

Vliv přistoupení ČR k EU na spotřebitelské ceny v České republice

Materiál k informaci pro vládu

Česká republika přistoupí k EU pravděpodobně v květnu 2004. Analýzy ČNB shrnuté v tomto materiálu ukazují, že jednorázové cenové dopady přistoupení pravděpodobně budou pouze mírné, tj. nebudou mít podobu dramatického zvýšení cen, jak naznačovaly některé starší odhady.

Proti obavám ze zásadního cenového šoku svědčí také zkušenosti zemí, které k EU přistupovaly v minulosti (Irsko, Řecko, Španělsko, Portugalsko). Srovnání s těmito zeměmi je ovšem obtížné vzhledem k řadě odlišností v okolnostech jejich přistoupení, jako je jiná výše inflace, jiná struktura hospodářství přistupujících zemí, jiná tehdejší podoba EU a jejich předpisů apod.

1. Nutnost potlačit nepodložené obavy z masivního cenového šoku

Přestože přistoupení ČR k EU bude mít podle všeho pouze mírné dopady do inflace, u některých subjektů v ekonomice přetrvává v tomto směru obava z výrazného skokového narovnání české srovnatelné cenové hladiny a z masivního nárůstu inflace. Tyto subjekty by mohly vidět vliv přistoupení k EU dokonce už v letošním předpokládaném návratu inflace ze současných extrémně nízkých hodnot k hodnotám v rámci inflačního cíle. Tento návrat však bude spjat především s odezněním dezinflačních nákladových šoků a s přistoupením k EU nebude mít nic společného.

Očekávání razantnějšího cenového dopadu přistoupení k EU, pokud by se rozšířilo, může následně mít do jisté míry sebenaplňující povahu, tj. může samo o sobě vést k dodatečným inflačním tlakům. Následně by to znamenalo potřebu zpřísnit měnovou politiku s nežádoucími dopady na reálnou ekonomiku. Vláda ČR a ČNB jakožto klíčoví tvůrci hospodářské politiky se mohou takovému zbytečnému zpřísnění vyhnout, pokud se jim podaří potlačit uvedená nepodložená očekávání intenzivní společnou komunikací poznatku, že vstup do EU nebude znamenat zásadní jednorázové cenové skoky nebo náhlý nezvykle masivní nárůst inflace. Tento materiál je zamýšlen jako podklad pro komunikaci v uvedeném smyslu.

2. Krátkodobé dopady přistoupení ČR do EU na spotřebitelské ceny (administrativní faktory)

2.1 Shrnutí

Za podstatné vlivy, které by v krátkodobém horizontu po vstupu do EU mohly vést ke skokovému zrychlení růstu spotřebitelských cen, lze označit zejména (i) harmonizaci struktury a sazeb nepřímých daní, (ii) zapojení ČR do režimu Společné zemědělské politiky a (iii) zavedení Jednotného celního režimu Evropské unie. Krátkodobě nelze naopak očekávat významný vliv změn cen výrobních faktorů¹.

¹ Na přechodné období zůstane omezen pohyb kapitálu, konkrétně zejména nákup nemovitostí občany zemí EU.

Kvantitativně poměrně přesně lze odhadnout dopady přistoupení ČR k EU pouze v oblasti harmonizace nepřímých daní. Budou-li schváleny vládní návrhy jejich další harmonizace, přinese to pravděpodobně v červenci 2003 zvýšení meziročního přírůstku CPI o zhruba 0,6 p.b. na dobu jednoho roku a v lednu 2004 další příspěvek k meziročnímu přírůstku CPI cca 0,4 p.b. (opět na dobu 1 roku). V roce 2004 k datu vstupu do EU, tj. v květnu, by mělo dojít k přesunům položek mezi vyšší a nižší sazbou DPH s odhadovaným dopadem do meziroční inflace cca 1,5 p.b. (na dobu jednoho roku).

Zapojení ČR do Společné zemědělské politiky přinese změny cenových relací v rámci cen potravin, avšak vývoj celkové absolutní úrovně těchto cen v krátkodobém horizontu výrazněji neovlivní. Ani v souvislosti se zavedením Jednotného celního režimu Evropské unie nelze předpokládat růst cen nepotravinářského zboží. U cen potravin vznikne v souvislosti se změnami celních a příbuzných předpisů řada protichůdných tlaků; celkový směr a rozsah tlaku z tohoto zdroje na hladinu cen potravin není možno předem přesněji kvantifikovat. Nicméně v souhrnu nelze očekávat zásadnější dopady do dynamiky spotřebitelských cen.

