

V Praze dne 20. září 2012

**Stanovisko ČMKOS**  
**k návrhu státního rozpočtu a výhled české ekonomiky**  
**na rok 2013**

(podklad pro zasedání RHSD dne 24. září 2012)

## **I. Obecné připomínky k Návrhu státního rozpočtu pro rok 2013**

### ***a) Legislativně – procedurální připomínky k předloženému návrhu zákona***

Za základní nedostatek předloženého návrhu státního rozpočtu z legislativně-procedurálního hlediska je nutno považovat fakt, že ***příjmová i výdajová strana rozpočtu je založena na působení zákonů, které doposud nebyly schváleny parlamentem a podepsány prezidentem.*** Zpracování neschválených legislativních změn do návrhu zákona o státním rozpočtu je jasným nátlakem vlády na parlament, který je tak postaven „před hotovou věc“. Současná vládní koalice tedy dělá přesně to, za co v minulosti ostře kritizovala předchozí vlády tj. staví rozpočet na dosud neschválených zákonných novelách a je tedy v rozporu se zákonem o rozpočtových pravidlech.

Jak ukazuje aktuální vývoj v projednávání tzv. daňového balíku, klíčové změny daňových zákonů, na kterých je postaven návrh státního rozpočtu na rok 2013, hned tak schváleny nebudou. I v případě jejich schválení je však otázkou, zda budou opravdu schváleny v takové struktuře a obsahu, se kterou počítá návrh státního rozpočtu. (Vzhledem k tomu, že jde o klíčovou otázku relevance návrhu rozpočtu pro příští rok, rozebereme otázku navržených daňových zákonů v následujícím bodě podrobněji).

To však je jen část problému. Již zpracované návrhy, které procházejí legislativním procesem, trpí závažnými nedostatky. Za nejzávažnější považujeme, že k těmto návrhům je naprosto ***nedostatečně zpracováno hodnocení jejich dopadů na ekonomiku a její jednotlivé subjekty.***

***Návrhy obsahují v zásadě pouze kvantifikaci vlivu na veřejné finance, nikoli však kvantifikaci dopadů navrhovaných opatření do hospodaření dotčených domácností, do zaměstnanosti či na vyloučené skupiny akutně ohrožené chudobou.*** I to ukazuje, co tuto vládu ve skutečnosti zajímá – situace sociálně slabších rodin to zcela určitě není. Přitom většina dopadů rozpočtových opatření se týká především jich. Bohužel povinné zpracování

těchto dopadů nemá v České republice, na rozdíl od vyspělých zemí, dostatečnou legislativní oporu.

Zdá se, že veřejnosti a některým sdělovacím prostředkům stále není příliš zřejmý fakt, že *zákon o státním rozpočtu charakterizuje jen výšeč toho, co se ve skutečnosti bude odehrávat ve veřejných a také v soukromých financích každého občana*. Evidentně (a do značné míry záměrně) chybí komplexní informace o celkovém reálném vývoji soustavy veřejných rozpočtů pro příští rok.

Vzhledem k tomu, že se tzv. Maastrichtská kritéria, či jiná doporučení, zásadně týkají celé oblasti veřejných financí, bylo by např. více než vhodné, kdyby česká vláda byla schopna spojit proces schvalování státního rozpočtu se schvalováním např. zdravotně pojistných plánů zdravotních pojišťoven či rozpočtu České národní banky. Popřípadě, kdyby také uvedla, jak se navrhovaný státní rozpočet reálně promítne do těchto dalších rozpočtů. Alespoň by potom občan měl komplexnější pohled na to, „co se na něho chystá“.

Jde mimo jiné o to, že úzký pohled státního rozpočtu na některá opatření (např. předpokládané zvýšení sazeb DPH) je ve skutečnosti zavádějící. Pro komplexní posouzení přijímaných opatření je třeba vidět, jak se tato opatření promítnou nejen do státního rozpočtu, ale též do dalších částí veřejných financí, tedy tj. do rozpočtů krajů, měst a obcí a samozřejmě i do rozpočtů zdravotních pojišťoven. Budou to totiž právě tyto rozpočty, které, na rozdíl od rozpočtu státního, nebudou inkasovat příjmy z tohoto zvýšení, ale naopak. Zvýšení DPH bude pro ně znamenat vyšší náklady v oblasti jimi financovaných veřejných služeb (jde především o oblast zdravotnictví, školství, sociální péče, ale i dopravy, kultury apod.).

Již delší dobu se v ČR uplatňuje postup, kdy státní rozpočet, který je takzvaně „na očích“, přesouvá celou řadu svých problémů do méně zřetelných a průhledných částí veřejných výdajů (za které, mimochodem, zodpovídá již někdo jiný). Za nejtypičtější příklad této politiky může sloužit systém zdravotního pojištění. Ten se nachází již několik let v chronickém deficitu. Tento deficit je navenek maskován ze zákona povinně vyrovnanými zdravotně pojistnými plány – ovšem ve skutečnosti vyrovnanými jen na papíře.

K dlouhodobě se prosazujícímu deficitnímu hospodaření systému zdravotního pojištění a vyčerpání veškerých finančních rezerv však největší měrou přispěl právě státní rozpočet - především dlouhodobou stagnací platby za státní pojištěnce (jako důsledek dlouhodobé politiky snižování daní) a odčerpáváním peněz ze zdravotnictví do státního rozpočtu prostřednictvím zvyšování sazeb DPH. Třetím nepopiratelným faktorem, který dodnes negativně ovlivňuje bilanci zdravotního pojištění, byla fatální chyba v odhadu vývoje ekonomiky pro rok 2009, která se pak přenesla i do dalších let a tento rozdíl se již nepodařilo vyrovnat.

## ***b) Stanovisko ČMKOS k tzv. daňovému balíku***

Předložený balík změn daňových zákonů, o který se dnes vede urputná politická debata, není ničím jiným, než legislativním „přepisem“ části opatření, která byla obsažena již v tzv. 16 bodech z letošního dubna.<sup>1</sup> Je tudíž překvapivé, že o něm vládní koalice a koneckonců i sdělovací prostředky začínají reálně diskutovat až nyní.

---

<sup>1</sup> Šlo o dokument „Příprava státního rozpočtu na léta 2013 až 2015 a návrh střednědobých výdajových rámců na léta 2013 až 2015“ (Usnesení vlády ČR č. 275). Schválená opatření přímo navazovala na dokument „Příprava státního rozpočtu na léta 2013 a 2014“ předložený MF ČR pro poradu ekonomických ministrů již na konci února. (dále nazývaný „16 bodů“).

Když k těmto opatřením iniciovala veřejnou diskusi ČMKOS, (která, mimochodem, jako jediná analyzovala skutečné dopady navrhovaných opatření – viz [www.cmkos.cz](http://www.cmkos.cz)), byla za to také představiteli vládní koalice silně kritizována. Nebylo divu. Byl to totiž především široký odpor české veřejnosti k navrhovaným novým drakonickým návrhům vlády, který stál u zrodu více než stotisícové protestní demonstrace na Václavském náměstí.

Opatření „16 bodů“ se týkala jak rozpočtových příjmů, tak i rozpočtových výdajů. Některá z nich (zvláště v oblasti přímých daní a důchodů) byla chápána jako přechodná do roku 2015, jiná jako trvalá. Zaváděna mají být postupně v letech 2013 - 2015, přičemž největší část z nich má platit již od roku 2013.

Na příjmové straně návrhu rozpočtu pro rok 2013 je tedy ze „16 bodů“ prozatím zapracováno (avšak Parlamentem neschváleno) - zvýšení sazeb DPH (na 15 a 21 %), tzv. solidární přírážka u daně z příjmu fyzických osob (zvýšení o 7 procentních bodů sazby daně z příjmů nad 100 tis. Kč), dočasné redukce v oblasti výdajových paušálů pro OSVČ, zvýšení srážkové daně vůči daňovým rájům (na 35 %), zrušení základní slevy daně z příjmu pracujících důchodců, zvýšení sazby daně z převodu nemovitostí (+1 procentní bod). Dále se předpokládá i odstranění příjmového stropu platby zdravotního pojištění.<sup>2</sup>

Výdajové strany se pak týká redukce valorizační formule důchodů (1/3 růstu reálných mezd a 1/3 růstu inflace) a zrušení „příspěvku na bydlení“ vypláceného v rámci dávek státní sociální podpory a reforma doplatku na bydlení (pomoc v hmotné nouzi).<sup>3</sup>

Pro rok 2014 se dále předpokládá zvýšení DPFO o 1 procentní bod, zrušení zelené nafty, zdanění tichého vína, zavedení uhlíkové daně, zrušení osvobození zemního plynu při vytápění domácností, pro rok 2015 pak zavedení daně z předepsaného pojistného a zrušení zaměstnaneckého paušálu.

Mimo legislativní opatření je součástí schválených vládních „16 bodů“ (s účinností od roku 2014), i zásadní opatření nazvané „*optimalizace agend a zrušení duplicit ve státní správě*“. Jde o zásadní redukci veřejných služeb v oblasti vzdělání, bezpečnosti a kontrolní role státu při ochraně svých občanů (např. šíření nemocí, prodej nekvalitního a zdraví škodlivého zboží apod.).<sup>4</sup> Jak si tuto „optimalizaci“ vláda (resp. ministerstvo financí) představuje, bylo otevřeně uvedeno pouze ve vládním materiálu z 27. 2. 2012. Pouze v tomto dokumentu byly totiž uvedeny podrobné tabulky, dokládající záměr propustit (počínaje rokem 2014) více než 24 tis. osob z veřejných služeb, téměř 3,5 tis. policistů a více než 17 tis. učitelů v regionálním školství. Vzhledem k závažnosti tohoto opatření uvádíme uvedenou tabulku v příloze tohoto stanoviska.

Jak ukazuje aktuální dění v Parlamentu, zásadní změny valorizačního mechanismu důchodů a výrazné omezení doplatku na bydlení týkající se sociálně slabých skupin obyvatelstva, nepředstavují pro poslance vládní koalice vůbec žádný problém. Například v

---

<sup>2</sup> Toto opatření se samozřejmě netýká přímo státního rozpočtu, ale rozpočtů zdravotních pojišťoven. Jde o jediné – objemově naprosto nedostatečné – legislativní opatření na posílení příjmů zdravotního pojištění.

<sup>3</sup> Vedle toho vládní materiál předpokládal další snížení výdajů nelegislativní povahy jako snížení dotací SFDI, snížení dotací na obnovitelné zdroje apod.

<sup>4</sup> Např. by měla zaniknout Česká obchodní inspekce (úspora 472 pracovníků), Úřad pro zkoušení zbraní a střeliva (úspora 33 pracovníků), Státní energetická inspekce (úspora 65 pracovníků), Státní rostlinolékařská správa (úspora 205 pracovníků), Ústav pro státní kontrolu veterinárních biopreparátů a léčiv (úspora 38 pracovníků), Česká plemenářská inspekce (úspora 38 pracovníků), Ústřední zkušební a kontrolní ústav zemědělský (úspora 211 pracovníků), Krajské hygienické stanice (úspora 552 pracovníků), Úřad ministra (zmocněnce) pro lidská práva atd. Ve světle současné metanolové aféry jde skutečně o nanejvýš nepromyšlené opatření, které dokazuje, že současná vláda není schopna vykonávat ani základní funkce správy státu.

**novela zákona o důchodovém pojištění** PS P ČR již přehlasovala veto Senátu. Stejně tak není pro poslance vládní koalice vůbec problémem vytvoření tzv. druhého penzijního pilíře – přesto, že přímo ohrožuje stabilitu českých veřejných financí (viz dále).

Problémem pro některé poslance vládní koalice je tak pouze předpokládané zvýšení daní – údajně především **zvýšení sazeb DPH na 15 a 21%**. Zaštiťují se přitom – v letošním roce naprosto zřetelnou - neúčinností vlivu zvýšení sazeb DPH na zvýšení příjmů veřejných rozpočtů. Nicméně tento „svatý boj“ proti neúčinnému zvyšování DPH má jednu zásadní chybu.

Pokud nedojde k zásadní změně zákona č. 235/2004 Sb. o dani z přidané hodnoty, tak se sazby DPH od 1. 1. 2013 zásadně změní i přesto, že nedojde ke schválení současného „balíkového“ návrhu 15 a 21%.

Již v dubnu 2011 (!) bylo totiž novelou zákona č. 235/2004 Sb. o dani z přidané hodnoty rozhodnuto, že sazby DPH se v roce 2013 sjednotí na úrovni 17,5 %. V současné době tedy stále platí pro příští rok sjednocená sazba DPH na úrovni 17,5 %.

