Ministerstvo financí
České republiky

Konvergenční program
České republiky

duben 2020

Konvergenční program České republiky
duben 2020

Ministerstvo financí ČR
Letenská 15, 118 10 Praha 1

Tel.: 257 041 111
E-mail: podatelna@mfcr.cz

ISSN 1804-798X (on-line)

Vychází 1× ročně, volná distribuce

Elektronický archiv:
https://www.mfcr.cz/kopr

Konvergenční program
České republiky

duben 2020

Obsah

Úvod a shrnutí ... **1**

1 Záměry a cíle hospodářské politiky ... **2**

1.1 Fiskální politika ... 2

1.2 Měnová politika ... 2

2 Makroekonomický scénář ... **4**

2.1 Světová ekonomika a technické předpoklady ... 4

2.2 Aktuální vývoj a střednědobý scénář ... 4

2.3 Vztahy k zahraničí a sektorové bilance ... 8

2.4 Konvergence ... 9

3 Hospodaření sektoru vládních institucí ... **10**

3.1 Aktuální vývoj hospodaření sektoru vládních institucí ... 10

3.2 Predikce hospodaření sektoru vládních institucí pro rok 2021 ... 15

3.3 Dluh vládních institucí, strategie a stabilita státního dluhu ... 18

4 Porovnání s předchozím Konvergenčním programem ČR a analýza citlivosti ... **20**

4.1 Porovnání se scénářem předchozího Konvergenčního programu ČR ... 20

4.2 Analýza citlivosti ... 20

5 Udržitelnost veřejných financí ... **23**

5.1 Vládní strategie a provedené reformy ... 23

5.2 Fiskální dopady stárnutí populace ... 25

5.3 Analýza udržitelnosti ... 27

5.4 Záruky sektoru vládních institucí ... 27

6 Kvalita příjmů a výdajů veřejných financí ... **29**

6.1 Výhled daňové politiky ... 29

6.2 Racionalizace výdajů sektoru vládních institucí ... 30

6.3 Skladba výdajů sektoru vládních institucí ... 32

7 Změny institucionálního rámce fiskální politiky ... **33**

7.1 Změny v oblasti investic a kapitálového trhu ... 33

7.2 Posílení efektivnosti a transparentnosti veřejných financí ... 35

7.3 Rozpočtová politika ... 36

Přehled literatury a použitých zdrojů ... **37**

Tabulková příloha ... **43**

Slovníček pojmů ... **48**

Seznam tabulek

Tabulka 2.1.1: Předpoklady scénáře ... 4
Tabulka 2.2.1: Ekonomický výkon ... 6
Tabulka 2.2.2: Ceny zboží a služeb ... 7
Tabulka 2.2.3: Zaměstnanost a náhrady zaměstnancům ... 7
Tabulka 2.3.1: Rozklad změny čisté finanční pozice ... 8
Tabulka 3.1.1: Financování regionálního školství podle typu škol ... 14
Tabulka 3.2.1: Struktura schválených diskrečních opatření v letech 2020 a 2021 (bez protikrizových opatření) ... 16
Tabulka 3.2.2: Dopad protikrizových opatření na veřejné rozpočty ... 17
Tabulka 3.3.1: Dluh sektoru vládních institucí podle subsektorů ... 19
Tabulka 4.2.1: Základní makroekonomické indikátory – citlivostní scénáře ... 21
Tabulka 5.2.1: Projekce výdajů závisejících na věkové struktuře obyvatelstva – referenční scénáře ... 27
Tabulka 5.3.1: Indikátory udržitelnosti S1 a S2 pro ČR ... 27

Tabulky v příloze

Tabulka P.1a: Ekonomický růst ... 43
Tabulka P.1b: Cenový vývoj ... 43
Tabulka P.1c: Vývoj trhu práce ... 43
Tabulka P.1d: Rozklad změny čisté finanční pozice ... 44
Tabulka P.2a: Vývoj hospodaření sektoru vládních institucí ... 45
Tabulka P.2c: Položky určené k úpravě výdajového pravidla Paktu o stabilitě a růstu ... 46
Tabulka P.3: Funkční členění výdajů sektoru vládních institucí ... 46
Tabulka P.4: Vývoj dluhu sektoru vládních institucí ... 46
Tabulka P.7: Dlouhodobá udržitelnost veřejných financí ... 47
Tabulka P.7a: Podmíněné závazky ... 47
Tabulka P.8: Základní makroekonomické předpoklady ... 47

Seznam grafů

Graf 2.2.1: Rozklad růstu HDP ... 5
Graf 2.2.2: Příspěvky k růstu HDP ... 5
Graf 2.2.3: Harmonizovaný index spotřebitelských cen ... 6
Graf 2.2.4: Deflátor HDP ... 6
Graf 2.2.5: Míra zaměstnanosti a ekonomické aktivity ... 8
Graf 2.2.6: Míra nezaměstnanosti ... 8
Graf 2.4.1: Relativní ekonomická úroveň ... 9
Graf 2.4.2: Komparativní cenová hladina ... 9
Graf 2.4.3: Reálná produktivita práce ... 9
Graf 2.4.4: Průměrná náhrada zaměstnanci ... 9
Graf 3.2.1: Salda subsektorů vládních institucí ... 15
Graf 5.1.1: Zůstatky zdravotních pojišťoven ... 24
Graf 5.2.1: Počet obyvatel ČR v jednotlivých projekcích ... 25
Graf 5.2.2: Demografická míra závislosti ... 25
Graf 5.2.3: Odhadované saldo důchodového účtu ... 26
Graf 6.2.1: Obchodní společnosti s majetkovou účastí státu a státní podniky ... 32
Graf 6.3.1: Struktura výdajů sektoru vládních institucí ve funkčním členění ... 32
Graf 7.1.1: Struktura investičních projektů z Národního investičního plánu ... 33
Graf 7.1.2: Fungování Národního rozvojového fondu ... 34

Seznam použitých zkratek

CZK ..... kódové označení české koruny
ČNB ..... Česká národní banka
ČSÚ ..... Český statistický úřad
ČR ..... Česká republika
EK ..... Evropská komise
ESA 2010 ..... Evropský systém národních a regionálních účtů z roku 2010
EU ..... Evropská unie (v rozsahu 27 členských zemí)
EUR ..... kódové označení eura
HDP ..... hrubý domácí produkt
KP ..... Konvergenční program České republiky
MF ČR ..... Ministerstvo financí České republiky
p. a. ..... ročně
p. b. ..... procentní bod
USD ..... kódové označení amerického dolaru

Značky použité v tabulkách

Pomlčka (–) na místě čísla značí, že se jev nevyskytoval nebo zápis není možný z logických důvodů.

Uzávěrka datových zdrojů

Makroekonomické datové zdroje v této publikaci jsou vztaženy k 31. březnu 2020 a fiskální data a politiky k 22. dubnu 2020. Notifikace deficitu a dluhu sektoru vládních institucí byla upřesněna a potvrzena Eurostatem dne 22. dubna 2020.

Poznámka

Publikované součtové údaje v tabulkách jsou v některých případech zatíženy nepřesností na posledním desetinném místě vzhledem k zaokrouhlování.

Úvod a shrnutí

Letošní Konvergenční program vzniká v naprosto bezprecedentní situaci. Nejistoty kolem trvání pandemie nového typu koronaviru, délka trvání jednotlivých již přijatých opatření, výčet možných nových opatření a celkový účet za škody v ekonomice, sociální náklady a rezultující dopady do veřejných financí nebudou zřejmě s jistotou známy ani do konce roku 2020.

Evropská komise si je těchto aspektů plně vědoma. Požadavky na obsah konvergenčních programů a programů stability byly citelně redukovány a požadují se data pouze k rokům 2020 a 2021. Důvody pro zachování původních termínů jsou v zásadě ryze právní povahy. Posun termínů není z hlediska platných nařízení Evropské unie možný. Je tak pravděpodobné, že Konvergenční program v termínu jeho schvalování vládou a odesílání do Evropské komise bude neaktuální. Zároveň i jednotlivá doporučení Rady Evropské unie pro členské státy budou více odrážet situaci s bojem proti pandemii než striktní lpění na dodržení fiskálních pravidel v roce 2020. Konsolidace veřejných financí musí přijít na řadu, až bude nebezpečí dalšího šíření nemoci COVID-19 pod kontrolou. Proto je na tento Konvergenční program nutné nahlížet jinou optikou. Obsahuje makroekonomický scénář, který jsme byli schopni sestavit se znalostí na konci března 2020. Zároveň jsme promítli pouze ta fiskální opatření, která byla minimálně vládou schválena k 22. dubnu 2020.

Dne 20. března 2020 projednala vláda České republiky novelu zákona o státním rozpočtu na rok 2020. V režimu legislativní nouze byla tato novela o čtyři dny později schválena Poslaneckou sněmovnou. Se zohledněním meziročního poklesu hrubého domácího produktu o více než 5 % a následného poklesu příjmů, stejně tak s nutností činit další opatření na podporu domácností i firem, navýšila původně schválený schodek státního rozpočtu ve výši 40 mld. Kč o dalších 160 mld. Kč. Deficit 200 mld. Kč měl vládě České republiky umožnit odpovídajícím způsobem reagovat na následky pandemie v České republice. Dynamický vývoj však ukázal, že původní fiskální prostor nebude dostatečný. Z toho důvodu vláda schválila dne 20. dubna 2020 druhou novelu zákona o státním rozpočtu, která zvyšuje schodek na 300 mld. Kč. Navýšení schodku pak potvrdila Poslanecká sněmovna dne 22. dubna.

Makroekonomický scénář letošního konvergenčního programu pracuje s poklesem reálného hrubého domácího produktu o 5,6 %, nominálně pak o více než 2 %. K nejhlubšímu poklesu by mělo dojít v oblasti zahraničního obchodu a u investic do fixního kapitálu. Nižší by měla být i spotřeba domácností. V predikci letošního roku předpokládáme, že od 2. poloviny 2020 by se ekonomická aktivita měla oživovat. Ačkoliv dojde ke zmírňování restrikcí v řadě zemí Evropské unie či ve Spojených státech amerických patrně později než v České republice, šok do agregátní poptávky i nabídky by měl být směřovaný z velké části do první poloviny roku 2020.

Nabídkové i poptávkové vlivy na cenovou hladinu by se měly do značné míry kompenzovat. S přihlédnutím k situaci na trhu práce, množství volných pracovních míst a opatření, která vláda České republiky učinila s ohledem na udržení vysoké zaměstnanosti, neočekáváme, že by došlo k dramatickému nárůstu nezaměstnanosti.

České veřejné finance jsou na důsledky pandemie připraveny relativně dobře, minimálně v evropském kontextu. Dluh sektoru vládních institucí dosáhl na konci roku 2019 výše 30,8 % HDP, tedy byl jen mírně nad úrovní roku 2008, kdy začínala celosvětová finanční a ekonomická krize. Na druhou stranu z hlediska nastavení veřejných financí vyjádřeným strukturálním saldem je situace lepší. Celkové saldo sektoru vládních institucí v roce 2019 činilo 0,3 % HDP, po očištění o vliv hospodářského cyklu a jednorázových opatření pak dosáhlo úrovně střednědobého rozpočtového cíle pro daný rok. V každém případě, vliv pandemie včetně vládních opatření k omezení jejího dopadu do ekonomiky a zdraví obyvatelstva se výrazně promítne do hospodaření celého sektoru vládních institucí, zejména pak státního rozpočtu. Dojde k výpadku na příjmové straně v důsledku útlumu ekonomické aktivity, zároveň dochází k posunu platnosti či rušení některých opatření, jako elektronická evidence tržeb, digitální daň nebo aukce na udělení práv k využívání rádiových kmitočtů. Na výdajové straně se rozšířily možnosti vyplácení některých sociálních dávek, zejména pak nemocenského pojištění. Aktuálně tak odhadujeme, že sektor vládních institucí bude hospodařit se schodkem 5,1 % HDP a dluh sektoru vládních institucí by se v roce 2020 měl zvýšit na hodnotu 37 % HDP.

