







Praha 21. 11. 2016  
Sp. zn.: 186/16-NKU45/294/16

**Stanovisko**  
**ke Zprávě o plnění státního rozpočtu České republiky**  
**za 1. pololetí 2016**

**(k sněmovnímu tisku č. 942/0)**

**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:

<b>I.</b>	<b>Úvodní slovo prezidenta .....</b>	<b>3</b>
<b>II.</b>	<b>Ekonomický vývoj České republiky a hospodaření veřejných rozpočtů.....</b>	<b>5</b>
<b>III.</b>	<b>Příjmy státního rozpočtu .....</b>	<b>8</b>
<b>IV.</b>	<b>Výdaje státního rozpočtu .....</b>	<b>12</b>
<b>V.</b>	<b>Nároky z nespotřebovaných výdajů.....</b>	<b>16</b>
<b>VI.</b>	<b>Saldo hospodaření státního rozpočtu a výhled plnění do konce roku 2016 .....</b>	<b>17</b>
<b>VII.</b>	<b>Vývoj státních finančních aktiv a pasiv a řízení státního dluhu .....</b>	<b>17</b>
<b>VIII.</b>	<b>Výsledky hospodaření územních rozpočtů .....</b>	<b>18</b>

#### **Příloha – Seznam použitých zkratk**

#### **Redakční poznámka:**

Redakční uzávěrka pro *Stanovisko NKÚ ke Zprávě o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. pololetí 2016* byla stanovena 30. 9. 2016. V materiálu není sjednocen počet desetinných míst z důvodu 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.

## I. Úvodní slovo prezidenta

Vážené čtenářky, vážení čtenáři,

předkládám Vám stanovisko Nejvyššího kontrolního úřadu ke *Zprávě o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. pololetí 2016*.

Mohu konstatovat, že trend ekonomického růstu České republiky pokračuje i v roce 2016. Meziroční průměrný růst hrubého domácího produktu v 1. pololetí 2016 činil 3,1 %, což je ve srovnání s průměrem zemí EU28 přibližně o 1 procentní bod více. Příčinou současného ekonomického růstu je zejména stabilní spotřeba domácností, kde se pozitivně odráží růst mezd a větší jistota získání zaměstnání oproti předchozím rokům, a dále růst vývozu zboží a služeb, tj. čistý export. Oproti tomu je však nutné zmínit, že ze strany vlády České republiky nedochází k požadované podpoře hospodářského růstu formou veřejných investic, a to zejména kvůli nedostatečné připravenosti strategických projektů dopravní infrastruktury.

Příjmy státního rozpočtu v 1. pololetí 2016 meziročně stouply o 14,63 mld. Kč na 655,43 mld. Kč. Nejvyššího nárůstu příjmů státního rozpočtu bylo dosaženo u plnění daňových příjmů, které v meziročním porovnání bylo o 36,54 mld. Kč (o 7,60 %) vyšší. Naopak příjmy z Evropské unie a finančních mechanismů dosáhly výše 116,15 mld. Kč, a byly tak o 18,44 mld. Kč nižší než v 1. pololetí 2015. Na konci září roku 2016 činilo plnění schváleného rozpočtu příjmů z Evropské unie a finančních mechanismů v programovém období 2014–2020 pouze 30,08 %. Lze proto předpokládat, že v roce 2016 nebude dosaženo úrovně schváleného rozpočtu, jehož plnění by při současném trendu nedosáhlo ani 50 %.

Výdaje státního rozpočtu v 1. pololetí 2016 meziročně klesly o 3,37 mld. Kč na 614,78 mld. Kč, a to z důvodu poklesu kapitálových výdajů o 14,81 mld. Kč (na 39,21 mld. Kč) a nárůstu běžných výdajů o 11,44 mld. Kč (na 575,57 mld. Kč). V posledních třech měsících roku 2015 činilo čerpání kapitálových výdajů 49,60 % z celkového čerpání kapitálových výdajů za rok 2015 (zejména v souvislosti s končícím programovým obdobím 2007–2013). Skutečnost, že meziroční propad čerpání kapitálových výdajů k 30. září 2016 činil již 36,98 mld. Kč, je alarmující a nekoresponduje s cílem vlády České republiky podpořit ekonomický růst investičními výdaji. Tento fakt má za následek mj. propad stavebního sektoru. Naopak nárůst běžných výdajů, z nichž největší podíl byl vyplacen na sociálních dávkách, byl mj. ovlivněn vyplacením jednorázového příspěvku k důchodům ve výši 1 200 Kč na jednoho důchodce (celkem 3,5 mld. Kč ze státního rozpočtu). Celkový rozpočet mandatorních výdajů meziročně poklesl, avšak tato změna byla způsobena zejména novelou zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, nikoliv systematickou činností vlády České republiky.

Dále je třeba zdůraznit, že čerpání prostředků v rámci programového období 2014–2020 teprve začíná. Z tohoto důvodu lze očekávat nárůst stavu nároků z nespotřebovaných výdajů v následujících letech, což by měla vláda České republiky zohlednit při sestavování návrhu státního rozpočtu.

Hospodaření státního rozpočtu skončilo k 30. 6. 2016 přebytkem ve výši 40,65 mld. Kč, který je oproti stejnému období roku 2015 vyšší o 18,00 mld. Kč. Výsledné saldo hospodaření státního rozpočtu za rok 2016 bude ale ovlivněno značným poklesem čerpání kapitálových výdajů v řádu desítek miliard Kč. Současný přebytek není výsledkem zlepšeného hospodaření státního rozpočtu, ale je způsoben zejména dosavadním růstem ekonomiky, který se projevuje zvýšeným inkasem přímých a nepřímých daní včetně pojistného na sociální zabezpečení, a meziročním poklesem kapitálových výdajů.

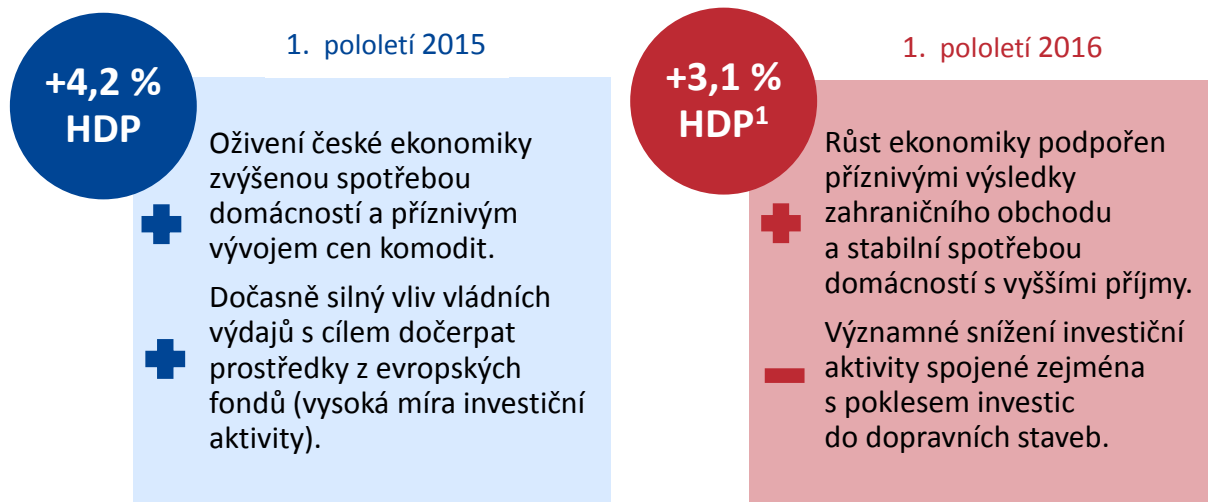
Na základě příznivého vývoje hospodaření státního rozpočtu a územních samosprávných celků se předpokládá, že celkový deficit veřejných rozpočtů dosáhne částky 9,9 mld. Kč, tj. 0,2 % hrubého domácího produktu. Oproti plánovanému deficitu se jedná o snížení o více než 40 mld. Kč.

