

I. SOUHRNNÉ HODNOCENÍ VÝSLEDKŮ HOSPODAŘENÍ STÁTNÍHO ROZPOČTU

1. Cíle rozpočtové politiky v roce 2005, rozpočtové priority

Státní rozpočet na rok 2005 vycházel z **programového prohlášení tehdejší vlády** za předsednictví Vladimíra Špidly ze srpna roku 2002, v němž vláda formulovala základní cíle a celkovou orientaci vládní politiky ve všech oblastech hospodářského, sociálního a kulturního života společnosti v období do roku 2006.

Státní rozpočet byl vypracován na základě vládou schválených návrhů zákonů souvisejících s reformou veřejných rozpočtů a dalších úsporných opatření a na základě predikce základních makroekonomických ukazatelů. Stal se druhým rozpočtem **s cílem dlouhodobé fiskální konsolidace a vycházel z Koncepce reformy veřejných rozpočtů** schválené usnesením vlády č. 624/2003 a ze schváleného střednědobého výdajového rámce na rok 2005.

Vládními rozpočtovými prioritami se na rok 2005 staly **financování společných programů Evropské unie a České republiky** (státní rozpočet na rok 2005 počítal s příjmy prostředků z EU ve výši 30,6 mld. Kč, zatímco v roce 2004 to bylo 12,1 mld. Kč) a **výdaje na vědu, výzkum a vysoké školy** (růst z 14,6 mld. Kč v rozpočtu na rok 2004 na 16,5 mld. Kč v roce 2005, tj. o 12,2 %).

K financování společných programů ČR a EU vyčlenila vláda v rozpočtech jednotlivých kapitol celkem **4,0 mld. Kč**, z toho 0,6 mld. Kč se týká financování předstupní spolupráce a 3,4 mld. Kč představuje účast prostředků státního rozpočtu na financování společných programů po vstupu do EU.

Státní rozpočet České republiky na rok 2005 byl schválen **zákonem č. 675 ze dne 15. prosince 2004**. Jeho **příjmy** byly stanoveny částkou **824,8 mld. Kč**, **výdaje** částkou **908,4 mld. Kč** a **schodek** částkou **83,6 mld. Kč**.

Současně bylo rozhodnuto, že schodek bude vypořádán těmito financujícími položkami:

- a) vydáním státních dluhopisů podle zvláštního zákona do výše 72 551 mil. Kč,
- b) změnou stavu na účtech státních finančních aktiv, a to zvýšením o 749 mil. Kč,
- c) přijatými dlouhodobými úvěry do výše 11 783 mil. Kč.

Vycházejí z predikce makroekonomických indikátorů pro rok 2005, které tvoří jedno z podstatných východisek pro odhady rozpočtových čísel jak na straně příjmů, tak na straně výdajů, **počítal návrh rozpočtu s meziročním přírůstkem hrubého**

domácího produktu o 3,6 %, s prognózou meziroční míry inflace 3,3 % a průměrné míry nezaměstnanosti 10,3 %.

Ve schváleném rozpočtu byl v porovnání s rozpočtem na rok 2004 patrný především růst jeho celkových příjmů, a to o 70,7 mld. Kč, tj. o 9,4 %. Růst se týkal jak příjmů z daní a poplatků, které měly vzrůst o 39,2 mld. Kč (o 9,3 %), a pojistného na sociální zabezpečení (o 22,4 mld. Kč, tj. o 7,7 %), tak i nedaňových a ostatních příjmů, které byly v rozpočtu vyšší o 9,1 mld. Kč (o 22,9 %).

