

## 8. Státní rozpočet

Státní rozpočet vykázal celoroční přebytek hospodaření teprve podruhé po roce 1995.

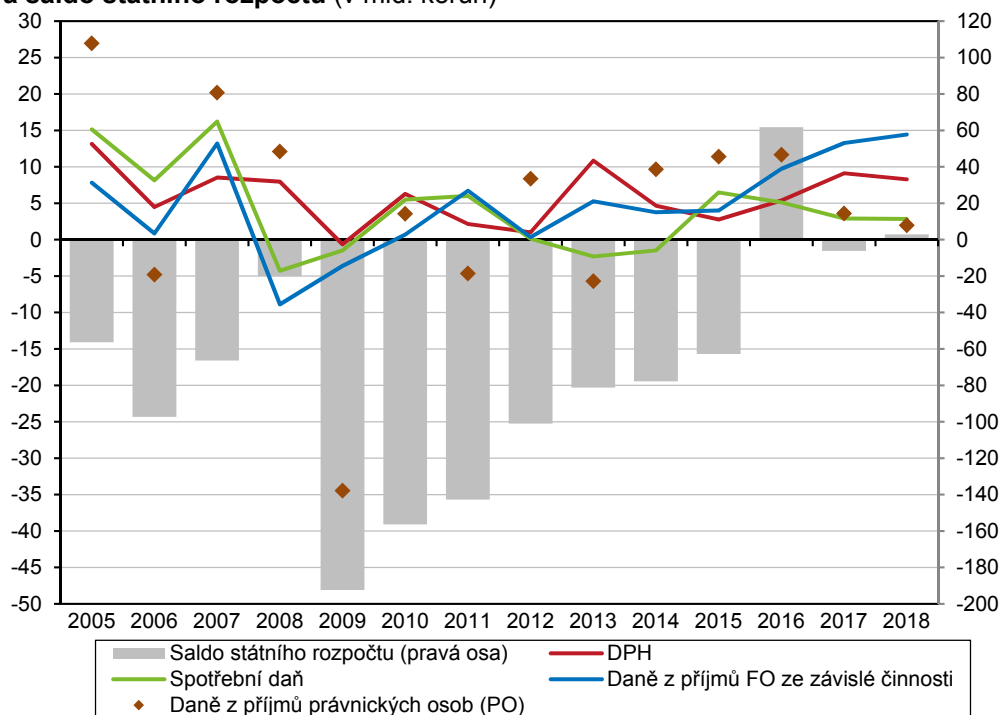
Celostátní výběr všech daňových příjmů rostl nejsilnějším tempem od konjunkturálního roku 2007.

Výběr většiny hlavních daňových příjmů kopíroval rozpočtové očekávání, výrazněji ho ale překonal u inkasa pojistného na SZ.

Saldo hospodaření státního rozpočtu (SR)<sup>1</sup> dosáhlo v roce 2018 výše +2,9 mld. korun. Šlo o druhý nejlepší výsledek po roce 1995 a zároveň pátý celoroční přebytek v historii samostatné ČR. Výsledné saldo loni – podobně jako v letech 2016 i 2017 – výrazně předčilo rozpočtové očekávání (o více než 50 mld. korun). Na hospodaření státu měl i přes náznaky zpomalování stále klíčový vliv ekonomický růst, v druhé polovině roku posílil i význam veřejných investic (nejprve orientovaných hlavně na evropské projekty, na sklonku roku více i na výhradně národní projekty). Celkové příjmy SR loni proti roku 2017 posílily o 130 mld. korun, výdaje o 121 mld. – obě složky rozpočtu rostly svižněji, než činilo jejich rozpočtové očekávání (o 5,8 p. b., resp o 1,8 p. b.). Saldo SR, jež představuje dominantní položku deficitu či přebytku hospodaření sektoru vládních institucí, čítalo v relaci k nominálnímu HDP za první tři letošní čtvrtletí +0,1 %.