Věřím, že předkládané stanovisko přispěje k objektivnímu pohledu na vybrané oblasti hospodaření České republiky a některé další skutečnosti při čerpání finančních prostředků státního rozpočtu za 1. pololetí 2016.

Miloslav Kala, prezident NKÚ

## II. Ekonomický vývoj České republiky a hospodaření veřejných rozpočtů

Česká republika (dále také „ČR“) pokračuje v ekonomickém růstu i v roce 2016. **Ve srovnání se zeměmi EU28 byl průměrný meziroční růst přibližně o 1 procentní bod vyšší.**



Na meziročním růstu ekonomiky ČR v 1. pololetí 2016 se nadále podílely vysoká spotřebitelská důvěra a vysoký růst výdajů na konečnou spotřebu domácností, ke kterému docházelo souběžně se zlepšující se situací na trhu práce (nižší nezaměstnanost, zvýšení průměrných příjmů domácností).



**Růst ekonomiky byl podpořen současně i příznivým vývojem čisté zahraniční poptávky.** Tempo růstu si zachovaly rovněž výdaje na konečnou spotřebu vládních institucí, přestože již byly ovlivněny končícím programovým obdobím (dále také „PO“) 2007–2013. **Nižší investiční aktivita spojená s poklesem investic sektoru vládních institucí do budov a staveb** se odrazila v propadu této složky hrubého domácího produktu (dále také „HDP“), a to i s výhledem do konce roku 2016.

Saldo zahraničního obchodu  
**133,5 mld. Kč**  
za 1. pololetí 2016

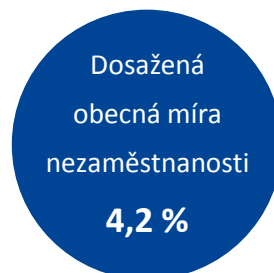
**Česká republika pokračuje i v roce 2016 v ekonomickém růstu, ke kterému již nepřispívají mimořádné faktory, které stály za vysokým ekonomickým růstem v roce 2015. Stabilní spotřeba domácností a vyšší meziroční růst vývozu zboží a služeb tvoří základní pilíře současné výkonnosti ekonomiky. Naopak nebyl naplněn cíl vlády České republiky (dále také „vláda“) podpořit hospodářský růst investičními výdaji, mj. kvůli nedostatečné připravenosti strategických projektů dopravní infrastruktury.**

<sup>1</sup> Český statistický úřad v publikované analýze *Vývoj ekonomiky České republiky v 1. pololetí 2016* ze dne 23. 9. 2016 uvádí meziroční růst HDP za 1. pololetí 2016 ve výši 2,8 %.



Z pohledu výkonu jednotlivých sektorů hospodářství nejvíce přispěl k růstu HDP zpracovatelský průmysl (zastoupený silným automobilovým průmyslem). Zvýšení hrubé přidané hodnoty vykázala i ostatní odvětví ekonomiky (služby, zemědělství). Naopak silný růst stavebnictví z předchozích dvou let se v 1. polovině roku 2016 změnil

v hlubší pokles. **Výsledky stavebnictví negativně ovlivnil především propad veřejných investic do velkých strategických dopravních staveb.**



Vývoj české ekonomiky se příznivě promítl i na trhu práce, kde se nadále zvyšovala celková zaměstnanost, která se zařadila k nejvyšším v historii samostatné ČR. Úřad práce České republiky nabízel na konci června 2016 více než 134 tis. volných pracovních míst a počet uchazečů o zaměstnání meziročně poklesl o 67 tis. na 384 tis. osob. Situaci na pracovním trhu postupně začíná ovlivňovat přetrvávající územní i kvalifikační nesoulad mezi nabídkou volných pracovních pozic a strukturou uchazečů o práci. Nedostatečný počet volných kvalifikovaných zaměstnanců vytváří pozitivní efekt na růst mezd pro zaměstnance (zvýšení příjmů domácností), ale současně může z dlouhodobého hlediska působit na zpomalení ekonomického růstu jednotlivých podniků a firem.

Meziroční růst hrubé průměrné mzdy o 4,2 % a nízká míra zvýšení spotřebitelských cen o 0,4 % zajistily za 1. pololetí 2016 nárůst reálné mzdy o 3,8 %. Pozitivní je skutečnost, že zlepšení nastalo rovněž v odvětvích ekonomiky s nízkou úrovní mezd a došlo ke snížení mzdových rozdílů mezi regiony. **Růst mezd a větší jistota získání zaměstnání oproti předchozím rokům se příznivě odráží na ochotě českých domácností zvyšovat spotřebu zboží a služeb.**

Ceny základních komodit ropy a plynu nadále zůstaly v očekávaném cenovém pásmu. Rovněž rizika spojená s napjatou geopolitickou situací (např. migrační krize) nevyvolala významné změny v chování vyspělých ekonomik. Současná ekonomika zemí eurozóny prochází zpomaleným růstem, který je nadále pod vlivem deflačního rizika a nenadálých změn na finančních trzích.



Česká ekonomika měla nadále tendenci posilovat měnový kurz koruny vůči euru, který však Česká národní banka v rámci své nastavené devizové intervence udržovala v cílovém pásmu 27,0 CZK/EUR.

Přírůstky disponibilních příjmů domácností a ziskovost podniků v 1. pololetí 2016 vytvořily hlavní faktory pro zvýšení vkladů u finančních institucí a přispěly k celkovému meziročnímu růstu peněžní zásoby. Ve stejném trendu příznivých úrokových sazeb přetrvál růst úvěrů

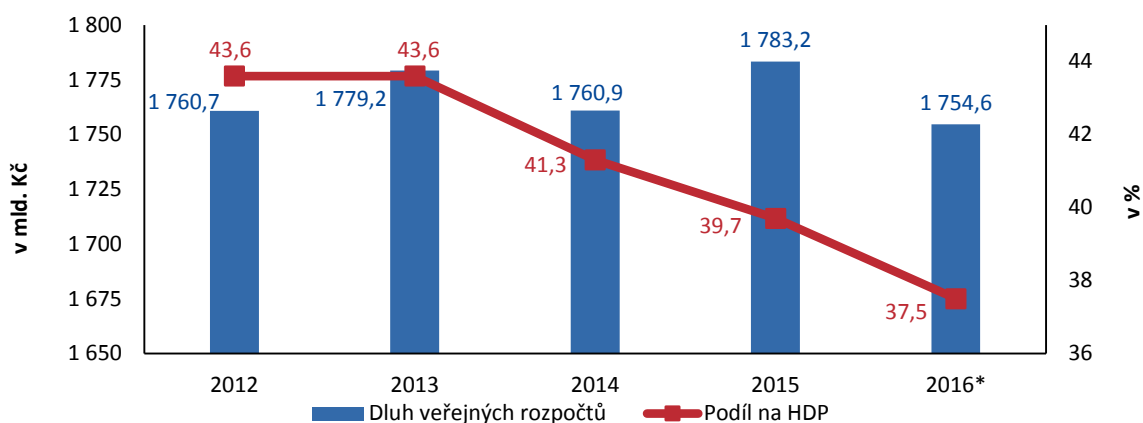


poskytnutých domácnostem a nefinančním podnikům, které volné peněžní zdroje aktivně přerozdělovaly na vklady a spotřebu.

