

## 8. Státní rozpočet

Přebytek SR byl za tři čtvrtletí meziročně výrazně slabší, přesto šlo o druhý nejlepší výsledek za posledních deset let.

Za tři letošní čtvrtletí dosáhl státní rozpočet (SR)<sup>1</sup> přebytku 17,4 mld. korun. Přestože výše kladného salda byla oproti stejnému období loňského roku pouze pětina, šlo zároveň o druhý nejpříznivější výsledek za posledních deset let. Ke kladnému saldu přispěl letos především vývoj ve 3. čtvrtletí, stát však hospodařil s mírným přebytkem i v první čtvrtině roku. Výši salda po celý rok podstatně ovlivňoval sílící hospodářský růst, jakož i pomalý náběh čerpání evropských fondů. Saldo SR, tvořící klíčovou složku deficitu či přebytku hospodaření sektoru vládních institucí, činilo za tři čtvrtletí ve vztahu k nominálnímu HDP +0,5 % (o rok dříve +2,3 %).

Výpadek příjmů z EU vázaných na nové programové období byl vlivem nízkého čerpání v loňském i letošním roce hlubší než rozpočtová očekávání.

Celkové příjmy SR se za tři čtvrtletí meziročně snížily o 2,6 %, neboť svižný růst daňových příjmů vč. pojistného (+56 mld. korun) nestačil plně kompenzovat „výpadek“ prostředků přijatých od EU (o 83,6 mld. korun, na 61,5 mld.). Tento propad lze vysvětlit jednak tím, že drtivá většina loňských příjmů z EU byla ještě vázána na programové období 2007 až 2013, a rovněž pomalým loňským i letošním náběhem čerpání prostředků v novém programovém období. Příznivý ekonomický vývoj se odrážel v 7% růstu celostátního výběru všech daňových příjmů. Ve stejném období loňského roku však dosahovalo jeho meziroční tempo téměř 9 %. Za mírným zpomalením stála letos slábnoucí dynamika výběru korporátní daně, a to především během letního období.

Tempo výběru DPH se ve srovnání s loňským rokem výrazně zvýšilo a rozhodující měrou přispělo k navýšení všech daňových příjmů SR.

K růstu daňových příjmů SR přispěl letos (na rozdíl od roku 2016) nejvíce rostoucí výběr DPH. Ten meziročně posílil o 9,7 %<sup>2</sup>, na úrovni všech veřejných rozpočtů pak o 10,6 % (o rok dříve o necelých 6 %). Na zrychleném růstu se podílel především příznivý vývoj inkasa ve 2. čtvrtletí. Ve výběru DPH se primárně odrážel růst výdajů na konečnou spotřebu. Ten dosáhl v nominálním vyjádření u domácností za první tři čtvrtletí meziročně 6,3 %, u vládních institucí 5,1 %. Skutečnost, že výběr DPH letos (na rozdíl od loňského roku) předčil rozpočtová očekávání, byla ovlivněna i přesunem některých aktivit z šedé ekonomiky vlivem nedávných opatření zavedených na straně výběru daně. Řádově menší (ale naopak negativní) dopad na inkaso mělo snížení sazby DPH v dílčích oblastech (stravovací služby, noviny a časopisy).

Inkaso daní z minerálních olejů během roku 2017 zrychlovalo svůj růst a k vyššímu výběru všech spotřebních daní tak přispělo nejvíce.

Ze všech spotřebních daní získal SR letos meziročně o 3,0 % více. Podobným tempem posílilo v 1. až 3. čtvrtletí i inkaso dvou nejvýznamnějších podskupin – daně z minerálních olejů a daně z tabákových výrobků. Výběr daně z tabákových výrobků přitom ještě v 1. pololetí meziročně stagnoval, neboť dočasně působící administrativní vlivy<sup>3</sup> převýšily efekt nárůstu sazeb této daně. Výběr daně z minerálních olejů odrážel rostoucí dopravní výkony, resp. vyšší spotřebu zejména motorové nafty a leteckého petroleje. V průběhu roku se zvyšovalo tempo reálných tržeb za maloobchodní prodej pohonných hmot (v 1. čtvrtletí +3,4 %, ve 3. čtvrtletí +6,2 %). Dílčí negativní vliv na výběr daně mělo naopak zavedení tzv. zelené nafty i pro živočišnou prvovýrobu.

