

Vydává Univerzita Karlova v Praze, Fakulta sociálních věd ve spolupráci s Českou národní bankou a Ministerstvem financí ČR prostřednictvím A.L.L. production, s.r.o., Praha

© UK Praha, Fakulta sociálních věd

Published by Charles University, Prague, Faculty of Social Sciences, in cooperation with the Czech National Bank and the Ministry of Finance of the CR, through the A.L.L. production, Ltd., Prague
© Charles University, Prague, Faculty of Social Sciences

Časopis je dokumentován v Social Science Citation Index (<http://www.isinet.com/>) a v elektronické verzi indexu EconLit (<http://www.econlit.org/>).

The journal is monitored by the Social Science Citation Index (<http://www.isinet.com/>) and the electronic EconLit index (<http://www.econlit.org/>).

OBSAH

Vladimír BEZDĚK: Veřejné finance včera, dnes a zítra126

Ladislav MINČIČ: Daně na rozcestí ...130

Hana POLÁČKOVÁ-BRIXI: Fiskální rizika nejsou jen v deficitu147

Ondřej SCHNEIDER – Aleš KREJDL: Strukturální schodky veřejných rozpočtů v ČR160

Věra KAMENÍČKOVÁ: Místní rozpočty – cesta k fiskálnímu federalismu? ...175

Danové judikáty

Výběr ze soudních rozhodnutí ve věcech daní č. 5/2000189

CONTENTS

Vladimír BEZDĚK: Public Finance Yesterday, Today and Tomorrow126

Ladislav MINČIČ: Taxes at the Crossing130

Hana POLÁČKOVÁ-BRIXI: Fiscal Risks Are Not Only in the Budget147

Ondřej SCHNEIDER – Aleš KREJDL: Structural Deficits in Czech Public Finances160

Věra KAMENÍČKOVÁ: Local Budgets: The Road to Fiscal Federalism?175

Tax Judicial Decisions

Abstract from Court Decisions Concerning Taxation No. 5/2000189

Toto číslo předáno do sazby: 26. 1. 2000

Souhlas k tisku: 28. 2. 2000

*Autorská práva vykonává vydavatel (viz § 4 zák. 35/1965 Sb. ve znění změn a doplňků). Užití části nebo celku publikovaných textů – vč. publikovaných zpracovaných znění judikátů –, rozmnožování a šíření jakýmkoli způsobem (zejména mechanickým nebo elektronickým) bez výslovného svolení vydavatele je **zakázáno**.*

Redakce prosí autory, aby při předávání příspěvků uváděli celé své jméno, adresu domů i na pracoviště, telefonní, faxové a e-mailové spojení. K příspěvku je nezbytné přiložit anglické resumé (o rozsahu maximálně 150 slov). Příspěvek by neměl přesáhnout 25 normovaných rukopisných stran, a to včetně grafů a tabulek. Pro elektronickou podobu prosíme používejte program Word (až do verze 97).

*Redakce předpokládá, že příspěvek nabízený k publikaci v tomto časopise je **originální**, tedy že dosud nebyl nabídnut a bez souhlasu redakce ani nebude nabídnut k publikaci jiné redakci nebo jinému vydavateli. Pokud tomu tak není, prosíme o písemné sdělení této skutečnosti.*

Strukturální schodky veřejných rozpočtů v ČR

Ondřej SCHNEIDER – Aleš KREJDL*

Úvod

Veřejné rozpočty bývaly pro vlády Československa a po roce 1993 i vlády České republiky zdrojem pýchy; do roku 1995 končily tyto rozpočty pravidelně přebytkem a daňové sazby zároveň pomalu klesaly. Od roku 1996 jsou však u veřejných rozpočtů pravidlem schodky, které navíc v posledních letech akcelerují. Dnes jsou veřejné rozpočty spíše středem kritiky a podle mnoha analýz¹ představují hlavní riziko střednědobého ekonomického vývoje.

Jak mohlo tak rychle dojít k tak zásadnímu obratu? Tento článek se snaží ukázat, že jak česká vláda, tak vnější pozorovatelé podcenili skrytou dynamiku veřejných rozpočtů v ČR a že příliš spoléhali na zdánlivou vyrovnanost českých rozpočtů. Rozdělení schodků veřejných financí na cyklickou a strukturální složku umožňuje očistit pohled na vývoj veřejných rozpočtů od vlivu ekonomického cyklu. Dnešní rozpočtové problémy totiž jen odkrývají strukturální schodky, které byly přítomny přinejmenším od roku 1995. Ukazuje se, že i mírný schodek v roce 1996 je ve skutečnosti (strukturálně) srovnatelný s deficitem v roce 1999 a že přebytek v roce 1995 byl vzhledem k pozici české ekonomiky v rámci hospodářského cyklu příliš malý.

Rozlišení na strukturální a cyklickou složku může být samozřejmě předmětem diskuze, neboť nezbytně vychází z určitých předpokladů. Naše analýza ovšem ukazuje, že i při použití tří různých metod jsou výsledky velmi podobné. Vždy se prokazuje, že veřejné rozpočty se „strukturálně“ propadly do schodku poprvé v roce 1995. V následujících letech se schodky dále prohlubovaly, až v roce 1998 se strukturální deficit rozpočtů snížil. Podle předběžných údajů se zdá, že v roce 1999 se úroveň strukturálního schodku ve srovnání s rokem 1998 výrazněji nezměnila. Ukazuje se tedy, že schodkové veřejné rozpočty jsou v české ekonomice pravidlem, nikoli výjimkou.

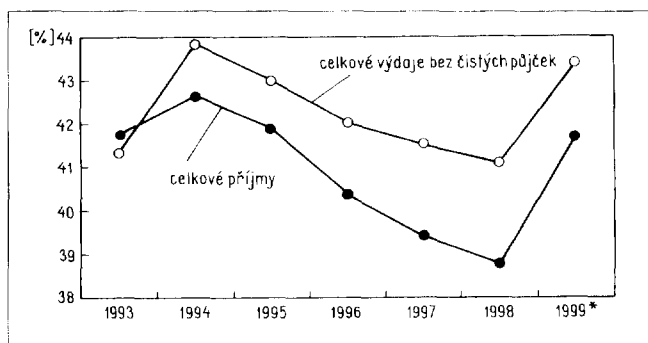
Náš článek je rozdělen následovně: po krátkém přehledu veřejných rozpočtů v 90. letech následuje popis metod odhadu potenciálního produktu. Třetí kapitola je věnována odhadu cyklických a strukturálních složek ve-

* Ondřej Schneider – Fakulta sociálních věd UK Praha; Patria Finance, a. s.
Aleš Krejdl – Vysoká škola ekonomická Praha; Ministerstvo financí ČR

Autoři děkují za podporu Drahomíře Vaškové, Antonínu Harapátovi a dalším zaměstnancům Ministerstva financí ČR. Naše díky patří také Vladimíru Kreidlovi z Patria Finance za jeho připomínky. Tento článek by nemohl vzniknout bez podpory grantu Phare ACE. Všechny omyly a opomenutí jdou ovšem na vrub autorů.