Na základě příznivého vývoje hospodaření státního rozpočtu (dále také „SR“) a územních samosprávných celků se dle *Zprávy o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. pololetí 2016* (dále také „Zpráva“) předpokládá, že **celkový deficit veřejných rozpočtů dosáhne na konci roku 2016 částky 9,9 mld. Kč**, tj. 0,2 % HDP (dle metodiky GFS 2014). Oproti plánovanému deficitu se jedná o snížení o 42,4 mld. Kč. Za razantním snížením deficitu veřejných rozpočtů stojí primárně prostředky z fondů Evropské unie a finančních mechanismů (dále také „EU/FM“) přijaté v průběhu 1. pololetí 2016 za projekty realizované v roce 2015. Naopak rozpočtované kapitálové výdaje na úrovni kapitol státního rozpočtu, státních fondů (zejména Státního fondu dopravní infrastruktury) a územních samosprávných celků nenaplnily v hodnoceném období vládní priority zacílené na podporu hospodářského růstu. Realizace plánovaných investičních výdajů se výrazně zpomalila v rámci jednotlivých subjektů veřejných rozpočtů participujících na financování projektů z nového programového období 2014–2020.

**Očekávaný konsolidovaný dluh veřejných rozpočtů za rok 2016 ve výši 1 754,6 mld. Kč** odráží obdobně jako u deficitu veřejných rozpočtů výsledky hospodaření sektoru vládních institucí. Ve srovnání s rozpočtovanou výší 1 844,6 mld. Kč se jedná o snížení ve výši 90,0 mld. Kč. Vývoj absolutní výše konsolidovaného dluhu veřejných rozpočtů v minulých obdobích a jeho podílu na HDP v časové řadě uvádí graf č. 1.

**Graf č. 1 – Vývoj dluhu veřejných rozpočtů a jeho podílu na HDP v letech 2012–2016**

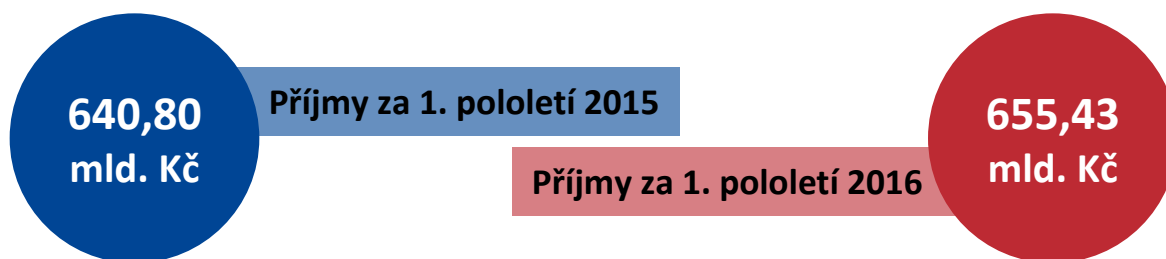


**Pozn.:** \* Odhad Ministerstva financí.

**Zdroj:** *Státní závěrečný účet České republiky za rok 2015, Zpráva o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. pololetí 2016, dokumentace k návrhu zákona o státním rozpočtu na rok 2016.*

**Očekávaný nižší stav deficitu veřejných rozpočtů není výsledkem zlepšeného hospodaření veřejných rozpočtů, ale je způsoben především dosavadním růstem ekonomiky, který se projevuje zvýšeným inkasem přímých a nepřímých daní včetně pojistného na sociální zabezpečení a veřejného zdravotního pojištění. Zároveň se vládním institucím nepodařilo v průběhu roku 2016 efektivně a účelně zapojit rozpočtované investiční výdaje.**

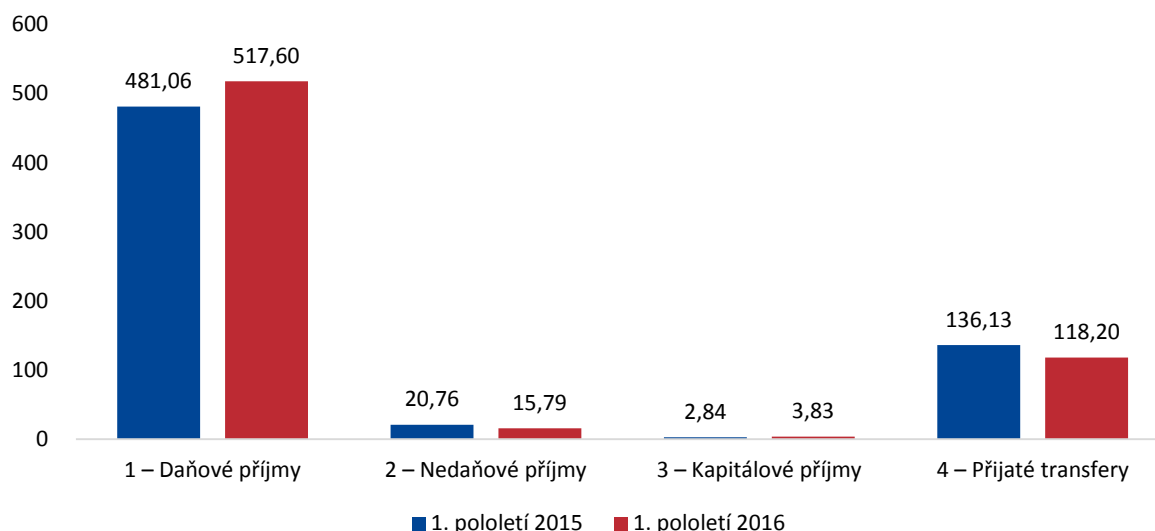
### III. Příjmy státního rozpočtu



Příjmy za 1. pololetí roku 2016 dosáhly celkové výše 655,43 mld. Kč, která tvoří 55,50 % celkových příjmů stanovených zákonem o státním rozpočtu na rok 2016<sup>2</sup>. Jedná se o nejlepší dosažený výsledek pololetního plnění příjmů státního rozpočtu za poslední roky a ve srovnání s prvním pololetím roku 2015 bylo plnění o 14,63 mld. Kč vyšší (o 2,28 %). Nejvyššího nárůstu bylo dosaženo u plnění daňových příjmů, které v meziročním porovnání bylo o 36,54 mld. Kč (o 7,60 %) vyšší. Naopak pokles plnění o 17,93 mld. Kč (o 13,17 %) byl vykázán u přijatých transferů.

**Graf č. 2 – Příjmy státního rozpočtu za 1. pololetí 2015 a 2016**

(v mld. Kč)



**Zdroj:** informační portál MONITOR.

Dobrá ekonomická situace se odrazila ve zvýšeném plnění příjmů. Růst spotřeby domácností a ekonomických aktivit firem znamenal, že meziročně stoupl inkaso spotřebních daní a daně z přidané hodnoty (dále také „DPH“) o 9,83 mld. Kč. Spotřební daně meziročně vzrostly o 8,06 %, přičemž jejich výběr byl mj. ovlivněn zvýšením sazby spotřební daně z tabákových výrobků od 1. 1. 2016 dle nastaveného tříletého plánu. Výběr daně z přidané hodnoty se zvýšil o 4,37 %, odvod směřovaný do státního rozpočtu ovlivnila změna rozpočtového určení daní, která od 1. 1. 2016 navýšila podíl krajů na celkovém výnosu z DPH

<sup>2</sup> Zákon č. 400/2015 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2016.

ze 7,86 % na 8,92 %. V důsledku této změny měly poklesnout roční příjmy státního rozpočtu o 3,7 mld. Kč<sup>3</sup>. Od 1. 1. 2016 vstoupilo v účinnost rovněž podání kontrolního hlášení k DPH, od kterého Ministerstvo financí očekává zvýšení inkasa DPH v roce 2016 o 10 mld. Kč<sup>4</sup>. V polovině roku 2016 je inkaso oproti předchozímu období o 4,64 mld. Kč vyšší, avšak nedosáhlo výše inkasa DPH z 1. pololetí roku 2014. Deklarovaný přínos samotného kontrolního hlášení nelze jednoznačně potvrdit. Snížení vrácené DPH v důsledku zavedení kontrolního hlášení může signalizovat vyšší objem zadržené DPH, na kterou je správce daně upozorněn z nesrovnalostí mezi údaji uváděnými plátcí v kontrolním hlášení. Kontrolní hlášení umožňuje zacílit kontrolní činnost správců daně na tyto neshody, a tak může dojít k dočasnému nevyplacení nadměrných odpočtů.

