

2 Vývoj veřejných financí

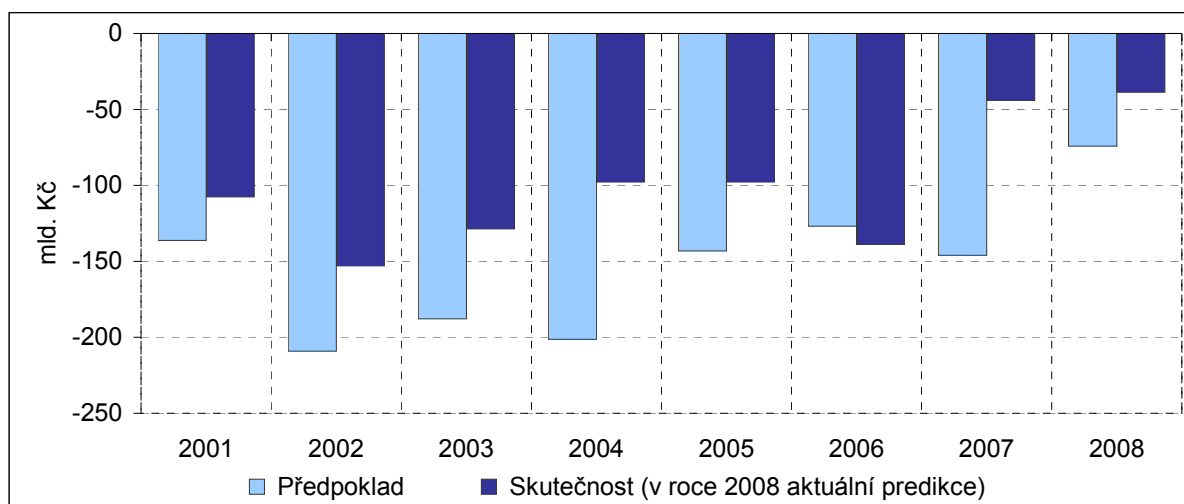
2.1 Veřejné rozpočty – peněžní toky

Veřejné rozpočty v roce 2007

Saldo veřejných rozpočtů očištěné o finanční operace² v roce 2007 činilo -44,0 mld. Kč a v podílovém vyjádření dosáhlo -1,2 % HDP. Ve srovnání s původním předpokladem v dokumentaci k návrhu zákona o státním rozpočtu ČR na rok 2007 byl deficit o 102,1 mld. Kč nižší. **Saldo pro fiskální cílení** dosáhlo ve srovnání s původními předpoklady hodnoty ještě lepší, a to o 113,4 mld. Kč a činilo -35,5 mld. Kč. V podílovém vyjádření dosáhlo -1,0 % HDP, což je o 2,9 p.b. lepší, než bylo původně plánováno.

Znovu se opakuje situace z minulých let, kdy se s výjimkou roku 2006 celkový deficit veřejných rozpočtů vyvíjel lépe, než činily původní předpoklady. Celkové příjmy byly překročeny o 16,8 mld. Kč, a naopak výdaje byly o 85,3 mld. Kč nižší. Následující graf ukazuje srovnání předpokládaných a skutečně dosažených výsledků hospodaření veřejných rozpočtů v letech 2001 až 2007 a změnu očekávaného deficitu pro rok 2008.

Graf 2-1: Předpokládaná a skutečná salda veřejných rozpočtů



Hlavním důvodem překročení **příjmů** byl výrazně vyšší výběr daní (včetně pojistného na sociální a zdravotní pojištění), které byly překročeny o 47,1 mld. Kč. K vyššímu inkasu došlo u všech typů daní, nejlépe se vyvíjel výběr daně z příjmů právnických osob, který byl o 9,2 mld. Kč vyšší, než bylo rozpočtováno. Pozitivní vývoj zaznamenala rovněž daň z příjmů fyzických osob (vyšší o 7,5 mld. Kč)

² Finančními operacemi se rozumí zejména poskytnuté půjčky a jejich splátky, ale také příjmy z privatizace. Saldo peněžních toků veřejných rozpočtů očištěné o tyto položky lépe ukazuje finanční situaci veřejných rozpočtů, neboť tyto finanční operace nepředstavují změnu bilance finančních aktiv a pasiv.

a také inkaso DPH bylo o 6,3 mld. Kč vyšší. Oproti původním očekáváním se více než příznivě vyvíjel zejména výběr pojistného na sociální zabezpečení (o 20,5 mld. Kč), což bylo dáno především příznivým ekonomickým vývojem (pozitivní vývoj na trhu práce, růst mezd a platů). Naopak výrazně nižší byly zejména dotace přijaté od nadnárodních institucí (o 26,5 mld. Kč) a dále nedaňové příjmy (o 3,6 mld. Kč), které se týkají především příjmů z podnikání a vlastnictví (dividendy, vratky transferů z minulých let apod.).

Na **výdajové** straně činila celková úspora 85,3 mld. Kč. Předpokládané výše nedosáhly běžné výdaje (úspora 53,4 mld. Kč) ani kapitálové výdaje (úspora 31,9 mld. Kč). Z běžných výdajů byly nižší výdaje zejména na ostatní neinvestiční nákupy a související výdaje (úspora 12,0 mld. Kč) a celkové dotace a ostatní běžné transfery (nečerpání 35,3 mld. Kč) s výjimkou dotací finančním institucím (překročení o 12,9 mld. Kč). Kapitálové výdaje na pořízení investic nebyly čerpány ve výši 22,8 mld. Kč. Přestože kapitálové transfery nefinančním veřejným podnikům byly překročeny, došlo k jejich celkové úspoře ve výši 9,1 mld. Kč. Jelikož byly neutracené prostředky většinou převedeny do rezervních fondů a mohou být tedy použity v budoucnosti, je třeba nečerpané prostředky hodnotit spíše jako odložené výdaje než úsporu veřejných rozpočtů.

