

BÍLÁ KNIHA

ŘÍZENÍ STÁTNÍHO DLUHU

Předmluva



Luděk Niedermayer
europoslanec



Pandemickou krizi v rychlém sledu následuje krize energetická a bezpečnostní. Obě mají, i přes úsilí a podpory od vlád, dopady do našeho každodenního života. V dobách ohrožení a krizí pak vyniknou hodnoty a přínosy, které nám poskytuje naše zapojení do evropského společenství. Členství v Evropské unii a společný postup při řešení těchto krizí ve spolupráci s našimi evropskými partnery je naší největší nadějí na řešení velkých problémů dnešního světa, které nás bohužel v minulých letech hojně provázely.

Je důležité, abychom nezapomínali, jaký význam a přínosy pro nás Unie má a zároveň si i uvědomovali její slabá místa. To je cesta jak přispět k tomu, aby Unie v budoucnu fungovala ještě lépe. Dnes již totiž není skoro žádná větší politická agenda, která by nebyla propojena s evropskou integrací – dopady fungování Unie, její úspěchy i neúspěchy při řešení problémů, tak zprostředkovaně pociťujeme každodenně ve svém běžném životě. Je přitom zcela jasné, že krize, kterým čelíme, pak dalece přesahují hranice členských států a jediná cesta k jejich řešení je ve spolupráci.

Zapomínat nesmíme ani, jak velký přínos má dobře fungující Unie i v „dobrých časech“. Výročí 30 let fungování jednotného trhu, které jsme slavili na začátku roku, je jen jednou z připomínek. Stejně tak je jasné, že cesta k levné a bezpečné energetice vede právě přes rozvoj společného trhu, a nikoliv přes izolaci jednotlivých zemí či regionů.

Jsem rád, že na textu TOP týmu z.s., který je výsledkem diskuse mladých pravicově, či středově smýšlejících lidí, je vidět, že generace mladých lidí si uvědomuje, jak jsou i národní politické otázky dotčeny evropskou politikou a přirozeně vede svou diskuzi o jejich řešení za propojení obou rovin – národní i evropské.

Jako europoslanec rád vidím, že se text snaží postihnout aktuální otázky české politiky zasazené do evropského kontextu. TOP tým navíc ukazuje, že umí jít do detailu při posuzování problémů a výzev a hledání nejlepších řešení. Dělá mi velkou radost, že se mladí lidé z TOP týmu ve svém volném čase detailně a kompetentně zabývají i velmi složitými otázkami a hledají přístup k jejich řešení, který vychází ze stavu a potřeb života v České republice. Respektuje to jeden z důležitých rysů dnešního světa - tedy to, že řešení problémů není jednoduché a cesta k němu vede jen přes jejich hluboké pochopení.

Mimochodem, opak tvrdí jen populisté a dle toho jejich „vládnutí“ vypadá. Jsem rád, že všude tam, kde to je relevantní, se texty inspirují či kriticky reflektují postup našich evropských partnerů.

Je zjevné, že v dnešní době musíme spolu hledat cesty, jak udělat svět (nejen pro Evropany) bezpečnější, stabilnější a odolnější. Začít musíme i u sebe a postarat se o to, abychom byli našim evropským partnerům oporou a inspirací. Jsem proto rád, že si autoři dali práci nad komplikovanými tématy a při tom prokázali vysokou kompetenci a ochotu hledat kompromisy. Právě takový přístup by měl být v rámci nadcházejících diskusí pravidlem. Pokud Vás zajímá názor mladých lidí na problémy, které rezonují společností a na jejich řešení věřím, že Vás tato publikace zaujme. Srdečně Vás zvu i k přečtení všech 8 dalších bílých knih sepsaných v letošním roce, jakož i k přečtení 9 bílých knih z roku loňského. Věřím, že Vás nezklamou a čas strávený nad jejich čtením bude i pro Vás časem dobře využitým.



