



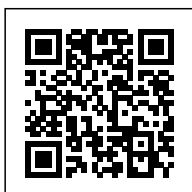
PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY  
**POSLANECKÁ SNĚMOVNA**

VIII. volební období

---

**1210/2**

**Stanovisko Nejvyššího kontrolního úřadu k návrhu státního  
závěrečného účtu České republiky za rok 2020**



Doručeno poslancům: 13. srpna 2021 v 13:11



Nejvyšší kontrolní úřad

Sp. zn.: 159/21-NKU45/257/21

Praha 9. srpna 2021

**STANOVISKO**  
K NÁVRHU STÁTNÍHO ZÁVĚREČNÉHO ÚČTU ČESKÉ REPUBLIKY  
ZA ROK 2020

(k sněmovnímu tisku č. 1210/0)

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

Předkládá:      Miloslav Kala,  
  
   **prezident Nejvyššího kontrolního úřadu**

# ÚVOD

Nejvyšší kontrolní úřad (dále také „NKÚ“) předkládá Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky (dále také „PS PČR“) stanovisko k vládnímu návrhu státního závěrečného účtu (dále také „SZÚ“) České republiky (dále také „ČR“) za rok 2020 na základě ustanovení § 5 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu. NKÚ při vypracování stanoviska vycházel ze sněmovního tisku PS PČR č. 1210/0, ze závěrečných účtů (dále také „ZÚ“) jednotlivých kapitol státního rozpočtu (dále také „SR“), ze schválených kontrolních závěrů kontrolních akcí (dále také „KA“) a z dalších poznatků ze své kontrolní a analytické činnosti.

## STANOVISKO NKÚ JE ROZVRŽENO DO NÁSLEDUJÍCÍCH ČÁSTÍ:

I.	Úvodní slovo prezidenta.....	4
II.	Shrnutí .....	6
III.	Hospodaření veřejných rozpočtů .....	8
1.	Ekonomický vývoj .....	8
2.	Veřejný dluh.....	17
IV.	Státní rozpočet.....	22
1.	Hospodaření státního rozpočtu.....	22
2.	Příjmy státního rozpočtu .....	30
3.	Výdaje státního rozpočtu.....	43
4.	Prostředky EU/FM .....	58
V.	Hospodaření dalších složek veřejných rozpočtů .....	63
1.	Hospodaření územních rozpočtů .....	63
2.	Hospodaření státních fondů .....	68
3.	Hospodaření zdravotních pojišťoven .....	71
VI.	Vyhodnocení správnosti vykázaných údajů.....	75
	Seznam zkratk .....	79
	Příloha č. 1 – Kontrolní akce, jejichž schválené kontrolní závěry byly použity pro stanovisko NKÚ.....	81

**Redakční poznámka:**

Redakční uzávěrka stanoviska NKÚ k návrhu SZÚ za rok 2020 byla stanovena na 24. 6. 2021.

Materiál je prioritně zaměřen na skutečnosti roku 2020 a hodnocení je provedeno na základě nejaktuálnějších dostupných dat. Ve výjimečných případech mohou být data starší než pro rok 2020.

V materiálu není sjednocen počet desetinných míst, a to z důvodu používání různých zdrojů (některé zdroje uvádějí pouze zaokrouhlená čísla nebo čísla zaokrouhlená na odlišný počet desetinných míst). Dále může v materiálu dojít k drobným odchylkám hodnot z důvodu zaokrouhlování nebo použití různých zdrojů.







# I. ÚVODNÍ SLOVO PREZIDENTA

Vážené čtenářky, vážení čtenáři,

přemýšlím, kolikrát jsem již napsal, že loňský rok byl mimořádný. Předkládám Vám stanovisko Nejvyššího kontrolního úřadu k návrhu státního závěrečného účtu za rok 2020 a bohužel se musím opakovat.

Loňský rok byl mimořádný. Z důvodu pandemie byl schodek státního rozpočtu třikrát navýšen, a to o celkem 460 mld. Kč. Na konci roku skončilo hospodaření státu v deficitu ve výši 367,4 mld. Kč, což je nejvyšší schodek v historii samostatné České republiky. Oproti předchozímu roku se jednalo o zhoršení výsledku o 338,9 mld. Kč, s pandemií však souviselo dle pokladního plnění Ministerstva financí jen 218,1 mld. Kč.

Opatření na pomoc proti následkům pandemie jsme porovnali s údaji z Německa, Rakouska, Slovenska, Polska, Maďarska a České republiky. V tomto srovnání Česko vynaložilo na přímá opatření (jde např. o podporu ve zdravotnictví i jiných oborech, odpuštěné či odložené zálohy a platby) druhý nejmenší objem finančních prostředků, a to 5,4 % HDP. Méně vynaložilo už jen Slovensko se svými 4,4 % HDP. Nepřímá opatření, která mají formu například kapitálové podpory, bezúročných půjček, záruk či garancí, schválila Česká republika ve výši 15,4 % HDP, což bylo po Německu s jeho 27,8 % HDP nejvíce ze sledovaných zemí. S ohledem na formu nepřímých opatření, kdy se vyhrazené částky čerpají průběžně, lze však v krátkodobém horizontu jen těžko vyhodnotit jejich reálný dopad.

Ten však bude klíčový pro další vývoj veřejných financí v České republice. Tempo zadlužování je velmi razantní a i na příští roky Ministerstvo financí ve svých výhledech počítá se schodky státního rozpočtu v řádu stovek miliard korun. Národní rozpočtová rada varuje, že už v roce 2024 může dojít k prolomení tzv. dluhové brzdy, která je stanovena na úrovni 55 % HDP. Rada přitom dlouhodobě naznačuje, že bez razantních systémových škrtů, výrazného zvýšení daní či mixu obojího tomu nelze zabránit. Značnou nerovnováhu v příjmech a výdajích veřejných financí není možné – s ohledem na její dominantně strukturální charakter – kompenzovat jen hospodářským růstem, což je strategie, na niž se odvolává vláda.

Podle člena Národní rozpočtové rady profesora Jana Pavla by k odvrácení prolomení dluhové brzdy stačilo zvýšit každoroční konsolidační úsilí na 0,8 procenta HDP. V příštím roce vláda předpokládá zlepšení strukturálního salda o 31 miliard korun, podle profesora Pavla by však bylo potřebné ještě zhruba dvacet miliard korun přidat. To by znamenalo zvýšení příjmů nebo redukci výdajů v rozsahu přibližně 1 800 korun na jednoho obyvatele České republiky.

Na rozdíl od Národní rozpočtové rady, která se zabývá makroekonomickou stránkou a volá po komplexních a strukturálních řešeních, role Nejvyššího kontrolního úřadu je jinde. Při svých kontrolách pravidelně narážíme na neefektivní vynakládání veřejných prostředků. Popisujeme jednotlivé případy, jednotlivé oblasti, kde se vynakládají prostředky státu na základě formálně dodržovaných pravidel, ale bez schopnosti měřit dopady a přínosy dotací, investic a intervencí, bez vnímání kontextu celé problematiky. V našich závěrech každý rok naleznete desítky příkladů, kdy k dosažení žádoucího stavu lze dojít efektivněji, tedy s vynaložením menšího množství finančních prostředků.

Jsem přesvědčen, že kdybychom důsledně hledali úspory per partes, oněch 20 miliard ročně nutných k dobrzdění před hranicí dluhové brzdy bychom do státního rozpočtu vrátili.

Přeji Vám inspirativní čtení.

**Miloslav Kala,**

prezident Nejvyššího kontrolního úřadu

## II. SHRNUTÍ

## STÁTNÍ ROZPOČET ČR

01/2020

Deficit státního rozpočtu stanoven na 40 mld. Kč

03/2020

Vypuknutí pandemie covidu-19

07/2020

Deficit státního rozpočtu navýšen na 500 mld. Kč

12/2020

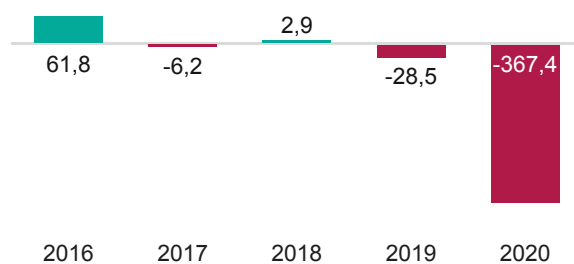
Hospodaření státního rozpočtu skončilo deficitem ve výši 367,4 mld. Kč

Výše deficitu v roce 2020 (v mld. Kč)



Výsledný deficit byl oproti schválenému deficitu nižší o téměř 133 mld. Kč.

Saldo státního rozpočtu v letech 2016–2020 (v mld. Kč)

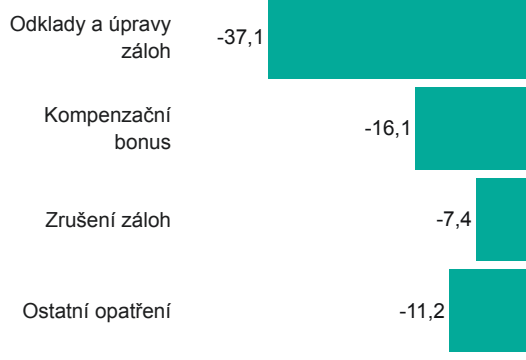


V roce 2020 byl dosažen nejhorší výsledek hospodaření v historii samostatné ČR.

Schodek státního rozpočtu stanovený zákonem byl z důvodu vypuknutí pandemie zvýšen o 460 mld. Kč. Na konci roku skončilo hospodaření státního rozpočtu v deficitu ve výši 367,4 mld. Kč. Oproti předchozímu roku se jednalo o zhoršení výsledku o 338,9 mld. Kč, s pandemií však souviselo dle pokladního plnění Ministerstva financí jen 218,1 mld. Kč.

**-71,8**  
mld. Kč

**Opatření na straně příjmů**  
(v mld. Kč)



**146,3**  
mld. Kč

**Opatření na straně výdajů**  
(v mld. Kč)

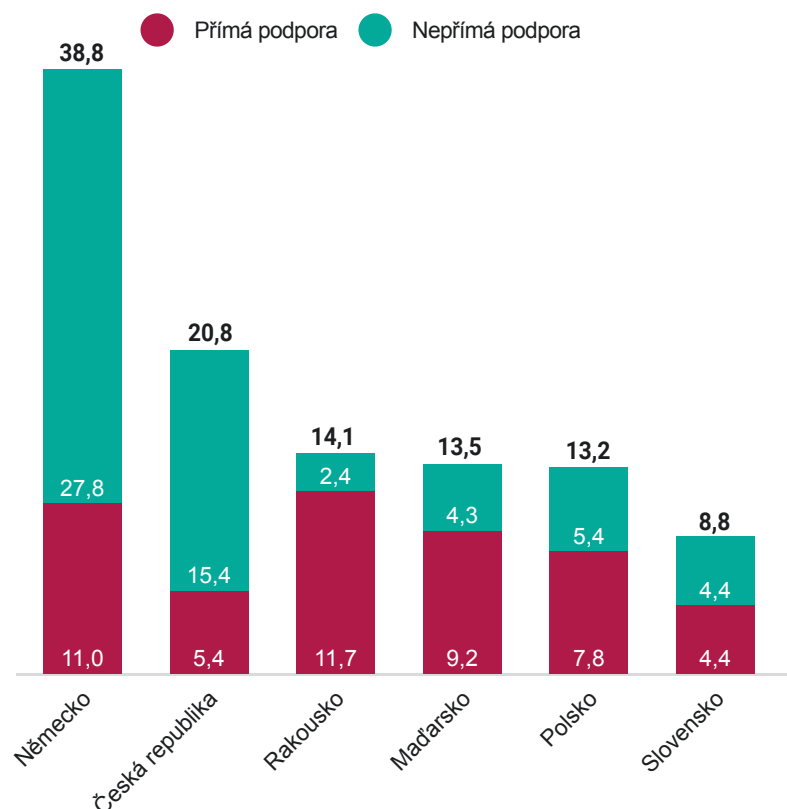




## MEZINÁRODNÍ POROVNÁNÍ

Následující část zachycuje souhrnná fiskální opatření vlád vybraných států (ČR, Německo, Rakousko, Slovensko, Polsko a Maďarsko) jako reakci na pandemii covidu-19 za období od ledna 2020 do 17. března 2021.

### Přímá a nepřímá podpora (v % HDP)



Zdroj: Mezinárodní měnový fond

(<https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/~media/Files/Topics/COVID/FM-Database/SM21/Fiscal-Monitor-Database-April-20201-v3.ashx>).

Pozn.: Přímá podpora - podpora ve zdravotnictví, podpora v oborech mimo zdravotnictví či odložené zálohy a platby aj.

Nepřímá podpora - kapitálová podpora, bezúročné půjčky, záruky, garance aj.

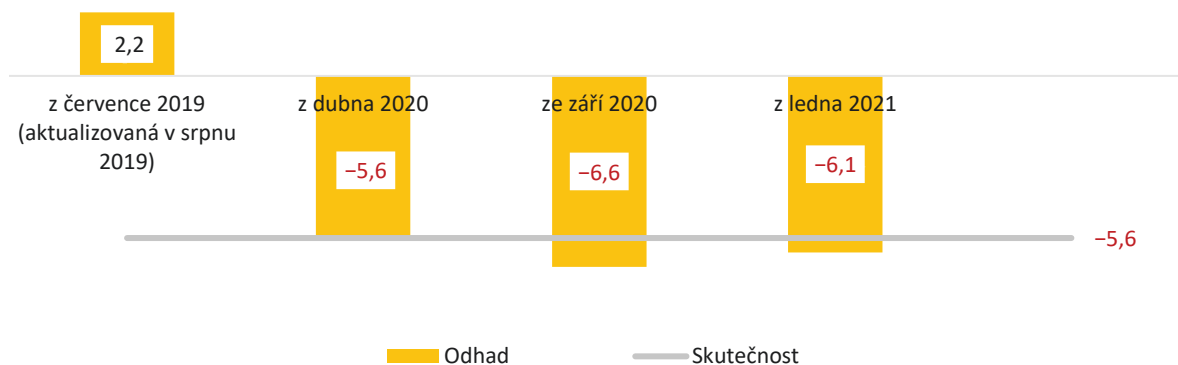
Česká republika vynaložila na přímá opatření druhý nejmenší objem finančních prostředků v rámci sledovaných zemí, a to 5,4 % HDP, kdy méně vynaložilo už jen Slovensko (4,4 % HDP). Nepřímá opatření schválila Česká republika ve výši 15,4 % HDP, což bylo po Německu nejvíce. Pozorovat v krátkodobém horizontu reálné dopady nepřímých opatření na ekonomiku je však v současné době jen těžce proveditelné, neboť nepřímá opatření zahrnují převážně garance a záruční programy ze strany státu, kdy se vyhrazené částky čerpají průběžně. Například rozpočet záručního programu COVID III byl stanoven ve výši 500 mld. Kč, avšak dle údajů Českomoravské záruční a rozvojové banky, a.s., platných ke dni 2. 5. 2021 bylo v rámci programu schváleno 4 691 žádostí v celkové výši 31,6 mld. Kč. Čerpání programu tak na začátku května 2021 činilo jen 6,3 %.

### III. HOSPODAŘENÍ VEŘEJNÝCH ROZPOČTŮ

#### 1. EKONOMICKÝ VÝVOJ

Rok 2020 byl pro českou ekonomiku kvůli celosvětové pandemii covidu-19<sup>1</sup> a následným vládním opatřením k zamezení masivnějšímu šíření tohoto onemocnění nejhorším v historii. Hrubý domácí produkt (dále také „HDP“) se v roce 2020 snížil o 5,6 %<sup>2</sup>, což bylo o 0,9 procentního bodu (dále také „p. b.“) více než v roce 2009, kdy probíhala globální ekonomická krize. Nejvyšší pokles byl zaznamenán u obchodu, ubytování, dopravy a pohostinství. Významný propad ekonomiky vedl ke snížení reálného ekonomického výkonu pod jeho potenciální úroveň a produkční mezera tak v roce 2020 dosáhla hodnoty -3,1 %<sup>3</sup>. Dle České národní banky<sup>4</sup> se domácí ekonomika vrátí k předkrizové úrovni koncem roku 2022 a záporná produkční mezera se téměř uzavře.

Graf č. 1 – Očekávaný vývoj HDP v roce 2020 podle vybraných makroekonomických predikcí Ministerstva financí a jeho skutečnost v roce 2020 (v %)



Zdroj: Ministerstvo financí – makroekonomické predikce ČR, Český statistický úřad.

Ministerstvo financí (dále také „MF“) ve své makroekonomické predikci (dále také „MAEP“) z července 2019 (aktualizované v srpnu 2019)<sup>5</sup> původně na rok 2020 počítalo s růstem reálného HDP ve výši 2,2 %. Již před krizí způsobenou pandemií covidu-19 byla česká ekonomika v sestupné fázi hospodářského cyklu. Z výše uvedeného grafu dále vyplývá, že v MAEP z dubna 2020 MF poprvé zohlednilo i předpokládaný dopad rozšiřující se nemoci covid-19 na ekonomiku ČR v roce 2020, konkrétně predikovalo propad HDP o 5,6 %. Následující MAEP předpokládala v roce 2020 další pokles HDP. **Nakonec byl výsledek tuzemské ekonomiky v roce 2020 lepší (o 0,5 p. b.) než poslední očekávaná výše z ledna 2021.**

1 Světová zdravotnická organizace označila dne 11. 3. 2020 šíření onemocnění způsobeného koronavirem SARS-CoV-2 za pandemií.

2 Stav k 24. 6. 2021.

3 Národní rozpočtová rada – Zpráva o dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí ze dne 22. června 2021.

4 Zpráva o měnové politice (jaro 2021) ze dne 13. května 2021.

5 Tato MAEP byla použita při sestavení návrhu státního rozpočtu pro rok 2020.

Graf č. 2 – Vybrané makroekonomické ukazatele ČR a EU za rok 2020 (v %)



Zdroj: Eurostat (<https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TEC00115/default/table>,

<https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TPS00203/default/table>, <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TEC00118/default/table>).

Vzhledem k okolnostem, které nastaly v roce 2020, došlo v EU jako celku k poklesu HDP, a to o 6,1 %. Dle databáze Eurostatu vykázala meziroční přírůstek HDP jediná země, a to Irsko ve výši 3,4 %. Všechny ostatní země EU vykázaly pokles (nejvýraznější pokles zaznamenaly země na jihu Evropy, jejichž ekonomiky výrazně profitují z turistického ruchu).

Tabulka č. 1 – Změna HDP v letech 2016–2020 v EU (v %)

Pořadí	Země	2016	2017	2018	2019	2020
1	Irsko	2,0	9,1	8,5	5,6	3,4
2	Litva	2,5	4,3	3,9	4,3	-0,9
3	Lucembursko	4,6	1,8	3,1	2,3	-1,3
4	Dánsko	3,2	2,8	2,2	2,8	-2,7
5	Polsko	3,1	4,8	5,4	4,7	-2,7
6	Finsko	2,8	3,2	1,3	1,3	-2,8
7	Švédsko	2,1	2,6	2,0	2,0	-2,8
8	Estonsko	3,2	5,5	4,4	5,0	-2,9
9	Lotyšsko	2,4	3,3	4,0	2,0	-3,6
10	Nizozemsko	2,2	2,9	2,4	1,7	-3,7
11	Rumunsko	4,7	7,3	4,5	4,1	-3,9
12	Bulharsko	3,8	3,5	3,1	3,7	-4,2
13	Slovensko	2,1	3,0	3,7	2,5	-4,8
14	Německo	2,2	2,6	1,3	0,6	-4,8
15	Maďarsko	2,1	4,3	5,4	4,6	-5,0
16	Kypr	6,4	5,2	5,2	3,1	-5,1
17	Slovinsko	3,2	4,8	4,4	3,2	-5,5
18	<b>ČR</b>	<b>2,5</b>	<b>5,2</b>	<b>3,2</b>	<b>2,3</b>	<b>-5,6</b>
	EU-27	2,0	2,8	2,1	1,6	-6,1
19	Belgie	1,3	1,6	1,8	1,8	-6,3
20	Rakousko	2,0	2,4	2,6	1,4	-6,3
21	Portugalsko	2,0	3,5	2,8	2,5	-7,6
22	Malta	3,8	8,6	5,2	5,5	-7,8
23	Chorvatsko	3,5	3,4	2,8	2,9	-8,0
24	Francie	1,1	2,3	1,8	1,5	-8,1
25	Řecko	-0,5	1,3	1,6	1,9	-8,2
26	Itálie	1,3	1,7	0,9	0,3	-8,9
27	Španělsko	3,0	3,0	2,4	2,0	-10,8

Zdroj: Eurostat (<https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TEC00115/default/table>).

**V ROCE 2020 VYKÁZALA ČR POKLES HDP O 5,6 %, COŽ ZNAMENALO O 0,5 P. B. LEPŠÍ VÝSLEDEK NEŽ PRŮMĚR EU. Z OPAČNÉHO POHLEDU VŠAK LZE KONSTATOVAT, ŽE POUZE 9 ZEMÍ EU VYKÁZALO VYŠŠÍ POKLES HDP NEŽ ČR<sup>6</sup>. ČR VYKÁZALA NEJVYŠŠÍ POKLES ZE ZEMÍ V4.**

Vyššímu poklesu HDP zabránilo v druhé polovině roku 2020 oživení v sektoru průmyslu, jehož podíl na výkonu ekonomiky je v ČR jedním z nejvyšších ze všech zemí EU<sup>7</sup>.

Pro účely mezinárodního srovnání výkonnosti jednotlivých zemí je vhodné údaje o výši HDP očistit o rozdíly v cenových hladinách, měnách a měnových kurzech, neboť v téměř všech zemích jsou tyto ukazatele rozdílné. K vyjádření HDP ve srovnatelných podmínkách slouží koncept tzv. „parity kupní síly“, který umožňuje přesnější srovnání skutečné ekonomické úrovně, struktury a výkonnosti.

6 Výrazný pokles zaznamenaly země s vysokým počtem obyvatel jako Španělsko, Itálie, Francie, proto se výrazně liší průměr EU a medián (prostřední hodnota), který byl na úrovni -4,8 %.

7 Podle posledních dostupných mezinárodních dat z roku 2018 se sektor průmyslu v ČR podílel na hrubé přidané hodnotě z 29,7 %, zatímco průměr v EU byl 20,1 %.

Vývoj HDP v paritě kupní síly se v delším časovém období vyjadřuje v tzv. „mezinárodních dolarech“<sup>8</sup>. Prostřednictvím této jednotky je možné porovnávat údaje jak z různých zemí s odlišnými směnnými kurzy a cenovou hladinou, tak z různých období. Vzhledem k rozdílné velikosti ekonomik jednotlivých zemí je vhodné HDP v paritě kupní síly přepočítat na jednoho obyvatele.

**Tabulka č. 2 – Vývoj HDP v běžných cenách na obyvatele v letech 2016–2020, přepočteno na paritu kupní síly (v miliardách mezinárodních dolarů)**

Pořadí	Země	2016	2017	2018	2019	2020
1	Lucembursko	111 756	113 905	118 003	120 490	118 001
2	Irsko	71 323	78 299	86 273	91 812	94 391
3	Dánsko	52 159	55 673	57 924	60 378	58 932
4	Nizozemsko	52 440	55 509	57 846	59 516	57 534
5	Rakousko	52 659	54 390	56 683	58 684	55 218
6	Švédsko	50 061	52 413	54 130	55 324	54 146
7	Německo	50 574	53 254	55 058	56 226	54 076
8	Belgie	48 679	50 719	52 661	54 265	51 096
9	Finsko	44 995	47 621	49 316	50 791	49 853
10	Francie	44 421	46 369	48 215	49 696	46 062
	<b>EU-27</b>	<b>40 802</b>	<b>43 106</b>	<b>45 078</b>	<b>46 590</b>	<b>44 191</b>
11	Malta	40 252	43 991	45 846	47 468	42 856
12	Itálie	39 897	41 748	43 228	44 218	40 861
<b>13</b>	<b>ČR</b>	<b>36 136</b>	<b>39 031</b>	<b>41 125</b>	<b>42 668</b>	<b>40 618</b>
14	Kypr	35 851	38 277	40 800	42 236	40 107
15	Litva	30 922	33 827	36 348	38 704	38 824
16	Slovinsko	33 947	36 678	39 187	40 879	38 807
17	Španělsko	37 310	39 626	41 389	42 609	38 392
18	Estonsko	31 574	33 937	36 140	38 480	37 745
19	Polsko	28 321	30 162	32 536	34 624	34 103
20	Portugalsko	31 604	33 086	34 902	36 400	34 043
21	Maďarsko	27 863	29 802	32 232	34 327	33 030
22	Slovensko	29 681	30 934	32 823	34 137	32 710
23	Lotyšsko	26 579	28 548	30 657	32 076	31 509
24	Rumunsko	24 197	27 220	29 290	31 244	30 526
25	Řecko	27 448	28 558	29 775	30 917	28 748
26	Chorvatsko	24 876	26 776	28 437	29 925	27 717
27	Bulharsko	20 090	21 534	22 895	24 333	23 817

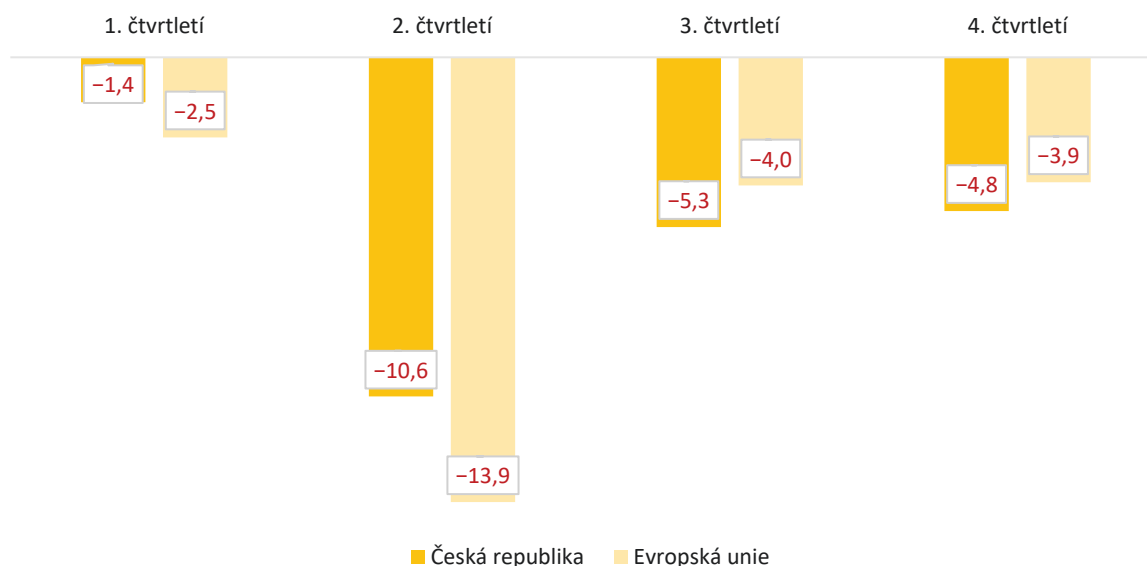
Zdroj: databáze Mezinárodního měnového fondu (<https://www.imf.org/external/datamapper/PPPPC@WEO/CZE/EUQ>).

Meziroční pokles HDP v paritě kupní síly na obyvatele zaznamenaly všechny státy EU s výjimkou Litvy a Irska. Nejmarkantnější meziroční pokles vykázaly státy jižní Evropy. **ČR vykázala v roce 2020 HDP ve výši 40 618 mezinárodních dolarů a umístila se mírně pod průměrem EU. Ostatní země V4 vykázaly nižší hodnoty.**

8 Jedná se o hypotetickou měnovou jednotku, která by měla v daném místě stejnou kupní sílu, jakou měl americký dolar v USA v určitém časovém období.

Česká ekonomika v minulém roce oslabovala v každém čtvrtletí. Nejvíce poklesl HDP v druhém čtvrtletí, a to téměř o 11 %, přesto byl tento propad o něco nižší, než činil průměr EU. Dopady podzimní vlny pandemie covidu-19 na českou ekonomiku byly menší než během jara, a to především díky oživení průmyslu. Utlumení ekonomiky v první polovině roku 2020 prohloubilo především jarní pozastavení výroby motorových vozidel, která je pilířem české ekonomiky.

Graf č. 3 – Vývoj HDP v ČR a EU v jednotlivých čtvrtletích roku 2020 (v %)



Zdroj: Eurostat ([https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/NAMQ\\_10\\_GDP\\_\\_custom\\_837364/default/table](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/NAMQ_10_GDP__custom_837364/default/table)).

Na snížení HDP se podílely téměř všechny jeho složky (nejvíce domácí spotřeba a investice). Vzrostla pouze spotřeba vládních institucí, což bylo způsobeno nejen vyplácením kompenzací pro odvětví zasažená pandemií covidu-19, ale také nárůstem výdajů na sociální dávky.

K propadu ekonomické aktivity také přispěl výrazný pokles vývozu zboží a služeb v první polovině roku 2020. V druhé polovině roku 2020 sice došlo k oživení, nicméně celkový objem exportu v roce 2020 meziročně poklesl přibližně o 6 %. K poklesu celkového objemu exportu přitom došlo poprvé od roku 2009. **Na druhé straně k lepšímu než očekávanému výkonu ekonomiky výrazně přispěla celková bilance zahraničního obchodu, která v roce 2020 dosáhla přebytku ve výši 390,5 mld. Kč, což byl nejlepší výsledek od vzniku ČR.** Hlavními důvody byly oslabení kurzu koruny k euru, levnější ropa a plyn a výrazné utlumení dovozu z důvodu pandemie covidu-19. Meziroční zvýšení celkové bilance zahraničního obchodu činilo 42,3 mld. Kč, na čemž se výhradně podílel obchod se zbožím, který skončil v přebytku 184,5 mld. Kč.<sup>9</sup>

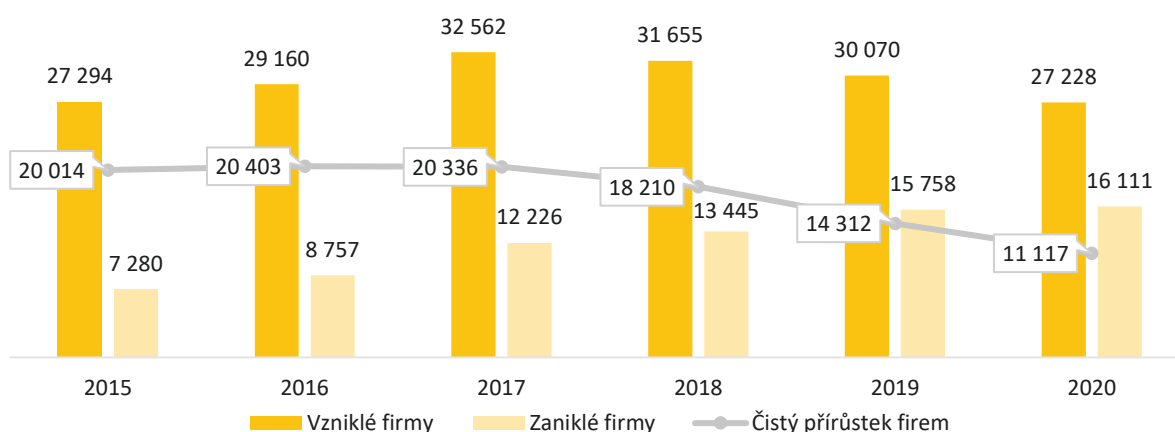
**NEJVĚTŠÍ PŘEBYTEK OBCHODNÍ BILANCE V ROCE 2020 DOSÁHLA ČR S NĚMECKEM (64,7 MLD. KČ), NAOPAK NEJVĚTŠÍ DEFICIT MĚLA S ČÍNOU (-46,0 MLD. KČ), NEBOŽ HODNOTA DOVOZU Z ČÍNY VÝRAZNĚ PŘESÁHLA HODNOTU VÝVOZU. V ROCE 2020 BYL ZÁROVEŇ VYKÁZÁN NEJVYŠŠÍ PŘÍRŮSTEK HODNOTY DOVOZU Z ČÍNY OD ROKU 2010. TENTO NÁRŮST BYL OVLIVNĚN NÁKUPY OCHRANNÝCH POMŮCEK PRO BOJ S ONEMOCNĚNÍM COVID-19.**

9 Jedná se o údaje ze zprávy *Vývoj ekonomiky České republiky – 4. čtvrtletí 2020* publikované Českým statistickým úřadem.



Vládní opatření v souvislosti s pandemií a následný výrazný propad ekonomiky v roce 2020 měly negativní dopad na podnikatelský sektor. **V roce 2020 zaniklo nejvíce firem v historii ČR, celkem 16 111, a zároveň vzniklo 27 228 nových společností, což je nejnižší výsledek za posledních šest let. Celkově tak v ČR přibýlo 11 117 firem, nejméně od roku 2003. Nejhorší situace byla v průběhu jarního uzavření ekonomiky (v březnu a dubnu). Z níže uvedeného grafu vyplývá, že meziroční pokles počtu nových firem započal již po roce 2017 a od té doby každoročně pokračoval. V meziročním srovnání nedošlo v roce 2020 ke změně tohoto trendu. Ke změně trendu nedošlo v roce 2020 ani u každoročně rostoucího počtu zaniklých firem ani u ukazatele čistého přírůstku firem, který se snižoval již od roku 2017. Pandemie covidu-19 tak nikterak nezměnila dosavadní vývoj těchto ukazatelů.**

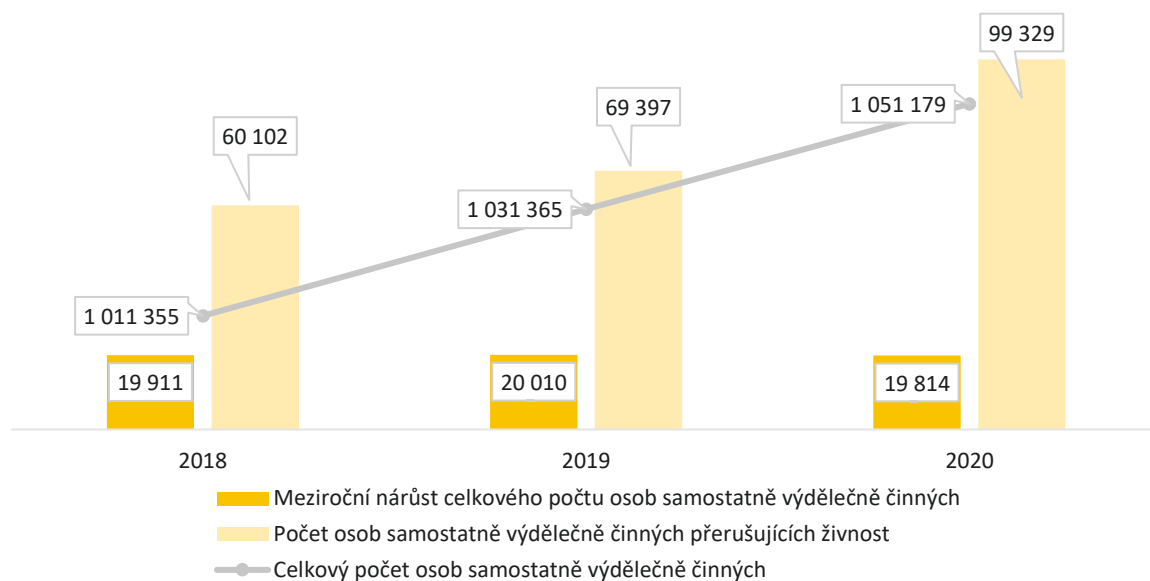
Graf č. 4 – Počty vzniklých a zaniklých obchodních společností v ČR



Zdroj: CRIF – Czech Credit Bureau (<https://www.informaceofirmach.cz/crif-v-lonskem-roce-zaniklo-nejvice-spolecnosti-v-historii-ceske-republiky/>).

Mezi osobami samostatně výdělečně činnými (dále také „OSVČ“) se ekonomická krize projevila výrazným nárůstem počtu přerušovaných živností. **V roce 2020 přerušilo své podnikání přes 99 tisíc OSVČ, což bylo o 43 % více než v roce 2019. Výrazný nárůst přerušovaných živností nastal až v druhé polovině roku 2020, konkrétně v třetím čtvrtletí byl meziroční přírůstek přerušovaných živností vyšší o necelých 81 % a v čtvrtém čtvrtletí pak o 72 %.** K přerušování podnikatelských aktivit docházelo zejména v rámci výroby, stravování a maloobchodu.

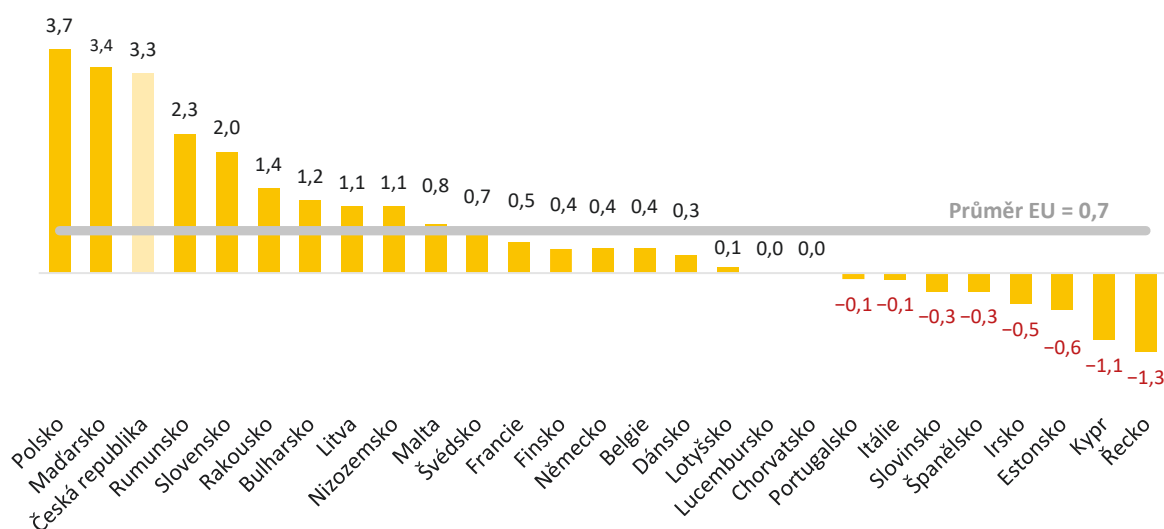
Graf č. 5 – Meziroční nárůst celkového počtu OSVČ a počet OSVČ, které přerušily činnost (v osobách)



Zdroj: Česká správa sociálního zabezpečení (<https://data.cssz.cz/graf-pocet-osvc-v-cr>), Bisnode A Dun & Bradstreet Company (<https://www.bisnode.cz/o-bisnode/o-nas/novinky/masa-temer-100000-zivnostniku-loni-prerusila-podnikani/>).