K meziročnímu růstu příjmů SR přispěly loni z více než třetiny nedaňové a kapitálové příjmy a přijaté transfery (+47 mld. korun<sup>2</sup>). Dominantně ale působily daňové příjmy, jež vzrostly meziročně o 7,2 % (bez zahrnutí pojistného na sociální zabezpečení – SZ o 5,8 %). Vzhledem ke změně rozpočtového určení daní, jež od ledna 2018 přesměrovala další část celkového inkasa (u DPH) místním rozpočtům na úkor SR, vypovídá o skutečné dynamice výběru daní lépe jeho celostátní tempo. Dle něj posílilo celkové daňové inkaso o 8,2 %, nejsilněji od konjunkturálního roku 2007. Projevila se dlouhodobě dobrá kondice tuzemské ekonomiky (reflektovaná na trhu práce), z menší části patrně i efektivita výběru daní. K růstu příjmů SR loni nejvíce přispěly vyšší výběr pojistného na SZ (+46,9 mld. korun), daň z příjmů fyzických osob (+17,9 mld.) a DPH (+13,0 mld.). Zatímco inkaso daňových příjmů (bez pojistného na SZ) skončilo dle rozpočtového očekávání, výběr pojistného na SZ jej předčilo o 16,2 mld. korun, resp. 3,3 p. b.

**Graf č. 18 Celostátní inkasa vybraných daňových příjmů (meziročně v %) a saldo státního rozpočtu (v mld. korun)**



Zdroj: MF ČR

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

<sup>2</sup> Stály za tím především dobíhající závěrečné platby vztahující se k již skončenému programovému období 2007 až 2013 (ve výši 23,9 mld. korun). Zčásti k růstu přispělo i oživení čerpání v předchozích měsících navázané na současné programové období. Projevil se i vliv posílení příjmů z prodeje emisních povolenek, které dosáhly téměř 15,0 mld. korun (o 9,0 mld. korun více než ve schváleném rozpočtu).

