

8. Státní rozpočet

Hospodaření státního rozpočtu skončilo v 1. pololetí schodkem, jenž se meziročně prohloubil. V pozadí stál svižný růst běžných i kapitálových výdajů, jakož i mírně zvolnění růstu ekonomiky.

Státní rozpočet (SR)¹ hospodařil v 1. pololetí 2019 se schodkem ve výši 20,7 mld. korun. Rozpočtové saldo se meziročně zhoršilo potřeží v řadě a podobně jako v loňském roce se tak ocitlo v deficitu. Zatímco celkové příjmy SR meziročně posílily o 8,1 % a výdaje o 10,2 %, jejich tempa citelně převyšovala celoroční rozpočtové očekávání. Saldo SR, jež představuje dominantní položku deficitu či přebytku hospodaření sektoru vládních institucí, dosáhlo v 1. pololetí ve vztahu k nominálnímu HDP $-0,8$ % (o rok dříve $-0,2$ %). Hlubší deficit odrážel letošní svižný růst váhově významných běžných výdajů, jakož i zrychlení investiční aktivity. Projevilo se také mírné zpomalení výkonu ekonomiky, neboť dynamika celkových daňových příjmů (včetně pojistného) na úrovni veřejných rozpočtů zvolnila na čtyřleté minimum (+5,9 %, o rok dříve +6,2 %).

Na růstu celkových příjmů se projevily pozitivně výběr pojistného i vyšší daňové inkaso, negativně mírné snížení příjmů z rozpočtu EU.

Meziroční růst příjmů SR (o 55,8 mld. korun) byl téměř ze tří čtvrtin tažen vyššími daňovými příjmy (včetně pojistného). Pozitivně působily i nedaňové a kapitálové příjmy (meziročně vyšší o šestinu), neboť mírný pokles příjmů z rozpočtu EU (o desetinu, resp. 6,6 mld. korun)² byl kompenzován jednorázovým převodem 18,0 mld. korun z privatizačního účtu. K posílení všech daňových příjmů přispěl (podobně jako v roce 2018) hlavně vyšší výběr pojistného na sociální zabezpečení (+20,8 mld. korun), jen mírně slabší vliv mělo celkové daňové inkaso.

Inkaso DPH během pololetí sílilo, ale za rozpočtovým očekáváním i dynamikou konečné spotřeby vlády i domácností zaostávalo.

Na váhově dominantní dani – DPH – získal SR v 1. pololetí meziročně o 3,0 % více, a přestože růstové tempo v průběhu roku sílilo³, stále za rozpočtovým očekáváním zaostávalo. Tempo výběru DPH klesalo již třetím rokem v řadě a letos zatím nedosahovalo ani dynamiky růstu výdajů na konečnou spotřebu domácností (5,7 %) či vládních institucí (8,5 %)⁴. Inkaso všech spotřebních daní vzrostlo o 3,9 % zásluhou vyššího výběru všech hlavních druhů daně. Ten u objemově nejvýznamnější daně z minerálních olejů posílil o 2,3 %⁵ a díky vyšší dynamice v samotném 2. čtvrtletí se tak držel na úrovni rozpočtových očekávání. Vyšším tempem rostlo inkaso daně z tabákových výrobků navzdory tomu, že letos (poprvé od roku 2011) nedošlo ke zvyšování sazeb. Její výběr však bývá během roku kolísavý, zejména z důvodu častých předzásobení.

Růst daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti již nezrychloval, jeho tempo přesto převyšovalo úroveň z vrcholu konjunktury minulé dekády.

