

### 3.2. Vládní rozpočty

Výsledek vládních rozpočtů za rok 2005 překvapil. Česká republika již druhý rok po sobě splnila konvergenční kritérium pro deficit vládních rozpočtů. Navzdory příznivému vývoji v této oblasti vládní dluh i nadále rostl a o pokles podílu deficitu na HDP se zasloužil především značný růst daňových příjmů a nikoli potřebné strukturální změny na straně výdajů.

- **Saldo vládních rozpočtů EU-25 vykazuje výkyvy**

Saldo vládních rozpočtů je důležitou charakteristikou fiskální politiky. Vyjádřeno jako podíl na HDP vykazuje od roku 1998 za země EU-15 dvě odlišné fáze. Postupné zlepšování do roku 2000 a mírné kolísání v následujícím období. V průměru však bylo saldo vládních rozpočtů v roce 2005 lepší než ve výchozím roku. Při hypotetickém započítání zemí, které do EU vstoupily v roce 2004, jsou výsledky za EU-25 za celé období horší než za EU-15, avšak jen v řádu jednoho až dvou procentních bodů. Pouze v letech 2004 a 2005 byl vliv rozšíření počtu členských zemí na tento ukazatel neutrální.

Česká republika vykazovala v období 1998-2005 vždy horší výsledek než činil průměr za EU-25. Nejvyššího podílu deficitu vládních rozpočtů na HDP v tomto období dosáhla v roce 2002 (6,8 %). Jsou ovšem země, které vykázaly ještě vyšší podíl schodku vládních rozpočtů na HDP, např. Malta (10,8 % v roce 1998), Slovensko (12,3 % v roce 2000), či Maďarsko (8,4 % v roce 2002).

- **Saldo vládních rozpočtů již druhý rok pod třemi procenty**

Česká republika dosahovala v období 1998-2005 vždy záporného salda vládních rozpočtů. Od roku 1999 se výše podílu deficitu na HDP zvyšovala s vrcholem v již zmíněném roce 2003 a poté došlo k výraznému zlepšení. V roce 2004 Česká republika v podstatě splnila Maastrichtské kritérium a tento příznivý vývoj pokračoval i v roce 2005, kdy saldo vládních rozpočtů představovalo 2,6 % HDP<sup>11</sup>. Ke snížení výše deficitu přispěla i skutečnost, že v roce 2005 vykázaly místní rozpočty (obecní a krajské) po více než deseti letech přebytek. Ještě větší vliv však mělo hospodaření Fondu národního majetku, které také skončilo, na rozdíl od minulých let, v roce 2005 přebytkem.

Hlavní zásluhu na tomto výsledku mělo rapidní zvýšení příjmů z privatizace (zejména Českého Telecomu), které se v této míře patrně již nebude opakovat. Příjmy z privatizace dosáhly druhé nejvyšší hodnoty v historii České republiky. Ve srovnání s rokem 2004 byly více než šestinásobně vyšší a dosáhly hodnoty vyšší než 107 mld. Kč.

Příznivý výsledek vládních rozpočtů v roce 2005 byl ovlivněn především růstem jejich příjmů. Výdajová struktura, zatížená nadměrným podílem povinných (mandatorních) výdajů a nastartovanými výdajovými programy státních fondů, se příliš nezměnila. Odsouvání reforem, především penzijního systému a systému financování zdravotnictví a školství, a financování opakujících se výdajů vládních rozpočtů z jednorázových příjmů (zejména privatizačních) tak vytvářejí riziko plnění Maastrichtského kritéria v této oblasti v budoucnu.

