



Konvergenční program České republiky

(aktualizovaná verze)

březen 2007

Obsah:

1	Úvod.....	5
2	Hospodářská politika.....	6
2.1	Cíle.....	6
2.2	Priority.....	6
3	Makroekonomický scénář.....	8
3.1	Světová ekonomika a technické předpoklady.....	8
3.2	Aktuální makroekonomický vývoj.....	9
3.3	Střednědobý scénář.....	10
3.4	Vztahy k zahraničí a sektorové bilance.....	15
3.5	Růstové implikace strukturálních reforem.....	16
4	Hospodaření vládního sektoru – deficit a dluh.....	17
4.1	Střednědobý rozpočtový výhled.....	17
4.2	Hospodaření vládního sektoru v letech 2005 – 2007.....	18
4.3	Cyklicky očištěné saldo a charakter fiskální politiky.....	20
4.4	Vývoj vládního dluhu.....	21
5	Porovnání s předchozím Konvergenčním programem a analýza citlivosti.....	23
5.1	Porovnání s předchozím makroekonomickým scénářem.....	23
5.2	Porovnání s fiskálním rámcem předchozího Konvergenčního programu.....	24
5.3	Analýza citlivosti.....	25
6	Kvalita veřejných financí – vývoj příjmů a výdajů..... Chyba! Záložka není definována.	
6.1	Vládní strategie.....	30
6.2	Veřejné výdaje.....	30
6.3	Veřejné příjmy.....	33
7	Udržitelnost veřejných financí.....	37
7.1	Úvod.....	37
7.2	Vládní strategie.....	38
7.3	Fiskální důsledky stárnutí populace – dlouhodobé projekce.....	38
8	Institucionální rámec fiskální politiky.....	41
8.1	Plnění reformy veřejných financí.....	41
8.2	Nové výzvy.....	42
9	Programové prohlášení nové vlády.....	44
9.1	Střednědobé cíle rozpočtové politiky.....	44
9.2	Opatření na výdajové straně.....	45
9.3	Opatření na příjmové straně.....	45
9.4	Dlouhodobá udržitelnost veřejných financí.....	47
10	Přílohy.....	49
10.1	Tabulková příloha.....	49

Seznam tabulek:

Tabulka 3.1: Předpoklady o vývoji vnějšího prostředí	8
Tabulka 3.2: Ekonomický růst	12
Tabulka 3.3: Ceny zboží a služeb.....	13
Tabulka 3.4: Zaměstnanost a mzdy	14
Tabulka 3.5: Čisté půjčky / výpůjčky.....	16
Tabulka 4.1: Střednědobý výhled vládního sektoru – saldo podle subsektorů	18
Tabulka 4.2: Saldo vládního sektoru podle subsektorů.....	20
Tabulka 4.3: Cyklicky očištěné saldo	21
Tabulka 4.4: Vládní dluh – příspěvky jednotlivých subsektorů.....	22
Tabulka 4.5: Vývoj vládního dluhu a související ukazatele.....	22
Tabulka 5.1: Předpoklady scénáře	23
Tabulka 5.2: Změna indikátorů makroekonomického scénáře	24
Tabulka 5.3: Srovnání s předchozím Konvergenčním programem.....	25
Tabulka 5.4: Scénáře vývoje exogenních proměnných.....	26
Tabulka 5.5: Makroekonomické dopady optimistického scénáře.....	27
Tabulka 5.6: Makroekonomické dopady pesimistického scénáře.....	28
Tabulka 6.1: Výdaje vládního sektoru	31
Tabulka 6.2: Dopady schválených sociálních zákonů	33
Tabulka 6.3: Příjmy vládního sektoru	34
Tabulka 6.4: Dopad daňových změn na příjmy vládního sektoru.....	35
Tabulka 7.1: Makroekonomické předpoklady projekcí	39
Tabulka 7.2: Dlouhodobá udržitelnost veřejných financí	39
Tabulka 7.3: Rozsah nutné fiskální konsolidace.....	40
Tabulka 8.1: Cíle a opatření Reformy veřejných rozpočtů 2003	41
Tabulka 10.1: Ekonomický růst	49
Tabulka 10.2: Cenový vývoj	49
Tabulka 10.3: Vývoj trhu práce.....	49
Tabulka 10.4: Rozklad změny čisté finanční pozice.....	50
Tabulka 10.5: Vývoj rozpočtu vládního sektoru.....	50
Tabulka 10.6: Vývoj dluhu vládního sektoru.....	51
Tabulka 10.7: Cyklický vývoj.....	51
Tabulka 10.8: Odchyly od předchozí verze	52
Tabulka 10.9: Dlouhodobá udržitelnost veřejných financí	52
Tabulka 10.10: Základní předpoklady	53

Seznam grafů:

Graf 3.1: Reálný HDP	Graf 3.2: Míra inflace (HICP)	9
Graf 3.3: Zaměstnanost	Graf 3.4: Běžný účet / HDP	10
Graf 3.5: Produkční mezera	Graf 3.6: Růst potenciálního produktu	11
Graf 3.7: Rozklad růstu HDP	Graf 3.8: HDP v paritě na hlavu.....	12
Graf 3.9: HICP	Graf 3.10: Deflátor HDP a směnné relace.....	13
Graf 3.11: Míra zaměstnanosti a participace	Graf 3.12: Míra nezaměstnanosti	15
Graf 5.1: HDP	Graf 5.2: Míra nezaměstnanosti	28
Graf 5.3: Běžný účet	Graf 5.4: Veřejný dluh	28
Graf 7.1: Míra závislosti	Graf 7.2: Míry závislosti v ČR a EU	37
Graf 7.3: Projekce výdajů	Graf 7.4: Primární deficit a dluh	40

1 Úvod

Česká republika (ČR) předkládá v souladu s Paktem stability a růstu¹ a jako součást mnohostranného dohledu nad stavem veřejných financí² aktualizaci Konvergenčního programu (KP).

Letošní aktualizace je v důsledku nedávného politického vývoje specifická. V červnu 2006 proběhly v ČR volby do poslanecké sněmovny Parlamentu. Vzhledem k jejich těsnému výsledku nastalo dlouhé a obtížné vyjednávání o nové vládě. První vláda, kterou v září 2006 sestavil vítěz voleb – Občanská Demokratická Strana (ODS) - nedostala důvěru. To se podařilo až druhé vládě v lednu 2007, kterou tvoří koalice ODS, KDU-ČSL a Strany zelených.

Předkládaná aktualizace KP byla v listopadu 2006 zpracována ještě první vládou na základě platné právní úpravy, založena na schváleném Státním rozpočtu na rok 2007, Střednědobém rozpočtovém výhledu na rok 2008 – 2009, aktualizovaném Národním (lisabonském) programu reforem ČR a Národním strategickém referenčním rámci. Aktualizace vyšla z podzimních notifikací deficitu a dluhu sektoru vládních institucí a z vládní makroekonomické predikce, která byla využita pro makroekonomický rámec Státního rozpočtu na rok 2007 a jeho střednědobého výhledu. Avšak tato vláda, jak již bylo řečeno, nedostala důvěru a program nepředložila.

Nová (druhá) vláda z časových důvodů zpracovanou aktualizaci převzala a doplnila ji o strategické fiskální záměry svého vládního prohlášení, které jsou uvedeny v Kapitole 9. Je třeba zdůraznit, že kvantitativní scénář fiskálního vývoje v kapitolách 4, 6 a 7 je založen na platné právní úpravě a vychází z předpokladu dodržení schváleného rozpočtového výhledu a výdajových rámců. Kapitola 9 obsahuje zatím nekvantifikované záměry nové vlády, jejichž cílem je urychlení fiskální konsolidace v letech 2008 – 2009. Tato opatření budou rozpracována v návrhu státního rozpočtu na rok 2008 a budou tedy obsahem příští aktualizace KP.

V důsledku politického cyklu došlo v minulém roce k uvolnění fiskální politiky a navzdory dobrým ekonomickým časům se letos ČR nepodaří splnit trajektorii snižování nadměrného deficitu tak, jak bylo doporučeno Radou v roce 2004 a potvrzeno při minulé aktualizaci KP.

Nová vláda má však ambiciózní cíl důsledné fiskální konsolidace, kterou chce nejen zastavit ale také zvrátit nepříznivý vývoj veřejných financí zejména v oblasti mandatorních výdajů. Zároveň si je také vědoma nutnosti dlouhodobé stabilizace veřejných financí, která vyžaduje urychleně na základě širokého politického konsensu provést důchodovou a zdravotnickou reformu.

Předložená aktualizace byla projednána v příslušných výborech obou komor Parlamentu ČR. Loňská doporučení byla Parlamentu ČR předána pro informaci v rámci návrhu státního rozpočtu na rok 2007.

¹ Nařízení Rady (EC) 1466/97 ve znění Nařízení Rady (ES) č. 1055/05

² Viz čl. 99 Smlouvy o založení ES

2 Hospodářská politika

2.1 Cíle

Cílem hospodářské politiky vlády je prosperita a stabilita ekonomiky. Toho hodlá dosáhnout zvyšováním konkurenceschopnosti ekonomiky v kontextu ekonomické integrace EU a celosvětové globalizace, podporou dlouhodobě udržitelného růstu ekonomiky a zvyšováním zaměstnanosti. Stabilní a předvídatelné makroekonomické prostředí je nezbytnou podmínkou pro splnění tohoto cíle.

2.2 Priority

Fiskální politika

Hlavní prioritou ČR v makroekonomické oblasti je konsolidace veřejných financí. Naplnění závazku odstranit nepříznivé deficitní tendence veřejných rozpočtů, který vyplývá z fiskálních pravidel EU, je předpokladem úspěšného fungování ekonomiky po vstupu do měnové unie a přispěje k zajištění dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí. I přes pokračující příznivý ekonomický růst však v současnosti dochází ke zpoždění oproti původní plánované trajektorii. Prioritou fiskální politiky je tedy co nejrychlejší a udržitelný návrat k trendu snižování deficitu veřejných financí.

Za předpokladu udržování stálého tempa snižování deficitu alespoň na úrovni minimálního fiskálního úsilí by mohla ČR dosáhnout svého střednědobého rozpočtového cíle -1,0 % HDP do roku 2013.

Měnová politika

Měnová politika usiluje o udržení nízkého a stabilního růstu cenové hladiny. Od ledna 2006 je inflační cíl definován jako meziroční přírůstek CPI ve výši 3 % s maximální odchylkou jednoho procentního bodu na obě strany. Takto stanovený cíl zachovává žádoucí prostor pro existenci nevelkého kladného inflačního diferenciálu vůči zemím EU. Uvedený cíl se v posledních několika čtvrtletích daří plnit, podobně příznivý je i výhled pro nejbližší budoucnost.

ČR se připravuje na vstup do eurozóny. Přípravy na členství byly formálně zahájeny na podzim roku 2003 přijetím Strategie přistoupení České republiky k eurozóně. Na základě tohoto dokumentu probíhá každoročně vyhodnocování plnění maastrichtských kritérií a připravenosti země na vstup.

Letošní vyhodnocení ukázalo, že není zajištěna dlouhodobá stabilizace vládního sektoru na úrovni výrazněji pod 3% referenční hodnotou. Analýzy sladění ekonomiky s eurozónou potvrdily, že dochází k pokroku v reálné ekonomické konvergenci. Tradičně slabým místem je pružnost trhu práce, přetrvává výrazný rozdíl v cyklickém vývoji HDP v ČR a eurozóně a v úrovni cenové hladiny.

Z těchto důvodů bylo přijato rozhodnutí v příštím roce nevstupovat do systému ERM II.

V oblasti měnové politiky bylo navíc konstatováno, že po dosažení jasné politické shody na termínu zavedení eura může vyvstat potřeba výrazného snížení inflačního cíle České národní banky (ČNB) z nynější úrovně 3% tak, aby bylo zajištěno bezpečné plnění kritéria cenové stability v jeho současném striktním výkladu Evropskou komisí a Evropskou centrální bankou.

Strukturální politiky

Strukturální reformy pokrývají široké spektrum mikroekonomických politik, které jsou cíleny především na oblast konkurenceschopnosti (podnikatelské prostředí, výzkum a vývoj, inovace, udržitelné využívání zdrojů, modernizace a rozvoj dopravních a ICT sítí) a na oblast trhu práce (flexibilita trhu práce, začleňování na trhu práce, vzdělávání). Komplexní souhrn priorit v této oblasti je obsažen v Národním programu reforem ČR (tzv. Národním lisabonském programu 2005-8).

Dne 25. října 2006 přijala vláda první Zprávu o plnění Národního lisabonského programu 2005 – 2008. Ze Zprávy vyplývá, že došlo k pokroku zejména na zlepšování právního a podnikatelského prostředí (zavádění hodnocení dopadů nově přijaté legislativy, řízení centrálních registračních míst pro podnikatele, přijetí nového insolvenčního zákona) a v podpoře růstu zaměstnanosti.

V souladu se záměrem vlády se postupně zvyšují výdaje veřejných rozpočtů na výzkum a vývoj a dochází k lepšímu propojení inovačních aktivit mezi výzkumnými institucemi, vysokými školami a podniky.

Snížení dvou nejnižších mezních sazeb daně z příjmů fyzických osob a nahrazení standardních odčitatelných položek slevami na dani přispělo k postupnému nárůstu zaměstnanosti skupiny obyvatel s nízkými příjmy.

Zvýšil se počet studijních programů na vyšších odborných a vysokých školách a byla přijata nová zákonná úprava podporující celoživotní vzdělávání.

3 Makroekonomický scénář

Makroekonomický scénář byl koncipován jako realistický a konzervativní se snahou o vyvážení kladných i záporných rizik ekonomického vývoje.

3.1 Světová ekonomika a technické předpoklady

Světová ekonomika³

Stav vnějšího okolí české ekonomiky můžeme shrnout následovně:

- Světová ekonomika je v současné době v dobré kondici. Ke globální dynamice výrazně přispívají asijské ekonomiky, zejména Čína a Indie, mírně se snižuje růst v USA.
- Růst ekonomického výkonu se zrychlil i v EU a dosahuje nejvyšších hodnot od roku 2000 (2,9 % v EU-25 ve 2. čtvrtletí 2006). Přispívá k němu nejvíce spotřeba domácností a hrubá tvorba fixního kapitálu. Proces rozšíření má na EU jako ekonomický celek pozitivní vliv. Nové členské země rostou rychleji než staré. Jako důležité prorůstové faktory se ukazují volný pohyb zboží a kapitálu vůči novým členským zemím, širší možnosti kooperace a zvýšení mobility pracovních sil v rozšířené EU.
- Globální konjunktura není omezena ani vysokými cenami komodit. Dolarové ceny ropy dosáhly nominálně nejvyšší úrovně v historii; průměr za 3. čtvrtletí 2006 byl 70,1 USD za barel ropy Brent.

Růst HDP EU-25 by měl pro následující období 2007–2009 být tažen především čistým exportem a investicemi. Pozitivním impulsem bude další rozšíření EU.

Od roku 2007 vstoupí v platnost nový víceletý finanční rámec EU na období do roku 2013, který pro nové členské státy představuje výrazný nárůst prostředků ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti.

Předpokládáme, že zenit ceny ropy byl již překročen a v roce 2007 dojde k poklesu pod 60 USD/barel. Celkově však pokles nebude výrazný vzhledem k vysoké poptávce v rozvíjejících se asijských ekonomikách.

Tabulka 3.1: Předpoklady o vývoji vnějšího prostředí

		Rok 2005	Rok 2006	Rok 2007	Rok 2008	Rok 2009
USD/EUR směnný kurz	<i>(roční průměr)</i>	1,24	1,25	1,26	1,26	1,26
EU-25 HDP	<i>(růst HDP, meziročně, s.c., v %)</i>	1,7	2,7	2,2	2,3	2,4
SRN HDP	<i>(růst HDP, meziročně, s.c., v %)</i>	0,9	2,2	1,4	1,8	2,2
Cena ropy	<i>(Ropa Brent, USD/barel)</i>	54,4	67,5	59,8	55,0	52,0

Zdroj: Eurostat, MMF, propočty MF ČR

³ Pro přípravu KP nebylo z technických důvodů možno využít „společných předpokladů o vývoji vnějšího prostředí“. Jarní prognóza Evropské komise, publikovaná v květnu 2005, je již z pochopitelných důvodů překonaná a předpoklady Podzimní prognózy nebyly v době zpracování makroekonomického scénáře (září 2005) známy. Proto je KP doplněn o citlivostní analýzu některých makroindikátorů v závislosti na exogenních veličinách v Kapitole 5.

Rizikem tohoto příznivého scénáře je možnost vzniku nepředvídatelných událostí s globálním dopadem, jež by vedly k dalšímu zostření geopolitického klimatu a nestabilitě světových komoditních a finančních trhů. Dalším rizikem je expandující deficit běžného účtu USA, který způsobuje nejistotu v oblasti směnných kurzů.

Z hlediska dopadu na českou ekonomiku rostoucí dynamika HDP napovídá, že se daří využívat výhody ze zapojení do jednotného trhu Unie a ze zlepšování institucionálního prostředí. Příznivé působení vnějšího prostředí včetně klesajících cen ropy by mělo i v budoucnosti napomoci pozitivnímu makroekonomickému vývoji v ČR.

Technické předpoklady

Předpoklady o vývoji krátkodobých úrokových sazeb byly zvoleny tak, aby byly konzistentní s plněním inflačního cíle ČNB.

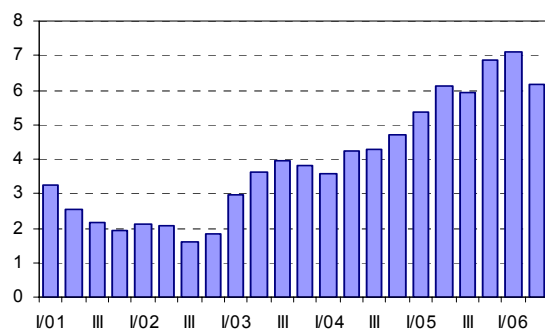
V kurzové oblasti je scénář založen na předpokladu pokračování dlouhodobé tendence k reálnému zhodnocení, které probíhá současně s postupem reálné konvergence prakticky nepřetržitě po celé období transformačního procesu. V letech 1999 až 2005 se reálný kurz vůči euru (deflovaný deflátořem HDP) zhodnocoval v průměru o cca 6 % ročně. Pro období let 2006 až 2009 uvažujeme s průměrnou reálnou apreciací okolo 4 % ročně, což by při nízké inflaci vedlo k prosazení tendence k nominálnímu zhodnocení kurzu CZK/EUR.

3.2 Aktuální makroekonomický vývoj ⁴

Meziroční růst české ekonomiky se již šest čtvrtletí pohybuje nad úrovní 5 % a v 1. pololetí 2006 činil 6,6 %. V roce 2005 dosáhl příspěvek čistého exportu k růstu HDP úrovně 4,0 procentní body (p.b.), což je nejen rekordní úroveň v české historii, ale i ojedinělá hodnota v mezinárodním porovnání. V roce 2006 se více prosazuje příspěvek domácí poptávky, a to zejména investic.

