

8. Státní rozpočet

Deficit SR se v 1. čtvrtletí prohloubil na rekordních 125 mld. korun.

Byl ovlivněn pokračujícími protipandemickými opatřeními, ale i významnou změnou daňové legislativy.

Daňové inkaso na úrovni veřejných rozpočtů propadlo o 15 %, tedy více než v krizovém roce 2009.

Za propadem DPFO ze závislé činnosti stálo snížení daňového zatížení práce i pokračující výplata kompenzačních bonusů.

Celostátní inkaso daně z příjmů právnických osob rostlo nejslabším tempem za posledních osm let.

Celostátní inkaso DPH v 1. čtvrtletí meziročně kleslo o 6,9 %, v březnu a dubnu však již vykazovalo růst.

V 1. čtvrtletí 2021 skončilo hospodaření státního rozpočtu (SR)¹ s rekordním schodkem ve výši 125,2 mld. korun², jenž byl meziročně o více než 80 mld. hlubší. Šlo rovněž o skoro třikrát vyšší deficit než z počátku roku 2010, kdy byly veřejné rozpočty tvrdě zasaženy dopady globální finanční a hospodářské krize. Letošní výsledek odráží primárně dopad protipandemických opatření, která s menšími přestávkami již více než rok zásadně omezují ekonomickou aktivitu zejména v oblasti obchodu i ostatních služeb. To spolu s úlevami podnikatelským subjektům a letošním snížením daňového zatížení (především zrušení superhrubé mzdy)³ 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.

Celkové příjmy SR se v 1. čtvrtletí meziročně snížily o desetinu a poprvé za poslední čtyři roky klesly⁴. Kromě výše uvedených vlivů byly negativně ovlivněny i změnou rozpočtového určení daní ve prospěch územních rozpočtů⁵. Projevil se citelný výpadek celkových daňových příjmů (meziročně –32 mld. korun), částečně ale také nedaňových a kapitálových příjmů a transferů (–6 mld.), a to přesto, že klíčová položka příjmů z rozpočtu EU nadále mírně rostla (+2,8 mld.)⁶. Souhrnné celostátní inkaso daní (bez pojistného) na úrovni všech veřejných rozpočtů meziročně propadlo o 15,0 %, tedy více než např. v 1. čtvrtletí krizového roku 2009 (–11,1 %). Letošní výše tohoto inkasa dosahovala nominálně úroveň z počátku roku 2017.

Za nepříznivým vývojem celkového daňového inkasa SR stál v 1. čtvrtletí zejména slabší výběr daně z příjmu ze závislé činnosti fyzických osob (FO). Ten meziročně propadl o 40 % (resp. o 14,4 mld. korun). Klíčovou roli zde sehrálo snížení daňového zatížení práce⁷. Inkaso redukovala rovněž pokračující přímá podpora formou vyplácení kompenzačních bonusů, zejména OSVČ (za 1. čtvrtletí ze SR 4,8 mld. korun). Projevil se také vyšší počet osob pečujících o dítě v období uzavření škol, pokles zaměstnanosti a patrně i meziročně nižší dynamika růstu průměrných mezd v ekonomice. Příjem SR z ostatních váhově méně významných daní FO se snížil jen mírně (o 0,8 mld. korun). Negativně působil posun lhůty pro podání přiznání a zaplacení daně či změna rozpočtového určení daně. Naopak inkaso DPFO vybírané srážkou v 1. čtvrtletí 2021 (podobně jako po celý loňský rok) rostlo.

Na korporátní dani získal SR meziročně o 1,2 mld. korun méně. Celostátní inkaso této daně však v rámci 1. čtvrtletí nadále rostlo, byť nejslabším tempem od roku 2013 (+0,7 %). Část firem využila i letos možnosti individuálního nastavení záloh daně (snížení, prominutí)⁸. Nepříznivé výsledky hospodaření podniků v odvětvích služeb nejvíce zasažených protipandemickými restrikcemi se v inkasu korporátní daně zatím zdaleka plně neprojeví⁹.

