

PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY
Poslanecká sněmovna
2009
V. volební období

723

**Zpráva o změnách příjmů kapitol, výdajů kapitol a deficitu
státního rozpočtu na rok 2009 při zpomalení odhadovaného
meziročního růstu HDP na 3 %, 2 % a 1 %**

Úvod

Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR požádala svým usnesením č. 965/1 ze dne 10. prosince 2008 vládu, aby do 31. ledna 2009 předložila písemnou zprávu předsedy vlády o změnách příjmů kapitol, výdajů kapitol a deficitu státního rozpočtu při meziročním růstu HDP ve výši 3 %, 2 % a 1 % a to ve variantách. Součástí zprávy je i dopad uvedených výší růstu na příjmy krajů a obcí.

V souvislosti s probíhající celosvětovou ekonomickou krizí jsou nejprve zanalyzovány různé vlivy a dopady do dříve provedených odhadů makroekonomického vývoje a na základě všech dostupných poznatků, jsou definovány tři možné makroekonomické scénáře vývoje ekonomiky v České republice v roce 2009. Makroekonomickým scénářům pak odpovídají variantně vyjádřené dopady do státního rozpočtu a rozpočtu krajů a obcí uvedené v dalších částech zprávy.

Třetí část zprávy obsahuje dopady odhadů do ukazatelů státního rozpočtu. Nejprve je provedena revize příjmů, výdajů a salda pouze při zohlednění změněných makroekonomických předpokladů. Poté jsou uvedena opatření vlády, která mají předpokládaný nepříznivý vývoj státního rozpočtu zmírnit. Výsledná podoba základních ukazatelů státního rozpočtu po zohlednění makroekonomické situace a opatření vlády je uvedena v závěru třetí části zprávy.

Ve čtvrté části zprávy jsou uvedeny zrevidované příjmy a výdaje krajů a obcí a současně je odhadnuto saldo těchto složek veřejných rozpočtů.

Makroekonomické scénáře pro rok 2009

a. Východiska

Česká ekonomika se před zostřením globálních finančních problémů v září 2008 nacházela v příznivé makroekonomické situaci. Ekonomický růst, který se přirozeně zpomaloval vlivem působení ekonomického cyklu, byl i přes extrémně zhodnocený měnový kurz tažen příspěvkem zahraničního obchodu. Zrychlení inflace, podobně jako v okolních zemích, mělo dočasný charakter. Fungování trhu práce se v posledním období zlepšilo. Schodek běžného účtu dosahoval v mezinárodním porovnání velmi udržitelných hodnot a zadluženost ekonomických subjektů v cizích měnách nebyla významná. Fiskální i měnová politika byly zcela adekvátní danému vývoji. Ve světle následujícího vývoje je jediným podstatným nedostatkem příliš velká komoditní specializace vývozu na některé strojírenské produkty, zejména pak na automobily a jejich příslušenství.

Nepříznivý vývoj v zahraničí by se do české ekonomiky měl promítnout následujícími kanály:

- Nižší poptávka po některých exportních produktech se projeví přímo prostřednictvím zahraničního obchodu se zbožím a službami.
- Nízká důvěra a obavy ekonomických subjektů, podporované sdělovacími prostředky, se zřejmě projeví v opatrnějších mikroekonomických rozhodnutích, což z makroekonomického pohledu povede ke zpomalení růstu domácí poptávky.
- Stav českého bankovního systému považujeme i nadále za dobrý. Intenzivní monitoring ze strany ČNB by měl zabránit případným excesům, takže za jediné aktuální riziko v této oblasti lze považovat možné zpomalení tempa růstu poskytovaných úvěrů.
- Fungování kanálu „efektu bohatství“ (pokles cen aktiv domácností ve formě domů, bytů, akcií a podílů ve fondech), který je významným faktorem zpomalení ekonomického růstu v zemích s vyspělými finančními systémy, by se měl v české ekonomice projevit pouze marginálně.

b. Exogenní proměnné

Ekonomika eurozóny je již od 2. čtvrtletí 2008 v recesi a pravděpodobně v ní ještě v průběhu roku 2009 zůstane. Rovněž růst našich dalších významných obchodních partnerů (Slovenska a Polska) se zpomaluje.

Zahraněční poptávka pro rok 2009 jako hlavní faktor českého exportu byla v logice východisek modelována v zásadě symetricky. Hloubka poklesu HDP eurozóny v jednotlivých scénářích je odrazem míry zpomalení globální ekonomiky, a tedy i světové poptávky po surovinách. Ceny ropy mají k této poptávce lineární pozitivní korelaci bez spekulativních odhadů cenových deformací.

Vzhledem k diferenciálu produktivit ČR vůči eurozóně, který zůstává při uvažovaných variantách v podstatě konstantní, je ve všech variantách i směnný kurz stabilní a meziroční znehodnocení v roce 2009 je pouze odrazem nadměrného zhodnocení CZK proti EUR v roce 2008.

c. Vnitřní makroekonomický vývoj

S ohledem na poměrně nepříznivou strukturu našeho exportu (automobily) se ve všech scénářích razantně sníží příspěvek zahraničního obchodu k růstu HDP, a to i přes uvažovanou

stabilitu exportní výkonnosti a nově uváděné kapacity do provozu. Lze usuzovat, že právě investice a zaměstnanost v exportujících odvětvích budou zasaženy podstatněji.

Investice v rámci domácí poptávky porostou podproporcionálním tempem vzhledem k růstu HDP. Se zpomalujícím tempem HDP by měla narůstat váha investic infrastrukturních, souvisejících s čerpáním evropských fondů.

Nominální růst objemu mezd a platů by měl proti roku 2008 podstatně zpomalit, k čemuž přispěje racionální strategie odborů preferující udržení zaměstnanosti před růstem průměrné mzdy. Nicméně reálný růst mezd vlivem pádu inflace naopak zrychlí a ke zvýšení kupní síly mezd přispěje i snížení efektivní daňové sazby (včetně sociálního pojištění). To by měl být hlavní zdroj růstu spotřeby domácností, který ve variantách s nižším růstem HDP bude více nadproporcionální. A to i přes uvažované zvyšování sklonu domácností k úsporám.