Schodek státního rozpočtu, který je zde na rozdíl od běžně zveřejňovaných dat prezentován po očištění o finanční operace (2,3 mld. Kč), včetně úhrady ztráty ČKA (13,2 mld. Kč) a s úpravou o vliv rezervních fondů³ (zlepšení deficitu o 31,1 mld. Kč), dosáhl 46,2 mld. Kč. V důsledku změn příjmů i výdajů byl ve srovnání s rozpočtovou dokumentací pro rok 2007 o 44,2 mld. Kč lepší, a podílel se tak rozhodující měrou na zlepšení celkového salda veřejných rozpočtů.

Příjmy státního rozpočtu byly ve srovnání s rozpočtovou dokumentací o 15,7 mld. Kč vyšší. Pozitivně se vyvíjelo zejména inkaso daňových příjmů (včetně pojistného na sociální a zdravotní pojištění), které bylo lepší o 28,1 mld. Kč. K vyššímu výběru došlo zejména u pojistného na sociální a zdravotní pojištění (o 12,5 mld. Kč), u daně z příjmů právnických osob (o 7,2 mld. Kč), fyzických osob (o 4,0 mld. Kč) i u DPH (o 3,0 mld. Kč). Výrazně nižší však byla výše dotací od nadnárodních institucí (o 18,4 mld. Kč).

Skutečné **výdaje státního rozpočtu** byly o 28,5 mld. Kč nižší, než činil původní předpoklad. U běžných výdajů (úspora 23,8 mld. Kč) byly s výjimkou platů zaměstnanců a transferů veřejným rozpočtům jiné úrovně vlády nižší všechny výdajové položky. Také kapitálové výdaje byly o 4,7 mld. Kč nižší, přičemž se zde projevilo na jedné straně snížení výdajů na pořízení investic, které bylo zčásti kompenzováno vyššími výdaji na investiční transfery rozpočtům jiné úrovně vlády.

S výjimkou mimorozpočtových fondů došlo ke zlepšení výsledků hospodaření všech subjektů veřejných rozpočtů. Oproti původním předpokladům ve schváleném státním rozpočtu na rok 2007 dosáhly lepšího výsledku hospodaření zejména místní rozpočty (o 17,4 mld. Kč) a také zdravotní pojišťovny (o 17,1 mld. Kč).

Veřejné rozpočty nedisponovaly dostatečným objemem peněžních zdrojů a výše uvedený vývoj tak vedl k růstu **dluhu** o 95,4 mld. Kč. K 31. prosinci 2007 činil dluh 973,2 mld. Kč (oproti předpokládaným 981,0 mld. Kč), což představuje 27,4 % HDP. Hlavní příčinou růstu zadlužení

³ Na rozdíl od metodiky státního rozpočtu nejsou převody do rezervních fondů považovány za výdaj, protože jím fakticky nejsou, a čerpání z rezervních fondů není považováno za příjem státního rozpočtu.

veřejných rozpočtů byl stejně jako v minulých letech především deficit státního rozpočtu. Vyšší růst dluhu, než činí celkový deficit veřejných rozpočtů, je způsoben emitováním státních cenných papírů i na prostředky, které nakonec nebyly využity a byly převedeny v daném roce do rezervních fondů. Tato neefektivní praxe posledních let by měla být od roku 2008 odstraněna změnou rozpočtových pravidel, podle které se již nebudou neutracené prostředky kumulovat v rezervních fondech, ale jednotlivým resortům vzniknou pouze nároky na jejich čerpání v budoucnosti.

Veřejné rozpočty v roce 2008

V roce 2008 lze očekávat další, avšak již jen mírné meziroční zlepšení ve vývoji peněžních toků veřejných rozpočtů. K výraznému posunu v očekávání ale dochází opět oproti původním předpokladům schváleným v rozpočtové dokumentaci.

Očekáváme, že odhadovaný **deficit očištěný o finanční operace** dosáhne zhruba 38,6 mld. Kč a měl by tak být oproti plánu nižší o cca 35,5 mld. Kč. Jeho podíl na HDP se oproti původním předpokladům sníží o 0,9 p.b. a bude činit 1,0 %. Příjmy veřejných rozpočtů budou oproti rozpočtové dokumentaci vyšší o 55,9 mld. Kč, zatímco výdaje budou o 20,4 mld. Kč nižší. **Deficit zvolený pro fiskální cílení** by měl být proti plánu nižší o 54,1 mld. Kč a dosáhnout 40,7 mld. Kč. V podílovém vyjádření bude o 1,4 p.b. nižší než původně stanovený fiskální cíl pro rok 2008 (2,5 % HDP) a dosáhne 1,1 % HDP (blíže viz Kapitola 3.1).