Tab. č. 3.2.1 Saldo vládních rozpočtů

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
EU-25	-1,7	-0,8	0,8	-1,3	-2,3	-3,0	-2,6	-2,3
EU-15	-1,6	-0,7	1,0	-1,2	-2,2	-2,9	-2,6	-2,3
Česká republika	-5,0	-3,6	-3,7	-5,9	-6,8	-6,6	-2,9	-2,6
Dánsko	0,2	2,4	1,7	2,6	1,2	1,0	2,7	4,9
Irsko	2,4	2,4	4,4	0,8	-4,0	0,2	1,5	1,0
Estonsko	-0,3	-3,7	-0,6	0,3	1,0	2,4	1,5	1,6
Švédsko	1,8	2,5	5,1	2,5	-0,2	0,1	1,8	2,9
Maďarsko	-8,0	-5,6	-3,0	-3,5	-8,4	-6,4	-5,4	-6,1
Řecko	-2,5	-1,8	-4,1	-6,1	-4,9	-5,8	-6,9	-4,5
Malta	-10,8	-7,6	-6,2	-6,6	-5,6	-10,2	-5,1	-3,3

Pramen: EUROSTAT, Structural Indicators, údaje k 4. 5. 2006

Pozn.: Jsou uvedeny země, kromě ČR, které dosáhly nejlepších a nejhorších výsledků v období 1998 až 2005.

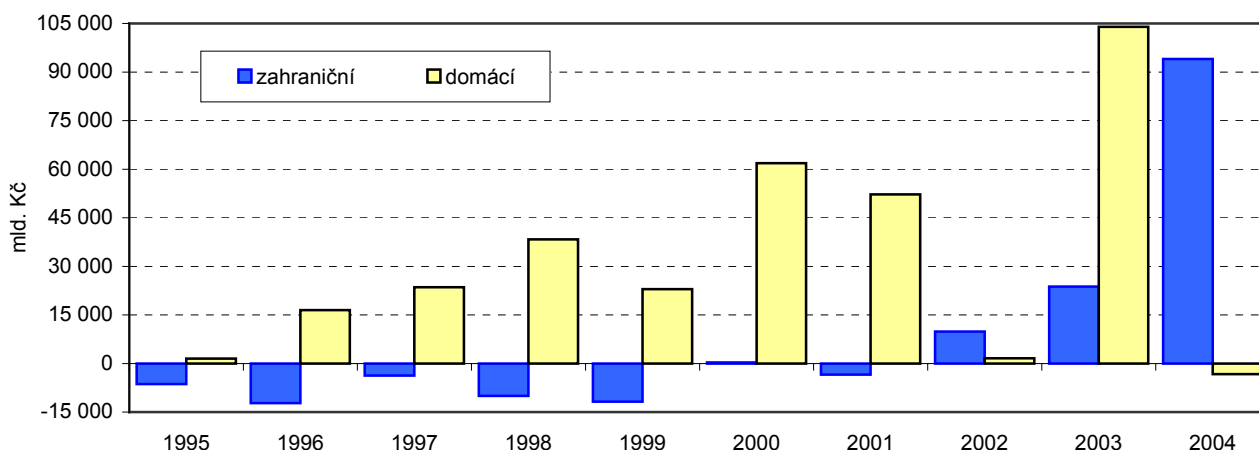
<sup>11</sup> Pramen: Notifikace vládního deficitu a dluhu, Praha 3. 4. 2005.

- **Deficit financován ze zahraničních zdrojů**

Do roku 2001 byl deficit vládních rozpočtů financován téměř výlučně z domácích zdrojů. V roce 2002 se tento trend obrátil a s výjimkou roku 2003 převažuje jeho financování na zahraničních trzích. Zatímco v roce 2002 byla příčina na straně obcí, které si půjčovaly v zahraničí, v roce 2004 to byla emise eurobondů (1,5 mld. Eur, splatnost 10 let), která způsobila, že téměř celý deficit vládních rozpočtů byl financován ze zahraničních zdrojů. V roce 2005 se emise eurobondů opakovala (1 mld. Eur, splatnost 15 let).