Pozitivním rysem makroekonomického vývoje v roce 2009 by mělo být značné zpomalení růstu cen. Inflace by měla mít pouze nákladový charakter s převahou administrativních vlivů. Proto bude záviset především na vývoji cen dovážených komodit, kde dominující vliv budou mít ceny energií. Obdobně pro deflátor HDP budou rozhodující směnné relace.

Díky snaze firem udržet si kvalifikované pracovníky a již zmíněné strategii odborů nepředpokládáme fatální dopady do zaměstnanosti a recipročně i do nezaměstnanosti. Svou roli zde sehraje i vyšší motivace k hledání zaměstnání vlivem změn v podmínkách poskytování sociálních dávek.

Vývoj podílu běžného účtu na HDP se v jednotlivých variantách může jevit paradoxní, nicméně vliv směnných relací bude zřejmě podstatně silnější než změna příspěvku zahraničního obchodu k ekonomickému růstu.

Tři možné makroekonomické scénáře pro rok 2009, na základě kterých jsou dále vypracovány varianty základních ukazatelů státního rozpočtu a rozpočtů krajů a obcí, jsou uvedeny v následující tabulce.

Tabulka 1 Makroekonomické scénáře

		2006	2007	2008	2009			
					sestavení SR	A	B	C
Hrubý domácí produkt	<i>mld. Kč, b.c.</i>	3 216	3 530	3 734	4 087	3 943	3 894	3 851
Hrubý domácí produkt	<i>růst v %, b.c.</i>	7,8	9,8	5,8	9,5	5,6	4,3	3,1
Hrubý domácí produkt	<i>růst v %, s.c.</i>	6,8	6,0	4,2	4,8	3,0	2,0	1,0
Spotřeba domácností	<i>růst v %, s.c.</i>	5,4	5,3	2,7	4,0	3,0	2,3	1,6
Spotřeba vlády	<i>růst v %, s.c.</i>	-0,7	0,4	1,5	0,0	1,5	1,5	1,5
Hrubá tvorba fixního kapitálu	<i>růst v %, s.c.</i>	6,5	6,7	4,8	7,0	1,8	1,0	0,2
Příspěvek zahr. obchodu k růstu HDP	<i>proc. body, s.c.</i>	1,6	1,0	2,9	1,2	0,3	0,0	-0,2
Deflátor HDP	<i>růst v %</i>	0,9	3,6	1,5	1,9	2,5	2,3	2,1
Průměrná míra inflace	<i>%</i>	2,5	2,8	6,4	2,9	1,9	1,5	1,1
Zaměstnanost (VŠPS)	<i>růst v %</i>	1,3	1,9	1,5	0,7	0,2	0,0	-0,4
Míra nezaměstnanosti (VŠPS)	<i>průměr v %</i>	7,1	5,3	4,4	3,9	4,7	4,9	5,3
Objem mezd a platů (domácí koncept)	<i>růst v %, b.c.</i>	8,0	9,3	8,3	8,5	5,5	4,5	4,0
Podíl BÚ na HDP	<i>%</i>	-2,6	-1,8	-2,8	-2,5	-1,9	-1,8	-1,6
<i>Předpoklady:</i>								
Směnný kurz CZK/EUR		28,3	27,8	24,9	24,6	25,6	25,6	25,6
Ropa Brent	<i>USD/barel</i>	65	73	113	138	65	55	45
HDP eurozóny (EA-12)	<i>růst v %, s.c.</i>	2,8	2,6	1,3	1,5	-0,5	-1,2	-2,0

Oblast státního rozpočtu

a. Revize základních ukazatelů dle makroekonomických scénářů

V následujících odstavcích jsou zanalyzovány konkrétní vlivy na dílčí charakteristiky státního rozpočtu.

b. Daňové příjmy

Nový odhad daňových příjmů zohledňuje nejen makroekonomické scénáře, ale vychází také z aktuálních údajů o skutečném plnění státního rozpočtu za rok 2008 na základě údajů z pokladního plnění ke dni 31. 12. 2008. Již na konci roku 2008 se začala projevovat finanční a ekonomické krize. Ta měla dopad na snížení očekávaných příjmů veřejných rozpočtů u daně z přidané hodnoty a u daně z příjmů právnických osob, kde došlo ke změně výše záloh. Horší než očekávaný výsledek se objevil u spotřební daně z tabákových výrobků. Revidované daňové příjmy pro rok 2009 byly tedy zpracovány na základě makroekonomických scénářů vývoje ekonomiky v roce 2009 a upraveny dle skutečných příjmů v roce 2008.

Tabulka 2 Daňové příjmy po revizi

daňový příjem v mld.Kč	schválený rozpočet 2009	varianta A 3 % růst HDP	rozdíl	varianta B 2 % růst HDP	rozdíl	varianta C 1 % růst HDP	rozdíl
	1	2	3=2-1	4	5=4-1	6	7=6-1
DPH	194,1	185,7	-8,4	184,1	-10,0	182,4	-11,7
Spotřební daně	143,9	140,7	-3,2	140,0	-3,9	139,5	-4,4
v tom: minerální oleje	78,7	76,4	-2,3	75,9	-2,8	75,5	-3,2
ekologické daně	4,2	3,3	-0,9	3,1	-1,1	3,0	-1,2
ostatní	61,0	61,0	0,0	61,0	0,0	61,0	0,0
Daně z příjmů	237,5	217,6	-19,9	216,0	-21,5	212,2	-25,3
v tom: DPFO	130,3	115,4	-14,9	114,3	-16,0	113,0	-17,3
DPFO ze závislé činnosti	87,4	84,0	-3,4	83,7	-3,7	82,3	-5,1
DPFO zvláštní sazba	6,8	6,6	-0,2	6,6	-0,2	6,3	-0,5
DPFO z příznání	13,0	11,6	-1,4	11,4	-1,6	10,6	-2,4
Clo	1,6	1,4	-0,2	1,4	-0,2	1,4	-0,2
Majetkové daně	11,8	10,4	-1,4	10,1	-1,7	9,6	-2,2
Ostatní daně a poplatky	5,3	5,3	0,0	5,3	0,0	5,3	0,0
Poplatky za znečištění životního prostředí (kap. OSFA)	1,3	1,3	0,0	1,3	0,0	1,3	0,0
DAŇOVÉ PŘÍJMY CELKEM	595,5	562,4	-33,1	558,2	-37,3	551,7	-43,8