Tabulka č. 1

mld. Kč				
	2004 Schválený rozpočet	2005 Schválený rozpočet	rozdíl	index
	1	2	2-1	2:1
Celkové příjmy	754,08	824,83	70,75	109,4
<i>Daňové příjmy (bez poj. na SZ)</i>	<i>422,08</i>	<i>461,30</i>	<i>39,22</i>	<i>109,3</i>
DPH	133,40	167,00	33,60	125,2
Spotřební daně	84,20	87,50	3,30	103,9
DPPO	84,60	88,30	3,70	104,4
DPFO	95,20	103,40	8,20	108,6
ostatní daňové příjmy	24,68	15,10	-9,58	61,2
<i>Pojistné na SZ</i>	<i>292,32</i>	<i>314,75</i>	<i>22,44</i>	<i>107,7</i>
<i>Nedaňové a ost. příjmy</i>	<i>39,68</i>	<i>48,78</i>	<i>9,09</i>	<i>122,9</i>
Celkové výdaje	869,05	908,42	39,36	104,5
<i>Běžné výdaje</i>	<i>803,23</i>	<i>837,69</i>	<i>34,47</i>	<i>104,3</i>
<i>Kapitálové výdaje</i>	<i>65,82</i>	<i>70,22</i>	<i>4,40</i>	<i>106,7</i>
Saldo SR	-114,97	-83,59	31,39	72,7

Celkové rozpočtované výdaje proti schválenému rozpočtu na rok 2004 vzrostly o 39,4 mld. Kč (o 4,5 %). Běžné výdaje měly vzrůst o 34,5 mld. Kč, tj. 4,3 %, a kapitálové výdaje o 4,4 mld. Kč, tj. o 6,7 %. Nárůst byl – stejně jako v předchozích letech – ovlivněn dalším růstem mandatorních výdajů, jejichž objem proti předchozímu roku vzrostl celkem o 19,6 mld. Kč, tj. 4,2 %, z toho objem výdajů sociálních a ostatních zákonem předurčených plateb státu o 10,7 mld. Kč, tj. o 2,6 %. Podíl mandatorních výdajů na celkových výdajích státního rozpočtu činil ve schváleném rozpočtu 53,0 % (v předchozím roce to bylo 53,1 %).

Uvedená dynamika příjmů a výdajů tak umožnila snížení zákonem schváleného deficitu rozpočtu o 31,4 mld. Kč, tj. o 27,3 % proti rozpočtu na rok 2004, což představovalo 2,9 % v té době predikované výše HDP (v roce 2004 to bylo 4,2 %).

Schválený státní rozpočet na rok 2005 **nezahrnoval** později přijatý **zákon č. 1/2005 Sb., kterým se změnil zákon o rozpočtovém určení daní**. Podle tohoto zákona byly **posíleny příjmy krajů** u sdílených daní z 3,1 % na 8,92 % (tj. o 27,3 mld. Kč) **na úkor daňových příjmů státního rozpočtu** a zároveň **posíleny příjmy státního rozpočtu** u daně z minerálních olejů z 80 % na 90,9 % (tj. o 7,4 mld. Kč) **na úkor příjmů Státního fondu dopravní infrastruktury**. Skutečné plnění státního rozpočtu v roce 2005 tedy probíhalo v podmínkách, které nejsou ve schváleném rozpočtu promítnuty, a jejich srovnání by tudíž nebylo objektivní. Z tohoto důvodu je plnění státního rozpočtu vztaženo k tzv. **korigovanému rozpočtu, který vliv výše uvedeného zákona zahrnuje**. Korigovaný rozpočet je tedy **na straně příjmů i výdajů nižší o 19,9 mld. Kč** (na straně výdajů byly tyto prostředky celoročně vázány, podrobněji viz část III. 1. tohoto sešitu) a nemá tedy vliv na schodek státního rozpočtu. **Pro lepší meziroční srovnatelnost je také korigována skutečnost roku 2004 na podmínky nového rozpočtového určení daní, a to pouze u příjmových položek** (týká se pouze daňových příjmů). U výdajů nelze v potřebné struktuře s přesností korigovat skutečnost loňského roku (lze tak učinit pouze propočtem u hodnoty celkových, běžných a kapitálových výdajů – viz tab. č. 2), proto se při srovnávání s daty z roku 2004 vycházelo s nekorigovaných skutečností.

