

Konvergenční program

České republiky

duben 2018

Konvergenční program České republiky
duben 2018

Ministerstvo financí ČR
Letenská 15, 118 10 Praha 1

Tel.: 257 041 111

E-mail: podatelna@mfcz.cz

ISSN 1804-798X

Vychází 1× ročně, volná distribuce

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

Konvergenční program

České republiky

duben 2018

Obsah

Úvod a shrnutí	1
1 Záměry a cíle hospodářské politiky	2
1.1 Fiskální politika	2
1.2 Měnová politika	2
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	13
3.3 Strukturální saldo a fiskální pozice	15
3.4 Dluh vládních institucí, strategie a stabilita státního dluhu	16
4 Porovnání s předchozím Konvergenčním programem ČR a analýza citlivosti	18
4.1 Porovnání se scénářem předchozího Konvergenčního programu ČR	18
4.2 Analýza citlivosti	20
4.3 Ověření makroekonomického scénáře prognózami jiných institucí	21
5 Udržitelnost veřejných financí	23
5.1 Vládní strategie a provedené reformy	23
5.2 Fiskální dopady stárnutí populace	24
5.3 Analýza udržitelnosti	28
5.4 Záruky sektoru vládních institucí	28
6 Kvalita příjmů a výdajů veřejných financí	29
6.1 Výhled daňové politiky v letech 2018–2021	29
6.2 Rozpočtové určení daní	30
6.3 Racionalizace výdajů sektoru vládních institucí	30
6.4 Skladba výdajů sektoru vládních institucí	31
7 Změny institucionálního rámce fiskální politiky	33
7.1 Rozpočtová odpovědnost a vládní finanční statistika	33
7.2 Posílení transparentnosti a efektivnosti veřejných financí	35
Přehled literatury a použitých zdrojů	36
Tabulková příloha	40
Slovníček pojmů	46

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: Struktura diskrečních opatření v letech 2018–2021	14
Tabulka 3.2: Srovnání scénáře predikce Konvergenčního programu se záměry fiskální politiky	15
Tabulka 3.3: Strukturální saldo, fiskální úsilí a růst reálných upravených výdajů.....	16
Tabulka 3.4: Dluh sektoru vládních institucí podle subsektorů.....	17
Tabulka 3.5: Státní dluh z hlediska refinancování, úročení a cizoměnové expozice.....	17
Tabulka 4.1: Změna indikátorů scénáře Konvergenčního programu ČR.....	19
Tabulka 4.2: Základní makroekonomické indikátory – citlivostní scénáře	21
Tabulka 4.3: Srovnání scénáře Konvergenčního programu ČR s prognózami jiných institucí	22
Tabulka 5.1: Projekce výdajů závisících na věkové struktuře obyvatelstva	26
Tabulka 5.2: Srovnání metodik vykazování výdajů na dlouhodobou péči dle systému financování	26
Tabulka 5.3: Srovnání metodik vykazování veřejných výdajů na dlouhodobou péči dle typu péče.....	27
Tabulka 5.4: Srovnání metodik u projekcí výdajů na dlouhodobou péči.....	27
Tabulka 5.5: Indikátory udržitelnosti S1 a S2 pro ČR	28
Tabulka 7.1: Plnění datových požadavků zákona č. 23/2017 Sb. ze strany MF ČR.....	34

Tabulky v příloze

Tabulka P.1a: Ekonomický růst.....	40
Tabulka P.1b: Cenový vývoj	40
Tabulka P.1c: Vývoj trhu práce	40
Tabulka P.1d: Rozklad změny čisté finanční pozice	41
Tabulka P.2a: Vývoj hospodaření sektoru vládních institucí	42
Tabulka P.2b: Projekce za nezměněných politik.....	42
Tabulka P.2c: Položky určené k úpravě výdajového pravidla Paktu o stabilitě a růstu	43
Tabulka P.3: Funkční členění výdajů sektoru vládních institucí.....	43
Tabulka P.4: Vývoj dluhu sektoru vládních institucí	43
Tabulka P.5: Cyklický vývoj	44
Tabulka P.6: Odchyly od předchozí verze Konvergenčního programu ČR	44
Tabulka P.7: Dlouhodobá udržitelnost veřejných financí	45
Tabulka P.7a: Podmíněné závazky	45
Tabulka P.8: Základní makroekonomické předpoklady	45

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: Relativní ekonomická úroveň	9

Graf 2.8: Komparativní cenová hladina	9
Graf 3.1: Salda subsektorů vládních institucí.....	13
Graf 3.2: Dekompozice salda sektoru vládních institucí.....	15
Graf 5.1: Demografická míra závislosti	24
Graf 5.2: Odhadované saldo důchodového účtu	25
Graf 6.1: Struktura výdajů sektoru vládních institucí ve funkčním členění	32

Seznam použitých zkratk

CZK	kódové označení české koruny
ČNB	Česká národní banka
ČSÚ	Český statistický úřad
ČR	Česká republika
EK	Evropská komise
ESA 2010	Evropský systém národních a regionálních účtů z roku 2010
EU	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
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 3. dubnu 2018, fiskální data a politiky k 4. dubnu 2018 a průzkum prognóz makroekonomického vývoje ČR k 18. dubnu 2018. Notifikace deficitu a dluhu sektoru vládních institucí byla upřesněna a potvrzena Eurostatem dne 23. dubna 2018.

Poznámka

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

Úvod a shrnutí

Trajektorie konsolidace veřejných financí, která probíhala od velké recese v roce 2009, byla v roce 2017 završena dosud nejlepším výsledkem hospodaření v historii České republiky. Přebytek veřejných financí ve výši 1,6 % HDP se promítl i do rekordní hodnoty strukturálního salda s úrovní 1,1 % HDP. Navíc se poprvé na přebytku podílely všechny tři části sektoru vládních institucí, tedy nejen místní vládní instituce a fondy sociálního zabezpečení, ale prvně i ústřední vládní instituce. Nezanedbatelně k tomu přispělo i hospodaření státního rozpočtu, který skončil v aktuálním vyjádření poprvé přebytkem, a to 0,2 % HDP. K zabezpečení obezřetného a dlouhodobě udržitelného hospodaření sektoru vládních institucí by měly přispět zákony o rozpočtové odpovědnosti schválené v roce 2017.

Konvergenční program České republiky pro období let 2018–2021, předkládaný dle článku 121 Smlouvy o fungování Evropské unie a aktuálního znění nařízení Rady (ES) č. 1466/97, byl dne 30. dubna 2018 schválen vládou České republiky a je konzistentní s Národním programem reforem České republiky (ÚV, 2018). Konvergenční program byl sestaven v souladu s pravidly stanoviska Hospodářského a finančního výboru Rady k obsahu a formátu programů stability a konvergenčních programů (EFC, 2017). Dokument byl rovněž v dubnu 2018 představen a diskutován ve věcně příslušných výborech Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu České republiky a vzat na vědomí. Diskuze proběhly zároveň i se sociálními partnery. Stanovisko Rady Evropské unie ke Konvergenčnímu programu České republiky z dubna 2017 bylo v červnu 2017 usnesením věcně příslušného výboru pro evropské záležitosti Poslanecké sněmovny vzato na vědomí a Senát jej v červenci 2017 projednal s doporučením vládě, aby její závěry zohlednila.

Konvergenční program České republiky je rozdělen do sedmi provázaných kapitol. První kapitola prezentuje záměry a cíle fiskální politiky vlády, základní prvky strukturálních politik a rámec měnové politiky České národní banky, jejichž implikace do makroekonomického a fiskálního scénáře rozvádí kapitoly následující.

Makroekonomický scénář ve 2. kapitole vychází z dubnové Makroekonomické predikce Ministerstva financí (MF ČR, 2018a). Příznivý vývoj v zemích hlavních obchodních partnerů i pozitivní situace uvnitř české ekonomiky vytvářejí podmínky pro pokračování ekonomické konjunktury v České republice. Růst hrubého domácího produktu v roce 2017 dosáhl 4,4 %, pro roky 2018 a 2019 predikujeme růst ekonomiky o 3,6 %, resp. 3,3 %. Za hlavní bariéru pro vyšší růst považujeme situaci na trhu práce, který vykazuje symptomy přehřívání. Domníváme se, že míra nezaměstnanosti již v podstatě dosáhla svého dna a v horizontu predikce by se měla pohybovat okolo 2,3 %. Míra inflace by měla i přes současné proinflační tendence vývoje domácí ekonomiky setrvat kolem 2% inflačního cíle České národní banky. Z hlediska vnější rovnováhy je možné poukázat na pozitivní vývoj běžného účtu platební bilance, který by v letošním roce měl dosáhnout přebytku ve výši 0,4 % HDP. V kladných číslech by měl zůstat do konce horizontu predikce.

Hospodaření sektoru vládních institucí v roce 2017, predikce pro rok 2018, stejně jako fiskální strategie vlády

v budoucích letech, jsou předmětem 3. kapitoly. Její obsah vychází z výsledků notifikace vládního deficitu a dluhu, potvrzené Eurostatem dne 23. dubna 2018, a z vládou schválených hospodářskopolitických záměrů ke 4. dubnu 2018. Pro rok 2018 očekáváme výsledek hospodaření ve výši 1,5 % HDP a jeho další snížení na hodnotu 1,1 % HDP v roce 2019. Strukturální saldo by mělo klesnout z přebytku přibližně 1 % HDP blíže k vyrovnaným hodnotám. Česká republika by tím i nadále měla bezpečně plnit svůj střednědobý rozpočtový cíl. Dluh sektoru vládních institucí by se měl na konci výhledu dostat těsně pod hranici 30 % HDP.

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. Základní scénář je doplněn analýzou citlivosti, ve které jsou simulovány dopady alternativních předpokladů ekonomického vývoje, založených na odlišné úrokové míře, nižším hospodářském růstu hlavních ekonomických partnerů v Evropské unii a vyšší dolarové ceně ropy. Neméně podstatnou částí kapitoly je i rozbor odchylek současného scénáře oproti scénáři minulého Konvergenčního programu.

V 5. kapitole jsou sledovány aspekty dlouhodobé udržitelnosti. Kapitola přináší informace o stavu důchodového systému a systému veřejného zdravotního pojištění v České republice a obsahuje aktuální projekce vývoje systémů nejvíce dotčených procesem stárnutí populace. Rovněž je v ní věnována pozornost velikosti a struktuře záruk vládních institucí.

Kapitola 6 postihuje kvalitativní stránku příjmů a výdajů sektoru vládních institucí. Jde především o charakteristiku změn v daňové oblasti v souvislosti s bojem proti daňovým únikům nebo zjednodušením daňové administrativy. Dále jsou představena opatření pro racionalizaci veřejných výdajů.

Poslední kapitola 7 se zabývá realizovanými či plánovanými změnami v institucionálním prostředí fiskální a rozpočtové politiky či posílením transparentnosti veřejných financí. Důraz je kladen na implementaci opatření souvisejících s pravidly rozpočtové odpovědnosti, rozsah a kvalitu publikovaných údajů či protikorupční opatření, jako je zákon o střetu zájmů.

1 Záměry a cíle hospodářské politiky

Ve dnech 20. a 21. října 2017 proběhly v ČR volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR. Na základě výsledků těchto voleb vznikla menšinová vláda hnutí ANO 2011, která však v lednu 2018 od Poslanecké sněmovny nezískala důvěru. Vláda v demisi za svého působení připravila několik zásadních legislativních návrhů. V rámci investiční aktivity je její snahou co největší využití prostředků Evropských strukturálních a investičních fondů.

Měnová politika prováděná Českou národní bankou je po ukončení kurzového závazku v dubnu roku 2017 realizována prostřednictvím standardního úrokového kanálu. Měnověpolitické sazby od té doby vzrostly již třikrát na současných 0,75 % pro dvoutýdenní repo sazbu. Měnové podmínky jsou však silněji zpříšňovány posilováním kurzu koruny.

1.1 Fiskální politika

Probíhající druhé kolo jednání ohledně sestavení nové vlády nebylo v době zpracování Konvergenčního programu České republiky (dále KP) dosud uzavřeno. Současná vláda v demisi schválila několik opatření, která jsou převážně sociálního rázu. Cílí rovněž na změny v daňovém systému, které však zatím nemají definitivní podobu, a predikce s nimi proto nepočítá, nicméně jsou srovnány se základním scénářem v podkapitole 3.2.3.

V únoru 2017 vstoupily v účinnost zákony týkající se rozpočtové odpovědnosti, které utvářejí mantinely pro rozpočtovou a fiskální politiku vlády. Došlo ke změně stanovení výdajových rámců státního rozpočtu a rozpočtů státních fondů, které nyní mají explicitně určenou kotvu – střednědobý rozpočtový cíl. Tím se zajišťuje nejen proticyklické působení fiskální politiky, ale i dlouhodobá udržitelnost veřejných financí jako celku. Konkrétní výše sald státního rozpočtu a rozpočtů státních fondů sice závisí vždy na rozhodnutí vlády, resp. Poslanecké sněmovny, ale musí být stanoveny v rámci daném střednědobým rozpočtovým cílem. Dodržování rámce by měly napomoci nové instituce – Národní rozpočtová rada a Výbor pro rozpočtové prognózy. Členové Národní rozpočtové rady se ujali svých funkcí ke konci ledna 2018. Výbor pro rozpočtové prognózy, jehož členy

schvaluje vláda právě na návrh Národní rozpočtové rady, však nebyl k uzávěrce KP personálně obsazen. Nicméně makroekonomickou a fiskální prognózu pro účely sestavení státního rozpočtu a rozpočtů státních fondů by měl Výbor posuzovat již v letošním roce.

Příjmová strana je prakticky v celém horizontu KP podmíněna převážně vývojem příslušných makroekonomických základů. Na straně výdajů vláda schválila několik opatření zejména v oblasti důchodů a dále pak vyšší slevy na jízděném pro vybrané skupiny obyvatel nebo navyšování prostředků do regionálního školství. To vše by mělo spolu s rostoucí kladnou produkční mezerou snížit strukturální přebytek v roce 2019 na hodnotu kolem 0,2 % HDP, na níž by měl setrvat do konce výhledu KP (viz Tabulka 1.1).

Tabulka 1.1: Nastavení fiskální politiky

(v % HDP)

	2019	2020	2021
Saldo vládního sektoru	1,1	1,0	0,9
Strukturální saldo	0,2	0,2	0,2
Primární strukturální saldo	0,9	0,9	1,0

Zdroj: MF ČR.

1.2 Měnová politika

Měnová politika České národní banky (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 definuje inflační cíl jako střednědobý. Skutečná inflace se tedy může od inflačního cíle přechodně odchýlit, 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 využívala ČNB od listopadu 2013 do dubna 2017 měnový kurz jako další nástroj měnové politiky se závazkem nepřipustit posílení koruny pod hranici 27 CZK/EUR. Úhrnný objem devizových intervencí na jeho obranu dosáhl za celé období trvání závazku 75,9 mld. eur. Od ukončení kurzového závazku zvýšila ČNB dvoutýdenní repo sazbu třikrát (o 0,20 p. b.

v srpnu 2017, o 0,25 p. b. v listopadu a o 0,25 p. b. na 0,75 % v únoru 2018).

Průměrný měsíční kurz koruny vůči euru meziročně posílil o 6,3 % na březnovou hodnotu 25,4 CZK/EUR. Zhodnocování kurzu koruny očekáváme i pro nadcházející rok, i když méně dynamickým tempem. Tato očekávání jsou obdobná jako v poslední Zprávě o inflaci ČNB (2018b).

Společný dokument MF ČR a ČNB „Vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické sladění ČR s eurozónou“, který vláda schválila v prosinci 2017 (usnesení č. 894/2017), konstatoval, že hospodářskou (sladění ekonomického vývoje, problémy fiskální, bankovního sektoru či strukturálních politik) ani institucionální situaci v eurozóně nelze hodnotit jako dostatečně stabilizovanou, čímž nevytváří

příznivé prostředí pro budoucí přijetí jednotné evropské měny v ČR. Z hlediska vlastní připravenosti na přijetí eura je zejména nutno řešit otázku reálné a nominální ekonomické konvergence (viz kapitola 2.4), dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí v souvislosti se stárnutím populace (viz kapitola 5.2) či problematiku odlišností ve struktuře českého hospodářství oproti eurozóně. Při těchto nedořešených problémech by se po ztrátě vlastní

měnové a kurzové politiky snižovala účinnost společné měnové politiky a nemusel by být vytvořen adekvátní prostor pro stabilizační funkci veřejných financí. S ohledem na tyto skutečnosti vláda prozatím nestanovila cílové datum vstupu do eurozóny a nebude v průběhu roku 2018 usilovat o vstup do evropského mechanismu směnných kurzů.

1.3 Strukturální politiky

Priority a cíle ČR v oblasti strukturálních politik jsou podrobně popsány v Národním programu reforem ČR 2018 (ÚV, 2018). Následující část představuje pouze výčet některých z nich zaměřený především na potenciál významněji ovlivnit makroekonomický vývoj a zároveň schválených v tomto či uplynulém roce.

Vedle kontrolního hlášení patří mezi nejvýznamnější opatření v oblasti boje s daňovými úniky elektronická evidence tržeb, kdy vybrané podnikatelské subjekty povinně provádějí evidenci tržeb prostřednictvím stálého elektronického spojení. Razantní snížení výdajových paušálů pro podnikatele pak snížilo výhodnost dosavadního fiktivního vykazování zaměstnání jako samostatné činnosti a přiblížilo míru zdanění osob samostatně výdělečně činných zdanění zaměstnanců. V neposlední řadě ČR i nadále usiluje o zavedení plošného mechanismu přenesení daňové povinnosti, jenž by dále podstatně omezil úniky na dani z přidané hodnoty.

S cílem důsledné digitalizace výběrových řízení, snížení administrativní zátěže a potírání korupce pokračuje elektronizace veřejných zakázek. Povinná elektronická komunikace ve veřejných zakázkách mezi zadavatelem a dodavatelem bude během roku 2018 rozšířena pro všechny zadavatele.

Jednodušší podmínky pro zahájení stavby a značné urychlení stavebního řízení přinesla novela stavebního zákona (zákon č. 225/2017 Sb.), která zavedla institut společného řízení, v němž lze stavbu zároveň umístit, povolit i posoudit vliv na životní prostředí. Současně byly významně zkráceny lhůty pro přezkum územně plánovací dokumentace.

V oblasti podnikatelského prostředí byly dále posíleny stimuly pro investiční pobídky. Pokud investor provede v ČR investici ve výši minimálně 75 mil. Kč a vytvoří alespoň 20 nových pracovních míst, může pro sebe a svou rodinu získat povolení k dlouhodobému pobytu na dva roky.

Reforma financování regionálního školství (zákon č. 101/2017 Sb.) by měla znamenat kromě odstranění poměrně značných platových rozdílů mezi školami stejného typu v různých krajích i zlepšení kvality výuky. Reforma mj. přináší například finanční zajištění dělení tříd do menších skupin pro výuku některých předmětů a upravuje spravedlivěji výpočet finančních prostředků na nepedagogické zaměstnance a zohledňuje ve větší míře povinnosti jdoucí za školami jako samostatnými právníky osobami.

V případě vysokoškolského vzdělávání bylo upraveno financování veřejných vysokých škol, kdy došlo k rozdělení na fixní a výkonovou část. V této souvislosti byl zaveden nový ukazatel výkonu zohledňující úspěšnost studentů.

Neméně důležitá jsou také opatření umožňující lépe sladit rodinný a pracovní život. V mateřské škole je garantováno místo pro děti ve věku od 4 let, přičemž věková hranice bude postupně snižována. Dále byla zavedena tzv. týdenní otcovská dovolená a možnost čerpat rodičovský příspěvek ve vyšších částkách po kratší dobu. V neposlední řadě pak bylo zvýšeno daňové zvýhodnění na děti, dětské přídavky či rodičovský příspěvek u vícerčat.

2 Makroekonomický scénář

Česká ekonomika se nachází ve fázi silné konjunktury. V roce 2018 a 2019 očekáváme její nadprůměrnou dynamiku, přičemž hospodářský růst by měl být tažen výhradně domácí poptávkou. V dalších letech by se měla dynamika ekonomiky i dalších nejdůležitějších makroekonomických indikátorů postupně zvoľňovat. Průměrná míra inflace by se měla pohybovat okolo inflačního cíle ČNB ve výši 2 %. Trh práce vykazuje symptomy přehřívání s implikacemi pro další extenzivní hospodářský růst. Rekordně nízký počet uchazečů o zaměstnání na volné pracovní místo se odráží ve mzdovém vývoji. Vnější pozice české ekonomiky v podobě čistých půjček/výpůjček vůči zahraničí se udržuje v přebytku.

2.1 Světová ekonomika a technické předpoklady

V roce 2017 se tempo globálního hospodářského růstu zvýšilo na 3,6 %. V USA i v eurozóně reálný HDP vzrostl shodně o 2,3 % (v případě eurozóny nejrychlejší růst od roku 2007), čínská ekonomika si s přispěním oživení vývozů udržela svoji dynamiku. Řadě velkých rozvíjejících se ekonomik se pak podařilo překonat hospodářskou recesi a vrátit se na trajektorii růstu.

Reálný HDP v EU vzrostl o 2,4 %, přičemž byl tažený domácí poptávkou, především pak soukromou spotřebou a investicemi. Spotřeba domácností byla pozitivně ovlivněna především zlepšováním situace na trhu práce, vysokou úrovní spotřebitelské důvěry a nízkými úrokovými sazbami, tvorba hrubého fixního kapitálu pak globálním oživením a příznivými finančními podmínkami.

V dalších letech by pak světová ekonomika mohla růst nepatrně rychleji. Očekáváme, že se HDP EU v roce 2018 zvýší rovněž o 2,4 % (proti 2,3 % v zimní prognóze EK, 2018a) a poté růst mírně zpomalí na 2,0 % v roce 2019 (v souladu s EK, 2018a). Růst by měl být i nadále tažen výdaji domácností na konečnou spotřebu, které ve střednědobém horizontu podpoří zejména růst zaměstnanosti i mezd. V některých evropských ekonomikách však bude pravděpodobně hospodářský růst tlumen přetrvávajícími strukturálními problémy, především nízkým růstem produktivity práce či vysokou zadlužeností veřejného sektoru.

Dynamika exportních trhů české ekonomiky by se v horizontu KP měla postupně snižovat s ohledem na předpokládané zpomalování ekonomického růstu v zemích hlavních obchodních partnerů a vývoj jejich dovozní náročnosti.

V roce 2017 činila průměrná cena ropy Brent cca 54 USD/barel. V letech 2018 a 2019 očekáváme cenu ve výši 65 USD/barel (proti 68 USD/barel prognóze EK, 2018a) a 61 USD/barel (proti 64 USD/barel prognóze EK, 2018a). V dalších letech by se pak cena ropy mohla mírně snižovat až na 57 USD/barel v roce 2021. Předpokládaný vývoj ceny ropy Brent v horizontu KP reflektuje křivku cen kontraktů futures. Změna ceny ropy se odráží zejména v průměrné míře inflace, v menší míře pak ve spotřebě a investicích. Naopak dopad na veřejné finance je zanedbatelný.

Na základě nedávného vývoje měnového kurzu USD/EUR jsme pro období let 2018–2021 zvolili technický předpoklad stability kurzu na úrovni 1,23 USD/EUR. Pro roky 2017 a 2018 tak počítáme se shodným kurzem USD/EUR jako EK ve své zimní prognóze (2018a).

Po ukončení kurzového závazku ČNB na začátku dubna 2017 začala koruna vůči euru posilovat. Předpokládáme, že tato tendence bude s ohledem na diferenciál růstu produktivity práce i úrokových sazeb vůči eurozóně pokračovat i v dalších letech. Tempo apreciacie kurzu koruny vůči euru by však mělo v souvislosti se zvyšováním úrokových sazeb Evropské centrální banky postupně zpomalovat ze 4,7 % v roce 2018 až na 1,5 % v letech 2020 a 2021.

S ohledem na očekávaný vývoj inflace a předpokládané nastavení měnové politiky ČNB počítáme s postupným nárůstem dlouhodobých úrokových sazeb až na 2,9 % v roce 2021.

Tabulka 2.1: Předpoklady scénáře

		2017	2018	2019	2020	2021
Měnový kurz USD/EUR	roční průměr	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2
Měnový kurz CZK/EUR	roční průměr	26,3	25,1	24,7	24,3	23,9
Výnos do doby splatnosti státních dluhopisů 10R	v % p.a.	1,0	1,9	2,2	2,6	2,9
PRIBOR 3M	v % p.a.	0,4	1,0	1,4	1,9	2,5
HDP EU	reálný růst v %	2,4	2,4	2,0	1,9	1,9
Ceny ropy (Brent)	USD/barel	54,2	65,2	61,4	58,6	57,1

Zdroj: ČNB (2018a), EIA (2018) a Eurostat (2018). Odhady MF ČR.

2.2 Aktuální vývoj a střednědobý scénář

2.2.1 Hospodářský růst a strana poptávky

V roce 2017 růst reálného HDP zrychlil na 4,4 %. Hlavním faktorem byla spotřeba domácností, která oproti roku 2016 vzrostla o 4,0 %. Ta byla podpořena dynamikou zaměstnanosti, mezd a platů a poklesem míry úspor, jenž reflektoval situaci na trhu práce. Prorůstově rovněž působily nízké úrokové sazby a vysoká úroveň důvěry spotřebitelů. Na dynamiku výdajů domácností na konečnou spotřebu bude v letech 2018 a 2019 pozitivně působit růst reálného disponibilního důchodu a další snižování míry úspor. V roce 2018 by se ve vývoji spotřeby domácností měla příznivě promítnout také řada diskrečních změn v sociální oblasti, v roce 2019 pak plánované změny v penzijním systému. Spotřeba domácností by se tak mohla v roce 2018 reálně zvýšit o 4,3 %, v roce 2019 pak mírně zpomalit na 4,1 %. Vzhledem k predikci objemu mezd a platů a očekávanému vývoji inflace by se měl růst spotřeby domácností v dalších letech pohybovat mezi 2,5 a 3 %.

Reálné výdaje sektoru vládních institucí na konečnou spotřebu by se v horizontu KP mohly zvyšovat přibližně o 2 % ročně. K růstu spotřeby sektoru vládních institucí bude přispívat vývoj náhrad zaměstnancům doprovázený vyšší zaměstnaností a dále pak také dynamika mezi-spotřeby a naturálních sociálních dávek (viz kapitolu 3).

