V Praze dne 24. listopadu 2008
Sp. zn.: 213/08-45/108/08

Stanovisko
ke zprávě o plnění státního rozpočtu České republiky
za 1. pololetí 2008

(k sněmovnímu tisku č. 637)

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

Předkládá: **František D o h n a l**
prezident Nejvyššího kontrolního úřadu

Nejvyšší kontrolní úřad (dále též „NKÚ“) předkládá Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR stanovisko, které vychází ze souhrnného vládního materiálu o plnění státního rozpočtu ČR za 1. pololetí 2008 (sněmovní tisk č. 637). Při tvorbě tohoto stanoviska byly vzaty v úvahu i údaje o dalším vývoji plnění rozpočtu, které vycházejí z vládního materiálu *Informace o pokladním plnění státního rozpočtu České republiky za 1. až 3. čtvrtletí 2008*.

Text je rozdělen do těchto částí:

Část I. – Shrnutí hlavních poznatků

(Obsahuje nejzávažnější skutečnosti, na které NKÚ poukazuje.)

Část II. – K vybraným okruhům vývoje státního rozpočtu za 1. pololetí 2008 s přihlédnutím k výsledkům pokladního plnění státního rozpočtu za 1. až 3. čtvrtletí 2008

(Uvádí připomínky NKÚ k jednotlivým příjmovým a výdajovým položkám a některé další skutečnosti.)

I. Shrnutí hlavních poznatků

1. Růst ekonomiky v reálném vyjádření, měřený meziročním přírůstkem HDP ve stálých cenách, se ve srovnání s předchozími roky zpomaluje. V 1. pololetí 2008 dosáhl hodnoty 4,9 % proti výsledkům v roce 2007 (6,2 %) a v roce 2006 (6,4 %). Na nabídkové straně ovlivňuje výkonnost ekonomiky poměrně stabilní příspěvek kapitálové vybavenosti ekonomiky a nárůst souhrnné produktivity výrobních faktorů, negativně se projevují strukturální problémy trhu práce s dopady na míru ekonomické aktivity. Výdajová struktura HDP vykázala vysokou výkonnost zahraničního obchodu při významném poklesu dynamiky spotřeby domácností.

2. Státní rozpočet České republiky na rok 2008 byl schválen zákonem č. 360/2007 Sb. Příjmy v něm byly stanoveny ve výši 1 036,5 mld. Kč, což je o 87,0 mld. Kč více než ve schváleném rozpočtu na rok 2007, tj. o 9,2 %, a celkové výdaje dosahující 1 107,3 mld. Kč jsou proti schválenému rozpočtu roku 2007 vyšší o 66,5 mld. Kč, tj. o 6,4 %. Z toho vyplývající schválený schodek pro rok 2008 ve výši 70,8 mld. Kč je o 20,5 mld. Kč nižší než rozpočtovaný schodek minulého roku. Tento deficit je však ve srovnání s dosaženou skutečností roku 2007 horší o 4,4 mld. Kč.

3. V průběhu 1. pololetí 2008 ministr financí na základě zákonného zmocnění navýšil schválený rozpočet na straně celkových příjmů i výdajů o 3,1 mld. Kč v souvislosti s financováním akcí spolufinancovaných z rozpočtu EU. Z hlediska rozpočtového salda byla tato úprava rozpočtu neutrální, stejně jako úpravy na základě usnesení vlády č. 364/2008 a č. 238/2008 v celkové výši 926 mil. Kč, ke kterým došlo z důvodu změny účelovosti a zapojení prostředků rezervních fondů kapitol státního rozpočtu *Ministerstvo práce a sociálních věcí* a *Ministerstvo zemědělství*. Dále došlo na základě zákonných zmocnění ministra financí k navýšení rozpočtových výdajů na rok 2008 o celkovou částku 539 mil. Kč z důvodu zajištění finančních prostředků na krytí povodňových škod vzniklých v roce 2006 a na nová protipovodňová opatření a dále na programy vyvolané zánikem věcných břemen na restituovaném majetku. O posledně jmenovanou částku se tak navýšil i rozpočtový schodek.

4. K dalším úpravám schváleného rozpočtu, bez vlivu na výši schváleného deficitu, došlo podle hodnoceného materiálu v 1. pololetí 2008 v rámci provedení 307 rozpočtových opatření (411 rozpočtových opatření v 1. pololetí roku 2007, ve stejném období roku 2006 to bylo 410 rozpočtových opatření), a to zejména na výdajové straně rozpočtu. Byly to převážně přesuny prostředků mezi rozpočtovými kapitolami a přesuny v rámci výdajů

jednotlivých kapitol. K úpravám došlo rovněž mezi kapitolami *Všeobecná pokladní správa*, *Operace státních finančních aktiv* a *Státní dluh* na jedné straně a rozpočty ostatních kapitol na straně druhé.

