

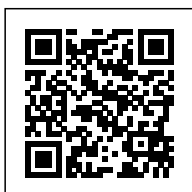


PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY
POSLANECKÁ SNĚMOVNA

VIII. volební období

631/1

**Stanovisko Nejvyššího kontrolního úřadu ke zprávě o plnění státního
rozpočtu České republiky za 1. pololetí 2019**



Doručeno poslancům: 14. listopadu 2019 v 15:39



Praha 13. 11. 2019
Sp. zn.: 158/19-NKU45/276/19

Stanovisko
ke Zprávě o plnění státního rozpočtu České republiky
za 1. pololetí 2019

(k sněmovnímu tisku č. 631/0)

**předkládané v souladu s ustanovením § 5 zákona č. 166/1993 Sb.,
o Nejvyšším kontrolním úřadu**

Předkládá: Miloslav Kala,
prezident Nejvyššího kontrolního úřadu

Stanovisko Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) je rozvrženo do následujících částí:

| | | |
|------|--|----|
| I. | Úvodní slovo prezidenta NKÚ | 3 |
| II. | Ekonomický vývoj České republiky | 4 |
| III. | Příjmy státního rozpočtu | 7 |
| IV. | Výdaje státního rozpočtu | 11 |
| V. | Nároky z nespotřebovaných výdajů | 14 |
| VI. | Saldo hospodaření státního rozpočtu a výhled plnění do konce roku 2019 | 16 |
| VII. | Výsledky hospodaření územních rozpočtů | 17 |
| | Seznam použitých zkratek | 20 |

Redakční poznámka:

Redakční uzávěrka pro *Stanovisko ke Zprávě o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. pololetí 2019* byla stanovena na 30. 9. 2019. V materiálu není sjednocen počet desetinných míst, a to z důvodu používání různých zdrojů (některé zdroje uvádějí pouze zaokrouhlená čísla nebo čísla zaokrouhlená na odlišný počet desetinných míst). Dále může v materiálu dojít k drobným odchylkám hodnot z důvodu zaokrouhlování. Pokud není uvedeno jinak, pracuje NKÚ s daty ze zpráv o plnění státního rozpočtu České republiky a z informačního portálu MONITOR.

I. Úvodní slovo prezidenta NKÚ

Vážené čtenářky, vážení čtenáři,

i v prvním pololetí letošního roku si zvládla Česká republika udržet solidní ekonomický růst, přestože ekonomika EU začala zpomalovat. Hlavními tahouny dobrého výsledku ČR jsou stejně jako v předchozím období výrazně vysoká spotřeba domácností, výrazný růst platů a mezd i nízká nezaměstnanost, která se drží na rekordní úrovni v rámci EU.

Vysoká zaměstnanost a s ní související prostředky z daně z příjmů fyzických osob nebo z odvodů na sociální pojištění nejsou jedinými zdroji, díky kterým si příjmy státního rozpočtu meziročně polepšily. Svou roli sehrálo i 18 miliard korun převedených z privatizačního účtu po zrušení Fondu národního majetku nebo zvýšení cen emisních povolenek.

Je potřeba upozornit také na to, že plnění schváleného rozpočtu kleslo pod 50 %, na rozdíl do stejného období v letech 2017 a 2018. A vypadá to, že optimistické odhady o příjmech z DPH, se kterými počítal schválený rozpočet na letošní rok, se nenaplní.

Příliš potěšující není ani informace, že ke konci června letošního roku hospodařil stát s deficitem 20,7 miliardy korun, který byl nejvyšší za posledních šest let. Celkové příjmy, které se meziročně zvýšily o 8 %, nezvládly pokrýt více než 10% nárůst výdajů státního rozpočtu. I s ohledem na to, jak se aktuálně vyvíjí hospodaření, nejde čekat, že by v konečném součtu byl schodek rozpočtu výrazně lepší než plánovaných 40 miliard korun.

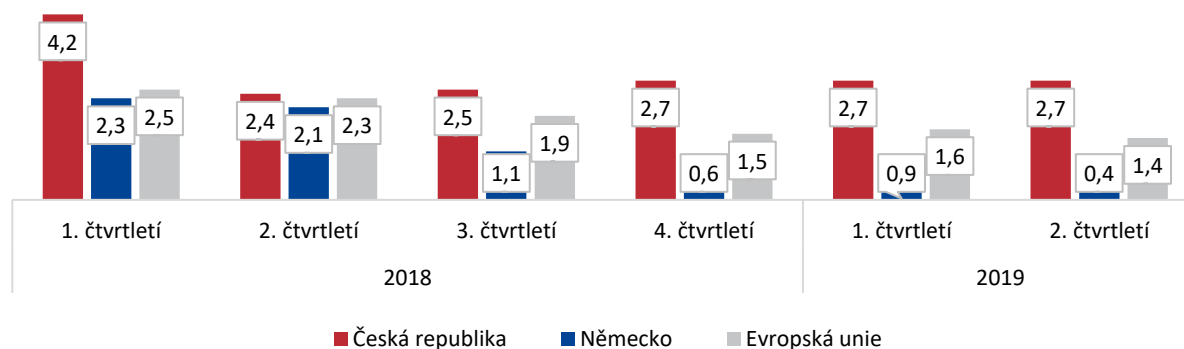
Věřím, že *Stanovisko ke Zprávě o plnění státního rozpočtu za 1. pololetí 2019* přijmete jako užitečný podklad k zamyšlení nad tím, jakým směrem se vyvíjí hospodaření státu.

Miloslav Kala,
prezident NKÚ

II. Ekonomický vývoj České republiky

Ekonomika České republiky (dále také „ČR“) se vyznačovala v prvním pololetí 2019 přetrvávajícím růstem ve výši 2,7 % hrubého domácího produktu (dále také „HDP“)¹. Hlavním faktorem hospodářského růstu byla opět spotřeba domácností a vládních institucí podpořená rostoucími mzdami a platy. Naopak investiční aktivita se v prvním pololetí snížila a významně se na růstu HDP nepodílela. Hospodářský růst táhl nejvíce sektor služeb, zejména informační a komunikační činnosti; tradiční zpracovatelský průmysl byl poznamenán poklesem evropských ekonomik a jeho výkon zpomalil. Jak je patrné z následujícího grafu, ČR si drží dobrou dynamiku růstu celé ekonomiky, na které se zatím neprojevil propad růstu HDP v Evropské unii (dále také „EU“) a zejména v Německu, se kterým je ekonomika ČR úzce spojena. Hospodářský růst Německa se v druhém čtvrtletí 2019 oproti stejnému období předchozího roku snížil o 1,7 procentního bodu, zatímco v ČR se zvýšil o 0,3 procentního bodu.

Graf č. 1 – Vývoj hrubého domácího produktu v ČR, Německu a Evropské unii (v %)



Zdroj: databáze Eurostat (září 2019).

Pozn.: Zpráva o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. pololetí 2019 uvádí u ČR za 1. čtvrtletí 2019 hodnotu 2,8 % a za 2. čtvrtletí 2019 hodnotu 2,4 % (hodnoty nejsou sezonně ani kalendářně očištěny).