Patrik Budský a Petr Svoboda

Úvod

Masivní deficity státního rozpočtu, které započaly v prvním roce covidové pandemie (2020), stále pokračují. Současná vládní koalice před volbami 2021 slibovala konzervativnější přístup k veřejným financím a jasnou rozpočtovou odpovědnost. Tento cíl se bohužel nedaří plnit, což vedle jiných faktorů zapříčinila i energetická krize. Ocitli jsme se v situaci, kdy výdaje na obsluhu státního dluhu narůstají a znatelný strukturální deficit se nedaří snižovat. Problémy se naopak prohlubují, částečně kvůli externím vlivům, především vojenskému útoku Ruské federace na Ukrajinu v únoru letošního roku.

Původně plánovaný deficit 280 miliard Kč pro letošní rok vzal za své. Deficit navržený Alenou Schillerovou ve výši 376,6 mld. Kč se po změnách, které navrhli koaliční poslanci, téměř naplňuje (375 mld. Kč). Často se setkáváme s argumentem, že kdyby v letošním roce stále vládlo politické hnutí ANO, byl by deficit o 100 miliard Kč vyšší. Je to však pouhá spekulace, která je vhodná pro politické debaty, nikoli však pro oblast udržitelných financí.

Středopravicová vláda by měla mít větší rozpočtové ambice, co se konvergenčního programu týče. Vyrovnaný rozpočet je ovšem v současném volebním období spíše utopíí (viz tabulka níže). Ambicí České republiky by nicméně mělo být, aby v roce 2025 splnila maastrichtská kritéria a následující vláda mohla rozhodnout o přijetí jednotné evropské měny. Dostatečná finanční rezerva by navíc umožnila učinit opravdovou reformu veřejných financí včetně skutečné důchodové reformy, která v současné socio-politické situaci není možná.

Ambicí tohoto textu je najít prostor na výdajové straně, jenž by nevyvolal sociální bouře, a další dodatečné příjmy, které by umožnily alespoň částečně zmírnit strukturální deficit.

Popis současného stavu

Pokud chceme zachovat kredibilní hodnocení schopnosti splácet své závazky, musí vláda České republiky s účastí TOP 09 alespoň částečně konsolidovat veřejné finance. Hlavním problémem není samotné zadlužení, ale jeho rychlost za poslední tři roky. Veřejné finance byly významně zdeformovány značným neadresným navyšováním výdajů a nepromyšleným snižováním daní. Současné strukturální saldo totiž způsobil i pokles příjmů schválený hlasy ODS, ANO a SPD. Snižování daní během krize je z hlediska ekonomické teorie

opodstatněné, prakticky si ho však Česká republika nemohla dovolit. Toto snížení podseklo příjmy státního rozpočtu o 80 až 100 miliard Kč ročně, aniž by byly adekvátně navýšeny jiné daně nebo nalezeny úspory na straně výdajové. Výše uvedené se nutně muselo promítnout do strukturálního deficitu státního rozpočtu.

Analytická část

Česká republika měla v roce 2020 daňové příjmy ve výši 35,9 % HDP. Průměr Evropské unie činil 41 %. Německo na daních vybralo 41,3 % HDP. Daňové příjmy z roku 2021 nejsou dosud k dispozici. Celkové příjmy veřejného sektoru v roce 2021 činily v České republice 40,5 % HDP, zatímco v EU 46,9 % a v Německu 47,8 %. Před pandemií v roce 2019 vybrala ČR 41,4 %, EU 46,0 % a Německo 46,5 % HDP.

Na druhé straně dávala Česká republika v roce 2021 46,4 % svého HDP na výdaje, přičemž v případě EU i Německa to bylo 51,5 %. Pro rok 2019 vykázala Česká republika výdaje ve výši 41,1 % HDP, EU 46,6 % a Německo 45 %.

Diskrepance mezi příjmy a výdaji činila v roce 2021 pro ČR zápornou hodnotu 5,9 p. b. EU vykazovala zápornou diskrepanci 4,6 p. b. a Německo záporných 3,7 p. b. V roce 2019 to v případě České republiky činilo kladných 0,3 p. b., v EU kladných 0,1 p. b. a v Německu kladných 1,5 p. b.