Kromě opatření na stabilizaci ekonomiky v krátkém resp. středním horizontu byla v uplynulém roce provedena řada opatření zvyšující kvalitu veřejných financí. Pokračují práce na digitalizaci správy daní, zefektivňuje se systém centralizovaného zadávání veřejných zakázek nebo hospodaření s majetkem státu. Výzvou však nadále zůstává tlak na veřejné finance v dlouhodobém horizontu plynoucí zejména z demografických změn struktury populace.

1 Záměry a cíle hospodářské politiky

Před vypuknutím krize vyplývající z pandemie nového koronaviru směřovala vláda své kroky k masivní podpoře investic, ať už z národních zdrojů či zdrojů spolufinancovaných z evropských fondů. Za tímto účelem byl sestaven Národní investiční plán a došlo k první dohodě se zástupci bank na vytvoření Národního rozvojového fondu, jehož prostřednictvím se měla část plánu realizovat. Investiční potřeby souvisejí s širší hospodářskou vizí, jejíž krystalizaci započaly Teze Hospodářské strategie České republiky pro léta 2020 až 2030. Z ní vzejde plnohodnotná hospodářská strategie, která nejenom vytvoří synergii z jednotlivých dílčích strategických cílů a vytvoří z nich jeden homogenní celek, ale určí dlouhodobější cestu ČR směrem k „zemi pro budoucnost".

Aktuálně se však hlavní pozornost hospodářských politik soustředí na opatření podporující domácnosti a firmy zasažené celosvětovou zdravotní a ekonomickou krizí s cílem udržení vysoké zaměstnanosti, minimalizace platební neschopnosti a širokého odlehčení soukromému sektoru.

1.1 Fiskální politika

Veřejné rozpočty budou v letošním roce silně ovlivněny průběhem celosvětové pandemické krize a jí vyvolanými opatřeními přijatými ČR i ostatními zeměmi, s nimiž je naše ekonomika přímo či nepřímo ekonomicky spojená. Kromě celé řady dílčích opatření připravila vláda ČR novelu zákona o státním rozpočtu schválenou Poslaneckou sněmovnou dne 24. března 2020. V průběhu dubna se ukázalo, že původně zamýšlené navýšení schodku na 200 mld. Kč nebude dostatečné. Z tohoto důvodu vláda schválila dne 20. dubna 2020 druhou novelu zákona o státním rozpočtu. Z původního rozpočtovaného schodku ve výši 40 mld. Kč by měl deficit státního rozpočtu ČR dosáhnout v letošním roce 300 mld. Kč. Obě novely berou do úvahy jak odhadovaný pokles příjmů způsobený propadem ekonomiky, tak dosud přijatá opatření na příjmové a výdajové straně. Z diskrečních opatření ovlivňujících výši příjmů nebo výdajů na další roky, jež nejsou přijata v reakci na krizi, se zatím na příjmové straně připravuje pouze zvyšování sazeb spotřební daně na tabákové výrobky, na výdajové straně se počítá se splněním vládních závazků vůči pracovníkům ve školství a důchodcům. Vláda rovněž schválila navýšení plateb státu za státního pojištěnce v úhrnu o 50 mld. Kč pro roky 2020 a 2021.

Rozpočtová a fiskální politika na nadcházející střednědobý horizont podléhá od roku 2017 zásadám a pravidlům daným zákonem č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti. V případě státního rozpočtu a státních fondů jde, po zohlednění hospodaření všech ostatních složek sektoru vládních institucí, o konformitu se střednědobým rozpočtovým cílem, který si ČR pro období let 2020 až 2022 stanovila v roce 2019 na −0,75 % HDP. V reakci na aktuální krizi a její řádový rozsah byla schválena novela zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti (zákon č. 207/2020 Sb.), která pro období let 2021 až 2028 mění způsob stanovení výdajových rámců. Dodržení původního způsobu výpočtu výdajových rámců by vyžadovalo podstatnou fiskální restrikci v řádu stovek miliard Kč, která by z národohospodářského úhlu pohledu nebyla žádoucí. Nehledě na její kontraproduktivnost vzhledem k již uskutečněným či plánovaným opatřením zaměřeným na omezení rozsahu a délky recese v letošním roce. V důsledku tak velké restrikce by bylo nepravděpodobné vyhnout se dalšímu hospodářskému poklesu. Navíc je nepochybné, že současná situace bude veřejné finance silně ovlivňovat i v dalších letech, např. ve formě uplatňování daňových ztrát z roku 2020 či vyšších sociálních výdajů. Proto by měly být výdajové rámce pro rok 2021 stanoveny na základě strukturálního salda, které dostatečně umožní absorbovat stávající negativní šok. Tato hodnota byla stanovena příslušnou novelou na úrovni −4 % HDP. V období let 2022 až 2028 by každý rok mělo docházet k meziročnímu zlepšování strukturálního salda alespoň o 0,5 procentního bodu. Konsolidační trajektorie v tomto rozsahu je nejen reálná a neohrožující ekonomické oživení, ale plně v souladu s pravidly EU.

Souhrnnému vyčíslení dopadů opatření, která vláda do 22. dubna 2020 přijala v reakci na šíření nemoci COVID-19, je věnována kapitola 3.2.3.

1.2 Měnová politika

Měnová politika ČNB je od roku 1998 prováděna v režimu cílování inflace. Od 1. ledna 2010 je inflační cíl definován jako meziroční růst indexu spotřebitelských cen ve výši 2 % s tolerančním pásmem ±1 p. b. ČNB definuje inflační cíl jako střednědobý, a proto toleruje některé přechodné odchylky skutečné inflace od inflačního cíle (např. v důsledku úprav nepřímých daní), na jejichž primární dopady měnová politika standardně nereaguje a soustředí se pouze na sekundární projevy.

V roce 2019 měnila ČNB dvoutýdenní repo sazbu pouze v květnu, kdy ji zvýšila o 0,25 p. b. na 2,00 %. V únoru 2020 pak přistoupila k dalšímu zvýšení o 0,25 p. b. na 2,25 %. V obou případech reagovala na stále výrazné domácí inflační tlaky (především vývoj jednotkových

nákladů práce, silný růst domácí poptávky v prostředí kladné produkční mezery). V souvislosti s pandemií nového typu koronaviru ale ČNB dvoutýdenní repo sazbu snížila, nejprve na mimořádném zasedání dne 16. března 2020 o 0,50 p. b. a následně na řádném zasedání 26. března o 0,75 p. b. Dvoutýdenní repo sazba tak byla snížena na 1,00 %. ČNB snížila od 1. dubna 2020 v rámci makroobezřetnostní politiky proticyklickou kapitálovou rezervu na 1,00 % (z uplatňovaných 1,75 %). Cílem tohoto snížení je podpora likvidity bank a finanční stability.

Kurz koruny vůči euru byl v průběhu 1. čtvrtletí 2020 mimořádně volatilní. Zatímco v polovině února klesl pod 25 CZK/EUR, o měsíc později se blížil hranici 28 CZK/EUR. Výrazné oslabení koncem 1. čtvrtletí přispělo k uvolnění měnových podmínek. Pro 2. čtvrtletí 2020 počítáme se setrváním kurzu na úrovni okolo 27 CZK/EUR, poté by v důsledku očekávané stabilizace situace kolem pandemie koronaviru mělo dojít k obnovení trendu mírného posilování nominálního kurzu.

Společný dokument MF ČR a ČNB „Vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické sladěnosti ČR s eurozónou“, který vláda ČR schválila v prosinci 2018 (usnesení č. 834/2018), doporučil prozatím nestanovovat cílové datum vstupu do eurozóny. Podle dokumentu se vlastní připravenost ČR na přijetí eura oproti předchozím letům zlepšila, i když přetrvávaly některé nedostatky. Za hlavní překážku vstupu do měnové unie byl považován nedokončený proces reálné ekonomické konvergence k průměru eurozóny, i když se v posledních letech opět obnovila. Odstup u většiny klíčových ukazatelů, zejména pak cenové a mzdové úrovně, však zůstával značný. Nadále rovněž přetrvávaly významné rozdíly vůči eurozóně ve struktuře českého hospodářství. Vzhledem ke stárnutí populace není dořešen problém dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí. Překážkou přijetí eura byla rovněž nesladěnost finančních cyklů ČR a eurozóny. Během posledních let se podoba institucí i pravidla eurozóny podstatným způsobem změnila a jednání o prohlubování integrace i nadále pokračují. Při těchto nedořešených problémech by absence vlastní měnové a kurzové politiky snižovala účinnost měnové politiky a nemusel by být vytvořen dostatečný prostor pro stabilizační funkci veřejných financí. S ohledem na tyto skutečnosti vláda ČR dosud nestanovila cílové datum vstupu do eurozóny a nebude prozatím usilovat o vstup do evropského mechanismu směnných kurzů č. II. Aktualizovaný dokument a doporučení budou předloženy vládě do konce roku 2020.

2 Makroekonomický scénář

Česká ekonomika bude v 1. polovině letošního roku zcela zásadním způsobem negativně ovlivněna pandemií nového typu koronaviru a opatřeními, jež jednotlivé státy zavádějí ve snaze omezit šíření nákazy. Ve 2. polovině roku by již ekonomická aktivita měla oživovat, i tak lze ale počítat s tím, že za celý rok 2020 dojde k propadu reálného HDP, který bude svou hloubkou minimálně srovnatelný s rokem 2009. I pouze rámcová kvantifikace ekonomických dopadů a jejich načasování je s ohledem na dynamický vývoj situace extrémně obtížná, a pravděpodobně ji bude možné provést až zpětně s určitým časovým odstupem.

2.1 Světová ekonomika a technické předpoklady

Růst světového obchodu se zbožím se v průběhu roku 2019 zpomaloval. Po uvalení cel ve vzájemném obchodě mezi Spojenými státy americkými a Čínou panovala zvýšená nejistota týkající se obchodních vztahů. Společně s obavami ohledně způsobu vystoupení Spojeného království z EU dopadla zvýšená míra rizik negativně především na zahraniční obchod a investiční aktivitu. Většina hlavních ekonomik tak zaznamenala citelné zpomalení. Růst HDP Spojených států amerických se snížil na 2,3 %, ekonomika eurozóny zpomalila růst na 1,2 %.

Reálný HDP se v EU v roce 2019 zvýšil o 1,5 %. Trh práce zůstal napjatý a míra nezaměstnanosti v mnoha zemích klesla na dlouhodobá minima. Spotřeba domácností tak zůstala i díky nízkým úrokovým sazbám oporou ekonomického růstu, zatímco čistý export působil opačným směrem.

Pandemie koronaviru bude v letošním roce zřejmě hlavním makroekonomickým šokem pro výkon globální i evropské ekonomiky. Zhoršení sentimentu se výrazně projevuje na finančních trzích a zřejmě se také citelně promítne do všech výdajových složek HDP. Očekáváme, že se HDP EU v roce 2020 sníží o 5,5 %. V příštím roce by hospodářský růst EU mohl dosáhnout 2,8 %. Ve střednědobém horizontu by mohlo dojít k postupnému obnovení dodavatelsko-odběratelských vztahů a zvyšování intenzity světového obchodu. Řada zemí se nicméně potýká s problémy v podobě vysoké míry strukturální nezaměstnanosti, vysokého zadlužení sektoru vládních institucí či nízkého růstu produktivity práce.