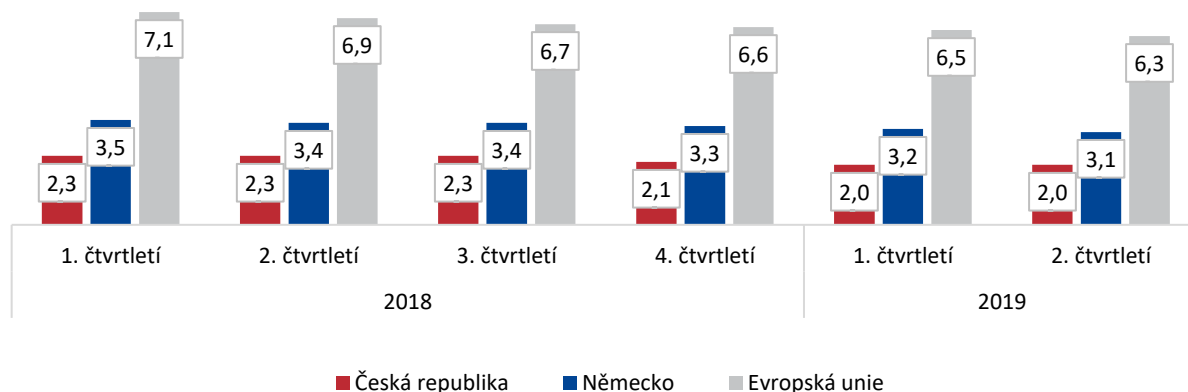
Dobré výsledky sektoru služeb způsobily zvýšení přebytku zahraničního obchodu se zbožím a službami, který na konci prvního pololetí činil 108,6 mld. Kč. Bilanci zahraničního obchodu ovlivnilo především druhé čtvrtletí, ve kterém byl dosažen přebytek 101,3 mld. Kč, což je jeden z nejvyšších přebytků za posledních 25 let. Kromě zmíněných služeb přispěl k růstu přebytku také obchod s motorovými vozidly a ostatními dopravními prostředky.

Celková zaměstnanost i nadále rostla (v prvním pololetí činil počet zaměstnaných téměř 5,5 milionu), meziročně však již došlo ke zpomalení jejího růstu. Nominální mzdy se také v prvním pololetí zvýšily (průměrná mzda o 7,3 %) a společně s domácí poptávkou vytvářely tlak na růst míry inflace, která činila 2,8 % a přiblížila se k horní hranici tolerančního pásma České národní banky. ČR si nadále udržuje rekordně nízkou míru nezaměstnanosti, která byla

¹ Hodnota růstu HDP za 1. pololetí 2019 byla převzata z publikace *Vývoj ekonomiky České republiky – 1. pololetí 2019* vydané Českým statistickým úřadem dne 13. září 2019. Zpráva o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. pololetí 2019 uvádí hodnotu 2,6 % HDP.

i v 1. pololetí 2019 nejnižší ze všech zemí EU. Hodnota míry nezaměstnanosti v ČR byla v prvním pololetí 2019 oproti průměru EU nižší o 4,4 procentního bodu a oproti Německu (jako zástupci největších ekonomik EU) nižší o 1,2 procentního bodu.

Graf č. 2 – Vývoj míry nezaměstnanosti v ČR, Německu a Evropské unii (v %)

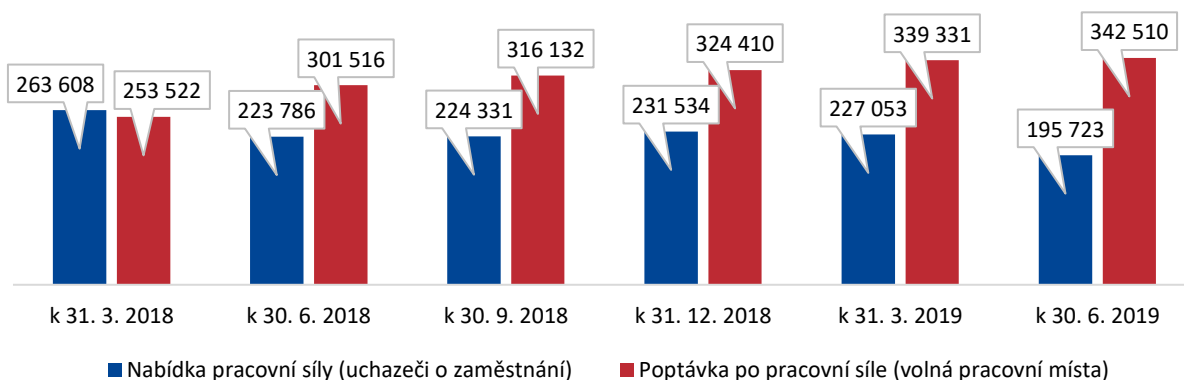


Zdroj: databáze Eurostat (září 2019).

Pozn.: Zpráva o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. pololetí 2019 uvádí u ČR za 2. čtvrtletí 2019 hodnotu 1,9 % (hodnota není sezonně ani kalendářně očištěna).

Situace na trhu práce však zůstává nevyrovnaná, neboť poptávka po pracovní síle značně převyšuje její nabídku. Od začátku roku 2019 klesl počet uchazečů o zaměstnání evidovaných Úřadem práce ČR o 35,8 tisíce, přičemž počet volných pracovních míst se zvýšil o 18,1 tisíce (ve druhém čtvrtletí byl však nárůst oproti předchozímu čtvrtletí již cca pětinový). Na jedno volné pracovní místo tak připadlo na konci prvního pololetí 2019 zhruba 0,57 uchazeče, zatímco na konci stejného období roku 2018 to bylo ještě 0,74. Tento prohlubující se nedostatek pracovní síly nadále brzdí rozvoj podniků, především v průmyslovém a stavebním odvětví.

Graf č. 3 – Vývoj nabídky a poptávky na trhu práce (v počtu osob)



Zdroj: integrovaný portál Ministerstva práce a sociálních věcí.

Z důvodu téměř vyčerpané nabídky kvalifikované pracovní síly na tuzemském trhu se podniky stále více zaměřují na zaměstnance ze zahraničí, jejichž počet na domácím trhu v posledních letech významně narůstá.

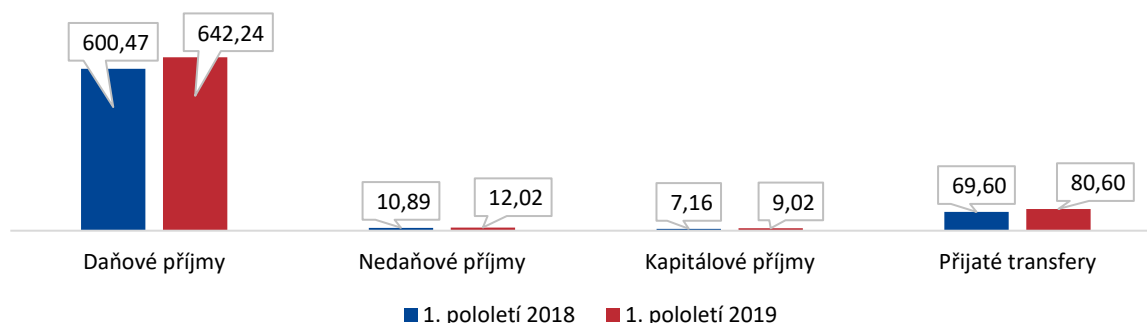
Česká republika si v 1. pololetí 2019 udržela stejnou výkonnost ekonomiky jako na konci roku 2018, ačkoliv ekonomika EU ve svém růstu mírně zpomalila. Česká ekonomika je tažena zvláště domácí spotřebou podpořenou nízkou nezaměstnaností, která zůstala i nadále nejnižší v celé EU. Zvyšující se nerovnováha na trhu práce však brání dalšímu rozvoji některých odvětví. Také situace v okolním světě by mohla exportně orientovanou českou ekonomiku negativně poznamenat. Hlavními riziky jsou zejména zpomalení ekonomiky Německa, brexit a obchodní válka mezi Spojenými státy americkými a Čínou.