**Průměrná míra inflace za celý rok 2020 činila v ČR 3,2 %<sup>10</sup> a pohybovala se nad horní hranicí tolerančního pásma České národní banky<sup>11</sup>. Dle Eurostatu dosáhl v roce 2020 tuzemský růst cen 3,3 %, což byla po Polsku a Maďarsku třetí nejvyšší hodnota ze všech zemí EU, jak vyplývá z níže uvedeného grafu. Tuto skutečnost způsobil zejména růst spotřebitelských cen, který byl v ČR mnohem vyšší než v EU. Nejvýrazněji v roce 2020 vzrostly ceny potravin, nealkoholických nápojů, alkoholu, tabáku, bydlení a energií. Nicméně v závěru roku tempo růstu cen zpomalilo (v prosinci na 2,3 %).**

Graf č. 6 – Průměrná míra inflace v zemích EU v roce 2020 (v %)



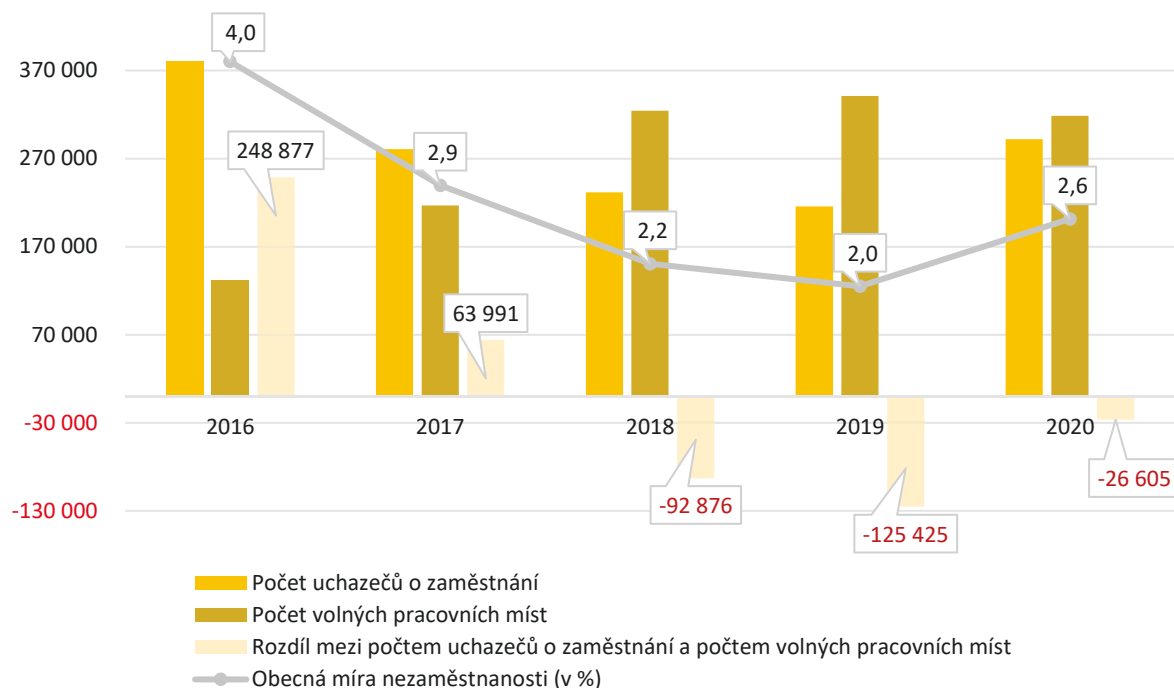
Zdroj: Eurostat (<https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TEC00118/default/table>).

<sup>10</sup> Zdroj: Český statistický úřad.

<sup>11</sup> Toleranční pásmo České národní banky je stanoveno od 1 % do 3 %.

Trh práce nebyl pandemií covidu-19 výrazněji zasažen i díky zavedenému programu *Antivirus*<sup>12</sup>. Obecná míra nezaměstnanosti vzrostla v roce 2020 na 2,6 %, což byla nejnižší hodnota ze všech zemí EU. Nicméně počet uchazečů o zaměstnání byl v roce 2020 nejvyšší za poslední tři roky a rovněž poklesl počet volných pracovních míst. Na konci roku 2020 byla však stále nabídka volných pracovních míst vyšší než poptávka o 26 605 míst.

Graf č. 7 – Vybrané ukazatele trhu práce (v osobách, v místech, v %)



Zdroj: Český statistický úřad (<https://vdb.czso.cz/vdbvo2/faces/cs/index.jsf?page=statistiky&katalog=30853>).

Pozn.: Data se vztahují vždy k 31. 12. daného roku.

Podle dlouhodobé projekce Národní rozpočtové rady by měl celkový HDP růst v průměru o 1,8 %. Národní rozpočtová rada dále předpokládá, že reálné mzdy porostou v období do roku 2071 v průměru o 2,1 % ročně, což je zhruba o 0,2 p. b. vyšší tempo, než jakým poroste HDP na pracovníka (produktivita práce).

Tabulka č. 3 – Průměrná roční tempa růstu vybraných ukazatelů podle dlouhodobé projekce (v %)

Ukazatel	2021–2031	2032–2041	2042–2051	2052–2061	2062–2071	Průměr v celém období
Celkový HDP	2,4	1,6	1,3	1,5	2,0	1,8
HDP na pracovníka	2,3	2,1	1,9	1,8	1,7	2,0
Průměrná reálná mzda	2,5	2,2	2,1	1,9	1,8	2,1

Zdroj: Národní rozpočtová rada – Zpráva o dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí ze dne 22. června 2021.

12 Program *Antivirus* je programem Ministerstva práce a sociálních věcí na ochranu zaměstnanosti. Díky němu stát prostřednictvím Úřadu práce ČR kompenzuje firmám prostředky vyplacené na mzdy, což by mělo zabránit masivnějšímu propouštění.

PANDEMIE NEMOCI COVID-19 A VLÁDOU PŘIJATÁ PROTIEPIDEMICKÁ OPATŘENÍ MĚLY NEGATIVNÍ VLIV NA VÝVOJ HDP V ROCE 2020. VÝSLEDKEM BYL NAKONEC NEJVĚTŠÍ PROPAD TUZEMSKÉ EKONOMIKY V HISTORII SAMOSTATNÉ ČR, NA ČEMŽ SE PODÍLELY S VÝJIMKOU SPOTŘEBY VLÁDNÍCH INSTITUCÍ VŠECHNY KLÍČOVÉ VÝDAJOVÉ UKAZATELE TVOŘÍCÍ HDP. NA DRUHOU STRANU DÍKY OŽIVENÍ PRŮMYSLU V DRUHÉ POLOVINĚ ROKU 2020 BYL PROPAD TUZEMSKÉ EKONOMIKY NAKONEC NIŽŠÍ, NEŽ SE OČEKÁVALO, A ROVNĚŽ BYL MENŠÍ NEŽ PRŮMĚR EU. VLÁDNÍ PROGRAM ANTIVIRUS SICE PŘÍSPĚL K TOMU, ŽE V ČR VÝRAZNĚ NEVZROSTLA NEZAMĚŠTNANOST, ALE V KONEČNÉM DŮSLEDKU NEMĚL VLIV NA STRUKTURÁLNÍ NESOULAD NA TRHU PRÁCE.

## 2. VEŘEJNÝ DLUH

Veřejný dluh<sup>13</sup> České republiky meziročně vzrostl o 413 mld. Kč a za rok 2020 dosáhl výše 2 153 mld. Kč. Státní dluh, který v roce 2020 tvořil více než 95 % veřejného dluhu, se meziročně zvýšil o téměř 410 mld. Kč a dosáhl výše 2 049,7 mld. Kč. Za tímto nárůstem stálo především výrazné prohloubení schodku státního rozpočtu (a také nárůst potřeby jeho financování) v důsledku zavedení protipandemických opatření a celkového ekonomického propadu, který Českou republiku v roce 2020 postihl. Výdaje na obsluhu státního dluhu byly původním rozpočtem pro rok 2020 stanoveny ve výši 43,8 mld. Kč. Novelami zákona o státním rozpočtu byly nakonec navýšeny až na 51,8 mld. Kč. Skutečné výdaje na dluhovou obsluhu však dosáhly pouze 40,1 mld. Kč. Pro rok 2021 se počítá s nárůstem těchto výdajů na 52,9 mld. Kč.

Schéma č. 1 – Saldo státního rozpočtu, státní dluh a výdaje na jeho obsluhu, veřejný dluh a podíl veřejného dluhu na HDP (v mld. Kč, v %)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2020 – 2019
Saldo SR	-77,8	-62,8	61,8	-6,2	2,9	-28,5	-367,4	-338,9
Státní dluh	1 663,7	1 673,0	1 613,4	1 624,7	1 622,0	1 640,2	2 049,7	409,5
Čisté výdaje na obsluhu SD	48,5	45,3	40,7	39,8	40,7	39,6	40,1	0,5
Veřejný dluh	1 818,9	1 836,0	1 754,7	1 749,7	1 734,6	1 739,9	2 153,0	413,1
Veřejný dluh/HDP	41,9 %	39,7 %	36,6 %	34,2 %	32,1 %	30,3 %	38,1 %	7,8

Zdroj: informační portál MONITOR, návrh SZÚ za rok 2020, hlavní makroekonomické ukazatele zveřejňované Českým statistickým úřadem, Eurostat.

V relativním vyjádření vůči HDP se poprvé od roku 2014 veřejný dluh meziročně zvýšil, a to o 7,8 p. b. na 38,1 %. I přes výrazný nárůst veřejného dluhu v roce 2020 byla Česká republika čtvrtou relativně nejméně zadluženou zemí EU. Lépe si v tomto ohledu vedly pouze Estonsko, Lucembursko a Bulharsko. Průměrná úroveň zadlužení EU byla v roce 2020 ve výši 90,7 % HDP. Tuto hranici však překročilo pouze sedm zemí, ostatní země měly zadlužení nižší než průměr EU.

<sup>13</sup> Veřejným dluhem se v této souvislosti rozumí dluh sektoru vládních institucí, který se skládá z dluhů centrální vlády (státní dluh), mimorozpočtových fondů, fondů sociálního a zdravotního pojištění a dluhů územních samosprávných celků.

Tabulka č. 4 – Vývoj podílu veřejného dluhu na HDP v letech 2016–2020 (v %)

Pořadí	Země	2016	2017	2018	2019	2020
1	Estonsko	9,9	9,1	8,2	8,4	18,2
2	Lucembursko	20,1	22,3	21,0	22,0	24,9
3	Bulharsko	29,3	25,3	22,3	20,2	25,0
4	<b>ČR</b>	<b>36,6</b>	<b>34,2</b>	<b>32,1</b>	<b>30,3</b>	<b>38,1</b>
5	Švédsko	42,3	40,7	38,9	35,0	39,9
6	Dánsko	37,2	35,9	34,0	33,3	42,2
7	Lotyšsko	40,4	39,0	37,1	37,0	43,5
8	Litva	39,7	39,1	33,7	35,9	47,3
9	Rumunsko	37,3	35,1	34,7	35,3	47,3
10	Malta	54,2	48,5	44,8	42,0	54,3
11	Nizozemsko	61,9	56,9	52,4	48,7	54,5
12	Polsko	54,2	50,6	48,8	45,6	57,5
13	Irsko	74,1	67,0	63,0	57,4	59,5
14	Slovensko	52,4	51,5	49,6	48,2	60,6
15	Finsko	63,2	61,2	59,7	59,5	69,2
16	Německo	69,3	65,1	61,8	59,7	69,8
17	Maďarsko	74,9	72,2	69,1	65,5	80,4
18	Slovinsko	78,5	74,1	70,3	65,6	80,8
19	Rakousko	82,8	78,5	74,0	70,5	83,9
20	Chorvatsko	80,8	77,6	74,3	72,8	88,7
	EU-27	84,0	81,5	79,5	77,5	90,7
21	Belgie	105,0	102,0	99,8	98,1	114,1
22	Francie	98,0	98,3	98,0	97,6	115,7
23	Kypr	103,1	93,5	99,2	94,0	118,2
24	Španělsko	99,2	98,6	97,4	95,5	120,0
25	Portugalsko	131,5	126,1	121,5	116,8	133,6
26	Itálie	134,8	134,1	134,4	134,6	155,8
27	Řecko	180,8	179,2	186,2	180,5	205,6

Zdroj: Eurostat (<https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tipsqo10/default/table?lang=en>); výpočet NKÚ.

**ČR PATŘÍ V POMĚRU VEŘEJNÉHO DLUHU K HDP MEZI NEJMÉNĚ ZADLUŽENÉ ZEMĚ EU. NIŽŠÍ ZADLUŽENÍ VYKÁZALY V EU POUZE TŘI ZEMĚ. LEPŠÍ HODNOTY NEŽ PRŮMĚR EU VYKÁZALY ROVNĚŽ OSTATNÍ ZEMĚ V4.**

Další možný pohled na mezinárodní srovnání jednotlivých zemí v oblasti zadlužení představuje ukazatel veřejného dluhu přepočítaného na jednoho obyvatele.



Tabulka č. 5 – Vývoj veřejného dluhu v přepočtu na jednoho obyvatele v letech 2016–2020 (v tis. Kč)

Pořadí	Země	2016	2017	2018	2019	2020
1	Bulharsko	53,80	47,63	45,58	44,93	57,33
2	Estonsko	44,64	42,19	41,48	45,50	97,80
3	Rumunsko	85,86	83,92	93,33	102,20	139,20
4	Lotyšsko	140,60	137,73	143,83	148,83	175,39
5	<b>ČR</b>	<b>166,27</b>	<b>165,39</b>	<b>163,49</b>	<b>163,38</b>	<b>201,33</b>
6	Polsko	162,99	162,15	163,10	164,36	202,50
7	Litva	144,50	148,30	140,32	159,35	216,58
8	Slovensko	211,54	204,70	209,75	211,06	265,31
9	Chorvatsko	242,03	235,55	241,99	245,42	282,30
10	Maďarsko	240,43	237,77	245,57	244,80	283,51
11	Malta	344,33	315,01	304,96	293,58	354,95
12	Slovinsko	415,70	394,18	401,22	387,60	468,64
13	Švédsko	535,70	488,90	465,64	418,65	499,89
14	Dánsko	499,25	469,62	456,54	455,76	594,38
15	Nizozemsko	698,09	628,30	607,53	580,24	655,66
16	Lucembursko	516,97	548,76	537,67	578,51	668,15
17	Portugalsko	640,80	612,21	623,06	618,05	689,42
	EU-27	640,30	610,43	619,56	616,82	708,57
18	Kypr	621,42	562,02	632,69	607,95	733,73
19	Německo	714,31	656,89	644,44	629,74	733,76
20	Španělsko	642,68	628,44	646,90	643,53	746,01
21	Finsko	676,69	642,27	651,20	657,88	780,17
22	Řecko	789,33	752,85	801,62	784,36	834,92
23	Rakousko	920,04	843,73	831,93	804,05	929,15
24	Francie	887,40	863,25	888,44	899,98	1 033,04
25	Itálie	1 018,05	981,70	1 012,64	1 023,66	1 132,28
26	Irsko	1 147,08	1 074,19	1 096,52	1 058,04	1 153,18
27	Belgie	1 078,85	1 021,20	1 036,55	1 036,17	1 172,82

Zdroj: Eurostat ([https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg\\_17\\_40/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_17_40/default/table?lang=en),  
[https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/demo\\_pjan/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/demo_pjan/default/table?lang=en)); výpočet NKÚ.

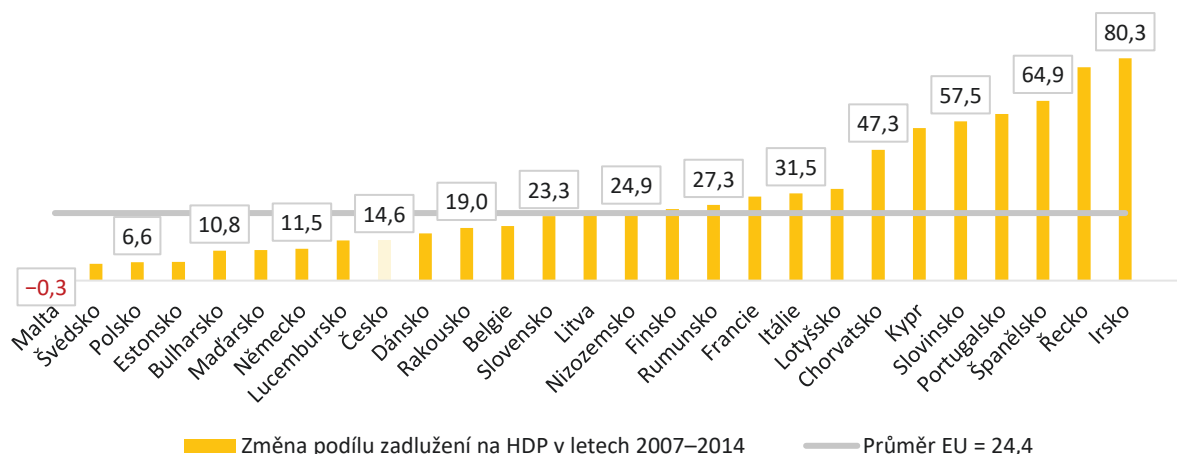
Pozn.: K převodu z eur na české koruny byly použity tyto kurzy: 27,03 Kč pro rok 2016; 25,535 Kč pro rok 2017; 25,724 Kč pro rok 2018; 25,408 Kč pro rok 2019; 26,242 Kč pro rok 2020.

Průměrná výše veřejného dluhu na obyvatele v EU v roce 2020 činila 708,57 tis. Kč. Oproti letům 2016–2019, kdy se tuto výši dařilo držet na podobné úrovni (či ji dokonce mírně snižovat), nastal v roce 2020 výrazný meziroční nárůst (o 91,74 tis. Kč).

**ČR V ROCE 2020 VYKÁZALA VEŘEJNÝ DLUH NA OBYVATELE VE VÝŠI 201,33 TIS. KČ, COŽ BYLO O 507,24 TIS. KČ MÉNĚ NEŽ PRŮMĚR EU. BYL TO NEJLEPŠÍ VÝSLEDEK V RÁMCI ZEMÍ V4. POUZE ČTYŘI DALŠÍ ZEMĚ EU VYKÁZALY V ROCE 2020 MENŠÍ ZADLUŽENÍ NA OBYVATELE NEŽ ČR.**

Mezi nejméně zadlužené země se ČR v roce 2020 mohla řadit také proto, že v období hospodářské krize, která negativně ovlivnila celosvětovou ekonomiku v roce 2008 a v letech následujících, se jí dařilo držet růst relativního zadlužení na nižší úrovni, než činil průměr EU. Jak ukazuje následující graf, podíl veřejného dluhu na HDP mezi roky 2007–2014 vzrostl v ČR o 14,6 p. b., zatímco průměrný nárůst EU činil 24,4 p. b. Tempo zadlužování v ČR tak bylo nižší než ve dvou třetinách zemí EU. Např. sousední Slovensko v tomto období vykázalo nárůst veřejného dluhu k HDP o 8,7 p. b. vyšší než ČR. Jediná Malta dokázala dokonce své relativní zadlužení v tomto období snížit.

Graf č. 8 – Změna podílu veřejného dluhu na HDP v zemích EU za období let 2007–2014 (v p. b.)



Zdroj: Eurostat (<https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tipsgo10/default/table?lang=en>).

V souvislosti s pandemií covidu-19 došlo také k změně zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti. **Přijatá novela<sup>14</sup> zvýšila pro rok 2021 hranici strukturálního deficitu<sup>15</sup> z 1 % HDP až na 4 % HDP. Mezi roky 2022 a 2027 by mělo být toto saldo snižováno meziročně alespoň o 0,5 p. b. Zákonem č. 609/2020 Sb.<sup>16</sup> došlo na konci prosince 2020 k další úpravě a limit strukturálního deficitu pro rok 2021 byl zcela zrušen. Tím se vytvořil prostor pro případnou tvorbu vysokých schodků i v dalších letech, a jelikož deficity státního rozpočtu jsou úzce provázány s růstem státního (a tedy i veřejného) dluhu, dá se očekávat nárůst zadlužení i v následujících letech. Národní rozpočtová rada ve svém stanovisku<sup>17</sup> uvedla, že již v roce 2024 by mohlo dojít k prolomení tzv. dluhové brzdy. Té je dle zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti<sup>18</sup> dosaženo, pokud podíl veřejného dluhu na nominálním HDP dosáhne hranice 55 %. V takovém případě musí vláda přijmout opatření vedoucí k dlouhodobě udržitelnému stavu veřejných financí, a to prostřednictvím vyrovnaného nebo přebytkového státního rozpočtu a rozpočtů státních fondů. S nárůstem zadlužení České republiky počítá ve svých predikcích i Evropská komise.**

<sup>14</sup> Zákon č. 207/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, ve znění zákona č. 277/2019 Sb.

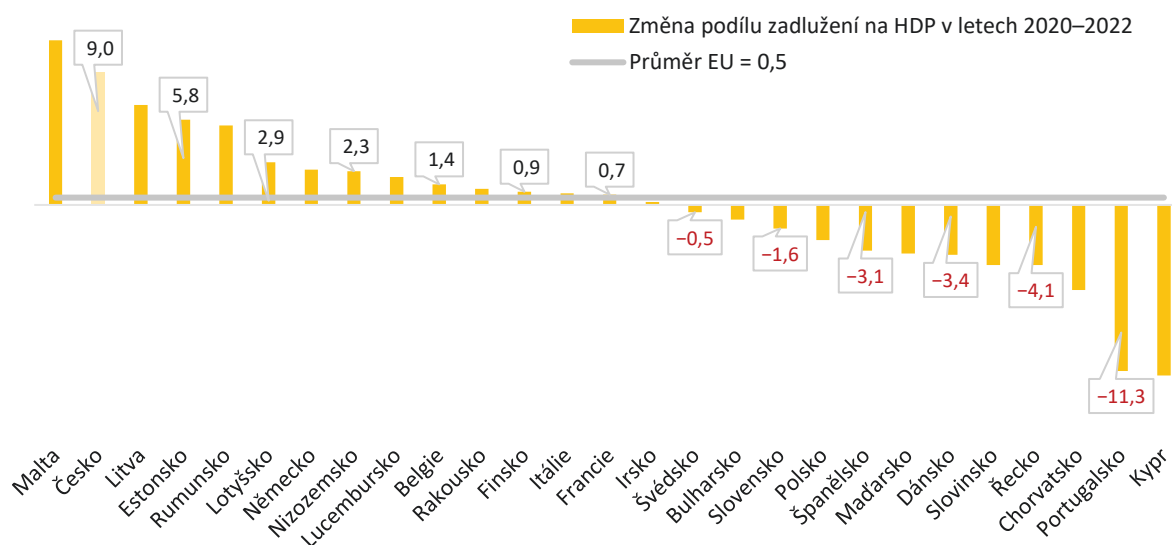
<sup>15</sup> Strukturálním deficitem se rozumí deficit očištěný od vlivu hospodářského cyklu. Je důsledkem vládních rozhodnutí. V roce 2020 činil -2,7 % HDP.

<sup>16</sup> Zákon č. 609/2020 Sb., kterým se mění některé zákony v oblasti daní a některé další zákony.

<sup>17</sup> Stanovisko Národní rozpočtové rady ze dne 4. 3. 2021 k vývoji hospodaření sektoru veřejných institucí a k nastavení fiskální a rozpočtové politiky.

<sup>18</sup> Zákon č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti.

Graf č. 9 – Predikce změny podílu veřejného dluhu na HDP v zemích EU mezi roky 2020–2022 (v p. b.)



Zdroj: European economic forecast spring 2021 ([https://ec.europa.eu/info/publications/european-economic-forecast-spring-2021\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/european-economic-forecast-spring-2021_en)), Evropská komise.

**VEŘEJNÝ DLUH V POMĚRU K HDP BY MĚL V ČR DLE EVROPSKÉ KOMISE V ROCE 2022 DOSÁHNOUT 47,1 % A OPROTI ROKU 2020 VZRŮST O 9 P. B., ZATÍMCO PRŮMĚRNÝ NÁRŮST V ZEMÍCH EU BY MĚL ZA STEJNÉ OBDOBÍ ČINIT POUZE 0,5 P. B. TEMPO ZADLUŽOVÁNÍ V ČR BY TAK V NADCHÁZejících letech mělo výrazně převýšit průměr EU.**

Předpoklad rychlejšího tempa zadlužování než u ČR v letech 2021 a 2022 je pouze u Malty. Mnohem pomalejší tempo zadlužování v tomto období se očekává i u ostatních zemí V4. U téměř poloviny zemí EU se mezi roky 2020 a 2022 očekává dokonce pokles relativního zadlužení. Dynamika nárůstu zadlužení se přitom negativně promítá do hodnocení země ratingovými agenturami, což může mít za následek zdražení obsluhy dluhu.

**VEŘEJNÝ DLUH SE ZA ROK 2020 ZVÝŠIL TĚMĚŘ O ČTVRTINU A POPRVÉ V HISTORII ČR PŘEKROČIL HRANICI 2 BILIONŮ KORUN. V PŘEPOČTU NA JEDNOHO OBYVATELE SE ZADLUŽENÍ OPROTI ROKU 2019 MEZIROČNĚ ZVÝŠILO O TĚMĚŘ 38 TIS. KČ NA 201,33 TIS. KČ. V RELATIVNÍM VYJÁDŘENÍ VZROSTL VEŘEJNÝ DLUH NA 38,1 % HDP, PŘESTO ČR I V ROCE 2020 PATŘILA K NEJMÉNĚ ZADLUŽENÝM ZEMÍM EU. NA DRUHOU STRANU NA ROKY 2021 A 2022 JE V ČR OČEKÁVÁNO DRUHÉ NEJRYCHLEJŠÍ TEMPO ZADLUŽOVÁNÍ V EU V DŮSLEDKU PROHLUBOVÁNÍ STRUKTURÁLNÍHO DEFICITU (MJ. ZRUŠENÍ SUPERHRUBÉ MZDY, RŮST PLATŮ, SOCIÁLNÍCH DÁVEK).**

## IV. STÁTNÍ ROZPOČET

## 1. HOSPODAŘENÍ STÁTNÍHO ROZPOČTU

Státní rozpočet schválený zákonem č. 355/2019 Sb.<sup>19</sup> počítal pro rok 2020 s celkovými příjmy ve výši 1 578,12 mld. Kč, výdaje měly činit 1 618,12 mld. Kč a výsledný schodek hospodaření měl, stejně jako v rozpočtu na rok 2019, dosáhnout 40 mld. Kč. **Mandatorní výdaje byly rozpočtovány ve výši 883,1 mld. Kč a spolu s kvazimandatorními výdaji (ve výši 354,6 mld. Kč) měly tvořit více než 76 % veškerých výdajů státního rozpočtu a pohlit více než 78 % veškerých příjmů.** V souvislosti výskytem pandemie covidu-19 prošel v březnu, dubnu a červenci roku 2020 zákon o státním rozpočtu třemi novelizacemi. Jednalo se o zákon č. 129/2020 Sb.<sup>20</sup> (dále také „první novela“), zákon č. 208/2020 Sb.<sup>21</sup> (dále také „druhá novela“) a zákon č. 323/2020 Sb.<sup>22</sup> (dále také „třetí novela“). **Tyto tři novely postupně snížily očekávanou výši příjmů o 213,3 mld. Kč, u rozpočtu výdajů došlo k navýšení o 246,7 mld. Kč a rozpočtované saldo se prohloubilo o 460 mld. Kč až na půl bilionu Kč.** V následujícím schématu jsou uvedeny změny v základních parametrech v rámci tří novel zákona o státním rozpočtu.

Schéma č. 2 – Změny v základních parametrech státního rozpočtu na rok 2020 (v mld. Kč)

	<u>Původní zákon o SR</u>		<u>1. novela</u>		<u>2. novela</u>		<u>3. novela</u>
<b>Příjmy</b>	1 578,12	-89,8	1 488,32	-60,1	1 428,22	-63,4	1 364,82
<b>Výdaje</b>	1 618,12	70,2	1 688,32	39,9	1 728,22	136,6	1 864,82
<b>Saldo</b>	-40,00	-160,0	-200,00	-100,0	-300,00	-200,0	-500,00

Zdroj: informační portál MONITOR.

Konkrétní změny, ke kterým došlo prostřednictvím jednotlivých novel u rozpočtu příjmů a výdajů v kapitolách státního rozpočtu (podle odpovědnostního třídění rozpočtové skladby), jsou shrnuty v následující tabulce.

19 Zákon č. 355/2019 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2020.

20 Zákon č. 129/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 355/2019 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2020 (účinnost od 26. 3. 2020).

21 Zákon č. 208/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 355/2019 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2020, ve znění zákona č. 129/2020 Sb. (účinnost od 27. 4. 2020).

22 Zákon č. 323/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 355/2019 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2020, ve znění pozdějších předpisů (účinnost od 16. 7. 2020).

**Tabulka č. 6 – Změny v rozpočtech příjmů a výdajů dle odpovědnostního třídění rozpočtové skladby (podle kapitol státního rozpočtu) (v mld. Kč)**

Kapitola státního rozpočtu	1. novela		2. novela		3. novela		Celkem	
	Příjmy	Výdaje	Příjmy	Výdaje	Příjmy	Výdaje	Příjmy	Výdaje
307 – Ministerstvo obrany		-2,9						-2,9
313 – Ministerstvo práce a sociálních věcí	-25,0	-10,0	-5,0		-17,6	17,7	-47,6	7,7
314 – Ministerstvo vnitra						0,8		0,8
315 – Ministerstvo životního prostředí					-2,0	2,0	-2,0	2,0
317 – Ministerstvo pro místní rozvoj						5,3		5,3
327 – Ministerstvo dopravy		-1,5				24,0		22,5
328 – Český telekomunikační úřad	-7,0						-7,0	
329 – Ministerstvo zemědělství						12,9		12,9
333 – Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy						0,5		0,5
334 – Ministerstvo kultury		0,3				1,0		1,3
335 – Ministerstvo zdravotnictví						1,8		1,8
374 – Správa státních hmotných rezerv	-0,6					0,4	-0,6	0,4
396 – Státní dluh		5,0		3,0				8,0
397 – Operace státních finančních aktiv	-1,5	20,0					-1,5	20,0
398 – Všeobecná pokladní správa	-55,7	59,3	-55,1	36,9	-43,8	70,4	-154,6	166,6
<b>Celkem</b>	<b>-89,8</b>	<b>70,2</b>	<b>-60,1</b>	<b>39,9</b>	<b>-63,4</b>	<b>136,6</b>	<b>-213,3</b>	<b>246,7</b>

Zdroj: informační portál MONITOR.

## PRVNÍ NOVELA ZÁKONA O STÁTNÍM ROZPOČTU

První novela byla Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR schválena dne 24. 3. 2020. Pro její účely aktualizovalo Ministerstvo financí makroekonomický výhled a na rok 2020 nově odhadlo pokles ekonomiky o 5,1 % HDP namísto předpokládaného růstu 2,2 % a nárůst míry nezaměstnanosti na 3,3 %. **Kvůli očekávanému propadu především daňových příjmů došlo oproti původnímu rozpočtu ke snížení rozpočtu celkových příjmů o téměř 90 mld. Kč a naopak rozpočet výdajů státního rozpočtu byl pro boj s onemocněním covid-19 o více než 70 mld. Kč navýšen. Plánovaný deficit hospodaření státního rozpočtu se v důsledku toho prohloubil o 160 mld. Kč na 200 mld. Kč.**

**SNÍŽENÍ ROZPOČTOVANÝCH PŘÍJMŮ VČETNĚ ZDŮVODNĚNÍ:**

- ✓ Kapitola 313 – *Ministerstvo práce a sociálních věcí* – snížení o 25 mld. Kč
  - očekávané nižší příjmy z pojistného na sociální zabezpečení.
- ✓ Kapitola 328 – *Český telekomunikační úřad* – snížení o 7 mld. Kč
  - předpokládané nedodržení termínu plánované realizace aukce kmitočtů pro rychlé mobilní sítě 5G.
- ✓ Kapitola 374 – *Správa státních hmotných rezerv* – snížení o 0,6 mld. Kč
  - pokles příjmů z prodeje zboží (hmotných rezerv kovů).
- ✓ Kapitola 397 – *Operace státních finančních aktiv* – snížení o 1,5 mld. Kč
  - výpadek příjmů z dividend Letiště Praha, a.s.
- ✓ Kapitola 398 – *Všeobecná pokladní správa* – snížení o 55,7 mld. Kč
  - pokles odhadu daňových příjmů z důvodu útlumu ekonomické aktivity jak v České republice, tak u obchodních partnerů.

**SNÍŽENÍ ROZPOČTOVANÝCH VÝDAJŮ VČETNĚ ZDŮVODNĚNÍ:**

- ✓ Kapitola 307 – *Ministerstvo obrany* – snížení o 2,9 mld. Kč
  - odložení některých nákupů vojenské techniky, které nejsou pro obranyschopnost České republiky zásadní.
- ✓ Kapitola 313 – *Ministerstvo práce a sociálních věcí* – snížení o 20 mld. Kč
  - přesun prostředků na financování očekávaného deficitu systému důchodového pojištění.
- ✓ Kapitola 327 – *Ministerstvo dopravy* – snížení o 1,5 mld. Kč
  - výdaje související se slevou na jízdném nebudou v situaci, kdy je cestování výrazně omezeno, na tento účel potřeba.

**NAVÝŠENÍ ROZPOČTOVANÝCH VÝDAJŮ VČETNĚ ZDŮVODNĚNÍ:**

- ✓ Kapitola 313 – *Ministerstvo práce a sociálních věcí* – navýšení o 10 mld. Kč
  - posílení dávek nemocenského pojištění.
- ✓ Kapitola 334 – *Ministerstvo kultury* – navýšení o 0,3 mld. Kč
  - zvýšení příspěvku na provoz, který by alespoň částečně pokryl výpadek výnosů z tržeb způsobený uzavřením provozu státních příspěvkových organizací.
- ✓ Kapitola 396 – *Státní dluh* – navýšení o 5 mld. Kč
  - nárůst výpůjční potřeby státu z důvodu prohloubení schodku státního rozpočtu.
- ✓ Kapitola 397 – *Operace státních finančních aktiv* – navýšení o 20 mld. Kč
  - přesun z kapitoly 313 – *Ministerstvo práce a sociálních věcí* na financování důchodů prostřednictvím rezerv plynoucích ze zůstatku účtu systému důchodového pojištění z let přebytku tohoto systému.
- ✓ Kapitola 398 – *Všeobecná pokladní správa* – navýšení o 59,3 mld. Kč
  - navýšení vládní rozpočtové rezervy kvůli flexibilitě využití těchto prostředků (bez předchozího vymezení účelu).



## DRUHÁ NOVELA ZÁKONA O STÁTNÍM ROZPOČTU

K další novele zákona o státním rozpočtu přistoupilo Ministerstvo financí již v dubnu roku 2020. Při její přípravě zohlednilo nově zpracovanou makroekonomickou predikci ČR z 6. dubna téhož roku, která očekávala pokles ekonomiky o 5,6 % HDP. Průměrná míra inflace měla dle této predikce v roce 2020 vzrůst na 3,2 % a míra nezaměstnanosti měla ve stejném období dosáhnout 3,3 %. **Očekávání hlubšího ekonomického ochlazení se odrazilo na dalším snížení rozpočtu daňových příjmů o 60,1 mld. Kč a navýšení rozpočtu výdajů o téměř 40 mld. Kč, což prohloubilo schodek státního rozpočtu o dalších 100 mld. Kč na 300 mld. Kč.**

### SNÍŽENÍ ROZPOČTOVANÝCH PŘÍJMŮ VČETNĚ ZDŮVODNĚNÍ:

- ✓ Kapitola 313 – *Ministerstvo práce a sociálních věcí* – snížení o 5 mld. Kč
  - očekávané nižší příjmy z důvodu nižšího objemu vyplacených mezd a platů.
- ✓ Kapitola 398 – *Všeobecná pokladní správa* – snížení o 55,1 mld. Kč
  - očekávané nižší daňové příjmy z důvodu útlumu ekonomické aktivity.

### NAVÝŠENÍ ROZPOČTOVANÝCH VÝDAJŮ VČETNĚ ZDŮVODNĚNÍ:

- ✓ Kapitola 396 – *Státní dluh* – navýšení o 3 mld. Kč
  - opětovné zvýšení výpůjční potřeby státu v důsledku dalšího prohloubení deficitu státního rozpočtu.
- ✓ Kapitola 398 – *Všeobecná pokladní správa* – navýšení o 36,9 mld. Kč
  - převod 22,3 mld. Kč na zabezpečení úhrady plateb státu za státní pojištěnce zvýšených od 1. 6. 2020 o 500 Kč na celkových 1 567 Kč,
  - navýšení vládní rozpočtové rezervy<sup>23</sup> o 14,6 mld. Kč.