Pokud nebude toto rozhodnutí změněno a to buď novelou navrhovanou vládou (sazba DPH 15 % a 21 %), anebo stabilizací sazeb na současné úrovni (14 % a 20 %), potom dojde – podle již schváleného zákona - od příštího roku k dalšímu výraznému nárůstu cen základních životních potřeb – především potravin, léků, zdravotnických prostředků, vody, tepla a dalších komodit a služeb.<sup>5</sup>

Důsledky tohoto zvýšení, nastupujícího po čtyřprocentním zvýšení sazeb DPH v letošním roce, by byly pro životní úroveň obyvatelstva katastrofální. Je totiž více než nepravděpodobné, že by další zcela evidentní zvýšení cen potravin, léků a dalších potřeb bylo ve velké míře kompenzováno snížením cen ostatních komodit se základní sazbou, které by se podle představ vlády patrně měly snížit. Tomu lze po letošních zkušenostech se změnou DPH skutečně věřit?

Jisté by bylo pouze jedno – pro státní rozpočet by toto sjednocení sazeb paradoxně znamenalo pokles příjmů – v realistické variantě o 20 mld Kč. V této souvislosti by bylo jistě zajímavé vědět, zda část poslanců ODS, která odmítá jakékoli zvyšování sazeb DPH pro rok 2013 (takže nejen, že bude proti aktuálnímu návrhu MF, ale ještě navrhne zrušení sjednocení sazeb), je také proti sjednocené DPH.

Tato zamotaná situace u sazeb DPH však ukazuje ještě na něco jiného. Na naprostý chaos v tak důležité oblasti jako jsou daně vyvolávaný absurdním způsobem navrhování a přijímání daňových zákonů. Jedná se o „trpké ovoce“ jakéhosi zvyku posledních let, spočívajícího ve „schvalování“ daňových změn na několik let dopředu – samozřejmě bez jakéhokoliv vyhodnocení účinnosti předchozích etap a bez ohledu na aktuální ekonomickou situaci v budoucnu.

Takto se postupovalo při Topolánkově „reformě veřejných financí“ a stejně se postupuje i při „reformách“ této vlády. Zdá se však, že doba, za jakou se vláda setká s negativními důsledky svých vlastních rozhodnutí, se zkracuje. Je proto velmi „osvěžující“

---

<sup>5</sup> Mezi komodity se sníženou sazbou DPH patří především potraviny, voda, léky a léčiva, knihy noviny, zdravotnické prostředky, zboží pro osobní užívání nemocnými (pomůcky pro slepce, pro neslyšící, manipulační stroje pro těžce zdravotně postižené), dětské sedačky, dětské pleny, úprava a rozvod vody, dodávky tepla, bytová výstavba, služby ubytovací a stravovací, pozemní doprava (osobní železniční a silniční), vodní a letecká doprava, zdravotní péče (pokud není osvobozena), sociální péče (pokud není osvobozena), vstupné na kulturní a sportovní akce, pohřebnictví aj.

slyšet dnes kritiku na sjednocení sazeb DPH od politiků, kteří ji na konci minulého roku pod stejným „praporem záchrany veřejných financí“ definitivně v parlamentu prosadili.

I když se rebelující poslanci skrývají za tzv. odpor proti zvyšování DPH, je naprosto zřejmé, že hlavním trnem v oku jsou jim především úpravy v oblasti daně z příjmů fyzických osob – především tzv. solidární příspěvek a určité omezení výdajových paušálů OSVČ. V této chvíli není dostatečně jasné, jak nakonec dopadne avizované vyjednávání o „daňovém“ balíku, nicméně se zdá, že hlavní směr, na který chtějí upřít tito poslanci pozornost (při záměru výrazně omezit daňové změny), jsou další redukce na výdajové straně rozpočtu.

Vzhledem k nastalé situaci je vhodné připomenout **zásadní stanovisko ČMKOS k balíku daňových změn** z dubna tohoto roku.

*„Na první pohled by se mohlo zdát, že až na další zvýšení DPH, jsou opatření obsažená v návrhu zákona rozumná. Obdobná opatření se dokonce ve vzdálenější či nedávné minulosti ocitala i v návrzích ČMKOS. Tento závěr by však platil pouze v případě, kdybychom posuzovali navržené změny izolovaně, bez souvislosti s dalšími přijatými, navrhovanými a připravovanými opatřeními v daňové oblasti.*

*Navrhovaná opatření jsou ve skutečnosti jen jedním „dílem daňové skládačky“ připravené a prosazované současnou vládní koalicí. K předkládaným návrhům se tedy nelze zodpovědně vyjádřit bez toho, aniž bychom vzali v potaz celkový kontext daňových změn v období 2012-2015. Tento kontext je tvořen minimálně třemi skutečnostmi:*

*Za prvé – další zvyšování sazeb DPH bez toho, aniž by došlo k vyhodnocení dopadů předchozích úprav, jak na vývoj veřejných financí, tak na vývoj a strukturu změny spotřeby obyvatelstva, považuje ČMKOS za hazard. Za stejný hazard považuje ČMKOS i tempo zvyšování snížené sazby DPH – zvláště v období ekonomické recese. Toto zvýšení nebude moci být dostatečně kompenzováno v nárůstu mezd a povede proto k zásadním změnám v objemu a struktuře koupěschopné poptávky obyvatelstva.*

*ČMKOS připomíná, že se snížená sazba DPH oproti roku 2007 zvýšila trojnásobně (z 5 % na navrhovaných 15 %), vyvolala enormní nárůst cen základních životních potřeb, a přesto zcela evidentně příliš nepřispěla ke zlepšení veřejných financí. Velmi jasně to ukazuje poslední zvýšení snížené sazby z 10 % na 14 %. Spotřebitelské ceny se sice (oproti očekáváním expertů NERV a podobných analytických expertů) výrazně zvýšily, do rozpočtu však z tohoto zvýšení nedoputovaly žádné peníze.*

*Za druhé – navržená opatření jsou jen první etapou daňových změn souvisejících s Usnesením vlády ČR č. 275 ze dne 11. dubna 2012. Jde ve skutečnosti pouze o opatření, která mají vstoupit v platnost od 1. 1. 2013. V dalším návrhu, který bude obsahovat opatření s platností od 1. 1. 2014, budou navržená opatření dále doplněna o - zvýšení sazby DPFO o 1 bod, zavedení uhlíkové daně, zrušení osvobození zemního plynu pro vytápění domácností, zrušení zaměstnaneckého paušálu (slevy na dani pro zaměstnance) a některá další opatření.*

*Za třetí – od 1. 1. 2014 začne působit již Parlamentem schválená daňová reforma. Tuto „reformu“ přímého zdanění, která znamená další výrazné snížení daňového zatížení, především u firem a OSVČ (snížení zdravotního pojištění a sociálního pojištění), a naopak značný nárůst daňového a odvodového zatížení mezd (zvýšení zdravotního pojištění), napravují navrhovaná opatření jen částečně. Náprava však spočívá pouze ve zmírnění negativního dopadu této „reformy“ do veřejných financí (z minus 20 mld Kč na cca minus 10 mld Kč). V žádném případě však navrhovaná opatření nemění její charakter. Naopak. Nárůst zdanění zaměstnanců se ještě prohloubí (zvýšení zdravotního pojištění o dva body v kombinaci se zvýšením DPFO o bod).*

*I když ČMKOS nepopírá, že s některými, izolovaně chápanými opatřeními (jako je např. prolomení stropu u zdravotního pojištění) souhlasí, jsou navrhovaná opatření v kontextu s dalšími daňovými opatřeními vládní koalice pro ČMKOS naprosto nepřijatelná. ČMKOS je zásadně odmítá.*

*Celý komplex již provedených, schválených či připravovaných daňových změn současné vládní koalice, jejichž součástí jsou i navrhované úpravy, totiž považuje ČMKOS za nevyvážený a výrazně nespravedlivý. Koalice pokračuje v ideologicky předpojatém snižování daní a pojistného firmám a OSVČ a v přenášení tíhy daňového břemene na středně a nízko příjmové skupiny obyvatelstva, především na zaměstnance.*

*Na tomto hodnocení nemůže nic změnit ani v posuzovaném materiálu navrhovaná (ovšem jen na přechodnou dobu 3 let) „solidární přírůžka k DPFO ve výši 7 %“. Navíc nazývat „solidárním“ opatření, které ve spojení s prolomením stropu zdravotního pojištění ve skutečnosti pouze odstraňuje daňovou degeneraci pro nejvyšší příjmové kategorie, a to ještě jen na přechodnou dobu, považuje ČMKOS za nehoráznost.*

*Změnit na tom nemůže nic ani zpřísnění podmínek pro používání „výdajových paušálů“ u OSVČ, které v převážné většině žádným zpřísněním není. Oproti původním návrhům MF ČR byla zvolena výrazně selektivní opatření, o jejichž účinnosti má ČMKOS vážné pochybnosti. Navíc je otázkou, zda například rozdílná možnost uplatnění slevy na dani na dítě dle způsobu vykonávané činnosti rodiče nebude posouzena jako protiústavní a „nakonec“ vyloučena z návrhu.*

*ČMKOS je přesvědčena, že je naprosto nezbytné připravit daňové změny založené na bázi objektivního posouzení celkového kontextu české daňové soustavy, její struktury, efektivity a účinnosti. Je naprosto nezbytné se vedle sazeb zabývat především opatřeními v boji proti daňovým únikům a šíří daňových základů (především u DPPO). Na takovéto komplexní daňové reformě je ČMKOS připravena se podílet.*

*Podmínkou však je okamžité zrušení již přijaté daňové reformy. Vláda předkládáním dalších izolovaných daňových opatření promarní šanci napravit naprosto absurdní daňovou reformu postavenou na základním principu dalšího celkového snižování daní a přenášení tíhy daňového břemene na středně a nízko příjmové skupiny obyvatelstva.<sup>6</sup>*

---

<sup>6</sup> Masivní dlouhodobé snižování daní a výrazná restrukturalizace daňového inkasa od zdanění příjmů a majetku ke zdanění spotřeby vedly v České republice k vytvoření defektního daňového systému, který není schopen produkovat dostatečné příjmy pro nezbytné veřejné potřeby. Veřejné finance České republiky se dostaly do velmi vratké polohy, kdy vyrovnanost mezi vlastními příjmy státu a jeho nezbytnými výdaji je možná jen v situaci, kdy ekonomika dosahuje velmi vysokých temp nominálního růstu HDP (podle propočtů ČMKOS nad 10 %). To je jedna z hlavních příčin, proč veřejné finance a zvláště státní rozpočet v současné době ekonomické stagnace, resp. poklesu neustále tendují k velmi vysokým deficitům (okolo 200 mld. Kč ročně), a to přesto, že jsou přijímána další a další drastická omezení, především na výdajové straně veřejných rozpočtů.

Zrušením daňové progresivnosti daně z příjmu fyzických osob, „zastropování“ a několikanásobným snížením sazeb sociálního i zdravotního pojištění, výrazným zvýšením tzv. daňových paušálů u OSVČ, miniaturizací majetkových daní či výrazným snížením sazeb daně z příjmu právnických osob došlo ke značnému poklesu zdanění vysoko příjmových skupin obyvatelstva a také firem.

Naopak pro nízko příjmové skupiny obyvatelstva a (především pro zaměstnance) byla některá drobná zvýhodnění v příjmové oblasti spojená s přechodem na rovnou daň (nezdanitelný základ daně), bohatě a násobně vyvážena výrazným zvýšením nepřímého zdanění – zdaněním spotřeby. To se týkalo jak nárůstu snížené sazby DPH z 5% na 14% a zvýšení spotřebních daní, tak i zavedení nových daní z energií - tzv. daní ekologických. Náhradou přímého zdanění příjmů zdaněním spotřeby se solidarita vyšších příjmových skupin s nižšími („bohatých s chudými“) postupně měnila na solidaritu pouze uvnitř nízko příjmových skupin (chudých s chudými). Pokud bychom uvažovali v extrémním příkladě zdanění OSVČ v České republice je to pak dokonce ještě něco více - solidarita chudých s bohatými.

Navrhovaná opatření obsažená ve vládních „16 bodech“ (další zvýšení sazeb DPH, zavedení tzv. uhlíkové daně, zvýšení DPFO o 1 % zrušení osvobození zemního plynu při vytápění domácností, zrušení zaměstnaneckého paušálu), či v již schválené „daňové reformě“ (zvýšení plateb zdravotního pojištění u zaměstnanců o 2 % a recipročně jeho snížení u zaměstnavatelů, výrazné snížení plateb sociálního pojistného u OSVČ) to dlouhodobý proces přenosu daňového břemene z „bohatých na chudé“ ab absurdum.