III. Příjmy státního rozpočtu



Příjmy státního rozpočtu (dále také „SR“) za 1. pololetí 2019 dosáhly celkové výše 743,88 mld. Kč, tj. plnění rozpočtu příjmů stanoveného zákonem² na 50,76 % (schválený rozpočet příjmů činil 1 465,36 mld. Kč). Ve srovnání s 1. pololetím 2018 došlo ke zvýšení příjmů o 8,10 %. Na plnění se nejvíce podílely daňové příjmy ve výši 642,24 mld. Kč, které se meziročně zvýšily o 41,77 mld. Kč. Výrazné zvýšení cen emisních povolenek v průběhu roku 2018 přispělo k dalšímu meziročnímu růstu kapitálových příjmů o 1,86 mld. Kč. Schválený rozpočet kapitálových příjmů byl už v průběhu 1. pololetí plněn na 105 % a do konce roku 2019 lze očekávat, že významně překročí schválený rozpočet ve výši 8,59 mld. Kč. Zvýšení přijatých transferů o 10,99 mld. Kč (tj. o 15,79 %) bylo v průběhu 1. čtvrtletí 2019 docíleno převodem 18 mld. Kč z privatizačního účtu po zrušení Fondu národního majetku ČR³. Naopak celkové přijaté transfery z rozpočtu Evropské unie a finančních mechanismů (dále také „EU/FM“) včetně společné zemědělské politiky (dále také „SZP“) byly v hodnoceném pololetí meziročně nižší o 6,58 mld. Kč.

Graf č. 4 – Příjmy státního rozpočtu za 1. pololetí 2018 a 2019 (v mld. Kč)



Zdroj: informační portál MONITOR.

Inkaso daně z příjmů fyzických osob se meziročně zvýšilo o 9,41 mld. Kč (tj. o 14,34 %). Do výběru se nadále promítal stabilní ekonomický růst a vysoká zaměstnanost spojená s průběžným navyšováním platů a mezd ve veřejném i soukromém sektoru. Inkaso daně z příjmů právnických osob oproti 1. pololetí 2018 rovněž vzrostlo, a to o 4,38 mld. Kč, tj. o 6,76 %.

² Zákon č. 336/2018 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2019.

³ Zákon č. 308/2018 Sb., kterým se mění zákon č. 178/2005 Sb., o zrušení Fondu národního majetku České republiky a o působnosti Ministerstva financí při privatizaci majetku České republiky (zákon o zrušení Fondu národního majetku), ve znění pozdějších předpisů, a některé další související zákony.

| | 1. pololetí 2018 | 1. pololetí 2019 | |
|--------------------------------------|--|--|-------------------------------|
| Daň z příjmů fyzických osob | 65,63 mld. Kč Plnění RS na 45,14 % | 75,05 mld. Kč Plnění RS na 45,32 % | ↗ 9,41 mld. Kč |
| Daň z příjmů právnických osob | 64,83 mld. Kč Plnění RS na 54,76 % | 69,21 mld. Kč Plnění RS na 55,63 % | ↗ 4,38 mld. Kč |

Inkaso daně z přidané hodnoty (dále také „DPH“) se meziročně zvýšilo o 3,98 mld. Kč (tj. o 3,03 %) na celkových 135,46 mld. Kč. **Dosavadní průběh plnění příjmů z DPH nenaplnjuje veškeré pozitivní dopady na vyšší výběr, které Ministerstvo financí uvedlo v rozpočtové dokumentaci k návrhu státního rozpočtu na rok 2019⁴.** Plánované inkaso DPH ve výši 297,90 mld. Kč je už za 1. pololetí 2019 zatíženo významným poklesem oproti optimálnímu plnění ve výši ½ schváleného rozpočtu⁵, jak znázorňuje následující tabulka. V této souvislosti NKÚ upozorňuje, že již za celý rok 2018 nebyl naplněn plánovaný rozpočet příjmů z DPH ve státním rozpočtu o necelé 2 mld. Kč a dlouhodobě klesá celkový podíl inkasa DPH na daňových příjmech státního rozpočtu. Vývoj plnění inkasa DPH za první tři čtvrtletí roku 2019 na úrovni 69,71 % (oproti optimálnímu 75%) signalizuje, že by se mohl za celý rok 2019 ještě více prohloubit celkový rozdíl mezi schváleným rozpočtem a skutečným inkasem DPH.

| | 1. pololetí 2018 | 1. pololetí 2019 | |
|------------------------------|---|---|-------------------------------|
| Daň z přidané hodnoty | 131,48 mld. Kč Plnění RS na 46,81 % | 135,46 mld. Kč Plnění RS na 45,47 % | ↗ 3,98 mld. Kč |

Tabulka č. 1 – Vývoj plnění příjmů z DPH za 1. pololetí v jednotlivých letech (v mld. Kč)

| 1. pololetí | Rozpočet schválený | ½ schváleného rozpočtu | Skutečnost k 30. 6. | Rozdíl mezi skutečností a ½ schváleného rozpočtu | Meziroční změna skutečnosti k 30. 6. |
|-------------|--------------------|------------------------|---------------------|--|--------------------------------------|
| 2017 | 258,20 | 129,10 | 125,33 | -3,77 | 14,49 |
| 2018 | 280,90 | 140,45 | 131,48 | -8,97 | 6,15 |
| 2019 | 297,90 | 148,95 | 135,46 | -13,49 | 3,98 |

Zdroj: zprávy o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. pololetí 2017–2019.

⁴ Zpráva ke státnímu rozpočtu České republiky na rok 2019 mimo jiné uvádí, že růst inkasa DPH bude způsoben především pozitivním ekonomickým vývojem, projevít se má i pozitivní dopad opatření zavedených v předchozích letech, jako je elektronická evidence tržeb či dodatečný dopad kontrolního hlášení nebo dodatečný pozitivní dopad vyplývající ze zvýšení disponibilního důchodu domácností z důvodu zvýšení mezd. Současně se počítá s negativním dopadem přesunu části některých služeb do 10% sazby DPH v odhadované výši 1 mld. Kč.

⁵ Optimální pololetní plnění příjmů z DPH ve výši ½ schváleného rozpočtu je nastavená hodnota, která v daném případě slouží pouze k hodnocení dosaženého rozdílu a porovnání vývoje inkasa DPH v jednotlivých pololetích roku.