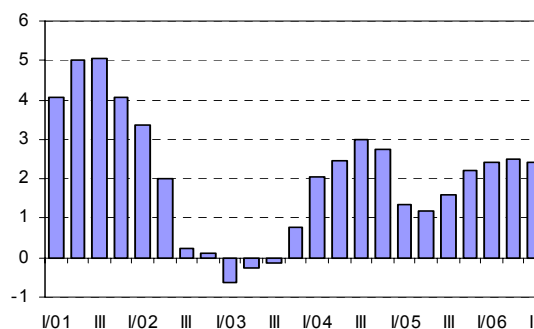
Graf 3.1: Reálný HDP

meziroční růst v %



Graf 3.2: Míra inflace (HICP)

meziroční růst v %



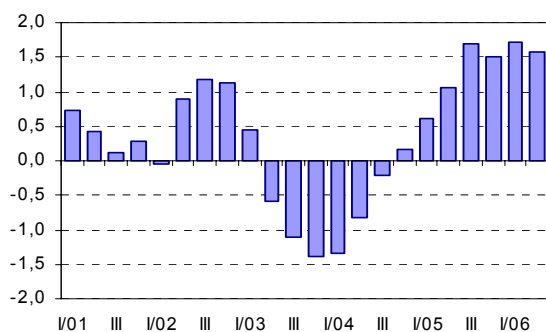
Zdroj: ČSÚ

Nízkoinflační prostředí v ČR se v roce 2005 projevilo průměrnou roční mírou inflace na bázi HICP ve výši 1,6 %. Mírné zrychlení inflace v roce 2006 šlo vedle administrativních opatření především na vrub cen energií a potravin. V září 2006 dosáhl HICP meziročně 2,2 %. Efekty

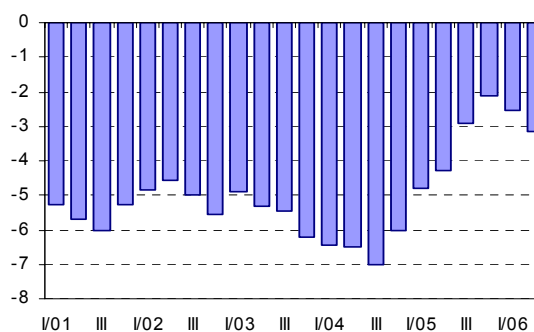
⁴ Zpracováno na základě údajů, které byly známy k 15. říjnu 2006.

rekordních světových cen surovin jsou částečně kompenzovány posílením směnného kurzu koruny. Významnou roli hraje i vysoká úroveň konkurenčního prostředí na spotřebitelském trhu.

Graf 3.3: Zaměstnanost (podle VŠPS)
meziroční růst v %



Graf 3.4: Běžný účet / HDP
v %



Zdroj: ČSÚ, ČNB

Rovněž vývoj na trhu práce je pozitivní. Zaměstnanost (podle VŠPS) se zvyšuje od 4. čtvrtletí 2004. Ve 2. čtvrtletí 2006 dosáhl její růst 1,6 %, přičemž nejvýraznější byl ve zpracovatelském průmyslu. Nadále pokračuje dynamický růst produktivity práce. Míra nezaměstnanosti od vrcholu v 1. čtvrtletí 2004 (8,7 %) setrvale klesá až na 7,1 % ve 2. čtvrtletí 2006. Jde především o cyklický vývoj, zlepšování strukturálních charakteristik trhu práce je zřejmě jen omezené.

Vnější rovnováha se od 3. čtvrtletí 2004 zlepšuje. Ve 2. čtvrtletí 2006 dosáhl deficit běžného účtu 3,1 % HDP. Hlavním faktorem je zlepšení obchodní bilance v důsledku volného pohybu zboží v rámci EU a proexportně orientovaných investic. I přes negativně působící vysoké ceny ropy a kovů na světových trzích dosáhlo saldo obchodní bilance ve 2. čtvrtletí 2006 přebytku ve výši 1,2 % HDP.

3.3 Střednědobý scénář

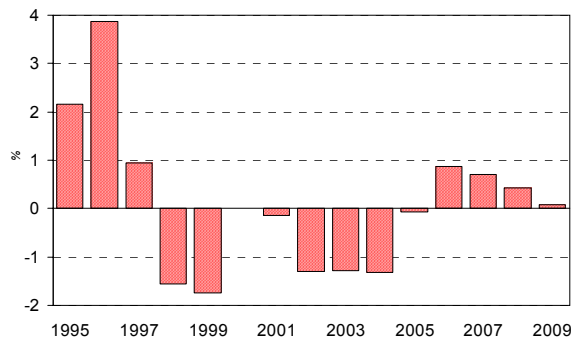
Potenciální produkt a pozice v ekonomickém cyklu

Dynamizace ekonomického růstu má jak strukturální, tak i cyklický charakter. Podle našeho odhadu⁵ založeného na Cobb-Douglasově produkční funkci dochází od roku 2000 k výrazné akceleraci tempa růstu potenciálního produktu, které se v současnosti podle našich propočtů pohybuje okolo hodnoty 5 %.

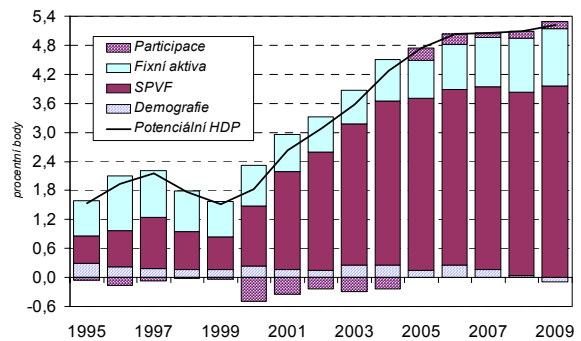
Hlavním faktorem je zrychlení růstu trendové složky souhrnné produktivity výrobních faktorů. Současně se v polovině roku 2005 uzavřela záporná produkční mezera a výkon ekonomiky se nyní pohybuje cca 1 % nad potenciálním produktem.

⁵ Propočty potenciálního produktu a produkční mezery jsou prozatím prováděny pomocí národní metodologie, popsané v Představním hospodářském programu z roku 2002. Hlavním rozdílem proti metodě Evropské komise, významným pro interpretaci výsledků, je použití klauzule „nulového součtu produkčních mezer v čase“.

Graf 3.5: Produkční mezera



Graf 3.6: Růst potenciálního produktu



Zdroj: propočty MF ČR

Udržení takovéto akcelerace růstu ekonomického potenciálu nepovažujeme ve sledovaném horizontu za pravděpodobné. Proto je scénář programu založen na předpokladu, že se tempo potenciálního růstu zvýší jen mírně a dosáhne úrovně 5,2 % v roce 2009 vlivem vyššího příspěvku souhrnné produktivity výrobních faktorů. Růst produktivity vychází zejména ze zlepšování institucionálních parametrů ekonomiky a kvality podnikatelského prostředí a ze zavádění nových technologií spojených s přílivem přímých zahraničních investic. Dlouhodobým prorůstovým faktorem zůstává pokračující začleňování do struktur ekonomiky EU.

Stabilní zůstávají příspěvky zásoby fixních aktiv a objemu práce. Snižující se přínos demografického vývoje bude kompenzován rostoucí mírou participace.

Opatření strukturálních politik by mohla pomoci urychlit tempo růstu potenciálního produktu nad projektovanou dynamiku, současně však existují i nezanedbatelná rizika opačným směrem vyplývající z možných problémů na komoditních trzích či na trzích obchodních partnerů. Zásadní riziko pak představuje vývoj veřejných financí.

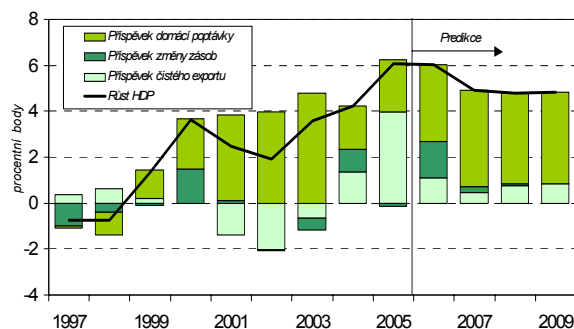
Předpokládáme, že makroekonomické politiky budou nastaveny tak, že ke konci období v roce 2009 bude úroveň ekonomického výkonu přibližně na úrovni potenciálního produktu.

HDP a strana poptávky

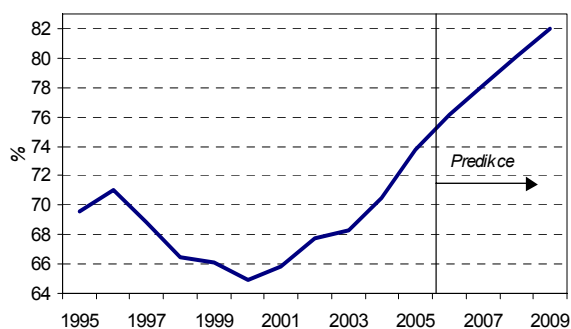
Reálný růst HDP se bude v horizontu do roku 2009 pohybovat okolo 4,8 %. Domácí poptávka by měla k růstu přispívat cca 4 p.b., příspěvek salda zahraničního obchodu by měl zůstat pozitivní.

Růstová trajektorie potenciálního produktu implikuje pokračování procesu vyrovnávání ekonomické úrovně se sousedními vyspělými státy EU. Ekonomická úroveň ČR (HDP na obyvatele v přepočtu podle parity kupní síly) v porovnání s EU-25 by se měla proti roku 2005 zvýšit o cca 8 p.b. na cca 82 % v roce 2009.

Graf 3.7: Rozklad růstu HDP



Graf 3.8: HDP v paritě na hlavu (EU-25 = 100)



Zdroje: ČSÚ – čtvrtletní národní účty, Eurostat, propočty MF ČR

Růst spotřeby domácností (včetně neziskových institucí) zaostává za tempem růstu ekonomického výkonu. Nízké úrokové sazby podporují tendence domácností investovat do nákupu vlastního bydlení, což jim odčerpává část disponibilních příjmů. Růst objemu hypotečních úvěrů dlouhodobě zvyšuje dluhovou zátěž domácností a snižuje tempo růstu výdajů na konečnou spotřebu. V následujících letech by se měly výdaje domácností na spotřebu zrychlovat, i když přírůstek zůstane podproporcionální k růstu HDP.

Spotřeba vlády by v budoucnosti měla reálně stagnovat či mírně klesat. Předpokládá se úsporné chování vládních institucí jak z hlediska zaměstnanosti ve vládním sektoru, tak i nákupů zboží a služeb.

Tabulka 3.2: Ekonomický růst (úroveň v mld. CZK, přírůstek v %)

	kód ESA	Rok 2005	Rok 2005	Rok 2006	Rok 2007	Rok 2008	Rok 2009
		úroveň	přírůstek	přírůstek	přírůstek	přírůstek	přírůstek
1. Reálný HDP	B1*g	2950	6,1	6,0	4,9	4,8	4,8
2. Nom inální HDP	B1*g	2978	7,1	7,5	7,6	7,8	7,9
Složky reálného HDP							
3. Výdaje na konečnou spotřebu domácností	P3	1442	2,3	3,9	4,2	4,1	4,1
4. Výdaje na konečnou spotřebu vládních institucí	P3	628	0,7	-1,0	0,5	-0,3	-0,3
5. Hrubá tvorba fixního kapitálu	P51	756	3,6	6,5	7,8	7,9	8,0
6. Změna stavu zásob a čisté pořízení cenností jako % HDP	P52+P53	30	1,0	2,4	2,5	2,4	2,3
7. Vývoz zboží a služeb	P6	2184	10,6	12,7	10,6	10,3	10,4
8. Dovoz zboží a služeb	P7	2089	4,9	11,4	10,2	9,6	9,7
Příspěvek k růstu HDP v %							
9. Domáci poptávka (efektivní)			2,3	3,3	4,2	4,0	4,0
10. Změna stavu zásob a čisté pořízení cenností	P52+P53		-0,2	1,6	0,3	0,1	0,0
11. Saldo dovozu a vývozu zboží a služeb	B11		4,0	1,1	0,5	0,7	0,9

Poznámka: Úroveň roku 2005 je uvedena v cenách předchozího roku.
Podíl změny zásob k HDP je v běžných cenách.

Zdroj: ČSÚ – čtvrtletní národní účty, propočty MF ČR

Po určitém zpomalení investiční aktivity v roce 2005 by mělo dojít k obnovení její dynamiky a předstihu před tempem růstu HDP hlavně v důsledku pokračujícího přílivu přímých zahraničních investic, který odráží vysokou atraktivitu české ekonomiky pro zahraniční investory. Předpokládáme, že nové kapacity budou převážně proexportně orientovány. Současně očekáváme i zvýšení investiční aktivity domácích firem díky přijatým opatřením a očekávanému vyššímu čerpání prostředků strukturálních fondů pro podporu malého a středního podnikání.

V letech 2007 a zejména 2008 by se v rámci nové finanční perspektivy 2007 – 2013 měly výrazně zvýšit příspěvky ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti. Společně se spolufinancováním z veřejných rozpočtů poplynou převážně do infrastrukturních investic.

Příspěvek obchodní bilance zboží a služeb ve stálých cenách k růstu HDP od roku 2004 dosahuje kladných hodnot. S pozitivním příspěvkem v rozmezí 0,5 – 1,0 p.b. počítáme i v celém období do roku 2009. Jeho velikost bude záviset na splnění předpokladů o vývoji vnějšího prostředí, na náběhu nových technologických celků a na vývoji domácí poptávky.

Ceny

Českou ekonomiku je od konce devadesátých let možné považovat za nízkoinflační. Přispívá k tomu pozitivní vliv režimu cílování inflace, který usměrňuje inflační očekávání ekonomických subjektů.

Tabulka 3.3: Ceny zboží a služeb

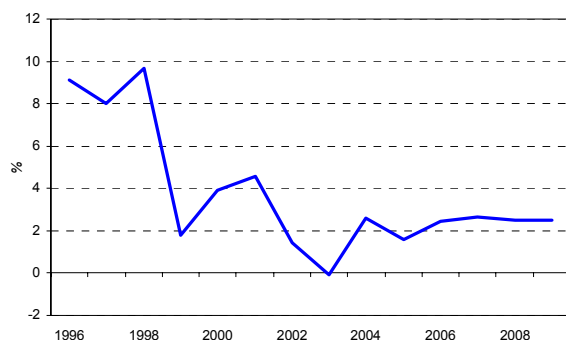
	Rok 2005	Rok 2006	Rok 2007	Rok 2008	Rok 2009
Procentní změna					
HICP	1,6	2,4	2,6	2,5	2,5
Deflátor HDP	0,9	1,4	2,6	2,9	2,9
Deflátor spotřeby domácností	1,8	2,7	2,9	2,9	2,8

Zdroj: ČSÚ – cenová statistika a čtvrtletní národní účty, propočty MF ČR

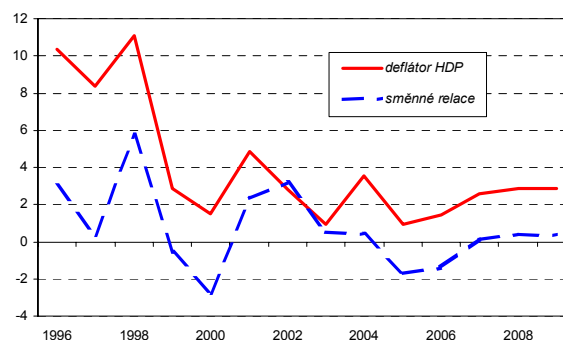
Scénář je založen na předpokladech poklesu dolarových cen ropy, dalšího zhodnocování koruny a plynulého neinflačního nárůstu úplných jednotkových nákladů práce. U cen potravin očekáváme stabilitu nebo mírný nárůst, tržní pohyb ostatních cen by měl zůstat mírný.

V oblasti administrativních opatření bude mít nejvyšší vliv zvýšení spotřebních daní z tabákových výrobků, které se projeví v 1. pololetí 2007. Další opatření se budou týkat oblasti bydlení – zvyšování cen elektřiny, regulovaného nájemného, plynu, tepla, vodného a stočného. Na druhé straně scénář nezohledňuje inflační dopady zvažované ekologické daňové reformy vzhledem k tomu, že zatím není znám ani harmonogram, ani věcný obsah reformních opatření.

Graf 3.9: HICP
meziroční růst v %



Graf 3.10: Deflátor HDP a směnné relace
meziroční růst v %



Zdroje: ČSÚ – cenová statistika a čtvrtletní národní účty, propočty MF ČR

V letech 2007 až 2009 předpokládáme, že inflační cíl ČNB (národní CPI ve výši 3 %) bude převážně plněn. To vytváří podmínky pro splnění inflačního konvergenčního kritéria blízko jeho referenční hodnoty za předpokladu, že se cenový vývoj v některých členských zemích EU nebude výrazně odchylovat směrem dolů od definice cenové stability ECB.

Růst implicitního deflátoru HDP by se měl poté, až se obnoví zlepšování směnných relací, stabilizovat na úrovni blízko 3 %.

Trh práce a mzdy

Současný pozitivní vývoj indikátorů trhu práce je výsledkem příznivého postavení ekonomiky v rámci hospodářského cyklu. Nadále přetrvávají strukturální problémy, které se projevují v silné regionální disparitě a v neklesající dlouhodobé nezaměstnanosti. Příčinou je nízká profesní a regionální mobilita, malá motivace nízkopříjmových skupin k aktivnímu vyhledávání práce a rigidita pracovních kontraktů na dobu neurčitou a dosud nerozvinutý trh s hypotékami.

Tabulka 3.4: Zaměstnanost a mzdy

	Rok 2005	Rok 2006	Rok 2007	Rok 2008	Rok 2009
Procentní změna					
Zaměstnanost (z národních účtů)	0,7	1,6	1,0	0,5	0,2
Náhrady zaměstnancům	6,6	7,8	7,8	7,6	7,3
Reálné náhrady na 1 zaměstnance ¹⁾	2,7	3,6	4,2	4,6	4,8
Úplné jednotkové náklady práce ²⁾	0,5	1,7	2,8	2,7	2,4
Poměrové ukazatele v procentech					
Míra nezaměstnanosti VŠPS	7,9	7,2	6,7	6,5	6,5
Míra zaměstnanosti ³⁾	64,8	65,6	66,1	66,4	66,6
Míra ekonomické aktivity ⁴⁾	70,4	70,7	70,8	70,9	71,1

¹⁾ Objem náhrad zaměstnancům připadající na 1 zaměstnance (podle VŠPS) deflovaný HICP

²⁾ Objem nominálních náhrad zaměstnancům na jednotku reálného HDP

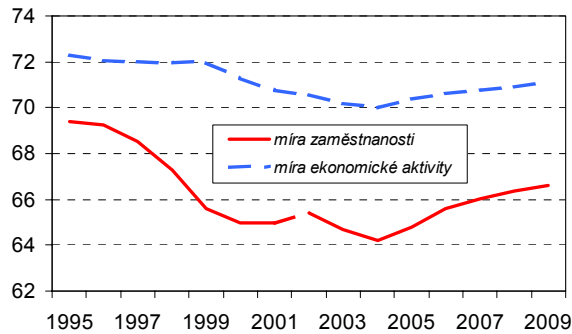
³⁾ Podíl zaměstnaných ve věku 15-64 let na počtu obyvatel stejné věkové kategorie podle VŠPS

⁴⁾ Podíl pracovní síly ve věku 15-64 let na počtu obyvatel stejné věkové kategorie podle VŠPS

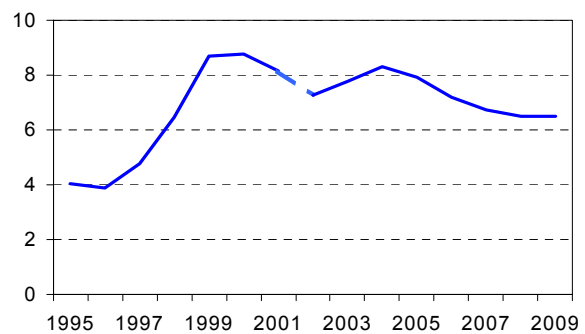
Zdroj: ČSÚ – statistika zaměstnanosti a čtvrtletní národní účty, propočty MF ČR

V horizontu scénáře bude poptávková strana trhu práce nadále ovlivňována především vysokým ekonomickým růstem. Pozitivní vliv bude mít i aktivní politika zaměstnanosti soustředěná do problémových regionů. Nedostatečná pružnost trhu práce tak zůstává i nadále výzvou pro strukturální politiky.