## TŘETÍ NOVELA ZÁKONA O STÁTNÍM ROZPOČTU

Návrh třetí novely byl schválen vládou dne 8. 6. 2020 a Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky tak byl předložen již několik týdnů po začátku platnosti druhé novely, a to i přesto, že v době schvalování třetí novely nebylo známo, zda Českou republiku zasáhne další vlna pandemie. I Národní rozpočtová rada ve svém prohlášení<sup>24</sup> doporučovala vyčkat s dalším navýšením rozpočtového schodku na předběžné údaje o vývoji ekonomiky za druhé čtvrtletí a předstihové ukazatele vývoje v druhé polovině roku, které měly být známy na přelomu července a srpna. Navíc i čerpání schváleného rozpočtu výdajů činilo na konci měsíce června 51,8 %, a bylo tedy pouze 1,8 p. b. nad optimálním (rovnoměrným) čerpáním. **Třetí novela zákona o státním rozpočtu byla schválena dne 8. 7. 2020 v PS PČR.** Na příjmové straně rozpočtu došlo ke snížení očekávaných příjmů z pojistného na sociální zabezpečení v kapitole 313 – *Ministerstvo práce a sociálních věcí* o 17,6 mld. Kč, o 2 mld. Kč byl snížen rozpočet příjmů v kapitole 315 – *Ministerstvo životního prostředí* z důvodu propadu cen emisních povolenek. O 43,8 mld. Kč byl snížen rozpočet daňových příjmů v kapitole 398 – *Všeobecná pokladní správa*.

**Původně předložený návrh počítal na výdajové straně pouze s navýšením výdajů kapitoly 398 – *Všeobecná pokladní správa* o 136,6 mld. Kč, a to bezúčelově prostřednictvím vládní rozpočtové rezervy. Při projednávání v PS PČR však došlo ke změnám a většina z navýšených výdajů byla účelově převedena jednotlivým kapitolám. Navýšení vládní rozpočtové rezervy po těchto přesunech činilo 33,8 mld. Kč.** Změny v rozpočtech výdajů jednotlivých kapitol včetně zdůvodnění navýšování, které uvedlo Ministerstvo financí, jsou kvůli svému vysokému počtu shrnuty pro přehlednost v následující tabulce.

23 Dle důvodové zprávy k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 355/2019 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2020, ve znění zákona č. 129/2020 Sb., se mělo jednat o výdaje jak na podpůrná opatření vlády, tak na nákupy ochranných pomůcek, plicních ventilátorů a dalšího nezbytného vybavení.

24 Tisková zpráva Národní rozpočtové rady ze dne 11. 6. 2020.

Tabulka č. 7 – Změny v rozpočtu výdajů jednotlivých kapitol v rámci 3. novely zákona o státním rozpočtu

Kapitola SR	Zdůvodnění navýšení výdajů	v mld. Kč
313 – MPSV	<i>Antivirus A a Antivirus B</i>	12,0
	Dotace na sociální služby	5,2
	Výstavba zařízení soc. služeb v regionech	0,4
	Odměny sociálním pracovníkům obcí	0,1
314 – MV	Vyšší prostředky na výsluhové příspěvky	0,8
315 – MŽP	Financování připravených vodohospodářských projektů obcí realizovaných SFŽP	2,0
317 – MMR	Rekonstrukce nebo oprava obecního a krajského majetku postiženého povodněmi	0,5
	Národní programy <i>Podpora rozvoje regionů, Podpora revitalizace území, Podpora bydlení, Podpora bydlení v oblastech se strategickou průmyslovou zónou, Podpora územně plánovacích činností obcí, Bezbariérové obce a Národní program podpory cestovního ruchu v regionech</i>	3,8
	Podpora lázeňství, které epidemie výrazně zasáhla	1,0
327 – MD	Prostředky pro SFDI k pokrytí předpokládaného poklesu příjmů z daní a mýtného (použití na výstavbu a modernizaci železnic, silnic a dálnic)	20,0
	Výdaje na opravy silnic II. a III. třídy	4,0
329 – MZe	Zmírnění dopadů kůrovce kalamity ve státních a nestátních lesích za rok 2019	7,0
	Spolufinancování podpory rozvoje venkova	3,3
	Zvýšení výdajů na boj se suchem	2,6
333 – MŠMT	Zvýšení výdajů základních škol (např. na pořízení digitálních učebních pomůcek)	0,3
	Odměny zaměstnancům dětských domovů	0,2
334 – MK	Materiálně technická základna státních kulturních zařízení	1,0
335 – MZd	Odměny zdravotnickým pracovníkům u poskytovatelů pobytových soc. služeb a na odměny pro zdravotní personál, který nebyl pokryt kompenzační vyhláškou	1,8
374 – SSHR	Financování potravinových zásob v systému státních hmotných rezerv za účelem zvýšení potravinové bezpečnosti ČR	0,4
398 – VPS	Příspěvek obcím na zmírnění dopadu poklesu daňových příjmů v roce 2020	12,8
	Prostředky na podporu podnikání	10,0
	Prostředky na podporu veřejného sektoru*	10,0
	Dotační program na financování oprav a modernizace škol a školek v obcích do 3 000 obyvatel	3,1
	Podpora výstavby, obnovy a provozování komunální infrastruktury pro obce do 3 000 obyvatel	0,7
	Zvýšení vládní rozpočtové rezervy	33,8
<b>Navýšení výdajů celkem</b>		<b>136,6</b>

Zdroj: pozměňovací a jiné návrhy k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 355/2019 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2020, ve znění pozdějších předpisů, informace Ministerstva financí.

\* V září 2020 byly tyto prostředky na základě usnesení vlády č. 809/2020 a č. 870/2020 převedeny do kapitoly 335 – MZd na pokrytí odměn pro zaměstnance u poskytovatelů lůžkové péče, včetně souvisejících výdajů, kteří se v době epidemie covidu-19 podíleli na plnění úkolů stanovených krizovými opatřeními a mimořádnými opatřeními Ministerstva zdravotnictví.

**V rámci třetí novely byly navyšovány i ty výdaje, které s nastalou pandemií prokazatelně přímo nesouvisely.** Tyto výdaje jsou ve výše uvedené tabulce barevně označeny. Jednalo se např. o zvýšení rozpočtu v kapitole 329 – *Ministerstvo zemědělství* o 7,0 mld. Kč na zmírnění dopadů kůrovce kalamity v roce 2019, o 3,3 mld. Kč na spolufinancování podpory rozvoje venkova a o 2,6 mld. Kč na boj se suchem. Kapitola 327 – *Ministerstvo dopravy* získala mj. navíc 4,0 mld. Kč na opravy silnic druhé a třetí třídy. Do kapitoly 317 – *Ministerstvo pro místní rozvoj* putovalo 0,5 mld. Kč na posílení výdajů na rekonstrukci nebo opravu obecního a krajského majetku postiženého povodněmi. **Ve většině případů se navíc jednalo o skutečnosti, které musely být známy již v době schvalování původního rozpočtu pro rok 2020 a měly být zahrnuty již v původním schváleném rozpočtu.**

Kromě výše uvedeného odpovědnostního třídění rozpočtové skladby (dle kapitol státního rozpočtu) lze na změny rozpočtu nahlížet z pohledu druhového třídění rozpočtové skladby (podle jednotlivých seskupení rozpočtových položek). Změny mezi původně schváleným rozpočtem na rok 2020 a rozpočtem po všech jeho novelách ukazuje následující tabulka. Na příjmové straně rozpočtu došlo v důsledku utlumení ekonomické aktivity k významnému snížení odhadu plnění příjmů, a to zejména u daní z příjmů, daně z přidané hodnoty a povinného pojistného. **Naopak v oblasti výdajů nedošlo k navržení žádných významných úspor, které by mohly propad příjmů alespoň částečně kompenzovat.**

**Tabulka č. 8 – Změny v rozpočtu příjmů a výdajů dle druhového třídění rozpočtové skladby (podle seskupení rozpočtových položek) (v mld. Kč)**

Příjmy		Výdaje	
11 – Daně z příjmů, zisku a kapitálových výnosů	-94,50	50 – Platy a podobné související výdaje	-0,67
12 – Daně ze zboží a služeb v tuzemsku	-47,50	51 – Neinvestiční nákupy a související výdaje	8,16
13 – Daně a poplatky z vybraných činností a služeb	-1,00	52 – NIT soukromoprávním subjektům	33,90
15 – Majetkové daně	-10,30	53 – NIT veřejnoprávním subjektům ...	60,61
16 – Povinné pojistné	-47,60	54 – NIT obyvatelstvu	10,83
17 – Ostatní daňové příjmy	-1,30	58 – Výdaje na náhrady za nezpůsobenou újmu	-1,50
21 – Příjmy z vlastní činnosti a odvody z přebytků organizací s přímým vztahem	-9,10	59 – Ostatní neinvestiční výdaje	107,66
31 – Příjmy z prodeje dlouhodobého majetku a ostatní kapitálové příjmy	-2,00	61 – Investiční nákupy a související výdaje	-1,55
		63 – Investiční transfery	24,32
		69 – Ostatní kapitálové výdaje	4,94
<b>Celkem</b>	<b>-213,30</b>	<b>Celkem</b>	<b>246,70</b>

Zdroj: informační portál MONITOR.

Pozn.: NIT = neinvestiční transfery; úplný název seskupení rozpočtových položek 53: Neinvestiční transfery veřejnoprávním subjektům a mezi peněžními fondy téhož subjektu a platby daní.

Schválený státní rozpočet byl v roce 2020 zatížen také vysokým počtem rozpočtových úprav. Počet rozpočtových opatření se meziročně zvýšil o 222 a na jeden pracovní den připadlo v roce 2020 průměrně 4,7 rozpočtového opatření. Za tímto nárůstem stojí z velké části přesun výdajů v souvislosti s epidemií covidu-19. I v předchozích letech byl však počet rozpočtových opatření vysoký, jak dokládá následující tabulka.

**Tabulka č. 9 – Počet rozpočtových opatření v letech 2016–2020**

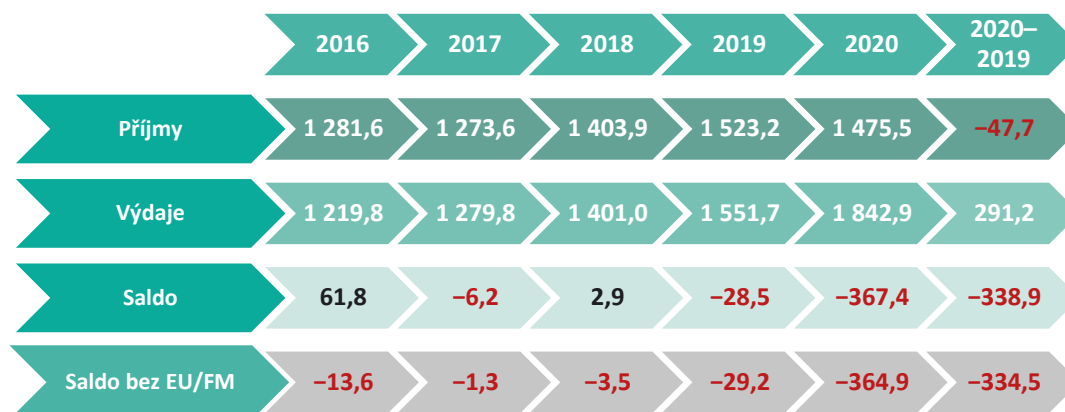
	2016	2017	2018	2019	2020
Rozpočtová opatření celkem	877,0	1 094,0	992,0	962,0	1 184,0
Rozpočtová opatření na 1 pracovní den	3,5	4,4	4,0	3,8	4,7

Zdroj: SZÚ za roky 2016–2019, návrh SZÚ za rok 2020.

PRVNÍ DVĚ NOVELY ZÁKONA O STÁTNÍM ROZPOČTU BYLY PŘIJATY V KRÁTKÉ DOBĚ ZA SEBOU V NÁVAZNOSTI NA ZHORŠUJÍCÍ SE PANDEMICKOU SITUACI A PŘIPRAVOVANÁ VLÁDNÍ OPATŘENÍ. VYCHÁZEJÍ Z AKTUALIZOVANÉHO MAKROEKONOMICKÉHO VÝHLEDU, RESPEKTIVE MAKROEKONOMICKÉ PREDIKCE. ROZPOČET VÝDAJŮ BYL V OBOU TĚCHTO NOVELÁCH NAVYŠOVÁN PŘEDEVŠÍM PROSTŘEDNICTVÍM VLÁDNÍ ROZPOČTOVÉ REZERVY BEZ JASNÉ SPECIFIKACE VYUŽITÍ TĚCHTO PROSTŘEDKŮ. TŘETÍ NOVELA, KTERÁ PROHLUBILA SCHODEK HOSPODAŘENÍ STÁTNÍHO ROZPOČTU NA REKORDNÍCH 500 MLD. KČ, BYLA PŘEDLOŽENA BEZ PŘEDCHOZÍ DŮKLADNÉ MAKROEKONOMICKÉ ANALÝZY V DOBĚ, KDY ČERPÁNÍ ROZPOČTU VÝDAJŮ ČINIL 51,8 % A VÝRAZNĚ TAK NEPŘEKRAČOVALO SVÉ ROVNOMĚRNÉ ČERPÁNÍ. VE TŘETÍ NOVELE ZÁKONA O STÁTNÍM ROZPOČTU BYLY POZMĚŇOVACÍM NÁVRHEM PŘEVODY VÝDAJŮ JIŽ PŘÍRAŽENY K JEDNOTLIVÝM KAPITOLÁM. Z TĚCHTO PŘEVODŮ BYLO EVIDENTNÍ, ŽE DO NAVÝŠENÍ VÝDAJŮ BYLY ZAHRNUTY I PROSTŘEDKY, KTERÉ S PANDEMIÍ NEMOCI COVID-19 NESOUVISELY A VE VĚTŠINĚ PŘÍPADŮ MOHLY BÝT SOUČÁSTÍ JIŽ PŮVODNĚ SCHVÁLENÉHO ZÁKONA O STÁTNÍM ROZPOČTU NA ROK 2020.

V roce 2020 dosáhly celkové příjmy státního rozpočtu 1 475,5 mld. Kč a celkové výdaje byly čerpány v rekordní výši 1 842,9 mld. Kč. Jelikož celkové příjmy překročily rozpočet o 110,7 mld. Kč a v oblasti výdajů došlo k nedočerpání rozpočtu o 21,9 mld. Kč, skončilo hospodaření státního rozpočtu namísto plánovaného půlbilionového schodku schodkem ve výši 367,45 mld. Kč. **Přesto se jednalo o nejhorší výsledek hospodaření v historii České republiky. Dosud největší deficit z roku 2009, který dosáhl kvůli dopadům světové ekonomické krize 192,4 miliardy Kč, byl překonán téměř dvojnásobně.** Na výsledek hospodaření neměl v roce 2020 (stejně jako v roce 2019) významný dopad tok prostředků z Evropské unie a finančních mechanismů (dále také „EU/FM“). Bez těchto prostředků skončilo hospodaření státního rozpočtu deficitem ve výši 364,9 mld. Kč.

Schéma č. 3 – Příjmy, výdaje a saldo státního rozpočtu v letech 2016–2020 (v mld. Kč)

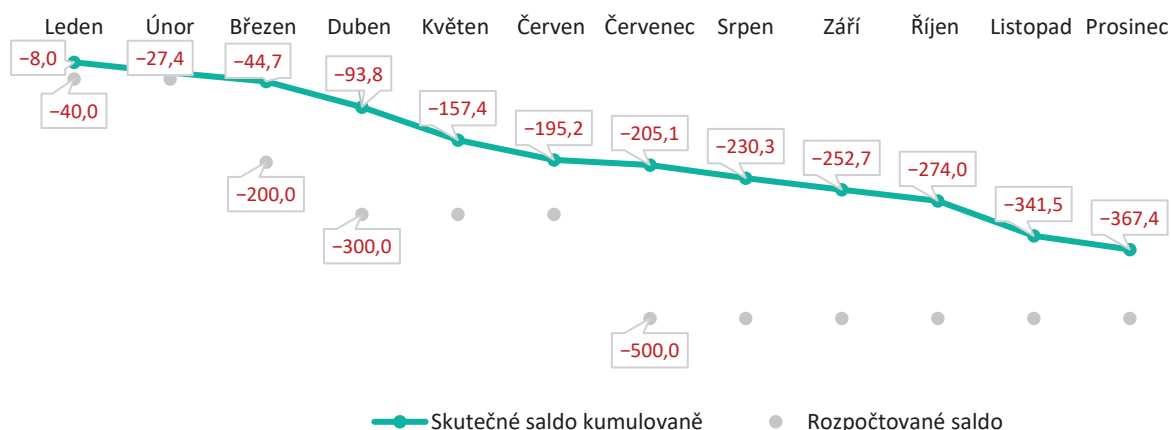


Zdroj: SZÚ za roky 2016–2019, návrh SZÚ za rok 2020.

Příjmy za rok 2020 byly o 47,7 mld. Kč nižší než příjmy za rok 2019. Na tom se nejvíce podílel meziroční propad daňových příjmů o 57 mld. Kč, způsobený především útlumem ekonomiky. Výdaje meziročně vzrostly o 291,2 mld. Kč, tj. o rekordních 18,8 %, a to v důsledku nárůstu jak běžných (o 257,7 mld. Kč), tak kapitálových (o 33,5 mld. Kč) výdajů.

Jak ukazuje následující graf, hospodaření státního rozpočtu se nacházelo v deficitu po všechny měsíce roku 2020. Již plnění za první dva měsíce bylo nejhorší od roku 1993 a je evidentní, že kromě situace způsobené novým typem koronaviru se na deficitním hospodaření projevila dlouhodobě nastavená strategie vlády spočívající ve zvyšování běžných, především sociálních, výdajů, které již na počátku roku 2020 nebyly, kvůli zpomalující ekonomice, pokryty příjmy státního rozpočtu.

Graf č. 10 – Vývoj salda státního rozpočtu v jednotlivých měsících roku 2020 (v mld. Kč)



Zdroj: informační portál MONITOR.

Již ve *Stanovisku k návrhu státního závěrečného účtu ČR za rok 2018* upozorňoval NKÚ na skutečnost, že v době ekonomické recese, která v roce 2020 opravdu nastala, se prudce zvyšuje podíl mandatorních a kvazimandatorních výdajů na příjmech státního rozpočtu a vládě se tím zužuje prostor, aby mohla na vzniklou situaci účinně fiskálně reagovat. Například v krizovém roce 2009 muselo být na uhrazení těchto výdajů využito více než 87 % příjmů státního rozpočtu.

**V ROCE 2020 ČINILY MANDATORNÍ VÝDAJE 939,9 MLD. KČ A SPOLU S KVAZIMANDATORNÍMI VÝDAJI VE VÝŠI 380,5 MLD. KČ TVOŘILY NECELÝCH 72 % CELKOVÝCH VÝDAJŮ. NA JEJICH POKRYTÍ BYLO VYNALOŽENO TÉMĚŘ 90 % CELKOVÝCH PŘÍJMŮ.**

V souvislosti s tím, že nedošlo k významným úsporným opatřením, nemohlo zbývajících 10 % příjmů státního rozpočtu pokrýt nezbytné navýšení výdajů pro boj s pandemií covidu-19 a došlo tak k výraznému zvýšení schodku hospodaření státního rozpočtu.

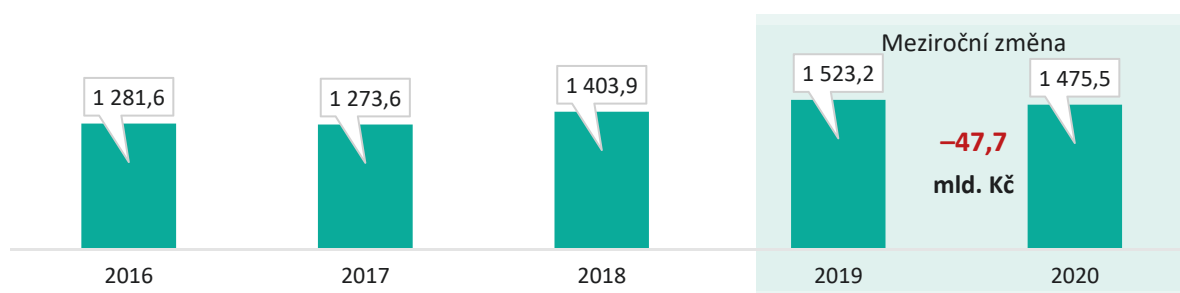
**ZAVEDENÁ PROTIPANDEMICKÁ OPATŘENÍ V DOBĚ, KDY SE ČESKÁ EKONOMIKA NACHÁZELA V KLESAJÍCÍ FÁZI HOSPODÁŘSKÉHO CYKLU, VEDLA K VÝZNAMNÉMU SNÍŽENÍ EKONOMICKÉ AKTIVITY A PROJEVILA SE NA MEZIROČNÍM PROPADU PŘÍJMŮ O 3,1 %. VÝDAJE NAOPAK VZROSTLY O TÉMĚŘ 19 % A VÝSLEDNÝ SCHODEK VE VÝŠI 367,45 MLD. KČ BYL NEJVYŠŠÍ V HISTORII ČR. K PŘEKROČENÍ HRANICE SCHODKU VE VÝŠI 300 MLD. KČ, KTERÁ BYLA NASTAVENA DRUHOU NOVELOU ZÁKONA O STÁTNÍM ROZPOČTU, DOŠLO VŠAK AŽ V LISTOPADU ROKU 2020, COŽ POTVRZUJE, ŽE PROHLoubENÍ ROZPOČTOVANÉHO DEFICITU AŽ NA 500 MLD. KČ JIŽ V ČERVENCI BYLO NEOPODSTATNĚNÉ A PŘEDČASNÉ, JAK UVÁDÍ I NÁRODNÍ ROZPOČTOVÁ RADA VE SVÉM STANOVISKU<sup>25</sup>.**

## 2. PŘÍJMY STÁTNÍHO ROZPOČTU

Schválený rozpočet příjmů státního rozpočtu platný na začátku roku 2020 ve výši 1 578,12 mld. Kč počítal přes mírné ochlazení výkonnosti ekonomiky s meziročním zvýšením o 112,76 mld. Kč (schválený rozpočet pro rok 2019 byl ve výši 1 465,36 mld. Kč). Ve srovnání se skutečností za rok 2019 ve výši 1 523,22 mld. Kč byl schválený rozpočet příjmů vyšší o 54,9 mld. Kč. Plnění příjmů za první dva kalendářní měsíce roku 2020 bylo vyšší o 11,84 mld. Kč než v roce 2019.

Rozšíření onemocnění covid-19 v České republice v průběhu měsíce března 2020 a navazující přijatá protikrizová opatření negativně ovlivnily průběh plnění příjmů státního rozpočtu po zbytek roku. **Celkové příjmy za rok 2020 ve výši 1 475,48 mld. Kč meziročně poklesly o 47,74 mld. Kč.** V porovnání se schváleným rozpočtem na začátku roku se jednalo o propad plnění příjmů ve výši 102,64 mld. Kč.

Graf č. 11 – Plnění příjmů v letech 2016–2020 (v mld. Kč)



Zdroj: informační portál MONITOR.

**Plnění příjmů státního rozpočtu bylo charakterizováno výrazným propadem daňových příjmů, a to o 56,97 mld. Kč.** Mírnější pokles nedaňových příjmů ve výši 1,34 mld. Kč souvisel především s propadem příjmů z úroků, ze soudních poplatků nebo z přijatých sankčních poplatků, u kterých se projevila vliv vládních opatření v podobě prominutí některých sankčních poplatků. **Pokles nedaňových příjmů byl ovlivněn opětovným odložením aukce kmitočtů pro novou rychlost mobilní sítě 5G z důvodu změny podmínek pro vyhlášení aukce.** Tato skutečnost se promítla do úpravy schváleného rozpočtu snížením příjmů o 7 mld. Kč<sup>26</sup> s odůvodněním, že realizace tohoto výnosu v původně předpokládaném termínu je ohrožena přijatými opatřeními v souvislosti s šířením onemocnění covid-19. **Kapitálové příjmy dosáhly meziročního růstu 2,68 mld. Kč, na kterém se podílely příjmy z prodeje emisních povolenek (vyšší o 2,84 mld. Kč),** ačkoliv s nástupem pandemie covidu-19 došlo ke krátkodobému poklesu cen emisních povolenek v evropském systému emisního obchodování (EU ETS). Obdobně si udržely **meziroční růst i přijaté transfery ve výši 7,88 mld. Kč,** ke kterému přispěly přijaté prostředky z rozpočtu EU/FM určené na operační programy v rámci PO14+ ve výši 7,33 mld. Kč a závěrečná platba po uzavření operačního programu *Podnikání a inovace* z PO7+ ve výši 4,25 mld. Kč. Opačný efekt na celkový objem přijatých transferů měl zejména meziroční pokles příjmu z převodu prostředků z privatizačního účtu o 1,5 mld. Kč po zrušení Fondu národního majetku ČR (jednalo se o jednorázový příjem státního rozpočtu pro rok 2020 ve výši 16,5 mld. Kč) a příjmu z transferu na zvláštní účet rezervy důchodového pojištění o 2,2 mld. Kč (přebytek důchodového účtu za rok 2019, jednalo se o rozpočtově neutrální operaci v rámci státního rozpočtu).

26 Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 129/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 355/2019 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2020 (účinnost od 26. 3. 2020).

Tabulka č. 10 – Plnění příjmů státního rozpočtu podle jednotlivých tříd (v mld. Kč)

Třída příjmů	2019	2020	Meziroční změna
Daňové příjmy	1 315,71	1 258,74	-56,97
Nedaňové příjmy	21,50	20,16	-1,34
Kapitálové příjmy	18,73	21,41	2,68
Přijaté transfery	167,28	175,17	7,88
<b>Celkem</b>	<b>1 523,22</b>	<b>1 475,48</b>	<b>-47,74</b>

Zdroj: informační portál MONITOR.

**PŘÍJMY STÁTNÍHO ROZPOČTU ZA ROK 2020 MEZIROČNĚ POKLESLY O 47,74 MLD. KČ, TJ. O 3,1 %. VÝRAZNÝ POKLES INKASA DAŇOVÝCH PŘÍJMŮ, V DŮSLEDKU PŘIJATÝCH OPATŘENÍ PRO BOJ PROTI PANDEMII NEMOCI COVID-19 A CELKOVÉHO SNÍŽENÍ SPOTŘEBY DOMÁCNOSTÍ, BYL ČÁSTEČNĚ „ZMÍRNĚN“ ZVÝŠENÍM KAPITÁLOVÝCH PŘÍJMŮ, KDE MÍSTO OČEKÁVANÉHO PROPADU VÝNOSŮ Z PRODEJE EMISNÍCH POVOLENEK DOŠLO K MEZIROČNÍMU ZVÝŠENÍ. OBDOBĚ NAPOMOHLO KE ZLEPŠENÍ CELKOVÝCH PŘÍJMŮ I ZVÝŠENÉ PLNĚNÍ PŘIJATÝCH TRANSFERŮ, KTERÉ MIMO JINÉ ZAHRNOVALY JEDNORÁZOVÉ PŘÍJMY V PODOBĚ ZÁVĚREČNÉ PLATBY Z UZAVŘENÉHO OPERAČNÍHO PROGRAMU Z PO7+ A PŘEVOD PROSTŘEDKŮ Z PRIVATIZAČNÍHO ÚČTU.**

## DAŇOVÉ PŘÍJMY

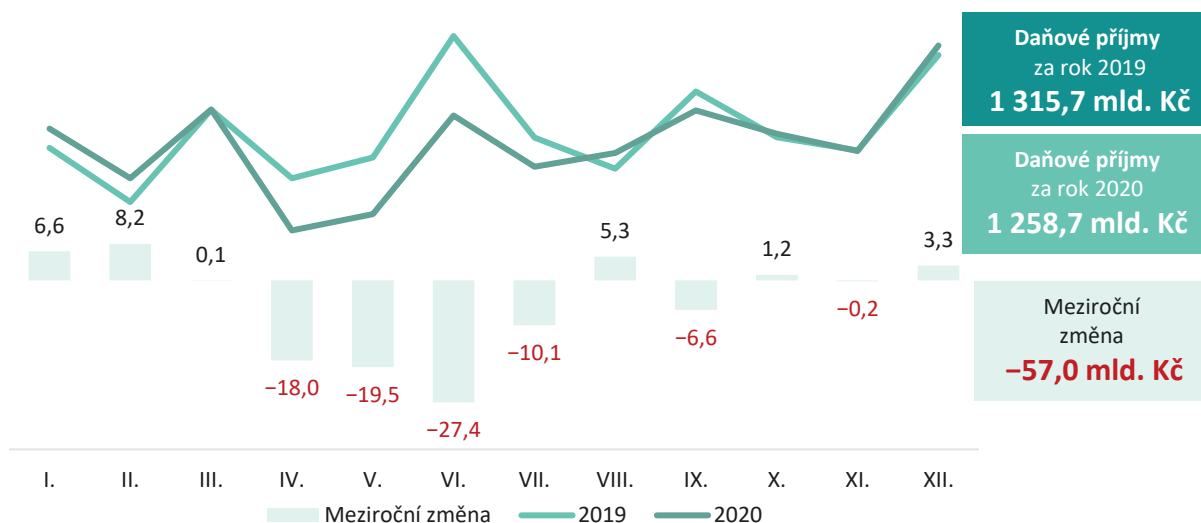
Schválený rozpočet daňových příjmů platný na začátku roku ve výši 1 405,06 mld. Kč předpokládal oproti dosažené skutečnosti za rok 2019 zvýšení inkasa o 89,35 mld. Kč. Podle zprávy ke státnímu rozpočtu<sup>27</sup> **mělo zvýšení výběru této třídy příjmů být důsledkem** pokračujícího mírného ekonomického růstu a legislativní úpravy parametrů některých daní a správních poplatků (např. spotřebních daní, daně z hazardních her, poplatku za vklad do katastru nemovitostí), **ale také důsledkem spuštění 3. a 4. vlny elektronické evidence tržeb od 1. 5. 2020, zachování inkasa daně z nabytí nemovitých věcí nebo nově zavedené daně z digitálních služeb s účinností od 1. 7. 2020<sup>28</sup>.** Samotný průběh plnění daňových příjmů v roce 2020 zásadním způsobem ovlivnila epidemická situace a na ni reagující opatření, jak znázorňuje následující graf. Výsledkem byl meziroční pokles inkasa daňových příjmů o 57,0 mld. Kč.

<sup>27</sup> Zpráva ke státnímu rozpočtu České republiky na rok 2020.

<sup>28</sup> Návrh zákona o dani z digitálních služeb, sněmovní tisk č. 658 ze dne 27. 11. 2019, nebyl v průběhu roku 2020 schválen (projednávání návrhu zákona bylo přerušeno ve druhém čtení na 58. schůzi PS PČR dne 17. 9. 2020).



Graf č. 12 – Inkaso daňových příjmů v jednotlivých měsících (v mld. Kč)



Zdroj: informační portál MONITOR.

Počáteční růst daňových příjmů se už v průběhu měsíce března změnil v pokles, který se v meziročním srovnání nejvíce prohloubil mezi dubnem až červencem (-74,9 mld. Kč). V tomto období, kdy byla silně omezena ekonomická aktivita, byla ze strany Ministerstva financí přijata opatření na podporu domácností, firem a malých podnikatelských subjektů, která měla zmírnit negativní důsledky způsobené mimořádnými opatřeními přijatými vládou ČR k zamezení šíření onemocnění covid-19. Přehled opatření, jež se promítla do inkasa daňových příjmů, je uveden v následující tabulce. Postupné zlepšování epidemické situace (po jarní vlně), uvolnění některých opatření a mírné oživení výkonnosti ekonomiky se následně promítly do mírného zvýšení plnění daňových příjmů. V souhrnu jednotlivých měsíců za 4. čtvrtletí roku 2020 dosáhlo plnění daňových příjmů dokonce meziročního růstu o 4,4 mld. Kč, a to již v době opětovně se zhoršující epidemické situace (podzimní vlna).



**Tabulka č. 11 – Diskreční opatření přijatá v souvislosti s rozšířením onemocnění covid-19 s negativním dopadem na příjmy státního rozpočtu (v mil. Kč)**

Název opatření	Skutečnost
Kompenzační bonus pro OSVČ	16 110,0
Zrušení daně z nabytí nemovitých věcí*	11 050,0
Zavedení zpětného působení daňové ztráty (loss carryback)*	100,0
Zrušení minimálních záloh pro OSVČ na sociální pojištění*	14 000,0
Prominutí pojistného na sociální zabezpečení a SPZ placeného zaměstnavatelem (Antivirus C)**	13 431,0
Prominutí červnové zálohy na daň z příjmů fyzických osob*	1 610,0
Prominutí červnové zálohy na daň z příjmů právnických osob*	13 500,0
Prominutí záloh na daň z příjmů fyzických osob splatných v období od 15. 10. do 15. 12. 2020*	45,0
Prominutí záloh na daň z příjmů právnických osob splatných v období od 15. 10. do 15. 12. 2020*	168,0
Individuální žádosti o úpravu záloh na daň z příjmů fyzických osob*	410,0
Individuální žádosti o úpravu záloh na daň z příjmů právnických osob*	6 925,0
Posečkání u daně z přidané hodnoty*	714,0
Faktický posun splatnosti DPH*	294,0
Posečkání u daně z příjmů fyzických osob*	43,0
Posečkání u daně z příjmů právnických osob*	122,0
Změna zákona upravující evidenci tržeb*	33,0
Povolení posečkání nebo rozložení úhrady daně na splátky pokut vybraných či vyměřených*	307,0
Opatření v rámci mezinárodního obchodu a výroby*	54,0
<b>Celkem</b>	<b>78 916,0</b>

Zdroj: návrh státního závěrečného účtu za rok 2020.

\* Odhad Ministerstva financí.

\*\* Přesný údaj Ministerstva práce a sociálních věcí.

V souvislosti se zařazením kompenzačního bonusu ve výši 16,1 mld. Kč mezi diskreční opatření upozorňuje NKÚ, že vyplacená přímá podpora ze státního rozpočtu je vztahována pouze na osoby samostatně výdělečně činné a nepodává přesnou informaci, zda byl kompenzační bonus proplacen i společníkům malých společností s ručením omezeným a osobám pracujícím na dohodu o pracovní činnosti nebo dohodu o provedení práce. Finanční správa ČR pouze v rámci jarního kompenzačního bonusu v nepravidelných termínech informovala o stavu podaných a vyřízených žádostí a vyplaceného kompenzačního bonusu pro všechny oprávněné osoby. Tzv. podzimní kompenzační bonus byl rozdělen pouze do bonusových období a byla k němu dodána jen souhrnná data.

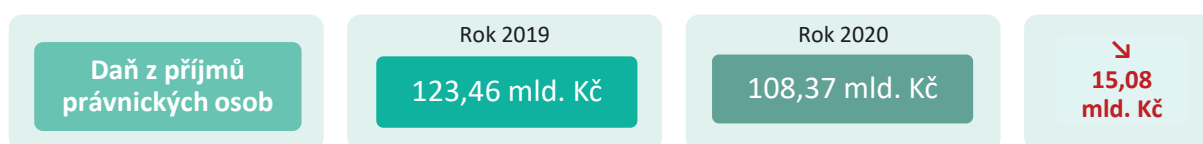
**V samotném návrhu státního závěrečného účtu není podrobnější vyhodnocení skutečného dopadu těchto zavedených opatření na příjmy státního rozpočtu provedeno, ačkoliv se jedná o nejvýznamnější zavedená opatření.** V této souvislosti došlo k rozdílnému nastavení podmínek mezi jarním kompenzačním bonusem (od 12. 3. 2020 do 8. 6. 2020) a podzimním kompenzačním bonusem (od 5. 10. 2020 do 15. 2. 2021). Zatímco v jarní fázi stačilo, aby měl podnikatel kvůli opatřením či koronaviru nižší poptávku, na podzimní kompenzační bonus měli nárok jen podnikatelé, kterým vláda přímo zakázala či omezila činnost, a jejich dodavatelé. Jak vyplývá ze zveřejněných dat Finanční správy ČR, z celkové částky vyplacených kompenzačních bonusů ke konci roku 2020 ve výši 24,5 mld. Kč se za jarní bonusová období vyplatilo více než 22 mld. Kč, tj. téměř 90 %, a za podzimní bonusová období pouze 2,5 mld. Kč<sup>29</sup>.

29 Jedná se o vyplacené prostředky za podzimní kompenzační bonus vykázané Finanční správou ČR ke dni 4. 1. 2021. Celkově vyplacené prostředky za podzimní kompenzační bonus byly vykázané ke dni 31. 5. 2021 ve výši 7,6 mld. Kč.

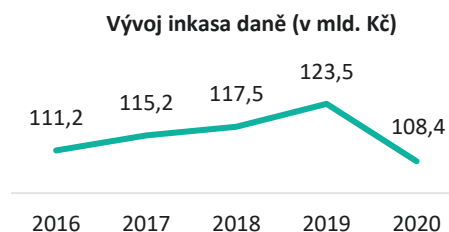
NKÚ vnímá riziko především v nastavení mírných podmínek pro podání žádosti o vyplacení kompenzačního bonusu, což potvrzuje samotné vyjádření Finanční správy ČR, která v některých případech odhalila pokusy o neoprávněné vyplacení kompenzačního bonusu a podala trestní oznámení.

Zrušení daně z nabytí nemovitých věcí bylo navrhováno již v předchozích letech. Pandemie covidu-19 toto rozhodnutí pouze urychlila. NKÚ proto hodnotí zařazení tohoto kroku mezi diskreční opatření přijatá v souvislosti s pandemií jako diskutabilní. Předcházející návrh na zrušení daně z nabytí nemovitostí byl předložen Senátem 6. 5. 2019 a následně byl 24. 9. 2019 přehlasován Poslaneckou sněmovnou. Ačkoliv zrušení 4% daně z nabytí nemovitostí znamenalo pro kupující řádově 100tisícové úspory finančních prostředků, pokračující růst cen nemovitostí i v době pandemie zcela eliminoval možnosti dosáhnout zlepšení dostupnosti vlastního bydlení.

