

Konvergenční program

České republiky

duben 2017

Konvergenční program České republiky
duben 2017

Ministerstvo financí ČR
Letenská 15, 118 10 Praha 1

Tel.: 257 041 111
E-mail: podatelna@mfcz.cz

ISSN 1804-798X

Vychází 1× ročně, zdarma

Elektronický archiv:
<http://www.mfcz.cz/kopr>

Konvergenční program

České republiky

duben 2017

Obsah

Úvod a shrnutí	1
1 Záměry a cíle hospodářské politiky	2
1.1 Fiskální politika	2
1.2 Měnová politika	3
1.3 Strukturální politiky	3
2 Makroekonomický scénář	4
2.1 Světová ekonomika a technické předpoklady	4
2.2 Aktuální vývoj a střednědobý scénář	5
2.3 Vztahy k zahraničí a sektorové bilance	8
2.4 Konvergence	9
3 Hospodaření sektoru vládních institucí	10
3.1 Aktuální vývoj hospodaření sektoru vládních institucí	10
3.2 Střednědobý výhled hospodaření sektoru vládních institucí	12
3.3 Strukturální saldo a fiskální pozice	16
3.4 Dluh vládních institucí, strategie a stabilita státního dluhu	17
4 Porovnání s předchozím Konvergenčním programem ČR a analýza citlivosti	19
4.1 Porovnání se scénářem předchozího Konvergenčního programu ČR	19
4.2 Analýza citlivosti	20
4.3 Ověření makroekonomického scénáře prognózami jiných institucí	23
5 Udržitelnost veřejných financí	24
5.1 Vládní strategie a provedené reformy	24
5.2 Fiskální dopady stárnutí populace	25
5.3 Analýza udržitelnosti	28
5.4 Záruky sektoru vládních institucí	29
6 Kvalita příjmů a výdajů veřejných financí	30
6.1 Výhled daňové politiky v letech 2017–2020	30
6.2 Další aspekty daňové politiky	32
6.3 Rozpočtové určení daní	32
6.4 Racionalizace výdajů vládního sektoru	32
6.5 Skladba výdajů sektoru vládních institucí	33
7 Změny institucionálního rámce fiskální politiky	35
7.1 Rozpočtová odpovědnost a vládní finanční statistika	35
7.2 Posílení transparentnosti a efektivnosti veřejných financí	37
Přehled literatury a použitých zdrojů	38
Tabulková příloha	42
Slovníček pojmů	48

Seznam tabulek

Tabulka 1.1: Nastavení fiskální politiky.....	2
Tabulka 2.1: Předpoklady scénáře.....	4
Tabulka 2.2: Ekonomický výkon.....	6
Tabulka 2.3: Ceny zboží a služeb.....	7
Tabulka 2.4: Zaměstnanost a náhrady zaměstnancům.....	7
Tabulka 2.5: Rozklad změny čisté finanční pozice.....	8
Tabulka 3.1: Dopady opatření omezujících daňové úniky.....	14
Tabulka 3.2: Struktura diskrečních opatření v letech 2017–2020.....	15
Tabulka 3.3: Dopady opatření v sociální oblasti na saldo sektoru vládních institucí.....	15
Tabulka 3.4: Srovnání autonomního scénáře se záměry fiskální politiky.....	16
Tabulka 3.5: Strukturální saldo, fiskální úsilí a růst reálných upravených výdajů.....	17
Tabulka 3.6: Dluh sektoru vládních institucí podle subsektorů.....	18
Tabulka 3.7: Státní dluh z hlediska refinancování, úročení a cizoměnové expozice.....	18
Tabulka 4.1: Změna indikátorů scénáře Konvergenčního programu ČR.....	20
Tabulka 4.2: Základní makroekonomické indikátory – citlivostní scénáře.....	22
Tabulka 4.3: Předpoklad alternativního scénáře vyšší ceny ropy.....	22
Tabulka 4.4: Srovnání scénáře Konvergenčního programu ČR s prognózami jiných institucí.....	23
Tabulka 5.1: Indikátory udržitelnosti S1 a S2 pro ČR.....	28
Tabulka 7.1: Plnění datových požadavků směrnice Rady č. 2011/85/EU.....	36

Tabulky v příloze

Tabulka P.1a: Ekonomický růst.....	42
Tabulka P.1b: Cenový vývoj.....	42
Tabulka P.1c: Vývoj trhu práce.....	42
Tabulka P.1d: Rozklad změny čisté finanční pozice.....	43
Tabulka P.2a: Vývoj hospodaření sektoru vládních institucí.....	44
Tabulka P.2b: Projekce za nezměněných politik.....	44
Tabulka P.2c: Položky určené k úpravě výdajového pravidla Paktu o stabilitě a růstu.....	45
Tabulka P.3: Funkční členění výdajů sektoru vládních institucí.....	45
Tabulka P.4: Vývoj dluhu sektoru vládních institucí.....	45
Tabulka P.5: Cyklický vývoj.....	46
Tabulka P.6: Odchyly od předchozí verze Konvergenčního programu ČR.....	46
Tabulka P.7: Dlouhodobá udržitelnost veřejných financí.....	47
Tabulka P.7a: Podmíněné závazky.....	47
Tabulka P.8: Základní makroekonomické předpoklady.....	47

Seznam grafů

Graf 2.1: Rozklad růstu HDP.....	5
Graf 2.2: Produkční mezera.....	5
Graf 2.3: Harmonizovaný index spotřebitelských cen.....	6
Graf 2.4: Deflátor HDP.....	6
Graf 2.5: Míra zaměstnanosti a ekonomické aktivity.....	8
Graf 2.6: Míra nezaměstnanosti.....	8
Graf 2.7: Úroveň HDP na obyvatele při přepočtu pomocí běžné parity kupní síly.....	9
Graf 2.8: Komparativní cenová hladina HDP.....	9

Graf 3.1: Salda subsektorů vládních institucí.....	12
Graf 3.2: Dekompozice salda vládního sektoru	16
Graf 5.1: Demografická míra závislosti (65+/15–64)	26
Graf 5.2: Odhadované saldo důchodového účtu	26
Graf 5.3: Vývoj míry plodnosti	27
Graf 5.4: Vývoj migračního salda	27
Graf 5.5: Populace – muži	27
Graf 5.7: Populace – muži (15–64).....	27
Graf 5.9: Populace – muži (65+).....	27
Graf 5.6: Populace – ženy	27
Graf 5.8: Populace – ženy (15–64).....	27
Graf 5.10: Populace – ženy (65+).....	27
Graf 5.11: Demografická míra závislosti – muži (65+ / 15–64).....	28
Graf 5.12: Demografická míra závislosti – ženy (65+ / 15–64)	28
Graf 6.1: Struktura výdajů sektoru vládních institucí ve funkčním členění	34

Seznam použitých zkratk

COFOG	klasifikace funkcí vládních institucí
CZK	kódové označení české koruny
ČNB	Česká národní banka
ČSÚ.....	Český statistický úřad
EDP.....	postup při nadměrném schodku
EK.....	Evropská komise
ERM II.....	Evropský mechanismus měnových kurzů II
ESA 2010.....	Evropský systém národních a regionálních účtů z roku 2010
EU, EU28	Evropská unie (v rozsahu 28 členských zemí)
EUR	kódové označení eura
HDP	hrubý domácí produkt
KP.....	Konvergenční program České republiky
MF ČR.....	Ministerstvo financí České republiky
p. b.	procentní bod
PPS	standard kupní síly (<i>Purchasing Power Standard</i>)
VŠPS	Výběrové šetření pracovních sil
USD	kódové označení amerického dolaru

Značky použité v tabulkách

Pomlčka (–) na místě čísla značí, že se jev nevyskytoval nebo zápis není možný z logických důvodů.

Uzávěrka datových zdrojů

Makroekonomické datové zdroje v této publikaci jsou vztaženy k 31. březnu 2017, fiskální data a politiky k 3. dubnu 2017 a průzkum prognóz makroekonomického vývoje ČR k 13. dubnu 2017. Notifikace vládního deficitu a dluhu byly upřesněny a potvrzeny Eurostatem dne 24. dubna 2017.

Poznámka

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

Úvod a shrnutí

Od velké recese v roce 2009, kdy reálný hrubý domácí produkt poklesl o 4,8 % a deficit sektoru vládních institucí se prohloubil na 5,5 % HDP, docházelo k průměrnému ročnímu zlepšování hospodaření sektoru vládních institucí o téměř 0,9 procentního bodu. Trajektorii úspěšné konsolidace završil téměř 28 mld. Kč (0,6 % HDP) vysoký přebytek v roce 2016. Rekordní výsledek hospodaření sektoru vládních institucí nebyl dán pozicí ekonomiky v hospodářském cyklu, ale byl primárně výsledkem strukturálního zlepšení hospodaření veřejných financí. Situaci v minulém roce dokresluje absolutní pokles dluhu sektoru vládních institucí o 81 mld. Kč na 37,2 % HDP, doprovázený fenoménem nízkých, na sekundárním trhu u dluhopisů se zbytkovou splatností do 6 let dokonce záporných, výnosů.

Obezřetné hospodaření sektoru vládních institucí a dlouhodobě udržitelné veřejné finance by měly být zabezpečeny i přijetím zákonů týkajících se rozpočtové odpovědnosti. V letošním roce se poprvé připravují výdajové rámce státního rozpočtu a státních fondů na základě numerického fiskálního pravidla kompatibilního se střednědobým rozpočtovým cílem ČR. Tím by mělo dojít k završení procesu implementace směrnice Rady EU 2011/85/EU a zároveň k posunutí fiskálního rámce na moderní úroveň.

Předkládaná aktualizace Konvergenčního programu ČR pro období 2017–2020 byla schválena vládou ČR dne 24. dubna 2017 a je konzistentní s Národním programem reforem ČR (ÚV, 2017). Konvergenční program ČR je plně v souladu s pravidly stanovenými v aktualizovaném stanovisku Hospodářského a finančního výboru Rady k obsahu a formátu programů stability a konvergenčních programů (EFC, 2016). Dokument byl rovněž v dubnu 2017 představen a diskutován ve věcně příslušných výborech Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu ČR a vzat oběma komorami na vědomí. Stanovisko Rady ke Konvergenčnímu programu ČR z května 2016 bylo vzato na vědomí ve věcně příslušném výboru Poslanecké sněmovny a Senát jej projednal s doporučením vlády, aby doporučení pro ČR zohlednila.

Konvergenční program ČR je rozdělen do sedmi prováděných kapitol. Kapitola 1 prezentuje záměry a cíle fiskální politiky vlády ČR, základní prvky strukturálních politik, jakožto i rámec měnové politiky.

Makroekonomický scénář Konvergenčního programu, vycházející z dubnové Makroekonomické predikce MF ČR (2017a), je podrobně představen ve 2. kapitole. V roce 2016 odeznenly jednorázové faktory, které byly příčinou silného růstu v roce 2015. V důsledku toho ekonomika zpomalila svůj růst a reálný HDP se za celý rok zvýšil o 2,4 %. Výrazně působil zejména propad investic spolufinancovaných z prostředků EU, což byl typický průvodní rys v celé řadě členských států EU využívajících programové financování. Inflace na konci roku 2016 významně zrychlila a postupně přesáhla inflační cíl České národní banky. Míra nezaměstnanosti pokračovala v poklesu a aktuálně je nejnižší v celé EU.

Hospodaření sektoru vládních institucí v roce 2016, predikce pro rok 2017, stejně jako fiskální strategie vlády v budoucích letech, jsou předmětem 3. kapitoly. Kapitola vychází z výsledků notifikace vládního deficitu a dluhu, potvrzené Eurostatem dne 24. dubna 2017, a z již blíže rozpracovaných hospodářskopolitických záměrů vlády známých do uzávěrky datových zdrojů. Pro rok 2016 byl notifikován přebytek sektoru vládních institucí na úrovni 0,6 % HDP a vládní dluh na úrovni 37,2 % HDP. Predikce

pro rok 2017 počítá s nižším přebytkem ve výši 0,4 % HDP a poklesem přebytku na hodnotu 0,3 % HDP v roce následujícím. Strukturální saldo by ve stejném období mělo setrvalovat kolem vyrovnané bilance. ČR by tedy měla nadále bezpečně plnit svůj střednědobý rozpočtový cíl.

Makroekonomický a fiskální scénář jsou ve 4. kapitole ověřeny srovnáním s predikcemi ostatních veřejných a soukromých nezávislých institucí včetně vyhodnocení makroekonomické predikce panelem nezávislých expertů. Stejně tak je scénář doplněn analýzou citlivosti, ve které jsou simulovány dopady alternativních scénářů ekonomického vývoje, založených na odlišné úrokové míře, nižším hospodářském růstu hlavních ekonomických partnerů v EU a vyšší dolarové ceně ropy. Neméně podstatnou částí této kapitoly je i rozbor odchylek současného scénáře oproti scénáři z minulé aktualizace Konvergenčního programu ČR.

V 5. kapitole jsou sledovány aspekty dlouhodobé udržitelnosti. Kapitola přináší informace o stavu důchodového systému a systému veřejného zdravotního pojištění v ČR. V rámci dlouhodobé udržitelnosti jsou popsány i aktuální penzijní projekce v rámci pracovní skupiny pro stárnutí populace a udržitelnost při Výboru pro hospodářskou politiku. Rovněž je v této kapitole věnována pozornost velikosti a struktuře záruk sektoru vládních institucí.

Kapitola 6 postihuje kvalitativní stránku příjmů a výdajů sektoru vládních institucí. Jde především o popis zamýšlených i realizovaných změn v daňové oblasti, které by měly vést k zamezení daňových úniků a lepšímu výběru daní. Dále jsou zde představena opatření na racionalizaci výdajů sektoru vládních institucí.

Poslední kapitola 7 se zabývá realizovanými či plánovanými změnami v institucionálním prostředí fiskální a rozpočtové politiky, transparentností veřejných financí či posílení jejich efektivnosti. Důraz je zde kladen na implementaci opatření souvisejících s pravidly rozpočtové odpovědnosti, na rozsah a kvalitu publikovaných údajů či protikorupční opatření.

1 Záměry a cíle hospodářské politiky

Záměrem vlády ČR je podpora a rozvoj „sociálně a ekologicky orientovaného tržního hospodářství“ (Programové prohlášení vlády, 2014). Cílem hospodářsko-politického mixu je tak prostřednictvím dlouhodobě udržitelného hospodářského růstu zvýšit konkurenceschopnost ekonomiky a upevnit sociální a regionální soudržnost v ČR. Prioritou je identifikace a realizace prorůstových opatření napříč sférami ekonomiky. Zásadním se tak stává co největší a nejefektivnější využití alokovaných prostředků z finanční perspektivy 2014–2020 k naplnění vytyčených cílů. V měnové politice přistoupila Česká národní banka od listopadu 2013 do začátku dubna 2017 k režimu jednostranného kurzového závazku poté, co možnosti tradičního úrokového kanálu byly v podstatě vyčerpány. Po vyhodnocení budoucího vývoje za udržitelné plnění inflačního cíle v horizontu měnové politiky, byl režim kurzového závazku s dolní mezí 27 Kč za euro dne 6. dubna 2017 ukončen, úrokové sazby však byly ponechány na technické nule.

1.1 Fiskální politika

Hlavním cílem rozpočtové strategie současné vlády je postupná konsolidace na úrovni státního rozpočtu v hotovostním pojetí (část 3.2). Průvodním znakem je závazek obecně nezvyšovat daňové zatížení (část 6.1). Ačkoliv došlo ke zvýšení spotřebních daní na tabákové výrobky, na druhé straně byla snížena sazba daně z přidané hodnoty na vybrané komodity a bylo opakovaně sníženo daňové zatížení pracujících rodin s dětmi. Na příjmové straně je hlavní snahou zlepšit výběr daní a narovnávání tržního prostředí, místo zvyšování statutárních sazeb a základů daní. Od ledna 2016 platí kontrolní hlášení k dani z přidané hodnoty, od prosince 2016 došlo k zavedení elektronické evidence tržeb, jejíž rozšiřování v dalších vlnách probíhá dle vyhlášeného harmonogramu. Podle prvotních vyhodnocení jsou dosavadní výsledky realizovaných změn úspěšné a dovolují vládě plnit priority i na straně výdajů, zejména pak v sociální oblasti.

Hospodaření sektoru vládních institucí bylo v roce 2016 poprvé v historii přebytkové (část 3.1.1). Kladného salda by přitom mělo být dosahováno i v dalších letech (část 3.2), především vlivem navrhovaných změn v sociální oblasti však počítáme s mírným snižováním přebytku na 0,3 % HDP v roce 2018. V dalších letech by se mělo hospodaření sektoru vládních institucí opět zlepšovat, na konci výhledu očekáváme přebytek ve výši 0,5 % HDP. Je ovšem nutné zdůraznit, že konkrétní vývoj po roce 2018 budou určovat priority vlády, která vzejde z voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR na podzim tohoto roku. Pozitivně by se mělo vyvíjet i strukturální saldo, které v roce 2016 dosáhlo výše 0,5 % HDP, a pro rok 2017 jeho výši odhadujeme na úrovni 0,1 % HDP. Přes nepatrné zhoršení strukturálního salda o 0,1 p. b. v roce 2018 by pak mělo opět docházet k jeho postupnému zlepšování.

Tabulka 1.1: Nastavení fiskální politiky

(v % HDP)

	2018	2019	2020
Saldo vládního sektoru	0,3	0,5	0,5
Strukturální saldo	0,0	0,2	0,2
Primární strukturální saldo	0,7	0,9	1,0

Zdroj: MF ČR.

V roce 2020 by strukturální saldo mělo dosáhnout mírného přebytku ve výši 0,2 % HDP (viz Tabulka 1.1). To s sebou nese i pokles relativní výše dluhu vládního sektoru, která by se měla na konci horizontu predikce pohybovat kolem hodnoty 33 % HDP (podrobněji část 3.4).

S konceptem strukturálního salda úzce souvisí institut střednědobého rozpočtového cíle, který pro ČR odpovídá -1 % HDP. Je nepochybně úspěchem, že se v posledních letech vždy podařilo tento cíl naplnit. Nicméně tento úspěch by neměl nijak ovlivnit snahu o konsolidaci na úrovni státního rozpočtu, i když ČR plní své závazky v rámci preventivní složky Paktu o stabilitě a růstu, resp. svůj střednědobý rozpočtový cíl. Problém veřejných financí v ČR představuje nevyváženost v hospodaření jednotlivých subsektorů vládních institucí. Subsektor fondů sociálního zabezpečení (zdravotní pojišťovny) hospodaří v podstatě vyrovnaně a nemá žádný dluh. Subsektor místních rozpočtů je v posledních letech soustavně přebytkový, přičemž v roce 2016 dosáhl rekordního přebytku ve výši 0,9 % HDP. Oba subsektory svých výsledků však dosahují i vlivem dotací ze státního rozpočtu (či státních fondů) a změn rozpočtového určení daní ve prospěch územních samosprávných celků. Státní rozpočet v hotovostní metodice je nicméně po většinu let chronicky deficitní, byť v posledních letech se sestupnou tendencí. V případě potřeby aktivní fiskální politiky v době hospodářského propadu ovšem leží prakticky celé břemeno potenciálního fiskálního stimulu na státním rozpočtu. Proto je nezbytné, aby veřejné finance byly řízeny obezřetně a vytvářely rezervy v dobrých časech nejen jako celek, nýbrž i se zřetelem k jednotlivým subsektorům. Strategie snižování schodků v jednotlivých návrzích státního rozpočtu v době ekonomického růstu tak má zcela zásadní význam.

V únoru 2017 vstoupily v platnost zákony týkající se rozpočtové odpovědnosti (viz část 7.1.1). Kromě řady dalších dochází i ke změně stanovení výdajových rámců pro státní rozpočet a státní fondy, které nyní mají explicitně určenou kotvu – střednědobý rozpočtový cíl. Tím se zajišťuje nejen proticyklické působení fiskální politiky, ale i dlouhodobá udržitelnost veřejných financí. Navzdory velmi dobré finanční kondici sektoru vládních institucí

v ČR představuje přijetí nového fiskálního rámce institucionální ukotvení a posun směrem k moderním a funkčním veřejným financím. Současná vláda i vlády budoucí tak mají jasně vymezený mantinel pro plnění svých prio-

rit a v souladu s legislativou by výsledky hospodaření sektoru vládních institucí neměly systematicky porušovat střednědobý rozpočtový cíl ČR.

1.2 Měnová politika

Měnová politika ČNB je od roku 1998 prováděna v režimu cílování inflace. Od 1. ledna 2010 je inflační cíl definován jako meziroční růst indexu spotřebitelských cen ve výši 2 % s tolerančním pásmem ± 1 p. b. ČNB definovala inflační cíl jako střednědobý. Skutečná inflace se tedy může od inflačního cíle přechodně odchyliť, např. v důsledku úprav nepřímých daní, na jejichž primární dopady měnová politika standardně nereaguje a soustředí se pouze na sekundární projevy.

V reakci na rizika deflace začala ČNB v listopadu 2013 jako další nástroj měnové politiky využívat měnový kurz, a to prostřednictvím závazku nepřipustit posílení koruny pod hranici 27 CZK/EUR. Úhrnný objem devizových intervencí na obranu závazku ke konci února 2017 dosáhl 1 500 mld. Kč (56 mld. eur). Následně dne 6. dubna 2017 rozhodla bankovní rada ČNB o ukončení kurzového závazku, jelikož shledala budoucí cenový vývoj za odpovídající podmínce udržitelného plnění 2% inflačního cíle. Vzhledem k realizaci slabšího kurzu koruny v nominálních veličinách (spotřebitelské ceny, jednotkové náklady práce) odhadujeme, že trendové posilování koruny bude spíše pozvolné a ve středním období se bude pohybovat

okolo 2,5 % meziročně. Tento předpoklad je navíc podporován prohlášením bankovní rady ČNB, že „...je v případě potřeby připravena možné nadměrné kurzové výkyvy svými nástroji zmiřňovat“ (ČNB, 2017b). Úrokové sazby ponechala bankovní rada na úrovni technické nuly.

Společný dokument MF ČR a ČNB „Vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické sladění ČR s eurozónou“, který Vláda ČR schválila v prosinci 2016, konstatuje, že křehká situace v eurozóně (nízký hospodářský růst, politická nejistota) nevytváří prostředí příznivé pro budoucí přijetí jednotné evropské měny euro v ČR. Z hlediska vlastní připravenosti na přijetí eura je zejména nutno řešit otázku reálné ekonomické konvergence, dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí v souvislosti se stárnutím populace či problematiku odlišností ve struktuře českého hospodářství oproti eurozóně. S ohledem na tyto skutečnosti vláda v souladu s Aktualizovanou strategií přistoupení ČR k eurozóně prozatím nestanovila cílové datum vstupu do eurozóny a nebude v průběhu roku 2017 usilovat o vstup do mechanismu ERM II.

1.3 Strukturální politiky

Vláda se ve svém programovém prohlášení z února 2014 zavázala k prosazování takového ekonomického programu, který bude založen na podpoře podnikání, efektivním trhu práce, fungující a transparentní veřejné správě, dlouhodobě udržitelném penzijním systému, investicích do vzdělání, vědy a výzkumu a sociálním smíru ve společnosti.

V této souvislosti již byla přijata řada opatření a reforem. Mezi ty nejvýznamnější v oblasti opatření směřujících k omezení daňových úniků a narovnání tržního prostředí (blíže část 6.1.2) patří rozšíření mechanismu přenesení daňové povinnosti, zavedení kontrolního hlášení u daně z přidané hodnoty a elektronická evidence tržeb, v rámci níž vybrané podnikatelské subjekty povinně provádějí evidenci tržeb prostřednictvím stálého elektronického spojení.

V oblasti podnikatelského prostředí byly zavedeny nové stimuly pro investiční pobídky a rovněž byla posílena transparentnost a snížena administrativní náročnost procesu zadávání veřejných zakázek.

V oblasti vědy, výzkumu a inovací lze jmenovat několik důležitých věcí, zejména pak stabilizaci financování a mechanismus rozpočtové odpovědnosti v oblasti vědy výzkumu a inovací nebo Národní politiku výzkumu, vývoje a inovací na léta 2016–2020 (viz MF ČR, 2016a). Dále byl navržen nový systém efektivního financování výzkumných

organizací dle Metodiky hodnocení výzkumných organizací a hodnocení programů účelové podpory výzkumu, vývoje a inovací (usnesení vlády č. 107/2017).

Vláda rovněž aktivně napomáhá prarodinné politice daňovými i dávkovými nástroji, které mají podporovat pracující rodiče s dětmi a ty skupiny obyvatel, jež ze společenského hlediska vyžadují zvýšenou úroveň systému sociálního zabezpečení. Došlo také k uvolnění podmínek při poskytování hmotné podpory na vytváření nových pracovních míst v systému investičních pobídek.

Fungující a transparentní veřejnou správu má pomoci zajistit projekt Iniciativa 202020, která usiluje o další rozvoj e-Governmentu v ČR. Jeho cílem je zlepšit umístění ČR v oblasti elektronizace státní správy a zařadit ji mezi prvními 20 státy v kvalitě a rozsahu využívání eGovernmentu do konce roku 2020. Transparentnost dále posiluje projekt otevřených dat veřejné správy (viz podkapitola 7.2.1), jehož se účastní stále více subjektů veřejné správy. Otevřená data zpřístupňují volně dostupná data určená mj. ke strojovému zpracování z oblasti hospodaření veřejných subjektů.

Priority a cíle ČR v oblasti strukturálních politik jsou podrobně popsány v Národním programu reformy ČR 2017 (ÚV, 2017).

2 Makroekonomický scénář

Makroekonomický scénář Konvergenčního programu ČR vychází z dubnové Makroekonomické predikce MF ČR (2017a). Jeho ověření nezávislým panelem expertů a srovnání s dalšími prognózami je uvedeno v kapitole 4. Česká ekonomika se nachází ve fázi stabilní dynamiky ekonomického růstu, v roce 2017 očekáváme zvýšení reálného HDP o 2,5 %. Hospodářský růst by měl být tažen primárně domácí poptávkou. Rok 2017 by se na rozdíl od předchozích let měl vyznačovat inflací mírně přesahující inflační cíl ČNB ve výši 2 %. Na trhu práce se ekonomický růst projevuje velmi nízkou mírou nezaměstnanosti při dynamickém růstu zaměstnanosti. Vnější pozice české ekonomiky v podobě čistých půjček/výpůjček vůči zahraničí se udržuje v mírném přebytku.

2.1 Světová ekonomika a technické předpoklady

V roce 2016 globální hospodářský růst opět mírně zpomalil, přičemž vývoj v jednotlivých regionech byl různorodý. Zatímco HDP v USA i eurozóně rostl mírným tempem, mezi rozvíjejícími se ekonomikami byly rozdíly v hospodářském vývoji podstatně výraznější. Čínská ekonomika zaznamenala vysoký hospodářský růst, který byl však do značné míry stimulován řadou fiskálních opatření. Některé velké rozvíjející se ekonomiky se pak potýkaly s problémy a hospodářskou recesí (Brazílie, Rusko či Argentina).

HDP v EU28 vzrostl v roce 2016 o 1,9 %. Hospodářský růst byl tažen především soukromou spotřebou, kterou podpořila lepší situace trhu práce, nízké ceny energií a nízké úrokové sazby. Naopak čistý export při zpomalení růstu vývozu i dovozu hospodářský růst mírně tlumil.

Očekáváme, že se HDP EU28 v roce 2017 zvýší o 1,8 % (v souladu se Zimní prognózou EK, 2017a), pro rok 2018 pak počítáme s ekonomickým růstem 1,9 % (proti 1,8 % v Zimní prognóze EK, 2017a). Růst by měl být i nadále tažen zejména výdaji domácností na spotřebu, kterou podpoří růst zaměstnanosti i mezd. V řadě evropských ekonomik však bude hospodářský růst tlumen přetrvávajícími strukturálními problémy, ochabující konkurenceschopností či vysokou zadlužeností vládního a soukromého sektoru. Hospodářský vývoj bude navíc poznamenán zvýšenou nejistotou v souvislosti s rozhodnutím Spojeného království vystoupit z EU.

Dynamika exportních trhů české ekonomiky by v horizontu KP měla jen mírně přesahovat úroveň 3 %. To je méně než by odpovídalo vztahu mezi HDP partnerských zemí a jejich importy pozorovanému v minulosti. Očekáváme, že současná nižší intenzita globálního zahraničního obchodu (a v rámci EU) přetrvá i ve středním období.

V roce 2016 činila průměrná cena ropy Brent cca 44 USD/barel, přičemž její pokles v letech 2014 až 2016 předčil veškerá očekávání. V horizontu scénáře KP předpokládáme setrvání ceny ropy na úrovni pod hranici 57 USD/barel. Pro roky 2017 a 2018 tak počítáme se shodnou cenou ropy jako EK ve své Zimní prognóze (2017a).

Na základě nedávného vývoje měnového kurzu USD/EUR jsme pro období let 2017–2020 zvolili technický předpoklad stability kurzu na úrovni 1,05 USD/EUR. Ve srovnání s předpoklady Zimní prognózy EK, která pro oba roky 2017 a 2018 počítá s kurzem na úrovni 1,07 USD/EUR, se tedy jedná o scénář s nepatrně silnějším kurzem dolaru vůči euru.

Po uvolnění kurzového závazku ve vztahu k euru na začátku dubna 2017 (viz kapitola 1.2) by se měla postupně začít prosazovat tendence k posilování kurzu koruny vlivem silných fundamentálních faktorů v české ekonomice. Přitom nelze vyloučit krátkodobé fluktuace kurzu oběma směry vlivem spekulativních operací na devizovém trhu. Vzhledem k prohlášení bankovní rady ČNB o případném zmírňování nadměrné volatility kurzu a nízkém kladném rozdílu produktivity práce vůči eurozóně v roce 2017 byl zvolen předpoklad průměrného mírného posílení kurzu koruny v roce 2017. Následně očekáváme zrychlování apreciacie kurzu koruny vůči euru na přibližně 2,5 % ročně ve středním horizontu s tím, jak bude docházet ke zlepšování fundamentálních veličin české ekonomiky rozhodných pro kurzový vývoj.

S ohledem na předpokládané nastavení měnové politiky a vývoj inflačních očekávání počítáme s postupným nárůstem dlouhodobých úrokových sazeb, a to až na 2,3 % v roce 2020.

Tabulka 2.1: Předpoklady scénáře

		2016	2017	2018	2019	2020
Měnový kurz USD/EUR	roční průměr	1,11	1,05	1,05	1,05	1,05
Měnový kurz CZK/EUR	roční průměr	27,0	26,9	26,3	25,6	25,0
Výnos do doby splatnosti státních dluhopisů 10R	v % p.a.	0,4	0,9	1,5	2,0	2,3
PRIBOR 3M	v % p.a.	0,3	0,3	0,4	0,5	0,7
HDP EU28	reálný růst v %	1,9	1,8	1,9	1,7	1,8
Cena ropy (Brent)	USD/barel	43,6	56,3	56,8	56,4	56,6

Zdroj: ČNB (2017a), EIA (2017) a Eurostat (2017a). Odhady MF ČR.

