

8. Státní rozpočet

Hospodaření státního rozpočtu (SR) vytáhly vloni k rekordnímu přebytku dodatečné příjmy z EU (především vlivem silného dočerpávání v roce 2015) doprovázené efekty pokračujícího hospodářského růstu.

Hospodaření státního rozpočtu (SR) skončilo dle pokladního plnění v roce 2016 přebytkem ve výši 61,8 mld. korun (v roce 2015 činil deficit 62,8 mld.). Rozpočtový přebytek byl v historii samostatné ČR naposledy dosažen v období let 1993–1995. V loňském výsledku se zásadně projevil nepravidelnosti v čerpání evropských fondů na přelomu programových období EU. Na příjmové straně (157,8 mld. korun) šlo z velké části o prostředky vázané ještě na dobíhající programové období (2007–2013), zatímco v investičních výdajích SR (84,7 mld.) se projevovala nižší celková připravenost projektů na startu nového programového období. V loňské bilanci SR se také odrazil pokračující růst ekonomiky, když veškeré daňové příjmy (bez pojistného) meziročně posílily o 7,5 %¹ a proti rozpočtovému očekávání (tj. schválenému rozpočtu) byly o 22,3 mld. korun vyšší. Saldo SR loni dosáhlo v relaci k nominálnímu HDP +1,3 %, a bylo téměř dvojnásobné v porovnání s dosud rekordním rokem 1994.

V inkasu DPH se projevovaly vysoký meziroční růst celkových výdajů na konečnou spotřebu.

Celostátní výběr DPH loni posílil o 5,4 %. Přestože se meziroční tempo výběru této váhově nejvýznamnější daně proti předešlému roku téměř zdvojnásobilo, zůstal její loňský výběr – na rozdíl od všech ostatních objemově významných daní – mírně (o 0,8 %) za rozpočtovým očekáváním. Vyšší inkaso reflektovalo nominální růst výdajů na konečnou spotřebu (u domácností v roce 2016 o 3,5 %, u vládních institucí o 3,4 %).

K meziročně vyššímu inkasu spotřebních daní přispěly rovným dílem daně z tabákových výrobků i z minerálních olejů.

Ze spotřebních daní plynuly SR příjmy meziročně o 5,2 % vyšší. Zasloužily se o to obdobným dílem jak silnější výběr daně z tabákových výrobků (+7 %, tažený hlavně zvýšením sazby daně), tak i vyšší příjmy z daně z minerálních olejů, jejíž inkaso meziročně rostlo o 4,7 %. Stála za tím rostoucí spotřeba motorového benzínu i nafty² stimulovaná příznivými cenami PHM (zejm. v první polovině roku) i dlouhodobějším růstem poptávky po dopravě v souvislosti s pokračujícím hospodářským růstem.

Inkaso daně z příjmů právnických osob rostlo nejrychleji od konjunkturního roku 2008, těžilo hlavně ze silných zisků podniků v letech 2014 a 2015.

Celostátní výběr korporátních daní pokračoval ve svižném růstu. V roce 2016 ještě zrychlil na 11,7 % (z předloňských 11,4 %) a téměř o celou desetinu (14,5 mld. korun) překonal rozpočtová očekávání. Na rozdíl od ostatních daní nebyl za posledních pět let významně ovlivněn legislativními vlivy a zřetelněji tak odrážel příznivý vývoj míry zisku podniků po roce 2013. Navzdory tomu se loňský výběr daně (164,7 mld.) stále nacházel o desetinu pod svým předkrizovým maximem z roku 2008³.

Inkaso DPFO ze závislé činnosti rostlo nejvíce od roku 2007 vlivem velmi dobré kondice pracovního trhu, zvýšil se i výběr daně od podnikajících fyzických osob...

Meziroční tempo celostátního výběru daní z příjmu fyzických osob (DPFO) se více než zdvojnásobilo (na 11,7 %), primárně vlivem daňových odvodů ze závislé činnosti. Přispěl k tomu rekordní počet pracujících podpořený i nadále pokračující redukcí počtu nezaměstnaných, jakož i silící mzdová dynamika ve většině odvětví⁴. Citelně se vloni navýšil i výběr DPFO na základě příznání (na téměř 7 mld., nejvyšší inkaso od roku 2010), což souviselo nejen se ziskovostí podnikajících fyzických osob, nýbrž i s omezením výše výdajových paušálů. Podobně jako v roce 2015 pokračoval i vloni dvojciferný růst výběru daně z nabytí nemovitých věcí poukazující na další oživení realitního trhu vlivem rostoucích disponibilních příjmů domácností i přetrvávajících nízkých úrokových sazeb.

