

# Veřejné finance (jejich nerovnováha a možná řešení)

---

Jaroslav Šulc

Jungmannova akademie

Sobota 9. prosince 2023

Slovenský dům



## DOPORUČENÁ LITERATURA

P.A.Samuelson, W.D.Nordhaus: Ekonomie, zejména kap. 8.B., kap. 9.A a 9.B., kap. 17.

N.G.Mankiw: Zásady ekonomie – z metodologického hlediska celá učebnice.

P. Wawrosz, M. Helísek a kol.: Makroekonomie – středně pokročilý kurz, zejména kap. 5, 7.2, 9.3, 12.

P. Heyne: Ekonomický styl myšlení, zejména kap. 19.

T. Pavelka: Makroekonomie – základní kurz, zejména kap. 12.

Řada učebnic, kde je v názvu „Veřejné finance“, „Státní rozpočet“, „Fiskální politika“ apod.

Reálná data jsou dostupná především z webů:

ČSÚ – Statistická ročenka ČR - Kapitola FINANCE,

Ministerstva financí – viz odkazy na Státní rozpočet a na Státní závěrečný účet

Parlamentu ČR – návrh rozpočtu + diskuse

analýzy návrhu rozpočtu rovněž na webu ČMKOS (M. Fassmann)

Doporučené texty a učebnice – pokud jejich obsah člověk dobře zkonsumuje a promyslí – umožní ovládnout poměrně složitou materii veřejných financí po stránce *teoretické*, ale nutně jen na *hodně obecné hladině*. Abych to těm, kdo nemají k dispozici desítky (a spíše stovky hodin pro usilovné studium doporučené literatury), jsem si dovolil, aby pro základní vnoření se do problematiky jen vstřebali to, co je uvedeno v již zaslaném *Textu pro posluchače – základní pojmy*.

Z časových důvodů jsme se v semináři 9. 12. sice k *Textu...* již nedostali, protože jsme dali přednost tomu, co v žádných textech a učebnicích nenajdete – k poměrně *detailnímu pohledu na reálné zarámování již střednědobé nerovnováhy veřejných financí v ČR*. A to nejen co se týče výčtu a kvantifikace faktorů, které nerovnováhu *vyvolaly* (a nadále vyvolávají, a to v kontextu dalších krizí působících bohužel synergicky), ale i s návrhem *dvoukolového řešení* posílení rozpočtových příjmů (restart a změna daňového mixu), potažmo racionalizace rozpočtových výdajů na základě jejich nezávislého a hloubkového auditu (viz poslední tři slidy zasílaného materiálu prezentace).

# Výchozí teze semináře

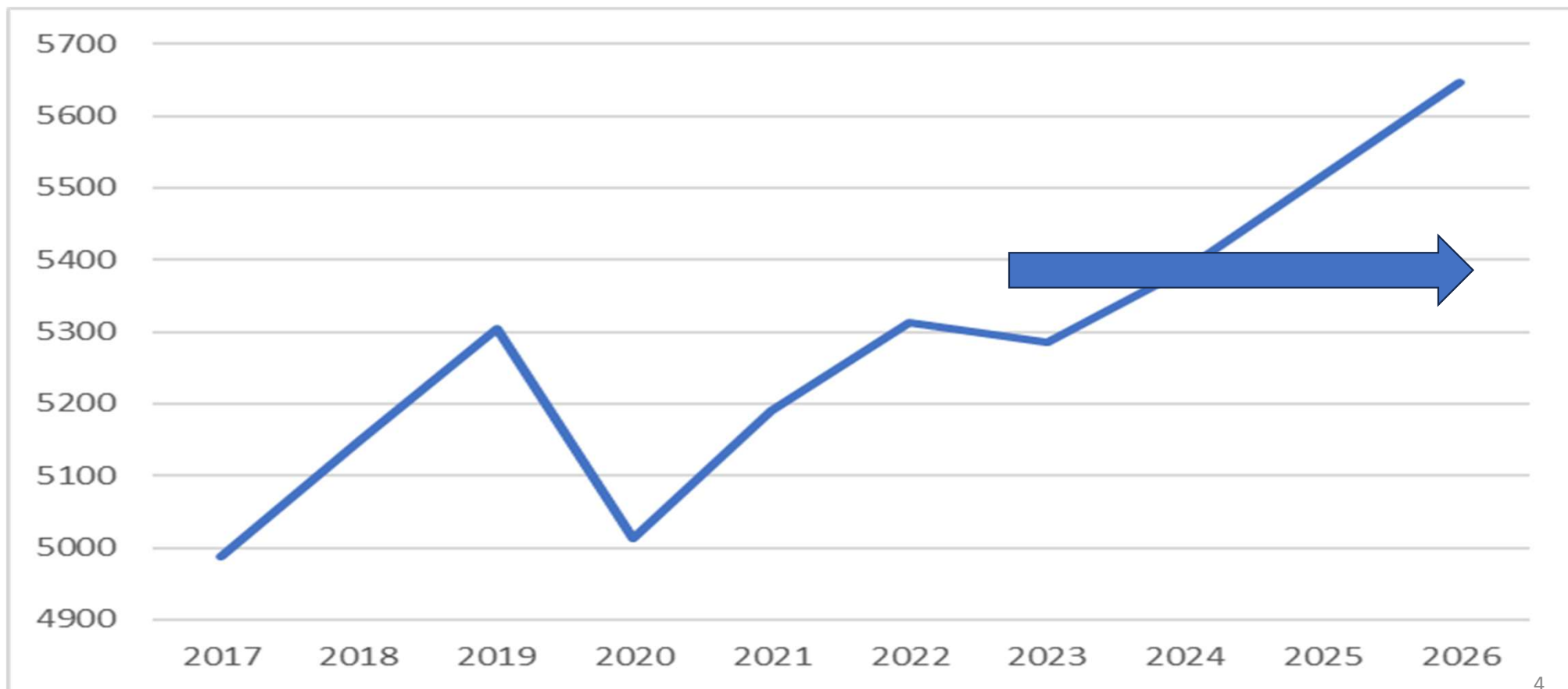
ČR se nachází ve stavu souběhu několika střednědobých a dlouhodobých krizí, především krize

