

8. Státní rozpočet

Silící hospodářský růst pomohl státnímu rozpočtu k dosažení druhého nejpříznivějšího salda po roce 1996.

V roce 2017 skončilo hospodaření státního rozpočtu (SR)¹ v mírném deficitu (6,2 mld. korun). Neopakoval se tak příznivý výsledek z předešlého roku (+61,8 mld.), jenž byl výrazně ovlivněn dobíhajícími platbami z rozpočtu EU vázanými na skončené programové období. I přesto byl loňský výsledek druhý nejlepší po roce 1996. Po většinu roku 2017 přitom SR dosahoval mírných přebytků, do deficitu ho stáhlo až zrychlené čerpání investic i některých běžných výdajů na sklonku roku². Oproti schválenému rozpočtu byl dosažený schodek o 53,8 mld. korun nižší (v roce 2016 dokonce o téměř 132 mld.). Hospodaření SR po celý rok ovlivňoval jak silící hospodářský růst, tak pomalejší náběh čerpání evropských fondů³. Saldo SR, tvořící klíčovou složku deficitu či přebytku hospodaření sektoru vládních institucí, činilo loni v relaci k nominálnímu HDP +0,1 % (o rok dříve +1,3 %).

Celkové příjmy SR se poprvé po čtyřech letech snížily. Svižný růst daňových příjmů včetně pojistného nestačil vykompenzovat prudký pokles prostředků z rozpočtu EU.

Celkové příjmy SR se loni meziročně snížily o 0,6 %. Stalo se tak poprvé od roku 2012, kdy tuzemskou ekonomiku svírala recese. Za loňským výsledkem stál výhradně prudký pokles příjmů z rozpočtu EU (meziročně o 82 mld. korun, na 77 mld.), který byl zároveň o 21 mld. hlubší než rozpočtové očekávání. To bylo loni naopak překonáno u všech objemově významnějších daňových příjmů. Celostátní výběr všech daňových příjmů (vč. pojistného) rostl loni o 6,9 % a přiblížil se hodnotě z roku 2016 (+7,2 %, nejvyšší po roce 2007). Tempo výběru daňových příjmů v druhé polovině loňského roku sláblo, především vlivem méně příznivého inkasa korporátní daně.

K růstu daňových příjmů loni téměř z poloviny přispěl vyšší výběr DPH, tažený především silícími výdaji na konečnou spotřebu domácností i vládních institucí.

Zatímco v letech 2015 i 2016 táhl růst daňových příjmů SR (bez pojistného) vysoký výběr korporátní daně, loni to naopak byla DPH, jež přispěla k růstu téměř z poloviny. Inkaso DPH meziročně posílilo o 8,3 %⁴, na úrovni všech veřejných rozpočtů pak o 9,1 % (o rok dříve o 5,4 %). Na zrychleném růstu se podílel především příznivý vývoj ve 2. čtvrtletí. Přispěl k tomu i přesun některých aktivit z šedé ekonomiky vlivem nedávných opatření zavedených na straně výběru daně. Klíčovým faktorem vyššího výběru DPH však nadále zůstal ekonomický růst reflektovaný i ve výdajích na konečnou spotřebu – ty se v roce 2017 zvýšily v nominálním vyjádření u domácností meziročně o 6,5 %, u vládních institucí o 5,0 %.

Inkaso spotřební daně z minerálních olejů vzrostlo díky vyšším dopravním výkonům. Výběr daně z tabákových výrobků byl podpořen lednovým zvýšením sazeb této daně.

Ze všech spotřebních daní získal SR v roce 2017 meziročně o 2,9 % více. Podobným tempem posílilo i inkaso dvou nejvýznamnějších podskupin – daně z minerálních olejů a daně z tabákových výrobků. Rostoucí dopravní výkony se pozitivně promítly ve váhově dominantní dani z minerálních olejů, rostla spotřeba zejména motorové nafty a leteckého petroleje. Meziroční tempo růstu maloobchodních tržeb za pohonné hmoty se během roku 2017 téměř zdvojnásobilo (z 3,4 % v 1. čtvrtletí na 6,6 % ve 4. čtvrtletí). Tyto vlivy tak převýšily dopad zavedení tzv. zelené nafty i pro živočišnou prvovýrobu, která naopak výběr daně mírně tlumila. Pokud jde o výběr daně z tabákových výrobků, v pozadí jeho růstu stálo především zvýšení sazby daně od ledna 2017.