...naopak dynamika u DPFO z kapitálových výnosů byla střídavá a zůstala těsně za rozpočtovým očekáváním.

Rekordní hloubka poklesu celkových výdajů SR vlivem meziročního propadu investic, ale i střídavého růstu běžných výdajů.

Celkové výdaje SR se vloni snížily o 6,0 %. Jednalo se o nejhlubší meziroční pokles výdajů v éře samostatné ČR. Prudký, avšak rozpočtově očekávaný propad investic (o 52 % meziročně) nebyl kompenzován odpovídajícím růstem běžných výdajů – ty posílily o 1,2 % (nejméně za poslední čtyři roky), když výrazná většina dílčích výdajů (vč. důchodů či ostatních sociálních dávek) nenaplnila rozpočtová očekávání.

¹ Celostátní inkaso daňových příjmů (tj. na úrovni všech veřejných rozpočtů) se proti roku 2015 navýšilo dokonce o 8,4 %. Daňové příjmy samotného SR byly vloni negativně ovlivněny změnou rozpočtového určení daní, když se snížil podíl SR na celostátním inkasu zhruba o 1 p.b., a to jak u DPH, tak i u daně z příjmu fyzických osob ze závislé činnosti.

² Od ledna do listopadu se celková spotřeba motorové nafty zvýšila o 4,0 %, u motorového benzínu o 1,7 %. Vlivem snížení podpory čistých a vysokoprocenních biopaliv v dopravě (od roku 2016) lze předpokládat, že se část spotřeby přesunula k více zdaněným pohonným hmotám. Spotřebitelské ceny PHM se po jedenáct měsíců loňského roku nacházely nejnižší od hluboké recese (2009).

³ Příčinou byl prudký meziroční pokles inkasa v krizovém roce 2009 (o více než třetinu), v menší míře působilo i snížení sazby daně z 21 % na 19 % v období let 2010 a 2011.

⁴ Na celostátní inkaso DPFO ze závislé činnosti negativně působily legislativní úpravy – v meziročním srovnání šlo především o další zvýšení daňového zvýhodnění na druhé a další dítě. V porovnání s efektem růstu ekonomiky se však jednalo o spíše okrajový vliv.

Podíl investic na všech výdajích SR vloni poklesl pod 7 %, při zohlednění mimořádného roku 2015 však plně zapadá do dlouhodobého vývoje.

Prudký pokles kapitálových výdajů (o 91 mld. korun) souvisel s mimořádně vysokou základnou roku 2015 a také s očekávaným pomalejším čerpáním prostředků na společné projekty ČR a EU na startu nového programového období⁵. Mírné zrychlení toku investic na sklonku loňského roku zajistilo dosažení státním rozpočtem očekávané celoroční částky. Podíl investic na celkových rozpočtových výdajích loni klesl na rekordně nízkých 6,9 %. Pokud bychom však zohlednili i rok 2015, pak by obdobný podíl v tomto dvouletém období nijak nevybočoval z dlouhodobé úrovně⁶.

Umírněný růst výdajů na důchody v kombinaci s dynamickým růstem výběru povinného pojistného vyústil v nejnižší deficit důchodového účtu za posledních osm let.

Plných 45 % běžných výdajů směřovalo loni na sociální dávky, z nichž dominantní část tradičně tvořily výdaje na důchody. Ty i díky jednorázovému únorovému příspěvku (v úhrnné výši 3,5 mld. korun) meziročně posílily o 1,0 %. V roce 2015 však byla meziroční dynamika silnější (2,4 %), neboť reflektovala vyšší výdaje v souvislosti s návratem k tradičnímu valorizačnímu schématu důchodů⁷. V loňském tempu objemu výdajů na důchody se projevilo i mírné navýšení počtu jejich příjemců (+0,3 %). Dynamičtěji se navyšoval počet osob s trvale kráceným starobním důchodem, jejich podíl ze všech příjemců starobního důchodu loni poprvé překročil 25 %. Deficit salda důchodového účtu (rozdíl mezi příjmy a výdaji na důchody ze SR) dosáhl 16,5 mld. korun a proti roku 2015 se zredukoval o více než polovinu.

