Vysoká škola ekonomická v Praze

Národohospodářská fakulta

Hlavní specializace: Národní hospodářství



FISKÁLNÍ PRAVIDLA VE VYBRANÝCH ZEMÍCH EU V LETECH 2004-2015: ROZUMNÁ METODA PRO KONSOLIDACI VEŘEJNÝCH ROZPOČTŮ NEBO MÓDNÍ VÝSTŘELEK POLITIKŮ?

bakalářská práce

Autor: Lukáš Veselý

Vedoucí práce: Ing. Ivo Strejček

Rok: 2016

Prohlašuji na svou čest, že jsem bakalářskou práci vypracoval samostatně a s použitím uvedené literatury.

Lukáš Veselý

V Praze, dne 2. 1. 2017

Na tomto místě bych rád poděkoval Ing. Ivu Strejčkovi za jeho ochotu a pomoc. Bez jeho cenných připomínek a rad by práce nikdy nedosáhla této podoby.

Dále děkuji panu Ing. Pavlu Potužákovi, Ph.D. za stručný a jasný výklad odvození Maastrichtských fiskálních kritérií.

Nakonec bych chtěl poděkovat mojí rodině za podporu v průběhu dosavadního studia.

Zadání práce

Abstrakt

Téma fiskálních pravidel je velmi aktuální. Vzhledem k rostoucímu zadlužení některých vyspělých zemí se hovoří o tzv. „dluhové krizi“. Dluh těch zemí, který přesahuje roční hrubý domácí produkt, je považován některými ekonomy za nesplatitelný. Hlavním cílem této bakalářské práce proto bylo na základě analýzy fiskálních pravidel fungujících ve vybraných zemích EU mezi lety 2004 a 2015 potvrdit či vyvrátit hypotézu, že zkoumaná fiskální pravidla jsou efektivním řešením konsolidace veřejných rozpočtů a ze zjištěných výsledků vyvodit doporučení pro návrh české finanční ústavy. Výsledky zkoumání hypotézu potvrdily. Vhodně zvolená fiskální pravidla jsou cestou k fiskální konsolidaci, avšak jen za předpokladu, že jsou dodržována. Při tvorbě fiskálních pravidel je proto třeba klást důraz na dobře formulované výstupní klauzule a případné sankce. Současný návrh české finanční ústavy je založen na správně zvoleném druhu fiskálního pravidla, stanovená referenční hodnota však postrádá ekonomický smysl a k fiskální konsolidaci s vysokou pravděpodobností nepovede.

Klíčová slova: fiskální pravidla, dluhová krize, rozpočtový deficit, škola veřejné volby, Maastrichtská kritéria, česká finanční ústava

JEL klasifikace: E62, H62, H63

Abstract

The subject of fiscal rules is very topical issue. The rise of public debt in certain developed countries resulted in what is sometimes called “debt crisis”. Debt of those countries which is higher than their annual gross domestic product is viewed as unpayable by some economists. The main objective of this thesis has been to prove or disprove hypothesis that the fiscal rules studied in this paper are an effective solution for public finance consolidation. This verification was based on the analysis of fiscal rules functioning in selected countries between 2004 and 2015. As per results of analysis the paper aims to give recommendations for the Czech financial constitution proposal. The actual results of inquiry proved the hypothesis. Well-chosen fiscal rules are the right way towards fiscal consolidation, provided they are observed. Fiscal rules making thus requires an emphasis to be placed on the well-formulated exit clauses altogether with prospective sanctions. The current Czech financial constitution proposal is built on the correctly picked fiscal rule type, although the reference value lacks economic sense and it would not lead, with a high degree of probability, towards fiscal consolidation.

Key Words: fiscal rules, debt crisis, budget deficit, public choice theory, Maastricht criteria, Czech fiscal constitution

JEL Classification: E62, H62, H63

Obsah

Úvod 10

1 Teoretická část 12

1.1 Metodologie 12

1.2 Fiskální politika 13

1.3 Teorie dluhu a zadlužení 18

1.4 Deficit státního rozpočtu – problém, který je potřeba řešit…? 20

1.5 Škola veřejné volby 21

1.5.1 Racionální neznalost 22

1.5.2 Teorie soupeření o voliče 23

1.5.3 Teorie byrokracie 23

1.5.4 Fiskální iluze 23

1.5.5 Konstituční ekonomie 24

1.6 Fiskální pravidla 24

1.6.1 Ideální fiskální pravidlo 25

1.6.2 Druhy fiskálních pravidel 27

1.6.2.1 Výdajová pravidla 27

1.6.2.2 Příjmová pravidla 27

1.6.2.3 Bilanční pravidla 28

1.6.2.4 Dluhová pravidla 28

1.6.3 Měření síly pravidla 29

1.6.3.1 Index síly fiskálního pravidla 29

1.6.3.2 Hodnocení pravidel podle druhu 29

2 Praktická část 31

2.1 Fiskální pravidla zkoumaných států a jejich dodržování 31

2.1.1 Jednotná fiskální pravidla v rámci Evropské unie 31

2.1.2 Rakousko 34

2.1.2.1 Konstrukce individuálního fiskálního pravidla 34
2.1.2.2 Dodržování jednotného fiskálního pravidla EU 36
2.1.2.3 Dodržování individuálního fiskálního pravidla 37
2.1.2.4 Zhodnocení 38
2.1.3 Francie 39
2.1.3.1 Konstrukce individuálního fiskálního pravidla 39
2.1.3.2 Dodržování jednotného fiskálního pravidla EU 41
2.1.3.3 Dodržování individuálního fiskálního pravidla 42
2.1.3.4 Zhodnocení 44
2.1.4 Německo 44
2.1.4.1 Konstrukce individuálního fiskálního pravidla 44
2.1.4.2 Dodržování jednotného fiskálního pravidla EU 45
2.1.4.3 Dodržování individuálního fiskálního pravidla 47
2.1.4.4 Zhodnocení 49
2.1.5 Švédsko 50
2.1.5.1 Konstrukce individuálního fiskálního pravidla 50
2.1.5.2 Dodržování jednotného fiskálního pravidla EU 52
2.1.5.3 Dodržování individuálního fiskálního pravidla 52
2.1.5.4 Zhodnocení 55
2.1.6 Velká Británie 55
2.1.6.1 Konstrukce individuálního fiskálního pravidla 55
2.1.6.2 Dodržování jednotného fiskálního pravidla EU 56
2.1.6.3 Dodržování individuálního fiskálního pravidla 56
2.1.6.4 Zhodnocení 59
2.2 Porovnání zkoumaných fiskálních pravidel na základě zjištěných výsledků 59
2.2.1 Výdajová pravidla 59
2.2.2 Příjmová pravidla 60

2.2.3 Bilanční pravidla 61
2.2.4 Dluhová pravidla 62
2.2.5 Zhodnocení 62
2.3 Česká finanční ústava – správná cesta? 63
2.3.1 Dodržování jednotných fiskálních pravidel EU v České republice 63
2.3.2 Návrh české finanční ústavy 65
2.3.3 Zhodnocení návrhu české ústavy na základě zjištěných výsledků 65
Závěr 68

Úvod

Fiskální problémy ve vyspělých zemích dosáhly v posledních letech úrovně, kdy se hovoří o dluhové krizi. Výše dluhu některých zemí naakumulovala do hodnot rovnajících se nebo přesahujících celý roční hrubý domácí produkt. Dluhy v takové výši bývají některými odborníky považovány za nesplatitelné. Pro tento stav se též používá označení „dluhová past“. Pro odstranění tohoto problému je potřeba silná politická vůle, která zjevně často chybí. Řešením tak může být zavedení závazného fiskálního pravidla, které neumožní politikům neúměrně zadlužovat jejich zemi. Cílem práce je ověřit, zda fiskální pravidla představují efektivní řešení.

Teoretická část zkraje pojedná o metodách použitých při tvorbě této práce. Pak přejde k fiskální politice jako součásti hospodářské politiky. Dále se bude věnovat státnímu rozpočtu, teorii zadlužení a problematice deficitního financování, přičemž se zaměří na otázku, zda je třeba chápat deficit jako problém. Pak bude následovat představení klíčových konceptů školy veřejné volby, zejména racionální neznalosti, soupeření o voliče, teorie byrokracie, fiskální iluze a konstituční ekonomie. Poslední kapitola se bude zabývat samotnými fiskálními pravidly. Nejprve bude popsáno ideální fiskální pravidlo, pak budou vyjmenovány a přiblíženy jednotlivé druhy fiskálních pravidel. Nakonec budou popsány metody pro měření síly fiskálního pravidla.

Praktická část bude sestávat ze zkoumání fiskálních pravidel, která mezi lety 2004 a 2015 platila v Rakousku, Francii, Německu, Švédsku a Velké Británii. Celý exkurz začne popisem jednotných fiskálních pravidel Evropské unie – tzv. Maastrichtských kritérií, která jsou závazná pro většinu ze zkoumaných zemí. Pro každou ze zemí bude popsána konstrukce jejího individuálního fiskálního pravidla. Státy byly vybírány podle platných pravidel tak, aby byly zastoupeny základní druhy fiskálních pravidel. Maastrichtská fiskální kritéria jsou kombinací dluhového a bilančního pravidla. Rakousko od roku 1999 uplatňuje vlastní bilanční pravidlo. Francie zavedla postupně výdajové pravidlo, příjmové pravidlo a bilanční pravidlo. Německo používá už od roku 1969 bilanční pravidlo a v roce 1982 zavedlo výdajové pravidlo. Švédsko o svou fiskální konsolidaci usiluje prostřednictvím výdajového a bilančního pravidla. Velká Británie využívá kombinaci dluhového a bilančního pravidla, avšak v odlišné verzi a s jinými referenčními hodnotami, než jak jsou nastavena Maastrichtská pravidla.

Po rozboru konstrukce pravidel bude zkoumáno dodržování jednotných fiskálních pravidel EU a dodržování individuálních fiskálních pravidel. Pro tento účel budou použity zejména statistiky Eurostatu a statistiky národních statistických úřadů. Tyto empiricky získané údaje a údaje vypočítané z empiricky získaných údajů budou srovnány s příslušnými referenčními hodnotami jednotlivých pravidel. Díky tomu bude moct být vyhodnocena úspěšnost dodržování těchto pravidel. Pravidla pak budou mezi sebou porovnána na základě poznatků zjištěných v teoretické části a na základě výsledků výzkumu v praktické části. Nakonec bude představen návrh české finanční ústavy, který bude vyhodnocen na základě předchozích zjištění.

Cílem práce je především potvrdit či vyvrátit hypotézu, že zkoumaná fiskální pravidla jsou efektivním řešením konsolidace veřejných rozpočtů. Ověření této hypotézy proběhne s pomocí zkoumání již existujících fiskálních pravidel ve vybraných zemích. Zvláštní zřetel bude brán na období finanční a hospodářské krize, v průběhu které, jak očekávám, se mohly objevit nejvýraznější problémy s plněním pravidel. Na základě této analýzy by pak měla práce odpovědět na otázku, zda je český návrh finanční ústavy kvalitní a zda může vést ke konsolidaci veřejných rozpočtů.

1 Teoretická část

Teoretická část bude uvedena popisem metodologie použité v průběhu teoretické a praktické části této práce. Následovat bude kapitola o fiskální politice. Fiskální politika bude definována, budou popsány její cíle a funkce. Pozornost bude věnována dvěma stranám státního rozpočtu – příjmové a výdajové straně. Na příjmové straně bude zvláštní pozornost upřena na daňový systém, na výdajové straně pak na mandatorní výdaje, s jejichž růstem je spojen termín „ztráta fiskální demokracie“. Kapitola bude zakončena pojednáním o souvislosti mezi příjmovou a výdajovou stranou rozpočtu. Další dvě kapitoly se budou zabývat veřejným dluhem a deficitem se záměrem zjistit, nakolik je potřebné snažit se o konsolidaci veřejných rozpočtů. Kapitola Škola veřejné volby představí základní koncepty školy, které souvisí s tématem této práce: racionální neznalost, paradox volby, teorie soupeření o voliče, teorie byrokracie, fiskální iluze a konstituční ekonomie. Poslední kapitola pojedná o samotným fiskálních pravidlech. Nejprve bude nadefinováno fiskální pravidlo a jako doplněk či možná alternativa pro fiskální pravidlo bude zmíněno zavedení nezávislé fiskální instituce. Pak budou vyjmenovány a popsány vlastnosti ideálního fiskálního pravidla, druhy fiskálních pravidel a poslední podkapitola popíše dva používané způsoby měření síly fiskálních pravidel.

1.1 Metodologie

První část této práce, tedy teoretická část, bude postavena na **literární rešerši.** Pohledy českých i zahraničních autorů budou srovnány s konkurenčními pohledy jejich kolegů. Kapitola Fiskální politika přinese různé pohledy na definici fiskální politiky jako součásti hospodářské politiky. Dále podrobně popíše její cíle a funkce. Bude se věnovat i oběma stranám státního rozpočtu, tedy příjmové a výdajové straně, které budou hrát klíčovou roli při sestavování fiskálních pravidel. Kapitoly pojednávající o teorii dluhu a o deficitu státního rozpočtu poskytnou podklady pro tvrzení, že fiskální konsolidace je důležitým tématem a cílem pro nejbližší budoucnost a kapitola o fiskálních pravidlech zase poskytne podklady pro potvrzení či vyvrácení hypotézy, že fiskální pravidla mohou být efektivní cestou ke konsolidaci veřejných rozpočtů.

Na základě rešerše bude vystavěna praktická část. Základní součástí praktické části bude popis konstrukce jednotlivých pravidel a jejich analýza. Dodržování těchto

pravidel bude ověřeno pomocí **metody srovnání**. Srovnány budou u každého pravidla hodnoty referenční a skutečné. Referenčními hodnotami jsou myšleny konkrétní cílové hodnoty pravidel zjištěné na základě jejich analýzy a skutečnými hodnotami se míní statistické údaje, které byly empiricky zjištěné, ať už statistickým úřadem Evropské unie Eurostatem, národními statistickými úřady nebo jinou institucí. Výsledky tohoto srovnání umožní zjistit, do jaké míry byla pravidla dodržována. Vyzkoumaná úspěšnost v dodržování základních druhů pravidel společně s jejich charakteristikami zjištěnými literární rešerší umožní tyto druhy porovnat z hlediska jejich efektivnosti směrem ke konsolidaci veřejných financí.

Vyústěním celé práce bude analýza připravované české finanční ústavy. Fiskální pravidlo, které bylo použité v návrhu české finanční ústavy a k němu přiřazená referenční hodnota budou srovnány s výsledky analýzy druhů pravidel a jejich dodržování. Díky tomu bude moct být vynesen verdikt nad tímto návrhem s ohledem na konsolidaci českých veřejných financí.

1.2 Fiskální politika

Společenské vědy se potýkají s problematikou tvorby jednoznačných definic. Ekonomii jako vědu definovaly generace ekonomů různými způsoby.[1] Nejinak je tomu i u pojmu „fiskální politika“. „Fiskální politika je pokládána za jednu z rozhodujících vládních aktivit při stabilizaci ekonomického vývoje.“[2] Taková definice je však příliš vágní a pojem ve své podstatě nevysvětluje. Definice ve zde citované publikaci rovnou přechází k funkcím fiskální politiky, které sice jsou fundamentálními součástmi správné definice, ovšem co to tedy je fiskální politika, to jsme se vlastně nedozvěděli.

Pregnantnější definici najdeme v knize *Hospodářská politika* (Kliková a Kotlán 2012): „Fiskální politika představuje vědomé využívání státního rozpočtu (popř. ostatních veřejných rozpočtů) za účelem dosažení stanovených cílů.“[3] Tato definice již čtenáři poskytne určitou představu o tom, čím se bude na následujících řádcích publikace zabývat. Definice pak pokračuje stanovením **cílů fiskální politiky**, které buď přímo obsahují, nebo alespoň berou v potaz základní hospodářsko-politické cíle tzv. magického

[1] BACKHOUSE, Roger E a Steven G MEDEMA, 2009. Retrospectives: On the Definition of Economics. *Journal of Economic Perspectives* [online]. 1., roč. 23, č. 1, s. 221–233. [vid. 2016-10-26]. ISSN 0895-3309. Dostupné z: doi: 10.1257/jep.23.1.221
[2] SLANÝ, Antonín a Milan ŽÁK, 1999. *Hospodářská politika*. Praha: C.H. Beck. ISBN 978-80-7179-237-6.
[3] KLIKOVÁ, Christiana a Igor KOTLÁN, 2012. *Hospodářská politika*. Ostrava: Institut vzdělávání Sokrates. ISBN 978-80-86572-76-5.

čtyřúhelníku[4]: „Hlavním cílem fiskální politiky je udržení vyváženého ekonomického růstu a zajištění nízké míry nezaměstnanosti. To však při zachování výrazného akcentu i směrem k dalším cílům, jakými jsou nízká a stabilní inflace, resp. vyrovnaná platební bilance.“[5]

Jak již bylo zmíněno výše, součástí definice fiskální politiky jsou její **funkce**. Kliková a Kotlán (2012) uvádějí tři: redistribuční, alokační a stabilizační funkci. **Redistribuční funkce**[6] fiskální politiky zajišťuje přerozdělování důchodů, **alokační funkce**[7] má efektivně umisťovat prostředky na veřejné statky a **stabilizační funkce**[8] tkví ve zmírnění dopadů hospodářského cyklu na ekonomický výkon.[9] Slaný a Žák (1999) přidávají ještě čtvrtou funkci: „Neméně významnou roli hraje fiskální politika při korekci některých tržních selhání, jakými jsou například negativní externality.“[10]

Základním nástrojem fiskální politiky je státní rozpočet. Státní rozpočet má příjmovou a výdajovou stranu. **Na straně příjmů** tvoří nejvýznamnější položku daně. Stiglitz (1997) definuje daň jako peněžní transakci, která se od ostatních transferů v ekonomice liší tím, že není dobrovolná. Dokazuje však také, „že všichni členové společnosti si mohou polepšit, pokud dobrovolně svolí k povinnému placení daní, které vláda používá na financování veřejných statků“. Pokud však vláda zneužije své pravomoci vybírat daně a hospodařit s nimi k podpoře a upřednostňování určitých zájmových skupin, pak Stiglitz (Tamtéž.) přirovnává výběr daní k legislativním procesem legalizované krádeži.

Stiglitz (Tamtéž.) dále definuje to, čemu říká „‘dobrý‘ daňový systém“. Takový systém by měl mít pět vlastností. První vlastností je **ekonomická efektivnost**. Určité typy daní mohou působit distorze v tržním mechanismu. Daň z příjmů může v konečném

[4] KALDOR, Nicholas, 1971. Conflicts in National Economic Objectives. *The Economic Journal* [online]. 3., roč. 81, č. 321, s. 1. [vid. 2016-10-26]. ISSN 00130133. Dostupné z: doi: 10.2307/2229754
[5] KLIKOVÁ, Christiana a Igor KOTLÁN, 2012. *Hospodářská politika*. Ostrava: Institut vzdělávání Sokrates. ISBN 978-80-86572-76-5.
[6] SOSNOWSKI, Michał, 2015. Redistributive function of fiscal policy and the income inequalities among the society. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu* [online]. č. 403 [vid. 2016-11-11]. ISSN 18993192, 23920041. Dostupné z: doi: 10.15611/pn.2015.403.28
[7] ECONOMIDES, George, Hyun PARK a Apostolis PHILIPPOPOULOS, 2011. HOW SHOULD THE GOVERNMENT ALLOCATE ITS TAX REVENUES BETWEEN PRODUCTIVITY-ENHANCING AND UTILITY-ENHANCING PUBLIC GOODS? *Macroeconomic Dynamics* [online]. 6., roč. 15, č. 3, s. 336–364. [vid. 2016-11-11]. ISSN 1365-1005, 1469-8056. Dostupné z: doi: 10.1017/S1365100510000052
[8] BAYOUMI, Tamim a Barry EICHENGREEN, 1995. Restraining Yourself: The Implications of Fiscal Rules for Economic Stabilization. *Staff papers – International Monetary Fund*. 1. 3., roč. 42, č. 1, s. 32–48. [vid. 2016-11-11]. ISSN 0020-8027. Dostupné z: http://bit.ly/2i2nV3q
[9] KLIKOVÁ, Christiana a Igor KOTLÁN, 2012. *Hospodářská politika*. Ostrava: Institut vzdělávání Sokrates. ISBN 978-80-86572-76-5.
[10] SLANÝ, Antonín a Milan ŽÁK, 1999. *Hospodářská politika*. Praha: C.H. Beck. ISBN 978-80-7179-237-6.

efektu způsobit, že budou lidé méně pracovat, aby snížili své daňové zatížení.[11] Spotřební daň nebo daň z přidané hodnoty zase může motivovat lidi k tomu, aby snížili své daňové zatížení tím, že budou nakupovat méně statků.[12] V tomto ohledu je ideální daň uvalená na každého člověka bez rozdílu (tzv. daň z hlavy[13]) nebo daň uvalená na základě charakteristik, které člověk nemůže ovlivnit (např. pohlaví[14], věk[15], výška[16]).

Druhou vlastností je **administrativní jednoduchost**. Čím složitější je daňový systém, tím je nákladnější.[17] To platí jak pro přímé náklady (náklady státu na samotný výběr daní), tak pro nepřímé náklady (časové náklady daňových poplatníků na vyplňování přiznání, peněžní náklady na nákup služeb účetních a daňových poradců). Třetí vlastností je **flexibilita**. „Dobré" daně by se měli přizpůsobovat (buď automaticky nebo v rámci co nejrychlejšího politického procesu) situaci, ve které se ekonomika nachází, zejména s ohledem na pozici v rámci hospodářského cyklu.[18] Daňový systém by také měl občanům **dávat dobrý přehled** o tom, kolik peněz vybírá a kam takto získané prostředky jdou.[19] A konečně, „dobrý daňový systém by měl být **spravedlivý** při zdaňování různých skupin obyvatelstva. Rozlišujeme dva přístupy – horizontální a vertikální spravedlnost. **Horizontální přístup** vyžaduje, aby se s jednotlivci, kteří jsou ve všech relevantních ohledech stejní, zacházelo stejně. **Vertikální přístup** postuluje, že „někteří lidé jsou schopni platit vyšší daně než jiní, a že by proto také vyšší daně platit měli".[20]

Daně dělíme na přímé a nepřímé. Mezi přímé daně řadíme zejména daně z příjmů fyzických a právnických osob, do nepřímých patří daň z přidané hodnoty a spotřební daň.

---

[11] HUTTON, J. P. a P. J. LAMBERT, 1980. Evaluating Income Tax Revenue Elasticities. *The Economic Journal* [online]. 12., roč. 90, č. 360, s. 901. [vid. 2016-11-12]. ISSN 00130133. Dostupné z: doi: 10.2307/2231749

[12] FOX, William F. a Charles CAMPBELL, 1984. STABILITY OF THE STATE SALES TAX INCOME ELASTICITY. *National Tax Journal*. 6., roč. 37, č. 2, s. 201–212. [vid. 2016-11-12]. ISSN 00280283. Dostupné z: http://bit.ly/2h4Sy8b

[13] HEPPLE, Leslie W., 1989. Destroying Local Leviathans and Designing Landscapes of Liberty? Public Choice Theory and the Poll Tax. *Transactions of the Institute of British Geographers* [online]. roč. 14, č. 4, s. 387. [vid. 2016-11-11]. ISSN 00202754. Dostupné z: doi: 10.2307/623007

[14] ALESINA, Alberto, Andrea ICHINO a Loukas KARABARBOUNIS, 2011. Gender-Based Taxation and the Division of Family Chores. *American Economic Journal: Economic Policy* [online]. 5., **3**(2), 1–40. [vid. 2016-12-19]. ISSN 1945-7731, 1945-774X. Dostupné z: doi: 10.1257/pol.3.2.1

[15] WEINZIERL, M., 2011. The Surprising Power of Age-Dependent Taxes. *The Review of Economic Studies* [online]. 1. 10., **78**(4), 1490–1518. [vid. 2016-12-19]. ISSN 0034-6527, 1467-937X. Dostupné z: doi: 10.1093/restud/rdr001

[16] MANKIW, N. Gregory a Matthew WEINZIERL, 2010. The Optimal Taxation of Height: A Case Study of Utilitarian Income Redistribution. *American Economic Journal: Economic Policy* [online]. 2., **2**(1), 155–176. [vid. 2016-12-19]. ISSN 1945-7731, 1945-774X. Dostupné z: doi: 10.1257/pol.2.1.155

[17] PAVEL, Jan a Leoš VÍTEK, 2015. Vyvolané náklady daňového systému v ČR. *Politická ekonomie* [online]. roč. 63, č. 3, s. 317–330. [vid. 2016-11-12]. ISSN 0032-3233. Dostupné z: doi: 10.18267/j.polek.1005

[18] MUSGRAVE, Richard A. a Merton H. MILLER, 1948. Built-in Flexibility. *The American Economic Review*. 3., roč. 38, č. 1, s. 122–128. [vid. 2016-11-12]. ISSN 0002-8282. Dostupné z: http://bit.ly/2hjVPg6

[19] HOLTZMAN, Yair, 2007. Challenges in achieving transparency, simplicity and administering of the United States tax code. *Journal of Management Development* [online]. 29. 5., roč. 26, č. 5, s. 418–427. [vid. 2016-11-12]. ISSN 0262-1711. Dostupné z: doi: 10.1108/02621710710748257

[20] STIGLITZ, Joseph E, Ondřej SCHNEIDER a Tomáš JELÍNEK, 1997. *Ekonomie veřejného sektoru*. Praha: Grada. ISBN 978-80-7169-454-0.

V roce 2015 vycházela přibližně polovina příjmů státního rozpočtu ČR z daní. V témže roce připadala třetina příjmů na pojistné na sociální zabezpečení. Zbytek příjmů se skládal hlavně z pojistného na zdravotní zabezpečení a z příspěvku na státní politiku zaměstnanosti.[21] Dalšími zdroji příjmů mohou být příjmy z prodeje státního majetku nebo dividendy státem vlastněných firem.

Výdajová strana je složena z výdajů mandatorních a fakultativních. **Mandatorní výdaje** jsou dané zákonem a stát je povinen tyto peníze vydat.[22] Při sestavování zákona o státním rozpočtu s těmito výdaji již nelze hýbat. Příkladem jsou sociální výdaje. Jestliže zákon stanoví, že lidé určitého věku, kteří zároveň strávili dostatečný počet let v pracovním procesu a kteří plní i další předepsané podmínky, mají nárok na starobní důchod, pak je stát povinen těmto lidem starobní důchod vyplácet.

Podíl mandatorních výdajů na celkových výdajích u nás od roku 1995 stále roste a v posledních letech dosáhl až na úroveň tří čtvrtin celkových výdajů.[23] **Fakultativní výdaje** mohou být sice také plánovány na více let dopředu, mimo jiné střednědobým rozpočtovým výhledem dle zákona č. 250/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů[24], nejsou však pevně dány žádnou legislativní úpravou. Oproti mandatorním výdajům jsou proto flexibilnější.

Manévrovací prostor při tvorbě fiskální politiky je do značné míry omezen skladbou výdajů. V roce 2014 činily celkové výdaje v rámci státního rozpočtu ČR 1 211,3 mld. Kč, z toho příslušelo 525,2 mld. Kč kapitole Ministerstva práce a sociálních věcí ČR.[25] Tedy přibližně 43 % celkových výdajů. Dalších 299,9 mld. Kč bylo vydáno na zdravotní systém.[26] Právě výdaje na zdravotní a sociální systém jsou přesně těmi výdaji, k jejichž snižování se příliš nepřistupuje. Přitom k markantnímu nárůstu sociálních výdajů došlo až ve 20. století. Do té doby byly výdaje státu spjaty zejména se základními funkcemi tehdejšího pojetí státu – se zajištěním bezpečnosti, ale i dopravní infrastruktury a vzdělání. Tyto výdaje postupně ustoupily na svém zastoupení v rozpočtech vyspělých

[21] MINISTERSTVO FINANCÍ ČR – SEKCE VEŘEJNÉ ROZPOČTY, 2016. *Státní rozpočet 2016 v kostce: kapesní příručka Ministerstva financí ČR* [online]. B.m.: Ministerstvo financí České republiky. [vid. 2016-10-15]. ISBN 978-80-85045-86-4. Dostupné z: http://bit.ly/2dT107L
[22] ROŽENSKÝ, Vojtěch, 2012. Mandatorní výdaje a flexibilita fiskální politiky v ČR. *Politická ekonomie* [online]. roč. 60, č. 1, s. 40–57. [vid. 2016-10-15]. ISSN 0032-3233. Dostupné z: doi: 10.18267/j.polek.831
[23] SMETANKOVÁ, Daša, 2015. *Mandatorní výdaje státního rozpočtu od roku 1995* [online]. 2015. B.m.: Parlamentní institut. [vid. 2016-10-15]. Dostupné z: http://bit.ly/2drv5KS
[24] ČESKO. Zákon č. 250/2000 schválený dne 7. července 2000 o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. In: Sbírka zákonů České republiky. 2000, částka 73, s. 3557. [vid. 2016-10-15]. Dostupné z: http://bit.ly/2ft2gQC.
[25] MINISTERSTVO FINANCÍ ČR, 2014. *Státní rozpočet 2014 v kostce: Informační příručka Ministerstva financí ČR* [online]. B.m.: Ministerstvo financí České republiky. [vid. 2016-10-15]. ISBN 978-80-85045-60-4. Dostupné z: http://bit.ly/2dWi3rN
[26] POPOVIČ, Ivan, 2015. *Aktuální informace: Celkové výdaje na zdravotnictví 2010-2014* [online]. 2015. B.m.: Ústav zdravotnických informací a statistiky České republiky. [vid. 2016-10-15]. Dostupné z: http://bit.ly/2eiNetp

zemí, když bylo toto pojetí státu nahrazeno státem typu „welfare state“.[27] Nerostou tedy jen celkové výdaje, ale zvětšují se i některé podíly položek na výdajích jako celku. Tyto tendence jsou přitom dlouhodobé.