Zvýšení spotřeby domácností souviselo mj. s růstem mezd a platů, díky kterému bylo inkaso pojistného na sociální zabezpečení vyšší o 11,73 mld. Kč oproti stejnému období minulého roku. NKÚ hodnotí pozitivně zvyšující se příjmy z pojistného na sociální zabezpečení. U tohoto významného příjmu státního rozpočtu NKÚ doporučuje doplnit v dalších letech zdůvodnění růstu příjmů. Jedním z důvodů, proč příjmy v této oblasti vzrostly, může být například zvýšení počtu poplatníků o 67 925<sup>5</sup> nebo zrušení II. pilíře důchodové reformy.

Trh práce dosáhl velmi nízké míry nezaměstnanosti, což se pozitivně projevilo ve vyšším inkasu daně z příjmů. V porovnání s předchozím obdobím vzrostl výběr daně z příjmů o 13,61 %. Výběr daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti směřovaný do SR byl negativně ovlivněn změnou rozpočtového určení daní. Inkaso daně z příjmů fyzických osob podávajících přiznání bylo vykázáno k 30. 6. 2016 po několika letech poprvé v pololetí s kladným výsledkem (0,70 mld. Kč).

Od 1. 1. 2016 došlo ke zvýšení sazeb odvodu z loterií a jiných podobných her a změně rozpočtového určení odvodu, přičemž dodatečný výnos do státního rozpočtu měl činit 1,8 mld. Kč<sup>6</sup>. Při meziročním srovnání pololetních údajů je odvod pouze o 0,58 mld. Kč vyšší.

---

<sup>3</sup> Tisková zpráva Ministerstva financí ze dne 1. 7. 2016.

<sup>4</sup> Konvergenční program ČR z dubna 2016.

<sup>5</sup> Tisková zpráva České správy sociálního zabezpečení ze dne 15. 7. 2016.

<sup>6</sup> Konvergenční program ČR z dubna 2016.

	1. pololetí 2015	1. pololetí 2016	
Daň z příjmů fyzických osob	43,92 mld. Kč 41,91% plnění RS	51,57 mld. Kč 47,49% plnění RS	↗ 7,65 mld. Kč
Daň z příjmů právnických osob	55,00 mld. Kč 61,80% plnění RS	60,81 mld. Kč 59,97% plnění RS	↗ 5,81 mld. Kč
Daň z přidané hodnoty	106,20 mld. Kč 46,32% plnění RS	110,84 mld. Kč 44,75% plnění RS	↗ 4,64 mld. Kč
Spotřební daně	64,46 mld. Kč 49,43% plnění RS	69,66 mld. Kč 50,74% plnění RS	↗ 5,20 mld. Kč
Pojistné na sociální zabezpečení	199,40 mld. Kč 49,77% plnění RS	211,13 mld. Kč 50,03% plnění RS	↗ 11,73 mld. Kč
Odvod z loterií a podobných her včetně výherních hracích přístrojů	1,29 mld. Kč 75,64% plnění RS	1,87 mld. Kč 44,48% plnění RS	↗ 0,58 mld. Kč

**Celkový nárůst plnění daňových příjmů byl způsoben zejména vyššími výdaji na konečnou spotřebu domácností, dobrou kondicí ekonomiky, vysokou zaměstnaností a v neposlední řadě také růstem mezd a platů v soukromé a veřejné sféře.**

Daňové nedoplatky jsou ve Zprávě o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. pololetí 2016 uváděny kumulativně a nelze z nich vyhodnotit vývoj platební kázně daňových subjektů v hodnoceném období, dopady činnosti správce daně, případně dopady legislativních změn. NKÚ doporučuje v dalších letech doplnit do Zprávy údaj o výši nově vzniklé daňové povinnosti po splatnosti v daném roce.

	1. pololetí 2015	1. pololetí 2016	
Příjmy z EU/FM	134,59 mld. Kč 151,73% plnění RS	116,15 mld. Kč 122,94% plnění RS	↘ 18,44 mld. Kč

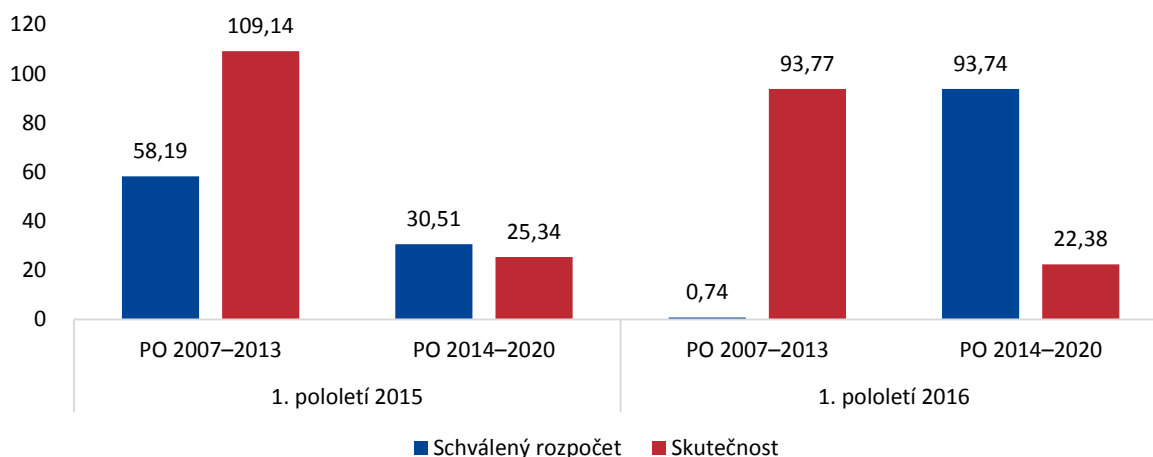
Příjmy z EU/FM dosáhly za první pololetí roku 2016 nižšího plnění než za 1. pololetí roku 2015. Celková výše příjmů činila 116,15 mld. Kč, z toho 93,77 mld. Kč se týkalo programového období 2007–2013 a 22,38 mld. Kč programového období 2014–2020. Za 1. pololetí roku 2016 byl plněn schválený rozpočet příjmů PO 2014–2020 pouze na 23,88 %. Oproti 1. pololetí roku 2015 bylo přijato z PO 2014–2020 o 2,95 mld. Kč méně.

**ČR v 1. pololetí roku 2016 získala největší část prostředků z EU/FM v rámci končícího PO 2007–2013. Dohoda o partnerství pro PO 2014–2020, která tvoří základní rámec upravující čerpání finančních prostředků, byla schválena Evropskou komisí dne 26. srpna 2014 a technická revize této dohody byla schválena až dne 13. dubna 2016. Přestože je nové PO již dva roky spuštěno, dochází zejména k proplácení projektů souvisejících se starým PO.**

V PO 2014–2020 byly přijaty finanční prostředky související zejména s operačním programem (dále také „OP“) *Zaměstnanost* (0,86 mld. Kč), s *Programem rozvoje venkova* (2,96 mld. Kč) a dále byly přijaty prostředky v podobě přímých plateb zemědělcům (18,14 mld. Kč). Naopak v rámci *OP Doprava* či *OP Životní prostředí* nebyly k 30. 6. 2016 přijaty z programového období 2014–2020 žádné prostředky EU.

**Graf č. 3 – Příjmy z EU/FM za 1. pololetí let 2015 a 2016**

(v mld. Kč)



**Zdroj:** informační portál MONITOR, zprávy o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. pololetí z let 2015 a 2016.