Tvorba hrubého fixního kapitálu se v roce 2017 zvýšila o 5,4 %, k čemuž přispěl jak pokračující růst soukromých investic, tak oživení investiční aktivity vládních institucí. V souvislosti s náběhem finanční perspektivy 2014–2020 a s ohledem na faktory podporující soukromé investice, jako růst hrubého provozního přebytku, uvolněné měnové podmínky a situace na trhu práce, by se v roce 2018 tvorba hrubého fixního kapitálu mohla zvýšit o 5,7 %. Pro rok 2019 pak zejména v důsledku nižšího růstu investic sektoru vládních institucí predikujeme zpomalení na 4,4 %. V letech 2020–2021 by investice mohly růst přibližně o 3 % ročně. Soukromé investice i investice sektoru vládních institucí by v celém horizon-

tu KP měly k dynamice tvorby hrubého fixního kapitálu přispívat kladně.

Příspěvek čistých vývozu k meziročnímu růstu reálného HDP v roce 2017 dosáhl 1,0 p. b. 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 letech 2018 a 2019 působit vůči ekonomickému růstu mírně negativně, následně by měl být příspěvek čistých vývozu k růstu nepatrně kladný.

S ohledem na vývoj jednotlivých výdajových složek HDP očekáváme, že se reálný HDP v roce 2018 a 2019 zvýší o 3,6 %, resp. 3,3 %, v dalších letech by se pak růst ekonomiky mohl pohybovat okolo 2,5 %.

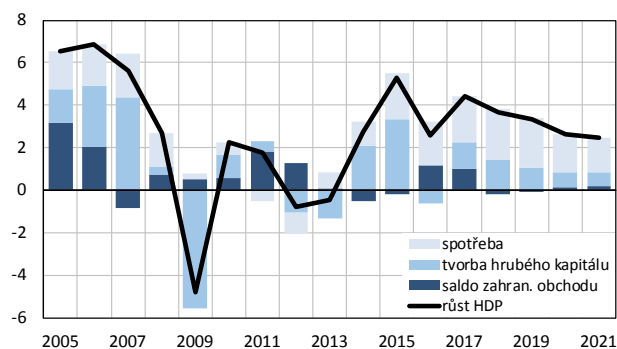
2.2.2 Potenciální produkt a pozice ekonomiky v cyklu

Po překonání recese v roce 2013 došlo k akceleraci růstu potenciálního produktu na 2,8 % v letech 2016 a 2017, což je nepatrně více, než činí dlouhodobý průměr růstu reálné hrubé přidané hodnoty od roku 1995 ve výši 2,7 %. Nejvýraznější složkou byl nárůst souhrnné produktivity výrobních faktorů s příspěvkem přes 2 p. b. Zásoba kapitálu vykazuje poměrně stabilní příspěvek ve výši kolem 0,5 p. b., ovšem stárnutí populace, projevující se od roku 2009 poklesem počtu osob v produktivním věku, ubralo na dynamice potenciálního produktu v podobném rozsahu. Na druhou stranu výrazné zvyšování míry participace tento pokles více než kompenzuje. Vzhledem ke zkracování obvyklé průměrné pracovní doby a přibližování se standardům vyspělejších ekonomik zůstává příspěvek počtu odpracovaných hodin nepatrně záporný.

Při predikovaném postupném poklesu ekonomické dynamiky by se měl růst potenciálního produktu v následujících letech pohybovat v intervalu mezi 2,6 % až 3,0 %. Struktura jednotlivých příspěvků by však měla zůstat obdobná jako v minulých letech.

Graf 2.1: Rozklad růstu HDP

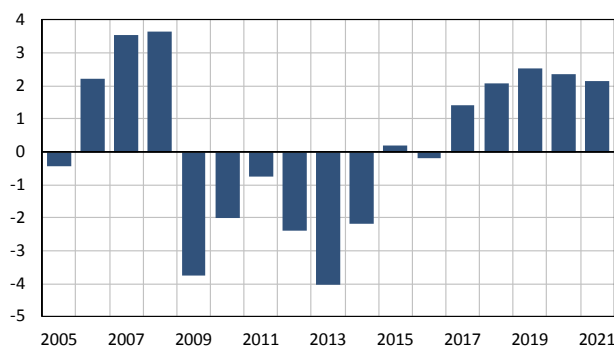
(růst v %, příspěvky k růstu v p. b.)



Zdroj: ČSÚ (2018a), MF ČR (2018a). Výpočty a predikce MF ČR.

Graf 2.2: Produkční mezera

(v % potenciálního produktu)



Pozn.: Potenciální produkt a produkční mezera jsou specifikovány na základě hrubé přidané hodnoty pomocí metody MF ČR.

Zdroj: Výpočty a predikce MF ČR.

Tabulka 2.2: Ekonomický výkon

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

	Kód ESA	2017 úroveň	2017	2018	2019	2020	2021
		přírůstek					
Reálný HDP	B1*g	4983	4,4	3,6	3,3	2,6	2,4
Nominální HDP	B1*g	5055	5,9	5,2	5,2	4,4	4,3
Složky reálného HDP							
Výdaje na konečnou spotřebu domácností	P.3	2331	4,0	4,3	4,1	2,9	2,6
Výdaje na konečnou spotřebu vládních institucí	P.3	931	1,5	1,9	2,0	1,8	1,8
Tvorba hrubého fixního kapitálu	P.51g	1256	5,4	5,7	4,4	3,0	2,8
Změna stavu zásob a čisté pořízení cenností (% HDP)	P.52+P.53	60	1,2	1,1	1,0	0,9	0,9
Vývoz zboží a služeb	P.6	4043	6,5	5,2	4,9	4,5	4,4
Dovoz zboží a služeb	P.7	3639	5,8	5,9	5,4	4,8	4,5
Příspěvky k růstu HDP							
Domácí poptávka (efektivní)		-	3,5	3,9	3,4	2,5	2,3
Změna stavu zásob a čisté pořízení cenností	P.52+P.53	-	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Saldo dovozu a vývozu zboží a služeb	B.11	-	1,0	-0,2	-0,1	0,1	0,2

Pozn.: Reálné úrovně jsou v cenách roku 2016. 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 (2018a), MF ČR (2018a). Výpočty a predikce MF ČR.

Produkční mezera, která v době vrcholící recese v roce 2013 dosahovala téměř -4 % potenciálního produktu, se na počátku roku 2015 uzavřela. V roce 2017 dosáhla hodnoty +1,4 %. V horizontu KP by se měla nadále pohybovat v kladném teritoriu mezi 2,1 % a 2,5 % potenciálního produktu s odhadovaným vrcholem v roce 2019 a pozvolným uzavíráním v letech následujících. Tato trajektorie odráží predikovaná tempa ekonomického růstu ve vztahu k očekávané dynamice potenciálního produktu.

2.2.3 Ceny

Míra inflace v roce 2017, měřená harmonizovaným indexem spotřebitelských cen, dosáhla 2,4 %. Po celý rok 2017 se přitom meziroční inflace pohybovala mezi 2 % a 3 %, na začátku roku 2018 však vlivem zpomalení růstu cen potravin klesla pod 2 %. Za celý rok 2018 by se spotřebitelské ceny měly v průměru zvýšit o 1,9 %. Významným protiinflačním faktorem bude předpokládané citelné posílení české koruny vůči euru o 4,7 %, ve směru pomalejšího růstu spotřebitelských cen by letos měly působit ceny potravin. Intenzivnější proinflační tlaky na

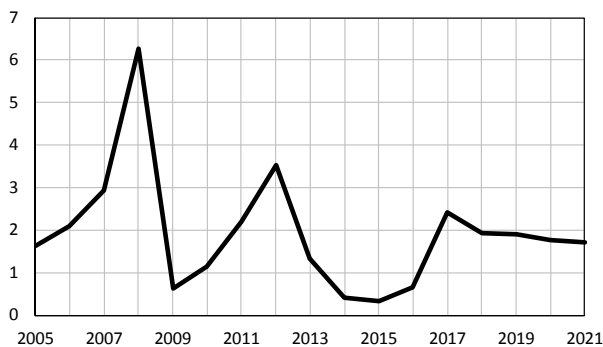
druhou stranu vytváří pokračující růst jednotkových nákladů práce a domácí poptávka v prostředí kladné produkční mezery. Svou roli sehrává i předpokládaná meziročně vyšší cena ropy.

V roce 2019 by se mělo zmírnit proinflační působení hned několika faktorů. Odhadujeme, že zpomalí jednotkové náklady práce, dolarová cena ropy by dokonce měla klesnout. Produkční mezera nicméně bude nejspíše setrvávat ve zřetelně kladných hodnotách. Protiinflačně, i když méně výrazně než letos, by mělo působit další posilování české koruny. Ve výsledku by tak míra inflace mohla setrvat na 1,9 %. Protiinflačním rizikem je pro rok 2019 potenciální přesun některých služeb a zboží do druhé snížené sazby daně z přidané hodnoty.

V dalších letech by růst harmonizovaného indexu spotřebitelských cen mohl v souvislosti s vývojem ceny ropy, pokračujícím posilováním měnového kurzu, pozicí ekonomiky v hospodářském cyklu a nižším růstem jednotkových nákladů práce mírně zpomalovat na 1,7 % v roce 2021. V celém horizontu KP by administrativní opatření měla k míře inflace přispívat mírně kladně.

Graf 2.3: Harmonizovaný index spotřebitelských cen

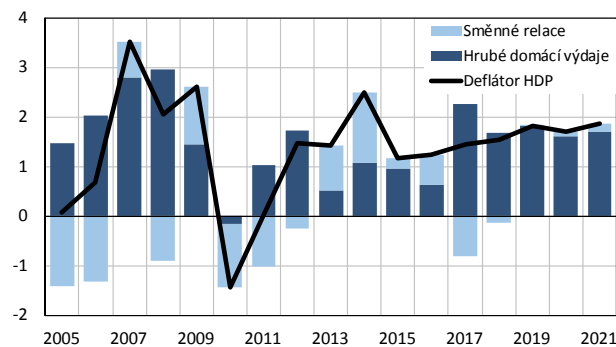
(meziroční změna v %)



Zdroj: Eurostat (2018). Výpočty a predikce MF ČR.

Graf 2.4: Deflátor HDP

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



Zdroj: ČSÚ (2018a). Výpočty a predikce MF ČR.

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

	2017	2017	2018	2019	2020	2021
	úroveň	přírůstek				
Deflátor HDP	109,6	1,4	1,5	1,8	1,7	1,9
Deflátor spotřeby domácností	108,7	2,5	2,2	2,0	1,8	1,8
Harmonizovaný index spotřebitelských cen	111,3	2,4	1,9	1,9	1,8	1,7
Deflátor spotřeby vlády	113,1	4,0	3,0	3,8	2,4	2,5
Deflátor investic	106,2	1,3	0,5	0,6	0,9	1,4
Deflátor vývozu zboží a služeb	104,7	-0,9	-3,2	-0,2	0,4	0,5
Deflátor dovozu zboží a služeb	103,7	0,1	-3,3	-0,2	0,3	0,3
Index spotřebitelských cen a průměrná míra inflace	110,9	2,5	2,1	1,9	1,8	1,8

Zdroj: ČSÚ (2018a), Eurostat (2018). Výpočty a predikce MF ČR.

2.2.4 Trh práce a mzdy

Silná poptávka po pracovní síle při rekordně nízké míře nezaměstnanosti se odrazila v dynamice všech hlavních ukazatelů. V závěru roku 2017 klesla míra nezaměstnanosti na 2,4 % (v průměru za celý rok dosáhla 2,9 %), a byla tak se značným odstupem nadále nejnižší v celé EU. I přes nepatrné zpomalení růstu zaměstnanosti na 1,6 % došlo k prudkému zrychlení meziročního nárůstu náhrad zaměstnancům na 8,4 %. Zvyšování mezd a platů bylo obzvláště patrné v nízké a středně-výdělkových profesích. Příznivá ekonomická kondice domácností tak významně podpořila růst spotřeby.

Věková struktura uchazečů o práci (více než třetina je ve věku nad 50 let) a neadekvátní dopravní obslužnost některých pracovišť se projevují v rychle narůstajícím počtu volných pracovních míst, který může v průběhu roku 2018 překonat počet nezaměstnaných osob registrovaných na úřadech práce. Z těchto důvodů se potenciální prostor pro další růst zaměstnanosti citelně snižuje navzdory snaze podniků motivovat uchazeče škálou peněžních i nepeněžních plnění. Míra nezaměstnanosti by tak mohla v horizontu KP stagnovat na úrovni okolo 2,3 %.

Vzrůstající napětí na trhu práce by mohlo být krátkodobě mírně vyšším příchodem zahraničních pracovníků ze zemí EU i mimo ni, avšak nabízené pozice, jejich ohodnocení a administrativní překážky naplnění této možnosti omezují. V roce 2018 by se tak zaměstnanost

mohla zvýšit o 0,7 %, v dalších letech by pak měla téměř stagnovat.

Nárůst výdělků i strukturální faktory zvyšují nabídku práce a v důsledku toho i míru participace. Vliv přechodně vyššího populačního zastoupení věkových skupin s přirozeně vysokou mírou participace by měl v horizontu KP odeznívat. Naopak stabilně kladný příspěvek k ekonomické aktivitě by mohl přinést zvyšující se statutární a s ním i efektivní věk odchodu do důchodu. Tyto faktory spolu s motivačním efektem rostoucích mezd a platů by mohly nadále více než vyvažovat vliv poklesu populace v produktivním věku.

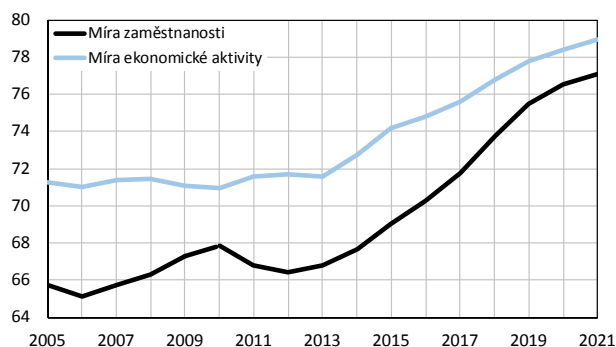
V roce 2018 bude dynamika mezd a platů podpořena nedostatkem pracovníků i razantním meziročním navýšením minimální a zaručené mzdy. Tempo růstu reálných výdělků však bude tlumeno mírou inflace těsně nad úrovní inflačního cíle a relativně vyšší poptávkou v hůře placených profesích. V důsledku očekávaného zpomalení ekonomiky a souvisejícího oslabení poptávky po pracovní síle by dynamika mezd a platů měla postupně zvolnit. Podíl náhrad zaměstnancům na HDP by se neměl odchýlovat z dlouhodobě udržitelného pásma, v letech 2019–2021 by se mohl pohybovat mezi 43 a 44 %. Rizikem z hlediska konkurenceschopnosti české ekonomiky je případné setrvání či dokonce zrychlení tempa růstu průměrné nominální mzdy v celém horizontu výhledu.

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

	Kód ESA	2017	2017	2018	2019	2020	2021
		úroveň	přírůstek				
Zaměstnanost (tis. osob)		5330,7	1,6	0,7	0,2	0,2	0,1
Zaměstnanost (mld. odpracovaných hodin)		9,5	1,4	0,8	-0,2	0,0	0,0
Míra nezaměstnanosti (%)		2,9	2,9	2,4	2,3	2,3	2,3
Produktivita práce na osobu (tis. CZK/osobu)		794,9	2,8	3,0	3,2	2,5	2,3
Hodinová produktivita práce (CZK/hod.)		441,7	2,9	2,8	3,5	2,6	2,4
Náhrady zaměstnancům (mld. CZK)	D.1	2089,9	8,4	7,7	6,5	5,5	5,4
Náhrady na zaměstnance (tis. CZK/osobu)		460,2	6,7	7,0	6,3	5,3	5,3

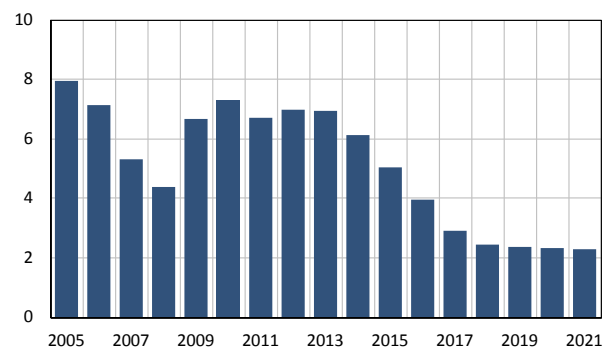
Pozn.: Zaměstnanost a náhrady zaměstnancům jsou v konceptu domácího pojetí z národních účtů. Míra nezaměstnanosti je v metodice Výběrového šetření pracovních sil. Produktivita práce byla spočtena jako reálný HDP (v cenách roku 2016) na zaměstnanou osobu, resp. na odpracovanou hodinu. Zdroj: ČSÚ (2018a, 2018c). Výpočty a predikce MF ČR.

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



Zdroj: ČSÚ (2018c). Výpočty a predikce MF ČR.

Graf 2.6: Míra nezaměstnanosti
(v %)



Zdroj: ČSÚ (2018c). Výpočty a predikce 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 2017 zaznamenala česká ekonomika pátým rokem v řadě mírný přebytek čistých půjček/výpůjček vůči nerezidentům, tentokrát ve výši 1,0 % HDP.

Přebytek bilance zboží a služeb se v roce 2017 snížil na 7,2 % HDP, přičemž na přebytek bilance zboží připadlo 4,8 % HDP a na služby 2,4 % HDP. Mírný pokles přebytku souvisel s vývojem bilance zboží, která se meziročně zhoršila vlivem silné domácí poptávky po dovozech (zejména investičního charakteru), dílčí podíl sehnalo i zhoršení směnných relací.

Dlouhodobě deficitní saldo bilance primárních důchodů, které je ovlivňováno převážně rozdělovanými důchody společností pod zahraniční kontrolou, se naopak mírně zlepšilo na -5,6 % HDP. Rovněž saldo bilance běžných transferů bylo schodkové ve výši -1,1 % HDP. Saldo

běžných transakcí s nerezidenty tak dosáhlo přebytku ve výši 0,5 % HDP, což byl první zaznamenaný přebytek od roku 1993 (běžný účet v metodice platební bilance je v přebytku již od roku 2014).

Přebytek kapitálových transferů dosáhl pouze 0,6 % HDP vlivem pomalého náběhu projektů spolufinancovaných prostředky fondů EU z finanční perspektivy 2014–2020.

V letech 2018 a 2019 by se měl přebytek čistých půjček/výpůjček dočasně snížit na cca 0,4 % HDP. Mělo by pokračovat snižování přebytku bilance zboží, kde by se mělo projevit mírné zpomalení růstu exportů při posílení kurzu koruny a vyšší importy vyplývající z růstu domácí poptávky. Salda ostatních bilancí by měla zůstat víceméně stabilní. V dalších letech by se měl přebytek čistých půjček/výpůjček vůči nerezidentům v poměru k HDP opět zvyšovat k hodnotě 1 % HDP vzhledem ke zpomalení růstu domácí poptávky.

Z hlediska sektorových bilancí by při dané trajektorii přebytku sektoru vládních institucí měla bilance soukromého sektoru vykazovat postupné snižování deficitů a na konci horizontu dosáhnout mírného přebytku.

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

	Kód ESA	2017	2018	2019	2020	2021
Čisté půjčky/výpůjčky vůči nerezidentům	B.9	1,0	0,4	0,4	0,6	1,0
Bilance zboží a služeb		7,2	6,5	6,1	6,1	6,2
Bilance primárních důchodů a transferů		-6,7	-6,7	-6,5	-6,3	-6,1
Bilance kapitálových transferů		0,6	0,7	0,8	0,9	1,0
Čisté půjčky/výpůjčky soukromého sektoru	B.9	-0,6	-1,0	-0,7	-0,4	0,1
Čisté půjčky/výpůjčky sektoru vládních institucí	B.9	1,6	1,5	1,1	1,0	0,9
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 2017–2018 notifikace, rok 2019–2021 výhled.

Zdroj: ČSÚ (2018a). Výpočty a predikce MF ČR.

2.4 Konvergence

Ekonomická úroveň ČR, vyjádřená jako HDP na obyvatele v běžné paritě kupní síly, dosáhla dle předběžného odhadu v roce 2017 přibližně 90 % ekonomické úrovně EU či 73 % ekonomické úrovně Německa. Díky silnému hospodářskému růstu se v letech 2000–2008 relativní ekonomická úroveň ČR ve srovnání s EU zvýšila o 13 p. b. Poté se však v období recesí a nevýrazného hospodářského růstu proces konvergence zastavil (viz Graf 2.7). V letech 2009 až 2013 tak ekonomická úroveň ČR kolísala mezi 82 % a 85 % průměru EU. Hospodářské oživení v roce 2014 a silný ekonomický růst v roce 2015 vedly k obnovení procesu konvergence, který by měl pokračovat i v následujících letech.

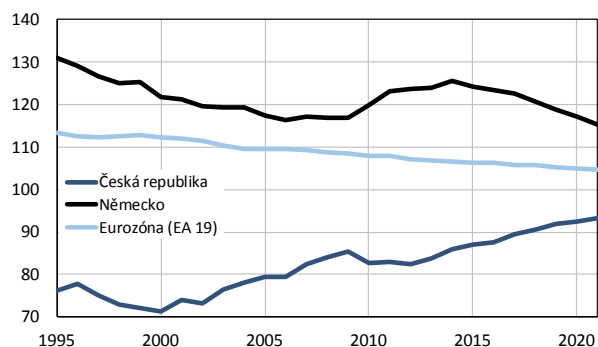
Komparativní cenová hladina ČR se od roku 1995 téměř plynule zvyšovala až do roku 2008, kdy dosáhla 71 % průměru EU (Graf 2.8). V letech 2009–2012 následovalo období relativní stability cenové hladiny okolo 70 % průměru EU. Poté se komparativní cenová hladina

v důsledku oslabení kurzu CZK/EUR měnovou politikou snížila až na 63 % průměru EU v letech 2014 a 2015, což v uvedeném období napomohlo ke zlepšení cenové konkurenceschopnosti české ekonomiky. Od roku 2017, kdy byl ukončen kurzový závazek, by se vlivem posilování měnového kurzu měla cenová hladina ČR opět začít přibližovat k průměru zemí EU, avšak pomalejším tempem, než tomu bylo před rokem 2008.

Pokud jde o průměrnou mzdu v soukromém sektoru, její konvergence vůči EU se po roce 2008 dočasně zastavila. V roce 2008 i 2017 tak činila zhruba 45 % průměrné mzdy v EU, přičemž mezi uvedenými lety kolísala mezi 40 až 45 %. V letech 2018 až 2021 by se však relativní průměrná mzda soukromého sektoru měla vzhledem k očekávanému dynamickému růstu mezd a posilování kurzu koruny vůči euru opět začít přibližovat k průměru EU.

Graf 2.7: Relativní ekonomická úroveň

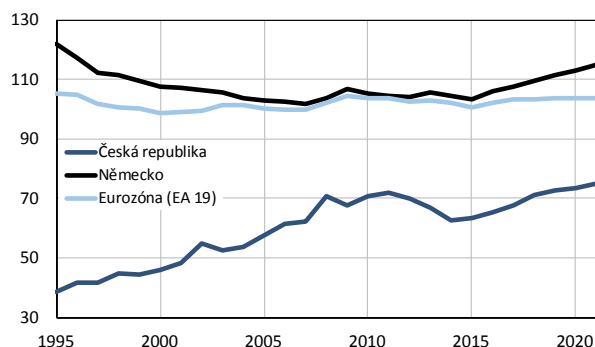
(EU=100, HDP v paritě kupní síly na obyvatele)



Zdroj: ČSÚ (2018a), Eurostat (2018). Výpočty a predikce MF ČR.

Graf 2.8: Komparativní cenová hladina

(EU=100, poměr HDP v paritě kupní síly a tržním měnovém kurzu)



Zdroj: ČSÚ (2018a), Eurostat (2018). Výpočty a predikce MF ČR.

3 Hospodaření sektoru vládních institucí

V roce 2017 hospodařil sektor vládních institucí ČR s přebytkem ve výši 1,6 % HDP. Zároveň se poprvé v historii ČR na dosaženém přebytku podílely všechny subsektory. Kladné saldo bylo dáno nárůstem výnosu daní a příspěvků na sociální zabezpečení, které meziročně vzrostly o téměř 130 mld. Kč, stejně jako nízkou dynamikou či dokonce poklesem některých položek na výdajové straně. Se strukturálním saldem 1,1 % HDP tak ČR i v minulém roce patřila mezi ty členské státy EU, které bezpečně plní svůj střednědobý rozpočtový cíl a vynikají celkovou fiskální disciplínou. Dodržování střednědobého rozpočtového cíle predikujeme v celém horizontu KP, a to i v důsledku nových fiskálních pravidel.

3.1 Aktuální vývoj hospodaření sektoru vládních institucí

3.1.1 Hospodaření v roce 2017

Podle údajů zveřejněných Českým statistickým úřadem skončilo hospodaření sektoru vládních institucí v roce 2017 přebytkem 80,6 mld. Kč, resp. 1,6 % HDP. Přebytku bylo dosaženo již druhý rok po sobě a současně se jednalo o nejvyšší přebytek v celé dostupné časové řadě (tj. od roku 1995). Ve srovnání s rokem 2016 došlo ke zlepšení salda o 0,9 p. b., po zohlednění hospodářského cyklu a jednorázových či jiných přechodných operací pak o 0,2 p. b.

Celkové příjmy v roce 2017 vzrostly meziročně o 6,5 % na úroveň 40,4 % HDP, přičemž určující složkou dynamiky byly daňové příjmy včetně příspěvků na sociální zabezpečení. Ty byly ve srovnání s rokem 2016 vyšší o 127,6 mld. Kč, což je po předkrizovém roce 2007 historicky druhý nejvyšší meziroční nárůst v absolutním vyjádření. Složená daňová kvóta v důsledku elasticit daňových příjmů vůči k ekonomickému vývoji a zvyšování efektivity výběru daní vzrostla o 0,6 p. b. na úroveň 35,2 % HDP.

