

Stanovisko k materiálu určeného pro poradou ekonomických ministrů 27.2.2012
„Příprava státního rozpočtu na léta 2013 a 2014

Zpracovali: M. Fassmann, J. Ungerman ,
H. Popelková, H. Čornejová, P. Janíčko

I. Úvodem

Předložený materiál je bez přehánění zatím nejdůležitějším ekonomickým dokumentem letošního roku.¹

Jeho bezprostředním cílem je úprava státního rozpočtu pro rok 2012. Na základě své nové makroekonomické prognózy z letošního ledna přichází ministerstvo financí se záměrem snížit výdaje státního rozpočtu pro letošní rok v rozsahu 23,6 mld Kč (oproti schválenému rozpočtu).

Jde o eliminaci vlivu nižšího růstu HDP (o cca 2 %) a tím i nižších rozpočtových příjmů při zachování plánovaného schodku 105 mld Kč. Například se předpokládá další pokles výdajů v resortech školství o 4,4 mld Kč, práce a sociálních věcí o 3,9 mld Kč, průmyslu a obchodu o 2,7 mld Kč, vnitra o 1,7 mld Kč, obrany o 1,4 mld Kč atd. (viz. tabulka na str.4 dokumentu).

I přes tyto razantní škrty, je ve skutečnosti - z hlediska dopadů na další vývoj české ekonomiky - nejzávažnější druhá část dokumentu. Jde o část, která se zabývá rozpočtovým výhledem na léta 2013 - 2014.

V ní je totiž na několika stranách zkoncentrován celkový postoj české vlády k ekonomické situaci ČR a návrhu jejího postupu v příštích dvou letech. Postoj, jehož naplnění se výrazně negativním způsobem dotkne prakticky všech občanů České republiky. Pokud by byl tento plán naplněn, pak půjde výrazný zásah do životní úrovně občanů. S razancí, kterou si dosud nechtěli vůbec připustit, či si jí nedovedli dokonce ani představit.

V této „rozpočtové dvouletce“ (v dokumentu, zabývající se výlučně situací státního rozpočtu, není přirozeně o hospodářské politice vlády ani slovo) je přímo zkoncentrováno prakticky vše, co se zastřeně či nepřímo objevuje již od počátku existence této vlády.

Je zde obsaženo sjednocení DPH na úrovni 20 %, zavedení dalších spotřebních daní na všechny druhy energií, nevratné zastavení valorizace starobních důchodů na příští tři roky,

¹ Tento dokument mají některé sdělovací prostředky evidentně již delší dobu k dispozici. Více než týden se s jeho vybranými opatřeními seznamuje česká veřejnost. Vypouštějí se různé zkušební balónky tu se sjednocenou DPH na 20 %, tu se zastavením valorizace důchodů atd. Zástupcům sociálních partnerů – zaměstnanců a zaměstnavatelů však nebylo předloženo nic. Pro údajnou nepřipravenost materiálů byl bod, který se měl zabývat reakcí české vlády na ekonomickou krizi, stažen minulý čtvrtek z programu jednání tripartity. Je evidentní, a to nejen v tomto konkrétním případě, že vláda nechce, aby se sociální partneři podíleli na diskusi o protikrizových opatřeních nad navrženými opatřeními. Spíše je zřetelnější, že tato opatření po projednání v koalici přednese sociálním partnerům jako diktát, se kterým se už koneckonců nedá nic dělat.

úplné zrušení některých sociálních dávek určených zvláště pro nejchudší občany (doplatek na bydlení, porodné) a v neposlední řadě je zde obsažen plán na propuštění dalších více než 24 tisíc pracovníků veřejného sektoru – v první řadě učitelů (návrh na zrušení 17 tisíc pracovních míst v regionálním školství) a policistů (požadavek zrušit téměř 3,5 tis. pracovních míst).²

II. Jádro dokumentu

Opatření navržená ve výhledu rozpočtu na léta 2013 – 2014 jsou reakcí na tři faktory, které již dnes ovlivňují - a ještě více v příštích letech- budou zásadním způsobem ovlivňovat vývoj veřejných financí a státního rozpočtu České republiky.

Prvním faktorem je snaha vlády o **výrazné snižování rozpočtového schodku**. Navrhovaný pokles schodku rozpočtu představuje v letech 2011 – 2014 zhruba 30 mld ročně (s výjimkou roku 2013, kdy se má plánovaný deficit snížit o 5 mld Kč). V roce 2014 by se tak měl snížit deficit na 70 mld Kč.

Druhým faktorem je rozhodnutí o **zahájení důchodové reformy**. Pro veřejné finance to znamená, že 3 % pojistného na důchodové pojištění účastníků tzv. druhého pilíře bude přeměrováno ve prospěch soukromých důchodových fondů. Jedno procento pojistného reprezentuje dnes 12,5 mld Kč. Jaký bude skutečný dopad důchodové reformy do rozpočtu bude však závislé na tom, kolik pojištěnců se do tohoto systému (opt out) zapojí. Pokud by se zapojilo cca 50 % současných pojištěnců v odpovídajícím věkovém pásmu (z čehož vycházely všechny dosavadní úvahy), pak by byl roční rozpočtový dopad cca minus 20 mld Kč. Pokud by se však tato reforma skutečně rozvinula, není vyloučen ani 30 miliardový dodatečný „reformní“ deficit státního rozpočtu (resp. jeho důchodového účtu).

Třetím faktorem, který ovlivňuje rozpočet v tomto období je **vývoj HDP**. Až dosud se vycházelo z předpokladu, že HDP v nominálním vyjádření poroste ročně kolem 2 - 3 %. Přírůstek HDP v rozsahu 100 mld ročně v nominální hodnotě pak zaručuje zhruba 30 mld přírůstku příjmů rozpočtu. Dosavadní vývoj ekonomiky však signalizuje, že takový růst HDP je sotva dosažitelný.