Plánovaný deficit státního rozpočtu 2023 ve výši 295 mld. Kč nezahrnuje kompenzaci zastropovaných cen energií. Tu pravděpodobně nebude možné plně pokrýt z tzv. *windfall tax*, tedy z daně z mimořádných zisků. Na rok 2024 se plánuje schodek 280 mld. Kč a v roce dalších řádných voleb do Poslanecké sněmovny pak 260 mld. Kč.

Deficity státního rozpočtu by přitom mohly být o zhruba 80 až 100 miliard Kč ročně nižší, pokud by vláda nepřistoupila ke krajně nezodpovědným rozpočtovým opatřením. Tabulka uvedená níže ukazuje, že do konce stávajícího volebního období nemá být dosaženo deficitu do -3 % ročního HDP v běžných cenách (b.c.). To by znamenalo, že Česká republika nebude plnit maastrichtská kritéria. Současný ministr financí za ODS by prakticky způsobil, že Česká republika nebude moci přijmout společnou evropskou měnu v roce 2026.

Tabulka č. 1: HDP v běžných cenách a výsledek státního rozpočtu a poměr k HDP



	HDP v b.c. v mil. Kč	Výsledek hospodaření státu v mil. a %	
2019	5 791 000,00 Kč	- 28 515,74 Kč	-0,49 %
2020	5 709 000,00 Kč	- 367 449,98 Kč	-6,44 %
2021	6 108 000,00 Kč	- 419 687,86 Kč	-6,87 %
2022	6 799 000,00 Kč	- 375 000,00 Kč	-5,52 %
2023	7 356 000,00 Kč	- 295 000,00 Kč	-4,01 %
2024	7 816 000,00 Kč	- 280 000,00 Kč	-3,58 %
2025	8 201 000,00 Kč	- 260 000,00 Kč	-3,17 %

Vymezení cílového stavu a zhodnocení rizik

Vizí Sekce pro hospodářskou politiku je dodržet maastrichtská kritéria do roku 2025 a o čtyři roky později mít vyrovnaný rozpočet. Česká republika v současné době dodržuje 60% zadlužení. Masivní zvyšování dluhu, které začalo za vlády hnutí ANO, pokračuje i během koaliční vlády, jíž je TOP 09 součástí. TOP 09 by měla mít udržitelné veřejné finance za zásadnější a důležitější politický cíl, a to i na úkor zvyšování daní.

Máme tři možné cesty, které nám pomohou splnit maastrichtská kritéria. Můžeme snížit výdaje, navýšit příjmy nebo kombinovat oboje dohromady. S ohledem na výši strukturálního deficitu v současnosti nevidíme jinou možnost, než volit opatření na příjmové i výdajové straně.

Hlavním rizikem tohoto plánu je určitá ideologická konzervativnost ze strany ODS, která téměř popírá realitu a odmítá zvyšovat daně. Přitom se sama přičinila o stávající nepříznivou situaci, když hlasovala pro snížení příjmů státního rozpočtu v minulém volebním období. Snížování výdajů může naopak bránit KDU-ČSL, jejíž ideologicky konzervativní prorodinná politika – například 5 000 Kč téměř pro každou rodinu s dětmi – nesystematicky navyšuje

výdaje státního rozpočtu. Podporu pro naše návrhy bychom mohli hledat u zbylých koaličních partnerů, tedy u Pirátů a STAN.

Současná vláda alespoň o snižování výdajů mluví. Opozice naopak zmiňuje jejich navyšování a v některých případech by ráda veřejné příjmy ještě dále snižovala. Takováto politická realita je největším rizikem projakoukoli reformu veřejných financí. Česká politická scéna je v porovnání s úspěšnými státy světa stále příliš konfrontační. Opozice i vláda úspěšných států vykazuje společný zájem o blaho jejich země. V České republice se politika řídí zájmy majitelů různých politických hnutí.