K růstu celostátního výběru přímých daní přispěla nadále nejvíce daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti, jež meziročně posílila o 13,3 %, mírně pod úrovní rozpočtového očekávání. Přestože tempo růstu inkasa na rozdíl od let 2016 až 2018 již nesílilo, stále převyšovalo dynamiku z konjunkturního období minulé dekády. Zasloužil se o to i rekordní počet pracujících osob a dále též svižný růst průměrných výdělků, především ve službách. Dvojciferný růst převyšující rozpočtové očekávání zaznamenala i daň z kapitálových výnosů. Posílilo i inkaso daně z příjmů fyzických osob z příznání související zejména s objemem tržeb plynoucích z drobného podnikání. Projevoval se zde nadále svižný růst tuzemské poptávky, opačným směrem působilo rozšíření daňových úlev a zvýhodnění (např. na děti). Celostátní inkaso korporátní daně vzrostlo o 6,3 % a odráželo klesající ziskovost podniků, hlavně vlivem sílících mzdových nákladů, ale i relativně slabší loňskou základnu této daně. Přestože letos došlo ve srovnání s 1. pololetím roku 2018 k mírnému snížení příjmů SR z rozpočtu EU (vč. finančních mechanismů), tento pokles se netýkal současného programového období (2014–2020). To dokládá i čistá pozice ČR vůči rozpočtu EU. Ta dosáhla v 1. pololetí +24,4 mld. korun a byla v tomto období nejvyšší za poslední tři roky.

Kladná čistá pozice ČR vůči rozpočtu EU vystoupala v rámci 1. pololetí na tříleté maximum.

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

² Tyto příjmy zahrnují i příjmy z tzv. finančních mechanismů (*EHP a Norské fondy, Program švýcarsko-české spolupráce*). Jejich letošní pokles byl ovlivněn nestandardně vysokou loňskou základnou – v 1. pololetí 2018 získal SR část závěrečných plateb vztahujících se k již skončenému programovému období 2007 až 2013 (ve výši 20,4 mld. korun).

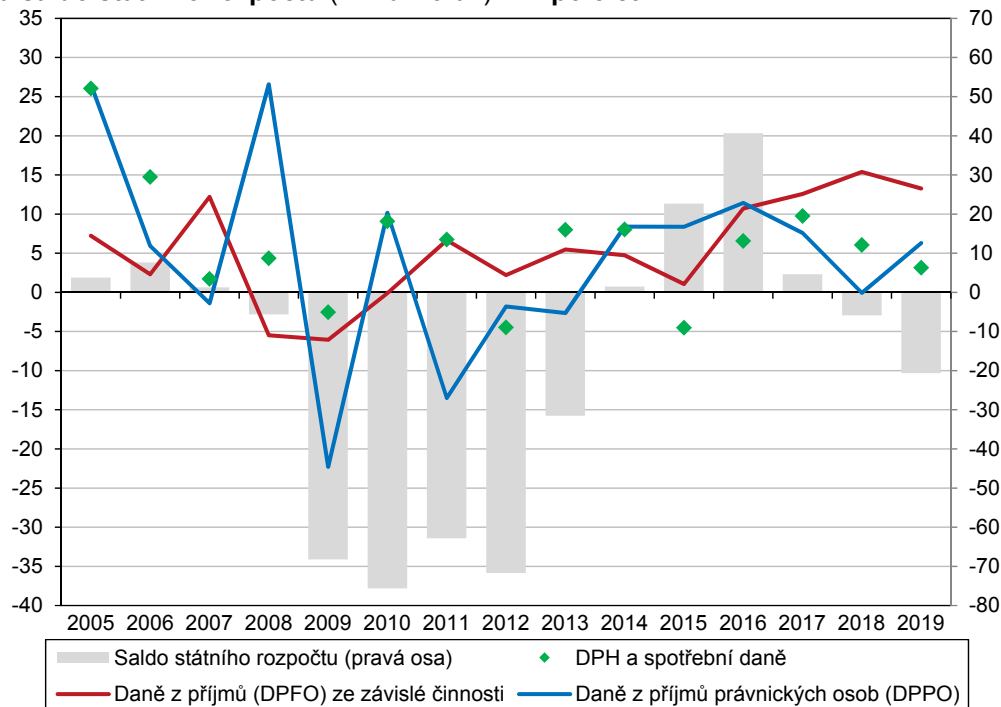
³ V 1. čtvrtletí 2019 objem inkasa DPH meziročně stagnoval, ve 2. čtvrtletí rostl o 5,9 %. Slabší tempo na počátku roku zčásti souviselo i s meziročně nižším objemem finanční správou zadržovaných nadměrných odpočtů. Dynamizaci výběru DPH během letošního roku stvrdily i dosud nejaktuálnější údaje – v úhrnu za prvních osm měsíců posílilo inkaso DPH meziročně o 5,2 %.