V roce 2019 činila průměrná cena za barel ropy Brent 64 USD. S ohledem na vývoj v 1. čtvrtletí 2020, kdy klesla pod 30 USD, a křivku cen kontraktů futures očekáváme, že cena ropy bude v celém horizontu KP výrazně nižší. V letech 2020 a 2021 by se ropa Brent měla v průměru obchodovat za 38 USD/barel, resp. 40 USD/barel (shodně s předpoklady EK).

Na základě nedávného vývoje měnového kurzu USD/EUR jsme počínaje druhým čtvrtletím roku 2020 zvolili technický předpoklad stability kurzu na úrovni 1,09 USD/EUR; EK počítá se shodným kurzem pro celé období 2020–2021.

Kurz koruny vůči euru dosáhl v roce 2019 v průměru 25,7 CZK/EUR, koruna tedy víceméně stagnovala (oslabení o 0,1 %). Letos by koruna vlivem vývoje v 1. polovině roku měla oslabit, a to na průměrných 26,5 CZK/EUR. V dalším období by měl kurz s pokračující reálnou konvergencí ekonomiky pozvolna posilovat.

S ohledem na očekávaný vývoj inflace a předpokládané nastavení měnové politiky ČNB a Evropské centrální banky počítáme s výší dlouhodobých úrokových sazeb na úrovni 1,5 %.

Tabulka 2.1.1: Předpoklady scénáře

		2019	2020	2021
Měnový kurz USD/EUR	*roční průměr*	**1,12**	**1,10**	**1,09**
Měnový kurz CZK/EUR	*roční průměr*	**25,7**	**26,5**	**26,2**
Výnos do doby splatnosti 10letých státních dluhopisů	*v % p.a.*	**1,5**	**1,5**	**1,5**
PRIBOR 3M	*v % p.a.*	**2,1**	**0,8**	**0,3**
HDP EU27	*reálný růst v %*	**1,5**	**-5,5**	**2,8**
Ceny ropy (Brent)	*USD/barel*	**64**	**38**	**40**

Zdroj: ČNB (2020a), EIA (2020) a Eurostat (2020). Odhady MF ČR.

2.2 Aktuální vývoj a střednědobý scénář

2.2.1 Hospodářský růst a strana poptávky

V roce 2019 růst reálného HDP zpomalil na 2,6 %. Hlavním prorůstovým faktorem byly výdaje domácností na konečnou spotřebu, ekonomiku ale podpořila také tvorba hrubého fixního kapitálu a spotřeba sektoru vládních institucí. Saldo zahraničního obchodu při poklesu dynamiky vývozu i dovozu hospodářský růst mírně tlumilo. V roce 2020 bude vývoj ekonomické aktivity silně nega-

tivně ovlivněn dopady řešení světové pandemie nového typu koronaviru. Předpokládáme však, že tento ekonomický šok by měl být pouze dočasný a krátkodobý.

Spotřeba domácností se v roce 2019 zvýšila o 3,0 %. V letošním roce bude negativně ovlivněna poklesem reálného disponibilního důchodu, a to navzdory tomu, že se v jeho dynamice pozitivně promítne řada diskrečních změn v sociální oblasti. Opatření spojená s vyhlášením nouzového stavu by se měla dotknout zejména výdajů na služby. Pokles disponibilního důchodu a zvýšená nejistota na trhu práce se rovněž promítnou v omezení výdajů na statky dlouhodobé spotřeby. Při očekávaném meziročním poklesu míry úspor, spojeném s vyhlazováním spotřeby, by tak reálná spotřeba domácností měla klesnout o 1,5 %. V roce 2021 by se výdaje domácností na konečnou spotřebu mohly díky obnovenému růstu disponibilního důchodu zvýšit o 0,8 %.

Reálné výdaje sektoru vládních institucí na konečnou spotřebu by letos měly vzrůst o 2,6 %. K tomu bude přispívat dynamika naturálních sociálních dávek, mezispotřeby i zaměstnanosti (viz kapitola 3).

Růst tvorby hrubého fixního kapitálu v roce 2019 citelně zpomalil na 2,8 %, přičemž byl tažen soukromou investiční aktivitou, kladně ale přispěly také investice vládních institucí (blíže viz část 3.1). Tvorba hrubého fixního kapitálu by měla v roce 2020 propadnout o 13,6 % pod tíhou recese v zemích hlavních obchodních partnerů a silného nárůstu nejistoty ohledně šíření koronaviru v ČR i zahraničí. Měnové podmínky by naopak na dynamiku investiční aktivity měly působit pozitivně. V roce 2021 by se k uvedenému faktoru měl přidat obnovený hospodářský růst v zahraničí, díky němuž by soukromé investice měly po propadu v roce 2020 opět vzrůst. Očekávané oživení investic v roce 2021 o více než 3 % je však zatíženo značnými vnějšími riziky. V případě investic sektoru vládních institucí pro rok 2020 predikujeme pokles investičních výdajů financovaných z národních zdrojů, jelikož opatření k zamezení šíření koronaviru zkrátí časový prostor pro jejich realizaci. V následujících letech ale očekáváme obnovení veřejné investiční aktivity podpořené projekty spolufinancovanými fondy EU (blíže kapitola 3).

V roce 2019 snížily čisté vývozy růst reálného HDP o 0,3 p. b. S očekávaným vývojem exportních trhů a konkurenceschopnosti českých firem na zahraničních trzích (růst jednotkových nákladů práce) je konzistentní záporný příspěvek čistých vývozů k růstu HDP v roce 2020. Následně by saldo zahraničního obchodu mělo vůči ekonomickému růstu působit pozitivně.

S ohledem na vývoj jednotlivých výdajových složek HDP očekáváme, že ekonomika v roce 2020 klesne o 5,6 % a v roce 2021 by HDP mohl vzrůst o 3,1 %.

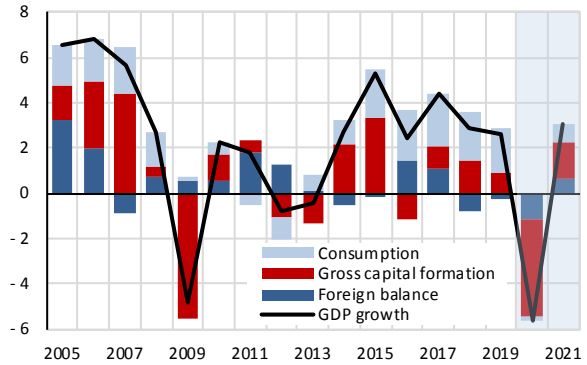
2.2.2 Potenciální produkt a pozice ekonomiky v cyklu

Růst potenciálního produktu se v roce 2019 zpomalil na 1,3 %. Nejdůležitější složkou byl nárůst souhrnné produktivity výrobních faktorů s příspěvkem 0,8 p. b. Zásoba kapitálu vykazuje poměrně stabilní příspěvek ve výši kolem 0,7 p. b. Stárnutí populace, projevující se poklesem počtu osob v produktivním věku, ubralo z dynamiky potenciálního produktu zhruba 0,3 p. b., to však bylo ve stejné výši kompenzováno zvýšením míry participace. Příspěvek počtu obvykle odpracovaných hodin je nepatrně záporný.

V roce 2019 se české hospodářství vyznačovalo kladnou produkční mezerou ve výši 3,6 % potenciálního produktu. Vzhledem k propadu ekonomiky v důsledku pandemie koronaviru lze na začátku roku 2020 očekávat uzavření kladné produkční mezery a velmi razantní snížení ekonomického výkonu hluboko pod úroveň potenciálního produktu.

Graf 2.2.1: Rozklad růstu HDP

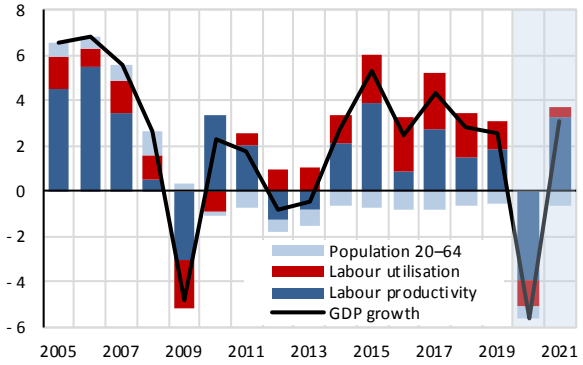
růst v %, příspěvky k růstu v p. b.



Zdroj: ČSÚ (2020a), MF ČR (2020). Výpočty a predikce MF ČR.

Graf 2.2.2: Příspěvky k růstu HDP

růst v %, příspěvky k růstu v p. b.



Pozn.: Složka práce je poměr zaměstnanosti k populaci 20–64 let.
Zdroj: ČSÚ (2020a), MF ČR (2020). Výpočty a predikce MF ČR.

Tabulka 2.2.1: Ekonomický výkon
úroveň v mld. Kč, přírůstky v %, příspěvky k růstu v p. b.

	Kód ESA	2019 úroveň	2019	2020 přírůstek	2021
Reálný HDP	B1*g	**5460**	**2,6**	**-5,6**	**3,1**
Nominální HDP	B1*g	**5653**	**6,2**	**-2,2**	**4,5**
Složky reálného HDP					
Výdaje na konečnou spotřebu domácností	P.3	**2603**	**3,0**	**-1,5**	**0,8**
Výdaje na konečnou spotřebu vládních institucí	P.3	**1086**	**2,6**	**2,6**	**2,0**
Tvorba hrubého fixního kapitálu	P.51g	**1402**	**2,8**	**-13,6**	**3,2**
Změna stavu zásob a čisté pořízení cenností (% HDP)	P.52+P.53	**44**	**0,8**	**0,1**	**0,7**
Vývoz zboží a služeb	P.6	**4226**	**1,2**	**-17,0**	**6,8**
Dovoz zboží a služeb	P.7	**3900**	**1,7**	**-16,8**	**6,3**
Příspěvky k růstu HDP					
Domácí poptávka (efektivní)		**-**	**2,7**	**-3,6**	**1,6**
Změna stavu zásob a čisté pořízení cenností	P.52+P.53	**-**	**0,2**	**-0,8**	**0,8**
Saldo dovozu a vývozu zboží a služeb	B.11	**-**	**-0,3**	**-1,2**	**0,7**

Pozn.: Reálné úrovně jsou v cenách roku 2018. Změna stavu zásob a čisté pořízení cenností na řádku č. 6 vyjadřují podíl změny zásob k HDP v běžných cenách. Příspěvek změny stavu zásob a čistého pořízení cenností k růstu HDP je spočten z reálných hodnot.
Zdroj: ČSÚ (2020a), MF ČR (2020). Výpočty a predikce MF ČR.

2.2.3 Ceny

Míra inflace, měřená harmonizovaným indexem spotřebitelských cen, v roce 2019 dosáhla 2,6 %. Během roku 2019 meziroční inflace zrychlila z 2,0 % v lednu na 3,2 % v prosinci, na začátku roku 2020 došlo k jejímu dalšímu znatelnému zvýšení.

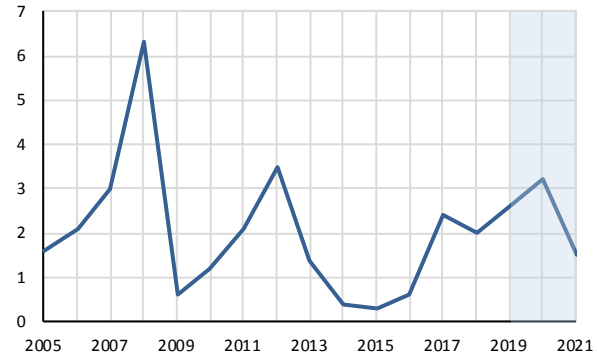
Působení jednotkových nákladů práce na inflaci by mělo být v jednotlivých letech výrazně odlišné. V roce 2020 je očekáván jejich mimořádně velký růst, který pravděpodobně v roce 2021 přejde v nezanedbatelný pokles. Měnový kurz by měl v roce 2020 přispívat k růstu spotřebitelských cen, v dalších letech očekáváme, že s ohledem na předpokládanou apreciaci bude působit protiinflačně. Zásadním protiinflačním faktorem by v roce 2020 měl být propad ceny ropy. V dalším období by již podle přijatého scénáře mělo docházet k jejímu růstu.