Vysoký počet rozpočtových opatření svědčí o nevyjasněnosti vztahů ve výdajové části rozpočtu již v procesu jeho návrhu a schvalování. Přestože v roce 2008 došlo proti minulosti ke snížení počtu rozpočtových opatření cca o jednu čtvrtinu, NKÚ na základě poznatků z kontrolní činnosti opakovaně upozorňuje na tento problém, a to nejen u rozpočtových opatření evidovaných Ministerstvem financí, ale také u ostatních opatření realizovaných v rámci rozpočtových kapitol.

5. Hospodaření státního rozpočtu v 1. pololetí 2008 bylo schodkové v měsících únoru, dubnu a květnu obdobně jako v minulých letech. Základní ukazatel plnění státního rozpočtu – saldo příjmů a výdajů kumulovaně od počátku roku – vykazuje k 30. 6. 2008 v absolutní výši schodek 5,6 mld. Kč, což je výsledek o 6,9 mld. Kč horší než v roce 2007 a o 13,3 mld. Kč horší než v roce 2006, kdy bylo dosaženo nejlepšího pololetního výsledku od roku 1995.

6. Hodnocení pokladního plnění státního rozpočtu za 1. až 3. čtvrtletí 2008 vykazuje relativně příznivý výsledek vzhledem k jeho ročnímu splnění. Pokladní plnění ke konci 3. čtvrtletí uvádí přebytek v absolutní výši 10,5 mld. Kč, což je ale o 25,8 mld. Kč méně než ve stejném období roku 2007. V průběhu posledního čtvrtletí předpokládá vláda zrychlení čerpání výdajů, predikce schodku na konci roku 2008 je však příznivější, než stanoví schválený rozpočet, vláda jej odhaduje na 50 až 60 mld. Kč. Obtížně odhadnutelnými riziky plnění rozpočtu mohou být výše příjmů z EU a převody prostředků mezi rezervními fondy a státním rozpočtem (zapojení prostředků rezervních fondů do státního rozpočtu zhoršuje v metodice ESA 95 jeho saldo).

7. § 36 odst. (9) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, v platném znění, stanoví: *Souhrn státních finančních pasiv tvoří státní dluh*.
Hodnocený vládní materiál na str. 173 v kapitole *IV. Vývoj státních finančních aktiv a pasiv* v tabulce na řádku *Státní finanční pasiva celkem* uvádí:

(v mld. Kč)

Stav k 1. 1. 2008	*Stav k 30. 6. 2008*
954,0	***981,8***

Tamtéž na str. 183 v kapitole *V. Zpráva o řízení státního dluhu v 1. pololetí 2008* je v tabulce na řádku *Státní dluh celkem* uvedeno:

(v mil. Kč)

Stav k 1. 1. 2008	*Stav k 30. 6. 2008*
897,385	***933,300***

NKÚ konstatuje, že v tabulce na str. 183 je v záhlaví chybně uveden řád prezentovaných údajů mil. Kč namísto správné zkratky mld. Kč. Diskrepance mezi údaji v tabulkách na str. 173 a 183 v uvedených řádcích je v rozporu s rozpočtovými pravidly a není v hodnoceném materiálu komentována.

8. Negativní tendence se permanentně projevují **ve vývoji dluhu veřejných rozpočtů**, a to i přes skutečnost, že v roce 2008 je očekáváno zpomalení dynamiky růstu dluhu veřejných rozpočtů o 3,0 procentní body, což představuje meziroční nárůst o 7,3 %. Absolutní výši konsolidovaného dluhu veřejných rozpočtů v roce 2008 odhaduje vláda na 1 049,4 mld. Kč, tj. 27,4 % HDP. Vývoj absolutní výše konsolidovaného dluhu veřejných rozpočtů v minulých obdobích a jejich podílu na HDP v časové řadě je uveden v tabulce č. 1:

Tabulka č. 1 – **Vývoj konsolidovaného dluhu veřejných rozpočtů a jeho podílu na HDP**

Rok	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**
Dluh veřejných rozpočtů (v mld. Kč)	444,3	553,0	659,4	762,1	877,7	973,2
Podíl z HDP (v %)	19,5	21,6	23,8	25,5	27,2	27,4

Zdroj: státní závěrečné účty ČR za roky 2002–2007.