⁴ Obě hodnoty vyjadřují meziroční tempo nominální sezónně neočištěné spotřeby za 1. pololetí 2019.

⁵ To koresponduje i s podrobnějšími údaji ČSÚ o naturalní spotřebě ropných produktů. Během prvních pěti měsíců roku 2019 meziročně vzrostla spotřeba motorové nafty (+2,4 %) i leteckého petroleje (+3,6 %), pokles nastal naopak u motorového benzínu ($-0,2$ %).

K posílení čisté pozice došlo letos výhradně vlivem výraznějšího nárůstu příjmů (z 32,9 na 53,9 mld. korun). Výše plateb ČR do rozpočtu EU se meziročně navýšila (o bezmála třetinu na 29,6 mld.)⁶. Posílení příjmů zrcadlilo rychlejší čerpání zejména u strukturálních a kohezních fondů (+17,5 mld. korun) a také v programech v oblasti rozvoje venkova.

Graf č. 17 Celostátní inkasa vybraných daňových příjmů (meziročně v %) a saldo státního rozpočtu (v mld. korun) v 1. pololetí



Zdroj: MF ČR

Za posílením investiční aktivity státu stálo rychlejší čerpání prostředků z rozpočtu EU.

Celkové výdaje SR vzrostly v 1. pololetí meziročně o desetinu, shodně jako ve stejném období roku 2018. K růstu letos přispěly jak běžné (+58,1 mld. korun), tak kapitálové výdaje (+12,5 mld.). Více než 70 % investic směřovalo na společné projekty ČR a EU⁷, jejich objem meziročně vzrostl o bezmála 10 mld. korun. Dosavadní čerpání investic bylo letos (obdobně jako loni) na konci června jen na 36 % celoročně rozpočtované částky, hlavně vlivem pomalejšího náběhu čistě národních investic (17 %). Podíl investic na všech výdajích SR se zvyšoval již druhým rokem v řadě a letos dosáhl 6,0 % (průměr za celou dekádu činil 6,6 %).

Růst běžných výdajů SR akceleroval především vlivem vyšších výdajů na důchody a na platy zaměstnancům v rozpočtové sféře.

Tempo růstu běžných výdajů SR sílilo v rámci 1. pololetí již třetím rokem v řadě. Letos vystoupalo na 8,8 %, nejvíce za posledních třináct let. Bezpečně třetinou se na tom podílely vyšší výdaje na sociální dávky (s růstem o 22 mld. korun). Významně přispěly i výdaje na platy v regionálním školství (+13,7 mld.) i na platy v ústředních orgánech státní správy vč. ozbrojených složek (+4,4 mld.) a dále pak neinvestiční transfery státním fondům i vyšší povinné odvody do rozpočtu EU. Podíl sociálních dávek na všech výdajích SR činil 39,2 % a klesal již druhým rokem v řadě. Nárůst objemu sociálních dávek byl z 86 % tažen prostředky na důchody. Jejich růstové tempo se oproti počátku loňského roku zdvojnásobilo (na 8,8 %) a zároveň dosáhlo desetiletého maxima. Při stagnaci počtu osob pobírajících důchod se plně projevil vliv zákonných úprav⁸. Poprvé od roku 2013 rostly výdaje na důchody

Saldo důchodového účtu se mírně snížilo, ale setrvalo v přebytku.

⁶ Za tímto vývojem stálo z velké části odlišné načasování povinných plateb ČR v rámci letošního roku, což souviselo s připravovaným odchodem Velké Británie z EU.

⁷ Celkové výdaje (vč. běžných) na financování společných programů EU a ČR v 1. pololetí činily 65,8 mld. korun, meziročně o 15,2 mld. korun více.