2.2 Aktuální vývoj a střednědobý scénář

2.2.1 Hospodářský růst a strana poptávky

V roce 2016 zpomalil růst reálného HDP na 2,4 %. Hlavním prorůstovým faktorem byla spotřeba domácností, která oproti roku 2015 reálně vzrostla o 2,9 %. Růst soukromé spotřeby byl podpořen dynamickým zvyšováním zaměstnanosti i mezd a v neposlední řadě i po většinu roku velmi nízkou inflací. V důsledku zrychlení růstu spotřebitelských cen by reálný růst spotřeby domácností mohl v roce 2017 zpomalit na 2,4 %. S ohledem na řadu diskrečních změn v sociálních výdajích, jako i u daňové podpory rodin s dětmi (viz kapitola 3.2), k jejichž legislativnímu schválení pravděpodobně dojde ještě před podzimními volbami do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, počítáme pro rok 2018 se zrychlením růstu spotřeby domácností na 2,7 %. V dalších letech by pak vzhledem k prognóze růstu objemu mezd a platů a predikovanému vývoji inflace měl růst spotřeby jen mírně přesahovat 2 %.

Reálný růst výdajů sektoru vládních institucí na konečnou spotřebu by měl v horizontu KP nepatrně zpomalit z 1,7 % v roce 2017 na 1,4 % v letech 2019–20. K růstu spotřeby vládních institucí bude přispívat zejména vývoj náhrad zaměstnancům, v menší míře pak také dynamika mezispotřeby a naturálních sociálních dávek (blíže kapitola 3).

Možnost využití prostředků fondů EU z programového období 2007–2013 do konce roku 2015 stála za mimořádně silným růstem investic v roce 2015, a ovlivnila tím i dynamiku tvorby hrubého fixního kapitálu v roce 2016. Při propadu investic sektoru vládních institucí a mírném růstu soukromých investic se tak celkové investice v roce 2016 snížily o 3,7 %. V souvislosti s náběhem finanční perspektivy 2014–2020 a s ohledem na faktory podporující růst soukromých investic (růst hrubého provozního přebytku, uvolněné měnové podmínky, vývoj na trhu práce) by se letos tvorba hrubého fixního kapitálu mohla zvýšit o 3,8 %. V následujících letech očekáváme růst investic okolo 3 %.

Příspěvek čistých vývozů k meziročnímu růstu reálného HDP v roce 2016 dosáhl 1,1 p. b., přičemž byl téměř rov-

noměrně rozložen mezi bilanci zboží a bilanci služeb. Vzhledem k očekávanému vývoji exportních trhů (viz část 2.1) a predikovanému růstu investic, jež jsou dovozně nejvíce náročnou složkou domácí poptávky, by mělo saldo zahraničního obchodu v dalších letech ekonomický růst podporovat v mnohem menší míře než v roce 2016.

S ohledem na vývoj uvedených složek HDP očekáváme, že v letech 2017 a 2018 by se reálný růst HDP mohl pohybovat okolo 2,5 %, v dalších letech by pak ekonomika měla růst nepatrně pomalejším tempem.

2.2.2 Potenciální produkt a pozice ekonomiky v cyklu

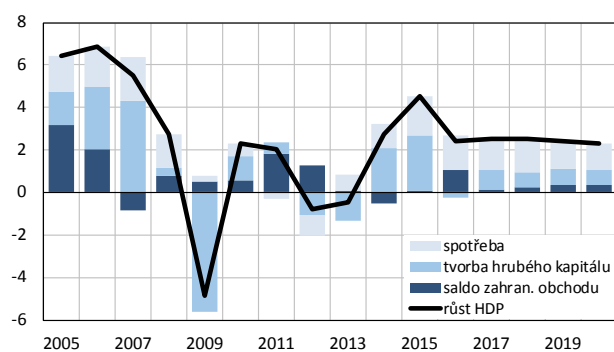
Po překonání recese v roce 2013 došlo k akceleraci růstu potenciálního produktu na 2,1 % v roce 2016. Nejvýraznějším faktorem byl v minulém roce nárůst souhrnné produktivity výrobních faktorů s příspěvkem 1,4 p. b. Zásoba kapitálu i přes vysokou volatilitu tvorby hrubého fixního kapitálu v posledních letech vykazuje stabilní příspěvek ve výši 0,5 p. b. Stárnutí populace se od roku 2010 projevuje poklesem počtu obyvatel v produktivním věku 15–64 let, který z růstu potenciálního produktu ubral 0,4 p. b. Tento pokles však byl více než kompenzován dramatickým zvyšováním míry participace s příspěvkem 0,7 p. b. Vzhledem ke zkracování obvyklé průměrné pracovní doby a přibližování se standardům vyspělejších ekonomik zůstává příspěvek počtu odpracovaných hodin nepatrně záporný.

V následujících letech by se při stabilní ekonomické dynamice měl růst potenciálního produktu pohybovat v intervalu mezi 2,2 % až 2,4 %. Struktura jednotlivých příspěvků by měla zůstat obdobná jako v roce 2016.

Produkční mezera, která v době vrcholící recese v roce 2013 dosahovala téměř –4 % potenciálního produktu, se na počátku roku 2015 uzavřela. V horizontu KP by se měla pohybovat v mírně kladném teritoriu pod úrovní 1 %, což je v souladu se Zimní prognózou EK (2017a).

Graf 2.1: Rozklad růstu HDP

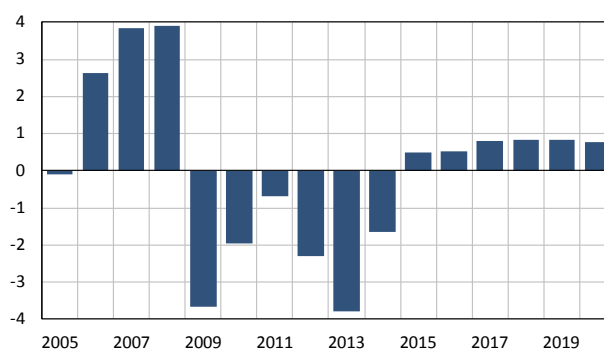
(růst v %, příspěvky k růstu v p. b.)



Zdroj: ČSÚ (2017a), MF ČR (2017a). Výpočty MF ČR.

Graf 2.2: Produkční mezera

(v % potenciálního produktu)



Zdroj: Výpočty MF ČR.

Tabulka 2.2: Ekonomický výkon

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

	Kód ESA	2016 úroveň	2016	2017	2018	2019	2020
			přírůstek				
Reálný HDP	B1*g	4665	2,4	2,5	2,5	2,4	2,3
Nominální HDP	B1*g	4715	3,5	3,7	4,4	4,3	4,3
Složky reálného HDP							
Výdaje na konečnou spotřebu domácností	P.3	2202	2,9	2,4	2,7	2,2	2,1
Výdaje na konečnou spotřebu vládních institucí	P.3	900	1,2	1,7	1,5	1,4	1,4
Tvorba hrubého fixního kapitálu	P.51g	1154	-3,7	3,8	3,0	3,0	3,0
Změna stavu zásob a čisté pořízení cenností (% HDP)	P.52+P.53	82	1,7	1,6	1,4	1,4	1,3
Vývoz zboží a služeb	P.6	3940	4,3	3,0	4,1	4,3	4,3
Dovoz zboží a služeb	P.7	3612	3,2	3,1	4,1	4,1	4,2
Příspěvky k růstu HDP							
Domácí poptávka (efektivní)		-	0,6	2,4	2,3	2,1	2,0
Změna stavu zásob a čisté pořízení cenností	P.52+P.53	-	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0
Saldo dovozu a vývozu zboží a služeb	B.11	-	1,1	0,2	0,2	0,4	0,3

Pozn.: Reálné úrovně jsou v cenách roku 2015. Změna stavu zásob a čisté pořízení cenností na řádku č. 6 vyjadřují podíl změny zásob k HDP v běžných cenách. Příspěvek změny stavu zásob a čistého pořízení cenností k růstu HDP je spočten z reálných hodnot.

Zdroj: ČSÚ (2017a), MF ČR (2017a). Výpočty MF ČR.

2.2.3 Ceny

Míra inflace, měřená harmonizovaným indexem spotřebitelských cen, dosáhla v roce 2016 výše 0,7 %. Po většinu roku přitom meziroční inflace nepřesahovala 1 %, v jeho závěru však akcelerovala nad hranici 2 % a tento trend pokračoval i na začátku roku 2017. Na zrychlení meziroční inflace se podílel především vývoj cen v oddílech potravin a nealkoholické nápoje, doprava (kde se projevil růst ceny ropy) a v menší míře i v oddílu stravování a ubytování, kde řada subjektů využila zavedení elektronické evidence tržeb ke zvýšení cen.

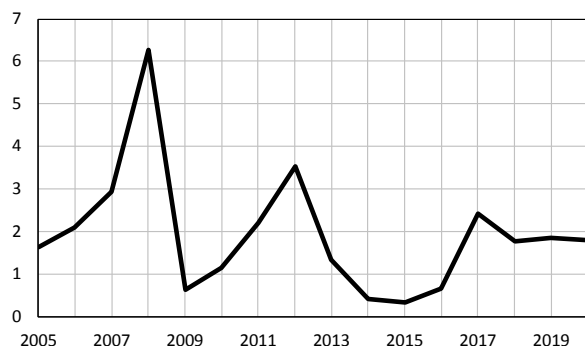
Meziroční inflace by se v prvních třech čtvrtletích letošního roku měla pohybovat v blízkosti 2,5 %, ve 4. čtvrtletí by pak měla především vlivem bazického efektu zpomalit. Hlavní faktory cenového vývoje budou v roce 2017 pravděpodobně působit proinflačně, neboť ve srovnání s rokem 2016 očekáváme vyšší cenu ropy, po-

kračující růst jednotkových nákladů práce i domácí poptávky a nepatrně kladnou produkční mezeru. Na základě dosavadních vyjádření ČNB předpokládáme (blíže část 1.2), že po ukončení režimu devizových intervencí bude udržováno pozvolné tempo posilování kurzu koruny vůči euru, tudíž měnový kurz by měl na letošní inflaci působit omezeně. Průměrná míra inflace by tak měla dosáhnout 2,4 %.

Po odeznění jednorázových faktorů ze 4. čtvrtletí 2016 a počátku letošního roku by se míra inflace v roce 2018 měla snížit na 1,8 %. Předpokládané mírné posilování koruny bude působit protiinflačně, vliv ostatních hlavních faktorů by pak měl být neutrální (cena ropy), nebo proinflační. Na obdobné úrovni jako v roce 2018 by se měl růst harmonizovaného indexu spotřebitelských cen pohybovat i v dalších letech horizontu KP.

Graf 2.3: Harmonizovaný index spotřebitelských cen

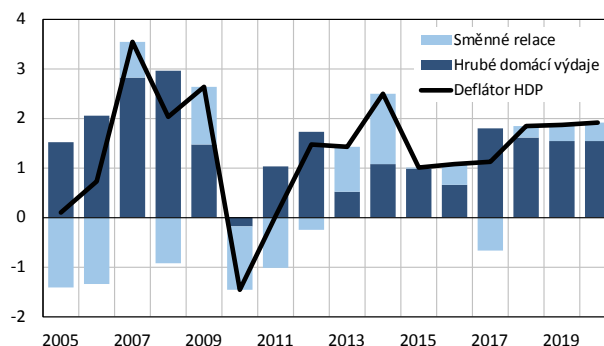
(meziroční změna v %)



Zdroj: Eurostat (2017a). Výpočty MF ČR.

Graf 2.4: Deflátor HDP

(meziroční změna v %, příspěvky v p. b.)



Zdroj: ČSÚ (2017a). Výpočty MF ČR.

Tabulka 2.3: Ceny zboží a služeb*(indexy 2010=100, přírůstky v %)*

	2016	2016	2017	2018	2019	2020
	úroveň	přírůstek				
Deflátor HDP	107,7	1,1	1,1	1,8	1,9	1,9
Deflátor spotřeby domácností	105,9	0,6	2,4	1,7	1,8	1,8
Harmonizovaný index spotřebitelských cen	108,7	0,7	2,4	1,8	1,8	1,8
Deflátor spotřeby vlády	110,4	1,7	2,2	2,2	1,5	1,6
Deflátor investic	104,5	0,4	1,2	1,5	1,5	1,5
Deflátor vývozu zboží a služeb	104,0	-3,8	-0,1	-0,9	0,2	0,8
Deflátor dovozu zboží a služeb	102,4	-4,7	0,8	-1,2	-0,2	0,3

Zdroj: ČSÚ (2017a), Eurostat (2017a). Výpočty MF ČR.

2.2.4 Trh práce a mzdy

Dynamický vývoj všech hlavních ukazatelů trhu práce v roce 2016 předčil reálný výkon ekonomiky. Růst zaměstnanosti v roce 2016 dosáhl 1,8 % (nejrychlejší tempo od roku 2008) a míra nezaměstnanosti ve výši 4 % byla nejnižší v celé EU. Růst náhrad zaměstnancům, patrný zejména v nízko-výdělkových odvětvích, na úrovni národního hospodářství dále zrychlil na 5,9 %. Velmi dobrá ekonomická situace domácností podpořila růst domácí poptávky.

Příznivý ekonomický vývoj se bude nadále promítat do vysoké poptávky po pracovní síle. Firmy se snaží rozšiřovat programy zaměstnaneckých výhod, zlepšovat dopravní obslužnost pracovišť a prohlubovat spolupráci se školami. Navýšení mezd by mělo motivovat k práci také část osob v předdůchodovém a důchodovém věku. V roce 2017 by tempo růstu zaměstnanosti mohlo zpomalit na 1,1 %, což lze považovat za nadále velmi dobrou dynamiku.

V dalších letech by však již zaměstnanost měla růst mnohem pomaleji. Narůstající frikce projevující se v neuspokojené poptávce po manuálních pracovnících a technických odbornících totiž potenciální prostor pro další dynamický vývoj trhu práce značně omezují. Strukturální překážky zároveň zpomalují příchod potřebných

pracovníků ze zahraničí. I přes nynější rekordně nízké hodnoty by mohla míra nezaměstnanosti v horizontu KP mírně klesat přibližně konstantním tempem až na 3,1 % v roce 2020, což lze považovat za hodnotu velmi blízkou plné zaměstnanosti.

Zvyšující se nabídka na trhu práce se projevuje v nárůstu míry participace. V dalších letech budou na míru ekonomické aktivity pozitivně působit strukturální a demografické faktory. Kromě navyšování statutárního věku odchodu do důchodu se zvyšuje populační váha věkových skupin s přirozeně vysokou mírou participace. Tyto vlivy budou více než vyvažovat dopad poklesu populace v produktivním věku (15–64 let). Zejména u starších osob a nepracujících rodičů bude zvýšení míry participace podpořeno také motivačním efektem rostoucích výdělků.

Nedostatek pracovníků a zvýšení minimální mzdy počátkem letošního roku představují tlaky na růst objemu mezd a platů, který by mohl v roce 2017 dosáhnout až 5,7 %. V důsledku konce období velmi nízké míry inflace značně zvolní dynamika reálných mezd a platů. Podíl náhrad zaměstnancům na nominálním HDP by mohl v horizontu KP mírně stoupnout na dlouhodobě udržitelných 41,8 %.

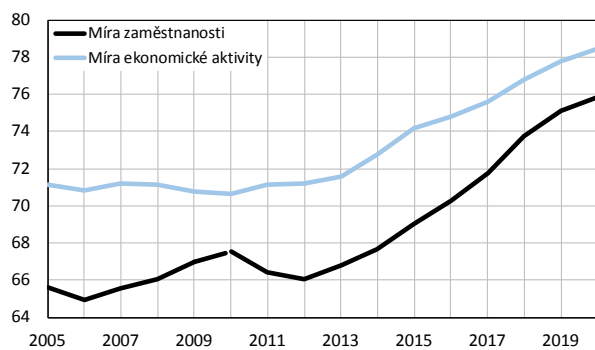
Tabulka 2.4: Zaměstnanost a náhrady zaměstnancům*(cenové úrovně v běžných cenách, přírůstky v %)*

	Kód ESA	2016	2016	2017	2018	2019	2020
		úroveň	přírůstek				
Zaměstnanost (tis. osob)		5273	1,8	1,1	0,3	0,3	0,3
Zaměstnanost (mld. odpracovaných hodin)		9,3	2,6	1,3	0,1	0,0	0,2
Míra nezaměstnanosti (%)		4,0	4,0	3,4	3,3	3,2	3,1
Produktivita práce na osobu (tis. CZK/osobu)		793	0,6	1,5	2,2	2,1	2,0
Hodinová produktivita práce (CZK/hod.)		441	-0,2	1,3	2,4	2,3	2,1
Náhrady zaměstnancům (mld. CZK)	D.1	1923	5,9	5,7	4,8	4,5	4,2
Náhrady na zaměstnance (tis. CZK/osobu)		427	3,9	4,4	4,4	4,1	3,9

Pozn.: Zaměstnanost je v konceptu domácího pojetí z národních účtů. Míra nezaměstnanosti je v metodice Výběrového šetření pracovních sil. Produktivita práce byla spočtena jako reálný HDP (v cenách roku 2015) na zaměstnanou osobu, resp. na odpracovanou hodinu.

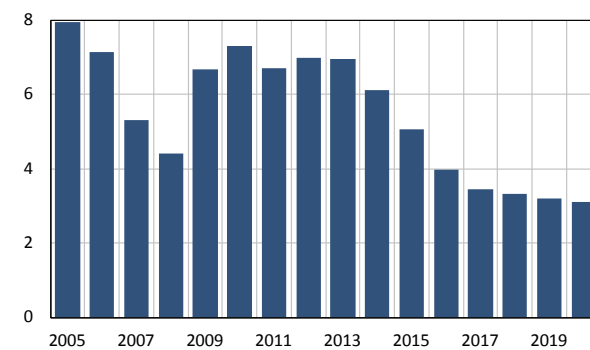
Zdroj: ČSÚ (2017a, 2017c). Výpočty MF ČR.

Graf 2.5: Míra zaměstnanosti a ekonomické aktivity
(v %)



Zdroj: ČSÚ (2017c). Výpočty MF ČR.

Graf 2.6: Míra nezaměstnanosti
(v %)



Zdroj: ČSÚ (2017c). Výpočty MF ČR.

2.3 Vztahy k zahraničí a sektorové bilance

Tato část je zpracována v metodice národních účtů, která na základě relace mezi investicemi a úsporami umožňuje přebytek či deficit ve vztazích k zahraničí beze zbytku rozdělit mezi jednotlivé ekonomické sektory. Od analogické, běžně používané metodiky platební bilance, se liší např. způsobem zpracování datových podkladů či zatříděním některých položek.

V roce 2016 zaznamenala česká ekonomika kladné čisté půjčky/výpůjčky vůči nerezidentům ve výši 0,8 % HDP. Přebytek je dosahován pravidelně od roku 2013, a ČR je tak čistým vývozcem kapitálu.

Přebytek bilance zboží a služeb dosáhl v roce 2016 nové rekordní hodnoty 7,4 % HDP, přičemž na přebytek bilance zboží připadlo 5,3 % HDP a na služby 2,1 % HDP. Dlouhodobě deficitní saldo bilance primárních důchodů, které je ovlivňováno převážně rozdělovanými důchody společností pod zahraniční kontrolou, se mírně zlepšilo na -5,9 % HDP. Rovněž saldo bilance běžných transferů bylo schodkové ve výši -1,2 % HDP. Poprvé od roku 1993 tak saldo běžných transakcí dosáhlo přebytku ve výši

0,3 % HDP (běžný účet v metodice platební bilance je v přebytku již od roku 2014).

Přebytek kapitálových transferů dosáhl hodnoty 0,5 % HDP. Proti roku 2015 šlo o zhoršení o více než 2,5 p. b. vlivem ukončení financování projektů prostředky EU z finanční perspektivy 2007–2013.

V roce 2017 by se měl přebytek čistých půjček/výpůjček dočasně mírně snížit na cca 0,3 % HDP zejména v důsledku nižšího přebytku bilance zboží, kde by se měl projevit meziroční nárůst ceny ropy a vyšší importy při obnovení růstu dovozně náročných investic. Salda ostatních bilancí by měla zůstat víceméně stabilní. V dalších letech by se saldo čistých půjček/výpůjček vůči nerezidentům v poměru k HDP mělo vrátit k mírně rostoucí tendenci při zachování současné struktury výsledků jednotlivých bilancí.

Z hlediska sektorových bilancí by při dané trajektorii poměru přebytku sektoru vládních institucí k HDP měla bilance soukromého sektoru vykazovat mírně rostoucí kladné saldo.

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

	Kód ESA	2016	2017	2018	2019	2020
Čisté půjčky/výpůjčky vůči nerezidentům	B.9	0,8	0,3	0,6	1,2	1,9
Bilance zboží a služeb		7,4	6,6	6,8	7,2	7,6
Bilance primárních důchodů a transferů		-7,1	-7,0	-7,0	-6,9	-6,7
Bilance kapitálových transferů		0,5	0,7	0,8	0,9	1,0
Čisté půjčky/výpůjčky soukromého sektoru	B.9	0,3	-0,1	0,4	0,8	1,4
Čisté půjčky/výpůjčky sektoru vládních institucí	B.9	0,6	0,4	0,3	0,5	0,5
Statistická diskrepance		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

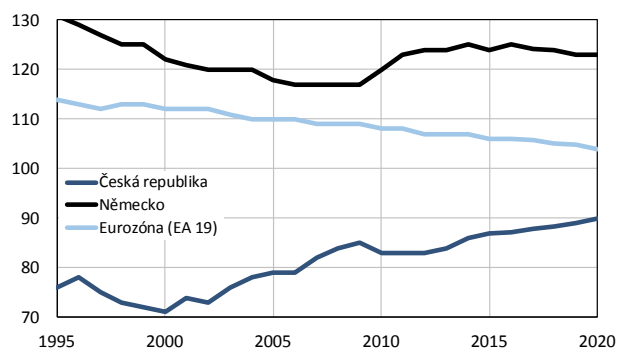
Pozn.: Údaje z národních účtů. Pro čisté půjčky/výpůjčky sektoru vládních institucí je rok 2016–2017 notifikace, rok 2018–2020 výhled.

Zdroj: ČSÚ (2017a). Výpočty MF ČR.

2.4 Konvergence

Ekonomická úroveň ČR, vyjádřená HDP na obyvatele v běžné paritě kupní síly, dosáhla dle předběžného odhadu v roce 2016 přibližně 25 500 PPS, což odpovídalo 88 % ekonomické úrovni EU28 či 69 % ekonomické úrovni Německa. Díky silnému hospodářskému růstu se v letech 2000–2008 relativní ekonomická úroveň ČR ve srovnání s EU28 zvýšila o 13 p. b. Poté se však v období recesí a nevýrazného hospodářského růstu proces konvergence zastavil (viz Graf 2.7). V letech 2008 až 2013 tak ekonomická úroveň ČR kolísala mezi 83 % a 85 % průměru EU28. Hospodářské oživení v roce 2014 a silný růst v roce následujícím vedly k obnovení procesu konvergence, který by měl pozvolným tempem pokračovat i v následujících letech.

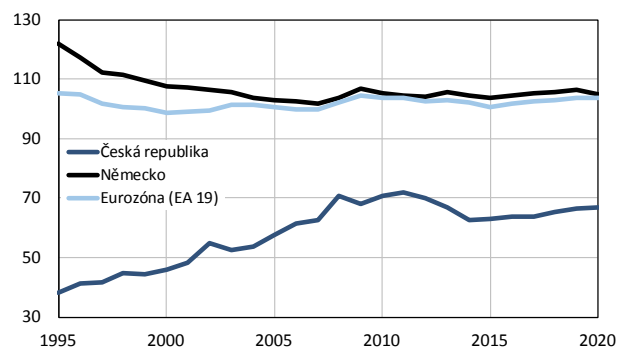
Graf 2.7: Úroveň HDP na obyvatele při přepočtu pomocí běžné parity kupní síly
(EU28=100)



Zdroj: ČSÚ (2017a), Eurostat (2017a). Výpočty MF ČR.

Komparativní cenová hladina ČR se od roku 1995 téměř plynule zvyšovala až do roku 2008, kdy dosáhla 71 % průměru EU28 (Graf 2.8). V letech 2009–2012 následovalo období relativní stability cenové hladiny okolo 70 % průměru EU28. Poté se komparativní cenová hladina v důsledku oslabení kurzu CZK/EUR snížila až na 63 % průměru EU28 v letech 2014 a 2015, což v uvedeném období napomohlo ke zlepšení cenové konkurenceschopnosti české ekonomiky. V dalších letech by se vlivem mírného posilování měnového kurzu po ukončení kurzového závazku měla cenová hladina ČR opět přibližovat k průměru zemí EU28, avšak pomalejším tempem než tomu bylo před rokem 2008.

Graf 2.8: Komparativní cenová hladina HDP
(EU28=100)



Zdroj: ČSÚ (2017a), Eurostat (2017a). Výpočty MF ČR.

3 Hospodaření sektoru vládních institucí

V minulém roce hospodařil sektor vládních institucí v ČR s rekordně nejlepším výsledkem, s přebytkem 0,6 % HDP. V historii ČR se jedná o první přebytek celého sektoru. Přebytek byl dán v první řadě nárůstem výnosu daní a příspěvků na sociální zabezpečení, které meziročně vzrostly o více než 90 mld. Kč, stejně jako nízkou dynamikou či dokonce poklesem některých položek na výdajové straně, jako například další pokles úrokových nákladů. ČR nadále patří mezi ty členské státy EU, které plní svůj střednědobý rozpočtový cíl. Dodržování střednědobého rozpočtového cíle predikujeme v celém horizontu KP. Fiskální disciplína je podpořena přijetím nového fiskálního rámce, který je se střednědobým rozpočtovým cílem plně v souladu.

3.1 Aktuální vývoj hospodaření sektoru vládních institucí

3.1.1 Hospodaření v roce 2016

Podle údajů zveřejněných ČSÚ skončilo hospodaření sektoru vládních institucí v roce 2016 přebytkem téměř 28 mld. Kč, resp. 0,6 % HDP. Ve srovnání s rokem 2015 došlo ke zlepšení o 1,2 p. b., po zohlednění hospodářského cyklu a jednorázových či jiných přechodných operací pak o 1,1 p. b. Přebytkové hospodaření sektoru vládních institucí tedy není cyklického či jednorázového charakteru, ale jde o přímý vliv vládních opatření.

Celkové příjmy v roce 2016 se poklesem aktuálních dotací z fondů EU o více jak 75 % zvýšily jen o 1,1 %. Tento důsledek přechodu na novou finanční perspektivu u spolufinancování fondy EU byl na výdajové straně spojen se snížením investic a části běžných výdajů. Pokud bychom uvažovali pouze příjmy z daní a příspěvků na sociální zabezpečení, nárůst příjmů dosáhl 5,8 %, absolutně o více než 90 mld. Kč. Za poslední léta byly zaznamenány větší absolutní růsty pouze v letech 2015 a 2007. V předkrizovém období však ČR dosahovala enormního hospodářského růstu (v roce 2007 o 5,5 %), který je ve své dynamice se současným vývojem reálného HDP zcela nesrovnatelný. Složená daňová kvóta vzrostla z 34,2 % HDP na 35,0 % HDP, čehož bylo dosaženo především důslednějším výběrem daňových příjmů.

Výnosy z nepřímých daní vzrostly o 5,4 %. Významný vliv měl výnos daně z přidané hodnoty, který se zvýšil o 6,2 %, a poměrně výrazným tempem tak předstihl dynamiku nominální spotřeby domácností. Zvýšený nárůst výnosu daně z přidané hodnoty lze vysvětlit zavedením kontrolního hlášení (novela č. 360/2014 Sb.), které umožňuje párovat jednotlivá plnění na vstupu a výstupu u dvou různých subjektů, a efektivně tak zamezuje podvodným fakturám včetně karuselových podvodů (blíže podkapitola 6.1.2). Jeho rozpočtový dopad pro rok 2016 překonal původní očekávání. Dílčí dopad měl také start elektronické evidence tržeb.

U spotřebních daní výnos vzrostl o 2,5 % především nárůstem reálné spotřeby domácností a zvýšením sazeb u tabákových výrobků v souvislosti s jejich harmonizací v rámci EU (novela č. 315/2015 Sb.). Toto opatření v roce 2016 meziročně navýšilo výnos o cca 3,3 mld. Kč.

Výnos přímých daní se zvýšil oproti roku 2015 o 6 %, převážně vlivem daně z příjmu fyzických osob, jejíž výnos rostl o 9,4 %. Výnos daně byl tažen nejenom poměrně velkým nárůstem mezd a platů v roce 2016, ale i změnou distribuce mezd a platů po zvýšení minimální a zaručené mzdy (nařízení vlády č. 233/2015 Sb.) o 7,6 % a zavedením první fáze elektronické evidence tržeb (zákon č. 112/2016 Sb.) v odvětví stravování a ubytování. Avšak zde je vzhledem k pouze měsíční platnosti v prosinci roku 2016 přímý efekt omezený.

Daň z příjmu právnických osob vzrostla o 2,9 %, diskreční opatření byla zanedbatelná. Menší růst daně byl dán především pouze mírným nárůstem čistého provozního přebytku, jehož dynamika, pravděpodobně i vlivem nižších investic s koncem finanční perspektivy EU 2007–2013, meziročně zpomalila na třetinu své hodnoty v roce 2015.

Příspěvky na sociální zabezpečení vzrostly meziročně o 6,1 %, což je v absolutní výši více než 40 mld. Kč. Podobně jako u důchodové daně, byla dynamika z drtivé většiny dána nárůstem náhrad zaměstnancům v roce 2016 o přibližně 5,9 %. Vliv mělo i mírné navýšení platby státu za státního pojištěnce o cca 1,6 mld. Kč, ukončení druhého penzijního pilíře s dopadem ve výši 0,9 mld. Kč a limitovaně elektronická evidence tržeb zavedená v části ekonomiky od prosince 2016.

Přechod mezi finančními perspektivami ovlivnil rovněž výdaje sektoru vládních institucí, které poklesly o 1,8 %, v poměrovém k vyjádření o 2,2 p. b. na 39,9 % HDP. Nominální investiční výdaje se totiž snížily o téměř 33 %. Propad způsobila vysoká úroveň výdajů spolufinancovaných fondy EU v roce 2015 a pomalý přechod na nové programové období 2014–2020. Vzhledem k metodice je vliv na saldo pouze omezený, ovšem není bez vlivu na hospodářský vývoj a jednotlivé strany hospodaření sektoru vládních institucí sledované zvláště. U investičních výdajů financovaných ryze prostředky českých veřejných rozpočtů byla úroveň roku 2015, dle pravidel ESA 2010, rovněž ovlivněna jednorázovým zahrnutím finančního leasingu nadzvukových letadel ve výši téměř 10 mld. Kč. Při abstrahování od tohoto vlivu by ryze české investice meziročně vzrostly přibližně o 3,5 %.

Celkové nominální výdaje sektoru vládních institucí na konečnou spotřebu meziročně zmírnily svou dynamiku na 3,9 %. Nejvýraznější vliv měly náhrady zaměstnancům, které vzrostly o 5,6 % (cca o 21 mld. Kč), což představuje z hlediska několika posledních let nejvýraznější zvýšení. Došlo k nárůstu platů ve veřejné správě, zvýšení platů soudců a státních zástupců, navýšení příspěvku do fondu kulturních a sociálních potřeb o 0,5 p. b., zvýšení platů lékařů a jiné. Naturální sociální dávky vzrostly meziročně o 4,2 %. Rozhodující vliv měla změna úhradové vyhlášky (s meziročním dopadem ve výši cca 5 mld. Kč), kterou jsou tyto výdaje determinovány. Kromě výše uvedených dvou položek došlo i k růstu mezispotřeby, která po náhradách zaměstnancům tvoří druhou největší část výdajů vládních institucí na konečnou spotřebu. Ta se ovšem zvýšila pouze o 2,6 %, na což měly vliv celkově velmi nízký růst cenové hladiny v ekonomice a de facto reálná stagnace daná poklesem výdajů spolufinancovaných z EU.