Příspěvek regulovaných cen k průměrné míře inflace by měl být v letech 2020 a 2021 kladný. V oblasti změn nepřímých daní v roce 2020 došlo ke zvýšení spotřební daně na lihoviny a tabákové výrobky a snížení daně z přidané hodnoty na teplo. V souvislosti s plánem rozšíření elektronické evidence tržeb dojde ke snížení daně z přidané hodnoty vybraných statků vlivem jejich přeřazení do druhé snížené sazby. Efektivní cenový dopad těchto opatření do průměrné míry inflace v letošním roce odhadujeme na 0,4 p. b. To je ve srovnání s jejich přesným promítnutím do cen více, jelikož některé ceny považujeme za nepružné směrem dolů. V roce 2021 se v cenách projeví další zvýšení spotřební daně z tabákových výrobků, ovšem ve srovnání s rokem 2020 menší.

Harmonizovaný index spotřebitelských cen by se tak letos měl zvýšit o 3,2 %, v roce 2021 by inflace mohla zpomalit na 1,5 %.

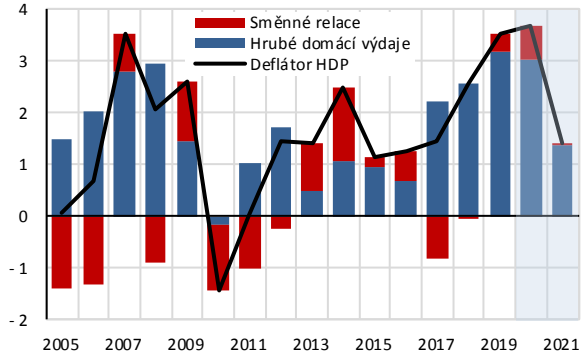
V roce 2020 by se měl deflátor HDP zvýšit o 3,7 %. Za jeho růstem by měl stát zejména deflátor spotřeby domácností, směnné relace by měly růst mnohem pomaleji než deflátor HDP. V roce 2021 očekáváme zpomalení tempa růstu deflátoru HDP na 1,4 %.

Graf 2.2.3: Harmonizovaný index spotřebitelských cen
meziroční změna v %



Zdroj: Eurostat (2020). Výpočty a predikce MF ČR.

Graf 2.2.4: Deflátor HDP
meziroční změna v %, příspěvky v p. b.



Zdroj: ČSÚ (2020a). Výpočty a predikce MF ČR.

Tabulka 2.2.2: Ceny zboží a služeb
indexy 2010=100, přírůstky v %

	2019 úroveň	2019	2020 přírůstek	2021
Deflátor HDP	**116,4**	**3,5**	**3,7**	**1,4**
Deflátor spotřeby domácností	**114,4**	**3,0**	**3,2**	**1,6**
Harmonizovaný index spotřebitelských cen	**116,4**	**2,6**	**3,2**	**1,5**
Deflátor spotřeby vládních institucí	**125,4**	**5,4**	**3,1**	**2,0**
Deflátor investic	**111,3**	**2,7**	**2,8**	**1,1**
Deflátor vývozu zboží a služeb	**105,5**	**1,0**	**3,2**	**-0,2**
Deflátor dovozu zboží a služeb	**104,1**	**0,6**	**2,3**	**-0,4**
Průměrná míra inflace dle národního CPI	**116,5**	**2,8**	**3,2**	**1,6**

Zdroj: ČSÚ (2020a), Eurostat (2020). Výpočty a predikce MF ČR.

2.2.4 Trh práce a mzdy

Přestože nedostatek zaměstnanců byl nadále významnou překážkou pro extenzivní nárůst produkce, některé ukazatele signalizovaly počínající ochlazování na trhu práce. Růst zaměstnanosti při oslabující poptávce po práci výrazně zpomalil; v roce 2019 dosáhl 0,7 %. Míra nezaměstnanosti se v průběhu roku pohybovala kolem 2 %, a byla s odstupem nejnižší v EU. Dynamika náhrad zaměstnancům po mimořádně vysokém nárůstu v předchozím roce zpomalila na 7,1 %, stále se však jedná o výrazně nadprůměrné tempo. Nejvíce se zvýšily výdělky v nízkopříjmových a středněpříjmových skupinách. Vysoký nárůst pracovních příjmů podpořil spotřební výdaje domácností.

Slabší poptávka po práci související s omezeními v ekonomice v důsledku řešení pandemie koronaviru, propad ekonomické aktivity a předchozí investice do produktivity práce by měly působit ve směru zvýšení nezaměstnanosti. Výraznější dopady by měla tlumit opatření vlády ČR k podpoře zachování pracovních míst, vysoký počet volných pracovních míst a zahraniční zaměstnanost. Nabídkové efekty pandemie se krátkodobě projeví spíše dočasným poklesem odpracované doby. Míra nezaměstnanosti by letos mohla vzrůst na 3,3 % a dále na 3,5 % v roce 2021. Zaměstnanost by se v roce 2020 mohla snížit o 1,7 %, následně by pak měla přibližně stagnovat.

Vyšší populační zastoupení věkových skupin s přirozeně vysokou mírou ekonomické aktivity společně s rychlou dynamikou mezd a platů působí na výrazný nárůst míry participace. Tyto faktory však budou postupně slábnout, stejně tak pokles populace v produktivní věkové skupině 20–64 let. Míra participace by se v letošním roce měla zvýšit jen mírně.

Navzdory zpomalující dynamice mezd v tržních odvětvích byl objem mezd a platů v roce 2019 podpořen zvýšením platových tarifů v sektoru vládních institucí i navýšením minimální a zaručené mzdy. Příspěvek platů by měl v letošním roce zvolnit i s ohledem na změny ve struktuře výdajů státního rozpočtu v reakci na pandemii koronaviru. V roce 2020 by tak dynamika výdělků mohla zpomalit na 2,6 % a v příštím roce se dále snížit.

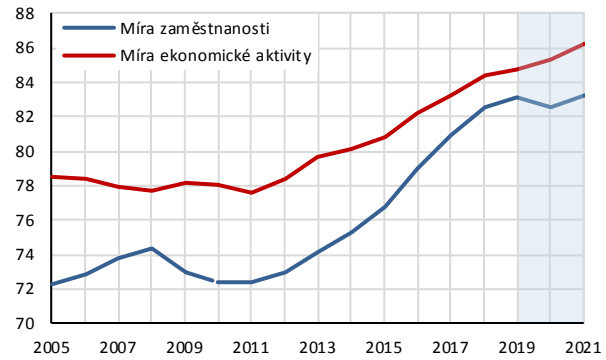
Tabulka 2.2.3: Zaměstnanost a náhrady zaměstnancům
cenové úrovně v běžných cenách, přírůstky v %

	Kód ESA	2019 úroveň	2019	2020 přírůstek	2021
Zaměstnanost (tis. osob)		**5454,9**	**0,7**	**-1,7**	**-0,2**
Zaměstnanost (mld. odpracovaných hodin)		**9,8**	**0,8**	**-1,6**	**-0,2**
Míra nezaměstnanosti (%)		**2,0**	**2,0**	**3,3**	**3,5**
Produktivita práce na osobu (tis. CZK/osobu)		**1001,0**	**1,9**	**-4,0**	**3,2**
Hodinová produktivita práce (CZK/hod.)		**558,3**	**1,8**	**-4,1**	**3,2**
Náhrady zaměstnancům (mld. CZK)	D.1	**2454,9**	**7,1**	**2,6**	**0,8**
Náhrady na zaměstnance (tis. CZK/osobu)		**523,1**	**6,2**	**4,0**	**0,9**

Pozn.: Zaměstnanost a náhrady zaměstnancům jsou v konceptu domácího pojetí z národních účtů. Míra nezaměstnanosti je v metodice Výběrového šetření pracovních sil. Produktivita práce byla spočtena jako reálný HDP (v cenách roku 2018) na zaměstnanou osobu, resp. na odpracovanou hodinu.
Zdroj: ČSÚ (2020a, 2020c). Výpočty a predikce MF ČR.

Graf 2.2.5: Míra zaměstnanosti a ekonomické aktivity

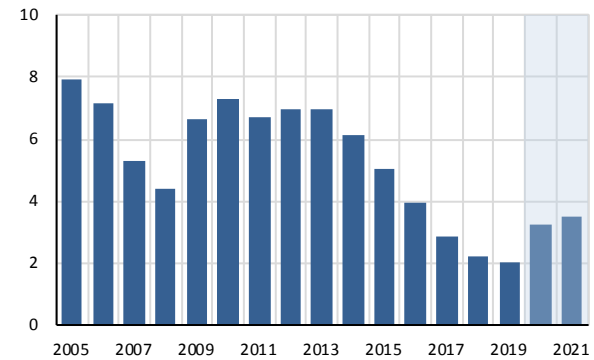
v %



Zdroj: ČSÚ (2020c). Výpočty a predikce MF ČR.

Graf 2.2.6: Míra nezaměstnanosti

v %



Zdroj: ČSÚ (2020c). Výpočty a predikce MF ČR.

2.3 Vztahy k zahraničí a sektorové bilance

Tato část je zpracována v metodice národních účtů, která na základě relace mezi investicemi a úsporami umožňuje přebytek či deficit ve vztazích k zahraničí beze zbytku rozdělit mezi jednotlivé ekonomické sektory. Od analogické, běžně používané, metodiky platební bilance se liší např. způsobem zpracování datových podkladů či zatříděním některých položek.

Česká ekonomika od roku 2013 setrvale vykazuje stabilní přebytek čistých půjček/výpůjček vůči nerezidentům na úrovni okolo 1 % HDP. V roce 2019 tento přebytek dosáhl 1,1 % HDP.

Vývoj v jednotlivých položkách bilance běžných transakcí byl značně rozdílný. Přebytek bilance zboží a služeb se v roce 2019 nepatrně snížil na 6,1 % HDP zejména v důsledku masivního nárůstu dovozu služeb.

Na druhé straně pokračovala tendence ke zlepšování dlouhodobě deficitního salda bilance primárních důchodů, které je ovlivňováno převážně rozdělovanými důchody společností pod zahraniční kontrolou. Schodek primárních důchodů se snížil z 5,5 % HDP na 4,5 % HDP. To bylo způsobeno zejména poklesem zisků z přímých zahraničních investic, přičemž objem reinvestovaných důchodů společností pod zahraniční kontrolou poklesl o 0,9 % HDP. Současně došlo ke zvýšení reinvestic českých podniků v zahraničí o 0,7 % HDP. Opačným směrem působilo např. zvýšení odlivu náhrad zaměstnancům o 0,3 % HDP vlivem nárůstu zahraniční zaměstnanosti v ČR.

Saldo běžných transakcí s nerezidenty (odpovídá běžnému účtu platební bilance) tak zaznamenalo přebytek ve výši 0,7 % HDP oproti schodku 0,1 % HDP v roce 2018.

Přebytek bilance kapitálových transferů dosáhl 1,0 % HDP, obdobně jako v roce 2018. Čisté půjčky/výpůjčky však byly výrazně sníženy vysokou hodnotou čistého pořízení nefinančních aktiv (např. patenty nebo licence) ve výši 0,6 % HDP.

Očekávaný vývoj v dalších letech je vlivem pandemie koronaviru a s ní spojené globální recese zatížen ohromnými riziky v souvislosti s dramatickým zpomalením zahraničního obchodu. Naznačený scénář pro rok 2020 počítá s dalším snížením přebytku bilance zboží a služeb i deficitu bilance primárních důchodů. V následujícím období by vývoj mohl být stabilní.

