). Předpoklad se opíral o studie nezávislých institucí, které berou v úvahu finanční výhodnost vyvázání se. Za předpokladu, že by reforma zůstala v platnosti (princip „no-policy change“), pak by se finanční kalkulace zřejmě stala jedním z hlavních kritérií pro rozhodování se o vyvázání a předpoklad dvou nejvyšších decilů se v takovém případě zdál nejrozumnější.

Dnes je jasné, že původní předpoklad o počtu vyvázání osob byl velmi optimistický. Nicméně ani před-

poklad o vyvážení dvou horních decilů by nezpůsobil výraznější snížení výdajů (rozdíl činí kolem 0,1 % HDP). Vzhledem k tomu, že údaje o aktuálních počtech účastníků systému důchodového spoření jsou zhruba na úrovni jedné desetiny původního předpokladu, je efekt na výdaje v dlouhém období prakticky zanedbatelný (v podílu na HDP 0,05 %). Proto bylo rozhodnuto, že EK bude do příštího oponentského řízení pro Zprávu o stárnutí populace 2015 používat výsledky z předchozí Zprávy o stárnutí populace (EK, 2012a). Tyto výsledky penzijních projekcí v horizontu let 2010–2060 shrnuje Tabulka P.7.

Jako nejproblematictější se ze současného pohledu stále jeví oblast penzí s ohledem na dynamiku nárůstu výdajů (viz Tabulka P.7). Ty vzrostou z výchozí úrovně 9,1 % v roce 2010 na 11,8 % HDP v roce 2060 primárně z důvodu změn ve struktuře populace, které převažují ostatní (pozitivní) efekty na tento podíl. Nicméně do roku 2030 peníze pro dlouhodobou udržitelnost nepředstavují problém.

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 velmi malou 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. Indikátor S1, který vyjadřuje, o kolik procent HDP je nutno trvale zlepšit saldo vládního sektoru, aby vládní dluh v roce 2030 činil 60 % HDP, v současnosti dosahuje 2,2 % HDP. Indikátor S2, jenž určuje míru nutného fiskálního úsilí pro dosažení rovnosti diskontovaných příjmů a výdajů v nekonečném horizontu,

5.3 Garance vládního sektoru

Kromě fiskálních dopadů stárnutí obyvatelstva na udržitelnost veřejných financí je vhodné poukázat na stav vládních garancí. V ČR jsou nejdůležitějšími položkami v této oblasti záruky za závazky Exportní garanční a pojišťovací společnosti, resp. České exportní banky (cca 10 % HDP), garance bankovnímu sektoru, zejména garance vůči ČNB a Československé obchodní bance vyplývající z řešení krize v Investiční a poštovní bance v roce 2000 (cca 6 % HDP) a garance za úvěry v oblasti infrastrukturních projektů a investic v železniční dopravě (přibližně 0,4 % HDP).

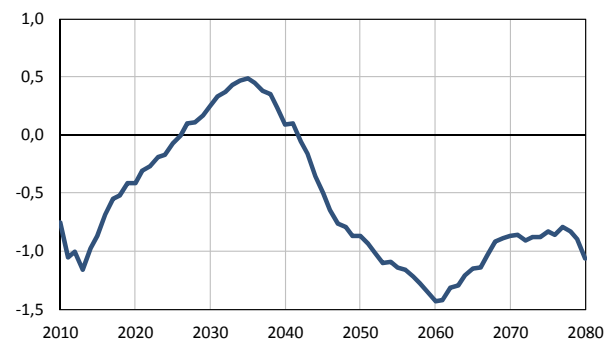
Poslední garance, kterou zatím vláda poskytla, byla v roce 2013 státní záruka ve prospěch ČNB na zajištění

nabývá hodnoty 6,2 % HDP. Nový indikátor S0, indikující možná fiskální rizika v krátkém období, je pro ČR pro rok 2013 na úrovni kolem 0,2, což je hluboko pod kritickou mezí, která činí 0,43.

V zásadě velmi malý vliv na výši těchto ukazatelů mají dopady důchodové reformy (především parametrických změn v průběžném veřejném systému platných od konce září 2011), protože nejzásadnější dopad na saldo důchodového systému se projeví až po konci horizontu projekcí. Vývoj na důchodovém účtu po roce 2060 znázorňuje na základě projekcí Ministerstva práce a sociálních věcí Graf 5.1. Tento aspekt má samozřejmě vliv i na hodnotu indikátoru udržitelnosti S2, který je v rámci metodiky Pracovní skupiny pro stárnutí populace tlačěn nahoru.

Graf 5.1: Odhadované saldo důchodového účtu dle projekcí MPSV

(v % HDP)



Pozn.: Rozdíly v úrovních deficitů od projekcí Pracovní skupiny pro stárnutí populace při Výboru pro hospodářskou politiku jsou dány rozdílnými předpoklady demografického a makroekonomického vývoje.

Zdroj: MPSV.

Negativním faktorem dlouhodobého vývoje, i přes zlepšení současné fiskální pozice oproti minulému hodnocení udržitelnosti, nadále zůstává vývoj dluhu v důsledku stále poměrně vysokých deficitů, které se budou projevovat v nárůstu úrokových nákladů.

půjčky pro Mezinárodní měnový fond z devizových rezerv ČNB na jistinu v souhrnné výši 2,53 mld. EUR (zákon č. 216/2013 Sb.). K 31. prosinci 2013 bylo z této půjčky čerpáno 142 mil. EUR.

Vláda dne 6. března 2013 dále schválila (usnesením č. 170/2013) navýšení pojistné kapacity Exportní garanční a pojišťovací společnosti o dodatečných 10 mld. Kč v souvislosti s investicí do výstavby elektrárny Churmala v Iráku. Celkově šlo o meziroční nárůst 30 mld. Kč v rámci pojistné kapacity Exportní garanční a pojišťovací společnosti.

Celková výše záruk byla na konci roku 2013 ve výši cca 16,5 % HDP, z toho garance související s Investiční a

poštovní bankou představují zhruba 4 % HDP. Je třeba zmínit, že úhrada této garance vůči ČNB a Československé obchodní bance, která má splatnost maximálně v roce 2016, se očekává pouze ve zlomku její hodnoty. Dosud bylo v rámci této záruky uhrazeno 5,8 mld. Kč, tj. cca 0,2 % HDP. Konkrétně v roce 2013 nebyly z tohoto titulu vyplaceny žádné kompenzace.

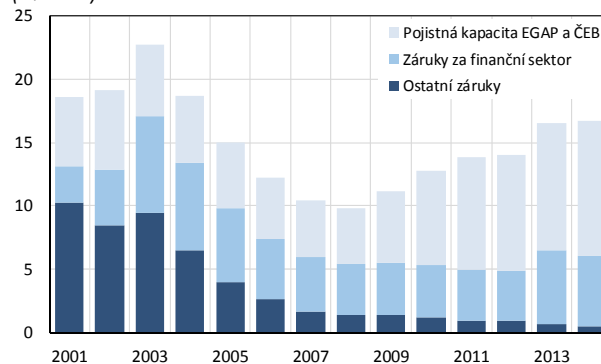
Zvýšení vládních garancí v roce 2013 je dáno především navýšením pojistné kapacity Exportní garanční a pojišťovací společnosti, resp. České exportní banky a zahrnutím celé garance za půjčku ČNB ve prospěch Mezinárodního měnového fondu. Nepříznivě se rovněž projeví kurzové intervence ČNB, které zvýšily korunovou hodnotu garancí denominovaných v zahraničních měnách.

Nad rámec státních záruk počítáme ve vládním sektoru s výší garancí cca 0,2 % HDP, z nichž největší část tvoří záruka Dopravnímu podniku hlavního města Prahy na nákup tramvají. V červnu 2013 rozhodlo město Praha dát garanci na 8 mld. Kč, z nichž přibližně polovina měla být splacena do konce srpna 2013. Z ostatních záruk jsou signifikantní záruky za nemocnice v regionech (cca 1,5 mld. Kč) nebo záruky poskytnuté státními fondy (cca 0,5 mld. Kč).