¹ Viz například zprávu Evropské unie, doporučení Světové banky či Mezinárodního měnového fondu.

GRAF 1 Vývoj veřejných rozpočtů v ČR – v % HDP



pramen: Ministerstvo financí ČR

řejných rozpočtů. Následující kapitola ukazuje, jak se vyvíjely strukturální schodky veřejných rozpočtů od roku 1994. Pátá kapitola se věnuje odhadu tzv. fiskálního impulzu, tj. objemu rozpočtových prostředků, které vláda do ekonomiky přidává (nebo ubírá) ve srovnání s předchozím rokem. Závěrečná část je věnována srovnání všech tří metod odhadu a interpretaci výsledků.

1. Vývoj veřejných rozpočtů v 90. letech

Dnešní problémy veřejných rozpočtů byly založeny již začátkem 90. let, kdy byl reformován daňový systém a kdy byl vybudován nový systém sociálního zabezpečení. Zatímco daňové příjmy byly navázány na vývoj nominálního HDP, rozpočtové výdaje se pohybovaly spíše v závislosti na vývoji nominálních mezd. Obdobně jsou založeny daňové systémy v celé Evropě a nepůsobí to zvláštní problémy. Česká republika se ovšem rychle stala známou svou nedostatečnou restrukturalizací a laxní správou podniků, která dávala přednost udržení průměru se zaměstnanci i za cenu neúměrně rychlého růstu mezd. V důsledku systému veřejných financí se laxnost na mikroekonomické úrovni brzy přenesla do problémů rozpočtových, kde příjmy veřejných rozpočtů klesaly rychleji než výdaje – viz *graf 1*.

Několik let se dařilo nepříznivý vývoj veřejných rozpočtů držet pod kontrolou. V letech 1994 a 1995 byly příjmy státního rozpočtu navýšeny o 14 a 11 mld. Kč z FNM. Zároveň byl systém veřejných rozpočtů „obohacen“ o neprůhledný systém „transformačních institucí“, jejichž rozpočty nebyly řádně konsolidovány. Výsledky samotného státního rozpočtu tak ztratily velkou část své vypovídací schopnosti.

První vážné problémy přišly v roce 1996, kdy státní rozpočet poprvé skončil schodkem, a to i přesto, že příjmy rozpočtu byly posíleny o necelé 2 mld. Kč z minulého roku. Vláda navíc vyšla z voleb oslabena a zasažena vnitřními neshodami nedokázala udržet veřejné rozpočty v rovnováze. Schodek rozpočtu za rok 1997 tak dosáhl 16 mld. Kč, ale to jen díky seškrtání téměř 40 mld. Kč z výdajů během roku (škrty dosáhly 2,5 % HDP!). Ačkoliv vláda během roku výrazně snižovala výdaje, obrovské záplavy na Moravě omezily prostor i ochotu vlády dosáhnout vyrovnaného rozpočtu a veřejné rozpočty nakonec skončily schodkem ve výši přes 1 % HDP, především v důsledku toho, že se prudce zvýšily sociální výdaje vlády.

Rozpočet na rok 1998 byl konstruován jako vyrovnaný a dnes se s výhodou zpětného pohledu ukazuje, že fiskální politika byla v roce 1998 výrazně restriktivní. Veřejné rozpočty skončily schodkem ve výši „pouhých“ 27 mld. Kč (1,5 % HDP) včetně ztráty KOB, ačkoliv ekonomika byla v hluboké recesi.

Rok 1998 ovšem přinesl také změnu vlády a s tím i změnu pohledu na roli fiskální politiky. V roce 1999 se rozpočtová politika změnila. Vynořují se hříchy z minulosti a vyrovnaný rozpočet již není považován za modlu. Vláda navíc přislíbila razantní zvýšení výdajů v řadě oblastí, čímž vznikla velmi výbušná situace. Vláda připravila, a nakonec i prosadila deficitní státní rozpočet na rok 1999 s tím, že v období ekonomické recese musejí veřejné rozpočty povzbuzovat poptávku a zmírňovat následky této recese.² Podíl vládních výdajů na HDP se zvýšil (podle předběžných údajů o více než 2 procentní body) a schodek veřejných rozpočtů očištěný o zkreslující položky překročil hranici 3 % HDP. Nedojde-li k razantním změnám ve veřejných výdajích, bude se schodek v příštích letech dále zvyšovat až k hranici 5 % HDP. Novým aspektem diskuze je rozsah použití příjmů z privatizace a způsob financování ztrát transformačních institucí. Veřejné rozpočty se mezitím pohybují vlastním směrem a postupně narůstá schodek především v důchodovém systému.

Konečný výsledek veřejných rozpočtů v roce 1999 nebyl v čase psaní tohoto článku ještě znám, proto jsme používali oficiální odhad schodku veřejných rozpočtů za rok 1999 ve výši necelých 30 mld. Kč. Tento údaj vychází z předpokladu schodku státního rozpočtu na úrovni okolo 30 mld. Kč, ztráty Konsolidační banky z roku 1998 ve výši 14,4 mld. Kč a výrazného přebytku místních rozpočtů ve výši 19 mld. Kč. Přebytek místních rozpočtů vznikl prodejem hlasovacích práv v energetických distribučních společnostech; tato práva obce během roku 1999 prodávaly zahraničním investorům. Obce tak získaly 26 mld. Kč prodejem svého majetku a jejich „standardní“ hospodaření skončilo schodkem 7 mld. Kč. Podle odhadu MF bude příjem z tzv. čistých půjček centrální vlády (viz níže) dalších zhruba 17 mld. Kč. Zohledníme-li v rozpočtu ztrátu KoB a očištíme-li jej o privatizační příjmy obcí i vlády z privatizace, vyjde očištěný schodek veřejných rozpočtů v roce 1999 na rekordních více než 70 mld. Kč.³

2. Potenciální produkt – metody odhadu

Abychom mohli rozlišit strukturální a cyklickou část schodku rozpočtu, musíme napřed odhadnout tzv. potenciální produkt. Jde o úroveň HDP, kterou by ekonomika „měla“ dosahovat po očištění o vliv hospodářského cyklu. Takový odhad je samozřejmě možné podrobit kritice, protože bude nutně založen na určitých předpokladech. V ekonomické literatuře se používá několik metod odhadu potenciálního produktu, aby se jejich přednosti daly

² Stejná diskuze se opakovala i koncem roku 1999, kdy vláda navrhla rozpočet na rok 2000 se zhruba stejným schodkem jako na rok 1999.