U výdajů na peněžitě sociální dávky došlo k růstu pouze o 2,4 %, a to i přes několik diskrečních opatření. Jednalo se např. o mimořádný příspěvek k důchodu (zákon č. 381/2015 Sb.) ve výši 1 200 Kč, který byl vyplacen v únoru 2016. Toto opatření v roce 2016 jednorázově navýšilo objem výdajů o cca 3,5 mld. Kč. Negativní meziroční dopad ve výši 0,8 mld. Kč mělo dále diskreční opatření týkající se zvýšení příspěvku na péči o 10 % (novela č. 189/2016 Sb.), které bylo zavedeno od srpna roku 2016.

Za meziročním snížením celkových výdajů vládních institucí stojí také pokles úrokových nákladů o téměř 9 %. Jejich opětovně nižší úroveň je spojena s poklesem celkového dluhu sektoru vládních institucí o 81,4 mld. Kč (1,9 p. b.) na 37,2 % HDP a nízkou úroveň výnosové křivky spojenou s pozitivním vnímáním stabilního makroekonomického prostředí, české fiskální politiky a v neposlední řadě i časově omezeným kurzovým závazkem ČNB (viz také kapitola 3.4).

Celkové transfery a dotace vládního sektoru zůstaly přibližně na stejné hodnotě jako v roce 2015.

3.1.2 Hospodaření v roce 2017

Pro rok 2017 očekáváme opět přebytkové hospodaření vládních institucí, a to ve výši 0,4 % HDP. Z pohledu strukturálního salda by mělo dojít k mírnému přebytku s fiskálním stimulem (meziroční změna strukturálního salda) ve výši 0,4 p. b. To je do určité míry zapříčiněno i předpokládaným nárůstem v investičních výdajích po propadu v loňském roce, kdy scénář predikce počítá s náběhem projektů z finanční perspektivy 2014–2020 i nárůstem investic z čistě českých zdrojů. Celkem se tak očekává růst investičních výdajů sektoru vládních institucí téměř o 15 %.

Příjmy sektoru vládních institucí by měly v roce 2017 vzrůst o 4,0 %. Určující složkou dynamiky příjmů by měly být opět daňové příjmy včetně příspěvků na sociální

zabezpečení, u kterých očekáváme růst o 4,0 %, absolutně o 66 mld. Kč a s celkovou daňovou kvótou na úrovni 35,1 % HDP.

Nepřímé daně by měly vzrůst o 2,2 %, což je ve světle minulého roku poměrně mírná hodnota, ale tento vývoj je způsoben především poklesem výnosu spotřebních daní o 1,1 %. K poklesu by mělo dojít z titulu vratky spotřební daně z minerálních olejů pro zemědělské prvovýrobce (novela č. 453/2016 Sb.) s odhadovaným meziročním dopadem ve výši 1,9 mld. Kč. Negativní vliv na výnos bude mít i opatření tzv. protikuřáckého zákona (o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, zákon č. 65/2017 Sb.), který má v roce 2017 meziroční dopad ve výši cca 1,1 mld. Kč. Opačným směrem ve stejné výši bude působit zvýšení sazeb z tabákových výrobků (novela č. 315/2015 Sb.). Opatření u spotřební daně z tabákových výrobků se tak svými efekty v podstatě kompenzují. U výnosu daně z přidané hodnoty predikujeme nárůst ve výši téměř 5 %, kde, kromě výrazného nárůstu nominální spotřeby domácností, by měla výnos zvyšovat opatření v boji proti daňovým únikům a krácení tržeb s dopadem ve výši cca 7 mld. Kč. Jde o efekty elektronické evidence tržeb (zákon č. 112/2016 Sb.) na daň z přidané hodnoty a zároveň další přínosy ze zavedení kontrolního hlášení (novela č. 360/2014 Sb.) v loňském roce. Naopak negativní vliv na výběr této daně bude mít zejména snížení sazby daně z přidané hodnoty z 21 % na 15 % u restauračních služeb (novela č. 113/2016 Sb.) s fiskálním meziročním dopadem od roku 2017 ve výši 0,5 mld. Kč. Opatření bylo zavedeno s cílem odstranit systémový nesoulad u rozdílných sazeb mezi jídlem v restauracích a v obchodech. Na snížení výnosu daně z přidané hodnoty dále působí přesun novin a časopisů z 15 % do 10 % sazby (novela č. 33/2017 Sb.), jež nabyl účinnosti 1. března 2017 s dopadem cca 0,4 mld. Kč. Stejným směrem v meziroční výši 0,3 mld. Kč bude působit opatření umožňující České televizi a Českému rozhlasu nárokovat vratku daně ve stejném rozsahu jako platí pro komerční stanice (sněmovní tisk č. 873).

Dynamiku přímých daní očekáváme ve výši 4,4 %. Podobně jako v minulém roce by měl být hlavním přispěvatelem k růstu výnos daně z příjmu fyzických osob, který by měl vzrůst o 6,0 %. Pozitivně by se totiž měl projevit predikovaný růst objemu mezd a platů o 5,7 % a také obě vlny elektronické evidence tržeb, u nichž se očekává meziroční dopad ve výši cca 3,4 mld. Kč (po zohlednění jednorázové slevy na dani kompenzující nákup hardwarového a softwarového vybavení pro elektronickou evidenci tržeb). Proti naopak působí některá opatření nově schváleného daňového balíku (sněmovní tisk 873) jako je např. vyšší daňové zvýhodnění na druhé a každé další dítě s meziročním dopadem 1,6 mld. Kč od roku 2017 či úprava podmínek pro využívání paušální daně s plánovaným meziročním dopadem ve výši 1,8 mld. Kč v roce 2017. Výnos daně z příjmu fyzických osob sníží i osvobození od daní výsluhového a služebního příspěvku na bydlení ozbrojeným složkám (novela č. 454/2016 Sb.).

Předpokládaný dopad od roku 2017 je ve výši 1 mld. Kč. Výnos daně negativně ovlivní i navýšení limitu příspěvků na penzijní a životní pojištění odčitatelných od základu daně (zákon č. 377/2015 Sb.), u něhož se očekává od roku 2017 dopad 1,4 mld. Kč. Příspěvky na sociální zabezpečení jsou kromě solidního růstu mezd a platů v ekonomice také doprovázeny pozitivními diskrečními vlivy elektronické evidence tržeb (meziroční navýšení cca 3,8 mld. Kč) a opětovného nárůstu platby státu za státního pojištěnce (nařízení vlády č. 181/2016 Sb.) ve výši 3,6 mld. Kč.

Daň z příjmu právnických osob by měla vzrůst podobným tempem jako v minulém roce, tj. o 2,8 %, přičemž kladný efekt evidence tržeb se projeví i zde (v předpokládané meziroční výši 1,7 mld. Kč), i když v menší míře než u daně z příjmů fyzických osob či daně z přidané hodnoty.

Kapitálové transfery na straně příjmů by dle predikce měly vzrůst o více než 33 %, především díky nárůstu dotací na projekty spolufinancované z fondů EU. Vysoká relativní změna je zapříčiněna nižší základnou z roku 2016. Běžné transfery zůstávají pak přibližně velmi blízko úrovně roku 2016.

Výdaje sektoru vládních institucí by měly ve srovnání s rokem 2016 narůst o 4,4 % a dosáhnout hodnoty 40,2 % HDP, což je meziročně o 0,3 p. b. více.

Ve srovnání s rokem 2016 by výdaje na konečnou spotřebu sektoru vládních institucí měly mírně zpomalit ke

3,8 %, kdy podobně jako v loňském roce mají nejvyšší dynamiku náhrady zaměstnancům (5,2 %). Ke zvýšení platů by mělo dojít či dochází v různých oblastech sektoru vládních institucí. Naturální sociální dávky patrně porostou nižším tempem oproti předchozímu roku (4,1 %), opět v důsledku navýšení výdajů zdravotního systému. Meziúčetní by měla ve srovnání s rokem 2016 zrychlit ke 3,4 % vlivem jednak vyšší reálné spotřeby (např. nákupy ve zdravotnických zařízeních zařazených do sektoru vládních institucí), ale také kvůli výraznější míře inflace.

Peněžité sociální dávky by měly v roce 2017 vzrůst o 3 %, v nichž se promítá možnost zvýšení zákonné valorizace až na hodnotu 2,7 %, kterou vláda pro rok 2017 plně využila (viz také část 5.1.1). Dopad této změny oproti standardnímu valorizačnímu vzorci je necelých 6 mld. Kč. Dále predikce počítá se zvýšením příspěvku na péči o 10 % (novela č. 189/2016 Sb.), které předpokládá další zvýšení výdajů ve výši 1,3 mld. Kč.

Úrokové náklady by měly opět poklesnout, a to o 5,7 %, v důsledku pokračujícího příznivého stavu na daném segmentu finančních trhů a zájmu o české státní dluhopisy posilovaného předpokladem relativně mírného a povoleného posilování kurzu koruny.

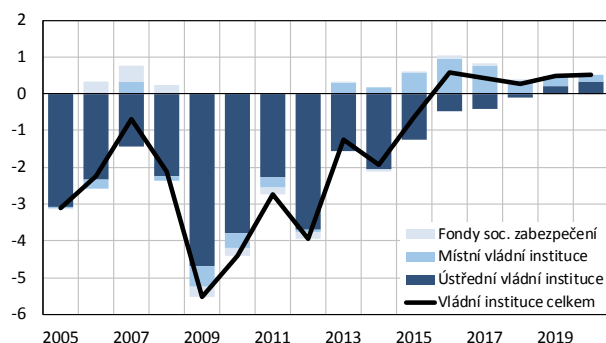
Celkové dotace a transfery by měly vzrůst o 5,6 %, promítnout by se v nich mělo zejména navýšení příspěvků státu na obnovitelné zdroje energie.

3.2 Střednědobý výhled hospodaření sektoru vládních institucí

Současné nastavení fiskální politiky, které slouží jako východisko predikce, je dáno především saldy pro státní rozpočet, které vláda schválila v rámci střednědobého výdajového rámce na roky 2017–2019, tj. deficitem 50 mld. Kč na rok 2018 a 30 mld. Kč v roce 2019. Pro rok 2020 se počítá s tím, že tento trend nastavený současnou vládou bude završen vyrovnaným rozpočtem. Předpokládáme pokračující přebytekové hospodaření místních rozpočtů, byť s klesající tendencí v důsledku vyšších realizovaných kapitálových výdajů.

Graf 3.1: Salda subsektorů vládních institucí

(v % HDP)



Pozn.: Rok 2016–2017 notifikace. Rok 2018–2020 výhled.
Zdroj: ČSÚ (2017b). Výpočty MF ČR.

Ostatní složky sektoru vládních institucí (mimo státní rozpočet a státní fondy) by měly hospodařit v zásadě vyrovnaně. Od roku 2017 se střednědobé výdajové rámce pro státní rozpočet a státní fondy stanovují podle národního výdajového fiskálního pravidla, které je kompatibilní se střednědobým rozpočtovým cílem. V minulosti schválená strategie snižování deficitů státního rozpočtu (a státních fondů) je s tímto pravidlem plně v souladu. Odvození střednědobých výdajových rámců obsahuje Rozpočtová strategie sektoru veřejných institucí ČR, jejíž přílohou je od letošního roku i KP.

3.2.1 Očekávaný vývoj příjmů

Vývoj příjmů sektoru vládních institucí bude v letech výhledu ovlivněn zejména zvýšenou efektivitou výběru daní dosaženou účinnějším zamezováním daňovým únikům a příznivým vývojem makroekonomického prostředí. Predikce rovněž zohledňuje rizika související s politickým cyklem jak na příjmové, tak primárně na výdajové straně (viz subkapitola 3.2.2). Průměrný nárůst příjmů sektoru vládních institucí očekáváme ve výši 3,9 %, z čehož průměrný růst daňových příjmů (včetně příspěvků na sociální zabezpečení) ve výši 4,1 %.

V letech výhledu predikujeme, že výnos daně z příjmů fyzických osob poroste průměrně o 5,2 %, dynamika však bude mírně zpomalovat. Tempa růstu v jednotlivých letech jsou ovlivněna především prognózou vývoje objemu mezd a platů v ekonomice při zohlednění mzdové distribuce a způsobu výpočtu daně, ale rovněž rozložením diskrečních opatření. V letech 2018 a 2019 bude na inkaso daně z příjmů fyzických osob pozitivně působit zavedení elektronické evidence tržeb (zákon č. 112/2016 Sb.), navyšující výnos daně o 3,3 mld. Kč v roce 2018 a o dalších 0,5 mld. Kč v roce 2019. Jednorázová sleva pro poplatníka evidujícího tržby, která by měla vyrovnávat počáteční náklady, je do výše uvedených dopadů již započtena. Na výši predikovaných diskrecí má vliv zapojení dalších subjektů do elektronické evidence tržeb. Od března 2018 se do systému zapojí svobodná povolání a osoby podnikající v dopravě či zemědělství. Od června 2018 nabude zákon účinnosti pro vybraná řemesla a ostatní výrobní činnosti.

V současné době je v procesu schvalování soubor opatření, kterými se mění zákony v oblasti daní z příjmu. Jedním z nich je plánované navýšení daňové slevy na první dítě ve výši 150 Kč měsíčně oproti současnému stavu. V důsledku tohoto opatření by se v roce 2018 snížily odvody na dani z příjmů fyzických osob o 2,1 mld. Kč. K dalším opatřením negativně působícím na výnos daně z příjmů fyzických osob patří zavedení nových dávek nemocenského pojištění, především tzv. dlouhodobého ošetřovného (sněmovní tisk č. 1029) s dopadem cca 0,3 mld. Kč od roku 2018.

U příspěvků na sociální zabezpečení předpokládáme vývoj v souladu s růstem objemu mezd a platů v ekonomice a navýšením plateb státu za státního pojištěnce do roku 2020 ve výši cca 3,5 mld. Kč ročně. Průměrný růst výnosu příspěvků na sociální zabezpečení je v letech výhledu po zohlednění diskrečních opatření predikován na úrovni 4,6 %. K jeho zvýšení má přispět i nárůst vyměřovacího daňového základu u podnikajících osob v důsledku zavedení elektronické evidence tržeb. Diskreční opatření u sociálního a zdravotního pojištění, v souvislosti s účinností zákona o evidenci tržeb a s postupným zapojováním dodatečných subjektů, očekáváme ve výši cca 2,2 mld. Kč v roce 2018 a dalších 0,5 mld. Kč v roce 2019. Opačným směrem působí na příjmy systému sociálního a zdravotního pojištění zavádění nových dávek nemocenského pojištění, konkrétně výše zmíněné dlouhodobé ošetřovné a rovněž tzv. otcovská dovolená (sněmovní tisk č. 821), u nichž je v roce 2018 předpokládán celkový dopad ve výši 1,1 mld. Kč.

Výnos daně z příjmů právnických osob by měl v průměru růst o 4,2 %, zrychlující v horizontu predikce. Tato trajektorie je dána akcelerací hrubého provozního přebytku, který se primárně odvíjí od stabilního růstu nominálního HDP v letech výhledu a postupného zvolňování růstu objemu mezd a platů. Předpokládané zvýšení příjmů

u tohoto daňového titulu v důsledku zavedení elektronické evidence tržeb očekáváme v meziročním vyjádření ve výši 1 mld. Kč v roce 2018 a dalších 0,2 mld. Kč v roce 2019.

U výnosu daně z přidané hodnoty predikujeme v letech výhledu průměrný růst o 4,4 %. Autonomní vývoj koresponduje s růstem nominální spotřeby domácností a části relevantní spotřeby vládních institucí, který v letech výhledu predikujeme v průměrné výši 4 %. Pozitivní vliv budou mít navíc klíčová opatření v boji proti daňovým únikům. U kontrolního hlášení očekáváme v roce 2018 meziroční zvýšení výnosu daně z přidané hodnoty o 3 mld. Kč. Dopad zákona o evidenci tržeb odhadujeme ve výši 2,7 mld. Kč v roce 2018 a dodatečných 0,6 mld. Kč v roce 2019. Ke zvýšenému výběru daně přispěje i zvýšení sazby daně na tabák (0,3 mld. Kč). K opatřením negativně ovlivňujícím inkaso daně z přidané hodnoty v roce 2018 s kumulativním fiskálním dopadem ve výši 0,4 mld. Kč patří opatření umožňující České televizi a Českému rozhlasu nárokovat vratku daně ve stejném rozsahu jako platí pro komerční stanice (sněmovní tisk č. 873) a přesun novin a časopisů z 15% do 10% sazby (novela č. 33/2017 Sb.).

Výnos spotřebních daní reflektuje zejména dopady diskrečních opatření a zvolňující tempo růstu reálné spotřeby domácností, které by mělo postupně klesat z 2,7 % v roce 2018 na 2,1 % v roce 2020. Na zpomalující růst výnosu spotřebních daní ke konci výhledu dále působí i ukončení zvyšování daňového zatížení tabákových výrobků (zákon č. 315/2015 Sb.). V souladu s evropskou legislativou (směrnice Rady č. 2011/64/EU) vzrostla sazba zdanění tabáku v rámci tříletého plánu navyšujícího sazby spotřební daně z tabákových výrobků. Posledním rokem již schváleného navýšení je rok 2018, kdy očekávaný efekt na meziroční růst výnosu spotřebních daní činí 1,4 mld. Kč. K navýšení inkasa daní ze spotřeby oproti roku 2017 přispěje i zahájení druhého období vratky spotřební daně z motorové nafty spotřebované v zemědělské prvovýrobě i pro subjekty hospodařící v živočišné výrobě, tzv. zelené nafty (novela č. 453/2016 Sb.). Zavedení tří sazeb daně podle tzv. intenzity živočišné výroby, které je plánováno od 1. července 2017 do 31. prosince 2018, by mělo oproti roku 2017 snížit negativní meziroční dopad na výnos o 0,5 mld. Kč v roce 2018 a o dodatečnou 1 mld. Kč v roce 2019. Mírný negativní vliv na výnos spotřebních daní ve výši 0,3 mld. Kč predikujeme v roce 2018 v souvislosti se schválením tzv. protikuřáckého zákona (o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, zákon č. 65/2017 Sb.), s jehož účinností je předpokládáno snížení spotřeby tabákových výrobků.

U ostatních příjmů počítáme v období 2018–2020 s růstem investičních dotací v souladu s postupným zvyšováním realizace projektů z prostředků fondů EU v rámci programového období 2014–2020.

Tabulka 3.1: Dopady opatření omezujících daňové úniky
(meziroční diskreční opatření, v mld. Kč)

	2017	2018	2019	2020
Elektronická evidence tržeb	13,4	9,2	1,8	-
Daň z příjmů fyzických osob	3,4	3,3	0,5	-
Daň z příjmů právnických osob	1,7	1,0	0,2	-
Příspěvky na sociální zabezpečení	3,8	2,2	0,5	-
Daň z přidané hodnoty	4,5	2,7	0,6	-
Kontrolní hlášení	2,0	3,0	-	-
Daň z přidané hodnoty	2,0	3,0	-	-
Celkem	15,4	12,2	1,8	-

Zdroj: MF ČR.

3.2.2 Očekávaný vývoj výdajů

V letech 2018–2020 odhadujeme průměrný růst výdajů sektoru vládních institucí na 3,8 %. V poměru k HDP by se výdaje měly v roce 2018 zvýšit o 0,2 p. b. na 40,3 % HDP, v dalších dvou letech výhledu již predikujeme jejich mírný pokles až k úrovni 39,6 % HDP.

S citelným navýšením počítáme v roce 2018 v oblasti peněžitých dávek sociálního zabezpečení, což reflektuje jednak navrhovaná opatření, jednak z hlediska veřejných financí méně příznivý autonomní vývoj. Nejvýznamnější položkou růstu výdajů na dávky sociálního zabezpečení je růst objemu prostředků na dávky důchodového pojištění. V důsledku zvýšení cenové hladiny a v posledních letech solidního růstu reálných mezd se předpokládá valorizace důchodů až na úrovni 3,4 %, což znamená zvýšení průměrného měsíčního starobního důchodu o 408 Kč. K tomu navrhovaná úprava valorizačního vzorce (sněmovní tisk č. 912, více v kapitole 5.1) by výdaje na dávky důchodového pojištění oproti autonomnímu scénáři navýšila o zhruba 3 mld. Kč ročně, tj. s kumulativním nárůstem cca 9 mld. Kč v roce 2020. V současné době je ve fázi schvalování také soubor sociálních výdajů, které by měly podpořit vybrané skupiny obyvatel. Jedna z nich je zaměřena na podporu sociálně ohrožených skupin obyvatel zpřístupněním sociálního bydlení (sněmovní tisk č. 1065). Dalším opatřením je podpora osob zdravotně postižených, a to jak zvýšením dávek a jejich poskytnutím širšímu okruhu žadatelů, tak i podporou jejich zaměstnávání (sněmovní tisk č. 935 a novela č. 93/2017). Další podporovanou cílovou skupinou jsou osoby dlouhodobě nemocné nebo pečující o dlouhodobě nemocné (sněmovní tisk č. 1029 a dále usnesení vlády č. 152/2017). V neposlední řadě se stát snaží podpořit rodiny s dětmi, ať již formou zvýšení příspěvků, podporou návratu matek na pracovní trh či zavedením otcovské dovolené (sněmovní tisky č. 854 a 821). Diskreční růst výdajů v případě zavedení výše uvedených opatření v sociální oblasti je kalkulován v roce 2018 v celkové výši cca 13 mld. Kč. Ve vývoji dávek sociálního zabezpečení se v metodice ESA 2010 odráží i růst platby za státního pojištěnce o cca 3,5 mld. Kč ročně do roku 2020. V důsledku autonomního vývoje i výše uvedených diskrečních opatření by růst peněžitých sociálních dávek měl zrychlit na 5,5 % v roce 2018, následně by se tempa

růstu mohla snížit na hodnotu mírně převyšující 3 % ročně.

Výdaje na konečnou spotřebu sektoru vládních institucí budou v letech výhledu taženy zejména růstem výdajů na náhrady zaměstnancům a naturálními sociálními dávkami, v menší míře pak mezispotřebou. V roce 2018 předpokládáme obdobnou dynamiku růstu objemu výdajů na náhrady zaměstnancům jako v předchozích dvou letech, tedy okolo 5,5 %. Otázka růstu platů je aktuálně projednávána na úrovni vlády a nejedná se tedy o schválený růst pro rok 2018. Čistý dopad na saldo je pak v každém případě výrazně nižší, neboť významná část z navýšení objemu náhrad zaměstnancům představuje zároveň vyšší příjmy sektoru vládních institucí v podobě daně z příjmů fyzických osob a příspěvků na sociální a zdravotní pojištění, nehledě na daně ze spotřeby jako sekundární efekt. V důsledku relativně rychlého růstu platů státních zaměstnanců (oproti podnikatelské sféře) v posledních dvou letech, očekáváme do horizontu výhledu zvolnění růstu na úroveň kolem 3,5 %.

V roce 2018 očekáváme zachování obdobné výše růstu objemu naturálních sociálních dávek jako v předchozích letech (cca 4%). Vliv na zvýšení bude mít i diskreční opatření ve výši 0,4 mld. Kč týkající se snížení ochranných limitů na doplatky za léky pro děti do 18 let a důchodce (sněmovní tisk č. 1017). Ve zbylých letech výhledu předpokládáme mírné zvolnění růstu v průměrné výši 3,5 %. Predikovaný vývoj je primárně opřen, po zohlednění růstu plateb za státního pojištěnce, o předpoklad budoucího inflačního vývoje a zvlňujícího růstu objemu mezd a platů v ekonomice, jenž ve svém důsledku znamená klesající dynamiku prostředků na zdravotní pojištění. Vzhledem k relativně vyrovnanému hospodaření subsektoru fondů sociálního zabezpečení tedy předpokládáme i mírné zpomalení dynamiky jeho výdajů.

Výše růstu mezispotřeby by měla v letech výhledu dosahovat 3 %. Předpokládané mírné zvolnění dynamiky oproti očekávanému 3,4% tempu v roce 2017 je způsobeno především predikovanou nižší mírou inflace, která by se v letech 2018–2020 měla pohybovat těsně pod 2% inflačním cílem ČNB (více v subkapitole 2.2.3).

U tvorby hrubého fixního kapitálu predikujeme v letech výhledu stabilní dynamiku. Od roku 2018 očekáváme nárůst investic spolufinancovaných z fondů EU ve výši 10 % ročně. Tato dynamika stále nechává prostor pro zrychlení tempa realizace těchto projektů ke konci finanční perspektivy 2014–2020, tedy v letech 2021 až 2023. Rostoucí dynamika národních investic v průměrné výši 4,5 % odráží riziko vyšších nároků na veřejné rozpočty v důsledku projednávaného zákona o sociálním bydlení. Finanční prostředky z fondů EU by měly doplňovat národní zdroje zejména v oblastech investic do infrastruktury či vědy, výzkumu a zaměstnanosti.

Refinancováním minulých emisí s vyšší úrokovou sazbou očekáváme ještě v roce 2018 pokles úrokových nákladů na obsluhu dluhu sektoru vládních institucí ve výši 5,2 %. I s ohledem na očekávaný vývoj měnové politiky ČR predikujeme postupný růst sazeb, jenž v letech výhledu povede k mírnému růstu úrokových výdajů. V poměrovém vyjádření by se úrokové výdaje měly v průběhu celého výhledu pohybovat ve výši cca 0,8 % HDP. Podrobněji se této problematice věnuje subkapitola 3.4.

Tabulka 3.2: Struktura diskrečních opatření v letech 2017–2020

(meziroční diskreční opatření, v mld. Kč)

	2017	2018	2019	2020	
Opatření na příjmové straně	13,9	11,9	3,4	0,9	
Daň z příjmů fyzických osob	0,2	1,5	0,6	-	
Daň z příjmů právnických osob	1,4	1,0	0,2	-	
Příspěvky na sociální zabezpečení	11,7	2,1	0,9	-	
Daň z přidané hodnoty	6,0	5,6	0,6	-	
Spotřební daně	-1,9	1,6	1,0	-	
Ostatní	-3,5	0,1	0,1	0,9	
Opatření na výdajové straně	-42,5	-21,9	-8,4	-4,6	
Peněžité sociální dávky	-3,6	-16,7	-2,2	-2,9	
Náhrady zaměstnancům	-21,8	-3,5	-1,0	-	
Zdravotnictví	-10,1	-0,4	-	-	
Ostatní	-7,0	-1,2	-5,2	-1,7	
Celkem	-28,6	-10,0	-5,0	-3,7	
	% HDP	-0,6	-0,2	-0,1	-0,1

Zdroj: MF ČR.

Tabulka 3.3: Dopady opatření v sociální oblasti na saldo sektoru vládních institucí

(meziroční diskreční opatření, v mld. Kč)

	2017	2018	2019	2020
Příjmy	-1,6	-3,5	-	-
Prorodinná politika	-1,6	-2,1	-	-
Dávky nemocenského pojištění	-	-1,4	-	-
Výdaje	-3,6	-16,7	-2,2	-2,9
Prorodinná politika	-	-5,7	0,3	0,1
Dávky nemocenského pojištění	-0,1	-3,9	-	-
Dávky důchodového pojištění	-2,2	-3,6	-2,5	-3,0
Ostatní sociální dávky	-1,3	-3,6	-	-
Celkem	-5,2	-20,3	-2,2	-2,9

Zdroj: MF ČR.

3.2.3 Srovnání záměrů s autonomním scénářem

Záměry hospodářské politiky ve srovnání s autonomním scénářem, tedy scénářem, kdy je brán v úvahu pouze aktuálně platný stav a trend současné hospodářské politiky vlády, prezentuje Tabulka 3.4.

Na příjmové straně probíhá implementace opatření pro efektivnější výběr daní, především rozšiřování elektronické evidence tržeb v dalších vlnách dle vyhlášeného harmonogramu. Tato opatření již počítáme do autonomního scénáře s nezměněnými politikami. Přijatá opatření na daňovou podporu rodin s dětmi rovněž bereme jako sou-

část autonomního scénáře s nezměněnými politikami, protože zvyšování slev na děti současná vláda provádí již třetí rok po sobě v rámci svých priorit. Nová opatření jsou však na výdajové straně, zároveň s relativně malým dopadem na příjmy (s kumulativním dopadem necelých 3 mld. Kč v horizontu predikce). Jedná se o novely v oblasti sociálních dávek včetně návrhů na parametrické změny v důchodovém systému. I když vláda přistupovala k diskrečním úpravám ve valorizaci dávek důchodového pojištění v podstatě každý rok, aktuálně je projednávána novela, která by změnila valorizační vzorec (blíže viz kapi-

tola 5). V oblasti ostatních sociálních dávek přistupovala současná vláda k diskrečním úpravám jen velmi zřídka, nárůsty byly dány převážně autonomním vývojem. Z tohoto důvodu považujeme tato opatření za neautonomní změnu s významným rozpočtovým dopadem ve výši téměř 17 mld. Kč v roce 2018 a dodatečnými 2–3 mld. Kč v letech výhledu. Další schválená opatření se týkají změny způsobu financování regionálního školství s odhadovaným dopadem 3,5 mld. Kč s účinností od roku 2019 a tzv. kariérního řádu pro učitele s aktuálně vyčísleným dopadem od 0,4 mld. Kč v roce 2017 do 2 mld. Kč

v roce 2019. Dalším rizikem pro veřejné finance ve střednědobém horizontu je projednávání zákon o sociálním bydlení, který by navýšil výdaje o cca 4 mld. Kč ročně od roku 2020. Konečně pak nárůst objemu mezd a platů ve vládním sektoru očekáváme v obdobné dynamice jako za poslední dva roky, tudíž dopady jak na výdaje, tak na příjmy považujeme za součást autonomního scénáře nezměněných politik. Z tabulky níže je patrné, že uvedená opatření mají značný dopad na veřejné finance v kumulativním dopadu kolem -0,6 % HDP na konci horizontu výhledu.

Tabulka 3.4: Srovnání autonomního scénáře se záměry fiskální politiky
(v % HDP)

	2017	2018	2019	2020
Celkové příjmy	40,6	40,6	40,4	40,1
Celkové příjmy bez vlivu diskrečních opatření	40,6	40,6	40,4	40,1
Kumulativní diskreční opatření na příjmové straně	0,0	-0,0	-0,0	-0,0
Celkové výdaje	40,2	40,3	39,9	39,6
Celkové výdaje bez vlivu diskrečních opatření	40,2	40,0	39,4	39,0
Kumulativní diskreční opatření na výdajové straně	0,0	0,4	0,5	0,6
Saldo sektoru vládních institucí po započtení vlivu diskrečních opatření	0,4	0,3	0,5	0,5
Saldo sektoru vládních institucí bez vlivu diskrečních opatření	0,4	0,6	1,0	1,1
Celková výše kumulativních diskrečních opatření	-0,0	-0,4	-0,5	-0,6

Pozn.: Autonomní scénář je scénář bez jakýchkoliv dodatečných vlivů vlády, tj. bere v úvahu pouze aktuálně platný stav, případně zohledňuje nastavení hospodářské politiky vlády. Základní scénář je scénář včetně připravovaných diskrečních opatření, která jsou projednávána a promítnuta ve fiskální predikci. Diskreční opatření jsou v letech 2017–2020 zachycena kumulativně, tedy projevují se v nich změny z předchozích let.
Zdroj: MF ČR.