Příjmy ze spotřebních daní včetně energetických daní se meziročně zvýšily o 3,9 %, tj. o 2,83 mld. Kč. Inkaso daně z minerálních olejů se meziročně zvýšilo o 0,88 mld. Kč, a to především díky vyšší spotřebě pohonných hmot, která převýšila snížení inkasa po zavedení vrácení daně za tzv. zelenou naftu i pro živočišnou prvovýrobu v roce 2017. Příjmy z daně z tabákových výrobků přes počáteční nižší inkaso (předzásobením se plátců daně tabákovými nálepkami na konci roku 2018) meziročně dosáhly za 1. pololetí 2019 růstu o 1,70 mld. Kč. Zároveň je schválený rozpočet této daně ve výši 56,10 mld. Kč o 2,71 mld. Kč nižší, než byla dosažená skutečnost za celý rok 2018. Samotný průběh plnění příjmů této daně včetně výsledku za 3. čtvrtletí 2019 vykazuje již nižší inkaso než za stejné období roku 2017 a 2018.

| | 1. pololetí 2018 | 1. pololetí 2019 | |
|--|----------------------|----------------------|----------------------|
| Spotřební daně včetně energetických daní | 73,08 mld. Kč | 75,91 mld. Kč | ↗ 2,83 mld. Kč |
| | Plnění RS na 47,24 % | Plnění RS na 48,23 % | |

Příjmy z pojistného na sociální zabezpečení se meziročně zvýšily o 21,25 mld. Kč (tj. o 8,43 %). Růst inkasa je nadále způsobován meziročním zvyšováním platů a mezd a vysokou mírou zaměstnanosti. Přesto ve srovnání s předcházejícími pololetími 2017 a 2018 došlo k poklesu plnění schváleného rozpočtu pod 50% úroveň na 49,09 %. Při obdobném procentuálním plnění, jaké bylo v 1. pololetí 2018, by inkaso za 1. pololetí 2019 dosáhlo přibližně 282 mld. Kč, tj. bylo by vyšší o cca 9 mld. Kč.

| | 1. pololetí 2018 | 1. pololetí 2019 | |
|----------------------------------|----------------------|----------------------|-----------------------|
| Pojistné na sociální zabezpečení | 251,90 mld. Kč | 273,15 mld. Kč | ↗ 21,25 mld. Kč |
| | Plnění RS na 50,69 % | Plnění RS na 49,09 % | |

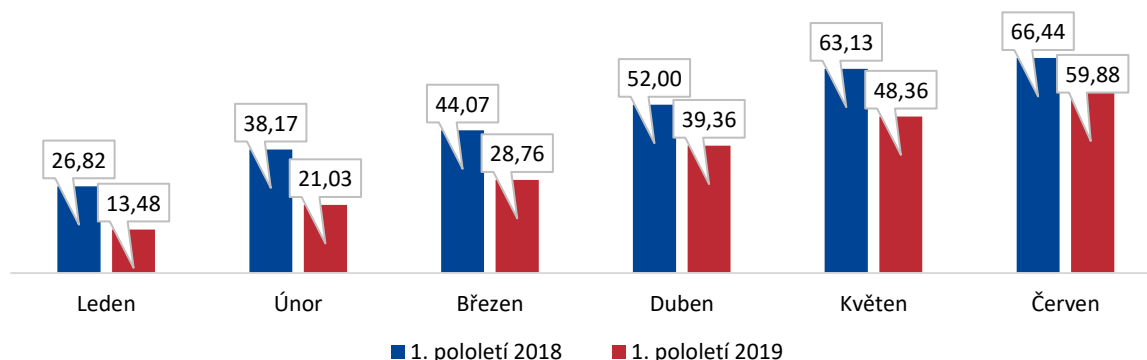
Oproti 1. pololetí 2018, kdy se příjmy z EU/FM včetně SZP jednorázově zvýšily zapojením závěrečných plateb přijatých od Evropské komise na operační programy (dále také „OP“) v rámci programového období 2007–2013 (dále také „PO7+“), došlo letos k jejich meziročnímu snížení o 6,56 mld. Kč.

| | 1. pololetí 2018 | 1. pololetí 2019 | |
|---------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| Příjmy z EU/FM včetně SZP | 66,44 mld. Kč | 59,88 mld. Kč | ↘ 6,56 mld. Kč |
| | Plnění RS na 94,63 % | Plnění RS na 64,75 % | |

Příjmy z EU včetně SZP za programové období 2014–2020 (dále také „PO14+“) se v 1. pololetí 2019 meziročně zvýšily o 14,38 mld. Kč (tj. o 31,64 %) a schválený rozpočet byl plněn na téměř 65 %. V daném případě se již projevilo intenzivnější financování společných projektů

ČR a EU, ke kterému přispělo dodržení pravidla $n+3^6$ pro rok 2018. Česká republika do 30. 6. 2019 obdržela na průběžných a zálohových platbách z evropských strukturálních a investičních fondů určených pro aktuální programové období prozatím 32 % z celkové alokace, což ji v mezinárodním srovnání zařadilo mírně pod průměr všech zemí EU⁷ (33 %). V objemu smluvně zajištěných finančních prostředků z celkové alokace ve výši 71 % se ČR stále řadí mezi státy s nejnižší úrovní (průměr EU činil 77 %).

Graf č. 5 – Kumulativní plnění příjmů z EU/FM včetně SZP v jednotlivých měsících pololetí 2018 a 2019 (v mld. Kč)



Zdroj: zprávy o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. pololetí 2018 a 2019, informační portál MONITOR.

Na meziročním zvýšení celkových příjmů státního rozpočtu se nadále podílí ekonomický růst, který se promítá do vysoké zaměstnanosti a průběžně rostoucích platů a mezd ve veřejném a soukromém sektoru. Zároveň byly příjmy v průběhu hodnoceného období mimořádně posílněny převodem 18 mld. Kč z tzv. privatizačního účtu a vyšším inkasem z prodeje emisních povolenek, které není zohledněno ve schváleném rozpočtu kapitálových příjmů pro rok 2019. Přes meziroční pokles příjmů z rozpočtu EU/FM včetně SZP o 6,56 mld. Kč (z důvodu závěrečných plateb vztahujících se k PO7+ v 1. pololetí 2018), došlo k průběžnému navýšení příjmů z realizovaných operačních programů v rámci PO14+. Ve srovnání s prvním pololetím loňského roku mají některé objemově významné položky na straně příjmů SR tendenci dosahovat postupného poklesu skutečného plnění oproti schválenému rozpočtu (např. DPH, daň z příjmů fyzických osob placená plátcí nebo pojistné na sociální zabezpečení), což se promítlo i do výsledku hospodaření SR za 1. pololetí 2019.

⁶ Pravidlo $n+3$ je kontrolní nástroj, který slouží k zajištění plynulosti čerpání finančních prostředků z evropských strukturálních a investičních fondů.

⁷ Zdroj: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/overview>, aktuální stav k 27. 9. 2019.

IV. Výdaje státního rozpočtu



Výdaje státního rozpočtu za 1. pololetí 2019 dosáhly 764,56 mld. Kč, což činilo 50,79 % rozpočtu výdajů stanoveného zákonem⁸ na celý rok 2019 (schválený rozpočet výdajů činil 1 505,36 mld. Kč). Na meziročním nárůstu o 70,55 mld. Kč se podílely běžné výdaje, které se zvýšily o 57,98 mld. Kč, i kapitálové výdaje, které vzrostly o 12,57 mld. Kč. Tempo meziročního růstu celkových výdajů činilo 10,17 % a bylo ve stejné výši jako v roce 2018.

| | 1. pololetí 2018 | 1. pololetí 2019 | |
|--------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Běžné výdaje | 660,76 mld. Kč | 718,74 mld. Kč | ↗ 57,98 mld. Kč |
| | Čerpání RS na 51,85 % | Čerpání RS na 51,97 % | |

Běžné výdaje v 1. pololetí 2019 dosáhly 718,74 mld. Kč. Na vyšším meziročním čerpání běžných výdajů se nejvíce podílely výdaje na sociální dávky (meziročně vzrostly o 21,85 mld. Kč), neinvestiční transfery krajům (meziročně vzrostly o 13,31 mld. Kč) a neinvestiční transfery státním fondům (meziročně vzrostly o 7,79 mld. Kč).