Pro nejbližší období se dá hovořit pouze o stagnaci – a je v zásadě jedno, jestli tato stagnace bude se pohybovat v intervalu minus 1 - 2 % nebo to bude nula. Pokud bude růst nižší než nula, bude to dokonce znamenat nikoli přírůstek příjmů rozpočtu, ale jejich pokles. Přesto se dá - jako výchozí úvaha - usuzovat, že růst nominálního produktu může v těchto letech být v podstatě nulový a tudíž nepřinese očekávaných řádově 30 mld rozpočtových příjmů.

Aby vláda mohla v období ekonomického poklesu resp. stagnace, (která v lepším případě nepřinese žádné dodatečné příjmy, v horším případě příjmy rozpočtu ještě dále sníží) naplnit ambici dále snižovat schodek státního rozpočtu uvedeným tempem a zároveň ještě vykrýt negativní dopady tzv. důchodové reformy do veřejných financí, musí k tomu přijmout rozsáhlá opatření. Opatření, která překryjí schodek plynoucí z důchodové reformy, schodek

² Kromě těchto – chtělo by se říci „klasických“ opatření pravicové koalice ODS-TOP09-VV - se objevují v zásadě poprvé i některá racionálnější, ve skutečnosti již notně „přezrálá“, opatření, jako je snížení výdajových paušálů u OSVČ na úroveň roku 2004, zvýšení daně z příjmu fyzických osob o 1% či zavedení (ovšem pouze dočasně) progresu u daně z příjmu fyzických osob. Je vážnou otázkou (např. viz. koaliční diskuse o výdajových paušálech), zda mají tyto návrhy vůbec nějakou naději na úspěch. Zatím se to jeví spíše tak, že byly do materiálu dodány jen proto, aby navržená opatření dostala alespoň po určitou dobu opticky punc „jakéhosi“ vyváženého dopadu daňových opatření na všechny skupiny obyvatelstva. Z hlediska razance působení navržených úprav je však zřejmé, že poraženými této „daňové reformy“ budou především osoby s nízkými až průměrnými příjmy.

plynoucí z ekonomické krize a ještě zajistí snížení stávajícího „systémového“ schodku rozpočtu dle plánu.

Tento kruciólní problém českého státního rozpočtu si můžeme dost dobře ukázat na příkladu letošního roku. Původní rozpočtový výhled předpokládal, že mezi roky 2011 – 2012 klesne schodek státního rozpočtu o 30 mld Kč ze 135 na 105 mld Kč (skutečnosti ovšem schodek státního rozpočtu v roce 2011 dosáhl 142 mld Kč). Na tomto předpokladu byl také postaven státní rozpočet pro letošní rok.

Nižší než předpokládaný ekonomický růst – podle prognózy z ledna letošního roku - reprezentuje výpadek příjmů státního rozpočtu v rozsahu více než 23 mld Kč. Pokud bude vláda dále trvat na dosažení schodku ve výši 105 mld Kč, musí letos podle této jednoduché „trojčlenkové“ úvahy MF ČR snížit výdaje státního rozpočtu o 37 mld Kč³ a k tomu ještě o dalších více než 23 mld Kč.

K dosažení naplánovaného schodku je tedy tak v současnosti je nutno snížit výdaje rozpočtu o cca 60 mld Kč. Jde tedy o dvojnásobek původně uvažovaných škrťů.

Ještě extrémnější vývoj však ministerstvo financí slibuje pro rok 2014. V tomto roce se už předpokládá, že bude plně fungovat důchodová „reforma“. Schodek rozpočtu by se měl snížit o dalších 30 mld Kč (ze 100 mld Kč na 70 mld Kč). Aby bylo možno naplnit tyto ambice, předpokládá ministerstvo financí pro tento rok získat dodatečných 95 mld Kč rozpočtových příjmů (z toho necelých 60 mld Kč zvýšením daní a 35 mld snížením výdajů).⁴

V tomto případě však už bude platit, že vlastní snížení schodku státního rozpočtu tvoří jen třetinu přijatých opatření – čili jinak řečeno, aby v podmínkách roku 2014 mohlo dojít k poklesu schodku o 30 mld Kč, musí se na příjmové straně získat a na výdajové straně rozpočtu ušetřit celkově trojnásobek této sumy (oproti původním předpokladům).

III. Rizikovost návrhů MF ČR

Pokud bude rozpočtová politika vlády postupovat směrem naznačeným v předloženém dokumentu, lze předpokládat, že se dostane – stejně jako česká ekonomika – do obtížně řešitelné situace:

Za prvé - úsilí o mimořádně rychlé snížení schodku v kombinaci s důchodovou reformou může vést k podstatné redukci **vnitřní poptávky** investičního charakteru. Již dnes je tento pokles patrný ve stavebnictví a postupně se přelije i do dalších sektorů ekonomiky. Čím více se bude úsilí vlády koncentrovat na výrazné snížení schodku a eliminaci rozpočtového dopadu „důchodové reformy“, tím spíše dojde k zastavení ekonomického růstu případně k jeho poklesu a to znovu prohloubí schodek veřejných financí.

Za druhé – na nekonceptnost a bezvýhodnost této politiky však přímo ukazují i **data obsažená v uvedeném dokumentu** (např. tabulka na str. 7). Lze to ilustrovat na příkladu roku 2014. V této době už by měla plně fungovat všechna navrhovaná opatření:

- hladina spotřebitelských cen v té době bude oproti roku 2011 vlivem sjednocené DPH (na úrovni 20 %) a zvýšením spotřebních daní vyšší minimálně o 10 %, (reálné mzdy a platy by za této situace poklesly a s nimi i životní úroveň a také poptávka zaměstnanců),

³ Snížení schodku bude muset být o cca 7 mld Kč vyšší protože rok 2011 neskončil s plánovaným deficitem 135 mld Kč ale 142 mld Kč.