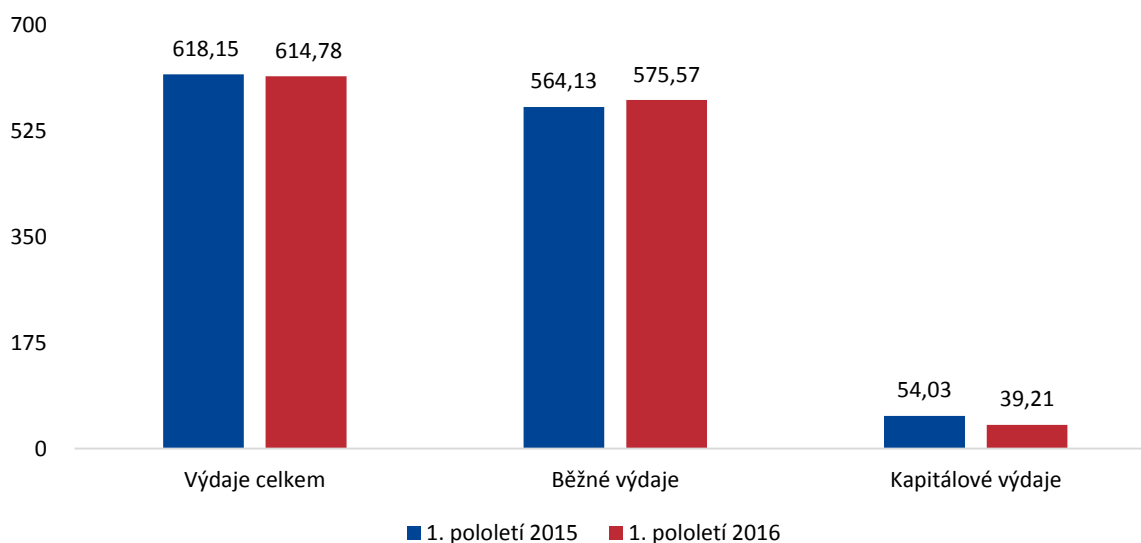
Na konci roku 2015 dosáhly příjmy z EU/FM v PO 2014–2020 částky 27,60 mld. Kč, čímž nedošlo k naplnění schváleného rozpočtu o 9,53 %. **Na konci září roku 2016 činilo plnění schváleného rozpočtu příjmů z EU/FM v PO 2014–2020 pouze 30,08 %.** Lze proto předpokládat, že ani v roce 2016 nebude dosaženo úrovně schváleného rozpočtu, jehož plnění by při současném trendu nedosáhlo ani 50 %. Přijetí prostředků z PO 2014–2020 je oproti minulému programovému období pomalejší, což bylo mj. způsobeno soustředěním se na dočerpání prostředků z PO 2007–2013 a celkovým zpožděním přípravy programového období 2014–2020 (zpoždění ve schvalování legislativy, opožděná příprava a schvalování jednotlivých OP, zpoždění ve vyhlášení výzev a problémy spojené s administrací žádostí).

#### IV. Výdaje státního rozpočtu

Výdaje státního rozpočtu na rok 2016 byly schváleny ve výši 1 250,86 mld. Kč. Východiskem pro sestavení SR na rok 2016 byly mimo jiné výdajové rámce na roky 2016 a 2017, stanovené usnesením Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR (dále také „PSP“) č. 556/2014<sup>7</sup>. Konečný výdajový rámec na rok 2016 byl stanoven dle tohoto usnesení ve výši 1 182,4 mld. Kč.

Následující graf ukazuje, jaká byla skutečnost výdajů za 1. pololetí 2016 ve srovnání s 1. pololetím 2015.

**Graf č. 4 – Srovnání čerpání výdajů za 1. pololetí let 2015 a 2016** (v mld. Kč)



**Zdroj:** Zpráva o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. pololetí 2016.

Nárůst schváleného rozpočtu běžných výdajů na rok 2016 oproti roku 2015 o 29,71 mld. Kč způsobily zejména výdaje na platy a související výdaje, jejichž rozpočet vzrostl o 13,5 mld. Kč. Naproti tomu rozpočet mandatorních výdajů, které tvoří podstatnou část běžných výdajů, je meziročně nižší o 5,2 mld. Kč (o 0,72 %).

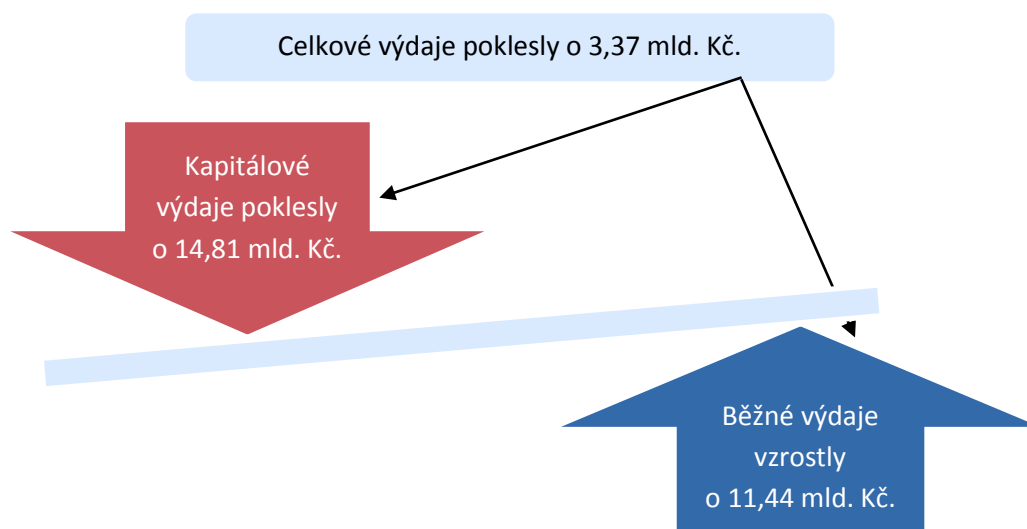
**Rozpočet mandatorních výdajů meziročně poklesl, avšak tato změna byla způsobena zejména novelou zákona č. 218/2000 Sb.<sup>8</sup> (dále také „rozpočtová pravidla“). Tato novela se týkala kapitoly 396 – Státní dluh a možnosti vzájemně započíst příjmy související s řízením likvidity státní pokladny s výdaji souvisejícími s dluhovou službou, a nikoliv systematickou činností vlády. Toto také potvrzuje skutečnost, že celkové čerpání mandatorních výdajů, i přes zmíněnou „administrativní změnu“, meziročně pokleslo pouze o 0,13 mld. Kč a jejich podíl na celkových výdajích dokonce vzrostl o 0,3 %.**

<sup>7</sup> Usnesení Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR ze dne 10. prosince 2014 č. 556, k návrhu střednědobých výdajových rámců na léta 2016 a 2017.

<sup>8</sup> Zákon č. 25/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů.

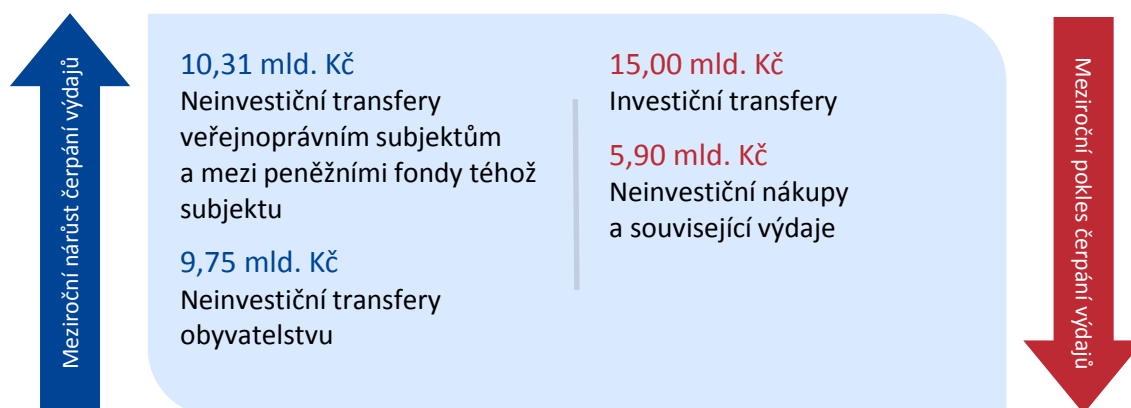
Z celkových rozpočtovaných kapitálových výdajů na rok 2016 ve výši 78,5 mld. Kč tvoří národní prostředky 57,71 %. Ačkoliv je schválený rozpočet kapitálových výdajů na rok 2016 oproti roku 2015 vyšší o 2,69 mld. Kč, lze očekávat, že jejich čerpání na konci roku 2016 může být výrazně nižší než v minulém roce. Je tomu tak proto, že v roce 2015 bylo mimořádně vysoké čerpání prostředků určených na financování společných programů Evropské unie a ČR z končícího programového období 2007–2013. Dále negativně ovlivňuje čerpání kapitálových výdajů zpožděné zahájení a nepřipravenost některých investičních projektů souvisejících s PO 2014–2020. **Toto potvrzuje skutečnost, že z celkového čerpání kapitálových výdajů za 1. pololetí 2016 ve výši 39,21 mld. Kč představovaly kapitálové výdaje na spolufinancování společných programů EU a ČR z PO 2014–2020 pouze 4,3 mld. Kč (tj. 10,97 %).**