Výrazný růst výdajů na sociální dávky byl způsoben zejména novelou⁹ zákona o důchodovém pojištění, která od ledna 2019 navýšila základní výměru důchodu z devíti na deset procent průměrné mzdy a důchodcům, kteří dosáhli 85 let věku, byla navíc navýšena procentní výměra vypláceného důchodu o 1 000 Kč měsíčně.

| | 1. pololetí 2018 | 1. pololetí 2019 | |
|-------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Kapitálové výdaje | 33,25 mld. Kč | 45,82 mld. Kč | ↗ 12,57 mld. Kč |
| | Čerpání RS na 36,89 % | Čerpání RS na 37,47 % | |

Kapitálové výdaje v 1. pololetí 2019 dosáhly výše 45,82 mld. Kč. Meziročně nejvíce vzrostly investiční transfery státním fondům (o 3,90 mld. Kč), investiční transfery krajům (o 3,37 mld. Kč) a investiční transfery obcím (o 2,81 mld. Kč). **Procentní čerpání schváleného**

⁸ Zákon č. 336/2018 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2019.

⁹ Zákon č. 191/2018 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

rozpočtu kapitálových výdajů v 1. pololetí 2019 se pohybovalo na podobné úrovni jako v 1. pololetí 2018 (přibližně 37 procent).

| | 1. pololetí 2018 | 1. pololetí 2019 | |
|---|-----------------------|-----------------------|--------------------|
| Celkové výdaje realizované prostřednictvím programového financování | 28,26 mld. Kč | 42,56 mld. Kč | ↗ 14,30 mld. Kč |
| | Čerpání RS na 33,34 % | Čerpání RS na 37,41 % | |

Čerpání výdajů v oblasti programového financování se meziročně zvýšilo o 14,30 mld. Kč. Nejvyšší schválený rozpočet těchto výdajů pro rok 2019 mělo Ministerstvo dopravy (42,98 % celkových rozpočtovaných prostředků na programové financování). V 1. pololetí 2019 vyčerpalo Ministerstvo dopravy pouze 8,96 mld. Kč ze schváleného rozpočtu ve výši 48,90 mld. Kč, tj. pouze 18 %. **Případné dočerpání zbylých prostředků do konce roku tak bude vyžadovat mnohem vyšší tempo vynakládání disponibilních výdajů.**

| | 1. pololetí 2018 | 1. pololetí 2019 | |
|-------------------------|-----------------------|-----------------------|--------------------|
| Výdaje EU/FM včetně SZP | 43,96 mld. Kč | 57,72 mld. Kč | ↗ 13,76 mld. Kč |
| | Čerpání RS na 62,61 % | Čerpání RS na 62,42 % | |

Výdaje EU/FM včetně SZP v 1. pololetí 2019 dosáhly výše 57,72 mld. Kč, což je o 13,76 mld. Kč více než v roce 2018, z toho činily běžné výdaje 27,89 mld. Kč a kapitálové výdaje 29,83 mld. Kč. Čerpání schváleného rozpočtu se v 1. pololetí let 2018 i 2019 pohybovalo na podobné úrovni ve výši 62–63 %.

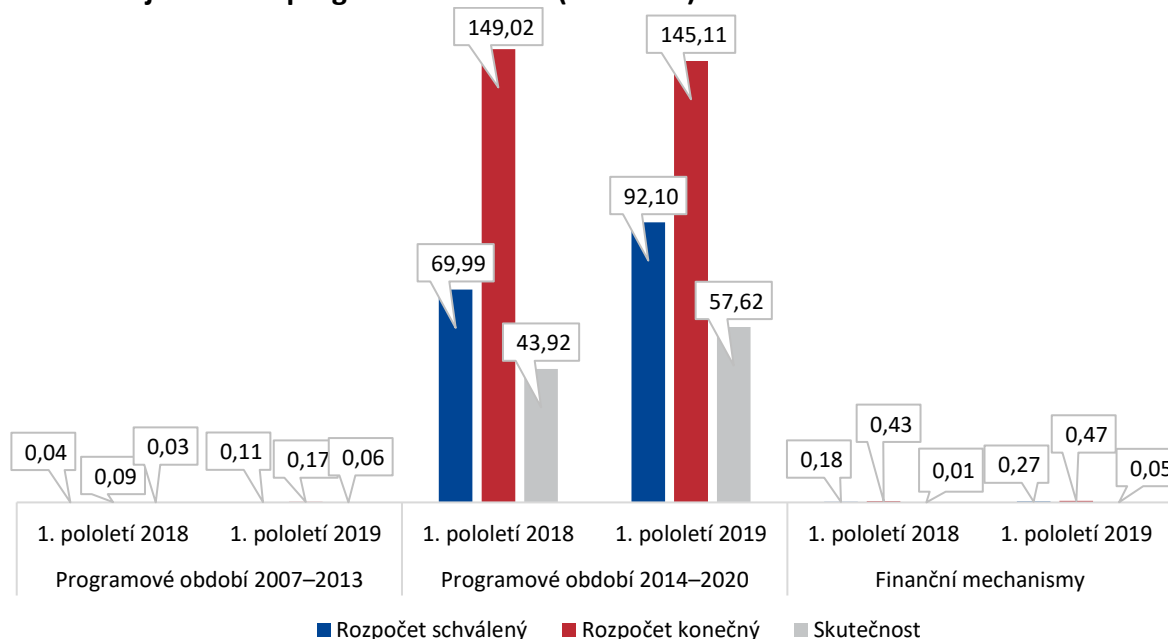
Tabulka č. 2 – Struktura výdajů EU/FM včetně SZP (v mld. Kč)

| Výdaje EU/FM včetně SZP | | Skutečnost k 30. 6. 2018 | Skutečnost k 30. 6. 2019 |
|-------------------------|--|--------------------------|--------------------------|
| Běžné výdaje | | 23,43 | 27,89 |
| Kapitálové výdaje | | 20,53 | 29,83 |
| Výdaje celkem | | 43,96 | 57,72 |
| v tom: | Základní rozpočet | Skutečnost k 30. 6. 2018 | Skutečnost k 30. 6. 2019 |
| | Běžné výdaje | 16,68 | 23,63 |
| | Kapitálové výdaje | 5,92 | 21,78 |
| | Výdaje celkem | 22,59 | 45,41 |
| | Ostatní disponibilní prostředky (rezervní fond, ostatní mimorozpočtové prostředky, nároky z nespotřebovaných výdajů) | Skutečnost k 30. 6. 2018 | Skutečnost k 30. 6. 2019 |
| | Běžné výdaje | 6,76 | 4,27 |
| | Kapitálové výdaje | 14,61 | 8,05 |
| | Výdaje celkem | 21,37 | 12,32 |

Zdroj: informační portál MONITOR.