Stěžejní vliv v přehodnocení odhadu výsledků peněžních toků má zejména **státní rozpočet**, jehož odhadovaný deficit očištěný o finanční operace bude meziročně nižší o 20,9 mld. Kč. Ve srovnání s původně schváleným rozpočtem bude nižší o 40,3 mld. Kč a měl by činit cca 25,3 mld. Kč. Projeví se zde výrazně **vyšší** očekávané **příjmy** (o 56,4 mld. Kč). Pozitivně se budou vyvíjet zejména daňové příjmy (včetně pojistného na sociální a zdravotní pojištění), které budou vyšší o 25,6 mld. Kč. Ve srovnání s původním očekáváním se budou příznivě vyvíjet všechny položky daňových příjmů s výjimkou ostatních daní a poplatků a ostatních daňových příjmů, které však tvoří jen nepatrnou část daňových příjmů. Zbývající část očekávaného zvýšení příjmů státního rozpočtu pak bude dána vyššími přijatými dotacemi. Lze očekávat vyšší čerpání ze strukturálních fondů EU a také vyšší zapojení prostředků rezervních fondů určených na evropské projekty. Současně jsou u státního rozpočtu očekávány **úspory na výdajích** ve výši 16,1 mld. Kč. Nejvýznamnější položkou úspor jsou výdaje spojené s úroky (úspora 6,3 mld. Kč). K dalším úsporám dojde u kapitálových transferů, transferů neziskovým organizacím a domácnostem, u transferů veřejným rozpočtům jiné úrovně vlády a u ostatních neinvestičních nákupů.

Také ostatní subjekty veřejných rozpočtů dosáhnou podle aktuálních odhadů proti původním předpokladům lepšího výsledku hospodaření. Výrazně lepší by mělo být především hospodaření veřejného zdravotního pojištění (o 7,7 mld. Kč) a místních vlád (o 6,9 mld. Kč).

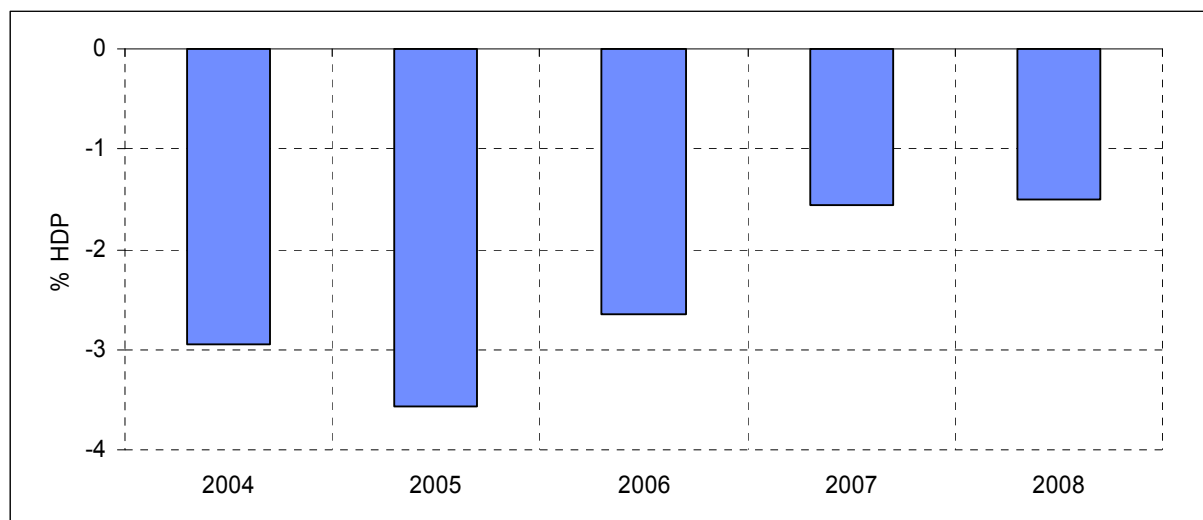
Převážná část deficitů veřejných rozpočtů bude financována formou **úvěrů a vládních dluhopisů**, jejichž objem dosáhne 1051,6 mld. Kč, tj. 27,7 % HDP. Je to však o 36,8 mld. Kč (0,8 p.b.) méně, než se původně očekávalo. U podílu jednotlivých subjektů na zadlužení veřejných rozpočtů nedojde k žádným výrazným změnám. Nejvyšší váhu bude mít i nadále státní dluh (91,6 %) následovaný dluhem územních samosprávných celků a státních fondů (Státní zemědělský intervenční fond a Státní fond životního prostředí), které už k financování deficitů vyčerpaly peněžní zdroje a financují svá záporná salda dluhových nástrojů.

2.2 Vládní sektor – národní účty (ESA 95)

Saldo vládního sektoru dosáhlo v roce 2007 hodnoty -55,4 mld. Kč, tj. -1,6 % HDP. Oproti říjnovému odhadu tak došlo ke zlepšení deficitu o 66 mld. Kč. Lepšího hospodaření dosáhly všechny subsektory, nejvýznamněji se na tom podílely ústřední vládní instituce.

V roce 2008 se předpokládá saldo vládního sektoru ve výši -57,9 mld. Kč, tj. -1,5 % HDP. Bude tak pokračovat trend úspěšně zahájené fiskální konsolidace a snižování podílu deficitu vládního sektoru na hrubém domácím produktu.

Graf 2-2: Saldo vládního sektoru



Příjmy, výdaje a saldo v roce 2007

Příjmy vládního sektoru vzrostly v roce 2007 o 9,6 % a oproti říjnové predikci byly vyšší o 46,4 mld. Kč. Výrazný podíl na tomto vývoji mají především daňové příjmy (převážně daň z příjmu právnických osob a sociální příspěvky), které byly vyšší o 18,0 mld. Kč. Za tímto vývojem lze spatřovat hlavně rychlý ekonomický růst vedoucí k růstu vyměřovacích základů a zisků společností.