c. Příjmy z pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti

Snížení odhadu temp meziročního růstu objemu mezd bylo aplikováno na růst vyměřovacích základů pro pojistné sociální za zaměstnance v civilním sektoru, a to z 8,5 %, na kterých byl postaven odhad příjmů z pojistného ve schváleném státním rozpočtu na rok 2009, na 5,5 % (varianta A), 4,5 % (varianta B) a 4,0 % (varianta C).

Zpomalení tempa růstu průměrné mzdy sníží pravděpodobně dříve uvažovaný dopad maximálního stropu vyměřovacího základu na odvod pojistného, resp. lze očekávat, že v roce 2009 nevzroste počet pojištěnců, kteří jej překročí.

Varianty neobsahují úvahu o snížení příjmů z plateb OSVČ zejména z důvodu časového zpoždění, neboť většina OSVČ platí pojistné zálohově. Navíc lze očekávat zhoršení platební morálky a nárůst nedoplatků. Zvýšení nedovýběru pojistného, spolu se ztrátou schopnosti

„umořovat“ staré dluhy v důsledku ekonomických obtíží, se může týkat nejen OSVČ, ale i firem.

Po zohlednění výše uvedených vlivů lze očekávat, že příjmy v této oblasti klesnou ve variantě A o 16 mld. Kč, ve variantě B o 20 mld. Kč a variantě C o 21,8 mld. Kč. Tento odhad je podpořen i skutečností, že již na konci roku 2008 došlo ke zpomalení inkasa pojistného.

Výše zrevidovaných příjmů je uvedena v následující tabulce.

Tabulka 3 Příjmy ze sociálního pojistného po revizi

ukazatel v mil.Kč	Schválený státní rozpočet 2009	A	B	C	Rozdíl A proti SR 2009	Rozdíl B proti SR 2009	Rozdíl C proti SR 2009
	1	2	3	4	5=2-1	6=3-1	7=4-1
na důchodové pojištění	352 606	338 410	334 798	333 215	-14 196	-17 808	-19 392
na nemocenské pojištění	28 964	27 798	27 501	27 371	-1 166	-1 463	-1 593
na příspěvek na st.pol.zam.	15 112	14 503	14 348	14 281	-608	-763	-831
příjmy z pojistného celkem	396 682	380 711	376 648	374 866	-15 971	-20 034	-21 816

d. Mandatorní sociální výdaje

Ukazatelem zpomalení ekonomiky, který má přímý vliv na mandatorní sociální výdaje je především míra nezaměstnanosti, resp. počet a struktura nezaměstnaných, úroveň zaměstnanosti, ale i obecně vývoj pracovních příjmů, které případ od případu ovlivňují hranici jednotlivců i domácností pro vznik nároku na některé typy dávek nebo přímo výši dávky.

Vývoj inflace nemá přímý vliv na výši sociálních dávek, ani na finanční náročnost jejich výplaty. Snížení odhadu růstu cen může přinést eventuální zpomalení tempa růstu sociálních výdajů až s ročním zpožděním. Indexy cen vstupují do rozhodování vlády, která svými nařízeními stanoví na další rok (v tomto případě až na rok 2010) podle vývoje inflace v roce 2008 a 2009 především výši valorizace důchodů, případně i částek životního a existenčního minima aj. komponent dávkových nároků.

Ekonomická krize se tedy projeví zejména v růstu:

- ✓ nároku na výplaty podpor v nezaměstnanosti, čemuž nasvědčuje i fakt, že za rok 2008 převýšila výše skutečně vyplacených podpor částku uvedenou v rozpočtu na rok 2009;
- ✓ výdajů na úhradu mezd aj. položek nákladů práce v případě insolvence zaměstnavatelů, která byla do rozpočtu na rok 2009 odvozena od částky pro rok 2008;
- ✓ výdajů na aktivní politiku zaměstnanosti;
- ✓ výdajů na příspěvek na péči v sociálních službách;
- ✓ výplat dávek pomoci v hmotné nouzi nebo státní sociální podpory, které byly však v rozpočtu na rok 2009 narozpočtovány s dostatečnou vnitřní rezervou.

Vliv na jednotlivé druhy sociálních mandatorních výdajů je obsažen v následující tabulce.