V 1. pololetí 2019 bylo čerpání výdajů EU/FM včetně SZP taženo zejména vyššími výdaji ze základního rozpočtu, které dosáhly 45,41 mld. Kč, což byl dvojnásobek oproti předcházejícímu období. Naopak zejména čerpání výdajů krytých nároky z nespotřebovaných výdajů (dále také „NNV“) dosahovalo v letošním roce nižších meziročních hodnot. Výdaje kryté nároky z nespotřebovaných výdajů v pololetí 2019 činily 12,25 mld. Kč, což bylo přibližně o 9 mld. Kč méně než v 1. pololetí 2018.

Graf č. 6 – Výdaje EU/FM včetně SZP za 1. pololetí let 2018 a 2019 v porovnání za jednotlivá programová období (v mld. Kč)



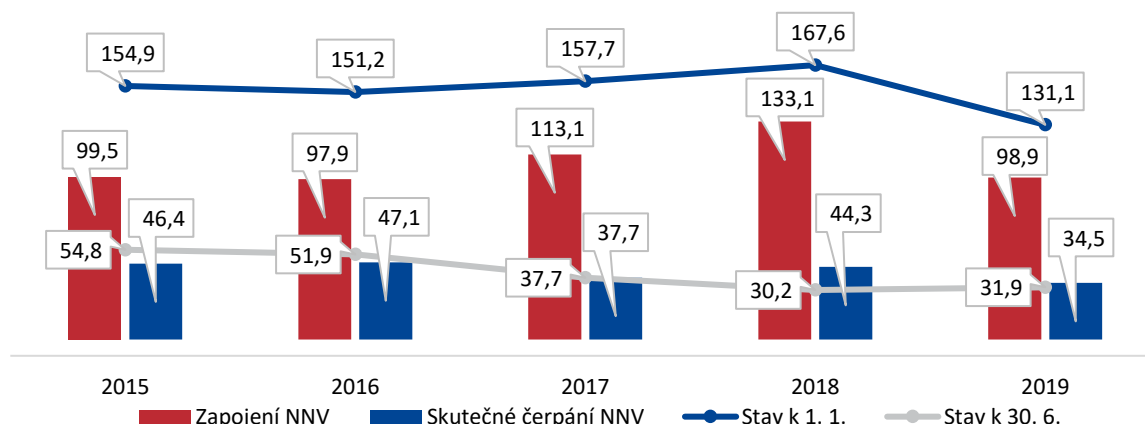
Zdroj: zprávy o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. pololetí 2018 a 2019, informační portál MONITOR.

Oproti 1. pololetí 2018 došlo v 1. pololetí 2019 k výraznému zvýšení čerpání konečného rozpočtu výdajů EU/FM včetně SZP, a to o 10 procentních bodů na téměř 40 %.

V. Nároky z nespotřebovaných výdajů

Stav nároků z nespotřebovaných výdajů k 30. 6. 2019 činil 31,94 mld. Kč a poprvé po několika letech meziročně vzrostl (o 1,70 mld. Kč). Důvodem zvýšení stavu bylo zejména výrazně nižší zapojení NNV do rozpočtu výdajů (meziročně o 34,12 mld. Kč), z toho nejvíce pokleslo zapojení NNV v oblasti projektů a programů spolufinancovaných z rozpočtu EU/FM včetně SZP (o 33,68 mld. Kč). V 1. pololetí 2019 tak bylo z celkového stavu NNV k 1. 1. 2019 ve výši 131,11 mld. Kč, což byl nejnižší objem nároků od roku 2013, zapojeno celkem 98,94 mld. Kč.

Graf č. 7 – Stav a vývoj nároků z nespotřebovaných výdajů v prvních pololetích let 2015–2019 (v mld. Kč)



Zdroj: zprávy o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. pololetí 2015–2019.

Nejvíce se na meziročním zvýšení stavu NNV k 30. 6. 2019 podílely nároky na výzkum, vývoj a inovace z tuzemských zdrojů. Jejich stav k 30. 6. 2019 meziročně vzrostl o 1,81 mld. Kč (tj. o 154,21 %). Naproti tomu k 30. 6. 2019 meziročně poklesl stav nároků určených na projekty a programy spolufinancované z rozpočtu EU/FM včetně SZP (o 0,25 mld. Kč), ačkoliv došlo k výraznému meziročnímu snížení jejich zapojení.

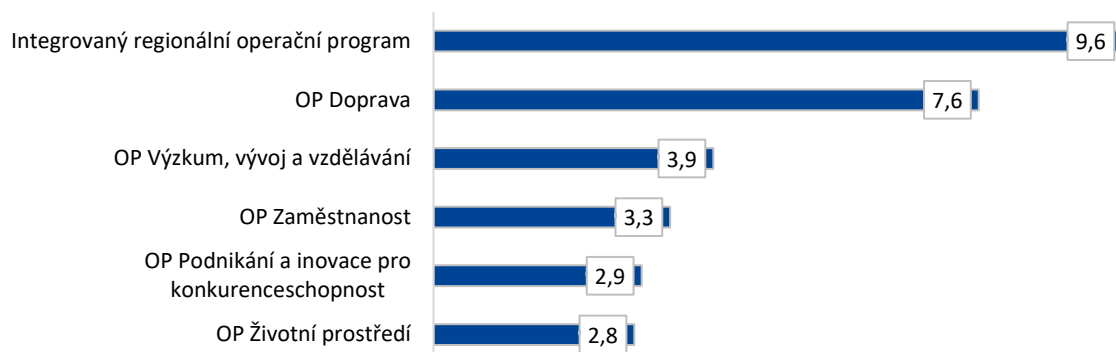
Tabulka č. 3 – Stav vybraných nároků z nespotřebovaných výdajů v prvních pololetích let 2018 a 2019 (v mld. Kč)

| Ukazatel | 1. 1. 2018 | 30. 6. 2018 | 1. 1. 2019 | 30. 6. 2019 | Meziroční změna stavu k 1. 1. 2019 | Meziroční změna stavu k 30. 6. 2019 |
|---|---------------|--------------|---------------|--------------|------------------------------------|-------------------------------------|
| Nároky z nespotřebovaných výdajů | 167,60 | 30,24 | 131,11 | 31,94 | -36,49 | 1,70 |
| Profilující výdaje | 145,72 | 24,04 | 109,99 | 25,55 | -35,73 | 1,51 |
| z toho: na projekty a programy spolufinancované z rozpočtu EU/FM včetně SZP | 101,09 | 13,51 | 63,77 | 13,26 | -37,32 | -0,25 |
| na programové financování | 35,26 | 7,26 | 36,47 | 7,59 | 1,21 | 0,33 |
| na výzkum, vývoj a inovace | 3,98 | 1,17 | 4,63 | 2,98 | 0,65 | 1,81 |
| Neprofilující výdaje | 21,88 | 6,20 | 21,13 | 6,39 | -0,75 | 0,19 |

Zdroj: zprávy o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. pololetí 2018 a 2019.