3.3 Strukturální saldo a fiskální pozice

3.3.1 Cyklická složka salda a strukturální saldo

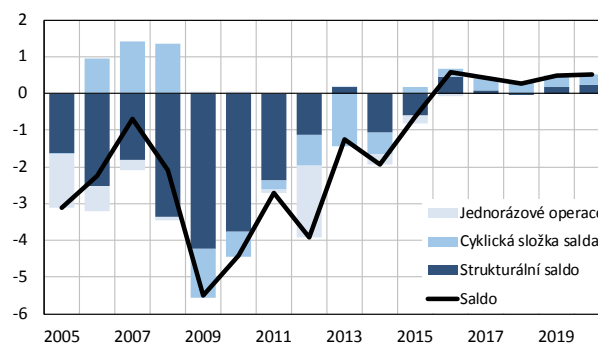
Strukturální saldo v roce 2016 dosáhlo přebytku 0,5 % HDP, v roce 2017 by mělo poklesnout k úrovni 0,1 % HDP. V roce 2018 předpokládáme další mírný pokles strukturálního salda k vyrovnané hodnotě. V roce 2019 očekáváme mírné zlepšení strukturálního salda na přebytek ve výši 0,2 % HDP, na stejné hodnotě by mělo strukturální saldo setrvat i v roce 2020. Úrokové výdaje by měly v celém horizontu predikce velmi mírně klesat z hodnoty 0,9 % HDP v roce 2017 na hodnotu 0,8 % HDP v roce 2020. Očekáváme, že primární strukturální saldo bude setrvale přebytkové, přičemž se v jednotlivých letech bude měnit obdobným způsobem jako u celkového strukturálního salda.

Nejvýznamnějším jednorázovým příjmem v roce 2016 byly příjmy z aukčního prodeje kmitočtových pásem mobilním operátorům ve výši 2,6 mld. Kč. Na straně výdajů v roce 2016 bylo zahrnuto jednorázové navýšení důchodů v hodnotě 3,5 mld. Kč a dotace pro zemědělce poškozené suchem ve výši 1,2 mld. Kč.

Graf 3.2 zachycuje vývoj salda sektoru vládních institucí po zohlednění vlivu těch položek, u nichž je patrná citlivost na pozici ekonomiky v průběhu hospodářského cyklu. Od 2. pololetí 2013 docházelo s postupným oživením ekonomiky k uzavírání záporné produkční mezery (viz Graf 2.2), které se završilo v roce 2015. Pro léta

2017–2020 očekáváme v podstatě stagnaci mírně kladné produkční mezery kolem hodnoty 0,8 % potenciálního HDP. V důsledku toho by mělo dojít k ustálení cyklické složky salda na 0,3 % HDP.

Graf 3.2: Dekompozice salda vládního sektoru
(v % HDP)



Zdroj: ČSÚ (2017b). Výpočty MF ČR.

3.3.2 Fiskální úsilí a výdajové pravidlo Paktu o stabilitě a růstu

Hodnoty strukturálního salda a fiskálního úsilí v letech 2016–2020 znázorňuje Tabulka 3.5. Kladné fiskální úsilí v roce 2016 bylo spojeno především s nárůstem daňových příjmů. Dynamičtější spotřeba vlády, vyšší sociální výdaje (zejména v roce 2018) a rovněž postupný nárůst

investiční aktivity jsou hlavní příčinou expanzivnější fiskální politiky vlády v roce 2017 a 2018. V letech 2019 a 2020 předpokládáme opět mírně kladné fiskální úsilí, kdy jsou naopak tempa růstu výše zmíněných výdajových položek, s výjimkou investic, nižší.

Pohled na fiskální úsilí a strukturální saldo v letech 2018–2020 doplňuje i výdajové pravidlo Paktu o stabilitě a růstu, které udává, že růst upravených reálných výdajů sektoru vládních institucí má být v souladu s růstem

potenciálního produktu (pro ČR 1,8 %). ČR by měla dosahovat v celém horizontu predikce strukturálních sald lepších, než je hodnota střednědobého rozpočtového cíle. V takovém případě může tempo růstu reálných upravených výdajů potenciální produkt převyšovat. Vzhledem k tomu dynamika reálných upravených výdajů (Tabulka 3.5.) ustanovení výdajového pravidla Paktu o stabilitě a růstu splňuje.

Tabulka 3.5: Strukturální saldo, fiskální úsilí a růst reálných upravených výdajů

(v % HDP, p. b. HDP, růst v %)

		2016	2017	2018	2019	2020
Saldo sektoru vládních institucí	% HDP	0,6	0,4	0,3	0,5	0,5
Strukturální saldo sektoru vládních institucí	% HDP	0,5	0,1	0,0	0,2	0,2
Fiskální úsilí	p. b. HDP	1,1	-0,4	-0,1	0,2	0,1
Reálné upravené výdaje	růst v %	-	-	2,4	0,2	1,3

Zdroj: ČSÚ (2017b). Výpočty MF ČR.

3.4 Dluh vládních institucí, strategie a stabilita státního dluhu

V roce 2017 očekáváme dluh sektoru vládních institucí ve výši 36,0 % HDP, což oproti roku 2016 znamená pokles o 1,2 p. b. Ten bude determinován snížením státního dluhu v relativním vyjádření a poklesem dluhu místních vládních institucí v souvislosti s jejich očekávaným přebytkovým hospodařením.

Relativní míra zadlužení sektoru vládních institucí se v posledních letech signifikantně zlepšuje a při predikovaném přebytkovém hospodaření sektoru vládních institucí očekáváme pokračování tohoto trendu. V roce 2014 byl poprvé od roku 2007 zaznamenán pokles dluhové kvóty. Celkem klesl dluh sektoru vládních institucí v relativním vyjádření v období let 2013–2016 o 7,7 p. b. ČR se stále řadí mezi relativně nejméně zadlužené země v EU. Úroveň dluhové kvóty je v bezpečné vzdálenosti jak od referenční hodnoty pro dluh dané maastrihtskými konvergenčními kritérii a Paktem o stabilitě a růstu, tak i pod limitem národního dluhového pravidla.

Pokles dluhové kvóty predikujeme i v letech 2018–2020 celkem o cca 3,3 p. b. až na úroveň 32,7 % HDP (meziroční snižování zachycuje Tabulka 3.6). Vývoj absolutní výše dluhu sektoru vládních institucí je determinován zejména plánovaným hospodařením státního rozpočtu a předpokládaným vývojem státního dluhu.

Příspěvky úrokových výdajů ke změně dluhové kvóty by se v letech 2018–2020 měly ustálit na hodnotě 0,8 % HDP. Pokles relativní výše úrokových výdajů je způsoben souběhem poklesu výnosů státních dluhopisů na historická minima, a s tím spojeným refinancováním za nižší úrokový výnos, a snížením dluhu v absolutní výši. Rekordně nízkých výnosů státních dluhopisů ve všech splatnostních segmentech se podařilo dosáhnout mj. pozitivním vnímáním fiskální disciplíny ČR na finančních trzích, zdůrazňovanou mezinárodními institucemi a ratingovými agenturami. Oceňovaná rozpočtová stabilita

je základním předpokladem pro odolnost vůči vnějším šokům. Další efekt na snižování úrokových sazeb má přebytek volné likvidity na mezibankovních trzích uvolňováním měnových politik ČNB a ECB a časově omezený režim kurzového závazku (viz část 1.2). Druhý uvedený faktor nižších úrokových výdajů souvisí s nižší nabídkou státních dluhopisů na primárním trhu vlivem přebytkového pokladního plnění státního rozpočtu a s efektivním řízením disponibilních finančních aktiv. V důsledku těchto faktorů ČR od září 2015 pravidelně dosahuje záporných výnosů do splatnosti v aukcích střednědobých a dlouhodobých státních dluhopisů s kratší dobou do splatnosti, a rovněž i při aukcích státních pokladničních poukázek. Do konce roku 2016 se podařilo inkasovat dodatečné čisté příjmy do státní pokladny ve výši 1,2 mld. Kč. Podíl státního dluhu, se kterým nejsou spojeny žádné úrokové výdaje vyjádřené v peněžní metodice, ale naopak jsou z něj inkasovány dodatečné hotovostní příjmy, vzrostl na konci roku 2016 na hodnotu 12 % celkového státního dluhu.

Současná predikce nepočítá s žádnými významnějšími privatizačními příjmy podle zákona č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, ve znění pozdějších předpisů. Pokud se však takové příjmy uskuteční a budou využity k financování vládních výdajů, mělo by to pozitivní vliv na další zpomalení nárůstu dluhu.

Po očištění úrovně hrubého dluhu vládních institucí o hodnotu likvidních finančních aktiv (definovaných v ESA 2010 jako oběživo, vklady a cenné papíry včetně účastí kótovaných na burze) činil na konci roku 2016 čistý finanční dluh 25,9 % HDP. Velikost likvidní částky na splátky dluhu by tak v případě potřeby činila 11,3 % HDP. Na její vývoj mělo vliv na jedné straně přebytkové

hospodaření vládních institucí, na druhé straně pokles celkové relativní výše hrubého dluhu.

Největší podíl na zadlužení sektoru vládních institucí má subsektor ústředních vládních institucí (viz Tabulka 3.6). V roce 2017 se očekává hodnota jeho dluhu ve výši 1719,2 mld. Kč, což tvoří cca 95% podíl z celkového vládního dluhu. Dluh subsektoru místních vládních institucí představuje zbylých zhruba 5 % celkového dluhu, v roce 2017 predikujeme jeho výši na 86,1 mld. Kč. Jeho hodnota by se měla v letech 2018–2020 postupně snižovat z důvodu očekávaného přebytkového hospodaření tohoto subsektoru a účinnosti zákona č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, jež stanovuje pro územní samosprávné celky minimální výši splátky jistiny nad obezřetnou úroveň využívání cizích zdrojů (viz MF ČR, 2016a). Subsektor fondů sociálního zabezpečení vykazuje dlouhodobě zanedbatelnou míru zadluženosti.

Jelikož většinu dluhu subsektoru ústředních vládních institucí tvoří státní dluh, je nezbytné se zaměřit na jeho

udržitelnost a stabilitu z hlediska klíčových rizikových ukazatelů. Jejich stabilizace a řízení byly stěžejní obzvláště v období nadprůměrné volatility na zahraničních finančních trzích spojených s událostmi dluhové krize. Ovšem i nadále přispívají k obezřetnému přístupu k dluhové udržitelnosti a zvyšují transparentnost země na trhu se státními dluhopisy. Strategie financování a řízení státního dluhu (MF ČR, 2016b) v současné době navíc zohledňuje možnosti využití časově omezené situace na primárním trhu při získávání dodatečných příjmů do státního rozpočtu z titulu emise státních dluhopisů se zápornými výnosy. Při koncipování střednědobé strategie řízení státního dluhu je kladen důraz na riziko refinanční, úrokové a měnové jako na nejvýznamnější zdroje nejistoty při jeho řízení. Základní ukazatele pro posouzení dílčích rizik, jež jsou prostřednictvím strategie řízeny, uvádí Tabulka 3.7. Hodnoty jednotlivých ukazatelů pro roky 2017–2020 plní dané strategické cíle vyhlášené ve střednědobém horizontu.

Tabulka 3.6: Dluh sektoru vládních institucí podle subsektorů

(v % HDP)

	Kód ESA	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Vládní instituce	S.13	40,3	37,2	36,0	35,3	34,3	32,7
Ústřední vládní instituce	S.1311	38,2	36,4	35,2	34,6	33,6	32,1
Místní vládní instituce	S.1313	2,4	1,9	1,8	1,6	1,5	1,4
Fondy sociálního zabezpečení	S.1314	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Čistý finanční dluh¹⁾		27,4	24,1	22,8	21,6	20,2	18,9
Vládní dluh upravený dle § 13 zákona č. 23/2017 Sb.²⁾		39,9	37,2	36,0	35,3	34,3	32,7

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

2) Dluh sektoru veřejných institucí dle zákona č. 23/2017 Sb. je roven rozdílu dluhu sektoru vládních institucí a rezervy volných peněžních prostředků vytvářených dle zákona č. 218/2000 Sb.

Zdroj: ČSÚ (2017b). Výpočty MF ČR.

Tabulka 3.7: Státní dluh z hlediska refinancování, úročení a cizoměnové expozice

(v % dluhu, doba do splatnosti v letech)

		2015	2016	2017	2018	2019	2020
Hledisko refinancování							
Průměrná doba do splatnosti	v letech	5,1	5,1	5,3	5,7	6,0	6,0
Dluh splatný do 1 roku	% dluhu	16,4	14,3	16,0	13,9	13,6	12,9
Hledisko úročení							
Dluh s úrokovou refixací do 1 roku	% dluhu	33,7	29,6	32,2	33,3	31,2	31,0
Fixně úročený dlouhodobý dluh splatný do 1 roku	% dluhu	6,3	11,0	15,2	13,8	10,0	11,5
Variabilně úročený dlouhodobý dluh	% dluhu	19,9	15,9	14,2	16,5	18,3	18,1
Peněžní instrumenty	% dluhu	5,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Efekt derivátových operací	% dluhu	2,4	2,5	2,6	2,7	2,6	1,1
Hledisko cizoměnové expozice							
Cizoměnová expozice státního dluhu¹⁾	% dluhu	10,9	11,5	11,7	11,3	11,7	11,7
Expozice denominovaná v eurech	% dluhu	9,8	11,1	11,3	11,0	11,3	11,3

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

1) Cizoměnový státní dluh zohledňující vliv zajištění a aktiv.

Zdroj: MF ČR.

4 Porovnání s předchozím Konvergenčním programem ČR a analýza citlivosti

4.1 Porovnání se scénářem předchozího Konvergenčního programu ČR

4.1.1 Makroekonomický scénář

Ekonomická aktivita rostla v roce 2016 oproti scénáři KP z května 2016 nepatrně pomaleji. Na straně domácí poptávky došlo k největší odchylce u tvorby hrubého fixního kapitálu (viz kapitola 2.2.1), s ohledem na vysokou dovozní náročnost investic však byla tato odchylka predikce od konečného výsledku kompenzována pomalejším růstem dovozu, resp. vyšším příspěvkem salda zahraničního obchodu. Ekonomický růst se daleko příznivěji promítl do vývoje trhu práce, kde došlo k výraznějšímu nárůstu zaměstnanosti i poklesu nezaměstnanosti.

Odhad makroekonomického vývoje pro roky 2017 a 2018 zůstává velmi stabilní. K největší kvantitativní změně dochází u investic do fixního kapitálu, na jejichž dynamice v roce 2017 se příznivě projeví nižší (oproti scénáři minulého KP) srovnávací základna roku 2016.

K úpravě směrem vzhůru došlo u předpokládaného vývoje ceny ropy, která po uzavření dohody kartelu zemí vyvážejících ropu o omezení těžby v listopadu 2016 začala opět růst.

V posledních dvou měsících roku 2016 i na počátku roku 2017 se obnovil růst spotřebitelských cen až nad inflační cíl ČNB. K akceleraci inflace přispěly kromě cen pohonných hmot také ceny potravin. Pro rok 2017 tudíž předpokládáme vyšší růst cenové hladiny (viz kapitola 2.2.3).

Na trhu práce se odchylky scénářů z roku 2016 (razantnější pokles míry nezaměstnanosti a vyšší růst zaměstnanosti) projeví i v následujících letech, avšak s klesající intenzitou. Zdroje pro vyšší růst zaměstnanosti i prostor pro další pokles míry nezaměstnanosti již budou výrazně omezeny.

Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem je prognóza vývoje HDP jako celku oproti predikci v předchozím KP přibližně srovnatelná.

4.1.2 Fiskální scénář

U salda sektoru vládních institucí, jak již bylo popsáno v kapitole 3, došlo oproti předchozímu KP k výraznému

zlepšení. K tomuto zlepšení došlo v roce 2016 jak na straně příjmů, které byly na úrovni sektoru vládních institucí o 29,6 mld. Kč vyšší než předpokládané, tak na straně výdajů, které byly naopak na úrovni sektoru vládních institucí o 25,5 mld. Kč nižší než předpokládané. Pro rok 2017 ve srovnání s předchozím KP očekáváme, že příjmy sektoru vládních institucí budou vyšší o 27,6 mld. Kč a výdaje sektoru vládních institucí naopak o 18,7 mld. Kč nižší. V následujících letech je pak vývoj podobný. To je pochopitelně dáno nejen mírně odlišným makroekonomickým vývojem, ale především zcela rozdílnou základnou roku 2016, která pak ovlivňuje predikci na roky následující.

Nárůst výnosu daně z příjmů byl v roce 2016 oproti předpokladům o 13,7 mld. Kč vyšší, silnější růst se projevil také u příspěvků na sociální zabezpečení, u nichž v roce 2016 činil rozdíl oproti předpokladům 11,3 mld. Kč. Výnos u spotřebních daní byl vyšší o 8,3 mld. Kč. Výnos daně z přidané hodnoty se podařilo predikovat téměř přesně.

Na straně výdajů je jednou z příčin jejich poklesu vývoj mezispotřeby, která byla oproti předpokladům v roce 2016 o 3,8 mld. Kč nižší. K příznivému vývoji došlo i u úrokových výdajů, které byly v roce 2016 oproti předpokladům minulého KP nižší o 3,3 mld. Kč, což bylo způsobeno jednak vývojem státního dluhu, který klesl absolutně o cca 60 mld. Kč, a rovněž nižšími výnosy do splatnosti u emitovaných státních dluhopisů v roce 2016, než bylo předpokládáno. Vliv na predikci výdajů mělo i pozdější otevření operačních programů z finanční perspektivy 2014–2020, které pozdržely náběh zejména investičních výdajů spolufinancovaných z EU.

Přebytkové hospodaření sektoru vládních institucí, hotovostní přebytek státního rozpočtu v minulém roce, absolutní pokles státního dluhu i dluhu územních samosprávných celků, stejně jako vyšší úroveň HDP jsou hlavními faktory rychlejšího snižování dluhu sektoru vládních institucí v relativním vyjádření.

Tabulka 4.1: Změna indikátorů scénáře Konvergenčního programu ČR

		KP květen 2016			KP duben 2017		
		2016	2017	2018	2016	2017	2018
Vnější předpoklady							
Růst HDP v EU28	%	1,7	1,9	2,0	1,9	1,8	1,9
Cena ropy (Brent)	USD/barel	40,9	47,4	51,4	43,6	56,3	56,8
Měnový kurz USD/EUR	USD/EUR	1,10	1,10	1,10	1,11	1,05	1,05
Měnový kurz CZK/EUR	CZK/EUR	27,0	26,9	26,2	27,0	26,9	26,3
Reálné veličiny							
HDP	změna v %	2,5	2,6	2,4	2,4	2,5	2,5
Spotřeba domácností	změna v %	3,1	2,7	2,4	2,9	2,4	2,7
Spotřeba vlády	změna v %	2,1	1,6	1,4	1,2	1,7	1,5
Tvorba hrubého fixního kapitálu	změna v %	0,6	3,0	3,1	-3,7	3,8	3,0
Příspěvek efektivní domácí poptávky	p.b.	2,1	2,4	2,2	0,6	2,4	2,3
Příspěvek zahraničního obchodu	p.b.	0,2	0,2	0,3	1,1	0,2	0,2
Produkční mezera	%	0,4	1,0	1,1	0,5	0,8	0,8
Ostatní							
HDP v běžných cenách	mlrd. Kč	4629	4812	5009	4715	4889	5103
Harmonizovaný index spotřebitelských cen	změna v %	0,6	1,5	1,8	0,7	2,4	1,8
Deflátor HDP	změna v %	1,0	1,3	1,6	1,1	1,1	1,8
Zaměstnanost	změna v %	0,5	0,1	0,1	1,8	1,1	0,3
Míra nezaměstnanosti	%	4,4	4,3	4,2	4,0	3,4	3,3
Bilance zboží a služeb	% HDP	6,8	6,7	6,9	7,4	6,6	6,8
Čisté půjčky/výpůjčky	% HDP	-0,4	-0,3	0,0	0,8	0,3	0,6
Sektor vládních institucí							
Saldo sektoru vládních institucí	% HDP	-0,6	-0,5	-0,5	0,6	0,4	0,3
Dluh vládních institucí	% HDP	41,1	40,7	40,2	37,2	36,0	35,3

Zdroj: ČNB (2017a), ČSÚ (2017a), EIA (2017), Eurostat (2017a), MF ČR (2016a).

4.2 Analýza citlivosti

Analýza citlivosti je kalkulována pomocí dynamického stochastického modelu všeobecné rovnováhy vytvořeného na MF ČR. Alternativní scénáře se zaměřují na některé aktuální otázky možného budoucího vývoje. Vzhledem k vysoké míře otevřenosti a závislosti české ekonomiky na vnějším prostředí ukazuje první ze scénářů významnost dopadů horší než očekávané dynamiky růstu v EU do domácí ekonomiky. Další alternativní scénář hodnotí možné náhlé zvýšení současných velmi nízkých úrokových sazeb. Poslední analýza reaguje na nejistotu ohledně budoucího vývoje cen ropy a analyzuje situaci jejího skokového nárůstu. Všechny alternativní scénáře jsou odvozeny od základního scénáře KP popsaného v kapitolách 2 a 3. V alternativních scénářích předpokládáme odlišný vývoj od základního scénáře vždy počínaje druhým čtvrtletím roku 2017.

4.2.1 Nižší růst HDP v Evropské unii v roce 2017

První scénář je založen na předpokladu, že růst HDP EU bude v roce 2017 oproti základnímu scénáři o cca 2 p. b. nižší. Tento rozdíl odpovídá výši směrodatné odchylky růstu za období let 2000–2016.

Scénář by vzhledem k významné propojenosti české ekonomiky s EU dopadl negativně do reálného růstu v ČR především prostřednictvím exportu, který z více než

80 % směřuje právě do zemí EU. Nižší zahraniční poptávka by vedla k poklesu exportní aktivity a ke zhoršení salda běžného účtu, které by však bylo částečně kompenzováno nižšími importy. Horší výsledek zahraničního obchodu by se negativně projevil v růstu reálného HDP, který by ve výsledku rostl pomaleji o 0,6 p. b. v roce 2017 a o cca 0,4 p. b. v roce 2018.

Nižší export by se negativně projevil v investiční aktivitě firem. Růst celkové tvorby hrubého fixního kapitálu by se tak oproti základnímu scénáři zpomalil o 1,1 p. b. v roce 2017, resp. o 1,4 p. b. v roce 2018. Nižší by také byla celková produkce firem, což by tlačilo na pokles tempa růstu mezd a zpomalení poklesu míry nezaměstnanosti. Tento efekt by nejsilněji působil právě v roce 2017.

Větší nejistota na trhu práce by se odrazila ve spotřebě domácností, která by zaznamenala pokles očekávaného tempa růstu o cca 0,6 p. b. Kromě zmíněného efektu pomalejšího růstu mezd by na spotřebu negativně působila mírná depreciace kurzu koruny, která zdražuje import spotřebního zboží.

Vliv na inflaci by se projevil zhruba ve výši 0,2 p. b., neboť se zde střetávají dva protichůdné efekty: (i) vlivem nižší produkce české ekonomiky by došlo k poklesu

mzdových tlaků, což by působilo ve směru snižování míry inflace, (ii) na druhé straně by zhoršování běžného účtu platební bilance tlačilo na depreciaci české koruny, která by tak podnikům zdražovala dovážené vstupy a domácími spotřebními zboží. Depreciace by následně částečně kompenzovala pokles exportů, což by ovšem výsledný efekt nezvrátilo, a ceny by tak v roce 2018 rostly o 1,6 % proti 1,8 % v základním scénáři.

Saldo sektoru vládních institucí by bylo ovlivněno nižším inkasem daní z příjmů. Spolu s navýšením výdajové strany o větší objem vyplácených sociálních dávek by došlo ke snížení přebytků salda sektoru vládních institucí o 0,3 p. b. v prvních dvou letech výhledu. Nižší přebytky by následně vedly k pomalejšímu poklesu dluhu, a to zhruba o 0,6 p. b. v posledním roce sledovaného období.

4.2.2 Nárůst domácí úrokové míry

Druhý scénář předpokládá domácí úrokovou míru vyšší o 1,5 p. b. v roce 2017, což rovněž odpovídá směrodatné odchylce její výše od střední hodnoty v období 2000–2016.

Vyšší úroková míra má za následek útlum domácí poptávky. Investice by tak rostly o zhruba 0,1 p. b. pomaleji vlivem vyšších nákladů v důsledku vyšších sazeb na úvěry firmám. Došlo by i ke snížení tempa růstu spotřeby domácností, na něž by se prostřednictvím nižšího růstu mezd přenesly vyšší náklady firem. Z titulu vyšších úrokových měr by u výše-příjmových osob mohlo docházet k nárůstu podílu úspor na vrub spotřeby. Proti tomu by na spotřebu příznivě působila o něco nižší domácí cenová hladina. Ta by s ohledem na zpoždění v rámci měnově-politického horizontu čtyř až šesti čtvrtletí rostla pomaleji o zhruba 0,3 p. b. Ve výsledku by tak spotřeba domácností v letech výhledu zpomalila růst o 0,1–0,2 p. b.

Tento scénář by měl rovněž negativní dopady na zahraniční obchod, prostřednictvím efektu mírné apreciacie koruny, a následného mírného poklesu objemu exportů. Na druhou stranu by o něco silnější kurz koruny prostřednictvím dopadu na ceny dovozu do určité míry tlumil pokles spotřeby.

Uvedené efekty by se souhrnně projevily v pomalejším růstu HDP přibližně o 0,3–0,4 p. b., a s tím spojenou relativně vyšší nezaměstnaností.

Podobně, avšak v menším rozsahu, jako v případě nižšího růstu HDP v EU, by příjmy sektoru vládních institucí byly ovlivněny nižším inkasem daní jak od podniků, tak od jednotlivců. S vyšší nezaměstnaností by rostly výdaje sektoru vládních institucí. Nižší přebytky v řádu 0,1–0,2 p. b. by se následně opět promítly do zpomalení poklesu dluhu, na něž by působily i samotné vyšší úrokové sazby. Ve výsledku by výše dluhu v závěru výhledu dosáhla úrovně 33,1 % HDP, tedy o 0,4 p. b. vyšší úroveň, než očekává základní scénář.

4.2.3 Vyšší cena ropy

Poslední zvažovaný scénář ukazuje možné dopady odlišného vývoje cen ropy oproti základnímu scénáři. Předpokládáme v něm, že současná cena ropy by v průběhu roku 2017 skokově vzrostla o 30 %.¹ Cena ropy by tak v průměru za rok 2017 skončila na úrovni 73,2 USD/barel (namísto uvažovaných 56,3 USD/barel v základním scénáři). Pro roky 2018 a 2019 uvažujeme meziroční růst cen ropy na úrovni základního scénáře. Zvýšení ceny ropy by se projevilo především v nárůstu dovozních cen, jak ukazuje Tabulka 4.3. Vyšší cena ropy by se zároveň promítla i do nižšího růstu exportních trhů. Proto současně předpokládáme oslabení zahraniční poptávky aproximované nižším růstem v EU o cca 0,1 p. b. v roce 2017.

Efekty obou zmiňovaných šoků, tedy nárůstu cen ropy a nižšího růstu zahraniční poptávky, by na českou ekonomiku působily negativně. Primárním efektem vyšší ceny ropy by byl nárůst dovozních cen, které by se projevily přímým snížením objemu dovozu s mírně pozitivním dopadem do čistého exportu. Následně by však došlo i k poklesu objemu exportu vlivem růstu exportních cen a poklesu zahraniční poptávky. Růst spotřeby domácností by byl kvůli relativně vyšším cenám zahraničního i domácího zboží o cca 0,1 p. b. nižší a o 0,2–0,5 p. b. pomaleji by v letech 2017 až 2019 rostly také investice do fixního kapitálu. Celkový dopad do růstu reálného HDP by se tak pohyboval v rozsahu -0,1 až -0,3 p. b.

Vlivem negativních změn v ekonomice by došlo ke snížení očekávané produkce firem, což by mohlo vést k tlakům na pokles mezd a přibližně o 0,1 p. b. vyšší míře nezaměstnanosti než v základním scénáři. Na růst cenové hladiny by v tomto případě měl kladný vliv (ve směru jejího vyššího růstu) růst cen importních vstupů, naopak negativní vliv by plynul z poklesu, resp. mírnějšího růstu mezd. Výsledně by tak míra inflace byla o 0,4 p. b. vyšší než v základním scénáři.

Efekty do salda vládního sektoru a potažmo dluhu by byly spíše zanedbatelné.

¹ Technicky ve scénáři předpokládáme, že v každém roce výhledu (počínaje rokem 2017) bude cena ropy o 30 % vyšší ve srovnání se základním scénářem.

Tabulka 4.2: Základní makroekonomické indikátory – citlivostní scénáře

		2016	2017	2018	2019
Základní scénář					
Hrubý domácí produkt	<i>změna v %</i>	2,4	2,5	2,5	2,4
Spotřeba domácností	<i>změna v %</i>	2,9	2,4	2,7	2,2
Tvorba hrubého fixního kapitálu	<i>změna v %</i>	-3,7	3,8	3,0	3,0
Export zboží a služeb	<i>změna v %</i>	4,3	3,0	4,1	4,3
Import zboží a služeb	<i>změna v %</i>	3,2	3,1	4,1	4,1
Harmonizovaný index spotřebitelských cen	<i>změna v %</i>	0,7	2,4	1,8	1,8
Míra nezaměstnanosti	<i>v %</i>	4,0	3,4	3,3	3,2
Saldo sektoru vládních institucí	<i>% HDP</i>	0,6	0,4	0,3	0,5
Dluh sektoru vládních institucí	<i>% HDP</i>	37,2	36,0	35,3	34,3
Alternativní scénář I. - pomalejší růst v EU v roce 2017					
Hrubý domácí produkt	<i>změna v %</i>	2,4	1,9	2,1	2,4
Spotřeba domácností	<i>změna v %</i>	2,9	1,8	1,9	1,8
Tvorba hrubého fixního kapitálu	<i>změna v %</i>	-3,7	2,7	1,6	2,5
Export zboží a služeb	<i>změna v %</i>	4,3	1,4	2,6	4,1
Import zboží a služeb	<i>změna v %</i>	3,2	1,4	2,1	3,6
Harmonizovaný index spotřebitelských cen	<i>změna v %</i>	0,7	2,2	1,6	1,8
Míra nezaměstnanosti	<i>v %</i>	4,0	3,9	3,5	3,2
Saldo sektoru vládních institucí	<i>% HDP</i>	0,6	0,1	0,0	0,4
Dluh sektoru vládních institucí	<i>% HDP</i>	37,2	36,3	35,9	34,9
Alternativní scénář II. - vyšší úrokové sazby					
Hrubý domácí produkt	<i>změna v %</i>	2,4	2,2	2,1	2,4
Spotřeba domácností	<i>změna v %</i>	2,9	2,3	2,4	2,0
Tvorba hrubého fixního kapitálu	<i>změna v %</i>	-3,7	3,7	3,0	3,2
Export zboží a služeb	<i>změna v %</i>	4,3	2,8	3,9	4,2
Import zboží a služeb	<i>změna v %</i>	3,2	3,2	4,3	4,2
Harmonizovaný index spotřebitelských cen	<i>změna v %</i>	0,7	2,1	1,5	1,7
Míra nezaměstnanosti	<i>v %</i>	4,0	3,7	3,6	3,2
Saldo sektoru vládních institucí	<i>% HDP</i>	0,6	0,3	0,1	0,4
Dluh sektoru vládních institucí	<i>% HDP</i>	37,2	36,1	35,6	34,6
Alternativní scénář III. - vyšší ceny ropy					
Hrubý domácí produkt	<i>změna v %</i>	2,4	2,4	2,2	2,2
Spotřeba domácností	<i>změna v %</i>	2,9	2,3	2,6	2,1
Tvorba hrubého fixního kapitálu	<i>změna v %</i>	-3,7	3,6	2,5	2,5
Export zboží a služeb	<i>změna v %</i>	4,3	2,6	3,8	4,1
Import zboží a služeb	<i>změna v %</i>	3,2	2,7	4,0	4,0
Harmonizovaný index spotřebitelských cen	<i>změna v %</i>	0,7	2,8	2,1	2,1
Míra nezaměstnanosti	<i>v %</i>	4,0	3,5	3,4	3,3
Saldo sektoru vládních institucí	<i>% HDP</i>	0,6	0,4	0,3	0,5
Dluh sektoru vládních institucí	<i>% HDP</i>	37,2	36,0	35,3	34,3

Zdroj: ČSÚ (2017a), EIA (2017), Eurostat (2017a). Výpočty MF ČR.