Výnosy nepřímých daní se zvýšily o 7,3 %. Na tomto meziročním vývoji se významným způsobem podílela daň z přidané hodnoty, jejíž výnos, vyšší o 9,5 %, předstihl dynamiku nominální spotřeby domácností o 3 p. b. Jednalo se zejména o důsledek daňových opatření zaváděných od roku 2016, konkrétně kontrolního hlášení (zákon č. 360/2014 Sb.) a elektronické evidence tržeb (zákon č. 112/2016 Sb.), s kvantifikovaným diskrečním dopadem ve výši 14 mld. Kč v roce 2017. Na inkasu se mírně negativně projevil snížení sazby daně z přidané hodnoty na stravovací služby z 21 % na 15 % (zákon č. 113/2016 Sb.), stejně jako přesun novin a časopisů do druhé snížené 10% sazby (zákon č. 33/2017 Sb.), s celkovým záporným dopadem 1,1 mld. Kč. Negativně se do výnosu daně promítlo také opatření umožňující České televizi a Českému rozhlasu si nárokovat vratku daně ve stejném rozsahu, jako platí pro komerční stanice (zákon č. 170/2017 Sb.), s dopadem 0,3 mld. Kč.

Výnos spotřebních daní vzrostl o 3,1 %, tažený především zvýšením daňové sazby z tabákových výrobků (zákon č. 315/2015 Sb.). Výše spotřební daně z tabákových výrobků byla na druhou stranu negativně ovlivněna schválením tzv. protikuřáckého zákona (zákon č. 65/2017 Sb.), s diskrečním dopadem ve výši

0,7 mld. Kč. Ještě o 0,4 mld. vyšší negativní dopad na výnos spotřebních daní, konkrétně daně z minerálních olejů, měla vratka pro zemědělské prvovýrobce, kteří mohli o vrácení daně žádat i zpětně za rok 2016 (zákon č. 453/2016 Sb.).

Přímé daně rostly téměř 8% tempem hlavně díky vysoké dynamice daně z příjmů fyzických osob, jejíž výnos znamenal meziroční růst 11,4 %. Kromě silného růstu objemu mezd a platů v roce 2017 ve výši 8,3 % se zde promítl také efekt elektronické evidence tržeb s dopadem cca 3,3 mld. Kč (po zohlednění jednorázové slevy na dani kompenzující nákup hardwarového a softwarového vybavení pro elektronickou evidenci tržeb). Opačně působila některá opatření prorodinné politiky, jako např. navýšení daňového zvýhodnění na druhé a každé další dítě s meziročním dopadem 1,6 mld. Kč, či úprava podmínek pro využívání paušální daně s dopadem 1,8 mld. Kč (zákon č. 170/2017 Sb.). Rovněž negativně byl výnos daně z příjmů fyzických osob ovlivněn v důsledku osvobození výsluhového a služebního příspěvku na bydlení ozbrojeným složkám s dopadem cca 1 mld. Kč (zákon č. 454/2016 Sb.), stejně jako vlivem navýšení limitu příspěvků na penzijní a životní pojištění odčitatelných od základu daně s dopadem cca 1,4 mld. Kč (zákon č. 377/2015 Sb.).

Výnos daně z příjmů právnických osob vzrostl meziročně o 4,3 %, přičemž kladný efekt elektronické evidence tržeb (1,7 mld. Kč) se projevil i zde, i když v menší míře než u daně z příjmů fyzických osob či daně z přidané hodnoty.

Dynamika příspěvků na sociální zabezpečení byla determinována jak růstem zaměstnanosti, tak především průměrné mzdy. Pozitivní efekt v podobě meziročního navýšení o cca 3,8 mld. Kč lze přičítat elektronické evidenci tržeb. Všechny tyto faktory, spolu s navýšením plateb státu za státní pojištění na zdravotní pojištění o 3 mld. Kč, stojí v souhrnu za 8% meziročním růstem příspěvků na sociální zabezpečení.

Z ostatních příjmů meziročně o téměř 7 mld. Kč klesly důchody z vlastnictví, které zahrnují nižší příjmy z dividend od státních podniků (např. Lesy ČR -2,3 mld. Kč) a dalších podniků se státní účastí (např. ČEZ a. s. -2,2 mld. Kč).

Výdaje sektoru vládních institucí meziročně vzrostly o 4,2 %, avšak vlivem rychlejší dynamiky nominálního HDP došlo k jejich poklesu o 0,6 p. b. na úroveň 38,8 % HDP. V rámci nich vzrostly výdaje na konečnou spotřebu sektoru vládních institucí o 5,4 %, jejichž tempo určovaly především náhrady zaměstnancům. Více než 10% růst náhrad byl dán jak navýšením platů od listopadu 2016, tak i úpravou tarifů v několika segmentech sektoru vládních institucí od července, resp. listopadu 2017. Souhrnný vliv náhrad zaměstnancům na výdajovou stranu sektoru vládních institucí tak činil více než 40 mld. Kč. Další složka konečné spotřeby vládních institucí, naturální sociální dávky, rostla téměř o 4 % v důsledku navýšení výdajů zdravotního systému. Naproti tomu mezispotřeba rostla velmi mírně (o 1,3 %).

V peněžitých sociálních dávkách se promítlo několik diskrečních změn, jako např. plné využití nové možnosti zákonné valorizace důchodů až na hodnotu 2,7 % namísto o 1,3 % podle striktního valorizačního vzorce (zákon č. 212/2016 Sb.). Rozpočtový dopad tohoto opatření byl cca 5,6 mld. Kč. Nárůst výdajů o 1,3 mld. Kč byl také spojen se zvýšením příspěvku na péči o 10 % na základě zákona č. 189/2016 Sb., ke kterému došlo již v roce 2016, avšak s fiskálním dopadem i do roku 2017. Celkově peněžité sociální dávky vzrostly o 2,8 %.

Již třetí rok v řadě klesaly více než 10% tempem úrokové náklady. V roce 2017 to bylo dokonce o téměř 14 %, což představovalo meziroční absolutní úsporu 6 mld. Kč. Svoji úroveň se platby úroků dostaly na úroveň před rokem 2007.

Nominální investiční výdaje sektoru vládních institucí rostly v roce 2017 meziročně rychleji o 8,6 %. Zdrojem financování byly jak národní zdroje (růst 7,2 %), tak prostředky z fondů EU (růst o 15,4 %). Národní zdroje posilovaly investiční aktivitu z přibližně 70 %.

3.1.2 Hospodaření v roce 2018

Pro rok 2018 očekáváme přebytkové hospodaření sektoru vládních institucí ve výši 1,5 % HDP, z čehož by téměř dvě třetiny měl tvořit přebytek rozpočtů místních vládních institucí. Z pohledu strukturálního salda by mělo dojít k mírnému poklesu přebytku na 0,8 % HDP.

Příjmy sektoru vládních institucí by měly v roce 2018 růst meziročně obdobným tempem jako v roce 2017 (o 6,4 %) na úroveň 40,9 % HDP, a stejně jako v roce 2017 by dominantní vliv měly mít daňové příjmy včetně příspěvků na sociální zabezpečení s růstem 6,1 %. Efektivnější výběr daní jako výsledek zavedení účinných opatření k zamezení daňovým únikům (viz dále) by se měl odrazit v růstu složené daňové kvóty o 0,3 p. b. na úroveň 35,5 % HDP.

U výnosu nepřímých daní predikujeme pro rok 2018 pozvolnější meziroční růst 3,8 %, tažený zejména výnosem daně z přidané hodnoty. Její očekávaný autonomní růst koresponduje s růstem nominální spotřeby domácností a části relevantní spotřeby vládních institucí ve výši

kolem 6 %. Opatření v boji proti daňovým únikům by již měla mít nižší diskreční efekt. U kontrolního hlášení očekáváme meziroční zvýšení výnosu daně z přidané hodnoty o 3 mld. Kč, u elektronické evidence tržeb odhadujeme cca 1 mld. Kč. Korigovaný odhad dopadu druhého zmíněného opatření plyne z odložení náběhu třetí a čtvrté fáze evidence tržeb na základě rozhodnutí Ústavního soudu (blíže viz kapitola 6.1). Vyšší výnos daně z přidané hodnoty plynoucí ze zvýšení sazby daně na tabákové výrobky (0,3 mld. Kč) bude pravděpodobně plně vykompenzován předpokládanou nižší spotřebou tabáku v souvislosti s tzv. protikuřáckým zákonem (zákon č. 65/2017 Sb.). K opatřením negativně ovlivňujícím výnos daně z přidané hodnoty patří také dodatečný dopad některých opatření zavedených již v průběhu roku 2017, a to umožnění České televizi a Českému rozhlasu nárokovat vratku daně ve stejném rozsahu jako platí pro komerční stanice a přesun novin a časopisů z 15% do 10% sazby daně, s kumulativním rozpočtovým dopadem ve výši 0,4 mld. Kč.

Rok 2018 je posledním, kdy dojde ke zvýšení sazby spotřební daně z tabákových výrobků v rámci tříletého plánu (zákon č. 315/2015 Sb.). Očekávaný kladný dopad na meziroční vývoj výnosu spotřebních daní činí 1,4 mld. Kč. Mírně pozitivní vliv je předpokládán také v souvislosti se zahájením druhého období vratky spotřební daně z motorové nafty spotřebované v zemědělské prvovýrobě subjekty hospodařícími v živočišné výrobě (zákon č. 453/2016 Sb.). Zavedení tří sazeb daně podle tzv. intenzity živočišné výroby, které platí od 1. července 2017 do 31. prosince 2018, by mělo oproti roku 2017 snížit negativní meziroční dopad o 0,1 mld. Kč. Proti těmto pozitivním dopadům jmenovaných diskrečních opatření by měl působit vliv již zmiňovaného zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, účinného od konce května 2017, jehož plný efekt se projeví až v roce 2018 předpokládaným snížením spotřeby tabákových výrobků. Výnos spotřebních daní by měl tímto poklesnout o 0,8 %.

Dynamika přímých daní by měla zpomalit vlivem daně z příjmů právnických osob, i přesto předpokládáme celkový růst daní z příjmů ve výši 6,8 %. Za ním stojí očekávané více než 12% tempo daně z příjmů fyzických osob. Podobně jako v roce 2017 by se měl pozitivně projevit růst objemu mezd a platů (7,7 %) a změna v jejich distribuci po zvýšení minimální a zaručené mzdy s přihlédnutím ke způsobu výpočtu daně. Stejně tak je očekáván vliv elektronické evidence tržeb, který by však měl být ve srovnání s rokem 2017 podstatně menší v důsledku úpravy náběhu její třetí a čtvrté fáze. V rámci prorodinné politiky byl schválen zákon č. 200/2017 Sb., který mimo jiné mění zákony v oblasti daně z příjmů. S účinností od 1. ledna 2018 došlo k navýšení daňové slevy na první dítě ve výši 150 Kč měsíčně, v důsledku čehož by se v tomto roce měly snížit odvody na dani z příjmů fyzických osob o 2,1 mld. Kč. K dalším opatřením negativně působícím na výnos daně patří zavedení nových dávek

nemocenského pojištění, zvláště tzv. dlouhodobého ošetrovného (zákon č. 310/2017 Sb. s účinností od 1. června 2018) s dopadem cca 0,2 mld. Kč.

Obdobné faktory jako u daně z příjmů fyzických osob budou ovlivňovat vývoj příspěvků na sociální zabezpečení, kde se navíc projeví navýšení plateb státu za státního pojištění v roce 2018 ve výši 3,5 mld. Kč. Růst příspěvků na sociální zabezpečení je po zohlednění diskrečních opatření predikován na úrovni 7,7 %. Pozitivní dopad elektronické evidence tržeb zde očekáváme ve výši 0,6 mld. Kč. Opačným směrem působí na příjmy systému sociálního a zdravotního pojištění zavádění nových dávek nemocenského pojištění, kromě výše zmíněného dlouhodobého ošetrovného také otcovské dovolené (zákon č. 148/2017 Sb.), u nichž je v roce 2018 předpokládán celkový dopad ve výši cca 0,7 mld. Kč.

Jak již bylo výše uvedeno, daň z příjmů právnických osob by měla v roce 2018 meziročně výrazně zpomalit. Očekáváme, že do hospodaření firem se promítnou vyšší náklady na mzdy, současně by měla mírně zpomalovat dynamika nominálního HDP. Z diskrečních opatření lze zmínit opět elektronickou evidenci tržeb s plánovaným kladným dopadem ve výši 0,3 mld. Kč.

V souladu s očekávaným postupným zrychlováním realizace projektů financovaných z evropských zdrojů, počítáme v roce 2018 s růstem jak běžných, tak investičních dotací z fondů EU čerpaných v rámci programového období 2014–2020.

Výdaje sektoru vládních institucí by měly ve srovnání s rokem 2017 vzrůst o 6,8 % a dosáhnout úrovně 39,4 % HDP, což je meziročně o 0,6 p. b. více.

Oproti roku 2017 očekáváme letos mírné zpomalení růstu výdajů na konečnou spotřebu vládních institucí, které by měly být meziročně o 5 % vyšší. Podobně jako v loňském roce by se na tomto růstu měla určovat především výrazná dynamika náhrad zaměstnancům (7,5 %), odrážející navýšení tarifů prakticky všech zaměstnanců sektoru vládních institucí o 10 %, resp. 15 % v případě pedagogických pracovníků, ke kterému došlo již v roce 2017. Od ledna 2018 pak vzrostly o 10 % také platové tarify ve zdravotnictví. Všechna tato opatření by měla znamenat celkový meziroční nárůst výdajů na náhrady zaměstnancům v roce 2018 o cca 31 mld. Kč. Čistý dopad na saldo je však výrazně nižší, neboť významná část z navýšení objemu mezd a platů představuje zároveň vyšší příjmy sektoru vládních institucí v podobě daně z příjmů fyzických osob a příspěvků na sociální a zdravotní pojištění, nehledě na vyšší výnos daní ze spotřeby jako sekundární efekt.

Vedle náhrad zaměstnancům by měly růst i naturální sociální dávky. Primárním důvodem jejich očekávaného 4,5% zvýšení je prognóza příjmů systému zdravotnictví, které se do určité míry odrazí v nastavení výdajů. Do meziročně vyšších naturálních sociálních dávek se promítne rovněž vliv diskrečních opatření ve výši 0,7 mld. Kč

v důsledku zvýšení dávek zdravotně postiženým (zákon č. 301/2017 Sb.), stejně jako 0,4 mld. Kč v souvislosti se snížením ochranných limitů na doplatky za léky pro děti do 18 let a důchodce (zákon č. 290/2017 Sb.).

Predikujeme, že mezispotřeba ve srovnání s rokem 2017 zrychlí k 3,5 % vlivem jednak vyšší reálné spotřeby, ale také kvůli očekávané míře inflace.

Dynamika růstu peněžních sociálních dávek by měla meziročně výrazně zrychlit na téměř 6 %, a reflektovat jednak opatření v sociální oblasti schválená již v roce 2017, a jednak předpokládaný makroekonomický vývoj. Nejvýznamnější růstovou položkou jsou dávky důchodového pojištění. V důsledku zvýšení cenové hladiny a značného růstu reálných mezd v posledních letech jsou důchody valorizovány o 4 %, což si vyžádá dodatečné výdaje ve výši kolem 17 mld. Kč. Část tohoto nárůstu (cca 2,5 mld. Kč) je dána změnou ve valorizačním vzorci (zákon č. 203/2017 Sb.), který od roku 2018 tvoří součet růstu indexu spotřebitelských cen nebo indexu životních nákladů důchodců (podle toho, který je vyšší) a jedné poloviny růstu reálných mezd, namísto jedné třetiny (viz také podkapitola 5.1).

Další schválená opatření cílí na podporu osob zdravotně postižených, a to jak zvýšením dávek a jejich poskytnutím širšímu okruhu žadatelů, tak i podporou jejich zaměstnávání (zákony č. 301/2017 Sb., č. 93/2017 Sb. a č. 327/2017 Sb.). Cílovou skupinou jsou také osoby dlouhodobě nemocné nebo pečující o dlouhodobě nemocné (zákony č. 259/2017 Sb. a č. 310/2017 Sb.). V neposlední řadě se stát snaží podpořit rodiny s dětmi, ať již formou zvýšení sociálních dávek, podporou návratu matek na pracovní trh či zavedením otcovské dovolené (zákony č. 148/2017 Sb. a č. 200/2017 Sb.). Diskreční růst výdajů na uvedená opatření v sociální oblasti (vyjma výše zmíněných dopadů v důchodové oblasti) je predikován ve výši 9,7 mld. Kč. Z toho nejvýznamnější vliv je kalkulován u opatření prorodinné politiky (cca 5 mld. Kč) a dále opatření v souvislosti s úpravami v oblasti nemocenského pojištění (3 mld. Kč). Součástí dávek sociálního zabezpečení je také platba státu za státní pojištění, která by měla být v roce 2018 meziročně o 3,5 mld. Kč vyšší.

Investice do fixního kapitálu začaly po výrazném propadu v roce 2016 opět růst. Predikce počítá pro rok 2018 s další akcelerací investičních výdajů na téměř 15 %, financovaných více než v minulém roce prostředky z finanční perspektivy 2014–2020.

S ohledem na očekávaný vývoj měnové politiky ČR předpokládáme postupný růst úrokových sazeb, jenž by měl zvrátit dosavadní trend klesajících úrokových nákladů. V roce 2018 sice predikujeme jejich téměř 4% nárůst, avšak v poměrovém vyjádření k HDP by měla jejich výše zůstat zachována na úrovni roku 2017 (0,7 % HDP).

V rámci ostatních výdajů počítáme v roce 2018 s negativním diskrečním dopadem ve výši cca 3,3 mld. Kč

v souvislosti se zavedením 75% slevy z ceny jízdného v autobusech a vlacích pro žáky, studenty do 26 let a

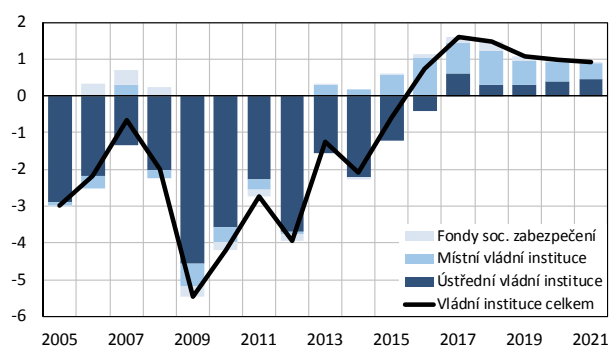
seniory starší 65 let (usnesení vlády č. 206/2018).

3.2 Střednědobý výhled hospodaření sektoru vládních institucí

Současné nastavení fiskální politiky, které slouží jako východisko výhledu, je dáno především výdaji státního rozpočtu a státních fondů, které v kombinaci s predikcí příjmů nesmí, zjednodušeně řečeno, překročit střednědobý rozpočtový cíl. Pro roky 2018 a 2019 je pak ze zákona č. 23/2017 Sb. možné navýšení těchto výdajů o 0,5, resp. 0,25 % HDP. Schválená výše výdajů státního rozpočtu a státních fondů uvedená ve střednědobém výhledu ke státnímu rozpočtu byla stanovena tak, aby celkový hotovostní deficit státního rozpočtu v letech 2018 až 2020 nebyl vyšší než rozpočtovaný schodek na rok 2017.

Graf 3.1: Salda subsektorů vládních institucí

(v % HDP)



Pozn.: Rok 2017–2018 notifikace. Rok 2019–2021 výhled.
Zdroj: ČSÚ (2018b). Výpočty a predikce MF ČR.

U hospodaření místních vládních institucí předpokládáme pokračující přebytkové hospodaření, byť s klesající tendencí v důsledku očekávaných vyšších realizovaných běžných a kapitálových výdajů. Výsledek hospodaření fondů sociálního zabezpečení se odvíjí zvláště od predikovaného růstu objemu mezd a platů v ekonomice, který je zásadní determinantou budoucího růstu pojistného. Vzhledem ke zvolňující dynamice (viz kapitola 2.2.4) očekáváme, že přebytky subsektoru zdravotních pojišťoven budou klesat. Ostatní složky sektoru vládních institucí by měly hospodařit v průměru s mírnými přebytky.

3.2.1 Očekávaný vývoj příjmů

Vývoj příjmů sektoru vládních institucí bude v letech výhledu ovlivněn v první řadě příznivým vývojem makroekonomického prostředí. Diskrečních opatření na straně příjmů bude v porovnání s minulými roky podstatně méně. Průměrný nárůst příjmů sektoru vládních institucí očekáváme ve výši 4,3 %, z čehož u daňových příjmů (včetně příspěvků na sociální zabezpečení) by měl dosáhnout 4,5 %.

V letech výhledu predikujeme, že výnos daně z příjmů fyzických osob poroste průměrně o 6 %, dynamika by však měla 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. Predikce je zatížena rozhodnutím Ústavního soudu (viz kapitola 6.1) ve věci dvou posledních fází elektronické evidence tržeb. K jejich spuštění je nutná změna legislativy, která se nyní připravuje. Termín spuštění posledních dvou fází elektronické evidence tržeb tak zatím není znám. Dlouhodobé ošetřovné, které bylo schváleno účinností od 1. června 2018, působí dělení v roce 2018 a 2019, přičemž meziroční dopad v roce 2019 se odhaduje na cca 0,2 mld. Kč.

Příspěvky na sociální zabezpečení by se rovněž měly vyvíjet v souladu s růstem objemu mezd a platů v ekonomice a schváleným navýšením plateb státu za státního pojištění do roku 2020 ve výši o cca 3,5 mld. Kč ročně (zákon č. 297/2017 Sb.). Pro rok 2021 u plateb za státního pojištění přijímáme technický předpoklad obdobného růstu v absolutní částce. Průměrné tempo příspěvků na sociální zabezpečení by se v letech výhledu mělo pohybovat na úrovni 5,7 %. V rámci diskrečních opatření působí na příjmy systémů sociálního a zdravotního pojištění negativním směrem výše zmíněné dlouhodobé ošetřovné, u nějž je v roce 2019 odhadován dopad 0,4 mld. Kč.

Výnos daně z příjmů právnických osob by měl v průměru růst o 2,2 %. Vývoj je determinován tempem čistého provozního přebytku v letech výhledu, který spíše zpomaluje s tím, jak v predikci roste podíl náhrad zaměstnancům na HDP.

Zdanění spotřeby je v letech výhledu určeno téměř výhradně autonomním vývojem makroekonomických bází. U výnosu daně z přidané hodnoty predikujeme průměrný růst o 4,9 %. Výnosy korespondují s růstem nominální spotřeby domácností a části relevantní spotřeby vládních institucí. Výnos spotřebních daní by měl nepatrně růst ve všech letech výhledu kolem 0,8 %, přičemž dynamika by měla mít v čase klesající tendenci. V roce 2019 totiž dojde ke sjednocení vratek spotřební daně z motorové nafty pro všechny činnosti v zemědělské prvovýrobě (novela č. 453/2016 Sb.). Spuštění této třetí fáze by mělo snížit počáteční negativní dopad tohoto opatření na příjmy o 0,6 mld. Kč.

U ostatních příjmů počítáme v období 2019–2021 se zvýšením především investičních dotací v souladu s blížícím se koncem možnosti realizace projektů z prostředků fondů EU v rámci programového období 2014–2020.

3.2.2 Očekávaný vývoj výdajů

V letech 2019–2021 odhadujeme průměrný růst výdajů sektoru vládních institucí na 4,7 %. V poměru k HDP by se výdaje měly v roce 2019 zvýšit o 0,1 p. b. na 39,5 % HDP a následně do konce výhledu setrvat v této výši.

S citelným navýšením počítáme v roce 2019 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 očekávané míry inflace kolem inflačního cíle ČNB a v posledních letech vyššího tempa růstu reálných mezd předpokládáme valorizaci důchodů až kolem 5 % na rok 2019, v dalších letech pak zákonnou valorizaci mezi 3 až 4 %. Navrhovaná úprava systému důchodového pojištění schválená vládou (sněmovní tisk č. 120), která zvyšuje základní výměru důchodů z 9 % na 10 % průměrné mzdy a přidává osobám nad 85 let částku 1 000 Kč měsíčně (více v kapitole 5.1), by výdaje na dávky důchodového pojištění oproti autonomnímu scénáři navýšila v roce 2019 o zhruba 14 mld. Kč. Negativní dopad na saldo v roce 2019 má rovněž zavedení dlouhodobého ošetřovného ve výši 0,6 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 2021. V důsledku autonomního vývoje i výše uvedených diskrečních opatření by růst peněžitých sociálních dávek měl zrychlit na 6,8 % v roce 2019, následně by se tempa růstu mohla snížit na hodnotu mírně pod 4 % ročně.

Výdaje na konečnou spotřebu sektoru vládních institucí budou v letech výhledu taženy růstem výdajů na náhrady zaměstnancům, naturálními sociálními dávkami a, v o něco menší míře, pak mezispotřebou. V roce 2019 předpokládáme výrazné zrychlení dynamiky růstu objemu výdajů na náhrady zaměstnancům na hodnotu kolem 9 %, především vlivem nárůstu platů ve školství, ať už

zvýšením tarifů nebo realizací reformy regionálního školství. Otázka růstu platů se však bude teprve na úrovni vlády projednávat, a nejedná se tedy o schválený vývoj. Dopad na saldo je pochopitelně opět nižší díky zvýšení daňových příjmů skrze vyšší příjmy a spotřebu. V důsledku relativně rychlého růstu platů v posledních letech a předpokládaného zvolnění průměrné mzdy v národním hospodářství očekáváme růst náhrad zaměstnancům kolem 5 % ročně do horizontu výhledu.

V roce 2019 by tempo růstu objemu naturálních sociálních dávek mělo zmírnit na úroveň kolem 3,5 %. Růst v obdobné výši pak predikujeme i ve zbylých letech výhledu, opřený primárně o předpoklad budoucího, v zásadě stabilního inflačního vývoje a zvolňujícího tempa objemu mezd a platů v ekonomice. Zároveň, v souvislosti s aktuálními výsledky hospodaření subsektoru fondů sociálního zabezpečení způsobenými především vyšší dynamikou příjmové strany, předpokládáme větší přebytky na počátku výhledu. Relativně stabilní růst výdajů by tak měl postupně vést k vyrovnanému hospodaření zdravotních pojišťoven, což odpovídá dlouhodobému průměru jejich sald.

Výše růstu mezispotřeby by měla v letech výhledu dosahovat 3 %. Předpokládané mírné zvolnění dynamiky oproti očekávanému 3,5% tempu v roce 2018 je způsobeno především nižší predikovanou mírou inflace, která by se v letech 2019–2021 měla pohybovat těsně pod 2 % (více v subkapitole 2.2.3).

U investic do fixního kapitálu predikujeme v prvních dvou letech výhledu stabilní dynamiku. V letech 2019 a 2020 očekáváme nárůst investic spolufinancovaných z fondů EU ve výši 10 % ročně. Tato dynamika stále nechává prostor pro zrychlení tempa realizace projektů ke konci finanční perspektivy 2014–2020, tedy v letech 2021 až 2023. Pro rok 2021, v souladu s blížícím se koncem finanční perspektivy, předpokládáme mírnou akceleraci investic spolufinancovaných z EU na 14 %.