V letech 2010 až 2013 byla TOP 09 součástí vlády podobně jako po volbách v roce 2021. V opozici tehdy stály dva politické subjekty, tradiční levicové strany. Jedna z nich zcela odmítala politický systém po roce 1989 a druhá strana – ČSSD – hájila stále zájmy svých voličů. Dnes však u obstrukcí ze strany hnutí ANO vidíme, že hájí především zájmy svého majitele. V uplynulém roce se ANO a SPD navíc velmi sbližují, jejich rétorika se příliš neliší. Základem obou politických subjektů jsou konkrétní zájmy majitelů a nikoli české společnosti.

Pokud chceme dosáhnout hlubší změny a reformy daňově-odvodového systému včetně reformy penzijního systému, musíme se naučit s opozicí jednat. Musíme se poučit z chyb naší poslední vlády v letech 2010–2013. Nicméně již nyní je zřejmé, že jednání s ANO 2011 bude o dost náročnější, než kdyby v opozici byla ČSSD.

Považujeme za zásadní, aby opatření byla provedena jak na straně výdajů, tak na straně příjmů. Je nutné zavést systémové změny v plánování a dodržování rozpočtů ve střednědobém horizontu. Je vhodné se učit ze zkušeností jiných států v rámci EU, aby česká veřejná sféra řídila český stát lépe a efektivněji.

Přehlíženým problémem jsou ušlé příjmy související s daňovými slevami a úlevami. Celá řada takových slev nebo úlev má své opodstatnění. Avšak například nepřímá – daňová – podpora penzijních produktů by se měla jasně vyčíslit a získaná konkrétní data by měla být součástí celkové penzijní reformy. Penzijní reforma by měla obsahovat i zrušení příspěvku na stavební spoření. Logiku postrádá také situace, kdy si doplňkové penzijní spoření sjednávají lidé, kteří už starobní důchod pobírají.

Nepřímá daňová podpora studentům a osobám se zdravotním postižením by měla být řádně vyčíslena. Je potřeba rozhodnout, zda je vynakládána účelně a nebylo by lepší dané skupiny obyvatel podporovat jiným, efektivnějším způsobem, než je stávající sleva na dani.

Navrhovaná opatření

- TOP tým navrhuje, aby byl proveden komplexní audit příjmů a výdajů a aby byly rozšířeny pravomoci NKÚ na kontrolu všech veřejných výdajů.
- TOP tým apeluje na důslednou digitalizaci celé veřejné sféry. Je nutné dokončit digitalizaci agendy Ministerstva práce a sociálních věcí. Pro jakoukoli budoucí digitalizaci je stěžejní jednotné inkasní místo.
- TOP tým považuje za důležité řídit státní rozpočet komplexním způsobem. Zájmy České republiky musí stát výše než zájmy daného ministra a jeho úřadu. Plánování státního rozpočtu nesmí být vnímáno čistě účetně. Zejména investiční výdaje by měly být posuzovány z hlediska budoucích příjmů státního rozpočtu, které jsou diskontovány k datu sestavení rozpočtu. Pokud takové investice dávají ekonomický smysl, neměly by být seškrtnuty z důvodu úspor.
- TOP tým upozorňuje na budoucí tlak na udržitelnost sociálního a zdravotního systému z důvodu stárnutí tuzemské populace. Při konsolidaci veřejných financí a řízení státního dluhu se nesmí tento fakt zanedbávat.
- TOP tým navrhuje zrušit odečítání úroků z hypoték ze základu daně. Toto opatření by mělo ušetřit zhruba 6 mld. Kč.
- TOP tým se zasazuje o zrušení daňového zvýhodnění příspěvků na soukromé životní pojištění. Tuto úsporu odhadujeme na 1,2 mld. Kč.
- TOP tým považuje za správné částečně zrušit slevu na dani na nepracujícího partnera. Sleva by měla být zachována jen pro situace, kdy partner čerpá peněžitou podporu v mateřství nebo rodičovský příspěvek. Tímto způsobem lze ušetřit zhruba 2 mld. Kč ve státním rozpočtu.
- TOP tým podporuje zrušení příspěvku na stavební spoření. Opatření nelze uplatnit retroaktivně na již uzavřené smlouvy. Vyčíslená úspora by se týkala až následujících let, jak budou stávající smlouvy ukončovány. Odhadujeme ji na částku 4 mld. Kč.
- TOP tým prosazuje zvýšit dvojnásobně daň z nemovitosti a snížit transfery pro obce. Opatření by mělo přinést 12 mld. Kč do rozpočtu.