Tabulka 4.3: Předpoklad alternativního scénáře vyšší ceny ropy

		2016	2017	2018	2019
Základní scénář					
Deflátor importů	<i>průměr 2010=100</i>	102,4	103,2	101,9	101,6
	<i>růst v %</i>	-4,7	0,8	-1,2	-0,2
Ropa Brent	<i>USD/barel</i>	43,6	56,3	56,8	56,4
Alternativní scénář III. - vyšší ceny ropy					
Deflátor importů	<i>průměr 2010=100</i>	102,4	104,9	103,9	103,8
	<i>růst v %</i>	-4,7	2,5	-0,9	-0,1
Ropa Brent	<i>USD/barel</i>	43,6	73,2	73,9	73,3

Zdroj: ČSÚ (2017a), EIA (2017), Výpočty MF ČR.

4.3 Ověření makroekonomického scénáře prognózami jiných institucí

Makroekonomický scénář KP byl rovněž porovnán s prognózami relevantních institucí. Šetření proběhlo v dubnu 2017 a jeho výsledky vycházejí z předpovědí 19 tuzemských institucí, k nimž byla přiřazena aktuální prognóza EK (2017a). Celý horizont KP však, alespoň pro některé ukazatele, pokrývají předpovědi pouze 11 institucí.

Základní tendence makroekonomického scénáře KP 2017 jsou s průměrem prognóz institucí konzistentní. Růst české ekonomiky, který by se v letech 2017–2020 mohl pohybovat okolo 2,6 %, by měl být tažen domácí poptávkou, a to jak spotřebou (domácností i vlády), tak investicemi do fixního kapitálu. Příspěvek salda zahraničního obchodu k růstu HDP by měl být v celém horizontu KP kladný.

Míra inflace by se letos měla zrychlit na 2,4 %, k čemuž přispěje mj. nárůst ceny ropy. V dalších letech, kdy by se již ve vývoji spotřebitelských cen měl projevit protiinflační efekt posilujícího měnového kurzu, by průměrná míra inflace měla dosahovat cca 2 %.

Růst ekonomiky by se měl pozitivně odrážet ve vývoji na trhu práce. Míra nezaměstnanosti by se měla mírně snižovat až na 3,6 % v roce 2018 a na této úrovni by pak mohla setrvat i v dalších letech horizontu KP. Zaměstnanost by se měla v tomto a příštím roce dále zvýšit, v letech 2019–2020 by pak měla víceméně setrvávat na úrovni roku 2018. Ve srovnání s průměrem prognóz institucí počítá scénář KP s nepatrně příznivějším vývojem na trhu práce.

Jednotliví respondenti šetření z řad na vládě nezávislých institucí byli rovněž požádáni, aby makroekonomický scénář KP ohodnotili na škále konzervativní–realistický–optimistický. Z 16 takto oslovených institucí (3 z 19 respondentů šetření jsou instituce závislé na vládě) jich makroekonomický scénář ohodnotilo 8, z čehož jej 7 institucí považuje za realistický a 1 za konzervativní. Na základě externího hodnocení na vládě nezávislých odborníků je tedy možné makroekonomický scénář KP považovat za realistický.

Tabulka 4.4: Srovnání scénáře Konvergenčního programu ČR s prognózami jiných institucí

	Průměr predikcí				KP duben 2017			
	2017	2018	2019	2020	2017	2018	2019	2020
Růst reálných veličin								
Hrubý domácí produkt	2,6	2,7	2,6	2,4	2,5	2,5	2,4	2,3
Spotřeba domácností	2,7	2,6	2,6	2,4	2,4	2,7	2,2	2,1
Spotřeba vládních institucí	1,9	1,8	1,8	1,8	1,7	1,5	1,4	1,4
Tvorba hrubého fixního kapitálu	2,8	3,3	3,6	3,8	3,8	3,0	3,0	3,0
Průměrná míra inflace (CPI)	2,4	2,0	1,9	1,9	2,4	1,7	1,8	1,8
Deflátor HDP (růst)	1,4	1,8	1,7	1,8	1,1	1,8	1,9	1,9
Zaměstnanost (VŠPS)	0,7	0,3	0,1	0,0	1,1	0,3	0,3	0,3
Míra nezaměstnanosti (VŠPS, úroveň v %)	3,7	3,6	3,6	3,6	3,4	3,3	3,2	3,1

Zdroj: MF ČR (2017a, 2017b).

5 Udržitelnost veřejných financí

Dlouhodobá udržitelnost patří dlouhodobě mezi diskutované otázky českých veřejných financí. Největší riziko představuje očekávaný demografický vývoj, který v následujících několika dekádách patrně významně zvýší poměr osob důchodového věku k ekonomicky aktivní populaci. To vytváří tlak na budoucí výdaje sociálních systémů, a tím i nutnost tyto systémy reformovat. V ČR probíhají poměrně často parametrické úpravy v průběžném důchodovém systému. Komplexní reforma důchodového systému se diskutuje již dlouho, avšak nikdy nebyla nalezena širší politická shoda na tom, jak by konkrétně měl výsledný stav vypadat. Nutné však nejsou jen reformy v oblasti penzí, nýbrž i v ostatních částech sociálního systému, jako zdravotnictví, dlouhodobá péče nebo vzdělávání.

5.1 Vládní strategie a provedené reformy

5.1.1 Současný stav veřejného penzijního systému

V reakci na nález Ústavního soudu zveřejněný pod č. 135/2010 Sb., který shledal část ustanovení zákona o důchodovém pojištění stanovující výpočet důchodového nároku (především paragraf o výši redukčních hranic) protiústavním, byl s účinností od 30. září 2011 schválen soubor parametrických změn důchodového systému (blíže viz MF ČR, 2012). Jde o rozpočtově neutrální úpravu redukčních hranic při výpočtu důchodu a posun statutárního věku odchodu do důchodu bez pevné horní hranice s odstraněním zvýhodnění pro ženy s dětmi (tj. pro všechny osoby narozené v určitém roce bude aplikován jednotný věk odchodu do důchodu). Vláda v září 2016 schválila (usnesení č. 796/2016) zavedení stropu pro důchodový věk na úrovni 65 let a jeho pravidelnou revizi dle nejaktuálnějších demografických projekcí. Návrh zákonné novely je aktuálně projednáván v Parlamentu ČR (sněmovní tisk č. 912).

Celkové zvyšování vyplácených důchodů (pravidelná valorizace) bylo původně pro roky 2013 až 2015 omezeno na třetinu růstu indexu spotřebitelských cen a třetinu růstu reálných mezd. Vláda však připravila novelu zákona č. 155/1995 Sb. (zákon č. 183/2014 Sb.), podle níž se platnost redukované valorizace zkracuje o rok s tím, že pro rok 2015 platila mimořádná valorizace ve výši 1,8 % (počítáno pro průměrný starobní důchod). Pro rok 2016 byl valorizační vzorec dán opět součtem plného růstu spotřebitelských cen a jedné třetiny růstu reálných mezd, avšak v únoru 2016 byla navíc vyplacena mimořádná dávka ve výši 1 200 Kč. Dne 17. února 2016 schválila vláda (usnesení č. 146) změnu v systému valorizace důchodů, která vládě částečně vrací možnost diskrece. Vláda tím zareagovala na v té době velmi nízké hodnoty inflace a následně nízkou valorizaci. Pokud by nastala situace, že zvýšení průměrného důchodu by dle standardního valorizačního vzorce nedosáhlo hodnoty 2,7 %, pak je vláda oprávněna zvýšit procentní výměru důchodu svým nařízením až na hodnotu, která odpovídá celkové valorizaci 2,7 %. Pokud by vycházela hodnota valorizace rovna nebo vyšší než 2,7 %, vláda k použití diskrece oprávněna není. Tato úprava by měla mít vzhledem k aktuálním předpokladům o indexu spotřebitelských cen a reálných mzdách v dlouhodobých projekcích pracovní skupiny pro stárnutí populace a

udržitelnost při Výboru pro hospodářskou politiku (EPC/AWG) vliv ve výši 0,2 p. b., tj. v roce 2060 by úroveň výdajů na penze byla 9,9 % HDP. Pro rok 2017 se vláda rozhodla této možnosti využít a schválila valorizaci důchodů o 2,7 % (namísto o 1,3 % podle standardního valorizačního mechanismu).

Během projednávání sněmovního tisku č. 912 přibylo na doporučení Odborné komise pro důchodovou reformu další opatření měnící systém valorizace důchodů. Standardní valorizační vzorec by se měl změnit na součet růstu buď indexu spotřebitelských cen, či životních nákladů důchodců, podle toho, který je vyšší, a jedné poloviny růstu reálných mezd. Oproti stávajícím předpokladům dlouhodobých projekcí bude mít tato úprava dopad minimálně 0,25 % HDP na konci horizontu projekce v roce 2060.

V oblasti předčasných důchodů platí několik penalizačních sazeb, které progresivně redukovují výslednou dávku po celou dobu jejího pobírání. Do 360 dnů před dosažením statutárního důchodového věku platí snížení o 0,9 %, pro období od 361. do 720. dne před dosažením statutárního důchodového věku o 1,2 % a konečně pro období přesahující 720 dnů (do doby povolené zákonem) o 1,5 % výpočtového základu. O tyto částky je pak za každých započatých 90 dnů snížena procentní výměra starobního důchodu.

Vedle toho existuje systém tzv. předdůchodů, který umožňuje účastníkům doplňkového penzijního spoření (III. pilíř) čerpat jejich prostředky bez sankcí až 5 let před dosažením statutárního důchodového věku. Podmínkou předdůchodu je však výše naakumulovaných prostředků v soukromém III. pilíři, které mají zajistit měsíční penzi minimálně ve výši 30 % průměrné mzdy. Za roky, kdy dochází k čerpání předdůchodu, není následně krácen starobní důchod. Možnost čerpat předdůchod využilo do konce roku 2016 pouze 1746 osob s průměrně pobíranou dávkou ve výši 9 593 Kč. Z hlediska udržitelnosti důchodového systému má toto opatření zcela zanedbatelný vliv.

5.1.2 Zánik systému důchodového spoření

Systém důchodového spoření byl zrušen s platností od 1. ledna 2016, přičemž celý proces jeho postupného rušení trval do konce roku 2016 (zákon č. 376/2015 Sb.).

5.1.3 Změny v systému zdravotnictví

Celková bilance systému veřejného zdravotního pojištění je plánována jako v podstatě vyrovnaná. Ovšem bez realizace systémových opatření, která by společně s nepříznivou demografickou projekcí řešila finanční nároky na systém a jeho disponibilní zdroje, je současné nastavení systému veřejného zdravotního pojištění v dlouhodobém horizontu neudržitelné. Rychlý růst úhrad poskytovatelům zdravotní péče (v letech 2014–2016 v průměru o 10 mld. Kč ročně tažený téměř výhradně veřejnými výdaji) neumožňuje dostatečně zvyšovat rezervy zdravotních pojišťoven pro případ negativního šoku promítajícího se do systému zdravotnictví (např. výraznějšího zpomalení hospodářského růstu), čímž se odolnost systému veřejného zdravotního pojištění snižuje.

V oblasti zdrojů financování zdravotní péče schválila vláda s účinností od 1. ledna 2019 střednědobé opatření zavádějící stabilní meziroční zvýšení platby státu za státního pojištěnce v letech 2019 a 2020 (sněmovní tisk č. 1018). Záměrem tohoto opatření je zavést určitou míru stability a zvýšit předvídatelnost vývoje části příjmů systému veřejného zdravotního pojištění. Pro rok 2018 bude vyměřovací základ stanoven příslušným nařízením vlády ve výši 7 177 Kč (tj. měsíční platba 969 Kč). Pro roky 2019 a 2020 je dle návrhu explicitně stanoven vy-

měřovací základ ve výši 7 540 Kč (tj. měsíční platba 1 018 Kč), resp. 7 903 Kč (tj. měsíční platba 1 067 Kč) za kalendářní měsíc. V letech 2018–2020 tak dojde k pravidelnému meziročnímu zvýšení plateb státu za státního pojištěnce o cca 3,5 mld. Kč.

S účinností od 1. ledna 2018 je podle návrhu novely zákona č. 592/1992 Sb., jež byla schválena Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR (sněmovní tisk č. 715), plánováno upravit stávající model přerozdělování pojistného na veřejné zdravotní pojištění. Cílem změny je zohlednit nadstandardně nákladné pojištěnce s chronickými onemocněními a dosáhnout tak spravedlivějšího přerozdělení pojistného mezi pojišťovny. Demografické ukazatele pojištěnce (věk a pohlaví) tak budou doplněny o ukazatel průměrné roční spotřeby určitých léčiv pojištěncem zařazeným ve farmaceuticko-nákladové skupině (tzv. PCG model).

V segmentu lůžkové péče pokračuje realizace projektu DRG Restart. V rámci tohoto projektu byla v roce 2016 ustanovena referenční síť nemocnic, která bude poskytovat reprezentativní ekonomická data do systému DRG. Zavedením úhrady za případový paušál (tzv. úhradový systém DRG) dojde k přenastavení systému úhrad akutní lůžkové péče, kdy pomocí určitého počtu klinicky a ekonomicky definovaných skupin podle případů akutní hospitalizace bude umožněno porovnávat relativní nákladovost případů. Změnou způsobu úhrady by mělo být dosaženo vyšší efektivity ve financování lůžkové péče, jelikož tento úhradový systém bude odrážet reálné ceny výkonů.

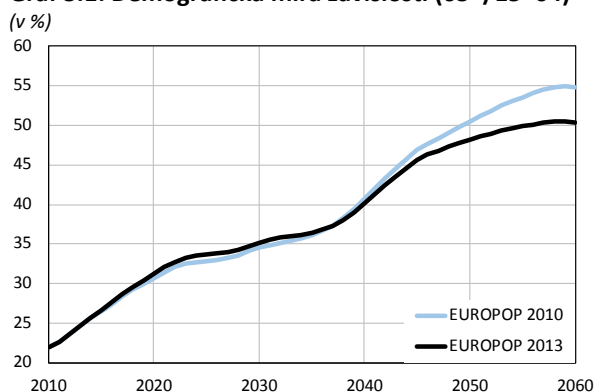
5.2 Fiskální dopady stárnutí populace

Výsledky dopadů stárnutí populace vycházejí z dlouhodobých projekcí prováděných ve spolupráci s Pracovní skupinou pro stárnutí populace při Výboru pro hospodářskou politiku Rady EU. Analýzy vývoje jsou založeny na předpokladech o demografickém vývoji a metodicky konzistentním makroekonomickém rámci pro země EU a Norska (EK, 2014). Uvedené projekce tedy neodrážejí aktuální střednědobý makroekonomický a fiskální výhled ČR. Projekce jsou prováděny za předpokladu nezměněných politik, vypovídají tedy o systému, který je v době tvorby projekcí legislativně zakotven s přihlédnutím k běžné praxi, je-li legislativně umožněna diskrece. Dlouhodobé analýzy nemají za cíl predikovat konkrétní hodnoty, ale zobrazují pouze trendy a dynamiku v dlouhém horizontu. Aktuální projekce končí v roce 2060.

Poslední aktualizace dlouhodobých projekcí proběhla na podzim roku 2014 v souvislosti s předloňskou Zprávou o stárnutí populace (EK, 2015). Nadcházející aktualizace projekcí bude provedena na podzim roku 2017. V současné době se dokončují práce na demografických a makroekonomických předpokladech.

Jako nejproblematictější se ze současného pohledu jeví oblast výdajů na zdravotní služby ze systému veřejného zdravotního pojištění (viz Tabulka P.7). Ty vzrostou z výchozí úrovně 5,7 % HDP v roce 2013 na 6,7 % HDP v roce 2060. Nejrychlejší nárůst vykazují výdaje na dlouhodobou péči (0,7 % HDP v roce 2013), jejichž objem se pravděpodobně zdvojnásobí. Objemově však jde o menší položku výdajů.

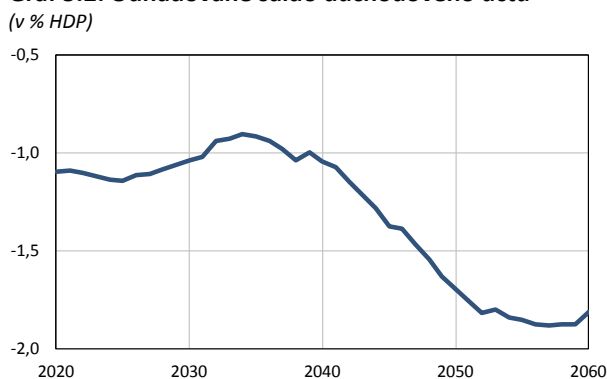
Naproti tomu peníze by měly z hodnoty 9,0 % HDP v roce 2013 vzrůst na úroveň 9,7 % HDP v roce 2060. Negativním faktorem zůstává demografický vývoj, nicméně poslední použitá demografická projekce z roku 2013 je pro ČR příznivější než projekce v minulých kolech. Lépe se z tohoto pohledu vyvíjí podíl populace v aktivním věku v relaci k důchodcům (viz Graf 5.1), což s sebou přináší i pozitivnější makroekonomický výhled díky příznivějšímu vývoji na trhu práce. Od konce února je známa nová demografická projekce, která bude použita pro nadcházející kolo dlouhodobých projekcí výdajů. Srovnání jednotlivých demografických projekcí přináší Box 1.

Graf 5.1: Demografická míra závislosti (65+/15–64)

Zdroj: EK (2011, 2014).

Výsledná projekce salda důchodového systému (Graf 5.2) uvažuje kromě uvedených výdajů na penze také ve všech letech projekce konstantní příjmy z pojistného na úrovni 7,9 % HDP. Předpoklad vyplývá z uvažované neměnné příspěvkové sazby na důchodové pojištění v čase, stejně jako předpokladu relativně konstantního podílu náhrad zaměstnancům na HDP, obsaženým v makroekonomickém scénáři. Očekáváme, že do roku 2040 bude saldo relativně stabilní na úrovni kolem -1 % HDP.

V dalších dvou dekádách se bude saldo vlivem nepříznivého demografického vývoje zhoršovat k téměř -2 % HDP před koncem horizontu projekce. Těsně před koncem horizontu projekce by se měl trend zhoršování bilance důchodového systému zastavit a saldo by se mělo postupně zlepšovat. V tomto období začnou dosahovat důchodového věku populačně slabší ročníky a tlak na výdaje se tím pádem bude snižovat.

Graf 5.2: Odhadované saldo důchodového účtu

Zdroj: Projekce MF ČR a Pracovní skupiny pro stárnutí populace při Výboru pro hospodářskou politiku.

Je však nutné upozornit, že projekce vycházela z dat do roku 2013. Vývoj v posledních letech byl zřetelně lepší, než jaká byla tehdejší prognóza. Nové projekce budou tento vývoj zohledňovat.

Obdobný vývoj je patrný prakticky u všech projektovaných složek penzijních výdajů. Maximálních hodnot dosahují vždy těsně před koncem sledovaného období (v roce 2057), což naznačuje obrat a následný pokles ve výdajích za horizontem projekcí (po roce 2060). Tento aspekt má samozřejmě vliv i na hodnotu indikátoru udržitelnosti S_2 (viz níže), který je v rámci metodiky Pracovní skupiny pro stárnutí populace (EK, 2016c) koncem projekce v roce 2060 tlačěn nahoru. Za stávajících podmínek a nastavení je tak systém důchodového pojištění s ohledem na stabilizaci v závěru horizontu projekce v podstatě udržitelný.

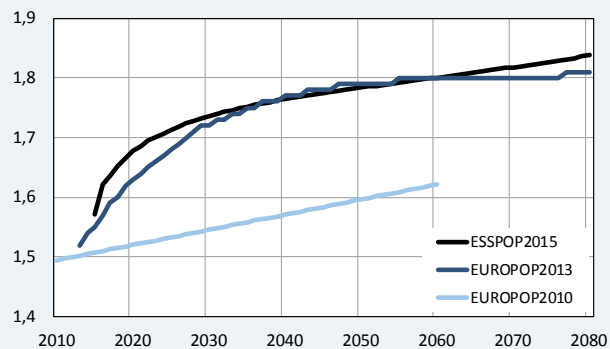
Naproti tomu průběh ostatních projektovaných složek výdajů závislých na věkové struktuře (zdravotnictví, dlouhodobá péče, vzdělávání) vykazuje soustavný rostoucí trend v celém horizontu projekce.

Box 1: Demografická projekce ESSPOP2015

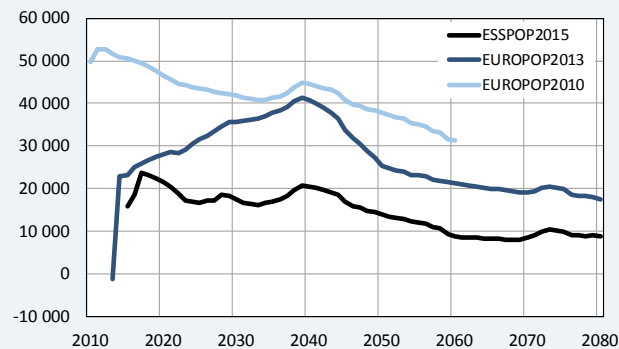
Koncem února 2017 zveřejnil Eurostat aktualizovanou demografickou projekci (Eurostat, 2017b), která bude primárně sloužit jako podklad pro dlouhodobé projekce výdajů souvisejících se stárnutím populace. Ty budou publikované ve Zprávě o stárnutí populace na začátku roku 2018. Demografické projekce budou nově aktualizované každoročně tak, aby bylo možné se stejnou frekvencí přehodnocovat krátkodobé a střednědobé změny v populaci, zejména v souvislosti s vývojem migrace. Za konzistentní demografické projekce je zodpovědný Eurostat, který je připravuje ve spolupráci s národními statistickými úřady. Rozdíly mezi novými projekcemi a posledními scénáři vytvořenými před třemi, resp. šesti lety, z velké části naznačují, jakým směrem bude demografie na nadcházející výsledky dlouhodobých projekcí výdajů působit.

Srovnání nových a minulých předpokladů o vývoji měř plodnosti a migračního salda ilustruje Graf 5.3 a Graf 5.4. Ze srovnání s předchozími projekcemi EK (2014) a EK (2011) vyplývá, že ČR se bude v budoucnu těšit z vyšší míry plodnosti, zejména pak v horizontu do roku 2035 a dále v dlouhém období po roce 2060. Ve středním horizontu bude plodnost stejná, nebo mírně nižší. Výsledné předpoklady o vývoji migračního salda (rozdíl imigrace a emigrace) se postupem času snižují. Nyní bude migrační saldo v horizontu projekcí postupně klesat z úrovně cca 20 tisíc osob ročně až k 10 tisícům. Rozdíly mezi projekcemi v rámci měř úmrtnosti jsou spíše zanedbatelné a očekávaná doba dožití je v nejnovějších projekcích mírně vyšší.

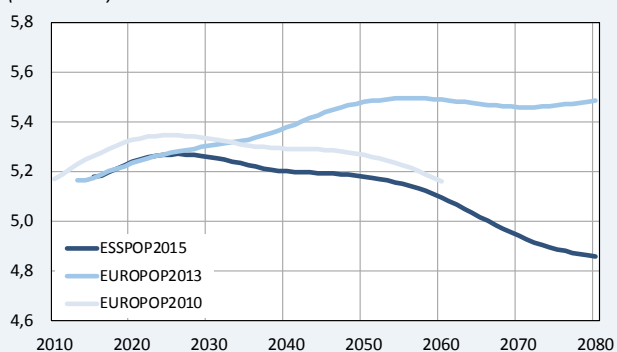
Souhrnně však nová demografická projekce ukazuje na zcela odlišný trend ve vývoji oproti minulé projekci. Při pohledu na srovnání celkového počtu osob se tak projekce trendově podobá té z roku 2010. Projekce z roku 2013, která stála za poměrně příznivými makroekonomickými podmínkami dlouhodobých projekcí, se tak zdá být spíše výjimečným výkyvem směrem vzhůru.

Graf 5.3: Vývoj míry plodnosti*(počet živě narozených dětí)*

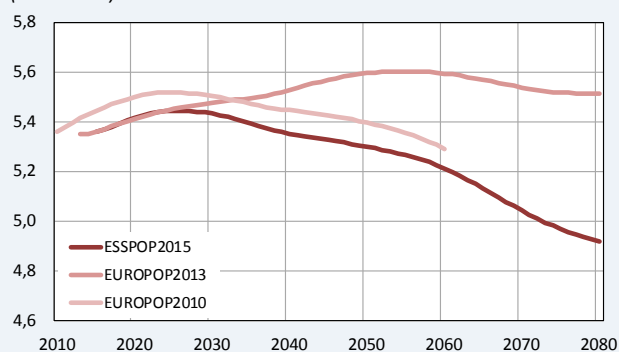
Zdroj: Eurostat (2017b).

Graf 5.4: Vývoj migračního salda*(počet osob)*

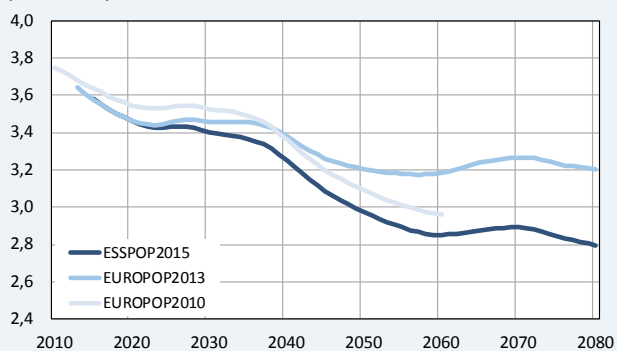
Zdroj: Eurostat (2017b).

Graf 5.5: Populace – muži*(v mil. osob)*

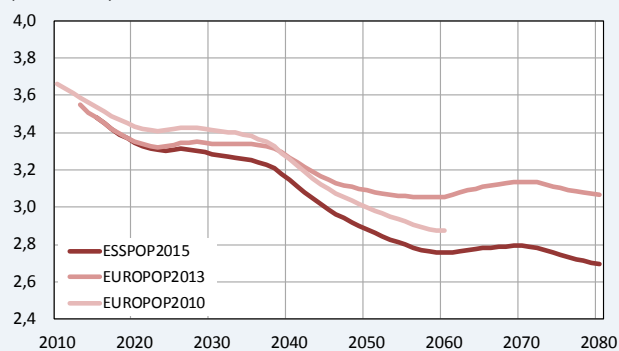
Zdroj: Eurostat (2017b).

Graf 5.8: Populace – ženy*(v mil. osob)*

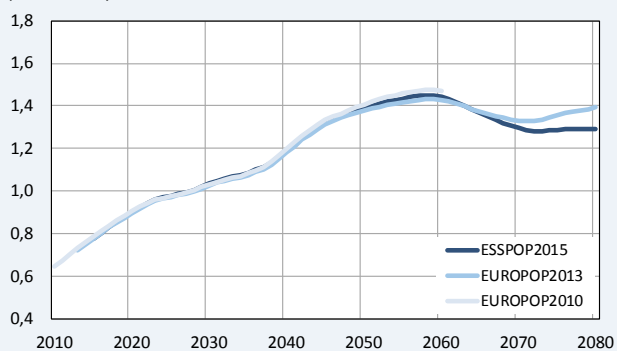
Zdroj: Eurostat (2017b).

Graf 5.6: Populace – muži (15–64)*(v mil. osob)*

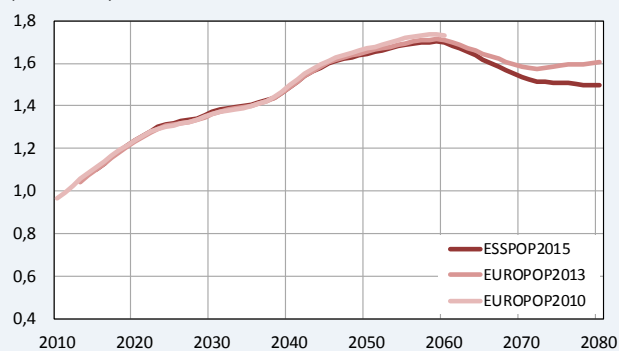
Zdroj: Eurostat (2017b).

Graf 5.9: Populace – ženy (15–64)*(v mil. osob)*

Zdroj: Eurostat (2017b).

Graf 5.7: Populace – muži (65+)*(v mil. osob)*

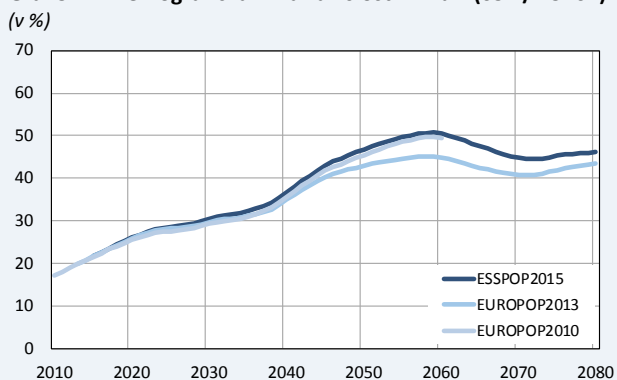
Zdroj: Eurostat (2017b).

Graf 5.10: Populace – ženy (65+)*(v mil. osob)*

Zdroj: Eurostat (2017b).