<p>Meziroční navýšení inkasa DPH loni mírně předčilo tempo růstu výdajů na konečnou spotřebu v celé ekonomice.</p>	<p>V případě DPH, představující váhově dominantní daň, činil loni meziroční růst celostátního inkasa 8,3 % (na úrovni SR 4,9 %). Byť růstové tempo proti roku 2017 zvolnilo, stále mírně převyšovalo dynamiku výdajů na konečnou spotřebu v ekonomice, která v roce 2018 posílila nominálně o 6,7 %). Růstové tempo výběru spotřebních daní zůstalo loni (stejně jako v předešlém roce) těsně pod 3% hranicí. K vyššímu inkasu přispěl zejména svižně rostoucí výběr daně z tabákových výrobků (+6 %). Rozpočtem očekávaný negativní dopad přijetí protikuřáckého zákona (platného od června 2017) se ukázal jako méně významný než vliv opětovného navýšení sazeb u tabákových výrobků (od ledna 2018). Výběr váhově dominantní skupiny – daně z minerálních olejů – se navýšil jen o 1,2 %<sup>3</sup> a dosáhl nejslabšího růstu za posledních pět let. Vliv pozitivního dopadu hospodářského růstu na osobní i nákladní dopravu byl tlumen negativním efektem spojeným s administrativními a cenovými vlivy<sup>4</sup>.</p>
<p>Vyšší inkaso spotřebních daní bylo taženo hlavně výběrem daně z tabákových výrobků.</p>	
<p>Tempo výběru daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti (DPFO) dále posilovalo.</p>	<p>K růstu celostátního výběru přímých daní přispěly loni všechny jejich hlavní druhy – nejvíce daň z příjmů fyzických osob (DPFO) ze závislé činnosti. Její meziroční růst vyšplhal na 14,4 % (navzdory vysoké základně roku 2017) a docílil vyššího tempa než v konjunkturním období minulé dekády. Přestože výběr této daně dosahoval dvouciferného tempa již osm kvartálů v řadě, v posledním loňském čtvrtletí jeho dynamika lehce oslabila (na +12,8 %). To patrně souviselo se zvolňujícím tempem růstu zaměstnanosti. Zatímco celoroční inkaso DPFO ze závislé činnosti sílilo již čtvrtým rokem v řadě, růstové tempo výběru korporátní daně loni zvolnilo na pětileté minimum (+2,0 %). To odráželo klesající ziskovost podniků zejména působením silících mzdových nákladů v letech 2017 i 2018. Inkaso DPFO ze samostatné výdělečné činnosti loni vzrostlo o 2,9 % (o rok dříve o 11,2 %). Navzdory mírnému posilování počtu podnikajících osob i opatřením směřujícím k vyšší efektivitě výběru daně zůstalo loňské inkaso (na rozdíl od roku 2017) za rozpočtovým očekáváním. Proti silnějšímu růstu inkasa působily změny v možnostech daňových odpočtů (slevy na druhého z manželů a daňového zvýhodnění na děti). Příznivě se naopak vyvíjelo inkaso DPFO z kapitálových výnosů, jež loni vzrostlo o 15,1 % – nejvyšším tempem za poslední čtyři roky.</p>
<p>Naopak růst inkasa DPFO ze samostatné výdělečné činnosti, jakož i korporátní daně zvolnily a rozpočtová očekávání nenaplnily.</p>	
<p>Čistá pozice ČR vůči rozpočtu EU loni klesla na sedmileté minimum. Posílily příjmy ze strukturálních fondů i na rozvoj venkova.</p>	<p>Veřejné finance ČR jsou významně ovlivňovány i finančními vztahy s EU. V roce 2018 získalo Česko z rozpočtu EU (dle údajů MF) 94,8 mld. korun. V meziročním srovnání se tento objem významně nezměnil (-3,5 %), k posunům ale došlo ve struktuře. Vzrostl objem prostředků ze strukturálních fondů (+8,3 mld. korun) a na rozvoj venkova (+1,6 mld.), oslabila naopak role kohezních fondů (-12,3 mld.). Čistá pozice ČR vůči rozpočtu EU se loni snížila na sedmileté minimum (+45,3 mld. korun). To souviselo s rychlostí čerpání prostředků, jejich relativně nižším celkovým objemem (ve srovnání s minulým programovým obdobím 2007–2013) i rostoucími příspěvky ČR do rozpočtu EU (loni 49,6 mld. korun, meziročně o šestinu více).</p>
<p>Svižný růst výdajů SR byl loni tažen jak běžnými výdaji, tak i investicemi.</p>	<p>Růst celkových výdajů SR dosáhl loni meziročně 9,5 % a zrychloval již druhým rokem v řadě. Z více než dvou třetin byl tažen běžnými výdaji, na rozdíl od let 2016 i 2017 se ale projevil i vliv vyšších kapitálových výdajů. Státní rozpočet loni proinvestoval 119,6 mld. korun, meziročně o bezmála polovinu více. Podobně jako v roce 2017 byla patrná výrazná nepravidelnost čerpání investic v průběhu roku, neboť polovina jejich celoročního objemu připadala na 4. čtvrtletí. Na rozdíl od let 2016 i 2017 loňský objem investic předčil rozpočtové očekávání (o více než čtvrtinu). Mírně nadpoloviční podíl investic (64,7 mld.</p>

<sup>3</sup> Zvolnění meziročního tempa dokládají i data ČSÚ. Ve váhově dominantní kategorii – motorová nafta – vzrostla v roce 2018 spotřeba o 1,1 % (v roce 2017 přitom posílila o 3,5 %). Nižší tempo vykázala loni i spotřeba leteckého petroleje (+8,6 %, resp. +15,1 %). Spotřeba motorového benzínu loni stejně jako v roce 2017 fakticky stagnovala.