⁸ Jednalo se o zvýšení základní výměry důchodu z 9 % na 10 % průměrné mzdy, procentní výměry důchodů o 3,4 % a dále o zvýšení o 1 000 korun u příjemců důchodů, kteří dosáhnou věku 85 let. Dále je ve valorizačním mechanismu od roku 2018 plně reflektován vliv růstu spotřebitelských cen (ev. růstu životních nákladů důchodců) a je zohledněna i polovina růstu reálných mezd v ekonomice.



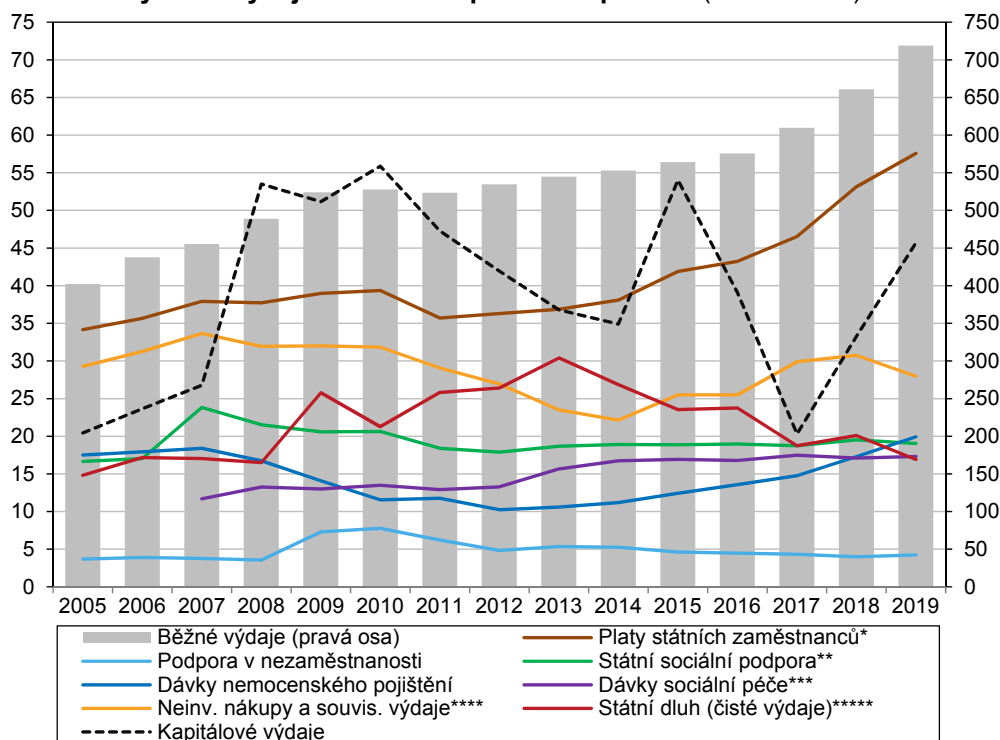
vyšším tempem než vybrané pojistné (+7,8 %)⁹. Saldo důchodového účtu¹⁰ se tak mírně zhoršilo, přesto zůstalo již druhým rokem v řadě kladné (+7,7 mld. korun).

Silící růst výdajů na nedůchodové sociální dávky byl tažen vyšším čerpáním nemocenské.

Zlepšování finanční situace domácností se projevilo v podobě nižších výdajů SR na dávky hmotné nouze i dávky státní sociální podpory.

Výdaje na ostatní sociální dávky (mimo důchody) dosáhly v 1. pololetí 64,9 mld. korun, meziročně posílily o 4,8 %. Jejich růstové tempo se zvyšovalo již čtvrtým rokem v řadě. Tento vývoj byl výrazně ovlivněn dávkami nemocenského pojištění, jejichž čerpání se letos navýšilo o 15,3 %¹¹ a za posledních sedm let se téměř zdvojnásobilo. Poprvé po roce 2008 se tak staly váhově nejvýznamnější skupinou sociálních dávek, když v této roli vystřídaly dávky státní sociální podpory (SSP). Jejich čerpání se letos naopak snížilo o 2,5 %, nejvíce za posledních sedm let. Z dílčích dávek SSP posílila jen podpora pěstounské péče. Klesly jak veškeré příjmově testované dávky (například přídatky na děti), tak i váhově dominantní rodičovské příspěvky (-0,8 %). Příznivější finanční situaci domácností podtrhoval i pokles výdajů na dávky hmotné nouze (meziročně o 21 %, za pět let o 60 %). Po pěti letech se naopak zastavila redukce výdajů na podporu v nezaměstnanosti, mj. i vlivem vysokého podílu její frikční složky a růstu výše průměrné měsíční dávky (odvozené od předchozích pracovních výdělků uchazeče o práci)¹².

