



Stanovisko ČMKOS k návrhu státního rozpočtu na rok 2016 a odhad vývoje ekonomiky

A. Stručný popis materiálu

Ministerstvo financí zpracovalo na jednání vlády návrh zákona o státním rozpočtu České republiky na rok 2016 včetně rozpočtové dokumentace. Součástí dokumentace je i „Návrh střednědobých výdajových rámců na léta 2017 a 2018“ a „Návrh střednědobého výhledu státního rozpočtu na léta 2017 a 2018“.

Souhrnné údaje bilance státního rozpočtu v letech 2011 až 2016:

ukazatel	skutečnost 2012	skutečnost 2013	skutečnost 2014	schválený rozpočet 2015	návrh 2016	index 2016/2015	rozdíl 2016- 2015
	1	2	3	4	5	6=5/4	7=5-4
příjmy státního rozpočtu	1 051,4	1 091,9	1 133,8	1 118,5	1 179,3	105,4	60,8
výdaje státního rozpočtu	1 152,4	1 173,2	1 211,6	1 218,5	1 249,3	102,5	30,8
saldo státního rozpočtu	-101,0	-81,3	-77,8	-100,0	-70,0	70,0	30,0

Výchozím podkladem pro zpracování návrhu rozpočtu na rok 2016 byl dokument **“Základní parametry návrhu státního rozpočtu na rok 2016”** zpracované MF ČR ke konci června a projednané RHSD dne 27. července 2015. Ty byly pak upraveny a rozpracovány na základě aktualizované makroekonomické prognózy MF ČR zpracované v červenci 2015, návrhů rozpočtů kapitol státního rozpočtu předložené správci kapitol Ministerstvu financí do 31. července 2015 a následných jednání MF ČR s představiteli kapitol. Změny a celkové výsledky jsou uvedeny v následujícím přehledu ¹

¹ Návrh státního rozpočtu na rok 2016 a střednědobý výhled státního rozpočtu na léta 2017 a 2018 má podle návrhu MF ČR zabezpečit, aby podíl deficitu vládního sektoru na HDP byl v roce 2016 ve výši 1,2 %, v roce 2017 ve výši 0,8 % a v roce 2018 ve výši 0,6 % (v metodice ESA2010). Strukturální deficit vládního sektoru je 1,4 % HDP v roce 2016, v roce 2017 činí 1,1 % HDP a v roce 2018 činí 0,9 % HDP (v metodice ESA2010).

ukazatel	návrh státního rozpočtu na rok 2016 rozpis po jednání vlády 24.6. 2015	změny				návrh státního rozpočtu na rok 2016 po změnách	rozdíl
		prostředky EU a FM *)	daňové příjmy	pojistné	ostatní změny		
příjmy státního rozpočtu	1 068,5	94,5	9,0	2,5	4,8	1 179,3	110,8
výdaje státního rozpočtu	1 138,5	94,5	0,0	0,0	16,3	1 249,3	110,8
saldo státního rozpočtu	-70,0	0,0	9,0	2,5	-11,5	-70,0	0,0

*) včetně účetní operace v rámci Programu rozvoje venkova

B. Stanovisko

1. Celkový pohled na návrh státního rozpočtu na rok 2015

a) Vlastní návrh rozpočtu v sobě shrnuje dosavadní stav koaliční diskuse nad rozpočtem roku 2016. Kvantifikace rozpočtu byla provedena na bázi nové červencové makroekonomické prognózy MF ČR. Ta je, oproti dříve používané dubnové prognóze HDP vyšší:

- pro rok 2015 o 0,2 % (4,9 % růstu proti 4,7 % nominálního růstu HDP z dubna)
- pro rok 2016 vyšší o 0,1 % (4 % proti 3,9 % nominálního růstu HDP z dubna).

Celkový rozpočtový rámec předkládaného návrhu státního rozpočtu byl oproti červnové variantě rozpočtu projednané RHSD dne 27. července 2015 navýšen na příjmové a výdajové straně:

- o 94,5 mld. Kč prostředků EU a FM
- o dalších 16,5 mld. Kč

a to při zachování schodku státního rozpočtu ve výši – 70 mld. Kč. Jinak řečeno schodek předloženého návrhu rozpočtu není totožný se schodkem z červnového návrhu. Došlo k faktickému rozvolnění rozpočtového rámce oproti červnovému návrhu (současný rozpočtový rámec by v podmínkách rozpočtu z června fakticky odpovídal schodku - 86,5 mld. Kč). **Faktickým navýšením rozpočtového rámce došlo podle našeho názoru k výraznému odstranění rizika restriktivního působení státního rozpočtu ve vztahu k ekonomickému růstu.**

Na druhou stranu je třeba poznamenat, že strukturální problém rozpočtu (tj. vysoký podíl tzv. mandatorních výdajů) přetrvává. Koneckonců se nedá předpokládat, že by se dal v naší rozpočtové realitě dané poměrně nízkým stupněm přerozdělení nějak výrazně změnit či dokonce odstranit. Podle návrhu rozpočtu se v roce 2016 bude pohybovat složená daňová kvóta na úrovni 33,5 % a konsolidovaná složená daňová kvóta (tj. po odečtu daní a pojistného, které platí stát „sám sobě“), 31,7 %². Tato úroveň řadí ČR mezi státy s velmi nízkou úrovní přerozdělení v rámci EU. Je pak proto logické, že nezbytné funkce, které stát zabezpečuje a fakticky vždy zabezpečovat bude, dosahují na tomto relativně nízké úrovni příjmů vysokých podílů.

² Jedná se o vlastní propočty vycházející z konsolidovaných dat veřejných rozpočtů obsažených v části K. rozpočtové dokumentace (Hospodaření veřejných rozpočtů).

b) Jakkoli je návrh státního rozpočtu a jeho rozpočtová dokumentace velmi technicistně pojat - zaměřuje se především na plnění cílů fiskální konsolidace - je nutno vyzdvihnout, že i rozpočet na rok 2016 plní celou řadu úkolů, které se vláda vytýčila ve svém programovém prohlášení.