Celostátní výběr korporátní daně ve 3. čtvrtletí poprvé po čtyřech letech poklesl.

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. V úhrnu za 1. až 3. čtvrtletí inkaso stagnovalo. V letošním výběru daně se již ve větší míře začíná projevovat mírně klesající ziskovost podniků z let 2016 (a zčásti i 2017), především vlivem sílících mzdových nákladů. Naopak ve výběru daně z příjmů fyzických osob (DPFO) ze závislé činnosti se vývoj na trhu práce projevoval nadále pozitivně. Rekordní počet pracujících, sílící mzdový růst, vč. navyšování minimální mzdy, se v 1. až 3. čtvrtletí odrazily v bezmála 13% růstu výběru této daně (dosáhl obdobného tempa jako v konjunkturním roce 2007). Sílící růst ekonomiky stimuloval i podnikatelskou aktivitu a projevila se vyšším výběrem DPFO ze samostatné výdělečné činnosti (+0,5 mld. korun, v loňském 1. až 3. čtvrtletí však +4,0 mld. korun). Naopak o 2,5 % se letos snížilo inkaso DPFO z kapitálových výnosů. Ve slabších tempech se odrážely nejen přetrvávající nízké úrokové sazby vkladů, ale zejména legislativní změna související s osvobozením daně u výsluhového nároku ozbrojených složek.

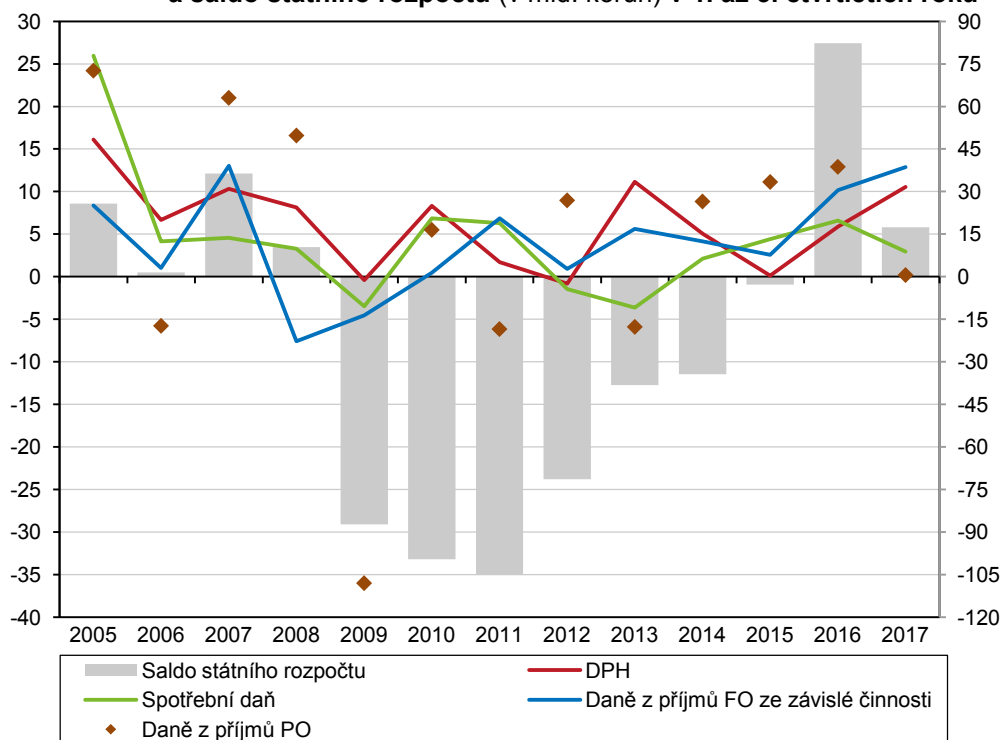
Naopak inkaso daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti nadále zrychlovalo, neboť těžilo z příznivé situace na pracovním trhu.