Pro rok 2014 se počítá s úhradou v oblasti vládních garancí ve výši 0,2 % HDP. Poskytnutí nových garancí se v roce 2014 neočekává.

Graf 5.2: Vývoj garancí vládního sektoru

(v % HDP)



Zdroj: MF ČR.

6 Kvalita veřejných financí – příjmy a výdaje

Vláda ČR jasně deklarovala odhodlání neřídít veřejné finance pouze prostřednictvím změny základních parametrů, jako jsou změny sazeb daní či indexace jednotlivých kategorií výdajů. Cílem je racionalizace a zvýšení efektivity fungování vládního sektoru, odstranění všech forem plýtvání či boj proti korupci a klientelismu. Z pohledu veřejných financí by výsledkem těchto snah měl být vyšší objem vybraných daní bez nutnosti zvyšování daňového zatížení, respektive schopnost poskytnout větší objem veřejných statků bez nutnosti navyšování celkových výdajů.

6.1 Strategie daňové politiky

Základním východiskem současné daňové politiky je Programové prohlášení vlády. Hlavní tezí daňové politiky je zefektivnění výběru daní a boj proti daňovým únikům. Zdůvodněním tohoto směru je zvýšení daňových příjmů vlády, aniž by se zvyšovala daňová zátěž. V průběhu roku 2014 nebudou vydávány nové daňové předpisy, které by svou povahou měly zásadní vliv na výši celkového daňového břemene. Mezi nejvýznamnější změny v oblasti daní v roce 2014 lze zařadit zru-

šení zákona č. 458/2011 Sb., související se zřízením jednoho inkasního místa. Platné znění zákona již neodpovídá současnému legislativnímu stavu dalších souvisejících zákonných norem a je v přímém rozporu se záměry současné vlády. Základní myšlenky jednoho inkasního místa, kterými jsou zjednodušení výběru, správy daní a pojistného a omezení rizika výpadku při výběru daní, však vláda i nadále podporuje.

6.2 Boj s daňovými úniky

V oblasti zvýšení efektivity výběru daní a boje proti daňovým únikům a podvodům je plánováno další posílení digitalizace správy daní a provádění účinných kontrol tržeb z maloobchodního prodeje a služeb. K tomuto opatření přispěje především zavedení evidence tržeb elektronickými prostředky s přímým spojením na Finanční správu ČR, která tak získá aktuální přehled o výši tržeb daňových subjektů. Mezi další opatření vedoucí k posílení efektivity výběru daní lze zařadit zavedení kontrolních výkazů, které umožní provádění křížových kontrol položek na vstupu/výstupu. Dále pak dojde k zavedení informačních povinností pro platby od právnických a fyzických osob subjektům v daňových rájích a ustavení povinnosti prokázání původu majetku. V neposlední řadě se předpokládá i personální a technické posílení Finanční správy ČR. V reakci na rostoucí podvody u daně z přidané hodnoty byla navržena novela zákona, která rozšiřuje okruh dodání zboží, na který lze uplatnit režim přenesené daňové povinnosti, tzv. reverse charge. Nově bude možno použít reverse charge při dodání následujícího zboží: zařízení s integrovanými obvody (mobilní telefony, herní konzole, tablety či laptopy), obiloviny a technické plodiny, včetně olejnatých semen a cukrové řepy, dodání surových či polozpracovaných kovů, včetně drahých kovů. Jako další opatření,

kteří je zacíleno na podvody s daní z přidané hodnoty a které je rovněž obsaženo v této novele zákona, je zavedení mechanismu rychlé reakce. Ten umožňuje nařízením vlády na dobu maximálně devíti měsíců stanovit používání režimu přenesení daňové povinnosti. Od listopadu 2013 dále byla zpřísněna pravidla pro distributory pohonných hmot v podobě zavedení kaucí ve výši 20 mil. Kč.

Kromě oblasti daně z přidané hodnoty jsou připravována i nová opatření proti daňovým únikům v oblasti spotřebních daní. Obsahem těchto opatření bude zvláště zpřísnění podmínek pro vydávání povolení k nakládání vybraných výrobků v režimu podmíněného osvobození od daně. Na základě předem definovaného souboru kritérií budou identifikovány rizikové subjekty, kterým následně nebude umožněno do tohoto systému vstoupit.

Vláda rovněž plánuje zefektivnit výběr odvodů z loterií a jiných podobných her a zamezit daňovým únikům z provozu nelegálních loterií a her na internetu. V této oblasti jsou v současné době zpracovávány analýzy o budoucí možné podobě zdanění hazardu. Všechna tato opatření by měla přispět k efektivnějšímu výběru daní, a tím i zvýšení daňových příjmů při zachování stávající daňové zátěže.

6.3 Rozpočtové určení daní

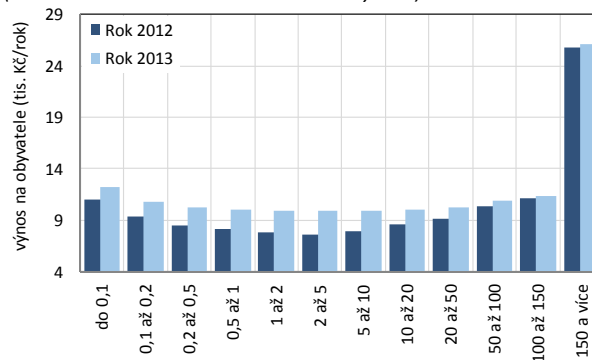
S účinností od roku 2013 byla změněna metodika výpočtu podílů jednotlivých obcí na sdílených daních (viz i MF ČR, 2013a). Jednalo se zejména o zavedení nového kritéria, jež zohledňuje počet dětí v mateřských a základních školách a naopak o omezení váhy výměry

katastrálního území obce ve výpočtovém vzorci. Cílem bylo snížit diference mezi výnosy na obyvatele u jednotlivých velikostních kategorií obcí a snížit relativní znevýhodnění u středně velkých obcí. V roce 2013 byl také navýšen celkový objem sdílených daní o cca

12 mld. Kč, což vedlo ke zvýšení průměrného výnosu na obyvatele ve všech velikostních kategoriích obcí. Zároveň došlo k výrazné nivelizaci průměrných výnosů dle velikostních kategorií, kdy obce od 200 do 50 000 obyvatel zaznamenaly v roce 2013 prakticky stejný průměrný výnos na obyvatele. Vyšší průměrný výnos je patrný u nejmenších obcí a především pak u čtyř největších měst v ČR. Pro období střednědobého výhledu není počítáno s další koncepční změnou metodiky výpočtu, od roku 2016 však dojde, podle stávající platné právní úpravy, k dalšímu navýšení podílu místních rozpočtů na celostátních výnosech daně z přidané hodnoty a daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti, řádově v objemu jednotek miliard korun.

Graf 6.1: Změna rozpočtového určení daní

(na horizontální ose velikost obce v tis. obyvatel)



Zdroj: MF ČR.

6.4 Racionalizace fungování vládního sektoru

V první fázi byla rozběhnuta taková opatření, která nevyžadují změnu platné legislativy a bylo je možno zahájit prakticky okamžitě po jmenování nové vlády. Jedná se v prvé řadě o hloubkové audity hospodaření vybraných ministerstev, během kterých se prověřuje především způsob nakládání s majetkem státu a způsob hospodaření s přidělenými prostředky. Zvýšená pozornost je pak věnována kontrole podmínek uzavřených smluv na „outsourcované“ služby (s důrazem na právní, marketingové či poradenské) s tím, že ty pro

stát nevýhodné jsou dle možností ukončovány či modifikovány. Další snahou bude centralizovat jak správu majetku jednotlivých institucí vládního sektoru, tak jejich nákupy. Tímto by se mělo dosáhnout vyšší efektivity využití majetku (popř. identifikace majetku nepotřebného), resp. nižších jednotkových nákladů vládního sektoru při nákupu zboží a služeb. Významných úspor je možné dosáhnout rovněž prostřednictvím kvalitního řízení likvidity prostřednictvím systému státní pokladny (viz kapitola 7.3.1).