Z váhově dominantní daně – DPH – plynulo do SR v 1. čtvrtletí o 7,6 mld. korun méně, výběr tak meziročně oslabil o osminu. Na úrovni všech veřejných rozpočtů se však inkaso snížilo „jen“ o 6,9 %. Projevil se vliv vyšší loňské základny způsobené únorovým předzásobením před propuknutím pandemie i skutečnost, že restriktivní opatření začala vloni citelně

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

² To odpovídalo 25 % očekávaného celoročního deficitu dle březnové novely zákona o SR na rok 2021. Ta s ohledem na opětovné zhoršení epidemické situace navýšila plánovaný deficit na 500 mld. korun (z 320 mld. uvedených v 1. verzi zákona o SR schválené 18. prosince 2020).

³ Dílčí roli sehrálo i zrušení daně z nabytí nemovitosti, které se v inkasu projevilo až od 2. čtvrtletí 2020.

⁴ Pokles příjmů SR na počátku roku 2017 byl ale způsoben výhradně krátkodobým propadem přijatých prostředků z evropských fondů v souvislosti s přechodem na nové programové období EU. Samotné daňové příjmy se snížily naposledy v 1. čtvrtletí 2015.

⁵ Na sdílených daních (DPH, daně z příjmu) tak inkasoval SR v 1. letošním čtvrtletí o 6,3 mld. korun méně.

⁶ To bylo způsobeno tím, že plánovaný převod prostředků privatizačního účtu do SR (+10 mld. korun) se letos v 1. čtvrtletí (na rozdíl od loňského roku) dosud neuskutečnil. Tato diskrepance byla letos částečně kompenzována mimořádnými výnosy z aukce kmitočtů (+5,6 mld.).

⁷ Po zrušení superhrubé mzdy byla od 1. ledna 2021 zavedena základní daňová sazba 15 % (a doplňková 23 %) a navýšena roční daňová sleva na poplatníka (+3 tis. korun). Tyto změny by měly dle odhadů MF letos připravit veřejné rozpočty na výše uvedené dani o 90 mld. korun. Jen za 1. čtvrtletí 2021 kleslo celostátní inkaso DPFO ze závislé činnosti o 20 mld. korun.

⁸ Dle odhadů MF vedl v 1. čtvrtletí 2021 tento faktor k poklesu příjmů korporátní daně do SR o 2,3 mld. korun.

⁹ 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).

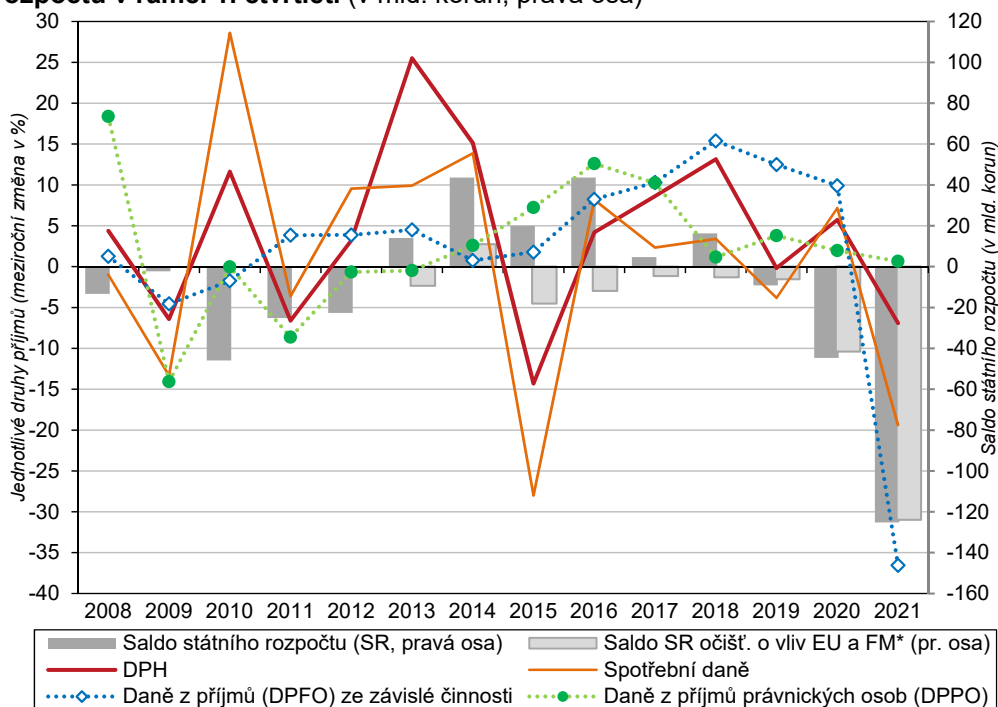


ovlivňovat soukromou spotřebu v ekonomice až od půlky března, zatímco letos působila negativně po celé 1. čtvrtletí¹⁰. Inkaso bylo letos kromě omezení provozoven negativně ovlivněno i snížením sazeb daně u některých služeb (zejména ve stravování).