Finanční podpory s dopadem na příjmovou stranu státního rozpočtu, které byly realizovány zejména přijetím liberačních balíčků<sup>30</sup> a protikrizovým daňovým balíčkem<sup>31</sup>, směřovaly na podporu zasaženým podnikatelským subjektům mimo jiné s cílem udržet jejich finanční likviditu. Mezi další legislativní změny, kterými vláda podpořila opatření ke zmírnění dopadu pandemické krize na podnikatelský sektor, patří postupně schválený odklad zahájení 3. a 4. vlny elektronické evidence tržeb a přerušení již dříve zavedené elektronické evidence tržeb<sup>32</sup>. Legislativní úprava se nejvíce promítla do výše inkasa daně z příjmů právnických a fyzických osob, ale také do snížení příjmů z daně z přidané hodnoty, spotřebních daní a plateb pojistného na sociální zabezpečení.



Výrazné omezení podnikatelské aktivity v době prvního vyhlášení nouzového stavu se odrazilo na meziročním snížení daně z příjmů právnických osob ve výši 15,08 mld. Kč (tj. o 12,22 %). Jedním z navazujících opatření realizovaných Ministerstvem financí bylo **plošné prominutí zálohy na daň z příjmů splatné v měsíci červnu, což se projevilo na meziročním poklesu inkasa o 13,88 mld. Kč**. Prodloužení lhůty pro podání daňového přiznání k dani z příjmů za rok 2019 a lhůty pro splatnost daně do 18. 8. 2020 se naopak odrazilo v inkasu za měsíc srpen, které meziročně vzrostlo o 5,21 mld. Kč.



Tabulka č. 12 – Inkaso daně z příjmů právnických osob v jednotlivých měsících (v mld. Kč)

Rok	I.	II.	III.	IV.	V.	VI.	VII.	VIII.	IX.	X.	XI.	XII.
2019	0,63	0,94	26,16	2,06	1,28	38,14	1,39	-0,19	27,83	1,03	-0,31	24,50
2020	1,21	0,83	26,14	-0,43	-0,14	24,26	-1,79	5,02	23,87	2,01	0,57	26,83
<b>Meziroční změna</b>	<b>0,58</b>	<b>-0,11</b>	<b>-0,02</b>	<b>-2,49</b>	<b>-1,41</b>	<b>-13,88</b>	<b>-3,18</b>	<b>5,21</b>	<b>-3,96</b>	<b>0,98</b>	<b>0,88</b>	<b>2,33</b>

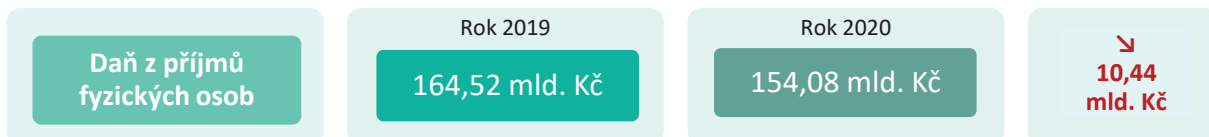
Zdroj: informační portál MONITOR.

30 Liberační balíček – forma rozhodnutí ministryně financí podle § 260 odst. 1 písm. b) zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů, o prominutí příslušenství daně a správního poplatku z důvodu mimořádné události; tato rozhodnutí jsou zveřejňována ve *Finančních zpravodajích Ministerstva financí*.

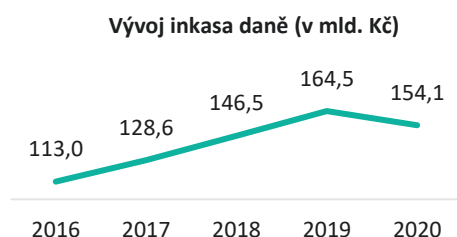
31 Zákon č. 299/2020 Sb., kterým se mění některé daňové zákony v souvislosti s výskytem koronaviru SARS CoV-2 a zákon č. 159/2020 Sb., o kompenzačním bonusu v souvislosti s krizovými opatřeními v souvislosti s výskytem koronaviru SARS CoV-2, ve znění pozdějších předpisů.

32 Zákon č. 449/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 137/2020 Sb., o některých úpravách v oblasti evidence tržeb v souvislosti s vyhlášením nouzového stavu, ve znění pozdějších předpisů; tímto zákonem se posouvá počátek účinnosti evidence tržeb až na 1. 1. 2023.

Vliv na nižší celoroční inkaso daně měly i další nastavené nástroje na podporu firmám. Nově byla **zavedena možnost zpětného uplatnění odhadované daňové ztráty za zdaňovací období roku 2020** již v daňovém (i dodatečném) přiznání za zdaňovací období roku 2019 nebo **využití žádosti o stanovení záloh daně k zažádání o jejich snížení nebo prominutí**.



Počáteční meziroční nárůst inkasa daně z příjmů fyzických osob za měsíce leden a únor byl v průběhu následujících kalendářních měsíců zastaven z důvodu přijatých opatření k zamezení šíření onemocnění covid-19. Na meziroční pokles inkasa této daně z příjmů ve výši 10,44 mld. Kč (tj. o 6,35 %) mělo vliv obdobně jako u daně z příjmů právnických osob omezení ekonomické aktivity v podobě zvýšeného počtu zaměstnanců s výkonem práce při snížené mzdě, nařízené karantény, ošetřování člena rodiny z důvodu uzavření škol a předškolních zařízení nebo dočasně neaktivních osob samostatně výdělečně činných. **Přímá podpora především drobným podnikatelským subjektům v podobě vyplaceného kompenzačního bonusu ze státního rozpočtu v souhrnné výši cca 16,1 mld. Kč v roce 2020 a prominutí záloh a plateb daně v odhadované výši 1,6 mld. Kč se nejvíce podílely na meziročním poklesu inkasa této daně z příjmů.**



Tabulka č. 13 – Inkaso daně z příjmů fyzických osob v jednotlivých měsících (v mld. Kč)

Rok	I.	II.	III.	IV.	V.	VI.	VII.	VIII.	IX.	X.	XI.	XII.
2019	13,92	12,30	16,19	1,58	12,21	18,85	14,92	13,87	14,98	13,34	13,56	18,81
2020	15,49	13,56	14,97	-4,69	7,53	14,30	13,86	17,11	14,85	14,21	14,42	18,48
<b>Meziroční změna</b>	<b>1,57</b>	<b>1,26</b>	<b>-1,23</b>	<b>-6,26</b>	<b>-4,68</b>	<b>-4,56</b>	<b>-1,06</b>	<b>3,24</b>	<b>-0,13</b>	<b>0,87</b>	<b>0,86</b>	<b>-0,33</b>

Zdroj: informační portál MONITOR.

Jak ukazuje tabulka č. 13, nejvyšší propad inkasa daně souvisel s jarní vlnou pandemie, kterou provázela větší omezení a uzavření podnikatelských provozoven. V druhém pololetí roku 2020 inkaso daně dosáhlo i za přispění dalších přijatých opatření (např. program podpory zaměstnanosti *Antivirus*) a mírného oživení části ekonomiky přibližně stejné úrovně jako za předcházející rok 2019. Zvýšení inkasa daně ve 4. čtvrtletí ovlivnily i mimořádné odměny zdravotníkům za práci při jarní vlně epidemie covidu-19. Negativní dopad na příjmy státního rozpočtu bude pro následující roky představovat razantní snížení inkasa daně z příjmů fyzických osob po schválení<sup>16</sup> zrušení superhrubé mzdy a změně výpočtu této daně.

Daň z přidané hodnoty

Rok 2019

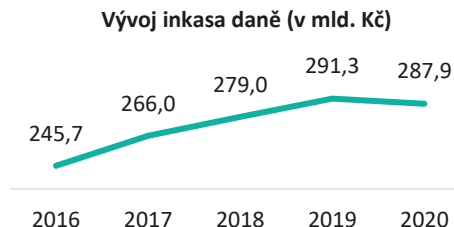
291,32 mld. Kč

Rok 2020

287,86 mld. Kč


  
3,46
   
mld. Kč

Příjmy z DPH se meziročně snížily o 3,46 mld. Kč (tj. o 1,19 %) na celkových 287,86 mld. Kč, ačkoliv schválený rozpočet na začátku roku 2020 počítal s příjmy ve výši 319,7 mld. Kč. **Inkaso této daně bylo ovlivněno zejména propadem maloobchodních tržeb z důvodu uzavření nebo omezení velké části podnikatelských provozoven** v době rozšíření onemocnění covid-19, což se nejvíce promítlo do inkasa daně za měsíce duben a květen. V druhém pololetí roku 2020 se inkaso daně vrátilo do mírného meziročního růstu. Naopak zhoršená epidemická situace na přelomu roku (pokračující v roce 2021) a postupně obnovovaná protikrizová opatření se opětovně začaly promítat do poklesu výběru daně z přidané hodnoty.



Tabulka č. 14 – Inkaso daně z přidané hodnoty v jednotlivých měsících (v mld. Kč)

Rok	I.	II.	III.	IV.	V.	VI.	VII.	VIII.	IX.	X.	XI.	XII.
2019	30,58	14,03	18,05	28,84	21,74	22,22	29,69	21,57	20,95	32,18	25,93	25,54
2020	32,31	16,68	17,38	23,78	15,23	21,88	31,11	23,09	22,50	32,64	26,09	25,17
<b>Meziroční změna</b>	<b>1,73</b>	<b>2,65</b>	<b>-0,67</b>	<b>-5,06</b>	<b>-6,51</b>	<b>-0,35</b>	<b>1,42</b>	<b>1,52</b>	<b>1,55</b>	<b>0,46</b>	<b>0,15</b>	<b>-0,37</b>

Zdroj: informační portál MONITOR.

**Na pokles příjmů z daně z přidané hodnoty měla vliv řada opatření přijatých** za účelem zmírnění nepříznivých ekonomických dopadů na podnikatelské subjekty, šlo např. o **prominutí DPH<sup>33</sup> nebo odklad zahájení 3. a 4. vlny elektronické evidence tržeb a přerušení již dříve zavedené elektronické evidence tržeb<sup>32</sup>**. Významný vliv měla také celková změna chování a možností obyvatelstva vyvolaná pandemií covidu-19, která se promítla do snížení spotřeby domácností a firem. Vedle již předem schválených snížených sazeb na vybraná zdanitelná plnění pro rok 2020 byly na základě zákona č. 299/2020 Sb.<sup>31</sup> **přeřazeny do 10% snížené sazby i některé další služby** (ubytování, vstupné na sportovní a kulturní akce, využívání sportovních zařízení, doprava lyžařskými vleky nebo služby související s provozem rekreačních parků).

33

Rozhodnutí ministryně financí např. čj. MF-10021/2020/39-2, čj. MF-8592/2020/39-2, čj. 15195/2020/3901-4, čj. 27709/2020/3901-2; rozhodnutí byla uveřejněna ve finančních zpravodajích Ministerstva financí.

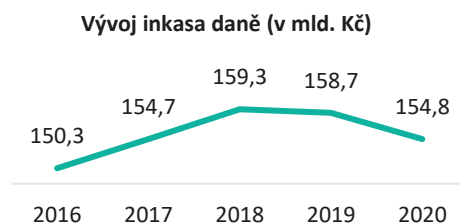
**Spotřební daně  
včetně energetických  
daní**

Rok 2019  
**158,73 mld. Kč**

Rok 2020  
**154,77 mld. Kč**

**↓  
3,96  
mld. Kč**

Na meziročním snížení inkasa spotřebních daní včetně energetických daní ve výši 3,96 mld. Kč (tj. o 2,49 %) se nejvíce podílelo **inkaso daně z minerálních olejů, které kleslo o téměř 7,0 mld. Kč, a to z důvodu snížení přepravních výkonů v osobní a nákladní dopravě**. Omezení a uzavření ubytovacích a restauračních zařízení společně s utlumením cestovního ruchu se rovněž promítly do meziročního poklesu inkasa spotřební daně z piva o 0,2 mld. Kč a inkasa spotřební daně z lihu o 0,5 mld. Kč, kterému nezabránila ani legislativní úprava zvýšení sazby spotřební daně na líh (původně předpokládaný pozitivní dopad v roce 2020 byl ve výši 0,9 mld. Kč). **Příjmy ze spotřební daně z tabákových výrobků si naopak udržely meziroční růst (o 3,6 mld. Kč), kterému napomohlo zvýšení sazeb na tabákové výrobky.**



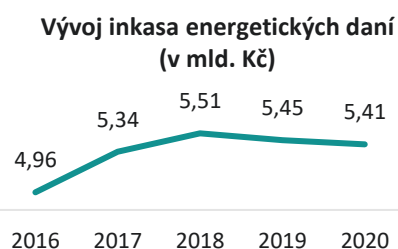
Tabulka č. 15 – Inkaso spotřebních daní včetně energetických v jednotlivých měsících (v mld. Kč)

Rok	I.	II.	III.	IV.	V.	VI.	VII.	VIII.	IX.	X.	XI.	XII.
2019	13,40	10,35	10,88	11,86	14,79	14,62	13,15	12,38	13,48	14,55	14,95	14,31
2020	12,68	12,15	12,45	10,34	12,79	10,59	12,74	14,19	14,37	14,67	11,80	15,99
<b>Meziroční změna</b>	<b>-0,72</b>	<b>1,79</b>	<b>1,58</b>	<b>-1,52</b>	<b>-2,01</b>	<b>-4,03</b>	<b>-0,41</b>	<b>1,81</b>	<b>0,89</b>	<b>0,12</b>	<b>-3,15</b>	<b>1,69</b>

Zdroj: informační portál MONITOR.

Nižší výběr spotřebních daní byl rovněž ovlivněn opatřeními přijatými Ministerstvem financí k podpoře zasažených podnikatelských subjektů. Výrobci a prodejci tabáku se prodloužila lhůta pro skladování a doprodej krabiček cigaret se starou sazbou spotřební daně do 30. 6. 2020 a zároveň se prodloužila doba stahování těchto cigaret z oběhu o jeden měsíc. Na základě přijatého zákona č. 229/2020 Sb.<sup>34</sup> mohly pivovary požádat o navrácení spotřební daně za pivo neprodané z důvodu blížícího se konce trvanlivosti.

Inkaso energetických daní a odvodu z elektřiny ze slunečního záření za rok 2020 ve výši 5,41 mld. Kč dosahuje dlouhodobě stejné úrovně. **Jak vyplývá i z hodnocení Evropské komise<sup>35</sup> pro Českou republiku, jsou příjmy z ekologicky zaměřených daní dlouhodobě na nízké úrovni.** Samotné zavedení energetických daní do daňového systému ČR na úrovni minimálních sazeb plní pouze fiskální funkci v podobě dodatečného příjmu státního rozpočtu. Jejich postupné navyšování při zachování celkové neutrální daňové zátěže má být základním nástrojem ke zvýšení energetické účinnosti a má pozitivně působit na změnu chování spotřebitelů s cílem snižovat znečišťování životního prostředí, což se v ČR neděje v dostatečné míře.



34 Zákon č. 229/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů, v souvislosti s výskytem koronaviru SARS-CoV-2.

35 Zpráva o České republice 2019, pracovní dokument útvarů Komise, Evropský semestr 2019: Posouzení pokroku ve strukturálních reformách a v předcházení a nápravě makroekonomické nerovnováhy a výsledky hloubkových přezkumů strukturálních reforem podle nařízení (EU) č. 1176/2011.

**Daň z nabytí  
nemovitých věcí**

Rok 2019

**13,87 mld. Kč**

Rok 2020

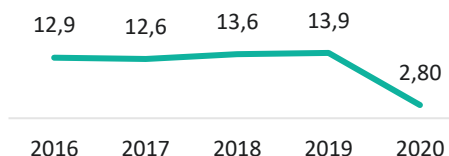
**2,80 mld. Kč**

↓  
**11,07  
mld. Kč**

Dosažené příjmy z daně z nabytí nemovitých věcí ovlivnila změna oproti původnímu schválenému zákonu o státním rozpočtu na rok 2020. **Schválením zákona č. 386/2020 Sb.<sup>36</sup> došlo ke zrušení předmětné daně se zpětným účinkem k 1. 12. 2019.** Ministerstvo financí v rámci přijatých liberačních balíčků fakticky odložilo podání přiznání k dani z nabytí nemovitých věcí i platbu této daně do konce roku 2020 a prominulo sankce spojené s pozdějším podáním a placením.

V souvislosti s možností poplatníka požádat o vrácení přeplatku této daně došlo od dubna k postupnému snížení inkasa této daně. **Faktické zrušení této daně lze považovat za pozitivní krok, který ovšem systémově neřeší dlouhodobý problém státu vytvářet podmínky pro dostupné rezidenční bydlení, například zjednodušením procesu přípravy a schvalování výstavby rezidenčních nemovitostí.**

**Vývoj inkasa daně (v mld. Kč)**



**Tabulka č. 16 – Inkaso daně z nabytí nemovitých věcí v jednotlivých měsících (v mld. Kč)**

Rok	I.	II.	III.	IV.	V.	VI.	VII.	VIII.	IX.	X.	XI.	XII.
2019	1,33	1,14	1,09	1,18	1,12	0,95	1,16	1,12	1,15	1,28	1,21	1,15
2020	1,34	1,09	0,90	0,39	0,18	0,11	0,07	0,06	0,01	-0,71	-0,49	-0,15
<b>Meziroční změna</b>	<b>0,01</b>	<b>-0,05</b>	<b>-0,19</b>	<b>-0,79</b>	<b>-0,93</b>	<b>-0,84</b>	<b>-1,09</b>	<b>-1,05</b>	<b>-1,14</b>	<b>-1,99</b>	<b>-1,70</b>	<b>-1,30</b>

Zdroj: informační portál MONITOR.

<sup>36</sup> Zákon č. 386/2020 Sb., kterým se zrušuje zákonné opatření Senátu č. 340/2013 Sb., o dani z nabytí nemovitých věcí, ve znění pozdějších předpisů, a mění a zrušují další související právní předpisy.

Pojistné na sociální  
zabezpečení

Rok 2019

551,71 mld. Kč

Rok 2020

540,52 mld. Kč

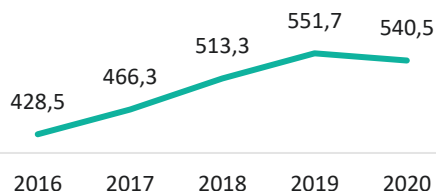

  
11,19  
mld. Kč

Příjmy z pojistného na sociální zabezpečení se meziročně snížily o 11,19 mld. Kč (tj. o 2,03 %). Ve srovnání se schváleným rozpočtem platným na začátku roku 2020 (586,44 mld. Kč) se jednalo o pokles ve výši 45,92 mld. Kč.

**Snížení inkasa příjmů z pojistného bylo po nástupu pandemie nového typu koronaviru úzce spjato s přijatými mimořádnými opatřeními, která byla zaměřena na podporu zaměstnanců, podnikatelů a firem s cílem udržet zaměstnanost a drobné podnikatelské činnosti.**

Konkrétně byly prominuty minimální zálohy na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti pro všechny osoby samostatně výdělečně činné<sup>37</sup> za kalendářní měsíce březen až srpen 2020 a prominuto (formou snížení) pojistné placené některými zaměstnavateli<sup>38</sup> za kalendářní měsíce červen až srpen 2020. Dopad těchto opatření se promítl do výběru pojistného v daných kalendářních měsících, jak znázorňuje následující tabulka.

Vývoj inkasa pojistného (v mld. Kč)



Tabulka č. 17 – Inkaso pojistného na sociální zabezpečení v jednotlivých měsících (v mld. Kč)

Rok	I.	II.	III.	IV.	V.	VI.	VII.	VIII.	IX.	X.	XI.	XII.
2019	43,45	43,98	44,02	47,34	47,44	46,92	46,55	46,34	44,35	44,56	45,70	51,06
2020	46,71	46,41	44,47	45,40	43,92	43,38	40,89	41,05	40,60	46,73	48,57	52,39
Meziroční změna	3,25	2,43	0,45	-1,94	-3,52	-3,54	-5,65	-5,29	-3,74	2,16	2,87	1,34

Zdroj: informační portál MONITOR.

Celkový příjem z pojistného byl ovlivněn rovněž zastavením dynamiky růstu objemu mezd a platů a postupným zvyšováním nezaměstnanosti, jejíž růst se v roce 2020 dařilo mírnit především vládním programem podpory zaměstnanosti *Antivirus*. Dílčím způsobem měl vliv na snížení inkasa pojistného i zvýšený počet dočasně ekonomicky neaktivních osob z důvodu ošetřování člena rodiny vzhledem k uzavření škol a předškolních zařízení.

**PANDEMICKÁ KRIZE, KTERÁ ZASÁHLA ČESKOU REPUBLIKU VE ZBYTKU ROKU, ZNAMENALA CELKOVÝ OBRAT A PROPAD PŘÍJMŮ STÁTU. PŘIJATÁ OPATŘENÍ, KTERÁ SMĚŘOVALA PŘEDEVŠÍM NA PŘÍMOU PODPORU (VE FORMĚ KOMPENZAČNÍCH BONUSŮ, PROMINUTÍ DANÍ A POJISTNÉHO) FIRMÁM A MALÝM PODNIKATELSKÝM SUBJEKTŮM S CÍLEM UDRŽET JEJICH FINANČNÍ LIKVIDITU A ZAMĚSTNANOST, SE PODÍLELA NA POKLESU DAŇOVÝCH PŘÍJMŮ A POJISTNÉHO PŘÍBLIŽNĚ VE VÝŠI 40 MLD. KČ. PROPAD DAŇOVÝCH PŘÍJMŮ UMOCNIL V DOBĚ PANDEMIE ZRUŠENÍ DANĚ Z NABYTÍ NEMOVITÝCH VĚCÍ, COŽ MĚLO PODPOŘIT DOSTUPNOST BYDLENÍ A DLOUHODOBĚ NEŘEŠENOU BYTOVOU POLITIKU STÁTU.**

37 Zákon č. 136/2020 Sb., o úpravách v oblasti pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a důchodového pojištění v souvislosti s mimořádnými opatřeními při epidemii v roce 2020.

38 Zákon č. 300/2020 Sb., o prominutí pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti placeného některými zaměstnavateli jako poplatníky v souvislosti s mimořádnými opatřeními při epidemii v roce 2020 a o změně zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů.



**Nejvyšší kontrolní úřad** už dříve ve svém stanovisku<sup>39</sup> a zprávě<sup>40</sup> **upozorňoval na nízkou připravenost státního rozpočtu na případný nepříznivý vývoj ekonomiky, ale i na riziko vysoké závislosti veřejných rozpočtů na přímých daních** (zejména na daních z příjmů fyzických a právnických osob včetně pojistného na sociální zabezpečení). Současná pandemická krize, která se ovšem svým charakterem nedá přímo srovnávat s předchozí ekonomickou krizí, opět ukázala vyšší citlivost přímých daní na hospodářský vývoj oproti daním nepřímým.

Tabulka č. 18 – Meziroční pokles klíčových příjmů státního rozpočtu (v mld. Kč)

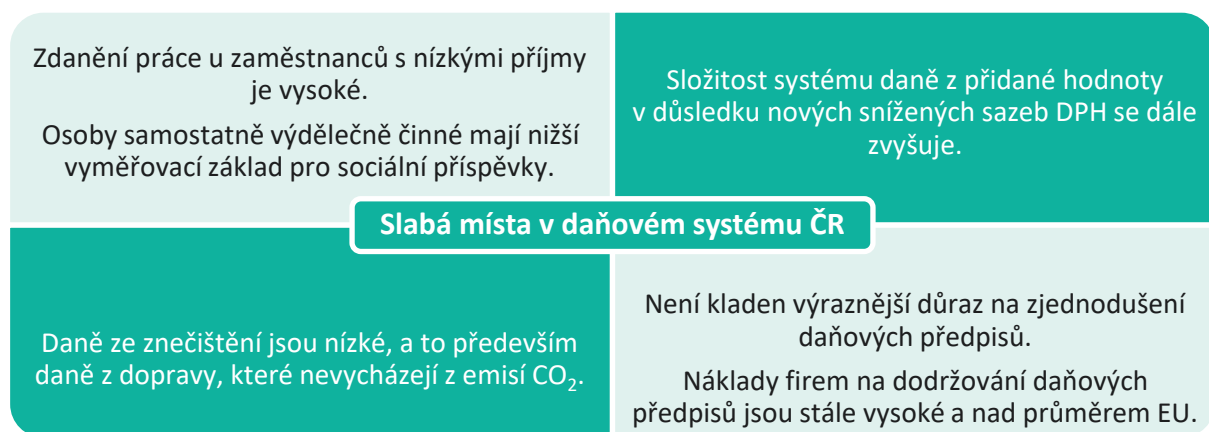
	Přímé daně				Nepřímé daně		
	2019	2020	Meziroční změna		2019	2020	Meziroční změna
Daň z příjmů právnických osob	123,5	108,4	-15,1	Daň z přidané hodnoty	291,3	287,9	-3,5
Daň z příjmů fyzických osob	164,5	154,1	-10,4	Spotřební a energetické daně	158,7	154,8	-4,0
<b>Celkový pokles</b>			<b>-25,5</b>	<b>Celkový pokles</b>			<b>-7,4</b>

Zdroj: informační portál MONITOR.

Současný daňový systém ČR (struktura daňového mixu), který generuje příjmy nejen pro státní rozpočet, je závislý především na konkrétní ekonomické situaci a struktuře odvětví ekonomiky. **Klíčovým faktorem pro dosažení dostatečných příjmů státního rozpočtu zůstává zejména vysoká úroveň zaměstnanosti s rostoucím objemem platů a mezd (s pozitivním dopadem na spotřebu domácností) a ekonomická stabilita firem (se silnou provázaností na zahraniční obchod).**

Jak vyplývá z jednotlivých doporučení evropských orgánů (Evropská komise, Rada EU) k předloženým národním programům reforem a konvergenčním programům, **Česká republika nepřistupuje intenzivně k efektivním změnám daňového systému**, jako je snížení vysoké míry zdanění práce ve prospěch zvýšení daní s ekologickým zaměřením, majetkových daní a daní z vlastnictví kapitálu, které více zohledňují sociální aspekty (přijatelná rovnováha v postavení jednotlivců ve společnosti).

Schéma č. 4 – Zjištění publikovaná institucemi EU



Zdroj: zprávy o České republice za roky 2017–2020; doporučení Rady EU k národním programům reforem ČR a stanoviska ke konvergenčním programům ČR za roky 2017–2020.

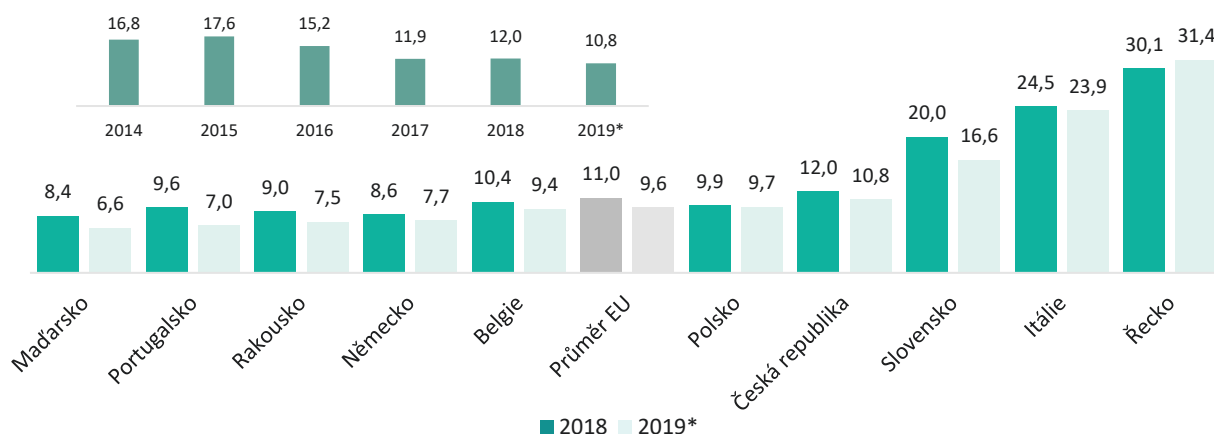
39 Stanovisko Nejvyššího kontrolního úřadu k návrhu státního závěrečného účtu ČR za rok 2018.

40 Zpráva o daních v České republice publikovaná Nejvyšším kontrolním úřadem v roce 2019.



Dosavadní úsilí v daňové oblasti bylo v posledních letech zaměřeno především na boj s daňovými úniky a na zlepšení výběru daní, což se pozitivně projevilo ve snížení mezery ve výběru daně z přidané hodnoty (VAT Gap), jak znázorňuje následující graf. Česká republika postupně snížila mezeru DPH, která za rok 2018 dosáhla 12 %, ale stále v mezinárodním srovnání zaostávala za průměrem EU, který činil 11 %. Vydaná studie Evropské komise aktuálně upozorňuje rovněž na **potenciální dopad pandemie covidu-19 na vývoj mezery DPH, která se může z důvodu ekonomické recese a přijatých změn pro výběr DPH (např. přerušení elektronické evidence tržeb) dočasně opět zvýšit.**

Graf č. 13 – Vývoj mezery ve výběru DPH ve vybraných zemích EU s detailním pohledem na Českou republiku (v %)



Zdroj: Evropská komise: Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States

(<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/48f32ee9-f3dd-11ea-991b-01aa75ed71a1/language-en>).

\* Predikce pro rok 2019.

Evropská komise upozorňuje, že Česká republika by měla v širší perspektivě reformovat daňový systém v souvislosti s aktuálním přístupem EU v otázce ekologizace Evropy (větší důraz na plnění závazných limitů na ochranu životního prostředí a klimatu do roku 2030 a 2050). Environmentální daně<sup>41</sup> a poplatky průběžně zavedené do českého daňového systému (transpozice směrnic EU) jsou ve větší míře nastaveny na nízké úrovni a doposud nebyly přijaty klíčové zákonné úpravy<sup>42</sup>, které by zvyšovaly jejich funkční významnost. NKÚ již v KA č. 18/22<sup>43</sup> upozornil, že **nejsou připravena účinná a účelná daňová opatření významně podporující naplňování cílů klimaticko-energetické politiky**. Motivace široké veřejnosti ke snižování spotřeby energie a k přechodu na ekologicky čistší zdroje energie je v oblasti daní stále nízká.

Ve snižování emisí CO<sub>2</sub> v dopravě zůstává Česká republika v mezinárodním srovnání v hlubokém deficitu. **Česká republika pozvolna zvyšuje příjmy z daně z dopravy, ale ve srovnání podílu této daně k HDP za rok 2019 ve výši 0,12 % je hluboko pod průměrem EU (0,46 %).** Při porovnání příjmů z daně z dopravy na počet obyvatel se sousedními zeměmi má Česká republika nejnižší daňové zatížení na jednoho obyvatele.

41 Eurostat pro kategorizaci environmentálních daní rozeznává čtyři hlavní kategorie: energetické daně, daně z dopravy (daně související s dopravou), daně ze znečištění, daně z využívání zdrojů (spotřeba vody, využívání lesa, těžba).

42 Např. původní vládní návrh zákona č. 364/2019 Sb., kterým se mění některé zákony v oblasti daní v souvislosti se zvyšováním příjmů veřejných rozpočtů, počítal se zrušením osvobození zemního plynu spotřebovaného domovními kotelny od daně z plynu. Návrh zákona však nebyl přijat.

43 KA č. 18/22 – Podpora environmentální politiky v oblasti příjmů veřejných rozpočtů (kontrolní závěr byl zveřejněn v části 6/2019 Věstníku NKÚ).

**Tabulka č. 19 – Příjmy z daně z dopravy ve vybraných zemích EU, podíl daně na HDP a výše daně v přepočtu na jednoho obyvatele za rok 2019 (v mld. Kč, v %, v Kč)**

Země	2016	2017	2018	2019	Podíl příjmů z daně z dopravy na HDP (v %)	Daň v přepočtu na 1 obyvatele (v Kč)
Česká republika	6,41	6,66	6,74	6,92	0,12	649,8
Slovensko	5,77	5,88	5,96	5,98	0,25	1 097,2
Rakousko	81,60	84,73	84,50	87,38	0,86	9 863,7
Německo	271,07	264,97	262,86	270,51	0,31	3 258,4
Polsko	26,10	28,01	29,42	30,43	0,22	801,4
Belgie	76,40	76,84	77,40	78,71	0,64	6 870,9
Francie	154,52	156,19	162,06	160,85	0,26	2 400,3
Itálie	283,58	276,21	278,96	274,64	0,60	4 550,1
Maďarsko	11,19	11,47	11,33	11,53	0,31	1 179,8
Spojené království	365,91	339,81	336,27	362,19	0,56	5 434,4
Španělsko	72,07	71,76	73,48	75,93	0,24	1 617,7
Švédsko	56,24	54,44	52,76	54,39	0,45	5 316,6
EU-28	1 945,48	1 917,53	1 925,07	1 964,85	0,46	3 826,6

Zdroj: Eurostat ([https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env\\_ac\\_tax/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env_ac_tax/default/table?lang=en)).

Pozn.: Daň z dopravy podle vykazování dat Eurostatem zahrnuje: dovoz nebo prodej motorových vozidel (jednorázové daně), registrace nebo používání motorových vozidel, opakující se platby (např. roční daně), využívání silnic (např. silniční daně), poplatky za přetížení a mýtné měst (pokud jsou daně v národních účtech), jiné dopravní prostředky (lodě, letadla, železnice atd.), lety a letenky, pojištění vozidel (bez všeobecných daní z pojištění).

Jak dlouhodobě vyplývá z kontrolních poznatků<sup>44</sup> Nejvyššího kontrolního úřadu, **nebyl dosažen významný pokrok ve snižování administrativní zátěže vedoucí k úsporám výdajů při správě daní a ke snížení časové náročnosti plnění povinností daňovými subjekty.**

**ZAVEDENÍ KONTROLNÍHO HLÁŠENÍ A ELEKTRONICKÉ EVIDENCE TRŽEB V ROCE 2016 TRVALO OD PRVNÍHO NÁVRHU OPATŘENÍ NECELÉ DVA ROKY. NAPROTI TOMU NÁVRH NOVÉHO ZÁKONA O DANÍCH Z PŘÍJMŮ A PROJEKT MOJE DANĚ<sup>45</sup>, KTERÉ BYLY PŘEDSTAVENY V PRŮBĚHU ROKU 2016 A MOHLY ZJEDNODUŠIT DAŇOVÝ SYSTÉM A SOUČASNĚ UMOŽNIT VYŠŠÍ ÚROVEŇ ELEKTRONIZACE SPRÁVY DANÍ, NEBYLY DO KONCE ROKU 2020 STÁLE JEŠTĚ UVEDENY DO PRAXE.**

Schválení zákona o státním rozpočtu ČR na rok 2021 na konci roku 2020 doprovázelo rovněž zrušení výpočtu daně z příjmů fyzických osob ze superhrubé mzdy, kterým tak došlo k naplnění programového prohlášení vlády<sup>46</sup>. Ačkoliv se v obecné rovině jednalo o pozitivní krok směřující ke snížení daňové zátěže u fyzických osob, způsobí tato změna v době zhoršené ekonomické situace vlivem šíření onemocnění covid-19 výrazný propad daňových příjmů pro státní rozpočet odhadovaný ve výši 87,5 mld. Kč. Pokračující vlny pandemie nemoci covid-19 přesahující do roku 2021 a přijatá protikrizová opatření (dlouhodobě omezená ekonomická aktivita malých a středních podnikatelů) mohou prohloubit celkový propad příjmů státního rozpočtu a promítnout se do zhoršení sledovaných ukazatelů, jako je schodek státního rozpočtu, celkové zadlužení sektoru veřejných institucí nebo strukturální saldo hospodaření veřejných rozpočtů.

44 KA č. 17/21 – *Správa daně z příjmů právnických osob* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 1/2019 *Věstníku NKÚ*).

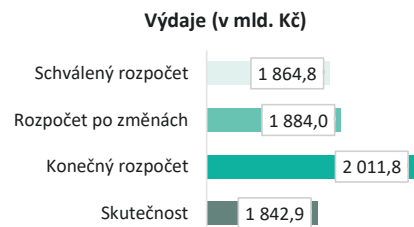
KA č. 16/21 – *Správa daně z příjmů fyzických osob se zaměřením na dopady legislativních změn na příjmy státního rozpočtu* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 4/2017 *Věstníku NKÚ*).

45 Zákon č. 283/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, upravuje s účinností od 1. ledna 2021 právní rámec pro zahájení on-line provozu finančního úřadu. Portál *MOJE daně* byl uveden do provozu 28. 2. 2021.

46 Programové prohlášení vlády ČR ze dne 27. 6. 2018.

### 3. VÝDAJE STÁTNÍHO ROZPOČTU

Výdaje státního rozpočtu dosáhly na konci roku 2020 celkové výše 1 842,93 mld. Kč, což bylo o 291,19 mld. Kč více než v předchozím roce. **Meziročně se výdaje zvýšily o 18,8 %.** Čerpání výdajů i jejich rozpočet ovlivnila pandemie covidu-19 a vládní opatření přijatá v souvislosti s omezením rozšíření tohoto onemocnění. Původně schválený rozpočet výdajů ve výši 1 618,12 mld. Kč byl třemi novelami<sup>47</sup> navýšen na 1 864,82 mld. Kč. Rozpočet výdajů upravený o všechna provedená rozpočtová opatření, tzv. konečný rozpočet, dosáhl 2 011,82 mld. Kč. **Celkové výdaje státního rozpočtu skončily na konci roku rekordně vysoké, přitom konečný rozpočet nebyl úplně vyčerpán a zůstalo v něm nevyužito 168,89 mld. Kč.**

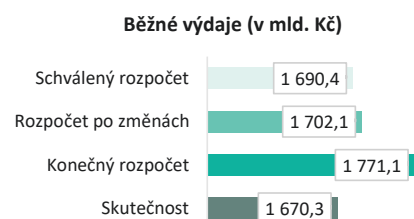


Tabulka č. 20 – Čerpání výdajů v letech 2016–2020 (v mld. Kč)

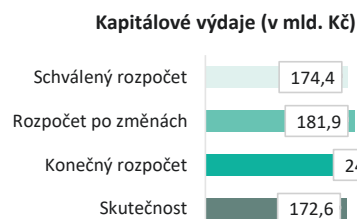
	2016	2017	2018	2019	2020
Běžné výdaje	1 135,57	1 198,05	1 284,52	1 412,60	1 670,31
Kapitálové výdaje	84,27	81,75	116,46	139,14	172,62
<b>Celkové výdaje</b>	<b>1 219,84</b>	<b>1 279,80</b>	<b>1 400,97</b>	<b>1 551,74</b>	<b>1 842,93</b>

Zdroj: Integrovaný informační systém Státní pokladny.