Z hlediska sektorových bilancí by při dané trajektorii hospodaření sektoru vládních institucí měla bilance soukromého sektoru vykazovat výrazné přebytky. V roce 2020 by hlavní příčinou měl být hluboký propad soukromých investic, v dalších letech by se měl při pomalém oživování soukromé investiční aktivity prosadit postupný nárůst podílu hrubého provozního přebytku na hrubém domácím produktu.

Tabulka 2.3.1: Rozklad změny čisté finanční pozice

v % HDP

	Kód ESA	2019	2020	2021
Čisté půjčky/výpůjčky vůči nerezidentům	B.9	**1,1**	**1,7**	**1,8**
Bilance zboží a služeb		6,1	5,9	6,0
Bilance primárních důchodů a transferů		-5,4	-4,7	-4,8
Bilance kapitálových transferů		1,0	1,0	1,2
Čisté půjčky/výpůjčky soukromého sektoru	B.9	**0,8**	**6,8**	**5,9**
Čisté půjčky/výpůjčky sektoru vládních institucí	B.9	**0,3**	**-5,1**	**-4,1**
Statistická diskrepance		**0,0**	**0,0**	**0,0**

Pozn.: Údaje z národních účtů. Pro čisté půjčky/výpůjčky sektoru vládních institucí je rok 2019–2020 notifikace, rok 2021 výhled.
Zdroj: ČSÚ (2020a). Výpočty a predikce MF ČR.

2.4 Konvergence

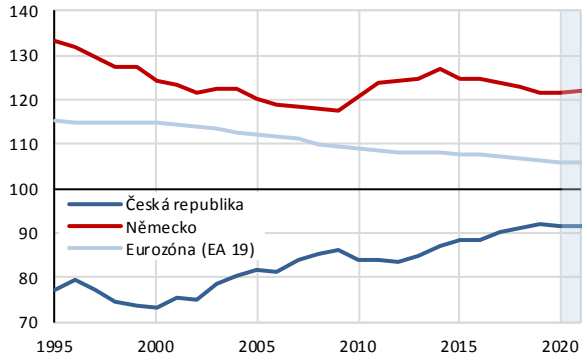
Ekonomická úroveň ČR, vyjádřená jako HDP na obyvatele v běžné paritě kupní síly, dosáhla podle předběžného odhadu v roce 2019 přibližně 92 % hospodářské úrovně EU a 75 % úrovně Německa. Silný hospodářský růst během konjunktury v letech 2000–2008 se projevil rychlým tempem přibližování k ekonomickému výkonu EU, relativní hospodářská úroveň se zvýšila o 12 p. b. Poté se až do roku 2013 proces konvergence zastavil v důsledku recesí a pouze mírného oživení ekonomické aktivity (viz Graf 2.4.1). V roce 2014 došlo k obnovení procesu konvergence, který se však nyní pravděpodobně zastaví.

Komparativní cenová hladina HDP vykazovala stabilně rostoucí trend trvající do roku 2008, kdy dosáhla 72 % průměru EU (Graf 2.4.2). V letech 2009–2012 následovalo období relativní stability cenové hladiny okolo 70 % průměru EU. Nato komparativní cenová hladina v důsledku oslabení kurzu CZK/EUR měnovou politikou klesla až na 64 % průměru EU v roce 2014, což napomohlo ke zlepšení cenové konkurenceschopnosti české ekonomiky. Od roku 2017, kdy byl ukončen kurzový závazek, se vlivem posilování měnového kurzu cenová hladina opět začala přibližovat k průměru zemí EU.

Konvergence průměrné mzdy v soukromém sektoru se po roce 2008 dočasně zastavila na přibližně 45 % průměrné mzdy v EU. K jejímu obnovení došlo od roku 2015 v důsledku ekonomické konjunktury a zvyšování minimální a zaručené mzdy, postupně se zvýšila až na 50 % průměru EU v roce 2019. Přibližně na této úrovni by mohla po nějakou dobu setrvat.

Graf 2.4.1: Relativní ekonomická úroveň

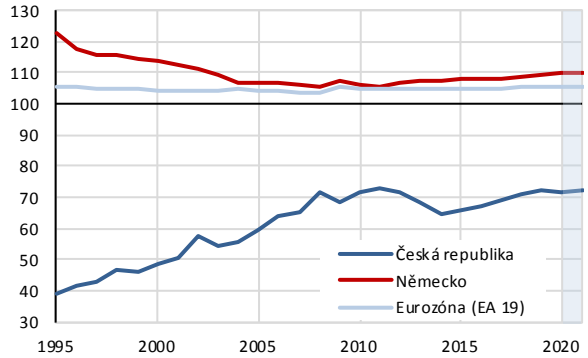
EU27=100, HDP v paritě kupní síly na obyvatele



Zdroj: ČSÚ (2020a), Eurostat (2020). Výpočty a predikce MF ČR.

Graf 2.4.2: Komparativní cenová hladina

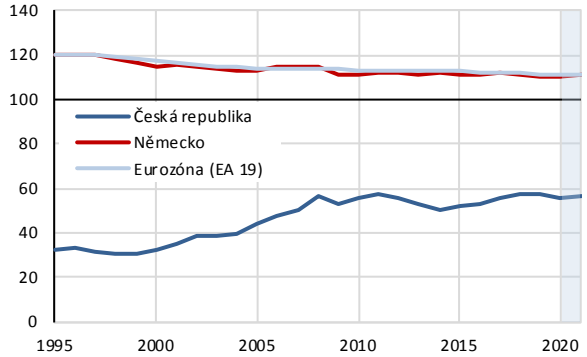
EU27=100



Zdroj: ČSÚ (2020a), Eurostat (2020). Výpočty a predikce MF ČR.

Graf 2.4.3: Reálná produktivita práce

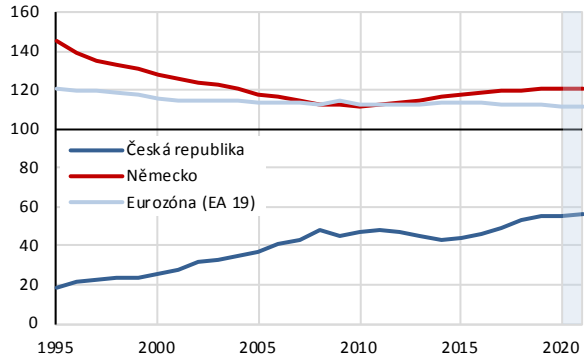
EU27=100, stálé ceny roku 2010, na pracovníka



Zdroj: Eurostat (2020). Výpočty a predikce MF ČR a AMECO (2020).

Graf 2.4.4: Průměrná náhrada zaměstnanci

EU27=100



Zdroj: AMECO (2020), Eurostat (2020). Výpočty a predikce MF ČR.

3 Hospodaření sektoru vládních institucí

V roce 2019 hospodařil sektor vládních institucí ČR s přebytkem ve výši 0,3 % HDP. Na dosaženém přebytku se kladným saldem podílely místních vládní instituce a zdravotní pojišťovny. Nárůst výnosu daní a příspěvků na sociální zabezpečení činil více než 6 %. Na výdajové straně nejsilnější dynamiku vykázaly investice financované z národních zdrojů, které rostly více než 12% tempem. Se strukturálním saldem −1 % HDP tak ČR i v minulém roce patřila mezi ty členské státy EU, které plnily svůj střednědobý rozpočtový cíl a vynikaly celkovou fiskální disciplínou. Predikci pro roky 2020 a 2021 je v současnosti vlivem pandemie nového typu koronaviru obtížné kvantifikovat.

3.1 Aktuální vývoj hospodaření sektoru vládních institucí

3.1.1 Hospodaření v roce 2019

Podle údajů ČSÚ skončilo hospodaření sektoru vládních institucí v roce 2019 přebytkem ve výši 15,4 mld. Kč (0,3 % HDP), přičemž záporné saldo ústředních vládních institucí bylo převáženo kladným výsledkem hospodaření místních vládních institucí a fondů sociálního zabezpečení (zdravotních pojišťoven). Přebytku bylo dosaženo již čtvrtý rok v řadě. Saldo očištěné o vliv hospodářského cyklu a jednorázových či jiných přechodných operací dosáhlo výše střednědobého rozpočtového cíle pro ČR, který byl pro rok 2019 stanoven na −1,0 % HDP.

Příjmy sektoru vládních institucí vzrostly meziročně o 6,1 % a dosáhly 42,1 % HDP. Dominantní vliv měly daňové příjmy včetně příspěvků na sociální zabezpečení s růstem 6,6 %. Složená daňová kvóta vzrostla pouze mírně na úroveň 36,6 % HDP.

Vysokou dynamiku si zachovaly především daň z příjmů fyzických osob a příspěvky na sociální zabezpečení, tedy příjmy odvislé zejména od vývoje mezd a platů. Výnos daně z příjmů fyzických osob vzrostl meziročně o 9 %. Kromě vlivu rostoucího objemu mezd a platů (7,1 %) šlo rovněž o změny v jejich distribuci po zvýšení minimální a zaručené mzdy. Schválením zákona č. 80/2019 Sb. došlo k opětovnému navýšení limitu výdajových paušálů pro živnostníky na dvojnásobek. Opatření, které lze uplatnit poprvé za rok 2019, tj. v daňovém přiznání podaném v roce 2020, by mělo znamenat meziročně nižší výnos daně o 1,5 mld. Kč. Zrušení tzv. karenční doby od 1. července 2019, doprovázené snížením sazby nemocenského pojištění o 0,2 p. b., tedy nižším základem daně, znamenalo dopad cca −0,2 mld. Kč (zákon č. 32/2019 Sb.). V obdobné výši se do výnosu daně negativně promítlo další z diskrečních opatření v podobě dlouhodobého ošetřovného, které platí od poloviny roku 2018 (zákon č. 310/2017 Sb.). V souvislosti s revizí metodického zachycení daňových bonusů došlo v časové řadě od roku 2016 k úrovňovému navýšení výnosů daně z příjmů fyzických osob (v roce 2019 o cca 30 mld. Kč). Daňové zvýhodnění na vyživované dítě je jak na straně příjmů, tak na straně výdajů (sociální dávky) nově zaznamenáváno v jeho plné výši, tj. uplatněné jak ve formě slevy na dani, tak případného daňového bonusu.

Výnos daně z příjmů právnických osob zaznamenal mírný růst 0,3 %. V hospodaření firem se odrazil především rostoucí podíl náhrad zaměstnancům na HDP.

Obdobné faktory jako u daně z příjmů fyzických osob určovaly také vývoj příspěvků na sociální zabezpečení, kde se navíc projevilo navýšení plateb státu za státního pojištěnce o 3,5 mld. Kč. S negativním diskrečním dopadem ve výši 1,8 mld. Kč bylo spojeno snížení sazby pojistného na nemocenské pojištění o 0,2 p. b. jako forma kompenzace nákladů vzniklých zaměstnavatelům kvůli povinnosti vyplácet zaměstnancům náhradu mzdy i v prvních 3 dnech pracovní neschopnosti s účinností od 1. července 2019 (zákon č. 32/2019 Sb.). Snížení dynamiky sociálního a zdravotního pojištění souviselo rovněž s vyplácením dlouhodobého ošetřovného (zákon č. 310/2017 Sb.) s dopadem ve výši cca −0,4 mld. Kč. Všechny tyto faktory stály v souhrnu za meziročním růstem příspěvků na sociální zabezpečení ve výši 7,3 %.

Výnosy daní z výroby a dovozu se zvýšily o 6,5 %. Za tímto růstem stála především daň z přidané hodnoty s dynamikou 6,6 %. Novelou zákona o dani z přidané hodnoty (zákon č. 6/2019 Sb.) došlo s účinností od 1. února 2019 ke snížení sazby daně u pozemní a vodní hromadné pravidelné dopravy z 15 % na 10 % s odhadovaným dopadem −0,9 mld. Kč.