Graf 3.11: Míra zaměstnanosti a participace v %



Graf 3.12: Míra nezaměstnanosti v %



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

Zdroje: ČSÚ – statistika zaměstnanosti, propočty MF ČR

Do budoucna očekáváme další nárůst zaměstnanosti, založený z větší části na zapojení cizinců a osob stojících mimo pracovní sílu. Míra nezaměstnanosti by měla v roce 2008 poklesnout na 6,5 %. Tuto hodnotu lze považovat bez přijetí odpovídajících opatření za strukturální mez.

Mzdy se vyvíjí v souladu s produktivitou práce a nenarušují makroekonomickou stabilitu ekonomiky. Tempo růstu objemu nominálních náhrad zaměstnancům by se mělo ve sledovaném horizontu pomalu snižovat ze 7,8 % v roce 2006 na 7,3 % v roce 2009. Současně by mělo docházet k mírné akceleraci růstu reálných náhrad na zaměstnance, a to ze 3,6 % v roce 2006 na 4,8 % v roce 2009.

Očekáváme, že se tempo růstu úplných jednotkových nákladů práce v roce 2007 oproti roku 2006 zvýší z 1,7 % na 2,8 % a poté se bude postupně snižovat až na 2,4 % v roce 2009, což je v souladu s vývojem deflátoru HDP. Nemělo by tedy docházet k mzdově inflačním tlakům a ohrožení finanční situace podnikové sféry.

3.4 Vztahy k zahraničí a sektorové bilance ⁶

Záporné saldo čistých půjček dosáhlo v roce 2004 hodnoty 6,2 % HDP. V roce 2005 došlo k jeho snížení na 3,3 % HDP zejména díky zlepšení bilance zboží.

Obchodní bilance je od dubna 2005 v přebytku, a to i přes vysoké a stále rostoucí ceny minerálních paliv. Zvyšování exportní výkonnosti prokazuje zlepšení konkurenceschopnosti domácích výrobců. Významně se projevují nové kapacity s velkým vývozním potenciálem, hlavně v oblasti automobilového průmyslu a informačních a komunikačních technologií, i substituce dovážených meziproduktů tuzemskými.

⁶ Podle požadavků „Code of Conduct“ je tato kapitola zpracována v metodologii 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 metodologie běžného účtu platební bilance se liší jednak odlišným zařazením některých položek, jednak tím, že navíc zahrnuje některé jevy (kapitálové transfery, pořízení nevyráběných nefinančních aktiv).

V bilanci zboží a služeb by se měl přebytek nepalivové části bilance zboží pohybovat okolo úrovně 6 % HDP. Pro konkurenceschopnost českého vývozu bude klíčové stabilní nízkoinflační prostředí a vývoj mezd odpovídající rovnovážnému zhodnocení reálného směnného kurzu. Pozitivně by se měly projevit klesající korunové ceny minerálních paliv. U bilanci služeb očekáváme stabilní přebytek v podílu na HDP s pokračujícím zlepšováním salda v oblasti dopravy a turistiky a zhoršováním u tzv. ostatních služeb.

Nejvýznamnější zápornou položkou čistých půjček je a bude zhoršující se bilance primárních důchodů, kde se promítají zejména rostoucí toky repatriovaných a reinvestovaných zisků zahraničních investorů. Bilance běžných i kapitálových transferů bude od roku 2007 pozitivně ovlivněna saldem finančních toků z EU v rámci příspěvků ze strukturálních fondů, Fondu soudržnosti a na podporu zemědělství a rozvoje venkova.

Očekáváme tedy postupné snižování deficitu čistých půjček tak, že by v roce 2008 mohlo být poprvé v historii ČR dosaženo přebytku.

Tabulka 3.5: Čisté půjčky / výpůjčky

	Rok 2005	Rok 2006	Rok 2007	Rok 2008	Rok 2009
v % HDP					
Bilance zboží a služeb	1,9	1,8	2,2	3,1	4,0
- minerální paliva (SITC 3)	-3,7	-4,6	-4,0	-3,3	-2,9
- ostatní zboží	5,0	6,1	5,8	6,0	6,5
- služby	0,7	0,3	0,4	0,4	0,5
Bilance primárních důchodů a transferů	-4,6	-4,8	-4,2	-4,1	-4,1
- primární důchody	-4,4	-4,8	-5,0	-5,2	-5,3
- běžné transfery	-0,2	0,0	0,8	1,1	1,2
Kapitálové transfery	-0,5	0,4	0,7	1,3	1,3
Čisté pořízení nevyroběných aktiv ¹⁾	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Čisté půjčky/výpůjčky (B.9)	-3,3	-2,8	-1,4	0,2	1,1
Čisté půjčky/výpůjčky soukromého sektoru	0,3	0,7	2,6	3,7	4,3
- domácností	-0,6	-0,7	-0,8	-0,6	-0,4
- finančních a nefinančních podniků	1,0	1,4	3,4	4,3	4,7
Čisté půjčky/výpůjčky vládního sektoru	-3,6	-3,5	-4,0	-3,5	-3,2

¹⁾ např. platby za licence, patenty a obchodní značky

Zdroj: ČSÚ – roční národní účty, propočty MF ČR

Z hlediska příspěvku jednotlivých sektorů k čistým půjčkám v ekonomice by se po roce 2007 měla zlepšovat pozice vládního sektoru. Pozice domácností zůstane v deficitu vzhledem k vysokým investicím do bydlení, které budou vyšší oproti tvorbě úspor. Hlavní zlepšení je možné očekávat v sektoru finančních a nefinančních institucí.

3.5 Růstové implikace strukturálních reforem

KP implicitně zahrnuje vyhodnocené efekty schválených reformních opatření v souladu s Národním programem reforem.

Ostatní strukturální reformy jsou v současné době v ČR ve stadiu úvah a diskusí a jejich podoba bude plně závislá na politickém rozhodnutí, které zatím nebylo učiněno. Jejich makroekonomické dopady proto není možné kvantifikovat a zahrnout je tak do KP.

4 Hospodaření vládního sektoru – deficit a dluh

4.1 Střednědobý rozpočtový výhled

Strategie ČR v oblasti rozpočtové politiky je vedena zejména úsilím o odstranění nadměrného schodku vládního sektoru.

Systematická snaha o snížení vládního deficitu byla zahájena přijetím Koncepce reformy veřejných rozpočtů v roce 2003. Souhrn opatření na příjmové i výdajové straně veřejných rozpočtů spolu s příznivým ekonomickým vývojem vedly k úspěšnému plnění cílů reformy v letech 2004 a 2005. Splnění fiskálního cíle je možné očekávat i v roce 2006.

Vývoj v následujícím období je zatížen politickým cyklem před parlamentními volbami v roce 2006 a povolebním politickým patem. Výsledkem těchto faktorů bylo oslabení reformního úsilí před volbami a nemožnost prosadit zásadní opatření bezprostředně po parlamentních volbách.

Poslední vývoj ukazuje, že ČR nebude schopna splnit fiskální cíle pro roky 2007 – 2008 stanovené v loňském KP. Původní záměr odstranit nadměrný schodek udržitelným způsobem v roce 2008 se zřejmě podaří naplnit nejdříve o rok později. KP plně vychází ze schváleného zákona o státním rozpočtu na rok 2007 a jeho střednědobého výhledu na roky 2008 – 2009, který předpokládá dočasné zvýšení vládního deficitu v roce 2007 na 4,0 % HDP a následně pokračování poklesu deficitu na 3,5 % v roce 2008 a 3,2 % v roce 2009. Do předkládaného kvantitativního scénáře nejsou promítnuta plánovaná opatření, která by měla vést k urychlení fiskální konsolidace a která jsou obsažena v programovém prohlášení nové vlády (viz Kapitola 9).

Plánovaná redukce vládního deficitu bude vyžadovat posílení úlohy režimu fiskálního cílení a obnovení důvěryhodnosti závazných výdajových rámců a střednědobé orientace veřejných financí, k čemuž se nová vláda ve svém prohlášení výslovně zavázala.

Očekávaný nárůst vládního deficitu v roce 2007 znamená dočasné přerušení konsolidační strategie a přinese zpoždění na cestě k dosažení střednědobého rozpočtového cíle, stanoveného pro ČR v rámci fiskálních pravidel Paktu stability a růstu. Střednědobý cíl pro saldo vládního sektoru činí -1,0 % HDP.

Počínaje rokem 2008 vychází střednědobý výhled ze závazku dále snižovat vládní deficit a ze schválených střednědobých výdajových rámců. Předkládaná strategie byla schválena vládou a Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR při projednávání státního rozpočtu na rok 2007. Za předpokladu udržování stálého tempa snižování deficitu alespoň na úrovni minimálního fiskálního úsilí by mohla ČR tedy dosáhnout svého střednědobého rozpočtového cíle -1,0 % HDP v roce 2013.

Tabulka 4.1: Střednědobý výhled vládního sektoru – saldo podle subsektorů

v % HDP	kód ESA	Rok 2005	Rok 2006 (1)	Rok 2007 (2)	Rok 2008 (2)	Rok 2009 (2)
Čisté půjčky/výpůjčky (EDP B.9) podle subsektorů						
Vládní instituce	S.13	-3,6	-3,5	-4,0	-3,5	-3,2
Ústřední vládní instituce	S.1311	-3,6	-3,7	-3,8	-3,3	-3,0
Místní vládní instituce	S.1313	-0,1	0,0	-0,2	-0,2	-0,2
Fondy sociálního zabezpečení	S.1314	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0

(1) Notifikace (říjen 2006)

(2) Výhled

Zdroj: ČSÚ, MF ČR

Nastavení rozpočtové politiky musí ve stále větší míře zohledňovat dlouhodobé výzvy veřejných financí. ČR patří mezi země s nejméně příznivým dlouhodobým fiskálním výhledem. Nároky na střednědobou pozici veřejných financí budou proto významně ovlivněny podobou reformy systémů důchodového zabezpečení a zdravotnictví.

4.2 Hospodaření vládního sektoru v letech 2005 – 2007

Rok 2005

Minulý KP pracoval s očekáváním deficitu vládního sektoru v roce 2005 ve výši 4,8 % HDP. Podle předběžných údajů dosáhl tento deficit podstatně nižší hodnoty 3,6 %.

Do výsledku se na straně příjmů promítl vyšší než očekávaný výběr daní. Byl dán zejména významnými změnami ve struktuře zdanění provedenými v roce 2004, které komplikovaly odhad daňových příjmů. Částečně se odvíjel rovněž od mírně rychlejšího růstu nominálních daňových základů proti předpokladům.

Na straně výdajů saldo již druhým rokem pozitivně ovlivňovala nově zavedená možnost převodu nepoužitých prostředků do rezervních fondů. Převod do následujících let v neomezené míře byl rozpočtovými pravidly poprvé umožněn v roce 2004, kdy organizační složky státu převedly 24,7 mld. Kč. V roce 2005 se tato situace opakovala a převod prostředků vylepšil saldo o 24,9 mld. Kč (0,8 % HDP). Zdroje akumulované v rezervních fondech mohou být využity v následujících letech k navýšení výdajů a vnášejí tak do očekávaných výsledků hospodaření vládního sektoru značnou míru nejistoty.

Výdaje v roce 2005 byly ovlivněny dvěma významnými jednorázovými transakcemi, které působily směrem ke zhoršení salda vládního sektoru. Jednalo se o pronájem vojenských letounů Gripen v hodnotě 9,6 mld. Kč (0,3 % HDP) a odpuštění nedobytné pohledávky vůči Sýrii ve výši 18,7 mld. Kč (0,6 % HDP).

Rok 2006

Fiskální cíl pro deficit vládního sektoru v roce 2006 byl v minulém KP stanoven na úrovni 3,8 % HDP. Dosavadní vývoj ukazuje, že deficit vládního sektoru by mohl být mírně nižší.

V podzimní notifikaci odhadovalo Ministerstvo financí vládní deficit na 110,6 mld. Kč (3,5 % HDP).

Vývoj příjmů vládního sektoru přibližně odpovídá loňským předpokladům. Příznivý ekonomický vývoj a pokračující nárůst ziskovosti velkých firem se promítají do vyššího výběru daně z příjmu právnických osob o zhruba 10 mld. Kč (0,3 % HDP). Naopak nižší plnění zaznamenávají spotřební daně, jejichž predikce je ztížena předzásobením výrobců z důvodu probíhajícího zvyšování sazeb daně z tabákových výrobků. Výnos daně z příjmu fyzických osob je ve větším než očekávaném rozsahu negativně ovlivněn zavedením institutu společného zdanění manželů s dětmi.

K růstu výdajů přispívají v největší míře zvýšení sociálních transferů a zesílení investiční aktivity vládního sektoru. Naopak spotřeba vlády se zvyšuje relativně nízkým tempem a v reálném vyjádření v zásadě stagnuje. V roce 2006 bylo rozhodnuto o stabilizaci objemu prostředků v rezervních fondech (blíže viz. Kapitola 8.1). Možnost převádět rozpočtované prostředky do dalších období by proto v roce 2006 na rozdíl od předchozích let neměla mít vliv na saldo vládního sektoru. Přesnost odhadu deficitu je nicméně značně závislá na naplnění tohoto předpokladu.

Rok 2007

ČR nebude v roce 2007 schopna dodržet cíl pro vládní deficit stanovený v minulém KP na úrovni 3,3 % HDP. Bez provedení dodatečných úsporných opatření totiž deficit dosáhne hodnoty okolo 4,0 % HDP.

Příprava státního rozpočtu na rok 2007 byla zahájena v období před parlamentními volbami. Vlivem pozice v politickém cyklu došlo k oslabení reformního úsilí z let 2003 až 2005 a navíc k přijetí řady zákonů, které zvyšují výdaje vládního sektoru v příštích letech. Složitá povolební politická situace pramenící z rovnosti sil v levé a pravé části politického spektra znemožnila doprovdít již schválená opatření odpovídajícími rozpočtovými škrty. Důsledkem je rovněž překročení stanovených výdajových rámců v rozsahu 56,6 mld. Kč (1,6 % HDP) v roce 2007 a 56,8 mld. Kč (1,5 % HDP) v roce 2008.

Těžiště zhoršení výhledu leží v oblasti výdajů do sociální oblasti. Balíček zákonů schválených na konci roku 2005 a v průběhu roku 2006 přináší zvýšení sociálních transferů v roce 2007 v rozsahu zhruba 36,2 mld. Kč (1,1 % HDP). Dojde tak k další akceleraci meziročního růstu sociálních výdajů ze 7,3 % v roce 2006 na 9,7 % v roce 2007.

Položkou s druhým největším příspěvkem k dynamice výdajů zůstane tvorba hrubého fixního kapitálu, kde se začne ve zvýšené míře projevovat zapojení prostředků z fondů EU. Vzhledem k předpokládanému nárůstu úrokových sazeb je rovněž možné předpokládat zvýšení nákladů dluhové služby o zhruba jednu třetinu (z 1,1 % na 1,4 % HDP). Výdaje na kolektivní spotřebu se budou nadále zvyšovat nižším tempem okolo 5 % v nominálním vyjádření.

Příjmy vládního sektoru budou v roce 2007 nadále těžit ze strukturálních změn provedených od zahájení reformy veřejných rozpočtů. Změna struktury zdanění a zlepšení výběru daní přinesly zvýšení absolutní úrovně daňových příjmů, které není vysvětlitelné pouze příznivým cyklickým vývojem. Dynamický ekonomický růst se na zvyšování predikce příjmů podílí pouze částečně. Vzhledem k pomalému růstu cen a vysokému příspěvku zahraničního obchodu byla akcelerace nominálních daňových základů pomalejší než zrychlení reálného

ekonomického růstu. Z pohledu příjmů vládního sektoru působí příznivě posun růstové dynamiky od čistého exportu k domácí poptávce.⁷

Tabulka 4.2: Saldo vládního sektoru podle subsektorů

v % HDP	kód ESA	Rok 2002	Rok 2003	Rok 2004	Rok 2005	Rok 2006 (1)	Rok 2007 (2)
Čisté půjčky/výpůjčky (EDP B.9) podle subsektorů							
Vládní instituce	S.13	-6,8	-6,6	-2,9	-3,6	-3,5	-4,0
Ústřední vládní instituce	S.1311	-6,1	-6,0	-2,8	-3,6	-3,7	-3,8
Místní vládní instituce	S.1313	-0,5	-0,5	-0,1	-0,1	0,0	-0,2
Fondy sociálního zabezpečení	S.1314	-0,2	-0,1	0,0	0,1	0,1	0,0

(1) Notifikace (říjen 2006)

(2) Výhled

Zdroj: ČSÚ, MF ČR

Vývoj celkového vládního deficitu je ovlivňován v rozhodující míře hospodařením ústředních vládních institucí. Místní vládní instituce hospodaří se stabilně nízkým deficitem. Vzhledem k jejich výdajové nezávislosti jsou možnosti vlády ovlivňovat jejich hospodaření omezené. Fondy sociálního zabezpečení (zdravotní pojišťovny) se vyznačují v zásadě vyrovnaným hospodařením, kterého je ovšem dosaženo za cenu transferů ze státního rozpočtu a odkupu nedobytných pohledávek zdravotních pojišťoven ze strany ústředních vládních institucí. Subsektor fondů sociálního zabezpečení tak částečně hospodaří na vrub ústřední vlády.

4.3 Cyklicky očištěné saldo a charakter fiskální politiky

Česká ekonomika se bude v horizontu daném KP přibližovat ke svému potenciálu. V roce 2006 došlo k vytvoření pozitivní mezery produktu, která se bude v období 2007 – 2009 postupně uzavírat. Skutečný produkt se bude přibližovat potenciálnímu, zejména v důsledku snížení tempa růstu reálného HDP. Očekávaný růst potenciálního HDP by měl být tažen hlavně souhrnnou produktivitou výrobních faktorů.

S předpokládaným uzavíráním kladné produkční mezery v letech 2006 – 2009 se zmenšuje i cyklická složka salda vládního sektoru. V roce 2008 je možné očekávat meziroční pokles absolutní hodnoty cyklicky očištěného salda o 0,6 p.b., tedy tempem nekolidujícím s hospodářskými politikami vlády a současně splňujícím požadavek vyvíjet minimální fiskální úsilí daný Paktem stability a růstu. Ke splnění požadavku minimálního fiskálního úsilí v roce 2009 bude nutné přijmout dodatečná opatření snižující deficit oproti schválenému výhledu minimálně o 0,1 – 0,2 p.b. HDP.

⁷ Vliv jednotlivých faktorů stojících za zvýšeným výběrem daní je velmi obtížné jednoznačně vyhodnotit, neboť v průběhu let 2003 až 2005 docházelo současně ke změně statutárních daňových sazeb, ke změně daňového určení, k posunům ve struktuře zdanění a k opakovaným revizím makroekonomických daňových základů v rámci mimořádných revizí národních účtů ČR.

Tabulka 4.3: Cyklicky očištěné saldo ^(a)

v % HDP	kód ESA	Rok 2005	Rok 2006 (1)	Rok 2007 (2)	Rok 2008 (2)	Rok 2009 (2)
1. Růst HDP ve stálých cenách (%)		6,1	6,0	4,9	4,8	4,8
2. Saldo vládního sektoru	EDP B.9	-3,6	-3,5	-4,0	-3,5	-3,2
3. Úroky (včetně FISIM)	EDP D.41	1,2	1,2	1,4	1,5	1,5
4. Růst potenciálního HDP (%)		4,8	5,0	5,1	5,1	5,2
<i>Příspěvky:</i>						
- práce		0,4	0,5	0,3	0,2	0,1
- kapitál		0,8	0,9	1,0	1,1	1,2
- souhrnná produktivita výrobních faktorů		3,6	3,6	3,8	3,8	4,0
5. Produkční mezera		-0,1	0,9	0,7	0,4	0,1
6. Cyklická složka rozpočtu		0,0	0,3	0,2	0,1	0,0
7. Cyklicky očištěné saldo (2 – 6)		-3,6	-3,8	-4,2	-3,6	-3,2
8. Cyklicky očištěné primární saldo (7 – 3)		-2,5	-2,6	-2,8	-2,2	-1,7

(a) Údaje v řádcích 4 – 8 vycházejí z aktuálních odhadů MF ČR.