Na meziročním růstu výdajů se podílely zejména běžné výdaje, které se zvýšily o 257,71 mld. Kč na 1 670,31 mld. Kč. Schválený rozpočet běžných výdajů nebyl vyčerpán o 20,08 mld. Kč a konečný rozpočet o 100,74 mld. Kč. V roce 2020 došlo, stejně jako v předchozích letech, k výraznému nárůstu vyplacených sociálních dávek (meziročně o 85,21 mld. Kč) a transferů krajům (meziročně o 22,73 mld. Kč), ke kterým se v souvislosti s opatřeními proti pandemii připojila zvýšení zejména u transferů právníkům osobám (meziročně o 35,12 mld. Kč), platby státu za státní pojištění (meziročně o 25,41 mld. Kč) nebo transferů obcím (meziročně o 16,24 mld. Kč). Z tohoto důvodu se zvýšilo průměrné měsíční čerpání běžných výdajů v roce 2020 na 139,19 mld. Kč. V roce 2019 bylo 117,72 mld. Kč a například v roce 2016 činilo 94,63 mld. Kč.



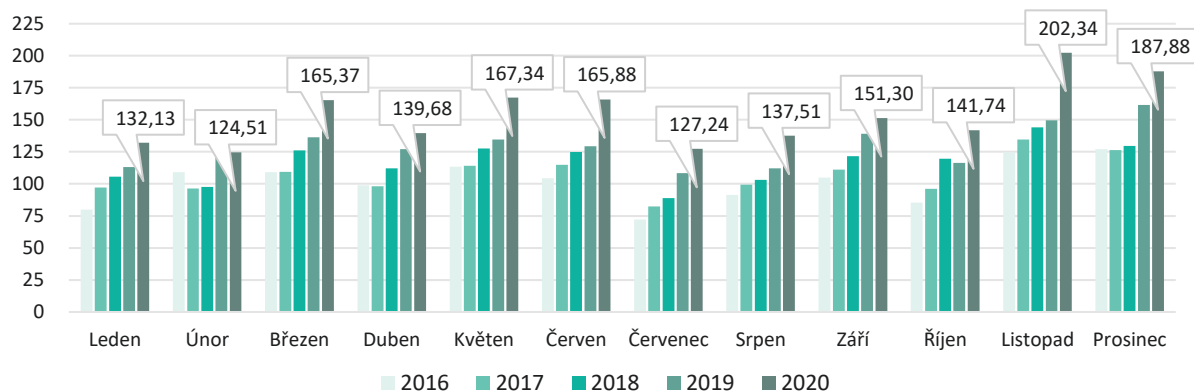
Kapitálové výdaje dosáhly v roce 2020 celkové výše 172,62 mld. Kč a byly meziročně vyšší o 33,48 mld. Kč. Nárůst těchto výdajů mohl být ještě vyšší, kdyby došlo k lepšímu využití přidělených prostředků. Schválený rozpočet nebyl vyčerpán o 1,81 mld. Kč a konečný rozpočet dokonce o 68,15 mld. Kč. Přes 28 % konečného rozpočtu tak zůstalo nevyužito. Nevyčerpané prostředky se týkaly především oblastí územního rozvoje (12,59 mld. Kč) a ekologických záležitostí (10,06 mld. Kč). Výraznou položkou kapitálových výdajů jsou investiční transfery státním fondům, které v roce 2020 činily 70,03 mld. Kč a oproti předchozímu roku byly vyšší o 19,15 mld. Kč. Meziročně byly rovněž vyšší investiční transfery obcím a krajům (v souhrnné výši o 5,55 mld. Kč). Celkově transfery činily 81 % všech kapitálových výdajů. Podíl kapitálových výdajů na celkových výdajích poslední roky roste a v roce 2020 činil 9,4 %, a to i díky vyššímu zapojení výdajů z tuzemských zdrojů. V následujících letech lze očekávat další zvyšování podílu, neboť bude potřeba vyčerpat přidělené prostředky v rámci programového období 2014–2020 z důvodu dodržení pravidla n+3. Vzrůstající investiční aktivita se promítla rovněž v průměrném měsíčním čerpání, které v roce 2020 činilo 14,39 mld. Kč, zatímco v roce 2016 pouze 7,02 mld. Kč.



<sup>47</sup> Zákon č. 129/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 355/2019 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2020 (účinnost od 26. 3. 2020); zákon č. 208/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 355/2019 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2020, ve znění zákona č. 129/2020 Sb. (účinnost od 27. 4. 2020); zákon č. 323/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 355/2019 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2020, ve znění pozdějších předpisů (účinnost od 16. 7. 2020).

**Celkové výdaje státního rozpočtu začaly již od začátku roku výrazněji narůstat a pandemická situace dynamiku růstu ještě umocnila.** Jen za samotný leden 2020, který nebyl ovlivněn situací kolem pandemie, se výdaje meziročně zvýšily o 19,14 mld. Kč. V porovnání se začátkem roku 2016 se jednalo o rozdíl ve výši 52,14 mld. Kč. **Přestože pokračovalo ekonomické ochlazení, které nastalo již koncem roku 2019, nastavení státního rozpočtu této skutečnosti příliš neodpovídalo.** Nárůst výdajů byl vykázán v každém měsíci a z důvodu vypuknutí pandemie byla zvýšení výrazná. Jednoznačně nejvyšší meziroční rozdíl čerpání byl vykázán v listopadu, a to ve výši 52,84 mld. Kč. Zatímco průměrné měsíční výdaje od ledna do října činily 145,27 mld. Kč, v listopadu byly vykázány výdaje ve výši 202,34 mld. Kč a v prosinci ve výši 187,88 mld. Kč. V posledních dvou měsících roku byly například čerpány neinvestiční transfery státním fondům v souhrnné výši 20,92 mld. Kč (32 % celoročního čerpání), neinvestiční transfery právníkům osobám ve výši 23,37 mld. Kč (27 % celoročního čerpání), sociální dávky ve výši 126,03 mld. Kč (18 % celoročního čerpání), pods skupení investičních položek pořízení dlouhodobého hmotného majetku ve výši 11,18 mld. Kč (45 % celoročního čerpání), investiční transfery státním fondům ve výši 17,84 mld. Kč (25 % celoročního čerpání) nebo investiční transfery obcím a krajům ve výši 10,96 mld. Kč (34 % celoročního čerpání).

Graf č. 14 – Vývoj čerpání výdajů v jednotlivých měsících let 2016–2020 (v mld. Kč)



Zdroj: Integrovaný informační systém Státní pokladny.

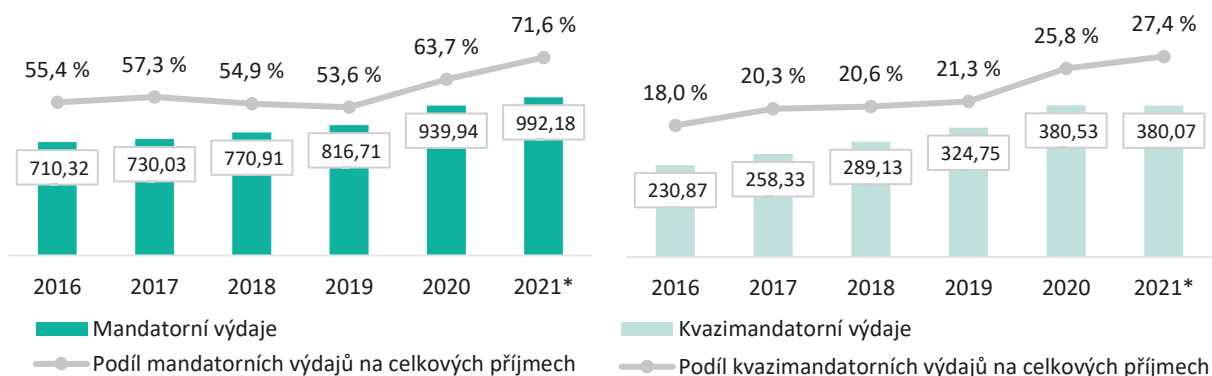
**TŘETÍ NOVELA ZÁKONA O STÁTNÍM ROZPOČTU VYTVOŘILA NA VÝDAJOVÉ STRANĚ ZNAČNÝ FINANČNÍ „POLŠTÁŘ“, KTERÝ UMOŽNIL VYSOKÉ ČERPÁNÍ VÝDAJŮ VE 2. POLOVINĚ ROKU 2020. NA KONCI ŘÍJNA ČINIL ČERPÁNÍ VÝDAJŮ 1 452,71 MLD. Kč A DO SCHVÁLENÉHO ROZPOČTU ZBÝVALO DOČERPAT 412,11 MLD. Kč. V LISTOPADU A PROSINCI ROKU 2020 VŠAK BYLY ČERPÁNY VÝDAJE V MIMOŘÁDNÉ MÍŘE, CELKEM VE VÝŠI 390,22 MLD. Kč. VE SCHVÁLENÉM ROZPOČTU TAK ZŮSTALO NEVYČERPÁNO 21,89 MLD. Kč.**

Výdaje státního rozpočtu každoročně rostou. Zvyšují se nejen mandatorní výdaje (dané zákonem a smlouvami), ale i kvazimandatorní výdaje (nezbytné pro zajištění chodu státu). Mandatorní výdaje se meziročně zvýšily o 15,1 % a kvazimandatorní výdaje o 17,2 %. V roce 2020 činily oba tyto druhy výdajů celkem 1 320,48 mld. Kč, což představuje nárůst o 379,29 mld. Kč oproti roku 2016. Tato skutečnost se promítla ve zvýšení podílu těchto výdajů na příjmech státního rozpočtu, který byl 89,5 % v roce 2020. **V zákoně o státním rozpočtu na rok 2021<sup>48</sup> tento podíl dosahuje dokonce 99 %, což znamená, že téměř veškeré příjmy by byly spotřebovány na povinné výdaje (při zajištění vyrovnaného salda hospodaření).** Kromě úprav na příjmové stránce státního rozpočtu by restrukturalizace a snížení podílu mandatorních a kvazimandatorních výdajů měly být po skončení pandemické situace jednou z hlavních priorit, aby nedošlo k ohrožení udržitelnosti veřejných financí, před kterým varuje Národní rozpočtová rada.<sup>49</sup> Ta rovněž ve své výroční zprávě za rok 2020 uvedla, že v roce 2020 byla provedena další mandatorní opatření, přijímaná sice pod hlavičkou pandemie covidu-19, ale zabudovaných do příjmů a výdajů státního rozpočtu i po jejím odeznění.

48 Zákon č. 92/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 600/2020 Sb. o státním rozpočtu České republiky na rok 2021.

49 Národní rozpočtová rada – Zpráva o dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí ze dne 22. června 2021.

Graf č. 15 – Vývoj mandatorních a kvazimandatorních výdajů včetně jejich podílu na příjmech státního rozpočtu v letech 2016–2021 (v mld. Kč, v %)



Zdroj: dokumentace k návrhu zákona o státním rozpočtu České republiky na rok 2021, návrh SZÚ za rok 2020.

\* Jedná se o rozpočet.

Největší část výdajů tvoří sociální dávky, které dosáhly v roce 2020 celkové výše 687,29 mld. Kč, což bylo o 85,21 mld. Kč více oproti předchozímu roku. Jedná se o výrazné navýšení, které bylo přibližně ve stejné výši jako nárůst mezi roky 2016 a 2019, který činil 88,98 mld. Kč. Rok 2020 byl sice ovlivněn nastalou pandemií, ale k růstu těchto výdajů docházelo již od ledna, kdy byly zvýšeny důchody, rodičovský příspěvek a příspěvek na péči. Následně došlo v reakci na pandemii ke zvýšení nemocenského a ošetrovného a ke konci roku byl ještě poskytnut jednorázový příspěvek důchodcům.

**Nejvyšší jednorázové podpory po vypuknutí pandemie bylo dosaženo u dávek důchodového pojištění, přestože vládními omezeními byli zasaženi především zaměstnanci a OSVČ.**

Tabulka č. 21 – Výdaje na sociální dávky v letech 2017–2020 (v mld. Kč)

Položka	Meziroční změna				Absolutní výše v roce 2020
	2017	2018	2019	2020	
Dávky důchodového pojištění	15,42	19,45	37,73	47,99	519,57
Rodičovský příspěvek	0,36	1,97	-0,49	14,05	38,55
Příspěvek na péči	2,07	0,89	3,75	3,33	33,09
Nemocenské	1,33	4,42	4,05	6,15	33,06
Ošetrovné	0,22	0,23	0,09	9,72	11,44
Podpory v nezaměstnanosti	-0,40	-0,31	0,60	2,41	10,52
<b>Sociální dávky celkem</b>	<b>16,82</b>	<b>26,59</b>	<b>45,57</b>	<b>85,21</b>	<b>687,29</b>

Zdroj: Integrovaný informační systém Státní pokladny.

S platností od začátku roku se zvýšila základní výměra všech důchodů o 220 Kč na 3 490 Kč a procentní výměra o 5,2 %. **V roce 2020 bylo nad rámec zákonné valorizace provedeno u všech důchodů zvýšení procentní výměry o 151 Kč a ke konci roku byl ještě poskytnut mimořádný jednorázový příspěvek důchodcům ve výši 5 000 Kč.** Kvůli těmto skutečnostem přesáhly dávky důchodového pojištění poprvé v historii půlbiliónovou hranici a dosáhly 519,57 mld. Kč. Jelikož je důchodový systém ČR silně závislý na vývoji hospodářského cyklu, který v roce 2020 skončil recesí, došlo k poklesu jeho příjmů a **hospodaření důchodového systému skončilo deficitem 40,55 mld. Kč.** Po dvou letech kladného výsledku hospodaření důchodového systému, který byl způsoben především pozitivním ekonomickým vývojem doprovázeným růstem platů a mezd a rekordně nízkou nezaměstnaností, se tak jednalo o výrazný pokles salda, meziročně téměř o 57 mld. Kč, a to na úroveň mezi roky 2014 a 2015. K tomuto deficitu mj. přispěl mimořádný příspěvek důchodcům, který zvýšil výdaje dávek důchodového pojištění o 15 mld. Kč. V následujících letech by se měl podle projekce ČSÚ zvyšovat počet obyvatel 65+ a naopak snižovat počet ekonomicky aktivních obyvatel. Tento vývoj za stávajícího nastaveného důchodového systému bude znamenat nárůst výdajů důchodového systému a s tím spojenou potřebu zajištění dodatečných zdrojů, které by chybějící prostředky systému nahradily v dobách záporného salda.<sup>50</sup>

Tabulka č. 22 – Predikce vývoje počtu obyvatel (v osobách)

Věková skupina	2020	2040	2060	2080	2100	2060–2020
0–14	1 719 741	1 494 217	1 569 846	1 538 190	1 498 395	–149 895
15–19	490 450	548 946	549 316	506 303	525 488	58 866
20–29	1 098 835	1 216 581	1 081 266	1 113 633	1 119 570	–17 569
30–39	1 472 241	1 201 492	1 200 331	1 245 934	1 166 673	–271 910
40–49	1 775 907	1 237 802	1 327 437	1 196 152	1 229 812	–448 470
50–59	1 360 816	1 476 896	1 222 233	1 226 917	1 276 367	–138 583
60–64	625 465	867 929	532 654	653 610	602 431	–92 811
65+	2 158 322	2 698 767	3 195 858	2 931 216	3 104 179	1 037 536
<b>Celkem</b>	<b>10 701 777</b>	<b>10 742 630</b>	<b>10 678 941</b>	<b>10 411 955</b>	<b>10 522 915</b>	<b>–22 836</b>

Zdroj: Český statistický úřad (<https://www.czso.cz/csu/czso/projekce-obyvatelstva-ceske-republiky-2018-2100>,  
<https://www.czso.cz/csu/czso/vekove-slozeni-obyvatelstva-2020>).

Pozn.: Jedná se o scénář střední varianty projekce.

Nejhorší saldo hospodaření důchodového systému se očekává kolem roku 2060, kdy budou dle projekce Národní rozpočtové rady dosahovat roční deficity systému přibližně 5 % HDP. Tento negativní trend vývoje salda bude zvyšovat důležitost realizace důchodové reformy.<sup>49</sup> V poslední době dochází každoročně k navyšování důchodů nad rámec zákonné valorizace, což svědčí o tom, že takto nastavená pravidla umožňují růst důchodů nad zákonnou valorizaci a jejich výše tak není predikovatelná.

**Z DEMOGRAFICKÝCH PROJEKcí A ZPRÁV ČSÚ JE PATRNÉ, ŽE DŮCHODOVÝ SYSTÉM JE V ČR DLOUHODOBĚ NEUDRŽITELNÝ. EKONOMIKA SE V ROCE 2020 PROPADLA DO RECESE A HOSPODAŘENÍ DŮCHODOVÉHO SYSTÉMU SE VÝRAZNĚ ZHORŠILO. JEDNÍM Z KROKŮ PRO ZAJIŠTĚNÍ DLOUHODOBÉ UDRŽITELNOSTI VEŘEJNÝCH FINANČÍ JE ÚPRAVA DŮCHODOVÉHO SYSTÉMU A S TÍM SPOJENÁ ZMĚNA SLOŽENÍ MANDATORNÍCH VÝDAJŮ.**

50 Na stejné riziko upozornila také OECD ve své studii *Přehledy důchodových systémů v zemích OECD: Česká republika z roku 2020*.



Podstatnou část roku bylo hospodaření státního rozpočtu ovlivněno pandemií covidu-19 a učiněnými opatřeními v boji proti této nemoci. Vláda se rozhodla zmírnit negativní důsledky způsobené zavedenými opatřeními vytvořením finančních podpor, které směřovaly do různých segmentů. **V návrhu SZÚ za rok 2020 jsou vyčísleny výdaje vztahující se k pandemii ve výši 158,30 mld. Kč. Jednalo se tak o 8,6 % celkových výdajů státního rozpočtu. Podle pokladního plnění Ministerstva financí z 5. ledna 2021 byla v roce 2020 evidována v souvislosti s pandemií covidu-19 poskytnutá podpora na výdajové straně státního rozpočtu ve výši 144,56 mld. Kč. Pokladní plnění z 1. 6. 2021 uvádí podporu za rok 2020 ve výši 146,26 mld. Kč. Nerovnost hodnot způsobují například výdaje související se zajištěním úvěrů v rámci programů COVID I a II (ve výši 6,43 mld. Kč), které jsou v návrhu SZÚ uvedeny jako součást podpory ze státního rozpočtu, v pokladním plnění u státního rozpočtu zmíněny nejsou. Přestože je členění podpory v SZÚ a pokladním plnění odlišné, výsledné hodnoty by se měly rovnat. Tento nesoulad snižuje důvěryhodnost dat předkládaných Ministerstvem financí.**

Pokladní plnění obsahuje rozdělení výdajů na přímá opatření a výdaje v oblasti zdravotnictví a sociálních služeb. Podle tohoto členění by z celkové částky 146,26 mld. Kč tvořila v roce 2020 přímá výdajová opatření přijatá na podporu občanů a firem v souvislosti s pandemií 87,51 mld. Kč a výdaje do zdravotnictví včetně sociálních služeb 58,75 mld. Kč. **Od začátku účinnosti první novely (od 26. 3. 2020) tak byla do konce roku poskytnuta průměrná denní podpora na výdajové straně státního rozpočtu ve výši 0,52 mld. Kč. Pokud by se vzala pouze přímá opatření, byla by denní podpora 0,31 mld. Kč. Při srovnání těchto čísel s průměrným denním čerpáním celkových výdajů státního rozpočtu bez poskytnuté podpory v souvislosti s pandemií by se jednalo pouze o malou část, neboť celkové čerpání výdajů činilo 4,65 mld. Kč za den.**

**Ministerstvo financí zařadilo do seznamu opatření proti šíření pandemie i výdaje, které dle NKÚ s pandemií nesouvisí** (jednorázový příspěvek důchodcům, oddlužení vybraných nemocnic, navýšení prostředků na minimalizaci dopadů v lesnictví a zemědělství, zvýšení dotace Podpůrnému a garančnímu rolnickému a lesnickému fondu, a.s. na zajištění potravinové soběstačnosti, navýšení základního kapitálu společnosti PRISKO, a.s. v souvislosti s OKD nebo navýšení prostředků na platy pracovníků Vězeňské služby ČR, Celní správy ČR, vojáků či bezpečnostních sborů). **Po vyloučení těchto výdajů by se výše podpory snížila o 28,1 mld. Kč a činila by dle pokladního plnění 118,19 mld. Kč, což by bylo pouze 6,4 % všech výdajů státního rozpočtu.**

Kvůli pandemii došlo ke zvýšení nákupů ochranných prostředků a dalších položek (například vakcíny, testy). NKÚ se ve své kontrolní činnosti zaměřil na nákup osobních ochranných a dalších zdravotnických prostředků (dále také „OOP“ a „ZP“) a služeb realizovaných v souvislosti s nastalou epidemiologickou situací vyvolanou pandemií covidu-19. V rámci kontrolního závěru z KA č. 20/32<sup>51</sup> NKÚ konstatoval, že Ministerstvo zdravotnictví (dále také „MZd“) podstatně a dlouhodobě podceňovalo přípravu zdravotnického systému ČR na epidemie spojené s výskytem vysoce infekčních onemocnění a neaktualizovalo *Pandemický plán České republiky* od jeho poslední úpravy v roce 2011. V rámci úkolů orgánu krizového řízení mělo Ministerstvo vnitra (dále také „MV“) mj. povinnost kontrolovat zajištění připravenosti ostatních ministerstev a jiných ústředních správních úřadů na řešení krizových situací, kontrolovat krizové plány krajů nebo předávání údajů ministerstvům a jiným ústředním správním úřadům na jejich žádost podle krizového zákona. Tyto kontroly se zaměřením na pandemickou připravenost ze strany MV (Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR) s potřebnou účastí MZd dlouhodobě neprovádělo. Stejně tak nebyla provedena kontrola připravenosti na řešení krizových (epidemických) situací u samotného MZd.

Stav pohotovostních zásob OOP a ZP, které měla ve svých skladech Správa státních hmotných rezerv, se od roku 2011 do výskytu onemocnění covid-19 nezměnil. MZd reagovalo na nedostatek OOP a ZP ve zdravotnických zařízeních se zpožděním a jejich nákup nezahájilo v době, kdy ještě byly dostupné na trhu. MZd a MV se tak nepodařilo krátce před vyhlášením nouzového stavu nakoupit v otevřeném zadávacím řízení dostatek OOP a ZP. Vláda ČR po vyhlášení nouzového stavu dne 12. 3. 2020 pověřila MZd a MV přímými nákupy OOP a ZP s využitím zákonné výjimky<sup>52</sup>.

51 KA č. 20/32 – Peněžní prostředky vynaložené v souvislosti s epidemiologickou situací v České republice (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 1/2021 *Věstníku NKÚ*).

52 Dle ustanovení § 29 odst. 1 písm. c) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, zadavatel není povinen zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení, jde-li o zadávání nebo plnění veřejné zakázky v rámci zvláštních bezpečnostních opatření stanovených jinými právními předpisy a současně nelze učinit takové opatření, které by provedení zadávacího řízení umožňovalo.

**MZD A MV V DOBĚ OD 1. 1. 2020 DO 31. 8. 2020 UHRADILY ZA NÁKUP OOP, ZP A SOUVISEJÍCÍCH SLUŽEB CELKEM 8,5 MLD. KČ, PŘIČEMŽ JEDNOTKOVÉ CENY OBDOBNÉHO NAKOUPENÉHO ZBOŽÍ SE VELMI LIŠILY. VÝZNAMNÉ CENOVÉ VÝKYVY V NÁKUPECH JEDNOTLIVÝCH TYPŮ OOP A ZP ZAZNAMENAL NKÚ JAK NA ZAČÁTKU NOUZOVÉHO STAVU, TAK V ODSUTPU NĚKOLIKA DALŠÍCH TÝDNŮ, KDY UŽ BYLO POPTÁVANÉ ZBOŽÍ DOSTUPNĚJŠÍ. V ŘADĚ PŘÍPADŮ MZD A MV V UZAVŘENÝCH KONTRAKTECH AKCEPTOVALY CENY OBDOBNÝCH OOP A ZP, KTERÉ SE LIŠILY V ŘÁDU STOVEK KORUN ZA KUS A MNOHDY JEDNOTKOVÉ CENY RESPIRÁTORŮ FFP2 PŘEVYŠOVALY CENY RESPIRÁTORŮ FFP3.**

NKÚ dále zjistil, že organizace nákupů byla chaotická s řadou nedostatků v dokumentaci. Ministerstva se dopustila chyb, které vyústily ve sjednání pro stát nevýhodných smluvních podmínek, ve velké cenové rozpětí u jednotlivých kategorií zboží a mimo jiné v nedostatky v kvalitě dodaného zboží. Organizaci nákupů MZd a následně i MV poznamenaly nejen časová tíseň a nedostatek OOP a ZP na domácím a globálním trhu, ale i **existence dvou samostatných týmů zajišťujících centrální nákupy, které vzájemně nespoupracovaly.** Tato skutečnost **vedla podle NKÚ k oslabení pozice státu při vyjednávání o cenách a v konečném důsledku i ke snížení transparentnosti nákupů.**

MV a MZd vynaložily za leteckou a železniční dopravu OOP a ZP z Čínské lidové republiky a s ní související služby celkem 987 mil. Kč. NKÚ zjistil nedostatky ve smluvním zajištění úhrady za přepravu zboží do ČR pro nestátní subjekty. Jednalo se o náklady ve výši 81 mil. Kč, u nichž NKÚ upozorňuje na riziko jejich neuhrazení, neboť podmínky úhrady nebyly předem se subjekty smluvně ošetřeny. Na základě rozhodnutí Komise (EU) 2020/491<sup>53</sup> bylo toto zboží osvobozeno od cla a od DPH za předpokladu, že bylo určeno k bezplatnému rozdělování. Ministerstva nezajistila zachování podmínky bezplatného rozdělování přepravovaného zboží nestátními subjekty.

NKÚ dále prověřil část protokolů o zkoušce kvality respirátorů, které se vztahovaly k objednávkám o objemu 28,3 mil. ks OOP v hodnotě přibližně 1,8 mld. Kč. **V řadě případů vzorky respirátorů nesplnily sledované parametry pro danou kategorii OOP.** Z prověřeného vzorku nevyhovělo 13,3 mil. ks respirátorů testům v prvním<sup>54</sup> testování kvality. NKÚ kontrolou vybraného vzorku dodávek zjistil, že v některých případech se zboží dodané v rámci jednotlivých dodávek neshodovalo s testovaným vzorkem a zboží z některých dodávek nebylo testováno vůbec. **NKÚ vyhodnotil, že zjištěné skutečnosti zpochybňují spolehlivost celého procesu ověřování kvality OOP nastaveného MV a MZd.**

Další oblastí, která byla podpořena ze státního rozpočtu, byl export. Jako pomoc exportu byl v pokladním plnění MF vykázán přesun peněžních prostředků ve výši 4 mld. Kč do fondu Exportní garanční a pojišťovací společnosti, a.s., na krytí závazků z poskytovaných záruk v souvislosti s pandemií covidu-19 a také došlo k navýšení základního kapitálu této společnosti o 1,5 mld. Kč.

Finanční podpora boje proti pandemii byla rozdělena do různých oblastí. Nejvýznamnější přímé podpory na straně výdajů jsou uvedeny v následující tabulce.

53 Rozhodnutí Komise (EU) 2020/491 ze dne 3. 4. 2020 o osvobození zboží, které je nezbytné k boji proti následkům rozšíření onemocnění covid-19 během roku 2020, od dovozního cla a od DPH při dovozu

54 Část vzorků testovaných respirátorů (9,6 mil. ks) v celkové hodnotě 635,1 mil. Kč vyhověla až v následujících opakovaných testech.



**Tabulka č. 23 – Vybraná přímá opatření finanční podpory výdajové strany státního rozpočtu poskytnuté v roce 2020 v souvislosti s pandemií podle Ministerstva financí (v mld. Kč, v %)**

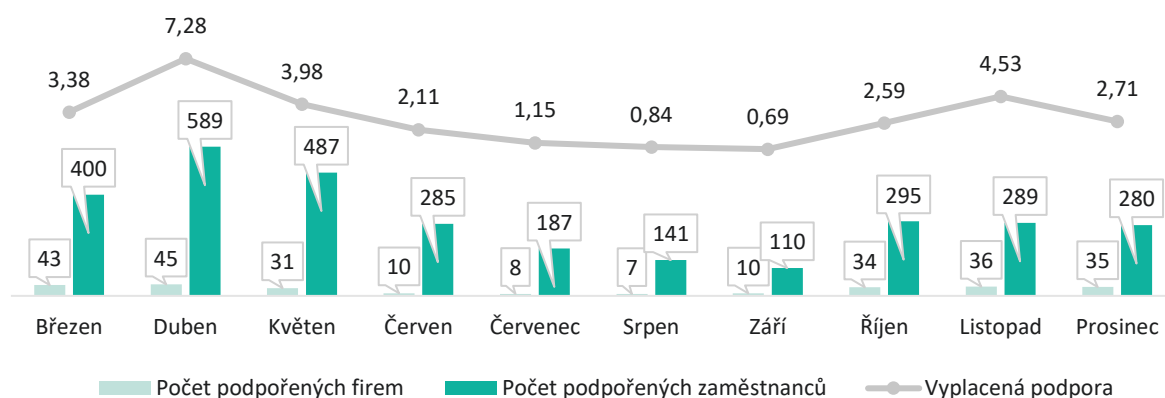
Název podpory	Rozpočet konečný	Skutečnost	Čerpání rozpočtu
Program <i>Antivirus</i> (A, A Plus, B)	29,00	23,79	82,0 %
Jednorázový příspěvek důchodci	15,12	14,97	99,0 %
Jednorázová kompenzace výpadku příjmů pro obce a města	13,37	13,37	100,0 %
Ošetrovné pro zaměstnance	10,19*	9,70	95,2 %
Program <i>COVID – Nájemné</i>	8,70*	4,14	47,6 %
Ošetrovné pro OSVČ	2,90	2,35	81,0 %
Program <i>COVID – Ubytování</i>	6,19	2,27	36,7 %
Program <i>COVID – Kultura</i>	1,90	0,32	16,8 %
Program <i>COVID – Sport</i>	1,50	0,12	8,0 %
Program <i>Agricovid potravinářství</i>	3,00	0,00	0,0 %
Program <i>COVID – Gastro</i>	2,50	0,00	0,0 %

Zdroj: pokladní plnění MF, návrh SZÚ za rok 2020, Integrovaný informační systém Státní pokladny.

\* Jedná se o odhad rozpočtu, přesnou hodnotu nebylo možné z dostupných dat stanovit.

Hlavní zaměření podpory bylo zacíleno na udržení zaměstnanosti. Podpora byla realizovaná prostřednictvím programů *Antivirus A, B* a *A+*. Vysoká zaměstnanost je důležitá nejen pro ekonomiku, ale také pro příjmovou stranu státního rozpočtu (inkaso daně z příjmů, sociálního a zdravotního pojištění). Podle Ministerstva práce a sociálních věcí bylo v roce 2020 v rámci *Antiviru A* a *B* čerpáno 22,87 mld. Kč a z *Antiviru A+* bylo poskytnuto 6,39 mld. Kč. Celková podpora tedy činila 29,26 mld. Kč.<sup>55</sup> Uvedená čísla Ministerstvem práce a sociálních věcí se však liší od čísel v pokladním plnění MF. Nejvyšší měsíční čerpání programu bylo vykázáno na začátku vypuknutí pandemie a poté v menší míře na konci roku. Nejvíce byl program využit v dubnu, kdy byla poskytnuta podpora ve výši 7,28 mld. Kč pro 17 % firem a 16 % zaměstnanců.<sup>56</sup> V dobách výrazného uzavření ekonomiky (duben 2020) čerpal tuto podporu téměř každý 6. podnik a 7. zaměstnanec, při malých omezeních (srpen 2020) byla podpora poskytnuta přibližně každému 34. podniku a 25. zaměstnanci. Nevýhodou tohoto programu může být umělé držení firmy nebo zaměstnance na trhu, přestože ukončení jejich činnosti je nevyhnutelné.

**Graf č. 16 – Podpora zaměstnanosti v rámci programů *Antivirus A, B, A+* v roce 2020 (v tisících osob/firem, v mld. Kč)**



Zdroj: Ministerstvo práce a sociálních věcí (<https://www.mpsv.cz/archiv-aktualit-ke-koronaviru>).

55 Ministerstvo práce a sociálních věcí – *Antivirus statistika (stav čerpání programu Antivirus za rok 2020 k 7. 6. 2021)*.

56 Výpočet byl proveden z celkového počtu podniků, které dle evidence České správy sociálního zabezpečení odvádějí pojistné, a z počtu přepočtených zaměstnanců ve mzdové sféře dle informačního systému průměrného výdělku.

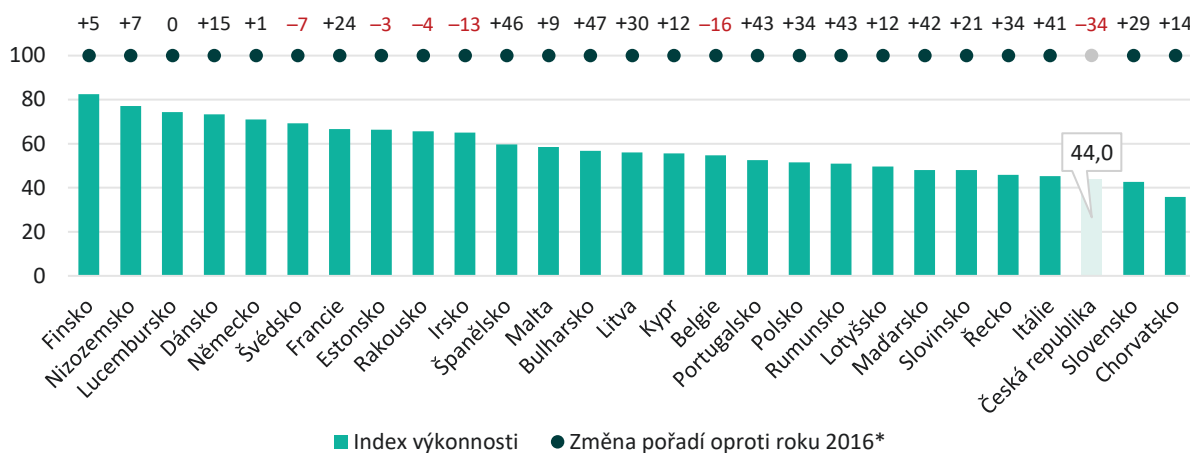
Čerpání rozpočtu výdajů v rámci podpor cílených na sociální nebo zaměstnaneckou oblast bylo vysoké, neboť jejich nastavení nebylo složité. Naopak programy, které byly rozděleny do různých okruhů, nedosahovaly vyšších čerpání rozpočtu. V rámci programu *COVID – Nájemné* byly v roce 2020 vypsané dvě výzvy. V první výzvě se jednalo o alokaci ve výši 5 mld. Kč s termínem pro podávání žádostí od 26. 6. 2020 do 30. 9. 2020. Ministerstvo průmyslu a obchodu obdrželo téměř 19 tisíc žádostí, schválilo jich 98 % a z výzvy bylo vyčerpáno 2,6 mld. Kč. Následně byla vypsaná druhá výzva programu s prvotní alokací ve výši 1,2 mld. Kč, která se zvýšila na 3 mld. Kč. Žadatelé mohli posílat žádosti o podporu od 21. 10. 2020 do 4. 2. 2021. Ve druhé výzvě došlo ke zjednodušení nastavení a úbytku podmínky slevy nájmu od pronajímatele. Počet žádostí se oproti první výzvě zvýšil, ministerstvo evidovalo přes 45 tisíc žádostí, schválilo jich přibližně 97 % v celkové výši 3,3 mld. Kč. V lednu 2021 byla zveřejněna poslední třetí výzva s celkovou alokací 3 mld. Kč, u které došlo k dalšímu snížení překážek u žadatele, který již mohl být spřízněnou osobou s pronajímatelem. Ministerstvo přijalo opět přes 45 tisíc žádostí a v polovině dubna 2021 bylo schváleno téměř 38 tisíc žádostí v celkové výši 3,1 mld. Kč. Po úvodním nízkém zájmu o program se počet přijatých žádostí zvýšil v důsledku snížení počtu omezujících podmínek a rovněž vzrostla vyplacená podpora. Přesto v roce 2020 byl rozpočet programu vyčerpán pouze přibližně z poloviny. Velmi nízké čerpání rozpočtu programu bylo vykázáno také u programů týkajících se kultury, sportu, potravinářství nebo gastr. Ačkoliv rozpočet na tyto programy (včetně nájemného) dosahoval v souhrnu 24 mld. Kč, čerpáno bylo jen 6,85 mld. Kč. Rozběh čerpání těchto programů byl pomalý a při žádostech o podporu se vyskytly problémy, které vedly k administrativním zdržením nebo nefunkčnímu IT prostředí.