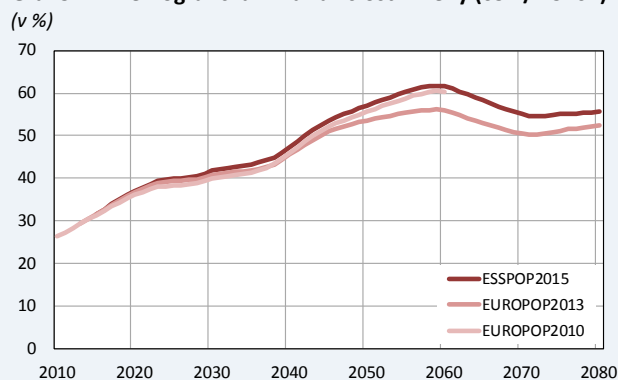
Graf 5.5 a Graf 5.6 dokládá „rozevírání nůžek“ mezi novými a minulými projekcemi z roku 2013. Rozdíl na konci zde uvedeného výhledu roku 2080 činí cca 626 tis. osob v případě mužů a 594 tis. u žen, což znamená celkově nižší populaci o 1,22 mil. osob. Tyto poklesy se odehrají především v produktivních věkových kohortách 15–64 (viz Graf 5.7 a Graf 5.8), kde u obou pohlaví bude na konci horizontu projekce dohromady o cca 800 tisíc osob v aktivním věku méně. Naproti tomu postproduktivní populace (definovaná věkem 65+, kterou znázorňuje Graf 5.9 a Graf 5.10) poklesne jen o 100 tisíc u každého pohlaví. To ve výsledku znamená nárůst míry demografické závislosti, jak znázorňují Graf 5.11 a Graf 5.12. V horizontu výhledu činí rozdíl u obou pohlaví 3 p. b. mezi oběma projekcemi.

Graf 5.11: Demografická míra závislosti – muži (65+ / 15–64)



Zdroj: Eurostat (2017b).

Graf 5.12: Demografická míra závislosti – ženy (65+ / 15–64)



Zdroj: Eurostat (2017b).

5.3 Analýza udržitelnosti

Na dlouhodobé projekce navazuje analýza udržitelnosti, jež identifikuje rozsah případné fiskální konsolidace k zajištění stability veřejných financí. Kalkulují se tzv. indikátory udržitelnosti, které ukazují, jak rozsáhlá opatření by bylo třeba provést, aby se v odpovídajícím rozsahu snížil poměr výdajů nebo zvýšil poměr příjmů na HDP.

Evropská komise publikuje standardně tři indikátory udržitelnosti (viz EK, 2016). Indikátor S1 obecně vyjadřuje, o kolik procent HDP je nutno zlepšit primární strukturální saldo sektoru vládních institucí, aby dluh sektoru vládních institucí v roce 2030 činil 60 % HDP. Tento ukazatel pro ČR v současnosti dosahuje -1,2 % HDP (zlepšení z -0,6 % HDP v loňském KP). Záporná hodnota dokumentuje, že nárůst výdajů souvisejících se stárnutím populace do roku 2030 je „vykompenzován“ zejména relativně nízkou úrovní dluhu sektoru vládních institucí, podpořenou jeho poklesem v minulých letech.

Indikátor S2 určuje míru nutného fiskálního úsilí pro dosažení rovnosti diskontovaných příjmů a výdajů v nekonečném horizontu. Podle posledních výpočtů EK (2017b) nabývá hodnoty 2,9 % HDP (zlepšení z 3,2 % HDP v loňském KP).

Ukazatel S0 indikuje možná fiskální nebo finanční rizika v krátkém období. Svou povahou je tak odlišný od indi-

kátorů, jelikož S0 kvantifikuje míru rizika. Pro ČR je aktuálně hodnota indikátoru S0 kolem 0,19, což je hluboko pod kritickou mezí 0,43.

ČR je v současné době hodnocena jako středně riziková země v oblasti dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí. Důvodem je hodnota indikátoru S2, ačkoliv hodnoty indikátorů S0 a S1 odpovídají spíše riziku nízkému. Naproti tomu složky jednotlivých indikátorů vztahujících se ke stárnutí populace spadají do vysokého rizika. To potvrzuje skutečnost, že ČR by dále měla provádět opatření na posílení dlouhodobé udržitelnosti. S ohledem na výsledky projekcí v podkapitole 5.2 pak primárně v oblasti systému zdravotnictví.

Tabulka 5.1: Indikátory udržitelnosti S1 a S2 pro ČR

(v % HDP)

	S1	S2
Náklady stárnutí	0,7	2,3
Vliv fiskální pozice	-0,2	0,6
Vliv výše dluhu	-1,7	-
Celkem	-1,2	2,9

Zdroj: EK (2017b).

5.4 Záruky sektoru vládních institucí

Z pohledu dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí je nutné se vedle dopadů stárnutí populace zaměřit i na stav poskytnutých záruk sektoru vládních institucí vůči ostatním subjektům. Zvýšení výdajů sektoru vládních institucí představují záruky ve chvíli, kdy nebudou dlužníci své závazky, na něž je záruka poskytnuta, schopni splácet. Objem poskytnutých záruk v posledních letech trvale klesá. Jejich celková výše na konci roku 2016 činila 3,6 % HDP.

Majoritní podíl na garancích sektoru vládních institucí vykazují státní záruky, a to do konce roku 2016 zejména záruka za bankovní sektor, konkrétně v kauze převzetí Investiční a poštovní banky ze strany Československé obchodní banky (3,3 % HDP). Dosud bylo uhrazeno 5,8 mld. Kč, přičemž v roce 2016 nebyla z tohoto titulu vyplacena žádná finanční kompenzace, ani nebyl podán relevantní podnět k plnění záruky. Na základě jednostranného prohlášení Československé obchodní banky je garance ze strany MF ČR považována za ukončenou v roce 2016. Záruka tak byla vyplacena pouze ve zlomku její hodnoty.

Další částí celkové hodnoty stavu státních záruk je položka rozvoje infrastruktury ve výši 0,1 % HDP. Ta ale trvale klesá, neboť financování rozvoje infrastruktury je od roku 2001 řešeno úvěry od Evropské investiční banky, které se přímo promítají do dluhu sektoru vládních institucí. Do státních záruk je dále řazena záruka na zajištění

půjčky ČNB pro Mezinárodní měnový fond z jejích devizových rezerv. Čerpaný stav úvěru vykazoval ke konci roku 2016 nulovou hodnotu. Její výše je závislá na konkrétním čerpání v daném roce, přičemž příslibená hodnota od ČNB činí 2,53 mld. Kč.

V roce 2016 nebyla poskytnuta žádná nová státní záruka.

Nad rámec státních záruk jsou evidovány v sektoru vládních institucí záruky ve výši 0,2 % HDP. Nejvýznamnější z nich je vůči Dopravnímu podniku hlavního města Prahy na odložené splátky na nákup tramvají ve výši 7,0 mld. Kč. Dalšími jsou záruky poskytnuté územními samosprávnými celky na úvěry spojené s bytovými potřebami (0,3 mld. Kč).

V roce 2017 se očekává úhrada v oblasti státních záruk ve výši 0,1 % HDP a pokles stavu vykazovaných státních záruk na hodnotu 0,1 % HDP v důsledku úhrad splatných částek a splatnosti záruky v kauze převzetí Investiční a poštovní banky. Zcela splacen bude úvěr společnosti České dráhy na nákup nových železničních vozů prostřednictvím státem garantovaných úvěrů. Splaceny budou v roce 2017 také dva úvěry Správy železniční dopravní cesty určené na financování modernizace a výstavby železničních koridorů. V roce 2017 nepředpokládáme poskytnutí žádné nové státní záruky.

6 Kvalita příjmů a výdajů veřejných financí

Vláda ČR se zaměřuje na racionalizaci, transparentnost a zvýšení efektivity fungování sektoru vládních institucí. Z pohledu příjmové strany veřejných financí jsou jednoznačnou prioritou vyšší daňové příjmy bez nutnosti zvyšování daňového zatížení. Úspěšnost kroků ke zlepšení výběru daní je patrná v dynamice nárůstu daňových příjmů za poslední roky. K posunu v efektivnosti a transparentnosti došlo schválením návrhu zákona o řízení a kontrole veřejných financí vládou na konci roku 2016.

6.1 Výhled daňové politiky v letech 2017–2020

6.1.1 Východiska daňové politiky

Východiskem strategie daňové politiky je programové prohlášení současné vlády. Jednou z hlavních priorit je boj s daňovými úniky a zvýšení efektivity výběru daní. Stěžejním předpokladem zavádění souvisejících opatření je nejen jejich pozitivní dopad na daňové příjmy bez nutnosti zvyšování statutárních sazeb či rozšiřování základů daní, ale i narovnání tržního prostředí. Očekávaný nárůst daňových příjmů tak může v budoucnosti poskytnout vládě dodatečný prostor pro případné snížení daní nebo pro proticyklická opatření. V současné době je v přípravném procesu nový zákon o daních z příjmů.

6.1.2 Opatření proti daňovým únikům

Ke klíčovým opatřením v této oblasti patří kontrolní hlášení k dani z přidané hodnoty, elektronická evidence tržeb a mechanismus přenesení daňové povinnosti.

Institut kontrolního hlášení cílí na podvody s neoprávněně nárokovánými nadměrnými daňovými odpočty. Od 1. ledna 2016 vznikla plátcům daně z přidané hodnoty zákonná povinnost elektronicky poskytovat správci daně zákonem definované údaje z daňových dokladů. S účinností od 29. července 2016 byly novelou č. 243/2016 Sb. upraveny podmínky pro udělování sankcí při neplnění povinnosti zaslání kontrolního hlášení. Kromě zmírnění sankcí při opožděném podání kontrolního hlášení k dani z přidané hodnoty se jedná i o prodloužení lhůty pro reakci na výzvu k odstranění nesrovnalostí z 5 kalendářních na 5 pracovních dnů, či o zavedení možnosti promíjení některých pokut. Na základě dat z kontrolního hlášení spustila Finanční správa ČR v září 2016 projekt, který umožní mapování celých distribučních řetězců podezřelých z karuselových podvodů. Tím by mělo postupně docházet ke stále přesnějšímu zacílení kontrolní činnosti správce daně pouze na nepoctivé plátce.

Hlavním cílem zákona o evidenci tržeb (zákon č. 112/2016 Sb.) je zamezení zatajování zdanitelných příjmů. První fáze elektronické evidence tržeb byla spuštěna 1. prosince 2016 a vztahovala se na stravovací a ubytovací služby. Dne 1. března 2017 byla zahájena druhá fáze, která se vztahuje na malo- a velkoobchod. V březnu 2018 se v rámci spuštění třetí fáze povinnosti evidovat tržby zapojí svobodná povolání (lékaři, právníci, účetní) a osoby podnikající v dopravě či zemědělství. Čtvrtá fáze bude spuštěna 1. června 2018 a pokryje vy-

braná řemesla a ostatní výrobní činnosti (např. výroba textilií a oděvů, zpracování a výroba ze dřeva, papíru, plastu či kovu, opravy a instalace strojů a zařízení). Motivace veřejnosti k zapojení a kontrole bude podpořena úctenkovou loterií. V souvislosti se zavedením elektronické evidence tržeb byla schválena změna zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů. Zavedla jednorázovou slevu na dani ve výši 5 000 Kč u daně z příjmů pro podnikající fyzické osoby, jimž v daném roce vznikla povinnost evidovat tržby. S návrhem zákona o evidenci tržeb bylo jako dodatečné opatření schváleno přearování stravovacích služeb (vyjma prodeje alkoholických nápojů) ze základní do první snížené sazby daně z přidané hodnoty, tj. z 21 % na 15 % (změna zákona č. 235/2004 Sb.).

Mechanismus přenesené daňové povinnosti (tzv. *reverse charge*) přesouvá povinnost přiznat a zaplatit daň z dodavatele na odběratele a je účinným nástrojem v boji proti karuselovým podvodům. V průběhu roku 2016 došlo k jeho rozšíření o další položky, u kterých to směrnice EU o společném systému daně z přidané hodnoty umožňuje. K trvalému uplatnění mechanismu došlo od 1. ledna 2016 u dodání nemovitých věcí. Mezi komodity, u kterých bylo možné jej zavést dočasně nařízením vlády, patří od 1. února 2016 dodání zemního plynu a elektřiny a s účinností od 1. října 2016 velkoobchodní telekomunikační služby poskytované mezi podnikateli v elektronických komunikacích. Vláda ČR předložila Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR v rámci novelizace zákona o dani z přidané hodnoty (zákon č. 235/2004 Sb.) návrh na rozšíření režimu přenesené daňové povinnosti na zbylé komodity, které jsou možné v rámci pravidel jednotného trhu v EU, ale jejich zapojení do mechanismu přenesení daňové povinnosti vyžaduje souhlas Parlamentu ČR (sněmovní tisk č. 873). Jedná se např. o poskytnutí zprostředkovatelských služeb, o poskytnutí pracovníků pro provedení stavebních nebo montážních prací, o dodání zboží poskytovaného jako záruka při realizaci této záruky, dodání zboží po postoupení výhrady vlastnictví nabyvateli a také o dodání nemovitých věcí prodávaných dlužníkem z rozhodnutí soudu.

V prosinci 2016 předložila EK návrh na změnu směrnice o společném systému daně z přidané hodnoty v souvislosti s dočasným zavedením plošného mechanismu přenesení daňové povinnosti na dodání zboží a služeb nad stanovenou prahovou hodnotou. ČR se zapojí

do jednání o tomto návrhu tak, aby mohla získat dočasnou možnost jeho zavedení, jelikož se domnívá, že by dále razantně napomohla snížit míru daňových úniků na dani z přidané hodnoty.

6.1.3 Prokazování původu majetku

S účinností zákona č. 321/2016 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s prokazováním původu majetku, od 1. prosince 2016 byly zavedeny mechanismy, které zlepšují možnost správců daně odhalit nepřiznané nebo zatajené příjmy a následně je zdanit. Zákon umožní správci daně vyzvat poplatníka k prokázání příjmů, jestliže rozdíl mezi nárůstem jmění poplatníka, jeho spotřebou nebo jiným vydáním a příjmy vykázanými v daňovém přiznání přesahuje 5 mil. Kč. Na základě této výzvy poplatník prokazuje, že byl jeho majetek financován z řádně zdaněných zdrojů. Pokud poplatník nebude schopen prokázat původ svých příjmů, má správce daně právo na základě postupu uvedeného v zákoně nepřiznaný příjem zdanit. Správce daně zároveň vyměří penále z částky stanovené daně ve výši 50 % nebo 100 % v případě, že neposkytnutí součinnosti poplatníka závažně ztíží nebo zabrání stanovení daně. Správce daně může také v určených případech vyzvat k podání prohlášení o majetku, pokud hodnota majetku poplatníka přesahuje 10 mil. Kč.

6.1.4 Mezinárodní spolupráce proti daňovým únikům

ČR zvyšuje intenzitu spolupráce a komunikace při výměně informací s daňovými správami jiných států světa. Jednou z iniciativ, do kterých se ČR aktivně zapojila, je projekt „Base Erosion and Profit Shifting“ (BEPS), jenž cílí především na nezákonné vyhýbání se daňové povinnosti nadnárodních společností. Zároveň se do české legislativy zavádí opatření, která mají zamezit daňovým únikům či zkrácení daní.

V rámci novely zákona o daních z příjmů (zákon č. 125/2016 Sb.) byly s účinností od května 2016 implementovány novely směrnice Rady 2011/96/EU o společném systému zdanění mateřských a dceřiných společností z různých členských států. Jejich cílem je zamezit dvojímu nezdanění v případě tzv. hybridních úvěrových nástrojů a zamezení zneužívání dividendových politik k nezákonné daňové optimalizaci.

V boji proti krácení daňové povinnosti prostřednictvím nesprávného nastavení cen u transakcí mezi personálně či majetkově spojenými osobami byla pro subjekty, které ve velké míře používají převodní ceny, zavedena v roce 2014 povinná příloha daňového přiznání. Toto opatření přispělo v roce 2016 k doměření o zhruba 100 % více daní než v minulých letech. Navíc některým subjektům byla dále krácena možnost vykázaní ztráty, a to až dvacetinásobně.

6.1.5 Zefektivnění výběru daní

Činnosti finanční správy prochází procesem zefektivnění. Vyšší míra elektronizace oběhu daňových dokladů sníží

administrativní náklady a zrychlí schopnosti správce daně reagovat na aktuální hrozby daňových úniků. Kromě zavedené povinnosti všech plátců daně z přidané hodnoty a většiny subjektů podléhajících dani z příjmů právnických osob podávat daňové přiznání pouze elektronicky a možnosti podávat elektronická přiznání týkající se i dalších daní, dochází k rozšiřování elektronické komunikace mezi poplatníkem a správcem daně (např. o e-mailové zasílání údajů pro placení daně z nemovitých věcí nebo vyrozumění o daňovém nedoplatku). Zvýšená elektronizace odráží i změnu preferencí podnikatelů právě k větší elektronizaci při správě svého podnikání.

V souvislosti s projektem elektronizace veřejné správy bude na základě zákona o zadávání veřejných zakázek a v návaznosti na směrnici 2014/55/EU o elektronické fakturaci při zadávání veřejných zakázek postupně v následujících letech zavedena elektronická fakturace ve vazbě na zadávání veřejných zakázek. Toto opatření má snížit administrativní zátěž jak na straně podnikatelů, tak i veřejné správy a zvýšit přehlednost fakturace, což může mít pozitivní dopad i na daňové příjmy.

6.1.6 Zjednodušení daňové administrativy

U některých daní a poplatků dochází od roku 2017 k možnosti platby daňových povinností platební kartou nebo přes soustředěné inkaso plateb obyvatelstva (SIPO). Uživatelský komfort byl zvýšen opatřením, kdy v případě nevyplnění některých částí elektronických podání nebude automaticky znamenat chybu, jak tomu bylo v minulosti. Nově se také od roku 2017 zkracuje doba pro Finanční správu, do kdy může bez sankčního úroku vracet podnikatelům nadměrné odpočty.

Od roku 2017, resp. od zdaňovacího období 2016, je v účinnosti nový zjednodušený a přehledný tiskopis pro zaměstnance, kteří mají pouze příjmy ze závislé činnosti a podávají si sami daňové přiznání k dani z příjmů fyzických osob. Tento formulář má nově pouze 2 strany.

Jedním z opatření novely zákona o daních z příjmů (sněmovní tisk č. 873), jejichž cílem je zjednodušit podávání daňových přiznání, je rozšíření a zatraktivnění institutu tzv. paušální daně pro podnikatele. Toto opatření bude možné použít již pro zdaňovací období roku 2017.

V červnu 2016 byl MF ČR představen projekt MOJE daně (Moderní a jednoduché daně), jehož cílem je podstatně zjednodušit celý daňový systém v ČR. Projekt se skládá ze 4 dílčích částí: zcela nový zákon o daních z příjmů, samovyměření, daňový kiosek a nový IT systém daňové správy. Přípravovaný nový zákon o daních z příjmů má přinést podstatné zjednodušení příjmových daní, celkové snížení administrativy a odbourání povinného hlášení zaměstnavatelů za jednotlivé zaměstnance.

Institut samovyměření umožní např. u daně z přidané hodnoty zadržení pouze sporné části nadměrného odpočtu a tzv. daňový kiosek – „virtuální finanční úřad“ – nabídne možnost předvyplněných formulářů. Tato kom-

plexní řešení jsou aktuálně intenzivně připravována a s jejich postupným zavedením se počítá v nadcházejících letech.

Rovněž byly dále zahájeny iniciační práce na projektu nového daňového informačního systému, který nahradí současný systém (ADIS). Tento projekt je v přípravné fázi

a o jeho plném nasazení je uvažováno nejdříve ve střednědobém horizontu. V souvislosti s projektem MOJE daně probíhá i hodnocení nabídek na projekt nového datového skladu, který v této souvislosti bude potřeba spravovat.

6.2 Další aspekty daňové politiky

6.2.1 Snižování zdanění práce

Díky lepšímu výběru daní a důslednému boji proti daňovým únikům byl vytvořen další prostor pro snížení daňové zátěže vybraných skupin obyvatel i v roce 2017. V rámci podpory rodin s dětmi je schváleno zvýšení daňového zvýhodnění na druhé dítě o 200 Kč měsíčně a na třetí a každé další dítě o 300 Kč měsíčně ve srovnání se stavem z roku 2016. Dále je plánované zvýšení daňového zvýhodnění na první dítě o 150 Kč měsíčně, které by mělo být výhledově účinné od roku 2018.

S ohledem na možné úpravy prostřednictvím výše zmíněného nového zákona o daních z příjmů je také analyzována problematika komplexního řešení rozdílů mezi zdaněním zaměstnanců a osob samostatně výdělečně činných. Další rozhodování v této věci však bude záležet již na budoucí vládě.

6.2.2 Environmentální poplatky

ČR pokračuje v realizaci aktivit pro budoucí navýšení ekologických poplatků. Dne 9. ledna 2017 byla vládou

vzata na vědomí Analýza k možnostem a dopadům zohlednění environmentálních prvků v sazbách spotřebních a energetických daní v ČR (usnesení vlády č. 6/2017), která byla zpracovaná ve spolupráci MF ČR s Ministerstvem životního prostředí a Ministerstvem průmyslu a obchodu. Analýza bude aktualizována na základě výsledků vyjednávání o přístupu ke snižování emisí v systému EU pro obchodování s emisemi (EU ETS) a mimo tento systém v rámci EU doplněna o podrobnější odhad environmentálních dopadů a předložena vládě do konce roku 2018.

Na přelomu roku 2016 a 2017 byl Legislativní radou vlády projednán návrh zákona o odpadech, jenž obsahuje navýšení poplatku za ukládání odpadů na skládku a podporuje posun v hierarchii jejich nakládání. Nicméně tímto návrhem se bude rovněž zabývat až následující vláda. Totéž platí i pro připravený návrh novelizace poplatků za vypouštění odpadních vod do povrchových vod a poplatků za odebrané množství podzemní vody.

6.3 Rozpočtové určení daní

Poslední novela zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní (zákon č. 391/2015 Sb.) s účinností od 1. ledna 2016 zvýšila podíl krajů na výnosech daně z přidané hodnoty ze 7,86 % na 8,92 % celostátního výnosu. Jedná se tak o návrat k hodnotě platné do roku 2011. V důsledku této úpravy se zvýšily příjmy krajů (a poklesly příjmy státního rozpočtu) o cca 3,5 mld. Kč. S účinností od 1. ledna 2017 došlo podle stejné novely k navýšení podílu obcí na celostátním hrubém výnosu daně z přidané hodnoty z 20,83 % na 21,40 %. Tato změna by měla do rozpočtů obcí přinést dodatečných 2,1 mld. Kč. Naproti tomu se od stejného data zrušil 30%

podíl obcí na výnosu daně z příjmů fyzických osob ze samostatně výdělečné činnosti, což sníží příjmy obcí o 1,2 mld. Kč. Celkem tedy došlo od 1. ledna 2017 k navýšení příjmů obcí o cca 0,9 mld. Kč. Aktuálně je v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR projednáván návrh další novely zákona č. 243/2000 Sb. (sněmovní tisk č. 791), v němž zastupitelstvo Libereckého kraje navrhuje s účinností od 1. ledna 2018 zvýšení podílu obcí na dani z přidané hodnoty ze současných 21,40 % na 23,58 % na úkor podílu státního rozpočtu. Dopad této změny se odhaduje na 8,5 mld. Kč.

6.4 Racionalizace výdajů vládního sektoru

V souladu s prioritami vlády výrazně racionalizovat hospodaření státu a provést audit majetku státu, včetně jeho důsledné centrální evidence, (Programové prohlášení vlády, 2014) schválila vláda dne 19. prosince 2016 návrh zákona o řízení a kontrole veřejných financí (sněmovní tisk č. 1001). Návrh transponuje část směrnice Rady 2011/85/EU, v souladu s níž nastavuje základní principy a pravidla pro ověřovací mechanismy řízení a kontroly veřejných financí na všech úrovních organizace veřejné správy. Cílem navrhované nové zákonné úpravy

je vytvořit jednoduchý, transparentní systém kontroly veřejných financí, který jasně stanovuje odpovědnost konkrétních subjektů za schvalování veřejných výdajů a jejich kontrolu. K jejím hlavním bodům patří zlepšení koordinace a zvýšení spolehlivosti kontrol implementací zásady jednotného auditu, snižování byrokracie či sjednocení režimu kontroly poskytovaných národních prostředků a prostředků z fondů EU. Zavedení výborů pro audit na jednotlivých ministerstvech a Úřadu vlády by

mělo zvýšit kvalitu a nezávislost interních auditů včetně uplatňování mezinárodních standardů pro audit.

Dle usnesení vlády č. 924/2014 začal od roku 2016 nákup konkrétních komodit prostřednictvím systému centrálního nákupu státu. Na základě znalosti struktury výdajů vybraných resortů a provedených analýz dobré praxe v oblasti centrálních nákupů v pěti zemích EU byl usnesením vlády č. 289/2015 stanoven seznam komodit zařazených do centrálního nákupu státu. V současné době jsou zahájeny práce na zpracování souhrnné Zprávy o hodnocení centrálních nákupů státu a resortního systému centralizovaného zadávání za rok 2016, která bude následně předložena vládě.

K 1. červenci 2016 vstoupil v účinnost tzv. zákon o registru smluv (zákon č. 340/2015 Sb.), jehož cílem je zvýšit transparentnost při nakládání s finančními prostředky veřejného sektoru, omezit potenciál pro korupci a ve svém důsledku přispět ke snížení nákladů při nákupu zboží a služeb. Zákon ukládá povinnost státním a veřejnoprávním institucím, územním samosprávným celkům, státním podnikům, právníkům osobám, v nichž má většinou majetkovou účast stát nebo územní samosprávný celek, a dalším institucím definovaným tímto zákonem uveřejňovat v Informačním systému registru smluv nově uzavřené smlouvy s plněním nad 50 tis. Kč bez daně z přidané hodnoty, a to nejpozději do 30 dnů od jejich uzavření. Od 1. července 2017 bude účinnost smluv podmíněna jejich uveřejněním v registru, přičemž nebyla-li smlouva uveřejněna prostřednictvím registru smluv ani do tří měsíců od svého uzavření, bude platit, že je zrušena od počátku. Z důvodu ohrožení konkuren-

ceschopnosti státních podniků byla Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR dne 22. února 2017 schválena novela zákona (sněmovní tisk č. 699). Novela uděluje státním podnikům, národnímu podniku Budějovický Budvar, obchodním a průmyslovým společnostem s většinou účastí státu či územní samosprávy a veřejnoprávním institucím výjimku z povinnosti zveřejňovat smlouvy se soukromou podnikatelskou sférou, které by subjekty působící v konkurenčním prostředí poškozovaly vlivem odкрыtí obchodní strategie či obchodního tajemství.

K efektivnější správě státního majetku má přispět novela zákona o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích (provedená zákonem č. 51/2016 Sb.), která nabyla účinnosti 1. března 2016. Novela zákona vytváří základ pro postupné soustřeďování vybraného majetku státu u Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, což by mělo vést k hospodárnějšímu nakládání s majetkem státu. V současné době dochází k výrazným úsporám pomocí racionalizace výdajů na nájemném a u informačních systémů. Účinným nástrojem ke zvýšení efektivity využívání veřejných prostředků by měl být Centrální registr administrativních budov, jehož je úřad správcem a provozovatelem. Systém eviduje všechny administrativní budovy ve vlastnictví státu a měl by být nápomocný pro optimalizaci obsazenosti budov vládních institucí a k identifikaci nepotřebného majetku, který bude následně určen k prodeji. Nově je k prodeji využíváno výběrového řízení s aukcí, které vedou k vyšším prodejním cenám, a tím zvyšují příjmy státního rozpočtu.

6.5 Skladba výdajů sektoru vládních institucí

V letech 2009–2015 vykazovala celková výše výdajů sektoru vládních institucí v relaci k HDP klesající trend, případně stagnaci, s výjimkou roku 2012. V tomto roce byly celkové výdaje ovlivněny nárůstem kapitálových transferů v oddílu Všeobecné veřejné služby, jenž byl dán jednorázovými zaúčtováním finančních kompenzací v rámci majetkového vypořádání s církvemi a náboženskými společnostmi (dopad 1,5 % HDP) a plošnou korekcí v refundacích prostředků EU (0,3 % HDP).

I přes klesající tendenci v poměru k HDP se celkové výdaje sektoru vládních institucí v absolutním vyjádření v letech 2009–2015 zvyšovaly v průměru o cca 2,5 % ročně. Největší průměrný příspěvek k růstu výdajů vykazovaly výdaje na Sociální věci a Zdraví. Největší průměrný příspěvek k růstu výdajů vykazovaly výdaje v oddílech Sociální věci a Zdraví. Po několika letech poklesu dosahovaly v letech 2014–2015 rovněž relativně velkých příspěvků k růstu celkových výdajů sektoru vládních institucí výdaje v oddílu Ekonomické záležitosti, což bylo způsobeno růstem investičních výdajů a mezispotřeby ve skupině Doprava.

V letech 2018–2020 očekáváme pokračování klesajícího trendu výše výdajů sektoru vládních institucí v relaci k HDP. V roce 2020 by mělo v porovnání s rokem 2015 dojít k poklesu výdajů o 2,5 p. b., přičemž očekáváme růst výdajů v oddílu Obrana o 0,3 p. b. na 1,3 % HDP v roce 2020. Toto navýšení je v souladu se střednědobým rozpočtovým výhledem a rovněž vychází ze schváleného Dlouhodobého výhledu pro obranu 2030 (usnesení vlády č. 466/2015). V absolutním vyjádření předpokládáme v letech výhledu průměrnou meziroční dynamiku růstu výdajů sektoru vládních institucí ve výši cca 3,8 %, přičemž očekáváme, že největší průměrný příspěvek k růstu budou vykazovat výdaje v oddílech Sociální věci, Zdraví, Vzdělávání a Ekonomické záležitosti.

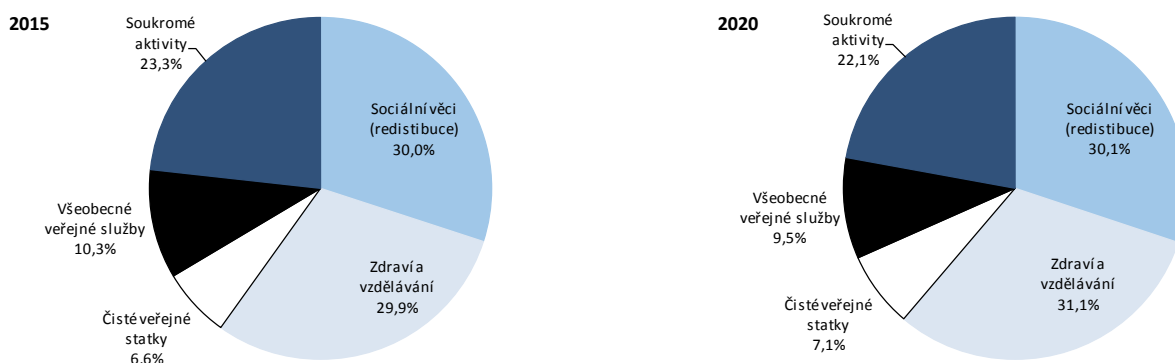
Graf 6.1 zachycuje strukturu výdajů podle funkcí v relaci k celkovým výdajům sektoru vládních institucí v roce 2015 a jejich očekávanou skladbu v roce 2020. Predikce ukazuje během daného období na pokles podílů výdajů v kategoriích Všeobecná veřejná služba a Soukromé aktivity ve prospěch výdajů v kategoriích Zdraví a vzdělávání, Čisté veřejné statky a mírně Sociální věci. Očeká-

váme, že na sociální zabezpečení a zajištění zdravotní péče obyvatel budou vynaloženy výdaje ve výši cca 48,7 % celkových výdajů sektoru vládních institucí (tj. 19,3 %

HDP), což představuje nárůst tohoto podílu ve vztahu k roku 2015 o cca 0,5 p. b.