Inkaso daně z příjmu právnických osob rostlo nejslabším tempem za poslední čtyři roky, mj. i vlivem silících mzdových nákladů firem.

Tempo růstu výběru korporátní daně v průběhu roku 2017 sláblo a ve 3. čtvrtletí již bylo celostátní inkaso nižší než ve stejném období loňského roku. Šlo o první meziroční pokles od konce roku 2013. Díky vyššímu výběru ve 4. čtvrtletí bylo celoroční rozpočtové očekávání této daně naplněno. Její výběr byl meziročně o 3,6 % vyšší, šlo však o nejslabší růst za poslední čtyři roky. Ve větší míře se již začala projevovat mírně klesající ziskovost podniků z let 2016 (a zčásti i 2017), především vlivem silících mzdových nákladů. Loňské inkaso zatím stále nedosáhlo úrovně z vrcholu konjunktury minulé dekády, zčásti i vlivem mírné redukce sazeb daně.

Rekordní úroveň zaměstnanosti, silící růst průměrných mezd i navyšování hladiny

Naopak ve výběru daně z příjmů fyzických osob (DPFO) ze závislé činnosti se vývoj na trhu práce projevoval nadále pozitivně. Její celostátní výběr sílil již třetím rokem v řadě (až na loňských +13,3 %) a těsně překonal rekordní meziroční růst

¹ Pokud není uvedeno jinak, vycházejí všechny údaje týkající se státního rozpočtu z dat Ministerstva financí o pokladním plnění.

² V úhrnu za prvních deset měsíců roku 2017 čítalo saldo +26,5 mld. korun. Během listopadu a prosince vzrostly kapitálové výdaje (o 30 mld. korun, na 81,6 mld.). Zrychlilo i tempo růstu výdajů na platy státních zaměstnanců, podobně jako neinvestiční výdaje podnikatelským subjektům či státním fondům.

³ Dle propočtů MF by saldo SR očištěné na příjmové i výdajové straně o prostředky na programy z rozpočtu EU a Finančních mechanismů (EHP a Norské fondy, Program švýcarsko-české spolupráce) v roce 2017 činilo –1,3 mld. korun (o rok dříve –13,6 mld.).

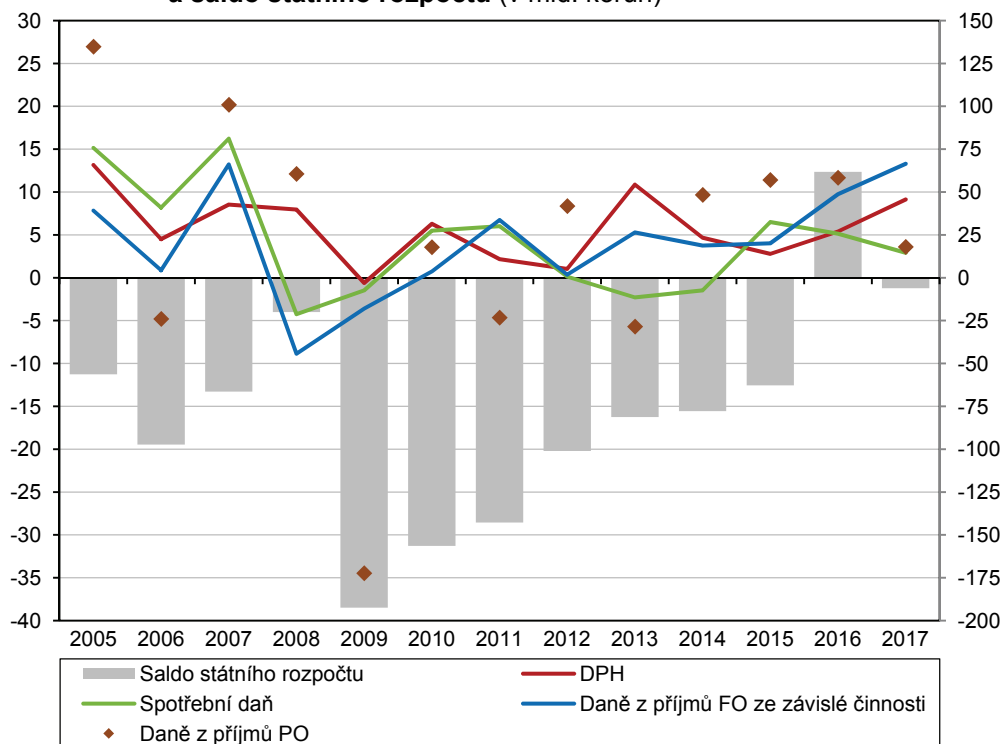
⁴ Od 1. 1. 2017 klesl změnou rozpočtového určení daní podíl SR na celostátním výnosu DPH ze 70,25 % na 69,68 % ve prospěch obcí. Recipročně došlo (ve prospěch SR) k úpravě procentního podílu u výnosu daně z příjmů fyzických osob ze samostatné výdělečné činnosti.