2. Rozhodující změny rozpočtu v průběhu roku

V průběhu roku 2005 došlo k řadě rozpočtových opatření. Ta ovšem **neznamenala ani změnu celkových příjmů ani celkových výdajů oproti schválenému státnímu rozpočtu**, ale pouze přesun mezi jednotlivými položkami rozpočtu, a to především na výdajové straně rozpočtu. Ta nejdůležitější z nich jsou následující:

- v rámci výdajů kapitoly VPS byly vázány prostředky v celkové výši 19,9 mld. Kč v návaznosti na zákon č. 1/2005 Sb. Jednalo se o prostředky původně určené v návrhu státního rozpočtu na dotace územním samosprávným celkům. V návaznosti na uvedený zákon byla **převedena z kapitoly VPS do kapitoly Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy částka 29 759 mil. Kč** (prostředky pro krajské, soukromé a církevní školství), které nebyly v definitivní podobě zákona č. 1/2005 Sb. zahrnuty do daňových příjmů krajů, jak předpokládala vládní předloha zákona¹. Celkově došlo k uvolnění finančních prostředků z kapitoly VPS do rozpočtů ostatních kapitol ve výši 33 623 mil. Kč,
- **výdaje kapitoly OSFA byly v roce 2005 sníženy o 11 050 mil. Kč** a o stejnou částku navýšeny výdaje jiných kapitol. Z toho téměř 10,7 mld. Kč směřovalo na projekty financované z úvěrů od Evropské investiční banky. Jednalo se např. o 5,5 mld. Kč na výstavbu dálnice D8, o 2,1 mld. Kč na české dálnice B (část úseků D8 a D11), dále o 1,7 mld. Kč na odstraňování povodňových škod z roku 2002, o téměř 0,6 mld. Kč na prevenci před povodněmi či o 0,5 mld. Kč na obchvat Plzně,
- k výrazné rozpočtové změně došlo také v kapitole **Státní dluh**, ze které byly **výdaje na úroky státního dluhu** ve výši **7,8 mld. Kč** převedeny do ostatních kapitol.

Celkem bylo v roce 2005 provedeno 760 rozpočtových opatření. Proti stejnému období loňského roku to je o 21 méně. Nejvíce rozpočtových opatření se realizovalo v kapitolách Ministerstvo vnitra (75), Ministerstvo kultury (59), Ministerstvo zahraničních věcí (58) a Ministerstvo zemědělství (54).

Nejvíce rozpočtových opatření se týkalo uvolňování prostředků z kapitoly VPS do rozpočtů příslušných kapitol (30,5 %), přesunů mezi jednotlivými kapitolami (29,5 %), dále přesunů v rámci výdajů příslušné kapitoly (27,2 %) a také uvolňování prostředků kapitolám z kapitoly Operace státních finančních aktiv (8,6 %) a z kapitoly Státní dluh (4,2 %).

¹ vládní návrh počítal se zvýšením podílu krajů na 15,06 %

3. Celkové výsledky hospodaření státního rozpočtu

V roce 2005 dosáhly celkové příjmy státního rozpočtu 866,5 mld. Kč, celkové výdaje 922,8 mld. Kč a výsledný schodek činil 56,3 mld. Kč.