Výnos spotřebních daní (bez dotací na obnovitelné zdroje energie) vzrostl o 1,7 %. Zahájení třetího období vratek spotřební daně z motorové nafty a jejich sjednocení pro všechny činnosti v zemědělské prvovýrobě (zákon č. 453/2016 Sb.) představovalo dopad −0,3 mld. Kč. Naopak pozitivní dopad 0,9 mld. Kč do výnosu spotřebních daní přineslo nově zavedené zdanění zahřívaných tabákových výrobků (zákon č. 80/2019 Sb.). Ve vývoji spotřebních daní se promítla rovněž metodická změna zachycení výnosů z prodeje emisních povolenek, spočívající v akrualizaci hotovostního příjmu metodou časového posunu o jeden rok dozadu.

Z ostatních příjmů zaznamenaly meziroční pokles o 6,7 % důchody z vlastnictví. Důvodem byl nižší příjem z dividend od státních podniků a dalších podniků s majetkovou účastí státu.

Výdaje sektoru vládních institucí vzrostly o 7,7 % a dosáhly úrovně 41,9 % HDP, což bylo meziročně o 0,6 p. b. více.

Výdaje na konečnou spotřebu sektoru vládních institucí si i navzdory zpomalení o 1,3 p. b. zachovaly výraznou dynamiku 8,1 %. Přispěly k tomu především náhrady zaměstnancům, které již třetí rok v řadě rostly přes 10 % (10,3 % v roce 2019). Nárůst prostředků na platy se týkal prakticky všech zaměstnanců sektoru vládních institucí, nejvíce ale pedagogických pracovníků, přičemž vyšší objem prostředků na platy ve školství byl výsledkem jak zvyšování tarifů, tak přípravy realizace reformy financování regionálního školství (blíže Box 1).

Vedle náhrad zaměstnancům dvouciferným tempem rostly rovněž naturální sociální dávky (10,5 %). V jejich dynamice se primárně promítlo navýšení výdajů zdravotního systému. Současně šlo i o vliv 75% slevy z ceny jízdného v autobusech a vlacích pro žáky, studenty do 26 let a seniory starší 65 let (usnesení vlády č. 206/2018), která částečně ovlivnila již hospodaření v roce 2018 (zavedena od září 2018). V roce 2019 představovala dodatečný meziroční výdaj ve výši 4,2 mld. Kč.

Růst mezispotřeby meziročně výrazně zpomalil na 3,9 %, přičemž tuto dynamiku určovaly zejména výdaje na nákupy zboží a služeb realizované ústředními vládními institucemi.

K výraznému navýšení došlo v oblasti peněžitých dávek sociálního zabezpečení (7,5 %), v nichž se promítla jak schválená opatření (nejvíce u dávek důchodového pojištění), tak ekonomický vývoj. S účinností od 1. ledna 2019 došlo ke zvýšení základní výměry důchodů z 9 % na 10 % průměrné mzdy. Současně se příjemcům dávek důchodového pojištění ve věku 85 let a více zvýšila procentní výměra o 1 000 Kč (zákon č. 191/2018 Sb.). Dopad těchto diskrečních opatření převýšil 14 mld. Kč. Mezi další opatření, která navýšila sociální výdaje, patřilo dlouhodobé ošetřovné s dopadem 0,6 mld. Kč (zákon č. 310/2017 Sb.) či zvýšení příspěvku na péči ve 3. a 4. stupni závislosti s dodatečným výdajem 2,8 mld. Kč (zákon č. 47/2019 Sb.).

Investiční výdaje rostly ve srovnání s rokem 2018 pomalejším tempem, přesto si zachovaly výraznou, téměř 11% dynamiku. Tento růst byl tažen investicemi financovanými ryze z národních zdrojů.

Tempo úrokových výdajů se meziročně zpomalilo na 1,5 %, což znamenalo jejich pokles v poměrovém vyjádření na úroveň roku 2017 (0,7 % HDP). V tomto vývoji se promítlo splacení emisí s relativně vysokým úrokem a jejich nahrazení novými emisemi s nižším úrokem, stejně jako efektivní řízení likvidity státní pokladny.

Z ostatních výdajů poklesly o 11 % kapitálové transfery, které vycházely z vysoké srovnávací základny roku 2018.

3.1.2 Hospodaření v roce 2020

Hospodaření sektoru vládních institucí v roce 2020 bude velkou měrou ovlivněno situací vyvolanou pandemií koronaviru, která s sebou přinesla významný propad ekonomické aktivity, a tím i pokles daňových příjmů včetně příspěvků na sociální zabezpečení, a zároveň potřebu vynaložit zvýšené výdaje na boj proti šíření pandemie a zmírnění jejích zdravotních, ekonomických a sociálních dopadů. Očekáváme proto výrazně deficitní hospodaření sektoru vládních institucí ve výši 5,1 % HDP, které půjde především na vrub ústředních vládních institucí, konkrétně státního rozpočtu. Po zohlednění navýšení plateb za státního pojištěnce očekáváme, že saldo veřejného zdravotního systému by se mohlo pohybovat kolem vyrovnané hodnoty. Naproti tomu místní vládní instituce by i navzdory výraznému poklesu svých příjmů měly opět vykázat přebytek.

Příjmy sektoru vládních institucí by měly meziročně poklesnout o 2,9 % a dosáhnout úrovně 41,8 % HDP. Predikce počítá s meziročně nižšími daňovými příjmy včetně příspěvků na sociální zabezpečení o 3,8 %, přičemž relativně největší meziroční propad lze očekávat u výnosu daně z příjmů právnických osob. Složená daňová kvóta by měla vykázat rovněž pokles na 36,0 % HDP.

U výnosu daně z přidané hodnoty predikujeme mírný pokles o 0,5 %. Meziroční dynamika by měla výrazně zpomalit v návaznosti na pomalejší růst nominální spotřeby domácností a relevantní části výdajů vládních institucí. Dále by se měl negativně projevit i citelný výpadek tržeb z nákupů zahraničních turistů. Původně odhadovaného pozitivního efektu na daňové příjmy ze spuštění zbývajících fází elektronické evidence tržeb nebude dosaženo vzhledem k pozastavení celého systému elektronické evidence tržeb po dobu stavu nouze a následujících 3 měsíců, ke kterému vláda ČR přistoupila s ohledem na současný ekonomický vývoj (zákon č. 137/2020 Sb.). Novela zákona o evidenci tržeb (zákon č. 256/2019 Sb.) přinese přesun některých služeb a komodit do druhé snížené sazby (viz subkapitola 6.1.1), což by mělo vést ke snížení příjmů o 2,3 mld. Kč. S účinností od 1. ledna 2020 již došlo ke změně sazby z 15 % na 10 % u dodávek tepla a chladu (zákon č. 80/2019 Sb.). Toto opatření, kompenzující zvýšené náklady v důsledku nárůstu cen emisních povolenek, bude znamenat snížení příjmů o 2 mld. Kč.

Výnos spotřebních daní (bez dotací na obnovitelné zdroje energie) by měl poklesnout o více než 5 %. U daně z minerálních olejů se projeví pokles spotřeby nafty a benzínu v důsledku reálného poklesu ekonomiky, resp. očekávaného vývoje spotřeby domácností. V případě daně z tabákových výrobků má významný vliv objem přeshraničních nákupů a cestovní ruch, které budou významně omezeny opatřeními přijatými v boji s pandemií nemoci COVID-19. Současně lze očekávat pokles spotřeby v důsledku omezení volného pohybu osob. Utlumený cestovní ruch a veškeré společenské aktivity se pravděpodobně odrazí rovněž ve spotřebě

piva a lihu. Naopak pozitivní diskreční efekt by měla mít změna sazeb na tabákové výrobky a líh s očekávaným dopadem cca 10 mld. Kč (zákon č. 364/2019 Sb.). V roce 2019 zavedené zdanění zahřívaného tabáku by mělo přinést dodatečných 0,4 mld. Kč (zákon č. 80/2019 Sb.). Predikce počítá rovněž s účinností digitální daně s rozpočtovaným přínosem 0,8 mld. Kč v roce 2020 (sněmovní tisk č. 658). Zákonem č. 364/2019 Sb. došlo dále v rámci daní z výroby a dovozu ke zvýšení sazeb z hazardních her s dopadem necelé 1 mld. Kč.

Příjmy z důchodových daní vykážou dle současné predikce meziroční pokles o téměř 18 %, způsobený hlavně výpadkem výnosu daně z příjmů právnických osob. Nucené omezování výroby, poskytování služeb, zavírání provozů a celkový útlum ekonomiky v souvislosti s pandemií se významně promítnou v hospodaření firem, které by měly odvést do veřejných rozpočtů o téměř 24 % méně na dani ze zisků. Z diskrečních opatření počítá predikce s rozšířením osvobození dividend náležejících státu a krajům od daně z příjmů právnických osob s dopadem −1,8 mld. Kč (zákon č. 364/2019 Sb.). Rozpočtově pozitivně by měla naopak působit změna metody tvorby a uznatelnosti technických rezerv pojišťoven (zákon č. 364/2019 Sb.) s očekávaným dopadem 5,3 mld. Kč. Opatření přijatá v rámci tzv. liberačního balíčku I (usnesení vlády č. 225) s cílem pomoci ekonomickým subjektům překlenout nouzový stav vyhlášený kvůli šíření nemoci COVID-19 spočívají především v prominutí pokut za opožděné podání daňového přiznání či úroků z prodlení, a jde tak v zásadě o deklaraci větší shovívavosti správce daně v období od března do července 2020. Liberační balíček II pak přináší další úlevy, například prominutí červnové zálohy na daň z příjmů (usnesení vlády č. 295).

V případě daně z příjmů fyzických osob očekáváme téměř 15% pokles. Spuštění zbývajících fází elektronické evidence tržeb (zákon č. 112/2016 Sb.), ke kterému mělo dojít s účinností od května 2020, nastane až 3 měsíce po ukončení nouzového stavu (zákon č. 137/2020 Sb.). Z diskrečních opatření došlo k zavedení limitu 1 mil. Kč pro osvobození výher z hazardních her a změně v zaokrouhlení při stanovení základu daně u příjmů z dluhopisů emitovaných před 1. 1. 2013 (zákon č. 364/2019 Sb.) s celkovým očekávaným kladným dopadem ve výši 0,6 mld. Kč. Snížení sazby nemocenského pojištění v souvislosti se zrušením karenční doby od července 2019 by mělo znamenat dopad cca −0,3 mld. Kč (zákon č. 32/2019 Sb.). Přímá jednorázová podpora osob samostatně výdělečně činných ve výši 500 Kč na kalendářní den (při splnění určitých podmínek), která má tlumit negativní dopady mimořádných opatření přijatých ve spojitosti s pandemií na tyto osoby a jejich podnikatelskou činnost, si vyžádá výdaje snižující daňový výnos v odhadované výši cca 31,1 mld. Kč (zákon č. 159/2020 Sb., sněmovní tisk 830). Podobně jako pro firmy platí i pro fyzické osoby celá řada opatření přijatých v rámci liberačních balíčků (viz výše).

Vývoj příspěvků na sociální zabezpečení by měl být podobně jako daň z příjmů fyzických osob determinován predikcí růstu objemu mezd a platů (2,6 %). Kromě toho se ale výrazně projeví navýšení plateb státu za státního pojištěnce ve výši cca 27 mld. Kč. V rámci mimořádných opatření podpory osob samostatně výdělečně činných v období pandemie bylo schváleno prominutí placení minimálních záloh na sociální a zdravotní pojištění pro tuto skupinu osob po dobu 6 měsíců, tj. za období březen až srpen 2020, s předpokládaným dopadem −23,1 mld. Kč (zákon č. 136/2020 Sb. a č. 134/2020 Sb.). Negativně by mělo na příjmy systému sociálního pojištění působit rovněž snížení sazby nemocenského pojištění jako kompenzace za zrušení karenční doby v prvních třech dnech nemocenské (zákon č. 32/2019 Sb.) s dopadem −1,8 mld. Kč. Všechny tyto faktory stojí v souhrnu za dynamikou příspěvků na sociální zabezpečení ve výši 2,6 %.