Tabulka 4 Sociální mandatorní výdaje po revizi

	Ukazatel v mil.Kč	Schválený státní rozpočet 2009	A	B	C	Rozdíl A proti SR 2009	Rozdíl B proti SR 2009	Rozdíl C proti SR 2009
		<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5=2-1</i>	<i>6=3-1</i>	<i>7=4-1</i>
I.	Výdaje na sociální dávky	429 291	431 890	432 225	432 825	2 599	2 934	3 534
I.1	Důchodové pojištění	336 573	336 573	336 573	336 573	0	0	0
I.2	Nemocenské pojištění	29 067	29 067	29 067	29 067	0	0	0
I.3	Úrazové pojištění	0	0	0	0	0	0	0
I.4	Státní sociální podpora	44 400	44 400	44 400	44 400	0	0	0
I.5	Podpory v nezaměstnanosti	5 000	7 599	7 934	8 534	2 599	2 934	3 534
I.6	Dávky pomoci ve hmotné nouzi a pro zdravotně postižené*)	7 303	7 303	7 303	7 303	0	0	0
I.7	Zvláštní dávky ozbrojených sborů	6 948	6 948	6 948	6 948	0	0	0
II.	Ostatní sociální peněžní transfery osobám	16 465	18 477	18 677	18 877	2 012	2 212	2 412
II.1	z toho: příspěvek na péči v sociálních službách*)	15 588	17 600	17 800	18 000	2 012	2 212	2 412
III.	Náhrady mezd - ochrana zaměstnanců	220	250	280	330	30	60	110
Iaž III.	Mandatorní peněžní transfery fyz. osobám celkem	445 976	450 617	451 182	452 032	4 641	5 206	6 056
IV.	Příspěvek na penzijní připojištění	6 400	6 400	6 400	6 400	0	0	0
V.	Podpora novomanželských půjček	0	0	0	0	0	0	0
VI.	Platba do veřejného zdrav. pojištění - platný právní stav	47 404	47 524	47 604	47 684	120	200	280
VII.	Sociální dotace a příspěvky zaměstnavatelům	4 145	4 145	4 145	4 145	0	0	0
VII.1	Podpora zaměstnávání zdravotně postižených osob	2 350	2 350	2 350	2 350	0	0	0
VII.2	Příspěvky na sociální důsledky restrukturalizace	1 795	1 795	1 795	1 795	0	0	0
Iaž VII.	Mandatorní sociální výdaje celkem	503 925	508 686	509 331	510 261	4 761	5 406	6 336
VIII.	Aktivní politika zaměstnanosti (služby)**)	4 000	4 500	5 000	5 500	500	1 000	1 500
I. až VIII.	Sociální výdaje a služby zaměstnanosti celkem	507 925	513 186	514 331	515 761	5 261	6 406	7 836

*) transfery do územních rozpočtů na dávky a příspěvky vyplácené obcemi

**) položka nezahrnuje prostředky EU na financování společných programů ČR a EU

e. Zrevidované základní ukazatele

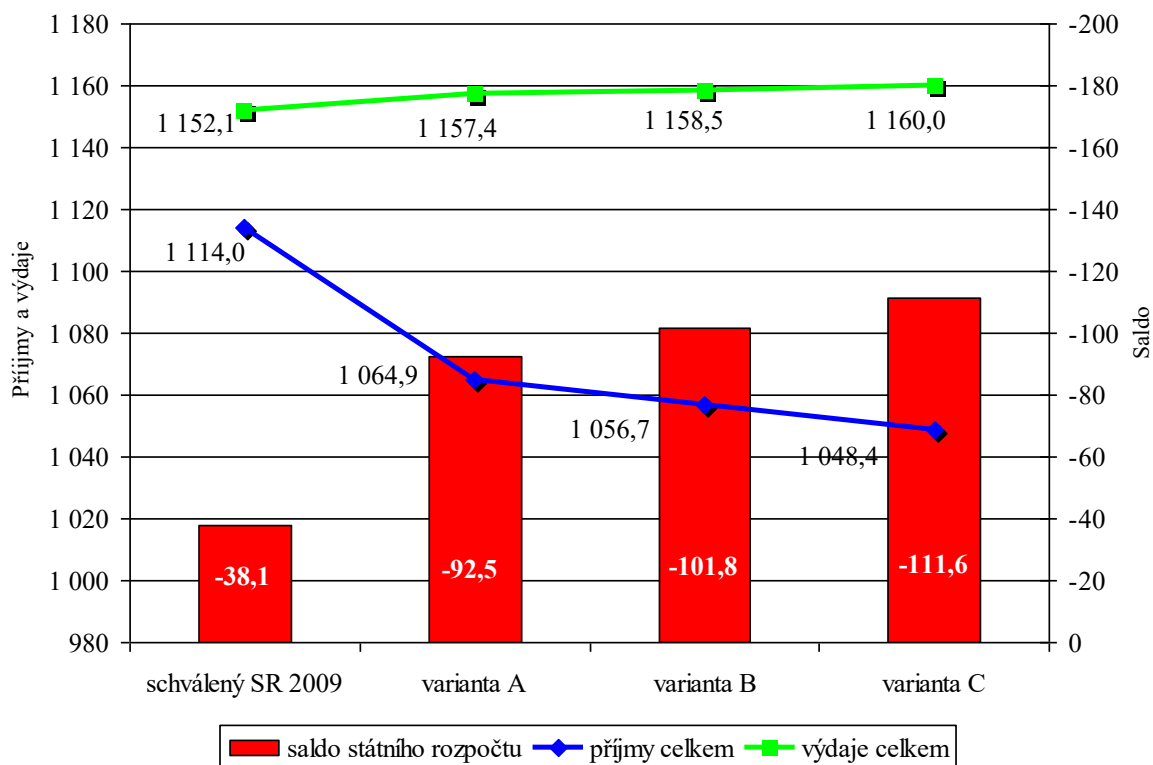
Při pouhém zrevidování základních ukazatelů státního rozpočtu po zohlednění daných makroekonomických scénářů lze konstatovat, že by se mohlo saldo státního rozpočtu zhoršit o částky v rozmezí od -54,4 do -73,5 mld. Kč.

Tabulka 5 Varianty zrevidovaného státního rozpočtu na rok 2009

	schválený SR 2009	varianta A	varianta B	varianta C	rozdíl varianty a SR	rozdíl varianty a SR	rozdíl varianty a SR
v mld. Kč	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5=2-1</i>	<i>6=3-1</i>	<i>7=4-1</i>
daňové příjmy	595,5	562,4	558,2	551,7	-33,1	-37,3	-43,8
příjmy z pojistného	396,7	380,7	376,7	374,9	-16,0	-20,0	-21,8
ostatní příjmy	121,8	121,8	121,8	121,8	0,0	0,0	0,0
příjmy celkem	1 114,0	1 064,9	1 056,7	1 048,4	-49,1	-57,3	-65,6
sociální mandatorní výdaje	507,9	513,2	514,3	515,8	5,3	6,4	7,9
ostatní výdaje	644,2	644,2	644,2	644,2	0,0	0,0	0,0
výdaje celkem	1 152,1	1 157,4	1 158,5	1 160,0	5,3	6,4	7,9
saldo státního rozpočtu	-38,1	-92,5	-101,8	-111,6	-54,4	-63,7	-73,5

Grafické znázornění vývoje příjmů, výdajů a salda v jednotlivých variantách názorně ukazuje, že ekonomická krize může v nejhorší variantě téměř ztrojnásobit původně odhadované saldo státního rozpočtu.