Výběr spotřebních daní meziročně propadl skoro o pětinu. Citelně se projevilo uzavření pohostinských zařízení i další zpřísnění restrikcí v oblasti mobility obyvatelstva.

Celkové příjmy SR ze spotřebních daní se v 1. čtvrtletí meziročně propadly o pětinu a shodně jako inkaso DPH zatím za rozpočtovým očekáváním zaostaly. Více než polovina meziročního poklesu šla na vrub slabšího inkasa daně z tabákových výrobků (-31 %). To bývá ovšem na počátku roku tradičně rozkolísané, zejména při souběžném růstu sazby daně¹¹. Výběr této daně snižovalo i pokračující omezení přeshraničních nákupů, které se v prvních dvou měsících loňského roku neprojevovalo. Inkaso váhově významné daně z minerálních olejů se za 1. kvartál snížilo o 13 % a v dubnu se jeho pokles dále prohloubil¹². Výkony osobní dopravy byly nadále poznamenány zpřísněním restrikcí (uzavřením okresů), zčásti také snížením spotřební daně z nafty (o 1 korunu). O více než 20 % klesl v 1. čtvrtletí výběr daně z lihu i piva, což souviselo s uzavřením pohostinských zařízení i ochromením cestovního ruchu. Naopak inkaso daně z vína pokleslo mírněji (o 5 %), neboť se část utlumené spotřeby přesunula do domácností. Ve vyšším výběru energetických daní (+5,5 %) se projevila solidní kondice průmyslu, v němž využití výrobních kapacit vzrostlo na předpandemickou úroveň.

Graf č. 16 Celostátní inkaso vybraných daní (meziročně v %) a saldo státního rozpočtu v rámci 1. čtvrtletí (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. Údaje před rokem 2013 nebyly dostupné.
Zdroj: MF ČR

Silný růst celkových výdajů SR se udržoval třetím rokem v řadě. Tři čtvrtiny meziročního růstu běžných výdajů souvisely s řešením

Celkové výdaje SR posílily v 1. čtvrtletí meziročně o 10,2 % (resp. 43 mld. korun). Přestože vzrostly dvouciferným tempem již třetím rokem v řadě, letošní tempo bylo ve srovnání s počátky let 2019 i 2020 nejslabší. Rozdíl v tomto období byl i ve struktuře růstu, neboť k letošnímu navýšení celkových výdajů již nepřispívaly investice. Na meziročním přírůstku všech běžných výdajů (+10,8 %) se letos zhruba ze tří čtvrtin podílely náklady související

¹⁰ V únoru 2021 propadl celostátní výběr DPH meziročně o 28 %, v březnu již vzrostl o 8 % a v dubnu dokonce o 30 %. Za první čtyři měsíce letošního roku tak inkaso vykazovalo 2,8% růst.

¹¹ V samotném dubnu 2021 již inkaso meziročně mírně vzrostlo. Stále více se tak začal projevovat efekt růstu sazby daně (jenž by měl být letos silnější než v loňském roce) a také skutečnost, že v loňském dubnu negativní vliv protipandemických opatření na spotřebu v ekonomice patrně kulminoval.

¹² Z aktuálních údajů ČSÚ vyplývá, že na meziročním poklesu u vybraných ropných produktů v prvních dvou měsících roku 2021 (o 14 %) se rovnoměrně podílely všechny tři hlavní složky, tj. motorová nafta, benzin i letecký petrolej – u něj došlo k nejlubšímu relativnímu propadu (o 79 %), což souviselo s útlumem mezinárodní letecké dopravy.