³ Toto číslo se může výrazně lišit od oficiálního údaje Ministerstva financí ČR. Kromě toho, že příjmy z prodeje distribučních společností nebyly zařazeny do příjmů z privatizace, kam patří, MF během roku 1999 „nestihlo“ vydat dluhopisy na pokrytí ztráty Konsolidační banky z roku 1998. Formálně se těchto 14 mld. Kč objeví ve schodku veřejných financí až v roce 2000. Vzhledem k tomu, že ztráta KoB byla vždy hrazena z rozpočtu v následujícím roce, započítali jsme ztrátu z roku 1998 do rozpočtu v roce 1999.

kombinovat. Bohužel, jedna z metod, tzv. *odhad produkční funkce*, není – podle našeho názoru – pro českou ekonomiku aplikovatelná.⁴ Tato metoda totiž vyžaduje odhadnout tempa růstu jednotlivých produkčních faktorů, tj. počtu odpracovaných hodin, zásoby kapitálu a produktivity výrobních faktorů.⁵ Časové řady těchto ukazatelů pro Českou republiku jsou velmi krátké a především odhad zásoby kapitálu je velmi problematický. Odhad produkční funkce by proto byl velmi spekulativní a jako vhodnější se jeví tři následující metody odhadu potenciálního produktu.

2.1. β -konvergence

Tato metoda vychází z empirické zkušenosti,⁶ která napovídá, že země se shodnými charakteristikami – jako jsou geografická poloha, vzdělávací systém, vybavení přírodními zdroji, kulturní návyky nebo přístup k technologiím – mají tendenci ke sbližování ekonomické úrovně. Tempo přibližování odhaduje Barro na 3 % ročně, což znamená, že chudší země zlikviduje za 35 let jednu polovinu rozdílu v ekonomické úrovni mezi ní a bohatším sousedem.⁷

Takovouto podmíněnou konvergenci (často označovanou jako β -konvergence) lze nejčastěji nalézt tam, kde chudší země sousedí s bohatší a větší zemí, případně skupinou zemí. Příkladem mohou být chudší státy USA, které dotahují svoje zaostávání za státy nejbohatšími, nebo země střední a východní Evropy, které usilují o vstup do Evropské unie. Pokud tomu tak je, pak Česká republika poskytuje exemplární příklad β -konvergence k Evropské unii. ČR leží na hranici EU, je mnohem menší a zároveň chudší než EU. Zároveň sdílí s Evropskou unií kulturní a historické kořeny a během několika let by se její instituce měly podobat institucím Evropské unie.

Podle teorie β -konvergence by se tedy Česká republika měla přibližovat k Evropské unii a měla by růst rychleji než EU. Podle odhadů EU i ČSÚ⁸ dnes ČR dosahuje 60 % úrovně EU. Rozdíl mezi ČR a EU je tedy 40 procentních bodů a tento rozdíl by se měl za 35 let snížit na polovinu, tj. na 20 bodů. Během tohoto období však EU poroste; předpokládejme, že tempem 2,5 % ročně. Za 35 let tak bude úroveň HDP v EU dosahovat 237 % dnešní úrovně. Aby Česká republika dosáhla 80 % této úrovně, musela by během příštích 35 let růst pravidelným tempem 3,35 % ročně.⁹ Toto tempo růstu české ekonomiky tedy budeme brát jako „potenciální tempo růstu“ a z něj vypočítáme potenciální produkci v libovolném roce.

Je zajímavé, že model β -konvergence předpovídá české ekonomice tempo růstu nižší, než je většinou považováno za udržitelné, a také například podstatně nižší, než je tempo růstu polské ekonomiky za posledních osm let.¹⁰ Nicméně i pokud předpokládáme tento „pomalý“ konvergenční růst, vznikla

⁴ Existují však pokusy a odhad produkční funkce - viz např. (Haksar, 1999).

⁵ Podrobnosti lze najít v (Giorno a kol., 1995).

⁶ Viz např. (Barro, 1996).

⁷ Podrobnější diskuzi koeficientu β lze najít v (Barro, 1996).

⁸ Evropský srovnávací projekt 1996. ČSÚ, 1998.

⁹ Předpokládáme zde pro jednoduchost, že konvergence probíhá lineárně, tj. že rychlost uzavírání mezery mezi ČR a EU je celých 35 let stejná. Ve skutečnosti lze počítat i s tím, že počáteční tempo konvergence by bylo vyšší a postupně by se snižovalo.

v české ekonomice obrovská produkční mezera dosahující téměř 10 % HDP. Tak velkou mezeru lze v odhadech pro jiné země najít jen těžko a je otázkou, zda lze model β -konvergence používat i v období tak hluboké strukturální recese, jakou česká ekonomika procházela v letech 1997–1999.

2.2. Časový trend

Další metoda odhadu potenciálního produktu vychází z předpokladu, že potenciální tempo růstu ekonomiky se mění pouze v extrémních bodech hospodářského cyklu. Nejtradičnější verzí této metody je tzv. „peak-to-peak“ předpoklad, který počítá tempo růstu potenciálního produktu jako průměrné tempo růstu ekonomiky v období mezi vrcholy hospodářského cyklu. Formálně lze tento předpoklad přepsat následovně:

$$\ln Y_t = \alpha_0 + \sum_{i=1}^n \alpha_i T_i + e_t$$

kde Y_t je reálný HDP, α_i je koeficient tempa růstu, T_i je časové období a e je chyba odhadu.

Bohužel, pro českou ekonomiku nelze tento klasický předpoklad použít, protože v krátké české ekonomické historii neexistují dva jasné body vrcholu hospodářského cyklu. Podle našeho názoru lze však identifikovat dva body minima hospodářského cyklu, kdy ekonomika byla na nejnižším bodě. První takové minimum bylo v roce 1993, kdy se česká ekonomika vynořila z první transformační ekonomické recese a kdy poprvé bylo možné hovořit o hrubém domácím produktu v normálním smyslu, a ne jako o statistické fatě morganě z doby socialismu. Druhé lokální minimum české ekonomiky nastalo, opět podle našeho odhadu, v roce 1999, kdy se obrací trendy vývoje ekonomiky z propadu do mírného růstu.

Metoda odhadu potenciálního tempa růstu podle časového trendu pak průměruje tempo růstu mezi roky 1993 a 1999. Tímto způsobem získáme průměrné tempo růstu české ekonomiky pouhých necelá dvě procenta ročně. Ukazuje se, že metoda časového trendu ukazuje na ještě pomalejší tempo růstu české ekonomiky než model β -konvergence, především v důsledku hluboké ekonomické recese v letech 1998 a 1999.

Metoda časového trendu má samozřejmě výrazné slabiny. Především neposkytuje žádnou informaci o současném stavu ekonomiky, protože předpokládá, že potenciální tempo růstu se mění zlomově v jediném bodě hospodářského cyklu. Náš odhad počítá s tím, že ke změně trendu docházelo v roce 1999, což je samozřejmě předpoklad, který je otevřen k diskuzi.

Další nevýhodou aplikace této metody na české podmínky je absence jasně definovaných vrcholů hospodářského cyklu. V našem modelu jsme místo „vrcholů“ použili „minima“ hospodářského cyklu. Metodologicky tato změna nemá význam – tempo růstu je neměnné během cyklu, ať cyklus měříme jakkoliv. Nicméně odhadnout přesný bod minima hospodářského cyklu může být ještě obtížnější než určit jeho vrchol. Ekonomické recese mají „rozostřené“ hranice a náš odhad je tak třeba brát jako první aproximaci.