2.2. Podrobnější zhodnocení dopadu krátkodobých faktorů na cenový vývoj

2.2.1 Harmonizace struktury a sazeb nepřímých daní (spotřebních daní a daně z přidané hodnoty)

Zvýšení spotřebních daní na minimální úroveň EU před vstupem do EU s výjimkou tabákových výrobků bylo podmínkou uzavření přístupových jednání. Tzn., že může dále docházet k odkladu zvýšení spotřebních daní, avšak pokud mají být splněny přijaté závazky vůči EU, bude ČR muset ke zvýšení spotřebních daní přistoupit nejpozději k datu vstupu do EU. Současné návrhy předpokládají zvýšení spotřebních daní ve dvou krocích a případný odklad rozhodnutí by tak vedl k jejich výraznému jednokrokovému zvýšení.

V případě **daně z přidané hodnoty** není ČR nucena v souvislosti s přistoupením k EU sazby měnit. Ke změně sazeb DPH tedy nemusí před vstupem do EU a ani v brzké době po něm dojít.

Naopak nejpozději k datu vstupu do EU musí dojít k **přesunu některých položek z nižší sazby daně do základní sazby a naopak** (výjimky z tohoto závazku jsou dohodnuty pouze pro některé položky). Nejvýznamnější dopad lze odhadovat u položek veřejného stravování a telefonních poplatků.

Souhrn předpokládaných dopadů daňových úprav do spotřebitelských cen

	předpokládaná platnost od:	odhad dopadu do infl. v p.b.	stav rozhodnutí:	POZN:
změny spotřebních daní:				
- tabákové výrobky, lihoviny	1.6. / 1.7.2003	0,6	bude znovu předloženo do Poslanecké sněmovny Parlamentu	dosažení minimálních úrovní EU
- tabákové výrobky, benzín, víno	1.1.2004	0,4	předloženo vládě	s výjimkou cigaret
změny DPH:				
- přeřazení položek vyšší/nižší sazba	ke dni vstupu do EU (1.5.2004)	1,5	MF připravuje	s výjimkou tepla

0,5 dubnu byla Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR zamítnuta novela zákona o spotřebních daních, která obsahovala první krok zvýšení spotřebních daní u tabákových výrobků a lihu². Návrh bude znovu předložen Parlamentu pravděpodobně v květnu. Souhrnný přímý dopad v prvním kroku navržených změn spotřebních daní lze odhadnout na cca 0,3 až 0,4 p.b. Dále je třeba počítat s nepřímými dopady (vyšší růst cen, než by odpovídalo jen zahrnutí změny spotřební daně), které lze odhadnout na cca 0,2 p.b. Přijetí této novely zákona o spotřebních daních by tedy mělo odhadem dopad do meziroční inflace 0,6 p.b., a to pravděpodobně od června nebo července 2003 po dobu 12 měsíců (při schválení v květnu 2003).

Další novela zákona o spotřebních daních, obsahující druhý krok sblížení spotřebních daní se sazbami EU, byla již schválena ve vládě ČR a Parlamentu bude předložena rovněž v květnu. Toto zvýšení spotřebních daní připadá v úvahu k počátku roku 2004 (cigarety, pohonné hmoty) s celkovým odhadovaným dopadem do zvýšení inflace o cca 0,4 p.b. (v meziročním přírůstku CPI opět jen na období jednoho roku).

Návrh **novely zákona o DPH** zatím nebyl předložen. Ke dni vstupu do EU by mělo dojít k přesunům sazeb mezi vyšší a nižší sazbou DPH podle toho, jak je to v EU s výjimkou cen tepla pro domácnosti a stavebních prací (stavební práce nejsou položkou spotřebního koše). Přesun do vyšší sazby se týká hlavně položek služeb, do nižší sazby budou přesunuty např. některé položky cen potravin. Z pohledu inflace bude mít nejvyšší dopad přesun veřejného stravování a ubytování do vyšší sazby s odhadovaným dopadem do inflace cca 1 p.b. Druhou nejvýznamnější změnou je přesun telefonních poplatků do vyšší sazby s odhadovaným dopadem do inflace 0,3 - 0,4 p.b.