Především rozpočet na příjmové straně počítá s prvními **pozitivními přínosy souvisejícími s programem bojem proti daňovým únikům**. Jedná se jak o přínos již zavedeného kontrolního hlášení (nástroj boje proti únikům v oblasti DPH) tak i připravované elektronické evidence tržeb. (Zavedení EET je jednou z klíčových priorit této vlády a jejího programového prohlášení).

Dalším cílem, který se projevuje aktuálně v návrhu státního rozpočtu, je **posílení rozpočtové autonomie krajů**, které bylo omezeno předchozími vládami. Od roku 2016 dochází ke změně v rozpočtovém určení daní ve prospěch rozpočtů krajů.

Nárůst spotřeby domácností bude v příštím roce podpořen především nárůstem platů v rozpočtové sféře o 3% (u státních zaměstnanců o další 2%)³, standardní valorizací důchodů (inlace + 1/3 mzdového nárůstu) a dalším nárůstem daňového zvýhodnění u rodin s dětmi. Vzhledem k velmi pozitivnímu vývoji státního rozpočtu v letošním roce se předpokládá, že se navýšení platů uskuteční ve většině rozpočtové sféry 1.11.

Rozpočtovou prioritou je i podpora ekonomického růstu, především podporou v oblasti investic. Nicméně pro příští rok bude tento úkol velmi obtížný – především proto, že náběh nového programovacího období 2014 - 2020 bude obtížnější. Očekává se proto, že v příštím roce dojde k přechodnému snížení kapitálových výdajů. O to více bude nezbytné se zaměřit maximálně možné využití rozpočtových prostředky a zabránit v této oblasti zbytečnému nečerpání z nejrůznějších – většinou administrativních - důvodů (viz. Dále).

Co se týče **dalších oblastí rozpočtu souvisejících s plněním programového prohlášení vlády** tak je podle našeho názoru nutno vyzdvihnout především zvýšení daní u her a loterií a definitivní ukončení systému důchodového spoření.

Celkově Českomoravská konfederace odborových svazů oceňuje současnou koalici za to, že se jednoznačně snaží naplňovat sliby občanům, formulovaným v jejím programovém prohlášení. Všechny výše uvedené kroky koalice jsou v souladu s dlouhodobým programovým směřováním ČMKOS a ČMKOS je proto plně podporuje. **ČMKOS očekává, že se výrazně prorůstová politika vlády vyjádřená mimo jiné ve státním rozpočtu na rok 2016, nárůst platů ve veřejném sektoru a nárůst minimální mzdy stanou pro rok 2016 výrazným impulsem pro nárůst mezd v podnikatelské sféře.**

2. Plnění rozpočtu za rok 2015 a jeho souvislosti

Je poněkud překvapivé, že se nikde v návrhu státního rozpočtu na rok 2016 neobjevuje odhad plnění rozpočtu za letošní rok. Přitom tato informace je pro správné zasazení návrhu státního rozpočtu pro rok 2016 do kontextu celkového ekonomického vývoje poměrně zásadní. Pokud je nám známo, tak prozatím jediný souhrnný odhad plnění rozpočtu za rok 2015 byl v letošním roce uveden na počátku června ve „fiskálním výhledu“, kde byl uveden očekávaný schodek rozpočtu ve výši 84,9 mld. Kč. **Nicméně jak ukazuje vývoj pokladního plnění rozpočtu za leden až srpen, bude výsledek výrazně jiný, mnohem nižší.**

³ Vedle tohoto plošného zvýšení platů je třeba počítat ještě s dalším zvýšením objemu platů o celkově 4,6 mld. Kč pro vybrané resorty MŠMT, MV, MO, MF, MSP a MPSV (Zpráva k návrhu zákona o státním rozpočtu Č na rok 2016, část E, str. 39-40)

V návrhu rozpočtu na rok 2016 jsou uvedeny pouze roční *odhady daňových příjmů* (vč. sociálního pojištění), kde MF ČR očekává proti schválenému rozpočtu 2015 výběr vyšší o 15 mld Kč, a dále pak *odhad sociálních výdajů a výdajů za služby zaměstnanosti*, kde MF ČR očekává úsporu zhruba 6 mld Kč.

Nicméně **vývoj pokladního plnění státního rozpočtu za 8 měsíců roku 2015 ukazuje, že úspora v oblasti celkových výdajů rozpočtu bude ještě výrazně vyšší.** Za osm měsíců roku je procentuelní poměr čerpání celkových výdajů ku alikvotně rozpočtu 63,7% : 66,67% tj. aktuálně je **nedočerpáno 37 mld. Kč.** I kdyby došlo k urychlení čerpání na úroveň rozpočtem předpokládané alikvoty, tyto nevyčerpané prostředky prakticky již nelze do konce roku vyčerpat.

Nečerpání se koncentruje to oblasti běžných výdajů státního rozpočtu - největší nedočerpání vůči alikvotě rozpočtu lze za 8 měsíců sledovat v položkách: „úroky a ostatní výdaje v kapitole státní dluh“ (8 mld Kč), „neinvestiční transfery státním fondům“ (12 mld. Kč) a u „sociálních výdajů“ (10 mld Kč). Kapitálové výdaje jsou sice jako celek proti alikvotě za 8 měsíců přečerpávány, nicméně nedočerpání 4 mld. se objevuje u „investičních nákupů“ a 1 mld. Kč u „investičních přidělů státním fondům (týká se v zásadě SFDI).

Naproti tomu **celkové příjmy jsou „přečerpány“ oproti alikvotně rozpočtu za 8 měsíců o 70 mld. Kč,** z toho daňové příjmy o 5 mld. Kč. To znamená, že 65 mld. Kč přečerpání jde na konto nedaňových příjmů (především přijatých transferů z EU).