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

<sup>2</sup> Od 1. 1. 2017 klesl změnou rozpočtového určení daní podíl SR na celostátním výnosu DPH ze 70,25 % na 69,68 % ve prospěch podílu obcí. Recipročně došlo k úpravě procentního podílu u výnosu daně z příjmu fyzických osob z příznání, a to ve prospěch SR.

<sup>3</sup> Došlo k vrácení daně za cigarety se starými obaly, jež bylo nutno stáhnout z oběhu. Stažení cigaret souviselo s uvedením nových produktů (zatížených vyšší sazbou daně a obsahujících důslednější zdravotní varování).

Graf č. 19 **Celostátní inkasa vybraných daňových příjmů (meziročně v %) a saldo státního rozpočtu (v mld. korun) v 1. až 3. čtvrtletích roku**



Zdroj: MF

Růst běžných výdajů SR probíhal na rozdíl od čerpání investic v souladu s rozpočtovým očekáváním.

Celkové výdaje SR za tři čtvrtletí meziročně posílily o 4,5 %. K růstu přispěly výhradně běžné výdaje, jejichž tempo bylo nejvyšší za posledních devět let (+6,0 %). Naopak kapitálové výdaje o pětinu poklesly. Jejich čerpání se tak navzdory mírnému zlepšení v letním období<sup>4</sup> na rozdíl od běžných výdajů stále výrazně odchylovalo od rozpočtových očekáváním. Necelá polovina investic SR (19,7 mld. korun) směřovala na financování společných programů ČR a EU<sup>5</sup>. Podíl investic na celkových výdajích SR klesal již druhým rokem v řadě a činil pouze 4,5 %.

K růstu běžných výdajů přispěly vyšší sociální dávky a výdaje na mzdy zaměstnanců v oblastech s dominancí státu.

Růst běžných výdajů za tři čtvrtletí (o 50,1 mld. korun meziročně) byl nejvíce ovlivněn váhově dominantní položkou sociálních dávek (+13,9 mld.). K růstu však významně přispěly také neinvestiční transfery veřejným rozpočtům územní úrovně, jež meziročně posílily o desetinu, resp. o 10,3 mld. korun. V těchto výdajích se promítal především růst výdělků pracovníků v regionálním školství<sup>6</sup>. Navýšení bylo patrné také u výdajů na platy státních zaměstnanců (+8,4 %, o rok dříve +3,8 %). O více než čtvrtinu vzrostl meziročně objem neinvestičních transferů podnikatelským subjektům. Tyto transfery z významné části souvisejí s podporou obnovitelných zdrojů energie. Z váhově významnějších položek vydal SR méně jen na neinvestiční transfery státním fondům a také na státní dluh (v obou případech vždy o necelé 4 mld. korun). Čisté výdaje na státní dluh dosáhly za tři čtvrtletí 33,8 mld. korun a klesaly již čtvrtým rokem v řadě, v úhrnu tak byly nižší o 24 %. Za poklesem stály nižší úrokové sazby na trhu se státními dluhopisy a také slabší výpůjční potřeba státu (vlivem zlepšování salda hospodaření SR).

Čisté výdaje na státní dluh klesaly již čtvrtým rokem v řadě.

Přestože výdaje na důchody rostly nejsilněji za posledních šest let, deficit salda důchodového účtu se zredukoval na

Na sociální dávky směřovalo v 1. až 3. čtvrtletí 43,0 % veškerých výdajů SR (meziročně o 0,4 p. b. méně). V rámci sociálních dávek tvořily více než tři čtvrtiny výdaje na důchody, jejichž tempo se zvyšovalo již čtvrtým rokem v řadě (až na 4,1 %). V rostoucím tempu se letos projevil vliv nové legislativní úpravy umožňující

<sup>4</sup> Od ledna do září 2017 vydal SR na investice 41,4 mld. korun. Více než polovina z této částky přitom připadala na samotné 3. čtvrtletí. Trend oživení státních investic pokračoval i v říjnu, během něhož se tyto výdaje rozrostly o více než 10 mld. korun.