S růstem mandatorních výdajů souvisí problém **ztráty fiskální demokracie**. Demokraticky volení zástupci hospodaří každý rok se stále menší částí státního rozpočtu, protože s rostoucím podílem mandatorních výdajů nejsou schopni (alespoň ne v krátkém období) manipulovat.[28] Otázkou zůstává, jak dlouhé je ono krátké období. Když jednou zákon přiřkne určité skupině lidí příjem ze státního rozpočtu, například formou sociální dávky, lze už pak jen těžko tuto sociální dávku zase odebrat. Jestliže tedy politici mají moc ovlivnit pouze čtvrtinu státního rozpočtu, protože zbytek je dopředu dán, jejich prostor pro snižování deficitu státního rozpočtu není v krátkém období nijak velký. Jenže v dlouhém období by bylo možné ovlivnit větší část. K ráznějšímu zásahu, který by vedl k výraznějším a dlouhodobějším strukturálním změnám, však spíše chybí politická odvaha.

Pro obyčejného člověka není dlouhodobě možné žít s vyššími výdaji, než jaké jsou jeho příjmy. Takový člověk by se časem zadlužil do té míry, že by přestal být schopen své dluhy splácet a nikdo už by mu ani nebyl ochoten půjčit. Dříve nebo později by byl nucen přistoupit k osobnímu bankrotu.[29] Člověk musí silně dbát na své rozpočtové omezení a tomuto omezení přizpůsobit své výdaje. U státu ale tato souvislost není tak zřejmá.[30] Při zkoumání vztahu mezi příjmy a výdaji státu se časem rozvinuly čtyři hypotézy.[31] Jedna z nich přináší tvrzení, že rozhodování o státních výdajích předchází rozhodování o výši a způsobu zdanění. Jde o tzv. **„spend-tax” hypotézu**.[32] Tato hypotéza, pakliže by nejlépe popisovala systém rozhodování v dané zemi, by znamenala, že to nejsou příjmy státu, které určují, jak vysoké budou výdaje státu. Naopak výdaje státu jsou určující pro cílovou kvótu příjmů. Této kvóty se pak stát pokusí dosáhnout pomocí zdanění. Když se mu to nepodaří, přichází na řadu půjčka. A tak vzniká státní

[27] PIERSON, Paul, 1996. The New Politics of the Welfare State. *World Politics* [online]. 1., roč. 48, č. 2, s. 143–179. [vid. 2016-10-28]. ISSN 0043-8871, 1086-3338. Dostupné z: doi: 10.1353/wp.1996.0004
[28] ROŽENSKÝ, Vojtěch, 2012. Mandatorní výdaje a flexibilita fiskální politiky v ČR. *Politická ekonomie* [online]. roč. 60, č. 1, s. 40–57. [vid. 2016-10-15]. ISSN 0032-3233. Dostupné z: doi: 10.18267/j.polek.831
[29] GROSS, David B. a Nicholas S. SOULELES, 2002. An Empirical Analysis of Personal Bankruptcy and Delinquency. *Review of Financial Studies* [online]. 1., roč. 15, č. 1, s. 319–347. [vid. 2016-10-28]. ISSN 0893-9454, 1465-7368. Dostupné z: doi: 10.1093/rfs/15.1.319
[30] CURRIE, D. A., 1976. Optimal Stabilization Policies and the Government Budget Constraint. *Economica* [online]. 5., roč. 43, č. 170, s. 159. [vid. 2016-11-12]. ISSN 00130427. Dostupné z: doi: 10.2307/2553205
[31] PAYNE, James E., 2003. A Survey of the International Empirical Evidence on the Tax-Spend Debate. *Public Finance Review* [online]. 1. 5., roč. 31, č. 3, s. 302–324. [vid. 2016-10-30]. ISSN 00000000, 10911421. Dostupné z: doi: 10.1177/1091142103031003005
[32] WAGNER, Richard E., 1976. Revenue structure, fiscal illusion, and budgetary choice. *Public Choice (pre-1986)*. 25, s. 45. [vid. 2016-10-30]. ISSN 00485829. Dostupné z: http://bit.ly/2e25Fkk

dluh. Opačnou kauzalitu vidí **„tax-spend“ hypotéza**[33]: zvýšením daní dojde k růstu prostředků, které může vláda utratit, což v důsledku povede k růstu výdajů. **Hypotéza „fiskální synchronizace“**[34] tvrdí, že rozhodování o příjmech a výdajích probíhá zároveň. Podle **hypotézy „institucionální separace“**[35] jsou naopak rozhodování o příjmech a rozhodování o výdajích dva na sobě nezávislé kroky.

1.3 Teorie dluhu a zadlužení

Vývoj teorie dluhu shrnul držitel Nobelovy ceny za ekonomii James Buchanan ve svém díle *Public Principles of Public Debt: A Defense and Restatement* z roku 1958[36], které je založeno na kritice ortodoxního nahlížení na veřejný dluh. Ortodoxní pohled stojí na třech argumentech. Za prvé: vznik veřejného dluhu nezahrnuje žádný přesun reálného břemene na budoucí generace. Za druhé: srovnávání soukromého a veřejného dluhu je chybné už z podstaty. Jedná se o dvě zcela odlišné věci. A za třetí: je jasný a velký rozdíl mezi vnějším a vnitřním dluhem. Buchanan tyto argumenty vyvrací. Za prvé: břemeno dluhu nesou alespoň z velké části budoucí generace, které sklidí jak výsledky smysluplného vládního investování, tak důsledky nepřiměřeného utrácení. Za druhé: daňový poplatník je ve stejné pozici jako soukromý dlužník. Když soukromý dlužník utratí peníze nerozvážně, důsledky pocítí na skromnějším rozpočtovém omezení v budoucnu. Naopak když peníze dobře investuje, jeho rozpočtové omezení bude v budoucnu tím vyšší. A konečně Buchananův pohled na třetí argument: ve všech základních ohledech lze vnější a vnitřní dluh zaměnit.

Když si chce obyčejný člověk zapůjčit větší finanční obnos, musí prokázat svoji solventnost anebo se zaručit nějakou zástavou, případně požádat jinou osobu, aby se za něj zaručila. Na základě získaných údajů a nabídnutých záruk pak bankovní úředníci nabídnou klientovi úvěr s určitým procentuálním úrokem. V případě státu je to jiné. Příjmy státu jsou pravidelně zveřejňovány.[37] Výše úroku se tak nastavuje v návaznosti na hodnocení zemí ratingovými agenturami. Tato hodnocení ovšem mohou být zavádějící.[38]

[33] BARRO, Robert J., 1979. On the Determination of the Public Debt. *Journal of Political Economy*. roč. 87, č. 5, s. 940–971. [vid. 2016-10-30]. ISSN 0022-3808. Dostupné z: http://bit.ly/2f6Lpi4
[34] MELTZER, Allan H. a Scott F. RICHARD, 1981. A Rational Theory of the Size of Government. *Journal of Political Economy*. 10., roč. 89, č. 5, s. 914–927. [vid. 2016-10-30]. Dostupné z: http://bit.ly/2f354Rm
[35] BAGHESTANI, Hamid a Robert MCNOWN, 1994. Do Revenues or Expenditures Respond to Budgetary Disequilibria? *Southern Economic Journal* [online]. 10., roč. 61, č. 2, s. 311. [vid. 2016-10-30]. ISSN 00384038. Dostupné z: doi: 10.2307/1059979
[36] BUCHANAN, James M., 1999. Public Principles of Public Debt: A Defense and Restatement. In: *Collected Works of James M. Buchanan* [online]. B.m.: Library of Economics and Liberty. [vid. 2016-10-30]. Dostupné z: http://bit.ly/2dVQYD8
[37] MINISTERSTVO FINANCÍ ČR – ODDĚLENÍ 1102 (ODBOR 11), 2015. *Státní závěrečný účet ČR za rok 2014* [online]. 23. červen 2015. B.m.: Ministerstvo financí České republiky. [vid. 2016-10-30]. Dostupné z: http://bit.ly/2dOfJ3a
[38] BARNATO, Katy, 2010. Greece's budget deficit provokes alarm as rating agencies disagree over downgrades. *Credit*. 1., roč. 11, č. 1, s. 10–11. [vid. 2016-10-30]. Dostupné z: http://bit.ly/2eS5kSB

Rating řeckých dluhopisů se až do roku 2009 držel na poměrně slušné úrovni a až na jaře 2010 se začal postupně u tří největších ratingových agentur, jmenovitě Moody's, Standard & Poor's a Fitch, propadat do spekulativních stupňů. Nejprve agentura S&P změnila dne 22. dubna 2010 rating Řecka z BBB+ na BB+, 14. června snížila rating téže země i agentura Moody's z A3 na Ba1, načež je na začátku následujícího roku, dne 14. ledna 2011, následovala agentura Fitch, když změnila rating z BBB- na BB+.[39]

Zatímco bankrot jednotlivce lze chápat jako osobní tragédii, případně tragédii jeho blízkých, státní bankrot je ve světě soukromých bankovních institucí spojen se ztrátou důvěry a s omezenými možnostmi půjčování si do budoucna a zasáhne tak celý národ.[40] A jde při něm také o mnohem více peněz. Tak se může stát, že ve snaze zabránit státnímu bankrotu dochází k dlouhým jednáním mezi věřiteli a danou zemí, které mohou vyústit v odkládání bankrotu. **Odkládání bankrotu** můžeme pozorovat na případu Řecka. O Řeckém bankrotu se mluví několik let.[41] Prozatím však bylo vždy zachráněno věřiteli v čele s Německem. Ve snaze najít trvalé řešení ekonomové přicházejí i s radikálními postupy. Takovým řešením může být například tzv. „monetizace dluhu". Evropská centrální banka by mohla koupit řecké dluhopisy a následně je vyměnit za bezúročnou půjčku s neurčitou dobou splatnosti. Půjčka by navždy zůstala v účetnictví ECB na straně pasiv a mohla by způsobit pádivou inflaci.[42]

Konzervativnější pohled je, že každý dluh se jednou musí splatit. V tomto pojetí dluhu znamená deficitní financování chodu státu přenášení břemene dnešních výdajů na budoucí generace.[43] Na tomto místě je důležité rozlišit, zda je konkrétní výdaj skutečně určen jenom na současnou spotřebu a měla by ho hradit výlučně současná generace, protože jen ta z něj má užitek, nebo zda jde o statek investiční. U investičních statků se pak může jevit jako spravedlivé, když část nákladů ponese současná a část nákladů budoucí generace.[44]

[39] TRADING ECONOMICS, 2016. Greece Credit Rating [online]. 17. 10. [vid. 2016-10-30]. Dostupné z: http://bit.ly/2du7gCd
[40] GENNAIOLI, Nicola, Alberto MARTIN a Stefano ROSSI, 2014. Sovereign Default, Domestic Banks, and Financial Institutions: Sovereign Default, Domestic Banks, and Financial Institutions. *The Journal of Finance* [online]. 4., roč. 69, č. 2, s. 819–866. [vid. 2016-10-30]. ISSN 00221082. Dostupné z: doi: 10.1111/jofi.12124
[41] JONES, Dan, 2011. Foster: Greece will default within three to six months. *Investment Week*. 12. 9. [vid. 2016-10-30]. Dostupné z: http://bit.ly/2f6Ywjh
[42] PÂRIS, Pierre a Charles WYPLOSZ, 2013. To end the Eurozone crisis, bury the debt forever. *VoxEU.org – CEPR's policy portal* [online]. 6. 8. [vid. 2016-10-30]. Dostupné z: http://bit.ly/2e9jiCn
[43] TABELLINI, Guido, 1991. The Politics of Intergenerational Redistribution. *Journal of Political Economy*. 4., roč. 99, č. 2, s. 335–357. [vid. 2016-10-30]. Dostupné z: http://bit.ly/2fLA2Ao
[44] LINDBECK, Assar, Jörgen W. WEIBULL a Jorgen W. WEIBULL, 1986. Intergenerational Aspects of Public Transfers, Borrowing and Debt. *The Scandinavian Journal of Economics* [online]. 3., roč. 88, č. 1, s. 239. [vid. 2016-11-12]. ISSN 03470520. Dostupné z: doi: 10.2307/3440288

1.4 Deficit státního rozpočtu – problém, který je potřeba řešit…?

Státní dluh má dlouhou historii. Vědecké studie však ukazují, že vlády na růst dluhu obvykle reagují zvýšením primárního přebytku nebo snížením primárního deficitu státního rozpočtu.[45] Růst dluhu v dobách míru nejspíše svědčil o marnotratnosti královského dvora a šlechty. Žádný jiný důvod pro deficitní financování státního rozpočtu se nezdál být ospravedlnitelný. Klasičtí ekonomové považovali všechny vládní výdaje za neproduktivní.[46] Podle nich měly vládní výdaje jen vytěsňovací efekt. Jedna z dalších klíčových myšlenek klasické ekonomie, tzv. **Sayův zákon trhů**[47], vyslovovala domněnku, že si nabídka vytvoří odpovídající poptávku. Sayův zákon nebyl vážněji zpochybněn až do třicátých let dvacátého století, kdy vrcholila velká hospodářská krize. Britský ekonom John Maynard Keynes tehdy ve svém díle *Obecná teorie zaměstnanosti, úroku a peněz*[48] připustil možnost existence problému nedostatečné agregátní poptávky a tvrdil, že stát by měl v takové chvíli zejména pomocí fiskální politiky poptávku stimulovat a pokud možno tak snížit nezaměstnanost. A to i za cenu deficitního státního rozpočtu. Fiskální stimul pomůže nastartovat hospodářství, načež bude opět možné v časech ekonomické konjunktury naakumulované deficity splatit.

Deficitní financování státního rozpočtu pomohl obhájit Keynesův dnes již notoricky známý výrok, podle něhož „jsme v dlouhém období všichni mrtví“.[49] Keynesovo dílo však bylo jeho následovníky vyloženo jinak, než by si možná Keynes sám představoval. Hovoří se o tzv. **„bastardizaci Keynese“.**[50] A přichází chvíle, kdy se zdá, že ono slavné „dlouhé období“ je tady. Až příliš dlouho byla světovými vládami ignorována méně příjemná část keynesiánské teorie, tedy splácení dluhu v období růstu. A řada států začíná silně pociťovat nepříjemné důsledky enormního zadlužení. Úvěrové hodnocení ratingových agentur se zhoršuje. Úrok, za který jsou některým státům půjčovány peníze, roste. A dluh nezřídka přesahující celý roční hrubý domácí produkt

[45] BOHN, Henning, 1998. The Behavior of U.S. Public Debt and Deficits. *The Quarterly Journal of Economics*. 8., roč. 113, č. 3, s. 949–963. [vid. 2016-10-24]. Dostupné z: http://bit.ly/2emoySM
[46] BUCHANAN, James M., 1999. Public Principles of Public Debt: A Defense and Restatement. In: *Collected Works of James M. Buchanan* [online]. B.m.: Library of Economics and Liberty. [vid. 2016-10-24]. Dostupné z: http://bit.ly/2dVQYD8
[47] SAY, Jean-Baptiste, 1803. *Pojednání o politické ekonomii*.
[48] KEYNES, John Maynard, 1936. *Obecná teorie zaměstnanosti, úroku a peněz*. Londýn: Macmillan.
[49] KEYNES, John Maynard, 1923. *Traktát o peněžní reformě* [online]. Londýn: Macmillan. [vid. 2016-07-18]. Dostupné z: http://bit.ly/1f2acnI
[50] FOLEY, Duncan K., 2014. Varieties of Keynesianism. *International Journal of Political Economy* [online]. 1. 4., roč. 43, č. 1, s. 4–19. [vid. 2016-10-24]. ISSN 0891-1916. Dostupné z: doi: 10.2753/IJP0891-1916430101

daných zemí bývá často považován za nesplatitelný, alespoň tedy za použití konvenčních metod.

Stimulace agregátní poptávky není jediným důvodem rostoucích dluhů. Svůj díl viny na zadlužování státu nese již zmíněný rostoucí podíl výdajů na sociální a zdravotní systém. Výdaje na sociální systém přitom souvisí se stimulací agregátní poptávky. Argumentem politiků při prosazování nárůstu kapitoly sociálních věcí bývá, že lidé utratí své sociální dávky a podpoří tím ekonomiku i díky multiplikačnímu efektu. Sociální výdaje jsou součástí státního rozpočtu, kterou politici jen velmi neradi omezují (viz výše). Co si tedy počít, když právě sociální výdaje tvoří tak velkou část výdajů dnešních států? Možným řešením by mohlo být uzákonění fiskálního pravidla.

1.5 Škola veřejné volby

O škole veřejné volby pojednává ve svém rozsáhlém díle Dennis C. Mueller (2003)[51]. Na 768 stranách shrnuje její vznik, základní teorie a myšlenky. Kořeny školy veřejné volby Mueller nachází už u Aristotela a Adama Smithe. Aristoteles spatřoval ve vzorcích chování člověka přirozené tendence k **politickému životu**[52], Smith při popisu lidského chování zdůrazňoval inklinaci k **ekonomické směně.**[53] Propojíme-li tyto dva pohledy, dostaneme se tím vlastně k podstatě teorie veřejné volby. Další rozvoj teorie veřejné volby bychom podle Muellera našli v dílech Thomase Hobbese a Benedicta Spinozy, jestliže bychom na ni nahlíželi jako na součást proudu politické filosofie, a také v práci Jamese Madisona a Alexise de Tocquevilla, pokud bychom ji považovali za součást proudu politické vědy. Moderní škola veřejné volby však díky vlivu soudobé ekonomie používá analytických metod. Zrod moderní teorie veřejné volby jakožto samostatné vědecké disciplíny Mueller datuje na rok 1948.[54]

„Veřejnou volbu můžeme definovat jako ekonomické zkoumání mimotržního rozhodování, nebo jednoduše jako aplikaci ekonomie na politickou vědu.“[55] Za nejvýznamnějšího představitele a zároveň za zakladatele školy veřejné volby bývá považován americký ekonom James Buchanan.[56] Ten ve své práci vydané v roce 1949

[51] MUELLER, Dennis C., 2003. *Public choice III*. Cambridge; New York: Cambridge University Press. ISBN 978-0-521-81546-8.
[52] ARISTOTELÉS a Antonín KŘÍŽ, 1998. *Politika*. Praha: Rezek. ISBN 978-80-86027-10-4.
[53] SMITH, Adam, 2001. *Pojednání o podstatě a původu bohatství národů*. Praha: Liberální Institut. ISBN 978-80-86389-15-8.
[54] MUELLER, Dennis C., 2003. *Public choice III*. Cambridge; New York: Cambridge University Press. ISBN 978-0-521-81546-8.
[55] Tamtéž.
[56] HOLMAN, Robert, 2005. *Dějiny ekonomického myšlení*. Praha: C.H. Beck. ISBN 978-80-7179-380-9.

pod názvem „The Pure Theory of Government Finance: A Suggested Approach“[57] porovnává dva přístupy k veřejné volbě. Podle jednoho přístupu ve veřejné volbě rozhodují lidé jako celek a je třeba tyto lidi jako celek chápat. Podle druhého přístupu je za rozhodováním celku v demokracii nutno vidět rozhodování konkrétních jednotlivců – celek jako takový žádná rozhodování neprovádí. Ta činí jen jednotlivci.

1.5.1 Racionální neznalost

Spojení politické a ekonomické vědy v teorii veřejné volby přináší důležité implikace pro teorii fiskálních pravidel. V diskusích se objevuje názor, že jsou lidé zodpovědní za to, jaké politiky si zvolili. **Racionální neznalost** (nebo také racionální ignorance) se stala jedním ze základních konceptů nejen teorie veřejné volby, ale i mainstreamové ekonomické teorie a je k nalezení v dnešních ekonomických učebnicích. „Racionální neznalost vzniká, když jsou mezní náklady na získání znalosti vyšší než mezní výnos z této znalosti.“[58] Jde tedy o uplatnění ekonomického přístupu založeného na porovnávání mezních veličin na získávání informací.

Racionální neznalost lze využít jak na mikroekonomickou maximalizaci užitku spotřebitele, tak na politické rozhodování voliče. Podle Downse (1957) je pro většinu občanů iracionální získávat informace o politických záležitostech pro účel volby.[59] Motivace k získávání informací je slabá. Hlas jedince vysoce pravděpodobně volby nerozhodne. Lidé tak volí z jiných důvodů, než je pocit, že jejich hlas může rozhodnout. A složité a nákladné získávání informací může volič nahradit například tehdy, vysleduje-li souvislost mezi ideologií politické strany s jejím programem.[60] Problém motivace jednotlivce jít k volbám za situace, kdy jeho hlas vysoce pravděpodobně nebude rozhodujícím, bývá nazýván **„paradoxem volby“**, nebo také „Downsovým paradoxem“.[61]

[57] BUCHANAN, James M., 1949. The Pure Theory of Government Finance: A Suggested Approach. *Journal of Political Economy*. 12., roč. 57, č. 6, s. 496–505. [vid. 2016-10-11]. Dostupné z: http://bit.ly/2fvdrZa
[58] HOLMAN, Robert, 2005. *Ekonomie*. Praha: C.H. Beck. ISBN 978-80-7179-891-0.
[59] DOWNS, Anthony, 1957. An Economic Theory of Political Action in a Democracy. *Journal of Political Economy*. roč. 65, č. 2, s. 135–150. [vid. 2016-10-31]. Dostupné z: http://bit.ly/2hkJ3ha
[60] Tamtéž.
[61] FEDDERSEN, Timothy J., 2004. Rational Choice Theory and the Paradox of Not Voting. *The Journal of Economic Perspectives*. roč. 18, č. 1, s. 99–112. [vid. 2016-10-31]. Dostupné z: http://bit.ly/2f4aAU1

1.5.2 Teorie soupeření o voliče[62]

Racionální volič neusiluje o dokonalou informovanost, protože by to pro něj bylo příliš nákladné v porovnání s užitkem plynoucím z vlivu, který má jeho hlas. To ovšem vyvrací tezi, že by nebylo potřeba fiskálního pravidla, když by voliči hlasovali zodpovědněji. Jak bylo napsáno výše, chybí jim pro to potřebná motivace. Z opačné strany na záležitost nahlíží argument, že by politici měli odhlédnout od svých osobních zájmů a sloužit veřejnému zájmu. I na tento argument se teorie veřejné volby dívá skepticky. Politici jednají racionálně, tedy maximalizují užitek. Usilují zejména o znovuzvolení, čemuž také přizpůsobují své politické rozhodování. Toto rozhodování je navázáno na politický cyklus. Po volbách mají politici tendenci k restriktivní fiskální politice, před volbami naopak k expanzivní fiskální politice. Tento nesoulad mezi hospodářským a politickým cyklem zpochybňuje proticyklickou vyrovnávací schopnost fiskální politiky.

1.5.3 Teorie byrokracie[63]

Škola veřejné volby významně přispěla do teorie byrokracie. Uplatnila opět ekonomickou maximalizaci užitku. Úředníky nechápe jako služebníky jednající ve veřejném zájmu, nýbrž jako maximalizátory vlastního užitku.[64] Úředníci se za tímto účelem snaží rozšířit pravomoci jim svěřeného úřadu, přesvědčují politiky o nutnosti navyšování rozpočtu jejich úřadu[65], zvyšování počtu podřízených, to vše za účelem nárůstu moci, která vede mimo jiné k vyšší společenské prestiži. Dosahují toho díky monopolu na informace.[66]

1.5.4 Fiskální iluze

Zmínit se musíme také o pojmu **„fiskální iluze“** (původně Puviani, 1903[67]). Tento pojem bezprostředně souvisí s problematikou vytváření deficitních rozpočtů. Jestliže nejsou příjmy státu zcela transparentní a voliči o nich nemají přesnou představu, což lze zdůvodnit také racionální neznalostí voliče, pak se jim mohou náklady státu jevit jako

[62] PADOVANO, Fabio, 2013. Are we witnessing a paradigm shift in the analysis of political competition? *Public Choice* [online]. 9., roč. 156, č. 3–4, s. 631–651. [vid. 2016-11-12]. ISSN 0048-5829, 1573-7101. Dostupné z: doi: 10.1007/s11127-012-9920-5

[63] MINER, John Burnham, 2007. *Organizational behavior. 4: From theory to practice*. Armonk, NY: Sharpe. ISBN 978-0-7656-1529-9.

[64] NISKANEN, William A., 1994. *Bureaucracy and public economics*. Aldershot, Hants, England ; Brookfield, Vt., USA: E. Elgar. ISBN 978-1-85898-019-5.

[65] BRETON, Albert a Ronald WINTROBE, 1975. The Equilibrium Size of a Budget-maximizing Bureau: A Note on Niskanen's Theory of Bureaucracy. *Journal of Political Economy*. 2., roč. 83, č. 1, s. 195–208. [vid. 2016-11-13]. Dostupné z: http://bit.ly/2fnZpYk

[66] STIGLITZ, Joseph E, Ondřej SCHNEIDER a Tomáš JELÍNEK, 1997. *Ekonomie veřejného sektoru*. Praha: Grada. ISBN 978-80-7169-454-0.

[67] PUVIANI, Amilcare, 1903. *Teoria della illusione Finanziaria*.

nižší, než ve skutečnosti jsou. Z toho důvodu pak mohou sami voliči požadovat po státu více služeb za více peněz, než kolik by požadovali, kdyby měli dokonalé informace.[68]

1.5.5 Konstituční ekonomie[69]

Konstituční ekonomie poskytuje normativní analýzu problematiky veřejné volby. Porovnává a hodnotí alternativní soubory pravidel.[70] Nezajímá se však o to, co jednotlivá politická rozhodnutí způsobí. Jde jí o rámec pravidel, ve kterém jsou rozhodnutí přijímána. Hlavním souborem pravidel je **ústava**. Ta určuje, jakým způsobem se bude o politických rozhodnutích hlasovat. Samotná ústava přitom obvykle reprezentuje pravidlo, o němž se nehlasuje prostou, nýbrž kvalifikovanou většinou. V ústavě lze přímo určit, jakým způsobem se bude hlasovat například o daňových zákonech.

1.6 Fiskální pravidla

Předchozí kapitoly se zabývaly problematikou státního dluhu a vytváření deficitních veřejných rozpočtů. V kapitole 1.3 bylo popsáno, proč jde o závažné problémy a že je potřeba je řešit. V kapitole 1.4 jsme ukázali, že podle některých ekonomů jde o problémy, které plynou z přirozené lidské povahy. Voliči nemají dostatečnou motivaci k získávání dostatku informací, a navíc podléhají fiskální iluzi. Politici usilují o znovuzvolení a byrokraté zase o zvětšování úřadu. Je-li tedy obtížné řešit problém zevnitř, chybí-li motivace na straně přímých účastníků procesu, nabízí se možnost řešit problém zvnějšku.

V této kapitole si ukážeme možné řešení v podobě **fiskálního pravidla.** Nejprve si nadefinujeme, co to je fiskální pravidlo. Pak si shrneme, jaké vlastnosti by mělo mít ideální fiskální pravidlo. Popíšeme si různé druhy fiskálních pravidel. Nakonec budou popsány přístupy k měření účinnosti pravidla.

Kopits a Symansky (1998) definují pravidlo fiskální politiky jako „trvalé omezení fiskální politiky, které je zpravidla vztaženo k některému z indikátorů fiskální výkonnosti“.[71] Fiskální pravidlo má sloužit ke konsolidaci veřejných rozpočtů. Platnost fiskálního pravidla v průběhu více po sobě jdoucích politických i hospodářských cyklů je hlavní devizou fiskálního pravidla. Při definování fiskálního pravidla je proto důležité

[68] BUCHANAN, James M., 1999. Democracy in Deficit: The Political Legacy of Lord Keynes. In: *Collected Works of James M. Buchanan* [online]. B.m.: Library of Economics and Liberty. [vid. 2016-11-13]. Dostupné z: http://bit.ly/2dU5AB2
[69] VOIGT, Stefan, 2011. Positive constitutional economics II—a survey of recent developments. *Public Choice* [online]. 1., roč. 146, č. 1–2, s. 205–256. [vid. 2016-11-13]. ISSN 0048-5829, 1573-7101. Dostupné z: doi: 10.1007/s11127-010-9638-1
[70] HOLMAN, Robert, 2005. *Dějiny ekonomického myšlení*. Praha: C.H. Beck. ISBN 978-80-7179-380-9.
[71] KOPITS, George a Steven A. SYMANSKY, 1998. *Fiscal policy rules*. Washington, DC: International Monetary Fund. Occasional paper / International Monetary Fund, 162. ISBN 978-1-55775-704-3. Vlastní překlad.

zdůraznit trvalost fiskálního pravidla. Konsolidovat veřejné rozpočty lze ovšem i za pomoci běžných diskrečních opatření.[72] Nevýhodou fiskálních pravidel v porovnání s diskrečními opatřeními je zejména to, že důsledné dodržování fiskálních pravidel může být v rozporu s krátkodobou stabilizací ekonomiky.[73]

Zavedení fiskálního pravidla bylo v některých zemích spojeno se vznikem kontrolní instituce nezávislé na vládě. Práce Wyplosze (2005)[74] ukázala, že vytvoření nezávislé instituce může přinést lepší výsledky než vytvoření fiskálního pravidla. Wyplosz toto omezení fiskální politiky přirovnává k omezení monetární politiky díky vzniku nezávislé centrální banky. Dokud byly centrální banky závislé na vládě, neváhaly pomoci vládě financovat výdaje prostřednictvím tvorby nových peněz i za cenu rostoucí míry inflace. Když je však centrální banka nezávislá na vládě, lépe odolává tlakům, které jsou součástí politického života. V případě nezávislosti centrálních bank rozlišujeme čtyři druhy nezávislosti: personální, funkční, institucionální a finanční. Lze předpokládat, že v případě vytvoření nezávislé fiskální instituce budou tyto požadavky stejné. Debrun et al. (2009)[75] porovnává návrhy různých autorů na možnosti provedení jednotlivých těchto požadavků u fiskální komise.