¹⁰ Vzhledem k nižší startovací úrovni Polska (35 % úrovně EU) je ovšem rychlejší tempo růstu polské ekonomiky kompatibilní s modelem β -konvergence.

2.3. Hodrickův-Prescottův filtr

Poslední metodou odhadu potenciálního produktu je Hodrickův-Prescottův filtr (HP-filtr). Přesnější by bylo hovořit o odhadu trendového produktu, protože jde o technickou metodu. Použitelnost technických metod je omezena tím, do jaké míry je naplněn předpoklad o racionálním chování ekonomických subjektů. Je-li tento předpoklad naplněn, je použití technických metod k odhadu potenciálního produktu oprávněné, protože ekonomické subjekty maximalizující zisk se snaží optimálně využívat výrobní faktory a k odchylkám od potenciálu dochází pouze z takových důvodů, jako jsou ekonomické šoky, asymetrické informace apod.

Metoda filtrování je méně závislá na přijatých předpokladech než předešlé metody, čímž vylučuje subjektivní faktor při odhadu potenciálního produktu. Pasivně přizpůsobuje trend realizovanému ekonomickému vývoji, aniž by analyzovala příčiny tohoto vývoje. Tato metoda je více kvantitativní než předešlé dvě metody a je náročnější na datové zdroje. Z tohoto důvodu je nutné pracovat se čtvrtletními daty.¹¹ K odhadu trendu reálného HDP ze sezonně očištěné časové řady je následně použit HP-filtr, který „vyhlazuje“ časovou řadu reálného HDP, a odhadnutá trendová linie je ztotožněna s potenciálním produktem.

Jedním z problémů HP-filtru je volba parametru λ , který determinuje hladkost trendu. Čím nižší λ je, tím více se blíží odhadnuté hodnoty HDP jeho pozorovaným hodnotám. Jestliže je λ velice vysoká, je odhadnuté tempo růstu HDP téměř rovno konstantě (snižuje se citlivost trendu na změny aktuálního HDP). Zde prezentovaný trend reálného HDP byl odhadnut s parametrem λ ve výši 1600. Tato hodnota byla původně zvolena Hodrickem a Prescottem (1980) a je pro obdobné účely široce používána.

Dalším problémem odhadu potenciálního produktu pomocí HP-filtru je citlivost trendu na konci (částečně i na začátku) zkoumaného období na přijaté předpoklady o budoucím vývoji ekonomiky. Neznalost budoucího vývoje ekonomiky zde byla nahrazena predikcí HDP, která byla převzata z publikace Ministerstva financí ČR.¹² V této publikaci předpovídá MF pokles reálného HDP v roce 1999 ve výši 0,5 % a jeho následný růst od roku 2000. Ačkoliv je odhadnutý trend na konci časové řady citlivý na změnu predikce vývoje HDP, změny predikce pouze zanedbatelně vychylují trend uprostřed řady (období 1995–1997) a k výraznému vychýlení nedochází ani v roce 1998. Kvalita odhadu trendu v roce 1999 je podmíněna předpokladem, že se skutečnost příliš neodchýlí od predikce. Výsledkem filtrování je odhad trendu zachycený v grafu 2.

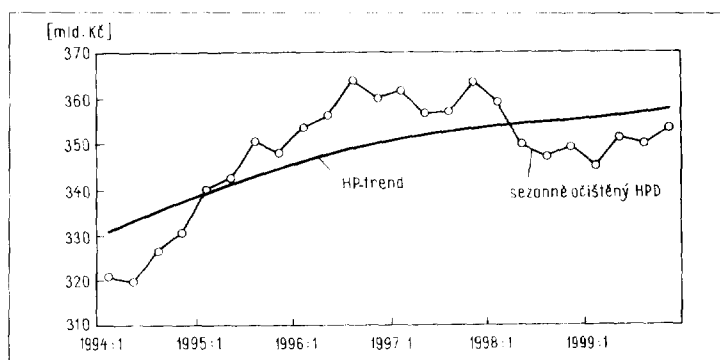
2.4. Produkční meze

S využitím výsledků odhadů potenciálního produktu je možné určit produkční mezeru jako procentní odchylku skutečného reálného HDP od potenciálního HDP. Produkční meze je uváděna v procentech potenciálního

¹¹ Řady čtvrtletních dat vykazují sezonní chování. Prvním krokem je proto odstranění sezonních vlivů pomocí sezonního očištění.

¹² „Predikce vývoje základních makroekonomických indikátorů České republiky na rok 2000 s výhledem do roku 2003. (leden 2000)“

GRAF 2 Potenciální produkt a sezonně očištěný reálný HDP (čtvrtletní data)



HDP v příslušném roce. Tato data, společně s produkční mezerou v peněžním vyjádření, slouží jako vstup pro výpočet cyklické složky deficitů veřejných rozpočtů. Výsledky jsou shrnuty v *tabulce 1*.

3. Saldo veřejných rozpočtů – cyklická a strukturální složka

Pro odhad cyklické a strukturální složky salda veřejných rozpočtů je nejprve nezbytné určit příjmové a výdajové elasticity¹³ vzhledem k HDP. Elasticita celkových příjmů je součtem elasticit jednotlivých příjmových (daňových) kategorií vážených jejich podílem na celkových příjmech. Protože odhadnuté elasticity vyjadřují průměrnou reakci jednotlivých daní na změnu HDP za celé námi sledované období, jsou tyto daňové kategorie váženy jejich průměrným podílem na celkových příjmech za toto období. Z důvodu krátkých časových řad byly příjmové elasticity odhadnuty na základě čtvrtletních dat.

Elasticita celkových příjmů pak vyjadřuje, o kolik procent se změní celkové příjmy při jednorozhodnutí změně nominálního HDP, a umožňuje kvantifikovat to, jaké by byly příjmy veřejných rozpočtů, pokud by ekonomika byla na úrovni potenciálního HDP. K tomuto propočtu potřebujeme znát pouze elasticitu celkových příjmů, podíl celkových příjmů na HDP v daném roce a produkční mezeru, jejíž odhad byl proveden v předešlé části. Výsled-

TABULKA 1 Potenciální produkt (stále ceny roku 1995 v mld. Kč) a produkční mezera (v % potenciálního HDP)

	skutečný HDP	potenciální HDP – β-konvergence	produkční mezera – β-konvergence	potenciální HDP – časový trend	produkční mezera – časový trend	potenciální HDP – Hodrick- Prescott	produkční mezera – Hodrick- Prescott
1994	1 298	1 300	0,0	1 288	0,7	1 336	-2,9
1995	1 381	1 341	2,9	1 314	4,9	1 367	1,0
1996	1 434	1 386	3,3	1 340	6,7	1 393	2,9
1997	1 439	1 433	0,4	1 367	5,1	1 409	2,1
1998	1 405	1 481	-5,4	1 394	0,7	1 418	-0,9
1999	1 399	1 530	-9,4	1 422	-1,6	1 426	-1,9
(před- poklad)							

kem je cyklická složka celkových příjmů, jejíž kvantifikace je předmětem následující části příspěvku.

