

8. Státní rozpočet

Výše loňského deficitu státního rozpočtu i jeho meziroční prohloubení byly v historii samostatné ČR rekordní.

V roce 2020 skončilo hospodaření státního rozpočtu (SR)¹ se schodkem ve výši 367,4 mld. korun, jenž byl meziročně o bezmála 340 mld. hlubší. Jeho hodnota i meziroční navýšení neměly v historii samostatné ČR obdobu. Přestože deficitu bylo dosaženo ve všech loňských měsících, na jeho celkové výši se rozhodující měrou podílela protipandemická opatření, která během jarní i podzimní vlny² zásadně omezila ekonomickou aktivitu zejména v oblasti tržních služeb. To spolu s úlevami podnikatelským subjektům vyústilo ve významný pokles daňového inkasa. Zároveň vyvstala akutní potřeba posílení výdajových transferů na podporu zasažených odvětví i samotných pracovníků, ale také na kompenzaci zvýšených nároků zejména v oblasti zdravotní péče.

Celostátní daňové inkaso se vlivem propadu ve 2. čtvrtletí za celý loňský rok snížilo o 5,7 %.

Po dvou letech silného růstu se v roce 2020 celkové příjmy SR meziročně snížily o 3,1 %. Projevil se citelný výpadek celkových daňových příjmů (ve výši 46,5 mld. korun) i výběru pojistného na sociální zabezpečení (–11,3 mld.). Souhrnné celostátní inkaso daní (bez pojistného) na úrovni všech veřejných rozpočtů loni poprvé od roku 2009 meziročně kleslo o 5,7 %³. Zatímco v 1. čtvrtletí 2020 toto inkaso ještě rostlo (+4,6 %), ve 2. čtvrtletí nastal propad (–12,6 %). V následujícím kvartálu došlo k určité stabilizaci (+1,3 %), která i přes znovuzavedení protipandemických restrikcí ve zbývající části roku pokračovala (+0,3 %). Příjmovou stránku SR podpořil loni, podobně jako v roce 2019, silící příliv financí z rozpočtu EU a převod prostředků z privatizačního účtu.

Celostátní inkaso korporátní daně kleslo loni o osminu, nejvíce od roku 2009.

Na loňském poklesu celkových daňových příjmů SR se nejvíce podepsal propad výběru korporátní daně. Ten byl nižší o 15,1 mld. korun (za rok 2019 rostl o 6,0 mld.). Projevilo se především prominutí červnové daňové zálohy i možnost individuálního nastavení záloh daně (souhrnný vliv –20,3 mld.). Celostátní inkaso korporátní daně se meziročně snížilo o 12,2 %, tedy více než v roce 2013 (–5,7 %), ale současně mnohem méně než v krizovém roce 2009 (–34,5 %). Pozitivní bylo, že v samotném 4. čtvrtletí 2020 výběr daně meziročně vzrostl (+16 %). To mohlo souviset s oživením průmyslu. Nepříznivé výsledky hospodaření podniků v odvětvích služeb nejvíce zasažených protipandemickými restrikcemi se v inkasu korporátní daně zatím zdaleka plně neprojevíly⁴.

Výběr daně z příjmu fyzických osob byl v roce 2020 zásadně ovlivněn vyplacenými kompenzačními bonusy, resp. propadem ve 2. čtvrtletí. Ve 2. polovině roku daňové inkaso mírně rostlo.

Na dani z příjmu fyzických osob (FO) placené plátcí získal SR meziročně o 5,3 % (resp. 7,5 mld. korun) méně. Obdobným tempem se snižovalo i celostátní inkaso této daně, které tak kleslo poprvé za posledních jedenáct let⁵. Klíčovou roli zde sehrála přímá podpora formou vyplacení kompenzačních bonusů, zejména OSVČ (v celkové výši 16,1 mld. korun), projevil se také vyšší počet osob pečujících o dítě v období uzavření škol, pokles zaměstnanosti i nižší dynamika růstu průměrných mezd v ekonomice. Celoroční inkaso bylo zásadně ovlivněno propadem ve 2. čtvrtletí 2020, v následujících dvou kvartálech inkaso meziročně mírně rostlo (+4 %). Příjem SR z ostatních daní od FO se v roce 2020 snížil o osminu. Inkaso daně z příznání (placené poplatníky) bylo nejnižší za poslední čtyři roky (4,6 mld. korun), hlavně vlivem prominutí části záloh daně (popřípadě jejich snížení) a také opětovným zvýšením výdajových paušálů. Naopak na příjmové dani FO vybírané srážkou získal SR meziročně o 3 % více⁶. Na výši této daně měl vliv počet zkrácených pracovních úvazků (dohod o provedení práce) a také celková výše úspor domácností a změna klientských úrokových sazeb.