minimální mzdy dynamizovaly růst výběru daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti.

z konjunkturního roku 2007. Sílicí ekonomika stimulovala i podnikatelskou aktivitu, což se projevilo i vyšším výběrem DPFO ze samostatné výdělečné činnosti (o 11,2 % na 7,6 mld. korun). Inkaso této daně rostlo již třetím rokem v řadě. Výběr DPFO z kapitálových výnosů dosáhl loni 16 mld. korun. Šlo o jedinou objemově významnější daň, u níž stát vybral loni méně. Projevily se zde nejen přetrvávající nízké úrokové sazby vkladů, ale zejména legislativní změna související s osvobozením daně u výsluhového nároku ozbrojených složek.

Graf č. 19 Celostátní inkasa vybraných daňových příjmů (meziročně v %) a saldo státního rozpočtu (v mld. korun)



Zdroj: MF

K navýšení výdajů SR přispěly výhradně běžné výdaje, jež rostly nejvyšším tempem za posledních osm let.

„Nedočerpání“ investic ve vztahu k rozpočtovému očekávání se loni prohloubilo na 22 mld. korun.

Kladné saldo ČR vůči rozpočtu EU se snížilo na šestileté minimum. V pozadí stálo slabší čerpání strukturálních fondů, zahrnujících mj. projekty náročné na investiční přípravu.