1.6.1 Ideální fiskální pravidlo

Podle Kopitse a Symanského (1998)[76] má mít ideální fiskální pravidlo osm vlastností. Pravidlo má být vhodně vymezené, transparentní, adekvátní, konzistentní, jednoduché, flexibilní, vynutitelné a efektivní. Tyto vlastnosti nesou značné podobnosti se znaky kvalitní právní normy.[77]

- Fiskální pravidlo by mělo být **kvalitně vymezené**. Jasné vymezení pravidla usnadňuje jeho následné provádění a vynucování. S vynucováním dodržování pravidla souvisí ještě jeden významný faktor. Jak už bylo řečeno výše, fiskální politika má stabilizační a redistribuční cíle. Lze proto předpokládat, že se čas od

[72] FATAS, A. a I. MIHOV, 2003. The Case for Restricting Fiscal Policy Discretion. *The Quarterly Journal of Economics* [online]. 1. 11., roč. 118, č. 4, s. 1419–1447. [vid. 2016-11-06]. ISSN 0033-5533, 1531-4650. Dostupné z: doi: 10.1162/003355303322552838
[73] KOPITS, George a Steven A. SYMANSKY, 1998. *Fiscal policy rules*. Washington, DC: International Monetary Fund. Occasional paper / International Monetary Fund, 162. ISBN 978-1-55775-704-3.
[74] WYPLOSZ, C., 2005. Fiscal Policy: Institutions versus Rules. *National Institute Economic Review* [online]. 1. 1., roč. 191, č. 1, s. 64–78. [vid. 2016-10-03]. ISSN 0027-9501. Dostupné z: doi: 10.1177/0027950105052661
[75] DEBRUN, Xavier, David HAUNER a Manmohan S. KUMAR, 2009. INDEPENDENT FISCAL AGENCIES. *Journal of Economic Surveys* [online]. 2., roč. 23, č. 1, s. 44–81. [vid. 2016-11-14]. ISSN 09500804, 14676419. Dostupné z: doi: 10.1111/j.1467-6419.2008.00556.x
[76] KOPITS, George a Steven A. SYMANSKY, 1998. *Fiscal policy rules*. Washington, DC: International Monetary Fund. Occasional paper / International Monetary Fund, 162. ISBN 978-1-55775-704-3.
[77] KNAPP, Viktor, 1998. *Teorie práva*. 1. vyd. Praha: Beck. Právnické učebnice. ISBN 978-80-7179-028-0.

času objeví potřeba deficitního rozpočtu.[78] A znakem fiskálního pravidla je jeho trvalost, není proto možné pravidlo obcházet. Obcházení, nebo dokonce nedodržování pravidla by oslabilo a postupně zničilo důvěru veřejnosti v pravidlo i v politiku vlády. Je proto důležité, aby byly v pravidle inherentně stanoveny výstupní klauzule, tedy podmínky a situace, za kterých je možné toto pravidlo porušit.

- Klíčovou vlastností je **transparentnost** vládních operací. Nedostatečná průhlednost aktivit, nebo dokonce provádění kvazi-legálních aktivit, jakou je například kreativní účetnictví, může poškodit důvěru a oslabit podporu veřejnosti pro fiskální pravidlo.[79] Kopits a Craig (1998)[80] uvádějí tři roviny fiskální transparentnosti. V první rovině požadují po vládě dostatek věrohodných informací týkajících se budoucích fiskálních politik i předpovědí budoucího vývoje, druhá rovina si vymiňuje nárok na detailní statistická data a informace týkající se vládních aktivit, třetí rovina je složena především z behaviorálních aspektů – ze zákona o střetu zájmů, ze zákona o svobodném přístupu k informacím a dalších. Ačkoli jsou tyto roviny obecné, lze je aplikovat i na konkrétní fiskální politiky, včetně fiskálního pravidla.
- Konstrukce pravidla by měla být **adekvátní** zvolenému cíli. Stanovení tohoto cíle v logické posloupnosti událostí musí předcházet tvorbě pravidla. Po stanovení cíle, jehož chceme dosáhnout, pak teprve máme přemýšlet, jak pravidlo nejlépe sestavit, jaké nástroje zvolit a na jaké veličiny pravidlo navázat.
- Přijímané fiskální pravidlo by mělo být **konzistentní** s dalšími, už existujícími makroekonomickými politikami. Jestliže je přijímána celá soustava fiskálních pravidel, měla by být udržena vnitřní konzistence v rámci této soustavy.
- **Jednoduchost** pravidla ho činí srozumitelnějším pro účastníky legislativního procesu i pro širší veřejnost. To umožní, aby byli politici schopni pravidlo lidem vysvětlit, obhájit ho před nimi a prosadit. Jednoduché pravidlo se lépe monitoruje a kontroluje. Je však v přímém rozporu s kvalitním vymezením pravidla.

[78] PORTES, Jonathan a Simon WREN-LEWIS, 2015. Issues in the Design of Fiscal Policy Rules: Issues in the Design of Fiscal Policy Rules. *The Manchester School* [online]. 9., roč. 83, s. 56–86. [vid. 2016-11-14]. ISSN 14636786. Dostupné z: doi: 10.1111/manc.12118

[79] KOPITS, George a Steven A. SYMANSKY, 1998. *Fiscal policy rules*. Washington, DC: International Monetary Fund. Occasional paper / International Monetary Fund, 162. ISBN 978-1-55775-704-3.

[80] KOPITS, George a J. D. CRAIG, 1998. *Transparency in government operations*. Washington, DC: International Monetary Fund. Occasional paper, 158. ISBN 978-1-55775-697-8.

- Pravidlo by mělo být **flexibilní**, aby pružně reagovalo na případné vnější šoky a příliš neomezovalo stabilizační funkci fiskální politiky. Toho lze dosáhnout například tím, že vztáhneme pravidlo ke středně dlouhému období. V krátkém období tak umožníme funkci automatických i diskrečních stabilizačních opatření fiskální politiky. Tato vlastnost však také může být v rozporu s kvalitním vymezením pravidla.
- **Vynutitelnost** práva je zásadní pro zajištění jeho dodržování. Nejinak je tomu v případě fiskálního pravidla. Sankce za nedodržení pravidla mohou nabývat různých podob, ať už finančních, právních nebo reputačních. Měl-li by však spočívat trest za porušení fiskálního pravidla ve finanční sankci, kterou zaplatí stát, jako je tomu například u Paktu stability a růstu Evropské unie, musím se ptát, zda je takový trest dostatečnou motivací pro politiky státu k tomu, aby fiskální pravidlo dodrželi. Pokuta placená státem by v každém případě měla na vládu neblahý reputační vliv. V souvislosti s vynutitelností se diskutuje o možnosti vytvoření nezávislé instituce, která by na dodržování pravidla dohlížela. Všechny právní a institucionální záležitosti týkající se sankcí by měly odpovídat reáliím konkrétního státu a jeho zvyklostem.
- Kritérium **efektivnosti** pravidla stojí na principu, že je fiskální pravidlo nutné doplnit vhodnými makroekonomickými politickými opatřeními. Z tohoto hlediska může pravidlo sloužit jako výchozí bod směrem k hlubším fiskálním reformám, které jsou potřebné pro konsolidaci veřejných rozpočtů.

1.6.2 Druhy fiskálních pravidel

1.6.2.1 Výdajová pravidla

Výdajové pravidlo cílí na regulaci výdajové strany státního rozpočtu. Růst veřejných výdajů tak může být procentuálně omezen, navázán na růst HDP či na růst příjmů, výdaje mohou být zastropovány apod. V širší definici můžeme za výdajové pravidlo považovat i omezení či stanovení růstu dílčích výdajů. Příkladem takového výdajového pravidla může být zmrazení či valorizace důchodů[81], jestliže by byla určena na delší dobu dopředu.

1.6.2.2 Příjmová pravidla

Hlavní součástí příjmové strany rozpočtu jsou daně (viz kapitolu 1.1). Příjmové pravidlo obvykle omezuje prostor politiků ve stanovování výše daňových sazeb. Hranici pro

[81] KREBS, Vojtěch, 2015. *Sociální politika*. 6. vyd. Praha: Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7478-921-2.

daňové sazby pak může stanovit jak dolní, tak horní, případně stanovit rozmezí, ve kterém se daňové sazby mohou pohybovat. Ve Švýcarsku musí být změna daňových sazeb schválena občany v referendu.[82] V rámci Evropské unie zase existuje určitá míra koordinace daňových systémů.[83] Směrnice rady (2006) stanovila minimální možnou výši základní sazby DPH v zemích EU na 15 %.[84] Pravidlo však také může stanovit příjmové stropy či naopak „podlahy" a nechat na politicích, jak těchto cílů dosáhnout.

1.6.2.3 Bilanční pravidla

Bilanční pravidlo se zaměřuje přímo na výsledek střetávání příjmové a výdajové strany státního rozpočtu – na celkový výsledek hospodaření. Ten tak může být podle některých pravidel v omezené míře deficitní, jindy nesmí být deficitní vůbec a pravidlo požaduje vyrovnaný či přebytkový rozpočet. Bilanční pravidlo může požadovat vyrovnanou jen některou část veřejného rozpočtu, zatímco jiné umožňuje být deficitní, a tím připouští deficitní celkový rozpočet.

Pravidlo vyrovnané celkové bilance požaduje vyrovnanou celkovou bilanci. Jakožto zástupce pravidel požadujících vyrovnanou alespoň část rozpočtu si uveďme tzv. „zlaté pravidlo". Zlaté pravidlo nelpí na vyrovnání celkové bilance. Z celkové bilance odděluje veřejné investice, na které si stát může půjčit.[85] Pravidlo s sebou nese obtíže související s určením, co je ještě investice a co už není. Výhodou zlatého pravidla naopak je, že bere v potaz mezigenerační redistribuci dluhu. Budoucí generace budou splácet dluh, který vznikl kvůli investicím, které pomohly této budoucí generaci.

1.6.2.4 Dluhová pravidla

Dluhové pravidlo stanovuje maximální povolenou výši dluhu, ať už absolutní, nebo relativní (vztaženou k výši HDP). Dluhové pravidlo vyjádřené jako procento HDP umožňuje zadlužování státu tak dlouho, dokud současně roste HDP alespoň tak rychle, aby se poměr dluhu k HDP udržel pod stanoveným poměrem. Dluhové pravidlo bývá často zaváděno společně s bilančním pravidlem.[86]

---

[82] PRICE, Victoria Curzon, 2004. Switzerland: growth of government, growth of centralisation. *Economic Affairs* [online]. 6., roč. 24, č. 2, s. 30–36. [vid. 2016-11-13]. ISSN 0265-0665, 1468-0270. Dostupné z: doi: 10.1111/j.1468-0270.2004.00470.x

[83] DZIAŁO, Joanna, 2015. Tax Competition Or Tax Coordination? What Is Better For The European Union? / Konkurewncja Podatkowa Czy Koordynacja Podatków? Co Jest Lepsze Dla Unii Europejskiej? *Comparative Economic Research* [online]. 1. 1., roč. 18, č. 2 [vid. 2016-11-13]. ISSN 2082-6737, 1508-2008. Dostupné z: doi: 10.1515/cer-2015-0011

[84] RADA EVROPSKÉ UNIE. Směrnice Rady 2006/112/ES ze dne 28. listopadu 2006 o společném systému daně z přidané hodnoty. In: Úřední věstník Evropské unie. 2006, L 347, roč. 49. [vid. 2016-11-13]. ISSN 1725-2555. Dostupné z: http://bit.ly/2eVqem5.

[85] MINEA, Alexandru a Patrick VILLIEU, 2009. Borrowing to Finance Public Investment? The 'Golden Rule of Public Finance' Reconsidered in an Endogenous Growth Setting. *Fiscal Studies* [online]. 3., roč. 30, č. 1, s. 103–133. [vid. 2016-11-14]. ISSN 01435671, 14755890. Dostupné z: doi: 10.1111/j.1475-5890.2009.00091.x

[86] PRUŠVIC, David, 2008. *Fiskální politika, fiskální pravidla a jejich postavení v systému národního hospodářství*. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky.

1.6.3 Měření síly pravidla

S rozšířením využívání fiskálních pravidel v devadesátých letech se objevily snahy o měření síly pravidla. Evropská komise používá tzv. index síly fiskálního pravidla, který měří sílu pravidla pomocí pěti kritérií: legislativního ukotvení pravidla, prostoru pro stanovování nebo přehodnocování cílů, povahu institutu majícího za úkol sledování a vynucování dodržování pravidla, mechanismus dodržování pravidla a transparentnost směrem k médiím a veřejnosti. Mezinárodní měnový fond přišel ve své studii z roku 2009 s vlastním hodnocením jednotlivých druhů pravidel a jejich vlivu na udržitelnost dluhu, ekonomickou stabilizaci a velikost veřejného sektoru.

1.6.3.1 Index síly fiskálního pravidla[87]

Podle tohoto indexu je nejsilnější možné **legislativní ukotvení fiskálního pravidla**, je-li pravidlo zaneseno do ústavy. O něco slabší je pravidlo, které je obsaženo v obyčejném zákoně. Ještě slabší je dohoda v rámci koalice a vůbec nejslabší je jednostranný politický závazek příslušné autority. Pravidlo je dále tím silnější, čím menší je **prostor pro přehodnocování a následnou změnu jeho cílů.** K dosažení vysokého indexu též přispěje **monitorování a vynucování dodržování pravidla** nezávislou institucí spíše než ministerstvem financí nebo jinou součástí vládní garnitury. Vůbec nejhůře je v tomto ohledu hodnoceno, není-li pravidlo monitorováno ani vynucováno vůbec.

Pro případ **nedodržování pravidla** je indexem nejlépe hodnocen automatický nápravný a sankční mechanismus, druhým nejlepším je automatický korekční mechanismus s možností uvalit sankci. Třetí nejlepší řešení je stanovená povinnost odpovědné autority přijmout nápravná opatření. Za nejhorší je považována neexistence dopředu stanoveného protokolu postupu v případě nedodržování pravidla. **Mediální transparentnost** je sebevysvětlující – počet bodů za toto kritérium závisí na tom, do jaké míry je dodržování pravidla sledováno médii a do jaké míry dokážou média prostřednictvím informování veřejnosti vyvolat veřejnou debatu.

1.6.3.2 Hodnocení pravidel podle druhu

Hodnocení druhů pravidel na základě tří různých cílů uvádí tabulka 1 převzatá ze studie Mezinárodního měnového fondu (2009)[88]. Pro **udržitelnost dluhu** je podle této studie

[87] EVROPSKÁ KOMISE, 2016. Fiscal rules database. In: *Numerical fiscal rules in the EU Member States.* [vid. 2016-12-18]. Dostupné z: http://bit.ly/2hFQKSd

[88] KUMAR, Manmohan S. et al., 2009. Fiscal Rules – Anchoring Expectations for Sustainable Public Finances. *Staff papers - International Monetary Fund* [online]. 16. 12. [vid. 2016-12-18]. Dostupné z: http://bit.ly/1XVFAEE

nejlepším pravidlem pravidlo cílující přímo poměr dluhu k HDP, druhým nejlepším řešením jsou bilanční pravidla. Slabým pravidlem je v tomto ohledu pravidlo určující příjmový strop.

Ekonomickou stabilizaci nejlépe podpoří pravidlo požadující vyrovnanou rozpočtovou bilanci v průběhu cyklu díky tomu, že umožňuje fungování automatických stabilizátorů. Naopak nevhodnými pro ekonomickou stabilizací jsou pravidla požadující vyrovnanou celkovou či primární bilanci, cílující poměr veřejného dluhu k HDP a určující příjmový strop.

Velikost veřejného sektoru nejlépe omezí výdajové pravidlo, pravidlo příjmového stropu nebo pravidlo přikazující dopředu rozhodnout o tom, jak bude naloženo s příjmy vyššími, než jaké byly očekávány. Bilanční pravidla mají spíše neutrální vliv na velikost veřejného sektoru, negativní vliv má pravidlo cílující poměr dluhu k HDP a „příjmová podlaha“ (neboli pravidlo stanovující minimální možné příjmy).

Tabulka 1 Síla fiskálních pravidel podle Mezinárodního měnového fondu

Druh fiskálního pravidla	Cíl		
	Udržitelnost dluhu	Ekonomická stabilizace	Velikost veřejného sektoru
Celková bilance	++	-	0
Primární bilance	+	-	0
Cyklicky očištěná bilance	++	++	0
Rozpočtová bilance v průběhu cyklu	++	+++	0
Poměr dluhu k HDP	+++	-	-
Výdaje	+	++	++
Příjmy			
Příjmový strop	-	-	++
Příjmová podlaha	+	+	-
Příjmy vyšší než očekávané	+	++	++

Zdroj: IMF, 2016. Fiscal Rules – Anchoring Expectations for Sustainable Public Finances. Dostupné z: http://bit.ly/1XVFAEE | Vlastní zpracování.

2 Praktická část

Praktická část práce se bude nejprve zabývat analýzou již existujících fiskálních pravidel ve vybraných zemích v určeném období. Na základě zjištěných výsledků budou porovnány jednotlivé druhy pravidel, což poslouží k analýze návrhu české finanční ústavy v závěru této části.

2.1 Fiskální pravidla zkoumaných států a jejich dodržování

V úvodní kapitole praktické části si představíme fiskální pravidla, která v rozmezí let 2004-2015 platila v Rakousku, Francii, Německu, Švédsku a Velké Británii. Začneme u pravidel společných pro země Evropské unie, poté přejdeme k individuálním fiskálním pravidlům zemí a k dodržování všech těchto pravidel.

2.1.1 Jednotná fiskální pravidla v rámci Evropské unie

Státy, které jsem vybral pro výzkumné účely této práce, tedy Rakousko, Francie, Německo, Švédsko a Velká Británie, zavedly vlastní fiskální pravidla. Začněme však tím, co tyto země pojí. A tím je členství v EU. Všechny země eurozóny by měly splňovat tzv. **Maastrichtská kritéria**. Tato kritéria by rovněž měly splňovat státy, které mají v úmyslu do eurozóny vstoupit.

Přehlednou historii vývoje fiskálních pravidel Evropské unie na svých webových stránkách přinesla Evropská komise.[89] Původní fiskální pravidla byla legislativně ukotvena v zakládající smlouvě Evropské unie. *Smlouva o Evropské unii*[90], která byla podepsána zástupci zakládajících států dne 7. února 1992 v nizozemském Maastrichtu a v platnost vstoupila 1. listopadu 1993, obsahuje pět podmínek zavedení společné měny, které vešly ve známost pod názvem „Maastrichtská konvergenční kritéria“[91]. Podmínky jsou následující:

- Míra inflace nesmí přesahovat průměrnou míru inflace tří států s nejnižší mírou inflace o více než 1,5procentního bodu.

[89] EVROPSKÁ KOMISE, 2015. Pakt o stabilitě a růstu. [vid. 2016-11-16] Dostupné z: http://bit.ly/2fESaJc
[90] EVROPSKÁ UNIE, 1992. Treaty on European Union ze dne 29. července 1992. In: Official Journal of the European Communities. roč. 35, C 191. [vid. 2016-11-16]. ISSN 0378-6986. Dostupné z: http://bit.ly/1MSz91d
[91] SIKLOS, Pierre L., 2009. Maastricht Treaty [online]. In: *The Princeton Encyclopedia of the World Economy, s. 749-750*. Princeton: Princeton University Press. [vid. 2016-11-16]. ISBN 978-0-691-12812-2. Dostupné z: http://bit.ly/2eFASi7

- Úroková míra nesmí přesahovat průměrnou úrokovou míru tří států s nejnižší dlouhodobou úrokovou mírou o více než 2procentní body.
- Udržení stabilního měnového kurzu alespoň po dobu 2 let.
- Rozpočtový schodek nesmí přesáhnout 3 % hrubého domácího produktu.
- Naakumulovaný státní nebo veřejný dluh nesmí přesahovat 60 % HDP.

Poslední dvě jmenovaná kritéria jsou zároveň **společnými fiskálními pravidly**. Jedná se o kombinaci bilančního pravidla (deficit rozpočtu nesmí přesáhnout 3 % HDP) a dluhového pravidla (dluh nesmí přesáhnout 60 % HDP). Konkrétní procentuální hodnoty[92] jsou uvedeny v téže smlouvě, a to v *Protokolu o postupu při nadměrném schodku, článek 1.* Ve smlouvě se všechny signatářské státy mimo jiné zavázaly přijmout společnou měnu. Smlouva obsahuje v dodatkových protokolech výjimky z této povinnosti pro Velkou Británii a Dánsko.

Od podpisu Smlouvy prošla pravidla řadou úprav. 17. června 1997 bylo přijato *Usnesení amsterodamského zasedání Evropské rady o Paktu o stabilitě a růstu*[93], ve kterém se státy zavázaly k plnění střednědobého cíle spočívajícího v usilování o co největší přiblížení se vyrovnanému nebo přebytkovému rozpočtu. Dne 7. července 1997 bylo přijato a 1. července 1998 vstoupilo v platnost *Nařízení Rady č. 1466/97*[94]. Státy, které přijmou euro, musí podle tohoto nařízení vytvořit a ročně aktualizovat tzv. **stabilizační program**. Program má obsahovat informace mimo jiné i o střednědobém cíli téměř vyrovnaného nebo přebytkového stavu rozpočtu. Státy, které euro nepřijaly, musí vytvořit a ročně aktualizovat tzv. **konvergenční program**, na který jsou kladeny analogické požadavky jako na stabilizační program. Téhož dne bylo přijato také *Nařízení Rady č. 1467/97*[95], které nabylo platnosti 1. ledna 1999 a obsahovalo konkrétní výši sankce za nedodržení pravidel.

[92] Při určování konkrétních referenčních hodnot se vycházelo z průměrné hodnoty dluhu k HDP v procentuálním vyjádření v členských zemích tehdejších Evropských společenství. Ta tehdy činila přibližně 60 % HDP. Dále byl vypočítán průměrný roční hospodářský růst těchto zemí, který tehdy činil přibližně 5 %. Na základě těchto dvou empiricky zjištěných údajů bylo vypočítáno, jak vysoký deficit byl potřeba k udržení dluhu k HDP na 60 % při 5% růstu HDP. Výsledná hodnota byla 3 % HDP. Podrobný postup viz BALDWIN, Richard E. a Charles WYPLOSZ, 2015. *The economics of European integration*. 5th edition. London Boston Burr Ridge, IL Dubuque, IA Madison, WI: McGraw-Hill Education. ISBN 978-0-07-716965-7.

[93] RADA EVROPSKÉ UNIE. Resolution of the European Council on the Stability and Growth Pact ze dne 17. července 1997. In: Official Journal of the European Communities. roč. 40, C 236, č. 97/C 236/01. [vid. 2016-11-16]. ISSN 0378-6986. Dostupné z: http://bit.ly/2eGjda1

[94] RADA EVROPSKÉ UNIE. Nařízení Rady o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik ze dne 7. července 1997. In: Úřední věstník Evropských Společenství. 10/sv. 1, L 209/1, č. 1466/97. [vid. 2016-11-16]. Dostupné z: http://bit.ly/2f1aevI

[95] RADA EVROPSKÉ UNIE. Nařízení Rady o urychlení a vyjasnění postupu při nadměrném schodku ze dne 7. července 1997. In: Úřední věstník Evropských Společenství. 10/sv. 1, L 209/6, č. 1467/97. [vid. 2016-11-16]. Dostupné z: http://bit.ly/2f50PGH

Bilanční pravidlo jako první porušily Portugalsko, Francie a Německo. V roce 2003 vznesla Evropská komise požadavek, aby Německo a Francie snížily strukturální část deficitů svých rozpočtů. Aby však požadavek nabyl právních rozměrů, musela by návrh odhlasovat Rada. Jenže v listopadu 2003 návrh odhlasován nebyl. Nedostatky Paktu shrnul ve svém článku Collignon (2004)[96]. Collignon na jednu stranu uznal potřebu fiskální disciplinovanosti zemí participujících na projektu jednotné měny. Svízel však viděl v absenci koordinované fiskální politiky založené na společné ústavě. Otázka evropské ústavy je složitá a kontroverzní a zabývá se jí řada prací.[97]

Neúspěchem při vynucování závazků plynoucích z Paktu však snahy o fiskální koordinaci rozpočtů evropských zemí neskončily. V roce 2005 byla revidována dříve přijatá nařízení, která tak doznala řady změn. Dle mého názoru vedly změny celkově k větší flexibilitě pravidla na úkor jeho dobrého vymezení a vynutitelnosti. V roce 2008, tři roky po revizi obou nařízení, naplno propukla hospodářská krize. Jak ukazuje tabulka 2, ve druhém čtvrtletí 2008 klesl index HDP u čtyř ze zkoumaných zemí, ve třetím čtvrtletí klesl i ve Švédsku. O tři roky později, v roce 2011, byly postupně schvalovány směrnice a nařízení, které později získaly přízvisko „six-pack“[98].

Tabulka 2: Mezičtvrtletní vývoj HDP ve sledovaných zemích v průběhu hospodářské krize v %

	2007/Q4	2008/Q1	2008/Q2	2008/Q3	2008/Q4	2009/Q1	2009/Q2	2009/Q3
Rakousko	0,6	1,5	-0,2	-0,7	-1,7	-1,7	-1,0	0,4
Francie	0,3	0,3	-0,5	-0,3	-1,5	-1,7	-0,1	0,2
Německo	0,3	0,9	-0,3	-0,4	-1,9	-4,5	0,1	0,6
Švédsko	1,3	-1,3	0,2	-0,2	-3,7	-2,5	0,1	0,1
Velká Británie	0,8	0,1	-0,7	-1,7	-2,3	-1,6	-0,2	0,1

Zdroj: EUROSTAT, 2016. GDP and main components (output, expenditure and income) (nama_10_gdp). Dostupné z: http://bit.ly/1vbibQq

Dne 2. března 2012 byla v Bruselu podepsána *Smlouva o stabilitě, koordinaci a řízení v hospodářské a měnové unii*[99], a to zástupci všech tehdejších členských států Evropské unie s výjimkou Velké Británie a České republiky. Oddíl III této smlouvy s názvem Fiskální kompakt obsahuje v článku č. 3 požadavky na rozpočtovou odpovědnost států, zejména požadavek na vyrovnanou nebo přebytkovou bilanci

[96] COLLIGNON, Stefan, 2004. The end of the Stability and Growth Pact? *International Economics and Economic Policy* [online]. 1. 3., roč. 1, č. 1, s. 15–19. [vid. 2016-11-19]. ISSN 1612-4804, 1612-4812. Dostupné z: doi: 10.1007/s10368-004-0009-6

[97] PRIBAN, Jiri, 2005. European Union Constitution-Making, Political Identity and Central European Reflections. *European Law Journal* [online]. 3., roč. 11, č. 2, s. 135–153. [vid. 2016-11-20]. ISSN 1351-5993, 1468-0386. Dostupné z: doi: 10.1111/j.1468-0386.2005.00254.x

[98] PALMSTORFER, Rainer, 2014. The Reverse Majority Voting under the 'Six Pack': A Bad Turn for the Union?: The Reverse Majority Voting under the 'Six Pack'. *European Law Journal* [online]. 3., **20**(2), 186–203. [vid. 2016-11-20]. ISSN 13515993. Dostupné z: doi: 10.1111/eulj.12034

[99] Smlouva o stabilitě, koordinaci a řízení v hospodářské a měnové unii, 2012. [vid. 2016-11-20]. Dostupné z: http://bit.ly/2idYo34

rozpočtu vlády. Dále stanovuje dolní hranici pro střednědobý státu-specifický cíl ročního strukturálního salda vlády na 0,5 % HDP. Smlouva vstoupila v platnost 1. ledna 2013.

2.1.2 Rakousko

Rakousko uzákonilo bilanční pravidlo v roce 1999 v rámci takzvaného Rakouského paktu stability. Byly stanoveny cíle pro deficity rozpočtů federálních, regionálních i místních vlád. Toto pravidlo však bylo v roce 2011 v důsledku hospodářské krize revidováno.[100]

2.1.2.1 Konstrukce individuálního fiskálního pravidla

Specifikum Rakouska spočívá v jeho politickém zřízení. Jedná se o spolkovou republiku složenou z devíti států, tzv. Länder. Legislativní a fiskální moc je vysoce centralizovaná na federální úroveň. Podobně je to s daněmi. Ty jsou vybírány také prakticky jen na federální úrovni. Rozpočty států a municipalit jsou z velké části závislé na fiskálních transferech, které jsou dojednávány v rámci fiskálního vyrovnávacího schématu s obvyklou platností po dobu tří let. Koordinace rozpočtů federální vlády, států a municipalit probíhá prostřednictvím **Rakouského paktu stability** (z německého originálu Österreichischer Stabilitätspakt). Tento pakt vznikl na základě mezistátní smlouvy v roce 1999. Pomocí něj jsou vytyčovány rozpočtové cíle pro federální vládu, státy a municipality. Cíle jsou plánovány na čtyři roky dopředu.