**FINANČNÍ VÝPOMOC JEDNOTLIVÝM SEGMENTŮM (PROGRAMY COVID) NETVOŘILA ANI POLOVINU JEDNORÁZOVÉHO PŘÍSPĚVKU DŮCHODCŮM, PŘESTOŽE BYLA SLÍBENA POSTIŽENÝM SUBJEKTŮM VÝRAZNÁ FINANČNÍ PODPORA V ŘÁDU NĚKOLIKA SET MILIARD KORUN.**

**SCHVÁLENÝ ROZPOČET VÝDAJŮ V RÁMCI NOVEL, KTERÉ BYLY REAKCÍ NA VÝSKYT PANDEMIE A PŘIPRAVOVANÁ OPATŘENÍ K BOJI PROTI JEJÍMU ŠÍŘENÍ, BYL NAVÝŠEN O 246,70 MLD. Kč, SKUTEČNÁ POSKYTNUTÁ PODPORA VŠAK BYLA PODLE NÁVRHU SZÚ 158,30 MLD. Kč. DLE POKLADNÍHO PLNĚNÍ BYLY TYTO VÝDAJE NIŽŠÍ, JEDNALO SE O 146,26 MLD. Kč. NĚKTERÉ ZMÍNĚNÉ VÝDAJE VZTAHUJÍCÍ SE K PANDEMII JSOU EVIDENTNÍ (NAPŘÍKLAD NÁKUP OSOBNÍCH OCHRANNÝCH A DALŠÍCH ZDRAVOTNICKÝCH PROSTŘEDKŮ, OŠETŘOVNÉ, PROGRAMY PODPORY), AVŠAK SOUVISLOST NĚKTERÝCH DALŠÍCH VÝDAJŮ ZAHRNUTÝCH MF DO BOJE PROTI PANDEMII JE DLE NKÚ NEJEDNOZNAČNÁ (JEDNORÁZOVÝ PŘÍSPĚVEK DŮCHODCŮM, ODDLUŽENÍ NEMOCNIC). ZBÝVAJÍCÍ NECELÁ POLOVINA MEZIROČNÍHO NÁRŮSTU VÝDAJŮ (PŘES 132 MLD. Kč) SE JIŽ DLE ZDROJŮ MF PANDEMIE NETÝKALA (NAPŘÍKLAD ZVÝŠENÍ PLATŮ A NĚKTERÝCH SOCIÁLNÍCH DÁVEK, ČÁST TRANSFERŮ STÁTNÍM FONDŮM A DO ZAHRANIČÍ, VÝDAJE NA ZMÍRNĚNÍ DOPADŮ KŮROVCOVÉ KALAMITY).**

K celkové vysoké výši výdajů nejen v roce 2020, ale i v předchozích letech významně přispěly platy zaměstnanců ve vládou regulované sféře, které se zvyšují i z důvodu vzrůstajícího počtu zaměstnanců. **Přestože dochází k nárůstu počtu státních zaměstnanců a výdajů na jejich platy, výkonnost veřejného sektoru se nezvyšuje, naopak v posledních letech klesá.** Podle ukazatele výkonnosti veřejného sektoru, který je součástí celkového globálního indexu konkurenceschopnosti (*Global Competitiveness Index*) zveřejňovaného Světovým ekonomickým fórem, obsadila ČR v roce 2019 až 99. místo z celkově hodnocených 141 zemí a byla třetím nejhorším státem EU. Oproti roku 2016 se její pozice zhoršila o 34 míst, což bylo v rámci EU absolutně nejvíce.

Graf č. 17 – Srovnání výkonnosti veřejného sektoru v rámci zemí EU za rok 2019

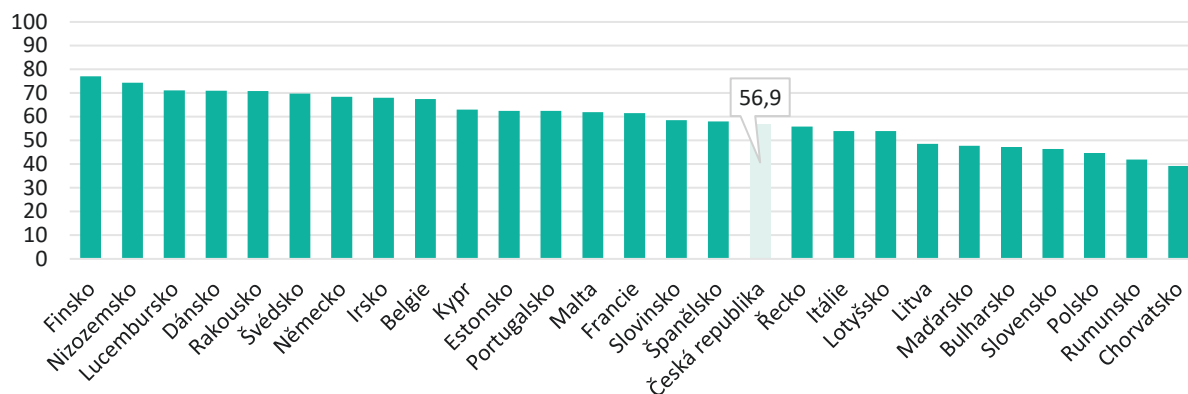


Zdroj: World Economic Forum, *The Global Competitiveness Report 2016–2017*, *The Global Competitiveness Report 2019*  
[http://reports.weforum.org/global-competitiveness-index-2016-2017/competitiveness-rankings/?doing\\_wp\\_cron=1623915750.4685299396514892578125#series=GCI.A.01.01.04](http://reports.weforum.org/global-competitiveness-index-2016-2017/competitiveness-rankings/?doing_wp_cron=1623915750.4685299396514892578125#series=GCI.A.01.01.04) a  
<http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2019/competitiveness-rankings/#series=GCI4.A.01.04>.

\* Posun v pořadí směrem nahoru je znázorněn kladnou hodnotou, směrem dolů zápornou hodnotou.

Na platy pracovníků veřejného sektoru bylo v roce 2020 vynaloženo 232,49 mld. Kč, což je oproti roku 2016 nárůst o 81,06 mld. Kč (z toho téměř 47 mld. Kč se týkalo regionálního školství). Rovněž počet zaměstnanců se za stejné období zvýšil o více než 41 tisíc osob (skoro 34 tisíc osob v regionálním školství, z toho téměř 15 tisíc osob byl meziroční nárůst v roce 2020). Jak je patrné, 82% nárůst počtu zaměstnanců se vztahoval ke školství, zatímco zvýšení výdajů na platy souviselo se školstvím pouze z 58 %. Necelá polovina růstu platů v období 2016–2020 tak připadla na ostatní zaměstnance státu. Přestože dochází v oblasti školství k růstu výdajů, podle výše uvedeného globálního indexu konkurenceschopnosti se prozatím drží ČR v ukazateli získaných dovedností absolventů (středních a vysokých škol) pro budoucí uplatnění na trhu práce na 17. místě v rámci EU.

Graf č. 18 – Srovnání úrovně absolventů v rámci zemí EU za rok 2019



Zdroj: World Economic Forum, *The Global Competitiveness Report 2019*  
<http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2019/competitiveness-rankings/#series=GRADSKILLS>.

Celkové výdaje na platy byly od začátku roku 2020 vyšší z důvodu zvýšení tarifního platu o 1 500 Kč a také kvůli navýšení platové úrovně pedagogických a nepedagogických pracovníků v regionálním škol-

ství v souladu se závazkem vlády. Během roku bylo také vynaloženo více na osobní náklady pracovníků ve zdravotnictví a sociálních službách, a to celkově o 15,22 mld. Kč. K navýšení platových prostředků došlo ještě u pracovníků Vězeňské služby ČR a Celní správy ČR, vojáků a bezpečnostních sborů, a to celkově o 1,37 mld. Kč.

**Tabulka č. 24 – Výdaje na platy a ostatní platby za provedenou práci a počet zaměstnanců ve vládou regulované sféře v letech 2016–2021 (v mld. Kč, v osobách)**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021*
Prostředky na platy a ostatní platby za provedenou práci	151,43	166,61	187,04	209,48	232,49	240
Platy zaměstnanců v regionálním školství	64,63	71,26	80,78	95,21	111,59	
Počet zaměstnanců	422 354	431 873	440 046	449 016	463 648	482 270
Zaměstnanci v regionálním školství	216 356	223 607	228 163	235 320	250 275	

Zdroj: SZÚ za roky 2016–2019, návrh SZÚ za rok 2020, dokumentace k návrhu zákona o státním rozpočtu České republiky na rok 2021.

\* Jedná se o rozpočet.

Tento trend růstu platů i počtu zaměstnanců je patrný již několik let. Při ekonomickém ochlazení budou s největší pravděpodobností klesat příjmy státního rozpočtu, platy bez legislativní změny výrazněji ovlivněny nebudou, a proto lze očekávat růst podílu výdajů na platy na celkových příjmech státního rozpočtu.

**V ROCE 2020 DOŠLO NEJEN K POKLESU PŘÍJMŮ, ALE ROVNĚŽ K RŮSTU VÝDAJŮ NA PLATY, COŽ ZNAMENALO, ŽE PLATY STÁTNÍCH ZAMĚSTNANCŮ PŘEDSTAVOVALY 15,8 % PŘÍJMŮ STÁTNÍHO RZPOČTU. V PŘEDCHOZÍM ROCE PŘIPADLO NA PLATY 13,8 % PŘÍJMŮ A NAPŘÍKLAD V ROCE 2016 JEN 11,8 %. PROSTŘEDKY NA PLATY TAK DOSAHUJÍ STÁLE VĚTŠÍHO PODÍLU PŘÍJMŮ.**

Kromě dříve zmíněných transferů (například sociální dávky, platba státu za státní pojištěnce) jsou další významnou položkou státního rozpočtu transfery státním fondům. Jejich výše se pohybovala od roku 2016 do roku 2018 na podobné úrovni, ale následně začala razantně narůstat. Investiční transfery souvisí převážně s budováním dopravní infrastruktury, jejíž rozvoj v ČR významně zaostává. Neinvestiční transfery, které souvisí s financováním běžných výdajů státních fondů, se po období poklesu rovněž začaly od roku 2019 zvyšovat. Jejich růst v roce 2020 souvisel zejména s vykrytím poklesu příjmů z daní a mýtného Státního fondu dopravní infrastruktury.

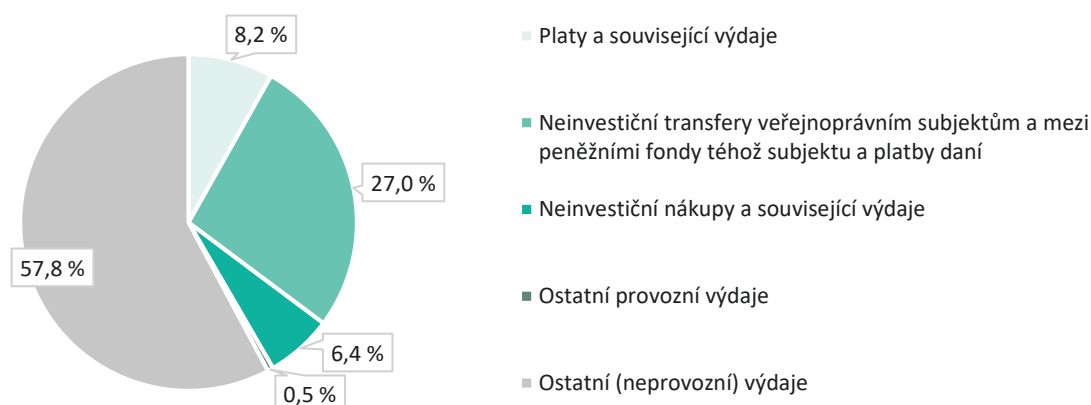
**Tabulka č. 25 – Transfery státním fondům v letech 2016–2020 (v mld. Kč)**

	2016	2017	2018	2019	2020
Neinvestiční transfery státním fondům	46,97	42,06	39,77	51,29	66,35
Investiční transfery státním fondům	27,66	35,39	38,20	50,88	70,03
<b>Celkový součet</b>	<b>74,64</b>	<b>77,45</b>	<b>77,97</b>	<b>102,17</b>	<b>136,38</b>

Zdroj: Integrovaný informační systém Státní pokladny.

Státní rozpočet vykázal v roce 2020 vysoký deficit ve výši 367,4 mld. Kč a vysoké deficity jsou plánovány i v dalších letech. Při snaze o snižování deficitů státního rozpočtu by bylo vhodné se zaměřit nejen na posílení příjmové stránky rozpočtu, ale rovněž na efektivní vynakládání prostředků, zejména provozních. Provozní výdaje tvořily v roce 2020 přes 777 mld. Kč, což bylo 42,2 % všech výdajů státního rozpočtu.

Graf č. 19 – Podíly jednotlivých provozních a neprovozních výdajů na celkových výdajích (v %)



Zdroj: Integrovaný informační systém Státní pokladny.

Pozn.: Hlavními neprovozními výdaji jsou zejména sociální dávky, neinvestiční transfery soukromoprávním subjektům a kapitálové výdaje.  
Ostatní provozní výdaje obsahují seskupení 58 – *Výdaje na náhrady za nezpůsobenou újmu* a 59 – *Ostatní neinvestiční výdaje*.

Pandemie covidu-19 si v roce 2020 vyžádala růst provozních výdajů, které však měly vzrůstající trend i před rokem 2020. Kromě platů rostly v posledních letech i transfery veřejným rozpočtům územní a ústřední úrovně. Provozní výdaje státu rovněž zatěžují transfery příspěvkovým organizacím, které se od roku 2016 do roku 2019 zvýšily o 18,1 mld. Kč a v roce 2020 meziročně vzrostly o dalších 14,6 mld. Kč. Rostoucí trend vykazují i výdaje na nákup služeb a materiálu (od roku 2016 do roku 2020 vzrostly o 20 mld. Kč) a s plánováním vysokých deficitů státního rozpočtu lze očekávat růst úroků na obsluhu státního dluhu. Jak je patrné z následující tabulky, pouze na podseskupení Ostatní nákupy bylo v roce 2020 vykázáno nižší čerpání než v roce 2016.

Tabulka č. 26 – Provozní výdaje státního rozpočtu v letech 2016–2020 (v mld. Kč, v %)

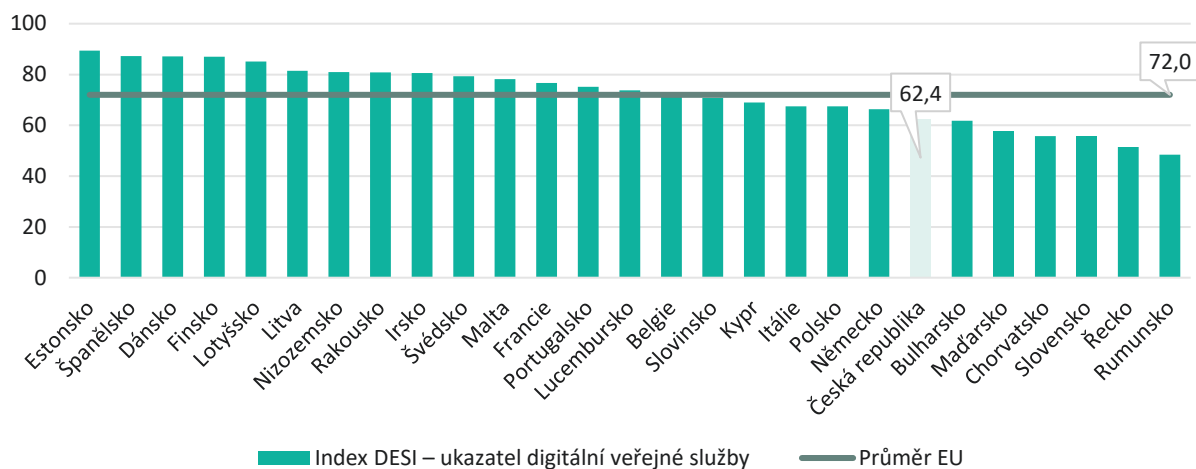
Podskupení položek	2016	2017	2018	2019	2020	2020–2016	2020/2016
Neinvestiční transfery veřejným rozpočtům územní úrovně	122,82	139,13	158,06	184,55	224,25	101,43	82,6 %
Neinvestiční transfery veřejným rozpočtům ústřední úrovně	109,52	107,38	108,23	141,89	180,17	70,65	64,5 %
Platy	74,90	82,45	91,92	98,25	102,86	27,96	37,3 %
Neinvestiční transfery příspěvkovým a podobným organizacím	58,65	66,58	73,12	76,76	91,38	32,72	55,8 %
Úroky a ostatní finanční výdaje	40,69	39,99	40,85	39,60	40,82	0,13	0,3 %
Povinné pojistné placené zaměstnavatelem	28,48	30,86	34,47	36,71	38,27	9,79	34,4 %
Nákup služeb	25,82	28,93	29,26	30,80	33,09	7,27	28,2 %
Nákup materiálu	7,29	8,78	10,43	10,41	20,03	12,74	174,7 %
Výdaje související s neinvestičními nákupy, příspěvky, náhrady a věcné dary	11,51	11,77	15,44	12,09	12,12	0,61	5,3 %
Ostatní platby za provedenou práci	6,42	6,69	7,19	8,38	8,80	2,38	37,1 %
Ostatní nákupy	8,45	8,80	8,33	8,40	7,27	-1,18	-14,0 %
Výdaje na náhrady za nezpůsobenou újmu	0,00	0,00	0,00	7,03	5,24	5,24	
Nákup vody, paliv a energie	4,44	4,62	4,77	4,67	4,65	0,21	4,7 %
Neinvestiční převody vlastním fondům a ve vztahu k útvarům bez plné právní subjektivity	1,24	1,75	2,34	2,07	2,23	0,99	79,7 %
Ostatní provozní výdaje*	4,12	4,68	4,99	6,02	6,17	2,05	49,6 %
<b>Celkové provozní výdaje</b>	<b>504,36</b>	<b>542,42</b>	<b>589,41</b>	<b>667,64</b>	<b>777,35</b>	<b>272,99</b>	<b>54,1 %</b>

Zdroj: Integrovaný informační systém Státní pokladny.

\* Ostatní provozní výdaje obsahují podskupení 590 – *Ostatní neinvestiční výdaje a zbývající podskupení provozních výdajů*, která měla v roce 2020 čerpání nižší než 1 mld. Kč.

Mezi dlouhodobé cíle, které se nedaří plnit, patří zejména digitalizace státu, která v ČR stále výrazně zaostává. Odkládání klíčových změn digitalizaci nejen prodlužuje, ale také prodražuje. Období pandemie potvrdilo zaostalost v rozvoji on-line služeb státu. Míra digitálních veřejných služeb je v ČR podle Evropské komise jedna z nejnižších v EU, ČR je na 21. místě.

Graf č. 20 – Srovnání úrovně digitálních veřejných služeb v rámci zemí EU za rok 2020



Zdroj: Evropská komise, Digital Economy and Society Index (DESI) za rok 2020 (<https://digital-agenda-data.eu/datasets/desi/visualizations>).

Administrativní zátěž nebyla ve větší míře snížena. KA č. 19/14<sup>57</sup> zjistila, že i přes spuštění nových nástrojů je dosavadní rozvoj eGovernmentu z pohledu zajištění elektronického přístupu k digitálním službám veřejné správy nedostatečný. Nedařila se ani digitalizace vzdělávání. KA č. 18/18<sup>58</sup> zjistila, že podmínky nutné pro dlouhodobě úspěšný rozvoj digitalizace vzdělávání a zlepšování digitální gramotnosti Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy nevytvořilo, a realizovaná opatření anebo projekty související s digitalizací vzdělávání nepřispívaly efektivním způsobem k naplňování cílů v této oblasti.

V reakci na pandemii covidu-19 byla digitalizace vzdělávání uspišena přechodem na distanční výuku. Vláda uvolnila z kapitoly 398 – *Všeobecná pokladní správa* 984,5 mil. Kč ve prospěch kapitoly 333 – *Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy* z důvodu zajištění finančních prostředků v oblasti regionálního školství na pořízení technického vybavení základních škol. Vedle již dříve schválených 300 mil. Kč a dalších 41 mil. Kč na pořízení technického vybavení nižších stupňů víceletých gymnázií tak celková částka na podporu digitalizace vzdělávání v roce 2020 dosáhla 1,3 mld. Kč.

Dílními procesními kroky digitalizace bylo zavedení elektronických receptů, dálničních známek nebo daňových příznání. Ke zvýšení digitalizace veřejné správy by měl přispět zákon o právu na digitální služby<sup>59</sup>, účinný od února 2020, jehož výsledky by však mohly být patrné až za několik let. S tímto zákonem úzce souvisí nově přijatý tzv. zákon o bankovní identitě<sup>60</sup>, jehož účinnost je od začátku roku 2021.

57 KA č. 19/14 – *Zavedení elektronické identifikace a zajištění elektronického přístupu ke službám veřejné správy* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 4/2020 *Věstníku NKÚ*).

58 KA č. 18/18 – *Podpora rozvoje digitalizace vzdělávání v České republice* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 4/2019 *Věstníku NKÚ*).

59 Zákon č. 12/2020 Sb., o právu na digitální služby a o změně některých zákonů (účinnost od 1. 2. 2020).

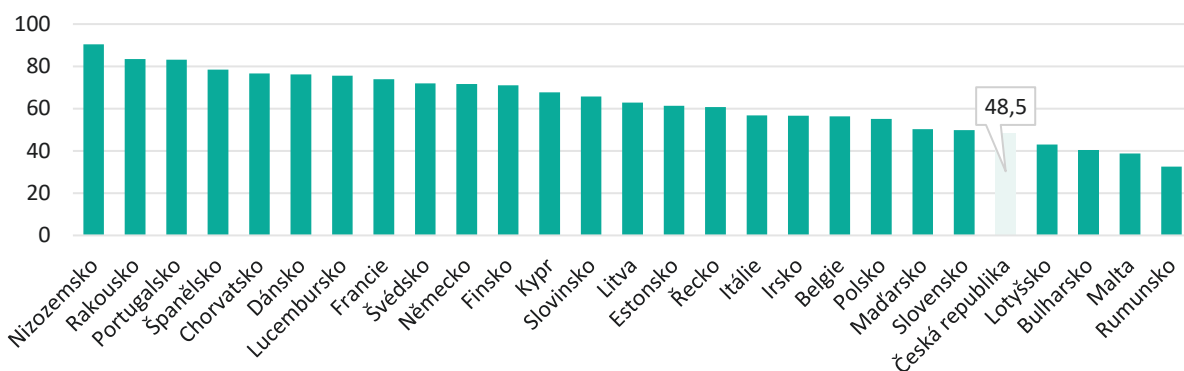
60 Zákon č. 49/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony (účinnost od 1. 1. 2021).



Dalším významným úkolem je zajištění kybernetické bezpečnosti, která se z důvodu rostoucích kybernetických incidentů stává velmi důležitým tématem. KA č. 19/26<sup>61</sup> mimo jiné zjistila, že stát nemá přehled o tom, kolik peněz vynakládají resorty na kybernetickou bezpečnost. Schopnost naplňovat klíčové aktivity kybernetické bezpečnosti je závislá na odborných a vysoce specializovaných personálních kapacitách, jejichž zajištění a udržení zůstává pro státní správu dlouhodobě problematické.

Rovněž se nedaří výrazněji zlepšit rozvoj infrastruktury, ať už se jedná o výstavbu silnic nebo železniční dopravu. Tyto skutečnosti mají přitom negativní dopad i na konkurenceschopnost země. V roce 2020 byla přijata novela zákona o liniových stavbách<sup>62</sup>, která by mohla urychlit výstavbu dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací. V KA č. 18/21<sup>63</sup> bylo zjištěno, že příprava staveb silnic I. třídy trvala v průměru 12 let a koncepční záměry výstavby a modernizace silnic I. třídy nebyly plněny. Nebyly také přednostně realizovány prioritní stavby, ale postupovalo se podle investiční připravenosti staveb k zahájení realizace. Zatímco v ČR trvá příprava výstavby infrastrukturních staveb v průměru 12 let, v některých sousedních zemích je to jen pět let. Podle Světového ekonomického fóra byla ČR v roce 2019 v ukazateli kvality silnic na 78. místě ze 141 hodnocených zemí. V rámci EU obsadila 23. pozici.

Graf č. 21 – Srovnání úrovně kvality silnic v rámci zemí EU za rok 2019



Zdroj: World Economic Forum, *The Global Competitiveness Report 2019*

<http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2019/competitiveness-rankings/#series=EOSQ057>.

Stát rovněž investuje nemalé prostředky do investičních akcí a jejich podpory. NKÚ se v KA č. 20/13<sup>64</sup> zabýval systémem poskytování investičních pobídek, na kterých příjemci od roku 2000 do konce roku 2019 vyčerpali více než 75 mld. Kč. Naprostou většinu investičních pobídek Ministerstvo průmyslu a obchodu poskytlo na investiční akce ve zpracovatelském průmyslu, kde nebyla povinnost realizovat vyšší přidanou hodnotu. Od září roku 2019 podmínil zákon<sup>65</sup> poskytnutí investičních pobídek realizací vyšší přidané hodnoty a po tomto zpřísnění zákona výrazně poklesl zájem o získání investičních pobídek.

61 KA č. 19/26 – *Budování kybernetické bezpečnosti České republiky* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 6/2020 *Věstníku NKÚ*).

62 Zákon č. 403/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (účinnost od 1. 1. 2021).

63 KA č. 18/21 – *Výstavba a modernizace silnic I. třídy* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 6/2019 *Věstníku NKÚ*).

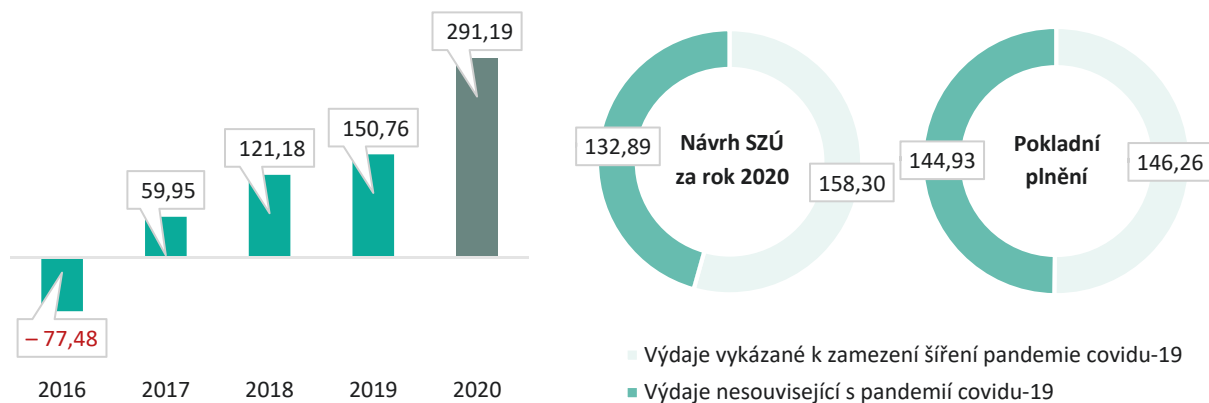
64 KA č. 20/13 – *Investiční pobídky* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 3/2021 *Věstníku NKÚ*).

65 Zákon č. 210/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 72/2000 Sb., o investičních pobídkách a o změně některých zákonů (zákon o investičních pobídkách), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.



Od roku 2017 dochází pravidelně k meziročnímu růstu výdajů a tempo růstu se zvyšuje. V roce 2020 byl tento nárůst enormní, avšak finanční podpora boje proti pandemii nebyla důvodem tak výrazného meziročního zvýšení výdajů, jak je patrné z následujícího grafu.

Graf č. 22 – Meziroční změny výdajů v letech 2016–2020 v detailním rozdělení změny výdajů v roce 2020 v souvislosti s pandemií covidu-19 (v mld. Kč)



Zdroj: Integrovaný informační systém Státní pokladny, návrh SZÚ za rok 2020, pokladní plnění MF.

Pozn.: V pokladním plnění MF ze dne 1. 6. 2021 jsou uvedeny výdaje související s pandemií covidu-19 v roce 2020 ve výši 146,26 mld. Kč, v pokladním plnění ze dne 5. 1. 2021 ve výši 144,56 mld. Kč.

## 4. PROSTŘEDKY EU/FM

V průběhu roku 2020 pokračovala snaha o maximální využití alokovaných prostředků z fondů EU a grantů FM z důvodu blížícího se konce programového období 2014–2020. Tato skutečnost se projevila dalším meziročním navýšením příjmů z rozpočtu EU/FM a výdajů spolufinancovaných z rozpočtu EU/FM včetně společné zemědělské politiky (dále také „SZP“). Finanční prostředky z EU/FM včetně SZP zhoršily v roce 2020 celkové hospodaření státního rozpočtu jen nepatrně (celkem o 2,5 mld. Kč) kvůli vyšším výdajům oproti příjmům.

Schéma č. 5 – Finanční prostředky z EU/FM vč. SZP v letech 2016–2020 (v mld. Kč)

	2016	2017	2018	2019	2020	2020–2019
Příjmy z EU/FM	158,99	77,03	119,08	125,81	137,05	11,23
Výdaje EU/FM	83,63	81,83	112,65	125,07	139,59	14,52
Rozdíl mezi příjmy a výdaji EU/FM	75,36	-4,80	6,43	0,74	-2,54	-3,28

Zdroj: informační portál MONITOR.

**Plnění příjmů z rozpočtu EU/FM včetně SZP (dále také „příjmy EU/FM“) za rok 2020 dosáhlo celkové výše 137,1 mld. Kč,** což bylo nejvíce od roku 2016. Příjmy EU/FM se v roce 2020 meziročně zvýšily o 11,2 mld. Kč (tj. o 8,9 %) hlavně díky vyšším příjmům z evropských strukturálních a investičních fondů v rámci *dohody o partnerství*<sup>66</sup>. Nejvíce vzrostly příjmy z operačního programu (dále také „OP“) *Doprava* o 5,8 mld. Kč. Z níže uvedeného grafu dále vyplývá, že na meziročním růstu příjmů EU/FM se v roce 2020 výraznou měrou podílela také závěrečná platba ve výši 4,2 mld. Kč za OP *Podnikání a inovace* z programového období 2007–2013, který tak byl definitivně uzavřen<sup>67</sup>. **Do konce října 2020<sup>68</sup> však stále nebylo úplně uzavřeno šest operačních programů<sup>69</sup> z programového období 2007–2013, zejména kvůli finančním opravám nebo probíhajícímu vnitrostátnímu vyšetřování (zejména u *Regionálního operačního programu Severozápad*). ČR tak stále hrozí, že z programového období 2007–2013 může přijít o zhruba 27 mld. Kč, které již předfinancovala ze státního rozpočtu.**

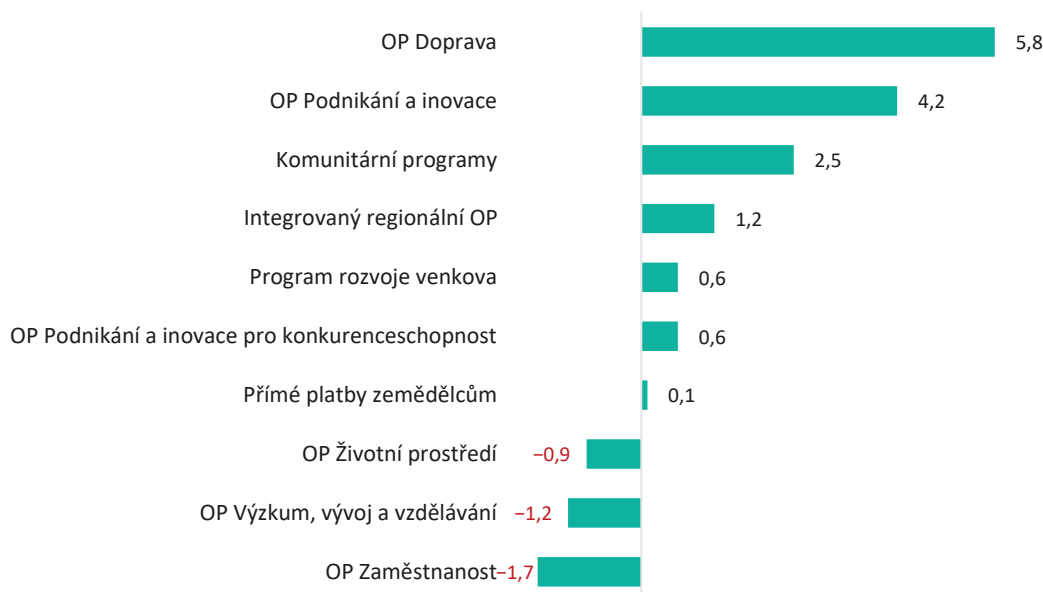
66 *Dohoda o partnerství pro programové období 2014–2020* je základní zastřešující dokument pro čerpání finančních prostředků z evropských strukturálních a investičních fondů v programovém období 2014–2020.

67 Řídící orgán (Ministerstvo průmyslu a obchodu) obdržel dne 9. 10. 2020 dopis od Evropské komise, kterým se potvrdilo uzavření OP *Podnikání a inovace* realizovaného v programovém období 2007–2013, a to ke dni 13. 5. 2020.

68 Zdroj: *Informace o stavu uzavírání programového období 2007–2013 (verze listopad 2020)*, kterou vzala vláda na vědomí dne 7. 12. 2020.

69 Jednalo se o regionální operační programy *Jihozápad* a *Severozápad*, OP *Výzkum a vývoj pro inovace*, *Integrovaný operační program*, OP *Vzdělávání pro konkurenceschopnost* a OP *Praha – Adaptabilita*.

Graf č. 23 – Meziroční změna plnění příjmů z rozpočtu EU/FM vč. SZP u vybraných programů v roce 2020 (v mld. Kč)



Zdroj: informační portál MONITOR.

Pozn.: Do grafu byly vybrány pouze programy s plněním příjmů v roce 2020 přesahujícím 4 mld. Kč.

**Celkové výdaje spolufinancované z rozpočtu EU/FM včetně SZP (dále také „výdaje EU/FM“) dosáhly v roce 2020 celkové výše 139,6 mld. Kč,** což bylo nejvíce za posledních pět let. Ve srovnání s rokem 2019 došlo k nárůstu výdajů EU/FM o 14,5 mld. Kč (tj. o 11,6 %), na čemž se podílely zejména kapitálové výdaje, které vzrostly o 8,9 mld. Kč na celkových 71,8 mld. Kč. Běžné výdaje vzrostly o 5,6 mld. Kč a celkem činily 67,7 mld. Kč.

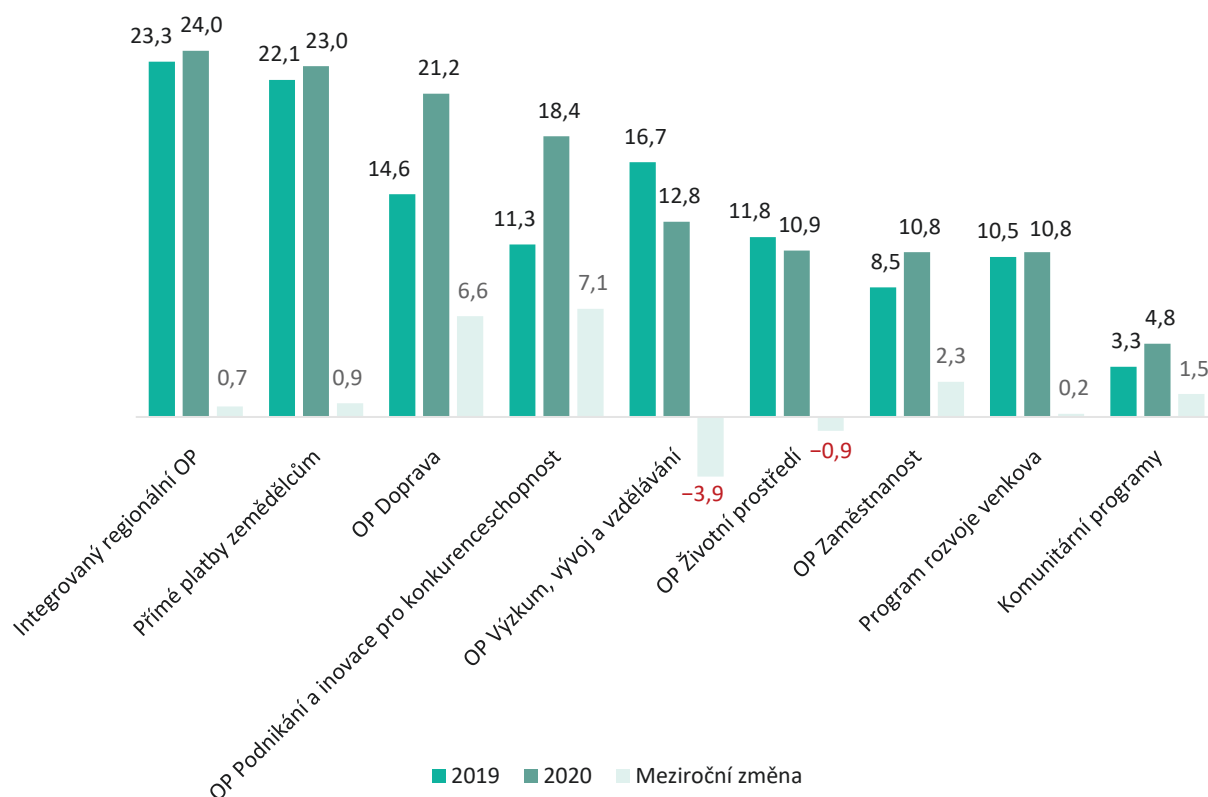
Nejvíce se meziročně zvýšily výdaje *OP Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost* (dále také „OP PIK“), a to celkem o 7,1 mld. Kč hlavně díky financování tzv. proticovidových opatření<sup>70</sup>. Konkrétně se jednalo o půjčky a záruky za úvěry pro firmy postižené důsledky pandemie covidu-19, a to prostřednictvím programů *COVID I* a *COVID II*<sup>71</sup>. Prostředky na tyto programy byly z velké části převedeny z jiných, investičně orientovaných podpor (zejména z podpory spolupráce v oblasti výzkumu, vývoje a inovací, podpory rozvoje podnikatelské infrastruktury a energetické účinnosti). Na konci roku 2020 byl v této souvislosti schválen další přesun finančních prostředků ve výši necelých 6,5 mld. Kč z OP PIK do OP *Zaměstnanost*, a to např. na zpětné financování části výdajů vynaložených v programu *Antivirus*<sup>72</sup>.