2.2.2 Společná zemědělská politika

Uplatnění režimu Společné zemědělské politiky EU (SZP) přinese odvětví zemědělství v ČR vyšší příjmy oproti dosavadní úrovni dotačních podpor poskytovaných ze státního rozpočtu ČR, státních fondů a předvstupní pomoci EU. V návaznosti na postupné navyšování tzv. přímých plateb bude vzrůstat celkový objem poskytovaných podpor (proti úrovni rozpočtované na rok 2003) o cca 60 % v roce 2004 a až o cca 120 % v roce 2006. Výrazně se tím zvýší podíl mimocenové úhrady do zemědělství, čímž by se mohl částečně oslabit tlak zemědělských výrobců na růst cen realizované produkce. Opačným směrem již nyní působí a dále budou působit vyšší náklady zemědělských výrobců na věcná opatření (standardy veterinární, fytosanitární, hygienické ap.) a administrativní náležitosti (evidence zemědělských pozemků, hospodářských zvířat ap.).

Ceny zemědělských výrobců v ČR se v posledních letech přiblížily cenám v EU, a to jak nárůstem tuzemských cen některých komodit, tak snižováním intervenčních (obiloviny), resp. směrných cen (mléko) v EU; určitý vliv mělo i zhodnocování směnného kurzu Kč. Při vstupu

² U cigaret se předpokládá zvýšit sazbu z dosavadních 0,36 Kč / kus na 0,44 Kč / kus a procentní sazbu z 22 % na 22,5 %. Z titulu DPH se konečná cena zvýší ještě navíc o 22 % ze zvýšení spotřební daně. Ceny cigaret by mohly vzrůst o cca 2,50 Kč na krabičku. Spotřební daň bude zvýšena i u všech ostatních tabákových výrobků. U lihu se předpokládá zvýšit pevnou sazbu z dosavadních 234 Kč / litr na 265 Kč / litr. Z titulu DPH se konečná cena zvýší ještě navíc o 22 % ze zvýšení spotřební daně. Ceny alkoholických nápojů by mohly vzrůst o cca 8 Kč na půllitrovou láhev 40 % alkoholického nápoje.

do EU lze očekávat obousměrné pohyby cen agrárních produktů, u některých komodit je očekáváno výrazné zdražení (cukrovka, mléko), ke zlevnění by mělo dojít zejména u jatečných prasat a některých druhů drůbeže. Souhrnně lze odhadovat, že vstup do EU by neměl mít významné dopady do cen zemědělských výrobců v ČR. Tento odhad vychází ze závěrů Ministerstva zemědělství ČR a Výzkumného ústavu zemědělské ekonomiky. Vezmeme-li v úvahu dosavadní výkyvy v těchto cenách (meziročně až kolem 10 %), pak nelze očekávaný nárůst hodnotit jako zásadní riziko zrychlení růstu cen potravin. Vzhledem k tomu, že stěžejní produkty ze zemědělství budou realizovány minimálně za úředně stanovené ceny, pozoruhodným efektem účasti v SZP bude redukce výkyvů cen hlavních komodit a stabilizace vývoje cen zemědělských výrobců.

Srovnání cen zemědělských výrobců (k 29.9.2002)

Komodita	jednotka	ČR	SR	SRN	Velká Británie
Pšenice potravinářská	Kč/t	3280	2996	3010	
Pšenice krmná	Kč/t	2735	2380	2656	2986
Ječmen krmný	Kč/t	2590	2551	2610	
Ječmen sladovnický	Kč/t	3392		3610	
Řepka	Kč/t	6215		6840	
Komzumní brambory	Kč/t	3250	3474	1876	3158
Jatečná prasata	Kč/t.ž.hm.	38220	37120	28529	
Jatečná kuřata	Kč/kg.ž.hm.	20,45		21	
Jatečný skot	Kč/t.ž.hm.	37360	32874	28727	38926