Výdaje na ostatní sociální dávky (bez důchodů) byly meziročně o 2,7 % vyšší, především vlivem vyšších nemocenských dávek.

Na rozdíl od roku 2015 rostl loni objem ostatních sociálních dávek (bez důchodů) dynamičtěji než samotné výdaje na důchody. V pozadí stálo primárně vyšší čerpání dávek nemocenského pojištění (o 8,9 %) způsobené růstem pracovní neschopnosti (ve všech krajích) i intenzivnějším čerpáním peněžité pomoci v mateřství. Přestože výdaje na dávky nemocenského pojištění rostly již čtvrtý rok v řadě, byly loni stále nižší než objem vybraného pojistného (o 2,1 mld. korun, v roce 2012 o 5,5 mld.). Mírně posílily (o 2 %) i výdaje na dávky sociální péče. Zasloužilo se o to plošné navýšení příspěvků na péči (od srpna o 10 %), neboť dávky pomoci v hmotné nouzi byly meziročně o osminu nižší (za dva roky dokonce o 18 %). Objemově významné dávky státní sociální podpory fakticky stagnovaly (již třetí rok v řadě, kolem 37,5 mld.), když nižší objem vyplacených přídavků na děti vykompenzovaly mírně vyšší příspěvky na bydlení, rodičovské příspěvky i dávky péčovské péče. Navzdory viditelnému zlepšení situace na trhu práce i poklesu počtu registrovaných uchazečů o práci (na konci prosince meziročně o 72 tis.) se loni objem podpor uchazečům redukoval jen o 0,7 % (stavy osob s nárokem na podporu současně klesly jen o 5,3 tis.).

Pokračující výraznější pokles dávek pomoci v hmotné nouzi dokládá zlepšující se finanční situaci domácností.

Výdaje na platy státních zaměstnanců podobně jako objemově významné neinvestiční transfery územním rozpočtům (hlavně na regionální školství) se v roce 2016 navýšily o 5 %, v obou případech však šlo o nižší tempa než v předchozím roce. Rozpočtové úspory bylo dosaženo u neinvestičních nákupů a výdajů za státní dluh. Čisté výdaje za obsluhu dluhu loni poklesly již třetí rok v řadě (na 40,7 mld. korun). Projevuje se zde efekt zlepšující se bilance SR (a z ní plynoucí nižší výpůjční potřeby státu), jakož i příznivé podmínky na trzích s vládními dluhopisy.

Nižší čerpání výdajů na neinvestiční nákupy a další redukce čistých výdajů na státní dluh.

Celková výše státního dluhu se po třech letech stabilizace v roce 2016 snížila, zredukovala se jak vnitřní, tak i vnější zadluženost.

Zatímco v průběhu 1. čtvrtletí se celková výše státního dluhu navýšila o 21,7 mld. korun, ve zbývajících částech roku se trend otočil. Za celý loňský rok se dluh snížil o 3,6 % (na 1613,4 mld. korun), nejvíce od vzniku samostatné ČR. Odrazila se zde redukce vnitřní zadluženosti (o 45,8 mld.), nižší však byla i korunová hodnota vnějšího dluhu (o 13,8 mld.). Vnější dluh tvořil na konci roku 16,7 % celkového dluhu, šlo o nejnižší podíl od počátku roku 2008. Snížení celkového dluhu souviselo s vyšším objemem plánovaných splátek soustředěných do druhé poloviny roku. Pozitivně se projevila rovněž klesající výpůjční potřeba státu. Ten se v roce 2016 snažil využít záporných úrokových sazeb – 57 % hodnoty nově emitovaných dluhopisů tak mělo splatnost do pěti let a objem prodeje státních dluhopisů se záporným výnosem dosáhl 145,7 mld. Nadále zrychloval růst objemu českých dluhopisů v držbě zahraničních investorů. Na konci prosince 2016 šlo již o 424 mld. korun, resp. 31,6 % hodnoty všech korunových dluhopisů (o dva roky dříve šlo o 14,5 %)⁸.

⁵ Na společné programy ČR a EU (bez společné zemědělské politiky) bylo dle předběžných údajů v roce 2016 vyčerpáno na běžných i kapitálových výdajích 54,3 mld. korun (rozpočtové očekávání činilo 70 mld.).