⁴ Jde o 84,4 mld Kč dle návrhu MF ČR zvýšené o cca 10 mld Kč. Jde o – v materiálu zamlčenou - část dodatečného výnosu sjednocení DPH na úrovni 20% určeného pro eliminaci rozpočtového dopadu spuštění důchodové reformy (podrobněji část III).

- důchodcům by v té době již druhým rokem nebyl valorizován důchod (reálný starobní důchod by tak poklesl proti roku 2011 minimálně o 12 %), zrušení doplatku na bydlení a tlak na zvýšení spoluúčasti ve zdravotnictví („vedlejší“ dopad jednotné DPH) by dále zhoršoval životní situaci důchodců a zvyšoval jejich hmotnou nouzi,

- v té době by již mělo být 24 tisíc pracovníků veřejného sektoru (z toho 17 tisíc učitelů a 3,5 tisíce policistů) propuštěno. (Velmi pravděpodobně rozšíří armádu nezaměstnaných),

- zvýšení DPH na 20 %, jejíž výnos by byl použit částečně na krytí poklesu schodku státního rozpočtu a částečně na krytí vyvedení 3 % pojistného ve prospěch soukromých důchodových fondů, by těžce poškodilo sektor veřejných služeb. Centrální rozpočet by v hlavní míře odsál zvýšenou DPH další finanční zdroje ze zdravotnictví (cca 8 mld Kč, celkem proti roku 2011 již 12-13 mld Kč), školství, dopravy kultury atd. Zvýšená DPH by také vedla k tomu, že by se zvýšily výdaje státního rozpočtu také v důsledku zvýšených výdajů ve zdravotnictví (odhad cca 8 mld Kč, celkem oproti roku 2011 jde již o 12 - 13 mld Kč), školství, dopravy a kultury.

Jak vyplývá z propočtů MF ČR tento jasný „nákladový atak“ by nebyl – stejně jako v roce 2011 - kompenzován ani systémem zdravotního pojištění, ani místním rozpočtům. Jinak řečeno vzrostl by – za jinak stejných podmínek – deficit v těchto systémech.⁵ Dá se také předpokládat, že – tak se jak tato vláda až dosud v podobných situacích chovala - bude s velkou pravděpodobností dopad na finanční zdroje veřejného zdravotního pojištění kompenzován zvýšením spoluúčasti pacientů.

- i přes všechna tato opatření bude mít i nadále státní rozpočet deficit 70 mld Kč.

Nezbývá proto, než si položit otázku - jaké budou další kroky vlády? Navrhne další zvýšení DPH – někam k hranici 25 % (tím by se získalo nejméně 60 - 70 mld Kč pro státní rozpočet a 25 mld pro místní rozpočty)? Navrhne další snížení důchodů? Přikročí k likvidaci ještě dalších sociálních dávek? Navrhne zprivatizovat zdravotnictví a vyhlásí masivní spoluúčast a zavede dodatečné „dobrovolné“ komerční zdravotní připojištění?

Za třetí – je překvapivé, že se při charakteristice vývoje veřejných financí na léta 2012 - 2014 v dokumentu nikde nic neuvádí o dalším vývoji **důchodové reformy**. Přitom systém opt out - tedy zavedení tzv. druhého pilíře - by měl být podle schváleného zákona spuštěn už od příštího roku a o jeho vlivu na vývoj státního rozpočtu nelze pochybovat (viz výše část II.).

Ve skutečnosti důchodová reforma je v tomto dokumentu také zachycena, avšak v poněkud skryté formě. To lze názorně ilustrovat na několika propočtech.

Podle předpokladů MF ČR (tabulka str. 16) zvýšení DPH na 20 % povede k nárůstu příjmů veřejných financí v roce 2013 o 44 mld Kč, z toho 31 mld Kč půjde přímo do státního rozpočtu, 13 mld Kč do rozpočtů krajů. V roce 2014 to bude analogicky celkově 47 mld, z toho pro státní rozpočet 34 mld Kč a pro rozpočty krajů 13 ml Kč.

Dále podle předpokladu MF ČR (tabulka na str. 7) se část DPH použije na snížení deficitu státního rozpočtu a to v roce 2013 to bude 19 mld Kč, v roce 2014 – 23 mld Kč.

Na vykrytí deficitu vzniklého důchodovou reformou by pak v roce 2013 zbývala v rozpočtu rezerva zhruba 11 mld Kč, a v roce 2014 – 11 mld Kč, čili peníze na zhruba čtvrtinovou účast pojištěnců v tomto systému (kryta je tedy pouze cca polovina původního předpokladu).

⁵ Zde připomeňme, že případný deficit systému zdravotního pojištění není deficitem státního rozpočtu, ale soustavy veřejných financí. Obdobně je tomu i s ostatními systémy financovanými prostřednictvím státních fondů – především SFDI, SZIF – které stojí také vedle státního rozpočtu.

Mohl by se však realizovat i jiný scénář. Pokud se by se přistoupilo na zachování DPH pro léky, knihy noviny a časopisy na úrovni 14 %, byla by tato rezerva minimálně o 4 mld Kč nižší. Potom by na důchodovou reformu patrně zbývalo jen kolem 6 – 8 mld a bylo by potřeba proto najít další dodatečné zdroje ke krytí vznikajícího deficitu.

Dalším reálným rizikem pak je cenová pružnost. Dá se očekávat, že na takové zvýšení cen by mohlo obyvatelstvo reagovat výrazným snížením spotřeby (minimální pokles „rezervy“ by mohl dosáhnout další 4 mld Kč).

Závěr – ani razantní opatření na příjmové a výdajové straně státního rozpočtu plánované pro roky 2013 – 14 nejsou schopny vytvořit dostatečnou rozpočtovou rezervu pro vykrytí dopadů zahájení důchodové reformy. Je pravděpodobné, že spuštění důchodové reformy podle schváleného zákona – podle prognózy MF ČR - povede ke zvýšení deficitů státního rozpočtu v letech 2013 – 2014 o 15 – 20 mld Kč.