V roce 2004 a 2005 tedy naprosto převažovalo financování deficitu vládních rozpočtů ze zahraničních zdrojů a nikoli z úspor soukromého sektoru ČR. V důsledku toho se výrazně zvýšilo zahraniční zadlužení vládních financí a naopak se snížilo zadlužení domácí. Předpokládá se, že eurobondy se splatí v době, kdy Česká republika již bude používat jako měnu euro.

**Graf č. 3.2.1** Financování deficitu vládních rozpočtů



Pramen: MF - Státní závěrečný účet, příslušné roky

- **Vládní dluh ČR roste nejrychleji v rámci EU-25**

Od roku 1998 do roku 2002 se podíl vládního dluhu na HDP členských států EU-25 snižoval a poté do roku 2005 zvyšoval. Na rozdíl od salda vládních rozpočtů jsou ukazatele podílu dluhu na HDP za EU-25 vždy lepší než za EU-15. Deset zemí, které do EU vstoupily v roce 2004, tak v průměru vykazovaly lepší výsledky pokud jde o stav a změny vládního dluhu.

Nejvyššího snížení podílu vládního dluhu na HDP dosáhlo v období 1998 - 2005 Irsko, a to téměř o polovinu. Jedná se přitom o zemi, která již v prvním roce daného období splnila Maastrichtské kritérium pro vládní dluh. O téměř 30 až 40 p. b. se podařilo v daném období snížit dluh i Dánsku a Španělsku. Podíl vládního dluhu na HDP v obou zemích se na počátku sledovaného období pohyboval mírně nad 60 %.

Počet zemí EU-25, ve kterých se zvýšil podíl vládního dluhu na HDP v daném období, převýšil počet zemí vykazujících opačnou tendenci. Nejvíce se v relaci k HDP zvýšil vládní dluh v České republice (na téměř dvou a půl násobek) a se značným odstupem i ve Slovinsku (zde však pouze o 23 p. b.).

Ze 12 zemí, u kterých došlo v daném období ke zvýšení podílu vládního dluhu na HDP, jich polovina vykazovala v roce 2005 nižší podíl než činí referenční hodnota, tj. 60 % HDP.

**Tab. č. 3.2.2 Vládní dluh**

	2005*	2005/1998**	2005/2001**
EU-25	63,4	0,94	1,02
EU-15	64,6	0,94	1,02
Česká republika	30,5	2,36	1,16
Slovinsko	11,9	1,23	1,02
Lotyšsko	29,1	1,21	0,79
Portugalsko	63,9	1,16	1,19
Malta	74,7	1,15	1,18
Kypr	70,3	1,14	1,14
Litva	18,7	1,13	0,82
Francie	66,8	1,12	1,18

Pramen: EUROSTAT, Structural Indicators, údaje k 4. 5. 2006

Pozn.: Jsou uvedeny země, ve kterých se podíl dluhu na HDP v období 1998 až 2005 zvýšil nejvíce.

\*Podíl vládního dluhu na HDP; \*\* Změna podílu vládního dluhu na HDP v daném období.

• **Vládní dluh ČR ze zvýšil navzdory vysokému tempo růstu HDP**

Česká republika s podílem dluhu na HDP ve výši 12,9 % zaujímala v rámci EU-25 v roce 1998 čtvrté místo. Rychlý růst dluhu ji pak v roce 2005 (36,8 %) odsunul na 7. místo. K tomuto vývoji došlo i přes skutečnost, že průměrným tempem ekonomického růstu se ČR řadí doprostřed pomyslného žebříčku v rámci EU-25. Na druhé straně se např. Nizozemsku a Itálii podařilo snižovat podíl vládního dluhu na HDP v daném období, i když jejich průměrné tempo růstu bylo relativně nízké (1,5 %, resp. 1,4 %). ČR tak nevyužila příznivý ekonomický vývoj ke snížení vládního dluhu.