- Systémové (neoliberální model z 90. let se již vyčerpal a není po ruce nový)
- Krize vládnutí
- Bezpečnostní (prakticky ve všech složkách)
- Demografické
- Ekonomické ve všech jejich částech
  - Stagnace ekonomického vývoje co do tvorby zdrojů **(G1)**
  - a jejich užití na **spotřebu**, především domácností (narůstá krize chudoby, kdy pro významnou část populace narůstá obtížná dostupnost řady nezbytných statků počínaje levnými kvalitními potravinami přes energie, bydlení až po léky), spolu s **nezvládnutými výdaji na spotřebu vlády a problematické investice (G2)**
  - Nezvládnuté inflace (krize vyvolaná znehodnocením úspor i střední třídy) **(G3)**
  - Drahá levná práce - recidiva coby dosud klíčového faktoru ekonomického růstu **(T4)**
  - **Již víceletá krize veřejných rozpočtů (na příjmové i výdajové straně)**

## G1 Stagnace ekonomického růstu

Reálná výše hrubého domácího produktu.

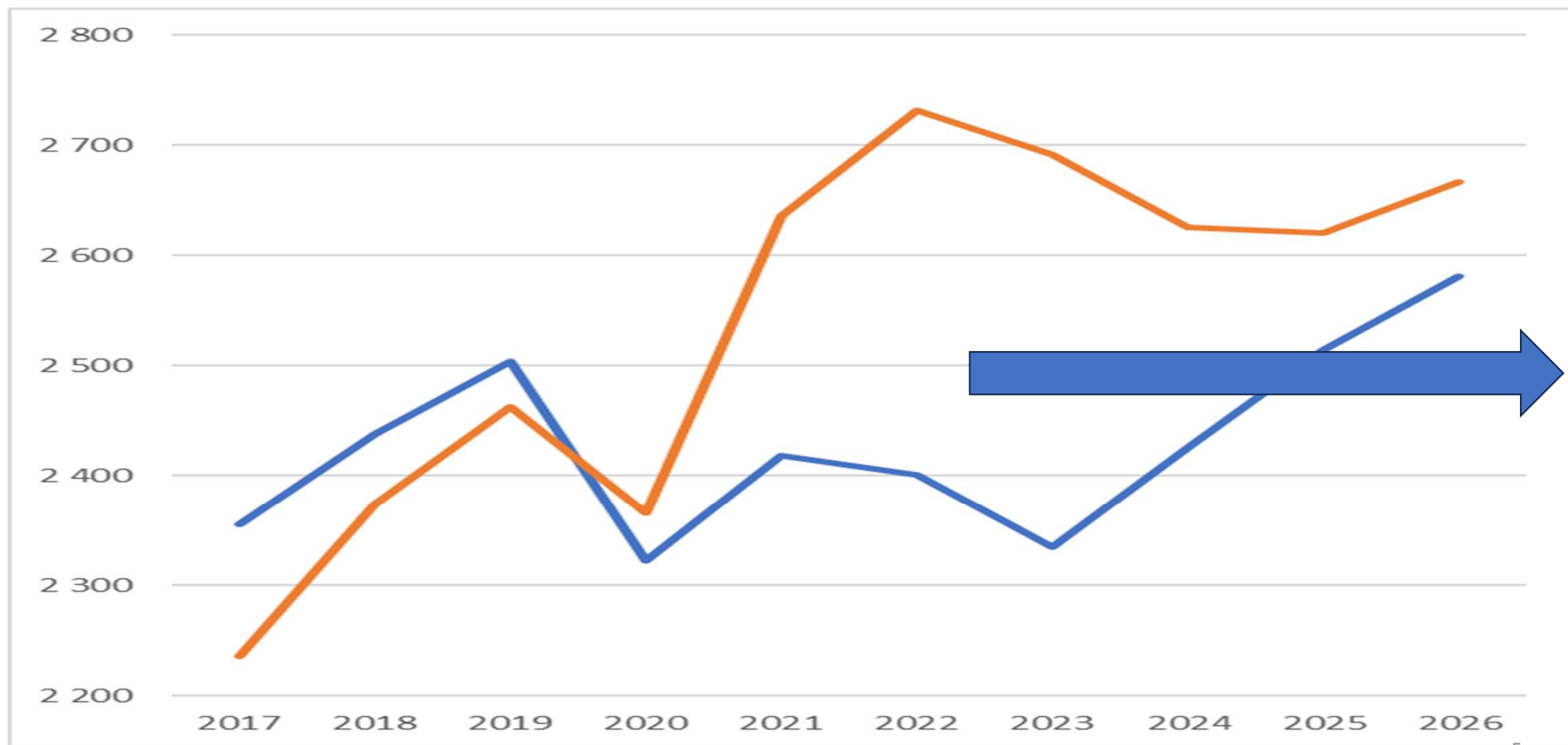
Roky 2017 až 2022 skutečnost, roky 2023 až 2026 predikce a výhled MF ČR  
(listopad 2023)



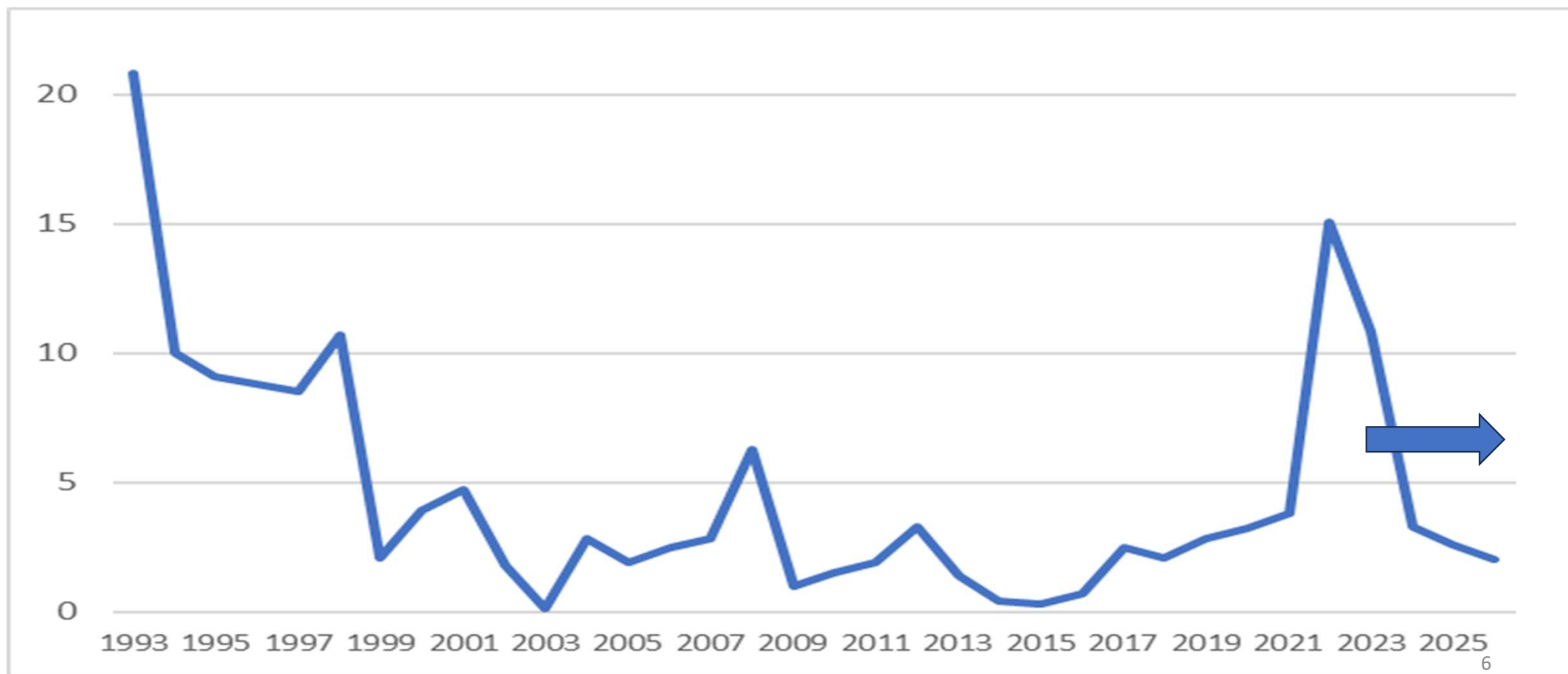
## Spotřeba domácností (modře)