Plán nedaňových rozpočtových příjmů na rok 2015 byl splněn fakticky již v srpnu. I kdyby se v následujících čtyřech měsících ostatní příjmy nezvýšily ani o korunu (což je ovšem jen velmi málo pravděpodobné) a daňové příjmy potvrdily odhad MF, činil by přebytek příjmů státního rozpočtu za rok 2014 stále 14 mld. Kč.

Celkový schodek by se pak pohyboval na úrovni cca - 50 mld. Kč tj. 50 % plánované hodnoty. Ve skutečnosti však deficit bude pravděpodobně ještě nižší (vždyť za 8 měsíců byl rozpočet stále ještě v poměrně výrazném přebytku!). Podle našeho názoru se bude pohybovat okolo - 30 mld Kč. Tato situace podle našeho názoru vyvolává minimálně dvě otázky:

Již prakticky čtvrtým rokem dochází k „podstřelení“ (a třetím rokem k výraznému „podstřelení“) deficitu státního rozpočtu tj. neplnění předpokladů schválených státních rozpočtů. Je otázkou zda, je toto podstřelování opravdu tak pozitivní, jak se občas MF ČR tváří. Každopádně tato situace vyvolává velmi vážné otázky nad tím, zda je rozpočtový proces České republiky dostatečně kvalitně plánován a řízen. Každoroční výsledky rozpočtu – a výsledek roku 2015 bude podle našeho názoru opravdu extrémní - nás utvrzují v přesvědčení, že se skutečná rozpočtová politika a státní rozpočet (který by měl být jejím výchozím plánem a nástrojem) vyvíjejí jaksi mimochodně. Tento vývoj veřejných financí je jaksi samovolný (možná i nechtěný), každopádně zcela jasně vzbuzuje pochybnosti o tom, zda má vůbec MF a následně i samozřejmě vláda vliv na to, co se děje v ekonomice. Jak je možné, že si vláda stanovuje v rozpočtech tu deficit 105 mld. Kč, tu 112 mld. Kč v zájmu pomoci ekonomice a výsledky jsou diametrálně odlišné? Jakou relevanci má návrh deficitu pro rok 2015 ve výši 100 mld. Kč při takovýchto opakujících se výsledcích rozpočtu? Podle mého názoru nelze tuto situaci bagatelizovat tím, že současný vývoj v oblasti rozpočtu, (kdy se česká ekonomika veze na poměrně rychlé růstové vlně – tedy alespoň dvě čtvrtletí) je v zásadě pozitivní a prudké snižování schodku nad rámec plánovaných hodnot vysoce žádoucí. Ekonomický náraz způsobený zrychleným snižováním schodku (ať již chtěným či nechtěným) může být totiž pro českou ekonomiku a její růst ničující a to již v příštím roce.

Druhou otázkou (a bohužel otázkou opakující se každý rok) je, co lze udělat ještě do konce roku proto, aby „neočekávaně“ ušetřené peníze byly nějak smysluplně využity. Domníváme se, že v zásadě jedinou možností je obdobně jako v minulém roce předsunout zamýšlené zvýšení platů již od podzimu letošního roku. Podle našeho názoru jsou výsledky rozpočtu za leden až srpen natolik zřetelné, že již není třeba na nic čekat. Podle mého názoru je možno bez obav provést tuto úpravu co nejdříve (nejlépe již od října)

3. Odhad vývoje ekonomiky v roce 2016

Vývoj české ekonomiky v roce 2016 bude ovlivněn několika faktory.

V prvé řadě bude ještě v roce 2016 doznívat mimořádný růst HDP zaznamenaný v letošním roce – především pak v prvním pololetí. Proto lze podle našeho názoru očekávat, že růst HDP za celý rok 2015 se bude pohybovat v intervalu 3,5 – 4 %. Mezi příčiny rychlého růstu HDP v tomto roce především patří – růst investic spojený převážně se snahou dočerpát finanční zdroje ze strukturálních fondů EU, což vede k poměrně vysokému růstu infrastrukturních stavebních investic (celkově stavební investice rostou o více než 7 % za první pololetí 2015). Stejně významný – v souhrnu za pololetí 2015 dosahující ještě poněkud vyššího tempa - je vzestup investic do strojů a zařízení, kde největší růst vykazují investice do dopravních prostředků.

Soukromá spotřeba jako největší část HDP po dvou letech stagnace a poklesu (2012 – 2013) začala významně růst teprve v posledním čtvrtletí 2014 a tento růst pokračuje i v prvním pololetí 2015. Dá se očekávat, že tento růst bude pokračovat i ve zbytku roku 2015.

Za důvody zrychlení růstu spotřeby obyvatelstva lze bezpochyby pokládat především růst příjmů obyvatelstva, který byl již v závěru minulého roku stimulován zvýšením platů v rozpočtové sféře. Ten se přirozeně projevil i v dalším období stejně jako zvýšení starobních důchodů atd. Nárůst příjmů obyvatelstva se zcela jednoznačně přelil do růstu spotřeby.

Vzestup objemu příjmů obyvatelstva lze dokumentovat např. na vzestupu náhrad zaměstnancům v rozdělení HDP, které za první pololetí 2015 zvýšily o 35 mld. oproti stejnému období 2014 (v roce 2014 to bylo jen o 20 mld. více oproti srovnatelnému období 2013). Přitom růst těchto příjmů se zrychlil oproti minulosti.

Obdobně lze o zlepšení důchodové situace obyvatelstva soudit podle stavu zůstatků na účtech obyvatelstva. Ke konci prvního pololetí 2015 byly vyšší oproti stejnému období 2014 o bezmála 90 mld. Ve srovnání se stavem přírůstku zůstatků v roce 2014 oproti roku 2013, kdy dosahovaly kolem 50 mld. Kč a byly nejnižší za posledních deset let, se jedná o podstatný posun v důchodové situaci obyvatelstva.

Změnu resp. zlepšení důchodové situace obyvatelstva lze uvést i na změně struktury spotřeby v prvním pololetí 2015, kdy nejvíce rostla položka nákupů předmětů dlouhodobé spotřeby a také významně rostly výdaje na předměty krátkodobé spotřeby. Jde tedy o tendence, které mohou signalizovat oživení sklonu ke spotřebě, které je podmíněno zlepšením příjmové situace obyvatelstva.