NKÚ opakovaně upozorňuje na negativní tendenci v dlouhodobém vývoji (nárůstu) dluhu veřejných rozpočtů, ovlivněnou z cca 90 % schodkovým hospodařením státního rozpočtu. V letošním roce participují na zbylých 10 % zejména územní samosprávné celky a očekávané zadlužení některých státních fondů (zejména Státního zemědělského intervenčního fondu a Státního fondu životního prostředí). **Absolutní výše dluhu v mezinárodním srovnání není alarmující, varovným signálem je však v posledních letech (i přes předpokládané zpomalení v roce 2008) dynamika jeho růstu. NKÚ na tuto skutečnost opakovaně poukazuje a upozorňuje na slábnoucí vliv ubývajících privatizačních zdrojů, který se bude v dalších obdobích stávat čím dál reálnějším rizikem pro vývoj dluhu veřejných rozpočtů.**

9. Součástí vládního materiálu je výhled plnění státního rozpočtu do konce roku 2008. **NKÚ konstatuje, že tento výhled představuje pouze textový popis několika rizikových položek s uvedením jejich negativního dopadu na konečné rozpočtové saldo. Absentuje predikce vývoje základních rozpočtových ukazatelů, včetně analýzy vlivů na plnění rozpočtu v hodnoceném materiálu.**

10. Až na připomínky uvedené v tomto stanovisku NKÚ je zpráva o plnění státního rozpočtu zpracována s dobrou vypovídací schopností o plnění 1. pololetí 2008 a je na adekvátní analytické úrovni.

II. K vybraným okruhům vývoje státního rozpočtu za 1. pololetí 2008 s přihlédnutím k výsledkům pokladního plnění státního rozpočtu za 1. až 3. čtvrtletí 2008

1 K příjmům státního rozpočtu

1. Celkové inkaso příjmů k 30. červnu 2008 činilo 536,6 mld. Kč, tj. 51,6 % rozpočtu po změnách. Meziročně došlo v plnění celkových příjmů k nárůstu o 11,0 %, což představuje částku 53,3 mld. Kč. Plnění celkových příjmů ve stejném období minulých let v časové řadě je uvedeno v tabulce č. 2:

Tabulka č. 2 – **Pololetní plnění celkových příjmů státního rozpočtu v časové řadě**

Rok	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**
Příjmy celkem (v mld. Kč)	292,0	348,5	335,6	366,6	426,3	468,8	483,3
Plnění rozpočtu (v %)	45,9	50,5	49,1	48,6	53,0	52,7	50,9
Rozdíl proti alikvotní části rozpočtu (v mld. Kč)	-26	+3,3	-6,4	-10,4	+23,8	+24,0	+8,6
Meziroční nárůst (+), pokles (-) (v %)	+2,1	+19,3	-3,7	+9,2	+19,1	+10,0	+3,1

Zdroj: zprávy o plnění státního rozpočtu ČR za 1. pololetí let 2001až 2007.

2. Za 1. až 3. čtvrtletí 2008 dosáhlo plnění rozpočtu celkových příjmů výše 794,5 mld. Kč, což je 76,3 % rozpočtu po změnách, překročení ¾ rozpočtu činí 14,1 mld. Kč. Ke konci září 2007 to bylo 748,5 mld. Kč, tj. 77,6 % rozpočtu po změnách, překročení alikvotní části rozpočtu dosáhlo 25,2 mld. Kč. Za tři čtvrtiny roku 2006 dosáhlo plnění rozpočtu celkových příjmů výše 673,5 mld. Kč, tj. 75,5 % rozpočtu, překročení alikvotní části rozpočtu dosáhlo 6,5 mld. Kč.

Rizikem splnění příjmů roku 2008 je obtížně odhadnutelný vliv možného nenaplnění příjmů z rozpočtu EU.