Graf 6.1: Struktura výdajů sektoru vládních institucí ve funkčním členění

(v % celkových výdajů)



Pozn.: Kategorie Čisté veřejné statky zahrnuje Obranu a Veřejný pořádek a bezpečnost. Soukromé aktivity jsou souhrnem Ekonomických záležitostí, Ochrany životního prostředí, Bydlení a společenské infrastruktury a Rekreace, kultury a náboženství. Pro podrobnosti ke členění viz ECB (2009). Zdroj: ČSÚ (2017d). Výpočty MF ČR.

7 Změny institucionálního rámce fiskální politiky

Kvalitní a důvěryhodný institucionální rámec fiskální a rozpočtové politiky představuje základní předpoklad pro zdravé a udržitelné veřejné finance. V této souvislosti proto byly projednány a na začátku roku 2017 definitivně schváleny zákony o rozpočtové odpovědnosti. Zároveň byly přijaty kroky k posílení daňové správy a snížení daňových úniků, stejně jako řada opatření k zajištění transparentnosti a efektivnosti systému veřejných financí v ČR.

7.1 Rozpočtová odpovědnost a vládní finanční statistika

7.1.1 Právní předpisy k rozpočtové odpovědnosti

V únoru 2015 vláda ČR předložila soubor návrhů právních předpisů v oblasti rozpočtové odpovědnosti, jejichž prostřednictvím by měla být mj. zajištěna transpozice směrnice Rady 2011/85/EU, o požadavcích na rozpočtové rámce členských států, do vnitrostátního právního řádu. V Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR v říjnu 2016 nebyl návrh ústavního zákona o rozpočtové odpovědnosti po zpracování pozměňovacích návrhů schválen. Zároveň byl v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR předložen návrh zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, který do sebe integroval původní ústavněprávní normy. Tento návrh byl pak poslanci přijat. Senátem byl tento návrh, včetně návrhu změnového zákona v souvislosti s přijetím právní úpravy rozpočtové odpovědnosti a doprovodného návrhu zákona o sběru vybraných údajů pro účely monitorování a řízení veřejných financí, zamítnut. Zamítnutí Senátem bylo přehlasováno Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR a po podpisu prezidentem ČR vešly v únoru roku 2017 zákony v platnost. V březnu 2017 byla většinou senátorů podána stížnost k Ústavnímu soudu ČR na ustanovení týkající se nových fiskálních pravidel územních samosprávných celků pro domnělé zasahování státu do práva obcí na samosprávu a hospodaření v rozporu s Ústavou ČR. Rozhodnutí Ústavního soudu ČR tak neovlivní ostatní ustanovení včetně způsobu odvození výdajových rámců pro státní rozpočet a státní fondy.

Zákon č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, a změnový zákon č. 24/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím právní úpravy rozpočtové odpovědnosti, nabyly účinnosti 21. února 2017, přičemž ustanovení o nápravné položce pro zajištění alespoň zákonem stanovených minimálních splátek jistiny dluhu územního samosprávného celku začne být účinné od 1. ledna 2018. Ponechává tak územním samosprávným celkům prostor pro úpravu nastavení jejich rozpočtů a splátek dluhu. Spolu s těmito zákony byl schválen také návazný zákon č. 25/2017 Sb., o sběru vybraných údajů pro účely monitorování a řízení veřejných financí.

Obsah konkrétních legislativních předpisů již byl podrobně popsán v aktualizaci Konvergenčního programu předložené v roce 2015 a 2016 (MF ČR, 2015b a MF ČR, 2016a) a ve Fiskálním výhledu ČR (MF ČR, 2015a). Z ustanovení zákonů vyplývají také návazná opatření, jež je nutné přijmout, zřídit či aktivovat. Na základě zákona

č. 23/2017 Sb. by měla být zřízena Národní rozpočtová rada. Národní rozpočtová rada bude nezávislým odborným orgánem působícím v oblasti fiskální a rozpočtové politiky. Bude mj. provádět hodnocení plnění číselných fiskálních pravidel či zpracovávat zprávu o dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí. Dále bude mít významnou úlohu i v samotném rozpočtovém procesu prostřednictvím verifikace metodických postupů odvození a stanovení střednědobých výdajových rámců státního rozpočtu a státních fondů. V neposlední řadě bude vládě ČR navrhnout předsedu a členy Výboru pro rozpočtové prognózy (viz dále).

MF ČR má podle zákona č. 23/2017 Sb. také povinnost předkládat vládě ČR každoročně ke schválení Rozpočtovou strategii sektoru veřejných institucí ČR.² Letošní Rozpočtová strategie na léta 2018 až 2020 bude vládě předložena v dubnu 2017 zároveň s aktualizovaným KP, jenž je její přílohou. Rozpočtová strategie vychází z makroekonomické prognózy a fiskální prognózy sektoru vládních institucí. Nahrazuje materiál „Střednědobé výdajové rámce“ a stane se výchozím bodem rozpočtového procesu. Z důvodu dosažení transparentnějšího vyhodnocování plnění fiskálních pravidel bude součástí Rozpočtové strategie také metodika odvození rozpočtových rámců a popis finančních vztahů státního rozpočtu k rozpočtům ostatních složek sektoru vládních institucí (primárně k územním samosprávným celkům a k systému veřejného zdravotního pojištění).

Ze zákona č. 23/2017 Sb. plyne dále povinnost hodnocení pravděpodobnosti naplnění prognóz využívaných pro účely přípravy státního rozpočtu, rozpočtů státních fondů a zdravotních pojišťoven a jejich střednědobých výhledů nezávislým Výborem pro rozpočtové prognózy. Před jeho ustanovením zastává úlohu Výboru existující expertní panel tvořený odborníky z národních institucí zabývajících se predikcemi vývoje národního hospodářství. Ti od roku 2016 explicitně hodnotí makroekonomické predikce MF ČR sloužící jako vstup pro tvorbu konvergenčních programů, návrhů státního rozpočtu a rozpočtů státních fondů na škále konzervativní–realistická–optimistická. Výsledek hodnocení je v příslušných publikacích zveřejněn (viz kapitola 4.3) a

² Sektor veřejných institucí podle zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti je ekvivalentní se sektorem vládních institucí podle registru ekonomických subjektů i podle metodiky ESA 2010.

zohledněn při další predikci resp. v konečném makroekonomickém rámci pro přípravu státního rozpočtu a rozpočtu státních fondů.

7.1.2 Vládní finanční statistika Mezinárodního měnového fondu z roku 2014

V oblasti vládní finanční statistiky přešlo MF ČR v druhé polovině roku 2016 na aktualizovaný manuál Mezinárodního měnového fondu z roku 2014 (GFSM 2014). Ten nahradil metodiku upravenou manuálem z roku 2001 (GFSM 2001), v níž MF ČR zveřejňovalo hotovostní data za veřejné rozpočty ČR. Přejedem se v zásadě nezměnily hlavní principy statistického zachycení finančních ani nefinančních operací, znamená však další přiblížení k Evropskému systému národních účtů ESA 2010. Určitých změn doznala struktura vykazovaných příjmů a výdajů, a také prezentace finanční statistiky, která obsahuje nový ukazatel „celkové výdaje“. Ty představují součet výdajů na provozní činnost a čistých investic neboli investičních výdajů do nefinančních aktiv očištěných o prodeje nefinančních aktiv.

Obecné principy metodiky GFSM 2014 lze shrnout do následujících bodů:

- sladění s ostatními mezinárodními statistickými systémy, zejména se Systémem národních účtů z roku 2008 a Evropským systémem národních a regionálních účtů z roku 2010,
- zahrnutí subjektů do sektoru vládních institucí na základě institucionálního pojetí, které je definováno shodně s metodikou Systému národních účtů z roku 2008 a Evropského systému národních a regionálních účtů z roku 2010,
- sledování všech ekonomických toků, které ovlivňují aktiva a závazky; definovány jsou jak transakce (náklady a výnosy, financování), tak kategorie ostatních ekonomických toků,
- vedle zaznamenávání ekonomického případu v okamžiku uskutečnění příjmu, resp. výdaje peněz (hotovostní princip), zachycuje operace na základě účetního (akruálního) principu, tj. v okamžiku vzniku ekonomického případu, zaznamenání pohledávky či závazku,
- aktiva i závazky by měly být oceňovány v tržních hodnotách,
- všechny stavy a toky mezi jednotkami na úrovni sektoru vládních institucí a jednotlivých subsektorů jsou konsolidovány, čímž jsou vyloučeny vzájemné ekonomické vztahy mezi jednotlivými složkami sektoru vládních institucí.

V současné fázi implementace metodiky GFS 2014 v ČR jsou sledovány pouze hotovostní/peněžní transakce veřejných rozpočtů (příjmy, výdaje, financování) a ze stavových veličin dluh. Institucionální vymezení je užší, než jaké odpovídá plnému pokrytí sektoru vládních institucí podle metodiky ESA 2010. Snahou MF ČR je dosáhnout shodného institucionálního pokrytí v obou metodikách. K tomuto cíli směřuje nový zákon

č. 25/2017 Sb., o sběru vybraných údajů pro účely monitorování a řízení veřejných financí a jeho prováděcí vyhláška, resp. návrh prováděcí vyhlášky (viz dále).

Pro účely naplňování ročenky Mezinárodního měnového fondu (GFSM Yearbook) v metodice GFSM 2014 využije MF ČR nabídky Eurostatu na transmissi dat v rámci „Eurostat option“.

7.1.3 Fiskální údaje a další informace zveřejňované MF ČR podle směrnice Rady č. 2011/85/EU

MF ČR zveřejňuje na svých internetových stránkách fiskální údaje a další informace požadované směrnicí Rady 2011/85/EU, o požadavcích na rozpočtové rámce členských států. Jednotlivé kategorie publikovaných údajů a periodicitu jejich zveřejňování shrnuje Tabulka 7.1.

Tabulka 7.1: Plnění datových požadavků směrnice Rady č. 2011/85/EU

Veřejný sektor	
Seznam vládních institucí	R
Seznam veřejných korporací	R
Fiskální data	
Výkaz zdrojů a užití peněžních prostředků	
Organizační složky státu a státní fondy	M
Státní příspěvkové organizace	Č
Územní samosprávné celky, DSO a RRRS	Č
Veřejné zdravotní pojišťovny	Č
Výnosové a nákladové transakce, saldo	
Místní příspěvkové organizace	Č
Ostatní jednotky v místních vládních institucích	Č
Ostatní jednotky v subsektoru fondů soc. zabezpečení	M
Hotovostní toky a saldo veřejných zdravotních pojišťoven	M
Daňové úlevy	
Zpráva o dopadu daňových úlev na příjmy vládních inst.	R
Podmíněné závazky a další údaje	
Vládní záruky	R
Úvěry v selhání	R
Závazky z činnosti veřejných společností	R
Mimorozvahové závazky z PPP	R
Majetkové účasti	
Významné majetkové účasti držené vládními institucemi	R

Pozn.: DSO – dobrovolné svazky obcí, RRRS – regionální rady regionů soudržnosti, PPP – partnerství veřejného a soukromého sektoru, R – roční periodičita, Č – čtvrtletní periodičita, M – měsíční periodičita.

Zdroj: MF ČR.

Aby bylo možné zveřejňovat komplexní fiskální údaje dle požadavků výše uvedené směrnice, bylo nutné implementovat do právního řádu povinnost poskytovat relevantní data o svém hospodaření pro subjekty, které dosud tato data neposkytovaly. Těmito subjekty jsou zejména instituce v rámci subsektoru ústředních vládních institucí (např. veřejné vysoké školy, veřejné výzkumné instituce, Správa železniční dopravní cesty), a dále tzv. veřejné nemocnice ze subsektoru místních

vládních institucí (jedná se o subjekty zařazené do sektoru vládních institucí, které jsou zřízené územním samosprávným celkem a mají jinou právní formu než příspěvková organizace). Povinnost předkládat údaje o svém hospodaření jim ukládá zákon č. 25/2017 Sb.,

o sběru vybraných údajů pro účely monitorování a řízení veřejných financí. Jeho aplikace však byla odložena až na 1. leden 2018 z důvodu rizika porušení zákazu retroaktivity. Zákon bude proveden vyhláškou MF ČR, jejíž návrh nyní prochází mezirezortním připomínkovým řízením.

7.2 Posílení transparentnosti a efektivity veřejných financí

7.2.1 Otevřená data veřejné správy

Do projektu Otevřených dat veřejné správy, který MF ČR započalo v roce 2015 skrze zprovoznění portálu „Otevřená data Ministerstva financí České republiky“ (MF ČR, 2015c), se v průběhu roku 2016 zapojily i další ministerstva (pro místní rozvoj, obrany, dopravy, životního prostředí a spravedlnosti), Český telekomunikační úřad a Institut plánování a rozvoje hl. m. Prahy. Cílem projektu je zvýšení transparentnosti jak činnosti úřadů, tak i poskytování a využívání účelových výdajů ze státního rozpočtu. V rámci projektu otevřených dat jsou zveřejňována strojově zpracovaná data o hospodaření zapojených státních institucí. Lze například dohledat uhrazené faktury jednotlivých resortů, data z přezkumu hospodaření obcí či data o poskytnutých dotacích. V plánu je též rozšíření katalogů o každoroční závěrečné účty ministerstev. Pro lepší orientaci ve zveřejněných datech byla spuštěna aplikace „Supervizor“, která přehledně vizualizuje a zpřístupňuje data ze zveřejněných uhrazených faktur.

Na stránkách „Otevřená data Ministerstva financí České republiky“ jsou také zpřístupněna data z Centrálního registru administrativních budov, kde je možné nalézt například seznam nemovitých věcí veřejné správy, včetně celkové a volné plochy jednotlivých objektů, přehled provozních výdajů a příjmů za jednotlivé subjekty, ale i porovnání výdajů za nájem a přehled pronájmů, které státní instituce využívají pro dislokaci svých zaměstnanců v budovách v nestátním vlastnictví a budovách v podílovém spoluvlastnictví.

7.2.2 Účetní výkazy za Českou republiku

V roce 2016 byly za účelem získání informace o celkové finanční situaci státu z účetního hlediska poprvé sestaveny účetní výkazy za Českou republiku. Konsolidovaná účetní závěrka by měla jednak zvýšit transparentnost hospodaření s veřejnými financemi, jednak pomoci veřejné správě k jejich efektivnějšímu využívání. První sestavení účetních výkazů se týkalo období roku 2015. V úvodní fázi byl do účetní konsolidace státu zahrnut pouze omezený rozsah účetních jednotek (cca 7 tis.), zejména se jednalo o obce, kraje, státní fondy či organizační složky státu. Počínaje účetním obdobím roku 2016 se však účetní výkazy budou týkat již plného rozsahu účetních jednotek (cca 19 tis.), tj. včetně příspěvkových organizací, státních podniků, veřejných výzkumných

institucí nebo významných obchodních korporací ovládaných státem či územními samosprávnými celky.

7.2.3 Nový zákon o zadávání veřejných zakázek

Dne 1. října 2016 nabyl účinnosti nový zákon o zadávání veřejných zakázek (zákon č. 134/2016 Sb.), jenž transponuje zadávací směrnice Rady EU (2014/24/EU a 2014/25/EU) a evropskou směrnicí pro udělování koncesí (2014/23/EU). Cílem zákona je nastavit jasná pravidla garantující hospodárné nakládání s veřejnými prostředky tak, aby celý proces zadávání veřejných zakázek byl jednodušší a efektivnější. To by mělo vést ke zvýšení transparentnosti procesu zadávání veřejných zakázek, a s tím související eliminací korupce. Zákon by zároveň měl umožňovat rychlou realizaci potřebných veřejných projektů a spravedlivou soutěž dodavatelů. K hlavním změnám patří mj. zavedení nových druhů zadávacího řízení (např. o inovačním partnerství), zavedení plně elektronického zadávání veřejných zakázek týkajícího se všech typů zadávacích řízení a pro všechny zadavatele (od října 2018) a zavedení hodnocení nabídek na základě ekonomické výhodnosti, tzn. podle více kritérií s ohledem na kvalitu a nikoliv jen podle nejnižší ceny. Nová je též povinnost pro vítěze výběrového řízení uvést informace o skutečných vlastnících firmy (platí pouze pro české firmy).

7.2.4 Protikorupční opatření

V souladu s koncepčními protikorupčními dokumenty vlády byl dne 8. února 2017 schválen návrh pravidel pro ochranu oznamovatelů protiprávního jednání, tzv. „whistleblowerů“. Vládou schválený návrh (sněmovní tisk 1034) má novelizovat občanský soudní řád s cílem zajistit zaměstnancům účinnou ochranu v situacích, kdy učiní oznámení o podezření na protiprávní jednání, a jsou v souvislosti s tímto oznámením v zaměstnání postihováni či znevýhodněni. Za tímto účelem opatření obsažená v návrhu zákona přenášejí důkazní břemeno na zaměstnavatele, čímž poskytuje oznamovatelům lepší procesní postavení v případných soudních sporech se zaměstnavatelem. Návrh novely zákona má potenciál přispět k většímu počtu oznámení korupčního jednání, a tím i k důraznějšímu boji s korupcí a k odhalování protiprávního jednání obecně.

Přehled literatury a použitých zdrojů

- Aktualizovaná strategie přistoupení České republiky k eurozóně. Společný dokument vlády ČR a ČNB, schválen vládou ČR dne 29. srpna 2007 [cit. 31. 3. 2017], <http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/EU-MFCR_Aktualizovana-strategie-pristoupeni-Ceske-republiky-k-eurozone.pdf>.
- ČNB (2017a): Databáze časových řad ARAD. Praha, Česká národní banka, březen 2017 [cit. 31. 3. 2017], <<http://www.cnb.cz/docs/ARADY/HTML/index.htm>>.
- ČNB (2017b): Prohlášení bankovní rady na tiskové konferenci po skončení mimořádného měnově-politického zasedání. Praha, Česká národní banka, 6. dubna 2017 [cit. 7. 4. 2017], <http://www.cnb.cz/cs/menova_politika/br_zapisy_z_jednani/2017/170406_prohlaseni.html>.
- ČSÚ (2017a): Hrubý domácí produkt – časové řady ukazatelů čtvrtletních účtů. Praha, Český statistický úřad, 31. 3. 2017 [cit. 31. 3. 2017], <https://www.czso.cz/csu/czso/hdp_cr>.
- ČSÚ (2017b): Sektor vládních institucí, vládní deficit a dluh. Praha, Český statistický úřad, 24. 4. 2017 [cit. 24. 4. 2017], <http://apl.czso.cz/pll/roценка/roценка.indexnu_gov>.
- ČSÚ (2017c): Výběrové šetření pracovních sil. Praha, Český statistický úřad, 2. 2. 2017 [cit. 31. 3. 2017], <https://www.czso.cz/csu/czso/zam_cr>.
- ČSÚ (2017d): Výdaje vládních institucí podle funkcí (COFOG). Praha, Český statistický úřad, 8. 2. 2017 [cit. 31. 3. 2017], <http://apl.czso.cz/pll/roценка/roценкаvyber.gov_c?mylang=CZ>.
- ECB (2009): ECB Monthly Bulletin. Frankfurt nad Mohanem, Evropská centrální banka, duben 2009 [cit. 31. 3. 2017], <<http://www.ecb.int/pub/pdf/mobu/mb200904en.pdf>>.
- EFC (2016): Specifications on the Implementation of the Stability and Growth Pact and Guidelines on the Format and Content of Stability and Convergence Programmes. Brusel, EFC, 5. července 2016 [cit. 31. 3. 2017], <http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/coc/code_of_conduct_en.pdf>.
- EIA (2017): Spot Prices for Crude Oil and Petroleum Products. Washington, DC, U.S. Energy Information Administration, 29. 3. 2017 [cit. 30. 3. 2017], <http://www.eia.gov/dnav/pet/pet_pri_spt_s1_a.htm>.
- EK (2011): The 2012 Ageing Report: Underlying Assumptions and Projection Methodologies. Brusel, Evropská komise, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, 2011, European Economy No. 4 [cit. 31. 3. 2017], <http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2011/pdf/ee-2011-4_en.pdf>.
- EK (2014): The 2015 Ageing Report: Underlying Assumptions and Projection Methodologies. Brusel, Evropská komise, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, listopad 2014, European Economy No. 8 [cit. 31. 3. 2017], <http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2014/pdf/ee8_en.pdf>.
- EK (2015): The 2015 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013-2060). Brusel, Evropská komise, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, květen 2015, European Economy No. 3 [cit. 31. 3. 2017], <http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2015/pdf/ee3_en.pdf>.
- EK (2016): Fiscal Sustainability Report 2015. Brusel, Evropská komise, Institutional paper 018, leden 2016, [cit. 31. 3. 2017], <http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/eeip/pdf/ip018_en.pdf>.
- EK (2017a): European Economic Forecast: Winter 2017. Brusel, Evropská komise, 13. 2. 2017 [cit. 31. 3. 2017], <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/ip048_en_3.pdf>.
- EK (2017b): Debt Sustainability Monitor 2016. Brusel, Evropská komise, Institutional paper 047, leden 2017, [cit. 20. 3. 2017], <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/ip047_en.pdf>.
- Eurostat (2017a): Eurostat Database. Lucemburk, Eurostat, 31. 3. 2017 [cit. 31. 3. 2017], <<http://ec.europa.eu/eurostat>>.
- Eurostat (2017b): Eurostat Database – Population Projections Data. Lucemburk, Eurostat, 27. 2. 2017 [cit. 20. 3. 2017], <<http://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography-migration-projections/population-projections-data>>.
- MF ČR (2012): Konvergenční program ČR (aktualizace na léta 2012–2015). Praha, Ministerstvo financí ČR, duben 2012 [cit. 31. 3. 2017], <http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Analyza_2012-04_Konvergenčni-program.pdf>.
- MF ČR (2015a): Fiskální výhled ČR. Praha, Ministerstvo financí ČR, listopad 2015 [cit. 31. 3. 2017], <http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Makro-fiskalni-vyhled_2015-Q4_Fiskalni-vyhled-listopad-2015.pdf>.

- MF ČR (2015b): Konvergenční program ČR (aktualizace na léta 2015–2018). Praha, Ministerstvo financí ČR, duben 2015 [cit. 31. 3. 2017], <http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Konvergence-k-EU_2015_Konvergenční-program-2015.pdf>.
- MF ČR (2015c): Otevřená data Ministerstva financí České republiky. Praha, Ministerstvo financí ČR, 2015 [cit. 31. 3. 2017], <<http://data.mfcr.cz>>.
- MF ČR (2016a): Konvergenční program ČR (aktualizace na léta 2016–2019). Praha, Ministerstvo financí ČR, květen 2016 [cit. 31. 3. 2017], <http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Konvergence-k-EU_2016_Konvergenční-program-CR-kveten-2016_v01.pdf>.
- MF ČR (2016b): Strategie financování a řízení státního dluhu na rok 2017. Praha, Ministerstvo financí ČR, prosinec 2016 [cit. 3. 4. 2017], <http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Statni-dluh_2017_Strategie-financovani-a-rizeni-statniho-dluhu-CR-na-rok-2017.pdf>.
- MF ČR (2017a): Makroekonomická predikce ČR. Praha, Ministerstvo financí ČR, duben 2017 [cit. 10. 4. 2017], <http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Makro-ekonomicka-predikce_2017-Q2_Makroekonomicka-predikce-duben-2017.pdf>.
- MF ČR (2017b): Průzkum prognóz makroekonomického vývoje ČR (43. Kolokvium pro období 2017–2020). Praha, Ministerstvo financí ČR, duben 2017 [cit. 13. 4. 2017], <http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Odborne-vyzkumy_Prognoza_2017-04_43-Kolokvium-pruzkum-prognoz-makroekonomickeho-vyvoje-CR-2017-2020.pdf>.
- MF ČR (2017c): Rozpočtové rámce – Statistické informace. Praha, Ministerstvo financí ČR, únor 2017 [cit. 31. 3. 2017], <<http://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/hospodareni/rozpocetove-ramce-statisticke-informace>>.
- MF ČR, ČNB (2016): Vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické sladění ČR s eurozónou – 2016. Praha, Ministerstvo financí ČR a Česká národní banka, prosinec 2016 [cit. 31. 3. 2017], <http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Maastricht_2016-12-14_Vyhodnoceni-plneni-maastrichtskych-konvergenčních-kriterii.pdf>.
- MMF (2014): Government Finance Statistics Manual 2014. Washington, DC, Mezinárodní měnový fond, 2014 [cit. 3. 4. 2017], <<http://www.imf.org/external/Pubs/FT/GFS/Manual/2014/gfsfinal.pdf>>.
- Nařízení vlády č. 158/ 2015 Sb. o stanovení vyměřovacího základu u osoby, za kterou je plátcem pojistného na veřejné zdravotní pojištění stát.
- Programové prohlášení vlády České republiky. Praha, Úřad vlády ČR, 14. února 2014 [cit. 31. 3. 2017], <http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/programove-prohlaseni_unor_2014.pdf>.
- Předpis č. 135/2010 Sb., nález Ústavního soudu ze dne 23. března 2010 ve věci návrhu na zrušení § 15 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů.
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2014/23/EU o udělování koncesí.
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2014/24/EU o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES. Text s významem pro EHP.
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2014/25/EU o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/17/ES. Text s významem pro EHP.
- Směrnice Rady č. 2011/64/EU o struktuře a sazbách spotřební daně z tabákových výrobků.
- Směrnice Rady č. 2011/85/EU o požadavcích na rozpočtové rámce členských států.
- Sněmovní tisk č. 699/0, návrh poslanců na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv).
- Sněmovní tisk č. 715/0, vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění, ve znění pozdějších předpisů.
- Sněmovní tisk č. 791/0, návrh Zastupitelstva Libereckého kraje na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní, ve znění pozdějších předpisů.
- Sněmovní tisk č. 821/0, vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.
- Sněmovní tisk č. 854/0, vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů.

Sněmovní tisk č. 873/0, vládní návrh zákona, kterým se mění některé zákony v oblasti daní.

Sněmovní tisk č. 912/0, vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Sněmovní tisk č. 935/0, návrh poslanců na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Sněmovní tisk č. 1001/0, vládní návrh zákona o řízení a kontrole veřejných financí.

Sněmovní tisk č. 1017/0, vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Sněmovní tisk č. 1018/0, vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

Sněmovní tisk č. 1029/0, vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Sněmovní tisk č. 1034/0, vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Sněmovní tisk č. 1065/0, vládní návrh zákona o sociálním bydlení a o příspěvku na bydlení.

ÚV (2017): Národní program reforem České republiky 2017. Praha, Úřad vlády ČR, duben 2017.

Usnesení vlády ČR ze dne 12. listopadu 2014 č. 924 k Informaci o plnění úkolu z programového prohlášení vlády v souvislosti se zavedením centrálního nákupu státu.

Usnesení vlády ČR ze dne 22. dubna 2015 č. 289 o seznamu komodit určených pro standardizaci a o pravidlech pro centrální nákup státu.

Usnesení vlády ČR ze dne 15. června 2015 č. 466 o Dlouhodobém výhledu pro obranu 2030.

Usnesení vlády ČR ze dne 17. února 2016 č. 146 k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Usnesení Vlády ČR ze dne 5. září 2016 č. 796 k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Usnesení Vlády ČR ze dne 19. prosince 2016 č. 1149 k návrhu zákona o řízení a kontrole veřejných financí a k návrhu zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o řízení a kontrole veřejných financí.

Usnesení vlády ČR ze dne 9. ledna 2017 č. 6 o Analýze k možnostem a dopadům zohlednění environmentálních prvků v sazbách spotřebních a energetických daní v České republice.

Usnesení vlády ČR ze dne 8. února 2017 č. 107 o Metodice hodnocení výzkumných organizací a hodnocení programů účelové podpory výzkumu, vývoje a inovací.

Usnesení vlády ČR ze dne 27. února 2017 č. 152 k Analýze variant zvýšení dávek nemocenského při dlouhodobé dočasné pracovní neschopnosti.

Zákon č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby.

Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 183/2014 Sb., novela zákona o důchodovém pojištění.

Zákon č. 84/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 72/2000 Sb., o investičních pobídkách a o změně některých zákonů (zákon o investičních pobídkách), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Zákon č. 315/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv).

Zákon č. 376/2015 Sb., o ukončení důchodového spoření.

Zákon č. 391/2015 Sb., zákon, kterým se mění zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 51/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

Zákon č. 112/2016 Sb., o evidenci tržeb.

Zákon č. 113/2016 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o evidenci tržeb.

Zákon č. 125/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

Zákon č. 321/2016 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s prokazováním původu majetku.

Zákon č. 457/2016 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2017.

Zákon č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti.

Zákon č. 24/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím právní úpravy rozpočtové odpovědnosti.

Zákon č. 25/2017 Sb., o sběru vybraných údajů pro účely monitorování a řízení veřejných financí.

Zákon č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek.

Zákon č. 93/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.

Tabulková příloha

Tabulka P.1a: Ekonomický růst

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

	Kód ESA	2016	2016	2017	2018	2019	2020
		úroveň	přírůstek				
Reálný HDP	B1*g	4665	2,4	2,5	2,5	2,4	2,3
Nominální HDP	B1*g	4715	3,5	3,7	4,4	4,3	4,3
Složky reálného HDP							
Výdaje na konečnou spotřebu domácností	P.3	2202	2,9	2,4	2,7	2,2	2,1
Výdaje na konečnou spotřebu vládních institucí	P.3	900	1,2	1,7	1,5	1,4	1,4
Tvorba hrubého fixního kapitálu	P.51g	1154	-3,7	3,8	3,0	3,0	3,0
Změna stavu zásob a čisté pořízení cenností (% HDP)	P.52+P.53	82	1,7	1,6	1,4	1,4	1,3
Vývoz zboží a služeb	P.6	3940	4,3	3,0	4,1	4,3	4,3
Dovoz zboží a služeb	P.7	3612	3,2	3,1	4,1	4,1	4,2
Příspěvky k růstu HDP							
Domácí poptávka (efektivní)		-	0,6	2,4	2,3	2,1	2,0
Změna stavu zásob a čisté pořízení cenností	P.52+P.53	-	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0
Saldo dovozu a vývozu zboží a služeb	B.11	-	1,1	0,2	0,2	0,4	0,3

Pozn.: Reálné úrovně jsou v cenách roku 2015. Změna stavu zásob a čisté pořízení cenností na řádce 6 vyjadřuje podíl změny zásob k HDP v běžných cenách. Příspěvek změny stavu zásob a čistého pořízení cenností k růstu HDP je spočten z reálných hodnot.

Zdroj: ČSÚ (2017a), MF ČR (2017a). Výpočty MF ČR.

Tabulka P.1b: Cenový vývoj

(úroveň index 2010=100, přírůstky v %)

	2016	2016	2017	2018	2019	2020
	úroveň	přírůstek				
Deflátor HDP	107,7	1,1	1,1	1,8	1,9	1,9
Deflátor spotřeby domácností	105,9	0,6	2,4	1,7	1,8	1,8
Harmonizovaný index spotřebitelských cen	108,7	0,7	2,4	1,8	1,8	1,8
Deflátor spotřeby vlády	110,4	1,7	2,2	2,2	1,5	1,6
Deflátor investic	104,5	0,4	1,2	1,5	1,5	1,5
Deflátor vývozu zboží a služeb	104,0	-3,8	-0,1	-0,9	0,2	0,8
Deflátor dovozu zboží a služeb	102,4	-4,7	0,8	-1,2	-0,2	0,3

Zdroj: ČSÚ (2017a), Eurostat (2017a). Výpočty MF ČR.