Oba příklady dokumentují, že příliv peněz do ekonomiky, který byl bezesporu vyvolán uvolněnou vládní politikou, vedl k jejímu oživení. Přirozeně, že důležitá byla i cenová stagnace, která bezesporu vytvářela lepší podmínky pro zlepšení důchodové situace firem a samozřejmě i pro soukromou spotřebu.

Zásadní otázkou - pokud jde o růst ekonomiky v roce 2016 – pak je, nakolik jsou tyto trendy setrvačné a tedy v jaké míře by mohly být schopny ovlivnit ekonomický růst resp., zda ho lze opakovat.

Pokud jde o vývoj ve vnějším prostředí české ekonomiky, pak zde lze spatřovat četná rizika, která bezpochyby ovlivní její další vývoj.

Prvním rizikem – bez toho, že bychom tato rizika chtěli hodnotit, které je největší či nejdůležitější - je současná uprchlická vlna, která v současnosti nabírá na síle a dosahuje rozměru, který by se ještě před měsícem patrně nikdo neodvážil vyslovit. Rizikem je proto nejen budoucí velikost této vlny, ale především její důsledky politické a ekonomické pro další rozvoj ekonomických a politických vztahů uvnitř EU. Nelze, podle našeho názoru, očekávat, že by tato uprchlická vlna neměla negativní důsledky na ekonomiky střední Evropy a tedy i pro ČR. Je však velmi obtížné takový vliv kvantifikovat, neboť se jeho možné důsledky zcela vymykají dosavadním zkušenostem či představám.

Dalším rizikem je celkový průběh světového hospodářského cyklu a současný a očekávaný vývoj cen surovin. Od poslední velké krize uplynulo 8 let a to je v podstatě interval, v němž se periodicky opakují hospodářské krize s různou intenzitou resp. zasahující různé sektory ekonomiky vyspělých zemí. Navíc se v současnosti objevují stále častěji zprávy o možných poruchách v čínské ekonomice, která vzhledem ke svému rozměru významnou měrou ovlivňuje dynamiku světové ekonomiky. Navíc jde o ekonomiku, která dosud nebyla zasažena ani poslední krizí a je proto otázkou, jak se budou případné projevy její krize, ačkoliv nemusí mít nutně podobu absolutního poklesu HDP, ale jen výraznějšího zpomalení, projevat navenek resp. jak budou zvládnány, pokud by k takovému vývoji skutečně došlo.

Velmi vážným rizikem je pak pokles cen surovin. Ačkoli pokles cen může na první pohled být spíše pozitivním vlivem – pro ekonomiky zpracovatelského typu – pak dlouhodobý pokles vede k omezení investičních aktivit v těžebních zemích, může – hovoříme-li o energetických surovinách – změnit strukturu těžebních surovin (zejména se to může projevit v případě vyšší nákladů na těžbu břidlicového plynu a ropy) a tedy mohl by mít dopad i na stabilitu některých firem a také na kapitálové trhy atd.

Kromě toho je velkým potenciálním rizikem i vývoj finančních trhů. Od poslední krize podstatně narostl objem nejrůznějších finančních nástrojů, ale i peněžní masy atd. Je otázkou nakolik jsou tyto nárůsty podloženy hodnotnými aktivy a zda vůbec - jako taková - mohou být realizována. Nepochybně totiž proběhla i řada spekulací v nakupech surovin a jiných aktiv a případná krize by mohla tyto kalkulace na vzestup hodnoty aktiv zásadně změnit.

S tím pak také souvisí problém eurozóny, který byl zatím překryt aktuálním problémem uprchlické vlny, ale problém eurozóny a její stability tím nebyl vyřešen a v určité míře může být znovu na programu dne.

Tato rizika nemusí nutně plně projevit v příštím roce. Jde o latentní rizika, která se však mohou mít určitý vliv.

Pro rok 2016 je dalším rizikem také vývoj kurzu české koruny. Podle vyjádření představitelů české centrální banky by v polovině příštího roku měla být ukončena devalvace koruny resp. intervence udržující kurz koruny uměle na hranici 27 Kč k euru. Podle všech dosavadních analýz se očekává, že při ukončení intervencí dojde k posílení koruny – v rozsahu až 2 Kč k euru.

Takové zpevnění kurzu – za jinak stejných podmínek - bude znamenat nižší příjmy pro všechny exportéry. Souběžně s tím by mělo také dojít k poklesu cen dováženého zboží a tedy i ke zvýšení konkurence pro tuzemské výrobce. Přitom pokles příjmů plynoucích

z vývozu nebude možno patrně kompenzovat resp. zmírnit vzestupem exportních cen, pokud by nastala situace, kdy se rozvinou některé krizové jevy a současný a také avizovaný pokles cen surovin se plně projeví na trzích.

Za této situace by se tak mohly zhoršit finanční bilance těchto firem, což by následně mělo vliv na ostatní firmy, které nejsou zaměřeny na export. Zhoršení finanční situace firem by tak nevyhnutelně zpomalilo ekonomický růst. Tento krok centrální banky by tak v určité míře mohl iniciovat zpomalení ekonomického růstu.

Lze proto vyslovit obavy z toho, že ukončení režimu devizových intervencí české centrální banky je podmíněno zlepšením konjunkturální situace na zahraničních trzích, která by vedla k oživení cenového vzestupu základních, především energetických, surovin, které zpravidla iniciují cenový vzestup v dalších odvětvích. Pouze za podmínky růstu cen exportní produkce by dopad očekávané revaluace koruny byl mírnější a mohl by být nákladově kompenzován (pokles kurzu by byl kompenzován vzestupem realizačních cen).

Zda taková situace nastane, je jedním z rizik budoucího vývoje. Na druhé straně se také ukazuje, že možnosti centrální banky změnit dosavadní režim intervencí jsou velmi omezené. S jistou mírou nadsázky je dnes centrální banka ve slepé uličce a proto očekávat, že dojde ke změně dosavadní politiky je velmi spekulativní.