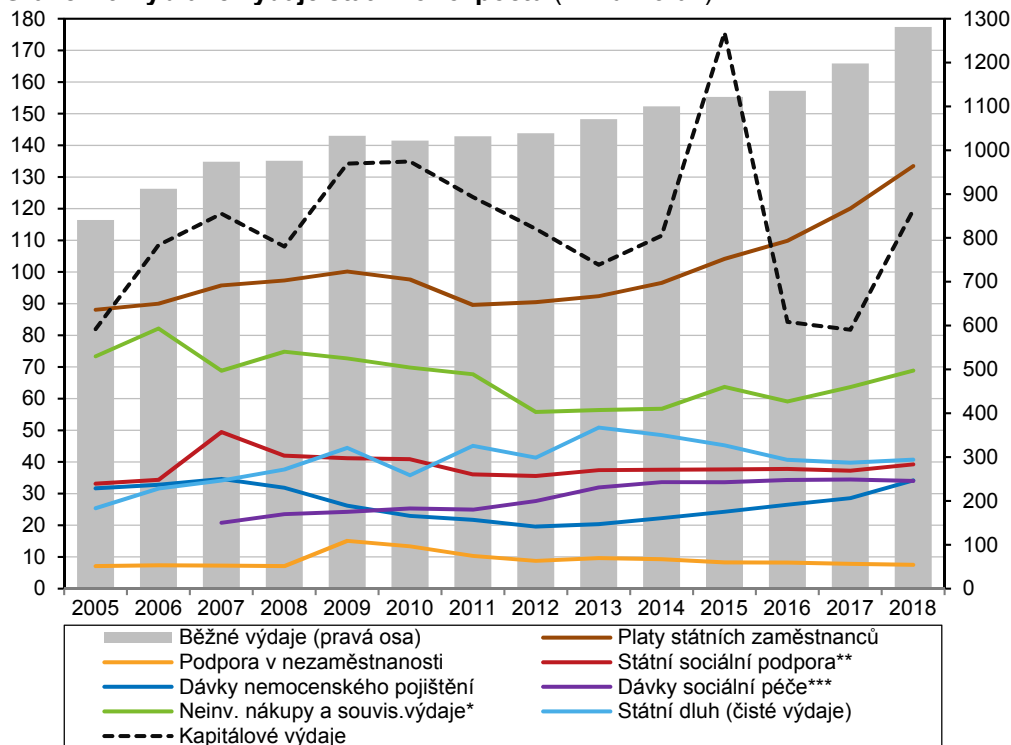
<sup>4</sup> Jde hlavně o tzv. zelenou naftu umožňující vrácení této daně subjektům působícím v oblasti živočišné prvovýroby. Tento odpočet se v roce 2018 (na rozdíl od předešlého roku) projevuje již v plné výši. Na spotřebu benzínu a motorové nafty mohly mít zčásti negativní vliv i rostoucí ceny. Zatímco v první polovině roku 2017 spotřebitelské ceny PHM klesaly (a ve 3. čtvrtletí spíše stagnovaly), v roce 2018 tomu bylo po většinu roku naopak.



Investice loni významně předčily rozpočtové očekávání jen díky zrychlenému předfinancování „evropských projektů“.

korun) směřoval na předfinancování společných programů ČR a EU<sup>5</sup> (meziročně o 27,3 mld. více). Zatímco ve 3. čtvrtletí 2018 bylo zrychlení růstu investic SR taženo oživením čerpání prostředků z evropských fondů, v poslední části roku výrazněji přispěly hlavně vyšší výdaje na výhradně národní projekty (bez vztahu k EU)<sup>6</sup>. Navzdory tomuto zlepšení činil v roce 2018 podíl investic na celkových výdajích SR „jen“ 8,5 %. Šlo o nejvyšší hodnotu za poslední tři roky, ale zároveň i třetí nejnižší za posledních 14 let.

**Graf č. 19 Vybrané výdaje státního rozpočtu (v mld. korun)**



\* Bez výdajů na obsluhu státního dluhu a výdajů na realizaci záruk.

\*\*Zahrnuje i dávky péčovské péče.

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

\*\*\* V čistých výdajích jsou započítány i příjmy kapitoly Státní dluh.

Zdroj: MF ČR, MPSV

Běžné výdaje rostly nejrychleji po roce 2006. Z více než poloviny byly taženy vyššími výdaji na platy a důchody.