Tabulka 3.1: Struktura diskrečních opatření v letech 2018–2021

(meziroční diskreční opatření, v mld. Kč)

	2018	2019	2020	2021	
Opatření na příjmové straně	21,3	4,0	0,3	0,4	
Daň z příjmů fyzických osob	2,6	0,7	0,1	0,1	
Daň z příjmů právnických osob	0,3	-	-	-	
Příspěvky na sociální zabezpečení	11,6	2,6	0,3	0,3	
Daň z přidané hodnoty	3,6	-	-	-	
Spotřební daně	0,8	0,6	-	-	
Ostatní	2,5	0,1	-0,1	-0,0	
Opatření na výdajové straně	-65,3	-21,0	-0,9	-1,0	
Peněžité sociální dávky	-11,5	-14,5	0,1	-	
Náhrady zaměstnancům	-31,0	-9,0	-1,0	-1,0	
Zdravotnictví	-13,0	-	-	-	
Ostatní	-9,8	2,5	-	-	
Celkem	-44,0	-17,0	-0,6	-0,6	
	% HDP	-0,8	-0,3	-0,0	-0,0

Zdroj: Výpočty a predikce MF ČR.

Národní investice by do určité míry měly kopírovat vývoj investic spolufinancovaných z EU, což bylo zřejmé i na konci předchozí finanční perspektivy v letech 2014 a 2015. Finanční prostředky z fondů EU by měly doplňovat národní zdroje zejména v oblastech investic do infrastruktury či vědy, výzkumu a zaměstnanosti.

Úrokové výdaje v letech výhledu rostou, v souladu s předpoklady o měnové politice a vývoji úrokových sazeb, v průměru o cca o 3,5 mld. Kč ročně. V poměrovém vyjádření by se úrokové výdaje měly v průběhu celého výhledu pohybovat ve výši cca 0,8 % HDP. Podrobněji se této problematice věnuje část 3.4.

3.2.3 Srovnání záměrů se scénářem predikce

Tabulka 3.2 prezentuje srovnání základního scénáře fiskální predikce obsahujícího autonomní vývoj a vliv minimálně vládou schválených opatření, s vyčíslením dopadů záměrů, jejichž konečná podoba zatím není definitivní.

Z hlediska rozpočtových dopadů nejzásadnější opatření, která byla přijata v nedávné době vládou, obsahuje predikce již v základním scénáři. Prvním takovým opatřením je změna důchodového systému, která navyšuje úroveň důchodových dávek pro osoby starší 85 let a zvyšuje zá-

kladní výměru všech důchodů na 10 % průměrné mzdy (bližší viz kapitola 5). Dále byla zahrnuta i opatření schválená vládou dne 27. března 2018, konkrétně dodržení harmonogramu reformy financování regionálního školství (s předpokládaným dopadem cca 0,2 % HDP od roku 2019) a navýšení slev na jízdné pro seniory nad 65 let a studenty do 26 let na 75 % (s předpokládaným dopadem 0,1 % HDP rozděleným do let 2018 a 2019).

Vláda rovněž připravuje několik úprav v daňové oblasti. Komplexní návrh novely zákonů v oblasti daní je aktuálně ve vnějším připomínkovém řízení a jeho konečná podoba tak není definitivní. Přináší však celou řadu změn týkajících se daní z příjmů, daně z přidané hodnoty, spotřebních daní, daně z hazardních her, daňového řádu, celního zákona atd. Rozpočtový dopad by však měl být zanedbatelný. Pozitivním opatřením pro saldo veřejných rozpočtů je však návrh (rovněž v připomínkovém řízení) na znovuzavedení třetí a čtvrté fáze elektronické evidence tržeb, který by však měl být doprovázen přesunutím vybraných služeb do snížené sazby daně z přidané hodnoty. Čistý pozitivní dopad těchto dvou opatření na příjmy by měl činit cca 0,1 % HDP.

Tabulka 3.2: Srovnání scénáře predikce Konvergenčního programu se záměry fiskální politiky

(v % HDP)

	2018	2019	2020	2021
Celkové příjmy	40,9	40,6	40,5	40,4
Celkové příjmy vlivem navržených opatření	40,9	40,7	40,6	40,5
Kumulativní navržená opatření na příjmové straně	-	0,1	0,1	0,1
Celkové výdaje	39,4	39,5	39,5	39,5
Celkové výdaje s vlivem navržených opatření	39,4	39,5	39,5	39,5
Kumulativní navržená opatření na výdajové straně	-	-	-	-
Saldo sektoru vládních institucí bez započtení vlivu navržených opatření (základní scénář)	1,5	1,1	1,0	0,9
Saldo sektoru vládních institucí s vlivem navržených opatření	1,5	1,1	1,1	1,0
Celková výše kumulativních navržených opatření	-	0,1	0,1	0,1

Pozn.: Záměry fiskální politiky jsou navržená opatření, která jsou aktuálně pojednávána (obvykle v připomínkových řízeních) a nemají tak definitivní podobu, resp. nejsou schválena ani vládou. Zachyceni v tabulce je kumulativní, tedy projevují se v nich změny z předchozích let.

Zdroj: Výpočty a predikce MF ČR.

3.3 Strukturální saldo a fiskální pozice

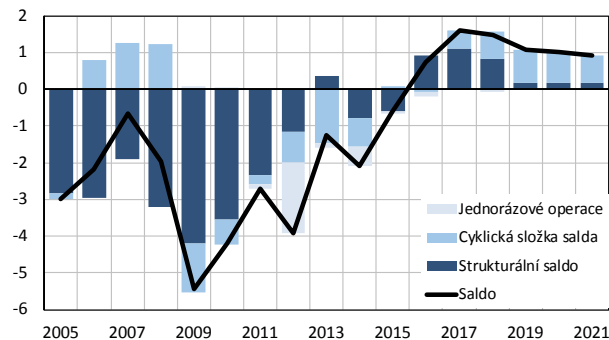
3.3.1 Cyklická složka salda a strukturální saldo

Strukturální saldo v roce 2017 dosáhlo přebytku 1,1 % HDP, v roce 2018 by mělo poklesnout k úrovni 0,8 % HDP. V letech 2019–2021 předpokládáme strukturální přebytek 0,2 % HDP. Úrokové výdaje v poměru na HDP by měly být v celém horizontu predikce v podstatě stabilní. Primární strukturální saldo by v souladu s tím mělo setrvávat kolem hodnoty 1 % HDP.

V roce 2017 nedošlo k žádnému jednorázovému příjmu nebo výdaji. Jediným zařazeným opatřením pro rok 2018 je jednorázový výdaj na realizaci garanční záruky České exportní banky za elektrárnu Adularya v Turecku ve výši 4,7 mld. Kč. V letech 2019–2021 žádná jednorázová opatření neočekáváme.

Graf 3.2: Dekompozice salda sektoru vládních institucí

(v % HDP)



Zdroj: ČSÚ (2018b). Výpočty a predikce MF ČR.

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. Jak ukazuje Graf 2.2, česká ekonomika se patrně v současnosti stále nachází v období zvyšující se kladné produkční mezery, jejíž pozvolné uzavírání očekáváme od roku 2020. Cyklická složka by v roce 2018 měla dosáhnout hodnoty 0,7 % HDP, v letech 2019–2021 pak očekáváme její snižování z 0,9 % HDP v roce 2019 k hodnotě pod 0,8 % HDP na konci horizontu.

3.3.2 Fiskální úsilí a výdajové pravidlo Paktu o stabilitě a růstu

Kladné fiskální úsilí v roce 2017, jak ho znázorňuje Tabulka 3.3, bylo spojeno především s nárůstem daňových příjmů. Vyšší sociální výdaje, pokračující nárůst výdajů na mzdy a platy a rovněž nárůst investiční aktivity jsou

hlavní příčinou expanzivní fiskální politiky sektoru vládních institucí v roce 2018 a 2019. V letech 2020 a 2021 předpokládáme fiskální politiku neutrální.

Pohled na fiskální úsilí a strukturální saldo v letech 2019–2021 doplňuje i výdajové pravidlo Paktu o stabilitě a růstu, podle kterého má být růst upravených reálných výdajů sektoru vládních institucí v souladu s průměrným růstem potenciálního produktu (pro ČR 2,5 % dle hodnot EK, 2018a). 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. Dynamika reálných upravených výdajů (Tabulka 3.3) ustanovení výdajového pravidla Paktu o stabilitě a růstu splňuje ve všech letech i bez započtení povolené úpravy.

Tabulka 3.3: Strukturální saldo, fiskální úsilí a růst reálných upravených výdajů

(v % HDP, p. b. HDP, růst v %)

		2017	2018	2019	2020	2021
Saldo sektoru vládních institucí	% HDP	1,6	1,5	1,1	1,0	0,9
Strukturální saldo sektoru vládních institucí	% HDP	1,1	0,8	0,2	0,2	0,2
Fiskální úsilí	p. b. HDP	0,2	-0,3	-0,7	0,0	0,0
Reálné upravené výdaje	růst v %	-	-	2,4	2,5	2,2

Pozn.: Reálné upravené výdaje představují výdaje sektoru vládních institucí očištěné o hrubou tvorbu fixního kapitálu, volatilitu investic, úrokové výdaje, transfery z EU v rámci běžné mezinárodní spolupráce a investiční dotace, dávky v nezaměstnanosti a diskreční příjmová opatření.

Zdroj: ČSÚ (2018b). Výpočty a predikce MF ČR.

3.4 Dluh vládních institucí, strategie a stabilita státního dluhu

V roce 2018 očekáváme relativní výši dluhu sektoru vládních institucí 32,9 % HDP, což oproti roku 2017 znamená pokles o 1,7 p. b. Ten bude determinován snížením státního dluhu v relativním vyjádření i dluhu místních vládních institucí (absolutně i relativně) 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. Od roku 2013 kleslo zadlužení sektoru vládních institucí o více než 10 p. b., což dnes řadí veřejné finance ČR mezi nejméně zadlužené v EU. Tím se vytváří fiskální prostor v případě zásadních šoků. Úroveň dluhové kvóty také plní národní pravidlo dané zákonem č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, jež posuzuje výši dluhu sektoru vládních institucí očištěnou o rezervu peněžních prostředků vzniklých financováním státního dluhu vůči hranici 55 % HDP. Pro rok 2017 hodnota takto upraveného dluhu dosáhla 34,6 % HDP.

Pokles relativní výše dluhu predikujeme v letech 2019–2021 celkem o cca 3 p. b. až na 29,9 % HDP (meziroční snižování zachycuje Tabulka 3.4). Vývoj absolutní výše dluhu sektoru vládních institucí spoluurčují plánované či očekávané hospodaření státního rozpočtu a salda místních vládních institucí.

Příspěvky úrokových výdajů ke změně dluhové kvóty by se v letech 2019–2021 měly pohybovat na úrovni 0,8 % HDP. Jejich růst o 0,1 p. b. ve srovnání s rokem 2017 je způsoben splatností objemných emisí státních dluhopisů se záporným úrokovým výnosem a jejich nahrazením emisemi s vyšším predikovaným výnosem do splatnosti. V letech 2015–2017 se pravidelně dařilo dosahovat záporných výnosů do splatnosti v aukcích střednědobých a dlouhodobých státních dluhopisů s kratší dobou do splatnosti, a rovněž i při aukcích státních pokladničních poukázek. Z titulu těchto emisí se do konce roku 2017 podařilo inkasovat dodatečné příjmy státního rozpočtu ve výši 2,4 mld. Kč. Podíl státního dluhu, se kterým nejsou spojeny žádné úrokové výdaje vyjádřené v hotovostní metodice, ale naopak jsou z něj inkasovány dodatečné hotovostní příjmy, vzrostl na konci roku 2017 na hodnotu 15,2 % celkového státního dluhu. ČR se stále daří v mezinárodním srovnání (viz MF ČR, 2017b) ve všech splatnostních segmentech dosahovat nízkých výnosů státních dluhopisů. Příčinou je zejména pozitivní vnímání fiskální disciplíny ČR na finančních trzích, zdůrazňovanou mezinárodními institucemi a ratingovými agenturami. Oceňovaná rozpočtová stabilita je základním předpokladem pro odolnost vůči vnějším šokům. Další faktor nižších výnosů do splatnosti souvisí s nižší nabídkou státních dluhopisů na primárním trhu vlivem plnění státního rozpočtu v posledních letech. Právě vzhledem k výše uvedeným faktorům očekáváme

v letech výhledu pouze mírný růst úrokových výnosů na státní dluhopisy.

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 výdajů sektoru vládních institucí, 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 2017 čistý finanční dluh 19,6 % HDP. Velikost možné likvidní částky na splátky dluhu by tak v případě potřeby činila cca 15,0 % HDP. Na její vývoj mělo vliv jednak přebytkové hospodaření vládních institucí, dále pak pokles relativní výše dluhu sektoru vládních institucí.

Největší podíl na zadlužení sektoru vládních institucí mají ústřední vládní instituce (viz Tabulka 3.4). V roce 2018 se očekává hodnota jeho dluhu ve výši 1739 mld. Kč, což tvoří cca 96 % celkového dluhu vládních institucí. Dluh subsektoru místních vládních institucí představuje zbylá 4 % celkového dluhu, v roce 2018

predikujeme jeho výši na 79 mld. Kč. Jeho hodnota by se měla v letech 2019–2021 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 úrovní využívání cizích zdrojů (viz MF ČR, 2016). Subsektor fondů sociálního zabezpečení vykazuje dlouhodobě zanedbatelnou míru zadluženosti.

Jelikož většinu dluhu ústředních vládních institucí tvoří státní dluh, je nezbytné se zaměřit na jeho udržitelnost a stabilitu z hlediska klíčových rizikových ukazatelů. Jejich řízení bylo stěžejní obzvláště v období nadprůměrné volatility na finančních trzích spojených s událostmi dluhové krize v zemích eurozóny. Ovšem řízení portfolia i nadále přispívá k obezřetnému přístupu k dluhové udržitelnosti a zvyšuje transparentnost země na trhu se státními dluhopisy. Při koncipování střednědobé strategie řízení státního dluhu (MF ČR, 2017b) je kladen důraz na rizika refinanční, úrokové a měnové jako na nejvýznamnější zdroje nejistoty. Základní ukazatele pro posouzení dílčích rizik uvádí Tabulka 3.5. Hodnoty jednotlivých ukazatelů pro roky 2018–2021 plní dané strategické cíle vyhlášené pro střednědobý horizont.

Tabulka 3.4: Dluh sektoru vládních institucí podle subsektorů
(v % HDP)

	Kód ESA	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Vládní instituce	S.13	36,8	34,6	32,9	31,6	30,7	29,9
Ústřední vládní instituce	S.1311	35,9	34,3	32,7	31,5	30,8	30,0
Místní vládní instituce	S.1313	1,9	1,7	1,5	1,3	1,2	1,0
Fondy sociálního zabezpečení	S.1314	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Čistý finanční dluh¹⁾		23,9	19,6	17,2	15,3	13,6	12,1
Dluh sektoru veřejných institucí upravený dle § 13 zákona č. 23/2017 Sb.²⁾		36,7	34,6	32,9	31,6	30,7	29,9

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 (2018b). Výpočty a predikce MF ČR.

Tabulka 3.5: Státní dluh z hlediska refinancování, úročení a cizoměnové expozice

(v % dluhu, doba do splatnosti v letech)

		2016	2017	2018	2019	2020	2021
Hledisko refinancování							
Průměrná doba do splatnosti	v letech	5,1	5,0	5,5	5,9	6,0	6,0
Dluh splatný do 1 roku	% dluhu	14,3	18,5	17,8	13,5	13,0	12,4
Hledisko úročení							
Dluh s úrokovou refixací do 1 roku	% dluhu	29,6	33,5	33,9	30,7	30,1	30,8
Fixně úročený dlouhodobý dluh splatný do 1 roku	% dluhu	11,0	15,5	14,4	6,8	8,5	9,4
Variabilně úročený dlouhodobý dluh	% dluhu	15,9	12,7	13,8	18,4	17,7	17,5
Peněžní instrumenty	% dluhu	0,3	2,7	3,0	2,9	2,8	2,8
Efekt derivátových operací	% dluhu	2,5	2,6	2,7	2,6	1,1	1,1
Hledisko cizoměnové expozice							
Cizoměnová expozice státního dluhu¹⁾	% dluhu	11,5	10,9	7,7	7,5	7,3	7,3
Expozice denominovaná v eurech	% dluhu	11,1	10,6	7,4	7,2	6,9	6,9

Pozn.: Údaje v národní metodice. 1) Cizoměnový státní dluh zohledňující vliv zajištění a aktiv.

Zdroj: MF ČR. Výpočty a predikce 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 2017 oproti scénáři KP z dubna 2017 výrazně rychleji. Na straně domácí poptávky byly největší odchylky zaznamenány u výdajů domácností na konečnou spotřebu a tvorby hrubého fixního kapitálu. Ekonomický růst se navíc daleko příznivěji promítl do vývoje trhu práce, kde došlo k vyššímu nárůstu zaměstnanosti, poklesu nezaměstnanosti i růstu mezd. Silná ekonomická konjunktura se proto odrazila i na odhadu makroekonomického vývoje pro roky 2018 a 2019. K největší kvantitativní změně došlo opět u spotřeby domácností a investic, u nichž nyní v obou letech očekáváme dynamičtější růst (viz subkapitola 2.2.1).

Globální hospodářské oživení také vedlo ke zvýšení predikce ekonomického růstu hlavních obchodních partnerů i EU. Silnější růst světové ekonomiky se pak spolu s prodloužením dohody Organizace zemí vyvážejících ropu a některých dalších států o omezení těžby promítl i do předpokladů o vývoji ceny ropy (viz subkapitola 2.1).

Úprava predikce míry inflace (subkapitola 2.2.3) v letech 2018 a 2019 zohledňuje silný růst jednotkových nákladů práce, dynamiku domácí poptávky v prostředí kladné produkční mezery, vyšší, ale mírně klesající očekávanou cenu ropy a silnější kurz koruny jak vůči euru, tak americkému dolaru.

Na trhu práce se odchylky scénářů z roku 2017, jako jsou razantnější pokles míry nezaměstnanosti a vyšší růst zaměstnanosti, projevují i v letech výhledu KP. Zdroje pro vyšší růst zaměstnanosti i prostor pro další pokles míry nezaměstnanosti již jsou však patrně výrazně omezeny (blíže část 2.2.4).

Z hlediska charakteristiky vnější rovnováhy sledované saldo čistých půjček/výpůjček pak doznalo změnu v trajektorii. Za ní stojí hlavně růst domácí poptávky, zejména dovozně náročné investiční aktivity, a silnější kurz koruny (viz subkapitola 2.3).

Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem je prognóza vývoje HDP i ostatních fiskálně významných makroekonomických indikátorů oproti predikci v předchozím KP příznivější.

4.1.2 Fiskální scénář

Saldo sektoru vládních institucí, jak již bylo popsáno v kapitole 3, se oproti předchozímu KP významně zlepšilo. V roce 2017 došlo ke zlepšení především na straně příjmů, které oproti odhadovanému růstu o 4,0 % vzrostly o 6,5 %, i když v poměru k HDP o 0,2 p. b. poklesly. Rozdíl predikcí od roku 2018 je tak způsoben

nejen odlišným očekávaným makroekonomickým vývojem (viz subkapitola 4.1.1), ale i rozdílnou základnou roku 2017, která pak ovlivňuje predikci na roky následující.

Spotřební daně by měly v celém horizontu vykazat, oproti předchozímu KP, výrazně nižší fluktuaci a do budoucna mírnější dynamiku. Míra fluktuace je ovlivněna zejména aktualizovanými dopady diskrečních opatření. Výrazně silnější růst se projevila u daně z přidané hodnoty, jejíž výnos vzrostl o 9,5 % (oproti předpokladu 4,9 %), což je dáno rozdílným tempem spotřeby domácností a relevantní části spotřeby vládních institucí. Zatímco v loňském roce byl pro roky 2017 a 2018 očekáván růst této základny mírně nad 4,5 %, aktuální scénář pracuje s růstem kolem 6 %, zejména vlivem roku 2017. Výnos daně z příjmů vzrostl o 8,0 % (oproti odhadu 4,5 %). Rozdíl je dán v rozhodující míře odlišným vývojem daně z příjmů fyzických osob, které výnos v letech 2017 a 2018 by měl růst v průměru kolem 12 %, zatímco pro stejné období v loňském roce se očekávala dynamika poloviční. To vychází nejen z odlišného tempa objemu mezd a platů v ekonomice, ale rovněž ze změny distribuce mezd a platů v důsledku růstu minimální a zaručené mzdy, než bylo očekáváno před rokem. Výnos příspěvků na sociální zabezpečení pak vzrostl o 8,6 % (oproti 5,9 % v minulém KP), což při zohlednění růstu plateb za státní pojištěnce (nárůsty shodné v obou scénářích), odráží odlišný vývoj objemu mezd a platů. V letech 2019 a 2020 je dynamika daňových příjmů relativně podobná jako v loňském scénáři (rozdíl cca 0,4 p. b.), výraznější rozdíl je patrný u příspěvků na sociální zabezpečení vysvětlený makroekonomickou základnou.

Na straně výdajů je jednou z příčin jejich nižšího růstu v roce 2017 vývoj mezipotřeby, jejíž tempo bylo oproti loňským předpokladům o více než 2 p. b. nižší. Pro predikci a výhled však předpokládáme růst pohybující se kolem 3 %, což je obdobné jako v loňském scénáři. Naopak výraznější nárůst v roce 2017 i dále je patrný u náhrad zaměstnancům. Rok 2017 byl ovlivněn celkem trojnásobným zvýšením platů v sektoru vládních institucí, přičemž pouze první zvýšení od listopadu 2016 bylo v dubnu loňského roku známo. Roky 2018 a 2019 jsou v letošním scénáři pochopitelně aktualizovány o nově známé skutečnosti. Naturální sociální dávky jsou v obou scénářích velmi podobné. Vliv na predikci výdajů má i nižší než očekávaný růst tvorby hrubého fixního kapitálu. Scénář z roku 2017 počítal s vyšším náběhem projektů spolufinancovaných z fondů EU, což se nepotvrdilo. Naproti tomu investice financované z národních zdrojů

rostly rychleji. Vzhledem k podmínkám pro zapojení prostředků z EU byla zvýšena dynamika pro rok 2018 jak u investic financovaných z národních zdrojů, tak investic spolufinancovaných z evropských zdrojů. Roky predikce pak odráží úpravu růstu především národních investic zvláště vlivem základny.

U peněžních sociálních dávek je rozdíl mezi oběma scénáři patrný zejména v roce 2019, přičemž se zde odráží dva faktory. Prvním je vyšší očekávaná valorizace důchodů v důsledku vývoje příslušných makroekonomických

veličin, druhým důvodem je dodatečné diskreční opatření schválené na počátku roku 2018. Pro rok 2020 rovněž platí vyšší očekávaná valorizace než v loňském scénáři. Pro oba roky počítal loňský KP s valorizací kolem 2,7 %, což je o cca 1 až 2 p. b. nižší než aktuální scénář KP.

Vyšší přebytky sektoru vládních institucí a vyšší úrovně i silnější růst HDP jsou hlavními faktory rychlejšího snižování dluhu sektoru vládních institucí v relativním vyjádření.

Tabulka 4.1: Změna indikátorů scénáře Konvergenčního programu ČR

		KP duben 2017				KP duben 2018			
		2017	2018	2019	2020	2017	2018	2019	2020
Vnější předpoklady									
Růst HDP v EU28	%	1,8	1,9	1,7	1,8	2,4	2,4	2,0	1,9
Cena ropy (Brent)	USD/barel	56,3	56,8	56,4	56,6	54,2	65,2	61,4	58,6
Měnový kurz USD/EUR	USD/EUR	1,05	1,05	1,05	1,05	1,13	1,23	1,23	1,23
Měnový kurz CZK/EUR	CZK/EUR	26,9	26,3	25,6	25,0	26,3	25,1	24,7	24,3
Reálné veličiny									
HDP	změna v %	2,5	2,5	2,4	2,3	4,4	3,6	3,3	2,6
Spotřeba domácností	změna v %	2,4	2,7	2,2	2,1	4,0	4,3	4,1	2,9
Spotřeba vládních institucí	změna v %	1,7	1,5	1,4	1,4	1,5	1,9	2,0	1,8
Tvorba hrubého fixního kapitálu	změna v %	3,8	3,0	3,0	3,0	5,4	5,7	4,4	3,0
Příspěvek efektivní domácí poptávky	p.b.	2,4	2,3	2,1	2,0	3,5	3,9	3,4	2,5
Příspěvek zahraničního obchodu	p.b.	0,2	0,2	0,4	0,3	1,0	-0,2	-0,1	0,1
Produkční mezera	%	0,8	0,8	0,8	0,8	1,4	2,1	2,5	2,4
Ostatní									
HDP v běžných cenách	mld. Kč	4889	5103	5322	5550	5055	5320	5596	5840
Harmonizovaný index spotřebitelských cen	změna v %	2,4	1,8	1,8	1,8	2,4	1,9	1,9	1,8
Deflátor HDP	změna v %	1,1	1,8	1,9	1,9	1,4	1,5	1,8	1,7
Zaměstnanost	změna v %	1,1	0,3	0,3	0,3	1,6	0,7	0,2	0,2
Míra nezaměstnanosti	%	3,4	3,3	3,2	3,1	2,9	2,4	2,3	2,3
Objem mezd a platů	změna v %	5,7	4,8	4,5	4,2	8,3	7,7	6,5	5,5
Bilance zboží a služeb	% HDP	6,6	6,8	7,2	7,6	7,2	6,5	6,1	6,1
Čisté půjčky/výpůjčky	% HDP	0,3	0,6	1,2	1,9	1,0	0,4	0,4	0,6
Sektor vládních institucí									
Příjmy sektoru vládních institucí	% HDP	40,6	40,6	40,4	40,1	40,4	40,9	40,6	40,5
Daně z výroby a z dovozu	změna v %	2,2	3,7	2,8	2,5	7,3	3,8	3,2	3,3
Běžné daně z důchodů, jmění a jiné	změna v %	4,4	5,0	4,6	4,4	7,9	6,8	5,1	3,9
Příspěvky na sociální zabezpečení	změna v %	5,4	5,1	4,6	4,3	8,0	7,7	6,3	5,4
Výdaje sektoru vládních institucí	% HDP	40,2	40,3	39,9	39,6	38,8	39,4	39,5	39,5
Náhrady zaměstnancům	změna v %	5,2	5,5	3,5	3,5	10,2	7,5	9,0	5,0
Mezispotřeba	změna v %	3,4	3,0	3,0	3,0	1,3	3,5	3,0	3,0
Naturální sociální dávky	změna v %	4,1	4,0	3,5	3,5	3,9	4,5	3,5	3,5
Sociální dávky jiné než naturální	změna v %	3,0	5,5	3,3	3,2	2,8	5,9	6,8	3,8
Tvorba hrubého fixního kapitálu	změna v %	14,9	4,9	5,8	6,6	8,6	14,9	6,9	6,9
Saldo sektoru vládních institucí	% HDP	0,4	0,3	0,5	0,5	1,6	1,5	1,1	1,0
Dluh vládních institucí	% HDP	36,0	35,3	34,3	32,7	34,6	32,9	31,6	30,7

Zdroj: ČNB (2018a), ČSÚ (2018a), EIA (2018), Eurostat (2018), MF ČR (2017a).