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

² Deficit SR se jen během května prohloubil o 63,7 mld. korun, za listopad o dalších 67,5 mld.

³ Hloubka propadu v roce 2009 byla ovšem ve srovnání s loňským rokem více než dvojnásobná (–11,6 %).

⁴ V tomto segmentu jsou častěji zastoupeny malé a střední podniky, které vzhledem k velikosti tržeb nemusejí být mnohdy pravidelnými plátcí záloh daně. Jejich nepříznivé hospodářské výsledky se tak poprvé naplno projeví v inkasu až v létě 2021 (při ročním zúčtování daně).

⁵ K hlubšímu meziročnímu poklesu výběru této daně došlo naposledy v roce 2008 (o 8,9 %). Zásadní vliv tehdy mělo zavedení rovné 15% daně ze superhrubé mzdy.

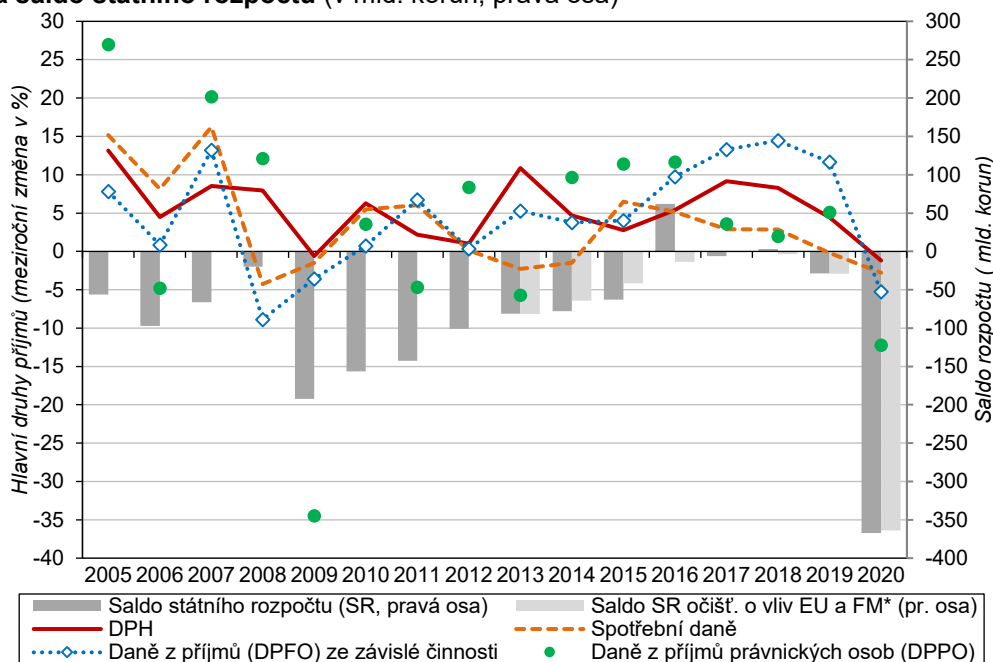
⁶ Šlo o jedinou z objemově významnějších daní, jejíž výběr předčil v roce 2020 původní rozpočtové očekávání (dle zákona o státním rozpočtu schváleného 4. prosince 2019 s rozpočtovým schodkem 40 mld. korun).

Celostátní inkaso DPH loni mírně kleslo, poprvé od roku 2009.

Za poklesem inkasa spotřební daně stály nižší přepravní výkony, útlum turistického ruchu i opakované uzavírky pohostinských zařízení.