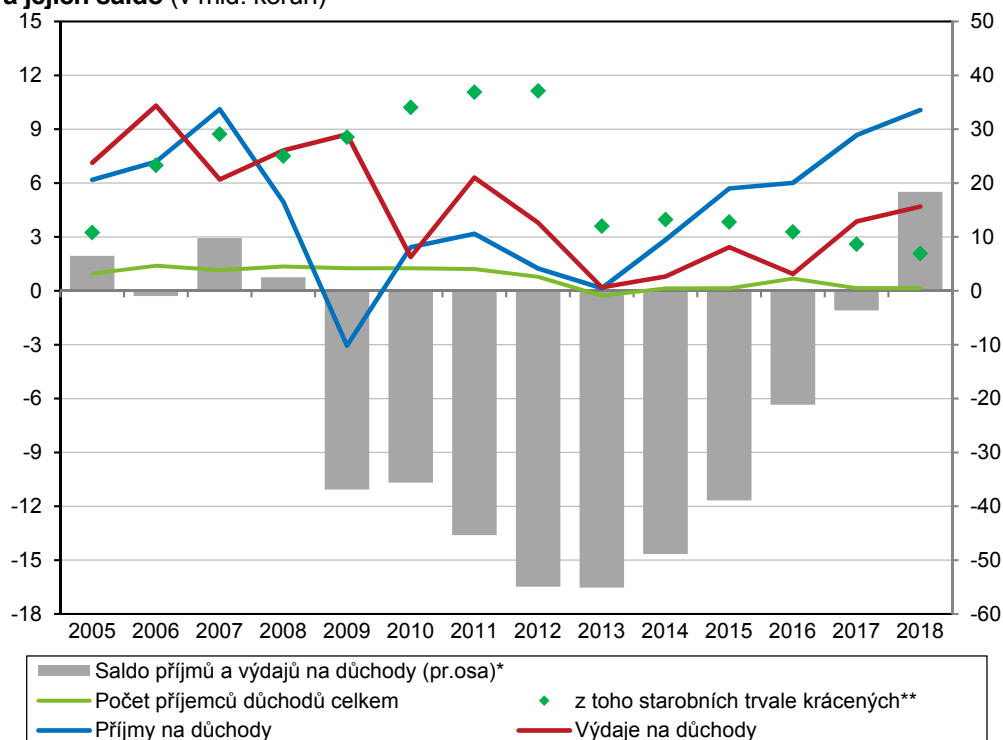
Běžné výdaje SR loni posílily meziročně o 7,0 %, nejvyšším tempem po roce 2006. I přesto zůstalo jejich čerpání těsně za rozpočtovým očekáváním<sup>7</sup>. Růst celkových výdajů (+83 mld. korun) souvisel více než z poloviny s posílením průměrné výše důchodů a také navýšením platů zaměstnanců působících v odvětvích s dominancí státu. Výdaje na platy v ústředních orgánech státní správy (primárně vázané na navýšení platových tarifů, nikoliv na rostoucí zaměstnanost) vzrostly o 11 %. Svižně posilovaly také neinvestiční transfery územním rozpočtům (+13 %, shodně jako v roce 2017) alokované primárně na přímé náklady základních a středních škol a také na transfery obcím a krajům dle zákona o sociálních službách. K posílení běžných výdajů dále významně přispěly jak neinvestiční transfery podnikatelským subjektům (+9 mld. korun), kde šlo především o prostředky na podporu obnovitelných zdrojů energie, tak i vyšší povinné odvody ČR do rozpočtu EU (+7,4 mld. korun).

<sup>5</sup> Celkem bylo loni na společné projekty ČR a EU vynaloženo téměř 127 mld. korun, čemuž pomohlo i vyšší zapojení nároků z nespolečných výdajů minulých let (nad rámec schváleného rozpočtu na rok 2018). V letech 2016 i 2017 směřovalo na tyto projekty vždy mírně přes 90 mld. (při zahrnutí investic i běžných výdajů).

<sup>6</sup> Investice SR realizované výhradně prostřednictvím národních zdrojů činily za 1 až 3. čtvrtletí 2018 jen 23,2 mld. korun (mírně přes 40 % celoročně rozpočtem očekávané částky). V samotném 4. čtvrtletí bylo takto alokováno necelých 32 mld. I tak zůstalo loni celoroční čerpání této skupiny investic mírně za rozpočtovým očekáváním.

<sup>7</sup> To by bylo loni v rámci všech hlavních druhů výdajů významněji překročeno jen neinvestičních transferů neziskovým či příspěvkových organizací (o 8,5, resp. 4,5 p. b.).

**Graf č. 20: Příjemci důchodů, příjmy i výdaje na důchody ze SR (meziročně v %) a jejich saldo (v mld. korun)**



\* Vyjadřuje rozdíl mezi příjmy a výdaji na důchody ze státního rozpočtu. V saldu příjmů a výdajů jsou zahrnuté také náklady na správu systému důchodového pojištění.  
 \*\*Jde o starobní důchod přiznaný před dosažením důchodového věku a krácený za předčasnost po celou dobu pobírání důchodu.  
 Zdroj: MF, ČSSZ

Nedůchodové sociální dávky rostly nejvyšším tempem za posledních pět let...