Jinak řečeno tytéž politické (a s nimi spojené kapitálové) skupiny, které vyvolaly daňové závody, dnes chtějí, aby tyto experimenty zaplatily především ty skupiny obyvatelstva, které na předchozím snižování daní nevydělal prakticky nic. Mají je zaplatit ve vyšších cenách základních životních potřeb, v nižších platech a ve

### **c) Rizika návrhu státního rozpočtu pro rok 2013**

Charakter předkládaného návrhu státního rozpočtu asi nejlépe vyjadřuje slovo „vratký“. Podle našeho názoru se jedná o nejméně stabilní návrh státního rozpočtu za poslední léta. Je také pravdou, že některé rozpočty – zvláště rozpočty v posledních letech dopadly ve svém výsledku extrémně špatně. Nicméně jsou to minimálně tři skutečnosti, které navržený rozpočet od předchozích významně odlišují. Za první - předložený rozpočet pro rok 2013 je spojen s mnohem větším množstvím rizik. Za druhé – většina rizik souvisí (či je přímo vyvolána) resp. je přímým důsledkem rozhodnutí současné vlády. Za třetí – rizika jsou předem velmi dobře známá, avšak při sestavování rozpočtu záměrně přehlížena.<sup>7</sup>

Základní vadou návrhu, a jak ukazuje současný vývoj, zároveň i rizikem jeho schválení v předložené struktuře je jeho **založení na zákonech, které nebyly schváleny Parlamentem.** Jde, jak ukazují současné rozpory vládní koalice, o zásadní chybu vlády. Navíc tento postup odporuje i zákonu o rozpočtových pravidlech.

Přes opakované sliby vlády trvající více než tři čtvrtě roku nebyl dodnes vypracován **žádný program aktivních opatření na podporu ekonomického růstu.** Je to špatná zpráva nejen pro českou ekonomiku, ale i pro vlastní návrh státního rozpočtu. Ten je totiž, i přes zjevné známky začínajícího druhého kola krize, stále ještě postaven na předpokladu ekonomického růstu.<sup>8</sup>

#### **Zásadní rizika rozpočtu na rok 2013 jsou však skryta přímo v odhadech základních parametrů rozpočtu na rok 2013.**

Významné finanční riziko vidíme (tak jako v předchozích letech) již v **makroekonomických východiscích rozpočtu.** Na rozdíl od prognózy MF ČR, která předpokládá pro rok 2013 reálný růst HDP ve výši +1 % (a nominální růst HDP, od kterého se odvíjejí rozpočtové příjmy, ještě vyšší - plus 2,1 %), vychází ČMKOS pro příští rok z reálného poklesu HDP v rozsahu -1 až -1,5% (a ze stagnace nominálního HDP v rozmezí 0 až - 0,5 %). Při naplnění prognózy ČMKOS by příjmy veřejných rozpočtů byly nižší zhruba o 30 – 35 mld Kč, z toho příjmy státního rozpočtu o 20 - 25 mld Kč.<sup>9</sup>

---

snížování zaměstnanosti ve veřejném sektoru, ve výrazně redukováných či zrušených sociálních dávkách, ve snížených nemocenských dávkách a podporách v nezaměstnanosti, ve snížené valorizaci důchodů, ve výrazně zvýšených platbách u lékaře, ve vyšších doplatech za léky, v dodatečných platbách za vzdělání svých dětí...

<sup>7</sup> Na druhou stranu je třeba přiznat, že bez tohoto „přehlížení,“ by se vládě v zásadě vůbec nemohlo podařit – alespoň „papírově“ - naplnit své záměry v absolutním poklesu schodku státního rozpočtu. Realita plnění rozpočtů v posledních letech se však výrazně odlišuje od siláckých prohlášení provázejících schvalování rozpočtů. Vláda sestavuje stále více fiktivní rozpočty, postavené na fiktivních příjmech. Ty se především díky naprosto defektnímu daňovému systému v posledních letech zásadně nedaří naplňovat. Např. v roce 2011 byly skutečné příjmy rozpočtu, oproti příjmům rozpočtovaným nižší o 62 mld. Kč, v letošním roce optimisticky očekává MF ČR výpadek příjmů ve výši 34 mld. Kč (viz. část E. návrhu státního rozpočtu na rok 2013 str. 13 a 129).

Místo koncepční dlouhodobé rozpočtové politiky se potom řídí veřejné finance „ze dne na den“ ad hoc rozpočtovými balíčky kombinovanými s průběžnými škrty na výdajové straně státního rozpočtu (tzv. vázání prostředků). Tak byla např. v roce 2011 mimo jakoukoli pozornost sdělovacích prostředků, koaličních partnerů i nejrůznějších „expertů na rozpočet“ seškrtána výdajová strana rozpočtu o 55 mld Kč.

<sup>8</sup> Je velkou otázkou, jakým směrem půjdou, a hlavně jakou účinnost, v realitě navrženého státního rozpočtu, mohou mít tzv. „prorůstová opatření“, která – alespoň podle vyjádření předsedy vlády - v současné době zpracovává zvláštní skupina sestavená z členů NERV a zástupců podnikatelů.

<sup>9</sup> Je třeba přiznat, že tohoto rizika si je vědomo i MF ČR a na str. 2 části D. návrhu přímo uvádí, že „Tento makroekonomický rámec je zatížen výraznými riziky směrem dolů“.

Dalším vážným rizikem je předpokládaný objem výběru DPH při zvýšených sazbách DPH (15 % a na 21 %). MF ČR očekává, že se předpoklady rozpočtu 2012 v inkasu DPH letos výrazným způsobem nenaplní. Výpadek bude podle (velmi optimistického) odhadu ministerstva činit 21,3 mld Kč (přitom současná metanolová aféra ho bezpochyby dále prohloubí). Shodou okolností je to přesně tolik, kolik letošní rozpočet předpokládal získat ze zvýšení základní sazby DPH o 4 procentní body!

Přestože tedy zvýšená sazba výrazným způsobem zvýšila ceny všech základních potřeb, státní rozpočet z tohoto zvýšení neinkasoval v podstatě ani korunu.

Nicméně ani toto jasné poučení nestačí ministerstvu financí k tomu, aby nenavrhovalo další zvýšení DPH. A co více, aby ve svých odhadech pro příští rok opět neočekávalo výrazný nárůst inkasa DPH. Další zvýšení sazeb na 15 % a 21 % bude mít (alespoň podle návrhu rozpočtu) „rozpočtově“ silně pozitivní dopad na výnos inkasa daně z přidané hodnoty“ ve výši 16,3 mld Kč. Tato částka vychází (tak jako loni) z teoretického předpokladu o kolik by se zvýšilo inkaso daně v případě, kdyby obyvatelstvo plně akceptovalo další nárůst cen a se spotřebou už dále neklesalo (tj. fakticky počítá s nulovou cenovou pružností).

Bohužel vysvětlení, jak to ministerstvo financí při nastupující krizi a při zhoršující se příjmové situaci obyvatelstva zařídí, chybí. Pokud se bude i v příštím roce (a je to velmi pravděpodobné) vyvíjet inkaso DPH obdobně jako v roce letošním, hrozí oproti návrhu státního rozpočtu výpadek na příjmu DPH v rozsahu 15 – 20 mld. Kč.<sup>10</sup>

Třetí výrazné finanční riziko, obsažené v návrhu rozpočtu pro rok 2013, spočívá ve spuštění tzv. důchodové reformy. Toto riziko se tentokrát týká výdajové strany rozpočtu. Důchodová reforma je totiž postavena na dlouhodobém vyvádění 3% důchodového pojistného ze státního rozpočtu ve prospěch soukromých penzijních fondů.

Klíčové samozřejmě bude, kolik pojištěnců se do tohoto systému přihlásí. Přes silná vyjádření ministra financí v tisku – zcela neskryvaně ve prospěch soukromých penzijních fondů resp. lze je chápat jako jednoznačné vyjádření jejich podpory - o předpokládané účasti více než 60 % ekonomicky aktivních (to by představovalo více než 20 mld. Kč ročně na nevybraném pojistném méně pro státní rozpočet), je „kupodivu“ návrh státního rozpočtu mnohem střízlivější. Počítá s dopadem pouze 6 mld. Kč<sup>11</sup>.

To by ovšem předpokládalo, že se na reformě zúčastní pouze necelých 15% aktivní populace. Čili rozpočet pokrývá zhruba 4x méně účastníků důchodové reformy, než kolik očekává ministr financí!

Tato úvaha MF je však plně pochopitelná. Pokud by se totiž v důchodové reformě zúčastnilo více účastníků, pak je výpadek v systému důchodového pojištění daleko významnější a rozpočet - tak, jak je předložen - nemá prostředky, jak tento výpadek pokrýt! Proto také riziko zvýšených výdajů z tohoto titulu předpokládáme v rozsahu 10 – 15 mld. Kč.

---

<sup>10</sup> Mimo příjmového efektu z nového zvýšení sazeb DPH předpokládá navíc MF ČR, že se z letošního čtyřprocentního zvýšení sazeb v příštím roce zrealizuje alespoň 5 mld. Kč.

<sup>11</sup> Ještě ve schváleném rozpočtovém výhledu na rok 2013 bylo kalkulováno s negativním dopadem důchodové reformy v rozsahu minus 20 mld. Kč. O tom, proč byl tento odhad tak výrazně snížen, MF ČR uvádí: „korekce byla provedena na základě přehodnocení (snížení) výše dopadu zavedení důchodového spoření od 1.1. 2013 a to na 6 mld. Kč“ čili příčinu tohoto snížení se nedozvíme. Nicméně příjemnou stránkou této „korekce“ je zvýšení rozpočtových příjmů o 14 mld. Kč.



Celkem se zjevná finanční rizika navrženého státního rozpočtu na rok 2013 mohou v příštím roce pohybovat minimálně v rozsahu 45 – 60 mld. Kč.<sup>12</sup>

Problémem, který nelze přehlédnout však je, že Ministerstvo financí ČR dostatečně neanalyzuje (a to ani v návrhu státního rozpočtu) příčiny výrazného neplnění rozpočtových příjmů v posledních letech, a nenavrhuje ani žádná aktivní opatření k nápravě – k růstu výběru. Nenavrhují se tedy žádná opatření, která by zajistila reálnost návrhu rozpočtových příjmů.

Neplní se příjmy? Pak je vedle škrtnů na výdajové straně třeba zvýšit DPH (na 14 %, 17,5 %, 19 % atd.) – taková je ve stručnosti filosofie současné vládní koalice. O tom, že se v návrhu státního rozpočtu nedočteme o takových věcech jako je např. výrazné zintenzivnění boje proti daňovým únikům, které podle expertíz dosahují hodnot desítek miliard Kč ročně, není třeba ani mluvit.

**Předložený návrh státního rozpočtu ČR vytváří značná rizika i v ostatních částech veřejných financí.** Charakteristickým rysem státních rozpočtů České republiky od nástupu vlády ODS –KDU/ČSL-SZ, který pak pokračuje i v současné koalici ODS-TOP09-VV resp. LIDEM je, že řešení vlastních problémů přesouvá systematicky na někoho jiného - na rozpočty krajů, zdravotních pojišťoven, obcí.

V roce 2013 bude velmi napjatá především situace v již zmiňovaném zdravotnictví. Zdravotní pojištění pracuje v současné době se systémovým ročním deficitem zhruba minus 6 mld. Kč. Rezervy systému zdravotního pojištění přitom byly v letech 2009 - 2012 prakticky vyčerpány.<sup>13</sup> Systém zdravotního pojištění, který byl v období ekonomické krize jedním z mála zdrojů stability veřejných financí, se tak dostane do velmi nerovnovážného stavu a finančních problémů a bude zdrojem nestability. Ve státním rozpočtu – v logice uvažování současné vlády – se však ani náznakem nepočítá s tím, že by došlo k navýšení platby za státní pojištění.

Poskytovatelé zdravotních služeb se tak ocitnou mezi dvěma ohni - od zdravotních pojišťoven nebudou moci čekat nejen navýšení plateb (které by alespoň pokrylo část nákladů spojených s dalším růstem DPH), ale v roce 2013 se setkají s realitou jejich snížení a prodloužení lhůt splatnosti.