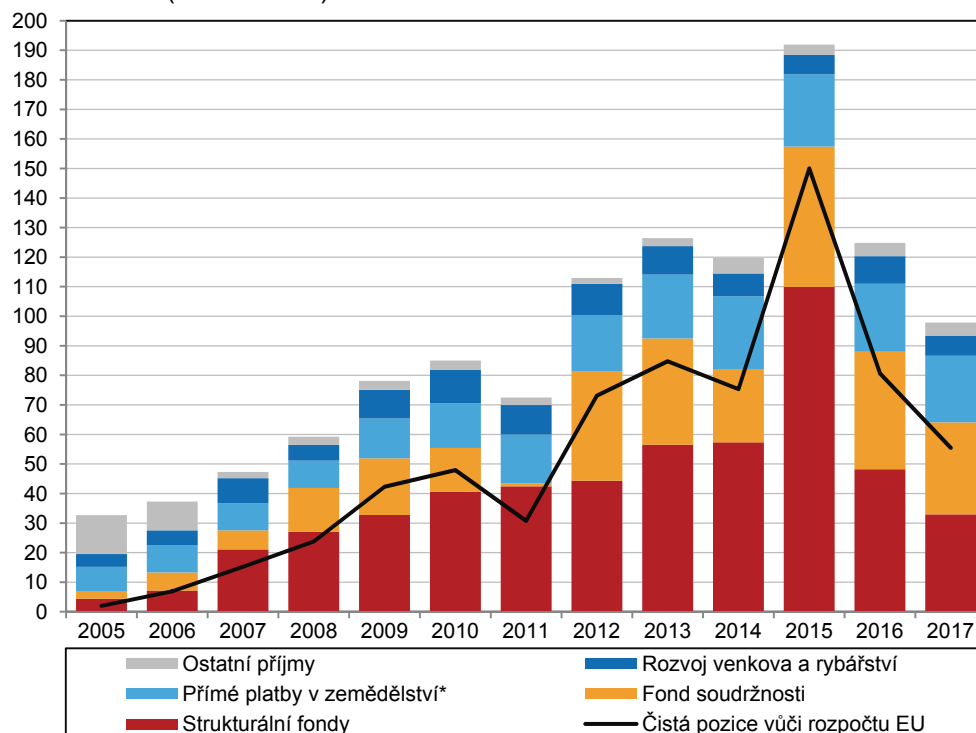
Celkové výdaje SR loni vzrostly o 4,9 % na necelých 1 280 mld. korun. Podobně jako v roce 2016 přispěly k jejich růstu výhradně běžné výdaje, jejichž tempo bylo nejvyšší za posledních osm let (+5,5 %). Kapitálové výdaje navzdory nízké srovnávací základně loni opět poklesly (-3,1 %). Zatímco v roce 2016 zůstalo čerpání investic jen těsně za rozpočtovým očekáváním, loni činil tento rozdíl již více než 22 mld. korun. Jejich čerpání v průběhu roku vykazovalo výraznější nepravidelnosti⁵. Objem investic realizovaných prostřednictvím společných programů EU a ČR (z programového období 2014–2020) dosáhl 36,9 mld. korun, meziročně se zdvojnásobil. Bezmála polovina z tohoto objemu byla financována pomocí operačního programu (OP) Doprava, pětina pak přes OP Životní prostředí. Veškeré výdaje na financování společných programů EU a ČR (vč. běžných výdajů) činily loni 91,1 mld. korun a oproti roku 2016 fakticky stagnovaly. Necelých 55 % všech kapitálových výdajů SR směřovalo výhradně na národní projekty, a nemělo tedy žádný vztah k EU. Objem takto určených investic (44 mld. korun) meziročně stagnoval, oproti roku 2015 byl však téměř o polovinu vyšší. Podíl investic na celkových výdajích SR loni klesal již druhým rokem v řadě a čílal pouhých 6,4 %, což bylo nejméně od roku 1998.

Čerpání investic SR určených na evropské projekty se s určitým zpožděním projevuje ve vývoji pozice ČR vůči rozpočtu EU. Přestože ČR získala loni „v čistém“ od EU bezmála 98 mld. korun, bylo to nejméně za posledních šest let. Souviselo to s hlubším poklesem refundovaných prostředků v oblasti strukturálních fondů. Jejich loňská výše (33 mld. korun) nicméně mírně převyšovala úroveň z let 2007 a 2008, resp. z počátku předešlého programového období. Čerpání prostředků učených na přímé platby v zemědělství či na rozvoj venkova probíhalo naopak v posledních

⁵ Téměř polovina z celoročního objemu investic byla čerpána v posledním čtvrtletí. Další čtvrtina pak připadala na 3. čtvrtletí 2017.

letech relativně plynule. Stabilní zůstávají také celkové platby ČR do rozpočtu EU. Ty v posledním pětiletí oscilovaly kolem 43 mld. korun ročně.

Graf č. 20 **Skladba příjmů ČR z rozpočtu EU a čistá pozice ČR vůči EU**
(v mld. korun)



*Zahrnuje také tržní operace a veterinární opatření.

Zdroj: MF ČR

Růst běžných výdajů táhly především vyšší výdaje na mzdy zaměstnanců v oblastech s dominancí státu a na valorizaci důchodů.