Graf č. 18 Vybrané výdaje státního rozpočtu v 1. pololetí (v mld. korun)



*Pokrývají výdaje na platy v ústředních orgánech státní správy. Nezahrnují např. mzdové výdaje na regionální školství.
 Zahrnuje i dávky pěstounské péče. *Zahrnují dávky pomoci v hmotné nouzi, dávky osobám se zdravotním postižením, příspěvek na péči dle zákona o sociálních službách. ****Obsahují zejména výdaje na nákup služeb, materiálu, energií či ostatních služeb (např. výdaje na opravy a udržování). *****Odpovídá saldu rozpočtové kapitoly Státní dluh.
 Zdroj: MF ČR, MPSV

Výše státního dluhu zůstala stabilizovaná. Výpůjční potřeba byla realizována emisí

Státní dluh dosáhl na konci června 2019 výše 1 712,6 mld. korun. Meziročně se téměř nezměnil, oproti předchozímu čtvrtletí mírně klesl (o 1,1 %). Stát svou výpůjční potřebu nadále realizoval výhradně na domácím trhu. Korunová hodnota zahraničního dluhu se tak

⁹ Tempo meziročního růstu vybraného pojistného na důchody letos poprvé po pěti předchozích letech zvolnilo. V 1. pololetí 2018 dosahovalo rekordních 10,7 %. Tento vývoj korespondoval s mírným zpomalením růstu zaměstnanosti v ekonomice i s pravděpodobným dosažením vrcholu dynamiky průměrných mezd v loňském roce.

¹⁰ Je vyjádřeno jako rozdíl mezi příjmy a výdaji na důchody ze SR. Nejsou zahrnuty výdaje na správu systému důchodového pojištění (ty za celý rok 2018 dosáhly dle údajů MF výše 6,4 mld. korun).

¹¹ Stál za tím pokračující růst dočasné pracovní neschopnosti (dle údajů MPSV vzrostl v 1. pololetí počet proplacených dnů nemocenské o 6,7 %). Zvyšoval se i denní vyměřovací základ této dávky (odvozené mj. od výše předchozích výdělků). Růst objemu vyplacených nemocenských dávek byl ovlivněn i vyšším čerpáním peněžité pomoci v mateřství (+7,5 %).

¹² Na konci června 2019 mělo nárok na pobírání podpory v nezaměstnanosti 34,7 % všech registrovaných uchazečů o práci, o rok dříve 29,7 %. V červnu 2019 činila průměrná měsíční výše dávky 8 011 korun, ve stejné době loňského roku 7 382 korun.