Na druhé straně jim výrazným způsobem narostou náklady spojené s dalším zvýšením daně z přidané hodnoty. Výsledkem bude prudké zhoršení jejich finanční situace s jasným atakem do místních rozpočtů, především rozpočtů krajů. Tato situace pak druhotně může vyvolat tlak na „vyřešení“ této situace prostřednictvím privatizace zdravotnických zařízení či jejich zrušením.

Vyvolané ekonomické napětí však na druhé straně vyvolá současně tlak na další velmi rychlý nárůst spoluúčasti pacientů. Proto také bylo nezbytné prolomit §13 zákona 48/1997 Sb. o veřejném zdravotním pojištění a zavést nucenou spoluúčast pacientů na úhradě zdravotní péče.

---

<sup>12</sup> V průběhu příštího roku mohou - stejně jako v roce letošním - objevit i další rizika spojená především s oblastí plateb z EU. Míru tohoto rizika a jeho rozsah však dnes nelze odhadnout.

<sup>13</sup> Tento deficit vznikl v roce 2009 a jeho hlavní příčinou byl zásadní nesoulad mezi skutečností a předpoklady zdravotně pojistných plánů – především v největší pojišťovně - VZP. Tyto plány se totiž opíraly o dnes smutně proslulý odhad MF ČR, které odhadovalo pro rok 2009 růst HDP +4,8 %. Výrazný propad HDP (minus 4,1) a tím i nenaplnění plánovaných příjmů zdravotních pojišťoven bylo vykryto v daném roce a následně i v letech 2010 - 2012 z rezervních fondů vytvořených pojišťovnami v předkrizovém období. Pro příští roky však žádné takové rezervy neexistují. (Určité rezervy, které přetrvávaly u oborových zdravotních pojišťoven byly do značné míry přečerpány v roce 2012 ve prospěch VZP).

## **Předložený návrh rozpočtu zakládá velmi silné riziko nárůstu chudoby u rozsáhlých skupin obyvatelstva – především důchodců.**

Zatímco státní rozpočet pro rok 2013 navazuje na škrty v sociálních výdajích a ztížení pobírání sociálních dávek v předchozích letech, tentokrát přímo útočí na důchodce (výrazně zpomalená valorizace) a osoby pobírající dávky hmotné nouze (zrušení příspěvku na bydlení). Přitom všeobecně známé problémy rozpočtu přetrvávají. Zatím se nezávislý audit nemandatorních výdajů a jejich racionalizace a efektivní využití nedaří zajistit.

Novela zákona o rozpočtových pravidlech přijatá před několika lety a z ní pramenící výrazné nárůsty rezervních fondů jednotlivých ministerstev v řádu desítek miliard korun zcela jasně ukázala, že rozpočty celé řady resortů jsou velmi plýtvavé a celý rozpočtový proces je velmi špatně plánován a řízen. Namísto posouzení (auditů) oprávněnosti každé výdajové položky každého resortu pokračuje rozpočet na rok 2013 v systému jednoduchých plošných škrťů v oblasti sociálních výdajů a platů ve veřejných službách a správě, (kombinovaný „nově“ s předpokladem masivního propouštění ve veřejných službách od roku 2014).

Opatření obsažená v návrhu státního rozpočtu povedou nevyhnutelně k nárůstu počtu chudých, k polarizaci společnosti na bohaté a chudé a k popírání přirozené společenské solidarity. Politici „zneužívají“ dosud relativně dobré situace v ČR v oblasti chudoby (podle metodiky EU má v ČR příjem pod 60 % mediánu cca 10 % obyvatelstva).<sup>14</sup>

Tyto údaje však dokládají pouze to, že stávající sociální systém je doposud stále ještě funkční a dokáže kvalitně ochránit nejzranitelnější skupiny občanů a jejich rodiny před propadem do chudoby. Právě proto se při všech navržených redukcích přehlíží, že velká část obyvatelstva se nachází těsně nad hranicí chudoby a stačí i velmi malý pokles příjmů, aby se lidé ocitli v chudobě.

Navíc ukazatel příjmové (relativní) chudoby není jediným mezinárodně používaným ukazatelem, neméně důležitým je ukazatel rizika sociálního vyloučení, který ukazuje na osoby, které se nachází v situaci hmotné nouze resp. hmotné bídě<sup>15</sup>. Zatímco se vláda České republiky ráda chlubí, že míra ohrožení chudobou podle prvního ukazatele je nejnižší v Evropě, tak už nehovoří o tom, že v České republice žije cca 620 tis. osob (6,2 % populace), které se nacházejí v hmotné bídě. **Právě v tomto ukazateli zaujímá Česká republika až 14. místo v EU – daleko za nejnepříjemnějšími evropskými zeměmi.**

Lze se obávat, že to budou právě opatření navrhovaná v rozpočtu na rok 2013, především v oblasti důchodů, která budou mířit tímto směrem. ČMKOS je přesvědčena, že pokud bude současná vláda postupovat výše uvedeným způsobem, pak míra chudoby v České republice postupně vystoupá na dvojnásobek, tj. k hranici, které dnes dosahují nejchudší státy Evropské unie, které jsou však také státy „nízkého zdanění“, jako jsou Irsko, Řecko, Portugalsko a Španělsko (z nových členů potom Litva, Lotyšsko, Estonsko). Jinak to totiž ani není možné – nelze dlouhodobě setrvat v pozici nízké míry chudoby, když jsou odstraněny všechny nástroje, které ji mají zmírňovat.

---

<sup>14</sup> Míra chudoby v ČR se do roku 2009 pohybovala na úrovni 9 %. V roce 2010 vzrostl počet osob ohrožených chudobou meziročně o 11 tis. osob. Předběžné údaje za rok 2011 ukazují, že nárůst míry chudoby pokračuje. Celkem bylo v roce 2011 chudobou ohroženo již 1 008 000 osob. Do chudoby se v roce 2011 propadlo dalších 71 tis. osob a celková úroveň chudoby vzrostla na 9,7 %.

<sup>15</sup> Osoba se nachází v ohrožení hmotnou nouzí (bídou) pokud naplňuje alespoň 4 z následujících 9 hmotných ukazatelů - osoba není schopna včas platit účty za bydlení, byt není dostatečně vytápěn, osoba není schopna uhradit mimořádné výdaje, nemůže si dovolit k jídlu maso, ryby či proteinovým ekvivalentem alespoň jednou za dva dny, nemůže si dovolit strávit v rámci roční dovolené alespoň týden mimo domov, nemá automobil, pračku, barevný televizor, telefon (vč. mobilního).

Nakonec není rozhodně náhoda, že to jsou zároveň tyto státy, které mají v dnešní „rozpočtové krizi“ největší problémy. A není už vůbec žádná náhoda, že to jsou právě nejchudší regiony České republiky, postižené vysokou nezaměstnaností a kam jsou umisťováni – pod tlakem spekulantů s pozemky a nemovitostmi - obyvatelé s nejnižšími příjmy odkázaní na sociální dávky, kde vzrůstá výrazným způsobem sociální neklid a dále se tak prohlubují beztak značné sociální problémy těchto regionů.

## II. Odhad vývoje české ekonomiky v roce 2013

### a) Vývoj vnějšího prostředí v roce 2013

**Vývoj české ekonomiky bude v nadcházejícím období poznamenán pokračující hospodářskou krizí** především ve vyspělých zemích. Nelze očekávat, že by se podařilo v tak krátkém horizontu podstatně pokročit v jejím řešení a proto nelze patrně počítat s příznivějším vývojem situace oproti současnosti.

V přístupech vyspělých zemích k řešení hospodářské krize jsou patrné dvě koncepce. Je to americká koncepce, která je založena na další emisi peněz do ekonomiky. Každým rokem se deficit amerického státního rozpočtu pohybuje kolem 1 000 mld. dolarů, což je kolem 6 % amerického HDP (celkový americký státní dluh již přesahuje 16 000 mld. dolarů). Tento vývoj již trvá několik let a podle plánů americké administrativy ještě několik dalších let potrvá.

Americký přístup k řešení krize je umožněn také tím, že jde o světovou velmoc, která nemusí mít obavy z podlomení kredibility své měny a také disponuje největším světovým mocenským potenciálem. Neexistuje žádná jiná měna, která by mohla dolar v roli mezinárodní měny nahradit. Všechny pokusy tak učinit zatím nebyly úspěšné - také proto, že neexistují v dostatečných objemech.

Nadměrná emise dolarů se pak přenáší do mezinárodního obchodu, kde paradoxně i při zpomalení světové ekonomiky jako celku trvale narůstají ceny základních surovin. Částečně proto, že rostou velké ekonomiky jako je Čína, Indie, Brazílie apod., které dnes potřebují ke svému růstu další surovinové vstupy. Růst cen surovin a cen potravin je však způsoben také růstem spekulací v bankovním sektoru, který přebytek peněžní emise používá na spekulativní nákupy surovin a tak uměle zvyšuje poptávku po nich a tedy i jejich ceny. Dosavadní tradiční postup spekulací s akciemi již v současnosti - při krizi – není natolik efektivní. Navíc je americká ekonomika zcela evidentně v současnosti „poháněna“ zbrojením – v minulém období vyvezly americké firmy jen do zemí Středního východu (vývozcí ropy) zbraní za desítky miliard. Kromě toho i nadále roste americký zbrojní rozpočet, který představuje víc než polovinu celosvětových výdajů na zbrojení.

Cesta rozvíjení zbrojních programů jako možný způsob, jak částečně řešit hospodářskou krizi je z historie známá a krátkodobě a v dílčích případech může být úspěšná – nikoli však jako celkové řešení. Historie také zná příklady, co může být na jejím konci.... Odvrácenou stranou takové cesty je také jiný výsledek – kolem 45 milionů amerických občanů – tedy každý osmý – dostává potravinovou pomoc hrazenou vládou....

Evropský přístup k řešení krize je jiný. Není zatím založen na emisi evropské měny v takovém rozsahu, jako je tomu v USA. Je to dáno především tím, že uvnitř EU neexistuje společná hospodářská politika jednotná pro celou eurozónu či EU. Spektrum národních politik

je natolik rozdílné, že velmi omezuje možnosti společné akce. Nelze krátkodobě překonat rozdílné politiky zejména v oblasti sociální, finanční a regionální apod. Nelze proto krátkodobě ani překonat rozdíly v životní úrovni jednotlivých zemí. Zájmy jednotlivých zemí a jejich politických reprezentací jsou natolik rozdílné, že nelze žádnou společnou politiku v krátkodobém horizontu ani prosadit.

Proto je jedním ze zásadních problémů evropské ekonomiky zadlužení jednotlivých zemí. Je nutno také zmínit, že tato diskuse je do eurozóny „vnášena zvenčí“ – často těmi subjekty, které drží cenné papíry zemí eurozóny atd. Přitom jako celek se země eurozóny objemem svého zadlužení v podstatě neodlišují, co do velikosti či relace k HDP, od amerického zadlužení. Nemají však tak silné postavení mocenské – v celosvětovém měřítku – nejsou schopny vystupovat jednotně vůči věřitelům (protože převažují jednotlivé národní zájmy) a ani nepoužívají k „pohonu“ svých ekonomik zbrojní výdaje.

Jako základní recept na řešení zadlužení část politické reprezentace některých evropských zemí doporučuje redukci rozpočtových deficitů. Jiná část politické reprezentace si ovšem začíná uvědomovat, že takový postup zcela nevyhnutelně vede ke ztrátě dynamiky ekonomik evropských zemí, a tedy k dalšímu prohlubování krize.

Za situace, kdy dvě třetiny až tři čtvrtiny zahraničního obchodu zemí EU se uskutečňuje uvnitř EU, nelze ani jiný výsledek než zpomalení jejich ekonomik očekávat. Snaha co nejvíce redukovat výdaje rozpočtů a snižovat deficity veřejných financí nevyhnutelně vede ke zpomalení hospodářského růstu zemí EU. Představa, kterou zastávají někteří politici (zejména Německo), že ostatní mohou – stejně jako oni – dosahovat přebytkové obchodní bilance a realizovat svůj růst exportem do EU, je sotva rozumná.

Za této situace volí země EU jako recept na řešení svých potíží především restriktivní politiku ve svých rozpočtech, což je nevyhnutelně dovádí do situace poklesu resp. zpomalení dynamiky jejich ekonomik. Přitom pokles dynamiky jen dále prohlubuje jejich problémy. Proto také část politiků navrhuje hledat oživení ekonomik v omezení rozpočtových restrikcí, neboť si uvědomuje jejich restriktivní vliv na hospodářský růst.