Rakouský stabilizační program založený na *Nařízení Rady č. 1466/97* (viz výše), který byl schválen federálním ministerstvem financí v listopadu 2003 ve Vídni, počítal pro rok 2004 s federálním deficitem na úrovni 1,4 % HDP a s celonárodním deficitem 0,7 %, a to díky přebytkům rozpočtů regionálních vlád a municipalit.[101] V roce 2005 měla proběhnout daňová reforma, která měla za cíl ulevit domácnostem a firmám. Proto byl v aktualizovaném stabilizačním programu z roku 2004 předpokládán pro roky 2005 a 2006 růst deficitu oproti předchozím obdobím, ale se zachováním cíle vyrovnaných rozpočtů do roku 2008.[102]

V roce 2008 však Rakousko plně zasáhla hospodářská krize. Aktualizace Programu z dubna 2009[103] proto počítala se dvěma scénáři hospodářského vývoje. První

[100] BUDINA, Nina, Tidiane KINDA, Andrea SCHAECHTER a Anke WEBER, 2012. *Fiscal Rules at a Glance: Country Details from a New Dataset* [online]. 2012. B.m.: International Monetary Fund. [vid. 2016-07-08]. Dostupné z: http://bit.ly/1QLgND7
[101] FEDERÁLNÍ MINISTERSTVO FINANCÍ RAKOUSKA, 2003. Austrian Stability Programme: 2nd update for the period 2003 to 2007. [vid. 2016-12-09]. Dostupné z: http://bit.ly/2gsvjDh
[102] FEDERÁLNÍ MINISTERSTVO FINANCÍ RAKOUSKA, 2004. Austrian Stability Programme: Update for the period 2004 to 2008. [vid. 2016-12-09]. Dostupné z: http://bit.ly/2gsvjDh
[103] FEDERÁLNÍ MINISTERSTVO FINANCÍ RAKOUSKA, 2009. Austrian Stability Programme for the period 2008 to 2013. [vid. 2016-12-09]. Dostupné z: http://bit.ly/2gsvjDh

scénář předpokládal rychlejší stabilizaci finančních trhů, která by znamenala menší negativní vlivy pro reálné hospodářství. V takovém případě by bylo možné snížit deficit pod referenční hodnotu stanovenou Maastrichtskými kritérii, tedy pod 3 % HDP, do konce programovacího období (tedy do roku 2013). Druhý scénář počítal s méně příznivými okolnostmi. Za předpokladu dalšího hospodářského poklesu způsobeného mimo jiné pokračující nejistotou na finančních trzích byl očekáván průměrný deficit v průběhu let 2010 až 2013 přibližně 5,2 % HDP a podíl dluhu na HDP by se do roku 2013 zvedl nad hranici 80 %. Aktualizace z roku 2010[104] obsahovala výslovný závazek ke snížení nadměrného deficitu podle rozhodnutí Rady EU do roku 2013 a předpokládala deficit pro rok 2010 na úrovní 4,7 % HDP. Do roku 2013 chtěla federální vláda snížit celkový deficit na 2,7 % HDP. O rok později se v další aktualizaci[105] psalo o poklesu deficitu na 2 % HDP v roce 2015.

V roce 2012 byl Rakouský pakt stability reformován na základě *Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě* (viz podkapitolu 2.1.1). Z Paktu byl touto reformou odstraněn časový rámec – nyní platí Rakouský pakt stability bez časového omezení a definuje několik fiskálních pravidel s konstantními referenčními hodnotami. Dluhová brzda stanovuje horní limit pro deficity federální vlády, států a municipalit. Strukturální deficit federální vlády nesmí přesáhnout hranici 0,35 % HDP, strukturální deficit států a municipalit nesmí překročit 0,1 % nominálního HDP. V roce 2017 musí být rakouský rozpočet strukturálně vyrovnaný. Druhým pravidlem definovaným v Paktu je výdajové pravidlo. Podle výdajového pravidla nesmí roční výdaje všech vlád růst rychleji než míra pod referenční střednědobou mírou růstu potenciálního HDP. Dále musí být zajištěn dostatečný posun směrem ke střednědobému cíli. Pokud tento posun zajištěný není, musí být vyrovnán diskrečními opatřeními na příjmové straně.

Třetím pravidlem, které zavádí upravená verze Rakouského paktu stability, je pravidlo přikazující snížení mezery mezi rakouským poměrem dluhu k HDP a referenční hodnotou danou už Maastrichtskou smlouvou, tedy 60 % dluhu k HDP, a to o jednu dvacetinu ročně průměrně za tři roky. Toto pravidlo vychází z Nařízení Rady č. 1177/2011[106]. Dalšími pravidly Paktu byla horní hranice pro podmíněné závazky,

[104] FEDERÁLNÍ MINISTERSTVO FINANCÍ RAKOUSKA, 2010. Austrian Stability Programme for the period 2009 to 2013. [vid. 2016-12-09]. Dostupné z: http://bit.ly/2gsvjDh
[105] FEDERÁLNÍ MINISTERSTVO FINANCÍ RAKOUSKA, 2011. Austrian Stability Programme for the period 2010 to 2014. [vid. 2016-12-09]. Dostupné z: http://bit.ly/2gJ7wwn
[106] RADA EVROPSKÉ UNIE. Nařízení Rady, kterým se mění nařízení č. 1467/97 o urychlení a vyjasnění postupu při nadměrném schodku ze dne 8. listopadu 2011. In: Úřední věstník Evropské unie. Sv. 54, L 306/33, č. 1177/2011. [vid. 2016-11-20]. Dostupné z: doi: 10.3000/19770626.L_2011.306.ces

pravidlo požadující vylepšení rozpočtové koordinace rozšířením střednědobého rozpočtového plánování i na nižší územní celky a pravidlo vynucování regulací.

Pakt vytvořil cestu pro vznik Koordinačních komisí. Členy Rakouské koordinační komise mají být zástupci ministerstva financí, států a asociací municipalit a měst. Dále mají vzniknout komise pro každý stát.[107]

2.1.2.2 Dodržování jednotného fiskálního pravidla EU

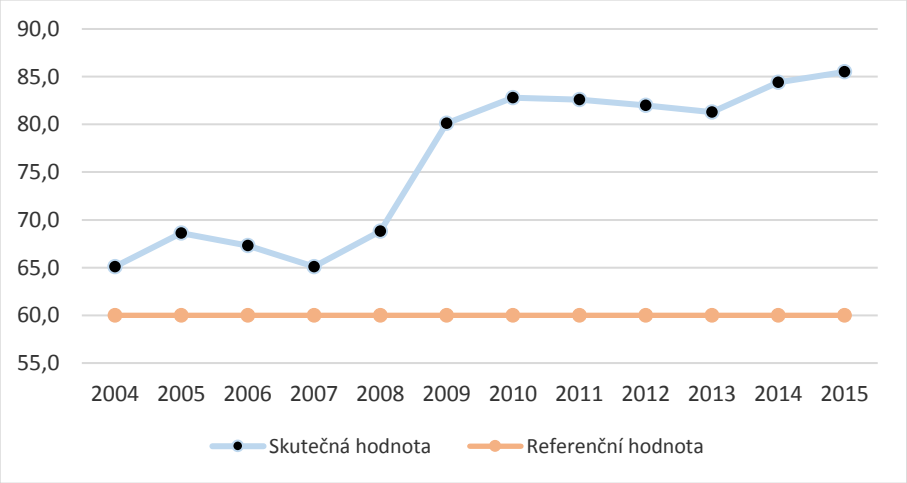
Porovnejme nyní výsledky rakouského rozpočtového hospodaření s cílovými referenčními hodnotami. Rakouský poměr dluhu k HDP se za sledovaných dvanáct let nikdy nedostal pod cílovou referenční hodnotu 60 %. Naopak, v krizových letech přišel skokový růst. Zatímco mezi lety 2004 a 2008 se dluh k HDP držel mezi 65 a 69 procenty, v roce 2009 se dluh k HDP meziročně zvýšil o více než 11procentních bodů. V roce 2010 hodnota vzrostla o další více než 2 p. b. Od té doby kolísá mezi 81 a 86 procenty.

Tabulka 3 Rakouský dluh v poměru k HDP v % (2004-2015)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Skutečná hodnota	65,1	68,6	67,3	65,1	68,8	80,1	82,8	82,6	82,0	81,3	84,4	85,5
Referenční hodnota	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0

Zdroj: EUROSTAT, 2016. Government deficit/surplus, debt and associated data (gov_10dd_edpt1). Dostupné z: http://bit.ly/1vbibQq | Vlastní zpracování.

Graf 1 Rakouský dluh v poměru k HDP v % (2004-2015)



Zdroj: EUROSTAT, 2016. Government deficit/surplus, debt and associated data (gov_10dd_edpt1). Dostupné z: http://bit.ly/1vbibQq | Vlastní zpracování.

Deficit rozpočtu Rakouska měl být ve sledovaném období držen pod hranicí 3 % HDP. V devíti z dvanácti let se to podařilo. Zbylé tři roky obsahují jeden krizový a jeden těsně

[107] BERGER, Helmut. Fiscal Governance in Austria. In: ECPRD Seminar „New Fiscal Frameworks". REPUBLIK ÖSTERREICH Parlament, 2013, Vídeň. [vid. 2016-12-08]. Dostupné z: http://bit.ly/2htu18n

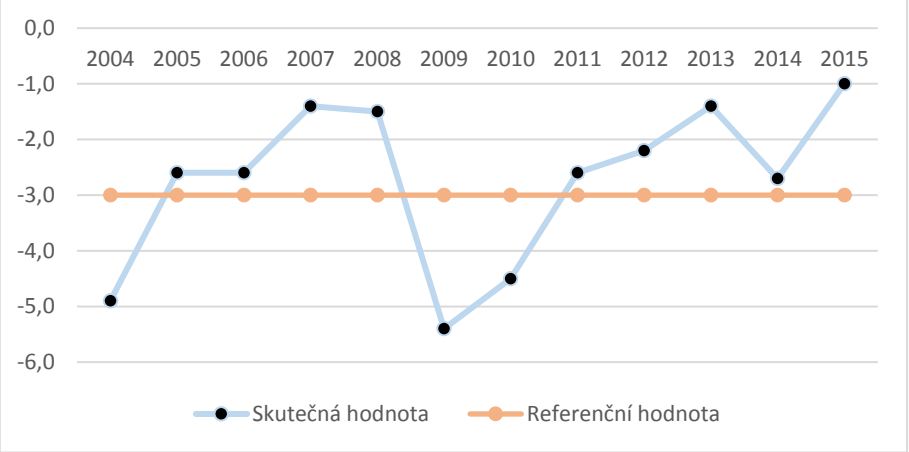
pokrizový, tedy 2009 a 2010. Nabízí se tedy otázka, proč se poměr rakouského dluhu k HDP v průběhu let zvyšoval, když se tomuto státu po většinu let dařilo plnit druhé fiskální maastrichtské kritérium. Odpověď najdeme u vzniku maastrichtských kritérií. Kritérium deficitu bylo odvozeno za předpokladu 5% růstu HDP pro udržení hodnoty dluhu k HDP na 60 % (viz podkapitolu 2.1.1). Rakouské hospodářství však v krizových letech nejen že nerostlo tempem 5 % za rok. Naopak bylo zatíženo mezičtvrtletním poklesem až o 1,7 %, jak ukazuje tabulka 2.

Tabulka 4 Rakouský deficit v poměru k HDP v % (2004-2015)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Skutečná hodnota	-4,9	-2,6	-2,6	-1,4	-1,5	-5,4	-4,5	-2,6	-2,2	-1,4	-2,7	-1,0
Referenční hodnota	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0

Zdroj: EUROSTAT, 2016. Government deficit/surplus, debt and associated data (gov_10dd_edpt1). Dostupné z: http://bit.ly/1vbibQq | Vlastní zpracování.

Graf 2 Rakouský deficit v poměru k HDP v % (2004-2015)



Zdroj: EUROSTAT, 2016. Government deficit/surplus, debt and associated data (gov_10dd_edpt1). Dostupné z: http://bit.ly/1vbibQq | Vlastní zpracování.

2.1.2.3 Dodržování individuálního fiskálního pravidla

Z dat zpřístupňovaných Eurostatem vyplývá, že hned v prvním ze sledovaných let se Rakousku nepodařilo udržet deficit na plánované hodnotě 0,7 %, když se skutečný deficit dostal na úroveň 4,9 %. Pro rok 2005 a 2006 Rakouský stabilizační program předpokládal vyšší deficity ve srovnání s předchozími lety v souvislosti s daňovou reformou. Ve skutečnosti se deficit v obou letech dostal pod hranici 3 % HDP. V následujících letech deficity nadále klesaly, ovšem cíle vyrovnaných rozpočtů v roce 2008 se dosáhnout nepodařilo. V roce 2009 se naplno projevila hospodářská krize. Aktualizace Programu z roku 2009 počítala se dvěma scénáři (viz výše). Obavy z negativnějšího scénáře se nenaplnily. V letech 2009 a 2010 sice deficity přesáhly kýženou referenční hodnotu,

v dalších letech se však udržely pod ní. Aktualizace z roku 2011 počítala pro rok 2015 se snížením deficitu až na 2 % HDP, skutečná hodnota se ukázala být ještě příznivější, když dosáhla 1 % HDP.

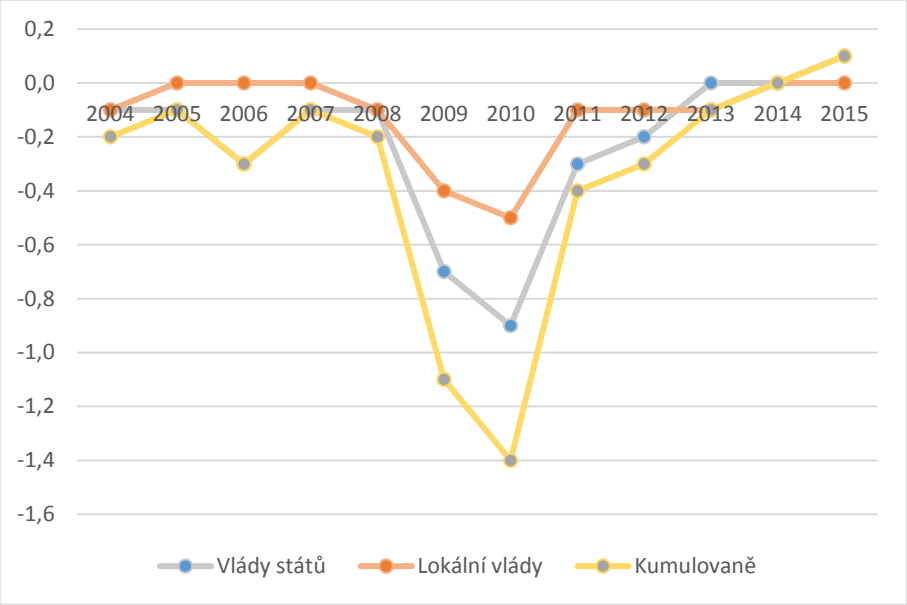
Vlády států a municipalit, jichž se zejména týká Rakouský pakt stability z roku 1999, v předkrizových letech udržovaly saldo rozpočtu blížící se nule, v krizových letech však tyto deficity vzrostly, zejména v letech 2009 a 2010. V následujících letech se však deficity vrátily zpět k předkrizovým hodnotám. V roce 2015 byl dokonce kumulovaný výsledek rozpočtů států a vlád v přebytku.

Tabulka 5 Bilance rozpočtů rakouských států a municipalit v % HDP (2004-2015)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Vlády států	-0,1	-0,1	-0,3	-0,1	-0,1	-0,7	-0,9	-0,3	-0,2	0,0	0,0	0,1
Lokální vlády	-0,1	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,4	-0,5	-0,1	-0,1	-0,1	0,0	0,0
Kumulovaně	-0,2	-0,1	-0,3	-0,1	-0,2	-1,1	-1,4	-0,4	-0,3	-0,1	0,0	0,1

Zdroj: EUROSTAT, 2016. Government deficit/surplus, debt and associated data (gov_10dd_edpt1). Dostupné z: http://bit.ly/1vbibQq | Vlastní zpracování.

Graf 3 Bilance rozpočtů rakouských států a municipalit v % HDP (2004-2015)



Zdroj: EUROSTAT, 2016. Government deficit/surplus, debt and associated data (gov_10dd_edpt1). Dostupné z: http://bit.ly/1vbibQq | Vlastní zpracování.

2.1.2.4 Zhodnocení

Rakousko **dlouhodobě neplní** Maastrichtské kritérium stanovující nejvyšší možný poměr dluhu k HDP na 60 %. Deficity rozpočtu se Rakousku naopak daří držet pod 3 %, a to s výjimkou hospodářské krize. Cíle stanovované ve stabilizačním programu se také nedařilo dodržet zejména v krizovém období. V posledních letech se však situace

zlepšuje, alespoň co se deficitů týče. Rakouský poměr dluhu k HDP zůstává i nadále na hodnotách přesahujících 80 %, tedy více než 20 p. b. nad referenční hodnotou Maastrichtského dluhového kritéria. Rozpočtů blízkých rovnováze nebo přebytku se daří dosahovat místním vládám, opět s výjimkou hospodářské krize z let 2009 až 2010. Za příslib lze považovat revizi Rakouského paktu stability z roku 2012.

2.1.3 Francie

Francie v roce 1998 přijala pravidlo určující cíl pro růst výdajů. V roce 2006, tedy krátce před vypuknutím hospodářské krize, začalo ve Francii platit příjmové pravidlo. A v roce 2012, na základě přistoupení k Fiskálnímu kompaktu, i bilanční pravidlo.

2.1.3.1 Konstrukce individuálního fiskálního pravidla

V roce 1998 Francie zavedla **novou rozpočtovou strategii** založenou na stanovení víceletých cílů pro **růst vládních výdajů**. Každým rokem následně přicházela s novým tříletým cílem stropu kumulovaných růstů výdajů. Moulin (2004)[108] uvádí výhody strategií pro konsolidaci rozpočtů založených na výdajovém pravidle, jako je například zachovaná funkčnost příjmové stránky rozpočtu jako stabilizační složky. Zároveň však poukázal na některé chyby v designu pravidla – nemožnost vynucení pravidla, slabý mechanismus pro následnou reakci při případném porušení a absence finančních reforem, které by mohly podpořit výdajové cíle.

Cíl pro růst výdajů Francie vyhlašovala každý rok na další tři roky v rámci svého stabilizačního programu. Výdajové cíle pro sledované roky zobrazuje tabulka 6. Procentuální hodnoty označené hvězdičkou vyjadřují celkový plánovaný růst výdajů mezi příslušnými lety. Ostatní procentuální hodnoty představují maximální povolenou průměrnou roční hodnotu růstu za kýžené roky.

[108] MOULIN, Laurent, 2004. Expenditure rules à la française: an assessment after five years. In: *ECFIN Country Focus*, roč. 1, č. 5. [vid. 2016-12-07]. Dostupné z: http://bit.ly/2hHo0se

Tabulka 6 Výdajové cíle Francie v letech 2002-2016

Aktualizace stabilizačního programu z roku:	Platící pro roky:	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
2000	2002-2004	4,50 %*														
2001	2003-2005		4,00 %*													
2002	2004-2006			1,30 %												
2003	2005-2007				1,10 %											
2004	2006-2008					1,20 %										
2006	2007-2009						0,50 - 0,60 %									
2007	2009-2012								1,10 %							
2008	2008-2012							1,00 - 1,25 %								
2010	2010-2013									0,90 %						
2011	2011-2014										0,80 %					
2012	2012-2016											0,40 %				

Zdroj: FRANCOUZSKÁ REPUBLIKA, 2000-2012. French Stability Programme Updates 2000-2012. [vid. 2016-12-11]. Dostupné z: http://bit.ly/1NKZVpN

* Referenční hodnoty označené hvězdičkou představují strop pro růst výdajů za celé tři roky. Referenční hodnoty bez hvězdičky vyjadřují strop pro průměrný roční růst výdajů za dané období.

Od roku 2006 francouzská ústava obsahuje **příjmové pravidlo**. Toto pravidlo požaduje po centrální vládě, aby dopředu určila alokaci případných vyšších příjmů, než jaké byly původně očekávány. Další příjmové pravidlo, které bylo obsaženo v zákoně o víceletém plánování veřejných financí, stanovilo závazné minimální cíle pro čistý vliv nových opatření na straně příjmů. V prosinci 2012 Francie implementovala do svého právního systému Fiskální kompakt a pravidlo o strukturálně vyváženém rozpočtu.

2.1.3.2 Dodržování jednotného fiskálního pravidla EU

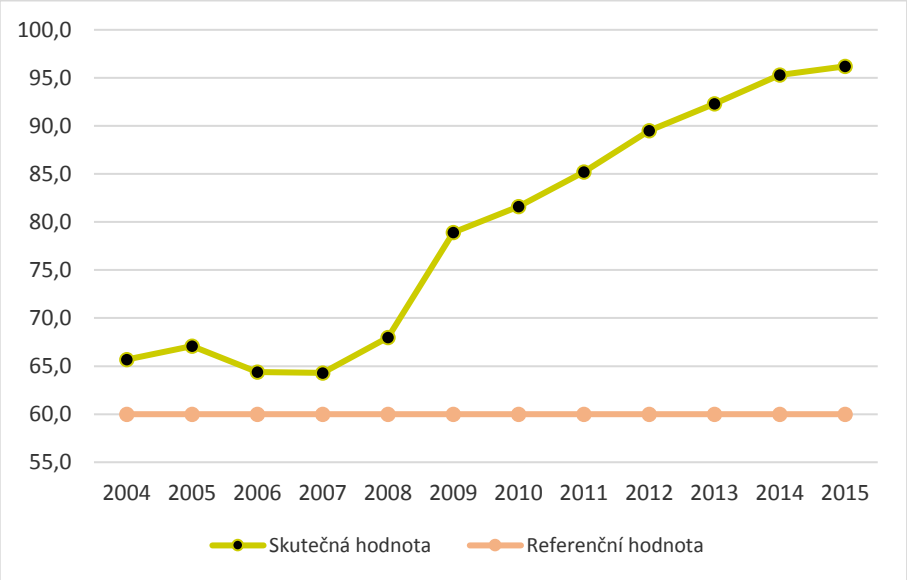
Francie patřila k prvním zemím, které porušily tzv. Maastrichtská fiskální kritéria. V roce 2003 však vůči ní nebylo zahájeno řízení při nadměrném schodku (viz podkapitolu 2.1.1). Jak ukazuje tabulka 7, i v případě dluhového kritéria Francie pravidlo porušovala v průběhu celého sledovaného období. V krizovém roce 2009 přišel skokový nárůst o více než 10 p. b., o rok později dluh k HDP přesáhl 80 % hranici a v roce 2013 90 % hranici. V posledních dvou sledovaných letech tenduje ke 100 %.

Tabulka 7 Francouzský dluh v poměru k HDP v % (2004-2015)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Skutečná hodnota	65,7	67,1	64,4	64,3	68,0	78,9	81,6	85,2	89,5	92,3	95,3	96,2
Referenční hodnota	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0

Zdroj: EUROSTAT, 2016. Government deficit/surplus, debt and associated data (gov_10dd_edpt1). Dostupné z: http://bit.ly/1vbibQq | Vlastní zpracování.

Graf 4 Francouzský dluh v poměru k HDP v % (2004-2015)



Zdroj: EUROSTAT, 2016. Government deficit/surplus, debt and associated data (gov_10dd_edpt1). Dostupné z: http://bit.ly/1vbibQq | Vlastní zpracování.

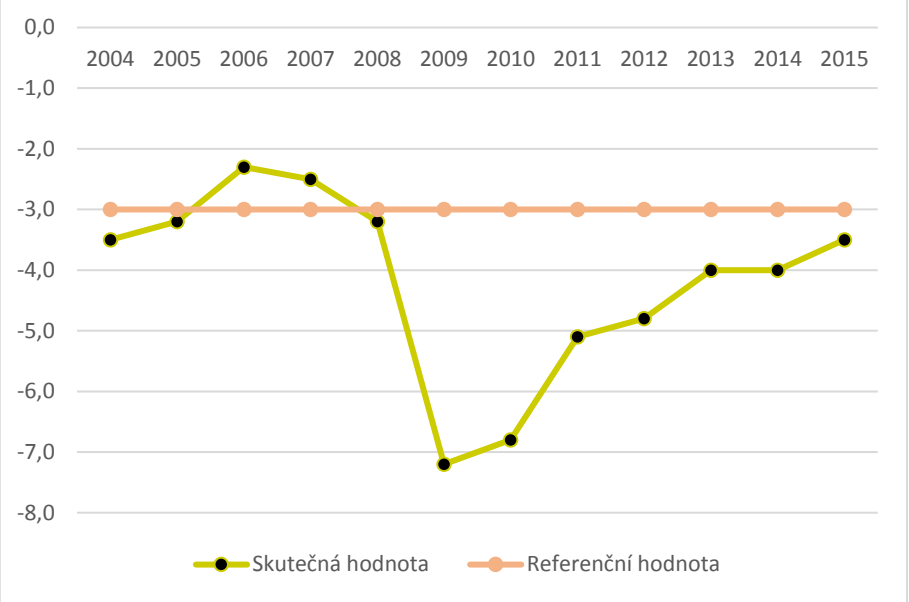
Tabulka 8 ukazuje plnění bilančního kritéria. To se Francii podařilo jen ve dvou letech bezprostředně před krizí, v krizovém roce 2009 naopak zaznamenala deficit 7,2 % HDP. V následujících letech postupně deficit snižovala. V roce 2015 dosáhla 3,5 % deficitu a přiblížila se tak plnění cíle.

Tabulka 8 Francouzský deficit v poměru k HDP v % (2004-2015)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Skutečná hodnota	-3,5	-3,2	-2,3	-2,5	-3,2	-7,2	-6,8	-5,1	-4,8	-4,0	-4,0	-3,5
Referenční hodnota	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0

Zdroj: EUROSTAT, 2016. Government deficit/surplus, debt and associated data (gov_10dd_edpt1). Dostupné z: http://bit.ly/1vbibQq | Vlastní zpracování.

Graf 5 Francouzský deficit v poměru k HDP v % (2004-2015)



Zdroj: EUROSTAT, 2016. Government deficit/surplus, debt and associated data (gov_10dd_edpt1). Dostupné z: http://bit.ly/1vbibQq | Vlastní zpracování.

2.1.3.3 Dodržování individuálního fiskálního pravidla

Z výpočtů založených na statistikách Eurostatu vyplývá, že Francie své vlastní stabilizační programy, alespoň pokud jde o výdajové pravidlo, začala naplňovat až v druhé polovině sledovaného období. První aktualizace stabilizačního programu, která byla naplněna, byla ta z roku 2008 pro roky 2008-2012. Od té doby své cíle plní a vypadá to, že toto pravidlo k omezení růstu francouzských výdajů ve vztahu k HDP pomáhá.

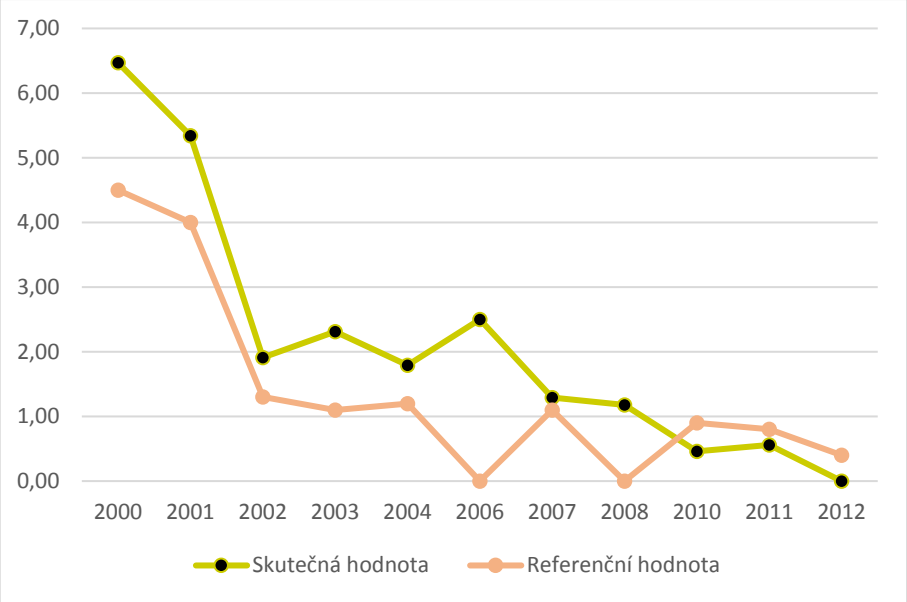
Tabulka 9 Růst výdajů Francie v % (aktualizace stabilizačního programu z let 2000-2012)

Plán z roku	2000	2001	2002	2003	2004	2006	2007	2008	2010	2011	2012
Skutečná hodnota	6,47	5,34	1,91	2,31	1,79	2,50	1,29	1,18	0,46	0,56	0,93*
Referenční hodnota	4,50	4,00	1,30	1,10	1,20	0,50 - 0,60	1,10	1,00 - 1,25	0,90	0,80	0,40

Zdroj: EUROSTAT, 2016. Government revenue, expenditure and main aggregates (gov_10a_main). Dostupné z: http://bit.ly/1vbibQq | Vlastní zpracování, vlastní výpočet.