I když výdaje na sociální dávky meziročně posílily o významných 26,6 mld. korun, jejich podíl na celkových výdajích SR se snížil již druhým rokem v řadě (na 39,7 %). Přestože posílení sociálních dávek je tradičně taženo váhově dominantní položkou výdajů na důchody, loni se na jejich růstu z více než čtvrtiny podílely i nedůchodové sociální dávky. Jejich růst významně zrychlil (z 1,2 % v roce 2017 na loňských 6,2 % – nejvyšší tempo za posledních pět let) a dosáhl vyššího tempa než výdaje na důchody.

...hlavně vlivem zrychlení růstu výdajů na dávky nemocenského pojištění. Opačně působily nižší výdaje na dávky pomoci v hmotné nouzi a také na podporu nezaměstnaných.

K růstu výdajů na nedůchodové sociální dávky v roce 2018 (podobně jako v předchozích pěti letech) přispěly nejvíce dávky nemocenského pojištění, jejichž tempo loni citelně zrychlilo (na 19,8 %). To souviselo s pokračujícím růstem dočasné pracovní neschopnosti i vyššími průměrnými denními dávkami nemocenské (odvozených od úrovně výdělků v předchozích měsících). Řádově menší vliv mělo silnější čerpání peněžité pomoci v mateřství (vlivem vyšší porodnosti) i letošní zavedení nových dávek (dlouhodobá ošetřovatelská péče, otcovská poporodní péče). SR vydal více také na některých dávkách sociální péče – pro zdravotně postižené i na příspěvcích na péči (pro dlouhodobě nemocné). Čerpání ostatních druhů sociálních dávek bylo pozitivně ovlivněno příznivou situací na trhu práce (pokračující redukce nezaměstnaných, větší zapojení dříve ekonomicky neaktivních i silící růst průměrných mezd). Pokles výdajů na dávky v hmotné nouzi se prohluboval již čtvrtým rokem v řadě (až na -27 %)⁸. Podstatně méně „ušetřil“ loni stát na podpoře nezaměstnaných (-3,9 %), mj. i vlivem vysokého podílu frikční složky nezaměstnanosti i růstu průměrné měsíční dávky nezaměstnanosti. Na dávkách státní sociální podpory, které jsou vypláceny ve vazbě na příjem domácnosti (přídavek na dítě, příspěvek na bydlení, porodné), vydal SR meziročně o 8,3 % méně. Navyšoval se ale objem váhově významných rodičovských příspěvků (+8,6 %). O více než čtvrtinu více putovalo i na dosud relativně okrajovou podporu pěstounské péče.

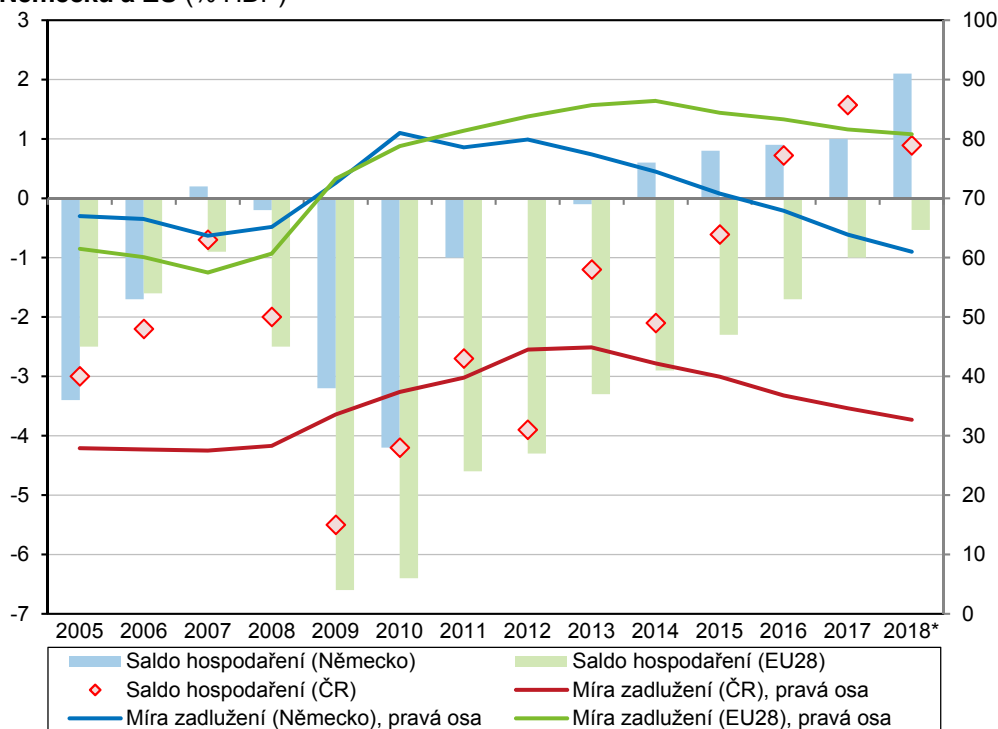
⁸ Dle údajů MPSV bylo v roce 2014 na tento účel čerpáno 11,3 mld. korun, loni již jen 5,4 mld. Počet příjemců dávek hmotné nouze klesl ve stejném období z 240 tis. na 111 tis. osob (dle prosincových údajů).