Najít správné dávkování restrikce a expanze se však zatím nepodařilo. Je však také zřetelné, že je snahou evropských politiků najít možnosti dalšího exportu mimo eurozónu. Nicméně klíč k řešení je především ve změně mechanismu tvorby a realizace hospodářské politiky eurozóny, což je ovšem dlouhodobý úkol. Řešit současnou hospodářskou krizi, jejíž kořeny jsou především v dosavadním ekonomickém systému, jen jeho kosmetickými změnami, je sotva rozumné a odsouzené k nezdaru. Proto také nelze zatím předpokládat jiný vývoj než dlouhodobou stagnaci.

## ***b) Vývoj v České republice v roce 2013***

Česká ekonomika se v současnosti ocitá na prahu dalšího kola hospodářské krize. Na rozdíl od situace let 2008 a 2009, kdy byl zjevný strmý pád všech ukazatelů charakterizujících vývoj průmyslové výroby a stavebnictví a posléze i dalších segmentů ekonomiky a který tehdy zcela unikl oficiálním ekonomickým analytikům - současný stav je zatím spíše charakteristický stagnací. Nejsou patrné žádné zřetelnější známky růstu produkce, ale také zatím nejsou patrné ani známky výraznějšího poklesu produkce. Pokud jde ovšem o vývoj HDP, pak česká ekonomika „předbíhá“ své sousedy a hlavní obchodní partnery tím, že její HDP klesá, ale našich partnerů zatím, byť velmi málo, roste.

Zatím nejvýraznější pokles výroby byl zaznamenán ve stavebnictví, kde za první polovinu letošního roku je stavební výroba zhruba o desetinu nižší než v prvním pololetí

minulého roku. Ve vztahu k průměru roku 2005 je však pokles výroby ještě daleko markantnější a dosahuje kolem 30 %. Nejvýznamnější je pokles výroby v inženýrském stavitelství, kde došlo k poklesu výroby téměř o pětinu oproti stejnému období minulého roku. Právě tento sektor je nejvíce zasažen poklesem financování z rozpočtu resp. státních fondů.

Průmyslová výroba je v prvním pololetí letošního roku jen o 1 % nad úroveň minulého roku. Těchto výsledků je však dosaženo jen na základě dynamiky v prvním čtvrtletí. Druhé čtvrtletí je růstově již v mínusu a přitom výroba ve zpracovatelském průmyslu poklesla ještě výrazněji než průmysl jako celek.

Také sektor služeb signalizuje zpomalení resp. pokles tržeb ve druhém čtvrtletí letošního roku oproti minulému roku. Přitom ani první čtvrtletí se nevyznačovalo významnou dynamikou – v souhrnu za pololetí jde proto o pokles.

Přirozeně, že na růstu produkce se negativně projeví i výpadek sklizně zemědělských plodin a také přetrvávající tendence k omezování živočišné produkce a jejímu nahrazování dovozem. V souhrnu tak odvětví zajišťující tvorbu HDP nezaznamenávají v uplynulém období zřetelnější tendenci k růstu – naopak trendem posledního období je pokles.

Trend k poklesu, který tato odvětví zaznamenávají, nelze považovat za náhodný výkyv, ale za pokračování tendence k zpomalení růstu produkce, což signalizovala data již v závěru minulého roku.

Je proto otázkou, zda lze v současnosti odhadovat změnu tohoto trendu a přechod ekonomiky k růstu a pokud by k této změně mělo dojít, pak jaké budou hlavní faktory, které vyvolají takovou změnu. Navíc je nutno vzít v úvahu i zřetelnou setrvačnost ekonomiky – než se podaří toto směřování změnit, je nutný nejen výrazný impuls, ale také delší časové období – v tomto případě alespoň pololetí.

Na poptávkové straně HDP také nelze identifikovat výrazný růst. Spotřeba vlády vlivem rozpočtových škrtů klesá již několik čtvrtletí a ani v příštím roce nedojde ke změně trendu.

Poněkud složitější je a bude vývoj soukromé spotřeby. Její růst závisí především na růstu peněžních příjmů obyvatelstva. Sotva lze očekávat, že by k jejímu růstu mohlo docházet na bázi poklesu úspor obyvatelstva.

Jedna z teorií, proč dochází ke zpomalení růstu vybrané DPH v letošním roce, se zakládá na tvrzení, že obyvatelstvo šetří a odkládá spotřebu zbytných statků na pozdější dobu. To se pak projevuje v tom, že neroste výběr DPH – neboť obyvatelstvo údajně odmítá kupovat především potraviny a další výrobky se sníženou sazbou DPH (která v letošním roce vzrostla o 4 body). Pokud by tomu tak bylo, pak by zjevně muselo docházet také k omezování hmotné spotřeby potravin. Data, která by umožňovala takové závěry, však zatím nejsou k dispozici.

O snižování prodeje potravinářského zboží lze tak pouze soudit podle vývoje jeho prodeje za letošních sedm měsíců, který je nižší oproti stejnému období minulého roku o 2,7 % ve stálých cenách (za červenec je nižší o víc než 3 %). Přitom je patrný i efekt křížové cenové pružnosti – za prvních sedm měsíců vzrostly prodeje potravin v běžných cenách o necelého půl procenta, ale ve stálých cenách prodeje poklesly bezmála o 3%. Je výmluvné, že rozdíl těchto temp zatím činí téměř přesně 4 procentní body, o které vzrostla DPH na potraviny.

Současně prodeje nepotravinářského zboží v běžných cenách poklesly zhruba o 0,5 % a ve stálých cenách vzrostly o více než 1,5 % (došlo zde k poklesu cen, které si vynutila nízká

poptávka, což vysvětluje, že prodeje ve stálých cenách vzrostly). Ve zkratce – vyšší ceny potravin – i při poklesu hmotného prodeje - vedly k růstu jejich nákupů o 0,5 % a to donutilo spotřebitele snížit o 0,5 % nákupy nepotravinářského zboží (vše kalkulováno v běžných cenách).

Teorie vládních ekonomů pokoušející se vysvětlit - jinak racionální - chování spotřebitelů jeho snahou šetřit (což fakta zcela zřetelně popírají), zjevně neberou v úvahu vztah mezi růstem peněžních příjmů obyvatelstva a růstem cen. V letošním prvním pololetí – i když došlo k růstu průměrné mzdy, ale počet zaměstnaných poklesl – došlo tedy k poklesu kupní síly těchto příjmů – reálná průměrná mzda poklesla a nevyhnutelně poklesla i kupní síla objemu mezd.

Jak potom očekávat, že spotřeba domácností v příštím roce poroste? To by bylo možné pouze na základě růstu objemu poskytnutých úvěrů nebo na základě vybírání úspor. Sice objem úvěrů poskytnutých obyvatelstvu vzrostl, ale vzrostl pouze objem hypotečních úvěrů a to nejméně za období posledních sedmi let.

Objem spotřebitelských úvěrů se vůbec nezvýšil. Také přírůstek vkladů obyvatelstva byl velmi nízký – v prvním pololetí byl nejnižší od počátku hospodářské krize tedy od roku 2009. Přitom je také známo rozdělení četnosti těchto vkladů, které mohou vznikat pouze u vyšších příjmových kategorií obyvatelstva – významnější úspory může vytvářet zhruba třetina domácností.

Pokud jde o budoucnost, i tam bude patrně platit tendence letošního roku. Návrh státního rozpočtu počítá se stagnací objemu mezd v rozpočtové sféře. To bude mít dopad i na dynamiku mezd v podnikatelské sféře – navíc poznamenané očekávanou stagnací. Také se předpokládá pokles zaměstnanosti a tedy znovu zeslabení růstu objemu mezd.

Přitom se současně navrhuje zvýšit sazbu DPH. O tom, že porostou ceny i dalších produktů - nezávisle na růstu DPH - je v současnosti už jasno. Ještě do konce letošního roku se výrazněji zvýší ceny masa a produktů z mouky - a to se znovu ještě v letošním roce negativně odrazí do vzestupu životních nákladů a tedy i celkové soukromé spotřeby. O tom, jak snížit vysoké ceny pohonných hmot, které vyvolávají vzestup v navazujících produktech, se také diskutuje.

Je také připraven nový návrh na změnu valorizace starobních důchodů, který sníží procento jejich valorizace nejméně na polovinu současné úrovně. Při poklesu reálných mezd přestává tento faktor vstupovat do valorizačního schématu, a tedy bude valorizována pouze inflace v rozsahu jedné třetiny. To nevyhnutelně povede v příštím roce k poklesu reálné kupní síly objemu starobních důchodů a tedy následně i možností růstu spotřeby.

Vzroste v těchto podmínkách koupěschopnost obyvatelstva? Lze se obávat, že nikoli. Pokud neporoste objem koupěschopné poptávky obyvatelstva, pak je velmi problematické počítat s tím, že dojde k celkovému růstu soukromé spotřeby obyvatelstva.

Investiční poptávka také postrádá zřetelné impulsy k růstu. Za situace, kdy podnikatelská sféra očekává spíše stagnaci výroby, jsou možnosti dalších výraznějších investic velmi omezené. Nikoli jen pro jejich finanční nároky, ale především proto, že neexistuje dostatek tržních impulsů identifikujících nové směry spotřeby resp. potřeb. Sotva se může v nejbližším období opakovat investiční boom minulých let spojený s výstavbou fotovoltaických elektráren, který přispěl k růstu cen elektrické energie, a tedy odrazil se nejen do poklesu nákladové konkurenceschopnosti českého průmyslu, ale dopadl i do růstu životních nákladů obyvatelstva. Navíc investiční poptávka bude omezena také restrikcí investic hrazených z rozpočtu.

Z hlediska možností růstu českého HDP má zatím největší význam vývoj aktiva zahraničního obchodu. V posledním pololetí se výrazně toto aktivum zvýšilo a to by nasvědčovalo, že se zatím daří českým exportérům nacházet odbyt pro svoji produkci v zahraničí.

K růstu aktiva dochází však zejména proto, že se v posledních několika měsících se podstatně zpomalil růst českého dovozu – v květnu a červnu dokonce stagnoval oproti stejnému období minulého roku. Je důvodem zpomalení růstu dovozu omezování dovozů techniky tedy zboží investičního charakteru, nebo je to výraz nadcházejícího zpomalení růstu průmyslové výroby? Nebo to naopak signalizuje výrazný nárůst konkurenceschopnosti českého průmyslového exportu?

Nakonec nelze zcela pominout, jakou vypovídací schopnost má takto konstruovaný obrat zahraničního obchodu, nakolik je duplicitní a jak dalece odráží kooperační vztahy mezi tuzemskými filiálkami zahraničních firem a jejich zahraničními centrály apod. Zejména v posledním období existuje např. podstatná diference mezi vývojem aktiva zahraničního obchodu v tradiční přeshraniční statistice a statistice v národním pojetí (změna vlastnictví). Je pak otázkou, jak velké je takové aktivum a nakolik v souhrnu přispívá k tvorbě HDP.

V těchto podmínkách – kdy existuje podle našeho názoru – poměrně rozsáhlá škála rizik budoucího vývoje národního hospodářství je proto nutno počítat nikoli s růstem české ekonomiky, ale spíše s poklesem, který by bylo možné odhadnout na úroveň kolem minus 1 % až 1,5 % - s tím, že nelze vyloučit i hlubší pokles.