70 Na základě Evropskou komisí schváleného *Dočasného rámce pro opatření státní podpory na podporu hospodářství při stávajícím šíření onemocnění covid-19*.

71 Gestorem těchto programů je Ministerstvo průmyslu a obchodu.

72 Jedná se o program Ministerstva práce a sociálních věcí na ochranu zaměstnanosti.

Graf č. 24 – Čerpání výdajů EU/FM vč. SZP u vybraných programů z programového období 2014–2020 v letech 2019 a 2020 (v mld. Kč)



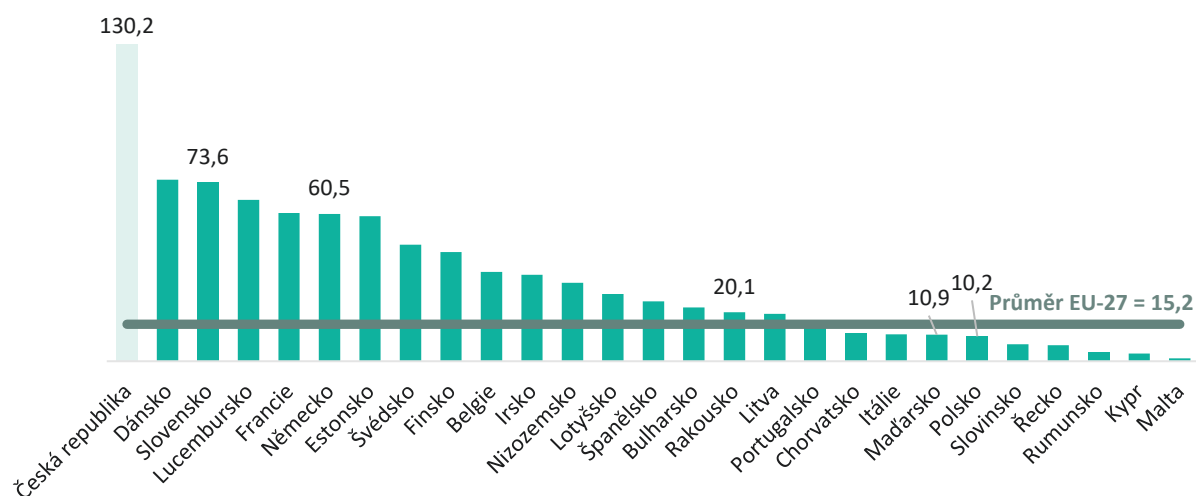
Zdroj: informační portál MONITOR.

Pozn.: Do grafu byly vybrány pouze programy s čerpáním v roce 2020 přesahujícím 4 mld. Kč.

Významný objem z celkových výdajů EU/FM (okolo 22 mld. Kč) je čerpán v rámci přímých plateb zemědělcům. Zhruba 55 % z celkové částky představuje jednotná platba na plochu (velikost) zemědělské půdy, která je vztažena k jednomu hektaru obhospodařované půdy. Ze *Zprávy o stavu zemědělství ČR za rok 2019* vyplývá, že přetrvává vysoký podíl velkých právnických osob na obhospodařované zemědělské půdě, zatímco fyzické osoby, které tvoří téměř 90 % všech subjektů, hospodaří zhruba na 30 %. V EU je tento poměr opačný. **Tuto skutečnost rovněž potvrzuje následující graf, ze kterého vyplývá, že v ČR je ze všech zemí EU absolutně největší průměrná velikost jedné farmy<sup>73</sup>, a to více než 130 hektarů. Průměr EU činil pouze cca 15 hektarů.**

73 Poslední dostupná data jsou z roku 2016. Dá se však předpokládat, že výměra se od té doby výrazně nezměnila.

Graf č. 25 – Průměrně využívaná zemědělská půda zemědělského podniku v zemích EU (v hektarech)



Zdroj: Eurostat ([https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ef\\_m\\_farmleg/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ef_m_farmleg/default/table?lang=en)), výpočet vypracoval NKÚ.

**NA ZÁKLADĚ VÝŠE UVEDENÝCH SKUTEČNOSTÍ JE ZŘEJMÉ, ŽE V ČR JSOU Z EVROPSKÝCH DOTACÍ PODPOROVÁNY ZEJMÉNA VELKÉ ZEMĚDĚLSKÉ PODNIKY. DLE ASOCIACE SOUKROMÉHO ZEMĚDĚLSTVÍ SE TAK STÁLE PROHLUBUJÍ PŘÍJMOVÉ ROZDÍLY MEZI MALÝMI A VELKÝMI ZEMĚDĚLSKÝMI PODNIKY, PROTOŽE 90 % FINANČNÍ PODPORY DLOUHODOBĚ ČERPÁ JEN PĚTINA TĚCH NEJVĚTŠÍCH.**

V roce 2020 splnila ČR pravidlo  $n+3^{74}$  u všech programů v rámci dohody o partnerství, a prozatím tak nepřišla o žádné alokované finanční prostředky. Na druhé straně je potřeba zmínit, že nejvíce rizikový OP PIK plní toto pravidlo za výrazného přispění vnitřních a vnějších přesunů alokovaných finančních prostředků. NKÚ v této souvislosti v kontrolním závěru z KA č. 19/15<sup>75</sup> konstatoval, že Ministerstvo průmyslu a obchodu na podporu rozvoje vysokorychlostního přístupu k internetu neposkytlo za téměř pět let žádnou dotaci a zhruba polovina z 13,8 mld. Kč alokovaných prostředků byla kvůli riziku ztráty alokace přesunuta do jiných OP. Důvody nečerpání spočívaly v nedostatečné přípravě programu a chybném počátečním nastavení podpory.

Na problematiku nedočerpání alokace na původně stanovený účel a její následné přesuny do jiných oblastí poukázal NKÚ také v kontrolních akcích č. 19/04<sup>76</sup> a 19/16<sup>77</sup>. V oblasti protipovodňových opatření, konkrétně ve specifických cílech 1.3 – *Zajistit povodňovou ochranu intravilánu a hospodaření se srážkovými vodami* a 1.4 – *Podpořit preventivní protipovodňová opatření* došlo ke snížení alokace peněžních prostředků z příspěvku EU z původní výše 307,51 mil. € na 190,02 mil. €. Ke snížení došlo zejména v důsledku nízkého zájmu ze strany žadatelů. Na rekonstrukce a revitalizace osobních nádraží čerpala Správa železniční dopravní cesty, státní organizace<sup>78</sup> v letech 2017 až 2019 v průměru o 36 % méně peněžních prostředků oproti předpokladům. Důvodem bylo zejména nezajištění stavební připravenosti ze strany předchozího vlastníka a průtahy ve stavebních nebo zadávacích řízeních.

74 ČR musela do 31. 12. 2020 vyčerpat alokaci stanovenou pro rok 2017.

75 KA č. 19/15 – Podpora rozvoje vysokorychlostního přístupu k internetu poskytovaná z operačního programu Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 3/2020 Věstníku NKÚ).

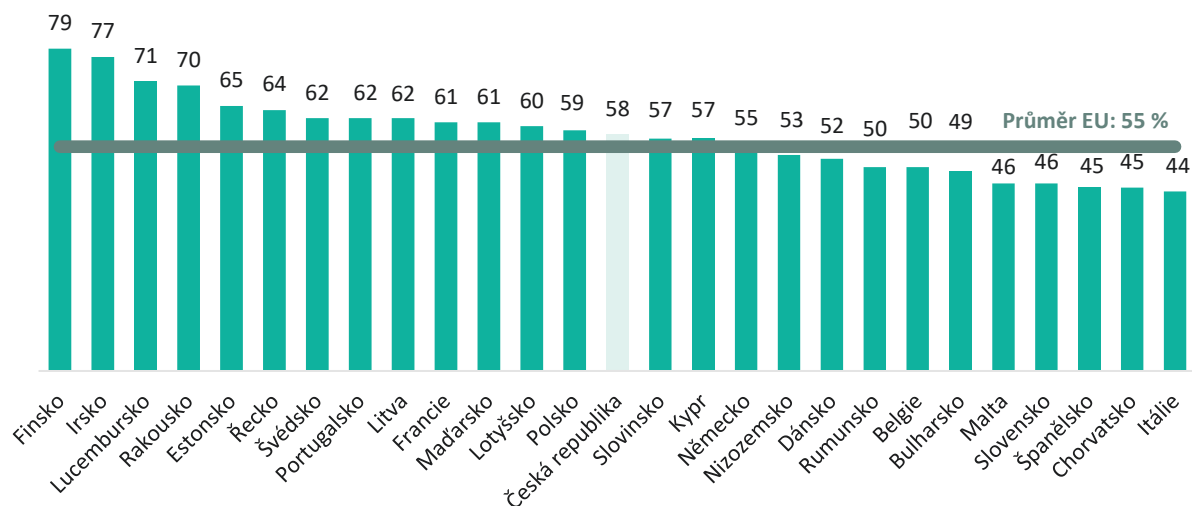
76 KA č. 19/04 – Podpora protipovodňových opatření (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 1/2020 Věstníku NKÚ).

77 KA č. 19/16 – Rekonstrukce a revitalizace osobních nádraží (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 4/2020 Věstníku NKÚ).

78 Na základě zákona č. 367/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, došlo s účinností od 1. ledna 2020 ke změně názvu na Správa železnic, státní organizace.

Jedním z hlavních ukazatelů úspěšnosti čerpání celkové alokace z evropských strukturálních a investičních fondů jednotlivých členských států EU je objem prostředků proplacených Evropskou komisí. Ke konci roku 2020 měla ČR proplaceno 58 % z celkové alokované částky a nacházela se mírně nad průměrem EU. **Po sedmi letech programového období 2014–2020 měla ČR z celkové alokace ve výši 23,9 mld. € vyplaceny pouze necelé tři pětiny (tj. 13,9 mld. €) a chybělo tak proplatit celkem 10,0 mld. €, tj. zhruba 264 mld. Kč<sup>79</sup>.**

Graf č. 26 – Objem prostředků proplacených Evropskou komisí z celkové alokace evropských strukturálních a investičních fondů k 31. 12. 2020 (v %)



Zdroj: Evropská komise – stav ke dni 15. 4. 2021 (<https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries>).

**MEZIROČNÍ NÁRŮST V POHYBU FINANČNÍCH PROSTŘEDKŮ VE VZTAHU K ZAHRANIČÍ V ROCE 2020 MIMO JINÉ OVLIVNILY NĚKTERÉ NEOČEKÁVANÉ SKUTEČNOSTI. NA PŘÍJMOVÉ STRANĚ TO BYLY ZÁVĚREČNÉ PLATBY Z PROGRAMOVÉHO OBDOBÍ 2007–2013, SE KTERÝMI SE VE SCHVÁLENÉM ROZPOČTU NEPOČÍTALO. NA DRUHÉ STRANĚ VE VÝDAJÍCH EU/FM SE PROJEVILO FINANCOVÁNÍ NĚKTERÝCH PŘIJATÝCH OPATŘENÍ NA ZMÍRNĚNÍ DOPADŮ ONEMOCNĚNÍ COVID-19.**

## V. HOSPODAŘENÍ DALŠÍCH SLOŽEK VEŘEJNÝCH ROZPOČTŮ

### 1. HOSPODAŘENÍ ÚZEMNÍCH ROZPOČTŮ

Hospodaření územních rozpočtů po konsolidaci i přes nastalou epidemiologickou situaci výskytu onemocnění covid-19 skončilo za rok 2020 v přebytku 14,0 mld. Kč. Výsledné saldo se ve srovnání s rokem 2019 snížilo o 17,7 mld. Kč.

Schéma č. 6 – Saldo hospodaření územních rozpočtů v letech 2019–2020 (v mld. Kč)

	Saldo hospodaření 2019	Saldo hospodaření 2020	Meziroční změna
Kraje	5,8 mld. Kč	-5,0 mld. Kč	-10,9 mld. Kč
Obce	25,5 mld. Kč	19,0 mld. Kč	-6,5 mld. Kč
RRRS a DSO	0,3 mld. Kč	-0,1 mld. Kč	-0,4 mld. Kč
<b>Celkem</b>	<b>31,7 mld. Kč</b>	<b>14,0 mld. Kč</b>	<b>-17,7 mld. Kč</b>

Zdroj: SZÚ za rok 2019 a návrh SZÚ za rok 2020.

Pozn.: RRRS – regionální rady regionů soudržnosti, DSO – dobrovolné svazky obcí.

Na přebytkovém hospodaření se podílely nejvíce obce, které hospodařily s přebytkem 19,0 mld. Kč. Naopak kraje v roce 2020 vykázaly záporné saldo hospodaření ve výši 5,0 mld. Kč.

V roce 2020 vykázaly územní rozpočty nejvyšší příjmy i výdaje v historii ČR. V níže uvedeném schématu je znázorněn vývoj příjmů a výdajů včetně salda za posledních 5 let.

Schéma č. 7 – Celkové hospodaření územních rozpočtů v letech 2016–2020 (v mld. Kč)

	2016	2017	2018	2019	2020	2020–2019
Příjmy	446,6	472,6	532,6	594,1	626,2	32,2
Výdaje	393,5	441,6	523,8	562,4	612,2	49,8
<b>Saldo</b>	<b>53,1</b>	<b>30,9</b>	<b>8,8</b>	<b>31,7</b>	<b>14,0</b>	<b>-17,5</b>

Zdroj: SZÚ za roky 2016–2019, návrh SZÚ za rok 2020.

Celkové příjmy územních rozpočtů v roce 2020 dosáhly výše **626,2 mld. Kč** a oproti roku 2019 došlo k růstu o **32,2 mld. Kč**, a to především zvýšením přijatých transferů, které dosáhly výše **273,7 mld. Kč** a meziročně vzrostly o **49,0 mld. Kč**.

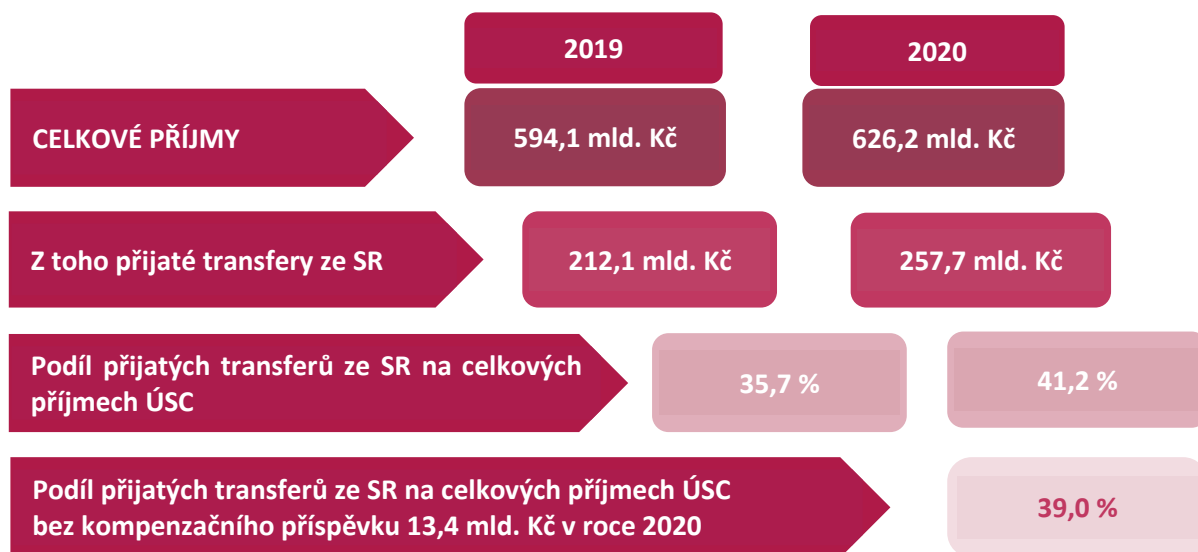
Vlastní příjmy územních rozpočtů (tj. daňové, nedaňové a kapitálové) dosáhly 352,8 mld. Kč a meziročně poklesly o 16,7 mld. Kč. Pokles ve výši 18,5 mld. Kč byl vykázán u daňových příjmů. Nedaňové a kapitálové příjmy meziročně vzrostly o 1,9 mld. Kč.

**Z celkových přijatých transferů činily transfery ze státního rozpočtu 257,7 mld. Kč<sup>80</sup>** a jednalo se o nejvyšší částku v historii České republiky. Z transferů ze státního rozpočtu tvořily neinvestiční transfery 224,3 mld. Kč s meziročním nárůstem o 39,7 mld. Kč. V roce 2020 rostly i investiční transfery ze státního rozpočtu o 5,9 mld. Kč a celkový objem přijatých investičních transferů ze státního rozpočtu byl ve výši 33,4 mld. Kč.

Podíl přijatých transferů ze státního rozpočtu na celkových příjmech územních rozpočtů v roce 2020 představoval 41,2 % včetně kompenzačního příspěvku, který byl určen obcím jako náhrada za výpadek daňových příjmů v souvislosti s epidemiologickou situací výskytu onemocnění covid-19. Výše příspěvku činila 13,4 mld. Kč, přičemž inkaso sdílených daní obcí bylo nižší o 12,3 mld. Kč<sup>81</sup> než v roce 2019.

**Po očištění salda územních rozpočtů v roce 2020 o kompenzační příspěvek státu za výpadek daňových příjmů ve výši 13,4 mld. Kč, představuje přebytek jejich rozpočtů 0,6 mld. Kč.**

Schéma č. 8 – Příjmy územních rozpočtů v roce 2019 a 2020 (v mld. Kč, v %)



Zdroj: SZÚ za rok 2019 a návrh SZÚ za rok 2020.

80 Jedná se o následující položky z rozpočtové skladby: 4111 a 4211 – neinvestiční a investiční přijaté transfery z všeobecné pokladní správy státního rozpočtu; 4112 a 4212 – neinvestiční a investiční přijaté transfery ze státního rozpočtu v rámci souhrnného dotačního vztahu; 4116 a 4216 – ostatní neinvestiční a investiční přijaté transfery ze státního rozpočtu.

81 Pro výpočet sdílených daní dle zákona č. 243/2000 Sb. byly použity položky rozpočtové skladby: 1111 – Daň z příjmů fyzických osob placená plátcí; 1112 – Daň z příjmů fyzických osob placená poplatníky; 1113 – Daň z příjmů fyzických osob vybíraná srážkou; 1121 – Daň z příjmů právnických osob; 1211 – Daň z přidané hodnoty; 1381 – Daň z hazardních her s výjimkou dílčí daně z technických her; 1382 – Zrušený odvod z loterií a podobných her kromě z výherních hracích přístrojů; 1383 – Zrušený odvod z výherních hracích přístrojů; 1385 – Dílčí daň z technických her a 1511 – Daň z nemovitých věcí.



Podíl přijatých transferů ze státního rozpočtu na celkových příjmech se meziročně zvýšil o 5,5 procentních bodů vč. kompenzačního příspěvku. Po odečtení tohoto příspěvku by se jednalo o meziroční zvýšení o 3,3 p. b. **Závislost územních rozpočtů na transferech ze státního rozpočtu se zvyšuje od roku 2017**, kdy jejich podíl činil 32,0 % a za 4 roky se zvýšil o 9,2 p. b.

Celkové výdaje územních rozpočtů v roce 2020 činily **612,2 mld. Kč** a ve srovnání s rokem 2019 došlo k nárůstu o 8,9 %. Za tímto zvýšením stojí především běžné výdaje, které se meziročně zvýšily o 8,7 %. Běžné výdaje činily **476,6 mld. Kč** a meziročně se zvýšily o 38,1 mld. Kč. K významnému nárůstu běžných výdajů došlo v souvislosti s výdaji na platy ve školství. Dle návrhu SZÚ se územní rozpočty, především obce, v roce 2020 významně nepodílely na financování nákladů souvisejících s epidemií covidu-19 vlastními prostředky.

Schéma č. 9 – Výdaje územních rozpočtů v roce 2020 (v mld. Kč, v %)

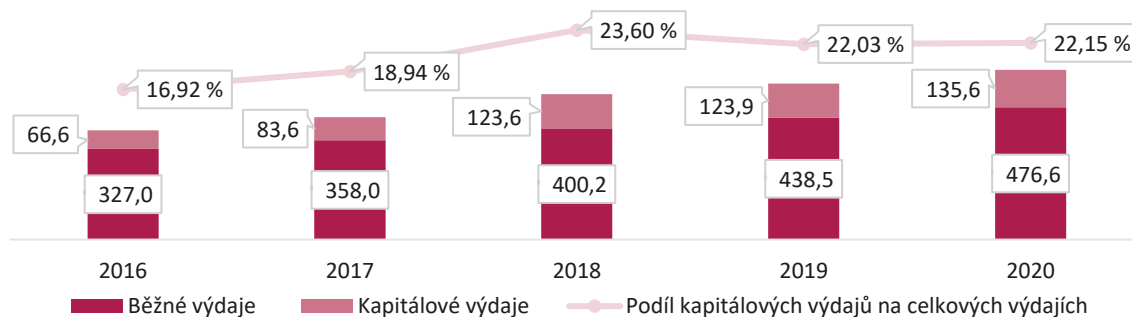
	Celkové výdaje	Běžné výdaje	Podíl běžných výdajů na celkových výdajích	Kapitálové výdaje	Podíl kapitálových výdajů na celkových výdajích
Kraje	267,4 mld. Kč	229,5 mld. Kč	85,8 %	37,9 mld. Kč	14,2 %
Obce	349,9 mld. Kč	252,1 mld. Kč	72,0 %	97,8 mld. Kč	28,0 %
RRRS a DSO	5,3 mld. Kč	1,9 mld. Kč	36,4 %	3,4 mld. Kč	63,6 %
<b>Celkem</b>	<b>612,2 mld. Kč</b>	<b>476,6 mld. Kč</b>	<b>77,8 %</b>	<b>135,6 mld. Kč</b>	<b>22,2 %</b>

Zdroj: návrh SZÚ za rok 2020.

Pozn.: Z důvodu konsolidace je součet na úrovni republiky odlišný od součtu jednotlivých úrovní územních rozpočtů. RRRS – regionální rady regionů soudržnosti, DSO – dobrovolné svazky obcí.

Kapitálové výdaje dosáhly rekordní výše **135,6 mld. Kč** s meziročním nárůstem o 11,8 mld. Kč, přičemž podíl na celkových výdajích vzrostl pouze o 0,2 p. b. oproti roku 2019.

Graf č. 27 – Podíl kapitálových výdajů na celkových výdajích územních rozpočtů (v mld. Kč, v %)

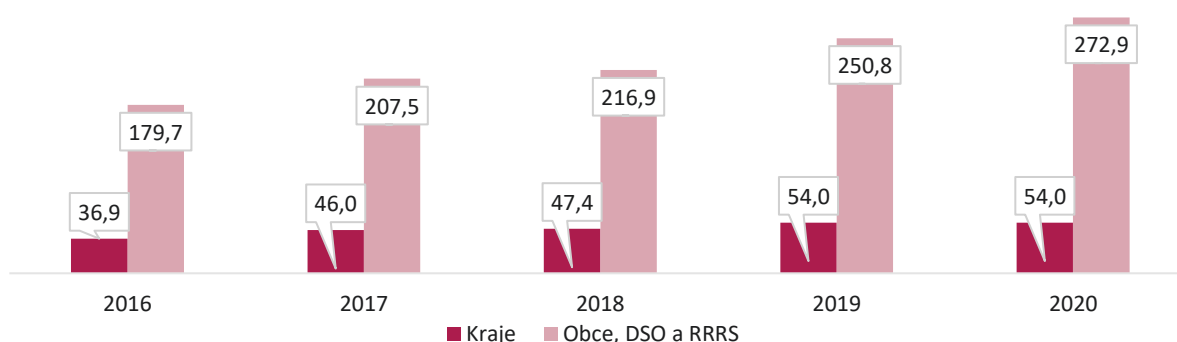


Zdroj: SZÚ za roky 2016–2020, návrh SZÚ za rok 2020.

V roce 2020 i přes mimořádnou krizi související s pandemií onemocnění covid-19 měly kraje a obce k dispozici dostatek finančních prostředků na realizaci investičních aktivit, kterými mohly podpořit hospodářský rozvoj svých regionů. Přesto však podíl kapitálových výdajů na celkových výdajích zůstal téměř stejný jako v roce 2019 a dokonce byl nižší než v roce 2018.

Územní samosprávy by mohly zapojit do financování i své rezervy na bankovních účtech, což se nestalo, protože celkové zůstatky na bankovních účtech meziročně vzrostly o více než 22 mld. Kč. Významný vliv na zůstatky peněžních prostředků na bankovních účtech mělo hlavní město Praha, jehož zůstatek k 31. 12. 2020 činil 97,1 mld. Kč<sup>82</sup>. Dále následovalo Brno se zůstatkem 7,8 mld. Kč, Ostrava (5,6 mld. Kč) a Plzeň (4,6 mld. Kč). Tato čtyři největší města ČR vykázala dohromady zůstatek na bankovních účtech ve výši 115,1 mld. Kč a podílela se na celkovém zůstatku obcí, dobrovolných svazků obcí a regionálních rad regionů soudržnosti více než 42 %.

Graf č. 28 – Zůstatky na bankovních účtech územních rozpočtů (v mld. Kč)

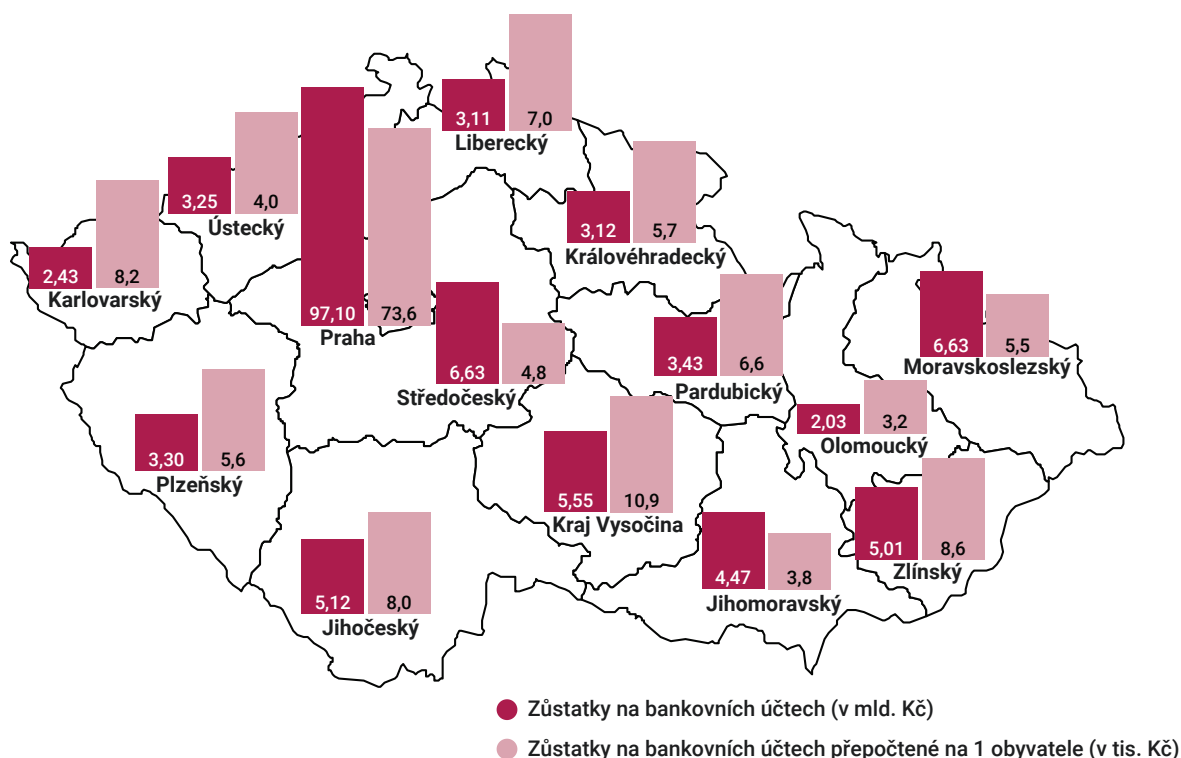


Zdroj: SZÚ za roky 2016–2019, návrh SZÚ za rok 2020.

Pozn.: RRRS – regionální rady regionů soudržnosti, DSO – dobrovolné svazky obcí.

Bankovní zůstatky jednotlivých krajů včetně hlavního města Prahy i s přepočtem na jednoho obyvatele ukazuje následující schéma.

Schéma č. 10 – Zůstatky na bankovních účtech a přepočet na jednoho obyvatele jednotlivých krajů včetně hlavního města Prahy v roce 2020 (v mld. Kč, v tis. Kč)



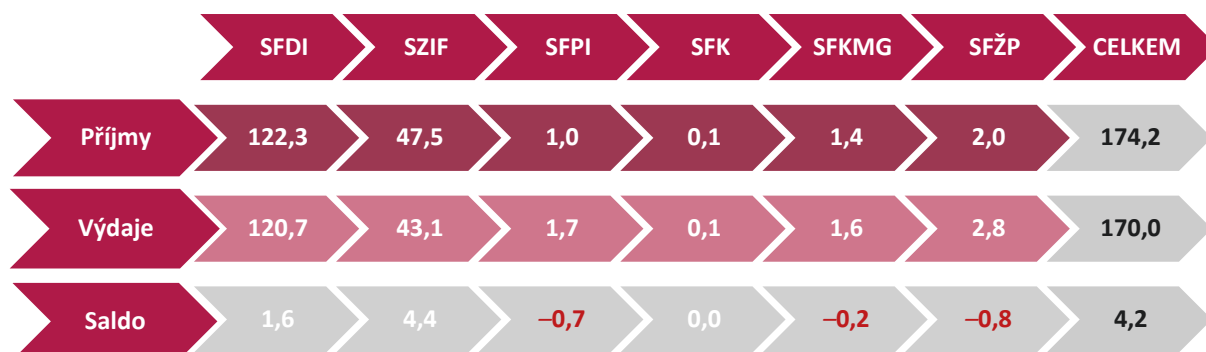
Zdroj: informační portál MONITOR, Český statistický úřad (<https://www.czso.cz/csu/czso/pocet-obyvatel-v-obcich-k-112019>).

**NA ÚČTECH ÚZEMNÍCH ROZPOČTŮ DOCHÁZÍ K AKUMULACI FINANČNÍCH PROSTŘEDKŮ. TYTO PROSTŘEDKY NEBYLY V MINULOSTI PLNĚ VYUŽÍVÁNY I PŘES NÍZKÉ ÚROKOVÉ MÍRY, KTERÉ UMOŽŇOVALY INVESTICE POMOCÍ ÚVĚŘŮ. PRÁVĚ ODKLÁDÁNÍ INVESTIC V OBDOBÍ AKUMULACE FINANČNÍCH PROSTŘEDKŮ A NÍZKÝCH ÚROKOVÝCH MĚR VE SPOJENÍ S PREDIKCÍ ROSTOUCÍCH CEN STAVEBNÍCH PRACÍ A MATERIÁLU PŘEDSTAVUJE RIZIKO NEEFEKTIVNÍHO NAKLÁDÁNÍ S VEŘEJNÝMI PROSTŘEDKY V BUDOUCNU.**

## 2. HOSPODAŘENÍ STÁTNÍCH FONDŮ

Hospodaření státních fondů (dále také „SF“) za rok 2020 skončilo přebytkem ve výši 4,2 mld. Kč. Na kladný výsledek hospodaření měly vliv nedočerpané běžné a kapitálové výdaje, jež byly čerpány ve výši 170,0 mld. Kč, tj. na 84,8 %. Hospodaření jednotlivých státních fondů v roce 2020 znázorňuje následující schéma.

Schéma č. 11 – Hospodaření jednotlivých státních fondů v roce 2020 (v mld. Kč)

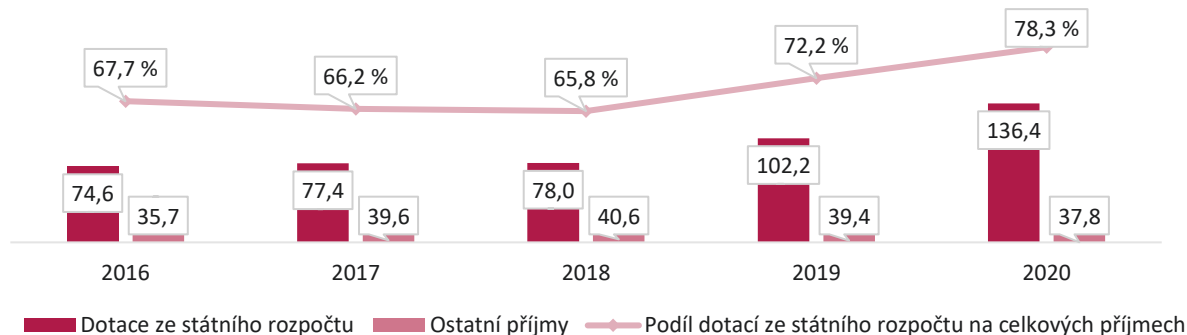


Zdroj: informační portál MONITOR.

Pozn.: SFDI – Státní fond dopravní infrastruktury, SZIF – Státní zemědělský intervenční fond, SFPI<sup>83</sup> – Státní fond podpory investic, SFK – Státní fond kultury, SFKMG – Státní fond kinematografie, SFŽP – Státní fond životního prostředí.

Nejdůležitějším zdrojem příjmů SF v roce 2020 byly dotace ze státního rozpočtu, které tvořily 78,3 % z celkových příjmů SF. Podíl dotací ze státního rozpočtu se dlouhodobě zvyšuje, přičemž podíl vlastních příjmů naopak mírně klesá. Na daňové příjmy měla v roce 2020 vliv epidemiologická situace a došlo k jejich meziročnímu poklesu o 10,0 %, tj. o 2,2 mld. Kč.

Graf č. 29 – Vývoj podílu dotací ze SR na celkových příjmech SF v letech 2016–2020 (v mld. Kč, v %)



Zdroj: informační portál MONITOR.

Pozn.: Ostatní příjmy jsou tvořeny daňovými, nedaňovými, kapitálovými příjmy a ostatními přijatými transfery.

**Celkové výdaje státních fondů meziročně vzrostly o 27,4 mld. Kč (z toho 25,1 mld. Kč tvořil nárůst kapitálových výdajů). Běžné výdaje činily 88,2 mld. Kč a meziročně vzrostly o 2,3 mld. Kč.** Schválený rozpočet běžných výdajů byl u většiny státních fondů v roce 2020 překročen. Rozpočet po změnách všech státních fondů byl čerpán na 84 %.

83 Státní fond rozvoje bydlení (SFRB) od 1. 6. 2020 v souladu se zákonem č. 113/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 211/2000 Sb., o Státním fondu rozvoje bydlení a o změně zákona č. 171/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, změnil název na Státní fond podpory investic (SFPI).

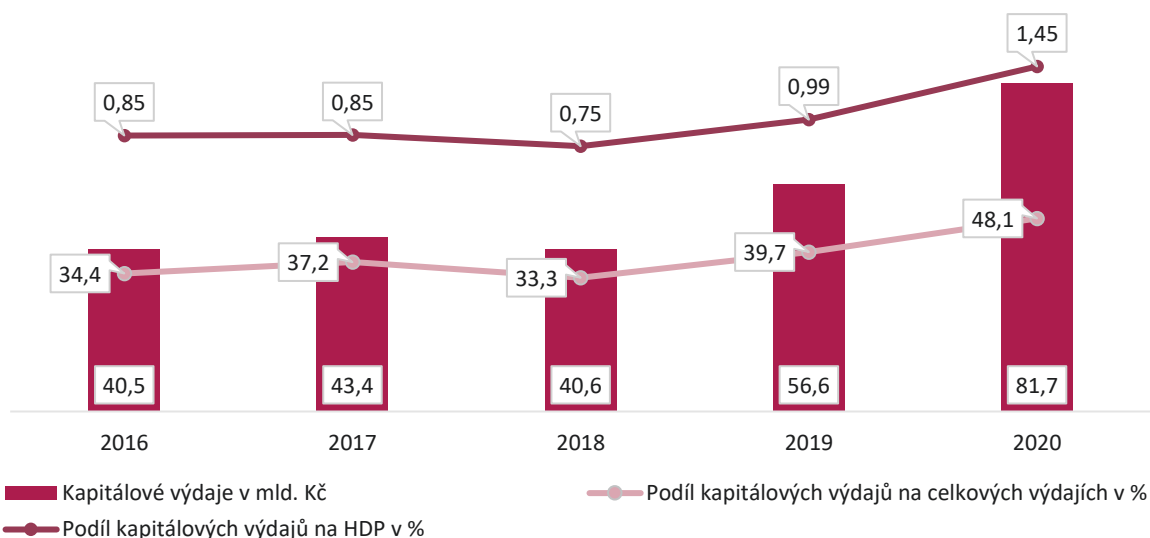
Tabulka č. 27 – Čerpání rozpočtů běžných výdajů v roce 2020 (v mld. Kč, v %)

Název	Schválený rozpočet	Rozpočet po změnách	Skutečnost	Čerpání schváleného rozpočtu	Čerpání rozpočtu po změnách
Státní fond životního prostředí	1,15	1,02	0,79	69 %	77 %
Státní fond kultury	0,04	0,04	0,05	118 %	118 %
Státní fond kinematografie	1,09	1,09	1,31	121 %	121 %
Státní fond dopravní infrastruktury	34,60	49,00	48,10	139 %	98 %
Státní zemědělský intervenční fond	36,16	52,59	37,17	103 %	71 %
Státní fond podpory investic	0,94	0,94	0,78	83 %	83 %
<b>Celkem</b>	<b>73,98</b>	<b>104,69</b>	<b>88,20</b>	<b>119 %</b>	<b>84 %</b>

Zdroj: návrh SZÚ za rok 2020.