6.5 Skladba výdajů sektoru vládních institucí

V období střednědobého rozpočtového výhledu bude pokračovat trend poklesu podílu celkových výdajů sektoru vládních institucí na HDP, který započal po krizovém roce 2009. Je přitom třeba brát v úvahu, že výše výdajů v roce 2012 je v souladu s metodikou ESA 95 ovlivněna jednorázovým zaúčtováním finančních kompenzací v rámci církevních restitucí ve výši 59 mld. Kč, resp. 1,5 % HDP a rovněž plošnou korekcí v refundacích prostředků EU ve výši 11,9 mld. Kč, resp. 0,3 % HDP (blíže MF ČR, 2013a). V porovnání let 2009 a 2017 by mělo dojít k poklesu podílu výdajů o takřka 4 p.b. HDP, přičemž tato změna je poměrně rovnoměrně rozložena mezi zmíněné osmileté období.

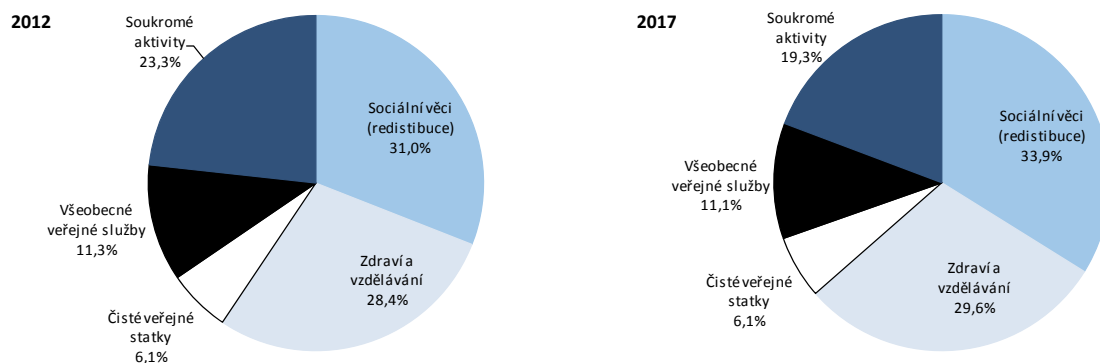
Při všeobecném poklesu podílu výdajů vládního sektoru na HDP byl v období po roce 2009 zaznamenán výraznější růst pouze ve výdajích na ochranu životního prostředí. Výrazný meziroční růst v roce 2012 u skupi-

ny Všeobecné veřejné služby a Rekreační, kultura a náboženství je způsoben výše zmíněnými jednorázovými operacemi, a neznamená tak změnu trendu pro následující období.

V letech výhledu očekáváme v souladu s celkovým trendem relativní pokles výdajů takřka u všech sledovaných kategorií (viz také tabulka P.3 v příloze). Jedinou výjimkou je oblast Sociálních věcí, kde dojde ke stagnaci podílu výdajů na HDP. Předpokládáme, že i v roce 2017 bude více než polovina vládních výdajů (cca 21 % HDP) směřovat na pokrytí výdajů na sociální a zdravotní zabezpečení obyvatel. Graf 6.2 zachycuje skladbu výdajů vládního sektoru v roce 2012 a jejich očekávanou strukturu v roce 2017. V období těchto let bude patrně, při relativním poklesu celkových výdajů, docházet k růstu podílu výdajů na sociální věci na úkor ostatních kategorií.

Graf 6.2: Struktura výdajů vládního sektoru ve funkčním členění

(v % celkových výdajů)



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).

Upozornění: Graf nezahrnuje *predikci nýbrž projekci* struktury výdajů na základě *platných či zamýšlených diskrečních opatření vlády*.

Zdroj: ČSÚ (2014d). Výpočty MF ČR.

7 Změny institucionálního rámce fiskální politiky

Nezbytným předpokladem zdravých a udržitelných veřejných financí je silný národní institucionální rámec fiskální a rozpočtové politiky. Nejvýznamnější kroky k jeho posílení lze spatřovat jak v makroekonomické rovině v přípravě legislativy v oblasti rozpočtové odpovědnosti, tak v mikroekonomické rovině v posílení transparentnosti a efektivnosti veřejných financí.

7.1 Rozpočtová odpovědnost

V červnu 2013 předložilo MF ČR vládě návrh zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, který prováděl návrh ústavního zákona o rozpočtové odpovědnosti, a návrh změnového zákona novelizující další související právní předpisy. Vláda tyto zákony schválila, nicméně rozpuštěním Poslanecké sněmovny byl jejich schvalovací proces ukončen. Soubor uvedených návrhů zároveň představoval hlavní nástroj implementace směrnice Rady 2011/85/EU o požadavcích na rozpočtové rámce členských států. ČR tak nemohla uvést nezbytné předpisy v účinnost tak, aby byl do konce roku 2013 dosažen soulad s uvedenou směrnicí. Nicméně nová vláda pokračuje v přípravě nezbytných transpozičních opatření, které v hlavních krocích naváží na zmíněné nezbytné návrhy právních předpisů. Jejich účinnost je očekávána od 1. ledna 2015.

7.1.1 Číselná fiskální pravidla

Jak je detailně popsáno v předchozím KP (MF ČR, 2013a), základními stavebními prvky posíleného fiskálního rámce by měly být:

- výdajové pravidlo, odvozené od pravidla strukturálního deficitu (viz box níže), které by mělo vést k dosažení střednědobého rozpočtového cíle při existenci automatického nápravného mechanismu zpětně propojujícího skutečné výdaje vládního sektoru s jejich úrovní odvozenou pravidlem.
- pravidlo pro podíl dluhu obce či kraje na celkových průměrných příjmech za poslední čtyři roky. Překročí-li výše dluhu obce či kraje tuto úroveň, bude možno ročně pozastavit výnos daní, které jsou obci či kraji určeny, ve výši 5 % z rozdílu mezi celkovou

výší dosaženého dluhu a 60 % průměru jeho skutečných celkových příjmů za poslední čtyři roky. Pozastavený výnos daní určených obci či kraji bude možné uvolnit pouze na splacení jeho dluhových závazků. Pravidlo by mělo pomoci zajistit rozpočtově odpovědné hospodaření územních samosprávných celků při respektování principu jejich hospodářské autonomie.

- případné nedodržení uvedených fiskálních pravidel bude „pojištěno“ souborem opatření specifikovaných v ústavním zákoně, která budou regulovat podíl vládního dluhu na HDP.

Zajištěno bude také účinné a včasné monitorování souladu s pravidly na základě spolehlivé a nezávislé analýzy provedené nezávislými subjekty nebo subjekty, které jsou ve vztahu k fiskálním orgánům členských států funkčně samostatné.

7.1.2 Makroekonomické a daňové prognózy

MF ČR jako nedílnou součást Makroekonomické predikce pravidelně zveřejňuje porovnání s prognózami významných domácích a zahraničních institucí. Makroekonomická predikce ČR publikovaná v dubnu navíc od roku 2011 obsahuje komplexní hodnocení kvality a úspěšnosti prognózy za předchozí rok. Ve dvakrát ročně publikovaném Fiskálním výhledu ČR je pak nově uváděna analýza citlivosti posuzující vývoj hlavních fiskálních proměnných při odlišných předpokladech týkajících se temp růstu HDP a úrokových sazeb. Diskutován je také způsob ověřování nestrannosti makroekonomických a daňových prognóz používaných pro přípravu rozpočtů.