## Spotřeba vlády plus vládní investice (červeně)

Roky 2017 až 2022 skutečnost, roky 2023 až 2026 predikce a výhled MF ČR (listopad 2023)



Nezvládnutá inflace (průměrné roční hodnoty v %)  
Při základu 2015=100 činí inflace 2023 asi 148...



## Drahá levná česká práce - evropský primát, aneb důsledek přesunu cca 300 – 500 mld. Kč z mezd do zisků (dividend)

	<b>Hodnota, kterou v průměru pracovníci vytvoří...</b>	<b>...a kolik z toho dostanou zaplaceno</b>	<b>...a kolik z toho dostanou zaplaceno v procentech</b>
	<i>HDP na osobu, v paritě kupní síly v USD, běžné ceny (data: Světová banka)</i>	<i>Průměrná roční mzda v paritě kupní síly v USD, běžné ceny (data: OECD)</i>	<i>v %</i>
Belgie	65027	64848	100%
Francie	55493	52764	95%
Slovinsko	50032	47204	94%
Rakousko	67936	63802	94%
Španělsko	45825	42859	94%
Německo	63150	58940	93%
Nizozemsko	69577	63225	91%
Litva	48397	43875	91%
Finsko	59027	51836	88%
Dánsko	74006	64127	87%
Itálie	51865	44893	87%
Lotyšsko	39956	34136	85%
Polsko	43269	36897	85%
Švédsko	64578	50407	78%
Portugalsko	41452	31922	77%
Estonsko	46697	34705	74%
Řecko	36835	25979	71%
Slovensko	37460	26263	70%
Maďarsko	41907	28475	68%
Česko	49946	33476	67%

Poznámky: údaje jsou za rok 2022, zahrnuty jsou všechny země EU, které jsou členy OECD, s výjimkou Irska a Lucemburska (statistika k HDP na osobu těchto dvou zemí je zkreslující, neboť jde o svého druhu daňové ráje)

# Rekapitulace základních pojmů

viz rozeslaný text pro posluchače

- Pojem veřejné finance
- Struktura vládního sektoru veřejných financí (viz násl. obr.)
- Faktografie významu/ekonomické váhy tří subsektorů sektoru vládních institucí – násl. obrázek **O 8**
- Čtyři funkce veřejných financí – alokační, redistribuční (přerozdělovací), stabilizační a stimulační
- Rozpočtová politika a fiskální politika – jejich cíle a varianty
- Důležitost udržitelnosti dlouhodobé rovnováhy veřejných financí a její souvislosti



## Sektor vládních institucí S.13 (General Government)

### Sektor ústředních vládních institucí - S.1311 (615 institucionálních jednotek)

Organizační složky státu  
(ústřední orgány státní správy; složky obrany, bezpečnosti, celní a právní ochrany; vybrané OSS vykonávající státní správu; ostatní OSS nevykonávající státní správu) (281)

Podpůrný a garanční rolnický a lesnický fond, a.s.