IV. Co dělat?

Celkem přirozeně se naskytá otázka, co s dané situací dělat. Zda vláda má možnost tuto nepříznivou situaci změnit resp. přizpůsobit jí svoji politiku či dokonce nepříznivý vývoj očekávaný prognózou svojí politikou alespoň částečně eliminovat.⁶

Vláda se ovšem svojí hospodářskou politikou dostala do situace, ze které lze jen těžko hledat východiska. Právě skutečnost, že se vláda ocitá v situaci téměř bezvýchodné, je průvodním znakem toho, že současná vláda v podstatě žádnou hospodářskou politiku nemá. Kdyby takovou politiku měla, pak by nepochybně tato opatření ve státním rozpočtu – povětšinou ovšem škrty – musela být doprovázena také formulací východisek z této situace. A tak tomu rozhodně není. Pokud rozpočtové škrty nepovažujeme z jediný projev hospodářské politiky vlády – i když zatím současná vláda nic jiného nepředvedla.

Jako zásadní opatření „před závorkou“ musí být zcela jasné a naprosto detailní dokladování a obhájení výše předpokládaných deficitů na roky 2013 - 2014, prezentované v tabulce na str. 5. Tato klíčová tabulka, na které stojí všechna navrhovaná opatření je ve skutečnosti velmi nejasná a „kupodivu“ k ní chybí jakýkoli vysvětlující komentář (např. i toho, v jaké rovině pověstně „kvalitních“ prognostických úvah se dnes MF nachází. Jedná se prakticky o černou skříňku ministra financí, ze které lze dle libosti tahá různé deficity a přihlížejícím nezbývá než mu věřit. Bez projasnění této prozatím notně zatměné záležitosti nelze ve skutečnosti vést vážnou debatu o jakýchkoli MF ČR navrhovaných opatřeních.

Obecně je možno říci, že vláda má na vybranou mezi dvěma cestami

První cestou je zastavení růstu rozpočtového deficitu a současně jeho stabilizace na úrovni kolem 120 mld Kč. Nikoli cesta jeho dalšího snižování. Udržování stabilní úrovně rozpočtového deficitu je možné především posílením rozpočtových příjmů.

Není to cesta, která by dnes byla mezi vyspělými zeměmi výjimkou. Naopak. Vyspělé ekonomiky k takové cestě přistupují a některých případech mají i určité úspěchy. Relativní zotavení americké ekonomiky je v současnosti dosahováno za cenu nikoli snižování deficitu,

⁶ Jako zásadní opatření „před závorkou“ však musí být zcela jasné a naprosto detailní dokladování a obhájení výše předpokládaného deficitu na roky 2013 - 2014, prezentované v tabulce na str. 5. Tato klíčová tabulka, na které stojí všechna navrhovaná opatření je ve skutečnosti velmi nejasná a „kupodivu“ k ní chybí jakýkoli vysvětlující komentář. Jedná se prakticky o černou skříňku ministra financí, ze které dle libosti tahá různé deficity a přihlížejícím nezbývá než mu věřit. Obáváme se, že podobným způsobem asi probíhalo jednání porady ekonomických ministrů toto pondělí. .

ale jeho udržování na relativně stabilní úrovni kolem 1000 mld dolarů ročně – tedy americký státní dluh narůstá o 1000 mld ročně a přesahuje již velikost HDP.

Je nutno upozornit, že podobnou cestou se v podstatě vydávají i ekonomiky vyspělých zemí EU. Proto také schválily návrh na další emise cenných papírů v rozsahu 1000 mld eur, které mohou sanovat většinu problémů bankovního sektoru eurozóny. Příliv hotovosti do bankovního sektoru pak může uvolnit úvěrovou politiku bank a tedy oživit poptávku v eurozóně.

Tyto vyspělé země chápou, že pokud postupovaly tak, jak to dosud předvádí česká vláda – tedy dalšími škrty a výrazným snižováním rozpočtových deficitů, pak by nevyhnutelně vyvolaly daleko hlubší krizi svých ekonomik.

V současné situaci by česká ekonomika mohla dobře fungovat s deficitem fixovaným na výši 110 - 120 mld. Přirozeně, že za posílení rozpočtových příjmů - také důsledným výběrem daní (které nic nestojí a jen nastolí spravedlivé podmínky na trhu).

Druhá cesta, kterou je možno se vydat, je cesta dalších škrťů a snižování deficitu rozpočtu v situaci, kdy ekonomika stagnuje a nemá zatím perspektivu reálného růstu. Úvahy o výraznějším oživení růstu české ekonomiky, jsou zatím jen představami některých českých ekonomických analytiků nepodporovaných daty z podnikové sféry.

Úskalí cesty trvalého snižování deficitů a ekonomické stagnaci snad nejlépe dokumentuje vývoj v řecké ekonomice. Nejde o velikost dluhů, ale o způsob, jak se těmito dluhy až dosud tato ekonomika vypořádává – pod tlakem mezinárodních kruhů.

Řecká ekonomika přijala v uplynulých dvou letech řadu tzv. úsporných programů rozsáhlých rozpočtových škrťů. Výsledkem je dlouhodobý hospodářský pokles, který se zatím stále zrychluje. Čím větší úspory jsou provedeny, tím je pokles ekonomiky výraznější. Oproti roku 2008 již řecká ekonomika ztratila minimálně 12 % HDP - a přesto není schopna pokles zastavit. Současně tam prudce narostla nezaměstnanost – až na 20 %. Neexistují žádné známky toho, že by se hospodářská situace začala zlepšovat.