Růst výdajů na důchody zrychlil, přesto dosáhl saldo důchodového účtu rekordního přebytku.

Výdaje na důchody sílily již druhým rokem v řadě a jejich loňské tempo (+4,7 %) bylo nejvyšší po roce 2011. Při stagnaci počtu lidí pobírajících důchody<sup>9</sup> stálo za tímto zrychlením nové nastavení jejich valorizace<sup>10</sup>. Mimořádně příznivá situace na pracovním trhu stimulovala růst výběru pojistného na důchody (+10,1 %, vyrovnání dosud rekordního tempa z roku 2007). Saldo důchodového účtu<sup>11</sup> tak poprvé za posledních deset let skončilo přebytkem (v rekordní výši 18,4 mld. korun).

**Graf č. 21: Saldo hospodaření a míra zadlužení sektoru vládních institucí v ČR, Německu a EU (% HDP)**



\*Saldo hospodaření za rok 2018 za Německo a EU vyjadřuje průměr ze čtvrtletních sezónně očištěných údajů (za 1. až 3. čtvrtletí). Míra zadlužení za Německo a EU vyjadřuje stav na konci 3. čtvrtletí 2018. Ukazatel za ČR vyjadřuje v celé časové řadě stav k 31. 12. (v případě míry zadlužení) a skutečnost za celý rok (v případě salda hospodaření). Zdroj: ČSÚ, Eurostat

Pokles čistých výdajů na státní dluh se loni zastavil. Výše státního dluhu zůstala stabilizovaná. Stát svou výpůjční potřebu realizoval nadále primárně na domácím trhu.

Čtyři roky trvající pokles čistých výdajů na státní dluh<sup>12</sup> se v roce 2018 zastavil, když tyto výdaje loni dosáhly 40,7 mld. korun (meziročně o 2,4 % více). Loňský vývoj ovlivnily svižně rostoucí úrokové sazby u státních dluhopisů. Státní dluh činil na konci roku 2018 výše 1 622,0 mld. korun a meziročně se téměř nezměnil (-0,2 %). Na rozdíl od roku 2017 se citelně omezila fluktuace výše dluhu v rámci kalendářního roku. Již pátým rokem v řadě pokračoval pokles korunové hodnoty zahraničního dluhu. Na konci roku 2018 se tak na celkovém státním dluhu podílela 14,5 % (nejméně v tomto období roku za posledních jedenáct let). I přes mírný pokles své váhy zůstávají dominantním instrumentem dluhové cenné papíry. Nejvýznamnějším držitelem korunových státních dluhopisů zůstávají finanční instituce, pokles role nerezidentů se během loňského roku zastavil a na jeho konci činila jejich váha (41,8 %). Domácnosti držely jen 0,5 % státních dluhopisů, nejméně za posledních jedenáct let.

Sektor vládních institucí docílil loni přebytku již

Konsolidovaný dluh celého sektoru vládních institucí (zohledňující i hospodaření územně správních celků či zdravotních pojišťoven) dosáhl dle údajů dat ČSÚ na konci 4. čtvrtletí

<sup>9</sup> Nějakou z forem důchodu pobíralo dle údajů České správy sociálního zabezpečení v prosinci 2018 celkem 2,89 mil. lidí. Mírný meziroční růst četnosti starobních důchodců (+0,3 %) byl loni kompenzován redukcí osob s invalidním důchodem (-0,6 %).