* Cílová hodnota 0,4 % platí pro roky 2012-2016, zatímco pozorovaná hodnota 0,93 % je zatím vypočtena jen za údaje za roky 2012-2015, protože z roku 2016 ještě nejsou dostupná data. Francie tak ještě může tento cíl splnit.

Graf 6 Růst výdajů Francie v % (aktualizace stabilizačního programu z let 2000-2012)



Zdroj: EUROSTAT, 2016. Government revenue, expenditure and main aggregates (gov_10a_main). Dostupné z: http://bit.ly/1vbibQq | Vlastní zpracování, vlastní výpočet.

Francie začala uplatňovat příjmová pravidla v roce 2006. Tehdy vešlo v platnost pravidlo požadující, aby bylo dopředu určeno, jak budou použity vyšší než očekávané příjmy. Od pravidla bylo upuštěno v roce 2008. Pravidlo vyžaduje ex-ante odhad očekávaných příjmů, samotné dodržení pravidla je však postavené na ex-post bázi a není proto příliš těžké pravidlo dodržet, je-li k tomu zároveň politická vůle. Pravidlo dosahuje průměrného hodnocení, pokud jde o vliv na udržitelnost dluhu, a nadprůměrného hodnocení, pokud jde o vliv na ekonomickou stabilitu a velikost veřejného sektoru.

Pravidlo „příjmové podlahy“ přijaté v roce 2011 vyžaduje zvýšit příjmy státního rozpočtu o stanovené hodnoty. Neurčuje už však, jakým způsobem má být tohoto pokroku dosaženo, zda se lze spolehnout na prostý růst příjmů na základě ekonomického růstu, nebo zda je nutno přijmout politická diskreční opatření. Pravidlo příjmové podlahy je

hodnoceno jako průměrné z hlediska cílů udržitelnosti dluhu a ekonomické stabilizace a podprůměrné z hlediska dopadu na velikost veřejného sektoru.

2.1.3.4 Zhodnocení

Francie je dlouhodobě kritizována za porušování Maastrichtských kritérií. Analýzou výsledků docházím k závěru, že ve většině ze sledovaných let Francie **neplnila nejen dluhové, ale ani bilanční Maastrichtské fiskální kritérium**. Prozatím za toto porušování nebyla potrestána. Komisař EU pro hospodářské a měnové záležitosti, daně a celní unii, Pierre Moscovici, v červnu tohoto roku uvedl, že Francii již nesmí být odpouštěny další přestupky proti řádu, zatímco menší země jsou za stejné prohřešky podřizovány řízení při nadměrném schodku. V opačném případě by to podle něj mohlo mít neblahý vliv na důvěru v evropskou spolupráci.[109]

V plnění svého vlastního pravidla je Francie úspěšnější. Zejména v posledních letech se jí daří dodržovat své výdajové pravidlo stanovované francouzským stabilizačním programem. Úspěšně dodržované výdajové pravidlo však není zárukou konsolidace veřejných rozpočtů. Výdajové pravidlo by bylo potřeba doplnit hlubšími reformami na příjmové straně rozpočtu.

2.1.4 Německo

Už v roce 1969 Německo přijalo tzv. „zlaté pravidlo“, od kterého upustilo až v roce 2010. Od roku 2011 platí nové bilanční pravidlo, které stanoví maximální možnou výši deficitu ve vztahu k HDP. Od roku 1982 také funguje výdajové pravidlo, které nepovoluje rychlejší průměrný růst výdajů než příjmů.[110]

2.1.4.1 Konstrukce individuálního fiskálního pravidla

Podobně jako Rakousko je i Německo spolkovou republikou, která je složena z 16 zemí, tzv. Länder. Snahy o fiskální konsolidaci tedy vedou mimo jiné i přes úpravu finančních vztahů mezi spolkovou vládou a vládami spolkových republik.[111] V roce 2006 proběhla tzv. Reforma federalismu I (z německého die Föderalismusreform), která snížila rozhodovací pravomoci druhé komory parlamentu, zvanou Bundesrat. Členové této komory jsou jmenováni do funkce jednotlivými spolkovými zeměmi. Reforma tak

[109] MAGUIRE, Helen, 2016. No new budget leeway for France, EU official says. dpa Deutche Presse-Agentur GmbH, Hamburg. [vid. 2016-12-11]. Dostupné z: http://bit.ly/2hFaHp8

[110] BUDINA, Nina, Tidiane KINDA, Andrea SCHAECHTER a Anke WEBER, 2012. *Fiscal Rules at a Glance: Country Details from a New Dataset* [online]. 2012. B.m.: International Monetary Fund. [vid. 2016-07-08]. Dostupné z: http://bit.ly/1QLgND7

[111] JEFFERY, Charlie, 2007. Towards a new understanding of multi-level governance in Germany? The Federalism Reform debate and European integration. *Politische Vierteljahresschrift* [online]. 3., **48**(1), 17–27. [vid. 2016-12-11]. ISSN 0032-3470, 1862-2860. Dostupné z: doi:10.1007/s11615-007-0003-z

přenesla část pravomocí na federální vládu a na první komoru parlamentu, zvanou Bundestag.[112]

Historie fiskálních pravidel v Německu sahá dlouho před sjednocení Německa. Pravidlo, které bylo přijato po druhé světové válce, bylo „velmi přísnou analogií ke korporátním investičním schématům“.[113] V roce 1969 bylo toto pravidlo nahrazeno **„zlatým pravidlem“.** V té době se poměr dluhu k HDP pohyboval kolem 20 %**.** Pravidlo bylo obsaženo v článku 115 ústavy. Pravidlo omezovalo možnost čistých výpůjček veřejného sektoru jen do výše investic. V podobném znění ho přijala do svých zákonů i řada spolkových zemí. Pravidlo se potýkalo s problémem široce nadefinovaných výstupních klauzulí. Vágně bylo zkonstruováno i vzhledem k hospodářskému cyklu. Zatímco v době narušení celkové ekonomické rovnováhy umožňovalo neomezené půjčky vlády, v době hospodářského růstu neobsahovalo žádné pravidlo, které by naopak nařizovalo předchozí půjčky splácet.

Od roku 2011 začalo platit **revidované pravidlo**, které získalo plnou účinnost v letošním roce pro federální vládu a plnou účinnost pro spolkové státy teprve získá v roce 2020. Toto pravidlo požaduje maximální možný strukturální deficit na úrovni 0,35 % HDP pro federální vládu, avšak až od tohoto roku. Do roku 2016 měla vláda směřovat deficit směrem k úrovni 0,35 % HDP. V případě hospodářského poklesu pravidlo umožňuje tvorbu cyklických deficitů, zatímco v dobách hospodářské konjuktury naopak požaduje cyklické přebytky. Pravidlo počítá i s přírodními katastrofami a výjimečnými událostmi. Za takových okolností dovoluje vládě vzít si další půjčky, jejichž splácení se pak ovšem musí řídit zavazujícím plánem. Po vládách spolkových republik pravidlo požaduje strukturálně vyrovnané rozpočty, a to od roku 2020.

Od roku 1982 platí v Německu **výdajové pravidlo**, které nedovoluje, aby výdaje rostly v průměru rychleji než příjmy. Do roku 2008 navíc platil strop pro růst výdajů na úrovni maximálně 1 % ročně.

2.1.4.2 Dodržování jednotného fiskálního pravidla EU

Společně s Francií se Německo zařadilo mezi první země, které porušily Maastrichtská fiskální kritéria. Ani proti Německu kvůli tomu nebylo zahájeno řízení při nadměrném

[112] FELD, Lars P. a Thushyanthan BASKARAN, 2010. Federalism, Budget Deficits and Public Debt: On the Reform of Germany's Fiscal Constitution. *Review of Law & Economics* [online]. 31. 1., **6**(3) [vid. 2016-12-11]. ISSN 1555-5879. Dostupné z: doi: 10.2202/1555-5879.1537

[113] FEDERÁLNÍ MINISTERSTVO FINANCÍ NĚMECKA – EKONOMICKÝ ODBOR, 2009. Reforming the Constitutional Budget Rules in Germany. [vid. 2016-12-07]. Dostupné z: http://bit.ly/2hcLPV7

schodku. Naopak, v důsledku nedodržení pravidel těmito zeměmi se pravidla upravovala tak, aby obsahovala širší výčet výstupních klauzulí.

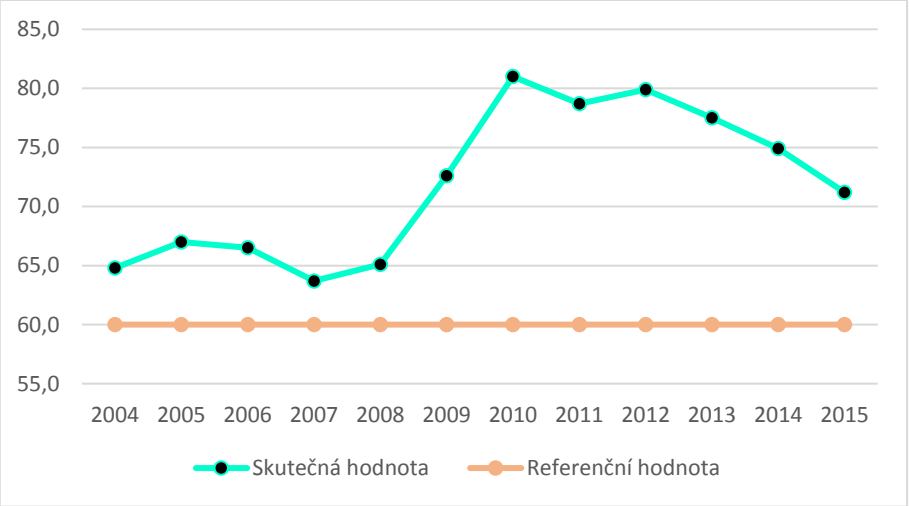
Tabulka 10 ukazuje neplnění dluhového kritéria. Toto pravidlo Francie v průběhu sledovaných let 2004-2015 nikdy neplnila. Vrcholu v rámci sledovaného období nabyl dluh k HDP v roce 2010, kdy dosáhl 81 %. Teprve v roce 2015 se tento ukazatel vrátil pod krizovou hodnotu z roku 2009.

Tabulka 10 Německý dluh v poměru k HDP v % (2004-2015)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Skutečná hodnota	64,8	67,0	66,5	63,7	65,1	72,6	81,0	78,7	79,9	77,5	74,9	71,2
Referenční hodnota	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0

Zdroj: EUROSTAT, 2016. Government deficit/surplus, debt and associated data (gov_10dd_edpt1). Dostupné z: http://bit.ly/1vbibQq | Vlastní zpracování.

Graf 7 Německý dluh v poměru k HDP v % (2004-2015)



Zdroj: EUROSTAT, 2016. Government deficit/surplus, debt and associated data (gov_10dd_edpt1). Dostupné z: http://bit.ly/1vbibQq | Vlastní zpracování.

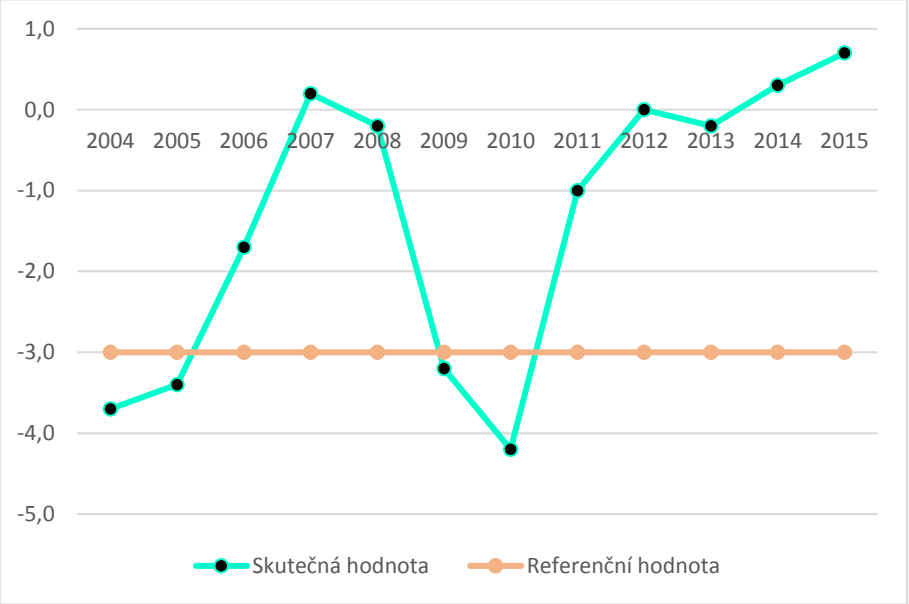
Bilanční Maastrichtské kritérium bylo ze strany Německa plněno ve většině sledovaných let. Výjimku tvoří roky 2004 a 2005, tedy roky následující po prvním porušení tohoto pravidla, krizový rok 2009 a pokrizový rok 2010. Ačkoli tedy lze dodržování tohoto pravidla Německem hodnotit pozitivně, je třeba poznamenat, že má Německo své vlastní bilanční pravidlo, které předcházelo přijetí Maastrichtských kritérií.

Tabulka 11 Německý deficit v poměru k HDP v % (2004-2015)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Skutečná hodnota	-3,7	-3,4	-1,7	0,2	-0,2	-3,2	-4,2	-1,0	0,0	-0,2	0,3	0,7
Referenční hodnota	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0

Zdroj: EUROSTAT, 2016. Government deficit/surplus, debt and associated data (gov_10dd_edpt1). Dostupné z: http://bit.ly/1vbibQq | Vlastní zpracování.

Graf 8 Německý deficit v poměru k HDP v % (2004-2015)



Zdroj: EUROSTAT, 2016. Government deficit/surplus, debt and associated data (gov_10dd_edpt1). Dostupné z: http://bit.ly/1vbibQq | Vlastní zpracování.

2.1.4.3 Dodržování individuálního fiskálního pravidla

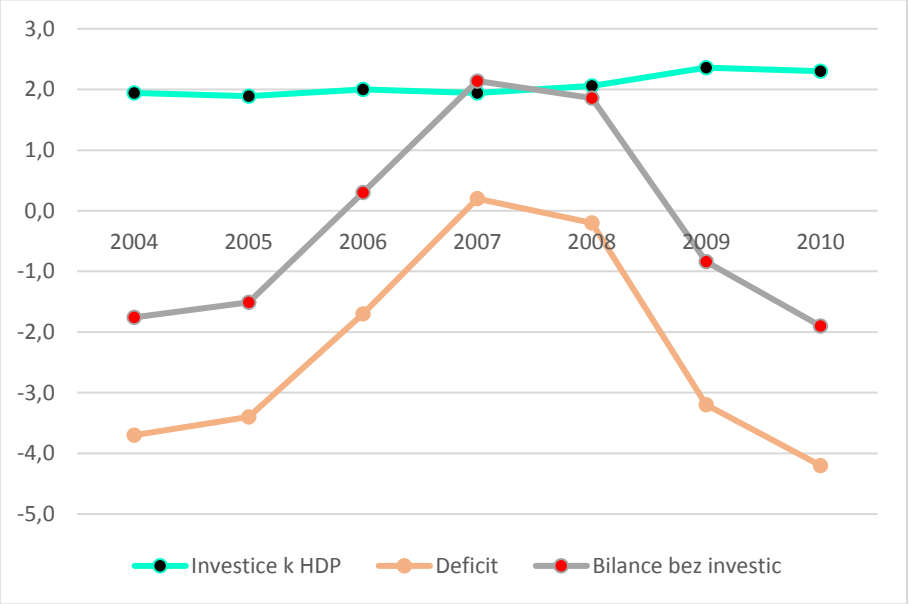
„Zlaté“ pravidlo, které v Německu platilo od roku 1969, bylo v platnosti 41 let, než bylo v pokrizovém roce 2010 zrušeno. Sledované období se tím zkrátilo na časový úsek mezi lety 2004 a 2010. V tabulce 12 jsou hodnoty investic v poměru k HDP v procentuálním vyjádření. Zlaté pravidlo umožňuje deficity jen tehdy, nepřevyšují-li hodnoty investic. Třetí řádek „bilance bez investic“ představuje součet investic a deficitů, resp. přebytků státního rozpočtu. Záporná čísla znamenají, že Německo dosáhlo deficitu natolik vysokého, že jím nefinancovalo jenom investice, ale i běžné výdaje, a tedy porušilo toto pravidlo. Tabulka ukazuje analogické dodržování pravidla jako v případě standardního bilančního pravidla. Německo porušilo toto pravidlo v letech 2004, 2005, následně pak v letech 2009 a 2010, načež bylo zrušeno.

Tabulka 12 Dodržování zlatého pravidla Německem v % (2004-2010)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Investice k HDP (v %)	1,9	1,9	2,0	1,9	2,1	2,4	2,3
Deficit	-3,7	-3,4	-1,7	0,2	-0,2	-3,2	-4,2
Bilance bez investic	-1,8	-1,5	0,3	2,1	1,9	-0,8	-1,9

Zdroj: EUROSTAT, 2016. Government deficit/surplus, debt and associated data (gov_10dd_edpt1); Key indicators (nasa_10_ki). Dostupné z: http://bit.ly/1vbibQq | Vlastní zpracování, vlastní výpočet.

Graf 9 Dodržování zlatého pravidla Německem v % (2004-2010)



Zdroj: EUROSTAT, 2016. Government deficit/surplus, debt and associated data (gov_10dd_edpt1); Key indicators (nasa_10_ki). Dostupné z: http://bit.ly/1vbibQq | Vlastní zpracování.

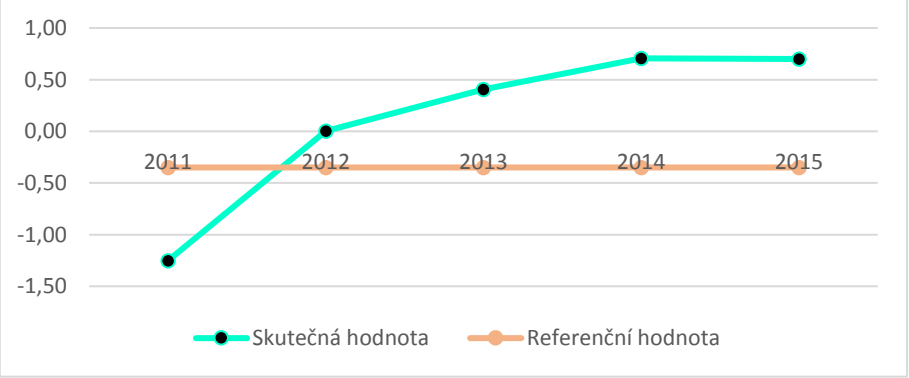
Zlaté pravidlo bylo nahrazeno od roku 2011 pravidlem požadujícím strukturální deficit v maximální výši 0,35 %. V prvním roce se ještě cíl naplnit nepodařilo, ve všech následujících sledovaných letech však ano. Statistický vzorek je však příliš krátký na to, aby umožňoval vyvození hlubších závěrů.

Tabulka 13 Strukturální bilance Německa v % (2011-2015)

	2011	2012	2013	2014	2015
Skutečná hodnota	-1,25	0,00	0,41	0,71	0,70
Referenční hodnota	-0,35	-0,35	-0,35	-0,35	-0,35

Zdroj: ECONOMY WATCH, 2016. General Government Structural Balance (% Potential GDP) Data for All Countries. Dostupné z: http://bit.ly/2i1nFya | Vlastní zpracování.

Graf 10 Strukturální bilance Německa v % (2011-2015)



Zdroj: ECONOMY WATCH, 2016. General Government Structural Balance (% Potential GDP) Data for All Countries. Dostupné z: http://bit.ly/2i1nFya | Vlastní zpracování.

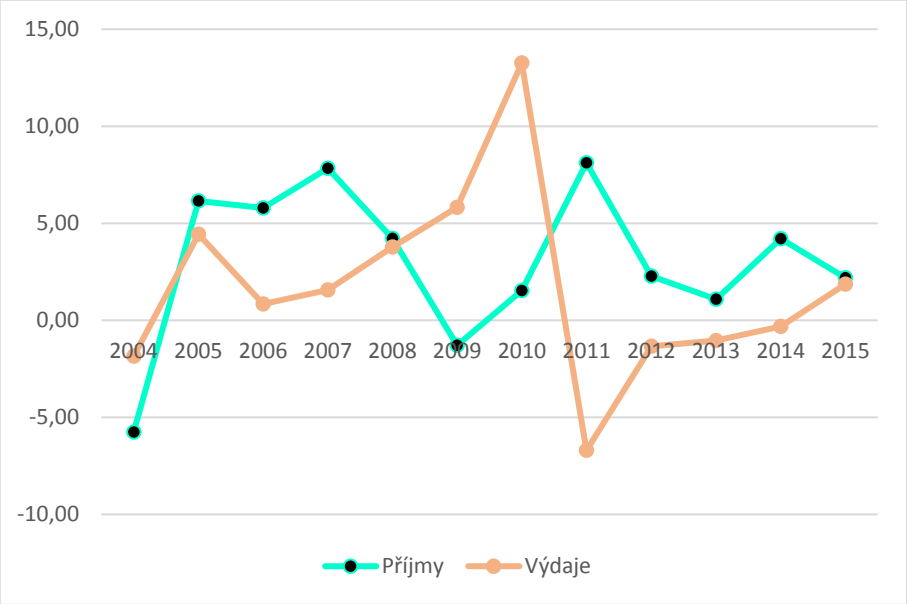
Pravidlo neumožňující vyšší růst výdajů státu, než jaký je růst příjmů, platí v Německu už od roku 1982. V roce 2004 byl pokles výdajů menší než pokles příjmů a pravidlo tak lze považovat za porušené. V letech 2005-2008 bylo pravidlo dodrženo, v krizovém roce 2009 a v pokrizovém roce 2010 už ne. Náhlý pokles příjmů nebyl vynahrazen snížením výdajů, naopak výdaje rostly rychlejším tempem než za celé dosavadní sledované období. V dalších letech už bylo pravidlo opět dodržováno a lze tedy jeho plnění považovat za úspěšné s výjimkou hospodářské krize.

Tabulka 14 Změna příjmů a růst výdajů Německa oproti předchozímu období v % (2004-2015)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Příjmy	-5,76	6,14	5,79	7,82	4,21	-1,29	1,53	8,11	2,27	1,09	4,21	2,20
Výdaje	-1,85	4,43	0,84	1,57	3,78	5,82	13,25	-6,71	-1,34	-1,05	-0,31	1,86

Zdroj: EUROSTAT, 2016. Government revenue, expenditure and main aggregates [gov_10a_main]. Dostupné z: http://bit.ly/1vbibQq | Vlastní zpracování.

Graf 11 Změna příjmů a růst výdajů Německa oproti předchozímu období v % (2004-2015)



Zdroj: EUROSTAT, 2016. Government revenue, expenditure and main aggregates [gov_10a_main]. Dostupné z: http://bit.ly/1vbibQq | Vlastní zpracování.

2.1.4.4 Zhodnocení

Německo má nejdelší zkušenost s fiskálními pravidly ze všech sledovaných zemí. **V dodržování vlastních pravidel bývá poměrně úspěšné, s plněním společných kritérií platících pro země eurozóny je to už slabší.** Za porušování jednotných fiskálních pravidel je společně s Francií také kritizováno.

2.1.5 Švédsko

Švédské výdajové pravidlo z roku 1997 stanovuje maximální možnou nominální výši výdajů vlády a penzijního systému. V roce 2000 bylo přijato bilanční pravidlo cílující přebytky státního rozpočtu ve vztahu k HDP v průběhu hospodářského cyklu. Do roku 2007 byl cíl tohoto přebytku na 2 % HDP, od roku 2007 je na 1 % HDP. V roce 2007 byla založena nezávislá instituce pro kontrolu dodržování, Rada pro fiskální politiku.[114]

2.1.5.1 Konstrukce individuálního fiskálního pravidla

V roce 1997 začalo platit **výdajové pravidlo**, které stanovilo strop pro nominální výdaje vlády a penzijního systému na následující tři roky.[115] Pravidlo je každým rokem obnovováno, ale dříve určené stropy pro jednotlivé roky se nesmí měnit (výjimkou mohou být případné technické potíže). Vždy se jen přidává strop pro další rok tak, aby pravidlo určovalo strop výdajů pro další tři roky. Výdaje na dluhovou službu se však do tohoto stropu nezapočítávají. Výdajové stropy vytyčené aktualizacemi švédského konvergenčního programu z let 2001 až 2015 ukazuje tabulka 15.

Pravidlo bilančního typu vešlo v platnost v roce 2000. Centrální vláda dostala za úkol dosáhnout rozpočtového přebytku „v průběhu hospodářského cyklu“. Do roku 2006 platil dvouprocentní přebytkový cíl. Od roku 2007 platí cíl na úrovni 1 % HDP.[116] Hodnocení dodržování komplikuje vágní formulace „v průběhu hospodářského cyklu“, která však zároveň činí pravidlo flexibilnějším.[117] Měření dodržování je v pravidle nastaveno pomocí několika indikátorů, jejichž váha však není dostatečně jasně určena. Patří k nim průměrná bilance rozpočtu generální vlády od vzniku cíle, sedmiletý průměr bilance a roční strukturální bilance.

[114] BUDINA, Nina, Tidiane KINDA, Andrea SCHAECHTER a Anke WEBER, 2012. *Fiscal Rules at a Glance: Country Details from a New Dataset* [online]. 2012. B.m.: International Monetary Fund. [vid. 2016-07-08]. Dostupné z: http://bit.ly/1QLgND7

[115] MERRIFIELD, John a Barry POULSON, 2016. Swedish and Swiss Fiscal-Rule Outcomes Contain Key Lessons for the United States. *The Independent Review*. [vid. 2016-11-14]. Dostupné z: http://bit.ly/2i2YFXK

[116] MOŻDZIERZ, Anna, 2015. Strengthening the Post-crisis Fiscal Rules – the Case of Spain, Slovakia and Sweden. *Equilibrium* [online]. 30. 6., **10**(2), 31. ISSN 2353-3293, 1689-765X. [vid. 2016-11-14]. Dostupné z: doi:10.12775/EQUIL.2015.012

[117] JONUNG, Lars, 2014. Reforming the Fiscal Framework. The Case of Sweden 1973-2013. *Working Paper 2014:26.* [vid. 2016-12-03]. Dostupné z: http://bit.ly/2i5sdqk

Tabulka 15 Stropy pro výdaje vlády 2004-2015

Aktualizace konvergenčního programu z roku:	Platící pro roky:	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
2001	2002-2004	878											
2002	2003-2004	852											
2003	2004-2006	856	894	931									
2004	2005-2006		870	907									
2005	2006-2007			907	949								
2006	2007-2008				938	971							
2007	2008-2010					957	989	1018					
2008	2009-2011						991	1020	1050				
2009	2009-2012						989	1024	1054	1074			
2011	2011-2014								1063	1083	1093	1103	
2012	2012-2015									1084	1093	1103	1123
2013	2013-2015										1095	1105	1125
2014	2014-2016											1107	1127
2015	2015-2016												1158

Zdroj: MINISTERSTVO FINANCÍ ŠVÉDSKA, 2001-2015. Sweden's Convergence Programme Updates 2001-2015. [vid. 2016-12-12]. Dostupné z: http://bit.ly/1NKZVpN

2.1.5.2 Dodržování jednotného fiskálního pravidla EU

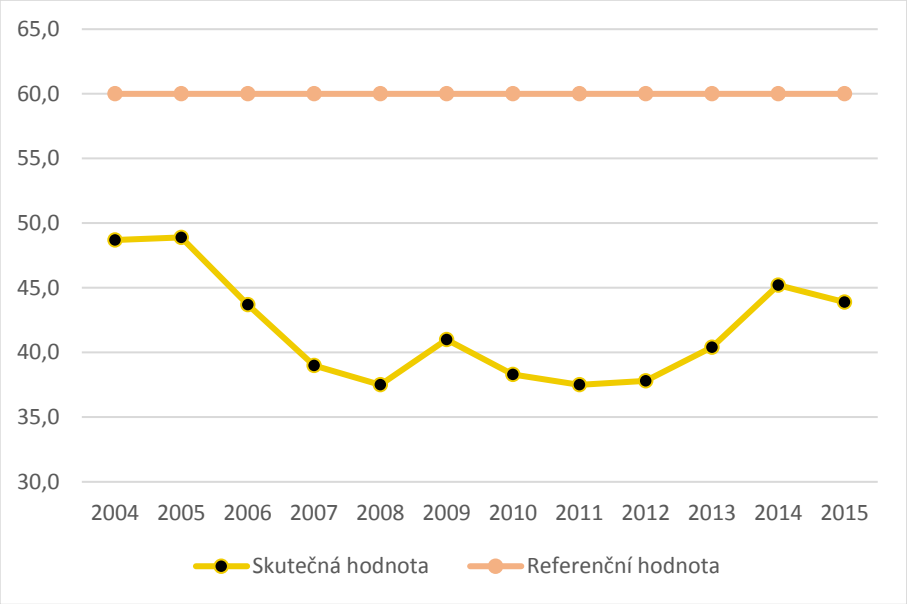
Švédsko si sice na rozdíl od Velké Británie a Dánska nevyjednalo opt-out z přijetí společné měny, ale eurem se zde stále neplatí i kvůli zamítavému referendu.[118] Zároveň je však Švédsko jedinou ze sledovaných zemí, která po celé sledované období plní jednotné dluhové pravidlo. Křivka v grafu 12 působí poměrně stabilním dojmem. Ani hospodářská krize nepřinesla příliš výrazný výkyv. Za sledované období dluh nikdy nepřesáhl hranici 49 % z HDP.