Tabulka P.1c: Vývoj trhu práce

(přírůstky v %)

	Kód ESA	2016	2016	2017	2018	2019	2020
		úroveň	přírůstek				
Zaměstnanost (tis. osob)		5273	1,8	1,1	0,3	0,3	0,3
Zaměstnanost (mld. odpracovaných hodin)		9,3	2,6	1,3	0,1	0,0	0,2
Míra nezaměstnanosti (%)		4,0	4,0	3,4	3,3	3,2	3,1
Produktivita práce na osobu (tis. CZK/osobu)		793	0,6	1,5	2,2	2,1	2,0
Hodinová produktivita práce (CZK/hod.)		441	-0,2	1,3	2,4	2,3	2,1
Náhrady zaměstnancům (mld. CZK)	D.1	1923	5,9	5,7	4,8	4,5	4,2
Náhrady na zaměstnance (tis. CZK/osobu)		427	3,9	4,4	4,4	4,1	3,9

Pozn.: Zaměstnanost je v konceptu domácího pojetí z národních účtů. Míra nezaměstnanosti je v metodice Výběrového šetření pracovních sil. Produktivita práce byla spočtena jako reálný HDP (v cenách roku 2015) na zaměstnanou osobu či na odpracovanou hodinu.

Zdroj: ČSÚ (2017a, 2017c). Výpočty MF ČR.

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

	Kód ESA	2016	2017	2018	2019	2020
Čisté půjčky/výpůjčky vůči nerezidentům	B.9	0,8	0,3	0,6	1,2	1,9
Bilance zboží a služeb		7,4	6,6	6,8	7,2	7,6
Bilance primárních důchodů a transferů		-7,1	-7,0	-7,0	-6,9	-6,7
Bilance kapitálových transferů		0,5	0,7	0,8	0,9	1,0
Čisté půjčky/výpůjčky soukromého sektoru	B.9	0,3	-0,1	0,4	0,8	1,4
Čisté půjčky/výpůjčky sektoru vládních institucí	B.9	0,6	0,4	0,3	0,5	0,5
Statistická diskrepance		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Pozn.: Údaje z národních účtů. Čisté půjčky/výpůjčky sektoru vládních institucí jsou roky 2016–2017 notifikace, roky 2018–2020 výhled.

Zdroj: ČSÚ (2017b). Výpočty MF ČR.

Tabulka P.2a: Vývoj hospodaření sektoru vládních institucí

(úroveň v mld. Kč, ostatní v % HDP)

	Kód ESA	2016 úroveň	2016	2017	2018	2019	2020
			v % HDP				
Čisté půjčky (+)/výpůjčky (-) (B.9) podle subsektorů							
Vládní instituce	S.13	28	0,6	0,4	0,3	0,5	0,5
Ústřední vládní instituce	S.1311	-22	-0,5	-0,4	-0,1	0,2	0,3
Státní vládní instituce	S.1312	-	-	-	-	-	-
Místní vládní instituce	S.1313	45	0,9	0,8	0,4	0,3	0,2
Fondy sociálního zabezpečení	S.1314	5	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Vládní instituce (S.13)							
Celkové příjmy	TR	1909	40,5	40,6	40,6	40,4	40,1
Celkové výdaje	TE	1881	39,9	40,2	40,3	39,9	39,6
Saldo	B.9	28	0,6	0,4	0,3	0,5	0,5
Úroky placené	D.41	45	0,9	0,9	0,8	0,8	0,8
Primární saldo		72	1,5	1,3	1,0	1,2	1,3
Jednorázová a jiná přechodná opatření		-3	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Příjmové položky							
Daňové příjmy		945	20,0	19,9	19,9	19,7	19,5
Daně z výroby a z dovozu	D.2	593	12,6	12,4	12,3	12,1	11,9
Běžné daně z důchodů, jmění a jiné	D.5	352	7,5	7,5	7,6	7,6	7,6
Kapitálové daně	D.91	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Příspěvky na sociální zabezpečení	D.61	703	14,9	15,2	15,3	15,3	15,3
Důchod z vlastnictví	D.4	36	0,8	0,7	0,6	0,6	0,6
Ostatní		224	4,8	4,8	4,8	4,8	4,7
Celkové příjmy	TR	1909	40,5	40,6	40,6	40,4	40,1
p.m.: Daňová kvóta		1648	35,0	35,1	35,1	35,0	34,8
Výdajové položky							
Náhrady zaměstnancům a mezispotřeba	D.1+P.2	711	15,1	15,2	15,2	15,1	14,9
Náhrady zaměstnancům	D.1	420	8,9	9,0	9,1	9,1	9,0
Mezispotřeba	P.2	291	6,2	6,1	6,1	6,0	5,9
Sociální platby		730	15,5	15,4	15,5	15,4	15,2
z toho: Dávky v nezaměstnanosti ¹⁾		19	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3
Naturální sociální dávky poskytované tržními výrobci	D.632	148	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1
Peněžité sociální dávky	D.62	582	12,3	12,3	12,4	12,3	12,1
Úroky	D.41	45	0,9	0,9	0,8	0,8	0,8
Dotace	D.3	114	2,4	2,4	2,4	2,3	2,3
Tvorba hrubého fixního kapitálu	P.51g	159	3,4	3,7	3,8	3,8	3,9
Kapitálové transfery	D.9	27	0,6	0,6	0,7	0,6	0,5
Ostatní		97	2,1	1,9	2,0	2,0	2,0
Celkové výdaje	TE	1881	39,9	40,2	40,3	39,9	39,6
p.m.: Výdaje vlády na konečnou spotřebu (nominální)	P.3	917	19,5	19,5	19,4	19,1	18,9

Pozn.: Rok 2016–2017 notifikace. Rok 2018–2020 výhled.

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

Zdroj: ČSÚ (2017b). Výpočty MF ČR.

Tabulka P.2b: Projekce za nezměněných politik

(úroveň v mld. Kč, ostatní v % HDP)

	2016 úroveň	2016	2017	2018	2019	2020
		v % HDP				
Celkové příjmy bez vlivu diskrečních opatření	1909	40,5	40,6	40,6	40,4	40,1
Celkové výdaje bez vlivu diskrečních opatření	1881	39,9	40,2	40,0	39,4	39,0

Zdroj: MF ČR.

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

(úroveň v mld. Kč, ostatní v % HDP)

	2016	2016	2017	2018	2019	2020
	úroveň			v % HDP		
Výdaje na programy EU plně kryté příjmy z fondů EU	27	0,6	0,9	1,0	1,1	1,1
Běžné výdaje	7	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3
Investiční výdaje	20	0,4	0,7	0,7	0,8	0,8
Výdaje na dávky v nezaměstnanosti dané vlivem hosp. cyklu	-1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Dopad příjmových diskrečních opatření (meziroční změny)	27	0,6	0,3	0,2	0,1	0,0
Automatické zákonné zvýšení příjmů	-	-	-	-	-	-

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

Zdroj: MF ČR.

Tabulka P.3: Funkční členění výdajů sektoru vládních institucí

(v % HDP)

	Kód	2015	2020
Všeobecné veřejné služby	1	4,3	3,8
Obrana	2	0,9	1,3
Veřejný pořádek a bezpečnost	3	1,8	1,6
Ekonomické záležitosti	4	6,6	6,0
Ochrana životního prostředí	5	1,1	1,1
Bydlení a společenská infrastruktura	6	0,7	0,7
Zdraví	7	7,6	7,4
Rekreace, kultura a náboženství	8	1,3	1,1
Vzdělávání	9	4,9	5,0
Sociální věci	10	12,6	11,9
Výdaje celkem	TE	42,1	39,6

Pozn.: Rok 2020 výhled.

Zdroj: ČSÚ (2017d), MF ČR (2017a). Výpočty MF ČR.

Tabulka P.4: Vývoj dluhu sektoru vládních institucí

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

	Kód ESA	2016	2017	2018	2019	2020
Hrubý dluh sektoru vládních institucí		37,2	36,0	35,3	34,3	32,7
Změna podílu hrubého dluhu		-3,1	-1,2	-0,7	-1,0	-1,5
Příspěvky ke změně hrubého dluhu						
Primární saldo		1,5	1,3	1,0	1,2	1,3
Úroky	D.41	0,9	0,9	0,8	0,8	0,8
Ostatní faktory působící na úroveň dluhu		-1,1	0,5	1,1	0,9	0,4
Rozdíl mezi hotovostním a akruálním přístupem		0,2	0,0	0,0	0,0	0,0
Čistá akumulace finančních aktiv		-1,2	0,5	1,1	0,9	0,4
Privatizační příjmy		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Přecenění a ostatní faktory		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
p.m. Implicitní úroková míra z dluhu		2,5	2,4	2,2	2,2	2,3
Likvidní finanční aktiva		13,2	13,2	13,7	14,1	13,9
Čistý finanční dluh ¹⁾		24,1	22,8	21,6	20,2	18,9
Amortizace dluhu (existujících dluhopisů) ke konci předchozího roku ²⁾		3,9	4,6	5,0	4,3	4,1
Cizoměnová expozice státního dluhu ^{2), 3)}		3,9	4,0	3,8	3,8	3,7
Průměrná doba do splatnosti státního dluhu ²⁾		5,1	5,3	5,7	6,0	6,0

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

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

3) Cizoměnová expozice státního dluhu je cizoměnový státní dluh, který je vystaven pohybu měnových kurzů po očištění o cizoměnovou expozici státních finančních aktiv.

Zdroj: ČSÚ (2017b). Údaje o státním dluhu MF ČR. Výpočty MF ČR.

Tabulka P.5: Cyklický vývoj*(růst v %, produkční mezera v % potenciálního produktu, příspěvky v p. b., ostatní v % HDP)**Pozn.: Rok 2016–2017 notifikace. Rok 2018–2020 výhled.*

	Kód ESA	2016	2017	2018	2019	2020
Růst HDP ve stálých cenách (%)		2,4	2,5	2,5	2,4	2,3
Saldo sektoru vládních institucí	B.9	0,6	0,4	0,3	0,5	0,5
Úroky	D.41	0,9	0,9	0,8	0,8	0,8
Jednorázová a jiná přechodná opatření		-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Jednorázová opatření na straně příjmů		0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Jednorázová opatření na straně výdajů		0,2	0,1	0,0	0,0	0,0
Růst potenciálního produktu (%)		2,1	2,3	2,4	2,4	2,4
příspěvek práce		0,2	0,2	0,1	0,1	0,0
příspěvek kapitálu		0,5	0,4	0,5	0,5	0,5
souhrnná produktivita výrobních faktorů		1,4	1,6	1,9	1,8	1,8
Produkční mezera		0,5	0,8	0,8	0,8	0,8
Cyklická složka salda		0,2	0,3	0,3	0,3	0,3
Cyklicky očištěné saldo		0,4	0,1	0,0	0,2	0,2
Cyklicky očištěné primární saldo		1,3	1,0	0,7	0,9	1,0
Strukturální saldo		0,5	0,1	0,0	0,2	0,2

*Zdroj: ČSÚ (2017b). Výpočty MF ČR.***Tabulka P.6: Odchyly od předchozí verze Konvergenčního programu ČR***(růst HDP v %, saldo a dluh sektoru vládních institucí v % HDP, rozdíly v p. b.)*

	Kód ESA	2016	2017	2018	2019	2020
Růst reálného HDP (%)						
Předchozí aktualizace		2,5	2,6	2,4	2,4	-
Současná aktualizace		2,4	2,5	2,5	2,4	2,3
Rozdíl		0,0	-0,1	0,1	0,0	-
Saldo sektoru vládních institucí (% HDP)						
Předchozí aktualizace	B.9	-0,6	-0,5	-0,5	-0,5	-
Současná aktualizace	B.9	0,6	0,4	0,3	0,5	0,5
Rozdíl		1,2	1,0	0,7	0,9	-
Úroveň hrubého dluhu sektoru vládních institucí (% HDP)						
Předchozí aktualizace		41,1	40,7	40,2	39,3	-
Současná aktualizace		37,2	36,0	35,3	34,3	32,7
Rozdíl		-3,8	-4,7	-4,9	-5,0	-

Zdroj: MF ČR (2016a, 2017a). Výpočty MF ČR.

Tabulka P.7: Dlouhodobá udržitelnost veřejných financí

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

	2013	2020	2030	2040	2050	2060
Celkové výdaje	41,9	40,6	41,2	41,5	42,9	43,8
<i>z toho: Výdaje závislé na věkové struktuře</i>	<i>18,9</i>	<i>19,4</i>	<i>20,1</i>	<i>20,3</i>	<i>21,5</i>	<i>22,0</i>
Důchody	9,0	9,0	9,0	9,0	9,6	9,7
Důchody v rámci sociálního zabezpečení	9,0	9,0	9,0	9,0	9,6	9,7
Starobní a předčasné důchody	7,3	7,5	7,5	7,4	8,0	8,1
Ostatní důchody	1,7	1,5	1,5	1,6	1,6	1,6
Zaměstnanecké důchody	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Zdravotní péče	5,7	5,9	6,2	6,5	6,6	6,7
Dlouhodobá péče	0,7	0,9	1,0	1,2	1,2	1,4
Vzdělání	3,4	3,6	3,9	3,7	4,0	4,1
<i>z toho: Výdaje nezávislé na věkové struktuře</i>	<i>22,1</i>	<i>21,2</i>	<i>21,2</i>	<i>21,2</i>	<i>21,4</i>	<i>21,9</i>
<i>z toho: Dávky v nezaměstnanosti</i>	<i>0,2</i>	<i>0,2</i>	<i>0,2</i>	<i>0,2</i>	<i>0,2</i>	<i>0,2</i>
<i>z toho: Úroky</i>	<i>1,3</i>	<i>1,2</i>	<i>1,2</i>	<i>1,2</i>	<i>1,4</i>	<i>1,9</i>
Celkové příjmy	40,8	39,9	39,9	39,9	39,9	39,9
<i>z toho: Pojistné na důchodové zabezpečení</i>	<i>7,9</i>	<i>7,9</i>	<i>7,9</i>	<i>7,9</i>	<i>7,9</i>	<i>7,9</i>
<i>z toho: Důchody z vlastnictví</i>	<i>0,9</i>	<i>0,7</i>	<i>0,7</i>	<i>0,7</i>	<i>0,7</i>	<i>0,7</i>
Aktiva fondů důchodového zabezpečení	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>z toho: Konsolidovaná aktiva</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
Systémová penzijní reforma						
Příspěvky na soc. zabezp. do povinného soukromého pilíře	-	-	-	-	-	-
Výdaje na důchody vyplácené z povinného soukromého pilíře	-	-	-	-	-	-
Předpoklady						
Růst produktivity práce	0,9	1,8	1,9	1,8	1,7	1,5
Reálný růst HDP	-0,9	1,6	1,9	1,6	1,5	1,7
Míra participace mužů (ve věku 20-64)	86,1	87,6	86,8	86,1	87,8	88,7
Míra participace žen (ve věku 20-64)	69,5	72,2	72,4	71,9	74,8	76,0
Celková míra participace (ve věku 20-64)	77,9	80,0	79,7	79,2	81,4	82,5
Míra nezaměstnanosti	7,0	6,3	6,0	6,0	6,0	6,0
Podíl populace starší 65 let na celkové populaci	17,1	20,2	22,3	24,7	27,5	28,2

Zdroj: EK (2014, 2015). Výpočty MF ČR.

Tabulka P.7a: Podmíněné závazky

(v % HDP)

	2016	2017
Záruky sektoru vládních institucí	3,6	0,2
<i>z toho: Záruky za finanční sektor</i>	<i>3,2</i>	<i>0,0</i>

Zdroj: MF ČR.

Tabulka P.8: Základní makroekonomické předpoklady

(úrokové sazby a růst v %)

	2016	2017	2018	2019	2020
Krátkodobá úroková míra (ČR) (roční průměr)	0,3	0,3	0,4	0,5	0,7
Dlouhodobá úroková míra (ČR) (roční průměr)	0,4	0,9	1,5	2,0	2,3
Nominální efektivní směnný kurz (2010=100)	102,4	102,6	105,0	107,7	110,4
Měnový kurz CZK/EUR (roční průměr)	27,0	26,9	26,3	25,6	25,0
Světový růst HDP vyjma EU	3,3	3,6	3,8	3,9	3,9
Růst HDP v EU28	1,9	1,8	1,9	1,7	1,8
Růst na hlavních zahraničních trzích	4,0	3,2	3,1	3,1	3,1
Růst světového objemu dovozu, vyjma EU	-3,2	3,9	5,5	5,5	5,5
Cena ropy (Brent, USD/barel)	43,6	56,3	56,8	56,4	56,6

Zdroj: ČNB (2017a), EIA (2017), Eurostat (2017a). Výpočty MF ČR.

Slovníček pojmů

Akruální metodika znamená, že ekonomické transakce jsou zaznamenány v okamžiku, kdy se ekonomická hodnota vytváří, transformuje nebo zaniká, nebo když se pohledávky a závazky zvyšují či snižují bez ohledu na to, kdy bude realizovaná transakce peněžně uhrazena (na rozdíl od peněžního principu, na kterém je sestavován např. státní rozpočet).

Cyklicky očištěné saldo sektoru vládních institucí slouží k identifikaci nastavení fiskální politiky, protože v něm není zahrnut vliv těch částí příjmů a výdajů, které jsou generovány pozicí ekonomiky v rámci hospodářského cyklu.

Diskreční opatření představují přímé zásahy orgánů výkonné nebo zákonodárné moci do příjmů a výdajů sektoru vládních institucí.

Dlouhodobé úrokové sazby jsou měřeny na základě výnosů dlouhodobých státních dluhopisů nebo srovnatelných cenných papírů do doby splatnosti v procentech za rok. Jako reprezentativní jsou klasifikovány dluhopisy, jejichž zbytková splatnost se pohybuje v rozmezí 8 až 12 let (použití těchto mezi plně vychází z podmínek českého trhu se státními dluhopisy, které byly nastaveny na základě periodicity emisí státních dluhopisů ČR). Z tohoto souboru je následně generována taková kombinace dluhopisů, jejíž průměrná zbytková splatnost se nejvíce přibližuje hranici 10 let.

Dluhové pravidlo národního fiskálního rámce aktivuje zákony definovaná opatření, pokud relativní výše dluhu sektoru vládních institucí (snížená o rezervu peněžních prostředků z financování státního dluhu) překročí 55 % HDP. Tato opatření stanovují podmínky pro přípravu návrhů rozpočtů jednotlivých segmentů sektoru vládních institucí (státní rozpočet, rozpočty státních fondů, zdravotně pojistné plány zdravotních pojišťoven a rozpočty územních samosprávných celků) a omezují nové závazky vedoucí k navýšení dluhu sektoru vládních institucí se splatností delší než 1 rok.

Fiskální úsilí je meziroční změna strukturálního salda indikující expanzivní či restriktivní fiskální politiku v daném roce.

Indikátory fiskální udržitelnosti, na základě dlouhodobých projekcí vycházejících z demografických a makroekonomických předpokladů Eurostatu a Evropské komise, upozorňují na možné problémy v udržitelnosti veřejných financí a rozsah nutné změny. Evropská komise využívá tři hlavní indikátory, tzv. S0, S1 a S2. **Indikátor S0** je tzv. kompozitní indikátor složený z 28 makrofinančních a fiskálních ukazatelů, který má odhalit fiskální rizika pro krátkodobý horizont (nadcházející rok). **Indikátor S1** vyjadřuje, o kolik procent HDP je nutno od daného roku (zpravidla od roku následujícího po horizontu predikce EK) zlepšit primární strukturální saldo po určité době (standardně 5 let), aby dluh sektoru vládních institucí v roce 2030 činil 60 % HDP. **Indikátor S2** vyjadřuje, o kolik procent HDP je nutno trvale (od daného roku) zlepšit primární strukturální saldo, aby dluh sektoru vládních institucí zůstal stabilní v nekonečném časovém horizontu (tj. je splněna podmínka intertemporálního vládního rozpočtového omezení, že současná hodnota primárních bilancí je rovna aktuální výši dluhu sektoru vládních institucí).

Hrubý domácí produkt (HDP) je peněžním vyjádřením celkové hodnoty statků a služeb nově vytvořených v daném období na určitém území. **Reálný HDP** je hrubý domácí produkt vyjádřený v cenách referenčního roku. Tato transformace umožňuje při

analýze HDP (či jiné veličiny) v čase eliminovat vliv změny cen a soustředit se pouze na změny fyzického objemu. **Hrubá přidaná hodnota (HPH)** představuje rozdíl mezi hodnotou produkce a mezipotřeby (produkce užitá při výrobě jiného zboží či služeb).

Index spotřebitelských cen je jedním z indexů měřících cenovou hladinu. Je konstruován na základě pravidelného sledování vývoje cen vybraných zboží a služeb (tzv. reprezentantů) ve spotřebním koši domácností. Každý reprezentant má určitou váhu. Spotřební koš je rozdělen na 12 oddílů (např. potraviny a nealkoholické nápoje; alkoholické nápoje, tabák; odívání a obuv; bydlení, voda, energie a paliva; atd.). **Harmonizovaný index spotřebitelských cen** je kalkulován v zemích EU podle jednotných a právně závazných postupů, což (na rozdíl od národních indexů) umožňuje srovnatelnost tohoto ukazatele mezi zeměmi.

Inflace je trvalý růst všeobecné cenové hladiny, resp. vnitřní znehodnocování měny. Cenová hladina se měří pomocí cenových indexů, např. indexu spotřebitelských cen či harmonizovaného indexu spotřebitelských cen. Nejčastěji zmiňovaná **meziroční míra inflace** je relativní změna indexu spotřebitelských cen proti stejnému měsíci předchozího roku. **Průměrná míra inflace** je relativní změna průměru indexu spotřebitelských cen v posledních 12 měsících proti průměru indexu spotřebitelských cen v předcházejících 12 měsících. Míry inflace se vyjadřují v procentech. **Administrativními opatřeními u spotřebitelských cen** rozumíme státní opatření, která přímo působí na cenovou hladinu. Zahrnují vliv změn nepřímých daní (daň z přidané hodnoty, spotřební a energetické daně) a regulovaných cen (např. elektřina, plyn, teplo, vodné a stočné, městská hromadná doprava).

Jednorázové a jiné přechodné operace jsou taková opatření na straně příjmů či výdajů, která mají pouze dočasný dopad na saldo sektoru vládních institucí a často vyplývají z událostí mimo přímou kontrolu orgánů výkonné nebo zákonodárné moci (např. výdaje na odstraňování následků povodní).

Kapitálové transfery zahrnují pořízení nebo úbytek aktiva bez ekvivalentní protihodnoty. Mohou být prováděny v peněžní nebo naturální formě. **Peněžní kapitálový transfer** je definován jako peněžní převod bez očekávané protihodnoty jednotky, která daný transfer obdržela. **Naturální kapitálový transfer** je založen na převodu vlastnictví aktiva (jiného než zásob a peněz) nebo zrušení závazku věžitelem, za nějž nebyla přijata žádná protihodnota, převzetí dluhu apod.

Míra závislosti (demografická) je poměr počtu obyvatel v seniorském věku (nad 64 let) k počtu obyvatel v produktivním věku – nezohledňuje tedy prodlužování věku odchodu do důchodu. **Míra závislosti podle platné legislativy** je poměr počtu obyvatel v důchodovém věku podle platné legislativy k počtu ostatních obyvatel nad 14 let. **Efektivní mírou závislosti** označujeme poměr počtu vyplácených starobních důchodů k počtu zaměstnaných.

Nezaměstnanost (VŠPS) odpovídá počtu osob, které ve sledovaném období (referenčním týdnu) souběžně splňovaly tři podmínky: nebyly zaměstnané, hledaly aktivně práci a byly připraveny k nástupu do práce nejpozději do 14 dnů. **Míra nezaměstnanosti (VŠPS)** vyjadřuje podíl počtu nezaměstnaných a pracovní síly. Osoba s délkou trvání nezaměstnanosti

delší než 12 měsíců je považována za **dlouhodobě nezaměstnanou**.

Notifikace vládního deficitu a dluhu je kvantifikace fiskálních ukazatelů předkládaná každou členskou zemí EU dvakrát ročně Evropské komisi podle nařízení Rady (ES) č. 479/2009 o použití Protokolu o postupu při nadměrném schodku, připojeného ke Smlouvě o založení Evropského společenství, ve znění pozdějších předpisů. Je sestavována v aktuální metodice za sektor vládních institucí. Český statistický úřad zpracovává data za čtyři uplynulé roky $t-4$ až $t-1$. MF ČR dodává predikci týkající se běžného roku t . Notifikace obsahuje jak základní sadu notifikačních tabulek, ve kterých jsou především klíčové ukazatele jako saldo a dluh, včetně vysvětlení přechodu ze salda v národní metodice k aktuálnímu saldu a příspěvků ke změně výše dluhu, tak i celou řadu doplňkových dotazníků, jako např. tabulku záruk.

Při využití metody **parity kupní síly** se porovnávání ekonomického výkonu jednotlivých zemí v rámci EU provádí ve standardech kupní síly (PPS). PPS je umělá měnová jednotka vyjadřující množství statků, které je v průměru možné zakoupit za 1 euro na území EU28 po kurzovém přepočtu u zemí, jež používají jinou měnovou jednotku než euro. Eurostat aktualizoval výpočty PPS v prosinci 2016.

Peněžité sociální dávky představují dávky sociálního zabezpečení (např. dávky důchodového pojištění, dávky státní sociální podpory), které jsou ze sektoru vládních institucí vypláceny domácnostem.

Platební bilance zachycuje pro dané území ekonomické transakce mezi rezidenty a nerezidenty za určité časové období. Základní struktura platební bilance vychází z metodiky Mezinárodního měnového fondu a zahrnuje běžný, kapitálový a finanční účet (včetně změny devizových rezerv).

PRIBOR 3M je referenční hodnota úrokových sazeb na trhu mezibankovních depozit se splatností 3 měsíce, kterou počítá (fixuje) kalkulační agent pro ČNB a Czech Forex Club (Financial Markets Association of the Czech Republic – A.C.I.) z kotací referenčních bank pro prodej depozit.

Potenciální produkt je úroveň ekonomického výkonu při „plném“ využití disponibilních zdrojů. Plné využití zdrojů je zde myšleno spíše jako optimální a rovnovážné, která nevede k tlakům např. ve změně dynamiky inflace apod.

Produkční mezera je rozdíl mezi skutečným a potenciálním produktem měřený v procentech potenciálního produktu. Slouží k identifikaci pozice ekonomiky v cyklu.

Sektor vládních institucí je vymezen mezinárodně harmonizovanými pravidly na úrovni EU. Sektor vládních institucí v ČR zahrnuje v metodice ESA 2010 tři základní subsektory: ústřední vládní instituce, místní vládní instituce a fondy sociálního zabezpečení.

Strukturální saldo je rozdíl cyklicky očištěného salda a jednorázových a přechodných operací (obě složky viz výše).

Střednědobý rozpočtový cíl (*Medium-Term Budgetary Objective*, MTO) je vyjádřen ve strukturálním saldu sektoru vládních institucí a má zajistit udržitelnost veřejných financí dané země. Odráží jak růstový potenciál dané země, tak její úroveň zadlužení. Dodržování střednědobých cílů by mělo členským státům umožnit zachování dostatečné rezervy vůči referenční hodnotě salda sektoru vládních institucí ve výši -3% HDP během obvyklých cyklických výkyvů, zabezpečit postupné kroky směrem

k udržitelnosti a umožnit prostor pro případné potřebné rozpočtové operace. Postup jeho výpočtu je určen prováděcím dokumentem *Code of Conduct* (EFC, 2016). Pro ČR aktuálně odpovídá úrovni strukturálního salda -1% HDP, přičemž je revidován každé tři roky.

Tvorba hrubého fixního kapitálu představuje investiční aktivitu jednotek. Fixním kapitálem jsou pouze aktiva používaná ve výrobě po dobu delší než jeden rok. Patří sem rovněž např. předměty pro vojenské účely, výdaje na výzkum a vývoj apod.

Úhrnná plodnost je definována jako počet živě narozených dětí připadajících na 1 ženu, pokud by po celé její reprodukční období zůstala její plodnost stejná jako v uvedeném roce.

Výdaje na konečnou spotřebu vlády zahrnují platby vládních institucí, které jsou následně použity buď pro spotřebu jednotlivců v sektoru domácností (především úhradu zdravotní péče zdravotními pojišťovnami za služby zdravotnických zařízení), nebo jsou spotřebovány celou společností (jako např. výdaje na armádu, policii, soudnictví, státní správu apod.). Služby sektoru vládních institucí, které jsou poskytovány ke spotřebě celé společnosti, jsou obvykle oceněny na úrovni vlastních nákladů na danou službu, protože neprochází trhem, který by je ocenil. Z výše uvedených důvodů se spotřeba skládá zejména z mezispotřeby (tj. zboží a služeb, vyjma fixních aktiv, spotřebovaných v procesu výroby jiného statku či služby), náhrad zaměstnancům (mzdy a platy včetně pojistného hrazeného zaměstnavatelem), naturálních dávek domácnostem (zejména platby zdravotních pojišťoven lékařským zařízením mimo sektor vládních institucí) či spotřeby fixního kapitálu. Nezapočítává se celá hodnota těchto transakcí, ale pouze ta, která se váže k produkci oceněné vlastními náklady. Náklady na tvorbu činností procházejících plně či částečně trhem, za něž dostává sektor vládních institucí úplatu, jsou pak z výdajů na jeho spotřebu očištěny.

Výdajové pravidlo Paktu o stabilitě a růstu limituje růst reálných upravených výdajů sektoru vládních institucí očištěných o diskreční příjmová opatření („očištěné výdaje“) tak, aby daný členský stát dosáhl svého střednědobého rozpočtového cíle a následně se jej držel. U států, které jsou na svém střednědobém rozpočtovém cíli, mohou očištěné výdaje růst nejvýše tempem průměrného růstu potenciálního produktu spočteným v desetiletém horizontu zahrnujícím pět let minulých, rok běžný a čtyři roky nadcházející. Průměrná míra růstu potenciálního produktu je aktualizována každoročně na základě jarní hospodářské předpovědi EK s platností vždy pro následující rok. U států, které svého střednědobého rozpočtového cíle ještě nedosáhly, je nejvyšší přípustné tempo růstu očištěných výdajů nižší, než průměrný růst potenciálního produktu. Rozdíl mezi oběma tempy se označuje jako konvergenční doložka a odráží fiskální úsilí požadované pro postupné dosažení střednědobého rozpočtového cíle.

Výdajové pravidlo národního fiskálního rámce slouží jako východisko pro přípravu návrhů státního rozpočtu a rozpočtů státních fondů. Pravidlo odvozuje maximální objem výdajů sektoru vládních institucí zejména od strukturální části příjmu tohoto sektoru zvýšených o 1% HDP. Toto zvýšení představuje stanovený střednědobý rozpočtový cíl ČR. Pravidlo je doplněno o automatický korekční mechanismus, reflektující zpětně hodnocený odklon skutečné úrovně výdajů od pravidlem předepsané, a je doprovázeno přesně definovanými únikovými klauzulemi, podle zákona č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti.

Ministerstvo financí České republiky

Letenská 15

118 10 Praha 1

<http://www.mfcr.cz>