### III. Podrobnější připomínky k vybraným částem návrhu státního rozpočtu

#### a) Platy

Návrh státního rozpočtu počítá s dalším meziročním snížením objemu prostředků na platy, s čímž ČMKOS zásadně nesouhlasí. Tzn. i v roce 2013 bude pokračovat stagnace až propad platů převážně většiny zaměstnanců veřejných služeb a správy. Stupnice platových tarifů byly hromadně valorizovány naposledy k 1. červnu 2009, a to v průměru o 3,5 % oproti předcházejícím hodnotám platových tarifů. Ke změně, která v podstatě nebyla žádným finančním přínosem, došlo od 1. 1. 2011 pouze u pedagogických pracovníků a od 1. 3. 2011 u lékařů pracujících ve zdravotnických zařízeních ústavní péče nebo v záchranné službě (od ledna letošního roku jsou do zvýhodněné stupnice zařazeni také lékaři posudkové služby)<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> V letech 2010 až 2012 přispěla k destrukci platů ještě vyhlášená úsporná opatření. Jak vyplývá ze statistických údajů o vývoji platů, došlo již v roce 2011 k razantnímu snižování příjmů podstatné části zaměstnanců rozpočtové a příspěvkové sféry s tím, že se tyto tendence v letošním roce ještě prohlubují. Zatímco se v podnikatelské sféře průměrná nominální mzda v loňském roce zvýšila o 2,7 %, v nepodnikatelské sféře došlo k její stagnaci. Ještě citelnější jsou dopady v reálných příjmech, kdy došlo v rozpočtových a příspěvkových organizacích k poklesu o téměř 2 % a ve veřejné správě dokonce o 4,1 %. V této souvislosti lze konstatovat, že z hlediska hodnocení kumulativních údajů se jedná již o dlouhodobý proces, který pokračuje od roku 2006. Situaci je však nutné hodnotit také

Rozsah a kvalita veřejných služeb jako významný faktor životní úrovně obyvatelstva jsou politikou této vlády systematicky destruovány, a to do takové míry, že se to stává pro společnost neúnosným. Kroky vlády ohrožují kvalitu práce, likvidují motivační funkci platů a vyvolávají sociální napětí. Další zmrazení nebo dokonce pokles platů je proto z hlediska udržení kvalifikační úrovně zaměstnanců, rozsahu a složitosti vykonávané práce absolutně nepřijatelný. **Je nutné tento proces zastavit a stabilizovat veřejné služby a správu.**

**ČMKOS proto požaduje navýšit objem prostředků na platy v návrhu státního rozpočtu na rok 2013 minimálně v rozsahu, který bude garantovat kompenzaci propadu reálných platů v roce 2011 a pokrytí nárůstu spotřebitelských cen v letech 2012 a 2013, a to formou valorizace platových tarifů pro všechny zaměstnance veřejných služeb a správy.**

**V této souvislosti je také nezbytné od 1. ledna 2013 provést i valorizaci minimální (zaručené) mzdy, a to nejméně na úrovni růstu spotřebitelských cen od její poslední valorizace** jinak hrozí, že zaměstnanci vykonávající méně kvalifikovanou práci se propadnou do chudoby. Spotřebitelské ceny od poslední valorizace minimální mzdy, tj. od 1. 1. 2007 vzrostly o téměř 20 % a v roce 2013 dále porostou.

## ***b) Sociální mandatorní výdaje***

*Do návrhu státního rozpočtu pro rok 2013 jsou promítnuta úsporná opatření přijatá v minulém období, která zásadním způsobem snížila příjmovou úroveň domácností a negativně ovlivnila vývoj koupěschopnosti obyvatelstva. Tento trend bude pokračovat v i roce 2013, protože návrh rozpočtu neobsahuje žádná opatření, která by vedla k oživení koupěschopnosti obyvatelstva.*

### **Dávky státní sociální podpory**

Pro rok 2013 je na dávky státní sociální podpory rozpočtováno 31,6 mld. Kč, což je meziročně **o 14,4 % méně** než očekávaná skutečnost roku 2012. Vláda počítá se zrušením stávajícího příspěvku na bydlení. V případě, že jeho zrušení bude schváleno podle vládních návrhů, **snížily by se výdaje na dávky státní sociální podpory v roce 2013 o 7 mld. Kč.** Návrh rozpočtu již toto snížení objemu výdajů předvídá, aniž by byly příslušné legislativní změny schváleny.

### **Dávky pomoci v hmotné nouzi**

---

*z pohledu vzdělanostní struktury zaměstnanců, která je výrazně příznivější v nepodnikatelské sféře. Z opakovaných statistických šetření je zřejmé, že ve veřejných službách a správě dosahuje vysokoškolského a vyššího odborného vzdělání přibližně 35 % zaměstnanců (přičemž např. v národních kulturních institucích tento ukazatel dosahuje až 60 %), v podnikatelské sféře je to pouze necelých 15 %. Střední vzdělání s maturitou absolvovalo v nepodnikatelské sféře cca 45 % zaměstnanců, zatímco v privátní sféře přibližně 34 %.*



Reforma stávajících příspěvků na bydlení současně vyvolá nárůst výdajů na dávky hmotné nouze o 5 - 6 mld. Kč. I přes uvedený nárůst výdajů se **očekává úspora na výdajích pro domácnosti s nejnižšími příjmy ve výši 1,4 mld. Kč ročně.**

**ČMKOS s tak výrazným omezením finanční podpory rodinám nesouhlasí a požaduje navýšení rozpočtovaného objemu prostředků minimálně na úroveň roku 2012.** Tím by se mimo jiné vytvořila dostatečná rezerva i pro opětovné zavedení sociální příplatku, jehož zrušení mimo jiné vedlo k nárůstu chudoby v ČR<sup>17</sup>.

### **Dávky nemocenského pojištění**

Pro rok 2013 je na výdaje na dávky nemocenského pojištění rozpočtováno 21,7 mld. Kč. Na příjmové straně rozpočtu se však předpokládá výběr pojistného na nemocenské pojištění ve výši cca 26 mld. Kč. Systém nemocenského pojištění by tak dle návrhu rozpočtu na rok 2013 měl být přebytkový (přebytek ve výši cca 4 mld. Kč). **ČMKOS nesouhlasí s tím, aby uvedený přebytek v nemocenském pojištění byl využit k řešení problémů státního rozpočtu, a požaduje navýšení rozpočtovaných výdajů na nemocenské dávky tak, aby zaměstnanci byli v době pracovní neschopnosti zajištěni dostatečnou náhradou ušlého příjmu.**

### **c) Důchodová reforma**

Vládní důchodová reforma přispívá k nerovnováze státního rozpočtu připravovaného na rok 2013, zejména tím, že přes současný deficit „důchodového účtu“ v průběžně financovaném důchodovém pojištění, který je především odrazem vysoké míry nezaměstnanosti a nízkého pojistného odváděného OSVČ (a tedy i celkově nižšího výběru pojistného), zavádí od 1. ledna 2013 důchodové spoření, které bude generovat po řadu let, počínaje rokem 2013 dluh ve výši jedné až několika desítek mld. Kč ročně. Výše tohoto „transformačního“ deficitu bude záviset na počtu pojištěnců, kteří vstoupí do tohoto nového soukromého důchodového pilíře.

Technicky bude vyvádění prostředků z důchodového pojištění (tj. 3 % pojistného na sociálního zabezpečení ve prospěch důchodového spoření a dalších 2 % hrazených účastníkem důchodového spoření z vlastních příjmů), které bude příčinou „transformačního“ deficitu, realizováno zavedením nové daně (pojistného na důchodové spoření) od 1. ledna 2013, jejímž prostřednictvím se bude realizovat vyvedení. Tato nová daň, která představuje též zbytečnou administrativní zátěž zaměstnavatelů, kteří budou jejími plátcí, má existovat jen po krátkou dobu do zavedení jednoho inkasního místa. Odložením, popř. zrušením důchodového spoření by bylo možné eliminovat jak tuto administrativní zátěž, tak „transformační“ deficit.

Vláda, vědoma si „transformačního“ deficitu, si vytvořila již schválenou nižší valorizaci důchodů pro rok 2013 a následující dva roky předpoklad pro eliminování propadu příjmů v průběžně financovaném důchodovém pojištění způsobeného startem důchodového spoření v roce 2013. Je si vědoma, že k očekávaným vyšším výběrům DPH, která měla schodek „důchodového účtu“ vyrovnávat, nedojde.

V návrhu zákona o státním rozpočtu na rok 2013 je na výdaje na dávky důchodového pojištění rozpočtováno 394,1 mld. Kč. Z konstrukce příslušné tabulky není zřejmé, zda tyto

<sup>17</sup> *Míra chudoby v ČR se v roce 2009 pohybovala na úrovni 9 %. V roce 2010 vzrostl počet osob ohrožených chudobou meziročně o 11 tis. osob a údaje za rok 2011 ukazují, že nárůst míry chudoby pokračuje. Do chudoby se v roce 2011 propadlo dalších 71 tis. osob a celková úroveň chudoby vzrostla na 9,7 %. Celkem bylo v roce 2011 chudobou ohroženo již 1 008 000 osob.*

výdaje v sobě zahrnují již snížený odhad nákladů na zavedení důchodového spoření, kdy MF očekává vyvedení pojistného v objemu cca 6 mld. Kč - úsporu na valorizaci důchodů podle stávajícího přechodného stavu v rozsahu 9,5 mld. Kč tato částka již zohledňuje. Na příjmové straně rozpočtu se předpokládá výběr pojistného na důchodové pojištění ve výši cca jen 338,5 mld. Kč. Vzhledem k tomu, že systém důchodového pojištění bude dle návrhu rozpočtu i v roce 2013 deficitní (schodek ve výši cca 55 až 60 mld. Kč), je zřejmé, že vláda může usilovat v další fázi ještě o vyšší úsporu výdajů na důchody a to formou ještě menší, popřípadě žádnou, valorizací důchodů v následujících letech.

**ČMKOS s navrhovanými úspornými opatřeními v důchodové oblasti zásadně nesouhlasí a požaduje rozpočtovaný objem výdajů navýšit. Rozpočtovaný objem výdajů zohledňuje ještě neschválená úsporná opatření a je z tohoto pohledu podhodnocený.**

#### **d) Sociální služby**

ČMKOS nesouhlasí se snížením částky na dotace poskytovatelům sociálních služeb na 98,7 % oproti roku 2012. V této souvislosti upozorňujeme, že nad rámec rozpočtu pro letošní rok došlo dvakrát k navýšení této částky, a i přesto se mnozí poskytovatelé sociálních služeb dostali na pokraj zániku. Jakékoliv snížení dotací pro poskytovatele sociálních služeb by pravděpodobně vedlo k faktické likvidaci mnoha zařízení.

**Požadujeme proto, aby se částka na dotace pro poskytovatele sociálních služeb zvýšila minimálně na 8,5 mld. Kč.** Zvýšení této částky umožní mimo jiné zachování stávajícího rozsahu poskytovaných služeb. Jedině tak současně bude možná naplnit opakované sliby premiéra Vlády ČR a ministra práce a sociálních věcí zvýšit velmi nízké platy zaměstnancům v sociálních službách.

**ČMKOS s navrhovanými úspornými opatřeními v sociální oblasti zásadně nesouhlasí a požaduje rozpočtovaný objem výdajů navýšit. Navíc rozpočtovaný objem výdajů předjímá ještě neschválená úsporná opatření, a i proto je předložený návrh rozpočtu podhodnocený.**

#### **e) Oblast zaměstnanosti**

Návrh státního rozpočtu 2013 (stejně jako v předchozím období) odráží politiku vlády založenou na škrtech veřejných výdajů, tzn. chybí v něm opatření na oživení ekonomického růstu a návazný růst zaměstnanosti. Jasně to potvrzuje i odhad o vývoji nezaměstnanosti, který počítá s její stagnací na úrovni vyšší než 8 %, tj. na úrovni kolem půl milionu nezaměstnaných osob, pokud bereme v úvahu oficiálně registrovanou nezaměstnanost. Kromě toho existují odhady, že bez práce je ještě dalších kolem 200 000 osob, které ukončují nebo jsou vyřazeny z různých důvodů z registrací na úřadech práce, a tudíž nejsou zachyceny v oficiálních statistikách (tzn. při registrované nezaměstnanosti 8 % je bez práce nikoliv „pouze“ půl milionu, ale cca 700 tisíc osob).

Dalším problémem je fakt, že vládní politika škrtnů zhoršuje kvalitu zaměstnanosti a zvyšuje se počet překérných pracovních míst, což připouští i některé závěry z analýz doprovázejících návrh rozpočtu. Ty konstatují, že se zmírňuje vazba mezi ekonomickým růstem (poklesem) a úrovní míry nezaměstnanosti, tedy že v současném období nereaguje nezaměstnanost tak intenzivně na pokles HDP jako v minulosti a spíše stagnuje.

Je však pravděpodobné, že tento jev je vyvolán spíše faktory, které vedou k „vytlačování“ nezaměstnaných z oficiálních statistik, jako je už výše zmíněný odchod

nezaměstnaných z registrací úřadů práce v důsledku zpřísnění pravidel pro registraci či pobírání podpor v nezaměstnanosti či jejich přesun do různých forem prekérní práce typu švarcsystému a samozřejmě také s vynucenými odchody nezaměstnaných do (předčasných) důchodů.