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 ceny 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 prvním čtvrtletím roku 2019.

4.2.1 Pomalejší ekonomický růst v EU v roce 2019

Ekonomický vývoj u obchodních partnerů z EU je pro hospodářský růst malé otevřené ekonomiky ČR podstatný. Tento scénář analyzuje alternativně nižší růst HDP v EU o 2 p. b., což odpovídá směrodatné odchylce vývoje HDP EU od roku 2002 do roku 2017.

Pokles zahraniční poptávky po domácích produktech by se v první fázi negativně projevil poklesem čistého exportu. Následný tlak na depreciaci měny by zdražil importované zboží, což by ale následně pokles čistého exportu tlumilo. Horší výsledek zahraničního obchodu by se negativně projevil v růstu reálného HDP o 0,6 p. b. Nižší růst zisku firem z titulu nižšího exportu by snížil jejich zájem o investiční aktivitu. Růst investic by tak zpomalil o 0,1 p. b. Nižší produkce firem by se také negativně promítla do poptávky po práci a následně do redukce míry růstu nominálních mezd. Negativní důchodový efekt v podobě relativně nižších mezd a výnosů z kapitálu by vytvořil překážku pro růst spotřeby domácností, jehož tempo by zpomalilo zhruba o 0,1 p. b. Konečně pokles růstu mezd a výnosů z kapitálu by vytvořil deflační tlaky ve výši 0,1 p. b.

Zpomalení růstu agregátní poptávky by vedlo k nižšímu inkasu daní, což by mělo za důsledek zhoršení salda sektoru vládních institucí. Snížení přebytků sektoru vládních institucí by se následně projevilo v pomalejším tempu poklesu dluhu v poměru na HDP.

4.2.2 Nárůst domácí úrokové míry

Dynamický model v tomto alternativním scénáři simuluje dodatečné zpřísnění monetární politiky o 1,2 p. b. nad rámec daný základním scénářem. Hodnota 1,2 p. b. odpovídá směrodatné odchylce vývoje krátkodobé úrokové míry v období od roku 2002 do roku 2017.

Restriktivnější měnová politika by měla negativní efekt na ekonomický vývoj. Tlak na zhodnocení české měny by vedl ke zdražení vývozu, a tím ke snížení zahraniční poptávky po domácí produkci. Naopak importované zboží by se stalo relativně levnějším. Pokles exportu by, vzhle-

dem k vysoké dovozní náročnosti vývozu, naopak vytvářel tlak na pokles importu, stejně tak jako nižší důchod a pokles zisku ekonomických subjektů v období zpomalujícího se hospodářského růstu. Výsledkem by byl mírný pokles tempa růstu importu o 0,1 až 0,2 p. b. oproti základnímu scénáři.

Další negativní vliv na spotřebu představují nižší příjmy domácností z titulu nižšího růstu mezd. Vyšší úroková míra navíc motivuje subjekty spořit, a odkládat tak spotřebu do budoucna. Restriktivní měnová politika by ve výsledku vedla ke zpomalení růstu spotřeby o 0,2 p. b.

Ziskovost firem by se snížila z titulu poklesu zahraniční i domácí poptávky. Firmy by na pokles zisku a zdražení úvěrů reagovaly snížením investic v rozsahu 0,2 p. b. Zpomalení agregátní poptávky by dále vedlo ke zvýšení míry nezaměstnanosti oproti základnímu scénáři o 0,3 p. b. a k nižšímu tlaku na růst mezd.

Vzhledem k negativnímu dopadu vyšší úrokové míry na investice, spotřebu a export by výsledný dopad do růstu HDP byl taktéž negativní, a to v rozsahu 0,6 p. b. Zpomalení hospodářského růstu by vedlo k deflačním tlakům ve výši 0,1 p. b.

Zpomalení ekonomické expanze důsledkem nižších příjmů domácností a zisků firem by snížilo výnos z vybraných daní a vedlo tak k poklesu přebytku sektoru vládních institucí. Nižší přebytky včetně vyšších nákladů dluhové služby by následně vedly k pomalejšímu poklesu dluhové kvóty.

4.2.3 Vyšší cena ropy

Alternativní scénář vývoje ceny ropy je založen na předpokladu, že průměrná cena v roce 2019 bude o 50 % vyšší než v základním scénáři (92,1 USD/barel proti 61,4 USD/barel). Vyšší cena ropy by se projevila v nárůstu dovozních cen a zdražení cen vstupů. Firmy čelící vyšším nákladům na energie by je přenesly do cen svých finálních produktů. Inlace by tak vzrostla zhruba o 1 p. b. Vyšší cenová hladina by vyústila v nižší domácí poptávku. Zpomalení poptávky po domácích i zahraničních statcích by se projevilo v poklesu spotřeby až o 0,3 p. b.

Klesající agregátní poptávka by negativně ovlivnila domácí produkci. Ziskovost firem by se snížila také z důvodu nárůstu nákladů na energie a nižších exportních příležitostí. Došlo by rovněž k určitému útlumu investiční aktivity. Míra růstu investic by se snížila o 0,3 až 0,6 p. b. Dalším efektem poklesu produkční aktivity by byl pokles tempa růstu zaměstnanosti. Nižší poptávka po práci by se projevila v nárůstu míry nezaměstnanosti o 0,1 p. b. Celkově by vyšší cena ropy zpomalila růst reálného HDP o 0,3 p. b.

Vlivem nižšího inkasu daní by se zhoršilo saldo sektoru vládních institucí. Efekt na výdaje sektoru vládních institucí by byl zanedbatelný.

Tabulka 4.2: Základní makroekonomické indikátory – citlivostní scénáře

		2018	2019	2020	2021
Základní scénář					
Hrubý domácí produkt	změna v %	3,6	3,3	2,6	2,4
Spotřeba domácností	změna v %	4,3	4,1	2,9	2,6
Tvorba hrubého fixního kapitálu	změna v %	5,7	4,4	3,0	2,8
Export zboží a služeb	změna v %	5,2	4,9	4,5	4,4
Import zboží a služeb	změna v %	5,9	5,4	4,8	4,5
Harmonizovaný index spotřebitelských cen	změna v %	1,9	1,9	1,8	1,7
Míra nezaměstnanosti	v %	2,4	2,3	2,3	2,3
Saldo sektoru vládních institucí	% HDP	1,5	1,1	1,0	0,9
Dluh sektoru vládních institucí	% HDP	32,9	31,6	30,7	29,9
Alternativní scénář I. - pomalejší růst v EU v roce 2019					
Hrubý domácí produkt	změna v %	3,6	2,7	2,5	2,4
Spotřeba domácností	změna v %	4,3	4,0	2,8	2,5
Tvorba hrubého fixního kapitálu	změna v %	5,7	4,3	2,9	2,8
Export zboží a služeb	změna v %	5,2	3,1	4,2	4,4
Import zboží a služeb	změna v %	5,9	4,5	4,4	4,5
Harmonizovaný index spotřebitelských cen	změna v %	1,9	1,8	1,7	1,7
Míra nezaměstnanosti	v %	2,4	2,8	2,5	2,3
Saldo sektoru vládních institucí	% HDP	1,5	1,0	0,9	0,9
Dluh sektoru vládních institucí	% HDP	32,9	31,7	30,9	30,1
Alternativní scénář II. - vyšší úrokové sazby					
Hrubý domácí produkt	změna v %	3,6	3,1	2,5	2,4
Spotřeba domácností	změna v %	4,3	4,0	2,7	2,4
Tvorba hrubého fixního kapitálu	změna v %	5,7	4,2	2,8	2,7
Export zboží a služeb	změna v %	5,2	4,6	4,4	4,4
Import zboží a služeb	změna v %	5,9	5,3	4,6	4,4
Harmonizovaný index spotřebitelských cen	změna v %	1,9	1,8	1,7	1,7
Míra nezaměstnanosti	v %	2,4	2,7	2,6	2,3
Saldo sektoru vládních institucí	% HDP	1,5	0,8	0,8	0,8
Dluh sektoru vládních institucí	% HDP	32,9	31,8	31,2	30,4
Alternativní scénář III. - vyšší ceny ropy					
Hrubý domácí produkt	změna v %	3,6	3,2	2,3	2,2
Spotřeba domácností	změna v %	4,3	4,0	2,7	2,2
Tvorba hrubého fixního kapitálu	změna v %	5,7	4,1	2,4	2,3
Export zboží a služeb	změna v %	5,2	4,5	4,1	4,1
Import zboží a služeb	změna v %	5,9	5,0	4,4	4,1
Harmonizovaný index spotřebitelských cen	změna v %	1,9	2,9	2,4	2,1
Míra nezaměstnanosti	v %	2,4	2,4	2,4	2,3
Saldo sektoru vládních institucí	% HDP	1,5	0,9	0,8	0,7
Dluh sektoru vládních institucí	% HDP	32,9	31,7	31,0	30,4

Pozn.: Rozdílné hodnoty v tabulce a v textu jsou způsobeny zaokrouhlením hodnot na jedno desetinné místo.

Zdroj: ČSÚ (2018a), EIA (2018), Eurostat (2018). Výpočty a predikce MF ČR.

4.3 Ověření makroekonomického scénáře prognózami jiných institucí

Makroekonomický scénář KP byl rovněž porovnán s prognózami relevantních institucí. Šetření proběhlo v dubnu 2018 a jeho výsledky vycházejí z předpovědí 16 tuzemských institucí, k nimž byla přiřazena aktuální prognóza EK (2018a) a MMF (2018). Celý horizont KP však, alespoň pro některé ukazatele, pokrývají předpovědi pouze 9 institucí.

Základní tendence makroekonomického scénáře KP 2018 jsou s průměrem prognóz institucí konzistentní. Reálný HDP by se v letošním roce mohl zvýšit o 3,5 %, v dalších letech by se pak růst mohl zpomalovat na 3,0 % v roce 2019 a přibližně 2,5 % v letech 2020 a 2021. Růst ekonomiky by měl být tažen výhradně domácí poptávkou, a to jak spotřebou (domácností i vládních institucí), tak investicemi do fixního kapitálu.

Míra inflace by se v celém horizontu KP měla pohybovat v těsné blízkosti 2 %. Protiinflačně se ve vývoji spotřebitelských cen bude projevovat posilující měnový kurz, proinflačně naopak bude působit růst domácí poptávky a dynamika mezd a platů.

Situace na trhu práce by měla odrážet příznivý ekonomický vývoj. Míra nezaměstnanosti by měla setrvat na velmi nízkých úrovních zřetelně pod hranicí 3 %, zatímco zaměstnanost by se měla dále zvyšovat. Objem mezd a platů by se v tomto a příštím roce mohl zvýšit téměř o 8 %, resp. 6 %, pro roky 2020 a 2021 pak instituce v průměru očekávají růst okolo 5 %.

Jednotliví respondenti šetření z řad na vládě nezávislých institucí byli rovněž požádáni, aby makroekonomický scénář KP ohodnotili na škále konzervativní–realistický–optimistický. Ze 13 takto oslovených institucí (3 z 16 respondentů šetření jsou instituce závislé na vládě) jich makroekonomický scénář ohodnotilo 10, z čehož jej 7 institucí považuje za realistický, 1 za spíše konzervativní a 2 za optimistický. Na základě externího hodnocení na vládě ČR nezávislých odborníků je tedy možné makroekonomický scénář KP považovat za realistický.

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

		Průměr predikcí				KP duben 2018			
		2018	2019	2020	2021	2018	2019	2020	2021
Růst reálných veličin									
Hrubý domácí produkt	<i>růst v %, s.c.</i>	3,5	3,0	2,6	2,5	3,6	3,3	2,6	2,4
Spotřeba domácností	<i>růst v %, s.c.</i>	4,2	3,7	2,6	2,6	4,3	4,1	2,9	2,6
Spotřeba vládních institucí	<i>růst v %, s.c.</i>	2,3	2,0	1,9	1,8	1,9	2,0	1,8	1,8
Tvorba hrubého fixního kapitálu	<i>růst v %, s.c.</i>	5,8	4,0	3,6	3,4	5,7	4,4	3,0	2,8
Průměrná míra inflace (CPI)	%	2,1	2,0	1,9	1,9	2,1	1,9	1,8	1,8
Deflátor HDP	<i>růst v %</i>	1,9	1,8	0,8	0,9	1,5	1,8	1,7	1,9
Zaměstnanost (VŠPS)	<i>růst v %</i>	0,9	0,4	0,5	0,5	0,7	0,2	0,2	0,1
Míra nezaměstnanosti (VŠPS)	<i>průměr v %</i>	2,5	2,5	2,7	2,7	2,4	2,3	2,3	2,3
Objem mezd a platů	<i>růst v %, b.c.</i>	7,8	5,8	4,7	5,3	7,7	6,5	5,5	5,4

Pozn.: CPI zastupuje Index spotřebitelských cen, VŠPS označuje Výběrové šetření pracovních sil.
Zdroj: MF ČR (2018a, 2018b).

5 Udržitelnost veřejných financí

Dlouhodobá udržitelnost patří mezi soustavně diskutované otázky českých veřejných financí. Největší riziko představuje očekávaný demografický vývoj, který v následujících několika dekádách patrně významně zvýší poměr osob v důchodovém věku k ekonomicky aktivní populaci. Proces stárnutí populace však není záležitostí vzdálené budoucnosti, ale je patrný již v současné době. Počet seniorů roste rychleji než počet dětí a počet osob v produktivním věku klesá od roku 2009 (ČSÚ, 2017a). To vytváří tlak na budoucí výdaje sociálních systémů, a tím i potřebu tyto systémy reformovat. V ČR probíhají poměrně často parametrické úpravy v průběžném důchodovém systému. Pro komplexní reformu důchodového systému však doposud nebyla nalezena širší politická shoda. Fenomén stárnutí populace se ovšem nedotýká pouze starobních důchodů, ale i ostatních částí veřejných financí, jako je zdravotnictví, dlouhodobá péče nebo vzdělávání.

5.1 Vládní strategie a provedené reformy

5.1.1 Současný stav veřejného důchodového systému

Průběžný systém důchodového pojištění prošel mnoha změnami, které se týkaly zejména úpravy důchodového věku, výpočtu důchodů a způsobu resp. výše valorizace. Systém výpočtu důchodů se naposledy změnil s účinností od 30. září 2011, kdy došlo k úpravě tzv. redukčních hranic ovlivňující vyměřovací základ pojištěnců. Od roku 2015 platí, že výše příjmů relevantních pro výpočet důchodů se do 44 % průměrné mzdy zahrnuje v plné výši a nad touto hranicí do 400 % průměrné mzdy pouze z 26 %. Příjmy nad 400 % průměrné mzdy pak vyměřovací základ pro výpočet důchodu neovlivňují.

Aktuální úprava důchodového systému z hlediska důchodového věku platí s účinností od 1. ledna 2018 (zákon č. 203/2017 Sb.). Důchodový věk se bude zvyšovat, dokud nedojde kolem roku 2030 ke sjednocení na 65 letech. Součástí zákona je pravidelné pětileté předkládání zpráv o důchodovém systému vládě Ministerstvem práce a sociálních věcí. Cílem zprávy bude zhodnocení stávajícího důchodového věku a případné návrhy na úpravu jeho výše tak, aby pojištěnci mohli v průměru strávit čtvrtinu svého života ve starobním důchodu. Změny v nastavení důchodového věku by se navíc neměly týkat osob, kterým bude v době provedení revize více než 55 let. Nicméně revizní mechanismus neukládá vládě povinnost, nýbrž pouze doporučení, aby předložila Parlamentu ČR ke schválení změnu důchodového věku. Vývoj statutárního věku odchodu do důchodu má vliv i na podmínky permanentních vdovských a vdoveckých důchodů, u nichž je věková hranice svázána se starobními důchody. U předčasných důchodů se hranice postupně posouvá ze tří na pět let před statutárním věkem odchodu do důchodu. Tuto maximální, pětiletou dobu mohou za cenu výrazných penalizací využít osoby, jejichž statutární věková hranice činí 65 let, případně více.

Dne 27. února 2018 schválila vláda dosud poslední úpravu v průběžném systému důchodového pojištění (sněmovní tisk č. 120) s účinností od září 2018. Návrh mění výši základní výměry všech typů důchodů z 9 % průměrné mzdy na 10 %. Toto navýšení se bude týkat jak nově přiznávaných důchodů, tak i již vyplácených důchodů s tím, že zvýšení základní výměry proběhne nad rámec

standardní valorizace. Druhou změnou je, že pro osoby ve věku 85 let a výše dojde k navýšení procentní výměry paušálně o 1 000 Kč měsíčně. Odhadovaný dopad obou úprav činí pro rok 2019 cca 14 mld. Kč.

V oblasti předčasných důchodů platí několik penalizačních sazeb, které progresivně redukuje 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 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 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, která má zajistit měsíční penzi minimálně na úrovni 30 % průměrné mzdy. Za roky, kdy dochází k čerpání předdůchodu, není následně krácen starobní důchod. Možnost čerpat předdůchod využilo do konce roku 2017 pouze 2 676 osob s průměrně pobíranou dávkou ve výši 9 189 Kč. Z hlediska udržitelnosti důchodového systému má toto opatření zcela zanedbatelný vliv.

U invalidních důchodů existují v ČR tři skupiny rozdělené podle stupně invalidity. Nárok na invalidní důchod lze přisoudit člověku, jehož pracovní schopnost poklesla v důsledku dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nejméně o 35 %. První stupeň invalidity pak platí pro pokles pracovní schopnosti od 35 % do 49 %, druhý stupeň od 50 % do 69 % a třetí stupeň od 70 %.

Valorizace vyplácených důchodů z průběžného systému je stanovena součtem růstu indexu spotřebitelských cen, resp. indexu životních nákladů důchodců (podle toho, který je vyšší), a jedné poloviny růstu reálných mezd. Úprava platí od 1. ledna 2018 rovněž v důsledku přijetí zákona č. 203/2017 Sb. Před ní platil valorizační vzorec součtu růstu indexu spotřebitelských cen a jedné třetiny

růstu reálných mezd. Navíc vzhledem k nízké míře inflace v nedávné minulosti byla schválena změna valorizace důchodů, která s účinností od roku 2017 vrátila vládě omezenou možnost diskrece (zákon č. 212/2016 Sb.). Pokud by totiž zvýšení průměrného důchodu dle standardního valorizačního vzorce nedosáhlo hodnoty 2,7 %, je vláda oprávněna k valorizaci důchodů svým nařízením až na tuto hodnotu. V ostatních případech se postupuje striktně podle zákonného valorizačního vzorce.

5.1.2 Vývoj v systému zdravotnictví

Poměrně rychlý růst výdajů na úhradu zdravotní péče má za následek pokles míry rezerv zdravotních pojišťoven (tj. podílu zůstatků na bankovních účtech zdravotních pojišťoven na celkových výdajích). Tento nepříznivý jev snižuje odolnost systému veřejného zdravotního pojištění vůči negativním šokům, např. výraznějšímu zpomalení hospodářského růstu. Ve spojení se stárnutím populace jsou rizika současného systému veřejného zdravotního pojištění z hlediska udržitelnosti ve střednědobém i dlouhodobém horizontu nezanedbatelná. Je zřejmé, že budou muset být realizována jak opatření, která by řešila jeho disponibilní zdroje včetně struktury zdrojů financování, tak i finanční nároky v jednotlivých segmentech zdravotnictví.

V oblasti zdrojů financování zdravotní péče se od 1. ledna 2018 zvýšil vyměřovací základ pro pojistné za státního pojištěnce na 7 177 Kč (nařízení vlády č. 140/2017 Sb.). V letech 2019 a 2020 se pak tento vyměřovací základ zvýší na 7 540 Kč, resp. 7 903 Kč za kalendářní měsíc (zákon č. 297/2017 Sb.). Dojde tím k pravidelnému meziročnímu zvýšení plateb státu za

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 jsou založeny na předpokladech o demografickém vývoji a metodicky konzistentním makroekonomickém rámci pro země EU a Norska (EK, 2017a). Uvedené projekce proto 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 poukázat na trendy a dynamiku v dlouhém horizontu do roku 2070.

Poslední aktualizace dlouhodobých projekcí proběhla na podzim roku 2017 v souvislosti s připravovanou Zprávou o stárnutí populace 2018. Projekce tak odráží všechny schválené změny v důchodovém systému s účinností od 1. ledna 2018 (zákon č. 203/2017 Sb.).

státního pojištěnce o cca 3,5 mld. Kč. Záměrem tohoto opatření bylo zavést určitou míru stability a zvýšit předvídatelnost vývoje části příjmů systému veřejného zdravotního pojištění. V důsledku zvýšení minimální mzdy (nařízení vlády č. 286/2017 Sb.) došlo od 1. ledna 2018 také k růstu měsíční výše pojistného pro osoby bez zdanitelných příjmů na 1 647 Kč. Dopad tohoto zvýšení je však v rámci celkových zdrojů systému zanedbatelný.

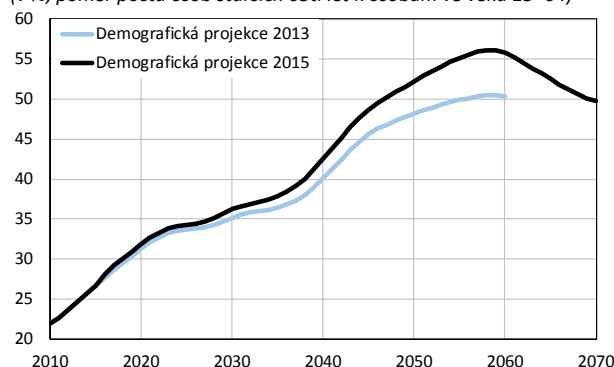
Od 1. ledna 2018 se vybrané pojistné přerozděluje mezi zdravotní pojišťovny podle farmaceuticko-nákladových skupin, tzv. PCG modelu (zákon č. 145/2017 Sb.). Cílem je dosáhnout spravedlivějšího přerozdělení pojistného mezi pojišťovnami tím, že jsou zohledněni nadstandardně nákladní pojištěnci s chronickými onemocněními. V kombinaci s preventivními programy lze následně očekávat snížení nákladů na péči pro tuto skupinu pacientů.

V segmentu lůžkové péče pokračuje realizace projektu DRG Restart, jehož dokončení je plánováno v roce 2021. V rámci projektu byla ustavena síť referenčních zdravotnických zařízení akutní lůžkové péče, na jejímž základě bylo provedeno pilotní nákladové ocenění hospitalizačních případů, a následně pak odhad pro celý segment akutní lůžkové péče. V letech 2018 a 2019 bude probíhat další sběr dat s cílem ověřit spolehlivost pilotního ocenění a dále budou připravovány metodické a legislativní normy pro vstup patientského klasifikačního systému pro akutní lůžkovou péči (CZ-DRG) do úhrad. Změnou způsobu úhrady by mělo být dosaženo vyšší efektivity ve financování lůžkové péče, jelikož systém bude odrážet reálné ceny výkonů.

Nová populační projekce předvídá poměrně značný pokles počtu obyvatel ČR v dlouhém období. Míra závislosti měřená jako poměr počtu osob starších 65 let k počtu osob v produktivním věku (15–64 let) se má do roku 2060 téměř zdvojnásobit a dosáhnout zhruba 56 % (viz Graf 5.1).

Graf 5.1: Demografická míra závislosti

(v %, poměr počtu osob starších 65ti let k osobám ve věku 15–64)



Zdroj: EK (2014, 2017a).

To samozřejmě není jen důsledek poklesu počtu osob v produktivním věku, ale rovněž zvyšování průměrné doby dožití. Podíl osob ve věku 85 let a starších na počtu osob ve věku 65 let a vyšším se má v horizontu predikce více než zdvojnásobit. V poslední dekádě projekcí by pak mělo dojít ke snížení míry závislosti. Silný růst po roce 2035 a vrchol v období zhruba mezi roky 2045–2060 je způsoben především populačně silnými ročníky narozenými v 70. letech 20. století. Po roce 2060 by jejich vliv měl slábnout.

Míry ekonomické aktivity pro věkové kohorty nad 54 let se v projekci zvyšují do roku 2030 v souladu s prodloužením statutárního důchodového věku. Po roce 2030 však zůstávají přibližně konstantní, což odráží institucionální nastavení důchodového systému. Součástí důchodového systému je, jak bylo popsáno, revizní mechanismus. Nicméně ten neukládá vládě povinnost, nýbrž pouze doporučení, aby předložila Parlamentu ke schválení změnu důchodového věku. Z tohoto důvodu bylo EK zamítnuto, aby byl v dlouhodobých projekcích revizní mechanismus aplikován. Projekce proto pracuje s důchodovým věkem jako pevným stropem ve výši 65 let od roku 2030 dále.

Vývoj penzijních výdajů v relaci k HDP byl v posledních letech relativně příznivý především vlivem makroekonomického prostředí. Výchozí hodnota výdajů v minulých projekcích byla 9,0 % HDP v roce 2013, zatímco v roce 2016 byly výdaje na důchody o 0,8 p. b. nižší. Vyšší růst mezd a platů, zaměstnanosti a míry participace naopak vedl k dynamickému růstu na příjmové straně systému. To pozitivně ovlivnilo saldo systému, které v roce 2016 (výchozí rok projekcí) činilo -0,3 % HDP, v roce 2017 bylo téměř vyrovnané.