Tabulka 16 Švédský dluh v poměru k HDP v % (2004-2015)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Skutečná hodnota	48,7	48,9	43,7	39,0	37,5	41,0	38,3	37,5	37,8	40,4	45,2	43,9
Referenční hodnota	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0

Zdroj: EUROSTAT, 2016. Government deficit/surplus, debt and associated data (gov_10dd_edpt1). Dostupné z: http://bit.ly/1vbibQq | Vlastní zpracování.

Graf 12 Švédský dluh v poměru k HDP v % (2004-2015)



Zdroj: EUROSTAT, 2016. Government deficit/surplus, debt and associated data (gov_10dd_edpt1). Dostupné z: http://bit.ly/1vbibQq | Vlastní zpracování.

Švédsko má své vlastní bilanční pravidlo, které je navíc přísnější než to Maastrichtské. Rozbor dodržování bilančního pravidla viz níže.

2.1.5.3 Dodržování individuálního fiskálního pravidla

Ve svých konvergenčních programech Švédsko zveřejňovalo v průběhu celého sledovaného období výdajové cíle. Analýza dodržování tohoto pravidla se setkává

[118] EOS GALLUP EUROPE, 2003. Flash eurobarometer 149: „Post-referendum in Sweden“. [vid. 2016-12-12]. Dostupné z: http://bit.ly/2i2zLaT

s problémem přechodu na nový statistický standard ESA 2010 v září 2014. Statistiky podle bývalého standardu ESA 95 jsou dostupné jen do roku 2013, plánované cíle pro leta 2014 a 2015 se však zdají být vytvářeny stále podle tohoto standardu. V nejnovějších konvergenčních programech se sice problematice standardů věnují, avšak podle kterého standardu jsou cíle pro roky 2014 a 2015 stanovovány, to programy nespecifikují. Lze tedy předpokládat, že referenční hodnoty z tabulky 17 pro roky 2014 a 2015 jsou stále podle standardu ESA 95 a nelze je proto poměřovat se statistikami Eurostatu podle standardu ESA 2010. Švédský statistický úřad (SCB) poskytuje na svých stránkách vlastní statistiky, tabulka 18 však obsahuje statistiky výdajů celého veřejného sektoru, nejen centrální vlády, navíc údaj pro rok 2014 je stále jen odhad.

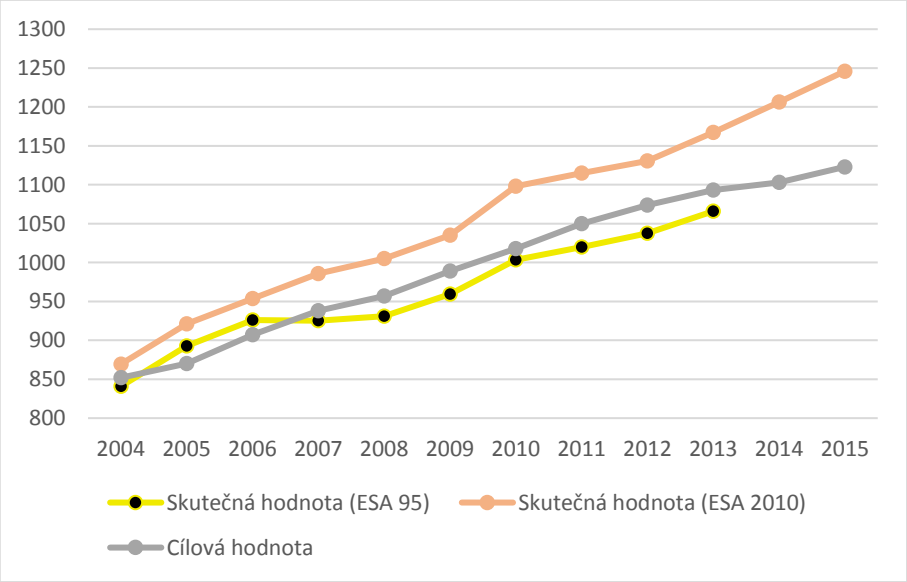
Analýza na základě dostupných statistik vypovídá o poměrně důsledném, byť nikoli bezchybném dodržování pravidla. Pravidlo bylo dodrženo ve všech sledovaných letech kromě let 2005 a 2006.

Tabulka 17 Švédské výdaje v miliardách švédských korun (2004-2015)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Skutečná hodnota (ESA 95)	841	893	926	925	931	959	1004	1020	1038	1066		
Skutečná hodnota (ESA 2010)	869	921	953	986	1005	1035	1098	1115	1131	1167	1206	1246
Referenční hodnota	852	870	907	938	957	989	1018	1050	1074	1093	1103	1123

Zdroj: EUROSTAT, 2016. Government revenue, expenditure and main aggregates (gov_10a_main); Government revenue, expenditure and main aggregates (gov_a_main). Dostupné z: http://bit.ly/1vbibQq | Vlastní zpracování.

Graf 13 Švédské výdaje v miliardách švédských korun (2004-2015)



Zdroj: EUROSTAT, 2016. Government revenue, expenditure and main aggregates (gov_10a_main); Government revenue, expenditure and main aggregates (gov_a_main). Dostupné z: http://bit.ly/1vbibQq | Vlastní zpracování.

Tabulka 18 Švédské výdaje v miliardách švédských korun (2004-2014)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Skutečné výdaje dle SCB	1445	1495	1553	1596	1661	1706	1758	1806	1865	1935	1990

Zdroj: ŠVÉDSKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD, 2014. Public Finances in Sweden 2014. ISSN 1654-1227. Dostupné z: http://bit.ly/2iboFDx | Vlastní zpracování.

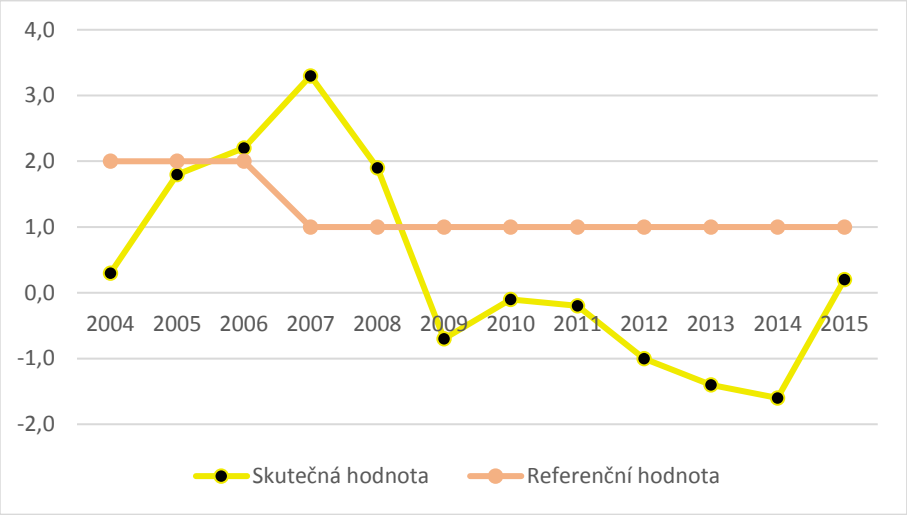
Bilanční pravidlo používané ve Švédsku je přizpůsobené poměrně zdravému stavu švédských veřejných financí. Je přísnější než Maastrichtské bilanční pravidlo, když počítá s přebytky státního rozpočtu. Cíl je vyměřován vždy na sedm let. Od roku 2000 do roku 2006 platil pro přebytky cíl 2 %, který byl za touto prací sledované období splněn jen v roce 2006. Následně byl cíl snížen na přebytek 1 % HDP a byl poté prodloužen i na další období, protože vláda shledala, že „Švédsku dobře slouží“.[119] Přitom Švédsko tento cíl splnilo podle statistik Eurostatu jen v letech 2007 a 2008, zatímco v letech 2009 až 2014 dosahovalo deficitů. V roce 2015 se vrátilo k přebytku, když jeho rozpočtová bilance činila 0,2 % HDP.

Tabulka 19 Švédský deficit v poměru k HDP v % (2004-2015)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Skutečná hodnota	0,3	1,8	2,2	3,3	1,9	-0,7	-0,1	-0,2	-1,0	-1,4	-1,6	0,2
Referenční hodnota	2,0	2,0	2,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0

Zdroj: EUROSTAT, 2016. Government deficit/surplus, debt and associated data (gov_10dd_edpt1). Dostupné z: http://bit.ly/1vbibQq | Vlastní zpracování.

Graf 14 Švédský deficit v poměru k HDP v % (2004-2015)



Zdroj: EUROSTAT, 2016. Government deficit/surplus, debt and associated data (gov_10dd_edpt1). Dostupné z: http://bit.ly/1vbibQq | Vlastní zpracování.

[119] MINISTERSTVO FINANCÍ ŠVÉDSKA, 2014. Sweden's Convergence Programme Update 2014. [vid. 2016-12-12]. Dostupné z: http://bit.ly/1NKZVpN

2.1.5.4 Zhodnocení

Švédské veřejné finance, alespoň z hlediska základních ukazatelů deficitu k HDP a dluhu k HDP, se zdají být zdravějšími než finance předchozích zemí. Cíle, které si stanovuje v rámci formulace svých pravidel, tomu odpovídají. **Švédsku se bohužel příliš nedaří dosahovat cílových přebytků**, a to přesto, že své výdaje drží v přednastavených mezích.

2.1.6 Velká Británie

Od roku 1997 Velká Británie přijala několik dluhových a bilančních pravidel, která vesměs vztahují dluh a deficit k HDP. Nejprve začalo v roce 1997 platit dluhové pravidlo, které mělo především zajistit, aby za hospodářský cyklus dluh nepřesáhl 40 % HDP. V tomtéž roce vešlo v platnost i bilanční „zlaté" pravidlo, které neumožňovalo deficitně financovat běžné vládní výdaje. Deficitně financovány tak mohly být pouze výdaje investiční. Obě pravidla platila až do roku 2008. Od roku 2009 do roku 2010 platila pravidla dál, ale v revidované formě. Od roku 2010 platí pravidla nová.[120]

2.1.6.1 Konstrukce individuálního fiskálního pravidla

Velká Británie si od začátku vybrala **kombinaci dluhového a bilančního pravidla**, tedy stejnou kombinaci, jaká byla zvolena pro tzv. Maastrichtská kritéria. Vzhledem k lepší dluhové situaci v porovnání s průměrem ostatních zemí si však po vyjednání trvalého opt-outu (viz výše) mohla Velká Británie zvolit cílevědomější cíl konsolidace rozpočtu. Proto byla vybrána cílová hodnota maximálního dluhu ve výši 40 % HDP. Pro bilanční pravidlo byl místo referenční hodnoty upřednostněn systém zlatého pravidla. Nebylo tedy již nadále možné, aby si vláda půjčovala na běžné výdaje. Odteď si mohla půjčovat pouze na výdaje investiční.

Problematická byla ovšem formulace pravidel. Jak dluhové, tak bilanční pravidlo mělo být dodrženo **„v průběhu hospodářského cyklu"**. Takto nastavené pravidlo je sice flexibilnější a umožňuje fungování automatických makroekonomických stabilizátorů, má však také nevýhodu v nedostatečně jasném vymezení. Je totiž třeba určit, kdy hospodářský cyklus začal a kdy skončil, a to poměrně přesně. Tohoto dosáhnout je nejen velmi nesnadné. Je také možné toto určit až zpětně. Nelze proto pravidla příliš dobře využít pro plánování státního rozpočtu. Navíc, jak upozorňuje Honjo (2007)[121], již

[120] BUDINA, Nina, Tidiane KINDA, Andrea SCHAECHTER a Anke WEBER, 2012. *Fiscal Rules at a Glance: Country Details from a New Dataset* [online]. 2012. B.m.: International Monetary Fund. Dostupné z: http://bit.ly/1QLgND7

[121] HONJO, Keiko, 2007. The Golden Rule and the Economic Cycles. IMF Working Paper [online]. 16. 12. [vid. 2016-12-09]. Dostupné z: http://bit.ly/2hUfMuK

zmíněné automatické stabilizátory nemusí dostat tolik prostoru pro působnost. Ve snaze dodržet fiskální pravidlo může vláda na konci cyklu svojí diskreční procyklickou politikou funkčnost stabilizačních mechanismů narušit.

Po krizovém roce 2009 byla pravidla revidována. Dluhové pravidlo se omezilo na cíl zajistit, aby měl poměr dluhu k HDP klesající tendenci ve fiskálním roce 2015/2016. Bilanční pravidlo už neobsahovalo zlaté pravidlo, nýbrž jen požadavek, aby byly snížené čisté půjčky veřejného sektoru v procentuálním vztahu k HDP na polovinu během čtyř let. V květnu 2010 bylo přijato revidované bilanční pravidlo, v němž byl formulován cíl vyrovnaného cyklicky očištěného rozpočtu v pětiletém předpovědním horizontu. Cíl byl tedy nastaven na fiskální rok 2016/2017.

2.1.6.2 Dodržování jednotného fiskálního pravidla EU

Velká Británie si v rámci Maastrichtské smlouvy vyjednala trvalý opt-out. Maastrichtská kritéria pro ni proto neplatí. Velká Británie má navíc vlastní dluhové a bilanční pravidlo. Dluhové pravidlo bylo až do roku 2008 přísnější než to Maastrichtské. Pro bilanční pravidlo používá místo referenční hodnoty tzv. „zlaté“ pravidlo.

2.1.6.3 Dodržování individuálního fiskálního pravidla

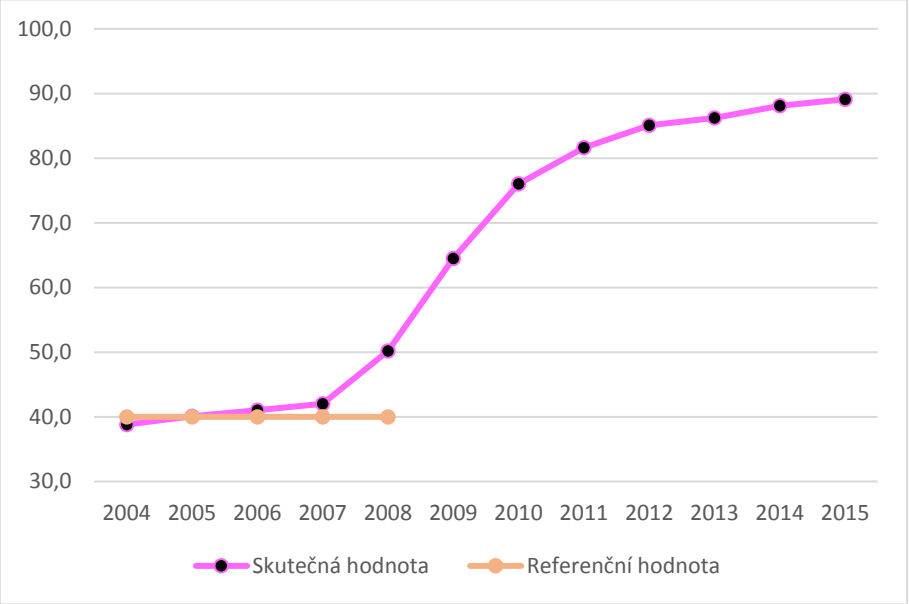
Velká Británie si vyjednala trvalý opt-out z přijetí eura. Když byla zavedena Maastrichtská kritéria, Velká Británie zavedla svá vlastní pravidla, která typově odpovídala Maastrichtským. V porovnání s ostatními členy EU měla v tu dobu nadprůměrně dobrý stav veřejných financí, proto si při volbě referenčních hodnot stanovila ambicióznější cíle. Ještě v roce 2004 plnila Velká Británie svůj dluhový cíl, ale v roce 2005 již povolenou hranici překročila a od té doby má dluh vzestupnou tendenci. V roce 2008 přišel skokový nárůst o téměř 10 p. b., v druhém krizovém roce 2009 přišel další, tentokrát téměř o 15 p. b. V roce 2015 hospodařila Velká Británie s dluhem 89,1 % HDP a nebezpečně se tak blížila hranici 100 %.

Tabulka 20 Britský dluh v poměru k HDP v % (2004-2015)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Skutečná hodnota	38,8	40,1	41,0	42,0	50,2	64,5	76,0	81,6	85,1	86,2	88,1	89,1
Referenční hodnota	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0							

Zdroj: EUROSTAT, 2016. Government deficit/surplus, debt and associated data (gov_10dd_edpt1). Dostupné z: http://bit.ly/1vbibQq | Vlastní zpracování.

Graf 15 Britský dluh v poměru k HDP v % (2004-2015)



Zdroj: EUROSTAT, 2016. Government deficit/surplus, debt and associated data (gov_10dd_edpt1). Dostupné z: http://bit.ly/1vbibQq | Vlastní zpracování.

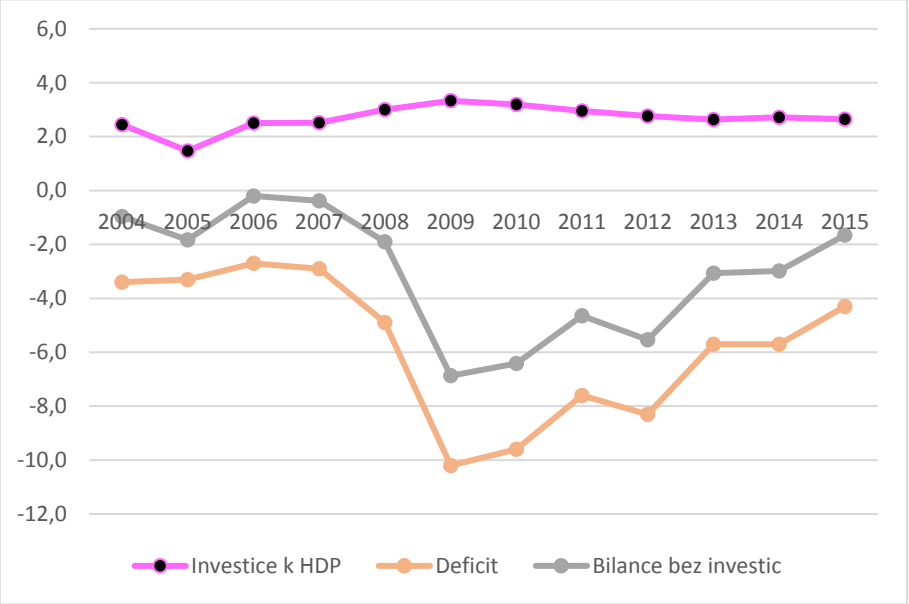
Velká Británie využívá bilančního zlatého pravidla. Pomocí deficitů tak může vláda financovat jen investiční, nikoli běžné výdaje. Jenže po celé sledované období přesahoval rozdíl mezi příjmy a výdaji státu výdaje na investice. Ukazuje to tabulka 21. Krizový rok 2009 a pokrizový rok 2010 přinesly největší deficity státního rozpočtu doprovázené největšími přesahy deficitů nad investicemi. Naopak nejblíže plnění tohoto pravidla byla Velká Británie v letech 2006 a 2007, v nichž přesah nebyl větší než 0,4 % HDP.

Tabulka 21 Dodržování zlatého pravidla Velkou Británií v % (2004-2010)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Investice k HDP	2,4	1,5	2,5	2,5	3,0	3,3	3,2	3,0	2,8	2,6	2,7	2,7
Deficit	-3,4	-3,3	-2,7	-2,9	-4,9	-10,2	-9,6	-7,6	-8,3	-5,7	-5,7	-4,3
Bilance bez investic	-1,0	-1,8	-0,2	-0,4	-1,9	-6,9	-6,4	-4,6	-5,5	-3,1	-3,0	-1,7

Zdroj: EUROSTAT, 2016. Government deficit/surplus, debt and associated data (gov_10dd_edpt1); Key indicators (nasa_10_ki). Dostupné z: http://bit.ly/1vbibQq | Vlastní zpracování, vlastní výpočet.

Graf 16 Dodržování zlatého pravidla Německem v % (2004-2010)



Zdroj: EUROSTAT, 2016. Government deficit/surplus, debt and associated data (gov_10dd_edpt1); Key indicators (nasa_10_ki). Dostupné z: http://bit.ly/1vbibQq | Vlastní zpracování, vlastní výpočet.

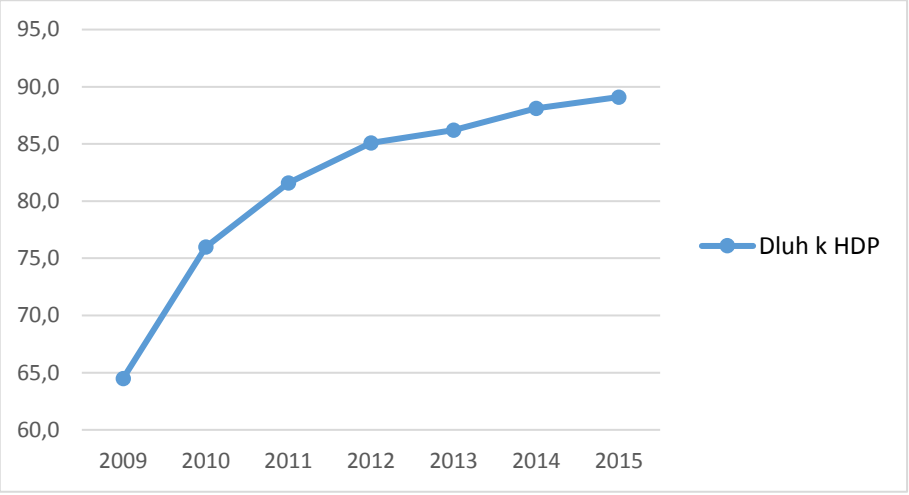
Jednoduše formulované dluhové pravidlo, které požaduje meziroční pokles dluhu k HDP ve fiskálním roce 2015/2016, ještě vyhodnotit s jistotou nemůžeme, křivka (viz graf 17) má však od roku 2009 sice rostoucí, ale přesto konkávní tendenci a splnit cíl se tedy může podařit.

Tabulka 22 Britský dluh v poměru k HDP v % (2009-2015)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Dluh k HDP	64,5	76,0	81,6	85,1	86,2	88,1	89,1

Zdroj: EUROSTAT, 2016. Government deficit/surplus, debt and associated data (gov_10dd_edpt1). Dostupné z: http://bit.ly/1vbibQq | Vlastní zpracování.

Graf 17 Britský dluh v poměru k HDP v % (2009-2015)



Zdroj: EUROSTAT, 2016. Government deficit/surplus, debt and associated data (gov_10dd_edpt1). Dostupné z: http://bit.ly/1vbibQq | Vlastní zpracování.

Revidované bilanční pravidlo požaduje cyklicky očištěnou vyrovnanou bilanci ve fiskálním roce 2016/2017. Podle výpočtů Evropské komise se však Velká Británie k tomuto cíli neblíží, když její cyklicky očištěné deficity zůstávají daleko od vyrovnání.

Tabulka 23 Britská cyklicky očištěná bilance v poměru k HDP v % (2004-2015)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Cyklicky očištěná bilance	-4,0	-4,2	-3,9	-4,3	-5,2	-7,9	-7,2	-5,7	-6,4	-4,4	-5,3	-4,5

Zdroj: EVROPSKÁ KOMISE, 2016. Cyclical Adjustment of Budget Balances. [vid. 2016-12-12]. Dostupné z: http://bit.ly/2hIo1w9 | Vlastní zpracování.

2.1.6.4 Zhodnocení

Velká Británie začínala v rámci sledovaného období s podobně nízkým poměrem dluhu k HDP jako Švédsko, k jeho konci je na tom však výrazně hůře. **Stanovená fiskální pravidla dlouhodobě neplní.** Z hlediska fiskální konsolidace lze jako pozitivní brát klesající růst podílu dluhu na HDP v posledních letech.

2.2 Porovnání zkoumaných fiskálních pravidel na základě zjištěných výsledků

V kapitole 2.1 byla popsána fiskální pravidla platící ve zkoumaných zemích ve sledovaném období, načež bylo zkoumáno, do jaké míry zvládly státy tato pravidla dodržovat. V této kapitole budou fiskální pravidla navzájem porovnána na základě jejich dodržování s ohledem na konkrétní země, které je užívaly a na legislativní prostředí těchto zemí.

2.2.1 Výdajová pravidla

Výdajové pravidlo uplatňovaly ve sledovaném období Francie, Německo a Švédsko, byť každá z těchto zemí využila jiný typ tohoto pravidla. Francie stanovuje cíl pro růst výdajů v procentuálním vyjádření, Německo váže růst výdajů na růst příjmů a Švédsko určuje stropy pro výdaje v peněžním vyjádření.

Francie upravuje své výdajové cíle každý rok v aktualizaci svého stabilizačního programu a cílová hodnota není přesně určena na každý rok zvlášť. Cílený je tříletý průměr procentuálního růstu výdajů. To umožňuje vládě provádět krátkodobou diskreční politiku vzhledem k cyklu, aniž by to nutně způsobilo nesplnění cíle. V případě ekonomického poklesu může vláda výdaje zvýšit nad požadovanou hodnotu, když do konce tříletého období zvládne zařídit růst výdajů alespoň o tolik menší, aby výsledný

průměr vyhovoval nastavení pravidla. Za sledované období se Francii podařilo naplnit až cíl z krizového roku 2008 pro roky 2008 až 2012. Od té doby další závazky zatím plní.

Růst německých výdajů nesmí přesáhnout růst německých příjmů. Tento typ výdajového pravidla je jednodušeji nadefinovaný než ten francouzský a jeho dodržování je rychleji a snadněji sledovatelné. Postrádá naopak flexibilitu. A plánování jeho dodržení je náročnější, protože zahrnuje i příjmovou stranu rozpočtu. Na obou stranách rozpočtu je třeba počítat s realistickými předpoklady vývoje ekonomiky, a ani to nemusí být zárukou jeho splnění. Náhlý a prudký hospodářský výkyv může způsobit neplánovaný pokles příjmů a růst výdajů. V případě Německa to dobře ukazuje hospodářská krize, kdy se během let 2009 a 2010 nepodařilo pravidlo dodržet. Jinak ale Německo toto své pravidlo (s další výjimkou v roce 2004) zvládlo dodržet zatím vždy.

Švédsko stanovuje exaktní cíle pro výdaje na každé z dalších tří let v peněžním vyjádření. Při ověřování jsem narazil na problém přechodu na nový účetní systém ESA 2010. Avšak i období mimo let 2014 a 2015, jichž se tento problém týká, poskytuje dostatečný prostor deseti let pro vyhodnocení kvality pravidla. V osmi z deseti let bylo pravidlo splněno. Porušeno bylo v letech, kdy byla ostatní pravidla spíše plněna, tedy v letech 2005 a 2006, zatímco v době krize bylo pravidlo dodrženo.

Výdajová pravidla fungující ve sledovaných zemích byla ve většině případů dodržena. Problémem výdajového pravidla tak není jeho vynutitelnost, nýbrž jeho efektivnost. Zaměřením se pouze na jednu stranu rozpočtu není zaručena celková bilance státního rozpočtu, natož konsolidace veřejných financí.

2.2.2 Příjmová pravidla

Ze zkoumaných zemí jediná, která uplatňuje nějakou formu příjmového pravidla, je Francie. V jejím případě bylo použito pravidlo, podle něhož je třeba dopředu rozhodnout o tom, jak budou využity vyšší než očekávané příjmy z daní, které bylo následně nahrazeno pravidlem „příjmové podlahy“. Příjmová pravidla se, podobně jako výdajová pravidla, zaměřují pouze na jednu stranu rozpočtu. Přestože tak mohou mít pozitivní vliv na ekonomický vývoj a mohou zabránit rozrůstání veřejného sektoru, jejich vliv na fiskální konsolidaci se zdá být spíše slabší.

2.2.3 Bilanční pravidla

Rakousko, Francie a Německo musí jako členové eurozóny plnit fiskální pravidla vyplývající z Maastrichtské smlouvy a z Paktu stability a růstu. Bilanční pravidlo čelilo kontroverzi vyplývající z jednotného cíle pro nejvyšší možný deficit, přičemž některé země by si bývaly mohly dovolit i vyšší deficity pro udržení poměru dluhu k HDP pod 60 %, zatímco jiné země potřebovaly dosahovat nižších deficitů, aby se alespoň přibližovaly této hranici. Pravidlo však bylo stanoveno jednotně a pro všechny. Bohužel bylo poměrně brzy porušeno Francií, Německem a Portugalskem, a to v roce 2003. Zatímco Rakousko a Německo ve většině sledovaných let udržely deficity pod hranicí 3 % HDP, Francie porušovala pravidlo opakovaně, aniž by za to byla potrestána.

Německo mělo své vlastní bilanční pravidlo už před schválením Maastrichtských kritérií. Ze sledovaných let dodrželo pravidlo v předkrizových letech a v prvním krizovém roce 2008, v dalším průběhu krize však pravidlo porušilo a následně ho nahradilo novým bilančním pravidlem. Pravidlo požadující strukturální bilanci s maximálním možným deficitem 0,35 % HDP nebylo dodrženo jen v roce 2011. V následujících letech bylo vždy dodrženo. Kromě toho je tento typ pravidla vysoko hodnocen i Mezinárodním měnovým fondem díky pozitivnímu vlivu na udržitelnost dluhu a ekonomickou stabilizaci.