Je to tedy „klasická“ situace, kdy škrty a vyvolaná redukce národohospodářské poptávky vyvolává pohyb ekonomiky po tzv. „zpětné spirále“. Každé další škrty snižují poptávku, což se projeví ve zpomalení resp. poklesu růstu a tedy ve snížení rozpočtových příjmů a tedy jsou nutné další škrty atd... Pohyb po zpětné spirále se beze sporu někde zastaví – je to dvacet procent pod výchozí úroveň nebo třicet procent nebo i více? Na to se těžko hledá odpověď. Hlavně však to znamená nenávratnou ztrátu a zchudnutí pro celou generaci obyvatelstva – zaměstnanců i podnikatelů. Každá rozumná vláda se takovému vývoji chce vyhnout

Před politikou soustavných škrťů varují evropské ekonomiky také někteří ekonomové, kteří upozorňují na to, že politika škrťů snižuje poptávku a zpětně vyvolává problémy s hospodářským růstem a indukují další škrty. I to je zjevně důvodem, proč v současnosti dochází ke změně vnímání politiky škrťů provozovaných v minulých letech i v jiných evropských zemích. Důsledky bezhlavého škrťování – a v případě návrhů českého ministerstva financí nejde o nic jiného – zpravidla poškozují vyhlídky na obnovení či oživení ekonomického růstu.

V takové situaci jsou opatření navrhovaná v dokumentu MF ČR nerozumná. Povedou jen k další eskalaci napětí jak uvnitř ekonomiky, tak uvnitř společnosti. Především však vláda - bez jasné deklarované hospodářské politiky – tímto dokumentem dává najevo, že neví, kam chce ekonomiku vést, nedokáže formulovat ani rozvojové programy, ani předložit perspektivu

pro jednotlivé skupiny obyvatelstva vč. podnikatelů– kromě toho, že mu seškrtá, co bude jen trochu možné.

Je stále více patrné, že současná vláda se vydává na cestu pokračování ve škrtech výdajů státního rozpočtu a zřejmě propadá iluzi, takto oživí hospodářský růst. Tak tomu nebude a ani nemůže být. Taková cesta je – tak jako jinde ve světě - odsouzena k nezdaru. Dříve nebo později se situace ve veřejných financích v důsledku potíží v reálné ekonomice vyhrotí natolik, že si vynutí změnu této rozpočtové politiky, což nevyhnutelně bude s vyhrocením sociální situace.

Některé návrhy

Domníváme se, že k takovému vývoji by nemělo dojít a že lze nalézt východiska z této situace – pokud budou hlavní ekonomické subjekty a hráči ochotni ke spolupráci při jejich hledání.

Jak vyplývá z předchozího textu, pak jedním z rozumných kroků v dané situace by proto bylo odložit důchodovou reformu na pozdější dobu a zajistit tak důchodcům alespoň stagnaci jejich životní úrovně. A druhým východiskem by měla být – do dvou let - stabilizace deficitu státního rozpočtu na úrovni 110 – 120 mld, tedy nepokračovat zatím v další snižování schodku.

Ke snižování schodku českou ekonomiku nikdo nenutí – s výjimkou několika českých politiků. Ekonomika může žít s takovým schodkem ještě několik let – pokud by se n podařilo zlepšit celkovou hospodářskou situaci v Evropě. Při schodku kolem 115 mld se relativní schodek bude pohybovat kolem 3 % HDP a to vzhledem k výchozí úrovni zadlužení je přijatelné.

V současné době by proto mělo být úsilí vlády soustředěno na to, aby se podařilo udržet alespoň nějaký hospodářský růst vyšší než nula – což je nejlepší prostředek ke zlepšení veřejných financí. A na tom se musí podílet také vývoj vnitřní poptávky.

Dále by úsilí vlády mělo být soustředěno na zlepšení výběru daní.

Konkrétně – ve výběru DPH podle našich propočtů ročně uniká 10 – 15 mld z titulu toho, že celý sektor malých obchodních firem vč. řemesel nemá dostatečnou evidenci tržeb. Jde především o celou síť obchodů obhospodařovanou částečně vietnamskými a čínskými obchodníky (představují kolem poloviny počtu malých smíšených obchodů v zemi), kteří zcela běžně nakupují v obchodních řetězcích zboží, které dále prodávají se svojí přírůžkou, ze které se již neodvádí žádná DPH. Totéž však provádějí i ostatní malé firmy v tomto sektoru. Objem tržeb (bez DPH), které procházejí přes tyto obchody, se odhaduje na 350 - 400 mld – podle oficiálních čísel – a minimálně 50 -70 mld bude obrat, který není nikde evidován.⁷

Kromě toho registrace tržeb v tomto sektoru by také zvýšila inkaso daně z příjmů.

V dané situaci je zavedení účinné registrace tržeb – pomocí např. registračních pokladen – základním krokem, který by vláda měla v nejbližší době učinit. Kromě toho toto opatření také „narovná“ podmínky pro podnikání – ten, kdo podniká poctivě nebude znevýhodněn oproti těm, kteří „šidí“.

Dále by bylo účelné, aby byla zrušena pro plátce DPH možnost nakupovat osobní vozy bez DPH. To je obecně zneužíváno k nákupu těchto aut pro osobní účely a toto osvobození od placení DPH nemá žádný ekonomický smysl a také není nikde ve vyspělých

⁷ Skutečná – prověřitelná - evidence velikosti tržeb však není vyžadována v žádném subjektu – plátcí DPH.

zemích a v takovém rozsahu jako v ČR využíváno. Celkový únik DPH jen na tomto prodeji aut je ročně kolem 5 - 6 mld. Může být zachována možnost nákupu aut bez DPH v omezeném rozsahu např. v cenové relaci do 400 tis.Kč (jak tomu bylo již v minulosti).

Jen z těchto dvou opatření by veřejné finance mohly získat kolem 20 mld, které by mohly být použity např. na valorizace důchodů nebo na jiné účely.