<p>středně- a dlouhodobých dluhopisů na domácím trhu.</p>	<p>meziročně snížila (o 38,6 mld.) a podíl vnějšího dluhu na celkové zadluženosti činil 12,6 %, což bylo nejméně od konce roku 2004. Stát emitoval během 1. pololetí středně- a dlouhodobé dluhopisy ve výši 200,6 mld. korun, více než tři pětiny z nich měly splatnost nad 10 let. Stát využíval příznivé podmínky na domácím finančním trhu (výnos státních dluhopisů na delším konci výnosové křivky se dostal na nejnižší úroveň od konce roku 2017). Mezi držiteli korunových dluhopisů převažovali nerezidenti (42,3 %), jejich zastoupení od počátku roku 2018 mírně rostlo. Pokračoval trend snižování čistých výdajů na obsluhu státního dluhu. Ty za 1. pololetí činily 16,9 mld. korun a meziročně se snížily bezmála o šestinu, za posledních šest let téměř o polovinu.</p>
<p>Pokračoval trend poklesu čistých výdajů na státní dluh.</p>	
<p>Míra zadlužení sektoru vládních institucí meziročně klesla. Saldo hospodaření bylo prakticky vyrovnané, přebytku dosahovaly místní vládní instituce.</p>	<p>Konsolidovaný dluh celého sektoru vládních institucí¹³ dosahoval dle dat ČSÚ na konci 1. čtvrtletí 2019 výše 1 837 mld. korun a mezikvartálně se zvýšil (+102 mld. korun). Míra zadlužení činila 34,0 % HDP, meziročně poklesla o 1,8 p. b., a to výhradně vlivem svižného růstu nominálního HDP. V 1. čtvrtletí docílil sektor vládních institucí v ČR velmi mírného schodku hospodaření ve výši 2,3 mld. korun¹⁴, téměř vyrovnané saldo hospodaření přitom vykazoval i ve stejném období loňského roku. Saldo hospodaření ústředních vládních institucí se meziročně zhoršilo o 9,6 mld. korun a docílilo schodku 26,1 mld., zatímco místní vládní instituce hospodařily s přebytkem 20,4 mld. korun (meziročně o 6,0 mld. vyšším). Hospodaření fondů sociálního zabezpečení (zdravotních pojišťoven) se meziročně nezměnilo a dosáhlo přebytku 3,4 mld. korun.</p>
<p>Česko dále drželo pozici čtvrté relativně nejméně zadlužené ekonomiky EU.</p>	<p>Česko drželo na konci 1. čtvrtletí 2019 pozici čtvrtého relativně nejméně zadluženého státu EU. Výrazně příznivější pozice vykazaly přitom jen malé ekonomiky Estonska (8,1 %) a Lucemburska (21,3 %). Podobné úrovně zadlužení jako ČR dosahovalo dalších pět států. Zadluženost celé Unie činila 80,7 % HDP a poprvé od počátku roku 2017 se mezikvartálně nesnížila. Malý pozitivní posun na úrovni celé Unie je výsledkem přetrvávající vysoké zadluženosti drtivé většiny významných ekonomik EU (vyjma Německa). Meziročně se mírně zvýšila zadluženost v pěti zemích EU, mj. v Itálii (na 134,0 %), Francii (99,7 %) a Řecku (181,9 %). Maastrichtské kritérium zadluženosti na úrovni 60 % HDP splňovala na počátku roku pouze necelá polovina členů eurozóny, z větších ekonomik jen Nizozemsko. Přetrvávající hospodářský růst v Unii se pozitivněji projevil na saldu hospodaření sektoru vládních institucí. To dosáhlo (po očištění o sezónnost a kalendářní vlivy) v 1. čtvrtletí jen mělkého deficitu (0,6 % HDP) a již druhým rokem v řadě se pohybovalo na úrovni konjunkturního vrcholu let 2007 až 2008. Přebytek vykazalo letos dvanáct unijních členů, deficit převyšující 3 % HDP pět – podobně jako v 1. loňském čtvrtletí šlo o Itálii, Francii, Belgii a Rumunsko, k nim letos přibylo rovněž Řecko.</p>
<p>Snižování míry zadlužení v Unii probíhá jen velmi pozvolna, a to navzdory přetrvávajícímu ekonomickému růstu i citelnější redukci schodku hospodaření.</p>	

¹³ Předběžné údaje o dluhu a deficitu sektoru vládních institucí za 2. čtvrtletí 2019 zveřejní ČSÚ 2. října 2019, Eurostat pak 22. října 2019.

¹⁴ Saldo hospodaření vládních institucí po očištění o sezónní a kalendářní vlivy skončilo ale za 1. čtvrtletí v přebytku 15,7 mld. korun, který představoval 1,1 % HDP. Oproti 4. čtvrtletí loňského roku vzrostl očištěný přebytek o 4,2 mld. korun.