Následující schéma zobrazuje meziroční změny čerpání výdajů za 1. pololetí 2016 ve srovnání s 1. pololetím 2015.



Na meziročním růstu čerpání běžných výdajů se nejvíce podílely výdaje na důchody (nárůst o 7,8 mld. Kč) a neinvestiční transfery Státnímu zemědělskému intervenčnímu fondu (nárůst o 5,5 mld. Kč).

Nejvýznamnější meziroční změny v čerpání výdajů způsobily následující druhy výdajů:



Meziroční nárůst neinvestičních transferů veřejnoprávním subjektům a mezi peněžními fondy téhož subjektu způsobily zejména vyšší přímé platby zemědělcům (o 6,98 mld. Kč) v rámci nového PO 2014–2020.

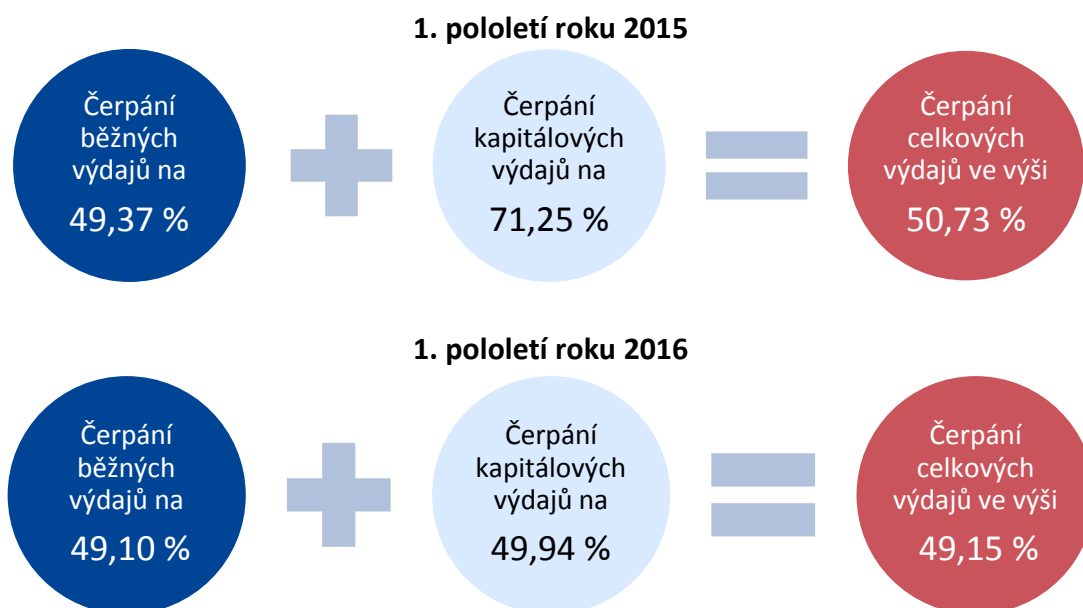
**Meziroční pokles čerpání neinvestičních nákupů a souvisejících výdajů byl způsoben zejména výše uvedenou novelou rozpočtových pravidel.**

Největší objem finančních prostředků v rámci běžných výdajů byl k 30. 6. 2016 vyplacen na sociálních dávkách, které spadají do neinvestičních transferů obyvatelstvu, a to celkem 254,9 mld. Kč, což je o 8,8 mld. Kč více než na konci června 2015. V nárůstu se výrazně projevil únorový jednorázový příspěvek k důchodům ve výši 1 200 Kč, na který bylo ze státního rozpočtu vynaloženo 3,5 mld. Kč.

Meziroční pokles investičních transferů je způsoben zejména snížením finančních prostředků z OP *Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost* z PO 2014–2020. Finanční prostředky z OP *Podnikání a inovace* z PO 2007–2013 za 1. pololetí 2016 činily 1,2 mld. Kč oproti 11,5 mld. Kč za 1. pololetí 2015, což souvisí s dočerpáním finančních prostředků z končícího PO 2007–2013. **Tato skutečnost způsobila i nejvyšší meziroční propad čerpání kapitálových výdajů u kapitoly 322 – Ministerstvo průmyslu a obchodu o 9,3 mld. Kč.**

**NKÚ negativně hodnotí zejména meziroční pokles investičních transferů o 15,0 mld. Kč, což nekoresponduje s cílem vlády podpořit hospodářský růst investičními výdaji. Tato skutečnost má také za následek propad stavebního sektoru.**

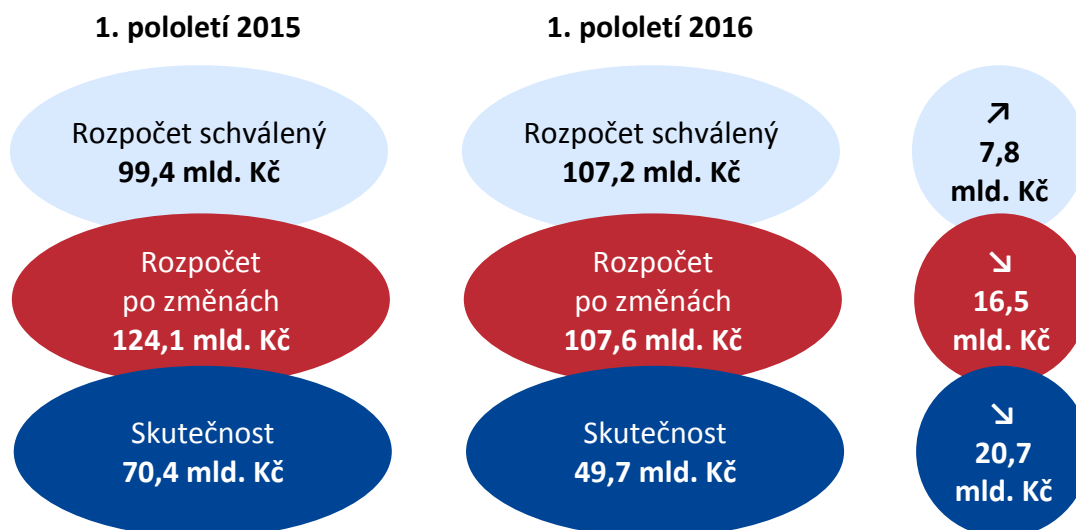
Níže uvedená procentuální hodnota čerpání celkových výdajů schváleného rozpočtu se za 1. pololetí 2016 oproti 1. pololetí 2015 snížila jen minimálně. Celkové čerpání kapitálových výdajů činilo za 1. pololetí 2016 pouze 6,38 % celkových výdajů (oproti 8,74 % za 1. pololetí 2015).