Celkové příjmy SR byly v roce 2020 negativně ovlivněny i propadem výběru majetkových daní (vlivem zrušení daně z nabytí nemovitých věcí s dopadem –11 mld. korun). Naopak vliv nepřímých daní byl loni menší. Z váhově dominantní daně – DPH – plynulo do SR meziročně o 1,2 % (resp. o 3,5 mld. korun) méně. K celoročnímu poklesu výběru daně (na úrovni všech veřejných rozpočtů) došlo naposledy v roce 2009. Loňské inkaso bylo kromě omezení provozoven ovlivněno i snížením sazeb daně u některých služeb (např. ve stravování). Maloobchodní tržby v běžných cenách oproti roku 2019 nepatrně rostly (+0,3 %). Celkové loňské inkaso SR ze spotřebních daní se snížilo o 2,5 % (resp. o 4 mld. korun), a to vinou meziročního výpadku ve 2. i 4. čtvrtletí (o 18,3 %, resp. 3,2 %). Citelná redukce přepravních výkonů (včetně tranzitní dopravy) se za celý rok 2020 odrazila v 8,2% propadu inkasa daně z minerálních olejů. K poklesu výběru této daně došlo poprvé od roku 2013. Vloni klesl i výběr daně z lihu (–5,7 %), a to navzdory zvýšení daňové sazby. Jako klíčová se totiž ukázala opakovaná uzavření pohostinských zařízení umocněná utlumeným příjezdovým cestovním ruchem po převažující část roku. Podobné faktory působily loni i na výběr daně z tabákových výrobků, který sice rostl (+6,4 %), ale i tak původní rozpočtová očekávání nenaplnil.

Graf č. 17 Celostátní inkaso vybraných daňových příjmů (meziročně v %) a saldo státního rozpočtu (v mld. korun, pravá osa)



*Saldo očištěné o prostředky na programy a projekty z rozpočtu EU (včetně finančních mechanismů), které byly předfinancovány ze SR a následně jsou propláceny z rozpočtů EU a FM.

Zdroj: MF ČR

Tempo růstu výdajů SR loni akcelerovalo na rekordních 18,8 %.

Více než polovina meziročního přírůstku běžných výdajů úzce souvisela s protipandemickými opatřeními.

Celkové výdaje SR meziročně vzrostly o 18,8 % (resp. 291 mld. korun), rekordním tempem v současném miléniu. Výdaje převýšily původní rozpočtová očekávání o 225 mld. Tempo výdajů sílilo čtvrtým rokem v řadě. K růstu loni přispěly hlavně běžné výdaje (+258 mld.). Více než polovina z jejich přírůstku šla na vrub výdajů spojených s kompenzačními opatřeními (podnikům, jednotlivcům i obcím) či podporou zatíženého zdravotního i sociálního systému⁷. Meziroční tempo růstu běžných výdajů v průběhu roku sílilo – z 12,4 % v 1. čtvrtletí na 24,5 % v poslední čtvrtině roku. Z běžných výdajů za celý rok 2020 nejvíce vzrostly neinvestiční transfery podnikatelským subjektům (+84 %, resp. 49 mld. korun), v nichž se soustřeďovala významná část protipandemických podpůrných opatření (náhrada částí mezd zaměstnanců v rámci programu Antivirus, podpora firem v nejvíce zasažených odvětvích, mimořádný mzdový růst v soukromých nemocnicích). Vzrostly i běžné transfery územním rozpočtům

⁷ Šlo primárně o výdaje do zdravotnictví (54,8 mld. korun, zejména nákup ochranných prostředků v souvislosti s covidem-19, oddlužení vybraných nemocnic, posílení platby státu za státní pojištění a zvýšení osobních nákladů pracovníků ve zdravotnictví), dále o program Antivirus A + B (23,7 mld.), ošetrovné pro zaměstnance a OSVČ (12,0 mld.), jednorázovou kompenzaci výpadku příjmů pro obce a města (13,4 mld.), navýšení prostředků na platy a odměny v sociálních službách a dalších vybraných oblastech veřejného sektoru mimo zdravotnictví (3,3 mld.) či další programy na přímou podporu zasažených firem i odvětví – např. COVID Nájemné (4,1 mld.) a COVID Ubytování (2,3 mld. korun).