Švédska se díky odmítavému postoji země k přijetí eura Maastrichtská kritéria netýkají. Používá však vlastní bilanční pravidlo s přísnějšími podmínkami vyžadujícími přebytek rozpočtu ve výši 2 % HDP (do roku 2006), resp. 1 % HDP (od roku 2007). Přestože se cíl od hospodářské krize nedaří plnit, hranice byla vládou zachována, když vláda seznala, že pravidlo dobře slouží švédským veřejným financím.

Velké Británie se Maastrichtská kritéria, podobně jako Švédska, od začátku netýkala. Podobně jako Německo uplatňuje své vlastní bilanční pravidlo, tzv. „zlaté pravidlo“. Vyrovnané bilance státního rozpočtu po odečtení výdajů na investice nikdy nedosáhla. Nejblíže byla v roce 2006, kdy se bilance bez investic dostala na deficit 0,2 % HDP. Revidované bilanční pravidlo má zajistit cyklicky očištěnou vyrovnanou bilanci ve fiskálním roce 2016/2017, ale tomuto cíli se Velká Británie neblíží.

Bilanční pravidla jsou vyzdvihována pro svůj příznivý vliv na udržitelnost dluhu, běžné bilanční pravidlo však může znesnadňovat funkci automatických stabilizátorů, a

tím způsobit potíže při dosahování ekonomické stabilizace. Tento problém řeší pravidlo požadující pouze cyklicky očištěnou, resp. strukturální vyrovnanou bilanci.

2.2.4 Dluhová pravidla

Maastrichtská fiskální kritéria obsahují i dluhové pravidlo povolující maximální možný poměr dluhu k HDP ve výši 60 %. Pravidlo bylo opět stanoveno jednotně pro všechny země bez ohledu na soudobý stav veřejných financí. Rakousko, Francie ani Německo se nikdy v průběhu sledovaných let se svým veřejným dluhem nedostaly pod tuto hranici 60 %. Výsledky zkoumání říkají, že se stav ještě zhoršil v průběhu hospodářské krize z let 2008 a 2009. Nejhůře z pěti zkoumaných zemí je na tom v současné době v tomto ohledu Francie, jejíž podíl dluhu na HDP v roce 2015 vzrostl na 96,2 % HDP.

Švédsko nemá vlastní dluhové pravidlo. Pokud by však v příštích letech změnilo svůj názor, s poměrem dluhu k HDP ve sledovaném období se pohybujícím kolem 40 % by Maastrichtské kritérium splnilo s rezervou. Velká Británie měla podobné dluhové pravidlo do roku 2008. Dluh k HDP však postupně přesáhl referenční hodnotu, v roce 2008 dosáhl na 50,2 % a pravidlo bylo zrušeno. Od roku 2009 bylo nahrazeno pravidlem, podle něhož by měl dluh k HDP klesat ve fiskálním roce 2015/2016. I přes klesající tendenci růstu však dluh k HDP v roce 2015 vzrostl na 89,1 % HDP.

2.2.5 Zhodnocení

Dodržování výdajových a příjmových pravidel zkoumanými zeměmi za sledované období lze označit v zásadě za úspěšné. Francie, Německo i Švédsko svá pravidla spíše plnily. Problém těchto druhů pravidel tak spočívá v jejich omezeném vlivu na udržitelnost dluhu. Způsobeno je to zaměřením pouze na jednu stranu rozpočtu (příjmovou nebo výdajovou), což samo o sobě nezaručuje udržitelnost veřejných financí.

Bilanční pravidlo zahrnuje obě strany rozpočtu, což z něj činí vzhledem k udržitelnosti dluhu efektivnější volbu. Pro opravdu efektivní účinnost by však ještě muselo počítat se současným stavem veřejných financí a se změnou hospodářského výkonu. Dodržování tohoto pravidla se však ukázalo být poměrně náročnější. Rakousko a Německo dokázaly bilanční pravidla do značné míry dodržet, zbytek sledovaných zemí na tom byl hůř. V některých zemích bylo od pravidla upuštěno úplně.

Dluhové pravidlo sleduje přímo poměr dluhu k HDP, což je bráno jako jeden z hlavních ukazatelů fiskální politiky. To z něj činí nejefektivnější volbu vzhledem

k udržitelnosti dluhu právě proto, že počítá i se změnou hospodářského výkonu. Zároveň však znesnadňuje fungování automatických stabilizátorů ekonomiky. Ze sledovaných zemí všechny tři, které by měly dodržovat Maastrichtské dluhové kritérium, tedy držet dluh k HDP pod 60 %, toto pravidlo nedodržují. Velká Británie měla vlastní dluhové pravidlo s referenční hodnotou 40 %, ale zrušila ho. Švédsko sice má dluh k HDP pod úrovní 60 %, své vlastní dluhové pravidlo ale nemá a Maastrichtské pro Švédsko není závazné.

Fiskální pravidla podle všeho jsou cestou ke konsolidaci veřejných rozpočtů, ale potýkají se s problematickým dodržováním, s neschopností autorit pravidla vynucovat a s nízkou odolností vůči náhlým hospodářským šokům. Hospodářská krize z let 2008 a 2009 se ukázala být nejproblémovějším obdobím pro plnění pravidel. Úspěšnost plnění klesla. Některá pravidla byla navíc v těchto letech revidována nebo nahrazena novými pravidly. Tím se potvrdila hypotéza předpokládající neblahý vliv krize na dodržování pravidel.

2.3 Česká finanční ústava – správná cesta?

Česká republika nemá v současné době žádné z popsaných fiskálních pravidel. Jednotná pravidla pro ni nejsou závazná, protože euro prozatím nepřijala a neúčastní se ani Evropského mechanismu směnných kurzů II (ERM II). Vlastní fiskální pravidlo prozatím nepřijala a po boku Velké Británie se odmítla připojit k Fiskálnímu kompaktu.

2.3.1 Dodržování jednotných fiskálních pravidel EU v České republice

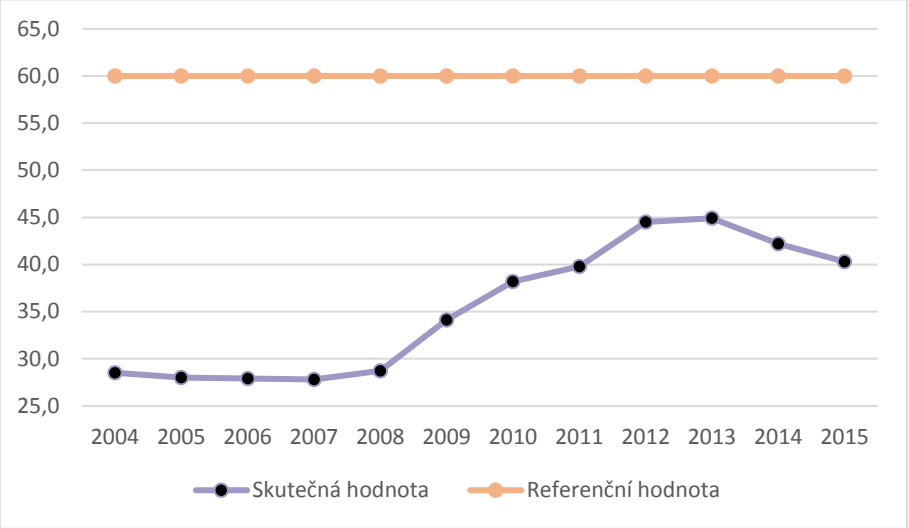
Od vstupu do EU se v ČR hovoří o přijetí eura, prozatím však vždy jen zůstalo u debaty o možném termínu. Žádný oficiální termín však nikdy stanoven nebyl. Dluhové kritérium přitom Česká republika splňuje, jak ukazuje tabulka 24.

Tabulka 24 Český dluh v poměru k HDP v % (2004-2015)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Skutečná hodnota	28,5	28,0	27,9	27,8	28,7	34,1	38,2	39,8	44,5	44,9	42,2	40,3
Referenční hodnota	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0

Zdroj: EUROSTAT, 2016. Government deficit/surplus, debt and associated data (gov_10dd_edpt1). Dostupné z: http://bit.ly/1vbibQq | Vlastní zpracování.

Graf 18 Český dluh v poměru k HDP v % (2004-2015)



Zdroj: EUROSTAT, 2016. Government deficit/surplus, debt and associated data (gov_10dd_edpt1). Dostupné z: http://bit.ly/1vbibQq | Vlastní zpracování.

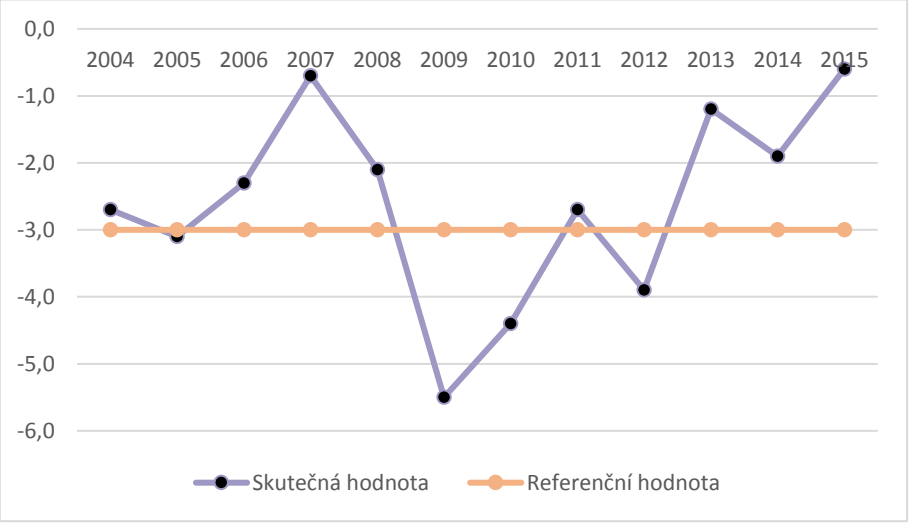
Maastrichtské bilanční kritérium v současnosti ČR také splňuje. V roce 2015 dosáhla na deficit ve výši 0,6 % HDP. Naposledy kritérium nesplňovala v roce 2012, když deficit činil 3,9 % HDP. Důvody, proč ČR ještě o vstupu do eurozóny reálně neuvažuje, jsou tedy zřejmě jiné, než že by jí v tom zabraňovalo neplnění Maastrichtských kritérií.

Tabulka 25 Český deficit v poměru k HDP v % (2004-2015)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Skutečná hodnota	-2,7	-3,1	-2,3	-0,7	-2,1	-5,5	-4,4	-2,7	-3,9	-1,2	-1,9	-0,6
Referenční hodnota	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0

Zdroj: EUROSTAT, 2016. Government deficit/surplus, debt and associated data (gov_10dd_edpt1). Dostupné z: http://bit.ly/1vbibQq | Vlastní zpracování.

Graf 19 Český deficit v poměru k HDP v % (2004-2015)



Zdroj: EUROSTAT, 2016. Government deficit/surplus, debt and associated data (gov_10dd_edpt1). Dostupné z: http://bit.ly/1vbibQq | Vlastní zpracování.

2.3.2 Návrh české finanční ústavy

V roce 2003 proběhla reforma veřejných financí, v jejímž rámci byl v ČR zaveden institut fiskálního cílení na následující tři roky pomocí tzv. střednědobých výdajových rámců. Studie MFČR (2007) ukázala, že byl tento rámec překročen v každém ze sledovaných let. Po hospodářské krizi se prohloubila diskuse o potřebě fiskálního pravidla.[122] S opravdovým návrhem přišla vládní Občanská demokratická strana. Pravidlo mělo obsahovat požadavek poměru dluhu k HDP nejvýše 40 %, hmotnou odpovědnost politiků a zřízení Národní rozpočtové rady. Hmotná odpovědnost měla spočívat v závislosti platu politiků na plnění stanovených cílů. Vláda měla navíc požádat Poslaneckou sněmovnu o důvěru pokaždé, když by poměr dluhu k HDP překročil 50 %. Finanční ústava měla začít podle návrhu platit od roku 2012, nakonec však nikdy nebyla schválena.

Vláda, která vznikla po předčasných volbách v roce 2013, předložila rok po volbách vlastní návrh finanční ústavy. Ten počítal s dluhovým stropem na úrovni 55 % HDP, opustil myšlenku hmotné odpovědnosti politiků, ale zachoval vznik Národní rozpočtové rady, která měla „mít za úkol hodnotit plnění rozpočtových cílů, sledovat hospodaření veřejných institucí a vypracovávat zprávu o dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí".[123] Projednávání ústavního zákona se protáhlo až do roku 2016. V říjnu tohoto roku nebyl ústavní zákon schválen, když pro něj nehlasovali ani poslanci z vládní ČSSD.

Dluhové pravidlo mohlo být ještě prosazeno v rámci běžného zákona. Běžný zákon však odmítl Senát ČR. Senátoři za ČSSD pro něj nehlasovali, protože je podle nich protiústavní. Česká republika tak zůstává poslední zemí EU, která ještě nemá žádné fiskální pravidlo.

2.3.3 Zhodnocení návrhu české ústavy na základě zjištěných výsledků

Přestože česká finanční ústava zatím nebyla přijata, je na místě zhodnotit neúspěšné návrhy, poučit se z nich a při dalším případném předkládání návrhu předložit takový návrh, který povede Českou republiku vstříc fiskální konsolidaci.

[122] BOCÁK, Petr a Martin DÓZSA, 2011. Fiskální pravidlo: diskuzní materiál pro jednání NERV. Dostupné z: http://bit.ly/2h37Rt2
[123] ČTK, 2015. Souhrn ekonomických zpráv ČTK 24. února 04:00. Dostupné z: http://bit.ly/2hdCFMW

Původní i revidovaný návrh finanční ústavy obsahoval dluhové pravidlo. Jak vyplynulo z výzkumu této práce, dluhové pravidlo je nejefektivnější ze všech, pokud jde o zajištění dluhové udržitelnosti, protože jako cílovou veličinu používá přímo poměr dluhu k HDP. Oba návrhy se však liší ve stanovené hranici. V podkapitole 2.1.1 bylo vysvětleno, jak se došlo ke konkrétním referenčním hodnotám při vytváření Maastrichtských fiskálních kritérií. Poměr dluhu k HDP na 60 % nebyl zvolen jako ideální. Byl zjištěn empiricky jako průměrný poměr dluhu k HDP v tehdejších zemích ES. Z něj byla odvozena referenční hodnota pro deficit státního rozpočtu tak, aby byl poměr 60 % dluhu k HDP udržen při daném růstu HDP.

Původní návrh z roku 2009 obsahoval cílovou hranici 40 % HDP, když byl v témže roce deficit státního rozpočtu 34,1 % HDP a v roce 2010 38,2 %. Tehdy navrhovaná hodnota 40 % HDP tedy přibližně odpovídala empirické reálné hodnotě. Revidovaný návrh však posunul hranici na 55 % HDP. Přitom v roce 2014 byl poměr dluhu k HDP 42,2 % a o rok později 40,3 %. Hranice tak byla zvolena, aniž by odpovídala reálně pozorované hodnotě. Podle předsedy vlády Bohuslava Sobotky byla takto určena proto, aby zajišťovala udržení poměru dluhu k HDP pod 60 % stanovenými Maastrichtskými kritérii pro případ, když by ČR chtěla přijmout euro. Jenže Maastrichtské kritérium 60 % nebylo zvoleno proto, že by snad země měly mít dluh 60 % HDP. Tato hranice byla zvolena proto, že před více než dvaceti lety to byla průměrná hodnota dluhu k HDP v zemích ES. Použití této hranice pro ČR tak postrádá ekonomický smysl. Jedná se čistě o politický pohled na věc.

Na rozdíl od Maastrichtských kritérií nebylo ani v jednom z návrhů doplněno dluhové pravidlo bilančním pravidlem. Dle mého názoru to však není problém. Vypočítat konkrétní požadovanou hodnotu bilance rozpočtu pro udržení referenční hodnoty dluhového pravidla lze dodatečně na základě předpokládané změny HDP a stávajícího poměru dluhu k HDP. Druh pravidla byl tak vybrán dobře. Oba návrhy počítaly se vznikem Národní rozpočtové rady, což doporučovala i Národní ekonomická rada vlády (NERV).[124] Jak argumentuje Wyplosz (2002)[125], nezávislá rozpočtová instituce může být stejně důležitá jako pravidlo samotné, ne-li důležitější.

[124] VLÁDA ČR, 2011. NERV: Fiskální pravidlo omezí neodpovědné zadlužování. 29. 6. 2011. Dostupné z: http://bit.ly/2h37Rt2
[125] WYPLOSZ, Charles, 2002. Fiscal Policy: Institutions versus Rules. In: *International Macroeconomics: Discussion Paper Series*, č. 3238. [vid. 2016-10-03]. Dostupné z: http://bit.ly/2hIGo3S

Další požadavky, které byly v původním návrhu, ale v revidovaném už ne, měly charakter zejména vynucovací. Jak hmotná odpovědnost politiků, tak nutnost požádat sněmovnu o důvěru, mohly být motivačními prvky pro dodržení fiskálního pravidla. Nejjednodušším způsobem, jak vládu donutit, aby pravidlo dodržela, však dle mého názoru je vůbec jí neumožnit, aby předložila návrh rozpočtu, kvůli kterému by země překročila stanovenou hranici dluhu k HDP. Návrh by však zároveň musel stát na realistických předpokladech vývoje ekonomiky a s tím souvisejících veličin.

Závěr

Státní dluh a konsolidace veřejných financí je v dnešní době velkým tématem. Vzhledem k rostoucímu zadlužení některých zemí Evropské unie se hovoří o tzv. dluhové krizi. Dluh části vyspělých zemí dosahuje hodnoty jejich celého ročního hrubého domácího produktu nebo ji dokonce překračuje. Takový dluh bývá některými odborníky považován za nesplatitelný za pomoci konvenčních metod. Jako příhodná metoda konsolidace se jeví využití fiskálních pravidel. Ačkoli je na tom v ohledu zdraví veřejných financí Česká republika stále relativně dobře, vede se v zemi diskuse o možném schválení fiskálního pravidla jako efektivního řešení fiskální konsolidace.

Cílem práce bylo analyzovat a zhodnotit fiskální pravidla vybraných zemí EU v předepsaném období. To se podařilo, byť s drobnými potížemi způsobenými zejména přechodem na nový účetní standard ESA 2010. Hlavní hypotézu se podařilo potvrdit. Práce zdůrazňuje, že ačkoli fiskální pravidla jsou cestou ke konsolidaci veřejných financí, klíčem k jejich funkčnosti je jejich dodržování. Při konstrukci pravidla tak musí být obzvlášť brán zřetel na dobře formulované výstupní klauzule, jsou-li vůbec považovány za nutné, a na vynucovací prostředky či případné sankce.

Teoretická část začala popsáním metod použitých při přípravě této práce. Dále definovala fiskální politiku jako součást hospodářské politiky státu. Uvedla cíle a funkce fiskální politiky. Pojednala o příjmové a výdajové straně státního rozpočtu a vysvětlila pojem ztráty fiskální demokracie. Část o fiskální politice zakončil popis čtyř hypotéz o vztahu mezi příjmy a výdaji státu. Druhá kapitola se zabývala teorií dluhu a třetí kapitola si dala za cíl ukázat, zda je samotný deficit státního rozpočtu, který ke vzniku dluhu vede, třeba chápat jako problém. Čtvrtá kapitola byla zasvěcena škole veřejné volby a jejímu přístupu k ekonomické teorii. Závěrečná kapitola se věnovala samotným fiskálním pravidlům. Je zde popsáno ideální fiskální pravidlo podle Kopitse a Symanského, druhy fiskálních pravidel a měření síly fiskálního pravidla podle Evropské komise a Mezinárodního měnového fondu.

Praktická část zkoumala fiskální pravidla Rakouska, Francie, Německa, Švédska a Velké Británie a jejich dodržování v průběhu let 2004 až 2015. Na základě zjištěných výsledků analytické části i na základě zkoumání v rámci teoretické části jsem došel k potvrzení hypotézy, že zkoumaná fiskální pravidla jsou efektivním řešením konsolidace

veřejných rozpočtů. To, že k reálné konsolidaci v případě některých zemí nedošlo, nebylo dle mého názoru způsobeno špatnou formulací fiskálních pravidel, nýbrž jejich nedodržováním. Špatně formulovaná tedy nebyla fiskální pravidla jako taková, ale výstupní klauzule z těchto pravidel, sankce při nedodržování těchto pravidel anebo chyběla politická vůle.

Státy byly pro účely této práce vybrány tak, aby byly ve zkoumání zahrnuty všechny druhy fiskálních pravidel popsané v teoretické části. Společná pravidla Evropské unie obsahují kombinaci dluhového a bilančního pravidla. Státy však používaly a používají i svá vlastní pravidla, která jsou často obsažena v jejich stabilizačních nebo konvergenčních programech. Ukázalo se, že výdajová či příjmová pravidla je zřejmě snazší dodržet, ovšem samy o sobě nemusí zaručit udržitelný vývoj dluhu. Naopak nejnáročnějším se zdá být dodržet dluhové pravidlo, které se ovšem zaměřuje na poměr dluhu k HDP, což je samo o sobě hlavní ukazatel používaný při určení udržitelnosti dluhu. Jako nejúčinnější pro fiskální konsolidaci bylo ostatně toto pravidlo označeno Mezinárodním měnovým fondem[126] a já s tímto názorem souhlasím.

Zvláštní zřetel jsem kladl na hospodářskou krizi. Předpokládal jsem, že v průběhu hospodářské krize z let 2008 a 2009 prošla pravidla nejnáročnější zkouškou a jejich dodržování bylo horší než v období mimo krizi. Tato hypotéza byla díky zkoumání potvrzena. Nejen že v průběhu krize klesla ve většině případů úspěšnost plnění pravidel. Některá pravidla byla v těchto letech revidována nebo dokonce nahrazena novými pravidly.

Práce měla na základě analýzy již existujících a dlouhodoběji fungujících pravidel v evropských zemích zhodnotit návrh české finanční ústavy. Česká republika žádné fiskální pravidlo zatím nemá a potřeba zavedení vlastního pravidla po rozhodnutí nepřistoupit k Fiskálnímu kompaktu v roce 2011 vzrostla. Návrh české finanční ústavy obsahuje pouze jeden druh fiskálního pravidla, a to pravidlo dluhové. Je to nejefektivnější možná volba ze všech čtyř základních druhů. Revidovaný návrh však přinesl posun hranice poměru dluhu k HDP ze 40 % na 55 %. Referenční hodnota stanovena takto vysoko nad současným stavem, který se pohybuje mírně nad 40 %, však nemá ekonomický smysl a šlo by co do účinků jen právě o snahu politiků jít s proudem a

[126] KUMAR, Manmohan S. et al., 2009. Fiscal Rules – Anchoring Expectations for Sustainable Public Finances. *Staff papers - International Monetary Fund* [online]. 16. 12. [vid. 2016-12-18]. Dostupné z: http://bit.ly/1XVFAEE

nezůstat poslední zemí v Evropské unii bez fiskálního pravidla, než že by si skutečně současná vláda chtěla svázat ruce.

Z původního návrhu z přelomu desetiletí zůstal v tom revidovaném úkol zřídit Národní rozpočtovou radu, což se zdá být rozumné. Zmizely naopak návrhy umožňující lepší vynutitelnost, což stojí za povšimnutí. Vliv fiskálních pravidel na konsolidaci rozpočtů tato studie potvrdila jako pozitivní, ale jen pokud jsou tato pravidla dodržena.

Práce ukázala, že se dluhová situace i ve vybraných vyspělejších zemích EU spíše zhoršuje a téma fiskálních pravidel tak zůstane i nadále důležitým a aktuálním. Z důvodu omezeného prostoru nebylo možné v práci věnovat žádný významný prostor institucionálnímu přístupu k problematice, přestože podle některých ekonomů je vliv nezávislých institucí neméně důležitý jako vliv pravidel. Budoucí bádání by se tak mohlo věnovat například vlivu nezávislých institucí na dodržování pravidel.

Seznam tabulek

Tabulka 1 Síla fiskálních pravidel podle Mezinárodního měnového fondu 30
Tabulka 2: Mezičtvrtletní vývoj HDP ve sledovaných zemích v průběhu hospodářské krize v % 33
Tabulka 3 Rakouský dluh v poměru k HDP v % (2004-2015) 36
Tabulka 4 Rakouský deficit v poměru k HDP v % (2004-2015) 37
Tabulka 5 Bilance rozpočtů rakouských států a municipalit v % HDP (2004-2015) 38
Tabulka 6 Výdajové cíle Francie v letech 2002-2016 40
Tabulka 7 Francouzský dluh v poměru k HDP v % (2004-2015) 41
Tabulka 8 Francouzský deficit v poměru k HDP v % (2004-2015) 42
Tabulka 9 Růst výdajů Francie v % (aktualizace stabilizačního programu z let 2000-2012) 43
Tabulka 10 Německý dluh v poměru k HDP v % (2004-2015) 46
Tabulka 11 Německý deficit v poměru k HDP v % (2004-2015) 46
Tabulka 12 Dodržování zlatého pravidla Německem v % (2004-2010) 47
Tabulka 13 Strukturální bilance Německa v % (2011-2015) 48
Tabulka 14 Změna příjmů a růst výdajů Německa oproti předchozímu období v % (2004-2015) 49
Tabulka 15 Stropy pro výdaje vlády 2004-2015 51
Tabulka 16 Švédský dluh v poměru k HDP v % (2004-2015) 52
Tabulka 17 Švédské výdaje v miliardách švédských korun (2004-2015) 53
Tabulka 18 Švédské výdaje v miliardách švédských korun (2004-2014) 54
Tabulka 19 Švédský deficit v poměru k HDP v % (2004-2015) 54
Tabulka 20 Britský dluh v poměru k HDP v % (2004-2015) 56
Tabulka 21 Dodržování zlatého pravidla Velkou Británií v % (2004-2010) 57
Tabulka 22 Britský dluh v poměru k HDP v % (2009-2015) 58
Tabulka 23 Britská cyklicky očištěná bilance v poměru k HDP v % (2004-2015) 59
Tabulka 24 Český dluh v poměru k HDP v % (2004-2015) 63
Tabulka 25 Český deficit v poměru k HDP v % (2004-2015) 64

Seznam grafů

Graf 1 Rakouský dluh v poměru k HDP v % (2004-2015) 36
Graf 2 Rakouský deficit v poměru k HDP v % (2004-2015) 37
Graf 3 Bilance rozpočtů rakouských států a municipalit v % HDP (2004-2015) 38
Graf 4 Francouzský dluh v poměru k HDP v % (2004-2015) 41
Graf 5 Francouzský deficit v poměru k HDP v % (2004-2015) 42
Graf 6 Růst výdajů Francie v % (aktualizace stabilizačního programu z let 2000-2012) 43
Graf 7 Německý dluh v poměru k HDP v % (2004-2015) 46
Graf 8 Německý deficit v poměru k HDP v % (2004-2015) 47
Graf 9 Dodržování zlatého pravidla Německem v % (2004-2010) 48
Graf 10 Strukturální bilance Německa v % (2011-2015) 48
Graf 11 Změna příjmů a růst výdajů Německa oproti předchozímu období v % (2004-2015) 49
Graf 12 Švédský dluh v poměru k HDP v % (2004-2015) 52
Graf 13 Švédské výdaje v miliardách švédských korun (2004-2015) 53
Graf 14 Švédský deficit v poměru k HDP v % (2004-2015) 54
Graf 15 Britský dluh v poměru k HDP v % (2004-2015) 57
Graf 16 Dodržování zlatého pravidla Německem v % (2004-2010) 58
Graf 17 Britský dluh v poměru k HDP v % (2009-2015) 58
Graf 18 Český dluh v poměru k HDP v % (2004-2015) 64
Graf 19 Český deficit v poměru k HDP v % (2004-2015) 64

Seznam literatury

Monografie

1. ARISTOTELÉS a Antonín KŘÍŽ, 1998. *Politika*. Praha: Rezek. ISBN 978-80-86027-10-4.
2. BALDWIN, Richard E. a Charles WYPLOSZ, 2015. *The economics of European integration*. 5th edition. London Boston Burr Ridge, IL Dubuque, IA Madison, WI: McGraw-Hill Education. ISBN 978-0-07-716965-7.
3. HOLMAN, Robert, 2005. *Dějiny ekonomického myšlení*. Praha: C.H. Beck. ISBN 978-80-7179-380-9.
4. HOLMAN, Robert, 2005. *Ekonomie*. Praha: C.H. Beck. ISBN 978-80-7179-891-0.
5. KLIKOVÁ, Christiana a Igor KOTLÁN, 2012. *Hospodářská politika*. Ostrava: Institut vzdělávání Sokrates. ISBN 978-80-86572-76-5.
6. KEYNES, John Maynard, 1923. *Traktát o peněžní reformě* [online]. Londýn: Macmillan. [vid. 2016-07-18]. Dostupné z: http://bit.ly/1f2acnI
7. KEYNES, John Maynard, 1936. *Obecná teorie zaměstnanosti, úroku a peněz*. Londýn: Macmillan.
8. KNAPP, Viktor, 1998. *Teorie práva*. 1. vyd. Praha: Beck. Právnické učebnice. ISBN 978-80-7179-028-0.
9. KREBS, Vojtěch, 2015. *Sociální politika*. 6. vyd. Praha: Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7478-921-2.
10. MINER, John Burnham, 2007. *Organizational behavior. 4: From theory to practice*. Armonk, NY: Sharpe. ISBN 978-0-7656-1529-9.
11. MUELLER, Dennis C., 2003. *Public choice III*. Cambridge; New York: Cambridge University Press. ISBN 978-0-521-81546-8.
12. NISKANEN, William A., 1994. *Bureaucracy and public economics*. Aldershot, Hants, England; Brookfield, Vt., USA: E. Elgar. ISBN 978-1-85898-019-5.
13. PUVIANI, Amilcare, 1903. *Teoria della illusione Finanziaria*.
14. SAY, Jean-Baptiste, 1803. *Pojednání o politické ekonomii.*
15. SIKLOS, Pierre L., 2009. Maastricht Treaty [online]. In: *The Princeton Encyclopedia of the World Economy, s. 749-750*. Princeton: Princeton University Press. [vid. 2016-11-16]. ISBN 978-0-691-12812-2. Dostupné z: http://bit.ly/2eFASi7
16. SLANÝ, Antonín a Milan ŽÁK, 1999. *Hospodářská politika*. Praha: C.H. Beck. ISBN 978-80-7179-237-6.
17. SMITH, Adam, 2001. *Pojednání o podstatě a původu bohatství národů*. Praha: Liberální Institut. ISBN 978-80-86389-15-8.
18. STIGLITZ, Joseph E, Ondřej SCHNEIDER a Tomáš JELÍNEK, 1997. *Ekonomie veřejného sektoru*. Praha: Grada. ISBN 978-80-7169-454-0.