Z následujícího grafu je patrné, že v posledních dvou letech se podíl kapitálových výdajů na celkových výdajích SF i na HDP zvyšoval a v roce 2020 dosáhl podíl kapitálových výdajů na HDP téměř 1,5 %, což znamená větší investiční aktivitu státních fondů. Nejvíce investičních výdajů státních fondů směřovalo do oblasti dopravní infrastruktury.

Graf č. 30 – Podíl kapitálových výdajů státních fondů na HDP a na celkových výdajích v letech 2016–2020 (v mld. Kč, v %)

Zdroj: informační portál MONITOR, Český statistický úřad ([https://www.czso.cz/csu/czso/hmu\\_cr](https://www.czso.cz/csu/czso/hmu_cr)).

**V roce 2020 došlo k výraznému meziročnímu navýšení zůstatků na bankovních účtech státních fondů o 4,3 mld. Kč na 22,9 mld. Kč, přestože schválený rozpočet na rok 2020 předpokládal snížení zůstatků na bankovních účtech o 12,1 mld. Kč.** Některé SF vykazují na bankovních účtech velmi vysoké zůstatky, které překračují roční výdaje fondu. Např. SFŽP vykazoval zůstatek ve výši 6,5 mld. Kč, přičemž jeho výdaje za rok 2020 činily pouze 2,8 mld. Kč, tzn., že jeho výdaje nedosahovaly ani poloviny zůstatku. Na navýšení peněžních prostředků mělo vliv přebytkové hospodaření státních fondů a finanční prostředky, které byly v roce 2020 rozpočtovány, ale nebyly vyplaceny. NKÚ upozorňuje na riziko, že akumulací peněžních prostředků na bankovních účtech SF v období vhodném pro investice dochází k neefektivnímu nakládání s takovými prostředky. Pozdější investice v období vyšších úrokových měr a zvýšených cen stavebních prací a materiálu snižují užžitnou hodnotu každé proinvestované koruny.

Tabulka č. 28 – Vývoj zůstatků na bankovních účtech státních fondů (v mld. Kč)

Název	2016	2017	2018	2019	2020
Státní fond životního prostředí	6,3	7,2	8,1	7,3	6,5
Státní fond kultury	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Státní fond kinematografie	1,7	1,8	2,2	2,4	2,1
Státní fond dopravní infrastruktury	2,7	4,9	1,9	2,2	3,8
Státní zemědělský intervenční fond	4,6	2,2	1,0	1,2	5,6
Státní fond podpory investic	7,0	6,7	6,3	5,4	4,7
<b>Celkem</b>	<b>22,5</b>	<b>22,9</b>	<b>19,7</b>	<b>18,6</b>	<b>22,9</b>

Zdroj: SZÚ za roky 2016–2019, návrh SZÚ za rok 2020.

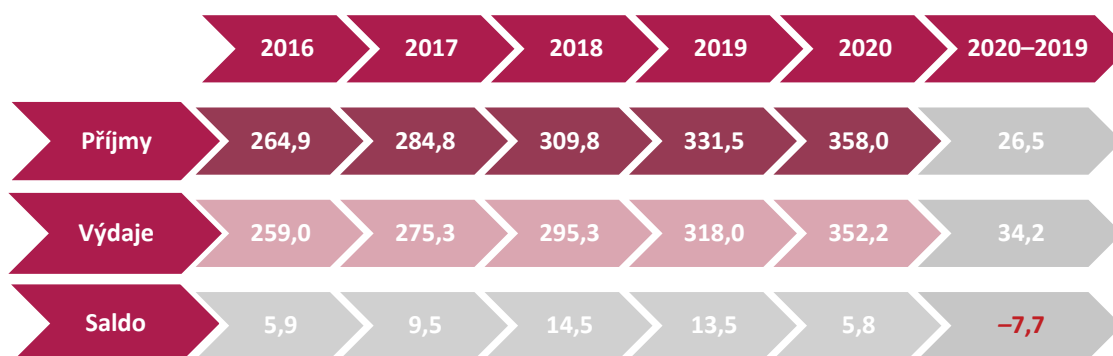
**V ROCE 2020 U STÁTNÍCH FONDŮ REKORDNĚ VZROSTL PODÍL DOTACÍ NA CELKOVÝCH PŘÍJMECH SF. TENTO PODÍL ČINIL 78,3 % A MEZIROČNĚ SE ZVÝŠIL O 6,1 P. B. PŘI DALŠÍM ZVYŠOVÁNÍ TOHOTO PODÍLU HROZÍ VYŠŠÍ ZÁVISLOST STÁTNÍCH FONDŮ NA STÁTNÍM ROZPOČTU. V ROCE 2020 PŘEKROČILA VÝŠE PODÍLU KAPITÁLOVÝCH VÝDAJŮ STÁTNÍCH FONDŮ NA HDP HRANICI 1 % (DOSÁHLA TĚMĚŘ 1,5 %), NEJVÍCE INVESTIČNÍCH PROSTŘEDKŮ SMĚŘovalo V ROCE 2020 DO ROZVOJE DOPRAVNÍ INFRASTRUKTURY.**

### 3. HOSPODAŘENÍ ZDRAVOTNÍCH POJIŠŤOVEN

Hospodaření zdravotních pojišťoven skončilo v roce 2020 i přes probíhající pandemii onemocnění covid-19 přebytkem ve výši 5,8 mld. Kč. Kladné saldo hospodaření se ale v meziročním srovnání snížilo o 7,7 mld. Kč. V roce 2020 zdravotní pojišťovny hospodařily nejen s přebytkem, ale také si vytvořily finanční rezervy na bankovních účtech.

Zdravotní pojišťovny stejně jako v předchozím roce hospodařily po celý rok 2020 dle rozpočtových provizorií<sup>84</sup>.

Schéma č. 12 – Hospodaření zdravotních pojišťoven v letech 2016–2020 (v mld. Kč)



Zdroj: SZÚ za roky 2016–2019 a návrh SZÚ za rok 2020.

**Celkové příjmy zdravotních pojišťoven dosáhly v roce 2020 výše 358,0 mld. Kč a v meziročním srovnání vzrostly o 26,5 mld. Kč.**

V roce 2020 došlo k významným změnám na straně příjmů systému veřejného zdravotního pojištění (dále také „v. z. p.“) v souvislosti s probíhající pandemií onemocnění covid-19. Nejvýznamnější změnou platnou od 1. 6. 2020 bylo navýšení pojistného o 500 Kč u osob, za něž je plátcem pojistného stát<sup>85</sup>. **V roce 2020 bylo na tyto platby vydáno ze státního rozpočtu 97,3 mld. Kč, což představuje meziroční nárůst o 25,4 mld. Kč<sup>86</sup>.** Negativní vliv na příjmy zdravotních pojišťoven mělo odpuštění pojistného osobám samostatně výdělečně činným na šest měsíců, které bylo vyčísleno na 6,9 mld. Kč.

**ZVÝŠENÍM PLATEB ZA STÁTNÍ POJIŠTĚNCE STÁT ODVRÁTIL POKLES PŘÍJMŮ ZDRAVOTNÍCH POJIŠŤOVEN V ROCE 2020, ALE VÝRAZNĚ ZATÍŽIL STÁTNÍ ROZPOČET.**

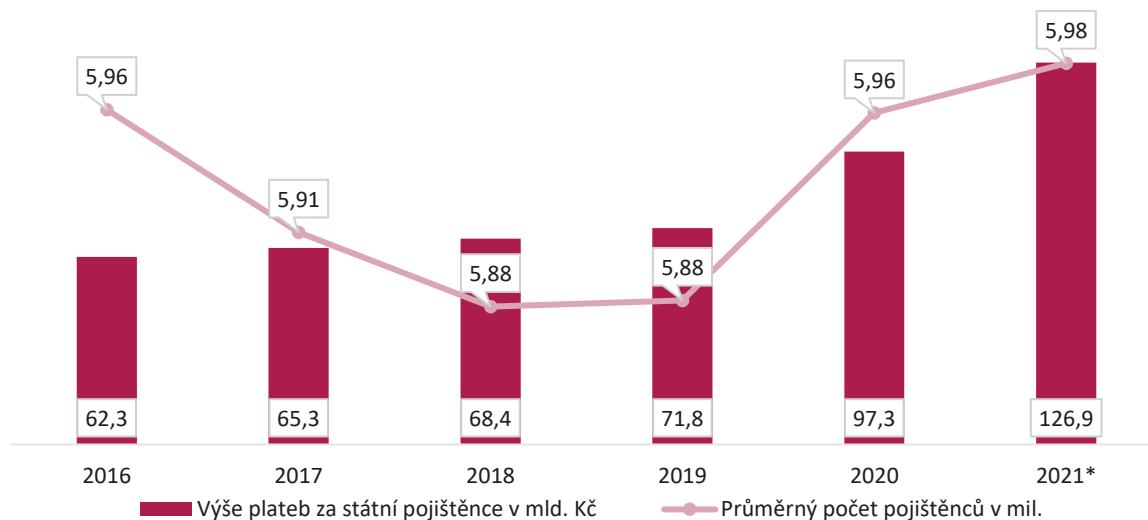
<sup>84</sup> Zdravotně pojistné plány nebyly k 24. 6. 2021 schváleny.

<sup>85</sup> Zákonem č. 231/2020 Sb., kterým byl novelizován zákon č. 592/1992 Sb. o pojistném na veřejném zdravotním pojištění, došlo ke zvýšení měsíční platby za osobu o 500 Kč z částky 1 067 Kč na 1 567 Kč s účinností od 1. 6. 2020 a s účinností od 1. 1. 2021 došlo k navýšení měsíční platby za osobu o dalších 200 Kč, tj. z částky 1 567 Kč na 1 767 Kč.

<sup>86</sup> Od ledna 2021 byla výše pojistného za státní pojištěnce navýšena o dalších 200 Kč, což bude znamenat zatížení státního rozpočtu v roce 2021 o dalších více než 14 mld. Kč (vypočteno z průměrného počtu skutečných pojištěnců za období leden–květen 2021).



Graf č. 31 – Vývoj plateb pojistného za státní pojištěnce a jejich průměrný počet (v mld. Kč, v milionech osob)



Zdroj: Ministerstvo financí ČR

(<https://opendata.mfcr.cz/catalog/#/datasets/https:%2F%2Fopendata.mfcr.cz%2Flod%2Fkatalog%2Fplatba-statu-za-statni-pojistence>).

\* V roce 2021 se jedná o odhad na základě průměrného počtu skutečných pojištěnců za leden–květen 2021.

**Celkové výdaje zdravotních pojišťoven dosáhly v roce 2020 výše 352,2 mld. Kč a v meziročním srovnání vzrostly o 34,2 mld. Kč.**

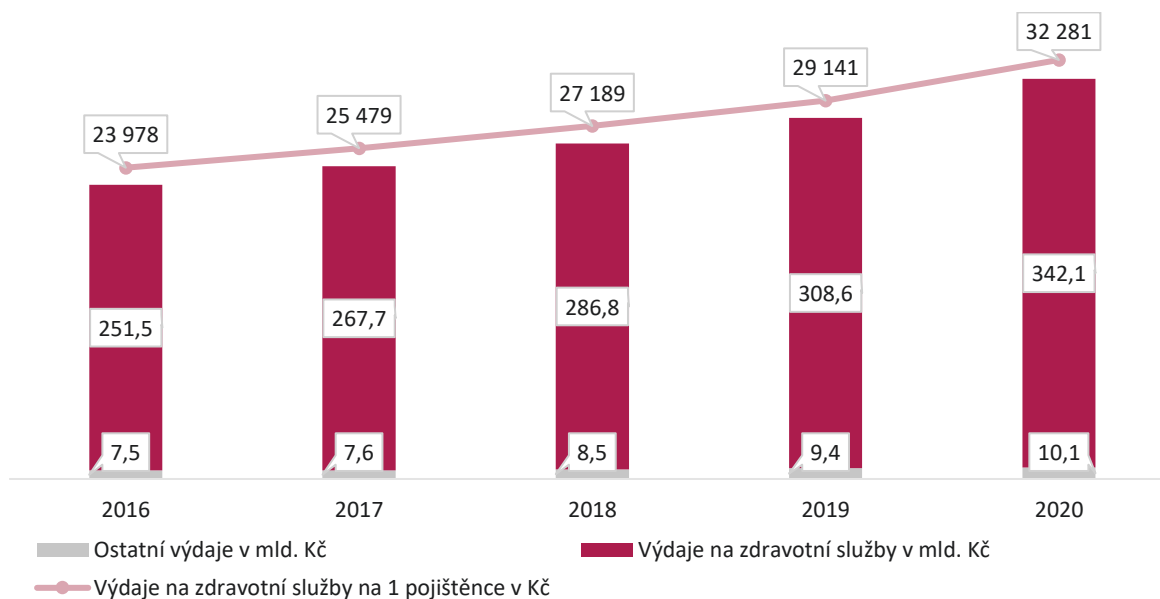
V roce 2020 vzrostla meziročně výše výdajů na zdravotní služby na jednoho pojištěnce o 3 140 Kč. V posledních pěti letech vzrostly výdaje na jednoho pojištěnce o 8 303 Kč. Dle dostupných dat ČSÚ v roce 2018 byly průměrné výdaje na zdravotní péči na jednoho obyvatele za rok 2018 v EU 3 068 eur, přičemž v České republice byly pouze 1 493 eur. V roce 2018 měla ČR 11. nejnižší výdaje na zdravotní péči na obyvatele v EU.

Nejvýznamnější náklady zdravotních pojišťoven v souvislosti s pandemií onemocnění covid-19 představovaly bonifikace poskytovatelům lůžkové péče ve výši 7,6 mld. Kč, PCR testování ve výši 6,5 mld. Kč a antigenní testování ve výši 0,3 mld. Kč.<sup>87</sup> Výdaje zdravotních pojišťoven ale rostou i bez ohledu na pandemii. Z pohledu výdajové strany není zatím navržena žádná dlouhodobá a efektivní strategie, která by řešila rostoucí výdaje zdravotních pojišťoven, které souvisejí s demografickým vývojem obyvatelstva, především stárnutím obyvatelstva. Na tuto skutečnost upozorňuje i Národní rozpočtová rada ve své zprávě<sup>49</sup>, kde ve své projekci v dlouhodobém horizontu předpokládá, že se stárnutím obyvatelstva a s ním spojený nárůstem počtu starobních důchodců se budou zvyšovat i náklady hrazené ze zdravotního pojištění.

87

Ostatní položky související s pandemií covidu-19 dosahovaly marginálních hodnot.

Graf č. 32 – Vývoj výdajů systému v. z. p. a průměrných ročních výdajů na zdravotní služby na jednoho pojištěnce v letech 2016–2020 (v mld. Kč, v Kč)

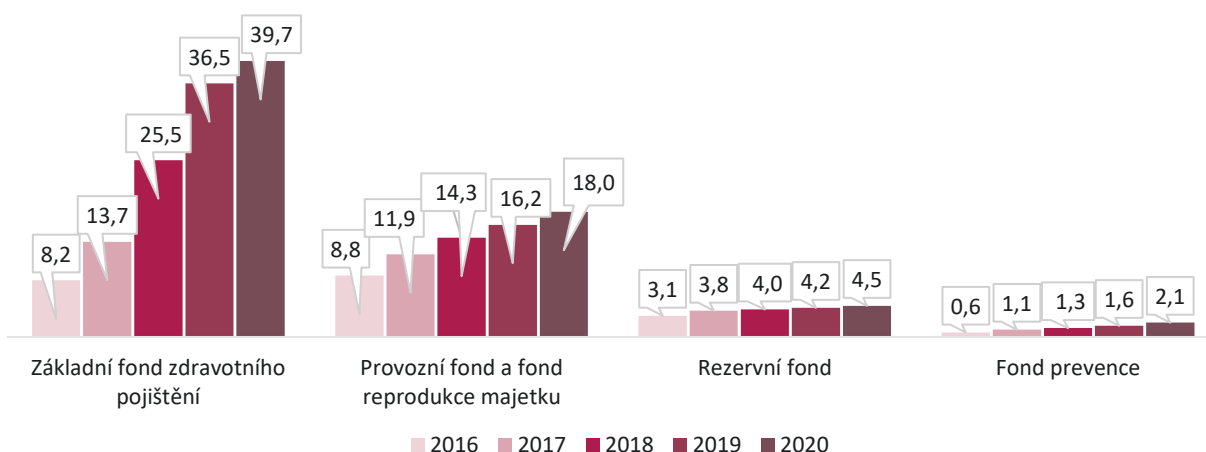


Zdroj: SZÚ za roky 2016–2019 a návrh SZÚ za rok 2020.

Pozn.: Ostatní výdaje zahrnují provozní režii, výdaje za cizince uhrazené poskytovateli zdravotních služeb a náklady na zdaňovanou činnost.

V roce 2020 si zdravotní pojišťovny i přes pandemii navýšily zůstatky na bankovních účtech. Finanční zůstatky na bankovních účtech všech fondů zdravotního pojištění k 31. 12. 2020 tvořily celkem 64,4 mld. Kč s meziročním nárůstem o 9,9 %. Jednotlivé fondy všech zdravotních pojišťoven zaznamenaly růst, jak je znázorněno v grafu níže. Zároveň všechny zdravotní pojišťovny naplnily své rezervní fondy v zákonem dané výši.

Graf č. 33 – Vývoj zůstatků na vybraných účtech zdravotních pojišťoven v letech 2016–2020 (v mld. Kč)



Zdroj: SZÚ za roky 2016–2019 a návrh SZÚ za rok 2020.

V ROCE 2020 PŘÍJMOVOU STRANU ZDRAVOTNÍCH POJIŠŤOVEN VÝRAZNĚ OVLIVNILY PLATBY ZA STÁTNÍ POJIŠTĚNCE, KTERÉ BYLY VÝZNAMNĚ NAVÝŠENY V SOUVISLOSTI S PANDEMIÍ ONEMOCNĚNÍ COVID-19. ZDRAVOTNÍM POJIŠŤOVNÁM POMOHLY ZABRÁNIT VÝZNAMNÉMU PROPADU PŘÍJMŮ (ZEJMÉNA Z DŮVODU ODPUŠTĚNÍ POJISTNÉHO OSOBÁM SAMOSTATNĚ VÝDĚLEČNĚ ČINNÝM VE VÝŠI 6,9 MLD. KČ), ALE VÝRAZNĚ ZATÍŽILY STÁTNÍ ROZPOČET.

## VI. VYHODNOCENÍ SPRÁVNOSTI VYKÁZANÝCH ÚDAJŮ

Výchozím dokumentem pro hodnocení výsledků rozpočtového hospodaření minulého roku je zákon č. 355/2019 Sb.<sup>88</sup>, o státním rozpočtu ČR na rok 2020. Základní ukazatele státního rozpočtu na rok 2020 jsou uvedeny v přílohách č. 1–4 tohoto zákona, konkrétně se jedná o *Úhrnnou bilanci příjmů a výdajů státního rozpočtu*, *Celkový přehled příjmů státního rozpočtu podle kapitol*, *Celkový přehled výdajů státního rozpočtu podle kapitol* a *Ukazatele státního rozpočtu podle kapitol*.

Stanovisko NKÚ ke správnosti údajů vykázaných v návrhu státního závěrečného účtu je vydáváno k údajům uvedeným v návrhu SZÚ za rok 2020 v sešitě G v tabulkách č. 1–2, a 7–12, které vycházejí z údajů uvedených v odstavci 1, a dále k údajům v sešitě H, které se týkají rozpočtového hospodaření vybraných kapitol<sup>89</sup>.

Níže uvedené stanovisko je vydáno na základě dvou typů kontrolních a analytických postupů, kterými jsou:

- kontroly NKÚ typu finanční audit, jejichž kontrolovaným obdobím byly roky 2018 a 2019 a předmětem byly také údaje pro hodnocení plnění státního rozpočtu, tyto kontroly poskytují systémové poznatky využitelné i pro rok 2020;
- analýza vykázaných údajů rozpočtového hospodaření vybraných kapitol za rok 2020<sup>91</sup>.

### Kontroly NKÚ, jejichž kontrolovaným obdobím byly roky 2018 a 2019 a předmětem byly také údaje pro hodnocení plnění státního rozpočtu

Nástrojem využívaným NKÚ k prověřování úplnosti a správnosti vykázání příjmů a výdajů státního rozpočtu uvedených v sešitech G a H návrhu SZÚ jsou zejména kontroly typu finanční audit. Tyto kontroly jsou zaměřené na závěrečné účty jednotlivých kapitol, údaje předkládané pro hodnocení plnění státního rozpočtu a údaje účetních závěrek. Při těchto kontrolách jsou získávány informace využitelné pro hodnocení spolehlivosti systémů určených pro sledování a vykazování příjmů a výdajů státního rozpočtu.

Za roky 2018 a 2019 byla šesti kontrolními akcemi NKÚ prověřena správnost vykázání rozpočtových příjmů a výdajů v pěti kapitolách státního rozpočtu<sup>90</sup>. V rámci uvedených kontrol bylo také ověřeno, zda byly závěrečné účty sestaveny v souladu s právními předpisy, zda vycházejí z údajů v účetnictví a z údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu. Kontrolou závěrečných účtů kapitol byly zjištěny jen ojedinělé drobné nesprávnosti ve vykázání příjmů a výdajů, bez vlivu na vypovídací schopnost informací uvedených v závěrečných účtech.

88 Zákon č. 355/2019 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2020, ve znění zákona č. 323/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 355/2019 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2020, ve znění pozdějších předpisů.

89 Jedná se o kapitoly, jejichž správcem jsou ministerstva a o kapitolu 321 – *Grantová agentura České republiky*.

90 KA č. 19/31 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy za rok 2019, účetní závěrka Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy za rok 2019 a údaje předkládané Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2019* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 6/2020 *Věstniku NKÚ*), KA č. 19/29 – *Účetní závěrka České správy sociálního zabezpečení za rok 2019 a údaje, které jsou Českou správou sociálního zabezpečení předkládány jako podklad pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2019* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 4/2020 *Věstniku NKÚ*) – (Česká správa sociálního zabezpečení je součástí kapitoly Ministerstvo práce a sociálních věcí), KA č. 19/21 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo pro místní rozvoj za rok 2018, účetní závěrka Ministerstva pro místní rozvoj za rok 2018 a údaje předkládané Ministerstvem pro místní rozvoj pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 6/2020 *Věstniku NKÚ*), KA č. 19/08 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo dopravy za rok 2018, účetní závěrka Ministerstva dopravy za rok 2018 a údaje předkládané Ministerstvem dopravy pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 3/2020 *Věstniku NKÚ*), KA č. 19/03 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo kultury za rok 2018, účetní závěrka Ministerstva kultury za rok 2018 a údaje předkládané Ministerstvem kultury pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 6/2019 *Věstniku NKÚ*), KA č. 18/26 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo práce a sociálních věcí za rok 2018, účetní závěrka Ministerstva práce a sociálních věcí za rok 2018 a údaje předkládané Ministerstvem práce a sociálních věcí pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 4/2019 *Věstniku NKÚ*).

Za roky 2018–2019 byla kontrolními akcemi NKÚ prověřena správnost vykázání příjmů a výdajů v pěti kapitolách státního rozpočtu. Podíl příjmů kontrolovaných osob na příjmech státního rozpočtu v roce 2020 byl 40,22 % a podíl výdajů kontrolovaných osob na výdajích státního rozpočtu v roce 2020 byl 53,45 %. Při kontrolách nebyly zjištěny významné nesprávnosti v druhovém zařazení vykázaných příjmů a výdajů.

#### ANALÝZA VYKÁZANÝCH ÚDAJŮ ROZPOČTOVÉHO HOSPODAŘENÍ VYBRANÝCH KAPITOL ZA ROK 2020<sup>91</sup>

Vykázané údaje týkající se rozpočtového hospodaření kapitol byly porovnány s údaji zaznamenanými v *Rozpočtovém informačním systému* a *Centrálním systému účetních informací státu*. Dále byla provedena kontrola konzistence údajů za uvedené rozpočtové kapitoly obsažených v sešitech G a H a údajů hodnotících zpráv.

Tabulka č. 29 – Přehled počtu ověřovaných údajů o rozpočtovém hospodaření zachycených v textové části sešitu H u jednotlivých kapitol za rok 2020

Absolutní vyjádření				Relativní vyjádření			
Celkový počet číselných údajů	Počet zjištěných nesouladů	Počet ověřených	Počet neověřených údajů	Podíl ověřených údajů na celku	Z toho podíl zjištěných nesouladů na celku	Z toho podíl ověřených a odsouhlasených údajů na celku	Podíl neověřených číselných údajů na celku
2 852	27	2 612	213	92,5 %	0,9 %	91,6 %	7,5 %

V rámci provedeného analytického ověření sešitu H nebyl zjištěn významný podíl rozdílných údajů (0,9 %).

Tabulka č. 30 – Přehled počtu ověřovaných údajů o rozpočtovém hospodaření zachycených v tabulkové části sešitu G za rok 2020

Absolutní vyjádření				Relativní vyjádření			
Celkový počet číselných údajů	Počet zjištěných nesouladů	Počet ověřených	Počet neověřených údajů	Podíl ověřených údajů na celku	Podíl zjištěných nesouladů na celku	Podíl ověřených a odsouhlasených údajů na celku	Podíl neověřených číselných údajů na celku
8 592	42	8 181	369	95,7 %	0,5 %	95,2 %	4,3 %

V rámci provedeného analytického ověření sešitu G nebyl zjištěn významný podíl rozdílných údajů (0,5%).

## STANOVISKO NKÚ KE SPRÁVNOSTI VYKÁZANÝCH ÚDAJŮ

**S OHLEDEM NA VÝŠE UVEDENÉ JE DLE NÁZORU NKÚ MOŽNÉ ÚDAJE UVEDENÉ V PRVNÍM A DRUHÉM ODSTAVCI TÉTO KAPITOLY STANOVISKA NKÚ, OBSAŽENÉ V SEŠITECH „G“ A „H“ NÁVRHU SZÚ ZA ROK 2020, POVAŽOVAT ZA SPRÁVNÉ.**

**NKÚ dlouhodobě upozorňuje na skutečnost, že závěrečné účty jen minimálně využívají aktuální údaje<sup>91</sup> z účetních závěrek.**

NKÚ v kontrolním závěru z kontrolní akce č. 17/36<sup>92</sup> doporučil Ministerstvu financí využívat aktuální účetní informace nejen pro potřeby sestavení závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu a státního závěrečného účtu, ale i při sestavování státního rozpočtu, čímž by došlo k většímu využívání potenciálu aktuálních účetních informací.

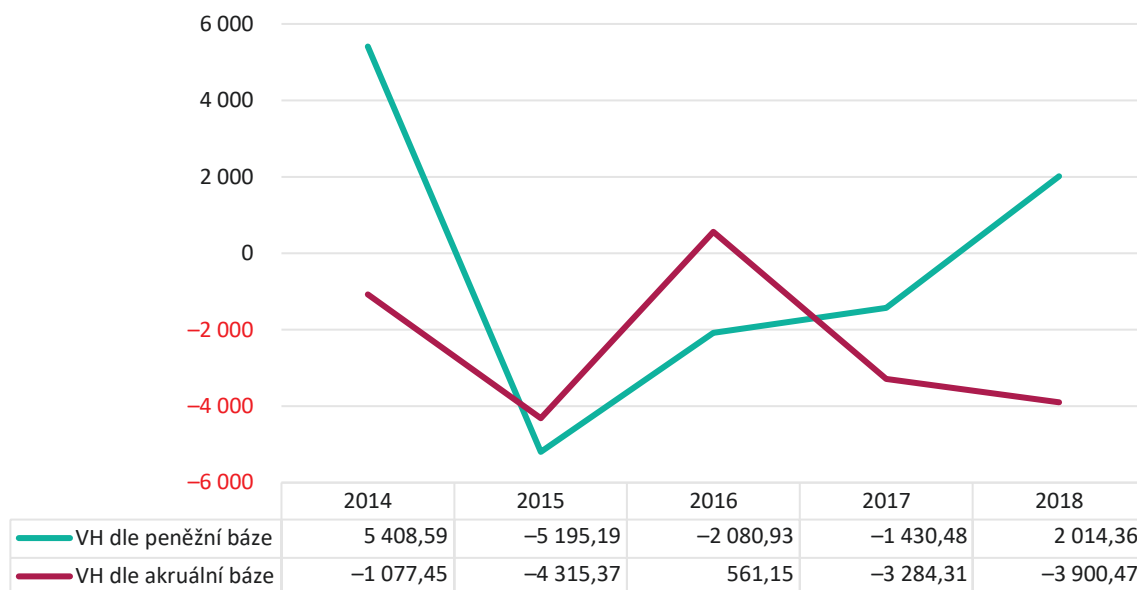
Aktuální informace umožňují podat celkový obraz o výsledku hospodaření v daném roce nezkrácený o ekonomické dopady a zátěže působící na jiná období. Při porovnání údajů o plnění státního rozpočtu (peněžní princip) s údaji o výsledku hospodaření (aktuální princip) pak dochází k rozdílným výsledkům a tím i k různé interpretaci skutečného stavu veřejných financí.

**Příklady vypovídací schopnosti aktuálních údajů z kontrolní akce č. 19/21<sup>93</sup> provedené u Ministerstva pro místní rozvoj:**

V případě KA č. 19/21 bylo zjištěno, že pokud by hodnocení rozpočtového hospodaření MMR probíhalo na bázi peněžních toků, MMR by za rok 2018 dosahovalo dle finančních výkazů přebytek ve výši 2,01 mld. Kč. Naproti tomu pokud by jeho hospodaření bylo hodnoceno na aktuální bázi, výsledkem dle výkazu zisku a ztráty by byla ztráta ve výši 3,90 mld. Kč. Tento rozdíl vznikl zejména tím, že MMR v roce 2018 inkasovalo peněžní prostředky od Národního fondu jako náhradu z rozpočtu EU za transfery předfinancované ze státního rozpočtu, pohledávku a s ní související výnos však MMR zaúčtovalo již v předchozích letech. Tato situace je příkladem rozdílu mezi výnosy představujícími přírůstek ekonomického užítu a příjmy, které jsou reálným pohybem peněz.

91 Aktuální princip (nebo také báze, koncept) je jedna ze základních účetních zásad a spočívá v tom, že náklady a výnosy se účtují do období, se kterým věcně a časově souvisejí, aniž by bylo bráno v úvahu, kdy došlo k reálnému pohybu peněz a zároveň se účtuje o nárocích (pohledávkách), závazcích.  
 92 KA č. 17/36 – Účetní reforma v oblasti veřejných financí (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 6/2018 Věstníku NKÚ).  
 93 KA č. 19/21 – Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo pro místní rozvoj za rok 2018, účetní závěrka Ministerstva pro místní rozvoj za rok 2018 a údaje předkládané Ministerstvem pro místní rozvoj pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018 (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 6/2020 Věstníku NKÚ).

Graf č. 34 – Vývoj výsledku hospodaření MMR dle peněžní a aktuální báze v letech 2014–2018 (v mil. Kč)



Účetní závěrka založená na aktuálním principu v rámci výkazu příloha dále obsahovala informaci o výši podmíněných závazků (48,3 mld. Kč), které jsou tvořeny z 94,4 % dlouhodobými podmíněnými závazky z transferů z titulu již vydaných rozhodnutí o poskytnutí dotace, z 3,5 % dlouhodobými podmíněnými závazky ze soudních sporů, správních řízení a jiných řízení a z 2,1 % dlouhodobými podmíněnými závazky z jiných smluv. Všechny tyto podmíněné závazky představují potenciální nároky na rozpočty dalších období. Pouze z rozpočtových údajů (čerpání rozpočtu) není možné tyto informace vyčíst a interpretovat.



## Seznam zkratk

ČR	Česká republika
ČSÚ	Český statistický úřad
DESI	<i>The Digital Economy and Society Index</i>
DPH	daň z přidané hodnoty
DSO	dobrovolné svazky obcí
EU	Evropská unie
EU-27/EU-28	dvacet sedm/osm členských států Evropské unie
EU ETS	evropský systém emisního obchodování
FM	finanční mechanismy (tj. fondy Evropského hospodářského prostoru a Norska a <i>Program švýcarsko-české spolupráce</i> )
HDP	hrubý domácí produkt
KA	kontrolní akce Nejvyššího kontrolního úřadu
MAEP	makroekonomická predikce
MD	Ministerstvo dopravy
MF	Ministerstvo financí
MK	Ministerstvo kultury
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
MV	Ministerstvo vnitra
MZd	Ministerstvo zdravotnictví
MZe	Ministerstvo zemědělství
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
NIT	neinvestiční transfery
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OOP	osobní ochranné prostředky
OP	operační program
OP PIK	operační program <i>Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost</i>
OSVČ	osoby samostatně výdělečně činné
p. b.	procentní bod
PO7+	programové období 2007–2013
PO14+	programové období 2014–2020
PS PČR	Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky
RRRS	regionální rady regionů soudržnosti
SD	státní dluh
SF	státní fondy
SFDI	Státní fond dopravní infrastruktury
SFK	Státní fond kultury
SFKMG	Státní fond kinematografie
SFPI	Státní fond podpory investic
SFŽP	Státní fond životního prostředí
SPZ	státní politika zaměstnanosti
SR	státní rozpočet
SSHR	Správa státních hmotných rezerv
SZIF	Státní zemědělský intervenční fond
SZP	společná zemědělská politika
SZÚ	státní závěrečný účet (státní závěrečné účty)
USA	Spojené státy americké
ÚSC	územní samosprávné celky
V4	Visegrádská čtyřka (aliance čtyř států střední Evropy: České republiky, Maďarska, Polska a Slovenska)
VAT Gap	mezera ve výběru daně z přidané hodnoty (rozdíl mezi teoreticky dosažitelnou výší DPH a reálně vybranou daní z přidané hodnoty)

VH	výsledek hospodaření
VPS	kapitola státního rozpočtu <i>Všeobecná pokladní správa</i>
výdaje EU/FM	výdaje spolufinancované z rozpočtu Evropské unie a finančních mechanismů
v. z. p.	veřejné zdravotní pojištění
ZP	zdravotnické prostředky
ZÚ	závěrečný účet

## Příloha č. 1 – Kontrolní akce, jejichž schválené kontrolní závěry byly použity pro stanovisko NKÚ

Číslo kontrolní akce	Předmět kontroly	Datum schválení kontrolního závěru
16/21	Správa daně z příjmů fyzických osob se zaměřením na dopady legislativních změn na příjmy státního rozpočtu <a href="https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K16021.pdf">https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K16021.pdf</a>	7. 8. 2017
17/21	Správa daně z příjmů právnických osob <a href="https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K17021.pdf">https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K17021.pdf</a>	10. 12. 2018
17/36	Účetní reforma v oblasti veřejných financí <a href="https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K17036.pdf">https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K17036.pdf</a>	17. 9. 2018
18/18	Podpora rozvoje digitalizace vzdělávání v České republice <a href="https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K18018.pdf">https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K18018.pdf</a>	24. 6. 2019
18/21	Výstavba a modernizace silnic I. třídy <a href="https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K18021.pdf">https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K18021.pdf</a>	14. 10. 2019
18/22	Podpora environmentální politiky v oblasti příjmů veřejných rozpočtů <a href="https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K18022.pdf">https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K18022.pdf</a>	14. 10. 2019
18/26	Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu <i>Ministerstvo práce a sociálních věcí</i> za rok 2018, účetní závěrka Ministerstva práce a sociálních věcí za rok 2018 a údaje předkládané Ministerstvem práce a sociálních věcí pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018 <a href="https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K18026.pdf">https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K18026.pdf</a>	19. 8. 2019
19/03	Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu <i>Ministerstvo kultury</i> za rok 2018, účetní závěrka Ministerstva kultury za rok 2018 a údaje předkládané Ministerstvem kultury pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018 <a href="https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K19003.pdf">https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K19003.pdf</a>	4. 11. 2019
19/04	Podpora protipovodňových opatření <a href="https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K19004.pdf">https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K19004.pdf</a>	10. 2. 2020
19/08	Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu <i>Ministerstvo dopravy</i> za rok 2018, účetní závěrka Ministerstva dopravy za rok 2018 a údaje předkládané Ministerstvem dopravy pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018 <a href="https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K19008.pdf">https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K19008.pdf</a>	10. 2. 2020
19/14	Zavedení elektronické identifikace a zajištění elektronického přístupu ke službám veřejné správy <a href="https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K19014.pdf">https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K19014.pdf</a>	15. 6. 2020
19/15	Podpora rozvoje vysokorychlostního přístupu k internetu poskytovaná z operačního programu <i>Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost</i> <a href="https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K19015.pdf">https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K19015.pdf</a>	6. 4. 2020
19/16	Rekonstrukce a revitalizace osobních nádraží <a href="https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K19016.pdf">https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K19016.pdf</a>	15. 6. 2020
19/21	Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu <i>Ministerstvo pro místní rozvoj</i> za rok 2018, účetní závěrka Ministerstva pro místní rozvoj za rok 2018 a údaje předkládané Ministerstvem pro místní rozvoj pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018 <a href="https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K19021.pdf">https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K19021.pdf</a>	20. 7. 2020
19/26	Budování kybernetické bezpečnosti České republiky <a href="https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K19026.pdf">https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K19026.pdf</a>	14. 9. 2020
19/29	Účetní závěrka České správy sociálního zabezpečení za rok 2019 a údaje, které jsou Českou správou sociálního zabezpečení předkládány jako podklad pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2019 <a href="https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K19029.pdf">https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K19029.pdf</a>	17. 8. 2020

19/31	Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu <i>Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy</i> za rok 2019, účetní závěrka Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy za rok 2019 a údaje předkládané Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2019 <a href="https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K19031.pdf">https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K19031.pdf</a>	5. 10. 2020
20/13	Investiční pobídky <a href="https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K20013.pdf">https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K20013.pdf</a>	22. 2. 2021
20/32	Peněžní prostředky vynaložené v souvislosti s epidemiologickou situací v České republice <a href="https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K20032.pdf">https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K20032.pdf</a>	15. 3. 2021