<p>negativních důsledků pandemie.</p>	<p>s opatřeními kompenzujícími negativní důsledky pandemie (na podniky, jednotlivce i obce) či s podporou zatíženého zdravotnického systému¹³. Z běžných výdajů tak nejvíce vzrostly neinvestiční transfery podnikatelským subjektům (+156 %, na 38,6 mld. korun), v nichž se soustřeďovala rozhodující část podpůrných opatření (program Antivirus, podpora firem v nejvíce zasažených odvětvích, ošetrovné pro OSVČ), a neinvestiční transfery fondům sociálního a veřejného zdravotního pojištění (+67 %). Naopak nárůst běžných transferů územním rozpočtům (+10,7 %) souvisel s pokračujícím navyšováním průměrných platů v regionálním školství¹⁴ a s posílením prostředků na sociální služby.</p>
<p>Výdaje na platy v organizačních složkách státu citelně zvolnily. Objem neinvestičních nákupů se vrátil na úroveň roku 2019.</p>	<p>Podstatně menší vliv na růst běžných výdajů SR měly vyšší odvody do rozpočtu EU (způsobené vyšším předfinancováním na počátku roku) či vyšší běžné transfery neziskovým organizacím (tažené posílením v oblasti sportu). Výdaje na platy v organizačních složkách státu vzrostly o 0,7 %, nejméně za posledních deset let. Naopak skoro o třetinu (resp. 10 mld. korun) klesly běžné transfery příspěvkovým organizacím, zčásti vlivem vysokého předfinancování na počátku loňského roku (v oblasti výzkumu, vývoje či u vysokých škol). Meziročně o čtvrtinu méně vydal stát i na neinvestiční nákupy¹⁵, a to vlivem vysoké loňské základny (navýšené nákupy ochranných pomůcek i zdravotnického materiálu před propuknutím pandemie). Objem těchto výdajů se tak letos vrátil na úroveň počátku roku 2019.</p>
<p>Čerpání drtivé většiny neúchodových sociálních dávek vzrostlo – nejvíce dávky nemocenského pojištění, podpora nezaměstnaným a dávky hmotné nouze.</p>	<p>Čerpání sociálních dávek – tradičně nejvýznamnější výdajové položky SR – se v 1. čtvrtletí meziročně zvýšilo o 7,6 %, resp. 12,4 mld. korun. Podíl dávek na všech výdajích SR se však dále snižoval a dosáhl minima v desetileté srovnatelné řadě (37,9 %). Podobně jako po většinu loňského roku rostly i letos výdaje na důchody (+7,0 %) pomaleji než na ostatní sociální dávky (+9,6 %). V nich se nejvíce projevovало vyšší čerpání dávek nemocenského pojištění (+21 %) související z velké části s dopady pandemie. O pětinu se zvýšily i vyplacené podpory v nezaměstnanosti, jejichž objem byl i díky cenovému pohybu v ekonomice nejvyšší za posledních deset let (3 mld. korun). Vyšší výdaje na státní sociální podporu (+2,9 %) byly taženy takřka výhradně nárůstem u rodičovského příspěvku, neboť u většiny příjmově testovaných dávek bylo čerpání stále pod úrovní počátku loňského roku. Naopak objem dávek hmotné nouze vzrostl o více než čtvrtinu a meziročně byl vyšší již čtvrtý kvartál v řadě. Příspěvky na péči osobám pečujícím o vážně nemocné dosáhly v 1. čtvrtletí 8,2 mld. korun a jako jediné z hlavních druhů sociálních dávek meziročně neposílily (−0,3 %).</p>
<p>Příjmy i deficit důchodového pojištění vykázaly nejhorší výsledky od recese z roku 2013.</p>	<p>Počet příjemců důchodů se oproti březnu 2020 meziročně významně snížil (o 1,0 %), patrně vinou zvýšené úmrtnosti. Příjmy důchodového pojištění se navýšily jen o 1,9 %, nejméně od konce recese v roce 2013¹⁶. Saldo důchodového účtu¹⁷ se ve srovnání s počátkem loňského roku prohloubilo o 6 mld. korun (na −9 mld. korun), a bylo nejhorší za posledních devět let.</p>
<p>Výše investic ze SR meziročně stagnovala. Náběh investiční aktivity byl s ohledem na ambiciózní rozpočtový cíl velmi pozvolný.</p>	<p>Kapitálové výdaje SR dosáhly v 1. čtvrtletí 23,3 mld. korun, z toho 14,2 mld. bylo určeno na spolufinancování společných programů ČR a EU (hlavně v rámci Integrovaného regionálního operačního programu a OP Doprava). V obou případech jde o podobné hodnoty jako ve stejném období loňského roku. Za první čtvrtinu roku byla investována jen osmina celoroční rozpočtem plánované částky. Náběh investic na počátku roku bývá tradičně pozvolný, letošní procento plnění je ale jedno z nejnižších za poslední roky¹⁸. Je to však dáno i rekordní výší plánovaných investic (za celý rok 188 mld. korun, což odpovídá desetíně všech výdajů SR).</p>