Na meziročně vyšších běžných výdajích SR (o 62,6 mld. korun) se loni nejvíce podílely neinvestiční transfery veřejným rozpočtům územní úrovně, jejichž růst zrychlil na 13,4 % (ze 4,6 % v roce 2016). V těchto výdajích se promítal především růst výdělků pracovníků v regionálním školství⁶. Čtvrtinou se na růstu běžných výdajů podílela i váhově dominantní položka sociálních dávek, jejíž navýšení (+16,9 mld.) bylo ovlivněno primárně valorizací důchodů. Tempo růstu výdajů na platy státních zaměstnanců se téměř zdvojnásobilo (na 9,2 %), především vlivem navýšení platových tarifů. Vysokou dynamiku vykázaly i neinvestiční transfery příspěvkovým organizacím (+13,8 %), zahrnujícím např. vysoké školy či výzkumné organizace. O bezmála desetinu (na 48,3 mld. korun) vzrostl i objem neinvestičních transferů podnikatelským subjektům. Tyto transfery z významné části souvisejí s podporou obnovitelných zdrojů energie.

Dynamický růst výběru pojistného spolu s minimálním přírůstkem počtu příjemců důchodů vyústil ve výrazné zlepšení salda důchodového účtu. To se poprvé za devět let vymanilo z deficitu.

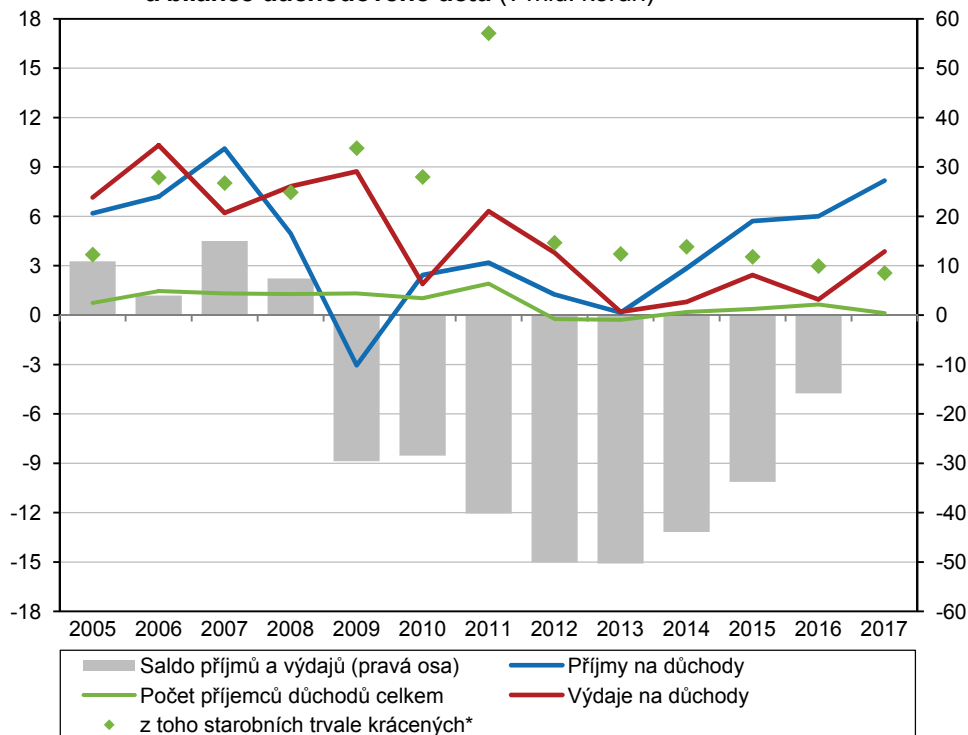
Na sociální dávky loni směřovalo 41,4 % veškerých výdajů SR (meziročně o 0,7 p. b. méně). Plných 78 % výdajů na sociální dávky putovalo na důchody, na které stát vydal meziročně o 3,9 % více (v roce 2016 o 0,9 %). V rostoucím tempu výdajů se promítl vliv nové legislativní úpravy umožňující zvýšit důchody nad rámec standardní valorizace. Naopak počet všech příjemců důchodů (2,896 mil. osob) se navýšil jen minimálně (+0,1 %). Kromě demografických vlivů to souviselo i s příznivou situací na trhu práce a z ní plynoucí „menší poptávky“ po předčasných důchodech (meziroční relativní přírůstek osob s trvale kráceným starobním důchodem byl loni nejslabší za poslední čtyři roky). Rekordní výše zaměstnanosti doprovázená silícím mzdovým růstem podpořila dynamický výběr pojistného (+8,2 %, nejvyššího po roce 2007). Tempo výběru pojistného na důchody se přitom v průběhu roku 2017 nadále navyšovalo (1. čtvrtletí činilo meziročně 6,6 %, na sklonku roku se blížilo 10 %). Tyto tendence vyústily v citelné zlepšení salda důchodového účtu⁷, jež bylo meziročně o téměř 16 mld. příznivější a dosáhlo +0,1 mld. korun. Důchodový účet se tak poprvé od konce konjunktury minulé dekády vymanil z deficitu.