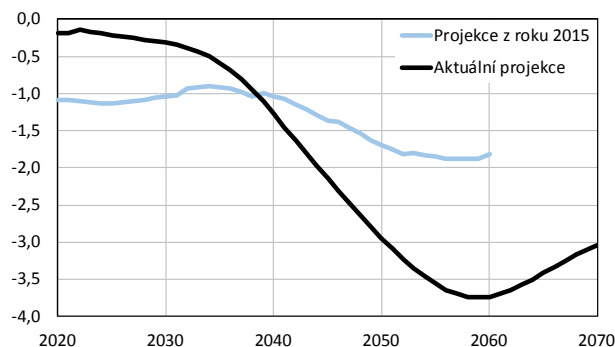
Trend dlouhodobých penzijních projekcí je primárně určen demografickým vývojem a zákonem stanoveným věkem odchodu do důchodu. Z těchto předpokladů vyplývá, že výdaje na důchody by měly být (v relaci k HDP) do roku 2030 v podstatě stabilní na úrovni hodnoty výchozího roku 2016 (Tabulka 5.1). Po roce 2030 však dochází k zastavení růstu důchodového věku a do důchodu začnou odcházet silné ročníky ze 70. let 20. století. To povede k poměrně dramatickému nárůstu výdajů až na 11,7 % HDP těsně před rokem 2060 následovanému poklesem výdajů na úroveň 10,9 % HDP na konci horizontu projekce v roce 2070. Pokles poměru výdajů k HDP je dán opět demografickými faktory, kdy budou do důchodu odcházet slabší ročníky narozené v 90. letech 20. století a později a nahradí ročníky silnější.

Příjmy systému v poměru k HDP jsou v celém horizontu projekce konstantní. To plyne z předpokladu vývoje mezd a platů v ekonomice, které by se měly v delším horizontu vyvíjet v souladu s produktivitou práce. V důsledku toho se udržuje fixní podíl výrobního faktoru práce na HDP, z něhož se odvádí konstantní sazba důchodového pojištění ve výši 28 % hrubé mzdy či platu.

Příjmy systému tak v celém horizontu dosahují úrovně výchozího roku 2016 a činí 7,9 % HDP.

Vzhledem ke konstantním příjmům kopíruje výsledná projekce salda důchodového systému (Graf 5.2) průběh výdajů na penze. Očekáváme, že do roku 2030 bude saldo relativně stabilní na úrovni kolem -0,3 % HDP. V dalším období se bude saldo zhoršovat a klesne kolem roku 2060 téměř k -4 % HDP, přičemž v poslední dekádě projekce by se měl deficit začít snižovat. Dochází tak k citelnému zhoršení oproti minulé projekci (EK, 2015), kde saldo těsně před koncem projekce kleslo na minimální úroveň necelých -2 % HDP.

Graf 5.2: Odhadované saldo důchodového účtu
(v % HDP)



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

Vzhledem k tomu, že způsob modelování penzijních výdajů zůstal od minulého kola projekcí nezměněn, lze vlivy zhoršení salda penzijního systému rozdělit do dvou skupin. První skupinou jsou předpoklady (např. rozdílný demografický vývoj), druhou pak změny důchodového systému (odlišný valorizační vzorec a zastropování věku odchodu do důchodu).

Aktualizace předpokladů sice hraje roli v dynamice výdajů v čase, proti ní ale působí příznivější vývoj v minulých letech. Ve srovnání s počáteční hodnotou v poslední projekci kolem 9 % HDP poklesly v roce 2016 výdaje na dávky důchodového pojištění na 8,2 % HDP. I když tedy výdaje v nové projekci rostou dynamičtěji, zvyšují se z nižšího základu a v roce 2060 končí prakticky na stejné úrovni jako v minulé projekci (9,7 % HDP). Vyšší deficit je tak způsoben především změnou v systému. Dle propočtů MF ČR zhoršuje saldo penzijního systému v roce 2060 nejvíce zastropování důchodového věku (dopad cca 1,6 p. b.), zatímco změna valorizačního vzorce zvyšuje výdaje o zhruba 0,3 p. b. Jinými slovy, absolutním zastropováním věku odchodu do důchodu došlo k růstu ročních výdajů na důchody v dnešních relacích o cca 75 mld. Kč a změna valorizačního vzorce navýší výdaje o dalších cca 15 mld. Kč.

V oblasti zdravotní a dlouhodobé péče je z hlediska dynamiky růstu výdajů situace obdobná jako v předchozích projekcích. U zdravotní péče je v základním scénáři nárůst o 20 % (z výchozí hodnoty 5,4 % HDP v roce 2016 na

6,5 % HDP v roce 2070) a u dlouhodobé péče jde o nárůst o 116 % (z hodnoty 1,3 % HDP v roce 2016 na 2,9 % HDP v roce 2070). Rozdíl oproti minulým projekcím je však ve výchozích úrovních, konkrétně v úrovni dlouhodobé péče, která je téměř dvojnásobná oproti Zprávě o stárnutí populace z roku 2015. Vysvětlení této změny obsahuje Box 1.

Referenční scénář se od čistě demografického scénáře liší v několika ohledech. U zdravotní péče jde o vyšší důchodovou elasticitu, kdy poptávka po zdravotních službách roste zpočátku o desetinu rychleji než životní úroveň měřená jako HDP na obyvatele. Dále u poloviny zvýšení doby dožití je naopak předpokládáno, že bude strávena v dobrém zdravotním stavu. U dlouhodobé péče je navíc v referenčním scénáři obsažen předpoklad vyššího růstu náhrad zaměstnancům v sociálních službách s tím, jak poroste produktivita práce v ekonomice (místo růstu HDP na obyvatele, který je nižší).

Demografické vlivy zvyšují výdaje zdravotní péče o 1,4 p. b., vyšší důchodová elasticita o další 0,3 p. b.,

zatímco vliv dobrého zdravotního stavu v části dodatečných dožitých let snižuje přírůstek výdajů v referenčním scénáři o 0,6 p. b. U dlouhodobé péče je vliv demografického vývoje kvantifikován na 1,4 p. b., vyšší náhrady zaměstnancům na dodatečných 0,3 p. b. Efekt vlivu dobrého zdravotního stavu v polovině dodatečně dožitých let v projekci převažuje vyšší důchodovou elasticitu, čímž přírůstek výdajů nepatrně snižuje o 0,1 p. b.

Konečně poslední významná položka dlouhodobých výdajů, vzdělávání, by měla růst z úrovně 3,2 % HDP v roce 2016 na 4 % HDP v roce 2070. To je v podstatě stejné jako v minulých projekcích.

Celkový nárůst výdajů mezi roky 2016 a 2070 přesahuje 6 p. b., jak ukazuje Tabulka 5.1. Jde ovšem o základní scénáře, většina alternativních (citlivostních) scénářů ukazuje nárůst více či méně vyšší. Výjimku tvoří pouze scénáře se zahrnutím dopadu zdravějšího životního stylu jak v případě zdravotní, tak dlouhodobé péče.

Tabulka 5.1: Projekce výdajů záviselých na věkové struktuře obyvatelstva

(v % HDP)

	2016	2020	2030	2040	2050	2060	2070
Celkové výdaje záviselí na věkové struktuře	18,1	18,3	19,6	21,1	23,4	25,1	24,3
Důchody	8,2	8,1	8,2	9,2	10,8	11,6	10,9
Zdravotní péče	5,4	5,6	5,9	6,2	6,5	6,6	6,5
Dlouhodobá péče	1,3	1,4	1,8	2,1	2,4	2,8	2,9
Vzdělávání	3,2	3,2	3,7	3,6	3,7	4,1	4,0

Zdroj: Výpočty a projekce MF ČR.

Box 1: Výdaje na dlouhodobou péči v Systému zdravotnických účtů 2011

Od roku 2013 je pro zachycení struktury výdajů na zdravotní a dlouhodobou péči používána nová metodika Systému zdravotnických účtů 2011 (dále SHA 2011), která nahradila původní metodiku SHA 1.0. Rok 2013 byl rovněž výchozím pro minulé kolo dlouhodobých projekcí veřejných výdajů spojených se stárnutím populace (důchody, zdravotní a dlouhodobá péče a vzdělávání), které jsou prováděny v pravidelných tříletých intervalech. V případě projekcí veřejných výdajů na zdravotní a dlouhodobou péči poskytují členské státy relevantní data a výpočty provádí EK dle odsouhlasené metodiky. **V minulém kole dlouhodobých projekcí se jednalo o data za rok 2012, tj. data vykazovaná na základě původní metodiky SHA 1.0.** Celkové veřejné výdaje na dlouhodobou péči byly v roce 2012 dle metodiky SHA 1.0 ve výši 30,2 mld. Kč (cca 0,7 % HDP).

Tabulka 5.2: Srovnání metodik vykazování výdajů na dlouhodobou péči dle systému financování

(v mld. Kč, v % HDP)

	Kód SHA		2012		2015
			SHA 1.0	SHA 2011	SHA 2011
Celkem	HF TOT	<i>mld. Kč</i>	30,2	53,0	61,2
		<i>% HDP</i>	0,7	1,3	1,3
Vládní a povinně příspěvkový systém zdravotního pojištění	HF.1	<i>mld. Kč</i>	30,2	52,9	61,1
		<i>% HDP</i>	0,7	1,3	1,3
Vládní systém	HF.1.1	<i>mld. Kč</i>	21,5	39,7	46,9
		<i>% HDP</i>	0,5	1,0	1,0
Povinně příspěvkový systém zdravotního pojištění	HF.1.2	<i>mld. Kč</i>	8,6	13,2	14,2
		<i>% HDP</i>	0,2	0,3	0,3
Systém přímých plateb domácností	HF.3	<i>mld. Kč</i>	0,1	0,1	0,1

Pozn.: Vládní systém je v pojetí Systému zdravotnických účtů 2011 definován jako typ financování péče, kterým jsou občanům poskytovány služby dlouhodobé péče hrazené jednotkou subsektoru ústředních anebo místních vládních institucí. Forma účasti v tomto systému je automatická pro všechny občany a zdrojem financování péče jsou primárně daně. Ve výdajích metodiky SHA 1.0 jsou započteny i peněžité dávky dlouhodobé péče podle údajů z databáze Eurostatu ESSPROS ve výši cca 19 mld. Kč, což je v souladu s přístupem EK v rámci dlouhodobých projekcí.

Zdroj: ČSÚ (2017b), OECD (2018), Eurostat (2018). Výpočty MF ČR.

Pokud by byla pro rok 2012 aplikována nová metodika SHA 2011, došlo by oproti původní metodice **k navýšení veřejných výdajů o cca 23 mld. Kč na 52,9 mld. Kč (1,3 % HDP).** U státního a místních rozpočtů by se jednalo o navýšení o cca 18,2 mld. Kč, u výdajů zdravotních pojišťoven o cca 4,6 mld. Kč.

Veřejné výdaje na dlouhodobou péči definuje EK (2017b) jako součet veřejných výdajů na dlouhodobou péči zdravotní (kód HC.3) a sociální (kód HCR.1). Do **dlouhodobé zdravotní péče** (HC.3) dle SHA 2011 patří:

- **lůžková dlouhodobá péče**, která zahrnuje služby poskytované v nemocnicích, léčebnách dlouhodobě nemocných, službách v pečovatelských ústavech, domovech pro seniory, domovech pro osoby se zdravotním postižením apod.,
- **denní dlouhodobá péče**, která je poskytována v denních stacionářích, v centrech denních služeb apod.,
- **ambulantní dlouhodobá péče**, jež není v ČR vykazována, a
- **domácí dlouhodobá péče**, do které patří osobní asistence a pečovatelská služba.

Do **dlouhodobé sociální péče** (HCR.1) náleží výdaje na:

- **sociální služby**, které zahrnují služby tzv. asistenčního charakteru vymezené zákonem č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, a
- **peněžité dávky dlouhodobé sociální péče**, mezi které lze zařadit příspěvek na mobilitu, příspěvek na zvláštní pomůcky a část výdajů na příspěvky na péči.

Z hlediska druhu poskytované dlouhodobé péče se přechod na metodiku SHA 2011 projevil ve výrazném rozšíření výdajů na dlouhodobou péči lůžkovou (cca 22 mld. Kč) a dlouhodobou péči denní (cca 1,4 mld. Kč), kdy z pohledu poskytovatelů bylo rozšířeno pokrytí výdajů o vybraná zařízení sociálních služeb (např. denní a týdenní stacionáře). V metodice SHA 2011 jsou nově rovněž explicitně vykazovány výdaje na dlouhodobou sociální péči, jejichž součástí jsou peněžité dávky. Výdaje na peněžité dávky byly v minulých projekcích součástí celkových výdajů na dlouhodobou péči. Diference cca 4,5 mld. Kč u peněžitých dávek mezi oběma metodikami je způsobena rozdílnou datovou základnou. V předchozím kole projekcí byly tyto výdaje získány z databáze Eurostatu ESSPROS, která má ovšem odlišné pokrytí výdajů než Systém zdravotnických účtů.

Tabulka 5.3: Srovnání metodik vykazování veřejných výdajů na dlouhodobou péči dle typu péče

(v mld. Kč)

	Kód SHA	2012		2015
		SHA 1.0	SHA 2011	SHA 2011
Celkem	HC.3+HCR.1	30,2	52,9	61,1
Dlouhodobá péče zdravotní	HC.3	11,2	37,0	42,5
Lůžková dlouhodobá péče	HC.3.1	9,1	30,8	34,9
Denní dlouhodobá péče	HC.3.2	0,0	1,4	1,7
Ambulantní dlouhodobá péče	HC.3.3	-	-	-
Domácí dlouhodobá péče	HC.3.4	2,1	4,8	6,0
Dlouhodobá péče sociální	HCR.1	-	15,9	18,6
Peněžité dávky		19,0	14,5	16,8

Pozn.: Výdaje na dlouhodobou sociální péči nejsou v metodice SHA 1.0 vykazovány. V minulém kole projekcí byly k dispozici pouze výdaje na peněžité dávky na základě údajů z databáze Eurostatu ESSPROS.

Zdroj: ČSÚ (2017b), OECD (2018), Eurostat (2018). Výpočty MF ČR.

V předchozím kole dlouhodobých projekcí, založených na datech v původní metodice SHA 1.0, se celkové veřejné výdaje na dlouhodobou péči zvýšily dle základního scénáře o 78 % z 0,8 % HDP v roce 2016 na 1,4 % HDP v roce 2060 (tj. o 0,6 p. b.). Při aplikaci metodiky SHA 2011 a shodných makroekonomických a demografických předpokladů by došlo podle stejného scénáře k růstu veřejných výdajů o 98 % z 1,3 % HDP v roce 2016 na 2,7 % HDP v roce 2060 (tj. o 1,3 p. b.).

Tabulka 5.4: Srovnání metodik u projekcí výdajů na dlouhodobou péči

(v % HDP)

	2016	2020	2030	2040	2050	2060	2070
Zpráva o stárnutí populace 2015							
Metodika SHA 1.0	0,8	0,9	1,0	1,2	1,2	1,4	-
Metodika SHA 2011	1,3	1,5	1,9	2,2	2,4	2,7	-
Zpráva o stárnutí populace 2018							
Metodika SHA 2011	1,3	1,4	1,8	2,1	2,4	2,8	2,9

Zdroj: EK (2018c). Výpočty MF ČR.

V aktuálním kole dlouhodobých projekcí (s výchozím rokem 2016) je dle základního scénáře odhadován růst veřejných výdajů na dlouhodobou péči o cca 104 % z 1,3 % HDP v roce 2016 na 2,7 % HDP v roce 2060 (resp. o 116 % na 2,9 % HDP v roce 2070). Při porovnání minulé projekce s daty dle metodiky SHA 1.0 a aktuální projekce dochází ke změně růstu výdajů v letech 2016–2060 o 0,8 p. b. Dle výpočtů EK má na této diferenci významný vliv metodická změna ve vykazování výdajů na dlouhodobou péči (příspěvek ke změně ve výši 0,3 p. b.), změna v předpokladu růstu HDP (příspěvek 0,3 p. b.), změna pokrytí příjemců dlouhodobé péče (příspěvek 0,3 p. b.) a změna výdajového profilu (příspěvek –0,2 p. b.). Pokud by v minulém kole projekcí byly výdaje vykazovány v metodice SHA 2011, došlo by ke změně růstu výdajů v letech 2016–2060 pouze o 0,1 p. b.

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 k 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 -3,1 % HDP (zlepšení z -1,2 % HDP v loňském KP, MF ČR, 2017a). 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 (2018b) nabývá hodnoty 1,7 % HDP (zlepšení z 2,9 % HDP v KP 2017).

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. Záruky představují zvýšení výdajů sektoru vládních institucí 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 2017 činila 0,2 % HDP, což představuje pro veřejné finance ČR jen zanedbatelné riziko.

Majoritní podíl na garancích sektoru vládních institucí vykazují záruky poskytované místními rozpočty ve výši 0,2 % HDP. Nejvýznamnější z nich je vůči Dopravnímu podniku hlavního města Prahy na odložené splátky na nákup tramvají ve výši 6,1 mld. Kč. Dalšími jsou záruky poskytnuté územními samosprávnými celky na úvěry spojené s bytovými potřebami (0,4 mld. Kč).

Státní záruky trvale klesají zejména proto, že financování rozvoje infrastruktury je od roku 2001 řešeno úvěry od Evropské investiční banky, které se přímo promítají do dluhu sektoru vládních institucí. Do roku 2016, kdy došlo

Ukazatel S0 indikuje možná fiskální nebo finanční rizika v krátkém období. Svou povahou je tak odlišný od indikátorů S1 a S2, jelikož S0 kvantifikuje míru rizika. Pro ČR je aktuální hodnota indikátoru S0 kolem 0,19, což je hluboko pod kritickou mezí 0,43.

ČR je aktuálně v oblasti dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí hodnocena jako země s nízkým rizikem. K tomuto hodnocení je však nutné přistupovat obezřetně minimálně ze dvou důvodů. Prvním je velmi příznivý současný stav veřejných financí, zatímco složka vztahující se ke stárnutí populace indikátory zhoršuje. Druhým důvodem je pak datová základna. Poslední hodnocení EK (2018b) je stále založeno na předchozích dlouhodobých projekcích, které pro ČR vycházely příznivěji.

Tabulka 5.5: Indikátory udržitelnosti S1 a S2 pro ČR
(v % HDP)

	S1	S2
Náklady stárnutí	0,6	2,2
Vliv fiskální pozice	-1,6	-0,5
Vliv výše dluhu	-2,1	
Celkem	-3,1	1,7

Zdroj: EK (2018b).

k zániku práv Československé obchodní banky na plnění, tvořila většinu záruka za bankovní sektor, konkrétně v kauze převzetí Investiční a poštovní banky ze strany Československé obchodní banky. Ačkoliv byl doposud vyplacen pouze zlomek hodnoty záruky (6,1 mld. Kč), není dosud v této kauze uzavřený poslední soudní spor s potenciálním plněním až ve výši 20 mld. Kč.

Zatímco v roce 2017 nebyla poskytnuta žádná nová státní záruka, v tomto roce se očekává uzavření nové smlouvy na zajištění půjčky ČNB pro Mezinárodní měnový fond z jejich devizových rezerv. Předchozí smlouva byla ukončena v roce 2016. Záruka, upravená návrhem zákona, je v současnosti předložená Poslanecké sněmovně (sněmovní tisk č. 66/0). Přislíbený úvěrový rámec by měl činit 1,5 mld. eur, avšak vykazovaná výše záruky je závislá na stavu čerpaného úvěru. U minulé smlouvy na zajištění půjčky ČNB pro Mezinárodní měnový fond se stav čerpání pohyboval mezi 0,4–2,2 mld. Kč v jednotlivých letech. Vzhledem k čerpanému stavu půjčky v minulosti a spolehlivosti dlužníka tato záruka nepředstavuje pro veřejné finance významné riziko.

6 Kvalita příjmů a výdajů veřejných financí

Jednou z hlavních priorit i v případě současné vlády v demisi zůstává boj s daňovými úniky a zvýšení efektivity výběru daní. Stěžejním přínosem 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. Mezi hlavní priority ČR dále patří i celkové zjednodušení daňového systému. V současné době je v přípravném procesu také nový zákon o daních z příjmů. V rámci racionalizace výdajů byla přijata novela zákona o registru smluv, která odstranila některé sporné body z původního znění, jež ohrožovaly tržní aktivity dotčených subjektů. Na konci roku 2017 byla rovněž zpracována hodnotící zpráva k systému centrálního nákupu, která potvrdila nezanedbatelné úspory běžných výdajů, které tento systém přináší.

6.1 Výhled daňové politiky v letech 2018–2021

6.1.1 Opatření proti daňovým únikům

Daňové úniky byly dlouhodobě identifikovány jako závažný problém pro efektivní fungování tržních mechanismů. O závažnosti problému svědčila i velikost tzv. mezery daně z přidané hodnoty, jež se v minulosti v případě ČR pohybovala okolo 20 % (EK, 2018d). Ke klíčovému opatřením ke snížení této mezery 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. V prvním roce svého fungování zvýšilo kontrolní hlášení výnos daně z přidané hodnoty na úrovni veřejných rozpočtů o 13,7 mld. Kč a v roce 2017 o dalších 8,0 mld. Kč, což předčilo i původní očekávání. Pro rok 2018 se očekává dodatečný diskreční dopad ve výši 3,0 mld. Kč.

Hlavním cílem zákona o evidenci tržeb (zákon č. 112/2016 Sb.) je zamezení zatajování zdanitelných příjmů. První fáze elektronické evidence tržeb byla spuštěna v prosinci 2016 a vztahovala se na stravovací a ubytovací služby. V březnu 2017 byla zahájena druhá fáze, která se vztahuje na maloobchod a velkoobchod. 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. V roce 2017, po spuštění prvních dvou fází, opatření přineslo do veřejných rozpočtů přes 5 mld. Kč na inkasu daně z přidané hodnoty, a opět tak překročilo původní rozpočtové očekávání. Motivace veřejnosti ke kontrole evidence tržeb byla podpořena úctenkovou loterií.

Ministerstvo financí v březnu 2018 předložilo návrh novely zákona o evidenci tržeb do vnějšího připomínkového řízení. Návrh reaguje na rozhodnutí Ústavního soudu (sp. zn. Pl. ÚS 26/16) a dosavadní aplikační praxi, kdy má být přímo v zákoně, nikoliv pouze ve vyhlášce,

uvedeno, na koho povinnost evidence dopadá a v jakém rozsahu. Návrh upravuje náběh 3. a 4. fáze evidence tržeb, které by měly být spuštěny současně po tříměsíční legisvakanci lhůtě. Přesný termín ovšem bude záviset na délce legislativního procesu. V rámci spuštění třetí fáze by se do povinnosti evidovat tržby měly zapojit osoby podnikající v dopravě či zemědělství a svobodná povolání (lékaři, právníci, účetní apod.). Čtvrtá fáze by měla pokrýt vybraná řemesla a ostatní výrobní činnosti (např. výrobu textilií a oděvů, zpracování a výrobu ze dřeva, papíru, plastu či kovu, opravy a instalace strojů a zařízení).

ČR dlouhodobě usiluje i o zavedení plošného mechanismu přenesení daňové povinnosti, který by zásadně snížil další úniky na dani z přidané hodnoty. 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.

6.1.2 Mezinárodní spolupráce proti daňovým únikům

Na vnitřním trhu EU je také nutné bojovat proti daňovým únikům na mezinárodní úrovni. Současná strategie je založena na prohlubující se mezinárodní výměně informací v daňových záležitostech. Na základě transpozice směrnice Rady (EU) 2015/2376 funguje od dubna 2017 automatická výměna informací o předběžných daňových rozhodnutích a o předběžných posouzeních převodních cen (zákon č. 92/2017 Sb.). Transpozicí směrnice Rady (EU) 2016/881 byla od září 2017 zavedena povinnost velkých nadnárodních podniků podávat zprávy o vybraných ukazatelích za každou daňovou jurisdikci, ve které podnikají (zákon č. 305/2017 Sb.). Následně jsou tyto informace předmětem automatické výměny informací mezi jednotlivými daňovými správami a slouží k identifikaci možných diskrepancí v oblasti převodních cen. V současné době se na jednáních Rady EU finalizuje další novela směrnice Rady (EU) 2011/16, která upravuje automatickou výměnu informací o daňové optimalizační schémata. Cílem návrhu je formou speciální oznamovací povinnosti předcházet agresivnímu daňovému plánování. Tato oznamovací povinnost se bude týkat i samotných zprostředkovatelů, jako jsou

daňoví poradci, advokáti, účetní a další subjekty, které budou mít povinnost oznámit daňovým úřadům daňová optimalizační schémata.

Do právního řádu ČR by také měla být transponována směrnice Rady (EU) 2016/1164, kterou se stanoví pravidla proti praktikám vyhýbání se daňovým povinnostem, které mají přímý vliv na fungování vnitřního trhu. Opatření by měla zamezit praktikám hlavně nadnárodních korporací, jež se vyhýbají plnění daňových povinností. Navrhovaná dílčí je v rámci tzv. daňového balíčku v připomínkovém řízení.

6.1.3 Zjednodušení daňové administrativy

V současné době probíhají intenzivní práce na celkové digitalizaci správy daní, která se realizuje postupně a je také jednou z hlavních priorit v oblasti daní. V červnu 2016 MF ČR představilo projekt MOJE daně (Moderní a jednoduché daně), jehož cílem je podstatně zjednodušit celý daňový systém ČR. Připravovaná rekonstrukce příjmových daní má přinést podstatné zjednodušení příjmových daní, celkové snížení administrativy a odbourání povinného hlášení zaměstnavatelů za jednotlivé zaměstnance.

Projekt MOJE daně obsahuje několik důležitých institutů, které umožní jednodušší splnění daňových povinností pro většinu daňových subjektů. Daňový kiosek („virtuální finanční úřad“) nabídne poplatníkům možnost předvyplněných daňových formulářů s daty o základních údajích poplatníka a se vstupem o mzdách od zaměstnavatele či s daty od třetích stran (např. bank či penzijních fondů), která jsou důležitá pro finální stanovení daňové povinnosti. Institut samovyměření umožní např. u daně z přidané hodnoty zadržení pouze sporné části nadměr-

6.2 Rozpočtové určení daní

Poslední novela zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní (zákon č. 260/2017 Sb.) s účinností od 1. ledna 2018 zvýšila podíl obcí na dani z přidané hodnoty z 21,40 % na 23,58 % na úkor podílu státního rozpočtu. Dopad této změny se pro rok 2018 odhaduje na

něho odpočtu. Realizace projektu MOJE daně je plánována nejdříve od roku 2020.

Výhledově se počítá také s projektem Integrovaného systému správy daní a pojistného. Projekt umožní poplatníkovi odvést prostředky na pojištění na jednotný účet u Finanční správy, což přinese úsporu daňovým subjektům i správě daní a pojistného.