**ČMKOS dlouhodobě odmítá vládní princip „řešení“ nezaměstnanosti pouze prostřednictvím tzv. flexibilizace trhu práce, tj. prostřednictvím zhoršování ochrany zaměstnanců i nezaměstnaných a formou rozšiřování objemu prekérní práce. Bohužel vláda (přes veškeré protesty odborů i široké veřejnosti) pokračuje ve svém silovém řízení státu, což se promítlo i do návrhu vývoje výdajů souvisejících s politikou zaměstnanosti, kde meziročně dochází ke snížení výdajů (ve srovnání s rozpočtovanými výdaji pro rok 2012), a to jak na podpory v nezaměstnanosti, tak i na programy aktivní politiky zaměstnanosti.**

### **Pasivní politika nezaměstnanosti (podpory v nezaměstnanosti)**

Návrh státního rozpočtu na rok 2013 předpokládá snížení výdajů ve srovnání se SR 2012 z 12,48 mld. Kč na 11,3 mld. Kč. Vychází se zde z odhadu skutečných výdajů na podpory v letošním roce, které by měly činit „pouze“ 9,2 mld. Kč. Pokles výdajů na podpory není ovšem důsledkem skutečného poklesu nezaměstnanosti, ale je vyvolán spíše aplikací restriktivních opatření, pokud jde o podmínky přiznávání podpor a obecně registrace na úřadech práce.

**Vláda pokračuje v restrikcích směrem k nezaměstnaným a navíc, jak už bylo řečeno, je i z makroekonomického výhledu jasné, že se nepočítá se snižováním nezaměstnanosti ani v příštím roce. Vláda zjevně nepočítá ani s opatřeními ke zlepšení materiální situace nezaměstnaných, kteří se i v důsledku souběhu dalších restrikcí v oblasti sociální politiky a také růstu inflace dostávají do stále tíživější situace. ČMKOS v této souvislosti připomíná svůj požadavek na zajištění garance adekvátního materiálního i společenského postavení nezaměstnaných a konstatuje, že návrh státního rozpočtu na rok 2013 plnění tohoto požadavku neumožňuje.**

### **Aktivní politika zaměstnanosti (APZ)**

Návrh SR 2013 předpokládá snížení výdajů na APZ z 3,2 mld. Kč na 3,1 mld. Kč, tzn., že vláda pokračuje v politice naprosté likvidace APZ.

Porovnáme-li vývoj výdajů na APZ v několika předchozích letech, je vidět velmi výrazně, k jakému propadu v této oblasti v období pravicových vlád došlo. Navíc je třeba připomenout, že tento negativní vývoj výdajů na APZ se projevil v období, kdy se situace na trhu práce podstatně zhoršila ve srovnání s lety předchozími jako důsledek krizového propadu v roce 2009. Vláda namísto toho, aby na negativní vývoj na trhu práce reagovala aktivně a prohloubila svou angažovanost v procesu tvorby nových pracovních míst a při podpoře dalších programů aktivní politiky zaměstnanosti, tak postupuje přesně opačně, jak o tom svědčí následující údaje:

#### **Výdaje na APZ**

rok	2008	2009	2010	2011	2012	2013
APZ (mil. Kč)	6 131	4 953	6 171	3 816	3 180	3 100

*Zdroj: Návrh SR 2013 a materiály MPSV*

Tato devastující politika vlády ČR, jejíž pokračování ilustruje i předložený návrh státního rozpočtu 2013, ještě více „vyniká“ v porovnání s pozicí, již má APZ ve vyspělejších zemích EU, a to na základě ukazatele podílu výdajů na APZ na hrubém domácím produktu:

#### **Podíl výdajů na APZ na HDP v ČR**

rok	2008	2009	2010	2011	2012	2013
podíl na HDP (v %)	0,10	0,09	0,17	0,10	0,081	0,079

*Zdroj: Návrh SR na rok 2013, vlastní výpočty*

Výdaje na APZ jsou ve srovnání s vyspělejšími zeměmi EU nižší zhruba desetinásobně v porovnání, např. s Dánskem, Německem nebo Rakouskem.

**Z předloženého návrhu je evidentní, že vláda v podstatě rezignuje na jakoukoliv snahu aktivněji vstupovat do procesu vytváření podmínek pro růst zaměstnanosti. Ve světle těchto údajů je také zřejmé, jaký „rozsah“ a jakou „efektivnost“ můžeme očekávat od projektu „Vzdělávejte se pro stabilitu“ (česká varianta „kurzarbeitu“), jestliže se zdroje státu na tuto oblast stále snižují. ČMKOS považuje tento přístup k financování APZ za naprosto nepřijatelný a požaduje jeho zásadní revizi.**

#### **f) Regionální školství**

V regionálním školství došlo v r. 2012 k tzv. vázání výdajů v rozsahu 1 798 mil. Kč. Převážná část se týká mzdových výdajů včetně příslušenství (94 %). Ostatní běžné výdaje, z nichž se hradí učebnice a jiné školní potřeby, vzdělávání pedagogů, ale i náhrady v době nemoci, jsou v roce 2012 na pouhé třetině roku 2007. Rozpočet roku 2013 v kapitole školství by proto měl zajistit zvýšení těchto běžných výdajů alespoň tak, aby školství mohlo běžně fungovat. Objem prostředků na platy a příslušenství by měl umožnit splnění vládního programového prohlášení o zlepšení platových poměrů zaměstnanců ve školství.

**Pro celou oblast veřejných služeb a správy je nutno zajistit stabilitu podmínek plnění jejich funkcí. To znamená zajistit rozpočtové finanční prostředky v dlouhodobějším výhledu.** Materiál k návrhu rozpočtu by proto měl obsahovat i záměry vlády alespoň pro léta 2014 a 2015. Pokud by měly být jako směrodatné brány údaje v návrhu státního rozpočtu, pak výdaje v kapitole č. 333 MŠMT jsou naprosto nepřijatelné.

#### **g) Kultura**

ČMKOS považuje také za zásadní, aby se v návrhu státního rozpočtu na rok 2013 vláda také jednoznačně přihlásila k závazkům předchozích politických reprezentací, pokud jde o vícezdrojové financování kultury zejména na regionální úrovni.

Připomínáme, že současná úroveň financování kultury ze státního rozpočtu může jen velmi těžko zaručit její dlouhodobý rozvoj, který považujeme v podmínkách našeho národa za velmi důležitý pro zachování národní identity, národních tradic. Za žádoucí bychom proto považovali udržovat dlouhodobě podíl výdajů na kulturu na úrovni kolem 1 % výdajů státního rozpočtu.

## Snižování byrokracie a duplicit v kapitolách v mil. Kč

číslo	kapitola	upřesnění	co s ní?	úspora	úspora finanční	úspora FM
304	Úřad vlády	poradní orgán vlády: Prevence před drogami, nikotinem a jinými návykovými látkami	včlenit do MV	100%	81,1	0
304	Úřad vlády	poradní orgán vlády: Výzkum ve státní správě a samosprávě	včlenit do MŠMT	100%	39,7	14
304	Úřad vlády	poradní orgán vlády: sekce Úřadu vlády pro lidská práva	včlenit do MPSV	100%	78,1	1
306	Ministerstvo zahraničních věcí	Snižování a slučování zastupitelských úřadů	zrušit min. 10%	10%	100,0	128
312	Ministerstvo financí	GRČ - kontrola mýtného	zrušit a převést na MV	100%	150,0	300
314	Ministerstvo vnitra	optimalizace agend Policie ČR vč. Místní policie	8% snížení duplicit a optimalizace	8%	1 870,0	3 464
315	Ministerstvo životního prostředí	Převod monitoringu vod pro podniky Povodí, a.s.	včlenit do MZE	100%	10,0	5
321	Grantová agentura ČR	VVI	včlenit do AV	50%	51,6	16
328	Český telekomunikační úřad		sloužit s ERÚ	25%	108,3	111
333	MŠMT	optimalizace v síti regionálního školství MŠMT	8% snížení duplicit a optimalizace	8%	174,6	368
333	MŠMT	optimalizace v síti regionálního školství ÚSC	8% snížení duplicit a optimalizace	8%	6 249,5	16 920
334	Ministerstvo kultury	optimalizace v oblasti kultury	8% snížení duplicit a optimalizace	8%	269,0	24
343	Úřad pro ochranu osobních údajů		včlenit do MV	50%	56,4	51
344	ÚPV		včlenit do MPO	25%	37,0	58
348	Český báňský úřad		včlenit do MPO	25%	30,9	51
355	Ústav pro studium totalitních režimů	VVI; O14 netže zahájit pod režim zákona č. 130/2002 Sb.	včlenit do AV	50%	75,5	129
372	Rada pro rozhlasové a televizní vysílání	rozpočet na provoz zahrnuje i odměny členům Rady 12 mil Kč	včlenit do MK	75%	40,1	33
377	Technologická agentury ČR	VVI	včlenit do AV	50%	42,2	17
					9 464,0	21 689

Snižování byrokracie a duplicit v OSS v mil. Kč

číslo	kapitola	OSS	co s ní?	úspora	úspora finanční	úspora FM
306	Ministerstvo zahraničních věcí	Česká rozvojová agentura	včlenit do MZV	100%	18,3	19
307	Ministerstvo obrany	Vojenský vlečkový úřad	včlenit do MO	100%	24,0	9
312	Ministerstvo financí	Kancelář finančního arbitra	včlenit do MF	100%	16,0	14
314	Ministerstvo vnitra	Správa základních registrů	včlenit do MV	100%	31,2	30
317	Ministerstvo pro místní rozvoj	PRIVUM	včlenit do MMR	100%	6,6	0
322	Ministerstvo průmyslu a obchodu	Česká obchodní inspekce	včlenit do MF- GRČ	100%	272,8	472
322	Ministerstvo průmyslu a obchodu	Český úřad pro zkoušení zbraní a střeliva	včlenit do MPO	100%	32,0	33
322	Ministerstvo průmyslu a obchodu	Úřad pro technickou normalizaci a metrologii	včlenit do Českého metrologického ústavu	50%	78,5	64
322	Ministerstvo průmyslu a obchodu	Státní energetická inspekce	včlenit do ERÚ	50%	38,4	65
322	Ministerstvo průmyslu a obchodu	Správa úložišť radioaktivních odpadů	včlenit do MPO	50%	89,6	0
327	Ministerstvo dopravy	Ředitelství vodních cest	včlenit do MD	100%	17,0	14
327	Ministerstvo dopravy	Státní plavební správa	sloužit v jeden správní úřad, s. DU+SFS+Úřad pro civilní letectví	25%	14,5	23
327	Ministerstvo dopravy	Úřad pro civilní letectví (správní úřad)	sloužit v jeden správní úřad, s. DU+SFS+Úřad pro civilní letectví	25%	46,3	43
327	Ministerstvo dopravy	Ústav pro odborné techn. zjeřování přičten leteckých nehod	sloužit s Drážní inspekcí	100%	14,0	13
329	Ministerstvo zemědělství	Státní rostlinolékařská správa	včlenit do MZE - Státní veterinární správy a zbylé činnosti včlenit do Státní zemědělské a potravinářské inspekce	50%	130,0	205
329	Ministerstvo zemědělství	Ústav pro státní kontrolu veterinární biopreparátů a léčiv	včlenit do MZDR - Státní úřad pro kontrolu léčiv	50%	26,0	38
329	Ministerstvo zemědělství	Česká plemenná inspekce	včlenit do Státní veterinární správy	50%	17,5	30
329	Ministerstvo zemědělství	Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský	včlenit do SZPI a SVS	25%	100,5	211
335	Ministerstvo zdravotnictví	Národní lékařská knihovna	včlenit do PO Národní knihovna	50%	20,0	42
329	Ministerstvo zdravotnictví	Krajské hygienické stanice	včlenit MZE do Státních veterinárních správ, Státní zemědělská a potravinářská inspekce, Mzdr - Státní kontrola léčiv	25%	285,5	552
335	Ministerstvo zdravotnictví	Koordináční středisko transplantací	včlenit do MZDR	100%	8,7	12
335	Ministerstvo zdravotnictví	Koordináční středisko pro zdravotní informační systémy	včlenit do MZDR - Ústav zdravotní informací a statistiky	100%	21,0	14
336	Ministerstvo spravedlnosti	Institut pro kriminologii a sociální prevenci	včlenit do MSPR	100%	19,7	24
					1 322,1	1 926

Snižování byrokracie a duplicit ve státních fondech v mil. Kč

číslo	kapitola	státní fond	co s ní?	úspora	úspora finanční	úspora FM
315	Ministerstvo životního prostředí	SFŽP	včlenit do MŽP	25%	211,0	112
317	Ministerstvo pro místní rozvoj	SFRB	včlenit do MMR	100%	57,6	53
327	Ministerstvo dopravy	SFDI	včlenit do MD	75%	261,1	44
329	Ministerstvo zemědělství	SZIF	včlenit do MZE	25%	383,0	220
329	Ministerstvo zemědělství	Vinařský fond	včlenit do MZE	100%	5,5	5
329	Ministerstvo zemědělství	PGRLF, a.s.	včlenit do MZE	100%	154,0	60
334	Ministerstvo kultury	SFK	včlenit do MK	100%	5,1	0
334	Ministerstvo kultury	SFPRČK	včlenit do MK	100%	36,6	0
					1 113,9	494



## ODBOROVÝ SVAZ STAVBA ČESKÉ REPUBLIKY

☒ Nám. W. Churchilla 2, 113 59 Praha 3 - Žižkov  
☎ 234 462 192, ☏ FAX 222 721 724, E-mail: Stavba@cmkos.cz

### **Stanovisko OS Stavba ČR k návrhu státního rozpočtu na rok 2013**

Předložený návrh státního rozpočtu ČR na rok 2013 je jednoznačným výrazem naprosté absence pozitivní hospodářské politiky současné vládní koalice a ve své podstatě je pouze číselným vyjádřením pokračující destrukce ekonomiky státu jako celku. Vláda se nadále domnívá, v rozporu s objektivní ekonomickou realitou, že politikou snižování výdajů se lze poškrtat k prosperitě. Důsledkem realizace předloženého návrhu bude pouze prohloubení krize jednotlivých odvětví národního hospodářství, protože vláda není schopna - a především ani ochotna - realizovat konkrétní účinná opatření ke zvýšení příjmové stránky státního rozpočtu. Vláda ve svém programovém prohlášení v roce 2010 mimo jiné prohlašovala, že prioritami jsou rozpočtová odpovědnost a boj proti korupci. Současně prohlašovala, že zajistí nezbytné finanční prostředky jako investice do rozvoje dopravní infrastruktury a bytové výstavby. Návrh státního rozpočtu je v tomto směru v naprostém rozporu s jejím vlastním vládním prohlášením!