Shrneme-li zásadní omezení a rizika ekonomického vývoje v příštím roce, pak je patrné, že možnosti tak příznivého vývoje jako v roce 2015 jsou vyčerpány. Za příznivých okolností by bylo možné předpokládat, že dosavadní setrvačností se ekonomický růst může pohybovat kolem 3 %. Pokud však převáží rizika, pak nelze očekávat ekonomický růst vyšší než 2 – 2,5 % ročně.

4. Podrobnější připomínky k vybraným parametrům rozpočtu

a) Příjmová strana rozpočtu

Výchozí předpoklad ekonomického růstu, který předpokládá zpomalení ekonomického růstu v příštím roce za adekvátní (podrobněji bude rozebráno ve zvláštní kapitole).

Schodek státního rozpočtu ve výši 70 mld. Kč v podmínkách rozšířeného rozpočtového rámce nevnímá ČMKOS jako zásadní makroekonomický problém. K tomu na okraj dodáváme, že Česká republika letos již čtvrtým rokem výrazně podstřeluje plánovaný rozpočtový deficit. Takže problém České republiky již několik let není vysoký deficit, ale neplánovaně vzniklý deficit velmi nízký. Myslíme si, že i tento fakt by měl být především zdůrazněn při jednáních s EK, se kterou MF ČR tak často operuje. Při debatách o rozpočtu by totiž mělo být také vzato „do hry“ skutečné fiskální úsilí, (kde přeplňujeme) a ne jen naprosto (jak ukazuje vývoj předchozích let) fiktivní rozpočtové výhledy. (Navíc není snad ani třeba zdůrazňovat, že ČR stojí mimo eurozónu a její deficit je stále ještě problémem především jí samé).

Na příjmové straně rozpočtu na rok 2016 je podle našeho názoru podhodnoceno **inkaso daně z přidané hodnoty**. Vývoj DPH v letošním roce je nadměru pozitivní. Ukazuje

se, že skutečný růst DPH je rychlejší, než se kterým počítal návrh státního rozpočtu 2015. Již v letošním srpnu došlo k vyrovnání skutečného vývoje inkasa DPH s alikvotou rozpočtu na letošní rok. To však ve skutečnosti znamená, že DPH roste mnohem rychleji. Tento růst totiž za osm měsíců fakticky vyrovnal propad inkasa způsobený neočekávanými vratkami nadměrných odpočtu DPH v rozsahu cca 15 mld. Kč.

Pokud bude tento růst dále pokračovat (ve skutečnosti bude pravděpodobně vyšší, protože jsou před námi výdajově silné podzimní měsíce), tak plnění DPH v letošním roce bude minimálně zhruba o 5 mld. Kč vyšší než předpoklad rozpočtu a dosáhne podle našeho odhadu minimálně hodnoty 235 mld. Kč. To znamená, že skutečný přírůstek DPH v letošním roce (tj. při vyloučení neočekávaných 15 mld. Kč vratek) bude ve skutečnosti o 20 mld. Kč nad úrovní očekávané rozpočtem.

Tento přírůstek je také logicky východiskem pro naši úvahu o vývoji DPH v příštím roce. Nutno ho však samozřejmě upravit o vlivy, které ho budou v podmínkách roku 2016 výrazněji modifikovat. Především se předpokládá zpomalení ekonomického růstu ze 4,9 % HDP na 4 % HDP, což sníží přírůstek DPH o 4 mld. Kč. Dále bude na inkaso DPH u státního rozpočtu negativně působit změna Rozpočtového určení daní (- 3,7 mld. Kč) a snížení DPH u restaurací a pohostinství (-0,4 mld. Kč). Naopak pozitivně na něj bude působit zavedení kontrolního hlášení (+6,3 mld. Kč) a zavedení EET (+2 mld. Kč).⁴ Celkově lze tedy odhadnout v příštím roce čistý meziroční přírůstek DPH o cca 20 mld. Kč a celkové inkaso pak na úrovni 255 mld. Kč. Ministerstvo financí v návrhu rozpočtu pro příští rok navrhuje inkaso DPH ve výši 247,7 mld. Kč tj. o 7,3 mld. Kč méně než činí náš odhad.

b) Výdajová strana rozpočtu

Situace v oblasti plnění státního rozpočtu za prvních 8 měsíců letošního roku (která je mimochodem v zásadě obdobná s předchozími lety) nás vede k přesvědčení, že **rozsah dluhové služby** zahrnutý v návrhu státního rozpočtu na rok 2016 je výrazně nadhodnocen. Zde je třeba na úvod zdůraznit, že u položky státního dluhu a jeho obsluhy se nacházíme pro příští rok v poněkud zapeklité situaci. Ta je způsobena změnou rozpočtových pravidel. Zatímco v předchozích letech se rozpočtovaly odděleně příjmy státního dluhu a výdaje státního dluhu, pro rok 2016 se rozpočtují jen čisté výdaje (jedná se fakticky o saldo po odečtení příjmů). Tato metodická změna má za následek, že opticky v návrhu rozpočtu na rok 2016 dochází mezi roky 2015 – 2016 k výraznému poklesu výdajů na obsluhu státního dluhu. Rozpočet výdajů na obsluhu státního dluhu v roce 2015 činil 64,5 mld. Kč, v rozpočtu 2016 se navrhuje 54 mld. Kč. Ve skutečnosti jsou tato čísla nesouměřitelná.