<p>Svížně rostly i výdaje na platy, zejména v základním a středním školství. Projevilo se i jejich mimořádné posílení ve zdravotnictví.</p>	<p>(+40 mld.), primárně díky plánovanému navýšení výdajů na platy pracovníků základního a středního školství a též v oblasti sociální péče. Projevilo se ale i poskytování mimořádného příspěvku obcím na zmírnění dopadů poklesu daňových příjmů. Do fondů sociálního a veřejného zdravotního pojištění putovalo meziročně o 25 mld. více, zejména zásluhou navýšení plateb za tzv. státní pojištěnce. Shodně o 15 mld. posílily běžné výdaje na státní fondy (především do dopravní infrastruktury a zemědělství) i na příspěvkové organizace (oddlužení vybraných nemocnic a také mimořádné navýšení mzdových výdajů v lůžkové nemocniční péči). S protipandemickými opatřeními souvisely i vyšší výdaje na neinvestiční nákupy⁸ (+11 mld.), primárně na pořízení ochranných pomůcek. Vyšší výdaje na platy v organizačních složkách státu (+6 mld.) zčásti souvisely s vyššími pracovními výkony ve vybraných oblastech (policie, armáda, hygienické stanice). Více než o pětinu vzrostly odvody vlastních zdrojů SR do rozpočtu EU (na 54 mld. korun).</p>
<p>Tempo růstu výdajů na sociální dávky posílilo. Jejich podíl na všech výdajích SR ale klesl čtvrtým rokem v řadě.</p>	<p>K růstu běžných výdajů SR loni významně přispěly sociální dávky, jejichž objem byl meziročně o 14,2 % (resp. 85,2 mld. korun) vyšší. Byl šlo o rekordní tempo v současném miléniu, podíl sociálních dávek na všech výdajích SR klesal čtvrtým rokem v řadě (na 37,3 %). Zatímco v 1. až 3. čtvrtletí 2020 byl jejich růst tažen nedůchodovými dávkami, v celoročním úhrnu se projevila dominantní role výdajů na důchody. Stalo se tak díky jednorázovému příspěvku (vyplacenému k důchodům v prosinci) ve výši 15 mld. korun. Výdaje na důchody tak při zohlednění pravidelné valorizace loni vzrostly o 10,2 %, nejvíce za posledních čtrnáct let. Počet příjemců důchodů se oproti konci roku 2019 snížil o 0,6 %, zčásti patrně vinou zvýšené úmrtnosti. I příjmy důchodového pojištění se loni snížily (o 2,1 %) – poprvé od roku 2009, kdy pokles činil dokonce 3,0 %. Zásadní roli zde sehrála opatření na podporu drobných podnikatelů i zaměstnavatelů⁹. Projevila se rovněž zhoršená situace na trhu práce (snížení zaměstnanosti, zvolnění růstu průměrných mezd). Saldo důchodového účtu¹⁰ se tak po třech přebytkových letech vrátilo k deficitu (35,9 mld. korun), nejvyššímu za posledních šest let.</p>
<p>Výdaje na důchody akcelerovaly, příjmy důchodového pojištění naopak klesly, poprvé od roku 2009.</p>	<p>SR vydal loni oproti roku 2019 více i na prakticky všech ostatních významnějších druzích sociálních dávek. Dávky nemocenského pojištění akcelerovaly (+42 %, resp. 55,4 mld. korun), primárně vlivem výplaty ošetřovného poskytovaného z důvodu uzavření škol a jiných zařízení. Projevil se ale také nárůst celkové nemocnosti¹¹ i vyšší počet proplacených dnů vlivem zrušení karenční doby. Vzrostly i objemově významné výdaje na státní sociální podporu (+36,5 %), takřka výhradně vlivem zákonného navýšení rodičovského příspěvku, neboť čerpání příjmově testovaných dávek (přidavky na děti, příspěvek na bydlení) dále kleslo. O desetinu posílily loni i dlouhodobě rostoucí dávky sociální péče, poprvé od roku 2014 i vlivem vyššího objemu vyplacených dávek hmotné nouze (+8,6 %). Na podpory v nezaměstnanosti vydal stát více již druhým rokem v řadě (v úhrnu o 2,4 mld. korun).</p>
<p>K růstu ostatních sociálních dávek přispěla nejvíce výplata ošetřovného, růst nemocnosti a navýšení rodičovského příspěvku.</p>	<p>Kapitálové výdaje SR vzrostly meziročně skoro o čtvrtinu. Dosáhly 172,7 mld. korun a téměř dorovnal rekordní výši z roku 2015, kdy vrcholilo čerpání na konci programového období EU. K loňskému růstu přispělo bezmála ze tří čtvrtin posílení investic z národních zdrojů (na 101 mld. korun). Klíčovou roli měl růst výdajů do oblasti dopravní infrastruktury (+18 mld.). Podíl investic na všech výdajích SR se zvyšoval třetím rokem v řadě a činil 9,4 %. To souvisí i s blížícím se koncem čerpání „evropských“ investic v současném programovém období. Celkové příjmy SR z rozpočtu EU dosáhly loni 145,9 mld. korun a meziročně posílily o pětinu. Stála za tím vyšší alokace do strukturálních fondů (+13 mld.) a též do fondu soudržnosti (+10 mld.). I přes významné navýšení plateb do unijního rozpočtu celkové kladné saldo ČR s rozpočtem EU vzrostlo na 85,7 mld. korun, tedy na nejvyšší hodnotu za poslední čtyři roky.</p>
<p>Podíl investic na všech výdajích SR svižně rostl třetím rokem v řadě. Stále více se prosazovalo financování z národních zdrojů. Čistá pozice ČR vůči rozpočtu EU loni vzrostla na 86 mld. korun.</p>	