(1) Odhad

(2) Výhled

Zdroj: MF ČR

4.4 Vývoj vládního dluhu

Poměr dluhu vládního sektoru k HDP dosáhl v roce 2005 hodnoty 30,4 % HDP. Jeho úroveň byla proti loňskému KP výrazně revidována směrem dolů v důsledku rozhodnutí o změně klasifikace nestandardní garance⁸. Do roku 2009 je možné předpokládat pouze pozvolný nárůst poměru dluhu k HDP. Navzdory existenci nadměrného deficitu by se měl vládní dluh do roku 2009 zvýšit pouze na 32,2 % HDP. Za předpokladu naplnění konsolidační strategie letošního KP a udržení odhadované úrovně potenciálního růstu by měl následně deficit poklesnout pod úroveň zajišťující stabilizaci podílu vládního dluhu na HDP.⁹

Dluhová projekce předpokládá zápornou čistou akumulaci finančních aktiv vyplývající z privatizačních aktivit v letech 2005 až 2007 v rozsahu zhruba 4,7 % HDP. Tyto příjmy budou využity k financování deficitů až do roku 2008. Druhým významným jednorázovým faktorem působícím na vývoj vládního dluhu bude ukončení činnosti České konsolidační agentury (ČKA) ke konci roku 2007. ČKA předpokládá prodej zbývajících aktiv a úhradu závazků, čímž dojde k postupnému snížení jejího příspěvku k dluhu vládního sektoru z 1,5 % HDP v roce 2005 na 0,2% HDP. Imputované státní záruky budou postupně uhrazovány ze státního rozpočtu. S poskytováním nových rizikových garancí se nepočítá.

Proti zvyšování poměru dluhu k HDP bude působit dynamický růst nominálního HDP na úrovni 7,5 až 8,0 %. Vzhledem k předpokládanému zvýšení úrokových sazeb dojde od roku 2007 k nárůstu příspěvku úrokových plateb ke změně dluhu.

⁸ V rámci notifikací v dubnu 2006 bylo rozhodnuto o vyjmutí maximální hodnoty nestandardní garance (160 mld. Kč, tj. 6,2 % HDP) z deficitu a dluhu vládního sektoru v roce 2003. Tím ČSÚ reagoval na vyjádření Eurostatu z ledna 2006, že tato státní garance se má vyloučit z vlivu na vládní deficit za rok 2003 a z vládního dluhu let 2003 až 2005 (a jako podmíněný závazek i z rozvahy vládních institucí).

⁹ Při růstu nominálního HDP o 7 – 8 % ročně a úrovni dluhu cca 32 % HDP umožní stabilizaci podílu dluhu na HDP deficit na úrovni cca 2,2 – 2,5 % HDP.

Tabulka 4.4: Vládní dluh – příspěvky jednotlivých subsektorů

v % HDP	kód ESA	Rok 2005	Rok 2006 (1)	Rok 2007 (2)	Rok 2008 (2)	Rok 2009 (2)
Příspěvky k dluhu podle subsektorů						
Vládní instituce	S.13	30,4	30,6	30,5	31,3	32,2
Ústřední vládní instituce	S.1311	27,8	27,8	27,8	28,6	29,6
z toho: ČKA		1,5	0,6	0,2	-	-
státní záruky		2,6	1,7	1,2	1,0	0,9
Místní vládní instituce	S.1313	2,6	2,8	2,7	2,7	2,7
Fondy sociálního zabezpečení	S.1314	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

(1) Notifikace (říjen 2006)

(2) Výhled

Zdroj: ČSÚ, MF ČR

Výsledkem uvedených faktorů bude v roce 2007 stagnace až mírný pokles podílu dluhu na HDP v rozsahu zhruba 0,1 p.b. V letech 2008 a 2009 je možné očekávat nárůst tohoto podílu určovaný deficitem vládního sektoru a růstem nominálního HDP, s odeznívajícím vlivem jednorázových faktorů v podobě prodeje finančních aktiv. Projekce tak neuvažuje s realizací dalších privatizačních projektů.

Tabulka 4.5: Vývoj vládního dluhu a související ukazatele

v % HDP	Rok 2005	Rok 2006 (1)	Rok 2007 (2)	Rok 2008 (2)	Rok 2009 (2)
Úroveň hrubého dluhu	30,4	30,6	30,5	31,3	32,2
Změna hrubého dluhu	-0,3	0,2	-0,1	0,8	0,9
Příspěvky ke změně hrubého dluhu					
Primární saldo	2,5	2,4	2,6	2,0	1,6
Úroky (včetně FISIM)	1,2	1,2	1,4	1,5	1,5
Nominální růst HDP	-2,0	-2,2	-2,2	-2,2	-2,3
Ostatní faktory působící na úroveň dluhu	-2,0	-1,1	-1,9	-0,5	0,0
- Rozdíl mezi hotovostním a akruálním přístupem	-1,6	0,4	0,0	0,0	0,0
- Čistá akumulace finančních aktiv	-0,4	-1,5	-1,9	-0,5	0,0
z toho: Privatizační příjmy	-3,6	-0,1	-1,0	0,0	0,0
- Přecenění a ostatní faktory	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
p.m. implicitní úroková míra z úrovně dluhu	4,0	4,1	4,9	5,2	5,3

(1) Notifikace (říjen 2006)

(2) Výhled

Zdroj: MF ČR

5 Porovnání s předchozím Konvergenčním programem a analýza citlivosti

5.1 Porovnání s předchozím makroekonomickým scénářem

Rozdíly makroekonomických scénářů současného a loňského programu vyplývají z následujících příčin:

- byla zahrnuta nová pozorování makroekonomických jevů,
- byla provedena revize časových řad čtvrtletních i ročních národních účtů, spočívající zejména ve způsobu zachycení nepřímo měřených finančních zprostředkovatelských služeb (FISIM)
- došlo ke zpřesnění údajů ročních národních účtů za rok 2004 a údajů čtvrtletních národních účtů za 1. a 2. čtvrtletí 2005,
- mírně se změnila exogenní předpoklady programu, zejména pro rok 2006,
- došlo ke zvýšení odhadu tempa růstu potenciálního produktu.

Rozdíly v očekávaném vývoji vnějšího prostředí v obou programech se týkají zejména roku 2006. Zvýšily se předpoklady ekonomického růstu v EU-25 i v Německu. Změna nastala u ceny ropy, kde očekávaná dolarová cena je podle současné předpovědi vyšší o 7,0 USD proti předpokladu minulého KP. Rozdíly u směnného kurzu USD/EUR jsou naproti tomu poměrně malé. Předpoklady pro roky 2007 a 2008 jsou zhruba v souladu s minulým KP.

Tabulka 5.1: Předpoklady scénáře

	KP 2005			KP 2006			Rozdíl		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007
Růst HDP (%)									
USA	3,5	3,3	2,6	3,5	3,4	2,6	0,0	0,1	0,0
EU-25	1,5	2,0	2,3	1,7	2,7	2,2	0,2	0,7	-0,1
Ně m e c k o	1,0	1,4	1,1	0,9	2,2	1,4	-0,1	0,8	0,3
Ceny ropy									
(USD / barel)	55,5	60,5	57,8	54,4	67,5	59,8	-1,1	7,0	2,0
Sm ě n n ý k u r z									
USD / EUR	1,26	1,24	1,24	1,24	1,25	1,26	-0,02	0,01	0,02

Zdroj: MF ČR

Vykázaný reálný růst HDP za rok 2005 i předpověď na rok 2006 jsou podstatně vyšší oproti předchozímu programu. Projevilo se zde zpřesnění údajů za 1. pololetí 2005 (o 0,9 p.b. směrem vzhůru) a výrazně vyšší investiční aktivita v roce 2006. Setrvalost a kompozice užití vedly ke zvýšení předpokladu o tempu růstu potenciálního produktu o 0,8 p.b.

Příznivější makroekonomická situace však má jen omezený vliv na hospodaření vládního sektoru. Zvýšení nominálního tempa růstu HDP je menší než u reálného tempa vlivem pomalejšího růstu deflátoru HDP. Z hlediska užití se změna scénáře koncentrovala do oblastí, které mají jen malý vliv na daňové výnosy (hrubá tvorba fixního kapitálu, změna zásob), zatímco tempo růstu spotřeby se zvyšuje jen mírně.

Tabulka 5.2: Změna indikátorů makroekonomického scénáře

	KP 2005			KP 2006			Rozdíl (p.b.)		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007
Reálný růst v %									
HDP	4,8	4,4	4,2	6,1	6,0	4,9	1,3	1,6	0,7
Spotřeba domácností	2,3	3,5	3,6	2,3	3,9	4,2	0,0	0,4	0,6
Spotřeba vlády	-0,6	-0,2	-0,5	0,7	-1,0	0,5	1,3	-0,8	1,0
Hrubá tvorba fixního kapitálu	2,8	3,4	4,8	3,6	6,5	7,8	0,8	3,1	3,0
Příspěvek domácí poptávky (p.b.)	0,8	3,2	3,2	2,1	4,9	4,4	1,3	1,7	1,2
Příspěvek zahraničního obchodu (p.b.)	4,0	1,2	1,0	4,0	1,1	0,5	0,0	-0,1	-0,5
Potenciální produkt	4,3	4,3	4,3	5,0	5,1	5,1	0,7	0,8	0,8
Produkční meze (v %)	0,1	0,1	0,0	-0,1	0,9	0,7	-0,2	0,8	0,7
Růst v %									
HICP	1,5	2,2	2,0	1,6	2,4	2,6	0,1	0,2	0,6
Deflátor HDP	0,9	2,2	2,8	0,9	1,4	2,6	0,0	-0,8	-0,2
Zaměstnanost	0,9	0,8	0,5	0,7	1,6	1,0	-0,2	0,8	0,5
Míra nezaměstnanosti (VŠPS-úroveň v %)	7,9	7,4	7,1	7,9	7,2	6,7	0,0	-0,2	-0,4
Směnný kurz CZK/EUR (úroveň)	29,8	29,2	28,7	29,8	28,4	28,0	0,0	-0,8	-0,7
Bilance zboží a služeb (v % HDP)	2,1	2,8	4,1	1,9	1,8	2,2	-0,2	-1,0	-1,9
Čisté půjčky/vypůjčky (v % HDP)	-2,6	-2,2	-0,6	-3,3	-2,8	-1,4	-0,7	-0,6	-0,8

Zdroj: MF ČR

V mírně vyšší inflaci, která by se podle našich odhadů měla udržet v rámci inflačního cíle ČNB, se projeví vyšší ceny energií a potravin, a v omezené míře i posun v názoru na cyklickou pozici ekonomiky. Lepší současná i budoucí výkonnost ekonomiky se odráží i v základních indikátorech trhu práce – vyšším nárůstu zaměstnanosti a v poklesu nezaměstnanosti. Vyšší ceny dovážených paliv a vyšší investiční aktivita mají vliv na snížení očekávaných výsledků bilance vztahů se zahraničím.

5.2 Porovnání s fiskálním rámcem předchozího Konvergenčního programu

V období 2004 – 2006 se ČR dařilo plnit stanovené fiskální cíle. Tomu napomáhala akcelerace ekonomického růstu i příznivé dopady daňových změn. Fiskální výhled na období 2007 – 2009 se proti předchozímu KP zhoršil. Dodatečné výdaje schválené na přelomu let 2005 a 2006 dosud nebyly doplněny odpovídajícími úspornými opatřeními, což posouvá hladinu deficitu vládního sektoru v letech 2007 a 2008 o zhruba 0,7 až 0,8 p.b. nad úroveň očekávanou před rokem.

Porovnání předpokladů o vývoji vládního dluhu je ztíženo rozsáhlou revizí provedenou v dubnu 2006. Úroveň dluhu byla snížena počínaje rokem 2003¹⁰ o hodnotu nestandardní garance ve výši 6,2 % HDP roku 2003. Pokud jde o nárůst vládního dluhu, ten bude vzhledem k vyšším očekávaným deficitům mírně rychlejší, než předpokládal loňský KP. Vývoj dluhu bude ovšem kromě deficitu ovlivňován rovněž příjmy z prodeje finančních aktiv, které budou stejně jako v minulosti využívány k financování části deficitu.

¹⁰ Viz poznámka 10, str. 22

Tabulka 5.3: Srovnání s předchozím Konvergenčním programem

v % HDP	kód ESA	Rok 2005	Rok 2006 (1)	Rok 2007 (2)	Rok 2008 (2)	Rok 2009 (2)
Růst HDP						
Předchozí verze		4,8	4,4	4,2	4,3	.
Poslední verze		6,1	6,0	4,9	4,8	4,8
Rozdíl		1,3	1,6	0,7	0,5	.
Skutečné saldo						
Předchozí verze	EDP B.9	-4,8	-3,8	-3,3	-2,7	.
Poslední verze	EDP B.9	-3,6	-3,5	-4,0	-3,5	-3,2
Rozdíl		1,2	0,3	-0,7	-0,8	.
Úroveň hrubého dluhu ^(a)						
Předchozí verze		37,4	37,1	37,9	37,8	.
Poslední verze		30,4	30,6	30,5	31,3	32,2
Rozdíl		x	x	x	x	.

(a) Vzhledem k rozsáhlé statistické revizi úrovně hrubého dluhu nejsou údaje v současném a minulém KP srovnatelné.

(1) Odhad

(2) Výhled

Zdroj: MF ČR

5.3 Analýza citlivosti

Česká republika je malá, otevřená a do značné míry surovinově závislá ekonomika. Z tohoto pohledu může být chápán vývoj cen nerostných surovin jako značně rizikový faktor pro domácí ekonomický vývoj.¹¹ Citlivostní analýza prezentovaná v této kapitole je proto primárně založena na různých scénářích vývoje ceny ropy a proměnných s tím souvisejících. Nepříznivý vývoj cen surovin totiž nepůsobí negativně pouze na českou ekonomiku, ale bude velmi pravděpodobně ovlivňovat ekonomický vývoj i v celé Evropské unii.¹² Rozhodli jsme se proto doplnit citlivostní analýzu o dva sekundární efekty, a to vliv zahraniční poptávky a zahraniční inflace.¹³

Analýzu citlivosti české ekonomiky při různém vývoji výše uvedených faktorů jsme se rozhodli otestovat pomocí dvou scénářů. Optimistický scénář kombinuje pozitivní externí nabídkové a poptávkové šoky. Je založen na předpokladu postupného poklesu ceny ropy, nepatrně vyšší dynamiky zahraniční poptávky a naopak nižšího tempa růstu zahraničních průmyslových cen. Pesimistický scénář naopak vychází z předpokladů vyšší ceny ropy, nižší dynamiky zahraniční poptávky a akcelerace zahraniční inflace.

¹¹ Pro kvantitativní analýzu dopadů výše zmíněných faktorů na ekonomický vývoj v ČR je na ministerstvu financí využíván střednědobý čtvrtletní kalibrovaný model. Tvoří ho přibližně 20 stochastických rovnic a 50 identit. Tento model je standardním keynesiánským modelem doplněným neoklasickou nabídkovou stranou.

¹² V našem případě jsme se zaměřili výhradně na možný dopad fluktuací ceny ropy na ekonomiku Evropské unie, našeho největšího obchodního partnera. K odhadu citlivosti evropské ekonomiky bylo využito simulačních výsledků modelu MULTIMOD, sestaveného a spravovaného Mezinárodním měnovým fondem.

¹³ Rádi bychom upozornili, že vzhledem ke skutečně velmi nejistému vývoji cen nerostných surovin jsme se rozhodli specifikovat symetrické simulační scénáře. Pouze podotýkáme, že v minulosti byly v KP prezentovány výsledky asymetrických scénářů.

Tabulka 5.4: Scénáře vývoje exogenních proměnných

		Rok 2005	Rok 2006	Rok 2007	Rok 2008	Rok 2009
UK Brent						
Optimistický	USD/barel		62,5	49,8	45,0	42,0
Základní	USD/barel	54,4	67,5	59,8	55,0	52,0
Pesimistický	USD/barel		72,5	69,8	65,0	62,0
HDP EU 15						
Optimistický	meziročně v %		2,8	2,5	2,6	2,5
Základní	meziročně v %	1,5	2,6	2,1	2,3	2,4
Pesimistický	meziročně v %		2,4	1,8	2,1	2,3
PPI EU 15						
Optimistický	meziročně v %		3,2	2,9	3,4	3,7
Základní	meziročně v %	3,0	3,9	3,9	3,9	3,9
Pesimistický	meziročně v %		4,6	4,9	4,4	4,1

Zdroj: MF ČR

Optimistický scénář

Nastavení výše uvedených scénářů je charakteristické prvotním nominálním a sekundárním reálným dopadem na českou ekonomiku. Díky předpokládanému pozvolnému poklesu ceny ropy až na úroveň cca 40 USD/barel v roce 2009 můžeme čekat výrazné zlepšení vnější nerovnováhy měřené saldem běžného účtu platební bilance. Nižší cena ropy má velmi pozitivní důchodový efekt, neboť díky relativně vysoké a zejména neměnné energetické náročnosti české ekonomiky se firmám sníží jejich výrobní náklady, což se pozitivně projeví v nižší dynamice cen, ale rovněž i v nepatrném rozšíření ziskových marží.

Vyšší růst zahraniční poptávky bude následně působit pozitivně na akceleraci tempa růstu objemu exportu a tím i průmyslové aktivity. Avšak díky pouze pozvolně klesající importní náročnosti nabídkové strany české ekonomiky bude vyšší dynamika exportu spojena zároveň s vyšší dynamikou importu. Celkový pozitivní efekt tak bude částečně redukován. Vyšší dynamika ekonomické aktivity by měla být spojena s vyšší poptávkou po práci, ale zároveň s vyšší produktivitou práce. Díky nižším cenám surovin a zároveň nižší dynamice zahraničních cen lze předpokládat poměrně pozitivní vývoj cen a mezd. Inflace a ekonomická aktivita (resp. produkční mezera) se budou pohybovat protichůdně, avšak při současném nastavení reakční funkce centrální banky je možné očekávat nižší úrokové sazby ve srovnání se základním scénářem¹⁴.

¹⁴ Předpokládáme, že ČNB je více citlivá na vývoj inflace než vývoj produkční mezery. Tento fakt je zahrnut v reakční funkci centrální banky a proto je v našem modelu vývoj krátkodobých úrokových sazeb výrazněji ovlivněn odchylkami v inflaci než v produkční mezeře.

Tabulka 5.5: Makroekonomické dopady optimistického scénáře

		Rok 2005	Rok 2006	Rok 2007	Rok 2008	Rok 2009
Hrubý domácí produkt						
Spotřeba domácností	objem, meziročně v %	2,3	3,9	4,3	4,2	4,3
Tvorba hrubého fixního kapitálu	objem, meziročně v %	3,6	6,5	7,9	8,1	8,3
Vládní výdaje	objem, meziročně v %	0,7	-1,0	0,4	-0,4	-0,3
Export zboží a služeb	objem, meziročně v %	10,6	12,8	11,0	11,0	10,9
Import zboží a služeb	objem, meziročně v %	4,9	11,5	10,5	10,2	10,1
Hrubý domácí produkt	objem, meziročně v %	6,1	6,1	5,1	5,2	5,4
Trh práce						
Zaměstnanost	meziročně v %	1,2	1,6	1,0	0,6	0,3
Míra nezaměstnanosti	v %	7,9	7,2	6,7	6,4	6,3
Mzdy a platy	meziročně v %	6,6	7,7	7,7	7,4	7,2
Ceny						
Index spotřebitelských cen	meziročně v %	1,9	2,8	2,8	2,5	2,6
Deflátor HDP	meziročně v %	0,9	1,6	3,0	2,7	2,6
Veřejné finance						
Deficit	v % HDP	-3,6	-3,4	-3,9	-3,3	-2,9
Dluh	v % HDP	30,4	30,5	30,2	30,5	31,1
Ostatní ukazatele						
PRIBOR 3M	v %	2,0	2,3	2,7	2,7	2,8
Běžný účet	v % HDP	-2,1	-3,2	-1,6	-0,7	0,2

Zdroj MF ČR

Díky očekávané mírné deceleraci inflace a zvýšení dynamiky HDP dochází jen k nevýrazným změnám v objemu mezd a platů. Z tohoto důvodu je v námi navrženém scénáři zvýšení příjmu důchodových daní fakticky zanedbatelné. Navíc, vzhledem ke kompozici ekonomického růstu se příliš nezvýší ani příjmy ze spotřeby (DPH a spotřební daně). Výdajová strana rozpočtu předpokládá nominální strnulost výdajových rámců a pro uvedené simulace je tedy fakticky neměnná¹⁵. Pokles na výdajové straně rozpočtu je spojen s poklesem dluhové služby, která je ovlivněna nižší úrovní nominálních úrokových sazeb a nižšími výdaji na nezaměstnanost. Naplnění optimistického scénáře by vedlo k jistému zlepšení hospodaření vládního sektoru.