<sup>5</sup> Veškeré výdaje (vč. neinvestičních) na tyto projekty činily v úhrnu za první tři letošní čtvrtletí 51,4 mld. korun, meziročně o 10,2 mld. méně (v loňském roce však ještě část z nich souvisela s programovým obdobím 2007–2013). Pomalejší náběh čerpání v současném programovém období souvisel především s využíváním Strukturálních fondů a Fondu soudržnosti, naopak čerpání podpor v oblasti zemědělství probíhalo relativně plynule.

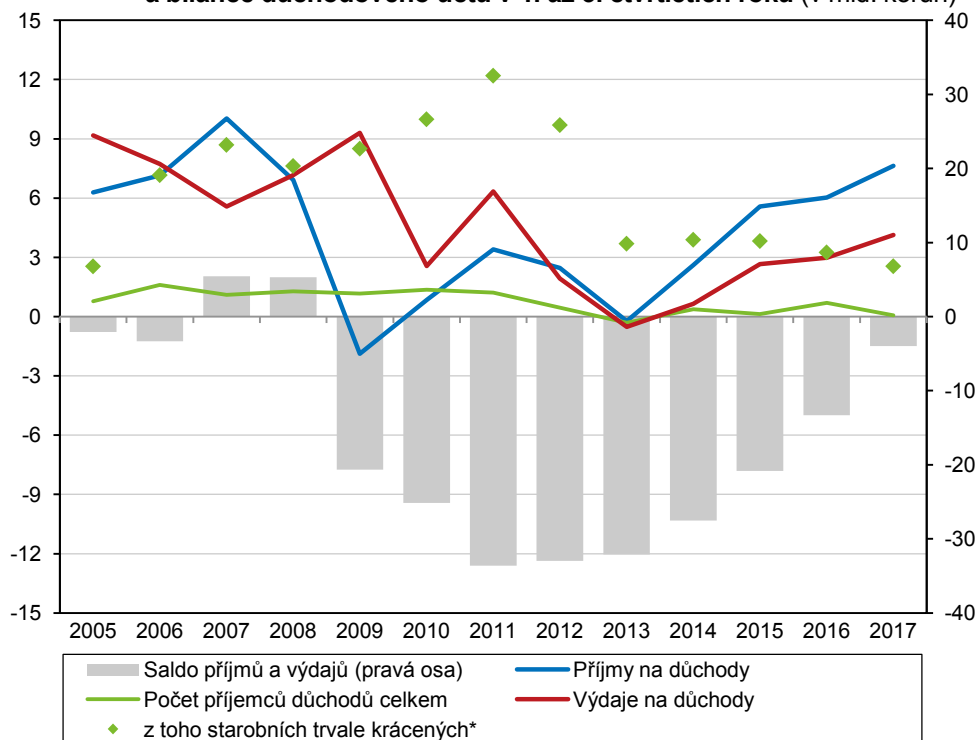
<sup>6</sup> Od 1. září 2016 se navýšily platy pedagogům (+8 %), ale i nepedagogickým pracovníkům (+5 %) – ti si polepšili také od 1. července 2017 (o dalších 9,4 %).



nejnižší hodnotu po roce 2008.

zvýšit důchody nad rámec standardní valorizace. Naopak jen minimální vliv na objem výdajů měl počet příjemců důchodů (+0,1 % meziročně), neboť mírně vyšší četnost starobních důchodců (+0,4 %) byla kompenzována redukcí počtu všech ostatních kategorií důchodců. Pokračoval pozitivní trend redukce deficitu důchodového účtu<sup>7</sup>, jenž za tři letošní čtvrtletí dosáhl necelých 4 mld. Korun, a byl tak nejnižší po roce 2008 (v samotném 3. čtvrtletí skončil dokonce mírným přebytkem ve výši necelých 3 mld. korun). Oproti stejnému období loňského roku bylo saldo příznivější o více než 10 mld. korun. Klíčovou roli v tomto ohledu sehrál dynamický výběr pojistného, jenž odráží příznivou situaci na pracovním trhu. Tempo výběru pojistného na důchody se přitom v průběhu roku 2017 nadále navyšovalo. V 1. čtvrtletí činilo meziročně 6,6 %, ve 3. čtvrtletí již vysokých 8,2 %.