6.1.4 Snížování 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 2018. V rámci podpory rodin s dětmi bylo zvýšeno daňové zvýhodnění na první dítě o 150 Kč měsíčně. Od července roku 2017 mohou také podnikatelé uplatňující výdaje „paušálem“ opětovně využít daňové zvýhodnění na vyživované děti nebo slevu na druhého z manželů. S růstem minimální mzdy došlo také ke zvýšení slevy za umístění dítěte v předškolním zařízení o 1 200 Kč.

6.1.5 Daňové změny pro podnikatele

Od ledna 2018 došlo ke snížení limitu pro uplatnění tzv. výdajových paušálů pro podnikatele. Maximální hranice výdajů, u nichž nemusí podnikatelé sledovat skutečné náklady, se snížila z 2 mil. Kč na 1 mil. Kč. Opatření redukovalo výhodnost dosavadního vykazování zaměstnání jako samostatné činnosti a přibližuje míru zdanění osob samostatně výdělečně činných míře zdanění zaměstnanců. Podnikatelů se dále od dubna 2018 týká novela zákona o daních z příjmů (zákon č. 170/2017 Sb.), která jim umožňuje jednodušeji odpisovat hmotný majetek a která upravuje další změny vedoucí ke snížení celkové náročnosti daňového systému.

9,1 mld. Kč. Zákon rovněž upravil způsob rozdělení sdílených daní mezi obce dle několika kritérií, resp. upravil váhy těchto kritérií, a to dle rozlohy obce, počtu obyvatel, počtu dětí a žáků. Aktuálně se neprojednává žádná změna v rozpočtovém určení daní.

6.3 Racionalizace výdajů sektoru vládních institucí

6.3.1 Zákon o řízení a kontrole veřejných financí

Dokončení transpozice směrnice Rady (EU) 2011/85 vyžaduje novelu zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů. MF ČR v roce 2016 předložilo do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR návrh zákona o řízení a kontrole veřejných financí, který měl nejen dokončit úplnou transpozici uvedené směrnice do českého právního řádu, ale měl také vytvořit jednoduchý a transparentní systém kontroly veřejných financí, který by jasně stanovil odpovědnost konkrétních osob za schvalování veřejných výdajů a jejich kontrolu. Tento návrh však byl v srpnu 2017 za-

mítnut Senátem Parlamentu ČR a jeho veto následně nepřehlasovala nadpoloviční většina všech poslanců. Z toho důvodu MF ČR připravilo novelu technického charakteru, která rozšiřuje okruh subjektů vymezených pod pojmem orgán veřejné správy, zatímco samotný systém zůstává nezměněn. Účinnost této úpravy je navržena od 1. ledna 2020.

6.3.2 Centrální nákupy státu

Dle usnesení vlády 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 ke standardizaci pro účely centrálního nákupu. V návaznosti byl usnesením vlády č. 913/2015 schválen rámcový harmonogram centrálního nákupu pro roky 2016–2020. Dále byly usnesením vlády č. 24/2016 schváleny minimální požadavky na provoz resortních systémů centralizovaného zadávání veřejných zakázek a seznam komodit (elektrická energie, telekomunikační služby, kancelářská technika, osobní vozidla aj.) povinně nakupovaných centrálním zadavatelem v rámci těchto systémů. Z celkového počtu 25 ústředních orgánů státní správy mělo v roce 2016 povinnost ustavit resortní systém centralizovaného zadávání celkem 16 z nich. MF ČR předložilo v listopadu 2017 vládě první Zprávu o hodnocení resortních systémů centralizovaného zadávání a centrálního nákupu státu za rok 2016 (MF ČR, 2017c). Úspory dosažené v důsledku centralizovaného zadávání nákupů dle zprávy dosáhly v roce 2016 více než 0,8 mld. Kč. Nejúspěšnějšími komoditami z pohledu vyčíslených úspor jsou elektrická energie, osobní vozidla a plynná paliva.

6.3.3 Zákon o registru smluv

K 1. červenci 2016 vstoupil v účinnost 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 institucím, územním samosprávným celkům, státním podnikům, právníkům osobám, v nichž má většinou majetkovou účast stát nebo územní samosprávný celek, a dalším veřejnoprávním institucím 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 je účinnost smluv podmíněna jejich uveřejněním v registru, přičemž nebyla-li smlouva uveřejněna prostřednictvím registru smluv ani do tří měsíců od svého uzavření, je zrušena od počátku. Z důvodu ohrožení

6.4 Skladba výdajů sektoru vládních institucí

V letech 2009–2015, s výjimkou roku 2012, vykazovala celková výše výdajů sektoru vládních institucí v relaci k HDP klesající trend. V tomto období se celkové výdaje sektoru vládních institucí, i přes klesající tendenci v poměru k HDP, zvyšovaly v absolutním vyjádření, a to v průměru o cca 1,7 % ročně. Největší průměrný příspěvek k růstu vykazovaly výdaje v oddíle Sociální věci (0,6 p. b.) a Zdraví (0,4 p. b.). V roce 2016 pak došlo k meziročnímu poklesu celkových výdajů sektoru vládních institucí, a to jak v relativním vyjádření (o 2,3 p. b.), tak absolutní výše (o 33,9 mld. Kč). Tento pokles byl způsoben zejména snížením tvorby hrubého fixního kapitálu (v porovnání s vysokou srovnávací základnou v roce 2015), konkrétně v oddílech Ekonomické záležitosti (skupina Doprava),

konkurenceschopnosti státních podniků byla Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR dne 22. února 2017 schválena novela zákona, která udělovala 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 odkrytím obchodní strategie či obchodního tajemství. Tuto novelu však Senát Parlamentu ČR vrátil Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR a ta následně návrh zamítla. Dne 19. května 2017 byl místo něj předložen poslanecký návrh novely (vyšla pod zákonem č. 249/2017 Sb.), který obsahuje systémovější úpravy, tedy nikoliv pro jednotlivé podniky. S účinností od 18. srpna 2017 tak nemusí povinné subjekty založené za účelem uspokojování potřeb průmyslové nebo obchodní povahy nebo za účelem výzkumu, vývoje nebo zkušebnictví zveřejňovat smlouvy uzavřené v rámci běžného obchodního styku v rozsahu předmětu jejich podnikání. Kromě toho zákon obsahuje změny v případě veřejnoprávních médií, veřejných vysokých škol nebo veřejných výzkumných institucí.

6.3.4 Majetek České republiky

K efektivnější správě státního majetku přispívá novela zákona o majetku ČR a jejím vystupování v právních vztazích (provedená zákonem č. 51/2016 Sb.), která umožnila postupné soustředování vybraného majetku státu u Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových. Účinným nástrojem ke zvýšení hospodárnosti využívání veřejných prostředků je Centrální registr administrativních budov, jehož je úřad správcem a provozovatelem. Systém eviduje všechny administrativní budovy ve vlastnictví státu a je nápomocný pro optimalizaci obsazenosti budov, do kterých přesouvá státní instituce platící v dané lokalitě nájem neveřejným subjektům. Tím se dosahuje výrazných úspor na nájemném a provozu budov (v roce 2016 činila úspora cca 0,5 mld. Kč). Systém rovněž slouží k identifikaci nepotřebného majetku, který bude následně určen k prodeji.

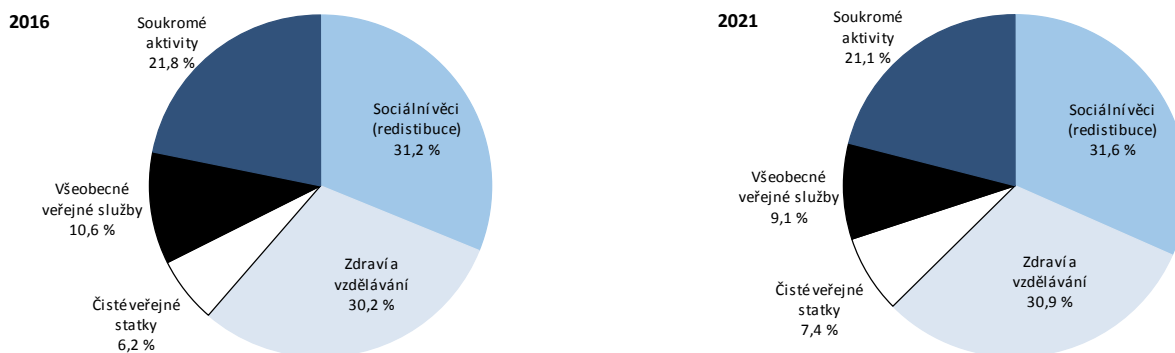
Ochrana životního prostředí a Vzdělávání. V letech 2019–2021 očekáváme zvyšování výdajů sektoru vládních institucí v absolutním vyjádření, nicméně v relaci k HDP by měly zůstat stabilní. V roce 2021 by mělo v porovnání s rokem 2016 dojít k růstu výdajů o 0,1 p. b., přičemž očekáváme, že výdaje porostou u poloviny oddílů. Největší nárůst odhadujeme v oddílu Obrana, a to o 0,6 p. b. na 1,4 % HDP v roce 2021. Toto navýšení vychází ze schváleného Dlouhodobého výhledu pro obranu 2030 (usnesení vlády č. 466/2015). Významný nárůst výdajů očekáváme také v oddílech Vzdělávání (o 0,3 p. b.) a Sociální věci (o 0,2 p. b.), u kterého je to způsobeno především díky zvyšování výdajů na důchody (skupina Stáří).

V absolutním vyjádření předpokládáme v letech výhledu průměrnou meziroční dynamiku růstu výdajů sektoru vládních institucí ve výši cca 4,7 %, 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 2016 a jejich očekávanou skladbu v roce 2021. 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 Sociální věci. Očekáváme, že na konci výhledu bude více než polovina celkových výdajů sektoru vládních institucí vynaložena na sociální zabezpečení a zajištění zdravotní péče obyvatel (tj. 20,0 % HDP), což představuje nárůst tohoto podílu ve vztahu k roku 2016 o cca 0,3 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 (2018d). Výpočty a predikce 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 na začátku roku 2017 schváleny zákony o rozpočtové odpovědnosti, na jejichž základě se v roce 2017 poprvé připravily výdajové rámce pro státní rozpočet a rozpočty státních fondů kompatibilní se střednědobým rozpočtovým cílem. Podle zákona byly rovněž zřízeny Národní rozpočtová rada a Výbor pro rozpočtové prognózy. Mimo fiskální pravidlo pro majoritní část ústředních vládních institucí posílily zákony také rozpočtovou disciplínu územních samosprávných celků, jejíž význam, přiměřenost a soulad s ústavním pořádkem ČR potvrdil v březnu 2018 Ústavní soud.

7.1 Rozpočtová odpovědnost a vládní finanční statistika

7.1.1 Právní předpisy k rozpočtové odpovědnosti

Zákon č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, a zákon č. 24/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím právní úpravy rozpočtové odpovědnosti, nabyly účinnosti 21. února 2017. Ustanovení o nápravě k zajištění alespoň stanovených minimálních splátek jistiny dluhu územního samosprávného celku nabylo účinnosti od 1. ledna 2018, čímž byl místním rozpočtům ponechán prostor pro úpravu nastavení splátek dluhu. Spolu s těmito zákony byl schválen také zákon č. 25/2017 Sb., o sběru vybraných údajů pro účely monitorování a řízení veřejných financí, ve znění zákona č. 183/2017 Sb., který doplňuje transpozici práva EU v oblasti požadavků na rozpočtové rámce o neméně důležitou složku výkaznictví.

V březnu 2017 byla většinou senátorů podána stížnost k Ústavnímu soudu ČR na ustanovení týkající se nových fiskálních pravidel územních samosprávných celků kvůli zasahování státu do práva obcí na samosprávu a hospodaření. Ústavní soud odmítl, že by úprava v zákonech týkajících se rozpočtové odpovědnosti územních samosprávných celků byla v rozporu s právem být v postavení vlastníka a hospodáře (Pl. ÚS 6/17): „*Územní a samosprávné celky jsou proto při samotném nakládání se svým majetkem a při tvorbě vlastního rozpočtu limitovány jejich postavením, jakožto veřejnoprávních korporací. ... Jinými slovy, prostřednictvím napadených ustanovení nedochází k vyprázdnění či faktické eliminaci obsahu ústavně zaručeného práva územních samosprávných celků mít vlastní majetek a hospodařit s ním podle vlastního rozpočtu, jakožto součásti práva na samosprávu.*“ Ústavní soud rovněž uznal legitimitu cíle příslušné legislativy v podobě dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí: „*Zajištění zdravých a dlouhodobě udržitelných veřejných financí vytváří prostor pro svobodné rozhodování o realizaci rozpočtové a fiskální politiky, a tedy umožňuje v budoucnu vynakládat finanční prostředky územních samosprávných celků na oblasti, jejichž rozvoj je nezbytný a prospěšný. Nelze opomenout, že prostřednictvím udržitelných zdravých veřejných financí je garantována i schopnost České republiky plnit své mezinárodní závazky i v situaci poklesu hospodářského cyklu (recese).*“ Zároveň bylo v odůvodnění uznáno, že zákonná úprava v ČR patří v celoevropském měřítku k těm úplně nejmírnějším.

Na základě zákona č. 23/2017 Sb. byla zřízena Národní rozpočtová rada (dále jen „Rada“). Rada je nezávislým odborným orgánem působícím v oblasti hodnocení fiskálních pravidel a rozpočtové politiky. Její členové byli jmenováni 25. ledna 2018. MF ČR vytvořilo v součinnosti s Radou metodiku pro stanovení jednorázových a přechodných opatření, které jsou jednou z oblastí vstupujících do procesu odvození závazných výdajových rámců státního rozpočtu a státních fondů. Dále byly s členy Rady diskutovány používané metody pro cyklické očišťování salda sektoru vládních institucí a odvození výdajových rámců, s nimiž Rada vyjádřila souhlas.

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. Ten bude od roku 2018 prognózy MF ČR hodnotit, a to zejména z hlediska pravděpodobnosti jejich naplnění resp. z hlediska požadavku směrnice Rady (EU) 2011/85, aby rozpočtové plánování bylo založeno na nejpravděpodobnějším nebo obezřetnostním makro fiskálním scénáři. Jeho členy mají být zástupci na vládě nezávislých institucí, kteří sami zpracovávají ekonomické prognózy. Než Výbor pro rozpočtové prognózy začne fakticky vykonávat svojí činnost, plní jeho úlohu expertní panel tvořený odborníky z národních, na vládě nezávislých institucí zabývajících se predikcemi vývoje národního hospodářství. Ti od roku 2016 explicitně hodnotili makroekonomické predikce MF ČR sloužící jako vstup pro tvorbu konvergenčních programů, návrhů státního rozpočtu a rozpočtů státních fondů.

Od 1. ledna 2018 rovněž platí novela rozpočtových pravidel upravená zákonem č. 367/2017 Sb. Novela upravuje proces poskytování dotací a návratných finančních výpomocí ze státního rozpočtu. Důvodem pro úpravu byl především rozsudek Nejvyššího správního soudu (č. j. 9 Ads 83/2014-46), který původní postup shledal v rozporu s aktuální legislativou, protože vylučoval z procesu poskytování dotace použití správního řádu a soudního přezkumu rozhodnutí. Byla proto přijata úprava, která respektuje správní řád, nicméně obsahuje odůvodněné a potřebné odchylky od obecné úpravy správního řízení. Úprava tak zajišťuje na straně jedné

racionální rozhodování o dotacích, a na druhé straně právo žadatelů na spravedlivý proces. V praxi by aplikace správního řádu v plném rozsahu znamenala velkou časovou náročnost celého procesu a značný nárůst administrativní zátěže poskytovatelů dotací. Z toho důvodu se přistoupilo k systému jednostupňového správního řízení. Žadatel o dotaci nebo návratnou finanční výpomoc se tak proti rozhodnutí, kterým je ukončeno správní řízení, nemůže odvolat ani proti němu podat rozklad. Vyloučena je i obnova řízení. Možné je ale přezkumné řízení ze strany MF ČR, domáhá-li se žalobce ve správním soudnictví zrušení tohoto rozhodnutí.

7.1.2 Vládní finanční statistika

Počínaje rokem 2018 začal být aplikován zákon č. 25/2017 Sb., o sběru vybraných údajů pro účely monitorování a řízení veřejných financí, ve znění zákona č. 183/2017 Sb. Na jeho základě získává MF ČR měsíční, resp. čtvrtletní údaje o hospodaření na hotovostní bázi dotčených jednotek sektoru vládních institucí, za které MF ČR dosud nedisponovalo potřebnými datovými zdroji. Jedná se o následující skupiny jednotek:

- veřejné vysoké školy,
- veřejné výzkumné instituce,
- další jednotky v subsektoru ústředních vládních institucí (např. Česká exportní banka, Česká televize, Český rozhlas, Garanční systém finančního trhu, Podpůrný a garanční rolnický a lesnický fond nebo Správa železniční dopravní cesty),
- veřejné nemocnice s jinou právní formou než příspěvková organizace zařazené v subsektoru místních vládních institucí.

Státní příspěvkové organizace, které ještě za rok 2017 předkládaly údaje o svém hospodaření na hotovostní bázi na základě účetní legislativy (vyhlášky č. 410/2009 Sb., k provedení zákona o účetnictví pro některé vybrané účetní jednotky), nově naplňují tuto povinnost podle zákona č. 25/2017 Sb.

Kromě údajů o příjmech a výdajích předkládají dotčené osoby podle tohoto zákona také roční údaje o poskytnutých zárukách a roční údaje o projektech partnerství veřejného a soukromého sektoru. Poprvé budou mít tuto povinnost za rok 2018. Tyto informace, ovšem jen za některé vybrané účetní jednotky, byly od roku 2014 původně sbírány čtvrtletně podle výše uvedené účetní legislativy.

Strukturu jednotlivých výkazů upravuje prováděcí vyhláška č. 272/2017 Sb., k provedení některých ustanovení zákona o sběru vybraných údajů pro účely

monitorování a řízení veřejných financí. Ta zároveň stanovuje hranici 400 mil. Kč průměrných ročních nákladů za poslední 2 roky jako kritérium pro určení periodicity předkládání výkazu peněžních příjmů a výdajů. Na základě jeho vyhodnocení předkládají ústřední vládní instituce předmětný výkaz měsíčně (pokud jsou jejich průměrné roční náklady minimálně 400 mil. Kč) nebo čtvrtletně (jejich průměrné roční náklady jsou naopak menší než 400 mil. Kč). Místní vládní instituce jej předkládají jen čtvrtletně.

Získané údaje slouží mimo jiné jako zdroj informací, které má MF ČR povinnost zveřejňovat na svých internetových stránkách podle zákona č. 23/2017 Sb., resp. podle směrnice Rady (EU) 2011/85.

Tabulka 7.1: Plnění datových požadavků zákona č. 23/2017 Sb. ze strany MF ČR

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	M
Veřejné vysoké školy	M
Veřejné výzkumné instituce	M
Ostatní ústřední vládní instituce	M
Územní samosprávné celky, DSO a RRRS	Č
Nemocnice s jinou právní formou než příspěvková org.	Č
Veřejné zdravotní pojišťovny	Č
Výnosové a nákladové transakce, saldo	
Místní příspěvkové organizace	Č
Ostatní místní vládní instituce	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	
Záruky sektoru vládních institucí	R
Úvěry v selhání	R
Závazky z činnosti veřejných společností	R
Závazky z partnerství veřejného a soukromého sektoru	R
Majetkové účasti	
Významné majetkové účasti držené vládními institucemi	R

Pozn.: DSO – dobrovolné svazky obcí, RRRS – regionální rady regionů soudržnosti, R – roční periodicita, Č – čtvrtletní periodicita, M – měsíční periodicita.

Zdroj: MF ČR.

7.2 Posílení transparentnosti a efektivnosti veřejných financí

7.2.1 Otevřená data veřejné správy

MF ČR začalo publikovat otevřená data již v roce 2015, kdy spustilo první ministerský katalog otevřených dat v ČR. V rámci katalogu bylo postupně do dnešního dne zveřejněno 50 datových sad, které zahrnují například Centrální registr administrativních budov, přehled provozních nákladů, přehled uhrazených faktur či seznam platných i neplatných smluv. V nedávné minulosti mezi datové sady přibyl zejména Centrální registr dotací (IS CEDR III) a kompletní sestava dat z Administrativního rejstříku ekonomických subjektů.

V projektu otevřených dat MF ČR zároveň i nadále probíhala snaha o prezentaci informací prostřednictvím vizualizací. Záměr odstartovaly aplikace „Supervisor“ na vizualizaci faktur, kterou nyní používá deset organizací (z toho šest ministerstev – financí, pro místní rozvoj, obrany, dopravy, životního prostředí a spravedlnosti), a aplikace „ZkoumejPřezkum“, která zobrazuje výsledky přezkumu hospodaření. V roce 2017 byla v rámci projektu otevřených dat vyvinuta aplikace „CityVizor“, která je platformou pro vizualizaci hospodářských dat územních samosprávních celků. MF ČR rovněž nabízí pod otevřenými licencemi zdrojové kódy všech svých aplikací.

MF ČR poskytuje otevřená data také prostřednictvím portálu Monitor Státní pokladny, který pomocí webového analytického nástroje a datového katalogu umožňuje volný přístup k rozpočtovým a účetním informacím ze všech úrovní státní správy a samosprávy, zveřejňuje účetní závěrky organizačních složek státu a umožňuje analýzu dat pomocí nástrojů pro reporting.

7.2.2 Účetní výkazy za Českou republiku

Za účetní období roku 2016 byly v roce 2017 sestaveny konsolidované účetní výkazy za ČR. Jednalo se o konsolidační celek s více než 18 tisíci subjekty, což je o 11 tisíc účetních jednotek více než v účetním období roku 2015. Do procesu účetní konsolidace státu jsou zahrnuty zejména obce, kraje, dobrovolné svazky obcí, regionální

rady regionů soudržnosti, státní fondy, organizační složky státu, příspěvkové organizace, státní podniky, veřejné výzkumné instituce, zdravotní pojišťovny a významné obchodní korporace ovládané státem či územními samosprávnými celky. Sestavením konsolidované účetní závěrky za ČR byly získány informace o celkové finanční situaci a výkonnosti státní správy, samosprávy či státních podniků, které by měly sloužit také jako podpůrný prvek při posílení finančního a rozpočtového plánování v rámci racionalizace nakládání s veřejnými prostředky a v rámci rozvoje řídicích a kontrolních systémů veřejné správy.

7.2.3 Novela zákona o střetu zájmů

Dne 1. září 2017 vstoupil v účinnost zákon č. 14/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Zákon zpřehledňuje původní znění a zpřísňuje sankce v případě přestupků definovaných v zákoně o střetu zájmů. Norma také zavádí centrální evidenční místo, které je spravováno Ministerstvem spravedlnosti, a kam veřejní činitelé podávají oznámení o majetku, jehož podobu novela rovněž upravila. Evidence je vedena elektronicky a první oznámení musí veřejní činitelé podat již při nástupu do funkce. Mezi zákonem vymezené veřejné činitele patří nově i soudci a státní zástupci. V jejich případě je ale evidenčním orgánem Nejvyšší soud. Oznámení o majetku jsou v případě veřejných činitelů evidovaných Ministerstvem spravedlnosti veřejně a bezplatně přístupná, oznámení spravovaná Nejvyšším soudem veřejná nejsou.

S účinností od 9. února 2017 platí ustanovení, která omezují možnosti vlastnictví soukromých subjektů vybranými veřejnými činiteli, kteří nesmějí vlastnit nebo spoluvlastnit provozovatele rozhlasového nebo televizního vysílání či periodického tisku. Dále platí, že všechny společnosti, v nichž má veřejný činitel (vymezený zákonem) více než čtvrtinový podíl, se nesmí ucházet o veřejné zakázky, dotace a investiční pobídky.

Přehled literatury a použitých zdrojů

- ČNB (2018a): Databáze časových řad ARAD. Praha, Česká národní banka, březen 2018 [cit. 28. 3. 2018], <<http://www.cnb.cz/docs/ARADY/HTML/index.htm>>.
- ČNB (2018b): Zpráva o inflaci I/2018, Praha, Česká národní banka, únor 2018 [cit. 6. 4. 2018], <http://www.cnb.cz/cs/menova_politika/zpravy_o_inflaci/2018/2018_I/index.html>.
- ČSÚ (2017a): Vývoj obyvatelstva České republiky 2016, Praha, Český statistický úřad, říjen 2017, ISBN 978-80-250-2785-1, [cit. 23. 3. 2018], <<https://www.czso.cz/csu/czso/vyvoj-obyvatelstva-ceske-republiky-2016>>.
- ČSÚ (2017b): Výsledky zdravotnických účtů ČR v letech 2010 až 2015 (Revize). Praha, Český statistický úřad, 13. 11. 2017 [cit. 23. 3. 2018], <<https://www.czso.cz/csu/czso/vysledky-zdravotnickych-uctu-cr-2010-2015-revize>>.
- ČSÚ (2018a): Hrubý domácí produkt – časové řady ukazatelů čtvrtletních účtů. Praha, Český statistický úřad, 3. 4. 2018 [cit. 3. 4. 2018], <https://www.czso.cz/csu/czso/hdp_cr>.
- ČSÚ (2018b): Sektor vládních institucí, vládní deficit a dluh. Praha, Český statistický úřad, 4. 4. 2018 [cit. 4. 4. 2018], <http://apl.czso.cz/pll/rocenka/rocenka.indexnu_gov>.
- ČSÚ (2018c): Výběrové šetření pracovních sil. Praha, Český statistický úřad, 2. 2. 2018 [cit. 27. 3. 2018], <https://www.czso.cz/csu/czso/zam_cr>.
- ČSÚ (2018d): Výdaje vládních institucí podle funkcí (COFOG). Praha, Český statistický úřad, 29. 12. 2017 [cit. 27. 3. 2018], <http://apl.czso.cz/pll/rocenka/rocenkavyber.gov_c?mylang=CZ>.
- ECB (2009): ECB Monthly Bulletin. Frankfurt nad Mohanem, Evropská centrální banka, duben 2009 [cit. 4. 4. 2018], <<http://www.ecb.int/pub/pdf/mobu/mb200904en.pdf>>.
- EFC (2017): Specifications on the Implementation of the Stability and Growth Pact and Guidelines on the Format and Content of Stability and Convergence Programmes. Brusel, EFC, 15. května 2017 [cit. 4. 4. 2018], <<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9344-2017-INIT/en/pdf>>.
- EIA (2018): Spot Prices for Crude Oil and Petroleum Products. Washington, DC, U.S. Energy Information Administration, 28. 3. 2018 [cit. 28. 3. 2018], <http://www.eia.gov/dnav/pet/pet_pri_spt_s1_a.htm>.
- 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. 2018], <http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2014/pdf/ee8_en.pdf>.
- EK (2016): Fiscal Sustainability Report 2015. Brusel, Evropská komise, Institutional paper 018, leden 2016, [cit. 20. 3. 2018], <http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/eeip/pdf/ip018_en.pdf>.
- EK (2017a): The 2018 Ageing Report: Underlying Assumptions and Projection Methodologies. Brusel, Evropská komise, Institutional Paper 065, listopad 2017, [cit. 29. 3. 2018], <https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/2018-ageing-report-underlying-assumptions-and-projection-methodologies_en>.
- EK (2017b): Health and Long-Term Care Expenditure Projections: Availability/Collection of Data. Brusel, Evropská komise, Directorate General Economic and Financial Affairs, březen 2017.
- EK (2018a): European Economic Forecast: Winter 2018 (Interim). Brusel, Evropská komise, únor 2018 [cit. 27. 3. 2018], <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip073_en.pdf>.
- EK (2018b): Debt Sustainability Monitor 2017. Brusel, Evropská komise, Institutional paper 071, leden 2018, ISBN 978-92-79-77452-2, [cit. 20. 3. 2018], <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip071_en.pdf>.
- EK (2018c): The 2018 Ageing Report. Brusel, Evropská komise, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, květen 2018, v přípravě.
- EK (2018d): Country Report Czech Republic 2018. Brusel, Evropská komise, 7. 3. 2018 [cit. 29. 3. 2018] <<https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2018-european-semester-country-report-czech-republic-en.pdf>>.
- Eurostat (2018): Eurostat Database. Lucemburk, Eurostat, 29. 3. 2018 [cit. 29. 3. 2018], <<http://ec.europa.eu/eurostat>>.
- MF ČR (2016): Fiskální výhled ČR. Praha, Ministerstvo financí ČR, listopad 2016 [cit. 4. 4. 2018], <http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Makro-fiskalni-vyhled_2016-Q4_Fiskalni-vyhled-CR-listopad-2016.pdf>.