Graf 1 Vývoj zrevidovaných základních ukazatelů státního rozpočtu v roce 2009 v mld. Kč



f. Opatření vlády

Možnému negativnímu vývoji výše salda státního rozpočtu vláda nehodlá pasivně přihlížet, a proto se rozhodla realizovat některá aktivní opatření, která mají nepříznivý trend zbrzdít.

g. Využití prostředků v rezervních fondech organizačních složek státu

Odhadovaný stav prostředků¹ převedených do rezervních fondů organizačních složek státu za účelem realizace výdajů v dalších letech dosáhl ke konci roku 2008 výše cca 38,5 mld. Kč². Tento převod bylo možno realizovat naposledy u výdajů narozpočtovaných pro rok 2007. Z uvedeného vyplývá, že ani dva a více let po narozpočtování prostředků nebyl nalezen důvod jejich vynaložení. Vláda se vzhledem k ekonomické krizi rozhodla, že využije těchto prostředků jednak k podpoře ekonomických aktivit státu změnou účelu jejich původního použití, jednak na snížení schodku státního rozpočtu převodem do příjmů kapitoly Všeobecná pokladní správa.

Vláda nadto považuje za potřebné:

- ✓ ctít akceptované závazky, které má Česká republika v rámci evropské kolektivní bezpečnosti a zejména vůči organizaci NATO, a proto se rozhodla prostředky v rezervních fondech organizačních složek Ministerstva obrany nepřevádět do příjmů státního rozpočtu na snížení deficitu ani neměnit jejich dosavadní účel použití,

¹ Informace získány z údajů ČNB a z hlášení podaných správci kapitol.

² Jedná se o převody dle § 47 rozpočtových pravidel ve znění účinném do 29. února 2008 bez převodů z výdajů, které byly navýšeny o příjmy ze zvláštního účtu vedeného MF (bývalý FNM).

- ✓ ponechat prostředky v kapitole Ministerstva spravedlnosti na pořízení technických zařízení k detekci mobilní komunikace do vězeňských zařízení a na financování provozu ústavů pro výkon zabezpečovací detence v Brně a Opavě,
- ✓ ponechat prostředky v kapitole Ministerstva vnitra na projekty související s dokončením Národního Schengenského informačního systému,
- ✓ ponechat prostředky v kapitole Ministerstva zahraničních věcí na zajištění biometrických prvků v cestovních pasech v souvislosti se vstupem České republiky do Schengenského prostoru.

Změnou účelu se zajistí prostředky na:

- ✓ dotaci ve výši 2 mld. Kč Podpůrnému a garančnímu rolnickému a lesnickému fondu na zvýšení poskytovaných garancí komerčních úvěrů,
- ✓ náhradu až do výše cca 0,3 mld. Kč za kursové ztráty z tranší Evropské investiční banky při stavbě Masarykovy univerzity v Brně,
- ✓ další navýšení výdajů o 521 863 tis. Kč na přímé platby - dofinancování ze státního rozpočtu České republiky.

Změna účelu, která byla rozhodnuta již v roce 2008 usnesením vlády č. 1626, zůstává nadále v platnosti. Tímto usnesením byly podpořeny výdaje na přímé platby - dofinancování ze státního rozpočtu České republiky ve výši 499 137 tis. Kč a Program rozvoje venkova - ze státního rozpočtu České republiky ve výši 271 969 tis. Kč.³

Zůstatek rezervních fondů po vyloučení výše uvedených skutečností činí 31,7 mld. Kč. Tyto prostředky budou převedeny do příjmů státního rozpočtu, čímž lze pokrýt výpadek příjmů státního rozpočtu v roce 2009 vyplývající z ekonomické krize. Rovněž se tímto usnadní financování státního dluhu. Zmírňování dopadů ekonomické krize je v zájmu všech, a proto vláda toto opatření aplikuje v souladu se zákonem o rozpočtových pravidlech i na kapitoly státního rozpočtu, které mají v jiných rozpočtových případech zvláštní schvalovací režim.

Výše finančních prostředků, kterou budou organizační složky státu v rámci jednotlivých kapitol státního rozpočtu převádět do příjmů kapitoly Všeobecná pokladní správa na snížení deficitu státního rozpočtu, je uvedena v následující tabulce.

³ Vzhledem k tomu, že výdajový titul v rezervním fondu, z kterého mají být posíleny výdaje na přímé platby – dofinancování, je nižší než předpokládá toto usnesení, a to o 21 863 tis. Kč, nebude možno toto usnesení naplnit v plné výši.