Veřejné vysoké školy (27)

Veřejné výzkumné instituce (70)

Správa železnic, s. o.

Garanční systém finančního trhu

Český rozhlas

Česká televize

Česká exportní banka, a.s.

Národní rozvojová banka, a.s.

EGAP, a.s.

Příspěvkové organizace (209)  
- státní PO regulované (148), státní PO neregulované (49), fakultní nemocnice (12)

Státní fondy

Ostatní (13)

### Sektor místních vládních institucí - S.1313 (17 428 institucionálních jednotek)

Krajské a obecní úřady (6328)

Zájmová sdružení PO (19)

Dobrovolné svazky obcí (721)

Školské příspěvkové organizace  
(zřizované obcí či krajem) (8025)

Ostatní příspěvkové organizace (2214)

Školské právnické osoby

Společnosti s r. o. (18)

Veřejné výzkumné instituce (6)

Obecně prospěšné společnosti (26)

Ústavy (8)

Akciové společnosti (49)

### Subsektor fondů soc. zabezpečení - S.1314 (16 institucionálních jednotek)

Všeobecná zdravotní pojišťovna

Zdravotní pojišťovna Ministerstva vnitra

Hornická zaměstnanecká pojišťovna

Oborová zdravotní pojišťovna bank,  
pojišťoven a stavebnictví

Česká průmyslová zdravotní pojišťovna

Zaměstnanecká pojišťovna Škoda

Vojenská zdravotní pojišťovna ČR

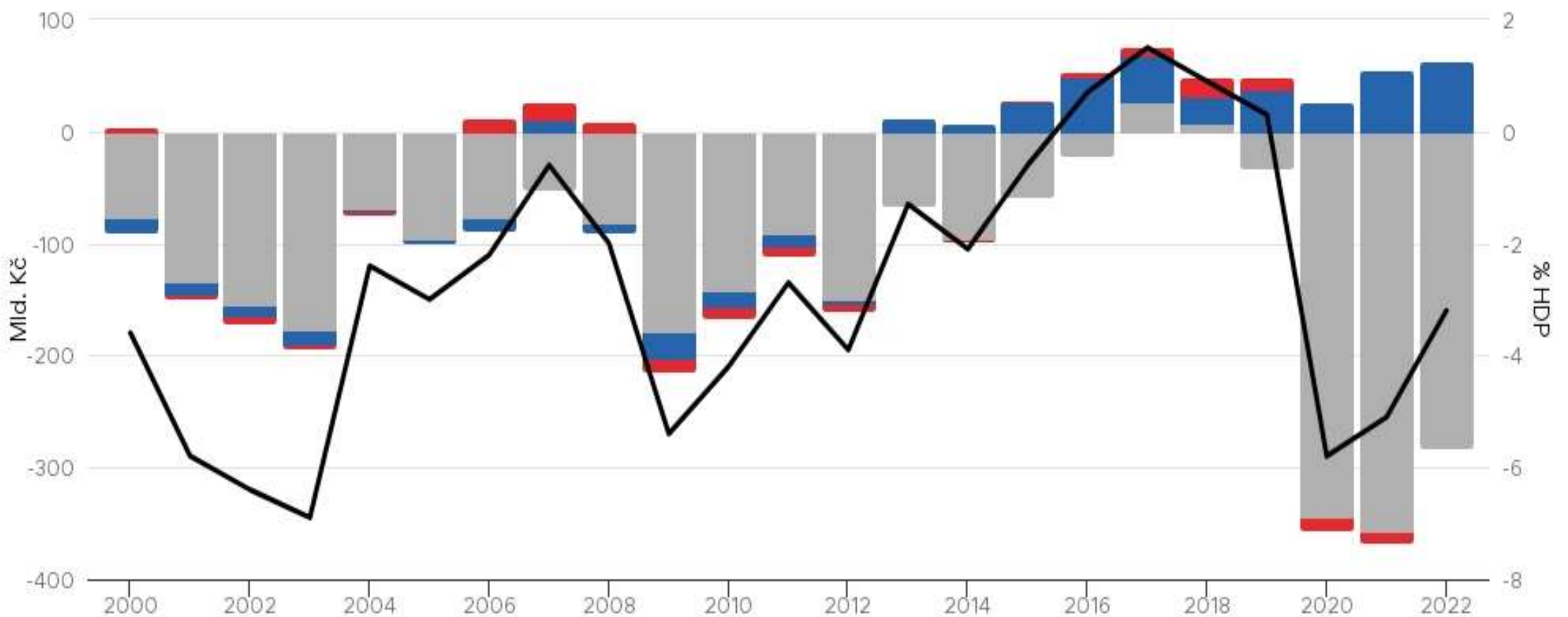
Kancelář zdravotních pojišťoven, z.s.