V rámci důchodů z vlastnictví očekáváme meziroční nárůst příjmů z dividend o 26,8 %, a to navzdory předpokladu nulové dividendy od Letiště Praha, jehož hospodaření bude citelně ovlivněno celosvětovou pandemií a s tím spojeným omezením letecké dopravy. Současně se nepředpokládá realizace příjmů z aukce rádiových kmitočtů pro sítě 5G, která měla přinášet roční akruální výnos 0,5 mld. Kč (celkem 7 mld. Kč).

Výdaje sektoru vládních institucí by měly vzrůst o 9,6 % a dosáhnout úrovně 46,9 % HDP, což je meziročně o 5,1 p. b. více. Výdajová strana bude významně poznamenána opatřeními přijatými v boji s onemocněním COVID-19 a programy ke zmírnění jeho ekonomických dopadů.

Výdaje na konečnou spotřebu sektoru vládních institucí s očekávaným meziročním růstem 5,8 % by měly být taženy v první řadě naturálními sociálními dávkami. Jejich nadprůměrné 7% tempo předpokládá vyšší výdaje na zdravotní péči, které si vyžádá nastalá situace. V souvislosti s ní naopak predikce počítá s úsporou 1,5 mld. Kč z titulu nižšího využití slevy z ceny jízdného v autobusech a vlacích pro žáky, studenty a seniory v době výrazně omezené možnosti cestování.

Dynamika náhrad zaměstnancům by po dvouciferných růstech měla meziročně zpomalit na 6,4 %. Nárůst prostředků na platy o 10 % se týká pracovníků ve školství, u zbývajících zaměstnanců sektoru vládních institucí došlo k navýšení tarifní části platu o částku 1 500 Kč na osobu. S navýšením objemu prostředků na platy se počítá pro zaměstnance krajských hygienických stanic a dalších zaměstnanců v rámci resortu Ministerstva zdravotnictví, které kompenzují dodatečné náklady spojené s potlačením šířením nemoci COVID-19 (usnesení vlády č. 268). Počítá se i s navýšením prostředků na platy pro bezpečnostní složky.

Jenom nepatrně pomaleji než náhrady zaměstnancům by měla růst mezispotřeba (6,2 %), a to jak vlivem reálné spotřeby (především vyšší výdaje na zdravotnický mate-

riál a ochranné pomůcky), tak kvůli meziročně vyšší očekávané míře inflace.

S citelným navýšením počítáme v roce 2020 v oblasti peněžitých dávek sociálního zabezpečení, což reflektuje jak schválená opatření, zejména v oblasti dávek důchodového pojištění a dávek státní sociální podpory, tak ekonomický vývoj. Vedle toho dávky sociálního zabezpečení navyšuje mimořádné opatření v podobě ošetřovného ve výši 80 % denního vyměřovacího základu pro období od 1. dubna do 30. června 2020, které je určeno jednak pro rodiče dětí do 13 let v případě, že nemohou vykonávat práci v zaměstnání z důvodu péče o dítě po dobu uzavření škol, nejdéle však do 30. června, tak pro pečující o osoby v denních a týdenních zařízeních sociálních služeb (zákon č. 133/2020 Sb., sněmovní tisk č. 828). Výše dopadu tohoto opatření by měla činit cca 11 mld. Kč.

S účinností od 1. ledna 2020 došlo ke zvýšení průměrného starobního důchodu o 900 Kč (zákon č. 244/2019 Sb.). Dopad samotné diskrece nad zákonný nárok činí zhruba 6 mld. Kč. Dalším opatřením, navyšujícím sociální výdaje o 8,6 mld. Kč, je zvýšení rodičovského příspěvku pro všechny domácnosti s dítětem do 4 let věku, které zároveň tuto dávku aktivně pobírají (zákon č. 363/2019 Sb.). Dopad zvýšení příspěvku na péči pro osoby ve 3. a 4. stupni závislosti je odhadován ve výši 1,9 mld. Kč. Zrcadlově s příspěvky na sociální zabezpečení se zde projeví nárůst platby státu za státního pojištěnce. V celkovém úhrnu by tedy peněžité sociální dávky měly růst téměř 12% tempem.

Vyšší výpůjční potřeba státu vyvolaná krytím navýšeného deficitu státního rozpočtu (zákon č. 129/2020 Sb., zákon č. 208/2020 Sb.) povede k očekávanému růstu úrokových nákladů o více než 23 % na úroveň 0,9 % HDP, a to navzdory očekávané velmi nízké úrovni výnosů státních dluhopisů.

Investice do fixního kapitálu by měly po 3 předchozích letech, kdy vykazovaly dvouciferný růst, meziročně mírně poklesnout o 1,2 % a být z více než 80 % financovány z národních zdrojů (včetně českého financování evropských projektů). Předpokládáme, že opatření k zabránění šíření nemoci COVID-19, která mají za následek omezování výroby a snížení počtu zahraničních pracovníků, budou znamenat pokles investiční aktivity. Odložením některých nákupů vojenské techniky, která není vzhledem k současné situaci zásadní pro obranyschopnost státu, poklesnou výdaje na investice o 1,8 mld. Kč oproti původně rozpočtované částce (zákon č. 129/2020 Sb.).

Predikce počítá s více než 53% navýšením transferů. V nich jsou kalkulovány prostředky podpory různých skupin ekonomických subjektů postižených pandemií, resp. opatřeními přijatými ve snaze zabránit jejímu šíření. Z již schválených opatření se jedná o program Antivirus, prostřednictvím kterého dochází k vyplácení příspěvku zaměstnavatelům na náhradu vyplacené mzdy v důsledku vzniku překážky v práci na straně zaměstnance či zaměstnavatele způsobené karanténními opatřeními či jinými překážkami přímo souvisejícími s nákazou COVID-19. Pro osoby samostatně výdělečně činné, které pečují o dítě do 13 let věku nebo osobu zdravotně postiženou, je určena podpora ve výši 424 Kč za den na krytí finanční újmy z podnikatelské činnosti vzniklé z důvodu péče o tuto osobu, a to po dobu uzavření škol (usnesení vlády č. 311). Další projekty a programy podpory, stejně jako další opatření k zamezení šíření pandemie a zmírnění jejích dopadů, jsou ve fázi návrhu či přípravy a prostředky na ně tedy nejsou konkrétně alokované, ale pouze rozpočtované v rámci vládní rozpočtové rezervy.

Box 1: Nový model financování regionálního školství

Regionální školství v ČR zahrnuje předškolní, základní, střední a vyšší odborné vzdělávání. Jeho financování zajišťuje jak státní rozpočet, tak zřizovatelé škol, tedy rozpočty krajů, obcí, či svazků obcí. A zatímco zřizovatelé se podílejí na financování provozních a investičních výdajů příslušné školy či školského zařízení, **státní rozpočet hradí** prostřednictvím kapitoly Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy tzv. **přímé náklady na vzdělávání** definované zákonem č. 561/2004 Sb., školský zákon. Ty zahrnují zejména mzdy a platy včetně povinných odvodů, výdaje na učební pomůcky, vzdělávání pedagogických pracovníků, zájmové aktivity žáků apod.

Původní model financování regionálního školství

Do roku 2020 bylo financování ze státního rozpočtu realizováno prostřednictvím soustavy republikových a krajských normativů, které byly **vztaženy na jedno dítě, žáka či studenta u všech typů škol a školských zařízení.** Republikové normativy stanovovalo centrálně Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ve výši nákladů na vzdělání na jedno dítě, žáka/studenta příslušné věkové kategorie v daném stupni vzdělávání. Vynásobením počtem žáků v jednotlivých skupinách vzdělávání byl získán celkový rozpočet, který byl poté rozdělován jednotlivým krajům. Krajský úřad pak na základě vyhlášky č. 492/2005 Sb., o krajských normativech, stanovil krajské normativy na jedno dítě, žáka či studenta v jednotlivých studijních a učebních oborech ve školách své územní působnosti. Na jejich výši měl vliv zejména počet žáků na jednoho pedagogického pracovníka, jeho průměrný měsíční plat či výše ostatních neinvestičních nákladů na jednoho žáka.

Tento model financování způsoboval značné rozdíly mezi kraji ve výši normativů pro obdobné činnosti, nezohledňoval věkové složení pedagogických pracovníků, což mělo vliv na tarifní část platů a motivační složku, a stejně tak normativ vztažený na jednoho žáka snižoval kvalitu poskytovaného vzdělávání např. u středních odborných škol.

Nový model financování regionálního školství

Cílem změny financování soustavy veřejného regionálního školství je zmírnit mezikrajské rozdíly a oddělit objem prostředků pro

školy zřizované obcemi od prostředků škol zřizovaných krajem. Reforma se dále zaměřuje na zvýšení kvality výuky vzděláváním menšího počtu žáků bez dopadu na financování.

Změny ve financování jsou zavedeny s účinností od 1. září 2018 přijetím zákona č. 101/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon). Zákon č. 167/2018 Sb. pak posunul účinnost změn od 1. ledna 2020. V roce 2019 byly školy financovány ještě podle původního modelu, doplněného o rozvojové programy zaměřené na vyrovnání mezikrajových rozdílů a náběh nového způsobu financování.

Nový model nemění celý systém, ale odlišně přiděluje prostředky ze státního rozpočtu na platy (včetně pojistného) pedagogických a nepedagogických pracovníků, učebnice a školní pomůcky či na další vzdělávání pedagogických pracovníků. Při financování pedagogické práce je pro jednotlivé obory vzdělávání zaveden parametr v podobě **maximálního týdenního rozsahu výuky ve třídě hrazeného ze státního rozpočtu při daném naplnění tříd** (tzv. hodnota PHmax). Tyto limitní hodnoty jsou pro základní a střední školy určeny nařízením vlády č. 123/2018 Sb., pro předškolní vzdělávání vyhláškou č. 14/2005 Sb. Jednotlivé školy pak mají z příslušného krajského úřadu přiděleny prostředky ze státního rozpočtu ve výši individuální hodnoty PHškoly vypočtené na základě nového výkaznictví o pedagogických pracovnících, maximálně však do výše hodnoty PHmax. Není-li hodnota PHmax překročena, je škole přiznán reálný objem tarifních platů. Ostatní složky přímých nákladů na vzdělání jsou financovány normativně na jednu vzdělávanou osobu, přičemž výše normativu je stanovena centrálně.

Tabulka 3.1.1: Financování regionálního školství podle typu škol

Typ školy	Způsob financování
Pedagogická práce	
mateřské, základní a střední školy, konzervatoře	nový model založený na PHmax
základní umělecké školy, vyšší odborné školy	centrálně stanovení normativu na žáka
soukromé a církevní školy	původní model financování dle zákona č. 306/1999 Sb.
Nepedagogická práce	
mateřské školy, základní školy a střední školy	centrálně stanovení normativu na školu, pracoviště a třídu
vyšší odborné školy, konzervatoře	centrálně stanovení normativu na školu, pracoviště a žáka
základní umělecké školy	centrálně stanovení oborového normativu na žáka
ostatní školy	původní model financování dle republikových a krajských normativů

Zdroj: MŠMT (2020). Úprava MF ČR.