Návrh rozpočtu Státního fondu dopravní infrastruktury (SFDI) je koncipován jako vyrovnaný s výdaji na celkové úrovni srovnatelné s rokem letošním, což je v celku pozitivní, a předpokládá se tak alespoň možnost udržení vylepšené výdajové hladiny roku 2012 (oproti schválenému rozpočtu), resp. mírného snížení o cca 3,5 mld. Kč oproti očekávané skutečnosti letošního roku, která je však o téměř 10 mld. Kč vyšší, než bylo původně rozpočtováno (viz materiál K 02 veřejné-rozpočty 2013\_vláda). Je však nezbytné si uvědomit, že ve stejném materiálu před rokem, čili v návrhu státního rozpočtu na rok 2012, bylo uvedeno, že očekávaná skutečnost výdajů na provozní činnost SFDI v roce 2011 je 68,37 mld. Kč, očekávané příjmy pak měly činit 66,26 mld. Kč, přičemž očekávané dotace měly činit 42,52 mld. Kč. „Skutek utek“, neboť skutečnost vykázaná v návrhu rozpočtu pro rok 2013 uvádí v roce 2011 následující údaje: příjmy z provozní činnosti 62,23 mld. Kč, z toho dotace 35,87 mld. Kč, výdaje na provozní činnost 61,16 mld. Kč. Vše o cca 6 mld. Kč nižší!!!

Z výše uvedeného je patrné, že se nám zde někdo opět snaží opticky dokázat, že výdaje SFDI jsou plánovány v téměř totožné výši jako v letech předchozích (roky 2011 a 2012). Opak je však pravdou, neboť podíváme-li se na dotace pouze z národních zdrojů, pak tyto jsou neustále snižovány. V roce 2013 mají činit 12,6 mld. Kč, v roce 2014 pak 11,8 mld. Kč a v roce 2015 již pouze 11,5 mld. Kč. Jako diskutabilní se jeví i zahrnutí dotací z rozpočtu MD na společné programy (projekty) EU a ČR (a to vzhledem k dosavadním problémům s jejich čerpáním) v roce 2013 ve výši 21 mld. Kč. Pomineme-li tuto sumu, je zřejmé, že skutečný výdajový rámec SFDI se nemění a je na úrovni již dříve schválených 37 mld. Kč, což je dle našeho názoru naprosto nedostatečné (je to pouze 41 % ze skutečně nárokované potřeby ŘSD a SŽDC) a povede to mimo jiné k dalšímu poklesu zaměstnanosti.

Lze konstatovat, že zejména pokles výdajů SFDI mezi roky 2009 a 2010 o 7,7 mld. Kč přispěl přeneseně ke ztrátě více jak 5 tisíc zaměstnaneckých míst, o 15,5 mld. Kč mezi roky 2010 a 2011 pak již téměř 14 tisíc zaměstnaneckých míst (pouze ve stavebnictví) a lze tak předpokládat, že letošní pokles počtu zaměstnanců o téměř 10 tisíc (v porovnání II. Q 2012 a 2011) bude důsledkem dalšího poklesu výdajů mezi roky 2011 a 2012 (nikoliv navýšení

výdajů o 1 mld. Kč, jak předpokládá očekávaná skutečnost a jak se nám někdo snaží namluvit). Neboť bylo-li by tomu skutečně tak, pak by nemuselo docházet k tak výraznému propouštění a nebyl by vykázan propad inženýrského stavitelství za první pololetí letošního roku o více jak 17 % (za 1-7 o 15,9 %). Tato predikce je dle našeho názoru naprosto iluzorní a nemůže vycházet z relevantních údajů. Jedná se zde pouze o tzv. uchlácholení a vytvoření iluze, že vše je vlastně v pořádku.

Opak je pravdou, neboť takto navržený rozpočet SFDI, zejména pak jeho rizika (nedočerpání prostředků z EU), je dalším hřebíčkem do rakve českého stavebnictví. Nepovede ke stabilizaci, ale zcela zjevně k dalším propadům, propouštěním a dalším negativním jevům, mimo jiné pak i k další ztrátě v podobě příjmů do státního rozpočtu.

V dalším komentáři je nezbytné se zmínit i o rozpočtu státního fondu životního prostředí, zejména v souvislosti s ukončením programu GIS (Zelená úsporám), kde jsou jen v letošním roce očekávány výdaje v celkové hodnotě 8,92 mld. Kč (původně rozpočtováno 7,72). V roce příštím nula! To povede bezesporu k dalšímu poklesu stavební produkce, nebude-li dostatečná náhrada. Tou by mohlo být naplnění usnesení vlády o použití min. 50 % výnosů z prodeje emisních povolenek na podporu energetických úspor, především u bytových domů. Tuto možnost vítáme, i když se nám zdá, že podíl 50% je nedostatečný, a to vzhledem k tomu, že peníze do stavebnictví přinesou větší užitek státnímu rozpočtu díky daním z investic, než prosté nalití do rozpočtu.

I při pohledu na návrh rozpočtu Státního fondu rozvoje bydlení (SFRB) je situace obdobná, a i zde se zdá, že stát téměř rezignoval na smysluplnou strategii rozvoje tohoto fondu, resp. rozvoje bydlení. Opět se snižují výdaje.

OS Stavba ČR opakovaně s hlubokým znepokojením a vážnými obavami poukazuje na uvedené skutečnosti a konstatuje, že stavebnictví - donedávna jedno z mála ještě fungujících odvětví české ekonomiky - se nezadržitelně propadá do stále hlubší krize. Ta je nevyhnutelným důsledkem politiky této vlády, která namísto přijetí účinných prorůstových opatření (zatím se zcela teoreticky ve vyjádřeních pana premiéra objevuje v poslední době zmínka o jejich nezbytnosti, ale stále nic konkrétního) pokračuje v restriktivní politice.

Jedním z reálných opatření by mohlo být využití známého a evidentního multiplikačního efektu stavebnictví v případě investic zejména do rozvoje dopravní infrastruktury a bytové výstavby, což OS Stavba ČR a Svaz podnikatelů ve stavebnictví v ČR opakovaně zdůrazňovaly ve zpracovaných materiálech s náležitým zdůvodněním, předaných při všech vhodných příležitostech a způsobech komunikace s vládou za uplynulé 2 roky. Pozoruhodná je skutečnost, že tato vláda zcela anulovala, jako minimálně vhodný námět, 37 bodů prorůstových opatření dohodnutých s vládou Jana Fischera, nicméně sama odmítá přijmout předkládané konkrétní návrhy, jejichž efekt je nesporný. Stačí možná občas použít selský rozum namísto prezentování ideologických pouček o údajné rozpočtové odpovědnosti, přičemž praktický výsledek této vládní politiky za poslední 2 roky je zřejmý.

Jestliže je předložený návrh státního rozpočtu založen na politice škrťů v rámci proklamované rozpočtové odpovědnosti, potom není možné na základě tzv. církevních restitucí (ve své podstatě se jedná o právně nepodložený a nekoncepční dar církvím) zatížit státní rozpočet na desítky let.

Pokud OS Stavba ČR naléhavě a legitimně požaduje nezbytné investice do odvětví stavebnictví v rámci komplexních opatření pro rozvoj ekonomiky (nikoliv pro její pokračující destrukci!), je samozřejmě nezbytné poukázat i na existující zdroje pro posílení příjmové stránky státního rozpočtu.

Není již nadále přijatelné pokračování situace, že se na jedné straně vyžadují další škrty, a na straně druhé vláda umožňuje a napomáhá soustavnému oslabování ekonomiky státu, zejména nevybráním daní a ostatních odvodů do veřejných rozpočtů a zcela neúčinným „bojem“ proti korupci. Z toho vyplývá, že požadované a nezbytné finanční prostředky ve



skutečnosti jsou k dispozici, dochází však k jejich nesprávnému přerozdělování. Samotná podstata problému ohledně státního rozpočtu se neřeší komplexně, řeší se dílčím způsobem, formálně a tudíž neúčinně.

Podle názoru OS Stavba ČR lze nalézt evidentní finanční zdroje zejména v těchto oblastech: zrušit akcie na majitele, umět vůbec vybrat daně namísto umožnit daňové úniky v řádu desítek mld. Kč do tzv. daňových rájů, zvýšit výběr DPH zavedením registračních pokladen, zavést majetková přiznání s povinností prokázat zdroj majetku a v opačném případě progresivně zdanit, dále umět řádně, transparentním způsobem využít čerpání dotací z fondů EU, zdanit příjmy z dividend, zrušit zastropování odvodů na sociální a zdravotní pojištění, zavést účinný kontrolní systém čerpání prostředků z veřejných rozpočtů na celostátní úrovni, tj. včetně krajů a obcí, se zamezením možnosti předražování veřejných zakázek atd. Dalším „příjmem“ do veřejných rozpočtů by bylo odložení účinnosti důchodové reformy ohledně tzv. II. pilíře a nepřijetí zákona o tzv. církevních restitucích.

V případě prohlubující se krize ve stavebnictví dojde k dalšímu propouštění zaměstnanců v řádu desítek tisíc, za čímž je nutné vidět i osudy celých rodin, které se naráz ocitnou ve velmi tíživé sociální situaci. Problém zaměstnanosti se samozřejmě týká dalších odvětví národního hospodářství. Otázka zní, zda by nebylo žádoucí alespoň udržet či dokonce vytvořit pracovní místa, než programově realizovat rozsáhlé propouštění se všemi negativními sociálními důsledky, včetně důsledků pro veřejné rozpočty.

Na základě výše uvedeného a i s ohledem na názory dopravních expertů, např. Petra Moose z dopravní fakulty ČVUT, požaduje OS Stavba ČR navýšit rozpočet SFDI na minimální hranici **70 mld. Kč** pro rok 2013. Dle výše uvedeného odborníka je pro zachování současného stavu infrastruktury včetně optimálního postupu výstavby pro SFDI zapotřebí ročně 68 až 72 miliard korun. Udržení rozpočtu fondu v této výši je potřebné do doby, dokud nebude hotová dálniční páteřní síť – dálnice D8 do Německa, D3 do Rakouska a D11 do Polska.

Dále požadujeme navýšit rozpočet SFRB minimálně na **4 mld. Kč**, což je dle našeho názoru minimální hranice pro udržitelný rozvoj bytového fondu.

Rovněž požadujeme urychleně dokončit legislativní proces k naplnění usnesení vlády o použití min. 50 % výnosů z prodeje emisních povolenek na podporu energetických úspor především bytových domů, a to tak, aby prostřednictvím takto získaných prostředků byl zcela nahrazen výpadek vzniklý ukončením programu „Zelená úsporám“. Za minimální částku považujeme **12 mld. Kč** ročně.

Stanislav Antoniv  
předseda OS Stavba ČR

V Praze dne 19.9.2012