Ostatní (8)

# Statistické reálie – osnova dalších výkladu

- Výše a struktura salda hospodaření sektoru vládních institucí (10)
- Příčina exploze schodků (převis výdajů nad příjmy) od roku 2020 (11)
- Detail výpadků v rozpočtových příjmech – část 1 (12)
- Detail výpadků v rozpočtových příjmech – část 2 (13)
- Detail výpadků v rozpočtových příjmech – část 3 (14)
- Návrh řešení na příjmové straně (15)
- Návrh řešení na výdajové straně (16)
- Předpoklady obnovy rovnováhy věřených financí (17)

## Saldo hospodaření veřejných rozpočtů (sektoru vládních institucí)



■ Ústřední vládní instituce (mld. Kč, levá osa)
 ■ Místní vládní instituce\* (mld. Kč, levá osa)
 ■ Fondy sociálního zabezpečení (mld. Kč, levá osa)

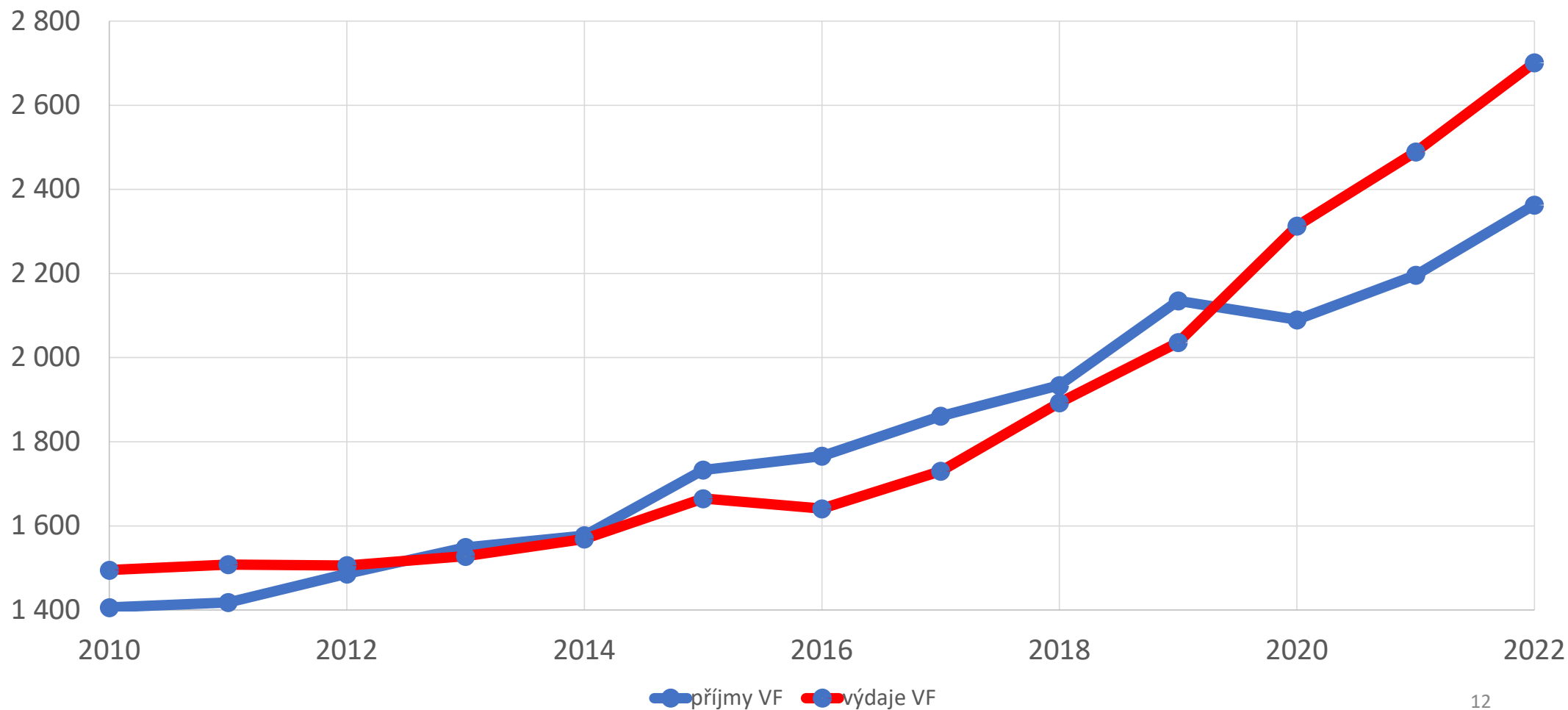
— Saldo sektoru vládních institucí (% HDP, pravá osa)