Pohled na vývoj čistých výdajů na obsluhu státního dluhu (tj. na ukazatel souměřitelný s navrhovanými 54 mld. Kč) v posledních letech nám ukáže poněkud jiný obrázek. Hodnoty tohoto ukazatele byly v letech 2010 – 2014 následující:

rok 2010 – 35,8 mld. Kč, 2011 – 45,3 mld. Kč, 2012 – 41,4 mld. Kč, 2013 – 50,9 mld. Kč a 2014 – 48,5 mld. Kč.⁵

⁴ Jak je vidět rozpočtové riziko neschválení EET v roce 2016 není velké (kumulativně 1,6 mld. Kč, protože při neschválení EET by podle našeho názoru nemohlo být realizováno ani snížení DPH u restaurací a pohostinství (se kterým bylo fakticky vždy uvažováno jako s určitým kompenzačním opatřením). Reputační riziko případného neschválení těchto zákonů by bylo obrovské – a vzhledem k výrazné většině vládnoucí koalice v obou komorách Parlamentu veřejnosti naprosto nevysvětlitelné.

⁵ Státní závěrečný účet za rok 2014, MF ČR březen 2015

Na letošní rok byly naplánovány čisté výdaje ve výši 56,54 mld. Kč a za osm měsíců se z nich vyčerpala pouze zhruba polovina tj. 28,6 mld Kč. Podle našeho názoru a podle vývoje v letošním i minulém roce je položka výdaje na obsluhu vládního dluhu obsažená v návrhu rozpočtu pro rok 2016 nadhodnocena minimálně o 5 mld Kč. Ke zvýšení této položky z letos námi odhadovaných max. 48 mld. Kč na 54 mld. Kč není důvod (V příštím roce se ve skutečnosti nedají čekat výrazné posuny ve směru zvýšení úrokových měr – i v souvislosti s očekávaným čínským ochlazením).

ČMKOS hodnotí velmi pozitivně zlepšující statistiky **trhu práce** v ČR, především pak pokles celkové (oficiálně vykazované) nezaměstnanosti. V této souvislosti však připomíná, že považuje za nesprávné interpretovat situaci na českém trhu práce jako v zásadě uspokojivou, nebo dokonce si zahrávat s pojmy jako „plná zaměstnanost“ apod. Stále máme v České republice více než 400 000 osob evidovaných na úradech práce a především se ukazuje, že se v uplynulých letech výrazně rozšířila skupina dlouhodobě nezaměstnaných (déle než 1 rok), která zahrnuje kolem 40% všech osob v evidenci úřadů práce.

Tento trend je nebezpečný, neboť svědčí o prohlubujícím se působení efektu tzv. hystereze na trhu práce neboli situace, kdy část nezaměstnaných ztrácí pracovní návyky a velmi obtížně se vrací na trh práce. To je zřejmě i jednou z příčin, že se nedaří odpovídajícím způsobem obsazovat nová volná pracovní místa. Kromě toho přispívá dlouhodobá nezaměstnanost k rozšiřování chudoby v ČR, neboť vede ke snížení počtu příjemců podpor v nezaměstnanosti, jejichž podíl se pohybuje pouze kolem 20% z celkového počtu evidovaných nezaměstnaných. Existují i další nepříznivé faktory, které je třeba řešit, ať už jde o projevy diskriminace podle věku (zejména u osob nad 50 let), nebo i u absolventů s deficitem praxe. Jsou také setrvalé problémy se zaměstnáváním osob se zdravotním postižením. ČMKOS tedy nadále považuje situaci na trhu práce za neuspokojivou a je přesvědčena, že je třeba i prostřednictvím rozpočtových nástrojů ještě zvýšit úsilí o její zlepšení tak, aby byly tyto výše uvedené negativní jevy minimalizovány.

Bohužel ČMKOS musí konstatovat, že ani návrh rozpočtu na rok 2016, pokud jde o výdaje na politiku zaměstnanosti, nesplňuje zcela její představy. V oblasti **pasivní politiky zaměstnanosti** (podpory v nezaměstnanosti počítá SR 2026 s výrazným snížením proti minulému roku o 1,3 mld Kč a proti střednědobému průměru o 3,7 mld. Kč na částku 7,5 mld. Kč.

ČMKOS sice souhlasí s tím, že současný trend opravňuje k úvahám tohoto typu, zároveň však znovu připomíná, že podíl příjemců podpor v nezaměstnanosti je pouze pětinový z hlediska celkového počtu evidovaných nezaměstnaných a průměrná úroveň podpor se pohybuje kolem 7000 Kč. ČMKOS se domnívá, že je třeba výši podpor a podmínky jejich přiznání upravit tak, aby tento typ dávky byl dosažitelný pro větší počet uchazečů o práci a zvýšit jejich úroveň tak, aby tyto podpory skutečně plnily funkci kompenzace příjmu v době nezaměstnanosti a nebyly pouze chudinskou dávkou. Pak by se i rozšířil prostor pro větší tlak úřadů práce na ty uchazeče, kteří by tyto dávky zneužívali.

ČMKOS není plně spokojena ani s navrhovanou úrovní výdajů na **aktivní politiku zaměstnanosti** (APZ). Výdaje na aktivní politiku zaměstnanosti jsou navrženy ve výši 3,0 mld. Kč, z toho na klasické nástroje realizované krajskými pobočkami ÚP ČR připadá 1,4 mld. Kč, na investiční pobídky 180 mil. Kč, na sdílené zprostředkování zaměstnání 35 mil. Kč, na ostatní podporu zaměstnanosti 19 mil. Kč a na spolufinancování projektů OP 1,4 mld. Kč. Po zahrnutí výdajů na předfinancování projektů EU se výdaje APZ zvyšují na celkovou částku 10,1 mld. Kč. ČMKOS dlouhodobě kritizovala relativně nízký podíl

výdajů na APZ na celkových výdejích na politiku zaměstnanosti, který v uplynulém roce dosáhl i podle metodiky MPSV asi jen 30%. Zdá se, že navržený rozpočet by mohl tuto skutečnost změnit.