Graf č. 20 **Příjemci důchodů, příjmy i výdaje na důchody ze SR (meziročně v %) a bilance důchodového účtu v 1. až 3. čtvrtletích roku (v mld. korun)**



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

Pokračoval růst objemu dávek nemocenského pojištění, legislativní úpravou posílily příspěvky na péči.

Oproti důchodům se výdaje na ostatní sociální dávky zvyšovaly zhruba polovičním tempem (+1,9 %, o rok dříve +2,2 %). Jejich růst byl v 1. až 3. čtvrtletí – podobně jako v předešlých dvou letech – nejvíce tažen výdaji na dávky nemocenského pojištění. Ty souvisely jak s vyšším objem dávek nemocenské (+7,9 %), tak i s vyšším čerpáním peněžité pomoci v mateřství (+5,8 %). Více vydal SR také na příspěvcích na péči (pro dlouhodobě nemocné), jejichž růst zrychlil na 11 % (z loňských 6 %)⁸. Na většině ostatních dávek se projevoval efekt hospodářského růstu, který zlepšil finanční situaci domácností. Již čtvrtým rokem v řadě ušetřil stát na podporách v nezaměstnanosti (za poslední rok 4,2 %)⁹. S větší intenzitou se redukoval objem dávek hmotné nouze (o pětinu, za tři roky o třetinu), a to jak u doplatků na bydlení, tak u příspěvků na živobytí. Váhově významná skupina dávek státní sociální podpory (SSP), která v předchozích čtyřech letech vykazovala mírný růst, o 1,2 % poklesla. Stát tak meziročně vydal méně především na příspěvky na bydlení (-6,2 %) a přídatky na dítě (-10,6 %). Vzrostly naopak výdaje na rodičovské příspěvky (+1,6 %). Tato dávka však na rozdíl od většiny ostatních dávek SSP není vázána na příjem rodiny a její vývoj tak spíše odráží mírný růst plodnosti v posledních letech.

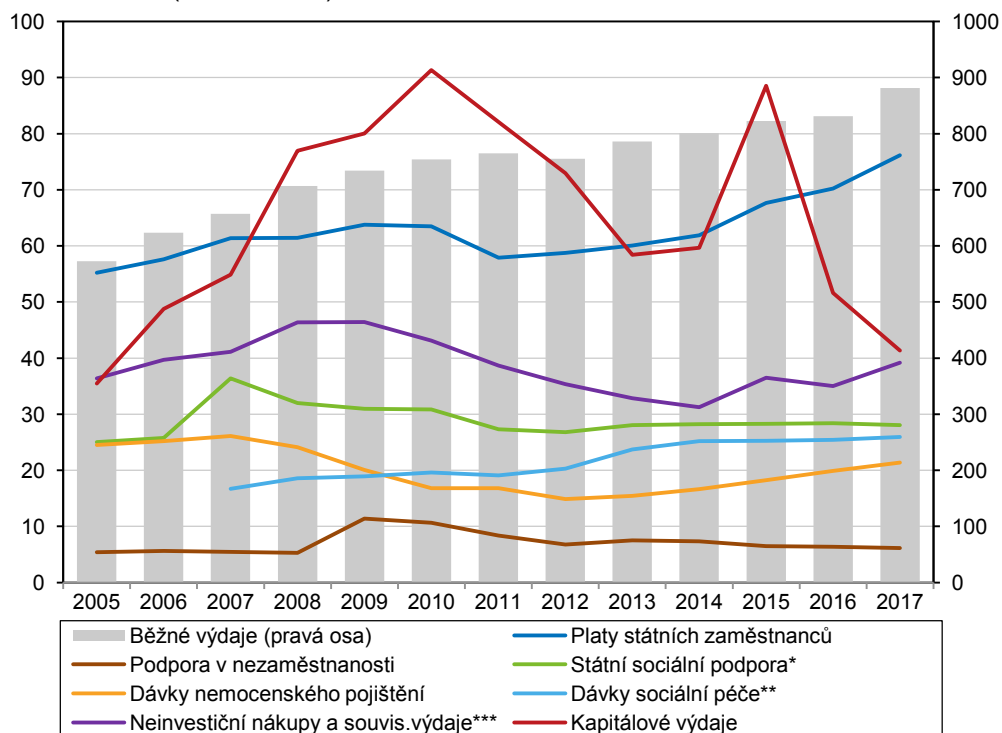
Mírný růst výdajů na státní sociální podporu se po čtyřech letech zastavil. Stát vydal méně i na podporu nezaměstnaným, výrazně větší úspory bylo dosaženo u dávek hmotné nouze.