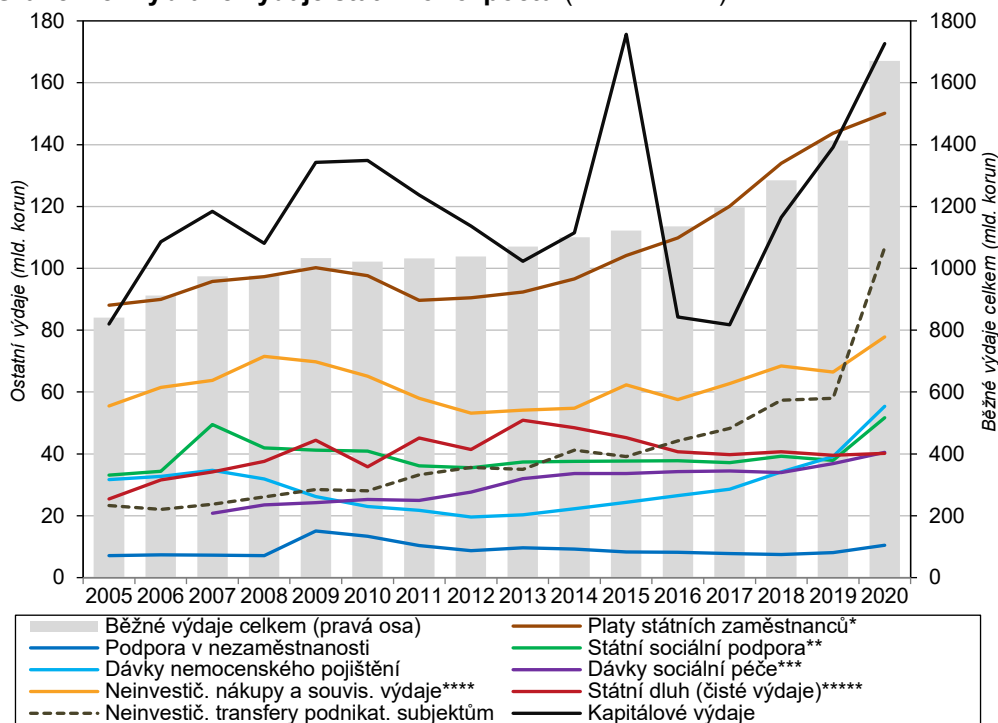
⁸ Celkové výdaje na neinvestiční nákupy (bez výdajů na obsluhu státního dluhu) loni dosáhly 78 mld. korun, a překonaly tak dosud rekordní výši z roku 2008 (72 mld.). Tyto výdaje byly v první polovině poslední dekády ve vazbě na úspěšná opatření významně redukovány.

⁹ Šlo o zrušení minimálních záloh pro OSVČ na sociální pojištění s odhadovaným rozpočtovým dopadem ve výši 7,4 mld. korun a dále o prominutí pojistného na sociální zabezpečení a politiku zaměstnanosti placeného zaměstnavatelem (13,3 mld.).

¹⁰ Vyjadřuje rozdíl mezi příjmy a výdaji na důchody ze SR. Ve výdajích nejsou zahrnuty prostředky na správu systému důchodového pojištění.

¹¹ Z údajů ČSSZ o dočasně pracovní neschopnosti plyne, že zatímco v 1. čtvrtletí 2020 počet pronesaných dnů meziročně klesl o 1,5 %, ve 2. čtvrtletí vzrostl o 15,8 % a v následujícím kvartálu o 13,4 %.