¹³ Šlo zejména o náhradu části mezd a povinných odvodů v rámci programu Antivirus A, A+ a B (11,5 mld. korun), speciální programy na přímou podporu zasažených sektorů ekonomiky, např. v oblasti pohostinství, cestovního ruchu, kultury, vzdělávání, sportu, zemědělství a potravinářství (vč. programu COVID Nájemné) v celkové výši 10,5 mld. a dále o vyšší výdaje ve zdravotnictví, zejména zvýšení platby státu za tzv. státního pojištěnce (+12,5 mld.) i nákupy ochranných prostředků (1,4 mld.). Výdaje v oblasti zdravotnictví představovaly jediné z výše uvedených položek, které byly čerpány i v 1. čtvrtletí 2020 – platba za státní pojištěnce (+1,0 mld. oproti 1. čtvrtletí 2019), nákupy materiálů (+3,8 mld.).

¹⁴ Odráží schválený meziroční nárůst u pedagogických i nepedagogických pracovníků (o 9 %, resp. 4,3 %).

¹⁵ Nezahrnuje výdaje na obsluhu státního dluhu.

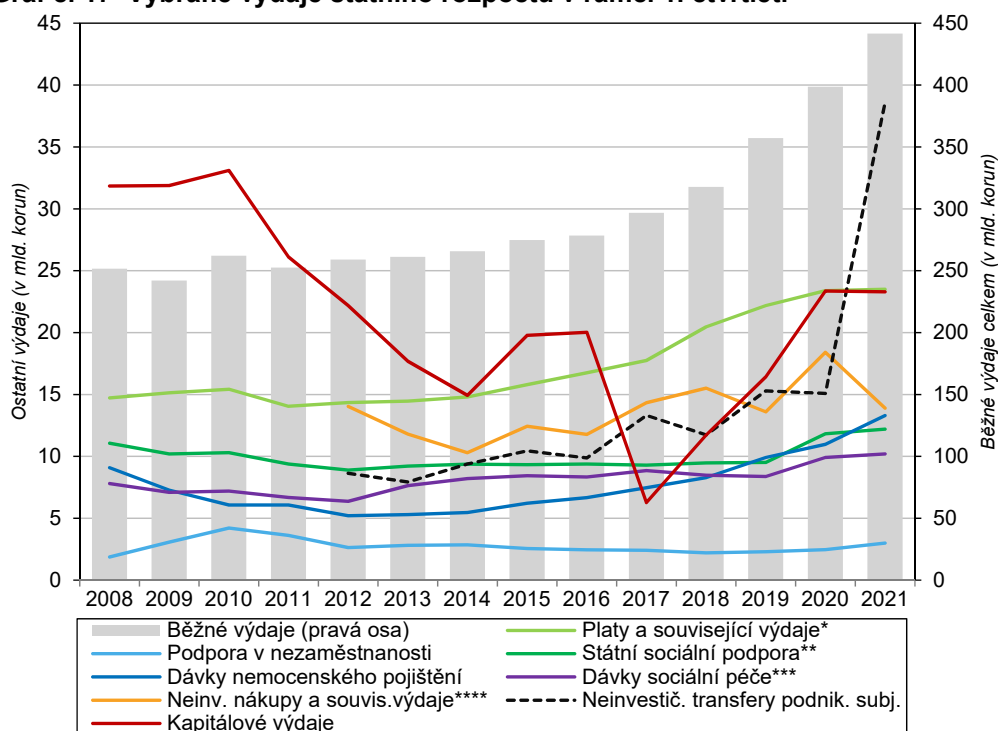
¹⁶ Objem vybraného pojistného meziročně klesal i ve 2. a 3. čtvrtletí 2020, kdy byl ale po část tohoto období negativně poznamenán zrušením minimálních záloh pro osoby samostatně výdělečně činné a též prominutím pojistného placeného zaměstnavatelem (program Antivirus C).