Tabulka č. 2

	2004		2005					rozdíl skutečností	index 2005/2004
	Skutečnost	korig. Skutečnost)	Schválený rozpočet	Rozpočet po změnách	Rozpočet po změnách vč. RUD	Skutečnost	% plnění		
	1	2	3	4	5	6	7=6:5	8=6-2	9=6:2
Celkové příjmy	769,21	751,31	824,83	824,83	804,93	866,46	107,6	115,15	115,3
<i>Daňové příjmy (bez poj. na SZ)</i>	<i>424,69</i>	<i>406,80</i>	<i>461,30</i>	<i>461,30</i>	<i>441,40</i>	<i>460,43</i>	<i>104,3</i>	<i>53,63</i>	<i>113,2</i>
DPH	140,38	129,20	167,00	167,00	154,30	146,82	95,2	17,62	113,6
Spotřební daně	82,79	89,91	87,50	87,50	94,90	103,63	109,2	13,72	115,3
DPPO	85,50	78,98	88,30	88,30	81,60	100,27	122,9	21,29	127,0
DPFO	95,21	87,90	103,40	103,40	95,50	94,77	99,2	6,87	107,8
ostatní daňové příjmy	20,81	20,81	15,10	15,10	15,10	14,94	98,9	-5,87	71,8
<i>Pojistné na SZ</i>	<i>293,30</i>	<i>293,30</i>	<i>314,75</i>	<i>314,75</i>	<i>314,75</i>	<i>311,18</i>	<i>98,9</i>	<i>17,88</i>	<i>106,1</i>
<i>Nedaňové a ost. příjmy</i>	<i>51,21</i>	<i>51,21</i>	<i>48,78</i>	<i>48,78</i>	<i>48,78</i>	<i>94,84</i>	<i>194,4</i>	<i>43,63</i>	<i>185,2</i>
Celkové výdaje	862,89	844,99	908,42	908,42	888,52	922,80	103,9	77,81	109,2
<i>Běžné výdaje</i>	<i>796,18</i>	<i>782,79</i>	<i>837,69</i>	<i>833,85</i>	<i>818,96</i>	<i>843,80</i>	<i>103,0</i>	<i>61,01</i>	<i>107,8</i>
<i>Kapitálové výdaje</i>	<i>66,71</i>	<i>62,20</i>	<i>70,72</i>	<i>74,57</i>	<i>69,56</i>	<i>79,00</i>	<i>113,6</i>	<i>16,80</i>	<i>127,0</i>
Saldo SR	-93,68	-93,68	-83,59	-83,59	-83,59	-56,34	67,4	37,34	60,1

*) Pro objektivnější srovnatelnost meziročního vývoje inkasa příjmů a čerpání výdajů je skutečnost roku 2004 převedena propočtem na podmínky roku 2005 (je zde promítnut vliv zákona č. 1/2005 Sb., o rozpočtovém určení daní)

Celkové příjmy ve výši 866,5 mld. Kč byly plněny na 107,6 % korigovaného rozpočtu po úpravách (překročení o 61,5 mld. Kč) a dosáhly meziroční srovnatelný růst (ke korigované skutečnosti roku 2004) o 115,2 mld. Kč, tj. o 15,3 %, tedy o 44,5 mld. Kč, resp. o 5,9 procentního bodu vyšší než počítal schválený rozpočet (proti schválenému rozpočtu 2004).

Příjmy z daní a poplatků dosáhly 460,4 mld. Kč při plnění korigovaného rozpočtu na 104,3 % (překročení o 19,0 mld. Kč) a meziročním srovnatelném růstu o 53,6 mld. Kč, tj. o 13,2 % (o 14,4 mld. Kč, resp. o 3,9 procentního bodu vyšším než uvažoval rozpočet). Na tomto meziročním růstu se podílelo především inkaso daní z příjmů právnických osob (o 21,3 mld. Kč, tj. o 27,0 %), dále inkaso DPH (o 17,6 mld. Kč, tj. o 13,6 %) a také inkaso spotřebních daní (o 13,7 mld. Kč, tj. o 15,3 %), přičemž s výjimkou DPH a DPFO byl růst daňových příjmů výrazně nad úrovní rozpočtované dynamiky.

Příjmy z pojistného na sociální zabezpečení ve výši 311,2 mld. Kč nedosáhly rozpočtované výše o 3,6 mld. Kč, tj. o 1,1 %, a meziročně vzrostly o 17,9 mld. Kč, tj. o 6,1 %. Meziroční dynamika byla tak o 1,6 procentního bodu nižší než

předpokládal rozpočet. Z toho **pojistné na důchodové pojištění** dosáhlo výše **258,3 mld. Kč**, tj. 99,0 % rozpočtu, a meziročního růstu o 15,0 mld. Kč, tj. o 6,2 %.