Dalším podstatným faktorem zlepšujícím deficit oproti říjnovému odhadu je tržní produkce vládního sektoru a platby za ostatní netržní služby, které byly vyšší oproti předpokladům o 9,1 mld. Kč. Zde měly vliv především zvýšené tržby příspěvkových organizací.

Posledním výrazným přispěvatelem ke zlepšení salda vládního sektoru jsou přijaté kapitálové transfery, které byly o 10,2 mld. Kč vyšší, než se původně předpokládalo. U této položky se jedná především o úhrady pohledávek ze státních garancí od jiných sektorů národního hospodářství a dále pak peněžní prostředky přijaté od subjektů mimo národní hospodářství, kde přicházejí v úvahu převážně zdroje z EU.

Důchody z vlastnictví (reprezentované především příjmovými úroky a dividendami) jsou o 9,2 mld. Kč vyšší než se původně očekávalo. Velkou část této změny ovšem tvoří metodická úprava úroků, která se ve stejné výši promítla do mezispotřeby vládního sektoru na výdajové straně a nemá tak vliv na celkový deficit.

Oproti roku 2006 zaznamenalo tempo růstu příjmů vládního sektoru zrychlení o 2,5 p.b. a úroveň příjmů dosáhla hodnoty 1451,8 mld. Kč. Nejvíce se o tento růst zasloužily daňové příjmy, kde došlo

po předchozí stagnaci opět k akceleraci daně z příjmů fyzických osob a DPH. U DPFO se jednalo především o odeznění legislativních změn z let 2005 a 2006 a u DPH šlo zejména o efekt avizovaného zvýšení snížené sazby v roce 2008 a obavy z ukončení výjimky týkající se výstavby bytových a rodinných domů.

Další výrazně rostoucí položkou byly tržby, které vzrostly o 17,6 %. Za touto dynamikou stojí především zavedení systému elektronického mýta, které je součástí tržeb vládního sektoru.

Výdaje vládního sektoru vzrostly o 6,7 % a oproti říjnové predikci roku 2007 byly nižší o 19,6 mld. Kč. Dominantní vliv na tento vývoj měly dotace a ostatní běžné transfery, které byly oproti původním předpokladům o 22,8 mld. Kč nižší. Hlavním důvodem je nerealizace celé řady převážně evropských projektů, kdy neutracené prostředky jsou následně převáděny do rezervních fondů.

Další významnou položkou, která vedla oproti původním předpokladům k úsporám, byla tvorba hrubého kapitálu, která byla oproti říjnovému odhadu o 9,0 mld. Kč nižší. Došlo tedy k menší než předpokládané realizaci vládních investic.

Naopak došlo ke zvýšení položky mezipotřeba o 10,4 mld. Kč. Jak už bylo ovšem řečeno výše, velkou část tvořila metodická úprava, která byla provedena zároveň na příjmové straně a neměla tak vliv na deficit.

Oproti roku 2006 zaznamenala dynamika výdajů vládního sektoru zrychlení o 1,9 p.b. a ty tak dosáhly hodnoty 1507,2 mld. Kč. Naprosto dominantním faktorem růstu zde byly především sociální příspěvky, kde se promítly legislativní změny přijaté v předchozím roce (nová konstrukce životního minima, zákon o pomoci v hmotné nouzi atd.), nejrychleji zde rostly především dávky státní sociální podpory.

Saldo vládního sektoru dosáhlo oproti říjnové predikci lepších výsledků u všech subsektorů. Dominantní podíl zde měly ústřední vládní instituce. Jejich saldo bylo lepší o 43,2 mld. Kč a dosáhlo hodnoty -83,3 mld. Kč.

Poměrně razantní zlepšení hospodaření zaznamenal i subsektor místních vlád, který dosáhl výsledků lepších o 16,7 mld. Kč a vykázal saldo 10,5 mld. Kč. Po dlouhé době se tak dostal do výrazného přebytku. Důvodem jsou především vyšší než očekávané daňové příjmy, jejichž celostátní výnos místní rozpočty částečně sdílí. Na výdajové straně naopak došlo k razantním úsporám, které se projeví především v kapitálových výdajích (nerealizace projektů).

Fondy sociálního zabezpečení zvýšily oproti předpokladům svůj přebytek o 6,2 mld. Kč na hodnotu 17,4 mld. Kč. Příčinu lze spatřovat především ve vyšším výběru pojistného díky nárůstu vyměřovacích základů a dále pak v nižších nákladech na zdravotní péči.

Box 1: Vyhodnocení chyby predikce vládního salda v roce 2007

Pokud chceme identifikovat skutečné příčiny lepšího než očekávaného výsledku hospodaření vládního sektoru v roce 2007, je nutné předchozí analýzu dále upravit o operace, které mají stejný vliv na stranu jak příjmů tak výdajů a nemají tedy vliv na saldo. Základní myšlenkou je očistit příjmy a výdaje o ty chyby predikce, kterých kdybychom se nedopustili, odhadli bychom sice správněji úroveň příjmů a výdajů, ale nemělo by to žádný vliv na odhad salda vládního sektoru. Tímto krokem získáme lepší obraz o hlavních zdrojích chyb v predikci salda. Uvidíme následně, že převážná většina odchylek se nám přesune z příjmové na výdajovou stranu.