Box: Návrh pravidla strukturálního schodku

Ministerstvo financí připravilo již v minulém roce návrh pravidla pro stanovení výdajů státního rozpočtu a rozpočtů státních fondů, které jsou odvozeny od strukturální bilance. V souladu se střednědobým rozpočtovým cílem byl tento návrh dále upraven tak, aby maximální výše výdajů vládního sektoru, od které se potom odvozují výdaje státního rozpočtu a rozpočtů státních fondů, korespondovala se strukturálním schodkem ve výši 1 % HDP. Výdaje sektoru vládních institucí by tak byly odvozeny následovně:

$$G_{t+1} \leq CAR_{t+1} - k_{t+1} - M_{t+1} + U_{t+1} + MTO_{t+1}$$

Výdaje vládního sektoru na následující rok $t+1$ (G_{t+1}) by podle pravidla neměly být vyšší než predikované cyklicky očištěné celkové příjmy v roce $t+1$ (CAR_{t+1}), očištěné o minulou chybu predikce (k_{t+1}) a jednorázové a přechodné operace odhadované pro rok $t+1$ (M_{t+1}). Výdaje mohou být dále navýšeny o předpokládané únikové klausule (např. válečný stav, odstraňování přírodních katastrof apod.) v roce $t+1$ (U_{t+1}) a o 1 % prognózovaného nominálního HDP pro rok $t+1$ (MTO_{t+1}), které upraví výši salda vládního sektoru na střednědobý rozpočtový cíl.

7.2 Posílení transparentnosti

7.2.1 Specializovaný informační portál

V prvním pololetí 2013 spustilo MF ČR specializovaný informační portál, který umožňuje veřejnosti volný přístup k rozpočtovým a účetním informacím za státní rozpočet, územní samosprávné celky a Regionální rady regionů soudržnosti. Zpřístupněné informace pocházejí ze systému Státní pokladny a jsou pravidelně aktualizovány. Prezentovány jsou také detailní („rozklíkávací“) rozpočty v členění až na jednotlivé položky rozpočtové skladby. V průběhu roku 2013 byly doplněny další nástroje pro uživatele. Jde např. o možnost dynamické analýzy dat pomocí pokročilého nástroje pro reporting, automatické exporty pro systémy třetích stran ve formátu otevřených dat, detailnější porovnání hospodaření obcí atd.

7.2.2 Statistické údaje o vládním sektoru

Na konci února 2014 zveřejnilo MF ČR na svých internetových stránkách novou datovou prezentaci, v jejímž rámci jsou postupně publikovány statistické informace požadované směrnicí 2011/85/EU a další údaje posilující transparentnost systému veřejných financí. Pravidelně jsou zveřejňovány a aktualizovány fiskální údaje za jednotlivé subsektory sektoru vládních institucí a podrobná srovnávací tabulka, z níž je patrná metodika přechodu mezi údaji na hotovostní bázi (nebo ekvivalentními číselnými údaji z veřejných účtů, nejsou-li údaje na hotovostní bázi k dispozici) a údaji

dle standardu ESA 95. Dále pak budou v souladu s publikačním kalendářem zveřejňovány údaje o vládních zárukách, závazcích z projektů partnerství soukromého a veřejného sektoru, závazcích z činnosti veřejných společností a o půjčkách v prodlení. Zveřejňována bude také Zpráva o dopadu daňových úlev na příjmy sektoru vládních institucí a Informace o majetkových účastech v soukromých a veřejných společnostech, pokud se jedná o ekonomicky významné částky. Nad rámec požadavků směrnice jsou pak zveřejněny seznamy institucionálních jednotek tvořících veřejný sektor a sektor vládních institucí (dle ESA 95). Spolu se všemi výše uvedenými informacemi byly zveřejněny detailní metodické popisy.

7.2.3 Rozpočet pro občany

S cílem přiblížit široké veřejnosti proces přípravy, realizace a hodnocení státního rozpočtu a jeho aktuální schválenou verzi připravilo MF ČR informační příručku Státní rozpočet v kostce. V publikaci je popsána kromě uvedeného i řada souvisejících témat, jako např. státní dluh, kontext systému veřejných financí, vazba na rozpočet EU či rysy zdravých veřejných financí. Publikace byla zveřejněna 30. března 2014 na internetových stránkách ministerstva a distribuována vysokým školám ekonomického směru, zaměstnavatelům, odborným svazům, Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR, Senátu a dalším institucím.

7.3 Efektivnost veřejných financí

7.3.1 Státní pokladna

Ve standardní provozní fázi se nachází většina modulů Integrovaného informačního systému státní pokladny, jejíž cíle lze shrnout do následujících bodů:

- průkazný a verifikovatelný výsledek hospodaření, aktiv a pasiv státu,
- centrální řízení všech prostředků státu,
- řízení disponibility státního rozpočtu,
- integrace řídicí kontroly,
- procesní a datová integrace,
- propojení věcného a finančního řízení,
- zavedení Centrálního systému účetních informací státu.

Vláda připravuje novelizaci rozpočtových pravidel, která bude zahrnovat posílení role MF ČR při řízení likvidity prostředků státu, úpravu pravidel pro implementaci prostředků z rozpočtu EU posílením role poskytovatele a implementaci směrnice o požadavcích na rozpočtové rámce členských států.

Vláda bude prosazovat centralizaci a kontrolu všech účtů státní správy ve státní pokladně, MF ČR zefektivní řízení likvidity státu, a to zejména prostřednictvím provádění „cash poolingů“. Důsledné zapojení všech státních institucí do státní pokladny umožní aktivní,

efektivní a transparentní řízení výdajů na centrální úrovni. Záměrem MF ČR je povýšit Státní pokladnu na komplexní nástroj pro efektivní a funkční řízení veřejných financí, a tím zefektivnit řízení hotovosti, státního dluhu a efektivní investování krátkodobé přebytkové likvidity vládního sektoru.

7.3.2 Účetnictví státu

V oblasti účetnictví státu bude otevřena diskuze ohledně harmonizace s mezinárodními účetními standardy pro vládní sektor. Účetnictví státu bude řešeno v návaznosti na vývoj Státní pokladny a vnitřního řídicího a kontrolního systému. Koncepční návrh předpokládá zásadní úpravy stávající legislativy a metodiky účetnictví vládního sektoru a také rozpočtových pravidel pro nastavení jednotného způsobu účtování a vykazování vycházející z požadavků controllingu a výkaznictví, čímž by mělo dojít k naplnění záměru vytvoření efektivního a funkčního řízení veřejných financí.

7.3.3 Klíčové analytické ukazatele

Klíčové analytické ukazatele jsou nově zaváděným prvkem v systému sledování a vyhodnocování výkonnosti účetních jednotek státní správy. Účetní ukazatele

výkonnosti se zaměřují na stav a vývoj provozního hospodářského výsledku účetních jednotek státní správy s důrazem na oblast provozních nákladů. V rámci informativní a monitorovací funkce umožňují porovnání stavu a vývoje nákladovosti účetních jednotek u jednotlivých kapitol státního rozpočtu, stavu mezi kapitolami navzájem a ve vztahu ke stanovené míře centrální tendence (střední hodnotě). Ve vztahu k centrální tendenci mohou ukazatele plnit také normativní funkci, a tím aktivně participovat na procesu tvorby státního rozpočtu v oblasti státní správy. Konkrétně jsou sledovány ukazatele mzdová náročnost, provozní nákladovost a majetková nákladovost.