Tabulka 6 Prostředky rezervních fondů převáděné do příjmů kapitoly Všeobecná pokladní správa na snížení deficitu státního rozpočtu

v tis. Kč

kapitola		prostředky určené k převodu
301	Kancelář prezidenta republiky	5 029
302	Poslanecká sněmovna Parlamentu	18 777
303	Senát Parlamentu	94 308
304	Úřad vlády České republiky	65
305	Bezpečnostní informační služba	15 397
306	Ministerstvo zahraničních věcí	22 239
307	Ministerstvo obrany	0
308	Národní bezpečnostní úřad	8 408
309	Kancelář Veřejného ochránce práv	3 000
312	Ministerstvo financí	109 460
313	Ministerstvo práce a sociálních věcí	661 321
314	Ministerstvo vnitra	87 410
315	Ministerstvo životního prostředí	7 748 136
317	Ministerstvo pro místní rozvoj	0
321	Grantová agentura České republiky	8 170
322	Ministerstvo průmyslu a obchodu	1 399 957
327	Ministerstvo dopravy	2 163 042
328	Český telekomunikační úřad	214 020
329	Ministerstvo zemědělství	12 866 503
333	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy	4 597 599
334	Ministerstvo kultury	492 392
335	Ministerstvo zdravotnictví	917 796
336	Ministerstvo spravedlnosti	46 759
343	Úřad pro ochranu osobních údajů	3 830
344	Úřad průmyslového vlastnictví	126
345	Český statistický úřad	21 542
346	Český úřad zeměměřický a katastrální	158
348	Český báňský úřad	17
349	Energetický regulační úřad	14 259
353	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže	48 416
355	Ústav pro studium totalitních režimů	0
358	Ústavní soud	5 396
361	Akademie věd České republiky	38 695
372	Rada České republiky pro rozhlasové a televizní vysílání	0
374	Správa státních hmotných rezerv	851
375	Státní úřad pro jadernou bezpečnost	12 045
381	Nejvyšší kontrolní úřad	98 999
Celkem		31 724 122

h. Snížení nároků vzniklých převodem z rezervních fondů

Způsob použití prostředků rezervního fondu převedených jako úspory z let minulých je stanoven zákonem o rozpočtových pravidlech. V okamžiku, kdy vznikne organizační složce státu reálná potřeba uskutečnit konkrétní výdaj, který bude krýt právě použitím prostředků z rezervního fondu, převede potřebnou částku z rezervního fondu do příjmů. Návazně na tuto operaci lze pak uskutečnit zamýšlený výdaj, neboť o tyto příjmy je možné překročit narozpočtované výdaje. Použití prostředků z rezervních fondů je tedy v roce použití rozpočtově neutrální a obě transakce jak příjmovou, tak výdajovou nelze oddělovat.

Některé organizační složky státu však v roce 2008 při použití rezervních fondů nerespektovaly pravidlo rozpočtové neutrality, vyvedly do příjmů prostředky, které měly v rezervních fondech převedeny z minulých období, avšak tyto prostředky ve výdajích skutečně nepoužily. Tyto prostředky poté zaevidovaly jako nároky. Převod prostředků z rezervních fondů za účelem jejich zohlednění v nárocích nelze považovat za jejich skutečné použití.

Vláda se rozhodla snížit nároky organizačních složek státu vzniklých za rok 2008⁴ o částky ve výši povoleného překročení, vzniklého převodem prostředků z rezervních fondů na příjmové účty státního rozpočtu, které nebyly využity na výdaje státního rozpočtu, neboť:

- ✓ organizační složky státu nepostupovaly v souladu se zákonem, když převedly prostředky z rezervního fondu, aniž by je reálně použily,
- ✓ prostředky jsou dva a více let po narozpočtování pouze převáděny jako úspory, čili nebyl dosud nalezen důvod jejich vynaložení,
- ✓ ve dvou různých letech provedené a předpokládané transakce by způsobily navýšení deficitu státního rozpočtu, a to o tytéž prostředky, což je z hlediska metodiky nepřipustné,
- ✓ hrozí zvyšování schodku v tomto roce a v následujících, což je v době krize zvláště rizikové.

Snížení nároků bude provedeno u organizačních složek státu, které postupovaly jak je výše uvedeno. Přesná čísla snížení nároků budou známa až ke konci měsíce ledna, podle výkazů předložených správci kapitol. Předpokládá se, že se bude jednat o prostředky ve výši cca 5 mld. Kč.

i. Omezení používání nároků

Z nespotřebovaných výdajů, které byly na rozpočtovány na rok 2008, vznikly nároky, tzn. právo překročit o ně výdaje v následujících letech. Vzhledem k tomu, že použití nároků zhoršuje deficit v daném roce, vláda se rozhodla omezit jejich čerpání. Organizační složka státu, která bude chtít zvýšit výdaje o nároky, musí nejprve požádat o souhlas předsedu vlády. Toto opatření se netýká použití nároků podle § 47 odst. 4 písm. a) bodů 1-3 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech.

j. Vázání výdajů⁵

Další prostor pro snižování deficitu vládě poskytuje možnost vázání výdajů kapitol. Vláda se rozhodla vázat výdaje ve výši 5 % z vymezené základny, kterou tvoří veškeré výdaje kapitol s následujícími výjimkami.

Vázání výdajů se nebude týkat:

- ✓ kapitol Poslanecká sněmovna Parlamentu, Senát Parlamentu, Kancelář prezidenta republiky, Ústavní soud, Nejvyšší kontrolní úřad, Kancelář

⁴ Netýká se prostředků u kapitoly Ministerstva vnitra souvisejících se vstupem do Schengenského prostoru.

⁵ Podle § 23 odst. 1 písm. c) a § 25 odst. 1 písm. d) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech.

Veřejného ochránce práv, Státní dluh, Operace státních finančních aktiv a Všeobecná pokladní správa,

- ✓ výdajů na platy vč. příslušenství,
- ✓ výdajů na platy duchovních vč. pojistného,
- ✓ v kapitole Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy prostředků na mzdy vysokých škol,
- ✓ v kapitole Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy výdajů na dotace soukromým a církevním školám,
- ✓ výdajů na přímé platby – dofinancování ze státního rozpočtu,
- ✓ výdajů na dotace Státnímu fondu dopravní infrastruktury na krytí deficitu,
- ✓ výdajů na dotace Státnímu zemědělskému intervenčnímu fondu na činnost,
- ✓ výdajů vázaných na příjem z EU nebo finančních mechanismů,
- ✓ mandatorních příspěvků mezinárodním organizacím,
- ✓ sociálních výdajů vč. aktivní politiky zaměstnanosti,
- ✓ výdajů na výzkum a vývoj,
- ✓ výdajů na CZ PRES.