Podle ČMKOS je i v tomto případě navržena nízká úroveň výdajů na APZ odhlédneme-li od zdrojů ESF. Už několik let tyto navržené výdaje nepřesahují hodnotu 3,0 mld. Kč a ve skutečnosti nejsou ani vyčerpány. ČMKOS připomíná, že tímto se stávají výdaje na APZ závislejší na zdrojích z prostředků EU, což může v budoucnosti způsobovat nesnáze. ČMKOS také připomíná, že v materiálu „Aktivizační opatření k řešení nepříznivé situace na trhu práce“ z roku 2014 byl obsažen příslib k růstu této veličiny. **ČMKOS tedy požaduje (přínejmenším postupný) nárůst této veličiny na hodnotu na úrovni 50% celkových výdajů na PZ, to znamená na cca 5mld. Kč**

Výdaje na školství. ČMKOS považuje za nezbytné zajistit v rozpočtu v kapitole „333 MŠMT“ **navýšení rozpočtových výdajů o 350 mil. Kč, z titulu vyššího přidělu do FKSP o 0,5 %**. Tuto částku tedy nelze vyčlenit pro daný účel na úkor jiných výdajů při zachování rozpočtového rámce. Tento požadavek zdůrazňujeme v souvislosti s tím, že zatím nelze přesně určit výdaje kapitoly vyvolané novelou školského zákona (§ 16) s účinností od 1. 9. 2016. V současné době ještě nejsou schváleny prováděcí předpisy, na jejichž základě bude teprve možno finanční nároky přesně kvantifikovat.

Výdaje na zdravotnictví. ČMKOS požaduje, vzhledem na rizikovou situaci ve zdravotnictví (kritický nedostatek zdravotnického personálu) posílit příjmy veřejného zdravotního pojištění což státní rozpočet mj. znamená **navýšit platbu státu za tzv. státní pojištěnce o 4,5 mld. Kč.**

Výdaje na sociální transfery. Návrh státního rozpočtu pro rok 2016 je ovlivněn úspornými opatřeními přijatými v minulém období, která se negativně projevila v příjmové úrovni domácností, nepříznivě ovlivnila vývoj koupěschopnosti obyvatelstva a vedla k nárůstu počtu osob ohrožených chudobou a sociálním vyloučením⁶.

V oblasti výdajů na sociální transfery není v návrhu rozpočtu zohledněna **valorizace životního minima**, přestože s ohledem na vývoj spotřebitelských cen je potřeba jeho částky po 4 letech opět navýšit. Je nezbytné zvýšit příjmy nízkopříjmových domácností tak, aby se zastavil loňský nárůst chudoby a došlo k jejímu omezení. Objem sociálních výdajů rozpočtovaný pro rok 2016 proto pokládáme za podhodnocený, zejména dávek pomoci v hmotné nouzi, státní sociální podpory a příspěvku na péči, a požadujeme upravit rozpočtovaný objem mandatorních sociálních výdajů tak, aby se dále nezhoršovala životní úroveň zaměstnanců, zejména nízkopříjmových, a jejich domácnosti byly dostatečně chráněny před sociálním vyloučením a propadem do chudoby.

Výdaje na důchody. Pro rok 2016 jsou rozpočtovány výdaje na důchody ve výši 403,1 mld. Kč, což představuje meziroční nárůst o 2,2 %. To umožní valorizaci důchodů o 1 %

⁶ V roce 2014 došlo k prohloubení chudoby – podle údajů ČSÚ bylo chudobou nebo sociálním vyloučením (tj. příjmovou chudobou, silnou materiální deprivací nebo velmi nízkou pracovní intenzitou) ohroženo 14,8 % celkové populace (v r. 2013 se jednalo o 14,6 %). Větší míra sociálního vyloučení nastává v případě péče o více dětí v rodině (27,5 %), či při absenci jednoho z rodičů. Neúplná rodina je chudobou ohrožena téměř každá druhá (45,3 %), pokud jsou v takové rodině dvě a více dětí, jedná se dokonce o 57,6 %. Sociálním vyloučením je dále ohroženo 60 % nezaměstnaných osob, prohlubuje se vazba mezi ztrátou zaměstnání a ohrožením chudobou a sociálním vyloučením.

(o cca 114 Kč v průměru), tj. o nárůst cen a třetinu růstu reálných mezd, tj. pouze na minimální úrovni pro zvyšování důchodů, kterou stanoví zákon. Vláda však má možnost přistoupit k vyššímu zvýšení důchodů, s čímž podle návrhu státního rozpočtu nepočítá. Tím však důchodcům nebude nahrazena nedostatečná valorizace důchodů v minulých letech.

Výdaje na dávky nemocenského pojištění. Pro rok 2016 jsou dávky nemocenského pojištění rozpočtovány ve výši 24,7 mld. Kč, tj. meziroční zvýšení o 0,7 %. Tento nárůst výdajů (oproti očekávané skutečnosti roku 2015) však zohledňuje pouze pravidelnou valorizace redukčních hranic vyměřovacích základů. Na příjmové straně rozpočtu se však předpokládá výběr pojistného na nemocenské pojištění ve výši cca 30,5 mld. Kč. Systém nemocenského pojištění by tak dle návrhu rozpočtu na rok 2016 měl být opět přebytkový (přebytek lze očekávat ve výši téměř 6 mld. Kč). **ČMKOS nesouhlasí s tím, aby přebytek v nemocenském pojištění byl využíván k řešení problémů státního rozpočtu, a požaduje navýšení rozpočtovaných výdajů na nemocenské dávky tak, aby zaměstnanci byli v době pracovní neschopnosti zajištěni dostatečnou náhradou ušlého příjmu, a to již od prvního dne pracovní neschopnosti.**

Dávky státní sociální podpory. Na dávky státní sociální podpory je pro rok 2016 rozpočtováno 40,1 mld. Kč, což je meziročně o 2,3 % více než se očekává v roce 2015. Očekávaný nárůst výdajů na dávky je zejména v důsledku poměrně vysokého růstu výdajů na příspěvek na bydlení, který odráží značný růst nákladů na bydlení při nedostatečném zvyšování příjmů domácností. Částečně se na růstu celkových výdajů na dávky podílejí i vyšší výdaje na dávky péstounské péče, zejména odměny péstouna. Rozpočtovaný objem prostředků nepočítá s navýšením dávek pro rodiny s dětmi, které byly výrazně zredukovány restriktivními opatřeními předcházejících vlád.