7.3.4 Daňová správa

Pokračují kroky k zefektivnění výběru prostředků do rozpočtů vládního sektoru a snížení administrativní zátěže daňových subjektů. Vládní koalice nadále podporuje základní východisko jednoho inkasního místa, kterým je zjednodušení daňového systému a správy daní a pojistného. Budou sjednoceny základy pro výpočet zdravotního a sociálního pojištění s výpočty odpovídajících daňových základů. Tato změna bude konstruována jako rozpočtově neutrální. Vláda také bude usilovat o zjednodušení výběru a správy daní a pojistného, jenž omezí rizika výpadku při jejich výběru. (Viz také části KP 6.1 a 6.2)

Vláda přijme opatření nezbytná ke zlepšení efektivity výběru daní, cel a příspěvků na sociální zabezpečení, zamezí zneužívání a obcházení daňových předpisů (např. digitalizací správy daní, opatřeními směřujícími k efektivní kontrole vykazovaných tržeb z maloobchodního prodeje zboží a služeb, rozšířením pravidel o přenesení daňové povinnosti k dani z přidané hodnoty, komunikací mezi orgány daňové správy, Českou správou sociálního zabezpečení, Celní správou ČR, Finančním analytickým útvarům MF ČR, Policií ČR a státním zastupitelstvím).

7.3.5 Veřejná kontrola

Připravována je zcela nová právní úprava finančního řízení, resp. tzv. manažerské odpovědnosti za plnění veřejných rozpočtů a auditů (zákon o vnitřním řídicím a kontrolním systému ve veřejné správě). Navrhované nezávislé ověření zajištění cílů řádné veřejné správy a hospodaření s veřejnými zdroji nahradí stávající právní předpis přijatý v rámci harmonizace s právem EU.

Cílem je vytvořit právní podmínky pro zavedení funkčního modelu vnitřního kontrolního systému dle rámce vypracovaného Evropskou komisí, tj. kontrolních systémů manažerské zodpovědnosti a systémů interního auditu za účelem pokrytí působnosti subjektů sektoru vládních institucí. Modernizace právních podmínek přispěje k postupnému překonání fragmentace současného řídicího a kontrolního systému prostřednictvím center a nástrojů výpočetní techniky (Státní pokladna a ostatní systémy v souladu se standardem Mezinárodní organizace nejvyšších auditních institucí).

Zároveň dojde k zamezení vícenákladů při provozování neefektivních duplicitních kontrolních systémů v různých liniích finančního řízení, rozvíjení forenzních a investigativních prvků úplného kontrolního procesu, a to jak v jeho fázi zjišťovací, tak i ve fázi realizační, resp. nápravné. Dále bude nastolen stejný režim ochrany veřejných prostředků ze zdrojů vnitrostátních či národních i zahraničních. V neposlední řadě pak nová úprava přispěje k postupnému odstranění dosavadních překážek bránících zavedení evropské a mezinárodní dobré praxe a standardů k účinnému rozvíjení a fungování nástrojů řádné správy a vnitřních kontrolních systémů řízení veřejných financí. Připravovaná právní úprava bude konzultována s Generálním ředitelstvím Evropské komise – Rozpočet a zohlední implementaci směrnice 2011/85/EU.

Vláda také předpokládá rozšíření působnosti Nejvyššího kontrolního úřadu.

Použitá literatura

- Aktualizovaná strategie přistoupení České republiky k eurozóně. Společný dokument vlády ČR a ČNB, schválen vládou ČR dne 29. srpna 2007 [cit. 2.4.2014], <http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/EU-MFCR_Aktualizovana-strategie-pristoupeni-Ceske-republiky-k-eurozone.pdf>.
- ČNB (2014): Databáze časových řad ARAD. Praha, Česká národní banka, březen 2014 [cit. 25.3.2014], <<http://www.cnb.cz/docs/arady/html/index.htm>>.
- ČSÚ (2014a): Čtvrtletní národní účty. Praha, Český statistický úřad, 1.4.2014 [cit. 1.4.2014], <http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/ctvtletni_ucty>.
- ČSÚ (2014b): Sektor vládních institucí, vládní deficit a dluh. Praha, Český statistický úřad, 1.4.2014 [cit. 1.4.2014], <http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/sektor_vladnich_instituci_vladni_deficit_a_dluh>.
- ČSÚ (2014c): Výběrové šetření pracovních sil. Praha, Český statistický úřad, 3.2.2014 [cit. 25.3.2014], <http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/zam_cr>.
- ČSÚ (2014d): Výdaje vládních institucí podle funkcí (COFOG). Praha, Český statistický úřad, 27.1.2014 [cit. 4.4.2014], <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. 2.4.2014], <<http://www.ecb.int/pub/pdf/mobu/mb200904en.pdf>>.
- EFC (2012): Specifications on the Implementation of the Stability and Growth Pact and Guidelines on the Format and Content of Stability and Convergence Programmes. Brusel, EFC, 3. září 2012.
- EIA (2014): Spot Prices for Crude Oil and Petroleum Products. Washington, DC, U.S. Energy Information Administration, 2.4.2014 [cit. 2.4.2014], <http://www.eia.gov/dnav/pet/pet_pri_spt_s1_a.htm>.
- EK (2012a): The 2012 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU27 Member States (2010–2060). Brusel, Evropská komise, květen 2012, European Economy, No. 2.
- EK (2012b): The Assessment of Effective Action in the Context of the Excessive Deficit Procedure. Brusel, Evropská komise, prosinec 2012.
- EK (2013a): Roční analýza růstu 2014. Brusel, Evropská komise, 13.11.2013 [cit. 25.3.2014], <http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/2014/ags2014_en.pdf>.
- EK (2013b): The Assessment of Effective Action in the Context of the Excessive Deficit Procedure – A Follow up of the 8th of January Discussion. Brusel, Evropská komise, leden 2013.
- EK (2014): European Economic Forecast: Winter 2014. Brusel, Evropská komise, 25.2.2014 [cit. 25.3.2014], <http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2014/pdf/ee2_en.pdf>.
- Eurostat (2014): Eurostat Database. Lucemburk, Eurostat, 24.3.2014 [cit. 25.3.2014], <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database>.
- MF ČR (2013a): Konvergenční program ČR (aktualizace na léta 2013–2016). Praha, Ministerstvo financí ČR, duben 2013 [cit. 2.4.2014], <http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Konvergence-k-EU_2013_2013-04-26_Konvergenčni-program-2013.pdf>.
- MF ČR (2013b): Strategie financování a řízení státního dluhu na rok 2014. Praha, Ministerstvo financí ČR, prosinec 2013 [cit. 2.4.2014], <http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Statni-dluh_2014_Strategie-financovani-a-rizeni-statniho-dluhu-CR-2014.pdf>.
- MF ČR (2014a): Makroekonomická predikce ČR. Praha, Ministerstvo financí ČR, duben 2014 [cit. 12.4.2014], <<http://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/prognozy/makroekonomicka-predikce/2014/makroekonomicka-predikce-duben-2014-17576>>.
- MF ČR (2014b): Průzkum prognóz makroekonomického vývoje ČR (37. Kolokvium pro období 2014–2017). Praha, Ministerstvo financí ČR, duben 2014 [cit. 18.4.2014], <http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Odborne-vyzkumy_Prognoza_2014-04_37-Kolokvium-pruzkum-prognoz-makroekonomickeho-vyvoje-CR-2014-2017.pdf>.
- MMF (2014): World Economic Outlook: Recovery Strengthens, Remains Uneven. Washington, DC, Mezinárodní měnový fond, duben 2014 [cit. 10.4.2013], <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2014/01/pdf/text.pdf>>.