Na vývoj vládního dluhu má hlavní vliv hospodaření státního rozpočtu, resp. jeho schodek a operace se státními aktivy a pasivy. Státní dluh zaujímá nejen nejvyšší podíl v rámci vládního dluhu, ale i nejrychleji rostl v celém období v rámci jednotlivých segmentů vládních rozpočtů. V roce 2005 činil jeho podíl na vládním dluhu téměř 90 % a přitom se výdaje státního rozpočtu na celkových výdajích vládních rozpočtů podílely jen o něco více než 50 %. Dluh obcí a krajů představoval 10,7 % vládního dluhu a zbývající nepatrná část připadala na mimorozpočtové fondy.

• **Daňová kvóta rostla**

Souhrnná daňová kvóta (podíl daňových příjmů a příjmů z pojistného na sociální zabezpečení a zdravotní pojištění na HDP) vykazovala protisměrný pohyb na konci 90. let a v navazujících pěti letech. Do roku 2000 se snižovala, a to až na 33,5 % (což bylo o 1,4 p. b. méně než v roce 1995). Poté nastal obrát a nejvyšší přírůstek vykazovala v roce 2005 (o 1,4 p. b. více než v roce 2004). V tomto roce dosáhla daňová kvóta hodnot z počátku 90. let a činila 36,2 %. Podíl příspěvků na sociální zabezpečení a zdravotní pojištění na souhrnné daňové kvótě se v daném období nezměnil a činil cca 40 %.

Příznivý výsledek hospodaření vládních rozpočtů v roce 2005 byl podmíněn rychlým růstem daňových příjmů a v rámci nich zejména příspěvků na sociální zabezpečení, daně z příjmů právnických osob a daně z přidané hodnoty.

• **Výdaje na vzdělání se snížily**

Kapitálové výdaje vládních rozpočtů charakterizují prostředky věnované na vybudování, modernizaci a zlepšení infrastruktury. Podíl kapitálových výdajů na celkových výdajích vládních rozpočtů dosahoval v období 1995-2005 nejvyšších hodnot v polovině devadesátých let (16,4 %, resp. 15,1 %), poté se snižoval. Obrát nastal v roce 2002, avšak i tak činil v tomto jen 13,8 %. Pokles podílu kapitálových výdajů pokračoval i v roce 2005.

Obdobný vývoj zaznamenaly i výdaje na zdravotnictví. Jejich podíl kulminoval v roce 1998, do roku 2002 se snižoval a v roce 2004 nedosáhl hodnot z poloviny 90. let. K největšímu snížení podílu na vládních výdajích v daném období došlo u výdajů na vzdělávání, a to o 2,1 p. b. (z 12,1 % v roce 1995 na 10,0 % v roce 2004).

Snižující se podíl vykazovaly v daném období i výdaje na veřejnou správu (výdaje za zboží a služby ve veřejné správě, včetně mezd a platů). Od roku 1995 se tento podíl snížil o téměř 3,5 p. b. Vznik krajů a zánik okresních úřadů nepřispěly k relativnímu zvýšení těchto výdajů v rámci vládních rozpočtů.

**Tab. č. 3.2.3 Podíl vybraných výdajů na vládních výdajích ČR**

v %

	2004	2005	Průměr 1995-2004	Průměr 2000-2004
Kapitálové	13,8	13,4	13,2	12,5
Sociální	30,7	.	31,2	31,8
Zdravotnictví	15,1	.	15,3	15,0
Vzdělávání	10,0	.	10,4	9,7
veřejná správa	17,4	.	19,9	19,1
Úroky	2,6	2,1	2,4	2,1

Pramen: MF - Vládní rozpočty, příslušné roky

• ***Výdaje na vzdělání na sociální oblast se zvyšovaly***

Jedinou významnou položkou, jejíž podíl na celkových výdajích se v daném období zvýšil, představují sociální výdaje. Omezují tak i nadále prostor pro růst výdajů ostatních. Díky přetrvávajícím nízkým úrokovým sazbám dosahují platby úroků z vládního dluhu stále méně než 3 % celkových vládních výdajů. I v roce 2005 se jejich podíl dále snížil, a to i navzdory pokračujícímu růstu vládního dluhu.