Opatřením s mimořádným dopadem by také byla kombinace – zvýšení sazby daně z příjmů právnických osob o 1 bod s podstatnou redukcí všech výjimek, které snižují základ daně z příjmů. Pokud by se podařilo tímto krokem zvýšit efektivní sazbu této daně o dva až tři body – což by mělo být minimum - pak by to bylo dalších nejméně 15 mld Kč.

Je nutno také zvážit zavedení majetkových daní. Je – oproti situaci ve vyspělých zemích – sotva pochopitelná neexistence dědických daní pro široký okruh nejbližších příbuzných. Jestliže v okolních zemích je minimální dědická daň pro majetek vyšší než 10 tis. eur již 5% a pro roste progresivně až n úroveň 30 i více procent, pak v ČR žádná taková daň není uplatňována. Právě její absence je také jedním z významných kanálů jak zlegalizovat nelegální příjmy. Proto její zavedení by také bylo významným příspěvkem v boji proti korupci. Výnosy majetkových daní vč.nemovitostí by mohly být minimálně o 15 mld vyšší. atd.

V souhrnu by tak bylo možné zvýšit daňové inkaso –aniž by došlo výrazným dopadům do životní úrovně obyvatelstva nebo k růstu jeho životních nákladů o minimálně 50 mld. Vláda však zjevně takovou cestou jít nehodlá.... Její sociální a voličská základna je jinde než v zaměstnancích a či dolních deseti milionech....

V. Dopady jednotlivých opatření do životní úrovně občanů ČR

Opatření k dodržení deficitu státního rozpočtu na léta 2013 - 2014 jsou v hodnoceném materiálu připravena ve třech variantách. Přitom již z dikce materiálu je jasné, že záměrem předkladatele je zrealizovat návrhy obsažené ve variantě A- návrhy ministra financí.

Zásadním problémem je, že návrhy opatření jsou zpracovány pouze z pohledu veřejných financí. A to i přesto, že znamenají další zvýšení daňové zátěže (zejména prostřednictvím nepřímých daní) při současném snižování sociálních příjmů rodin i samostatně žijících jednotlivců, **není vyčíslen dopad na životní úroveň občanů. Zásadně proto požadujeme vyčíslit dopady jednotlivých návrhů na obyvatelstvo.**

Předložené návrhy se nejvíce dotknou zejména důchodců, nezaměstnaných, rodičů s malými dětmi, zdravotně postižených spoluobčanů a nejchudších domácností. Jedná se o nejvíce ohrožené skupiny obyvatelstva, které nemají reálnou možnost jakkoli si zvýšit vlastní příjmy. Jejich životní náklady vzrostou v důsledku zvýšení DPH, tak i zvýšení cen plynu z důvodu zrušení dosavadního osvobození zemního plynu pro vytápění domácností i zvýšení daně z elektřiny. Současně se však navrhuje zredukovat sociální příjmy, tj. zmrazit valorizaci důchodů (až do roku 2015), zrušit porodné a doplatek na bydlení⁸.

Každé z navrhovaných opatření, pokud by bylo realizováno jednotlivě, znamená vážné zásahy do sociální situace českých domácností. Budou-li však provedena současně, představují v bezprecedentní dopad na životní úroveň především ve skupinách obyvatelstva s nižšími příjmy a bezpochyby povedou k prudkému nárůstu chudoby a sociálního vyloučení v ČR (včetně bezdomovectví).

⁸ Doplatek na bydlení dostávají domácnosti, které jsou v hmotné nouzi a nemají dostatek prostředků na úhradu nákladů na bydlení, tj. nájemného, energie atd. Jedná se tak o podporu těch nejchudších.

Zmrazení valorizace důchodů a dopady na důchodce

- důchodcům nemá být kompenzováno zvýšení DPH u potravin a služeb provedené od ledna 2012, které by znamenalo zvýšení důchodů v roce 2013 o cca 3,5 % v průměru,
- další zvýšení DPH na 20 % pro většinu komodit výrobků a služeb v roce 2013 by vyvolalo valorizaci od ledna 2014 o dalších cca 6 %, k tomu by se o cca 2 - 2,5 % měly zvýšit důchody v roce 2015. **V souhrnu to znamená snížení reálného důchodu o 11-12 %. Státní rozpočet by na důchodcích ušetřil 12,2 mld. Kč v roce 2013 a 21,8 mld. Kč v roce 2014.**
- v roce 2016 by byla valorizace provedena tak, že se nepřihlédne ke zvýšení životních nákladů a mezd v období 2013 až 2014⁹. Tím se **eliminuje možnost skokového dorovnání důchodů od ledna 2016, úroveň důchodů tak bude o 11-12 % snížena natrvalo,**
- **při zrušení doplatku na bydlení** nebudou mít někteří důchodci dostatek prostředků na úhradu nájemného, energie atd. V takovém případě **hrozí zastavení dodávky elektrické energie, plynu, tepla, vody nebo dokonce vystěhování z nájemních bytů,**
- domácnosti důchodců, zejména osamělých, jsou často ohroženy chudobou – cca 7 % důchodců se v roce 2010 nacházelo v chudobě¹⁰, tj. cca 66 tis. osob starších 64 let. Značná část důchodců se však nachází těsně nad touto hranicí, neboť příjmy do 70 % mediánu mělo již 275 tis. osob starších 64 let. Nevalorizování důchodů spolu se zvýšením DPH a zrušením doplatku na bydlení by znamenalo, že řada důchodců se propadne do chudoby. Při příjmovém rozložení důchodců v ČR lze očekávat, že **míra chudoby důchodců by se uvedenými opatřeními mohla až zdvojnásobit.**

Zrušení doplatku na bydlení a dopad na rodiny s nejnižšími příjmy

Nárok na doplatek na bydlení má domácnost, která se nachází v hmotné nouzi, tj. jejíž příjmy (včetně všech sociálních dávek) nedosahují úrovně životního minima¹¹. Jedná se tak pouze o nejchudší domácnosti. Pomocí doplatku se dorovnávají příjmy domácností tak, aby po zaplacení odůvodněných nákladů na bydlení (tj. nájmu, nákladů za dodávky energií, vody a dalších služeb spojených s bydlením) zůstala osobám částka živobytí, tj. životní, resp. existenční minimum.