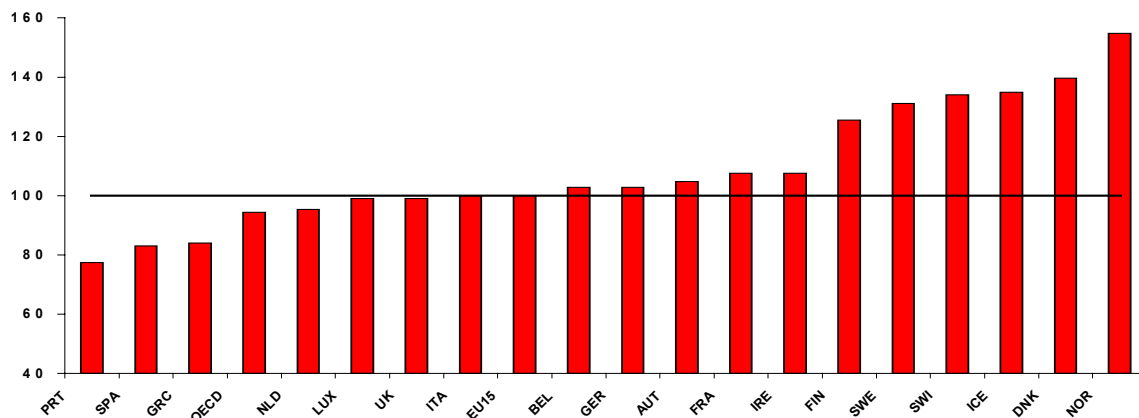
Zdroj: VUZE, AgraEurope, ČSÚ

Za uvedené ceny subjekty zemědělské prvovýroby realizují na trhu svoji produkci.

V těchto cenách nejsou obsaženy mimocenné úhrady zemědělským prvovýrobcům (např. přímé platby v EU).

Začlenění odvětví zemědělství do režimu SZP zároveň bezprostředně neovlivní celkovou úroveň spotřebitelských cen potravin v ČR. V dosavadních členských zemích EU jsou rozdíly v cenách potravin mezi jednotlivými zeměmi poměrně značné - dosahují desítek procent, přestože zemědělci realizují produkci podle jednotných pravidel SZP. Největší cenový rozptyl je u čerstvých potravin určených pro okamžitou spotřebu (závisí na místní produkci, nákladech na dopravu atd.). Dojde však k významným pohybům ve vzájemných relacích cen jednotlivých druhů potravin a postupnému přizpůsobování se cenám v sousedních zemích (též v závislosti na vývoji směnného kurzu Kč). V porovnání se současnými členskými zeměmi EU je v ČR dlouhodobě podstatně levnější např. cukr, hovězí maso, pivo a pečivo. Je třeba očekávat, že se budou zvětšovat rozdíly mezi cenami jednotlivých potravin v závislosti na stupni jejich zpracování, podílu ruční práce apod.

Srovnání cenových hladin potravin v roce 1999 (EU 15 = 100), na základě směnných kursů)



Ceny zemědělských výrobců představují první článek výrokové vertikály a v konečné ceně většiny potravinářských výrobků tudíž představují pouze část konečné spotřebitelské ceny (čím je náročnější stupeň zpracování u konkrétních potravin, tím menší roli hraje pohyb ceny výchozí suroviny pro konečnou spotřebitelskou cenu). Platí to především pro výrokovou vertikálu masa, která dominuje ve spotřebitelském koši potravin (cca 1/3).

Kromě toho, v současné situaci na trhu je kauzální závislost mezi jednotlivými cenovými okruhy spíše opačná než by se očekávalo: zemědělství výrobci nejsou v určování cen prvotní; největší odběratelé, zejména z nadnárodních obchodních řetězců určují hladinu nákupních cen od zpracovatelů zemědělské produkce - výrobců potravin, resp. přímo od prvovýrobců. S postupující koncentrací podniků potravinářského průmyslu a jejich ovládním zahraničními vlastníky roste i jejich role v určování cen surovin ze zemědělství (monopolizace kupujícího). Úroveň konečných (spotřebitelských) cen potravin je dnes do značné míry určována cenovou politikou těchto obchodních řetězců.

Zároveň zkušenosti ukazují, že při tvorbě konečných cen se nadnárodní obchodní společnosti rozhodují především s ohledem na kupní sílu obyvatel v dané zemi. Spotřebitelské ceny potravin jsou proto do velké míry závislé na výši příjmů domácností a na struktuře jejich výdajů.

Uvedené faktory nasvědčují tomu, že obavy ze skokového zvýšení cen potravin nejsou na místě. Dlouhodobě lze ovšem předpokládat postupný růst cen potravin jako nedílnou část ekonomického sblížení s vyspělými členskými zeměmi EU.