⁶ V období let 2015–2016 činil v průměru podíl investic na výdajích SR 10,2 % podobně jako v předchozím desetiletí (2005–2014).

⁷ Od ledna 2015 došlo k návratu k dřívější plně valorizaci důchodů. Ty při současném valorizačním schématu opět plně zohledňují nárůst spotřebitelských cen a dále 1/3 nárůstu reálné mzdy.

⁸ Příliv spekulativního kapitálu v souvislosti s blížícím se ukončením kurzového závazku ČNB na počátku roku 2017 akceleroval. Na konci ledna vlastnili nerezidenti české dluhopisy již za 538,8 mld. korun, resp. 38,7 % hodnoty všech korunových dluhopisů.



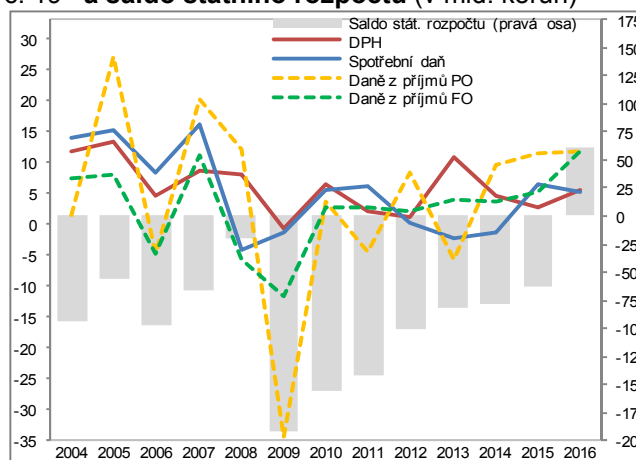
Hodnota dluhu celého sektoru vládních institucí se mezikvartálně snížila již podruhé v řadě, na konci 3. čtvrtletí činila 1813 mld. korun.

Ve vztahu dluhu k HDP dosáhly výrazněji nižší zadluženosti než v ČR jen tři státy EU.

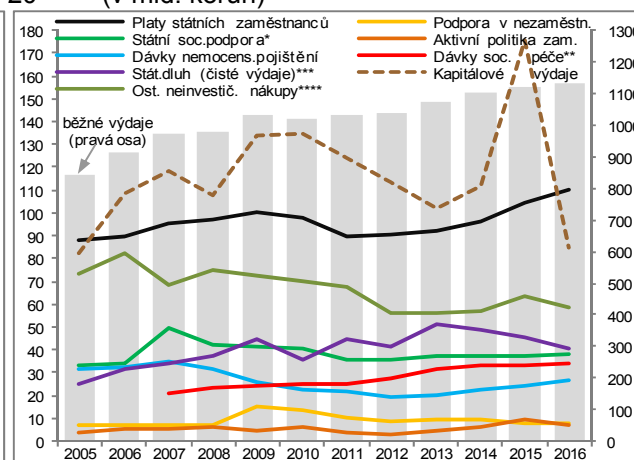
Meziročně příznivějšího salda hospodaření dosáhly za tři loňská čtvrtletí všechny subsektory vládních institucí.

Konsolidovaný hrubý dluh celého sektoru vládních institucí⁹ dosáhl dle aktuálních dat ČSÚ na konci 3. čtvrtletí 2016 výše 1 813 mld. korun a ve vztahu k HDP činil 38,7 % (ve stejném období předchozího roku byl o 1,9 p.b. vyšší). Za meziročním snížením relativní úrovně dluhu stál loni svižný růst nominálního HDP, z menší části ale i pokles absolutní výše dluhu (o 15,6 mld. korun). Česko bylo loni sedmou nejméně zadluženou zemí EU, výrazněji nižší relativní dluh vykázaly na konci 3. čtvrtletí jen Estonsko, Lucembursko a Bulharsko. Proti 3. čtvrtletí 2015 se zadluženost snížila v 17 státech EU (nejvýrazněji v Irsku z 85,6 % na 77,1 % HDP). Ze sedmičky nejvíce zasažených států¹⁰ však svou zadluženost dokázala zredukovat jen Itálie (o 1,4 p.b.). Z největších ekonomik Unie se v tomto směru nejvíce dařilo Německu, které i díky rozpočtovým přebytkům srazilo zadluženost pod 70% hranici (nejnižší od 1. čtvrtletí 2009). Hospodaření vládních institucí v ČR skončilo za 1. až 3. čtvrtletí 2016 (v aktualizovaném vyjádření)¹¹ kladným saldem ve výši 41,3 mld. korun. K meziročně příznivějšímu výsledku (o 38,4 mld.) přispěly především místní vládní instituce, jejichž vysoký přebytek (51,8 mld.) souvisel z velké části s omezením investiční aktivity. Deficit ústředních vládních institucí se meziročně zredukoval o téměř polovinu (na 17 mld.), příznivější výsledek hospodaření vykázaly i zdravotní pojišťovny.