⁶ Od 1. září 2016 se navýšily platy pedagogům (+8 %), ale i nepedagogickým pracovníkům (+5 %) – ti dostali přidáno také od 1. července 2017 (o dalších 9,4 %). Od 1. listopadu 2017 dále vzrostly platy i pedagogickým pracovníkům (+15 %).

⁷ Je vyjádřen jako rozdíl mezi příjmy a výdaji na důchody ze SR (z předběžných údajů).



Graf č. 21 **Příjemci důchodů, příjmy i výdaje na důchody ze SR (meziročně v %) a bilance důchodového účtu (v mld. korun)**



*Jde o starobní důchod přiznaný před dosažením důchodového věku a krácený za předčasnost po celou dobu pobírání důchodu. Zdroj: MF, ČSSZ

Tempo růstu výdajů na ostatní sociální dávky se loni zredukovalo, a navyšovalo se tak výrazně pomaleji než výdaje na důchody.

Vyšší příjmy domácností ze zaměstnání vedly k redukci výdajů na hmotnou nouzi či státní sociální podporu.

Výše státního dluhu během roku 2017 výrazně kolísala. Projevila se očekávaní spojená s ukončením režimu devizových

Tempo růstu výdajů SR na ostatní sociální dávky (mimo důchody) dosáhlo 1,3 % a oproti roku 2016 se snížilo na polovinu. Stále více se projevuje vliv hospodářského růstu na příjmy domácností. Stát vydal méně především na dávky v hmotné nouzi (meziročně o pětinu, za tři roky o 35 %, resp. 3,9 mld. korun), u nichž silně klesly jak váhově dominantní příspěvky na živobytí, tak doplátky na bydlení. O 1,3 % poklesly dávky státní sociální podpory, jejichž růst, trvajících předchozí čtyři roky, se tak zastavil. Přispěl k tomu zejména nižší objem příspěvků na bydlení a přídatků na dítě. V opačném směru působil mírný růst dávek péčovské péče i váhově dominantní skupiny rodičovských dávek (tato dávka není vázána na příjem rodiny, a její vývoj tak spíše odráží mírný růst porodnosti v posledních letech). Menší úspory bylo dosaženo u podpory v nezaměstnanosti (meziročně 4,9 %, za tři roky o 19 %, resp. 1,8 mld. korun). V pozadí stálo zvýšení relativního zastoupení frikční složky nezaměstnanosti i silný růst mezd (s dopadem na výši vyplácených podpor)⁸. Naopak již pátým rokem pokračoval růst dávek nemocenského pojištění (v roce 2017 o 7,8 %)⁹. Souvisel jak se silnějším čerpáním peněžité pomoci v mateřství vlivem mírně vyšší porodnosti, tak zejména s vyšším objemem dávek nemocenské (+7,7 %) v důsledku zvýšené nemocnosti i rostoucího počtu nemocensky pojištěných osob. Na příspěvcích na péči (pro dlouhodobě nemocné) vydal SR 25,1 mld. korun, meziročně o 9,0 % více¹⁰.