Pesimistický scénář

Vzhledem k energetické náročnosti a surovinové závislosti dochází v případě realizace pesimistického scénáře vývoje ceny ropy k bezprostřednímu zhoršení vnější nerovnováhy. Tento fakt vede ke zvýšení firemních nákladů a následnému dopadu do cenového bloku.

¹⁵ V realitě by však pozitivní cenový vývoj mohl být rovněž spojen s úsporami na výdajové straně rozpočtu (např. nižší valorizace důchodů, sociálních dávek apod.), tento faktor však v našich simulacích zohledněn není, což může vést k nadhodnocení deficitu či dluhu v uvedeném scénáři.

Tabulka 5.6: Makroekonomické dopady pesimistického scénáře

		Rok 2005	Rok 2006	Rok 2007	Rok 2008	Rok 2009
Hrubý domácí produkt						
Spotřeba domácností	objem, meziročně v %	2,3	3,9	4,2	4,0	3,9
Tvorba hrubého fixního kapitálu	objem, meziročně v %	3,6	6,5	7,7	7,7	7,7
Vládní výdaje	objem, meziročně v %	0,7	-1,0	0,6	-0,2	-0,3
Export zboží a služeb	objem, meziročně v %	10,6	12,6	10,2	9,5	9,9
Import zboží a služeb	objem, meziročně v %	4,9	11,4	10,0	9,0	9,3
Hrubý domácí produkt	objem, meziročně v %	6,1	6,0	4,7	4,4	4,3
Trh práce						
Zaměstnanost	meziročně v %	1,2	1,6	0,9	0,4	0,1
Míra nezaměstnanosti	v %	7,9	7,2	6,8	6,6	6,6
Mzdy a platy	meziročně v %	6,6	7,7	7,9	7,8	7,4
Ceny						
Index spotřebitelských cen	meziročně v %	1,9	2,9	3,2	3,2	3,2
Deflátor HDP	meziročně v %	0,9	1,2	2,2	3,0	3,1
Veřejné finance						
Deficit	v % HDP	-3,6	-3,6	-4,2	-3,7	-3,5
Dluh	v % HDP	30,4	30,7	30,8	32,1	33,3
Ostatní ukazatele						
PRIBOR 3M	v %	2,0	2,3	3,0	3,2	3,3
Běžný účet	v % HDP	-2,1	-3,7	-3,2	-2,7	-2,2

Zdroj: MF ČR

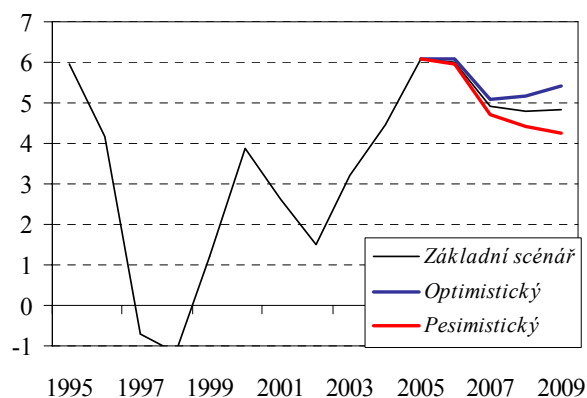
Sekundárním efektem vysoké ceny ropy bude nižší dynamika zahraniční poptávky a naopak rychlejší růst zahraničních cen. Nižší zahraniční poptávka se promítne v nižší exportní výkonnosti a následně i v nižší dynamice HDP. Vyšší růst zahraničních cen bude znamenat další tlak na růst dovozních cen a růst výrobních nákladů. Vyšší dynamika cen bude navíc stimulovat akceleraci mzdových požadavků, což povede k dalšímu zvýšení výrobních nákladů s cenovým dopadem. Lze předpokládat, že snaha čelit inflačním tlakům převýší zájem o hospodářský růst a centrální banka sáhne ke zvýšení úrokových sazeb. Tento fakt bude společně s nižší ziskovostí firem podvazovat investiční aktivitu, což se projeví dalším zhoršením nejen ekonomického výkonu, ale i potenciálního produktu. Nižší ekonomická aktivita bude spojena s nižší poptávkou po práci a povede k mírnému růstu míry nezaměstnanosti.

Vyšší akcelerace inflace než decelerace reálných veličin (zaměstnanosti, HDP) způsobuje, že i v případě pesimistického scénáře se zvýší výnos některých daní. Vyšší míra inflace je však spojena s vyššími nominálními úrokovými sazbami, a tedy vyššími náklady dluhové služby. Dochází rovněž ke zvýšenému čerpání podpor v nezaměstnanosti¹⁶. Lze očekávat, že realizace pesimistického scénáře by vedla ke zhoršení stavu veřejných financí.

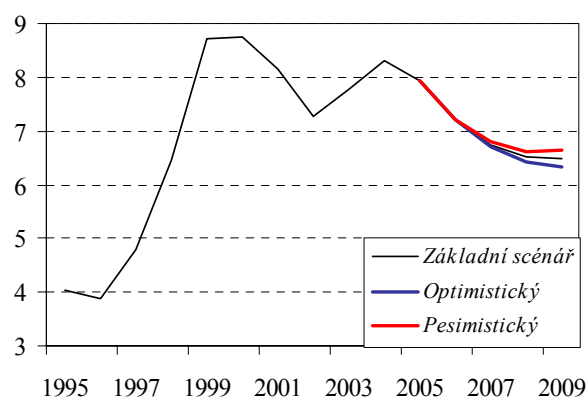
¹⁶ Navíc je třeba upozornit, že vyšší míra inflace v našem scénáři není spojena s dodatečnou valorizací starobních důchodů či jiných sociálních dávek. Toto zjednodušení může vést v případě pesimistického scénáře k podhodnocení výsledného nárůstu deficitu, resp. vládního dluhu.

5 Porovnání s předchozím Konvergenčním programem a analýza citlivosti

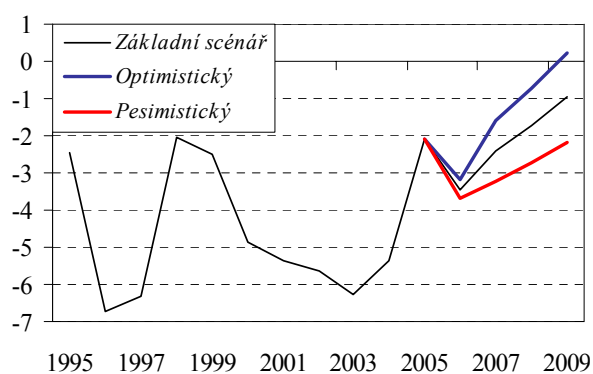
Graf 5.1: HDP (meziročně v %)



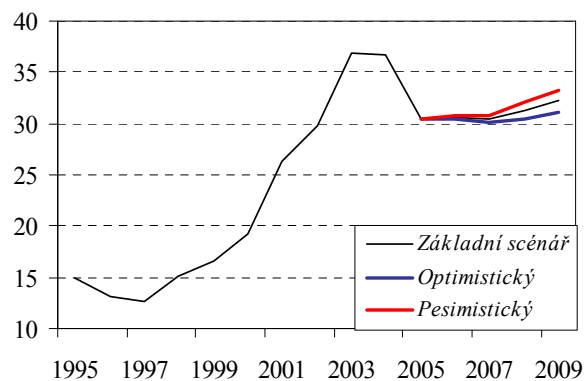
Graf 5.2: Míra nezaměstnanosti (v %)



Graf 5.3: Běžný účet (v % HDP)



Graf 5.4: Vládní dluh (v % HDP)



Zdroj: MF ČR

6 Kvalita veřejných financí – vývoj příjmů a výdajů

6.1 Vládní strategie

Vláda ČR zahájila v roce 2003 reformu veřejných financí zaměřenou na fiskální konsolidaci a odstranění deficitních tendencí veřejných rozpočtů, zvýšení flexibility fiskální politiky a posílení dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí.

Reformní opatření spolu s příznivým ekonomickým vývojem a částečnými úsporami ve výdajích přispěly k pozitivním výsledkům hospodaření vládního sektoru, snížení podílu jeho deficitu na HDP z 6,8 % v roce 2002 na 3,5 % v roce 2006 a k zastavení nárůstu podílu vládního dluhu.

Přes silný růst hrubého domácího produktu a splnění fiskálního cíle stanoveného v KP pro rok 2005 však dochází k meziročnímu zhoršení výhledu vládního sektoru. Toto zhoršení jde na vrub zejména zrychlenému růstu výdajů převážně mandatorního charakteru směřujících do sociální oblasti. Přes postupné odezňování nákladů spojených s transformací a očekávané pokračování robustního růstu HDP na úrovni okolo 4,8 % se proto fiskální cíl z minulého KP pro roky 2007 – 2008 pravděpodobně nepodaří dodržet.

Ve výhledu pro roky 2008 a 2009, který je součástí státního rozpočtu na rok 2007, se vládní sektor nicméně opětovně vrací k poklesu podílu deficitu na HDP. Klíčovou prioritou tak nadále zůstává postupné snižování deficitu vládního sektoru pod hranici 3 % HDP, ukončení stávající procedury nadměrného schodku a následně dosažení střednědobého rozpočtového cíle pro deficit ve výši 1 % HDP. K obnovení procesu fiskální konsolidace bude vedle pokračujícího růstu HDP nutné provést také úsporná opatření na výdajové straně mj. vzhledem ke skutečnosti, že na příjmové straně bude po odeznění daňových opatření z let 2004 – 2006 daňová kvóta vykazovat tendenci k samovolnému poklesu.

Hlavní body střednědobé fiskální strategie vlády jsou obsaženy ve Strategii hospodářského růstu a Národním programu reforem z roku 2005. Jedná se o dodržování principů fiskálního cílení a posilování střednědobých výdajových rámců, restrukturalizaci výdajové strany veřejných rozpočtů, pokračování v restrukturalizaci daňového břemene, předcházení vzniku nepřímého zadlužování formou mimorozpočtových fiskálních rizik a prioritizaci strategických rozhodnutí pro stabilizaci důchodového systému a systému financování zdravotní péče.

6.2 Veřejné výdaje

Vláda si v rámci reformy veřejných financí vytyčila za cíl restrukturalizovat výdajovou stranu veřejných rozpočtů za účelem rozšíření manévrovacího prostoru pro výkon fiskální politiky, zvýšení výdajů na programy s pozitivními růstovými efekty (infrastruktura, vzdělání, výzkum, vývoj a inovace) a zajištění dostatečných zdrojů pro spolufinancování projektů podporovaných z fondů EU.

Realizace těchto priorit je podmíněna především snížením podílu mandatorních výdajů na výdajích veřejných rozpočtů a současně zvýšením efektivnosti vynakládaných prostředků. Jedním z hlavních nástrojů zlepšení kvality veřejných výdajů bude zavedení programového rozpočtování (blíže viz Kapitola 8.1).

Tabulka 6.1: Výdaje vládního sektoru

v % HDP	kód ESA	Rok 2005	Rok 2006 (1)	Rok 2007 (2)	Rok 2008 (2)	Rok 2009 (2)
Výdajové položky						
Výdaje na kolektivní spotřebu	P.32	11,2	10,9	10,6	10,3	10,1
Celkové sociální transfery	D.62+D.63	22,7	22,6	23,0	23,0	22,7
Naturální sociální transfery	D.63	11,2	11,0	10,9	10,9	10,7
Sociální dávky jiné než naturální	D.62	11,5	11,6	12,1	12,1	12,0
Úroky	EDP D.41	1,2	1,2	1,4	1,5	1,5
Dotace	D.3	1,9	1,9	1,9	1,8	1,7
Hrubá tvorba fixního kapitálu	P.51	5,0	5,1	5,2	5,6	5,7
Ostatní		2,2	1,8	1,8	1,7	1,7
Celkové výdaje	TE	44,0	43,4	43,9	43,9	43,4
p.m. : Náhrady zaměstnancům	D.1	8,0	7,7	7,6	7,4	7,2

(1) Odhad

(2) Výhled

Zdroj: MF ČR (rok 2005 propočet MF ze zdrojů ČSÚ)

Koncem roku 2005 a počátkem roku 2006 byla přijata řada nových zákonů mířících do oblasti sociálních mandatorních výdajů, které představují největší část státního rozpočtu. Tato opatření navazují na dříve přijaté kroky, jako je pozastavení valorizace nemocenských dávek, možnost souběhu výdělků a pobírání rodičovského příspěvku nebo nárok na sociální dávky podmíněný povinností přijmout osm hodin veřejně prospěšných prací měsíčně. Na rozdíl od nich ale zatěžují rozpočet dodatečnými mandatorními výdaji. Nepříznivé fiskální efekty spojené s těmito legislativními změnami brzdí restrukturalizaci výdajové strany. Očekávaný negativní dopad těchto opatření na saldo vládního sektoru převyšuje v jednotlivých letech výhledu 1 % HDP. Souhrn těchto opatření a vyčíslení jejich předpokládaných dopadů jsou uvedeny v Boxu 6.1 a Tabulce 6.2.

Opatření, která by významněji snižovala podíl mandatorních výdajů na hrubém domácím produktu, se dosud v plné míře nepodařilo prosadit. K vytvoření dodatečného prostoru pro další výdajové priority bude proto v příštích letech nutné zvyšovat sociální mandatorní výdaje tempem nižším než je tempo růstu nominálního HDP.

V rámci výdajů na podporu výzkumu a vývoje jako prioritní oblasti Národního programu reforem počítá státní rozpočet na rok 2007 s celkovou částkou 25,1 mld. Kč. Podíl těchto výdajů na nominálním hrubém domácím produktu tak v roce 2007 dosáhne 0,7 % a vykáže meziroční nárůst v absolutním vyjádření o 6,9 mld. Kč, resp. 37,9 %.

Box 6.1: Změny v sociálním zabezpečení

Výdaje na nemocenské pojištění

Nový zákon o nemocenském pojištění zavádí povinnost zaměstnavatele vyplácet zaměstnanci náhradu mzdy po dobu prvních 14 dní pracovní neschopnosti z důvodu nemoci. Účinnost tohoto zákona je od 1.1.2008. Platné znění navrhuje pro rok 2008 50% refundaci této finanční povinnosti zaměstnavatelům ze státního rozpočtu. Současně by mělo dojít k postupnému snižování sazby pojistného na nemocenské pojištění pro zaměstnavatele ze současných 3,3 % v roce 2007 na 2,3 % v roce 2008 a na cílovou sazbu 1,4 % v roce 2009. V roce 2007 tak nadále platí starý systém, v roce 2008 dojde k poklesu výdajů o 2,9 mld. Kč a o 8,4 mld. Kč v roce 2009. Z důvodu poklesu příjmů z pojistného však celkový dopad na státní rozpočet bude v těchto letech negativní (7,6 mld. Kč v roce 2008 a 12,1 mld. Kč v roce 2009).

Dávky státní sociální podpory

Změny v dávkách státní sociální podpory zahrnují zvýšení rodičovského příspěvku a porodného, příspěvku na bydlení, odměny pěstouna a zavedení nové dávky na školní pomůcky pro děti nastupující do 1. třídy základních škol. Dopad tohoto zvýšení činí 19,5 mld. Kč na rok 2007, z čehož se 15,2 mld. Kč týká zvýšení rodičovského příspěvku. V roce 2008 se čeká dopad nárůstu výdajů ve výši 23,4 mld. Kč a v roce 2009 ve výši 26,2 mld. Kč.

Zavedení pomoci ve hmotné nouzi a zrušení některých dávek sociální péče

Zavádí se nový systém dávek pomoci ve hmotné nouzi, který nahrazuje zrušené dávky sociální potřeby. Dávky sociální péče, jejichž nárok je podmíněn zdravotním postižením osob zůstává zachován. Tato legislativní změna by se měla ve státním rozpočtu projevit v roce 2007 jako mírně pozitivní (snížení výdajů o 0,1 mld. Kč), v dalších letech však jako negativní (2008 zvýšení výdajů o 1,7 mld. Kč, 2009 o 3,4 mld. Kč).

Zákon o sociálních službách

V důsledku přijetí zákona o sociálních službách se s účinností od 1. 1. 2007 výrazně mění struktura i povaha výdajů státního rozpočtu na činnosti financované nebo podporované z titulu tohoto zákona. Zavádí se tzv. příspěvek na péči, který nahradí dávku zvýšení důchodu pro bezmocnost a postupně v tříletém období i příspěvek při péči o osobu blízkou a z větší části i dotace do nákladů poskytovatelům sociálních služeb. Čistý dopad tohoto zákona na státní rozpočet v části mandatorních výdajů na rok 2007 se odhaduje na 6,3 mld. Kč, dále pak na 5,4 mld. Kč v roce 2008 a 4,4 mld. Kč na rok 2009.

Platby státu do systému veřejného zdravotního pojištění za nevýdělečně činné osoby

Vyměřovacím základem je 25 % průměrné měsíční mzdy stanovené jako součin všeobecného vyměřovacího základu a přepočítávacího koeficientu pro účely důchodového pojištění, které se každoročně stanovují nařízením vlády. Pro rok 2007 činí platba státu 680 Kč na osobu a měsíc. V roce 2007 se počítá s nárůstem plateb o 9,7 mld. Kč, v roce 2008 má jít o nárůst o 10,6 mld. Kč a v roce 2009 o 11 mld. Kč.

Novela zákona o důchodovém pojištění

Do systému důchodového pojištění byla novelou zákona o důchodovém pojištění zapracována úprava vdovských důchodů (s účinností od 1. 7. 2006) a důchodů zaměstnanců v hornictví. Celkový dopad této úpravy se odhaduje na 0,6 mld. Kč v roce 2007, v dalších letech na 0,5 mld. Kč.

Tabulka 6.2: Dopady schválených sociálních zákonů

v mld. Kč	Rok 2007	Rok 2008	Rok 2009
Dopad na příjmy			
Nový zákon o nemocenském pojištění	0,0	-11,9	-22,7
Nový zákon o úrazovém sociálním pojištění (pojistné)	0,0	5,9	5,2
Celkový vliv na sociální příjmy	0,0	-6,0	-17,5
Dopad na mandatorní výdaje			
Nový zákon o nemocenském pojištění	0,0	-2,6	-7,3
Dávky státní sociální podpory	19,5	23,4	26,2
Dávky pomoci ve hmotné nouzi	12,0	13,7	15,6
Zrušení dávek podmíněných sociální potřebností	-12,1	-12,0	-12,2
Nový zákon o sociálních službách	8,8	9,3	9,7
Zrušení dávky "zvýšení důchodu pro bezmocnost" a příspěvku při péči o osobu blízkou	-2,5	-3,9	-5,3
Nový zákon o úrazovém sociálním pojištění	0,0	4,0	4,2
Změna vyměřovacího základu pro platbu státu do systému veřejného zdravotního pojištění	9,7	10,6	11,0
Novela zákona o důchodovém pojištění	0,6	0,5	0,5
Zvýšení zvláštních dávek bezpečnostních sborů	0,2	0,3	0,3
Celkový vliv na sociální výdaje	36,2	43,3	42,7
Dopad na saldo			
Celkový vliv na saldo	-36,2	-49,3	-60,2
Celkový vliv na saldo (v % HDP)	-1,1	-1,3	-1,5

Zdroj: MF ČR

6.3 Veřejné příjmy

Celkové příjmy vládního sektoru se v relaci k domácímu produktu budou v průběhu sledovaného období pohybovat na úrovni cca 40 % HDP. Pozvolný pokles daňové kvóty je dán jednak skutečností, že daňové příjmy v souhrnu vykazují nižší než jednotkovou elasticitu vzhledem k HDP, a jednak opatřeními směřujícími zejména ke snížení vysokého zdanění práce. Směrem ke zvýšení podílu příjmů vládního sektoru na HDP bude naopak působit nárůst nepřímého zdanění. Významným faktorem bude rovněž silící příliv prostředků z fondů EU, který umožní financování projektů, především investic do infrastruktury.