Po zohlednění těchto výjimek bude vázáno ve výdajích cca 6,5 mld. Kč, což umožní další snížení schodku o tuto částku. Kapitolám je tedy ponechána relativní volnost v rozhodování o tom, které výdajové tituly ve vymezené základně pro vázání chce omezit.

Vázání výdajů připadající na jednotlivé kapitoly je uvedeno v následující tabulce.

Tabulka 7 Vázání výdajů dle kapitol

v tis. Kč

	kapitola	2009 SR	základna vázání	vázání
301	Kancelář prezidenta republiky	434 628	0	0
302	Poslanecká sněmovna Parlamentu	1 206 903	0	0
303	Senát Parlamentu	589 868	0	0
304	Úřad vlády České republiky	1 239 736	467 289	23 364
305	Bezpečnostní informační služba	1 270 363	432 263	21 613
306	Ministerstvo zahraničních věcí	7 352 773	4 837 679	241 884
307	Ministerstvo obrany	55 983 878	31 703 236	1 585 162
308	Národní bezpečnostní úřad	287 213	78 169	3 908
309	Kancelář Veřejného ochránce práv	97 556	0	0
312	Ministerstvo financí	18 477 363	6 296 224	314 811
313	Ministerstvo práce a sociálních věcí	462 882 270	13 372 752	668 638
314	Ministerstvo vnitra	61 802 385	12 385 433	619 272
315	Ministerstvo životního prostředí	13 839 167	2 449 376	122 469
317	Ministerstvo pro místní rozvoj	13 330 206	3 412 525	170 626
321	Grantová agentura České republiky	1 833 145	0	0
322	Ministerstvo průmyslu a obchodu	18 008 379	5 179 723	258 986
327	Ministerstvo dopravy	51 216 032	9 547 216	477 361
328	Český telekomunikační úřad	599 442	362 411	18 121
329	Ministerstvo zemědělství	40 022 449	8 249 002	412 450
333	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy	134 661 633	12 290 683	614 534
334	Ministerstvo kultury	8 411 947	4 081 887	204 094
335	Ministerstvo zdravotnictví	8 304 157	3 824 477	191 224
336	Ministerstvo spravedlnosti	21 687 449	5 742 176	287 109
343	Úřad pro ochranu osobních údajů	101 296	43 575	2 179
344	Úřad průmyslového vlastnictví	180 956	62 889	3 144
345	Český statistický úřad	1 057 640	258 946	12 947
346	Český úřad zeměměřický a katastrální	3 191 679	986 209	49 310
348	Český báňský úřad	180 368	35 410	1 771
349	Energetický regulační úřad	121 625	56 614	2 831
353	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže	143 619	67 020	3 351
355	Ústav pro studium totalitních režimů	176 439	58 393	2 920
358	Ústavní soud	161 715	0	0
361	Akademie věd České republiky	5 887 180	0	0
372	Rada České republiky pro rozhlasové a televizní vysílání	64 006	27 956	1 398
374	Správa státních hmotných rezerv	3 345 384	3 163 969	158 198
375	Státní úřad pro jadernou bezpečnost	408 808	194 512	9 726
381	Nejvyšší kontrolní úřad	644 665	0	0
396	Státní dluh	64 069 538	0	0
397	Operace státních finančních aktiv	3 525 861	0	0
398	Všeobecná pokladní správa	145 301 976	0	0
	celkem	1 152 101 697	129 668 014	6 483 401

k. Zrevidované základní ukazatele po zohlednění opatření vlády

Z následujících tabulek lze zjistit, jak se projevila vládní snaha zmírnit dopady krize přijatými opatřeními na základních ukazatelích státního rozpočtu.

Tabulka 8 Zrevidované základní ukazatele státního rozpočtu po opatřeních vlády

	schválený SR 2009	varianta A	opatření 3.3.1 - RF	opatření 3.3.4 - vázání	varianta A po opatřeních	rozdíl var A a SR 2009
v mld. Kč	1	2	3	4	5=2+3+4	6=5-1
daňové příjmy	595,5	562,4	0,0	0,0	562,4	-33,1
příjmy z pojistného	396,7	380,7	0,0	0,0	380,7	-16,0
ostatní příjmy	121,8	121,8	35,3	0,0	157,1	35,3
příjmy celkem	1 114,0	1 064,9	35,3	0,0	1 100,2	-13,8
sociální mandatorní výdaje	507,9	513,2	0,0	0,0	513,2	5,3
ostatní výdaje	644,2	644,2	3,6	-6,5	641,3	-2,9
výdaje celkem	1 152,1	1 157,4	3,6	-6,5	1 154,5	2,4
saldo státního rozpočtu	-38,1	-92,5	31,7	6,5	-54,3	-16,2

	schválený SR 2009	varianta B	opatření 3.3.1 - RF	opatření 3.3.4 - vázání	varianta B po opatřeních	rozdíl var B a SR 2009
v mld. Kč	1	2	3	4	5=2+3+4	6=5-1
daňové příjmy	595,5	558,2	0,0	0,0	558,2	-37,3
příjmy z pojistného	396,7	376,7	0,0	0,0	376,7	-20,0
ostatní příjmy	121,8	121,8	35,3	0,0	157,1	35,3
příjmy celkem	1 114,0	1 056,7	35,3	0,0	1 092,0	-22,0
sociální mandatorní výdaje	507,9	514,3	0,0	0,0	514,3	6,4
ostatní výdaje	644,2	644,2	3,6	-6,5	641,3	-2,9
výdaje celkem	1 152,1	1 158,5	3,6	-6,5	1 155,6	3,5
saldo státního rozpočtu	-38,1	-101,8	31,7	6,5	-63,6	-25,5