- MF ČR (2017a): Konvergenční program ČR (duben 2017). Praha, Ministerstvo financí ČR, duben 2017 [cit. 4. 4. 2018], <http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Konvergence-k-EU_2017_Konvergenčni-program-CR-duben-2017.pdf>.
- MF ČR (2017b): Strategie financování a řízení státního dluhu na rok 2018. Praha, Ministerstvo financí ČR, prosinec 2017 [cit. 4. 4. 2018], <http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Statni-dluh_2018_Strategie-financovani-a-rizeni-statniho-dluhu-CR-na-rok-2018.pdf>.
- MF ČR (2017c): Zpráva o hodnocení resortních systémů centralizovaného zadávání a centrálního nákupu státu za rok 2016. Praha, Ministerstvo financí ČR, 2018.
- MF ČR (2018a): Makroekonomická predikce ČR. Praha, Ministerstvo financí ČR, duben 2018 [cit. 11. 4. 2018], <http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Makro-ekonomicka-predikce_2018-Q2_Makroekonomicka-predikce-duben-2018.pdf>.
- MF ČR (2018b): Průzkum prognóz makroekonomického vývoje ČR (45. Kolokvium pro období 2018–2021). Praha, Ministerstvo financí ČR, duben 2018 [cit. 18. 4. 2018], <http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Odborne-vyzkumy_Proгноza_2018-04_45-Kolokvium-setreni-prognoz-makroekonomickeho-vyvoje-CR-2018-2021.pdf>.
- MF ČR, ČNB (2017): Vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické sladění ČR s eurozónou – 2017. Praha, Ministerstvo financí ČR a Česká národní banka, prosinec 2017 [cit. 28. 3. 2018], <http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Maastricht_2017-12-22_Vyhodnoceni-plneni-maastrichtskych-konvergenčních-kriterii.pdf>.
- MMF (2018): World Economic Outlook: Cyclical Upswing, Structural Change. Washington, DC, Mezinárodní měnový fond, duben 2018 [cit. 17. 4. 2018], <<http://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2018/03/20/~media/Files/Publications/WEO/2018/April/text.ashx>>.
- Nařízení vlády č. 140/2017 Sb. o stanovení vyměřovacího základu u osoby, za kterou je plátcem pojistného na veřejné zdravotní pojištění stát.
- Nařízení vlády č. 286/2017 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 567/2006 Sb., o minimální mzdě, o nejnižších úrovních zaručené mzdy, o vymezení ztíženého pracovního prostředí a o výši příplatku ke mzdě za práci ve ztíženém pracovním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.
- OECD (2018): OECD Database – Health and Long-Term Care Expenditure. Paříž, Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj, březen 2018, [cit. 20. 3. 2018] <<http://stats.oecd.org>>.
- Rada EU (2017): Doporučení Rady ze dne 11. července 2017 k národnímu programu reforem České republiky na rok 2017 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu České republiky z roku 2017. Rada EU, Brusel, 11. července 2017, Úřední věstník EU, 9. 8. 2017, částka C 261, s. 03 [cit. 30. 3. 2018], <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2017:261:FULL&from=EN>>.
- Rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 26/16 ze dne 12. prosince 2017 o návrhu skupiny poslanců Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR na zrušení některých ustanovení zákona č. 112/2016 Sb., o evidenci tržeb.
- Rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 6/17 ze dne 20. února 2018 o návrhu skupiny senátorů Senátu Parlamentu ČR, na zrušení některých ustanovení zákona č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, některých ustanovení zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní, ve znění zákona č. 24/2017 Sb. a některých ustanovení zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění zákona č. 24/2017 Sb.
- Směrnice Rady č. 2011/85/EU o požadavcích na rozpočtové rámce členských států.
- Sněmovní tisk č. 66/0, vládní návrh zákona o poskytnutí státní záruky České republiky na zajištění zápůjčky České národní banky pro Mezinárodní měnový fond.
- Sněmovní tisk č. 120/0, vládní návrh novely zákona o důchodovém pojištění.
- ÚV (2018): Národní program reforem České republiky 2018. Praha, Úřad vlády ČR, duben 2018.
- 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 9. listopadu 2015 č. 913 k Informaci o stavu příprav centrálního nákupu státu a k návrhu Rámcového harmonogramu centrálního nákupu státu pro roky 2016-2020.

Usnesení vlády ČR ze dne 18. ledna 2016 č. 24 k resortním systémům centralizovaného zadávání veřejných zakázek v návaznosti na pravidla pro centrální nákup státu.

Usnesení vlády ČR ze dne 22. prosince 2017 č. 894 o Vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické sladění ČR s eurozónou.

Usnesení vlády ČR ze dne 27. března 2018 č. 206 o zavedení nové slevy z jízdného ve vlacích a autobusech pro seniory, děti, žáky a studenty.

Vyhláška č. 272/2017 Sb., k provedení některých ustanovení zákona o sběru vybraných údajů pro účely monitorování a řízení veřejných financí.

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

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

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

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. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 360/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, ve znění pozdějších předpisů.

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), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 377/2015 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o ukončení důchodového spoření, 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, ve znění pozdějších předpisů.

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

Zákon č. 189/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění zákona č. 87/2015 Sb., a zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 212/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Zákon č. 453/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 454/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 14/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

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, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 33/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů.

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

Zákon č. 92/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 164/2013 Sb., o mezinárodní spolupráci při správě daní a o změně dalších souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 105/2016 Sb., kterým se mění některé zákony v oblasti mezinárodní spolupráce při správě daní a zrušuje se zákon č. 330/2014 Sb., o výměně informací o finančních účtech se Spojenými státy americkými pro účely správy daní.

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.

Zákon č. 101/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 145/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 148/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Zákon č. 170/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v oblasti daní.

Zákon č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 200/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Zákon č. 203/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Zákon č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Zákon č. 249/2017 Sb., 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), ve znění zákona č. 298/2016 Sb.

Zákon č. 259/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Zákon č. 260/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 290/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Zákon č. 297/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 301/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 305/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 164/2013 Sb., o mezinárodní spolupráci při správě daní a o změně dalších souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 310/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Zákon č. 327/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění zákona č. 93/2017 Sb.

Zákon č. 367/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Zákon č. 474/2017 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2018.

Tabulková příloha

Tabulka P.1a: Ekonomický růst

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

	Kód ESA	2017	2017	2018	2019	2020	2021
		úroveň	přírůstek				
Reálný HDP	B1*g	4983	4,4	3,6	3,3	2,6	2,4
Nominální HDP	B1*g	5055	5,9	5,2	5,2	4,4	4,3
Složky reálného HDP							
Výdaje na konečnou spotřebu domácností	P.3	2331	4,0	4,3	4,1	2,9	2,6
Výdaje na konečnou spotřebu vládních institucí	P.3	931	1,5	1,9	2,0	1,8	1,8
Tvorba hrubého fixního kapitálu	P.51g	1256	5,4	5,7	4,4	3,0	2,8
Změna stavu zásob a čisté pořízení cenností (% HDP)	P.52+P.53	60	1,2	1,1	1,0	0,9	0,9
Vývoz zboží a služeb	P.6	4043	6,5	5,2	4,9	4,5	4,4
Dovoz zboží a služeb	P.7	3639	5,8	5,9	5,4	4,8	4,5
Příspěvky k růstu HDP							
Domácí poptávka (efektivní)		-	3,5	3,9	3,4	2,5	2,3
Změna stavu zásob a čisté pořízení cenností	P.52+P.53	-	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Saldo dovozu a vývozu zboží a služeb	B.11	-	1,0	-0,2	-0,1	0,1	0,2

Pozn.: Reálné úrovně jsou v cenách roku 2016. 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 (2018a), MF ČR (2018a). Výpočty a predikce MF ČR.

Tabulka P.1b: Cenový vývoj

(úroveň index 2010=100, přírůstky v %)

	2017	2017	2018	2019	2020	2021
	úroveň	přírůstek				
Deflátor HDP	109,6	1,4	1,5	1,8	1,7	1,9
Deflátor spotřeby domácností	108,7	2,5	2,2	2,0	1,8	1,8
Harmonizovaný index spotřebitelských cen	111,3	2,4	1,9	1,9	1,8	1,7
Deflátor spotřeby vlády	113,1	4,0	3,0	3,8	2,4	2,5
Deflátor investic	106,2	1,3	0,5	0,6	0,9	1,4
Deflátor vývozu zboží a služeb	104,7	-0,9	-3,2	-0,2	0,4	0,5
Deflátor dovozu zboží a služeb	103,7	0,1	-3,3	-0,2	0,3	0,3

Zdroj: ČSÚ (2018a), Eurostat (2018). Výpočty a predikce MF ČR.

Tabulka P.1c: Vývoj trhu práce

(přírůstky v %)

	Kód ESA	2017	2017	2018	2019	2020	2021
		úroveň	přírůstek				
Zaměstnanost (tis. osob)		5330,7	1,6	0,7	0,2	0,2	0,1
Zaměstnanost (mld. odpracovaných hodin)		9,5	1,4	0,8	-0,2	0,0	0,0
Míra nezaměstnanosti (%)		2,9	2,9	2,4	2,3	2,3	2,3
Produktivita práce na osobu (tis. CZK/osobu)		794,9	2,8	3,0	3,2	2,5	2,3
Hodinová produktivita práce (CZK/hod.)		441,7	2,9	2,8	3,5	2,6	2,4
Náhrady zaměstnancům (mld. CZK)	D.1	2089,9	8,4	7,7	6,5	5,5	5,4
Náhrady na zaměstnance (tis. CZK/osobu)		460,2	6,7	7,0	6,3	5,3	5,3

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 2016) na zaměstnanou osobu či na odpracovanou hodinu.

Zdroj: ČSÚ (2018a, 2018c). Výpočty a predikce MF ČR.

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

	Kód ESA	2017	2018	2019	2020	2021
Čisté půjčky/výpůjčky vůči nerezidentům	B.9	1,0	0,4	0,4	0,6	1,0
Bilance zboží a služeb		7,2	6,5	6,1	6,1	6,2
Bilance primárních důchodů a transferů		-6,7	-6,7	-6,5	-6,3	-6,1
Bilance kapitálových transferů		0,6	0,7	0,8	0,9	1,0
Čisté půjčky/výpůjčky soukromého sektoru	B.9	-0,6	-1,0	-0,7	-0,4	0,1
Čisté půjčky/výpůjčky sektoru vládních institucí	B.9	1,6	1,5	1,1	1,0	0,9
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 2017–2018 notifikace, roky 2019–2021 výhled.

Zdroj: ČSÚ (2018b). Výpočty a predikce MF ČR.

Tabulka P.2a: Vývoj hospodaření sektoru vládních institucí

(úroveň v mld. Kč, ostatní v % HDP)

	Kód ESA	2017 úroveň	2017	2018	2019	2020	2021
			v % HDP				
Čisté půjčky (+)/výpůjčky (-) (B.9) podle subsektorů							
Vládní instituce	S.13	81	1,6	1,5	1,1	1,0	0,9
Ústřední vládní instituce	S.1311	30	0,6	0,3	0,3	0,4	0,5
Státní vládní instituce	S.1312	-	-	-	-	-	-
Místní vládní instituce	S.1313	42	0,8	0,9	0,6	0,5	0,4
Fondy sociálního zabezpečení	S.1314	8	0,2	0,3	0,1	0,1	0,0
Vládní instituce (S.13)							
Celkové příjmy	TR	2042	40,4	40,9	40,6	40,5	40,4
Celkové výdaje	TE	1962	38,8	39,4	39,5	39,5	39,5
Saldo	B.9	81	1,6	1,5	1,1	1,0	0,9
Úroky placené	D.41	38	0,7	0,7	0,8	0,8	0,8
Primární saldo		118	2,3	2,2	1,8	1,8	1,7
Jednorázová a jiná přechodná opatření		0	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0
Příjmové položky							
Daňové příjmy		1019	20,2	20,1	19,9	19,7	19,5
Daně z výroby a z dovozu	D.2	629	12,5	12,3	12,0	11,9	11,8
Běžné daně z důchodů, jmění a jiné	D.5	390	7,7	7,8	7,8	7,8	7,8
Kapitálové daně	D.91	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Příspěvky na sociální zabezpečení	D.61	760	15,0	15,4	15,5	15,7	15,9
Důchod z vlastnictví	D.4	31	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5
Ostatní		233	4,6	4,8	4,6	4,6	4,5
Celkové příjmy	TR	2042	40,4	40,9	40,6	40,5	40,4
p.m.: Daňová kvóta		1779	35,2	35,5	35,4	35,4	35,4
Výdajové položky							
Náhrady zaměstnancům a mezispotřeba	D.1+P.2	757	15,0	15,1	15,3	15,3	15,3
Náhrady zaměstnancům	D.1	462	9,1	9,3	9,7	9,7	9,8
Mezispotřeba	P.2	295	5,8	5,7	5,6	5,6	5,5
Sociální platby		751	14,9	14,9	15,0	15,0	14,9
z toho: Dávky v nezaměstnanosti ¹⁾		15	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2
Naturální sociální dávky poskytované tržními výrobci	D.632	154	3,0	3,0	3,0	2,9	2,9
Peněžité sociální dávky	D.62	597	11,8	11,9	12,1	12,0	11,9
Úroky	D.41	38	0,7	0,7	0,8	0,8	0,8
Dotace	D.3	111	2,2	2,2	2,1	2,1	2,1
Tvorba hrubého fixního kapitálu	P.51g	169	3,3	3,6	3,7	3,8	3,9
Kapitálové transfery	D.9	27	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6
Ostatní		109	2,2	2,3	2,0	2,0	1,9
Celkové výdaje	TE	1962	38,8	39,4	39,5	39,5	39,5
p.m.: Výdaje vlády na konečnou spotřebu (nominální)	P.3	969	19,2	19,1	19,2	19,2	19,2

Pozn.: Rok 2017–2018 notifikace. Rok 2019–2021 výhled.

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

Zdroj: ČSÚ (2018b). Výpočty a predikce MF ČR.

Tabulka P.2b: Projekce za nezměněných politik

(úroveň v mld. Kč, ostatní v % HDP)

	2017 úroveň	2017	2018	2019	2020	2021
		v % HDP				
Celkové příjmy bez vlivu diskrečních opatření	2042	40,4	40,9	40,6	40,5	40,4
Celkové výdaje bez vlivu diskrečních opatření	1962	38,8	39,3	39,2	39,2	39,2

Pozn.: Vyloučena opatření schválená v roce 2018 v oblasti důchodového pojištění a zvýšení slev na jízděm pro vybrané skupiny obyvatel.

Zdroj: MF ČR.

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

(úroveň v mld. Kč, ostatní v % HDP)

	2017	2017	2018	2019	2020	2021
	úroveň		v % HDP			
Výdaje na programy EU plně kryté příjmy z fondů EU	38	0,7	1,0	1,0	1,0	1,1
Běžné výdaje	12	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3
Investiční výdaje	26	0,5	0,7	0,7	0,7	0,8
Výdaje na dávky v nezaměstnanosti dané vlivem hosp. cyklu	0	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0
Dopad příjmových diskrečních opatření (meziroční změny)	24	0,5	0,4	0,1	0,0	0,0
Automatické zákonné zvýšení příjmů	-	-	-	-	-	-

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

Zdroj: MF ČR.

Tabulka P.3: Funkční členění výdajů sektoru vládních institucí

(v % HDP)

	Kód	2016	2021
Všeobecné veřejné služby	1	4,2	3,6
Obrana	2	0,7	1,4
Veřejný pořádek a bezpečnost	3	1,7	1,6
Ekonomické záležitosti	4	6,0	5,6
Ochrana životního prostředí	5	0,7	0,7
Bydlení a společenská infrastruktura	6	0,6	0,7
Zdraví	7	7,4	7,5
Rekreace, kultura a náboženství	8	1,3	1,3
Vzdělávání	9	4,5	4,7
Sociální věci	10	12,3	12,5
Výdaje celkem	TE	39,4	39,5

Pozn.: Rok 2021 výhled.

Zdroj: ČSÚ (2018d), MF ČR (2018a). Výpočty a predikce MF ČR.

Tabulka P.4: Vývoj dluhu sektoru vládních institucí

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

	Kód ESA	2017	2018	2019	2020	2021
Hrubý dluh sektoru vládních institucí		34,6	32,9	31,6	30,7	29,9
Změna podílu hrubého dluhu		-2,2	-1,7	-1,2	-0,9	-0,8
Příspěvky ke změně hrubého dluhu						
Primární saldo		2,3	2,2	1,8	1,8	1,7
Úroky	D.41	0,7	0,7	0,8	0,8	0,8
Ostatní faktory působící na úroveň dluhu		1,5	1,5	1,4	1,4	1,4
Rozdíl mezi hotovostním a akruálním přístupem		-0,6	0,0	0,0	0,0	0,0
Čistá akumulace finančních aktiv		2,3	1,5	1,4	1,4	1,4
Privatizační příjmy		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Přecenění a ostatní faktory		-0,2	0,0	0,0	0,0	0,0
p.m. Implicitní úroková míra z dluhu		2,2	2,2	2,4	2,6	2,7
Likvidní finanční aktiva		15,0	15,7	16,3	17,1	17,7
Čistý finanční dluh ¹⁾		19,6	17,2	15,3	13,6	12,1
Amortizace dluhu (existujících dluhopisů) ke konci předchozího roku ²⁾		4,4	4,8	4,4	3,1	2,9
Cizoměnová expozice státního dluhu ^{2), 3)}		3,5	2,4	2,3	2,2	2,1
Průměrná doba do splatnosti státního dluhu ²⁾		5,0	5,5	5,9	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 (2018b). Údaje o státním dluhu MF ČR. Výpočty a predikce MF ČR.

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

	Kód ESA	2017	2018	2019	2020	2021
Růst HDP ve stálých cenách (%)		4,4	3,6	3,3	2,6	2,4
Saldo sektoru vládních institucí	B.9	1,6	1,5	1,1	1,0	0,9
Úroky	D.41	0,7	0,7	0,8	0,8	0,8
Jednorázová a jiná přechodná opatření		0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0
Jednorázová opatření na straně příjmů		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Jednorázová opatření na straně výdajů		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Růst potenciálního produktu (%)		2,8	3,0	2,9	2,8	2,6
příspěvek práce		0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
příspěvek kapitálu		0,5	0,6	0,6	0,6	0,7
souhrnná produktivita výrobních faktorů		2,2	2,3	2,2	2,1	2,0
Produkční mezera		1,4	2,1	2,5	2,4	2,2
Cyklická složka salda		0,5	0,7	0,9	0,8	0,8
Cyklicky očištěné saldo		1,1	0,7	0,2	0,2	0,2
Cyklicky očištěné primární saldo		1,8	1,5	0,9	0,9	1,0
Strukturální saldo		1,1	0,8	0,2	0,2	0,2

*Pozn.: Rok 2017–2018 notifikace. Rok 2019–2021 výhled.**Zdroj: ČSÚ (2018b). Výpočty a predikce 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	2017	2018	2019	2020	2021
Růst reálného HDP (%)						
Předchozí aktualizace		2,5	2,5	2,4	2,3	-
Současná aktualizace		4,4	3,6	3,3	2,6	2,4
Rozdíl		1,9	1,1	0,9	0,3	-
Saldo sektoru vládních institucí (% HDP)						
Předchozí aktualizace	B.9	0,4	0,3	0,5	0,5	-
Současná aktualizace	B.9	1,6	1,5	1,1	1,0	0,9
Rozdíl		1,2	1,2	0,6	0,5	-
Úroveň hrubého dluhu sektoru vládních institucí (% HDP)						
Předchozí aktualizace		36,0	35,3	34,3	32,7	-
Současná aktualizace		34,6	32,9	31,6	30,7	29,9
Rozdíl		-1,4	-2,4	-2,7	-2,0	-

Zdroj: MF ČR (2017a, 2018a). Výpočty a predikce MF ČR.

Tabulka P.7: Dlouhodobá udržitelnost veřejných financí

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

	2016	2020	2030	2040	2050	2060	2070
Celkové výdaje	39,9	41,2	42,4	43,9	46,8	49,6	50,0
z toho: Výdaje závislejší na věkové struktuře	18,1	18,3	19,5	21,1	23,4	25,1	24,3
Důchody	8,2	8,1	8,2	9,2	10,8	11,6	10,9
Důchody v rámci sociálního zabezpečení	8,2	8,1	8,2	9,2	10,8	11,6	10,9
Starobní a předčasné důchody	6,8	6,7	6,8	7,7	9,4	10,2	9,5
Ostatní důchody	1,4	1,4	1,4	1,5	1,5	1,5	1,5
Zaměstnanecké důchody	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Zdravotní péče	5,4	5,6	5,9	6,2	6,5	6,6	6,5
Dlouhodobá péče	1,3	1,4	1,8	2,1	2,4	2,8	2,9
Vzdělání	3,2	3,2	3,7	3,6	3,7	4,1	4,0
Ostatní výdaje závislejší na věkové struktuře	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Úroky	0,9	0,8	0,6	0,5	1,1	2,2	3,4
Celkové příjmy	40,7	42,2	42,5	42,5	42,5	42,5	42,5
z toho: Důchody z vlastnictví	0,8	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
z toho: Pojistné na důchodové zabezpečení	7,9	7,9	7,9	7,9	7,9	7,9	7,9
Aktiva fondů důchodového zabezpečení	0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
z toho: Konsolidovaná aktiva	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Systémová penzijní reforma							
Příspěvky na soc. zabezp. do povinného soukromého pilíře	-	-	-	-	-	-	-
Výdaje na důchody vyplácené z povinného soukromého pilíře	-	-	-	-	-	-	-
Předpoklady							
Růst produktivity práce	1,1	2,0	2,0	1,9	1,7	1,6	1,5
Reálný růst HDP	2,4	1,6	1,8	1,1	1,1	1,5	1,4
Míra participace mužů (ve věku 20-64)	87,7	87,9	87,0	85,6	86,8	87,5	86,4
Míra participace žen (ve věku 20-64)	72,0	72,9	73,7	71,8	72,7	74,3	73,0
Celková míra participace (ve věku 20-64)	80,0	80,5	80,4	78,8	79,8	81,0	79,8
Míra nezaměstnanosti	4,0	3,2	4,2	4,2	4,2	4,2	4,2
Podíl populace starší 65 let na celkové populaci	18,6	20,3	22,6	25,7	29,1	30,4	28,3

Pozn.: Makroekonomické předpoklady vycházejí z dlouhodobých projekcí EK a mohou se lišit od makroekonomického scénáře střednědobého výhledu prezentovaného v kapitole 2.

Zdroj: EK (2017a, 2018c). Výpočty MF ČR.

Tabulka P.7a: Podmíněné závazky

(v % HDP)

	2017	2018
Záruky sektoru vládních institucí	0,2	0,0
z toho: Záruky za finanční sektor	0,0	0,0

Zdroj: MF ČR.

Tabulka P.8: Základní makroekonomické předpoklady

(úrokové sazby a růst v %)

	2017	2018	2019	2020	2021
Krátkodobá úroková míra (ČR) (roční průměr)	0,4	1,0	1,4	1,9	2,5
Dlouhodobá úroková míra (ČR) (roční průměr)	1,0	1,9	2,2	2,6	2,9
Nominální efektivní směnný kurz (2010=100)	105,4	111,5	113,7	115,5	117,2
Měnový kurz CZK/EUR (roční průměr)	26,3	25,1	24,7	24,3	23,9
Světový růst HDP vyjma EU	3,8	4,1	4,1	4,2	4,2
Růst HDP v EU28	2,4	2,4	2,0	1,9	1,9
Růst na hlavních zahraničních trzích	5,6	5,1	4,4	3,8	3,5
Růst světového objemu dovozu, vyjma EU	4,2	4,1	4,1	4,3	4,4
Cena ropy (Brent, USD/barel)	54,2	65,2	61,4	58,6	57,1

Zdroj: ČNB (2018a), EIA (2018), Eurostat (2018). Výpočty a predikce 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 (snižena 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** představuje rozdíl mezi hodnotou produkce a mezispotřeby (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 (z Výběrového šetření pracovních sil) 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** 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, což je umělá měnová jednotka vyjadřující množství statků, které je v průměru možné zakoupit za 1 euro na území EU po kurzovém přepočtu u zemí, jež používají jinou měnovou jednotku než euro.

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 úroková sazba indikující průměrnou sazbu, za níž si mohou banky na trhu mezibankovních depozit půjčit se splatností 3 měsíce.

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*) 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, 2017). 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 příjmů 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>