3. Daňové příjmy státního rozpočtu (bez pojistného na sociální zabezpečení) dosáhly v 1. pololetí 2008 výše 265,2 mld. Kč (49,4 % z celkových příjmů), tj. 48,1 % upraveného rozpočtu, což představuje nedodržení alikvotní části rozpočtu o 1,9 procentního bodu, v absolutním vyjádření -10,4 mld. Kč. Meziročně tyto příjmy vzrostly o 8,1 %,

tj. o 20,0 mld. Kč. V polovině roku 2007 to bylo 245,2 mld. Kč (50,8 % z celkových příjmů), tj. nedodržení alikvotní části rozpočtu o 2,6 procentního bodu, což v absolutní výši představovalo -13,2 mld. Kč. Meziroční růst o 1,1 % činil +2,6 mld. Kč. V 1. pololetí 2006 bylo dosaženo výše 242,6 mld. Kč (51,7 % z celkových příjmů), tj. překročení alikvotní části rozpočtu o 1,3 procentního bodu, což absolutně představuje 6,0 mld. Kč. Meziroční růst o 7,7 % činil 17,3 mld. Kč.

Ke konci září 2008 dosáhly daňové příjmy výše 406,5 mld. Kč a zaostaly za třemi čtvrtinami ročního rozpočtu o 1,1 procentního bodu při meziročním nárůstu o 22,6 mld. Kč (5,9 %). Za 1. až 3. čtvrtletí 2007 dosáhlo inkaso daňových příjmů do státního rozpočtu částky 383,9 mld. Kč, což zůstalo pod alikvotní částí rozpočtu pro třetí čtvrtletí roku o 0,7 procentního bodu při meziročním růstu o 39,8 mld. Kč (11,2 %). Za 1. až 3. čtvrtletí 2006 dosáhly daňové příjmy do státního rozpočtu objemu 344,1 mld. Kč, tj. pod alikvotní částí rozpočtu pro třetí čtvrtletí o 2,3 procentního bodu při meziročním růstu o 3,2 mld. Kč (0,9 %). **Na základě uvedených skutečností je podle názoru NKÚ reálný předpoklad mírného celoročního překročení těchto příjmů.**

4. Daň z příjmů fyzických osob byla k 30. 6. 2008 inkasována do státního rozpočtu ve výši 45,1 mld. Kč (podíl z celkových příjmů 8,4 %) a dosáhla přesně výše pololetní rozpočtové alikvóty. Meziročně bylo pololetní plnění v roce 2008 nižší o 1,4 mld. Kč, tj. o 3,0 %. Na meziroční pokles má výhradní vliv výše inkasa daně z příjmů ze závislé činnosti, která dosáhla pouze 47,9 % ročního rozpočtu a meziročně poklesla poprvé od roku 1993, a to o 2,6 mld. Kč. Vláda tento jev zdůvodňuje dopadem reformy veřejných financí na základě zákona č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů. **Protože nastavená kritéria budou stejným způsobem působit i ve 2. pololetí 2008, předpokládá vláda, že vývoj inkasa daně zachová dosavadní trend.**

Tuto hypotézu potvrzují výsledky za 1. až 3. čtvrtletí 2008, kde se ukazuje plnění inkasa daně z příjmu fyzických osob na 76,4 %, ale při meziročním poklesu o 4,1 mld. Kč, z toho vlivem poklesu daně ze závislé činnosti o 5,4 mld. Kč.

5. Inkaso daně z příjmu právnických osob pro státní rozpočet dosáhlo v 1. pololetí 2008 částky 69,0 mld. Kč, tj. plnění na 58,5 % rozpočtu při meziročním nárůstu o 28,9 % (absolutně o 15,5 mld. Kč) a podílu na celkových příjmech 12,9 %. Koncem června 2007 to bylo 53,5 mld. Kč, tj. plnění na 49,8 % rozpočtu, a meziročně došlo k absolutnímu poklesu o 1,9 mld. Kč (3,4 %). Pololetní inkaso této daně v roce 2006 činilo 55,5 mld. Kč, tj. 63,0 % rozpočtu, při podílu 11,9 % na celkových příjmech, meziroční nárůst činil 2,2 mld. Kč.

Na příznivém vývoji se podílejí podle názoru vlády zejména výkonnost české ekonomiky a skutečnost, že dopady vládní reformy veřejných financí (snížení sazby daně na 21 %) se projeví až v roce 2009.