Přestože celkový zůstatek NNV včetně zapojených nečerpaných (dále také „zůstatek NNV“) za 1. pololetí 2019 meziročně poklesl (o 22,61 mld. Kč), tak k 30. 6. 2019 stále činil 96,40 mld. Kč. **Významnou skutečností, která se promítla do celkového zůstatku NNV, bylo mimo jiné nízké čerpání výdajů na programy v rámci *dohody o partnerství*¹⁰.** Jejich zůstatek k 30. 6. 2019 činil 31,08 mld. Kč, tj. 32,24 % z celkového zůstatku NNV. Největší zůstatky NNV k 30. 6. 2019 vykázaly *Integrovaný regionální operační program* a *OP Doprava*, které disponovaly nejvyšší alokací, v důsledku čehož se na jejich zůstatcích nejvíce projevil pomalý zahájení programového období 2014–2020.

Graf č. 8 – Zůstatky nároků z nespotřebovaných výdajů k 30. 6. 2019 u vybraných programů programového období 2014–2020 (v mld. Kč)



Zdroj: Zpráva o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. pololetí 2019.

Pozn.: V grafu jsou uvedeny programy, u nichž byl k 30. 6. 2019 vykázán zůstatek NNV nad 1 mld. Kč.

Významnou skutečností, která ovlivnila meziroční nárůst stavu NNV k 30. 6. 2019, bylo nejnižší pololetní zapojení nároků na projekty a programy spolufinancované z rozpočtu EU/FM včetně SZP za posledních 5 let. Stav NNV tak ovlivňuje především to, jak se ČR daří využívat disponibilní finanční prostředky určené na projekty a programy spolufinancované z rozpočtu EU/FM včetně SZP, které jsou nejvýznamnějším zdrojem NNV.

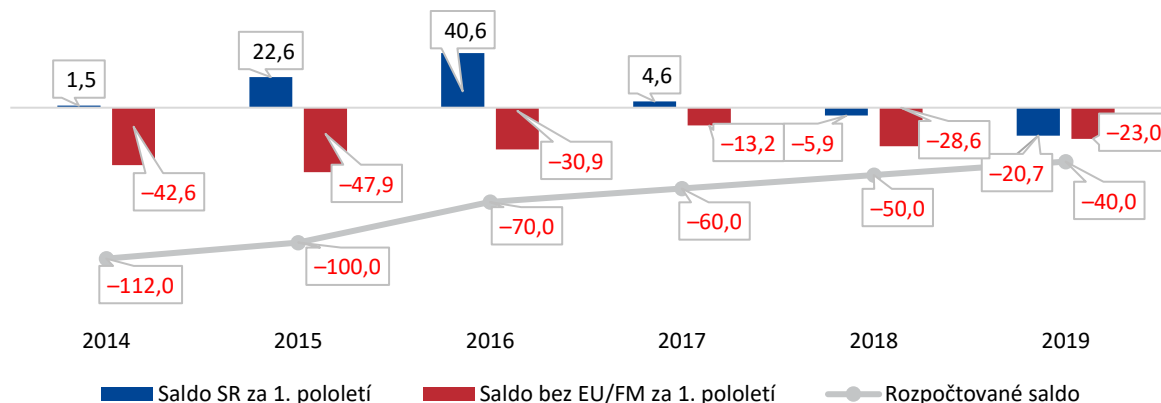
¹⁰ *Dohoda o partnerství pro programové období 2014–2020* je základní zastřešující dokument pro čerpání finančních prostředků z evropských strukturálních a investičních fondů v programovém období 2014–2020.

VI. Saldo hospodaření státního rozpočtu a výhled plnění do konce roku 2019

Státní rozpočet k 30. 6. 2019 hospodařil s deficitem ve výši 20,7 mld. Kč, což byl nejvyšší pololetní deficit za posledních 6 let. Oproti 1. pololetí 2018 došlo ke zhoršení schodku o 14,8 mld. Kč. Růst celkových příjmů ve výši přesahující meziročně 8 % nestačil pokrýt více než desetiprocentní nárůst celkových výdajů státního rozpočtu.

Meziroční zhoršení schodku hospodaření SR bylo způsobeno nižšími příjmy z EU/FM včetně SZP, jelikož v roce 2018 státní rozpočet mimořádně obdržel prostředky ve výši 20,7 mld. Kč ve formě části závěrečných plateb vztahujících se k uzavřenému programovému období 2007–2013. Hospodaření SR mohlo za 1. pololetí 2019 dosáhnout ještě vyššího deficitu nebýt jednorázového převodu 18 mld. Kč z tzv. privatizačního účtu do příjmů státního rozpočtu (který v loňském roce uskutečněn nebyl). **Po očištění od prostředků z EU/FM včetně SZP byl schodek státního rozpočtu meziročně nižší o 5,6 mld. Kč a dosáhl 23 mld. Kč, jak dokládá i následující graf.**

Graf č. 9 – Vývoj salda státního rozpočtu za 1. pololetí v letech 2014–2019 (v mld. Kč)



Zdroj: informační portál MONITOR, zprávy o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. pololetí 2014–2019.

Pozn.: Saldo bez EU/FM včetně SZP obsahuje příjmy a výdaje z tuzemských zdrojů (prostorová jednotka 1 podle prostorového třídění rozpočtové skladby).

Ve třetím čtvrtletí zrychlovalo meziroční tempo růstu výdajů, a to až na 11,6 %. K 30. 9. 2019 dosáhly celkové výdaje 1 124,2 mld. Kč, plnění příjmů pak při meziročním růstu o 7,7 % činilo 1 103,3 mld. Kč. Hospodaření státního rozpočtu k 30. 9. 2019 tak dosáhlo deficitu 21 mld. Kč. Po očištění od prostředků z EU/FM včetně SZP na příjmové i výdajové straně dosáhl schodek hospodaření státního rozpočtu výše 19 mld. Kč, což byl o 14,2 mld. Kč horší výsledek než za první tři čtvrtletí roku 2018.

Vzhledem k dosavadnímu vývoji hospodaření státního rozpočtu nelze na konci roku 2019, bez nežádoucího utlumení plánovaných investičních výdajů, očekávat výrazně lepší výsledek hospodaření než rozpočtovaný schodek 40 mld. Kč.

VII. Výsledky hospodaření územních rozpočtů

Souhrnný výsledek hospodaření územních rozpočtů skončil na konci 1. pololetí 2019 přebytkem ve výši 50,09 mld. Kč. Jedná se o druhý nejvyšší vykázaný výsledek hospodaření na této úrovni za více než deset let.¹¹ Výsledné saldo, které se v porovnání s 1. pololetím 2018 zvýšilo o 3,07 mld. Kč, odráželo vyšší meziroční nárůst příjmů oproti výdajům.

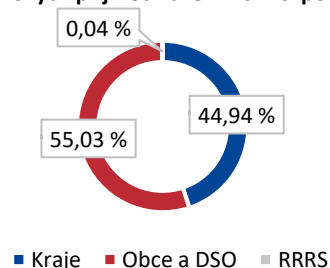
| | Saldo hospodaření v 1. pololetí 2018 | Saldo hospodaření v 1. pololetí 2019 | Meziroční změna |
|--|---|---|---------------------------|
| Územní rozpočty celkem | 47,02 mld. Kč | 50,09 mld. Kč | ↗ 3,07 mld. Kč |
| Kraje | 20,85 mld. Kč | 23,35 mld. Kč | ↗ 2,51 mld. Kč |
| Obce a dobrovolné svazky obcí | 26,03 mld. Kč | 26,72 mld. Kč | ↗ 0,69 mld. Kč |
| Regionální rady regionů soudržnosti | 0,12 mld. Kč | 0,03 mld. Kč | ↘ 0,09 mld. Kč |

Zdroj: zprávy o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. pololetí 2018 a 2019.