- OECD (2014): OECD Economic Surveys: Czech Republic 2014. Paříž, Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj, OECD Publishing, 18. 3. 2014 [cit. 16. 4. 2014], <http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-cze-2014-en>.
- Programové prohlášení vlády České republiky. Praha, Úřad vlády ČR, 14. února 2014 [cit. 22.3.2014], <http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/programove-prohlaseni_unor_2014.pdf>.
- Předpis č. 135/2010 Sb., nález Ústavního soudu ze dne 23. března 2010 ve věci návrhu na zrušení § 15 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů.
- Předpis č. 238/2013 Sb., nález Ústavního soudu ze dne 20. června 2013 ve věci návrhu na zrušení některých ustanovení zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
- 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, č. dokumentu Rady 15755/09, datum vydání 30. listopadu 2009, Radou EU schváleno 2. prosince 2009, [cit. 25.3.2014], <http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/pdf/30_edps/104-07_council/2009-12-02_cz_126-7_council_en.pdf>.
- Rada EU (2013): Council Recommendation of 9 July 2013 on the National Reform Programme 2013 of the Czech Republic and Delivering a Council Opinion on the Updated Convergence Programme of the Czech Republic, 2013-2016. Rada EU, Brusel, 9. července 2013, Úřední věstník EU, oznámení č. 2013/C 217/04, [cit. 25.3.2014], <[http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013H0730\(04\)&qid=1397043221830&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013H0730(04)&qid=1397043221830&from=EN)>.
- Směrnice Rady 2011/64/EU ze dne 21. června 2011 o struktuře a sazbách spotřební daně z tabákových výrobků.
- Směrnice Rady 2011/85/EU ze dne 8. listopadu 2011 o požadavcích na rozpočtové rámce členských států.
- ÚV (2014): Národní program reforem České republiky 2014. Praha, Úřad vlády ČR, duben 2014.
- Vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické sladěnosti ČR s eurozónou (2013). Společný dokument Ministerstva financí ČR a ČNB, schválen vládou ČR dne 18. prosince 2013 [cit. 2.4.2014], <http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Maastricht_Vyhodnoceni_2013-12-18_Vyhodnoceni-plneni-maastrichtskych-konvergenčních-kriterii-a-stupne-ekonomické-sladenosti-CR-s-eurozónou-2013.pdf>.
- Zákon č. 426/2011 Sb., o důchodovém spoření, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 458/2011 Sb., o změně zákonů související se zřízením jednoho inkasního místa a dalších změnách daňových a pojistných zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 216/2013 Sb., o poskytnutí státní záruky České republiky na zajištění půjčky České národní banky pro Mezinárodní měnový fond.
- Zákon č. 475/2013 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2014 a o změně zákona č. 504/2012 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2013, ve znění zákona č. 258/2013 Sb.
- Usnesení vlády ČR ze dne 11. dubna 2012 č. 253 k Předpokladům a východiskům pro přípravu ústavního zákona o rozpočtové kázní a odpovědnosti.
- Usnesení vlády ČR ze dne 20. února 2013 č. 116 k věcnému záměru programu Nová zelená úsporám.
- Usnesení vlády ČR ze dne 6. března 2013 č. 170 k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 504/2012 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2013.
- Usnesení vlády ČR ze dne 24. dubna 2013 č. 283 k návrhu střednědobých výdajových rámců na léta 2014 až 2016.
- Usnesení vlády ČR ze dne 12. března 2014 č. 169 o dodatku o prodloužení Smlouvy o pronájmu letounů JAS-39 Gripen.
- Usnesení vlády ČR ze dne 2. dubna 2014 č. 201 k návrhu na zachování vrácení spotřební daně z minerálních olejů osobám užívajícím tyto oleje pro zemědělskou prvovýrobu.
- Usnesení vlády ČR ze dne 9. dubna 2014 č. 220 k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.
- Usnesení vlády ČR ze dne 9. dubna 2014 č. 237 k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Tabulková příloha

Tabulka P.1a: Ekonomický růst

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

	Kód ESA	2013 úroveň	2013	2014	2015	2016	2017
			přírůstek				
Reálný HDP	B1*g	3810	-0,9	1,7	2,0	2,1	2,5
Nominální HDP	B1*g	3884	1,0	3,6	3,7	3,1	3,9
Složky reálného HDP							
Výdaje na konečnou spotřebu domácností	P.3	1947	0,1	0,6	1,5	1,6	1,9
Výdaje na konečnou spotřebu vládních institucí	P.3	802	1,6	0,8	0,7	1,2	1,2
Tvorba hrubého fixního kapitálu	P.51	857	-3,5	2,7	2,0	2,1	3,1
Změna stavu zásob a čisté pořízení cenností (% HDP)	P.52+P.53	1	0,2	0,2	0,2	-0,1	0,0
Vývoz zboží a služeb	P.6	3006	0,2	3,8	4,2	4,4	4,9
Dovoz zboží a služeb	P.7	2802	0,6	3,4	3,8	4,1	4,7
Příspěvky k růstu HDP							
Domácí poptávka (efektivní)		-	-0,4	1,0	1,3	1,5	1,9
Změna stavu zásob a čisté pořízení cenností	P.52+P.53	-	-0,2	0,2	0,1	0,0	0,0
Saldo dovozu a vývozu zboží a služeb	B.11	-	-0,3	0,5	0,6	0,6	0,6

Pozn.: Reálné úrovně jsou v cenách roku 2012. Změna stavu zásob a čisté pořízení cenností na řádku 6. vyjadřuje podíl změny zásob k HDP v běžných cenách. Příspěvek změny stavu zásob a čisté pořízení cenností k růstu HDP je spočten z reálných hodnot.

Zdroj: ČSÚ (2014a), MF ČR (2014a). Výpočty MF ČR.

Tabulka P.1b: Cenový vývoj

(úroveň index 2005=100, přírůstky v %)

	2013 úroveň	2013	2014	2015	2016	2017
		přírůstek				
Deflátor HDP	109,4	1,9	1,8	1,7	1,0	1,3
Deflátor spotřeby domácností	114,9	1,1	0,7	2,0	2,1	2,0
Harmonizovaný index spotřebitelských cen	121,9	1,4	1,0	2,3	2,1	2,0
Deflátor spotřeby vlády	117,7	0,1	0,9	1,1	0,4	0,8
Deflátor investic	103,0	0,2	1,3	1,0	0,7	0,7
Deflátor vývozu zboží a služeb	98,0	1,6	3,4	0,3	0,3	0,3
Deflátor dovozu zboží a služeb	101,8	0,1	2,2	-0,2	0,3	0,3

Zdroj: ČSÚ (2014a), Eurostat (2014). Výpočty MF ČR.

Tabulka P.1c: Vývoj trhu práce

(přírůstky v %)

	Kód ESA	2013 úroveň	2013	2014	2015	2016	2017
			přírůstek				
Zaměstnanost (tis. osob)		5124	0,9	0,3	0,2	0,2	0,2
Zaměstnanost (mld. odpracovaných hodin)		9,1	-0,8	-0,7	-0,3	0,0	-0,1
Míra nezaměstnanosti (%)		7,0	7,0	6,8	6,6	6,4	6,0
Produktivita práce na osobu (tis. CZK/osobu)		761	-1,8	1,4	1,9	1,8	2,3
Hodinová produktivita práce (CZK/hod)		421	-0,2	2,4	2,3	2,1	2,6
Náhrady zaměstnancům (mld. CZK)	D.1	1649	-0,4	1,8	3,7	3,6	4,1
Náhrady na zaměstnance (tis. CZK/osobu)		390	-1,9	1,2	3,5	3,3	3,9

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 2012) na zaměstnanou osobu či na odpracovanou hodinu.

Zdroj: ČSÚ (2014a, 2014c). Výpočty MF ČR.

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

	Kód ESA	2013	2014	2015	2016	2017
Čisté půjčky/výpůjčky vůči nerezidentům	B.9	1,1	1,2	1,2	1,0	0,8
Bilance zboží a služeb		6,4	7,7	8,4	8,8	9,1
Bilance primárních důchodů a transferů		-7,5	-8,9	-9,5	-10,0	-10,4
Bilance kapitálových transferů		2,2	2,4	2,3	2,2	2,2
Čisté půjčky/výpůjčky soukromého sektoru	B.9	2,6	3,1	3,5	3,0	2,5
Čisté půjčky/výpůjčky vládního sektoru	EDP B.9	-1,5	-1,8	-2,3	-2,0	-1,7
Statistická diskrepance		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Pozn.: Údaje z národních účtů. Čisté půjčky/výpůjčky vládního sektoru jsou roky 2013–2014 notifikace, roky 2015–2017 výhled.