Čisté výdaje na státní dluh se v roce 2017 rovnaly 39,8 mld. korun. Klesaly (byť pomalejším tempem) již čtvrtý rok v řadě – v úhrnu tak byly nižší o 21,9 %. Za poklesem stály nižší úrokové sazby na trhu se státními dluhopisy v první polovině roku a také slabší výpůjční potřeba státu (vlivem zlepšování salda hospodaření SR). Státní dluh v průběhu roku 2017 značně kolísala¹¹ a na konci prosince činil 1 625 mld. korun,

⁸ Přestože celkový počet nezaměstnaných v evidenci ÚP o více než 100 tis. klesl, počet osob s nárokem na podporu byl na konci prosince 2017 meziročně nižší jen o 17,3 tisíce. Práci nacházeli ve větší míře hlavně dlouhodobě nezaměstnaní. Podíl uchazečů s nárokem na podporu v nezaměstnanosti se tak mírně zvýšil na 30,5 % (z loňských 27,0 %). Na konci roku 2017 činila průměrná měsíční výše podpory 6 969 korun, o rok dříve 6 457 korun.

⁹ Vlivem silného růstu výběru pojistného (+10,7 %) zůstal dle údajů MPSV rozdíl mezi příjmy a výdaji v oblasti nemocenského pojištění v roce 2017 kladný (+3,1 mld. korun).

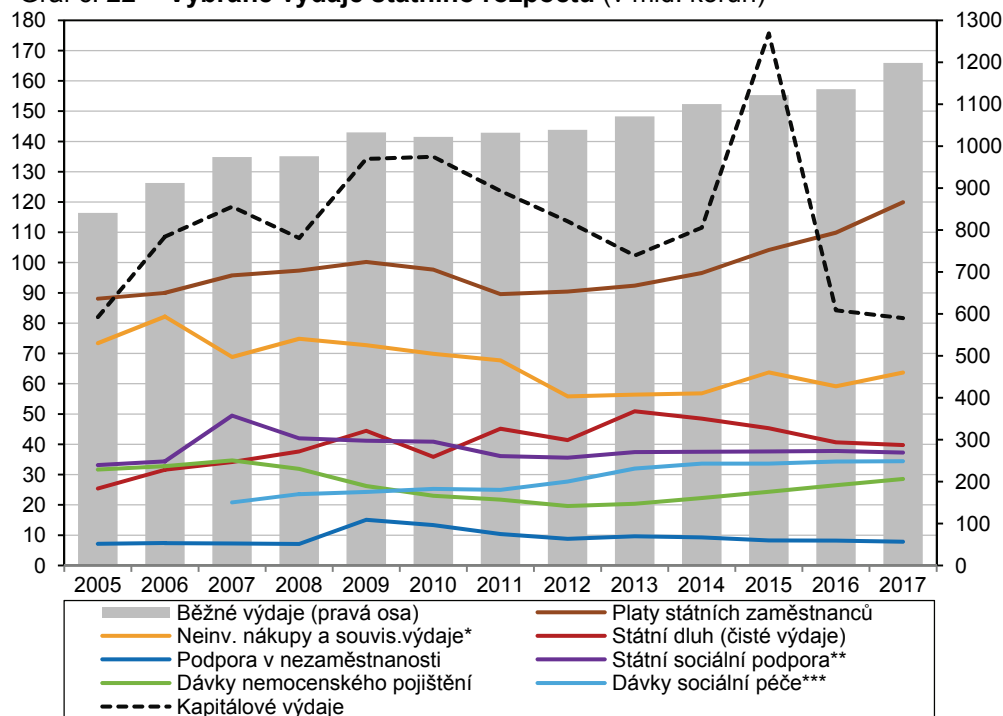
¹⁰ Zrychlení tempa růstu bylo způsobeno hlavně legislativní úpravou, která od 1. 8. 2016 navýšila příspěvek ve všech stupních závislosti o 10 %.