<sup>10</sup> Od ledna 2018 došlo ke zvýšení základní výměry důchodu o 150 Kč a procentní výměry o 3,5 % (tj. v průměru o 475 Kč měsíčně).

<sup>11</sup> Je vyjádřeno jako rozdíl mezi příjmy a výdaji na důchody ze SR. Jsou zahrnuty i výdaje na správu systému důchodového pojištění, které v roce 2018 dosáhly dle předběžných údajů MF výše 6,4 mld. korun. Bez zahrnutí výdajů na správu by systém důchodového pojištění dosáhl přebytku již v roce 2017.

<sup>12</sup> Jde o saldo rozpočtové kapitoly 396 – Státní dluh.

třetím rokem v řadě. Ten se oproti roku 2017 snížil o téměř polovinu, primárně vlivem poklesu přebytku místních vládních institucí.

2018 hodnoty 1 735,1 mld. korun. Absolutní výše dluhu zůstává již šestým rokem v řadě stabilizovaná. Míra zadlužení činila 32,71 % HDP a ve srovnání s koncem roku 2017 klesla o 1,95 p. b. Snížila se primárně vlivem posílení nominálního HDP, samotný meziroční pokles dluhu (o 14,5 mld. korun) se podílel jen necelou sedminou. V roce 2018 docílil sektor vládních institucí v ČR přebytku hospodaření ve výši +47,4 mld. korun, celoroční kladný výsledek přetrvával již třetím rokem v řadě. Přebytku dosáhly loni – stejně jako v roce 2017 – všechny subsektory vládních institucí. Pouze fondy sociálního zabezpečení však dokázaly loňský výsledek vylepšit (o 8,2 mld.). Ve vztahu k HDP činil loňský přebytek celého sektoru 0,89 %, šlo o druhou nejvyšší hodnotu ve srovnatelné časové řadě od roku 1995 (v rekordním roce 2017 saldo vystoupalo na +1,57 %). Slabší meziroční výsledek byl loni ovlivněn zejména poklesem přebytku hospodaření místních vládních institucí (o 22,9 mld. korun) v jehož pozadí stál i svižný růst investic<sup>13</sup>.

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

Česko bylo dle aktuálních dat na konci 3. čtvrtletí 2018 (33,9 % HDP)<sup>14</sup> čtvrtou relativně nejméně zadluženou zemí EU (s větším odstupem za Estonskem, Lucemburskem a Bulharskem). Míra zadluženosti meziročně klesala v EU i v Eurozóně již čtvrtým rokem v řadě, tempo redukce se ale navzdory dlouhodobějšímu hospodářskému růstu nedaří zrychlovat. Za posledních pět let míra zadluženosti v Unii klesla jen o 4,8 p. b. na 80,8 %, neboť postavení nejzadluženějších ekonomik se zlepšilo jen minimálně. Meziroční redukcí zadluženosti signalizovalo ve 3. čtvrtletí 2018 24 států Unie, z nejzadluženějších ekonomik ale významnější posun zaznamenalo jen Portugalsko. V Řecku a Kypru míra zadluženosti narůstala. Zadlužení pod 60 % HDP vykazala necelá polovina členů Eurozóny, z toho z jádrových zemí (EU15) jen Lucembursko, Nizozemsko a Finsko. Snižít svou míru zadluženosti pod úroveň blízkou předkrizového roku 2008 se dosud podařilo jen Německu a Maltě (této úrovni se dále blížilo již jen Švédsko a Estonsko).

<sup>13</sup> Tvorba hrubého fixního kapitálu zde loni vzrostla meziročně o 39 % na 113,5 mld. korun a na rozdíl od ústředních vládních institucí již téměř dosáhla dosud rekordní výše z roku 2015 (ovlivněné zrychleným čerpáním prostředků z rozpočtu EU na konci programového období).

<sup>14</sup> Předběžné údaje o dluhu a deficitu sektoru vládních institucí za celý rok 2018 zveřejní Eurostat 23. dubna 2019.