Přibližně pětina daňových příjmů vykazuje nízkou elasticitu a jejich relativní podíl na rostoucím HDP se proto samovolně snižuje. Tento výpadek je jen částečně vyvážen daňovými příjmy s růstem vyšším než HDP (např. progresivním zdaněním příjmů), což v důsledku vede k samovolnému poklesu celkové složené daňové kvóty.

Daňové břemeno vyjádřené složenou daňovou kvótou se pohybovalo v roce 2005 na úrovni 36,0 % HDP. Složená daňová kvóta poklesla v roce 2006 o 0,5 p.b. na 35,5 % a v dalších letech se předpokládá její další pokles až na hodnotu 34,1 % v roce 2009 (viz Tabulka 6.3).

Tabulka 6.3: Příjmy vládního sektoru

v % HDP	kód ESA	Rok 2005	Rok 2006 (1)	Rok 2007 (2)	Rok 2008 (2)	Rok 2009 (2)
Příjmové položky						
Daňové příjmy		20,9	20,4	20,0	19,9	19,4
Daně z výroby a z dovozu	D.2	11,6	11,3	11,2	10,9	10,5
Běžné daně z důchodů, jmění a jiné	D.5	9,3	9,0	8,8	9,0	8,9
Kapitálové daně	D.91	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sociální příspěvky	D.61	15,1	15,1	15,1	14,8	14,7
Důchod z vlastnictví	D.4	0,7	0,8	0,8	0,7	0,7
Ostatní		3,7	3,7	4,1	4,9	5,5
Celkové příjmy	TR	40,4	39,9	39,9	40,4	40,3
p.m. : Daňová kvóta		36,0	35,5	35,1	34,7	34,1

(1) Odhad

(2) Výhled

Zdroj: MF ČR (rok 2005 propočet MF ze zdrojů ČSÚ)

Daňová opatření jsou v rámci pokračující fiskální restrukturalizace směřována na podporu ekonomického růstu a zaměstnanosti. Trajektorie přesunu daňové zátěže od přímých daní k daním nepřímým s cílem snížení distorzního dopadu přímého zdanění na ekonomickou aktivitu, která byla popsána v předcházejícím KP, a dále pokračovala rovněž v průběhu roku 2006.

Snížení efektivního zdanění příjmů právnických osob bylo dosaženo především poklesem mezní sazby z 28 % v roce 2004 postupně až na 24 % v roce 2006. Tento trend podpořila rovněž možnost snížení daňového základu o investice do výzkumu a vývoje zavedená v roce 2005.

Zdanění práce bylo redukováno zejména úpravami daně z příjmů fyzických osob. Byl zaveden institut společného zdanění manželů s dětmi a daňový bonus na nezaopatřené dítě. Od 1. 1. 2006 došlo k dalšímu poklesu efektivního zdanění příjmů fyzických osob. Jednalo se o snížení dvou nejnižších mezních sazeb z 15 % na 12 % resp. z 20 % na 19 %, rozšíření prvního daňového pásma a nahrazení standardních odčitatelných položek slevami na dani. Uvedené úpravy mají pozitivní dopad také na motivaci nízkopříjmových skupin pracovat a zvyšují flexibilitu trhu práce.

K poklesu zdanění práce by měla přispět i reforma nemocenského pojištění s účinností od 1. 1. 2007, jejíž součástí je i pokles sazby nemocenského pojištění placeného zaměstnavatelem. Vzhledem k silnému negativnímu dopadu na saldo státního rozpočtu je však součástí návrhu státního rozpočtu pozastavení platnosti této změny v roce 2007. Pokles sazby bude rozložen do let 2008 a 2009 (viz. Box 6.1 a Tabulka 6.2).

Další změny vedoucí k restrukturalizaci daňového břemene přinese připravovaná ekologická daňová reforma, která má vstoupit v platnost od roku 2008. Koncepce reformy předpokládá fiskální neutralitu. Konkrétní parametry připravovaných změn však ještě nebyly stanoveny a dopady reformy proto nejsou v projekcích vládního sektoru příjmů zahrnuty.

V oblasti spotřebních daní počítá návrh státního rozpočtu na rok 2007 se zvýšením sazeb spotřebních daní z tabákových výrobků v rámci plnění harmonogramu dohodnutého s EU pro

dosažení výše minimálních sazeb platných v EU do roku 2007. K dalšímu zvýšení dle Přístupové smlouvy dojde v roce 2008.

Box 6.2: Změny ve zdanění

Pokles mezních sazeb daně z příjmu právnických osob

Pro rok 2005 se sazba daně z příjmu právnických osob snížila na 26 % (z 28 % v roce 2004). Pro rok 2006 došlo k dalšímu poklesu sazby a to na 24 %. Dopad snížení daňové sazby na příjmy vládního sektoru se za předpokladu 5% růstu základu daně odhaduje jako jejich pokles o 17,6 mld. Kč v roce 2007, 16,8 mld. Kč v roce 2008 a 15,8 mld. Kč v roce 2009.

Pokles sazeb daně z příjmu fyzických osob

Mezi příjmově významné změny daňového systému s účinností nabytou v průběhu posledních dvou let patří snížení sazby daně u nízko- a středně příjmové skupiny obyvatel, rozšíření zdaňovacího pásma u nízkopříjmové skupiny obyvatel, nahrazení odčitatelných položek slevami na dani a společné zdanění manželů. Zmíněné daňové změny byly cíleným opatřením pro zvýšení disponibilního příjmu u nízko- a středněpříjmové části obyvatelstva a současně zvýšení úrovně vertikální spravedlnosti daňového systému ČR. V porovnání se snížením daňové sazby, rozšířením zdaňovacího pásma a zavedením společného zdanění manželů nemělo zavedení bonusu na nezaopatřené dítě a nahrazení odčitatelných položek slevami na dani z hlediska dopadu na vládní sektor, resp. zvýšení disponibilních příjmů, významný efekt. V konkrétní rovině se v období 2007-2009 celkové dopady projeví snížením příjmů vládního sektoru o 23,7 mld. Kč v roce 2007, 23,4 mld. Kč v roce 2008 a 23,0 mld. Kč v roce 2009..

Zavedení nové odčitatelné položky na výzkum a vývoj

Nově zavedená položka umožňující plný odpočet výdajů na výzkum a vývoj byla podle předběžných a nekompletních údajů uplatněna ve výši 4,9 mld. Kč. Z pohledu čistého akruálního výkaznictví v metodice ESA95 jsou odhadované dopady této daňové úlevy na příjmy vládního sektoru v období 2007 – 2009 při zvažované 26 % sazbě daně z příjmu právnických osob pro rok 2005, resp. 24 % pro roky 2006 – 2009, a 10 % růst uplatňované položky následující: 1,4 mld. Kč v roce 2007, 1,6 mld. Kč v roce 2008 a 1,7 mld. Kč v roce 2009.

Ekologická daňová reforma

Odhady dopadů zavedení ekologických daní zatím nejsou v kvantitativním scénáři zahrnuty, neboť nebylo s konečnou platností rozhodnuto o sazbách ani rozsahu osvobození a daňových úlev jako klíčových parametrů pro výpočet výnosu a následného stanovení kompenzací.

Zvýšení spotřebních daní z tabákových výrobků

ČR je povinna dosáhnout minimálních sazeb požadovaných EU do roku 2008. V roce 2007 dojde k navýšení sazeb, jehož výsledkem by měl být růst inkasa oproti roku 2006 o 10,4 mld. Kč. V roce 2008 by měla následovat další fáze zvyšování sazeb tak, aby ČR splnila požadavky EU. Výše sazeb spotřební daně z tabákových výrobků pro rok 2008 zatím nebyla stanovena a proto nelze určit dopady do rozpočtu. Lze však říci, že tato změna nebude již příliš výrazná. Finanční dopad zvýšení spotřebních daní z tabákových výrobků na příjmy vládního sektoru se v období 2007 – 2009 odhaduje zhruba na 10,4 mld. Kč ročně.

Pro čerpání finančních prostředků ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti v novém programovém období 2007 – 2013 bylo rozhodující dokončení Národního rozvojového plánu ČR 2007 – 2013 v únoru 2006. Ten se stal východiskem pro zpracování Národního strategického referenčního rámce ČR pro období 2007 – 2013 jako zastřešujícího dokumentu pro všechny operační programy nutné pro čerpání prostředků ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti. Strategický rámec provazuje priority identifikované v Národním rozvojovém plánu s cíli EU v oblasti politiky hospodářské a sociální soudržnosti v období 2007 – 2013. Prostředky strukturálních fondů a Fondu soudržnosti jsou postupně integrovány do národního rozpočtového procesu. K částečné realizaci došlo od 1. 1. 2006 a plná integrace by měla nastat od 1. 1. 2007.

V Boxu 6.2 a Tabulce 6.4 jsou shrnuty hlavní změny v oblasti zdanění a vyčísleny jejich očekávané dopady.

Tabulka 6.4: Dopad daňových změn na příjmy vládního sektoru ^(a)

v % HDP	Rok 2007	Rok 2008	Rok 2009
Daně celkem	-0,9	-0,8	-0,8
<i>z toho: DPH</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
<i>Spotřební daně</i>	<i>0,3</i>	<i>0,3</i>	<i>0,3</i>
<i>DPPO</i>	<i>-0,5</i>	<i>-0,5</i>	<i>-0,4</i>
<i>DPFO</i>	<i>-0,7</i>	<i>-0,6</i>	<i>-0,6</i>

(a) Vyčísleny jsou dopady schválených změn v porovnání se stavem daňového systému ke konci roku 2004.

Zdroj: MF ČR

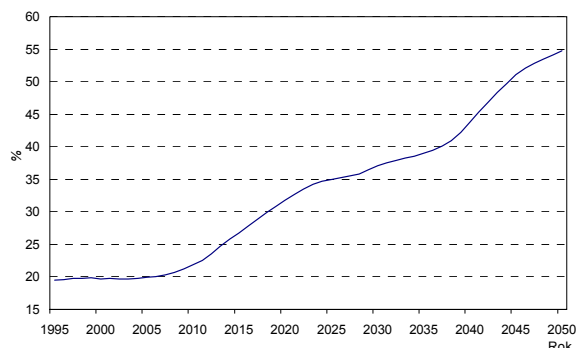
7 Udržitelnost veřejných financí

7.1 Úvod

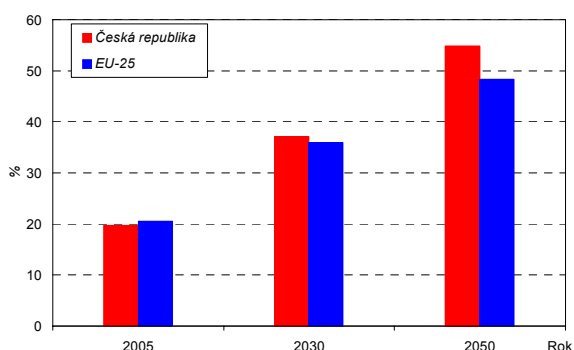
Populační vývoj v ČR bude poznamenán silným demografickým šokem v podobě rostoucího podílu starších osob na celkové populaci. Stárnutí populace bude mít dopad nejen na strukturu a výši veřejných výdajů, ale postihne i trh práce a budoucí vývoj životní úrovně.

Názornou demonstraci rozsahu demografických změn je možné provést ukázkou vývoje míry závislosti v příštích 45 letech. Jako výchozí datová základna byla použita populační projekce Eurostatu (EUROPOP 2004).¹⁷

Graf 7.1: Míra závislosti (a)



Graf 7.2: Míry závislosti v ČR a EU



(a) Míra závislosti je definována jako podíl osob ve věku 65 let a starších na populaci ve věku 15-64 let ve střední variantě demografické projekce

Zdroj: Eurostat

Česká populace patří v současném evropském kontextu mezi relativně mladé. V následujících dekádách jsou však očekávány velmi dynamické změny v její struktuře, čímž se v horizontu příštích padesáti let české obyvatelstvo zařadí mezi nejstarší v Evropě (Graf 7.2).

Příčinou těchto změn je rychle se prodlužující naděje dožití doprovázená nízkou úhrnnou plodností. Projekce Eurostatu předpokládá, že naděje dožití při narození se mezi roky 2005 a 2050 prodlouží o 7,1 roku pro muže (ze 72,6 na 79,7 roku) a o 5,1 roku pro ženy (ze 79,0 na 84,1 roku). Úhrnná míra plodnosti zůstane hluboko pod úrovní zajišťující prostou reprodukci (nárůst z 1,28 na 1,5). Ani významný nárůst aktivního migračního salda (ze 4,3 na 20,0 tisíc osob ročně) tak nezabrání celkovému poklesu populace (z 10,2 na 8,8 mil. obyvatel).

Demografická míra závislosti se zvýší ze současných cca 20 % na cca 55 %, tj. téměř na trojnásobek. Při absenci reforem představuje míra závislosti velmi dobrý indikátor budoucích deficitních tendencí, neboť vyjadřuje poměr mezi počtem osob v produktivním a poproduktivním věku. ČR se v konfrontaci s tak silným demografickým šokem připravuje na problémy stárnutí populace .

¹⁷ Tato demografická projekce vznikla v Eurostatu za součinnosti s národními statistickými úřady a je základnou pro kalkulace dlouhodobých projekcí. Její využití tak zajišťuje srovnatelnost s projekcemi demografického vývoje v ostatních zemích EU.

7.2 Vládní strategie

Příprava na dlouhodobé výzvy stárnutí populace zůstává i nadále prioritou hospodářské politiky. Hlavními nástroji k zajištění dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí jsou pokračování fiskální reformy, promyšlené úpravy systému důchodového zabezpečení a zdravotní péče a zvyšování celkové míry zaměstnanosti. V porovnání se stavem popsáním v loňském KP však nedošlo v otázkách reformy důchodového a zdravotního systému k žádnému zásadnímu posunu.

Příprava reformy důchodového systému byla zahájena v roce 2004 ustavením nezávislého expertního týmu, který podrobně analyzoval současný stav systému a zhodnotil fiskální dopady reformních scénářů navržených hlavními politickými stranami. Expertní tým tak připravil komplexní podkladové materiály pro rozhodnutí o koncepci důchodové reformy. Následná politická vyjednávání však byla přerušena volbami v červnu 2006. I přes nelehkou povolební politickou situaci pokračuje napříč politickým spektrem vyjednávání ohledně základních parametrických změn.

Otázka ucelené reformní koncepce zdravotnictví zůstává také otevřená. Návrh reformy stabilizujícího zdravotního systému je připraven, ovšem vzhledem k složité politické situaci je jeho další projednávání zatím velmi nejisté.

7.3 Fiskální důsledky stárnutí populace – dlouhodobé projekce

ČR podporuje úsilí EU zajistit maximální srovnatelnost výsledků dlouhodobých fiskálních projekcí a proto vychází v co nejvyšší míře ze společných předpokladů a metodologií diskutovaných Skupinou pro stárnutí populace (AWG) při EPC.

Projekce byly realizovány za následujících předpokladů:

- Populace se bude vyvíjet v souladu s projekcí Eurostatu (EUROPOP 2004).
- Vývoj makroekonomických proměnných do roku 2009 vychází z národní projekce. Po roce 2009 byly vstupní předpoklady převzaty ze základního scénáře připraveného AWG (hlavní předpoklady viz Tabulka 7.1).
- Projekce důchodového systému se opírá o národní modelový aparát. Předpokládá platnost současné legislativní úpravy, valorizaci důchodů na úrovni zákonného minima a indexaci parametrů důchodového vzorce, která zajistí stabilní náhradový poměr pro nově přiznané důchody.
- Projekce výdajů na zdravotní a dlouhodobou péči je založena na předpokladu zlepšujícího se zdravotního stavu populace, který plně reflektuje prodlužující se naději dožití, a předpokladu neutrálního cenového vývoje.
- Projekce výdajů na vzdělání přesně sleduje metodologii navrženou AWG, která odvozuje výdaje na žáka z podílu počtu žáků na učitele, vývoje průměrné mzdy v odvětví vzdělávání a podílu ostatních výdajů na žáka.
- Vedle výše uvedených výdajových položek byl z důvodu konzistence s demografickým a makroekonomickým scénářem explicitně modelován také vývoj dávek rodinám s dětmi a podpora v nezaměstnanosti.

Tabulka 7.1: Makroekonomické předpoklady projekcí

v % HDP	Rok 2005	Rok 2010	Rok 2020	Rok 2030	Rok 2040	Rok 2050
Růst produktivity práce	4,8	3,4	3,0	2,7	1,9	1,7
Reálný růst HDP	6,1	3,6	2,5	1,9	0,4	0,8
Míra participace mužů (ve věku 20 - 64)	83,5	84,6	87,4	87,1	84,4	85,6
Míra participace žen (ve věku 20 - 64)	68,2	70,6	76,4	76,1	72,9	74,0
Celková míra participace (ve věku 20 - 64)	75,8	77,6	81,9	81,6	78,7	79,8
Míra nezaměstnanosti	7,9	7,3	6,5	6,5	6,5	6,5
Podíl populace starší 65 let na celkové populaci	14,2	15,5	20,8	23,6	26,8	31,0

Zdroj: ČSÚ (rok 2005), AWG

Podíl výdajů závisících na věkové struktuře na HDP vzroste v období 2005 – 2050 o téměř 8 p.b. HDP. Nejvýznamněji k jejich růstu přispějí výdaje na starobní důchody a výdaje na zdravotní a dlouhodobou péči. Nepříznivý vývoj v oblasti důchodového systému a systému zdravotní péče bude jen omezeně zmírňován vývojem výdajů na vzdělání a dávek rodinám s dětmi.

Tabulka 7.2: Dlouhodobá udržitelnost veřejných financí

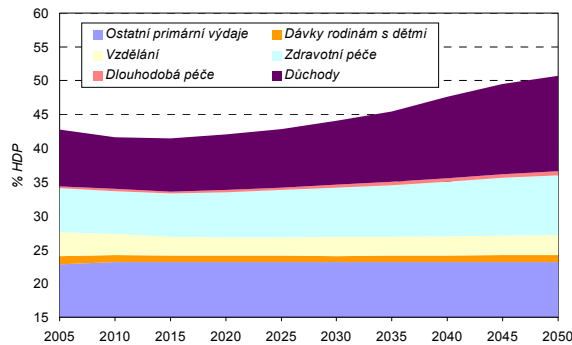
	Rok 2005	Rok 2010	Rok 2020	Rok 2030	Rok 2040	Rok 2050
Celkové výdaje	44,0	42,5	43,3	46,2	52,0	59,2
<i>z toho: Výdaje závisící na věkové struktuře</i>	19,9	18,5	18,9	20,9	24,5	27,7
Důchody	8,4	7,7	8,3	9,5	12,1	14,2
Důchody v rámci sociálního zabezpečení	8,4	7,7	8,3	9,5	12,1	14,2
Starobní a předčasné důchody (55+)	7,6	7,0	7,5	8,7	11,4	13,5
Ostatní důchody (do 54)	0,8	0,7	0,7	0,8	0,7	0,7
Zaměstnanecké důchody						
Zdravotní péče	6,5	6,4	6,7	7,3	8,1	8,9
Dlouhodobá péče	0,3	0,3	0,3	0,4	0,5	0,6
Vzdělání	3,6	3,1	2,7	2,8	2,9	3,0
Ostatní výdaje závisící na věkové struktuře	1,2	1,0	1,0	0,9	1,0	1,1
Úroky	1,2	0,9	1,3	2,2	4,3	8,4
Celkové příjmy	40,4	40,3	40,3	40,3	40,3	40,3
<i>z toho: Důchod z vlastnictví</i>	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
<i>z toho: Pojistné na důchodové zabezpečení</i>	8,7	8,7	8,7	8,7	8,7	8,7
Aktiva fondů důchodového zabezpečení ^(a)	0,5	4,9	12,9	12,4	0,0	0,0
<i>z toho: Konsolidovaná aktiva</i>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

(a) Kumulované kladné saldo důchodového účtu (aktiva fondů důchodového zabezpečení) bude mezi roky 2030 a 2040 vyčerpáno.