Fiskální pakt EÚ o výjimce z maastrichtských kritérií

Úniková doložka

\*Místní vládní instituce jsou obce a kraje.

Příčinou trvalých schodků ve výši okolo 250 – 300 mld. Kč je pokles příjmů v roce 2020 a neschopnost schodků tlumit



# Proč došlo k výpadkům v příjmech (v kombinaci s "covidovými" výdaji)? Část 1.

- **První daňový balíček** byl přijat ve snaze zmírnit finanční dopady pandemie Covid-19, a bylo možno žádat o zpětné uplatnění případné daňové ztráty (tzv. *loss carryback*) - **hrubý odhad dopadů asi 30 mld. Kč.**
- Dále to bylo:
  - *zrychlení odpisů pořízeného majetku,*
  - *zvýšení limitu pro vstupní cenu hmotného majetku ze 40 na 60 tis. Kč,*
  - *daňové osvobození státních dluhopisů,*
  - *zrušení daně z nabytí nemovitých věcí,*
  - *zavedení daňového paušálu pro OSVČ,*
  - *zavedení tzv. stravenkového paušálu,*
  - *snížení sazby DPH u ubytovacích služeb a vstupného na kulturní a sportovní akce,*
  - *snížení silniční daně,*
  - *snížení sazby spotřební daně u nafty.*

Celkový dopad znamenal **snížení příjmů asi o 110 mld. Kč.**

Proč došlo k výpadkům v příjmech (v kombinaci s "covidovými" výdaji)? Část 2.

Ve druhé a třetí etapě došlo ke:

- zrušení *superhrubé mzdy* spojené s poklesem efektivní daňové sazby z 21 na 15 % v důsledku zúžení základu daně. Dopad **asi 80 až 95 mld. Kč**.
- souběžně *jak ke zvýšení slevy na poplatníka (s dopadem asi 50 mld. Kč)*, tak k *prolomení hranice u daňového bonusu u dětí*. Dopad **asi 10 mld. Kč**.
- v letošním roce (2023) došlo ke zrušení moderního systému *elektronické evidence tržeb (EET)*, a to aniž vůbec byla spuštěna jeho třetí a čtvrtá etapa. Dopad **asi 15-20 mld. Kč**. Stát se – v již docela kritické situaci – prokazatelně vzdává těchto daňových příjmů.
- **DŮSLEDKY**
  - Stát otevřel především živnostníkům vrátka jak k falšování údajů o skutečných tržbách, tak následně k ponížení daní a odvodů na ně navazujících (mírná kompenzace v růstu vyměřovacího základu v balíčku) a dál se otevírá důchodová past na OSVČ
  - U jádra voličské základny se bude tolerovat vzestup šedé a černé ekonomiky
  - Rozsah nelegální (černé) ekonomiky se odhaduje na 14 % HDP, což je reálně asi 940 mld. Kč
  - I kdyby se zdanila cca 20 % jen polovina odhadované sumy, přineslo by to skoro 100 mld. Kč

Proč došlo k výpadkům v příjmech (v kombinaci s "covidovými" výdaji)? Část 3.

Nepřehlédnutelné je také:

- *snížení sazby platby na sociální pojištění o pět procentních bodů u zaměstnavatele při zaměstnávání osob na zkrácený úvazek. Odhady **od 3 do 10 mld. Kč, to v případě „využití“ pro daňovou „optimalizaci“.***
- *zvýšení hranice pro použití paušální daně (nově 2 mil. Kč) kombinované s posunem povinné registrace k platbě DPH. Dopad **na veřejné finance bude kolem 20 mld. Kč ročně, z toho na státní rozpočet asi minus 13 mld. Kč.** Pesimističtější odhady (kalkulující i s možností *daňové optimalizace*) jsou vyšší, nehledě na riziko opětovného oživení tzv. *švarcsystému* (a to opět otevírá cestu k dalším negativním dopadům v daních a odvodech).*
- *prodloužení mimořádných zrychlených odpisů i na majetek pořízený letech 2022 a 2023, znamenající nižší rozpočtové příjmy v rozsahu **asi 6 až 7 mld. Kč ročně.***