Nedaňové a kapitálové příjmy a přijaté dotace svou výší **94,8 mld. Kč** překročily rozpočet o 46,1 mld. Kč, tj. o 94,4 %, při meziročním růstu o 43,6 mld. Kč, tj. o 85,2 %. Vysoké překročení rozpočtované hodnoty **souvisí s převodem prostředků z fondů organizačních složek státu do příjmů kapitol** ve výši 21,8 mld. Kč a také s **převody prostředků z fondu státních záruk do příjmů kapitoly VPS** ve výši 21,9 mld. Kč. Obě tyto položky nebyly rozpočtovány, ale také neovlivnily výsledný schodek, neboť ve stejné částce byly navýšeny i výdaje. **Bez těchto dvou vlivů by nedaňové a kapitálové příjmy a přijaté dotace dosáhly 51,1 mld. Kč**, tj. 104,8 % rozpočtu. Celkové příjmy by pak činily 822,8 mld. Kč, tj. 102,2 % korigovaného rozpočtu.

Celkové výdaje byly čerpány ve výši **922,8 mld. Kč** a proti korigovanému rozpočtu po rozpočtových úpravách byly vyšší o 34,3 mld. Kč, tj. o 3,9 %, a představují meziroční srovnatelný růst o 77,8 mld. Kč, tj. o 9,2 %. **Podíl celkových výdajů na HDP** (2 931 mld. Kč) v roce 2005 dosáhl **31,5 %**, zatímco v roce 2004 to bylo 31,2 %.

Výši celkových výdajů, stejně jako u příjmů, ovlivnily nerozpočtované položky. Jde o **výdaje prostředků převedených do příjmů kapitol z rezervních fondů** (viz výše nedaňové příjmy), které mohou být čerpány nad rámec rozpočtů kapitol, ve výši 21,8 mld. Kč a **realizace státních záruk** ve výši 21,9 mld. Kč. **Bez nich by skutečná výše celkových výdajů dosáhla 879,1 mld. Kč**, tj. 98,9 % korigovaného rozpočtu, při srovnatelném meziročním růstu o 4,0 %.

Běžné výdaje dosáhly výše **843,8 mld. Kč**, tj. **103,0 % korigovaného rozpočtu**, a představují tak **meziroční srovnatelný růst o 61,0 mld. Kč**, tj. o 7,8 %. Z nich tradičně nejvíce představovaly **sociální dávky** ve výši **326,0 mld. Kč**, tj. 99,8 % rozpočtu po změnách, při meziročním růstu o 12,7 mld. Kč, tj. o 4,1 %.

Kapitálové výdaje ve výši **79,0 mld. Kč** představují **113,6 % korigovaného rozpočtu** a meziroční růst o 16,8 mld. Kč, tj. o 27,0 %.

Mandatorní výdaje dosáhly výše **471,7 mld. Kč**, což je o 18,5 mld. Kč, tj. o 4,1 % více než v roce 2004. **Jejich podíl na celkových výdajích se snížil z 52,5 % v roce 2004 na 51,1 % v roce 2005.**

Skutečná výše výdajů byla výrazně ovlivněna uskutečněnými **převody nedočerpaných prostředků do rezervního fondu**, vyplývajícími z novelizovaného znění § 47 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech (novelizován zákonem

č. 482/2004 Sb.). Novela umožnila organizačním složkám státu prakticky bez omezení převod úspor výdajů, tj. rozdílu mezi rozpočtem výdajů (upraveným o rozpočtová opatření, sníženým o vázané prostředky státního rozpočtu a zvýšeným o částky, o které bylo organizačním složkám státu povoleno překročení rozpočtu výdajů) a skutečnými výdaji, do rezervních fondů. Výše převedených prostředků v hodnoceném roce tak dosáhla **celkem** (v neinvestiční i investiční části rozpočtu) **46,7 mld. Kč**, tj o 17,7 mld. Kč více než v roce 2004, kdy činil tento převod 29,0 mld. Kč. V letech 2001-2003, kdy ještě neplatila výše uvedená novela a převod úspor byl ve výdajích limitován, byly tyto převody výrazně nižší, tj. 3,5 mld. Kč, 3,3 mld. Kč a 5,2 mld. Kč).