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



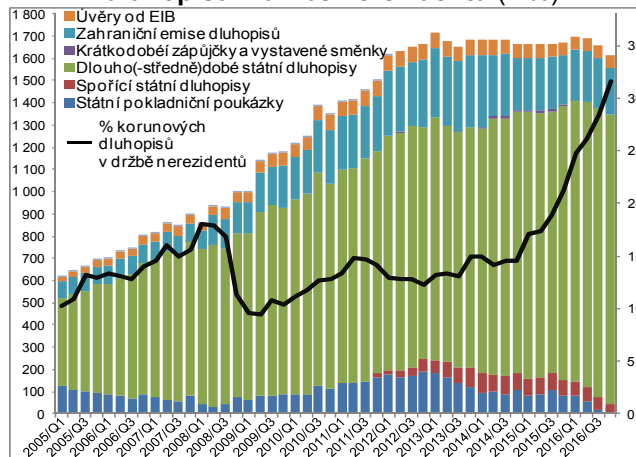
Graf č. 20 Vybrané výdaje státního rozpočtu (v mld. korun)



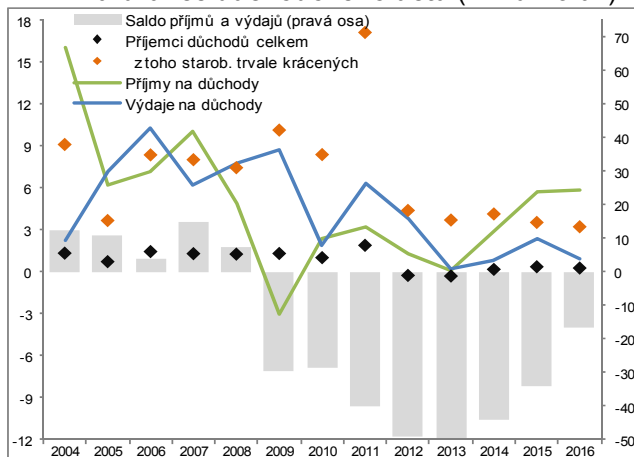
*vč. dávek pěstounské péče, **dávky pomoci v hmotné nouzi, dávky osobám se zdravotním postižením, příspěvek na péči dle zákona o soc. službách, *** ve výdajích jsou započteny i příjmy kapitoly Státní dluh
**** bez úroků a ostatních finančních výdajů na státní dluh

Zdroj: MF ČR, MPSV

Graf č. 21 Státní dluh ČR podle způsobu financování (v mld. korun) a podíl korunových dluhopisů v držbě nerezidentů (v %)



Graf č. 22 Počet příjemců důchodů (v tis. osob), příjmy a výdaje na důchody ze SR (y/y, v %) a bilance důchodového účtu (v mld. korun)



Zdroj: MF, ČSSZ

⁹ Dluh sektoru vládních institucí zahrnuje vedle centrálních vládních institucí i hospodaření územně správních celků či zdravotních pojišťoven. Předběžné údaje o dluhu a deficitu sektoru vládních institucí za celý rok 2016 zveřejní ČSÚ 4. dubna 2017 (Eurostat pak 24. dubna).

¹⁰ Státy, jejichž dluh sektoru vládních institucí loni převyšoval 95 % HDP (Řecko, Portugalsko, Itálie, Kypr, Belgie, Španělsko a Francie).

¹¹ Indikátory salda hospodaření a dluhu vládních institucí jsou založeny na aktuálním principu. Dle něj jsou příjmy a výdaje přiřazeny období, se kterým věcně souvisí, tj. bez ohledu na období uskutečnění hotovostního toku (jak je tomu v případě pokladničního plnění).