Pozn.: Z důvodu konsolidace je součet na úrovni republiky odlišný od součtu jednotlivých úrovní, tj. krajů, obcí a dobrovolných svazků obcí a regionálních rad regionů soudržnosti.

Celkové příjmy územních rozpočtů v 1. pololetí 2019 dosáhly 313,23 mld. Kč a meziročně se zvýšily o 34,85 mld. Kč. Značný podíl na celkových příjmech zaujímaly tradičně daňové příjmy a přijaté transfery. Růst daňových příjmů byl tažen zvýšením inkasa daně z příjmů fyzických osob placené plátcí (o 13,54 %) a daně z přidané hodnoty (o 5,68 %). Přijaté transfery, které se meziročně zvýšily o rekordních 23,51 mld. Kč, jsou tvořeny z necelých 97 % transfery ze státního rozpočtu¹². Nejvyšší nárůst veškerých příjmů (o 17,85 %) byl vykázán na úrovni krajů (21,37 mld. Kč), naopak na úrovni regionálních rad regionů soudržnosti došlo k poklesu příjmů

Podíly jednotlivých úrovní na celkových příjmech územních rozpočtů



¹¹ Za 1. pololetí roku 2016 dosahovalo saldo hospodaření územních rozpočtů výše 52,6 mld. Kč.

¹² Jedná se o položky rozpočtové skladby 4111 a 4211 (neinvestiční a investiční přijaté transfery z všeobecné pokladní správy státního rozpočtu), 4112 a 4212 (neinvestiční a investiční přijaté transfery ze státního rozpočtu v rámci souhrnného dotačního vztahu) a 4116 a 4216 (ostatní neinvestiční a investiční přijaté transfery ze státního rozpočtu).

o 52,58 % (0,15 mld. Kč).¹³ V letošním roce již nebylo plnění příjmů ovlivněno změnou rozpočtového určení daní, jak tomu bylo v předešlých letech, ale zvýšenými transfery ze státního rozpočtu a pokračujícím příznivým vývojem ekonomiky.

Tabulka č. 4 – Celkové příjmy územních rozpočtů za 1. pololetí 2018 a 2019 (v mld. Kč)

| Ukazatel | 1. pololetí 2018 | Podíl v % | 1. pololetí 2019 | Podíl v % | Meziroční změna |
|---|------------------|-----------------|------------------|-----------------|-----------------|
| Celkové příjmy územních rozpočtů | 278,38 | 100,00 % | 313,23 | 100,00 % | 34,85 |
| <i>Daňové příjmy</i> | <i>145,36</i> | <i>52,22 %</i> | <i>155,85</i> | <i>49,76 %</i> | <i>10,49</i> |
| <i>Nedaňové příjmy</i> | <i>19,04</i> | <i>6,84 %</i> | <i>20,02</i> | <i>6,39 %</i> | <i>0,98</i> |
| <i>Kapitálové příjmy</i> | <i>3,35</i> | <i>1,20 %</i> | <i>3,17</i> | <i>1,01 %</i> | <i>-0,18</i> |
| <i>Přijaté transfery</i> | <i>110,69</i> | <i>39,76 %</i> | <i>134,19</i> | <i>42,84 %</i> | <i>23,51</i> |

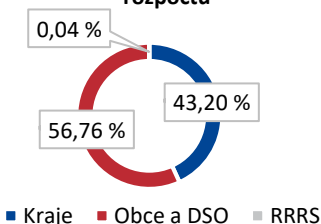
Zdroj: zprávy o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. pololetí 2018 a 2019.

Závislost územních samosprávných celků na přijatých transferech ze státního rozpočtu se meziročně zvýšila na úkor jejich vlastních příjmů.

Celkové výdaje územních rozpočtů v 1. pololetí 2019 dosáhly 263,14 mld. Kč a meziročně se zvýšily o 31,79 mld. Kč. Již třetí rok po sobě došlo k rychlejšímu meziročnímu procentnímu růstu výdajů oproti příjmům. Na zvýšení běžných výdajů se z 68,14 % podílel růst neinvestičních transferů příspěvkovým organizacím.¹⁴ Převážná část těchto prostředků směřovala do oblasti vzdělávání a školských služeb, a to v souvislosti s realizací záměru vlády více podporovat regionální školství.

Přestože se v loňském roce meziročně zvýšil podíl kapitálových výdajů na celkových výdajích územních rozpočtů (o 3,9 procentního bodu), což signalizovalo mírné oživení investiční aktivity územních samosprávných celků, na konci 1. pololetí 2019 tento podíl spíše stagnoval.

Podíly jednotlivých úrovní na celkových výdajích územních rozpočtů



Tabulka č. 5 – Celkové výdaje územních rozpočtů za 1. pololetí 2018 a 2019 (v mld. Kč)

| Ukazatel | 1. pololetí 2018 | Podíl v % | 1. pololetí 2019 | Podíl v % | Meziroční změna |
|---|------------------|-----------------|------------------|-----------------|-----------------|
| Celkové výdaje územních rozpočtů | 231,36 | 100,00 % | 263,14 | 100,00 % | 31,79 |
| <i>Běžné výdaje</i> | <i>195,24</i> | <i>84,39 %</i> | <i>222,26</i> | <i>84,46 %</i> | <i>27,02</i> |
| <i>Kapitálové výdaje</i> | <i>36,12</i> | <i>15,61 %</i> | <i>40,88</i> | <i>15,54 %</i> | <i>4,77</i> |

Zdroj: zprávy o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. pololetí 2018 a 2019.

¹³ Regionální rady regionů soudržnosti ukončily s rokem 2016 svou funkci zprostředkovatele toku prostředků z EU a nyní jejich úloha spočívá v postupném uzavírání a dokončování programů a dohledu nad projekty. Příjmy a výdaje regionálních rad regionů soudržnosti se tak týkají pouze financování provozních výdajů.

¹⁴ Jedná se o podseskupení položek rozpočtové skladby 533 – *Neinvestiční transfery příspěvkovým a podobným organizacím*.

Na kladném saldu hospodaření územních rozpočtů v 1. pololetí 2019 se projevilo vyšší plnění rozpočtu příjmů po změnách (53,0 %) a nízké čerpání rozpočtu výdajů po změnách (46,4 %). Za nižším čerpáním rozpočtu výdajů stojí převážně nedostatečné využití disponibilních zdrojů kapitálových výdajů (rozpočet kapitálových výdajů po změnách byl čerpán pouze z 31,5 %).

Seznam použitých zkratek

| | |
|--------------|-------------------------------------|
| ČR | Česká republika |
| DPH | daň z přidané hodnoty |
| DSO | dobrovolné svazky obcí |
| EU | Evropská unie |
| FM | finanční mechanismy |
| HDP | hrubý domácí produkt |
| NKÚ | Nejvyšší kontrolní úřad |
| NNV | nároky z nespotřebovaných výdajů |
| OP | operační program |
| PO7+ | programové období 2007–2013 |
| PO14+ | programové období 2014–2020 |
| RRRS | regionální rady regionů soudržnosti |
| RS | rozpočet schválený |
| SR | státní rozpočet |
| SZP | společná zemědělská politika |