Obdobným způsobem je možné odhadnout elasticitu výdajů vzhledem k HDP a následně i cyklickou složku výdajů. Otázkou je, které výdajové položky jsou citlivé na cyklický vývoj ekonomiky. Zpravidla se za citlivé považují pouze výdaje spojené s nezaměstnaností; v podmínkách ČR to je pouze jejich část v podobě příspěvků v nezaměstnanosti. Příspěvky v nezaměstnanosti závisejí na vývoji nezaměstnanosti, který je ve vztahu s vývojem ekonomického výkonu měřeného pomocí HDP.

3.1 Cyklické položky veřejných rozpočtů

Ještě před tím, než přistoupíme k odhadu elasticit, musíme vymezit příjmy a výdaje citlivé na změny HDP. Daně se obvykle člení do čtyř kategorií: nepřímé daně, daně ze zisku obchodních společností, daně z příjmů fyzických osob a příspěvky na sociální zabezpečení. V této práci bylo použito podrobnější členění. Pracovali jsme s následujícími kategoriemi příjmů: daň z přidané hodnoty (DPH), spotřební daně, cla, daň z příjmů právnických osob (DPPO), daň z příjmů fyzických osob (DPFO), příspěvky na sociální zabezpečení a daň z převodu nemovitostí. Elasticity takto vymezených daňových příjmů vzhledem k HDP byly odhadnuty na základě logaritmické regrese lineární v parametrech. Uvažovali jsme závislost výnosu jednotlivých daní na nominálním HDP, což je oprávněný předpoklad pro DPH, cla, DPFO, příspěvky na sociální zabezpečení a daň z převodu nemovitostí.

Oprávněnost tohoto předpokladu však není zřejmá pro spotřební daně. Spotřební daně představují specifické daně (in rem); proto by měly záviset na reálném HDP a neměla by existovat závislost na změnách cen. Regrese však tento předpoklad nepotvrzují. Naopak spotřební daně v minulosti silně závisely na nominálním HDP.¹⁴ Obdobně silná závislost na nominálním HDP byla zjištěna u DPH (odhadnutá téměř jednotková elasticita je v souladu s apriorními předpoklady), u DPFO (vyšší než jednotková elasticita je dána progresivitou této daně a je v souladu s předpoklady), u příspěvků na sociální zabezpečení (podle předpokladu by se měla blížit odhadnutá elasticita jedné, nepatrně vyšší než jednotková elasticita může odrážet chování této daně, ale spíše je výsledkem úpravy vstupních dat), u daně z převodu nemovitostí (vysoká elasticita může být výsledkem nelineární závislosti nominálních transakcí na nominálním HDP, protože patrně rostla cena nemovitostí a zvyšoval se počet převodů). DPPO a cla nevykazují statisticky významnou závislost na HDP. Příčinou je daňová legislativa upravující DPPO, jejíž výnos je ovlivněn např. možností odečíst ztrátu minulých let od zdanitelného zisku, a časté změny celních sazeb. Souhrnnou představu o odhadnutých elasticitách podává *tabulka 2*.¹⁵

¹³ Termín elasticita se vžil pro vyjádření toho, o kolik procent se změni vysvětlovaná proměnná při jednoprocentní změně vysvětlující proměnné za předpokladu jinak nezměněných podmínek. Zde odhadnuté elasticity nesplňují předpoklad „jinak nezměněných podmínek“, protože odfiltrovat změny daňových výnosů vyvolané změnami daňových zákonů je téměř nemožné. Někdy se pro takto odhadnuté elasticity používá termín „buoyancy“.

¹⁴ Tento závěr není překvapivý, protože, jak bylo zmíněno v předešlé poznámce, výsledkem našich odhadů nejsou elasticity v pravém slova smyslu, ale reaktivita daňových výnosů vzhledem k HDP.

TABULKA 2 Daňové elasticity a elasticita celkových příjmů

	elasticity	podíl na celkových příjmech	vážené elasticity
DPH	0,95	0,17	0,16
spotřební daně	0,94	0,10	0,09
DPPO	0,00	0,10	0,00
DPFO	1,08	0,12	0,13
příspěvky na SZ	1,06	0,34	0,36
cla	0,00	0,03	0,00
daň z převodu nemovitostí	2,78	0,01	0,02
elasticita celkových příjmů			0,76

TABULKA 3 Cyklická složka příjmů veřejných rozpočtů v procentech HDP

	příjmy rozpočtu	produkční mezera – β -konvergence	cyklický rozpočet – β -konvergence	produkční mezera – časový trend	cyklický rozpočet – časový trend	produkční mezera – Hodrick- -Prescott	cyklický rozpočet – Hodrick- -Prescott
1994	42,6	0,0	0,0	0,7	0,3	-2,9	-1,2
1995	41,9	2,9	1,2	4,9	2,1	1,0	0,4
1996	40,4	3,3	1,3	6,7	2,7	2,9	1,2
1997	39,4	0,4	0,2	5,1	2,0	2,1	0,8
1998	38,8	-5,4	-2,1	0,7	0,3	-0,9	-0,4
1999 (předpoklad)	41,9	-9,4	-3,9	-1,6	-0,7	-1,9	-0,8

3.2. Cyklické příjmy

V této fázi je možné spojit odhad produkční mezery s elasticitou celkových příjmů a odhadnout cyklickou složku příjmové stránky veřejných rozpočtů. Výpočet vychází z podílu příjmů veřejných rozpočtů na HDP od roku 1994 do roku 1999 (pro rok 1999 byl použit odhad ministerstva financí) a z odhadu produkční mezery. Výsledky jsou shrnuty v *tabulce 3*. Za povšimnutí stojí, že co do deficitu veřejných rozpočtů v roce 1999 připisují cyklickým faktorům různé metody odhadu potenciálního produktu různou výši. Nejvyšší rozpočtový schodek ospravedlňuje metoda β -konvergence, a to v rozsahu téměř 4 % HDP. Naproti tomu metody odhadu potenciálu pomocí časového trendu a pomocí HP-filtru, které internalizují nízká tempa růstu dosažená v minulosti, ospravedlňují deficit nižší než 1 % HDP.

3.3 Cyklické výdaje

Stejný postup jako na straně příjmů by měl být použit také na straně výdajů. Zde lze jako výdaje citlivé na cyklický vývoj ekonomiky jednoznačně identifikovat pouze podpory v nezaměstnanosti, které jsou kvantitativně

¹⁵ Naše odhady se mírně liší od (Toufar, 1999), protože používáme odlišnou strukturu daní a všechna data s výjimkou čtvrtletních dat vycházejí z metodiky GFS spíše než z dat za státní rozpočet. Námi odhadnutá elasticita činí 76 %, oproti 74 % v (Toufar, 1999). Podrobné výsledky regresi jsou na požádání k dispozici u autorů.

malé. Další výdaje reagující na cyklus jsou obsaženy v sociálních dávkách, ale ty není možné jednoznačně určit a pro odhady použít.