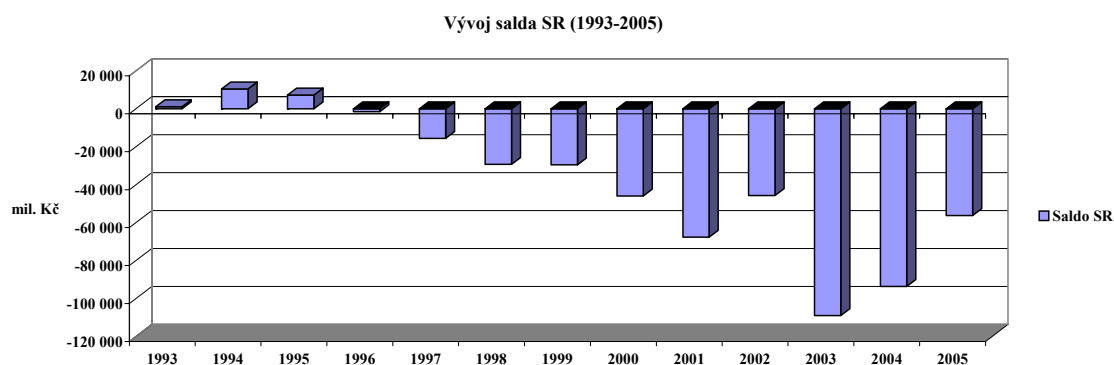
Hospodaření státního rozpočtu v roce 2005 skončilo schodkem 56,3 mld. Kč. Tento výsledek je o 27,3 mld. Kč, tj. o 32,6 % nižší, než byla jeho rozpočtovaná výše a o 37,3 mld. Kč, tj. o 39,9 %, nižší než jeho vykázaná skutečnost roku 2004 (-93,7 mld. Kč). Po odečtení převodů prostředků z rezervních fondů organizačních složek státu do příjmů kapitol ve výši 21,8 mld. Kč (snížení celkových příjmů) a převodů prostředků do rezervních fondů za rok 2005 ve výši 46,7 mld. Kč (snížení celkových výdajů), **by celkový schodek byl nižší o 24,9 mld. Kč a dosáhl by 31,4 mld. Kč**, tj. 37,6 % rozpočtu (tato operace je v metodice ESA 95 vyčíslována).

Podíl schodku státního rozpočtu (56,3 mld. Kč) na HDP činí 1,9 %, což je o 1,5 procentního bodu méně než v roce 2004.

Následující graf ukazuje vývoj salda státního rozpočtu od roku 1993 do roku 2005 (v mil. Kč):