<sup>7</sup> Je vyjádřený jako rozdíl mezi příjmy a výdaji na důchody ze SR (z předběžných údajů).

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

<sup>9</sup> Přestože celkový počet nezaměstnaných v evidenci ÚP výrazně klesal, počet osob s nárokem na podporu byl na konci září 2017 meziročně nižší jen o 11,5 tisíce. Práci nacházeli ve větší míře hlavně dlouhodobě nezaměstnaní. Podíl uchazečů s nárokem na podporu v nezaměstnanosti se tak mírně zvýšil na 26,1 % (z loňských 22,7 %).

Graf č. 21 **Vybrané výdaje státního rozpočtu v 1. až 3. čtvrtletích roku**  
(v mld. korun)



\* včetně dávek péčovské péče

\*\* dávky pomoci v hmot. nouzi, dávky osobám se zdravot. postižením, příspěvek na péči dle zákona o soc. službách

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

Zdroj: MF, MPSV

Vývoj státního dluhu během prvních tří čtvrtletí roku 2017 byl rozkolísaný. Jeho výše se ve 3. kvartálu vrátila na hodnotu blízkou konci loňského roku.

Státní dluh v průběhu roku 2017 značně kolísal. Během 1. čtvrtletí 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<sup>10</sup>. V následujících měsících se výše dluhu stabilizovala a ve 3. čtvrtletí se již vrátila na úroveň blízkou konci loňského roku. Příčinou této výrazné redukce byl větší objem splátek dluhu vázaných na půjčky realizované po počátku roku. Státní dluh tak na konci září činil 1 610 mld. korun – šlo o nejnižší hodnotu od konce roku 2011. Přestože objem korunových dluhopisů v držbě nerezidentů se během 3. čtvrtletí snížil o bezmála 70 mld. korun, jejich podíl nadále rostl a na konci září dosáhl dosud rekordních 51,4 %. Vnější dluh byl při absenci výpůjčních operací ovlivňován především kurzovými vlivy a relativně nízkým objemem splátek. Již více než tři roky přetrvával trend mírného poklesu dluhu, ten na konci 3. čtvrtletí 2017 činil 257 mld. korun (meziročně o 9,2 % méně). Vnější dluh se tak na celkové zadluženosti státu podílel 16 % a v rámci 3. čtvrtletí byl nejnižší za posledních deset let.

Zadluženost sektoru vládních institucí dosáhla na konci 1. pololetí 1 923 mld. korun. K jejímu růstu přispěly ústřední vládní instituce, zadluženost obcí či krajů se naopak meziročně snížila.