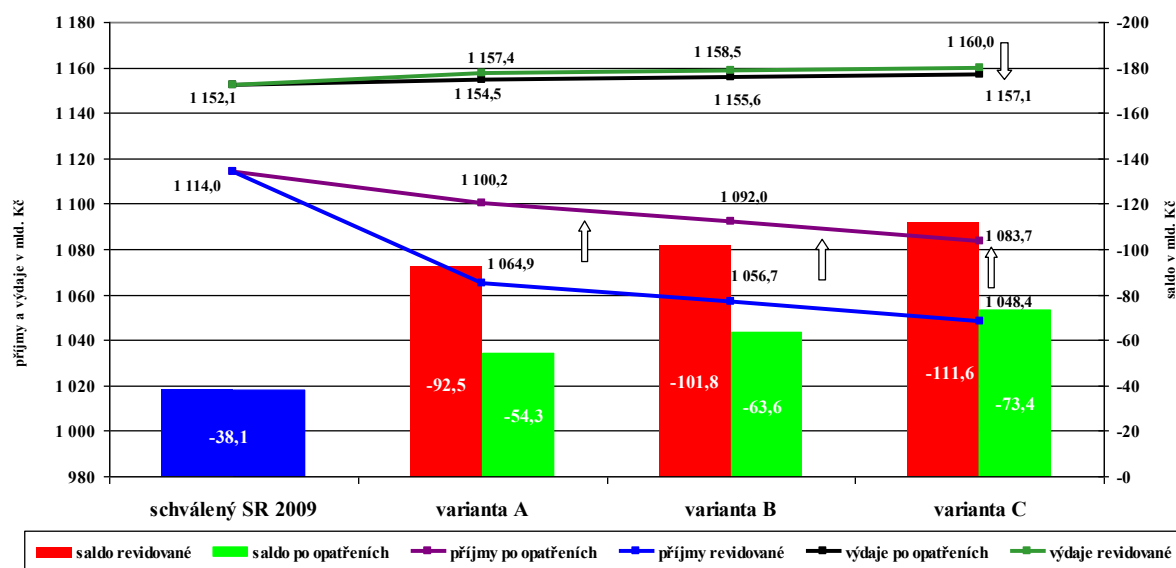
	schválený SR 2009	varianta C	opatření 3.3.1 - RF	opatření 3.3.4 - vázání	varianta C po opatřeních	rozdíl var C a SR 2009
v mld. Kč	1	2	3	4	5=2+3+4	6=5-1
daňové příjmy	595,5	551,7	0,0	0,0	551,7	-43,8
příjmy z pojistného	396,7	374,9	0,0	0,0	374,9	-21,8
ostatní příjmy	121,8	121,8	35,3	0,0	157,1	35,3
příjmy celkem	1 114,0	1 048,4	35,3	0,0	1 083,7	-30,3
sociální mandatorní výdaje	507,9	515,8	0,0	0,0	515,8	7,9
ostatní výdaje	644,2	644,2	3,6	-6,5	641,3	-2,9
výdaje celkem	1 152,1	1 160,0	3,6	-6,5	1 157,1	5,0
saldo státního rozpočtu	-38,1	-111,6	31,7	6,5	-73,4	-35,3

Do uvedených tabulek nelze zahrnout snížení nároků uvedené v bodě 3.3.2, neboť opatření má pouze zajistit soulad metodiky a zákonnosti operací prováděných na konci roku 2008.

Očekávaný 1 % nárůst sociálních mandatorních výdajů, na který je nutno hledat úspory v rámci jiných výdajových titulů, bude řešen vládou vzhledem ke své hladině významnosti až v průběhu roku 2009. V objemu 508 mld. Kč je tato částka zanedbatelná a v podmínkách výrazné nejistoty předpovědí a volatility odhadů se lze domnívat, že ji bude možno vykryt úsporami na jiných položkách sociálních mandatorních výdajů.

Z grafického znázornění vyplývá, že vláda výpadek příjmů způsobený ekonomickou krizí výrazně kompenzuje přijatými opatřeními na příjmové straně, a to současně s mírným snížením výdajů.

Graf 2 Srovnání variant před a po opatřeních



Oblast rozpočtů krajů a obcí

Předpokládá se, že výše uvedené makroekonomické scénáře ovlivní zejména plnění daňových příjmů, jejichž příjemci jsou v rámci územních rozpočtů pouze obce a kraje. Změny daňových příjmů vyplývají z následující tabulky.

Tabulka 9 Revize daňových příjmů v rozpočtech krajů a obcí v roce 2009

příjmy	schválený SR 2009	varianta A	varianta B	varianta C	rozdíl varianty a rozpočtu	rozdíl varianty a rozpočtu	rozdíl varianty a rozpočtu
v mld. Kč	1	2	3	4	5=2-1	6=3-1	7=4-1
obce	168,2	159,1	157,5	155,6	-9,1	-10,7	-12,6
kraje	55,6	52,1	51,5	51,0	-3,5	-4,1	-4,6
celkem	223,8	211,2	209,0	206,6	-12,6	-14,8	-17,2

Na základě aktualizovaných veličin se předpokládá, že územní rozpočty jako celek budou v roce 2009 realizovat schodek. Jako reakci na propad daňových příjmů se očekává i snížení na straně výdajů rozpočtů obcí a krajů (snaha realizovat určité úspory). Lze rovněž předpokládat, že k dorovnání propadu daňových příjmů zapojí kraje a obce přebytky hospodaření, které realizovaly v minulých letech. Výsledné saldo obcí a krajů je pak ovlivněno výpadkem daňových příjmů následovně.

Tabulka 10 Revize salda rozpočtů krajů a obcí v roce 2009

saldo	schválený SR 2009	varianta A	varianta B	varianta C	rozdíl varianty a rozpočtu	rozdíl varianty a rozpočtu	rozdíl varianty a rozpočtu
v mld. Kč	1	2	3	4	5=2-1	6=3-1	7=4-1
obce	6,7	-0,4	-2,0	-3,9	-7,1	-8,7	-10,6
dobrovolné svazky obcí	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	0,0	0,0	0,0
kraje	1,9	0,4	-0,2	-0,7	-1,5	-2,1	-2,6
regionální rady	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
celkem	8,4	-0,2	-2,4	-4,8	-8,6	-10,8	-13,2