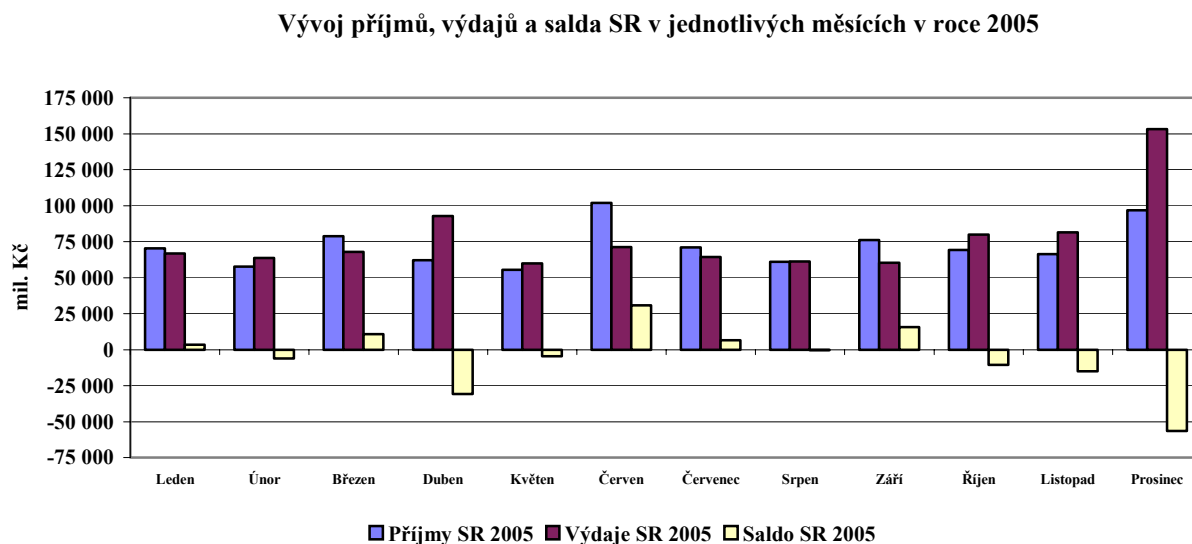
Graf. č. 1

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Saldo SR	1 080	10 450	7 230	-1 562	-15 717	-29 331	-29 634	-46 061	-67 705	-45 716	-109 053	-93 684	-56 338



Měsíční vývoj příjmů, výdajů a salda státního rozpočtu v roce 2005 ilustruje následující graf:

Graf č. 2



Na základě oprávnění k vydání státních dluhopisů podle zvláštního právního předpisu, uvedeného v § 1 zákona č. 675/2004 Sb., byl **zákonem č. 287/2005 Sb.** ze dne 16. června 2005 stanoven rozsah státního dluhopisového programu **na úhradu části rozpočtovaného schodku státního rozpočtu České republiky na rok 2005** v maximální výši **72,6 mld. Kč**. Pro krytí výsledného schodku rozpočtového hospodaření za rok 2005 však **bude z uvedeného objemu využito pouze cca 46,6 mld. Kč**.

Dosažený schodek státního rozpočtu ve výši 56 337 852 tis. Kč se navrhuje vypořádat financujícími položkami takto:

- vydanými státními dluhopisy ve výši 46 633 791 tis. Kč
- přijatými dlouhodobými úvěry ve výši 9 076 843 tis. Kč
- změnou stavů na účtech státních finančních aktiv – snížením o 627 218 tis. Kč

Hospodaření systému **důchodového pojištění za rok 2005 vykázalo přebytek ve výši 6,5 mld. Kč**. **Příjmy** státního rozpočtu z pojistného na důchodové pojištění byly vykázány ve výši **258,3 mld. Kč**, **výdaje** na výplatu důchodů činily **247,4 mld. Kč**, **správní výdaje** připadající na výběr pojistného a na výplatu příslušných dávek **4,4 mld. Kč**.

Podle § 36 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), budou prostředky ve výši vyčíslené jako kladný rozdíl příjmů pojistného na důchodové pojištění a výdajů na dávky důchodového pojištění v roce 2005, včetně výdajů spojených s výběrem pojistného na důchodové pojištění a výplatu dávek důchodového pojištění, převedeny v roce 2006 na zvláštní účet důchodového pojištění ve státních finančních aktivech. Převod bude uskutečněn na základě zmocnění ministra financí daného v § 2 odst. 3 zákona č. 543/2005 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2006, překročením ukazatelů „Výdaje celkem“ a „Transfery veřejným rozpočtům ústřední úrovně“ rozpočtovaných v kapitole Všeobecná pokladní správa při současném zvýšení příjmů kapitoly Operace státních finančních aktiv.

Tato operace neovlivní výsledek hospodaření státního rozpočtu v roce 2006, neboť se bude jednat o **souvztažné zvýšení jeho příjmů i výdajů**, projeví se však ve změnách financujících položek „Vydané státní dluhopisy podle zvláštního zákona“ (§1 odst.1 písm. a) a „Změna stavu na účtech státních finančních aktiv“ (§ 1 odst.1 písm.c).

Podrobnější vyhodnocení inkasa a čerpání jednotlivých složek příjmů a výdajů státního rozpočtu v roce 2005 je provedeno v dalších částech zprávy.