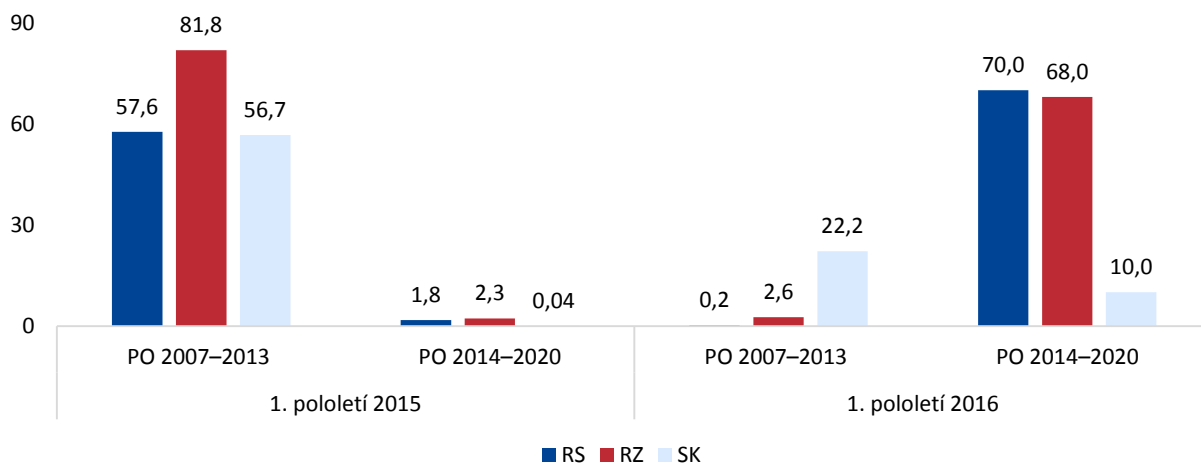
V posledních třech měsících roku 2015 činilo čerpání kapitálových výdajů 49,60 % z celkového čerpání kapitálových výdajů za rok 2015 (zejména v souvislosti s končícím programovým obdobím 2007–2013). Meziroční snížení čerpání kapitálových výdajů k 30. září 2016 činilo již 36,98 mld. Kč. NKÚ odhaduje, že i kdyby byl v roce 2016 zcela vyčerpán schválený rozpočet, může se na konci roku 2016 meziroční pokles čerpání kapitálových výdajů přiblížit až ke 100 mld. Kč.

Celkové výdaje na programy spolufinancované z prostředků Evropské unie, společné zemědělské politiky (dále také „SZP“) a finančních mechanismů činily v 1. pololetí 2016 celkem 49,7 mld. Kč. Z celkového meziročního porovnání schváleného rozpočtu, rozpočtu po změnách a čerpání výdajů na společné programy EU a ČR v součtu za obě programová období vč. SZP a FM je patrné, jak výrazně tyto výdaje ovlivnily hospodaření státu za 1. pololetí let 2015 a 2016.



Vliv jednotlivých programových období na celkové výdaje státního rozpočtu za 1. pololetí let 2015 a 2016 je patrný z následujícího grafu.

Graf č. 5 – Srovnání výdajů na společné programy EU a ČR bez FM a SZP (v mld. Kč)



Zdroj: zprávy o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. pololetí z let 2015 a 2016.

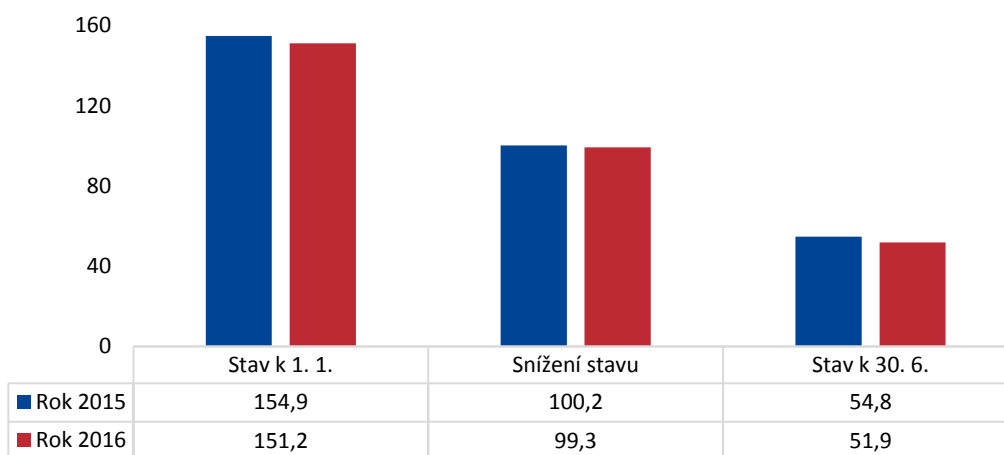
**NKÚ konstatuje, že čerpání výdajů na společné programy EU a ČR za programové období 2014–2020 se realizuje pomalu a za 1. pololetí 2016 je stále vyšší podíl čerpání prostředků z programového období 2007–2013 (bez SZP).**

## V. Nároky z nespotřebovaných výdajů

V 1. pololetí 2016 bylo z celkového stavu nároků z nespotřebovaných výdajů (dále také „NNV“) k 1. 1. 2016 zapojeno do rozpočtů organizačních složek státu 97,9 mld. Kč. Skutečné čerpání z tohoto zdroje činilo 47,1 mld. Kč, z toho 31,6 mld. Kč představovaly prostředky určené na společné financování programů EU a ČR. Detailnější pohled na NNV ve srovnání s 1. pololetím 2015 ukazuje následující graf.

**Graf č. 6 – Přehled stavu NNV v letech 2015 a 2016**

(v mld. Kč)



**Pozn.:** Snížení stavu je podle § 47 odst. 6 písm. a) až e) zákona č. 218/2000 Sb. a zapojení NNV dle rozhodnutí vlády.

**Zdroj:** zprávy o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. pololetí z let 2015 a 2016.

Stav NNV výrazně ovlivňuje skutečnost, že v roce 2015 a částečně i v roce 2016 bylo mimořádně vysoké čerpání prostředků určených na financování společných programů EU a ČR z končícího PO 2007–2013.

Hlavní příčinou vzniku a čerpání NNV jsou výdaje na spolufinancování společných programů EU a ČR. Konkrétně za PO 2007–2013 činil stav NNV k 1. 1. 2016 (bez finančních mechanismů) 51,4 mld. Kč a čerpání za 1. pololetí 2016 bylo 20,0 mld. Kč, v rámci PO 2014–2020 byl stav NNV 35,8 mld. Kč a čerpání činilo 11,6 mld. Kč.

**NKÚ konstatuje, že čerpání prostředků z programového období 2014–2020 teprve začíná, z tohoto důvodu se dá očekávat nárůst stavu NNV v následujících letech.**

## VI. Saldo hospodaření státního rozpočtu a výhled plnění do konce roku 2016

Hospodaření SR skončilo k 30. 6. 2016 přebytkem ve výši 40,65 mld. Kč, který je oproti stejnému období roku 2015 vyšší o 18,00 mld. Kč.

**40,65  
mld. Kč**

**Kladné saldo SR je vysoké z důvodu vyššího plnění příjmů díky dobré hospodářské situaci a nižšího čerpání kapitálových výdajů.**

Při zachování trendu plnění příjmů a očekávaném zvýšení čerpání výdajů (zejména běžných) by mělo být ke konci roku 2016 dosaženo nižšího schodku, než bylo schváleno zákonem o státním rozpočtu na rok 2016. Jelikož na konci září roku 2016 činilo saldo státního rozpočtu dokonce 82,27 mld. Kč, může nastat situace, že hospodaření SR skončí na konci roku v přebytku. **Výsledné saldo hospodaření SR za rok 2016 bude ovlivněno značným poklesem čerpání kapitálových výdajů v řádu desítek miliard Kč.**

Plnění příjmů SR by mělo dle současného vývoje na konci roku překročit stanovený schválený rozpočet a v meziročním porovnání dosáhnout vyšší částky. Vyšší plnění by mělo být způsobeno zejména daňovými příjmy, naopak přijaté transfery by měly být meziročně nižší. Překročení schváleného rozpočtu bude výrazné u příjmů z EU/FM, avšak meziročně bude plnění výrazně nižší.