2.2.3 Zavedení jednotného celního režimu EU

V oblasti pohybu zboží a služeb budou mít vliv na vývoj cen **změny celních sazeb a dalších skutečností** (kvóty, dovozy dotovaného zboží), souvisejících se zavedením Jednotného celního režimu Evropské unie.

Na základě dohod o volném obchodu jsou v současném období již uplatňovány preferenční celní sazby na dovoz zboží z Evropské unie, zemí CEFTA, ESVO a pobaltských republik. Reálná celní incidence se v současnosti pohybuje jen na úrovni cca 0,7 %. Vstup České

republiky do EU, provázený účastí v celní unii, bude znamenat odstranění veškerých tarifních bariér. Vůči třetím zemím (nečlenům EU) pak bude ČR postupovat zejména v souladu s ujednáním GATT. Lze předpokládat, že případné tlaky na omezování dovozů z těchto zemí (zejména pak z asijského regionu) se promítnou do mimocelních opatření, která by neměla mít dopad do cen. Země GATT přitom tvoří cca 95 % celkového zahraničního obchodu ČR. Změna celního režimu tedy nepovede k výraznému zvýšení hladiny dovozních cen.³

Do **cen potravin** se v okamžiku přistoupení k EU promítne začlenění zahraničního obchodu ČR do jednotného celního režimu EU (znamená rovněž zrušení subvencovaného vývozu ze současných zemí EU do ČR) a do systému subvencovaného vývozu do zemí mimo EU. Bude zrušeno clo na dovoz ze současných zemí EU (např. víno), ale naproti tomu také dotace, které EU poskytuje pouze na vývoz mimo EU (např. sýry). V cenách potravin, resp. surovin pro jejich výrobu, které jsou dováženy do ČR ze zemí EU, tedy dojde k oboustranným pohybům. Česká zemědělská výroba se zároveň octne pod konkurenčním tlakem potravin z dalších současně přístupujících zemí. Naopak jistým posílením její pozice bude zrušení cla na vývoz do nynějších států EU. Ceny agrárních výrobků a potravin dovážených do ČR ze třetích zemí převážně vzrostou (z důvodu vyšší celní ochrany v EU). Souhrnné vyhodnocení těchto protichůdných změn, spojených se změnou celního režimu, vede k závěru, že nelze předpokládat zásadnější dopad do vývoje spotřebitelských cen.

3. Růst produktivity - dlouhodobý cenový faktor bez silné souvislosti s přistoupením k EU

Vedle uvedených administrativních vlivů působí na vývoj cen řada dalších faktorů dlouhodobého charakteru, tedy faktorů nespojených se vstupem ČR do EU. Jde zejména o postupné zvyšování výkonnosti ekonomiky, dohánění v ukazateli hrubého domácího produktu na obyvatele, s tím související růst životní úrovně a změny ve struktuře spotřeby. Tento růst výkonnosti ekonomiky je spojen s předstihem v růstu produktivity v českém obchodovatelném sektoru (průmysl) před jejím růstem v neobchodovatelném sektoru (služby). Výsledkem je rovnovážné reálné zhodnocování devizového kurzu jako projevu konvergence české ekonomiky k ostatním vyspělým ekonomikám.

Na základě těchto procesů bude docházet k postupnému přibližování české cenové hladiny cenové hladině vyspělých zemí. Jde však o střednědobé až dlouhodobé tendence, které se již prosazují a budou dále prosazovat v období členství v EU a později v Eurozóně. Není důvod očekávat, že samotné přistoupení k EU by znamenalo v dané oblasti náhlý výkyv s dramatickými dopady do cen. Navíc lze předpokládat, že do budoucna bude vliv uvedených faktorů postupně slábnout. Toto střízlivé hodnocení se opírá i o existující empirické výzkumy. Z nich vyplývá, že dosavadní vývoj uvedeného diferenciálu v růstech produktivity byl poměrně nevýrazný a kvantitativní dopady procesu dohánění v ekonomické výkonnosti v cenové oblasti byly omezené.

³ Například podle propočtů Generálního ředitelství cel Ministerstva financí ČR by mělo dojít po vstupu do EU k poklesu hodnoty vybraného cla o cca 9 mld. Kč (z 10 mld. Kč na 1 mld. Kč), z čehož by bylo možno odvozovat jednorázový pokles hladiny dovozních cen.