- TOP tým navrhuje zavést silniční daň pro všechny majitele osobních automobilů a motocyklů. Majetková daň by činila na jeden vůz 1 200 Kč ročně, na motocykl 400 Kč ročně, na lehký užitkový vůz 1 800 Kč ročně. Při aktuálním počtu registrovaných vozů a motocyklů by se jednalo o daňový příjem ve výši 9,3 mld. Kč.
- TOP tým považuje slevu na poplatníka a děti za jedinou přijatelnou daňovou progresi u fyzických osob. Pokud poplatník tyto slevy nevyčerpá, měly by se mu projevit v daňovém bonusu. Jinými slovy by poplatník neměl o tuto výhodu přijít. Nemá smysl danit chudší obyvatelstvo, pokud se mu obratem posílá jiná finanční podpora. Vypočtený dopad na rozpočet by činil 4 mld. Kč.
- TOP tým zastává názor, že je možné navýšit sazbu daně z příjmů právnických osob. Při sazbě 23 % by do rozpočtu přibýlo zhruba 30 až 42 mld. Kč.
- TOP tým podporuje snížení výdajového paušálu u vybraných volných a vázaných živností z 60 na 40 %. K přesnému vyčíslení dodatečných příjmů zatím nemáme dostatečná data. Věříme, že Ministerstvo financí je bude mít.
- TOP tým doporučuje zavést nové daně na legální drogy – spotřební daň na elektronické cigarety, zahřívavý tabák a nikotinové sáčky, které by vynesly až 15 mld Kč. Daň je již projednávána. Zároveň prosazujeme legalizaci marihuany a její zdanění spotřební daní. Opatření by mohlo přinést až 4 mld. Kč. V této souvislosti je potřeba vyčíslit náklady na léčbu drogově závislých. Ty by měly být hrazeny ze souvisejících daňových příjmů.
- TOP tým zastává názor, že se výše uvedenými změnami lze celkově propracovat k 76 až 90 mld. Kč, které by pomohly snížit zadlužení státu již v roce 2024.

Bibliografie a další zdroje

- (1) <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/letosni-schodek-by-se-mohl-zvysit-o-dalsich-45-miliard-na-375-miliard-kc/2260684> Schválen 18.10.2022 PS
- (2) https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/GOV_10A_MAIN_custom_991890/bookmark/table?lang=en&bookmarkId=851b1fd5-46bb-4061-9c5c-f2c1b08f3ffb
- (3) https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/GOV_10A_MAIN_custom_991977/bookmark/table?lang=en&bookmarkId=e383bd20-0de6-4174-9bdc-6f85f3b62cb8
- (4) <https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2022/mf-predstavilo-parametry-mimoradne-dane-48951>
- (5) https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/2022-08-01_Makro-ekonomicka-predikce2022-Q3Makroekonomicka-predikce-srpen-2022.pdf
- (6) <https://monitor.statnipokladna.cz/statni-sprava/prehled?rad=t&obdobi=2112>
- (7) <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=217692>
- (8) <https://portal.sda-cia.cz/stat.php?v#rok=2022&mesic=6&kat=stav&vyb=&upr=&obd=m&jine=false&lang=CZ&str=vpp>
- (9) <https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/Balicek-opatreni-proti-energ--chudobe.pdf>
- (10) <https://www.financnisprava.cz/cs/dane/analyzy-a-statistiky/udaje-z-vyberu-dani>
- (11) <https://www.ceskatelevize.cz/porady/1097181328-udalosti/222411000101017/> Události 17.10.22 v 19:30 - Nové zdanění návykových látek
- (12) <https://www.piratiastarostove.cz/program/konopi-pod-kontrolou-a-zdanenim/#zdroje>