Pro správnou specifikaci modelu je nutné odhadnout strukturální nezaměstnanost, jejíž realistický odhad je v našich podmínkách obtížný.¹⁶ V této práci jsme se vyhnuli odhadu elasticity výdajů vzhledem k HDP z důvodu krátkých časových řad (čtvrtletní data nejsou k dispozici) a z důvodu problematického odhadu přirozené míry nezaměstnanosti v podmínkách historicky nízké nezaměstnanosti způsobené objektivní přezaměstnaností v transformačním období. Domníváme se, že z toho vyplývající nepřesnosti jsou zanedbatelné, protože podíl výdajů na zaměstnanost na HDP nedosahuje ani 1 % a příspěvek cyklických změn podpor v nezaměstnanosti k cyklickému saldu nepřesahuje desetiny mld. Kč.

4. Strukturální a cyklický deficit

V předchozích oddílech jsme odhadli cyklickou složku salda veřejných rozpočtů. Cyklická složka odráží tu část salda veřejných rozpočtů, kterou mohou vláda a orgány místní moci a správy kontrolovat pouze částečně a která slouží jako nárazník proti cyklickému vývoji ekonomiky (odráží působení vestavěných stabilizátorů). O fiskální pozici státu vypovídá lépe zbývající část salda veřejných rozpočtů – strukturální složka, která je na ekonomickém cyklu nezávislá. Strukturální deficit s ekonomickým růstem nezmizí, protože strukturální problémy jsou zabudovány uvnitř (ve struktuře) veřejných rozpočtů. Čím vyšší je strukturální deficit, tím naléhavější je potřeba fiskální konsolidace, bez ohledu na to, jak vypadá oficiálně vykazované saldo veřejných rozpočtů. Vyjádřeno jinými slovy: strukturální složka nám poskytuje nástroj k hodnocení charakteru fiskální politiky (zda je fiskální politika restriktivní, nebo expanzivní) a vypovídá o fiskální disciplíně vlády.

V naší práci pracujeme s daty za celou soustavu veřejných rozpočtů,¹⁷ která odrážejí stav veřejných rozpočtů lépe než prostá data za státní rozpočet. V následující pasáži je prezentováno dvojí vymezení rozpočtového salda: celkový deficit/přebytek (v tabulkách „celkový veřejný deficit“) a celkový deficit/přebytek po odečtení položky „půjčky minus splátky“ (v tabulkách „čistý veřejný deficit“). Tato položka je nejvýznamněji ovlivněna příjmy z privatizace, které představují financující položku a které mohou komplikovat analýzu strukturální pozice veřejných financí. Uvádíme proto dvě sady dat – s položkou a bez položky „půjčky minus splátky“. Výsledky jsou shrnuty v *tabulkách 4–6 a grafech 3 a 4*. Každá metoda odhadu potenciálního produktu je uvedena v samostatné tabulce a dva grafy odděleně vyjadřují vývoj strukturálního schodku čistých veřejných rozpočtů (tj. po očištění o příjmy z privatizace a půjčky vlády).

Tabulky 4–6 i oba grafy ukazují, že česká fiskální politika se vyvíjela ve dvou etapách. První trvala od roku 1994 do roku 1996, kdy se strukturální schodky každý rok zvyšovaly podle všech odhadů.¹⁸ Po stabilizaci strukturálního schodku v roce 1997 následovala restriktivní rozpočtová politika

¹⁶ Viz například práci (Toufar, 1999).

¹⁷ Metodologie MMF, označovaná jako GFS – government financial statistics.

¹⁸ S jedinou výjimkou modelu β -konvergence, kde se strukturální schodek očištěných veřejných rozpočtů snížil v roce 1997 z 3 % HDP na 2,5 % HDP.

TABULKA 4 Cyklický a strukturální deficit v procentech HDP – β -konvergence

	celkový veřejný deficit	veřejný deficit (bez čistých půjček)	cyklická složka	strukturální složka celkového veřejného deficitu	strukturální složka čistého veřejného deficitu
1994	0,81	-1,26	0,0	0,8	-1,3
1995	0,35	-1,12	1,2	-0,9	-2,3
1996	-0,27	-1,66	1,3	-1,6	-3,0
1997	-1,18	-2,11	0,2	-1,4	-2,3
1998	-1,51	-2,34	-2,1	+0,6	-0,2
1999 (předpoklad)	-1,56	-3,88	-3,9	+2,3	0,0

TABULKA 5 Cyklický a strukturální deficit v procentech HDP – časový trend

	celkový veřejný deficit	veřejný deficit (bez čistých půjček)	cyklická složka	strukturální složka celkového veřejného deficitu	strukturální složka čistého veřejného deficitu
1994	0,81	-1,26	0,3	+0,5	-1,6
1995	0,35	-1,12	2,1	-1,7	-3,2
1996	-0,27	-1,66	2,7	-3,0	-4,4
1997	-1,18	-2,11	2,0	-3,2	-4,1
1998	-1,51	-2,34	0,3	-1,8	-2,6
1999 (předpoklad)	-1,56	-3,88	-0,7	-0,9	-3,2

TABULKA 6 Cyklický a strukturální deficit v procentech HDP – Hodrickův-Prescottův filtr

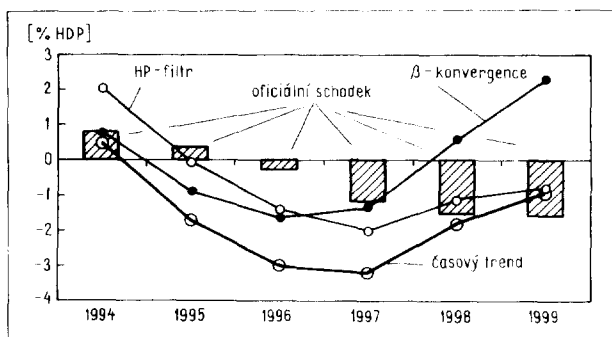
	celkový veřejný deficit	veřejný deficit (bez čistých půjček)	cyklická složka	strukturální složka celkového veřejného deficitu	strukturální složka čistého veřejného deficitu
1994	0,81	-1,26	-1,2	+2,0	-0,1
1995	0,35	-1,12	0,4	0,0	-1,5
1996	-0,27	-1,66	1,2	-1,5	-2,8
1997	-1,18	-2,11	0,8	-2,0	-2,9
1998	-1,51	-2,34	-0,4	-1,1	-1,9
1999 (předpoklad)	-1,56	-3,88	-0,8	-0,8	-3,1

v roce 1998, která snížila strukturální schodek ve všech modelech, a to v rozsahu 1–2 % HDP. Šlo tedy o velmi razantní restriktci fiskální politiky, i když oficiální výsledek veřejných rozpočtů (schodek 2,3 % HDP) naznačoval něco jiného.