Zdroj: ČSÚ (2014b). Výpočty MF ČR.

Tabulka P.2a: Vývoj hospodaření vládního sektoru

(úroveň v mld. Kč, ostatní v % HDP)

	Kód ESA	2013 úroveň	2013	2014	2015 v % HDP	2016	2017
Čisté půjčky (+)/výpůjčky (-) (EDP B.9) podle subsektorů							
Vládní instituce	S.13	-56	-1,5	-1,8	-2,3	-2,0	-1,7
Ústřední vládní instituce	S.1311	-73	-1,9	-2,0	-2,4	-2,1	-1,7
Státní vládní instituce	S.1312	-	-	-	-	-	-
Místní vládní instituce	S.1313	15	0,4	0,2	0,1	0,0	0,0
Fondy sociálního zabezpečení	S.1314	1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Vládní instituce (S.13)							
Celkové příjmy	TR	1588	40,9	40,6	39,9	39,5	39,3
Celkové výdaje ¹⁾	TE	1645	42,4	42,4	42,2	41,5	41,0
Saldo	EDP B.9	-56	-1,5	-1,8	-2,3	-2,0	-1,7
Úroky placené ¹⁾	EDP D.41	54	1,4	1,4	1,4	1,4	1,3
Primární saldo		-2	-0,1	-0,5	-0,9	-0,7	-0,3
Jednorázová a jiná přechodná opatření		-8	-0,2	0,1	-0,1	-0,1	0,0
Příjmové položky							
Daňové příjmy		767	19,7	19,2	18,8	18,7	18,5
Daně z výroby a z dovozu	D.2	483	12,4	11,9	11,6	11,5	11,3
Běžné daně z důchodů, jmění a jiné	D.5	283	7,3	7,3	7,2	7,2	7,2
Kapitálové daně	D.91	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Příspěvky na sociální zabezpečení	D.61	606	15,6	15,3	15,3	15,4	15,5
Důchod z vlastnictví	D.4	34	0,9	0,8	0,8	0,8	0,8
Ostatní		181	4,7	5,3	5,0	4,6	4,6
Celkové příjmy	TR	1588	40,9	40,6	39,9	39,5	39,3
p.m.: Daňová kvóta		1373	35,4	34,5	34,1	34,1	34,0
Výdajové položky							
Náhrady zaměstnancům a mezispotřeba	D.1+P.2	509	13,1	12,9	12,7	12,5	12,4
Náhrady zaměstnancům	D.1	293	7,6	7,4	7,3	7,3	7,1
Mezispotřeba	P.2	216	5,6	5,4	5,3	5,3	5,3
Sociální platby		778	20,0	20,1	20,1	20,0	19,7
z toho: Dávky v nezaměstnanosti ²⁾		17	0,4	0,5	0,4	0,4	0,4
Naturální sociální dávky poskytované tržními výrobci	D.631	234	6,0	6,0	5,9	5,8	5,7
Peněžitě sociální dávky	D.62	544	14,0	14,2	14,2	14,2	14,0
Úroky ¹⁾	EDP D.41	54	1,4	1,4	1,4	1,4	1,3
Dotace	D.3	77	2,0	2,0	2,0	1,9	1,9
Tvorba hrubého fixního kapitálu	P.51	108	2,8	3,5	3,3	3,0	2,9
Kapitálové transfery	D.9	46	1,2	1,1	1,1	1,0	1,0
Ostatní		72	1,9	1,5	1,7	1,7	1,7
Celkové výdaje ¹⁾	TE	1645	42,4	42,4	42,2	41,5	41,0
p.m.: Výdaje vlády na konečnou spotřebu (nominální)	P.3	802	20,7	20,3	19,9	19,6	19,3

Pozn.: Rok 2013–2014 notifikace. Rok 2015–2017 výhled.

1) Výdaje jsou upraveny o úroky ze swapových operací tak, aby platilo, že celkové příjmy po odečtení celkových výdajů jsou rovny saldu EDP B.9.

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

Zdroj: ČSÚ (2014b). Výpočty MF ČR.

Tabulka P.2b: Projekce za nezměněných politik

(úroveň v mld. Kč, ostatní v % HDP)

	2013 úroveň	2013	2014	2015 v % HDP	2016	2017
Celkové příjmy bez vlivu diskrečních opatření	1588	40,9	40,6	39,7	38,7	38,5
Celkové výdaje bez vlivu diskrečních opatření	1645	42,4	42,4	42,0	41,3	40,8

Zdroj: MF ČR.

Tabulka P.2c: Výdaje určené k úpravě výdajového pravidla Paktu o stabilitě a růstu

(úroveň v mld. Kč, ostatní v % HDP)

	2013	2013	2014	2015	2016	2017
	úroveň			v % HDP		
Výdaje na programy EU plně kryté příjmy z fondů EU	54	1,4	2,1	1,9	1,5	1,5
Výdaje na dávky v nezaměstnanosti dané vlivem hosp. cyklu	1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Dopad příjmových diskrečních opatření (meziroční změny)	24	0,6	0,2	-0,1	0,0	0,0
Automatické zákonné zvýšení příjmů	-	-	-	-	-	-

Pozn.: Automatické zákonné zvýšení příjmů označuje takové navýšení příjmů, které bez vlivu diskrečního opatření vlády kompenzuje nárůst předem určených výdajových položek (např. automatické zvýšení sazeb příspěvků na sociální zabezpečení v případě, že výdaje na tyto dávky vzrostou).

Zdroj: MF ČR.

Tabulka P.3: Funkční členění výdajů vládního sektoru

(v % HDP)

	Kód	2012	2017
Všeobecné veřejné služby	1	5,0	4,6
Obrana	2	0,9	0,8
Veřejný pořádek a bezpečnost	3	1,8	1,7
Ekonomické záležitosti	4	5,6	5,1
Ochrana životního prostředí	5	1,4	1,2
Bydlení a společenská infrastruktura	6	0,7	0,5
Zdraví	7	7,8	7,5
Rekreace, kultura a náboženství	8	2,7	1,1
Vzdělávání	9	4,8	4,7
Sociální věci	10	13,8	13,9
Výdaje celkem	TE	44,5	41,0

Pozn.: Rok 2017 výhled.

Zdroj: ČSÚ (2014d), MF ČR (2014a). Výpočty MF ČR.

Tabulka P.4: Vývoj dluhu vládního sektoru

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

	Kód ESA	2013	2014	2015	2016	2017
Hrubý dluh vládního sektoru		46,0	44,9	46,0	47,1	47,1
Změna podílu hrubého dluhu		-0,1	-1,2	1,1	1,1	0,0
Příspěvky ke změně hrubého dluhu						
Primární saldo		-0,1	-0,5	-0,9	-0,7	-0,4
Úroky	EDP D.41	1,4	1,4	1,3	1,4	1,3
Ostatní faktory působící na úroveň dluhu		-1,1	-1,4	0,5	0,5	0,1
- Rozdíl mezi hotovostním a aktuálním přístupem		-0,5	-1,4	0,0	0,0	0,0
- Čistá akumulace finančních aktiv		-1,0	0,0	0,5	0,5	0,1
- Privatizační příjmy		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- Přecenění a ostatní faktory		0,4	0,0	0,0	0,0	0,0
p.m. Implicitní úroková míra z dluhu		3,0	3,0	2,9	2,9	2,8
Likvidní finanční aktiva		17,0	16,4	16,3	16,2	15,7
Čistý finanční dluh ¹⁾		29,1	28,5	29,7	30,8	31,4
Amortizace dluhu (existujících dluhopisů) ke konci předchozího roku ²⁾		2,8	3,6	3,1	3,7	3,3
Cizoměnová expozice státního dluhu ^{2) 3)}		4,1	4,1	4,8	5,0	5,1
Průměrná doba do splatnosti státního dluhu ²⁾		5,6	5,7	5,7	5,8	5,8

Pozn.: Rok 2013–2014 notifikace. Rok 2015–2017 výhled.