⁹ Návrh opatření předpokládá změnu § 67 zákona o důchodovém pojištění (č. 155/1995 Sb.) tak, aby do valorizace se promítlo pouze standardní rozhodné období, jako kdyby valorizace v letech 2013-2015 byla provedena.

¹⁰ Hranice chudoby je definována jako 60 % mediánu příjmů ve společnosti. Pod touto hranicí v ČR v roce 2010 žilo cca 66 tis. osob starších 64 let. Značná část důchodců se však nachází těsně nad touto hranicí, neboť příjmy do 70 % mediánu mělo již 275 tis. osob starších 64 let.

¹¹ Životní minimum vybraných typů domácností od 1. ledna 2012 (v Kč/měsíc):

Samostatně žijící jednotlivce	3 410
Dvě dospělé osoby	5 970
1 dospělý, 1 dítě do 6 let věku	4 880
2 dospělí, 1 dítě ve věku 6 až 15 let	8 110
2 dospělí, 2 děti ve věku 6 až 15 let	10 250
2 dospělí, 1 dítě do 6 let, 2 ve věku 6-15 let	11 990

Návrhem na zrušení doplatku na bydlení má státní rozpočet v roce 2013 ušetřit částku 800 mil. Kč. Stejnou úsporu předpokládá MF ČR i pro rok 2014. Vzhledem k poměrně vysokému nárůstu výdajů na doplatek na bydlení v posledních letech (20-25 % meziročně v období 2009 - 2011) však odhadujeme, že okruh příjemců této podpory bude širší a proto by se v roce 2014 jednalo o úsporu ve výši cca 1 mld. Kč.

V roce 2010 pobíralo doplatek na bydlení průměrně 23 tis. domácností, (údaje za celý rok 2011 nejsou dosud k dispozici, **za 1. – 3. čtvrtletí 2011¹² se však již jednalo v průměru o 26 tis. domácností**). Doplatek na bydlení byl v roce 2010 vyplácen téměř ze dvou třetin bezdětným domácnostem (tj. 15 tis. domácností), mezi nimi převažovaly domácnosti jednotlivců (85 %, tj. 12,5 tis. domácností). Bohužel nejsou k dispozici statistiky o čerpání doplatku na bydlení podle sociálního statutu osoby. Lze se však domnívat, že se ve většině případů jednalo o domácnosti důchodců. Více než jedna třetina doplatků na bydlení pak byla vyplácena rodinám s dětmi (cca 8 tis. rodin), z toho jednu třetinu činily rodiny s jedním či dvěma dětmi. **Doplatek na bydlení tak pobírají domácnosti, které jsou nejvíce zranitelné, a jakékoli další snížení příjmů** těmto domácnostem znamená reálnou hrozbu jejich sociálního vyloučení.

Za tři čtvrtletí 2011 byl doplatek na bydlení vyplácen v průměrné výši 2 685 Kč měsíčně. Např. **pro dvoučlennou domácnost tato částka představuje polovinu jejich příjmů** (tj. úroveň životního minima), u **tří členné domácnosti třetinu příjmů**. Pokud nízkopříjmové domácnosti o takovou částku měsíčně přijdou, nebudou mít dostatek prostředků na úhradu výdajů na bydlení, zejména na nájemné, energii, vodné a stočné atd. Případným **zrušením doplatku na bydlení lze očekávat, že značná část rodin se díky tomu ocitne v chudobě.**

Vážný problém však nastane, pokud domácnost neuhradí nájemné. V takovém případě ji majitel bytu (již po třech měsících) může nechat vystěhovat, aniž by jí musel zajistit nějaké náhradní bydlení. **Domácnost se pak ocitne na ulici, navíc bez jakýchkoli prostředků.** Ztrátou trvalého bydliště totiž osoba pravděpodobně ztratí i nárok na jakoukoli finanční podporu od státu, neboť sociální dávky vyplácí úřad práce podle místa trvalého pobytu. Při změně místa trvalého pobytu místně příslušný úřad práce výplatu dávky zastaví.

Zrušení výplaty porodného

Porodné se v současné době vyplácí na první živě narozené dítě a pouze rodině s příjmem do 2,4 násobku životního minima¹³. Výše porodného činí 13 000 Kč při narození jednoho dítěte. Jedná-li se o vícečetný porod, poskytuje se porodné ve výši 19 500 Kč. Zrušením porodného se předpokládá ve státním rozpočtu ušetřit 300 mil. Kč ročně.

¹² Počet vyplacených doplatků na bydlení během 1. – 3. čtvrtletí 2011 meziročně vzrostl o 12,5 %, celkové výdaje na doplatek činily 621 mil. Kč, tj. zvýšily se o 23 %. Průměrná výše doplatku na bydlení o 9 % meziročně vzrostla.