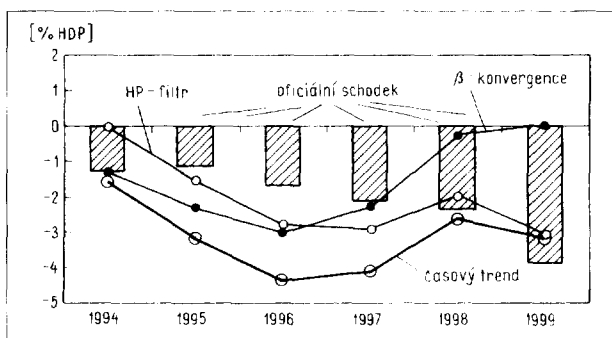
Nejobtížnější je interpretace rozpočtové politiky v roce 1999. Vycházíme-li z výsledků neočištěných veřejných rozpočtů, zdá se, že strukturální schodek rozpočtů se oproti roku 1998 dále snížil. Překvapivě by se tedy zdálo, že vláda pokračovala v restriktivní politice nastoupené v roce 1997. Na rok 1999 je však nutné se dívat ještě pozorněji než na roky předchozí. Pokud totiž očistíme veřejné rozpočty o tzv. čisté půjčky státu a obcí, tedy především o příjmy z privatizace, je situace složitější.

Modely časové řady a Hodrickova-Prescottova filtru ukazují, že strukturální schodek se v roce 1999 opět prohloubil, a to zhruba o 1 % HDP. Oba dva modely navíc naznačují, že prakticky celý schodek očištěných veřejných rozpočtů v roce 1999 (tj. přes 3 % HDP neboli přibližně 70 mld. Kč) je struk-

GRAF 3 Deficity veřejných rozpočtů – oficiální schodek a odhady strukturálního schodku



GRAF 4 Deficity veřejných rozpočtů bez čistých půjček – oficiální schodek a odhady strukturálního schodku



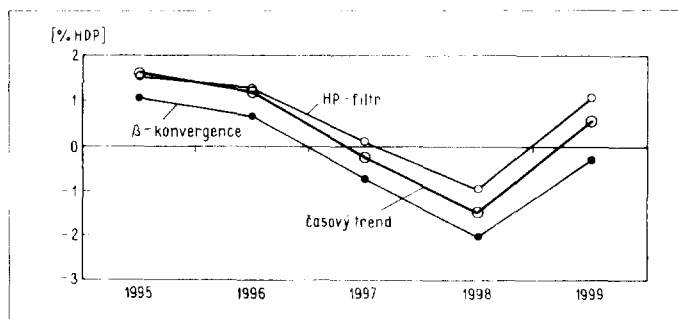
turální povahy, tzn. že nezmizí při oživení ekonomiky. Model β -konvergence udává pro očištěné veřejné rozpočty vůbec poprvé od roku 1994 strukturálně vyrovnaný rozpočet, protože vychází z předpokladu velké produkční mezery české ekonomiky. Pokud by se ekonomika dostala zpátky na svůj potenciál, rozpočty by se podle tohoto modelu dostaly do rovnováhy.

Rozdíl mezi grafy 3 a 4 také ukazuje, že stále důležitější roli ve veřejných rozpočtech hrají tzv. čisté půjčky, a tedy hlavně příjmy z privatizace. Zatímco v polovině 90. let byl rozdíl mezi schodky veřejných rozpočtů očištěných, resp. neočištěných okolo 1 % HDP, v roce 1999 se již zvýšil na 2–3 % HDP. Podle odhadů na rok 2000 se tento rozdíl může dále rozšířit až na 3 % HDP. Tento rozdíl naznačuje, že stále větší část veřejných rozpočtů je financována jednorázovými příjmy a že při jejich náhlém „vyschnutí“ mohou rozpočtové schodky rychle explodovat. Při analýze veřejných rozpočtů v České republice je tedy třeba věnovat vývoji příjmů z privatizace stále větší pozornost.

5. Fiskální impulz

Odhad strukturálního deficitu nám také umožňuje odhadnout, do jaké míry je růst ekonomiky stimulován uvolněnou rozpočtovou politikou. Jinými slovy: pokud se meziročně zvětšuje strukturální deficit, pak to zna-

GRAF 5 Rozpočtový impulz



mená, že fiskální politika se uvolňuje a „pouští“ do ekonomiky více peněz. To má na ekonomický růst krátkodobě pozitivní vliv. Strukturální schodek se ovšem nemůže zvyšovat donekonečna. V okamžiku, kdy se jeho úroveň nemění, je fiskální politika „neutrální“ – ekonomický růst ani nestimuluje, ani nebrzdí.

Ovšem i veřejné rozpočty mají rozpočtové omezení, a pokud schodek dosahuje příliš vysoké úrovně, musejí přijít škrty ve výdajích nebo zvyšování daní, aby byla rozpočtová situace vlády dlouhodobě udržitelná. Samozřejmě v okamžiku, kdy vláda začne snižovat strukturální schodek, dostávají se opačné příznaky, než jaké jsme viděli v situaci, kdy se strukturální deficit zvyšoval: meziroční snížení strukturálního deficitu znamená restriktci fiskální politiky, a tedy i (krátkodobě) snížení ekonomického růstu. Jednoduše řečeno: přesouvání rozpočtových schodků může (jen za určitých předpokladů) zmírňovat výkyvy hospodářského cyklu, ale jeho střednědobé působení musí být neutrální. Kdyby tomu tak nebylo, bylo by možné manipulováním fiskální politiky zvyšovat blahobyt a taková hypotéza nemá žádnou oporu v empirii.

Analýza rozpočtového impulzu v české ekonomice je velmi zajímavá – viz *graf 5*. Zajímavý je také fakt, že v odhadu fiskálního impulzu se všechny použité modely výrazně shodují. Zatímco v letech 1995 a 1996 jsme část tehdejšího ekonomického růstu „financovali“ uvolňováním fiskální politiky (pozitivní rozpočtový impulz byl v obou letech zhruba 1 % HDP), v roce 1997 byla fiskální politika poprvé neutrální. Jinými slovy, pokud by se strukturální deficit v letech 1995–6 neměnil, ekonomický růst by byl v obou letech zhruba o 1 % HDP pomalejší. Také ovšem by byl méně bolestivý následný pokles ekonomiky. Fiskální šok totiž přišel v roce 1998, kdy vláda prováděla ex post restriktivní fiskální politiku, která „ubrala“ 1–2 % ze strukturálního schodku českých veřejných rozpočtů, čímž ovšem přispěla ke krátkodobému snížení domácí poptávky. Fiskální politika v roce 1999 byla podle předběžných výsledků mírně expanzivní, když dva z modelů ukazují na fiskální impulz v rozsahu okolo 1 % HDP a jeden model naznačuje, že fiskální politika mohla být i mírně restriktivní.