6. Daň z přidané hodnoty byla do státního rozpočtu v 1. pololetí 2008 inkasována ve výši 83,4 mld. Kč, což je 43,5 % ročního rozpočtu při podílu 15,5 % na celkových příjmech. Ke konci června 2007 byla DPH vybrána ve výši 80,3 mld. Kč, což bylo 49,1 % rozpočtu při podílu 16,6 % z celkových příjmů. V 1. pololetí 2006 byla vybrána ve výši 70,4 mld. Kč, což bylo 44,9 % rozpočtu při podílu 15,1 % z celkových příjmů.
Vývoj inkasa DPH vykazuje za 1. až 3. čtvrtletí 2008 plnění ve výši 127,7 mld. Kč, tj. pouhých 66,5 % rozpočtu. Meziroční nárůst inkasa činí 8,1 mld. Kč, což je 6,8 %. **Podle názoru NKÚ vláda mj. již při konstrukci návrhu rozpočtu příjmů z DPH na rok 2008 přecenila vliv nárůstu některých faktorů ovlivňujících výběr DPH, což spolu s poklesem domácí poptávky představuje značný propad v inkasu proti ročnímu předpokladu. Naději na zlepšení vývoje ve 2. pololetí 2008 nepotvrzují ani výsledky za třetí čtvrtletí. Z tohoto pohledu se predikce vlády na celoroční propad inkasa DPH ve výši cca 14 mld. Kč jeví spíše jako optimistická.**

7. Zvláštní daně a poplatky ze zboží a služeb v tuzemsku (spotřební daně) zahrnují daně z minerálních olejů, tabákových výrobků, lihu, piva a vína. Od 1. 1. 2008 do této kategorie nově patří i tzv. energetické daně (daň z elektřiny, daň ze zemního plynu a daň z pevných paliv. Příjem rozpočtu z těchto daní dosáhl v 1. pololetí 2008 celkové výše 57,8 mld. Kč, tj. 42,9 % s propadem za pololetní alikvotní částí rozpočtu o 9,6 mld. Kč. Podíl na celkových příjmech činí 10,8 %. Meziročně byl zaznamenán nárůst o 1,8 mld. Kč (3,3 %). K 30. 6. 2007 dosáhla celková výše 56,0 mld. Kč, tj. 42,6 % rozpočtu, při podílu na celkových příjmech 11,6 %. Příjem rozpočtu ze spotřebních daní dosáhl k 30. 6. 2006 výše 65,4 mld. Kč, tj. 55,0 % rozpočtu, při podílu na celkových příjmech 14,0 %.
U fiskálně nejvýznamnější položky – daně z minerálních olejů (podíl na celkové výši spotřebních daní 62,3 %) došlo k meziročnímu nárůstu výběru o 1,6 mld. Kč. Naproti tomu u daně z tabákových výrobků došlo k meziročnímu poklesu o 0,8 mld. Kč, což představuje 5,2 %. Pokles byl způsoben předzásobením tabákovými nálepkami před zvýšením sazby daně k 1. 1. 2008. Plnění této daně dosahuje pouze 33,6 % ročního rozpočtu. Inkaso fiskálně méně významných položek (daň z vína, piva a lihu) v souhrnu zůstává zhruba na úrovni roku 2007. Příjem z tzv. energetických daní dosáhl objemu 1,1 mld. Kč, což je pouze 25,6 % ročního rozpočtu, který se tak jeví jako nadhodnocený.
Stagnace v inkasu spotřebních daní se projevuje v plnění za první tři čtvrtletí 2008. Výběr ve prospěch státního rozpočtu dosáhl hodnoty 92,5 mld. Kč, tj. 68,6 % rozpočtu,

s propadem o 8,6 mld. Kč proti alikvotní části rozpočtu pro třetí čtvrtletí roku, což podle názoru NKÚ signalizuje riziko nesplnění celoroční rozpočtované výše.

8. Inkaso příjmů z daní z majetkových a kapitálových převodů (tj. z daně dědické, darovací a z převodu nemovitostí) za 1. pololetí 2008 činilo 5,1 mld. Kč, tj. 58,5 % rozpočtu (0,96 % z celkových příjmů) s meziročním nárůstem 0,2 mld. Kč. K 30. 6. 2007 dosáhlo výše 4,9 mld. Kč (1 % z celkových příjmů), tj. o 4,3 procentního bodu více, než činila pololetní rozpočtová alikvóta, a také o 0,9 mld. Kč více než v předchozím roce. K 30. 6. 2006 dosáhlo inkaso výše 4,0 mld. Kč (necelé 1 % z celkových příjmů), tj. o 11,2 procentního bodu méně, než činila pololetní rozpočtová alikvóta, a zároveň o 84 mil. Kč méně proti pololetní skutečnosti v roce 2005. Příznivé plnění vykazuje objemově nevýznamnější (94,4 %) daň z převodu nemovitostí, jejíž plnění představuje 57,9 % z předpokládané částky. Nepatrný fiskální význam vzhledem ke svému malému objemu (s ohledem na nízké sazby a k vysoké míře osvobození) mají pro státní rozpočet příjmy z daně dědické (plnění na 130,0 % rozpočtu) a daně darovací (plnění na 63,1 % rozpočtu), jejichž celková výše dosahuje částky 0,3 mld. Kč.