Úpravy o operace bez vlivu na saldo:

- Odečteme od příjmů a výdajů (konkrétně od položek důchody z vlastnictví a mezispotřeba) dopad metodické změny zachycení FISIMu ve výši přibližně 7,0 mld. Kč.
- Očistíme obě strany o položky související s produkcí. Produkce vládního sektoru se oceňuje především hodnotou mezispotřeby, náhrad zaměstnancům, spotřeby fixního kapitálu a daní na výrobu snížených o poskytnuté dotace. V úvahu může být vzata i záporná marže, kterou díky její mizivé velikosti v tomto případě zanedbáváme. Z celkových nákladů ovšem připadá na produkci, která se vyskytuje zároveň v příjmech pouze určitá část. Očistit produkci tedy na obou stranách můžeme jen o hodnotu nákladů na mezispotřebu a náhrady zaměstnancům (spotřeba fixního kapitálu není v metodice ESA95 výdajem) alokovaných na tržby, které jsou zároveň součástí příjmů vládního sektoru. Pokud tedy provedeme toto očistění, dojde k úpravě položek mezispotřeba (odchylka výsledku od predikce tím u mezispotřeby téměř zmizí), náhrady zaměstnancům a produkce. Interpretace může být tedy následující. Pokud by skutečná produkce byla na úrovni predikce (tedy nižší), nutně by musely být nižší i náklady na tuto produkci. Chyba v predikci úrovně produkce má na odhad salda pouze omezený vliv, neboť je úzce propojena s úrovní nákladových položek ve výdajích.
- Další výrazná úprava vyplývá ze skutečnosti, že v predikci došlo k podhodnocení využití prostředků z fondů EU. Využití těchto prostředků se z velké části promítá jako přijatá investiční dotace na příjmové straně a investiční výdaj na straně výdajové bez přímého vlivu na saldo. Úroveň přijatých prostředků z EU je přitom velmi obtížně odhadnutelná. Pokud bychom opět od této chyby v úrovni příjmů a výdajů abstrahovali, dojdeme k závěru, že tvorba hrubého fixního kapitálu nesouvisející s projekty financovanými z EU byla proti předpokladům o tuto chybu nižší a výdaje na „domácí“ fixní investice jsme v predikci značně nadhodnotili.
- Ostatní položky již zůstávají bez úprav.

Tabulka 2-1: Vysvětlení rozdílů v deficitu roku 2007

Saldo říjen 2007		(mld. Kč)		-121,4
Příjmy	Daně	(mld. Kč)	24,7	18,0
	Důchody z vlastnictví	(mld. Kč)		2,2
	Produkce	(mld. Kč)		1,9
	Kapitálové transfery	(mld. Kč)		2,7
	Ostatní	(mld. Kč)		-0,1
Výdaje	Hrubá tvorba fixního kapitálu	(mld. Kč)	41,3	15,7
	Náhrady zaměstnancům	(mld. Kč)		3,2
	Dotace	(mld. Kč)		6,8
	Sociální dávky	(mld. Kč)		3,8
	Ostatní běžné transfery	(mld. Kč)		16,0
	Ostatní	(mld. Kč)		-4,2
Saldo duben 2008		(mld. Kč)		-55,4

Poznámka: Údaje uvádějí vliv chyby v predikci na výsledné saldo, tj. kladná čísla představují podhodnocení příjmů a nadhodnocení výdajů v predikci z října 2007.

Po provedení předchozích změn tedy vidíme, že většina rozdílu v deficitu se dá vysvětlit výdajovou stranou. Chyba tedy spočívá především v nerealizaci výdajů ve výši 41,3 mld. Kč (kde naprosto drtivou váhu hrají vládní investice, ostatní běžné transfery a dotace).

Naopak na příjmové straně došlo k překročení příjmů o 24,7 mld. Kč. Dominantní vliv zde mají daně a příspěvky na sociální zabezpečení, které tvoří většinu rozdílu na příjmové straně.

Vzhledem k nemožnosti přesného zjištění všech nutných položek pro předchozí analýzu bylo nutné přijmout některé zjednodušující předpoklady:

- podíl jednotlivých složek nákladů na produkci zůstává konstantní,
- nákladová struktura je identická u všech druhů produkcí vládního sektoru,
- veškeré investiční dotace, které původně nebyly předpokládány šly na hrubou tvorbu fixního kapitálu.

Příjmy, výdaje a saldo v roce 2008

V roce 2008 očekáváme zpomalení růstu **příjmů vládního sektoru** na 6,5 % a dosažení hodnoty 1546,7 mld. Kč. Nejzajímavější je pohled na daňové příjmy vládního sektoru, které do značné míry kopírují vládní reformu veřejných financí.

U důchodových daní reprezentovaných zde daní z příjmu právnických osob a daní z příjmu fyzických osob dojde v roce 2008 k mírnému poklesu o 0,6 %. Hlavním důvodem jsou legislativní změny přijaté v rámci vládních reformních opatření v roce 2007 (zrušení daňových pásem a zavedení jednotné sazby DPFO, úprava slev na dani, snížení sazby u DPPO na 21 % pro rok 2008 atd.).

Naopak výrazný nárůst 23,6 % se očekává u DPH, s ohledem na zvýšení snížené sazby z 5 % na 9 %.

Vývoj spotřebních daní by měl být v roce 2008 ovlivněn ekologickou daňovou reformou. Byla nově zavedena spotřební daň na energie. Zároveň v roce 2008 došlo k navýšení daně z tabákových výrobků. Tempo růstu spotřebních daní se očekává ovšem pouze 3,6 %, a to především díky možnosti předzásobit se kolkovými nálepkami na cigarety. Díky efektu předzásobení tak došlo k posunu části očekávaného výběru daně z roku 2008 do roku 2007.