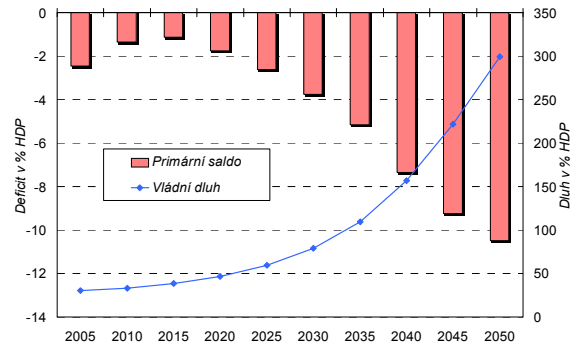
Zdroj: MF ČR

Vysoký nárůst výdajů závisících na věkové struktuře vede k prohloubení primárního deficitu, růstu úrokových plateb ze současných 1,2 % HDP na 8,4 % HDP a rychlé kumulaci vládního dluhu. Za těchto předpokladů by vývoj českých veřejných financí nebyl slučitelný s fiskálními kritérii definovanými Paktem stability a růstu.

Graf 7.3: Projekce výdajů



Graf 7.4: Primární deficit a dluh



Zdroj: MF ČR

Výsledky projekcí jsou v zásadě shodné s těmi, které pro ČR publikovala Evropská komise ve zprávách hodnotící dopady stárnutí populace na veřejné rozpočty a dlouhodobou udržitelnost veřejných financí¹⁸. Dílčí rozdíly mohou plynout z aktualizace výchozího roku projekcí na rok 2005 a z použití národního střednědobého makroekonomického výhledu pro období 2006 – 2009. Rozdíly v dlouhém horizontu projekcí jsou však minimální a na závěry o udržitelnosti veřejných financí v ČR nemají podstatný vliv.

Při interpretaci výsledků projekcí je třeba mít na zřeteli, že projekce jsou vytvořeny za předpokladu stávajících politik a nezohledňují budoucí pravděpodobné reformní kroky.

Smyslem tohoto přístupu je výpočet míry fiskální korekce, která je nezbytná k zajištění dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí. Pokud by ČR měla v období 2009 – 2050 vyhovět požadavkům na fiskální disciplínu stanoveným v Paktu stability a růstu, bylo by nutné provést taková opatření, která by snížila podíl výdajů nebo zvýšila podíl daní na HDP v roce 2009 téměř o 4 p.b. (tzv. indikátor S1). To znamená, že celkové saldo vládního sektoru by mělo být v roce 2009 přebytkové v rozsahu 1,0 % HDP. Pokud by měla být zajištěna permanentní solventnost vládního sektoru, muselo by v roce 2009 dojít k fiskální korekci dokonce ve výši 7,9 % HDP (tzv. indikátor S2).

Tabulka 7.3: Rozsah nutné fiskální konsolidace

% HDP	Rok 2009	Rok 2010	Rok 2011
1. Příjmy	40,3	40,3	40,3
2. Primární výdaje	41,7	41,6	41,5
3. Primární saldo (1-2)	-1,4	-1,3	-1,3
4. Rozsah permanentní fiskální konsolidace S1 ⁽¹⁾	3,9	4,0	4,1
5. Udržitelné primární saldo (3+4)	2,5	2,7	2,9
6. Udržitelné celkové saldo	1,0	1,8	1,9
Rozsah permanentní fiskální konsolidace S2 ⁽²⁾	7,9	8,1	8,2

⁽¹⁾ Permanentní fiskální konsolidace S1 vyjadřuje, o kolik % HDP je nutno trvale (od daného roku) zvýšit daně nebo snížit výdaje, aby vládní dluh na konci horizontu projekce činil 60 % HDP.

⁽²⁾ Permanentní fiskální konsolidace S2 vyjadřuje, o kolik % HDP je nutno trvale (od daného roku) zvýšit daně nebo snížit výdaje, aby zůstal vládní sektor solventní v nekonečném časovém horizontu (tj. bylo splněno intertemporální rozpočtové omezení).

Zdroj: MF ČR

¹⁸ European Economy Special Report n° 1/2006 z března a Special Report n° 4/2006 z října 2006

8 Institucionální rámec fiskální politiky

Koncepce reformy veřejných rozpočtů z roku 2003 položila základ pro zvýšení kvality institucionálního rámce veřejných financí. V současnosti pokračují jednotlivé kroky této reformy¹⁹. Zároveň byla schválena také nová opatření zaměřená na čerstvě identifikované výzvy pro celkové řízení veřejných financí.

Jako hlavní cíle reformy byly identifikovány:

Tabulka 8.1: Cíle a opatření Reformy veřejných rozpočtů 2003

Cíle	Opatření
1. Zlepšení fiskální disciplíny a střednědobé orientace	- Režim fiskálního cílení - Střednědobé výdajové rámce
2. Posílení efektivity veřejných výdajů	- Rezervní fondy - Programové rozpočtování
3. Zvýšení transparentnosti veřejných financí	- Integrace mimirozpočtových institucí - Režim fiskálního cílení

8.1 Plnění reformy veřejných financí

Střednědobé výdajové rámce

Institut fiskálního cílení a závazných střednědobých nominálních výdajových rámců se stal standardní součástí rozpočtového procesu podporující střednědobou orientaci rozpočtové politiky. Tím se rozpočtový proces stal důsledně dvoustupňovým. Oddělilo se totiž rozhodování na agregátní úrovni od rozhodování o jednotlivých rozpočtových položkách či programech. Dodržování agregátních rámců by mělo přispívat k proticyklickému působení fiskální politiky a zvětšovat manévrovací prostor pro výdajovou restrukturalizaci nezbytnou pro podporu udržitelného hospodářského růstu.

V praktické rovině se doposud dařilo přijaté principy dodržovat jen částečně a hodnocení jejich účinnosti je smíšené. Jejich zavedení spolu s příznivým ekonomickým vývojem a částečnými úsporami ve výdajích přispěly k pozitivním výsledkům hospodaření vládního sektoru. Na druhé straně však existují problémy. Vzhledem ke značnému rozsahu dodatečných příjmů vládního sektoru převyšujících odhady, na kterých bylo založeno stanovení výdajových rámců, byla ke snížení deficitu využita pouze část těchto dodatečných příjmů. Zbytek financoval dodatečné výdaje, což vedlo k překročení výdajových rámců. I když se jednalo o narušení principu výdajových rámců, dodržení rámců při podstatně vyšších než očekávaných daňových příjmech by mělo výrazně restriktivnější dopad, než bylo původně zamýšleno.

Výzvou pro zintenzivnění působení střednědobých výdajových rámců nadále zůstává posílení jejich závaznosti a zvážení zavedení sankční procedury upravující možné kroky při neplnění výdajových limitů kapitol státního rozpočtu.

¹⁹ Podrobně popsáno v programech roku 2004.

Integrace státních mimorozpočtových institucí

K 1. lednu 2006 byl zrušen Fond národního majetku, jehož působnost a majetek byly převedeny na Ministerstvo financí. Pokračuje příprava ukončení činnosti ČKA, zabývající se správou a realizací nekvalitních aktiv, spojených zejména s transformací bankovního sektoru. Agentura zanikne k 31. prosinci 2007 a jejím nástupcem se stane Ministerstvo financí. Pozemkový fond, který je zodpovědný za privatizaci zemědělské půdy by měl zaniknout k 31. prosinci 2009.

Rezervní fondy

Do rezervních fondů se již od samého počátku jejich existence převádí poměrně vysoké částky, přičemž objem budoucích převodů je jen velmi obtížně odhadnutelný. Zároveň tento institut umožňuje organizačním složkám zvýšit výdaje nad úroveň schváleného rozpočtu, což komplikuje plnění fiskálních cílů. Paradoxně se tím omezuje možnost vlády realizovat stabilizační fiskální politiku a zhoršují se podmínky pro fiskální cílení.

Vláda proto v roce 2006 přistoupila k regulaci objemu rezervních fondů s cílem stabilizovat jejich objem na úrovni stavu koncem roku 2005. V roce 2007 bude možné používat prostředky z rezervních fondů pouze se souhlasem vlády²⁰, a to s ohledem na stanovené fiskální cíle a zaměření fiskální politiky.

Dosavadní zkušenosti s fungováním fiskálního cílení a zavedením možnosti neomezených převodů neutracených prostředků do rezervních fondů odkrylo nedostatky v rozpočtovém procesu. K jejich odstranění by měla napomoci mimo jiné změna metod rozpočtování položek a programů.

Programové rozpočtování

I když rozpočtový proces je agregátně postaven na „top-down“ přístupu, na nižších úrovních stále ještě přežívá tzv. inkrementální rozpočtování, jež vychází z minulé „historické báze“. To však přináší řadu nevýhod, zejména potenciální riziko konzervace špatných rozhodnutí z minulosti a nemožnost provádět ex-post hodnocení efektivnosti veřejných výdajů.

Hlavním nástrojem k odstranění uvedených nedostatků by mělo být zavedení programového rozpočtování. Pro úspěšnou implementaci tohoto nástroje je nutné disponovat jednotnou metodikou, která specifikuje požadavky na podobu programových dokumentů (cíle, kritéria hodnocení efektivnosti, monitorovací indikátory apod.).

8.2 Nové výzvy

Zvýšení absorpce evropských prostředků

Hlavní fiskální výzvou je zvýšení absorpce a zajištění dostatečného prostoru ve veřejných rozpočtech pro spolufinancování výrazně větších objemů prostředků, které bude mít ČR

²⁰ Omezení pro rok 2006 a 2007 se netýká prostředků určených na financování povodňových škod, dofinancování Evropských projektů a prostředků určených na financování Společné zemědělské politiky.

k dispozici v rámci finanční perspektivy EU na období 2007 až 2013. S tím jsou spojené také požadavky na institucionální ošetření.

Od 1. 1. 2007 bude završena komplexní integrace prostředků ze strukturálních fondů a Fondu soudružnosti do národního rozpočtového procesu, která dále zjednoduší a zrychlí systému toku finančních prostředků EU ke konečným příjemcům.

9 Programové prohlášení nové vlády

9.1 Střednědobé cíle rozpočtové politiky

Vláda si ve svém programovém prohlášení stanovila za cíl zvrátit nepříznivý vývoj veřejných financí zejména v oblasti mandatorních výdajů, snížit deficit vládního sektoru, zastavit nárůst vládního dluhu, snížit nezaměstnanost a daňové zatížení a redukovat míru korupce a regulace. Fiskální konsolidace a změna struktury výdajů zejména v mandatorní oblasti povede i ke zvýšení kvality veřejných financí.

Ke konkrétnímu rozpracování těchto strategických záměrů do legislativních kroků však dojde až v průběhu tohoto a následujícího roku, proto zde představujeme záměry vlády bez jejich kvantifikace.

Vláda ve svém prohlášení uvádí fiskální cíle v národní metodice používané pro účely fiskálního cílení, která je založena na hotovostním přístupu. Plánuje postupně snížit schodek veřejných rozpočtů na úroveň 3,0 % HDP v roce 2008, na 2,6 % HDP v roce 2009 a na 2,3 % HDP v roce 2010. Vzhledem ke skutečnosti, že některá plánovaná opatření na příjmové a výdajové straně budou mít odlišné hotovostní a akruální dopady, je možné očekávat, že saldo vládního sektoru podle metodiky ESA 95 dosáhne v jednotlivých letech úrovně o cca 0,2 p.b. HDP vyšší

Vláda se výslovně se přihlásila k principům fiskálního cílení a střednědobých výdajových rámců. Zavázala se předložit střednědobý fiskální výhled respektující tyto principy a mezinárodní závazky ČR k EU.

Reaguje tak na nedostatky identifikované v posledním Národním programu reforem (2006) a v rámci přípravy státního rozpočtu na rok 2007 a jeho střednědobého výhledu (viz Kapitoly 4 a 8). S ohledem na maximální výše deficitů bude na základě makroekonomických předpokladů a z nich vyplývající prognózy rozpočtových příjmů stanovena maximální nominální výše výdajů. Závazek dodržovat střednědobé výdajové rámce bude posílen zásadou, že v případě vyšších než očekávaných příjmů je nepřekročitelným indikátorem výše výdajů, v případě nižších příjmů je nepřekročitelným indikátorem výše deficitu.

Fiskální konsolidace se bude opírat v rozhodující míře o konsolidaci výdajové strany veřejných financí prostřednictvím zastavení nárůstu výdajů, zejména sociálních. Hlavním nástrojem by mělo být moratorium na přijímání zákonů zvyšujících mandatorní výdaje a snížení podílu mandatorních výdajů na státním rozpočtu do roku 2010 pod 50 % (z 54,7 % rozpočtovaných na rok 2007).

Výdajově založená konsolidace umožní vedle redukce deficitu i pozvolný pokles složené daňové kvóty, která by měla do roku 2009 klesnout pod 34 % HDP v národní metodice (proti 37% v roce 2007).

Z hlediska dlouhodobé finanční udržitelnosti veřejných financí je hlavní prioritou vlády zahájení reformy systémů důchodového zabezpečení a zdravotnictví.

9.2 Opatření na výdajové straně

Hlavním nástrojem konsolidace veřejných rozpočtů a dosažení stanovených rozpočtových cílů je zpomalení růstu mandatorních výdajů, zejména sociálních. Vláda se v programovém prohlášení zavazuje regulovat vývoj mandatorních sociálních výdajů, které ve státním rozpočtu na rok 2007 tvoří téměř 80% celkových mandatorních výdajů. Cílem je, aby schodky veřejných financí nepřesáhly stanovené cíle a celkové mandatorní výdaje v roce 2010 představovaly méně než 50 % státního rozpočtu.

Vláda hodlá prosadit především následující úsporná opatření:

- moratorium na přijímání zákonů zvyšujících mandatorní výdaje;
- odstranit automatická valorizační schémata, s výjimkou důchodů;
- snižovat počet zaměstnanců státní správy do roku 2010 nejméně o 3 % ročně;
- změnit podmínky poskytování sociálního příplatku a snížit výše a přehodnotit poskytování dalších dávek s cílem zvýšení jejich transparentnosti a adresnosti;
- změnit systém nemocenského pojištění zavedením třídní karenční lhůty, snížením procentní sazby pro výši náhrady mzdy a nemocenských dávek, zavedením redukce denního vyměřovacího základu
- zavést flexibilní rodičovské a mateřské dovolené s degresivní platbou v průběhu let a s omezením do tří let věku dítěte;
- vyhodnotit vazbu výplaty finančních částek ze sociálního systému na povinnost rekvalifikace, veřejně prospěšných prací a účasti v projektech dalšího vzdělávání;
- odstranit demotivaci k výdělků způsobenou skokovými hranicemi pro příjem sociálních dávek tak, aby čistá mezní míra zdanění byla maximálně lineární;
- odložit účinnost schváleného systému sociálního úrazového pojištění o jeden rok a vytvoření nového systému bez zatížení státního rozpočtu.

9.3 Opatření na příjmové straně

Změna trendů mandatorních výdajů spolu se změnou kvality výdajové struktury umožní postupně snižovat daňové zatížení a posunovat dále jeho strukturu směrem k nepřímému zdanění. Opírat se bude o následující hlavní opatření.

Daně z příjmů

- jednotná sazba daně z příjmů u fyzických i právnických osob ve výši 17 až 19 % a současně zvýhodnění rodin s dětmi a nízkopříjmových skupin obyvatel;
- provést audit výjimek a odečitatelných položek u daně z příjmů fyzických i právnických osob s cílem ověřit potřebnost jejich dalšího trvání, redukovat významně počet výjimek a odečitatelných položek;
- zjednodušit systém odpisování, zejména u malých organizací;
- podporovat investice do vědy, výzkumu a ekologicky přínosných technologií;

Daň z přidané hodnoty

- základní sazba DPH bude ve výši 17 až 19 %;
- současně se snížením základní sazby DPH bude změněna snížená sazba tak, aby byla únosná i pro sociálně slabé skupiny obyvatel;
- výše snížené sazby DPH bude stanovena dodatečně a budou do ní zahrnuty mj. vybraná ekologicky šetrná paliva a technologie;

Ostatní daňová opatření

- zrušení daně z dividend, kapitálových výnosů, dědické, darovací (s výjimkou osob, které nejsou v příbuzenském vztahu), z převodu nemovitostí a daně z nemovitostí ze zemědělské půdy;
- zrušení minimální daně pro živnostníky (OSVČ);
- zvážení možnosti jednorázových jednoletých daňových prázdnin pro OSVČ.

Ekologická daňová reforma

V souladu s požadavky EU a závazkem ČR bude provedena ekologická daňová reforma. K 1. 1. 2008 budou zavedeny nové energetické daně (daň z elektřiny, daň z uhlí, daň ze zemního plynu). V první fázi budou sazby daní nastaveny na úrovni minimálních sazeb daných evropskou legislativou. V druhé fázi lze uvažovat s postupným zvyšováním sazeb.

Sociální pojištění

V oblasti sociálního pojištění vláda plánuje přijmout následující opatření:

- snížit sazbu pojistného sociálního v rozsahu výnosu ekologických daní
- snížit vyměřovací základ pro pojistné sociálního a zdravotního pojištění OSVČ na 35 %;
- zavést maximální vyměřovací základ (strop) pro pojistné
- umožnit firmám do 50 zaměstnanců si v rámci nového zákona o nemocenském pojištění (viz Kapitola 6.2) zvolit možnost částečné refundace výdajů na náhradu mzdy ze státního rozpočtu při nesníženém pojistném.

Daňová správa

Vláda chce zásadním způsobem snížit administrativní zátěž podnikání formou zjednodušení a racionalizace správy daní a pojistného. Sníží proto počet míst pro výběr daní a pojistného, dokončí projekt centrálních registračních míst a zavede editační povinnost daňové správy. Zároveň chce zamezit daňovým únikům, posílit motivaci k placení daní a zvýšit daňové výnosy. Vláda hodlá podat návrh na zrušení povinnosti zavedení registračních pokladen. Zavede rovněž systém "superhrubé" mzdy jako současné hrubé mzdy plus odvodů na zdravotní a sociální pojištění placených zaměstnavatelem.

Ostatní příjmy

Mezi záměry vlády je rovněž dokončení procesu privatizace. Vláda plánuje realizovat privatizaci ČSA, Letiště Praha a České pošty a posoudit částečnou privatizaci Českých drah. Hodnota akcií společnosti ČEZ by měla být zapojena do zahájení důchodové reformy. Zapojování příjmů z privatizace do výdajů státu skončí nejpozději rozpočtem na rok 2009.

Od 1.1.2007 byl spuštěn systém elektronického mýta na dálnicích v ČR pro vozidla nad 12 tun. V dalším kroku bude uplatněna koncepce na základě kombinace mikrovlnné a satelitní technologie, v rámci které dojde ke zpoplatnění všech dálnic a vybraných silnic I. třídy spravovaných státem pro vozidla nad 3,5 tuny. Vláda povede jednání s kraji s cílem rozšířit zpoplatnění silnic II., případně III. třídy. Sazby mýtného budou diferencovány podle emisních parametrů vozidla v maximální míře, jakou umožňuje legislativa EU.