Příznivé plnění tzv. trojdaně i za 3. čtvrtletí roku 2008 na 89,0 % vytváří předpoklad pro splnění roční rozpočtované výše.

9. Plnění příjmů z pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na politiku zaměstnanosti v 1. pololetí 2008 dosáhlo výše 191,4 mld. Kč (35,7 % z celkových příjmů), tj. 49,5 % schváleného rozpočtu, při meziročním nárůstu o 14,4 mld. Kč (8,1 %). Výběr ve stejném období roku 2007 činil 177,0 mld. Kč (36,6 % z celkových příjmů), tj. 49,9 % rozpočtu, a byl meziročně o 16,6 mld. Kč (10,3 %) vyšší než v roce 2006. Pololetní plnění rozpočtu roku 2006 vykázalo celkový výběr pojistného ve výši 160,5 mld. Kč (34,5 % z celkových příjmů), tj. 47,7 % rozpočtu, a bylo meziročně o 10,7 mld. Kč (7,2 %) vyšší než v předchozím roce.
U nedoplatků na pojistném, které v 1. pololetí 2008 dosáhly výše 56,8 mld. Kč (což je 33,2 % všech nedoplatků daňových příjmů), došlo k jejich meziročnímu poklesu o 1,9 mld. Kč, tj. o 3,3 %. Tento mírný pokles je však způsoben poměrně značným objemem odpisů nedobytných pohledávek (v hodnoceném období byly odepsány pohledávky ve výši 0,8 mld. Kč). Nedoplatky na pojistném v 1. pololetí 2007 dosáhly výše 58,7 mld. Kč (což bylo 35,1 % všech nedoplatků daňových příjmů), meziročně poklesly o 2,8 mld. Kč, tj. o 4,5 %, z toho odpisy činily 1,9 mld. Kč. Nedoplatky na pojistném v 1. pololetí 2006 dosáhly výše 61,5 mld. Kč a došlo k jejich meziročnímu poklesu o 1,2 mld. Kč, tj. o 2,0 %. Výše odepsaných pohledávek činila 2,3 mld. Kč. Za tři čtvrtiny roku 2008 dosáhly příjmy z pojistného na sociální zabezpečení a z příspěvku na politiku zaměstnanosti výše

287,0 mld. Kč a jsou plněny na 74,2 % rozpočtu s meziročním nárůstem o 18,6 mld. Kč, tj. o 6,9 %.

Saldo rozpočtového hospodaření je stále negativně ovlivňováno disproporcí mezi příjmy z pojistného a rozpočtovými výdaji na sociální dávky. Za devět měsíců roku 2008 dosáhlo saldo těchto ukazatelů deficitu ve výši 11,0 mld. Kč. Za 3 čtvrtletí roku 2007 byl deficit 19,7 mld. Kč, ve stejném období předchozího roku činilo záporné saldo 21,9 mld. Kč. Na tento negativní jev NKÚ opakovaně upozorňuje. Financovatelnost každoročního deficitu z uvedeného titulu v řádu desítek miliard Kč je pro státní rozpočet dlouhodobě systémově nevyřešenou zátěží z oblasti sociální politiky.

10. Plnění rozpočtu nedaňových a kapitálových příjmů a přijatých dotací v 1. pololetí 2008 dosáhlo objemu 79,9 mld. Kč, tj. 78,2 % rozpočtu. V 1. pololetí 2007 dosáhlo výše 61,0 mld. Kč, tj. 78,6 % rozpočtu. Skutečnost stejného období roku 2006 dosáhla výše 65,7 mld. Kč, což odpovídalo plnění na 82,4 %.

Za devět měsíců roku 2008 dosáhly tyto příjmy výše 100,9 mld. Kč, což představuje 98,7 % ročního rozpočtu po změnách k 30. 6. 2008. **Zdánlivě velmi příznivý vývoj těchto rozpočtových kategorií však v sobě skrývá rizika, na která NKÚ upozorňuje. Vysoké plnění je ovlivněno nerozpočtovanými příjmy z přijatých dotací, konkrétně jde o převody prostředků z rezervních fondů do příjmů rozpočtových kapitol ve výši 41,5 mld. Kč a dále o převod 4,9 mld. Kč z fondu státních záruk do příjmů kapitoly VPS. Bez těchto nerozpočtovaných příjmů by bylo plnění nedaňových a ostatních příjmů za tři čtvrtletí roku hluboko pod alikvotní částí rozpočtu a činilo by pouze 53,3 % rozpočtu nedaňových a ostatních příjmů po změnách.**