Dochází tak k přesunu zdanění od přímých daní k nepřímým, které mají díky své lineární konstrukci menší distorzní působení na ekonomickou aktivitu. Směrem ke snížení progresu daňového systému působí i zavedení jednotné sazby daně z příjmu fyzických osob, kdy nezvyšující se mezní sazba daně by měla stimulovat aktivitu ekonomických subjektů. Na daňové příjmy bude mít samozřejmě vliv i očekávané postupně se snižující tempo růstu hospodářství.

Výrazné tempo se ještě na příjmové straně očekává u položky investiční dotace, která by měla vzrůst o 76 % na 22,8 mld. Kč. Jedná se především o peníze z EU na rozsáhlé investice do infrastruktury, které jsou v roce 2008 očekávány.

Tabulka 2-2: Struktura příjmů vládního sektoru

		2003	2004	2005	2006	2007	2008
Příjmy sektoru vládních institucí	(v % HDP)	40,7	42,2	41,4	41,0	40,8	40,2
-daňové příjmy	(v % HDP)	20,7	21,2	20,6	20,0	19,9	19,9
-sociální příspěvky	(v % HDP)	15,1	16,1	16,1	16,2	16,2	15,8
-tržby	(v % HDP)	2,9	2,8	2,7	2,5	2,7	2,5
-ostatní	(v % HDP)	2,0	2,2	1,9	2,2	2,0	1,9

Tabulka 2-3: Struktura daňových příjmů vládního sektoru

		2003	2004	2005	2006	2007	2008
Sociální příspěvky a daňové příjmy	(v % HDP)	35,8	37,3	36,8	36,3	36,1	35,7
-daň z příjmu fyzických osob	(v % HDP)	4,9	4,8	4,6	4,2	4,3	3,9
-daň z příjmu právnických osob	(v % HDP)	4,6	4,7	4,5	4,8	4,8	4,4
-DPH	(v % HDP)	6,4	7,2	7,0	6,5	6,4	7,3
-spotřební daně	(v % HDP)	3,4	3,5	3,7	3,7	3,6	3,5
-sociální příspěvky	(v % HDP)	15,1	16,1	16,1	16,2	16,2	15,8
-ostatní daně a poplatky	(v % HDP)	1,5	1,0	0,9	0,8	0,8	0,8

Výdaje vládního sektoru se v roce 2008 zvýší o 6,5 % a dosáhnou tak hodnoty 1604,6 mld. Kč. Nejdynamičtěji poroste tvorba hrubého fixního kapitálu, která se zvýší o 15,1 %. Tuto položku tvoří především rozsáhlé investice do infrastruktury financované ve velké míře z evropských peněz. Investice z prostředků EU budou financovány prostřednictvím přijatých investičních dotací na příjmech vládního sektoru a nebudou tedy prohlubovat deficit. Negativním faktorem pro saldo je pouze české spolufinancování těchto investic.

Další výrazně rostoucí položky jsou běžné transfery, dotace na výrobu a samozřejmě úroky, které jsou odrazem zvyšujícího se dluhu vládního sektoru a také růstu úrokové sazby.

Naopak k výraznému zpomalení došlo u sociálních dávek, které oproti roku 2007 vzrostou o pouhé 2,6 %. Jsou zde promítnuty především reformní kroky v sociální oblasti, které byly schváleny v roce 2007. Stejně tak u náhrad zaměstnanců ve vládním sektoru očekáváme oproti roku 2007 zpomalení růstu na 3,5 %.

Z tohoto vývoje je tedy znát, že výdajové priority se do značné míry přesouvají na stranu vládních investic, které tak mohou vytvářet dobré předpoklady pro další ekonomický růst.

Tabulka 2-4: Struktura výdajů vládního sektoru

		2003	2004	2005	2006	2007	2008
Výdaje sektoru vládních institucí	(v % HDP)	47,3	45,1	44,9	43,6	42,4	41,7
-Vládní spotřeba	(v % HDP)	23,4	22,1	22,0	21,2	20,0	19,4
-sociální dávky jiné než naturální sociální	(v % HDP)	12,2	12,9	12,6	12,6	12,8	12,3
-hrubá tvorba fixního kapitálu	(v % HDP)	4,5	4,8	4,9	5,0	4,8	5,1
-ostatní	(v % HDP)	7,1	5,3	5,4	4,8	4,7	4,9

Deficit vládního sektoru by se měl v absolutním vyjádření oproti roku 2007 zhoršit o zhruba 2,6 mld. Kč, a dosáhnout tak hodnoty 57,9 mld. Kč. V poměrovém vyjádření k HDP dojde oproti roku 2007 k mírnému poklesu deficitu na 1,5 % HDP. Výraznějšího zlepšení o 8,6 mld. Kč oproti roku 2007 by měl dosáhnout subsektor ústřední vlády, což se projeví především u státního rozpočtu.