S ohledem na priority identifikované v minulém KP (viz také Kapitola 8.2) vláda plánuje zjednodušení systému rozdělování evropských fondů a vytvoření přehledného a jednotného systému informování veřejnosti. Připraví systém spolufinancování programů strukturálních fondů a Fondu soudržnosti z národních veřejných zdrojů, který bude zajišťovat maximální přístupnost programů všem relevantním aktérům regionálního rozvoje.

9.4 Dlouhodobá udržitelnost veřejných financí

Hlavními prioritami nové vlády jsou kromě střednědobé konsolidace veřejných financí zahájení důchodové reformy a reformy zdravotnictví. Změny v důchodovém systému a ve zdravotnictví budou postaveny na zachování principů solidarity, zvýšení individuální odpovědnosti a podpory rodin s dětmi.

Důchodová reforma

První etapu důchodové reformy budou tvořit parametrické změny průběžného systému, včetně pokračování ve zvyšování důchodového věku na 65 let, prodloužení minimální délky doby pojištění na 35 let, zavedení maximálního vyměřovacího základu (stropů) pro pojistné, zavedení pásma pružného věku pro odchod do důchodu a dalších úprav ve smyslu předběžné dohody politických stran ze začátku roku 2006.

Druhá etapa důchodové reformy bude spočívat v oddělení majetku akcionářů a klientů v systému dobrovolného důchodového připojištění, včetně možnosti poskytovat různě zaměřené penzijní plány včetně garantovaných. Dále dojde ke zvýšení motivace k vyšším příspěvkům na dobrovolné důchodové připojištění, ve vyšší participaci zaměstnavatelů, v podpoře čerpání doživotních penzí z připojištění, ve vytvoření rezervního důchodového fondu a ve zřízení samostatné kapitoly státního rozpočtu pro financování důchodového pojištění. V souvislosti s ekologickou daňovou reformou bude vyřešeno její propojení s financováním důchodů a dojde k snížení sazby pojistného v rozsahu výnosu ekologických daní. Minimální příjmy důchodců ve výši životního minima budou garantovány.

Třetí etapou důchodové reformy bude případné vytvoření dalšího dobrovolného spořicího pilíře důchodového systému, založeného na možnosti opt-out.

Reforma zdravotnictví

Vláda považuje ekonomickou stabilizaci, modernizaci a další rozvoj systému zdravotního zabezpečení občanů, založeného zejména na veřejném zdravotním pojištění, za jednu ze svých základních programových priorit.

Bude proto iniciovat veřejnou diskusi o transformaci zdravotnictví a vznik expertní komise řízené nezávislým koordinátorem (období expertního týmu k důchodové reformě). Do té doby však navrhne nezbytné institucionální a legislativní změny na základě následujících principů:

- zachování solidárního financování zdravotnictví;
- posílení postavení pacienta ve zdravotním systému na základě solidarity zdravých s nemocnými;
- posílení rovné soutěže zdravotnických zařízení a postavení lékařů, rovnoprávné postavení zdravotnických zařízení bez ohledu na vlastnictví a právní formu a nahradí tzv. zákon o neziskových nemocnicích v prostředí EU standardním zákonem o neziskových organizacích;
- provedení transformace zdravotních pojišťoven na akciové společnosti s větší transparentností fungování;
- revize rozsahu zdravotního pojištění s jasně definovaným vymezením nároku na zdravotní péči a umožněním výběru jiného než standardního rozsahu zdravotního pojištění s možností připlatit si na nadstandardní péči nebo uzavřít na tuto péči připojištění;
- zavedení transparentní a efektivní úhrady léků a zdravotnických prostředků;
- zdravotnictví jako jedna z priorit v rámci operačních programů na využití strukturálních fondů EU.

Tyto kroky plánuje vláda provést ve svém volebním období do roku 2010. Opatření budou podrobněji rozpracována v návrhu státního rozpočtu na rok 2008 a tedy obsahem příští aktualizace KP.

10 Přílohy

10.1 Tabulková příloha

Zdroje tabulek: ČSÚ, ČNB, MF ČR

Tabulka 10.1: Ekonomický růst (z čtvrtletních účtů, úroveň v mld. CZK, přírůstek v %)

	kód ESA	Rok 2005 úroveň ¹⁾	Rok 2005 přírůstek	Rok 2006 přírůstek	Rok 2007 přírůstek	Rok 2008 přírůstek	Rok 2009 přírůstek
1. Reálný HDP	B1*g	2950	6,1	6,0	4,9	4,8	4,8
2. Nominální HDP	B1*g	2978	7,1	7,5	7,6	7,8	7,9
Složky reálného HDP							
3. Výdaje na konečnou spotřebu domácností	P3	1442	2,3	3,9	4,2	4,1	4,1
4. Výdaje na konečnou spotřebu vládních institucí	P3	628	0,7	-1,0	0,5	-0,3	-0,3
5. Hrubá tvorba fixního kapitálu	P51	756	3,6	6,5	7,8	7,9	8,0
6. Změna stavu zásob a čisté pořízení cenností jako % HDP ²⁾	P52+P53	30	1,0	2,4	2,5	2,4	2,3
7. Vývoz zboží a služeb	P6	2184	10,6	12,7	10,6	10,3	10,4
8. Dovoz zboží a služeb	P7	2089	4,9	11,4	10,2	9,6	9,7
Příspěvek k růstu HDP v %							
9. Domácí poptávka (efektivní)			2,3	3,3	4,2	4,0	4,0
10. Změna stavu zásob a čisté pořízení cenností	P52+P53		-0,2	1,6	0,3	0,1	0,0
11. Saldo dovozu a vývozu zboží a služeb	B11		4,0	1,1	0,5	0,7	0,9

¹⁾ reálné úrovně v cenách 2004

²⁾ v běžných cenách

Tabulka 10.2: Cenový vývoj (v %)

	kód ESA	Rok 2005 úroveň ¹⁾	Rok 2005 přírůstek	Rok 2006 přírůstek	Rok 2007 přírůstek	Rok 2008 přírůstek	Rok 2009 přírůstek
1. Deflátor HDP		113,8	0,9	1,4	2,6	2,9	2,9
2. Deflátor spotřeby domácností		109,9	1,8	2,7	2,9	2,9	2,8
3. HICP		110,4	1,6	2,4	2,6	2,5	2,5
4. Deflátor spotřeby vlády		124,7	5,7	4,5	4,3	4,7	4,7
5. Deflátor investic		101,5	0,4	1,0	0,5	0,5	0,7
6. Deflátor vývozu (zboží a služeb)		94,5	-2,2	-1,7	0,0	1,8	1,7
7. Deflátor dovozu (Zboží a služeb)		90,1	-0,5	-0,3	-0,2	1,4	1,3

¹⁾ rok 2000=100%

Tabulka 10.3: Vývoj trhu práce

	kód ESA	Rok 2005 úroveň	Rok 2005 přírůstek	Rok 2006 přírůstek	Rok 2007 přírůstek	Rok 2008 přírůstek	Rok 2009 přírůstek
1. Zaměstnanost, 1000 osob ¹⁾		4966	0,7	1,6	1,0	0,5	0,2
2. Zaměstnanost, mil. odpracovaných hodin ²⁾		9572	0,9	1,6	1,0	0,5	0,2
3. Míra nezaměstnanosti (%) ³⁾		7,9	7,9	7,2	6,7	6,5	6,5
4. Produktivita práce na osobu (1000CZK/osobu) ⁴⁾		600	5,3	4,3	3,9	4,3	4,6
5. Produktivita práce na odpracovanou hodinu (CZK/hod) ⁵⁾		311	5,1	4,3	3,9	4,3	4,6
6. Náhrady zaměstnancům	D.1	1202	6,5	7,8	7,8	7,6	7,3

¹⁾ Zaměstnaná populace, domácí pojetí definice národních účtů

²⁾ Definice podle národních účtů

³⁾ Harmonizovaná definice, Eurostat; úroveň

⁴⁾ Reálný HDP na zaměstnanou osobu

⁵⁾ Reálný HDP na odpracovanou hodinu

Tabulka 10.4: Rozklad změny čisté finanční pozice

% HDP	kód ESA	Rok 2005	Rok 2006	Rok 2007	Rok 2008	Rok 2009
1. Změny čisté finanční pozice vůči nerezidentům	B.9	-3,3	-2,8	-1,4	0,2	1,1
- Bilance zboží a služeb		1,9	1,8	2,2	3,1	4,0
- Bilance primárních důchodů a transferů		-4,6	-4,8	-4,2	-4,1	-4,1
- Bilance kapitálových transferů		-0,5	0,4	0,7	1,3	1,3
2. Změny čisté finanční pozice soukromého sektoru	B.9	0,3	0,7	2,6	3,7	4,3
- Podniky		1,0	1,4	3,4	4,3	4,7
- Domácnosti		-0,6	-0,7	-0,8	-0,6	-0,4
3. Změny čisté finanční pozice vlády	B.9	-3,6	-3,5	-4,0	-3,5	-3,2
4. Statistická diskrepance		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Tabulka 10.5: Vývoj rozpočtu vládního sektoru

	kód ESA	Rok 2005	Rok 2005	Rok 2006 (1)	Rok 2007 (2)	Rok 2008 (2)	Rok 2009 (2)
		mld. Kč		v % HDP			
Čisté půjčky/výpůjčky (EDP B.9) podle subsektorů							
1. Vládní instituce	S.13	-107,6	-3,6	-3,5	-4,0	-3,5	-3,2
2. Ústřední vládní instituce	S.1311	-107,0	-3,6	-3,7	-3,8	-3,3	-3,0
3. Státní vládní instituce	S.1312	-	-	-	-	-	-
4. Místní vládní instituce	S.1313	-2,3	-0,1	0,0	-0,2	-0,2	-0,2
5. Fondy sociálního zabezpečení	S.1314	1,9	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Vládní instituce (S13)							
6. Celkové příjmy	ESA	1 200,4	40,4	39,9	39,9	40,4	40,3
7. Celkové výdaje	ESA	1 308,1	44,0	43,4	43,9	43,9	43,4
8. Saldo	EDP B.9	-107,6	-3,6	-3,5	-4,0	-3,5	-3,2
9. Úroky placené (vč. FISIM)	EDP D.41	34,6	1,2	1,2	1,4	1,5	1,5
p.m. : FISIM		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
10. Primární saldo		-94,3	-3,2	-3,1	-3,4	-2,8	-2,3
Příjmové položky							
11. Daňové příjmy		620,1	20,9	20,4	20,0	19,9	19,4
11a. Daně z výroby a z dovozu	D.2	344,1	11,6	11,3	11,2	10,9	10,5
11b. Běžné daně z důchodů, jmění a jiné	D.5	275,3	9,3	9,0	8,8	9,0	8,9
11c. Kapitálové daně	D.91	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
12. Sociální příspěvky	D.61	448,4	15,1	15,1	15,1	14,8	14,7
13. Důchod z vlastnictví	D.4	21,2	0,7	0,8	0,8	0,7	0,7
14. Ostatní		110,7	3,7	3,7	4,1	4,9	5,5
15. Celkové příjmy	TR	1 200,4	40,4	39,9	39,9	40,4	40,3
p.m. : Daňová kvóta		1 068,5	36,0	35,5	35,1	34,7	34,1
Výdajové položky							
16. Výdaje na kolektivní spotřebu	P.32	331,9	11,2	10,9	10,6	10,3	10,1
17. Celkové sociální transfery	D.62+D.63	673,9	22,7	22,6	23,0	23,0	22,7
17a. Naturální sociální transfery	D.63	331,2	11,2	11,0	10,9	10,9	10,7
17b. Sociální dávky jiné než naturální	D.62	342,7	11,5	11,6	12,1	12,1	12,0
18. Úroky	EDP D.41	34,6	1,2	1,2	1,4	1,5	1,5
19. Dotace	D.3	55,3	1,9	1,9	1,9	1,8	1,7
20. Hrubá tvorba fixního kapitálu	P.51	147,9	5,0	5,1	5,2	5,6	5,7
21. Ostatní		64,4	2,2	1,8	1,8	1,7	1,7
22. Celkové výdaje	TE	1 308,1	44,0	43,4	43,9	43,9	43,4
p.m. : Náhrady zaměstnancům	D.1	236,6	8,0	7,7	7,6	7,4	7,2

(1) Notifikace (říjen 2006), odhady MF ČR

(2) Výhled

Tabulka 10.6: Vývoj dluhu vládního sektoru

v % HDP	Rok 2005	Rok 2006 (1)	Rok 2007 (2)	Rok 2008 (2)	Rok 2009 (2)
1. Úroveň hrubého dluhu	30,4	30,6	30,5	31,3	32,2
2. Změna hrubého dluhu	-0,3	0,2	-0,1	0,8	0,9
Příspěvky ke změně hrubého dluhu					
3. Primární saldo	2,5	2,4	2,6	2,0	1,6
4. Úroky (včetně FISIM)	1,2	1,2	1,4	1,5	1,5
5. Nominální růst HDP	-2,0	-2,2	-2,2	-2,2	-2,3
6. Ostatní faktory působící na úroveň dluhu	-2,0	-1,1	-1,9	-0,5	0,0
- Rozdíl mezi hotovostním a akruálním přístupem	-1,6	0,4	0,0	0,0	0,0
- Čistá akumulace finančních aktiv	-0,4	-1,5	-1,9	-0,5	0,0
z toho: Privatizační příjmy	-3,6	-0,1	-1,0	0,0	0,0
- Přecenění a ostatní faktory	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
p.m. implicitní úroková míra z úrovně dluhu	4,0	4,1	4,9	5,2	5,3
Ostatní relevantní faktory					
7. Likvidní finanční aktiva	-	-	-	-	-
8. Čistý finanční dluh	-	-	-	-	-

(1) Notifikace (říjen 2006)

(2) Výhled

Tabulka 10.7: Cyklický vývoj ^(a)

v % HDP	kód ESA	Rok 2005	Rok 2006 (1)	Rok 2007 (2)	Rok 2008 (2)	Rok 2009 (2)
1. Růst HDP ve stálých cenách (%)		6,1	6,0	4,9	4,8	4,8
2. Saldo vládního sektoru	EDP B.9	-3,6	-3,5	-4,0	-3,5	-3,2
3. Úroky (včetně FISIM)	EDP D.41	1,2	1,2	1,4	1,5	1,5
4. Růst potenciálního HDP (%)		4,8	5,0	5,1	5,1	5,2
<i>Příspěvky:</i>						
- práce		0,4	0,5	0,3	0,2	0,1
- kapitál		0,8	0,9	1,0	1,1	1,2
- souhrnná produktivita výrobních faktorů		3,6	3,6	3,8	3,8	4,0
5. Produkční mezera		-0,1	0,9	0,7	0,4	0,1
6. Cyklická složka rozpočtu		0,0	0,3	0,2	0,1	0,0
7. Cyklicky očištěné saldo (2 – 6)		-3,6	-3,8	-4,2	-3,6	-3,2
8. Cyklicky očištěné primární saldo (7 – 3)		-2,5	-2,6	-2,8	-2,2	-1,7

(a) Údaje v řádcích 4 – 8 vycházejí z aktuálních odhadů MF ČR.

(1) Odhad

(2) Výhled

Tabulka 10.8: Odchyly od předchozí verze

v % HDP	kód ESA	Rok 2005	Rok 2006 (1)	Rok 2007 (2)	Rok 2008 (2)	Rok 2009 (2)
Růst HDP						
Předchozí verze		4,8	4,4	4,2	4,3	.
Poslední verze		6,1	6,0	4,9	4,8	4,8
Rozdíl		1,3	1,6	0,7	0,5	.
Skutečné saldo						
Předchozí verze	EDP B.9	-4,8	-3,8	-3,3	-2,7	.
Poslední verze	EDP B.9	-3,6	-3,5	-4,0	-3,5	-3,2
Rozdíl		1,2	0,3	-0,7	-0,8	.
Úroveň hrubého dluhu ^(a)						
Předchozí verze		37,4	37,1	37,9	37,8	.
Poslední verze		30,4	30,6	30,5	31,3	32,2
Rozdíl		x	x	x	x	.

(a) Vzhledem k rozsáhlé statistické revizi úrovně hrubého dluhu nejsou údaje v současném a minulém KP srovnatelné.

(1) Odhad

(2) Výhled

Tabulka 10.9: Dlouhodobá udržitelnost veřejných financí

v % HDP	Rok 2005	Rok 2010	Rok 2020	Rok 2030	Rok 2040	Rok 2050
Celkové výdaje	44,0	42,5	43,3	46,2	52,0	59,2
z toho: Výdaje závislé na věkové struktuře	19,9	18,5	18,9	20,9	24,5	27,7
Důchody	8,4	7,7	8,3	9,5	12,1	14,2
Důchody v rámci sociálního zabezpečení	8,4	7,7	8,3	9,5	12,1	14,2
Starobní a předčasné důchody (55+)	7,6	7,0	7,5	8,7	11,4	13,5
Ostatní důchody (do 54)	0,8	0,7	0,7	0,8	0,7	0,7
Zaměstnanecké důchody	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Zdravotní péče	6,5	6,4	6,7	7,3	8,1	8,9
Dlouhodobá péče	0,3	0,3	0,3	0,4	0,5	0,6
Vzdělání	3,6	3,1	2,7	2,8	2,9	3,0
Ostatní výdaje závislé na věkové struktuře	1,2	1,0	1,0	0,9	1,0	1,1
Úroky	1,2	0,9	1,3	2,2	4,3	8,4
Celkové příjmy	40,4	40,3	40,3	40,3	40,3	40,3
z toho: Důchod z vlastnictví	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
z toho: Pojistné na důchodové zabezpečení	8,7	8,7	8,7	8,7	8,7	8,7
Aktiva fondů důchodového zabezpečení ^(a)	0,5	4,9	12,9	12,4	0,0	0,0
z toho: Konsolidovaná aktiva	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Růst produktivity práce	4,8	3,4	3,0	2,7	1,9	1,7
Reálný růst HDP	6,1	3,6	2,5	1,9	0,4	0,8
Míra participace mužů (ve věku 20 - 64)	83,5	84,6	87,4	87,1	84,4	85,6
Míra participace žen (ve věku 20 - 64)	68,2	70,6	76,4	76,1	72,9	74,0
Celková míra participace (ve věku 20 - 64)	75,8	77,6	81,9	81,6	78,7	79,8
Míra nezaměstnanosti	7,9	7,3	6,5	6,5	6,5	6,5
Podíl populace starší 65 let na celkové populaci	14,2	15,5	20,8	23,6	26,8	31,0

(a) Kumulované kladné saldo důchodového účtu (aktiva fondů důchodového zabezpečení) bude mezi roky 2030 a 2040 vyčerpáno.

Tabulka 10.10: Základní předpoklady

	Rok 2005	Rok 2006	Rok 2007	Rok 2008	Rok 2009
Krátkodobá úroková míra (ČR) (roční průměr)	2,0	2,3	-	-	-
Dlouhodobá úroková míra (ČR) (roční průměr)	3,5	3,9	4,5	4,3	4,2
USD/EUR směnný kurz (roční průměr)	1,24	1,25	1,26	1,26	1,26
Nominální efektivní směnný kurz (2000 = 100)	123,5	129,3	131,5	133,4	135,3
Směnný kurz CZK/EUR (roční průměr)	29,8	28,4	28,0	27,5	27,1
Světový růst HDP vyjm a EU	5,3	5,7	5,2	5,2	5,0
EU-25 růst HDP	1,7	2,7	2,2	2,3	2,4
Růst na hlavních zahraničních trzích	8,2	10,9	7,9	8,0	8,0
Růst světového objemu dovozu (vyjma EU)	8,5	9,0	8,2	7,8	7,7
Ceny ropy (Brent, US \$/barrel)	54,4	67,5	59,8	55,0	52,0