¹⁷ Je vyjádřeno rozdílem mezi příjmy a výdaji na důchody ze SR. Ve výdajích nejsou zahrnuty náklady na správu systému důchodového pojištění.

¹⁸ Hůře na tom byl jen rok 2017, kdy se ovšem zpočátku projevila nižší připravenost projektů při rozjezdu nového programového období EU.



Graf č. 17 Vybrané výdaje státního rozpočtu v rámci 1. čtvrtletí



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

**Zahrnuje i dávky péčovské péče.

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

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

Zdroj: MF ČR, MPSV

Pod vlivem hlubokých krizových schodků SR pokračovala akcelerace výše státního dluhu. Za 1. čtvrtletí narostl jen o desetinu méně než za celý rok 2020.

Silně rostoucí potřeba financování související s nutností pokrytí krizového schodku SR vyústila v akceleraci výše státního dluhu. Ten činil na konci března 2 420 mld. korun a jen za první letošní čtvrtletí narostl o 370 mld. korun – tedy zhruba jen o desetinu méně než za celý loňský rok. Meziročně posílil o 647 mld., resp. 36,5 %. Vyšší relativní tempo zadlužování zažily státní finance naposledy v období 2001 až 2002. Klíčovými dluhovými nástroji byly tradičně emise středně- a dlouhodobých státních dluhopisů umístěné na domácím trhu. V 1. čtvrtletí stát prodal dluhopisy za 231,7 mld. korun¹⁹, které stačily s rezervou pokrýt veškeré letošní plánované splátky státního dluhu. Na rozdíl od předchozích let byly pro posílení likvidity státní pokladny intenzivněji využity krátkodobé zápůjčky a směnky (174,8 mld. korun). Nově byly přijaty i úvěry od Evropské komise (52,3 mld. korun)²⁰, což vedlo k tomu, že korunová hodnota vnějšího dluhu poprvé od počátku roku 2014 meziročně vzrostla (+2,3 %). Vnější dluh ale stále tvořil méně než desetinu celkového státního dluhu.

Míra deficitu hospodaření sektoru vládních institucí dosáhla loni nejhoršího výsledku od roku 2003. Míra zadlužení rekordně narostla a stanovila pětileté maximum.

Sektor vládních institucí (VI) v ČR hospodařil v roce 2020²¹ se schodkem 348 mld. korun. To v relaci k nominálnímu HDP činilo -6,2 %, což představovalo nejhorší výsledek od roku 2003. Příjmy VI meziročně klesly o 2,4 %, růst výdajů akceleroval na 12,9 % (v obou případech šlo o rekordní tempa za poslední dekádu). Saldo hospodaření se zhoršilo ve všech subsektorech VI, především u ústředních VI, jež nesly hlavní břímě nákladů spojených s protipandemickými opatřeními. Místní VI ale stále vykazovaly přebytek (+14,5 mld. korun), a to i při pokračujícím růstu investiční aktivity (+4,2 %). Na konci roku 2020 dosáhl dluh sektoru VI 2 153 mld. korun. Míra zadlužení činila 38,1 % HDP, nejvíce za posledních pět let. Její meziroční navýšení bylo zároveň nejvyšší v historii samostatné ČR.

¹⁹ Při průměrném ročním výnosu 1,3 % a době splatnosti 6,9 let. Dluhopisy nejvíce poptávaly tuzemské finanční instituce, které tak na konci března 2021 držely 63 % z celkových domácích státních dluhopisů. Na nerezidenty připadalo 33 %, meziročně o 7 p. b. méně, ale zároveň o 2 p. b. více než na konci loňského roku.

²⁰ Šlo o prostředky v rámci dočasného nástroje pomoci na zmírnění rizik nezaměstnanosti vlivem rozšíření pandemie covidu-19.

²¹ Údaje o hospodaření vládních institucí za 1. čtvrtletí 2021 zveřejnil ČSÚ 30. června 2021. Detailnější zhodnocení vývoje za rok 2020 je obsaženo v publikaci Analýza sektorových účtů: <https://www.czso.cz/csu/czso/cr/analýza-ctvrtletnich-sektorovych-uctu-4-ctvrtleti-2020>