6. Závěr

Naše analýza ukazuje, že české veřejné rozpočty jsou strukturálně schodkové od roku 1995. Pokud v rozpočtech zohledníme čisté příjmy z privati-

zace, jsou rozpočty strukturálně v deficitu dokonce od roku 1994 (pouze model β -konvergence naznačuje, že rozpočet byl v roce 1999 strukturálně vyrovnaný).¹⁹ K nejrychlejšímu zhoršování veřejných rozpočtů docházelo v letech 1995 a 1996, kdy se strukturální schodky zvyšovaly tempem 1–2 % HDP ročně. Fiskální politika tak přispěla ke krátkodobé expanzi domácí poptávky, která vedla v roce 1997 k prudkému zlomu a k poklesu HDP v letech 1998 a 1999.

Tři použité metody odhadu strukturálního schodku se shodují v analýze fiskální politiky v letech 1994–1998, liší se však v analýze trendu veřejných rozpočtů v posledním období. První model, založený na předpokladu konvergence ČR k Evropské unii, vykazuje nejvyšší odhad produkční mezery. V důsledku toho je u něj také nejvyšší cyklická složka schodku veřejných rozpočtů. V tomto modelu β -konvergence vychází strukturální schodek v roce 1996 téměř 3 % HDP, nicméně v roce 1998 a 1999 jsou veřejné rozpočty i po očištění o čisté půjčky prakticky vyrovnané. Model β -konvergence tedy naznačuje, že česká fiskální politika zareagovala na pokles ekonomické aktivity v letech 1997 až 1999 z krátkodobého hlediska správně.

Druhá metoda, založená na analýze časového trendu české ekonomiky, naznačuje, že potenciál české ekonomiky může být nižší, než by se z modelu β -konvergence zdálo. Podle tohoto druhého modelu byly strukturální schodky vyšší (4–5 % HDP již od roku 1996!) a po zlepšení v roce 1998, které snížilo schodek na 2,5 % HDP, následovalo další zhoršení v roce 1999 na více než 3 % HDP.

Metoda Hodrickova-Prescottova filtru, vycházející z vyhlazování dlouhodobého vývoje ekonomiky, podporuje spíše závěry modelu časového trendu než modelu β -konvergence. I podle této poslední metody jsou české veřejné rozpočty strukturálně schodkové od roku 1995 a strukturální schodek dosáhl svého prvního maxima v roce 1997 (3 % HDP). Po korekci na 2 % HDP v roce 1998 se strukturální schodek podle tohoto modelu v roce 1999 opět propadl pod hranici 3 % HDP.

Naše analýza ukazuje, že tendence ke schodkovým rozpočtům je v české ekonomice hluboce zakořeněná. Zatímco do roku 1995 byly vlády schopny zachovávat rozpočty vyrovnané, i když stále více za „pomoci“ transformačních institucí, strukturální schodky byly přítomné již dříve. Vážnější je, že hloubka strukturálních schodků je významná a podle různých modelů se pohybuje až okolo 4 % HDP. To znamená, že deficity českých veřejných rozpočtů s rychlejším ekonomickým růstem nezmizí. Vzhledem k omezeným možnostem vlády zvyšovat daně se jedinou cestou k eliminaci schodků zdá být opakování výrazných škrtů ve výdajích, tak jak je vláda prováděla v letech 1997 a 1998.

Naše analýza fiskálních impulzů naznačuje, že takové škrtů budou mít své měřitelné, i když krátkodobé následky v poklesu ekonomického růstu. Je proto imperativem pro vládu, aby tyto nezbytné strukturální změny ve veřejných rozpočtech provedla v období, kdy se ekonomika pohybuje nad svým potenciálem, a nenechala se uchláholit nominálně vyrovnaným veřejným rozpočtem. Dnes je ještě zadlužení české vlády poměrně malé

¹⁹ Vzhledem k tomu, že tzv. čisté půjčky jsou tvořeny především příjmy z privatizace vlády, tedy že jde svojí povahou o jednorázové příjmy, je podle našeho názoru korektnější vycházet z očištěných dat. Podpůrným argumentem může být i fakt, že ani podle metodologie EU nejsou čisté půjčky součástí příjmů rozpočtů. V celém závěru budeme proto pracovat s výsledky modelů, které vycházejí z očištěných dat.

a snadno „ufinancovatelné“. Za pět či deset let bude podstatně vyšší a jeho další rychlé zvyšování by mohlo komplikovat například naše budoucí úsilí o zapojení do pokročilejších integračních struktur Evropské unie. I když na to vlády s krátkodobým mandátem často zapomínají, i rozpočtová politika vyžaduje dlouhodobý pohled.

LITERATURA

- BARRO, R. J. (1996): *Economic Growth*. McGraw Hill, London, 1996.
- GIORNO, C. – RICHARDSON, P. – ROSEVEARE, D. – VAN DEN NOORD, P. (1995): Estimating Potential Output, Output Gaps and Structural Budget Balances. *OECD Working Papers Series*, No. 152, 1995.
- HAKSAR, V. (1999): *Czech Republic: Recent Trends in Potential Output*. (mimeo) International Monetary Fund, Washington, D.C., 1999.
- HODRICK, R. J. – PRESCOTT, E. C. (1980): Post-war U.S. Business Cycles: An Empirical Investigation. *Journal of Monetary Economics*, 1980.
- Ministerstvo financí ČR (2000): *Predikce vývoje základních makroekonomických indikátorů České republiky na rok 2000 s výhledem do roku 2003*. Praha, Ministerstvo financí ČR, leden 2000.
- Patria Finance (1999): Rozpočtový výhled do roku 2005. *Makroekonomický přehled – květen*, Praha, 1999.
- Patria Finance (2000): Potenciál české ekonomiky. *Makroekonomický přehled – leden*, Praha, 2000.
- TOUFAR, M. (1999): Cyklický a strukturální deficit státního rozpočtu ČR. ČNB (mimeo).

SUMMARY

JEL Classification: E39, H69, P35

Keywords: fiscal policy – budget deficits – structural deficit – output gap – potential growth – convergence

Structural Deficits in Czech Public Finances

Ondřej SCHNEIDER – Faculty of Social Sciences, Charles University, Prague; Patria Finance, a.s.
Aleš KREJDL – Prague School of Economics; Ministry of Finance of the CR

The paper analyzes the fiscal position of Czech public budgets. It focuses on the structural and the cyclical parts of the budget deficits and concludes that public budgets were in structural deficit as early as 1994. The authors propose three methods toward estimating the potential output of the Czech economy and demonstrate how these estimates lead to different conclusions vis-à-vis fiscal policy. Their analysis shows that the Czech economy under-performs with respect to its perceived convergence with the European Union. The authors also adjust the official budget numbers for one-off privatization revenues. These revenues considered, public budgets appear significantly less balanced, and recent practice suggests a mounting budgetary dependence on privatization revenues.