U výdajů pravděpodobně dojde k dočerpání schváleného rozpočtu, avšak v meziročním srovnání bude čerpání kapitálových výdajů nižší než v roce 2015. Běžné výdaje budou naopak čerpány ve vyšší míře než v předešlém roce. Čerpání prostředků z končícího PO 2007–2013 pokračuje i v letošním roce a převažuje nad čerpáním z PO 2014–2020, které zatím zaostává. Zmiňované pozdní schválení *Dohody o partnerství* a zejména nepřipravenost projektů budou mít za následek nízké čerpání, které by nemuselo ke konci roku dosáhnout ani 60 % schváleného rozpočtu prostředků z PO 2014–2020.

## VII. Vývoj státních finančních aktiv a pasiv a řízení státního dluhu

V průběhu hodnoceného období došlo ke zvýšení státních finančních aktiv (dále také „SFA“) o 27,56 mld. Kč oproti stavu k 31. 12. 2015. Největší podíl na tomto zvýšení měly peněžní prostředky státu na bankovních účtech SFA, které vzrostly o 17,16 mld. Kč. Naopak na zvýšení státních finančních pasiv o 18,97 mld. Kč se podílely zejména emise státních dluhopisů, které zvýšily zadluženost o 18,9 mld. Kč.

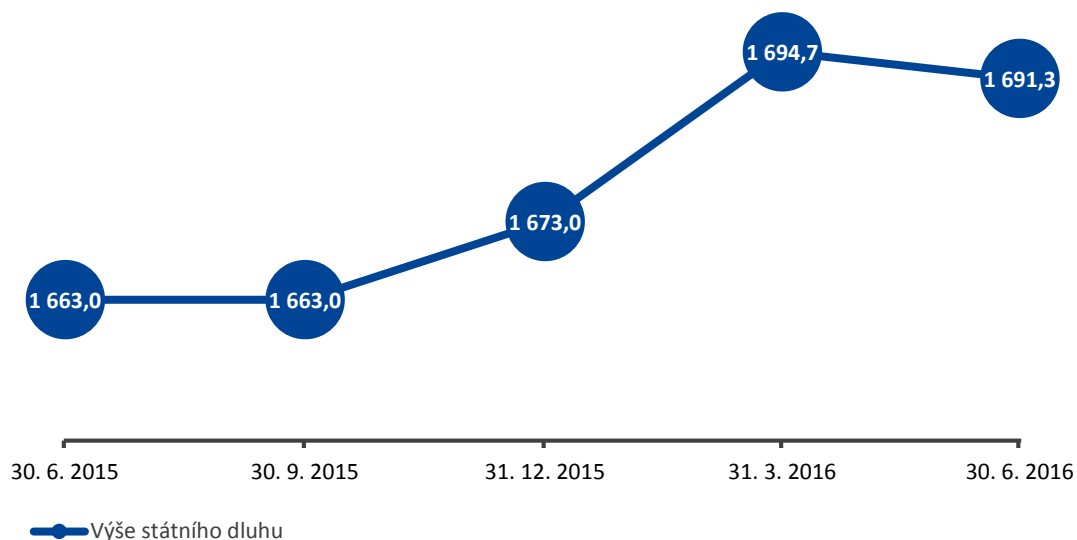
**+18,3 mld. Kč**  
zvýšení státního dluhu

Státní dluh České republiky během 1. pololetí roku 2016 stoupl o 18,3 mld. Kč na 1 691,3 mld. Kč. Za růstem dluhu stál prodej státních dluhopisů. Během prvního pololetí

Ministerstvo financí prodalo státní dluhopisy se záporným výnosem za 91,6 mld. Kč. Podle *Zprávy o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. pololetí 2016* tak celkově státní rozpočet získal dodatečné příjmy z emisní činnosti se záporným výnosem ve výši 0,12 mld. Kč.

**Graf č. 7 – Meziroční vývoj státního dluhu**

(v mld. Kč)



**Zdroj:** *Zpráva o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. pololetí 2016.*

## VIII. Výsledky hospodaření územních rozpočtů

Celkové hospodaření územních rozpočtů skončilo na konci 1. pololetí 2016 dle Zprávy v přebytku 52,44 mld. Kč. Informační portál MONITOR vykázal ještě příznivější výsledek 52,62 mld. Kč. V porovnání s pololetím roku 2015 došlo ke zlepšení výsledku hospodaření téměř o 74 %.

Saldo hospodaření	1. pololetí 2015	1. pololetí 2016	
Obce a dobrovolné svazky obcí	18,55 mld. Kč	32,08 mld. Kč	↗ 13,53 mld. Kč
Kraje	9,66 mld. Kč	19,97 mld. Kč	↗ 10,31 mld. Kč
Regionální rady regionů soudržnosti	1,91 mld. Kč	0,56 mld. Kč	↘ 1,35 mld. Kč

Kladného salda bylo dosaženo zejména zvýšením plnění příjmů, které bylo ovlivněno dobrou ekonomickou situací i změnou rozpočtového určení daní, a výrazným poklesem čerpání kapitálových výdajů na úrovni obcí i krajů. Snížení čerpání kapitálových výdajů bylo zdůvodněno novým programovým obdobím s tím, že realizace *Integrovaného regionálního operačního programu* se nachází dosud ve fázi vydávání výzev a schvalování dotací.

**NKÚ upozorňuje na možné budoucí ohrožení čerpání prostředků *Integrovaného regionálního operačního programu* vzhledem k vysokému poklesu kapitálových výdajů za 1. pololetí 2016.**

Ve Zprávě uvedené hodnoty celkových konsolidovaných příjmů a výdajů se neshodují s hodnotami uvedenými v modulu informačního portálu MONITOR. Nesoulad v samotných součtech je patrný také z tabulky č. 84: *Bilance příjmů a výdajů územních rozpočtů k 30. 6. 2016 po konsolidaci* uvedené na str. 132 Zprávy. Součtové rozdíly jsou zdůvodněny samotnou konsolidací, kdy součet na úrovni republiky je rozdílný od součtu jednotlivých úrovní územních rozpočtů.

**Tabulka č. 1 – Bilance příjmů a výdajů územních rozpočtů k 30. 6. 2016 (v mld. Kč)**

Skutečnost k 30. 6. 2016			
	Zpráva	MONITOR (základní modul)	MONITOR (analytický modul)
<b>Příjmy celkem</b>	238,77	238,96	250,20
<b>Výdaje celkem</b>	186,33	186,33	197,59
<b>Saldo</b>	52,44	52,62	52,62

**Zdroj:** Zpráva o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. pololetí 2016, informační portál MONITOR.

**NKÚ opakovaně doporučuje provádět kontrolu dat uvedených ve Zprávě porovnáním s údaji zveřejněnými v informačním portálu MONITOR nebo zdůvodnit uvedené rozdíly.**

## **Příloha – Seznam použitých zkratk**

<b>ČR</b>	Česká republika
<b>DPH</b>	Daň z přidané hodnoty
<b>EU/FM</b>	Evropská unie/Finanční mechanismy
<b>EU28</b>	28 členských zemí Evropské unie
<b>HDP</b>	Hrubý domácí produkt
<b>NKÚ</b>	Nejvyšší kontrolní úřad
<b>NNV</b>	Nároky z nespotřebovaných výdajů
<b>OP</b>	Operační program
<b>PO</b>	Programové období
<b>PSP</b>	Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky
<b>RS</b>	Rozpočet schválený
<b>RZ</b>	Rozpočet po změnách
<b>SFA</b>	Státní finanční aktiva
<b>SK</b>	Skutečnost
<b>SR</b>	Státní rozpočet
<b>SZP</b>	Společná zemědělská politika