***Jakkoliv jsme u hrubých odhadů, po sečtení dopadů jednotlivých kroků na příjmové straně se dostáváme někam k částkám cca 270 až 290 mld. Kč ročních výpadků. To je zhruba úroveň ročních schodků v posledních letech.***

## Řešením posílení příjmové strany je jednak 1. restart, jednak 2. nový daňový mix

### 1. Připravit daňový restart a před tím rozlišit v příjmech ty zásahy, které:

- byly v "covidovém" čase opodstatněné, ale to pominulo a nutno se vrátit do „předcovidového stavu“
- ponechat, případně je i snížit v zájmu potlačení inflace (DPH u potravin) a s cílem růstu HDP
- novelizovat zákon o daních z příjmů (jak fyzických, tak právnických osob), které by rozpočtově plně neutralizovaly dopady doprovodných zákonů při rušení superhrubé mzdy. Zvážit, zda:
- se vrátit někam k dvacetiprocentní *efektivní sazbě* daně, nebo
- hledat takovou výši efektivní daňové sazby, která by do příjmů rozpočtu přinesla sumu obvyklou před zrušením superhrubé mzdy (indexovanou inflací), tj. provést PŘÍJMOVÝ RESTART

### 2. Připravit změnu daňového mixu

- Z dnešního poměru cca 60:40 zdanění práce a kapitálu koncepčně směřovat na poměr cca 50:50
- Zesílit progresi
- Jestli ČR má extrémní majetkovou nerovnost, kdy nejbohatších 20 % populace drží 80,5 % veškerého čistého majetku v zemi, zatímco nejchudších 20 % jen 0,2 % (což jsou poměry v USA, ale ne v Evropě), pak je nutné zvýšit majetkové daně u fyzických osob (z držení majetku, prodeje, darování či dědictví)
- Tlumit excesy při odlivu dividend (hlavně v důsledku nemravným maržím zejména obchodních řetězců)



## Co s výdajovou stranou?

1. Vedle faktorů na straně příjmů analyzovat také příčiny *eskalace rozpočtových schodků* způsobených extrémními výdaji, především:

- objektivně hodně vysvětlitelnými obrannými kroky v měsících devastačních dopadů pandemie Covid-19 (roušky, vakcíny apod.),
- nově v důsledku nákladů na implementaci Green Dealu,
- přímou a nepřímou participací na důsledcích ukrajinsko-ruského konfliktu,
- pozdním a problematickým zastropováním cen energetických nositelů,
- překotnou militarizací na úkor jiných výdajů apod.

2. Zadat nezávislý *hloubkový audit výdajů u všech rozpočtových kapitol* a na základě jeho výsledků a s ohledem na trvající ekonomickou stagnaci, zesílení demografické krize a jiné krizové jevy stanovit *dlouhodobé výdajové priority*.

Časový horizont nutný k obnově rovnováhy veřejných financí bude záviset nejen na vymanění se české ekonomiky ze stagflace, ale ze zvládnutí všech výše zmíněných krizí

***Předpokladů zvládnutí zmíněných krizí v reálném čase je vícero:***

*Čelit dopadům vnějších vlivů, tj. především*

- tlumit rizika plynoucího z narůstajícího geopolitického střetu západní civilizace a skupiny zemí BRICS
- obnovit plynulost oboustranně výhodných obchodních vztahů Západ/Východ + Jih

*Snížit negativní působení vnitřních vlivů*

- zkvalitnit výkon státní moci, racionalizovat chod celé státní správy vč. municipalit
- formulovat a realizovat vizi českého národního zájmu i v podmínkách středně velké a závislé ekonomiky, minimálně v evropském hospodářském prostoru
- obnovit a posilovat sociální kohezi

***Přejme si společně, aby nezůstalo jen u předpokladů, ale aby se ty přetavily v reálné podmínky rozvoje této země, a to nejen ve 3. dekádě tohoto století.***

*Děkuji za pozornost  
a prosím o dotazy a připomínky*

možno případně i písemně na  
[sulc.jarek@volny.cz](mailto:sulc.jarek@volny.cz)