Graf č. 18 Vybrané výdaje státního rozpočtu (v mld. korun)



*Pokrývají výdaje na platy v organizačních složkách státu. Nezahrnují například mzdové výdaje na regionální školství.

**Zahrnuje i dávky péčovské péče.

***Zahrnují dávky pomoci v hmotné nouzi, dávky osobám se zdravotním postižením, příspěvek na péči dle zákona o soc. službách.

****Obsahují zejména výdaje na nákup služeb, materiálů, energií či ostatních služeb (například výdaje na opravy a udržování).

*****Odpovídá saldu rozpočtové kapitoly Státní dluh. Je tvořen čistými úrokovými výdaji a též poplatky. Zdroj: MF ČR, MPSV

Státní dluh vzrostl loni o čtvrtinu, tedy více než v letech 2009 i 2010.

Silně rostoucí potřeba financování související s nutností pokrýt krizový schodek SR vyústila v akceleraci výše státního dluhu. Ta činila na konci loňského roku 2 050 mld. korun, meziročně narostla o čtvrtinu¹². Klíčovými dluhovými nástroji byly tradičně emise středně- a dlouhodobých státních dluhopisů, jež loni dosáhly rekordních 600 mld. korun. Více než tři čtvrtiny z této emise připadaly jen na 1. pololetí 2020. Dluhopisy poptávaly zejména tuzemské finanční instituce, které tak na konci roku držely již téměř dvě třetiny z celkových domácích státních dluhopisů. Na nerezidenty připadalo 31 %, nejméně za poslední čtyři roky. Výpůjční potřeba státu byla loni takřka výhradně soustředěna na domácí trh. Korunová hodnota vnějšího dluhu se tak již sedmým rokem v řadě snížila (loni o 6 %). Vnější dluh tvořil na konci 4. čtvrtletí 2020 jen 8,2 % souhrnného státního dluhu. Čisté výdaje SR na obsluhu státního dluhu činily loni 40,1 mld. korun a meziročně stagnovaly (již počtvrté v řadě). Projevil se pokles výnosů dluhopisů i vliv snížení úrokových sazeb ze strany ČNB.

Úrokové výdaje na státní dluh v posledních letech stagnovaly.

Deficit hospodaření ústředních vládních institucí se citelně prohloubil. Místní vládní instituce i zdravotní pojišťovny si udržely přebytek.

Sektor vládních institucí (VI) v ČR hospodařil v 1. až 3. čtvrtletí 2020 se schodkem 195 mld. korun. Příjmy VI meziročně klesly o 2,8 %, růst výdajů vystoupal na 10,7 % (v obou případech šlo o rekordní tempa za poslední dekádu). Saldo hospodaření se meziročně zhoršilo ve všech subsektorech VI, nejvíce však u ústředních VI, jež nesly drtivou většinu nákladů spojených s protipandemickými opatřeními. Zdravotní pojišťovny i místní VI přebytekové hospodaření udržely, zčásti díky nižší investiční aktivitě. Sezónně očištěné saldo hospodaření sektoru VI propadlo za tři čtvrtletí na -4,5 % HDP. Zaznamenalo tak první deficit po pěti letech a zároveň nejhorší výsledek od roku 2009 (-5,5 %). Šlo ovšem stále o lepší hodnotu než v EU (-6,6 %) či ve všech středoevropských státech (např. Německo -4,6 %, Polsko -8,5 %). Takto hluboké deficitní hospodaření se muselo odrazit v dluhové akceleraci. Míra zadlužení v EU překonala během loňska rekordní úroveň z roku 2014, na konci 3. čtvrtletí 2020 se těsně přiblížila 90 % HDP. Meziročně vzrostla ve všech zemích Unie – více než o 15 p. b. na Kypru, v Itálii, Řecku, Španělsku a Francii. Nárůst v Česku (+6,9 p. b., na 38,4 % HDP) byl slabší než v celé EU (+10,6 p. b.). I díky tomu patřila ČR stále do čtveřice nejméně zadlužených ekonomik EU.

Schodek hospodaření i nárůst míry zadlužení v ČR patřily v rámci zemí EU k mírnějším.

¹² V krizovém roce 2009 narostl státní dluh „jen“ o 18 %, v následujícím roce o 14 %.