¹³ Úplná tříčlenná rodina (tj. 2 rodiče a narozené dítě) má od ledna 2012 nárok na porodné maximálně při čistém příjmu do 18 504 Kč měsíčně. Pokud by před narozením dítěte oba rodiče pracovali, musela by být hrubá mzda každého z rodičů nižší než 10 600 Kč měsíčně, aby jim stát porodné vyplatil. Neúplná rodina (tj. osamělý rodič s narozeným dítětem) dostane v letošním roce porodné při příjmu do 11 712 Kč měsíčně, což znamená, že předchozí hrubá mzda rodiče nebyla vyšší než 14 150 Kč měsíčně. Výše porodného je také dána pevnou částkou a činí 13 000 Kč při narození jednoho dítěte. Jedná-li se o vícečetný porod, poskytuje se porodné ve výši 19 500 Kč

Stávající pravicová vládní koalice z porodného učinila v podstatě dávku chudinské péče¹⁴. Otázkou však je, jak se rodiny s nízkými příjmy vypořádají s vysokými náklady, které jim v souvislosti s narozením dítěte vzniknou. Návrh je jednoznačným vzkazem rodinám, že **vláda pokládá rodičovství za čistě soukromou záležitost rodičů, na které nemá společnost naprosto žádný zájem.**

Zrušení porodného rodiny s nejnižšími příjmy přijdou o 13 tis. Kč a vysoké náklady na pořízení nejnnutnějších potřeb pro kojence budou muset uhradit z vlastních zdrojů. Pořídit dítě si při své sociální situaci budou moci jen těžko dovolit. **Návrh na zrušení porodného proto pokládáme za naprosto asociální.**

Oblast zaměstnanosti

Obecně lze i z hlediska přístupu k rozpočtovým úpravám v oblasti politiky zaměstnanosti zopakovat, že se zde (patrně) počítá s dalšími omezeními týkajícími se výdajů na aktivní politiku zaměstnanosti jakýmkoliv rozvojovými stimuly. Návrh zcela ignoruje současnou situaci, kdy na trhu práce dochází k negativnímu vývoji a růstu nezaměstnanosti (aktuální je registrovaná nezaměstnanost na úrovni 9,1 % míry nezaměstnanosti). Neobsahuje ani náznak podpory aktivního přístupu k této otázce. Naopak předpokládá v delším výhledu redukce v oblasti sociálních podpor i důchodového zabezpečení, jež se mohou nepříznivě projevit zejména u dlouhodobě nezaměstnaných.

Změny pro rok 2012

Z předloženého materiálu není zcela jasné, jakým způsobem budou řešeny výdaje MPSV. Je zde použit termín „vázání výdajů“ ve výši 3,9 mld Kč. Kč z jakési rozpočtové základny, ale není specifikováno, co to přesně znamená. Pokud to má být omezení (zrušení) určitých rozpočtových výdajů, pak z textu vyplývá, že by se mohlo týkat i výdajů na aktivní politiku zaměstnanosti (tyto výdaje jsou odečteny z vymezené „nedotčené“ rozpočtové základny). **ČMKOS znovu upozorňuje, že výdaje na APZ jsou už tak velmi podhodnoceny,** zejména v porovnání s obdobnými výdaji ve vyspělejších zemích EU (jsou asi na úrovni 1/10 ve srovnání se zeměmi jako Německo, Dánsko, Francie, Rakousko apod.)

Změny pro roky 2013 a 2014

Velmi sporným momentem je oblast, která je označena jako zjednodušení agend a zrušení duplicit ve státní správě. Zde se předpokládají úspory v řadě resortů pod hlavičkou „optimalizace agend a slučování“. Většina z více než 24 tisíc poklesu pracovních míst se však koncentruje do oblasti regionálního školství (téměř 17 tisíc pracovních míst) a policie (3,5 tis. pracovních míst. (viz. tabulky na str. 11 – 12)

Další navrhované škrty v oblasti sociálních dávek (zrušení doplatku na bydlení) se mohou velmi negativně dotknout zejména dlouhodobě nezaměstnaných a jejich rodin. Totéž se týká navrhovaných úprav v oblasti důchodů, kde je třeba připomenout, že právě **starobní (předčasně) důchody jsou často poslední „únikovou“ cestou z nezaměstnanosti.**

¹⁴ Porodné bylo značně zredukováno již od ledna 2011, do té doby bylo vypláceno na každé narozené dítě.

Změny ve veřejných službách a správě

ČMKOS je znechucena neschopností vlády začít se dívat na ekonomiku jako celek, pojmenovat skutečné problémy, které sužují ekonomiku a občany a začít je konečně řešit. Místo komplexního přístupu se předložený návrh opět soustřeďuje především na sérii dalších škrtů sociálních výdajů a další destrukci veřejné správy a služeb (včetně snižování platu zaměstnanců), a to vše bez jakékoliv analýzy dopadů na občany i další vývoj ekonomiky. ČMKOS proto znovu důrazně opakuje, že reformy, a to ve všech oblastech, dávají smysl pouze tehdy, pokud jsou doprovázeny jasnými a měřitelnými kroky zaměřenými na ekonomický růst a vznik nových pracovních míst. Bohužel dosavadní vládní reformy včetně těch v oblasti řízení veřejné správy a služeb měly právě opačný efekt - **destrukci veřejných financí a vytvoření podmínek pro privatizaci veřejných služeb**. Předložený návrh je pouze pokračováním těchto kroků.

Efektivnost dosavadní státní podpory podnikání

Předpokládá se další posílení nepřímých daní v materiálech vlády, chybí však analýza efektivnosti dosavadní státní podpory podnikání provedená plošným snížením jejich daňového zatížení. V textu si předkladatel opět pohrává s myšlenkou zrealnění výdajových paušálů pro OSVČ a přitom **neopodstatněně vysoce nastavené výdajové paušály jsou jedním z nejkřiklavějších příkladů neefektivně zacílené státní podpory**. Nezáleží na výši skutečných nákladů ani tom, zda se jedná o falešné OSVČ nebo skutečnou osobou samostatně výdělečně činnou, která fakticky podniká. **Veřejná podpora je stejná – žádná kritéria ani kontrola efektivnosti této veřejné podpory neexistuje**. Připomínáme, že v ČR je cca 900 tisíc OSVČ (z toho skutečně podnikajících osob je kolem 400 tisíc). Věříme proto, že tentokrát nezůstane pouze u záměru, ale tento tunel veřejných financí (včetně sociálních systémů) bude definitivně odstraněn, a to bez ohledu na blížící se volby.