2 K výdajům státního rozpočtu

1. Celkové výdaje státního rozpočtu dosáhly ke konci června 2008 objemu 542,2 mld. Kč, tj. plnění na 48,8 % upraveného rozpočtu, což představuje poněkud vyšší čerpání než v minulých letech. V 1. pololetí 2007 dosáhly výdaje výše 482,0 mld. Kč, tj. 46,3 % rozpočtu, což představovalo v podílu rozpočtu poněkud nižší čerpání než v roce 2006. V 1. pololetí 2006 bylo čerpáno 461,2 mld. Kč, tj. 47,9 % rozpočtu, což bylo v podílu rozpočtu poněkud vyšší čerpání než v roce 2005. Ke konci června 2008 činí meziroční nárůst 60,2 mld. Kč, tj. 12,5 %. Ve stejném období minulého roku to bylo 20,8 mld. Kč, tj. 4,5 %, a v 1. pololetí 2006 to bylo 38,7 mld. Kč, tj. 9,2 %. Na nárůstu se podílí běžné výdaje, a to nárůstem o 7,4 % (33,4 mld. Kč), a překvapivě i kapitálové výdaje objemem 26,7 mld. Kč, což představuje téměř 100 % meziročního navýšení.

2. Ke konci 3. čtvrtletí 2008 bylo na účtech státního rozpočtu vykázáno čerpání celkových výdajů ve výši 784,0 mld. Kč, tj. 70,5 % upraveného rozpočtu, což představuje nedočerpání alikvotní části rozpočtu pro tři čtvrtiny roku o téměř 50 mld. Kč. Za 1. až 3. čtvrtletí 2007 byly výdaje čerpány ve výši 712,2 mld. Kč, což představovalo 68,4 % schváleného rozpočtu při čerpání o 68,5 mld. Kč nižším, než byla alikvotní část rozpočtu pro tři čtvrtiny roku. Za 1. až 3. čtvrtletí 2006 bylo vykázáno čerpání ve výši 672,0 mld. Kč, což představovalo 69,7 % rozpočtu při čerpání o 43,8 mld. Kč nižším, než byla rozpočtová alikvóta pro tři čtvrtiny roku. Meziroční nárůst celkových výdajů ke konci září 2008 činil 10,1 %, v minulém roce 6,0 %. **NKÚ upozorňuje, že pokud bude následovat průběh čerpání výdajů obvyklý v minulých letech (akcelerující vždy s blížícím se koncem kalendářního roku), bude dosavadní pozitivní vývoj výdajů oslabovat. Takový postup přináší riziko nehospodárnosti a NKÚ jej opakovaně kritizuje.**

3. Mandatorní výdaje se téměř pravidelně zvyšují od roku 1995. Tuto tendenci potvrzují i výsledky za 1. pololetí 2008. Výše čerpání dosáhla 293,2 mld. Kč (podíl na celkových výdajích činí 54,1 %), tj. 50,5 % rozpočtu po změnách, a meziroční dynamika 5,4 % je o 0,5 procentního bodu vyšší než rozpočtovaná podle loňské skutečnosti. Absolutně nárůst představuje 15,1 mld. Kč. Výše čerpání v roce 2007 dosáhla 278,1 mld. Kč, tj. 48,8 % rozpočtu po změnách, a meziroční dynamika zpomalila na 2,1 % (tj. 5,8 mld. Kč) proti rozpočtovaným 8,9 %. Podíl na celkových výdajích 57,7 % se proti předchozímu roku snížil o 1,3 procentního bodu, ale pololetní čerpání bylo o 2,5 procentního bodu rychlejší než u celkových výdajů. V roce 2006 dosáhla pololetní výše čerpání mandatorních výdajů 272,3 mld. Kč, tj. 54,1 % rozpočtu po změnách. Meziroční nárůst o 25,1 mld. Kč, tj. o 10,1 % byl ovlivněn zejména legislativními úpravami v sociální oblasti.