19. ALESINA, Alberto, Andrea ICHINO a Loukas KARABARBOUNIS, 2011. Gender-Based Taxation and the Division of Family Chores. *American Economic Journal: Economic Policy* [online]. 5., **3**(2), 1–40. [vid. 2016-12-19]. ISSN 1945-7731, 1945-774X. Dostupné z: doi: 10.1257/pol.3.2.1
20. BACKHOUSE, Roger E. a Steven G. MEDEMA, 2009. Retrospectives: On the Definition of Economics. *Journal of Economic Perspectives* [online]. 1., roč. 23, č. 1, s. 221–233. [vid. 2016-10-26]. ISSN 0895-3309. Dostupné z: doi: 10.1257/jep.23.1.221
21. BAGHESTANI, Hamid a Robert MCNOWN, 1994. Do Revenues or Expenditures Respond to Budgetary Disequilibria? *Southern Economic Journal* [online]. 10., roč. 61, č. 2, s. 311. [vid. 2016-10-30]. ISSN 00384038. Dostupné z: doi: 10.2307/1059979
22. BARNATO, Katy, 2010. Greece's budget deficit provokes alarm as rating agencies disagree over downgrades. *Credit*. 1., roč. 11, č. 1, s. 10–11. [vid. 2016-10-30]. Dostupné z: http://bit.ly/2eS5kSB
23. BARRO, Robert J., 1979. On the Determination of the Public Debt. *Journal of Political Economy*. roč. 87, č. 5, s. 940–971. [vid. 2016-10-30]. ISSN 0022-3808. Dostupné z: http://bit.ly/2f6Lpi4
24. BAYOUMI, Tamim a Barry EICHENGREEN, 1995. Restraining Yourself: The Implications of Fiscal Rules for Economic Stabilization. *Staff papers – International Monetary Fund*. 1. 3., roč. 42, č. 1, s. 32–48. [vid. 2016-11-11]. ISSN 0020-8027. Dostupné z: http://bit.ly/2i2nV3q
25. BOHN, Henning, 1998. The Behavior of U.S. Public Debt and Deficits. *The Quarterly Journal of Economics*. 8., roč. 113, č. 3, s. 949–963. [vid. 2016-10-24]. Dostupné z: http://bit.ly/2emoySM
26. BRETON, Albert a Ronald WINTROBE, 1975. The Equilibrium Size of a Budget-maximizing Bureau: A Note on Niskanen's Theory of Bureaucracy. *Journal of Political Economy*. 2., roč. 83, č. 1, s. 195–208. [vid. 2016-11-13]. Dostupné z: http://bit.ly/2fnZpYk
27. BUCHANAN, James M., 1949. The Pure Theory of Government Finance: A Suggested Approach. *Journal of Political Economy*. 12., roč. 57, č. 6, s. 496–505. [vid. 2016-10-11]. Dostupné z: http://bit.ly/2fvdrZa
28. BUCHANAN, James M., 1999. Democracy in Deficit: The Political Legacy of Lord Keynes. In: *Collected Works of James M. Buchanan* [online]. B.m.: Library of Economics and Liberty. [vid. 2016-11-13]. Dostupné z: http://bit.ly/2dU5AB2
29. BUCHANAN, James M., 1999. Public Principles of Public Debt: A Defense and Restatement. In: *Collected Works of James M. Buchanan* [online]. B.m.: Library of Economics and Liberty. [vid. 2016-10-30]. Dostupné z: http://bit.ly/2dVQYD8
30. COLLIGNON, Stefan, 2004. The end of the Stability and Growth Pact? *International Economics and Economic Policy* [online]. 1. 3., roč. 1, č. 1, s. 15–19. [vid. 2016-11-19]. ISSN 1612-4804, 1612-4812. Dostupné z: doi: 10.1007/s10368-004-0009-6
31. CURRIE, D. A., 1976. Optimal Stabilization Policies and the Government Budget Constraint. *Economica* [online]. 5., roč. 43, č. 170, s. 159. [vid. 2016-11-12]. ISSN 00130427. Dostupné z: doi: 10.2307/2553205

32. DEBRUN, Xavier, David HAUNER a Manmohan S. KUMAR, 2009. INDEPENDENT FISCAL AGENCIES. *Journal of Economic Surveys* [online]. 2., roč. 23, č. 1, s. 44–81. [vid. 2016-11-14]. ISSN 09500804, 14676419. Dostupné z: doi: 10.1111/j.1467-6419.2008.00556.x
33. DOWNS, Anthony, 1957. An Economic Theory of Political Action in a Democracy. *Journal of Political Economy*. roč. 65, č. 2, s. 135–150. [vid. 2016-10-31]. Dostupné z: http://bit.ly/2hkJ3ha
34. DZIAŁO, Joanna, 2015. Tax Competition Or Tax Coordination? What Is Better For The European Union? / Konkurewncja Podatkowa Czy Koordynacja Podatków? Co Jest Lepsze Dla Unii Europejskiej? *Comparative Economic Research* [online]. 1. 1., roč. 18, č. 2 [vid. 2016-11-13]. ISSN 2082-6737, 1508-2008. Dostupné z: doi: 10.1515/cer-2015-0011
35. ECONOMIDES, George, Hyun PARK a Apostolis PHILIPPOPOULOS, 2011. HOW SHOULD THE GOVERNMENT ALLOCATE ITS TAX REVENUES BETWEEN PRODUCTIVITY-ENHANCING AND UTILITY-ENHANCING PUBLIC GOODS? *Macroeconomic Dynamics* [online]. 6., roč. 15, č. 3, s. 336–364. [vid. 2016-11-11]. ISSN 1365-1005, 1469-8056. Dostupné z: doi: 10.1017/S1365100510000052
36. FATAS, A. a I. MIHOV, 2003. The Case for Restricting Fiscal Policy Discretion. *The Quarterly Journal of Economics* [online]. 1. 11., roč. 118, č. 4, s. 1419–1447. [vid. 2016-11-06]. ISSN 0033-5533, 1531-4650. Dostupné z: doi: 10.1162/003355303322552838
37. FEDDERSEN, Timothy J., 2004. Rational Choice Theory and the Paradox of Not Voting. *The Journal of Economic Perspectives*. roč. 18, č. 1, s. 99–112. [vid. 2016-10-31]. Dostupné z: http://bit.ly/2f4aAU1
38. FELD, Lars P. a Thushyanthan BASKARAN, 2010. Federalism, Budget Deficits and Public Debt: On the Reform of Germany's Fiscal Constitution. *Review of Law & Economics* [online]. 31. 1., **6**(3) [vid. 2016-12-11]. ISSN 1555-5879. Dostupné z: doi: 10.2202/1555-5879.1537
39. FOLEY, Duncan K., 2014. Varieties of Keynesianism. *International Journal of Political Economy* [online]. 1. 4., roč. 43, č. 1, s. 4–19. [vid. 2016-10-24]. ISSN 0891-1916. Dostupné z: doi: 10.2753/IJP0891-1916430101
40. FOX, William F. a Charles CAMPBELL, 1984. STABILITY OF THE STATE SALES TAX INCOME ELASTICITY. *National Tax Journal*. 6., roč. 37, č. 2, s. 201–212. [vid. 2016-11-12]. ISSN 00280283. Dostupné z: http://bit.ly/2h4Sy8b
41. GENNAIOLI, Nicola, Alberto MARTIN a Stefano ROSSI, 2014. Sovereign Default, Domestic Banks, and Financial Institutions: Sovereign Default, Domestic Banks, and Financial Institutions. *The Journal of Finance* [online]. 4., roč. 69, č. 2, s. 819–866. [vid. 2016-10-30]. ISSN 00221082. Dostupné z: doi: 10.1111/jofi.12124
42. GROSS, David B. a Nicholas S. SOULELES, 2002. An Empirical Analysis of Personal Bankruptcy and Delinquency. *Review of Financial Studies* [online]. 1., roč. 15, č. 1, s. 319–347. [vid. 2016-10-28]. ISSN 0893-9454, 1465-7368. Dostupné z: doi: 10.1093/rfs/15.1.319
43. HEPPLE, Leslie W., 1989. Destroying Local Leviathans and Designing Landscapes of Liberty? Public Choice Theory and the Poll Tax. *Transactions of the Institute of British Geographers* [online]. roč. 14, č. 4, s. 387. [vid. 2016-11-11]. ISSN 00202754. Dostupné z: doi: 10.2307/623007

44. HOLTZMAN, Yair, 2007. Challenges in achieving transparency, simplicity and administering of the United States tax code. *Journal of Management Development* [online]. 29. 5., roč. 26, č. 5, s. 418–427. [vid. 2016-11-12]. ISSN 0262-1711. Dostupné z: doi: 10.1108/02621710710748257
45. HONJO, Keiko, 2007. The Golden Rule and the Economic Cycles. IMF Working Paper [online]. 16. 12. [vid. 2016-12-09]. Dostupné z: http://bit.ly/2hUfMuK
46. HUTTON, J. P. a P. J. LAMBERT, 1980. Evaluating Income Tax Revenue Elasticities. *The Economic Journal* [online]. 12., roč. 90, č. 360, s. 901. [vid. 2016-11-12]. ISSN 00130133. Dostupné z: doi: 10.2307/2231749
47. JEFFERY, Charlie, 2007. Towards a new understanding of multi-level governance in Germany? The Federalism Reform debate and European integration. *Politische Vierteljahresschrift* [online]. 3., **48**(1), 17–27. [vid. 2016-12-11]. ISSN 0032-3470, 1862-2860. Dostupné z: doi:10.1007/s11615-007-0003-z
48. JONUNG, Lars, 2014. Reforming the Fiscal Framework. The Case of Sweden 1973-2013. *Working Paper 2014:26*. [vid. 2016-12-03]. Dostupné z: http://bit.ly/2i5sdqk
49. KALDOR, Nicholas, 1971. Conflicts in National Economic Objectives. *The Economic Journal* [online]. 3., roč. 81, č. 321, s. 1. [vid. 2016-10-26]. ISSN 00130133. Dostupné z: doi: 10.2307/2229754
50. KOPITS, George a Steven A. SYMANSKY, 1998. *Fiscal policy rules*. Washington, DC: International Monetary Fund. Occasional paper / International Monetary Fund, 162. ISBN 978-1-55775-704-3. Vlastní překlad.
51. KOPITS, George a J. D. CRAIG, 1998. *Transparency in government operations*. Washington, DC: International Monetary Fund. Occasional paper, 158. ISBN 978-1-55775-697-8.
52. KUMAR, Manmohan S. et al., 2009. Fiscal Rules – Anchoring Expectations for Sustainable Public Finances. *Staff papers - International Monetary Fund* [online]. 16. 12. [vid. 2016-12-18]. Dostupné z: http://bit.ly/1XVFAEE
53. LINDBECK, Assar, Jörgen W. WEIBULL a Jorgen W. WEIBULL, 1986. Intergenerational Aspects of Public Transfers, Borrowing and Debt. *The Scandinavian Journal of Economics* [online]. 3., roč. 88, č. 1, s. 239. [vid. 2016-11-12]. ISSN 03470520. Dostupné z: doi: 10.2307/3440288
54. MANKIW, N. Gregory a Matthew WEINZIERL, 2010. The Optimal Taxation of Height: A Case Study of Utilitarian Income Redistribution. *American Economic Journal: Economic Policy* [online]. 2., **2**(1), 155–176. [vid. 2016-12-19]. ISSN 1945-7731, 1945-774X. Dostupné z: doi: 10.1257/pol.2.1.155
55. MELTZER, Allan H. a Scott F. RICHARD, 1981. A Rational Theory of the Size of Government. *Journal of Political Economy*. 10., roč. 89, č. 5, s. 914–927. [vid. 2016-10-30]. Dostupné z: http://bit.ly/2f354Rm
56. MERRIFIELD, John a Barry POULSON, 2016. Swedish and Swiss Fiscal-Rule Outcomes Contain Key Lessons for the United States. *The Independent Review*. [vid. 2016-11-14]. Dostupné z: http://bit.ly/2i2YFXK

57. MINEA, Alexandru a Patrick VILLIEU, 2009. Borrowing to Finance Public Investment? The 'Golden Rule of Public Finance' Reconsidered in an Endogenous Growth Setting. *Fiscal Studies* [online]. 3., roč. 30, č. 1, s. 103–133. [vid. 2016-11-14]. ISSN 01435671, 14755890. Dostupné z: doi: 10.1111/j.1475-5890.2009.00091.x
58. MOULIN, Laurent, 2004. Expenditure rules à la française: an assessment after five years. In: *ECFIN Country Focus*, roč. 1, č. 5. [vid. 2016-12-07]. Dostupné z: http://bit.ly/2hHo0se
59. MOŹDZIERZ, Anna, 2015. Strengthening the Post-crisis Fiscal Rules – the Case of Spain, Slovakia and Sweden. *Equilibrium* [online]. 30. 6., **10**(2), 31. ISSN 2353-3293, 1689-765X. [vid. 2016-11-14]. Dostupné z: doi:10.12775/EQUIL.2015.012
60. MUSGRAVE, Richard A. a Merton H. MILLER, 1948. Built-in Flexibility. *The American Economic Review*. 3., roč. 38, č. 1, s. 122–128. [vid. 2016-11-12]. ISSN 0002-8282. Dostupné z: http://bit.ly/2hjVPg6
61. PADOVANO, Fabio, 2013. Are we witnessing a paradigm shift in the analysis of political competition? *Public Choice* [online]. 9., roč. 156, č. 3–4, s. 631–651. [vid. 2016-11-12]. ISSN 0048-5829, 1573-7101. Dostupné z: doi: 10.1007/s11127-012-9920-5
62. PALMSTORFER, Rainer, 2014. The Reverse Majority Voting under the 'Six Pack': A Bad Turn for the Union?: The Reverse Majority Voting under the 'Six Pack'. *European Law Journal* [online]. 3., **20**(2), 186–203. [vid. 2016-11-20]. ISSN 13515993. Dostupné z: doi: 10.1111/eulj.12034
63. PAVEL, Jan a Leoš VÍTEK, 2015. Vyvolané náklady daňového systému v ČR. *Politická ekonomie* [online]. roč. 63, č. 3, s. 317–330. [vid. 2016-11-12]. ISSN 0032-3233. Dostupné z: doi: 10.18267/j.polek.1005
64. PAYNE, James E., 2003. A Survey of the International Empirical Evidence on the Tax-Spend Debate. *Public Finance Review* [online]. 1. 5., roč. 31, č. 3, s. 302–324. [vid. 2016-10-30]. ISSN 00000000, 10911421. Dostupné z: doi: 10.1177/1091142103031003005
65. PIERSON, Paul, 1996. The New Politics of the Welfare State. *World Politics* [online]. 1., roč. 48, č. 2, s. 143–179. [vid. 2016-10-28]. ISSN 0043-8871, 1086-3338. Dostupné z: doi: 10.1353/wp.1996.0004
66. PORTES, Jonathan a Simon WREN-LEWIS, 2015. Issues in the Design of Fiscal Policy Rules: Issues in the Design of Fiscal Policy Rules. *The Manchester School* [online]. 9., roč. 83, s. 56–86. [vid. 2016-11-14]. ISSN 14636786. Dostupné z: doi: 10.1111/manc.12118
67. PRIBAN, Jiri, 2005. European Union Constitution-Making, Political Identity and Central European Reflections. *European Law Journal* [online]. 3., roč. 11, č. 2, s. 135–153. [vid. 2016-11-20]. ISSN 1351-5993, 1468-0386. Dostupné z: doi: 10.1111/j.1468-0386.2005.00254.x
68. PRICE, Victoria Curzon, 2004. Switzerland: growth of government, growth of centralisation. *Economic Affairs* [online]. 6., roč. 24, č. 2, s. 30–36. [vid. 2016-11-13]. ISSN 0265-0665, 1468-0270. Dostupné z: doi: 10.1111/j.1468-0270.2004.00470.x
69. PRUŠVIC, David, 2008. *Fiskální politika, fiskální pravidla a jejich postavení v systému národního hospodářství*. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky.

70. ROŽENSKÝ, Vojtěch, 2012. Mandatorní výdaje a flexibilita fiskální politiky v ČR. *Politická ekonomie* [online]. roč. 60, č. 1, s. 40–57. [vid. 2016-10-15]. ISSN 0032-3233. Dostupné z: doi: 10.18267/j.polek.831
71. SOSNOWSKI, Michał, 2015. Redistributive function of fiscal policy and the income inequalities among the society. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu* [online]. č. 403 [vid. 2016-11-11]. ISSN 18993192, 23920041. Dostupné z: doi: 10.15611/pn.2015.403.28
72. TABELLINI, Guido, 1991. The Politics of Intergenerational Redistribution. *Journal of Political Economy*. 4., roč. 99, č. 2, s. 335–357. [vid. 2016-10-30]. Dostupné z: http://bit.ly/2fLA2Ao
73. VOIGT, Stefan, 2011. Positive constitutional economics II—a survey of recent developments. *Public Choice* [online]. 1., roč. 146, č. 1–2, s. 205–256. [vid. 2016-11-13]. ISSN 0048-5829, 1573-7101. Dostupné z: doi: 10.1007/s11127-010-9638-1
74. WAGNER, Richard E., 1976. Revenue structure, fiscal illusion, and budgetary choice. *Public Choice (pre-1986)*. 25, s. 45. [vid. 2016-10-30]. ISSN 00485829. Dostupné z: http://bit.ly/2e25Fkk
75. WEINZIERL, M., 2011. The Surprising Power of Age-Dependent Taxes. *The Review of Economic Studies* [online]. 1. 10., **78**(4), 1490–1518. [vid. 2016-12-19]. ISSN 0034-6527, 1467-937X. Dostupné z: doi: 10.1093/restud/rdr001
76. WYPLOSZ, Charles, 2002. Fiscal Policy: Institutions versus Rules. In: *International Macroeconomics: Discussion Paper Series*, č. 3238. [vid. 2016-10-03]. Dostupné z: http://bit.ly/2hIGo3S
77. WYPLOSZ, C., 2005. Fiscal Policy: Institutions versus Rules. *National Institute Economic Review* [online]. 1. 1., roč. 191, č. 1, s. 64–78. [vid. 2016-10-03]. ISSN 0027-9501. Dostupné z: doi: 10.1177/0027950105052661

Dokumenty vládních i nevládních institucí, zákony aj.

78. BERGER, Helmut. Fiscal Governance in Austria. In: ECPRD Seminar „New Fiscal Frameworks". REPUBLIK ÖSTERREICH Parlament, 2013, Vídeň. [vid. 2016-12-08]. Dostupné z: http://bit.ly/2htu18n
79. BOCÁK, Petr a Martin DÓZSA, 2011. Fiskální pravidlo: diskuzní materiál pro jednání NERV. Dostupné z: http://bit.ly/2h37Rt2
80. BUDINA, Nina et al., 2012. *Fiscal Rules at a Glance: Country Details from a New Dataset* [online]. 2012. B.m.: International Monetary Fund. [vid. 2016-07-08]. Dostupné z: http://bit.ly/1QLgND7
81. ČESKO. Zákon č. 250/2000 schválený dne 7. července 2000 o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. In: Sbírka zákonů České republiky. 2000, částka 73, s. 3557. [vid. 2016-10-15]. Dostupné z: http://bit.ly/2ft2gQC
82. EOS GALLUP EUROPE, 2003. Flash eurobarometer 149: „Post-referendum in Sweden". [vid. 2016-12-12]. Dostupné z: http://bit.ly/2i2zLaT

83. EVROPSKÁ UNIE, 1992. Treaty on European Union ze dne 29. července 1992. In: Official Journal of the European Communities. roč. 35, C 191. [vid. 2016-11-16]. ISSN 0378-6986. Dostupné z: http://bit.ly/1MSz91d
84. FEDERÁLNÍ MINISTERSTVO FINANCÍ NĚMECKA – EKONOMICKÝ ODBOR, 2009. Reforming the Constitutional Budget Rules in Germany. [vid. 2016-12-07]. Dostupné z: http://bit.ly/2hcLPV7
85. FEDERÁLNÍ MINISTERSTVO FINANCÍ RAKOUSKA, 2003. Austrian Stability Programme: 2nd update for the period 2003 to 2007. [vid. 2016-12-09]. Dostupné z: http://bit.ly/2gsvjDh
86. FEDERÁLNÍ MINISTERSTVO FINANCÍ RAKOUSKA, 2004. Austrian Stability Programme: Update for the period 2004 to 2008. [vid. 2016-12-09]. Dostupné z: http://bit.ly/2gsvjDh
87. FEDERÁLNÍ MINISTERSTVO FINANCÍ RAKOUSKA, 2009. Austrian Stability Programme for the period 2008 to 2013. [vid. 2016-12-09]. Dostupné z: http://bit.ly/2gsvjDh
88. FEDERÁLNÍ MINISTERSTVO FINANCÍ RAKOUSKA, 2010. Austrian Stability Programme for the period 2009 to 2013. [vid. 2016-12-09]. Dostupné z: http://bit.ly/2gsvjDh
89. FEDERÁLNÍ MINISTERSTVO FINANCÍ RAKOUSKA, 2011. Austrian Stability Programme for the period 2010 to 2014. [vid. 2016-12-09]. Dostupné z: http://bit.ly/2gJ7wwn
90. MINISTERSTVO FINANCÍ ČR, 2014. *Státní rozpočet 2014 v kostce: Informační příručka Ministerstva financí ČR* [online]. B.m.: Ministerstvo financí České republiky. [vid. 2016-10-15]. ISBN 978-80-85045-60-4. Dostupné z: http://bit.ly/2dWi3rN
91. MINISTERSTVO FINANCÍ ČR – ODDĚLENÍ 1102 (ODBOR 11), 2015. *Státní závěrečný účet ČR za rok 2014* [online]. 23. červen 2015. B.m.: Ministerstvo financí České republiky. [vid. 2016-10-30]. Dostupné z: http://bit.ly/2dOfJ3a
92. MINISTERSTVO FINANCÍ ČR – SEKCE VEŘEJNÉ ROZPOČTY, 2016. *Státní rozpočet 2016 v kostce: kapesní příručka Ministerstva financí ČR* [online]. B.m.: Ministerstvo financí České republiky. [vid. 2016-10-15]. ISBN 978-80-85045-86-4. Dostupné z: http://bit.ly/2dT107L
93. MINISTERSTVO FINANCÍ ŠVÉDSKA, 2001-2015. Sweden's Convergence Programme Updates 2001-2015. [vid. 2016-12-12]. Dostupné z: http://bit.ly/1NKZVpN
94. POPOVIČ, Ivan, 2015. *Aktuální informace: Celkové výdaje na zdravotnictví 2010-2014* [online]. 2015. B.m.: Ústav zdravotnických informací a statistiky České republiky. [vid. 2016-10-15]. Dostupné z: http://bit.ly/2eiNetp
95. RADA EVROPSKÉ UNIE. Nařízení Rady o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik ze dne 7. července 1997. In: Úřední věstník Evropských Společenství. 10/sv. 1, L 209/1, č. 1466/97. [vid. 2016-11-16]. Dostupný z: http://bit.ly/2f1aevI
96. RADA EVROPSKÉ UNIE. Nařízení Rady o urychlení a vyjasnění postupu při nadměrném schodku ze dne 7. července 1997. In: Úřední věstník Evropských Společenství. 10/sv. 1, L 209/6, č. 1467/97. [vid. 2016-11-16]. Dostupný z: http://bit.ly/2f50PGH
97. RADA EVROPSKÉ UNIE. Resolution of the European Council on the Stability and Growth Pact ze dne 17. července 1997. In: Official Journal of the European Communities. roč. 40, C 236, č. 97/C 236/01. [vid. 2016-11-16]. ISSN 0378-6986. Dostupný z: http://bit.ly/2eGjda1

98. RADA EVROPSKÉ UNIE. Směrnice Rady 2006/112/ES ze dne 28. listopadu 2006 o společném systému daně z přidané hodnoty. In: Úřední věstník Evropské unie. 2006, L 347, roč. 49. [vid. 2016-11-13]. ISSN 1725-2555. Dostupné z: http://bit.ly/2eVqem5.
99. RADA EVROPSKÉ UNIE. Nařízení Rady, kterým se mění nařízení č. 1467/97 o urychlení a vyjasnění postupu při nadměrném schodku ze dne 8. listopadu 2011. In: Úřední věstník Evropské unie. Sv. 54, L 306/33, č. 1177/2011. [vid. 2016-11-20]. Dostupné z: doi: 10.3000/19770626.L_2011.306.ces
100. SMETANKOVÁ, Daša, 2015. *Mandatorní výdaje státního rozpočtu od roku 1995* [online]. 2015. B.m.: Parlamentní institut. [vid. 2016-10-15]. Dostupné z: http://bit.ly/2drv5KS
101. Smlouva o stabilitě, koordinaci a řízení v hospodářské a měnové unii, 2012. [vid. 2016-11-20]. Dostupné z: http://bit.ly/2idYo34
102. VLÁDA ČR, 2011. NERV: Fiskální pravidlo omezí neodpovědné zadlužování. 29. 6. 2011. Dostupné z: http://bit.ly/2h37Rt2

Internetové zdroje

103. ČTK, 2015. Souhrn ekonomických zpráv ČTK 24. února 04:00. Dostupné z: http://bit.ly/2hdCFMW
104. EVROPSKÁ KOMISE, 2015. Pakt o stabilitě a růstu. [vid. 2016-11-16] Dostupné z: http://bit.ly/2fESaJc
105. JONES, Dan, 2011. Foster: Greece will default within three to six months. *Investment Week*. 12. 9. [vid. 2016-10-30]. Dostupné z: http://bit.ly/2f6Ywjh
106. MAGUIRE, Helen, 2016. No new budget leeway for France, EU official says. dpa Deutche Presse-Agentur GmbH, Hamburg. [vid. 2016-12-11]. Dostupné z: http://bit.ly/2hFaHp8
107. PÂRIS, Pierre a Charles WYPLOSZ, 2013. To end the Eurozone crisis, bury the debt forever. *VoxEU.org – CEPR's policy portal* [online]. 6. 8. [vid. 2016-10-30]. Dostupné z: http://bit.ly/2e9jiCn
108. TRADING ECONOMICS, 2016. Greece Credit Rating [online]. 17. 10. [vid. 2016-10-30]. Dostupné z: http://bit.ly/2du7gCd

Statistiky

109. ECONOMY WATCH, 2016. General Government Structural Balance (% Potential GDP) Data for All Countries. Dostupné z: http://bit.ly/2i1nFya
110. EUROSTAT, 2016. Database: Economy and finance. Dostupné z: http://bit.ly/1vbibQq

    Následuje seznam datových souborů Eurostatu užitých v této práci i s příslušnou cestou:

    a. Data navigation tree > Database by themes > Economy and finance > National accounts (ESA 2010) (na10) > Quarterly national accounts (namq_10) > Main GDP aggregates (namq_10_ma) > GDP and main components (output, expenditure and income) (namq_10_gdp)
    b. Data navigation tree > Database by themes > Economy and finance > Government statistics (gov) > Government finance statistics (EDP and ESA 2010) (gov_gfs10) >

Annual government finance statistics (gov_10a) > Government revenue, expenditure and main aggregates (gov_10a_main)

c. Data navigation tree > Database by themes > Economy and finance > Government statistics (gov) > Government finance statistics (EDP and ESA 2010) (gov_gfs10) > Government deficit and debt (gov_10dd) > Government deficit/surplus, debt and associated data (gov_10dd_edpt1)

111. EVROPSKÁ KOMISE, 2016. Cyclical Adjustment of Budget Balances. [vid. 2016-12-12]. Dostupné z: http://bit.ly/2hIo1w9

112. ŠVÉDSKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD, 2014. Public Finances in Sweden 2014. ISSN 1654-1227. Dostupné z: http://bit.ly/2iboFDx