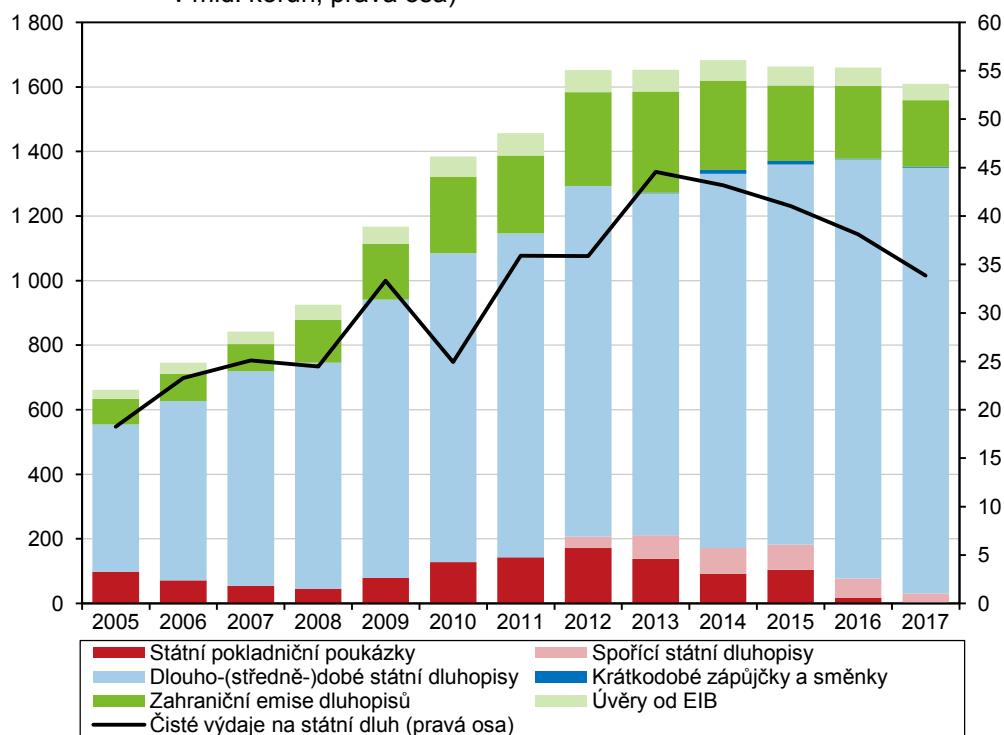
Dluh sektoru vládních institucí (zohledňující i hospodaření územně správních celků či zdravotních pojišťoven) dosáhl dle aktuálních dat ČSÚ na konci 1. pololetí 2017<sup>11</sup> výše 1 923 mld. korun a ve vztahu k HDP činil 39,4 % (meziročně o 0,1 p. b. více). Na růstu dluhu se podílely výhradně jen ústřední vládní instituce, neboť zadluženost především místních vládních institucí se meziročně snížila (i vlivem slabšího čerpání investic). Jen pět členů EU mělo na konci 1. pololetí relativní zadluženost nižší než ČR (ze starých členských zemí jen Dánsko). Ta meziročně klesla ve třech čtvrtinách států EU, v některých vysoce zadlužených ekonomikách se ale situace mírně zhoršila (Francie, Portugalsko). Zadluženost v celé EU se zlepšuje jen velmi pozvolna (za poslední tři roky z 87,1 % na 83,4 % HDP). Snížit svou zadluženost na úroveň blízkou předkrizovému roku 2008 se dosud podařilo jen Německu (na 64,7 % na konci 1. pololetí 2017) a z malých ekonomik Maltě (56,8 %).

<sup>10</sup> Na počátku roku docházelo k intenzivnější emisi státních pokladničních poukázek realizované z důvodu využití záporných výnosů. Vlivem těchto operací se zvýšil podíl krátkodobého dluhu. Podíl hodnoty dluhopisů se splatností do 18 měsíců na všech dluhopisech činil na konci června 2017 více než 30 %, o rok dříve byl o 5 p. b. nižší.

<sup>11</sup> Předběžné údaje o dluhu a deficitu sektoru vládních institucí za 3. čtvrtletí 2017 zveřejní ČSÚ 11. ledna 2018, Eurostat 22. ledna 2018.



Graf č. 22 **Struktura státního dluhu ČR** (stav na konci 3. čtvrtletí roku, v mld. korun) a **čisté výdaje SR na státní dluh** (úhrn za 1. až 3. čtvrtletí, v mld. korun, pravá osa)



Pozn.: V čistých výdajích na státní dluh jsou započteny i příjmy rozpočtové kapitoly státní dluh.

Zdroj: MF