4. Čerpání výdajů na sociální dávky v 1. pololetí 2008 dosáhlo výše 197,2 mld. Kč, tj. o 2,5 mld. Kč (1,3 %) více než v pololetí roku 2007, a je téměř na pololetní rozpočtové alikvótě (50,1 %). V 1. pololetí 2007 dosáhlo čerpání hodnoty 194,7 mld. Kč, tj. o 12,2 mld. Kč (6,7 %) více než v předchozím roce, a bylo těsně (o 0,3 %) nad pololetní alikvotní částí upraveného rozpočtu. V 1. pololetí 2006 bylo vyplaceno 182,5 mld. Kč, tj. o 13,8 mld. Kč (8,2 %) více než v předchozím roce, a bylo o 3,2 procentního bodu vyšší než pololetní alikvotní část rozpočtu. Za 1. až 3. čtvrtletí bylo vyplaceno 298,0 mld. Kč, což je mírně nad rozpočtovou alikvótou (o 0,7 %), při meziročním nárůstu o 9,8 mld. Kč (3,4 %). **NKÚ opakovaně připomíná, že dlouhodobé odkládání systémového řešení problémů v oblasti sociální politiky je trvalým fiskálním rizikem, které každoročně zvyšuje dluh veřejných rozpočtů.**

5. Čerpání pod úrovní pololetní alikvotní části rozpočtu vykázaly běžné výdaje, které dosáhly absolutní výše 488,7 mld. Kč, což představuje plnění na 49,3 %, tj. o 0,5 procentního bodu více než čerpání výdajů celkem, při meziročním nárůstu o 7,4 %, a to i přes nadměrné čerpání:

a) neinvestičních transferů soukromoprávním subjektům (plnění vykázáno ve výši 52,7 %); jde zejména o transfery podnikatelským subjektům na podporu průmyslového výzkumu a vývoje, na útlumové programy v dolech, na hmotnou podporu společnosti Hyunday, na některé operační programy apod.;
b) neinvestičních transferů veřejným rozpočtům územní úrovně na 65,3 % rozpočtované částky. Značný podíl na překročení alikvotní části rozpočtu mají zejména dotace obcím a krajům na přímé náklady škol zřizovaných obcemi a kraji a účelové dotace;
c) neinvestičních transferů příspěvkovým a podobným organizacím (plnění vykázáno ve výši 56,0 %). Patří sem dotace vysokým školám, na provoz divadel, muzeí, galerií, knihoven, na restaurování kulturních památek a na prostředky na výzkum a vývoj atd.;
d) neinvestičních transferů obyvatelstvu na 50,6 %, zejména z důvodu dávek nemocenského pojištění čerpaných na 57,7 % ročního rozpočtu;
e) neinvestičních transferů do zahraničí na 51,7 % zejména z důvodu odvodů do rozpočtu EU.

6. Kapitálové výdaje byly v 1. pololetí 2008 čerpány ve výši 53,5 mld. Kč, což je historicky značně vysoký podíl plnění upraveného rozpočtu (dosáhl hodnoty 44,3 %), který byl ovlivněn zejména dvěma faktory. Byly to za prvé transfery ze státního rozpočtu do Státního fondu dopravní infrastruktury ve výši 18,7 mld. Kč a za druhé transfer ve výši 12,0 mld. Kč do státní organizace Správa železniční dopravní cesty (SŽDC) na financování převodu majetku ze společnosti České dráhy, a. s. Jak je patrné, tyto dvě položky tvoří 57,4 % výdajů čerpaných ve sledovaném období. **Ostatní čerpané kapitálové výdaje se svým podílem z ročního rozpočtu nevymykají z trendu minulých let, což podle názoru NKÚ znamená, že nedochází ke zlepšení v rovnoměrnosti čerpání kapitálových výdajů.** V této souvislosti a také ve spojitosti s pololetním čerpáním v roce 2007 ve výši 26,8 mld. Kč, tj. pouze na 29,9 % upraveného rozpočtu, nízkým čerpáním za devět měsíců (a to 54,8 mld. Kč, tj. 61,2 % upraveného rozpočtu) a obdobnou situací v letech předchozích (v roce 2006 ve výši 23,6 mld. Kč, tj. pouze na 24,9 % upraveného rozpočtu, a nízkým čerpáním za devět měsíců, a to 48,8 mld. Kč, tj. 51,3 % upraveného rozpočtu) **NKÚ opakovaně upozorňuje na dlouhodobou tendenci velmi nevyrovnaného čerpání kapitálových výdajů v průběhu roku, s převahou čerpání investičních prostředků v jeho závěru.** Tento jev

ještě prohlubuje metodický vliv, který do kapitálových výdajů zahrnuje prostředky na financování programů z fondů EU, s jejichž realizací je uvažováno převážně až ve druhé polovině roku.