Očekáváme, že subsektor místních vládních institucí po překvapivě dobrých výsledcích v roce 2007 zhorší své hospodaření o 8,7 mld. Kč, zůstane ovšem nadále v mírném přebytku. Promítne se zde především nižší očekávané tempo růstu HDP oproti roku 2007, které bude mít za následek nižší inkaso daňových příjmů. Stejně tak pro rok 2008 už nelze znovu očekávat tak výraznou úsporu a nečerpání rozpočtu v oblasti kapitálových výdajů. Subsektor fondů sociálního zabezpečení, reprezentovaný zdravotními pojišťovnami, zopakuje i v roce 2008 velmi dobré výsledky a očekává se přebytek okolo 14,9 mld. Kč. Mírné zhoršení je dáno mimo jiné negativním dopadem zavedení stropu pro vyměřovací základ sociálního a zdravotního pojištění.

Tabulka 2-5: Saldo vládního sektoru

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Saldo sektoru vládních institucí (v % HDP)	-6,6	-2,9	-3,6	-2,6	-1,6	-1,5
Saldo ústředních vládních institucí (v % HDP)	-6,0	-2,7	-3,5	-2,6	-2,3	-1,9
Saldo místních vládních institucí (v % HDP)	-0,5	-0,2	-0,1	-0,4	0,3	0,0
Saldo fondů sociálního zabezpečení (v % HDP)	-0,1	-0,1	0,0	0,4	0,5	0,4
Primární saldo ¹⁾ (v % HDP)	-5,5	-1,8	-2,4	-1,5	-0,4	-0,4

1) Primární saldo je saldo vládního sektoru s vyloučením výdajových úrokových plateb.

Dluh vládního sektoru

V roce 2007 dosáhl dluh vládního sektoru hodnoty 1019,4 mld. Kč, tj. 28,7 % HDP. Oproti roku 2006 tak došlo k růstu absolutního dluhu o 7,1 %. Podíl dluhu na HDP se ovšem díky rychlému růstu HDP v roce 2007 snížil.

Oproti říjnovému odhadu dosáhl v roce 2007 dluh o 51,8 mld. Kč nižší hodnoty. Vývoj dluhu by do značné míry měl být odrazem vývoje deficitu, proto lze tento rozdíl zčásti přičíst nižšímu než očekávanému deficitu vládního sektoru. Vliv na nižší nárůst dluhu oproti predikci mělo také přecenění státních garancí vystavených na závazky v zahraničních měnách.

I přes tento fakt ovšem vládní dluh v roce 2007 vzrostl více, než by vzhledem k výdajovým potřebám bylo nutné, jak vyplývá z Tabulky 2-6 (čistá akumulace finančních aktiv). V tomto případě jde především o peníze uložené na bankovních účtech, o které byly v mnohých případech uspořeny výdaje. Tyto nevyužitá prostředky jsou neefektivně kryty emisí státních dluhopisů či přijatými půjčkami.

Tabulka 2-6: Hrubý konsolidovaný vládní dluh

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Dluh vládních institucí (v % HDP)	30,1	30,4	29,7	29,4	28,7	28,4
Dluh ústředních vládních institucí (v % HDP)	28,2	28,1	27,3	26,9	26,3	26,3
Dluh místních vládních institucí (v % HDP)	2,3	2,6	2,6	2,7	2,5	2,3
Dluh fondů sociálního zabezpečení (v % HDP)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

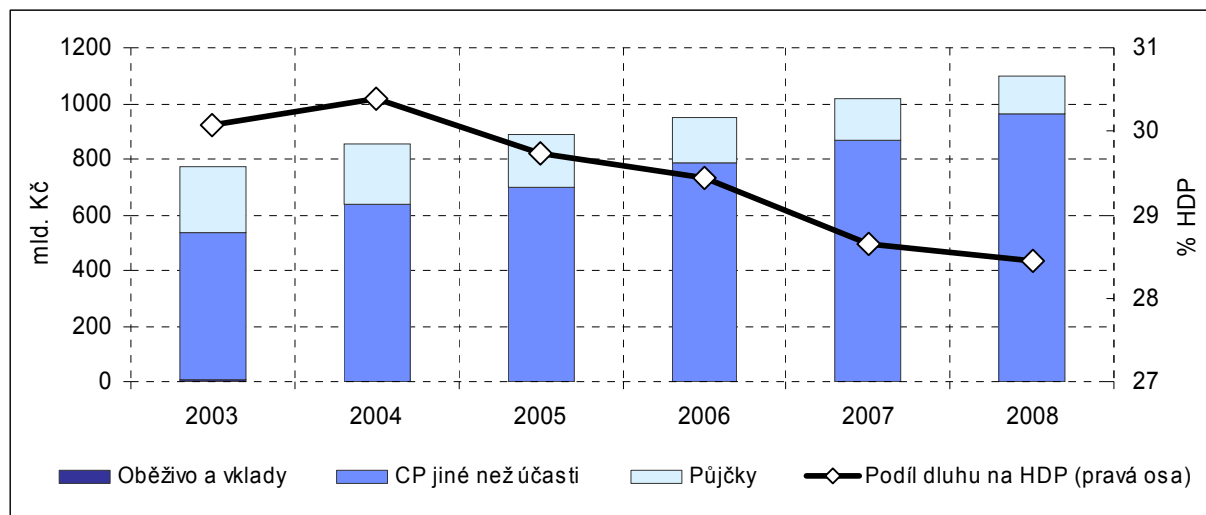
Tabulka 2-7: Přejchod od deficitu k dluhu