1) Čistý finanční dluh je rozdílem mezi celkovým hrubým dluhem a likvidními finančními aktivy (měnové zlato, zvláštní práva čerpání, oběživo a vklady, cenné papíry jiné než účasti (v tržní hodnotě), účasti kótované na Burze cenných papírů).

2) Údaje se vztahují pouze ke státnímu dluhu. Státní dluh reprezentuje dluh generovaný hospodařením státního rozpočtu.

3) Cizoměnová expozice státního dluhu je cizoměnový státní dluh zohledňující vliv zajištění a aktiv.

Zdroj: ČSÚ (2014b). Údaje o státním dluhu MF ČR. Výpočty MF ČR.

Tabulka P.5: Cyklický vývoj*(růst v %, produkční mezera v % potenciálního produktu, příspěvky v p.b., ostatní v % HDP)*

	Kód ESA	2013	2014	2015	2016	2017
Růst HDP ve stálých cenách (%)		-0,9	1,7	2,0	2,1	2,5
Saldo vládního sektoru	EDP B.9	-1,5	-1,8	-2,3	-2,0	-1,7
Úroky	EDP D.41	1,4	1,4	1,4	1,4	1,3
Jednorázová a jiná přechodná opatření		-0,2	0,1	-0,1	-0,1	0,0
Růst potenciálního produktu (%)		0,3	0,7	1,3	1,6	1,7
příspěvek práce		0,1	-0,1	-0,2	-0,2	-0,4
příspěvek kapitálu		0,4	0,4	0,5	0,6	0,6
souhrnná produktivita výrobních faktorů		-0,1	0,4	1,0	1,3	1,5
Produkční mezera		-2,8	-1,8	-1,2	-0,7	0,1
Cyklická složka salda		-1,0	-0,6	-0,4	-0,2	0,0
Cyklicky očištěné saldo		-0,5	-1,2	-1,9	-1,8	-1,7
Cyklicky očištěné primární saldo		0,9	0,1	-0,5	-0,4	-0,4
Strukturální saldo		-0,3	-1,3	-1,8	-1,7	-1,7

*Pozn.: Rok 2013–2014 notifikace. Rok 2015–2017 výhled.**Zdroj: ČSÚ (2014b). Výpočty MF ČR.***Tabulka P.6: Odchytky od předchozí verze Konvergenčního programu ČR***(růst HDP v %, saldo a dluh vládního sektoru v % HDP, rozdíly v p.b.)*

	Kód ESA	2013	2014	2015	2016	2017
Růst reálného HDP (%)						
Předchozí aktualizace		0,0	1,2	2,1	2,6	-
Současná aktualizace		-0,9	1,7	2,0	2,1	2,5
Rozdíl		-0,9	0,5	-0,1	-0,5	-
Saldo vládního sektoru (% HDP)						
Předchozí aktualizace	EDP B.9	-2,8	-2,9	-2,8	-2,8	-
Současná aktualizace	EDP B.9	-1,5	-1,8	-2,3	-2,0	-1,7
Rozdíl		1,4	1,0	0,5	0,8	-
Úroveň hrubého dluhu vládního sektoru (% HDP)						
Předchozí aktualizace		48,5	50,3	51,2	51,9	-
Současná aktualizace		46,0	44,9	46,0	47,1	47,1
Rozdíl		-2,5	-5,5	-5,3	-4,8	-

Zdroj: MF ČR (2013a, 2014a). Výpočty MF ČR.

Tabulka P.7: Dlouhodobá udržitelnost veřejných financí

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

	2010	2020	2030	2040	2050	2060
Celkové výdaje	45,2	38,1	39,6	41,2	44,1	47,0
z toho: Výdaje závislé na věkové struktuře	20,2	20,3	21,3	22,3	24,2	25,5
Důchody	9,1	8,7	8,9	9,7	11,0	11,8
Důchody v rámci sociálního zabezpečení	9,1	8,7	8,9	9,7	11,0	11,8
Starobní a předčasné důchody (55+)	7,2	6,9	6,9	7,5	8,8	9,5
Ostatní důchody (do 54)	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
Zdravotní péče	6,9	7,3	7,8	8,1	8,4	8,5
Dlouhodobá péče	0,8	0,9	1,1	1,2	1,3	1,5
Vzdělání	3,4	3,4	3,6	3,3	3,4	3,7
Výdaje nezávislé na věkové struktuře	25,0	17,8	18,3	18,9	20,0	21,5
z toho: Úroky	1,4	1,4	1,8	2,4	3,5	5,0
Celkové příjmy	40,4	35,3	35,5	35,7	35,8	36,1
z toho: Důchod z vlastnictví	0,8	0,6	0,7	0,8	0,9	1,1
z toho: Pojistné na důchodové zabezpečení	8,4	8,5	8,6	8,7	8,7	8,8
Aktiva fondů důchodového zabezpečení	0,6	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
z toho: Konsolidovaná aktiva	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Systémová penzijní reforma¹⁾						
Příspěvky na soc. zabezp. do povinného soukromého pilíře	-	-	-	-	-	-
Výdaje na důchody vyplácené z povinného soukromého pilíře	-	-	-	-	-	-
Předpoklady						
Růst produktivity práce	2,2	2,0	1,8	1,8	1,7	1,5
Reálný růst HDP	2,3	1,8	1,7	1,5	1,1	1,2
Míra participace mužů (ve věku 20-64)	85,1	86,9	86,1	85,5	86,8	87,3
Míra participace žen (ve věku 20-64)	66,5	68,7	68,8	68,4	70,9	71,7
Celková míra participace (ve věku 20-64)	75,9	77,9	77,6	77,1	79,0	79,7
Míra nezaměstnanosti	7,1	6,2	6,0	5,9	5,9	5,9
Podíl populace starší 65 let na celkové populaci	15,4	19,8	22,1	25,1	28,8	30,6

Pozn.: 1) Důchodové spoření v ČR má dobrovolný charakter.

Zdroj: EK (2012a). Výpočty MF ČR.

Tabulka P.7a: Podmíněné závazky

(v % HDP)

	2013	2014
Záruky vládního sektoru	16,5	16,8
z toho: Záruky za finanční sektor	5,8	5,6

Zdroj: MF ČR.

Tabulka P.8: Základní makroekonomické předpoklady

(úrokové sazby a růst v %)

	2013	2014	2015	2016	2017
Krátkodobá úroková míra (ČR) (roční průměr)	0,5	0,4	0,4	0,8	1,0
Dlouhodobá úroková míra (ČR) (roční průměr)	2,1	2,4	2,6	2,8	3,0
Nominální efektivní směnný kurz (2010=100)	97,3	92,9	93,3	94,6	96,0
Směnný kurz CZK/EUR (roční průměr)	26,0	27,3	27,2	26,8	26,4
Světový růst HDP vyjma EU	2,7	3,5	3,7	3,5	3,6
Růst HDP v EU28	0,1	1,6	1,8	2,0	2,3
Růst na hlavních zahraničních trzích	1,2	3,3	3,1	3,2	3,2
Růst světového objemu dovozu, vyjma EU	3,0	5,2	5,5	5,6	5,6
Cena ropy (Brent, USD/barel)	108,6	104,8	100,5	96,5	95,0

Zdroj: ČNB (2014), EIA (2014), Eurostat (2014). Výpočty MF ČR.

Ministerstvo financí České republiky

Letenská 15

118 10 Praha 1

<http://www.mfcr.cz>