Dávky pomoci v hmotné nouzi. Pro rok 2016 je na dávky pomoci v hmotné nouzi rozpočtováno 12,8 mld. Kč, což je 7,3 % nad očekávanými výdaji v roce 2015. Tyto dávky již tradičně vykazují největší meziroční dynamiku, ovlivněnou zejména nárůstem výdajů na doplatek na bydlení, který koresponduje s výrazným růstem nákladů domácností na bydlení.

Doplatek na bydlení však odráží i nepříznivou příjmovou (potažmo i celkovou sociální) situaci, ve které se nacházejí české domácnosti zejména v důsledku stagnace mezd a platů, v důsledku předchozí redukce sociálních dávek⁷ (zejména dávek státní sociální podpory, podpory v nezaměstnanosti, dávek v nemoci atd.). **Výrazný nárůst objemu prostředků na tyto dávky je tak důkazem zhoršující se sociální situace domácností a jen dokládá nezbytnost zavedení či posílení účinných opatření v oblasti zaměstnanosti, odměňování atd., které ČMKOS požaduje.** Současně je nezbytné navýšit rozpočtovaný objem prostředků na dávky pomoci v hmotné nouzi tak, aby bylo s ohledem na vývoj spotřebitelských cen možné **od 1. ledna 2016 valorizovat životní minimum.**

Příspěvek na péči. Návrh rozpočtu počítá pro rok 2016 na výplatu příspěvku na péči s částkou 21,3 mld. Kč, což je pouze o 300 mil. nad očekávanými výdaji v roce 2015. Vláda přitom předpokládá od 1. července 2016 valorizaci příspěvku o 10 %, což znamená zvýšení výdajů o cca 1 mld. Kč. Vládou navržené zvýšení příspěvku na péči však kryje zvýšení cen v sociálních službách pouze z jedné třetiny. **ČMKOS proto požaduje navýšit rozpočtovaný**

⁷ Negativní dopad na sociální situaci rodin mělo zejména zrušení sociálního příplatku, které mimo jiné vedlo k nárůstu chudoby v ČR. Míra příjmové chudoby v ČR se v roce 2009 pohybovala na úrovni 9 %. V roce 2010 vzrostla na 9,8 %, na níž se udržela i v r. 2012 (9,6 %). V r. 2013 dočasně poklesla na 8,6 %, v loňském roce se však skokově navýšila opět na 9,7 %. Příjmovou chudobou bylo v ČR v roce 2014 ohroženo 1 002,3 tis. osob.

objem prostředků na příspěvek na péči tak, aby jeho valorizací byl plně pokryt nárůst indexu spotřebitelských cen sociální péče v rozhodném období, tj. od ledna 2007.

Vztah ke státnímu rozpočtu má, jak poskytování **sociálních služeb**, tak hrazení zdravotní péče v sociálních službách. ČMKOS v obou případech dlouhodobě upozorňuje na jejich podfinancování. Ministryně práce a sociálních věcí a ministr zdravotnictví deklarovali, že chtějí řešit problém poskytování zdravotní/ošetrovatelské péče v zařízeních sociálních služeb s tím, že na udržení zajištění současného rozsahu zdravotní péče/ošetrovatelské péče je potřeba zajistit přísun finančních prostředků mezi 1,5 až 2 mld. Návrh státního rozpočtu tento problém ovšem neřeší.

Od roku 2014 se zvýšily finanční prostředky kapitoly 313 MPSV pododdíl 435 (služby sociální péče) ze 6,417 mld. na rok 2016 navrhovaných 8,544 mld. Na první pohled nárůst enormní, ale skutečnost je jiná.

Dne 21. července 2014 rozhodla vláda svým usnesením č. 619 o posílení prostředků na financování sociálních služeb v roce 2015 o částku 750 mil. na zvýšení platů. Odbory vládě poděkovaly, bylo to po mnoha letech první zvýšení a bylo a je, vnímáno zaměstnanci velmi pozitivně.

Dne 27. října 2014 rozhodla vláda svým usnesením č. 868 o dofinancování sociálních služeb ohrožených omezením či zánikem pro rok 2014 ve výši 335 mil.

Dne 8. července 2015 rozhodla vláda svým usnesením č. 552 o dofinancování sociálních služeb ohrožených omezením či zánikem pro rok 2015 ve výši 720 mil. Tato částka byla zvýšena o 60 mil. z rezervy MPSV na řešení mimořádných situací.

Saldo navýšení: 8, 282 mld. Návrh státního rozpočtu na rok 2016: 8,544 mld. Požadavky poskytovatelů sociálních služeb na rok 2015: 12,401 mld. Chybí finance na avizované zvýšení platů (min. 720 mil.), chybí finance na poskytování zdravotní/ošetrovatelské péče, chybí finance na posílení kvality služeb a dostatek personálu. Navíc je třeba poukázat na to, že se nedostatečné finanční krytí přelévá do oblasti zdravotního pojištění (výrazný nárůst využívání záchranné zdravotní péče). Z výše uvedených důvodů **požaduje ČMKOS zvýšit položku finanční prostředky kapitoly 313 MPSV pododdíl 435 (služby sociální péče) z navrhovaných 8,544 mld. na 10,5 mld.**

4. Shrnutí doporučení a požadavků ČMKOS

- 1. Zvýšení objemu platů o 3% (u státních zaměstnanců o další 2%), plánované pro rok 2016 uskutečnit v předstihu ještě na podzim roku 2015 (od měsíce listopadu či října)**
- 2. Upravit návrh rozpočtu na rok 2016 následovně – v kapitole 396 Státní dluh snížit položku celkem výdaje z 54 mld. Kč na 49 mld. Kč**
- 3. Daňové příjmy rozpočtu 2016 – u položky DPH - zvýšit o 5 mld. Kč**
- 4. Oproti návrhu rozpočtu posílit v návrhu rozpočtu 2016 kapitolu MPSV, MZ a MŠMT a (vládní) rozpočtovou rezervu (rezerva na řešení důsledků případné migrace).**