	2003	2004	2005	2006	2007	
Úroveň hrubého dluhu (v % HDP)	30,1	30,4	29,7	29,4	28,7	
Změna hrubého dluhu (p. b.)	1,6	0,3	-0,6	-0,3	-0,8	
Příspěvky ke změně dluhu						
1. nominální růst HDP (p. b.)	-1,2	-2,5	-1,8	-2,2	-2,7	
2. vládní saldo (p. b.)	6,6	2,9	3,6	2,6	1,6	
3. ostatní faktory působící na úroveň dluhu (p. b.)	-3,8	-0,1	-2,5	-0,7	0,3	
-rozdíl mezi hotovostním a akruálním přístupem (p. b.)	-0,4	-0,7	-0,8	0,3	-1,1	
-čistá akumulace finančních aktiv (p. b.)	-3,6	0,6	-1,2	-0,9	1,6	
z toho: privatizační příjmy (p. b.)	1,0	0,6	3,6	0,1	0,4	
-přecenění a ostatní faktory (p. b.)	0,2	0,0	-0,5	-0,2	-0,1	

V roce 2008 se očekává dluh ve výši 1095,2 mld. Kč, což představuje 28,4 % HDP. Bude tak pokračovat trend ve snižování dluhu v poměru k HDP. Většina dluhu je tvořena emisí dluhopisů a

i nadále pokračuje trend sekuritizace státního dluhu a podíl půjček na celku se snižuje. Drtivou většinu vytvořil subsektor ústředních vládních institucí následovaný subsektorem místních vlád. Fondy sociálního zabezpečení vykazují dlouhodobě zanedbatelnou míru zadluženosti.

Graf 2-3: Dluh vládního sektoru podle instrumentů



2.3 Mezinárodní srovnání

Vládní saldo

Saldo vládního sektoru zemí EU27 dosáhlo v roce 2007 hodnoty -0,9 % HDP. Z vývoje několika posledních let je vidět jeho výraznější a systematické zlepšování. Česká republika se tedy se saldem ve výši -1,6 % HDP stále nachází zřetelně pod průměrem EU27.

Nejhoršího vývoje salda vládního sektoru dosáhlo Maďarsko, s hodnotou -5,5 % HDP v roce 2007. Na rok 2008 Maďarsko očekává pokles deficitu na -4,0 %, což je nejpříznivější očekávaná hodnota za poslední čtyři roky. Deficit horší než -2 % očekává v roce 2008 Itálie, Polsko, Rumunsko a Slovensko. S výjimkou Rumunska se vždy jedná o zhoršení oproti předchozímu roku.

Z nových členských států jsou v posledních letech fiskálně velmi úspěšné pobaltské země, i když Estonsko očekává po několika letech schodek, a také Kypr. Nejvyšších přebytků dosahují severské země a možná překvapivě i Bulharsko. Konsolidace veřejných rozpočtů se výrazně projevuje v Řecku, kde se daří deficit poměrně úspěšně snižovat. Zatímco v roce 2004 vykázalo schodek -7,4 % HDP, letos se očekává pouze -1,6 %, tedy přibližně na úrovni České republiky.

Vládní dluh

Dluh vládního sektoru by měl dlouhodobě přibližně reflektovat vývoj deficitů daných zemí. U zemí EU27 dosáhl dluh vládního sektoru v roce 2007 hodnoty 58,7 % HDP. V kontextu několika posledních let se jedná jen o velmi mírný pokles.

Česká republika je na tom z pohledu vládního dluhu relativně dobře. Dluh se dlouhodobě pohybuje na úrovni kolem 30 % HDP, v posledních letech dokonce pod touto hranicí, a ČR by prozatím hladce splnila maastrichtské dluhové konvergenční kritérium.

Mezi nejzadluženější země EU27 patří stále trojlístek Itálie, Belgie a Řecko. Na rozdíl od Itálie ovšem Řecko i Belgie zahájily konsolidaci veřejných financí a podíl dluhu na HDP začaly výrazně snižovat. Itálie je zároveň stále jediná země EU27, která by nebyla schopna pokrýt veškeré své dluhy ani celkovou roční produkcí. Za povšimnutí stojí určitě vývoj dluhu v Bulharsku a Rumunsku, kde je možné pozorovat opravdu velmi výrazný pokles zadlužení (viz Tabulka 5-19).

Tabulka 2-8: Saldo a dluh vládního sektoru ve vybraných zemích EU

		Saldo					Dluh				
		2004	2005	2006	2007	2008	2004	2005	2006	2007	2008
EU27	(v % HDP)	-2,8	-2,5	-1,4	-0,9	.	62,1	62,6	61,3	58,7	.
Česká republika	(v % HDP)	-3,0	-3,6	-2,7	-1,6	-1,5	30,4	29,7	29,4	28,7	28,4
Slovensko	(v % HDP)	-2,4	-2,8	-3,6	-2,2	-2,3	41,4	34,2	30,4	29,4	30,1
Polsko	(v % HDP)	-5,7	-4,3	-3,8	-2,0	-2,5	45,7	47,1	47,6	45,2	44,4
Maďarsko	(v % HDP)	-6,5	-7,8	-9,2	-5,5	-4,0	59,4	61,6	65,6	66,0	66,6
Německo	(v % HDP)	-3,8	-3,4	-1,6	0,0	-0,5	65,6	67,8	67,6	65,0	63,1
Francie	(v % HDP)	-3,6	-2,9	-2,4	-2,7	.	64,9	66,4	63,6	64,2	.
Velká Británie	(v % HDP)	-3,4	-3,4	-2,6	-2,9	.	40,4	42,1	43,1	43,8	.
Itálie	(v % HDP)	-3,5	-4,2	-3,4	-1,9	-2,4	103,8	105,8	106,5	104,0	103,0