¹¹ Během 1. čtvrtletí dluh vystoupal na 1 789 mld. korun a zaznamenal nejrychlejší mezičtvrtletní růst od roku 2010 (+11 %). Toto krátkodobé navýšení souviselo se specifickou situací na dluhopisovém trhu vlivem očekávání spojených s ukončením režimu devizových intervencí. V roce 2017 byly prodány státní dluhopisy za záporný výnos v hodnotě 493 mld. korun, z nichž byly získány dodatečné příjmy do státního rozpočtu ve výši 1,2 mld. Podíl státního dluhu, se kterým nejsou spojeny žádné úrokové výdaje, stoupl během roku 2017 z 12,0 % na 15,2 %.

intervencí. Stát ve větší míře prodával dluhopisy za záporný výnos.

meziročně o 0,7 % více. Zatímco vnitřní zadluženost mírně vzrostla (+27 mld.), korunová hodnota vnějšího dluhu klesla již třetím rokem v řadě, neboť stát svou výpůjční potřebu realizoval výhradně na domácím trhu. Vnější dluh se tak na celkové zadluženosti státu podílel 15,6 % a v rámci 4. čtvrtletí šlo o nejnižší podíl za posledních deset let. V průběhu 4. čtvrtletí 2017 v souvislosti s odlivem spekulativního kapitálu výrazně klesl objem, ale i podíl korunových dluhopisů v držbě nerezidentů (z 51,4 % na 41,6 %), a vrátil se tak na hodnotu z počátku roku.

Graf č. 22 Vybrané výdaje státního rozpočtu (v mld. korun)



* bez úroků, záruk a ostatních finančních výdajů na státní dluh

** včetně dávek péčovské péče

*** dávky pomoci v hmotné nouzi, dávky osobám se zdravotním postižením, příspěvek na péči dle zákona o sociálních službách

Zdroj: MF, MPSV

Míra zadlužení celého sektoru vládních institucí dosáhla ve 3. čtvrtletí 35,1 % HDP, meziročně se snížila téměř o desetinu.

Konsolidovaný dluh celého sektoru vládních institucí (zohledňující i hospodaření územních správních celků či zdravotních pojišťoven) dosáhl dle aktuálních dat ČSÚ na konci 3. čtvrtletí 2017¹² výše 1 739 mld. korun. Míra zadlužení činila 35,1 % HDP a meziročně klesla o 3,1 p. b., k čemuž podobným dílem přispěly jak snížení absolutní výše dluhu, tak růst nominálního HDP. Na redukci absolutní výše zadlužení se vedle ústředních vládních institucí významně podílely také místní vládní instituce. V 1. až 3. čtvrtletí 2017 hospodařily vládní instituce s přebytkem 84 mld. korun (o rok dříve 50 mld. korun). Kladné saldo, jakož i jeho meziroční zvýšení vykázaly všechny vládní subsektory. K navýšení celkového přebytku přispěly nejvíce ústřední vládní instituce.

Česko bylo čtvrtou relativně nejméně zadluženou zemí EU.

Česko bylo na konci 3. čtvrtletí 2017 čtvrtou relativně nejméně zadluženou zemí EU (s odstupem za Estonskem, Lucemburskem a Bulharskem). Šlo o dosud nejlepší postavení od vstupu ČR do EU. Míra zadluženosti v EU se od konce poslední recese – na rozdíl od Česka – významně nesnížila. Za poslední tři roky poklesla o rovné 3 p. b., oproti 3. čtvrtletí 2016 pouze o 0,4 p. b. (na 82,5 % HDP). Meziroční redukci zadluženosti signalizovalo 24 zemí Unie (o rok dříve 19). Postavení nejzadluženějších ekonomik se však zlepšilo jen minimálně. V Itálii a Francii, sužovaných vysokou nezaměstnaností, dokonce míra zadlužení narostla (o 2, resp. 1 p. b. meziročně). Maastrichtské dluhové kritérium (60 % HDP) splňovala jen třetina členů Eurozóny, z toho z jádrových zemí (EU15) jen Lucembursko a Nizozemsko. Snížit svou zadluženost na úroveň blízkou předkrizovému roku 2008 se dosud podařilo jen Německu, Švédsku a Maltě.

Tendence snižovat relativní zadluženost je na úrovni celé EU patrná od poloviny roku 2015, doposud však probíhala jen velmi pozvolna.

¹² Předběžné údaje o dluhu a deficitu sektoru vládních institucí za celý rok 2017 zveřejní ČSÚ 4. dubna 2018, Eurostat 24. dubna 2018.