Výhodami nového modelu financování regionálního školství jsou především:

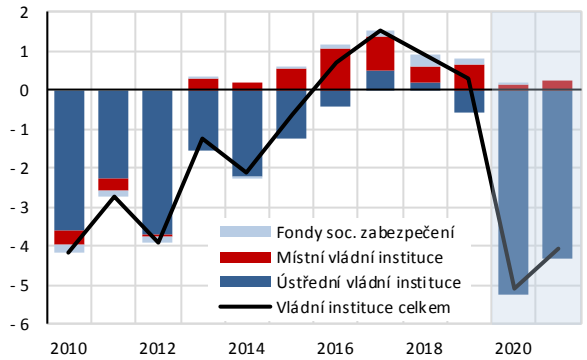
- transparentnost a předvídatelnost ve financování,
- zohlednění různého platového zařazení pedagogických pracovníků,
- snížení závislosti objemu prostředků ze státního rozpočtu na počtu žáků.

3.2 Predikce hospodaření sektoru vládních institucí pro rok 2021

Současné nastavení fiskální politiky, které slouží jako východisko výhledu, je dáno především výdaji státního rozpočtu a státních fondů. Výchozí úroveň je značně ovlivněna novelami zákona o státním rozpočtu, které postupně navýšily schodek na 300 mld. Kč.

Graf 3.2.1: Salda subsektorů vládních institucí

v % HDP



Pozn.: Rok 2019 notifikace. Roky 2020–2021 predikce.
Zdroj: ČSÚ (2020b). Výpočty a predikce MF ČR.

U místních vládních institucí předpokládáme pokračující přebytkové hospodaření. Očekáváme, že řízení místních rozpočtů bude obezřetné v reakci na rapidní pokles příjmů v roce 2020 a do budoucna bude docházet spíše k racionalizaci výdajů a brzdění investic, které již bylo patrné v roce 2019. Odhad hospodaření fondů sociálního zabezpečení se odvíjí zvláště od predikovaného objemu mezd a platů v ekonomice, který je zásadní determinantou budoucího růstu pojistného. Vzhledem k jeho dynamice (viz kapitola 2.2.4), distribuci diskrečních opatření včetně vývoje platby státu za státního pojištěnce a předpokladu relativně nižšího růstu výdajů očekáváme, že hospodaření zdravotních pojišťoven bude dosahovat vyrovnaných hodnot. Složky ústředních vládních institucí mimo státní rozpočet a státní fondy by jako celek měly hospodařit v průměru s mírnými přebytky.

3.2.1 Predikce příjmů

Vývoj příjmů sektoru vládních institucí je ovlivněn v prvé řadě vývojem makroekonomického prostředí. Predikce pro rok 2021 je však významně ovlivněna i přijatými diskrečními opatřeními. Nárůst příjmů sektoru vládních institucí očekáváme v roce 2021 ve výši 6,2 %, z čehož daňové příjmy včetně příspěvků na sociální zabezpečení by měly dosáhnout růstu 7,2 %.

Pro následující rok predikujeme, že výnos daně z příjmů fyzických osob poroste o téměř 12 %. Ve srovnání s růstem objemu mezd a platů souvisí vyšší dynamika s koncem platnosti jednorázových protikrizových opatření zaváděných pro rok 2020. Rok 2021 by měl být také ovlivněn novou paušální daní pro podnikatele a tzv. stravenkovým paušálem (pro bližší informace k oběma opatřením viz subkapitola 6.1.1), dohromady v řádu jednotek miliard. Dopady elektronické evidence tržeb, která byla vlivem nouzového stavu v ČR odsunuta, není v současné situaci možné adekvátně vyčíslit. To pochopitelně platí pro všechny daňové tituly, které jsou evidencí ovlivněny (tedy kromě daně z příjmů fyzických osob zejména pro daň z přidané hodnoty a daň z příjmu právnických osob).

Příspěvky na sociální zabezpečení by se rovněž měly vyvíjet v souladu s růstem objemu mezd a platů v ekonomice a schválenými jednorázovými opatřeními na podporu zaměstnanosti v roce 2020. Dalším faktorem je navýšení platby státu za státního pojištěnce o 30 mld. Kč. Dynamiku by mělo brzdit zavedení stravenkového paušálu v řádu jednotek miliard Kč. Tempo růstu příspěvků na sociální zabezpečení by mělo dosáhnout úrovně 6,4 %.

Výnos daně z příjmů právnických osob by měl vzrůst o více než 11 %, což je opět dáno zejména efektem základny. Vliv stravenkového paušálu je relativně zanedbatelný.

U výnosu daně z přidané hodnoty predikujeme růst o 3,5 %. Autonomní vývoj koresponduje s růstem nominální spotřeby domácností, relevantní části spotřeby vládních institucí a vývojem investic vládních institucí. V příštím roce bude výnos daně ovlivněn novelou zákona o evidenci tržeb, která kromě rozšíření okruhu subjektů v souvislosti s elektronickou evidencí tržeb přeřazuje vybrané komodity do nižších sazeb zdanění. Celkový dopad je ve výši −1,2 mld. Kč.

Výnos spotřebních daní by měl být pozitivně ovlivněn náběhem zdanění digitálních služeb a dalším zvyšováním sazeb z tabákových výrobků. Souhrnný vliv těchto opatření je kalkulován kolem 5 mld. Kč.

U ostatních příjmů počítáme se zvýšením především investičních dotací v souladu s blížícím se koncem možnosti realizace projektů z prostředků fondů EU v rámci programového období 2014–2020.

3.2.2 Očekávaný vývoj výdajů

V roce 2021 odhadujeme růst výdajů sektoru vládních institucí ve výši 3,8 %. V poměru k HDP by výdaje měly poklesnout na 46,6 % HDP.

S citelným navýšením počítáme v oblasti peněžitých dávek sociálního zabezpečení, což plně reflektuje autonomní vývoj a růst platby státu za státního pojištěnce. Nejvýznamnější položkou růstu výdajů na dávky sociálního zabezpečení je růst objemu prostředků na dávky důchodového pojištění. V důsledku míry inflace nad úrovní inflačního cíle ČNB a v posledních letech vyššího tempa reálných mezd předpokládáme pro rok 2021 valorizaci důchodů cca 5,5 %. Navýšení peněžitých dávek přinese i rostoucí míra nezaměstnanosti. Celkem by peněžité sociální dávky měly růst o 8 %.

Relativně nižší dynamika spotřeby vládních institucí (4,9 %) vyplývá z vyšší základny letošního roku. Tempo objemu výdajů na náhrady zaměstnancům ve výši 5 % by

mělo být určováno zvýšením platů ve školství v souladu s programovým prohlášením vlády, předpokládáme i oproti zbytku sektoru vládních institucí relativně vyšší růst platů ve zdravotnictví. Otázka růstu výdělků v celé platové sféře se však bude teprve projednávat, a nejedná se tedy o schválený návrh.

Růst objemu naturálních sociálních dávek by měl zmírnit na cca 5 %. Zpomalení je z velké části vysvětleno efektem základny z roku 2020 určené nutnými výdaji ve zdravotnictví souvisejícími s pandemií.

Výše růstu mezispotřeby by měla dosahovat necelých 6 %, což koresponduje s predikcí míry inflace a reálného růstu v nákupech zboží a materiálu, zejména v oblasti zdravotní péče. Naopak dosavadní průběh evropské finanční perspektivy 2014–2020 ukazuje, že operační programy zaměřené na běžné projekty vykazují vysokou úspěšnost. Proto předpokládáme, že další financování výdajů z těchto programů bude rozloženo spíše rovnoměrně a nebude mezispotřebu táhnout příliš nahoru.

U investic do fixního kapitálu predikujeme zrychlující dynamiku, která by do určité míry měla být podobná předchozímu programovému období. Akcelerace by se měla týkat zejména investic spolufinancovaných z rozpočtu EU, v menší míře pak i objemově mnohem významnějších investic z národních zdrojů. Obdobný průběh byl zřetelný i na konci předchozí finanční perspektivy v letech 2014 a 2015. Tempo investic sektoru vládních institucí by mělo vzrůst o zhruba 7 %. Finanční prostředky z fondů EU by měly doplňovat národní zdroje nejvíce v oblastech investic do dopravní infrastruktury či vědy a výzkumu.

V souladu s předpoklady o měnové politice a vývoji úrokových sazeb odhadujeme, že úrokové výdaje meziročně porostou o cca 6 mld. Kč. Vývoj odráží predikci hospodaření sektoru vládních institucí a odpovídající změnu absolutní výše dluhu. V poměrovém vyjádření by úrokové výdaje měly dosáhnout hodnoty 1 % HDP (podrobněji část 3.3).

Tabulka 3.2.1: Struktura schválených diskrečních opatření v letech 2020 a 2021 (bez protikrizových opatření)
meziroční diskreční opatření, v mld. Kč

	2020	2021
Opatření na příjmové straně	**22,8**	**4,0**
Daň z příjmů fyzických osob	2,7	-0,6
Daň z příjmů právnických osob	3,7	-0,7
Příspěvky na sociální zabezpečení	6,7	2,7
Daň z přidané hodnoty	-4,5	-1,2
Spotřební daně	12,2	5,0
Ostatní	2,0	-1,2
Opatření na výdajové straně	**-42,3**	**-11,5**
Peněžité sociální dávky	-17,4	-
Náhrady zaměstnancům	-18,8	-11,5
Zdravotnictví	-6,1	-
Celkem	**-19,5**	**-7,5**
% HDP	-0,4	-0,1

Zdroj: Výpočty a predikce MF ČR.

3.2.3 Vyčíslení protikrizových opatření

V současné situaci je obtížné identifikovat autonomní vývoj a alternativní scénář. Diskreční opatření, která vláda v současné době projednává a přijímá, jsou vynucena současnou situací v ekonomice a jejím řešením. Vyplácení podpor podnikatelům, kteří přišli o zdroj svých příjmů v důsledku preventivních opatření nebo změněného chování obyvatel, nemá samo o sobě příliš alternativ. Alternativní může být např. výše těchto podpor, ale takový scénář by byl vysoce arbitrární a ve své podstatě nesmyslný.

Tabulka 3.2.2 prezentuje míru ovlivnění základního scénáře fiskální predikce, obsahujícího autonomní vývoj a vliv alespoň vládou schválených diskrečních opatření, a hypotetického alternativního scénáře bez opatření proti pandemii nového typu koronaviru. Smyslem alternativního scénáře tak není poskytnout jiný scénář fiskálního vývoje, nýbrž výhradně kvantifikovat rozsah opatření přijatých do 22. dubna 2020 včetně do té doby známých dopadů na veřejné finance. Výčet opatření ani vyčíslení dopadů tak v žádném případě není konečné.

Na straně příjmů se pro rok 2020 jedná o jednorázový kompenzační bonus pro osoby samostatně výdělečně činné ve výši 500 Kč na den pro období od 12. března do 8. června 2020, pokud byly postiženy krizovými opatřeními a splňují další podmínky stanovené zákonem. Druhým opatřením s významnými rozpočtovými dopady je prominutí záloh na sociální a zdravotní pojištění pro osoby samostatně výdělečně činné na dobu šesti měsíců. Z hlediska rozpočtových dopadů nejvýznamnějším opatřením je plošné prominutí červnových záloh na daně z příjmů. Souhrnný dopad příjmových opatření činní cca 1,8 % HDP. Kromě výše zmíněných opatření byla přijata řada změn v oblasti daní, jako liberační balíčky, posun elektronické evidence tržeb aj. (viz subkapitola 3.1.2).

Tabulka 3.2.2: Dopad protikrizových opatření na veřejné rozpočty
v mld. Kč

	2020	poznámka
Daň z příjmů fyzických osob	**-34,8**	
Podpora OSVČ částkou (500,- za den) - kompenzační bonus I (12.3.-30.4.2020)	-17,5	
Prodloužení podpory OSVČ (500,- za den) - kompenzační bonus II (1.5.-8.6.2020)	-13,6	
Plošné prominutí červnové zálohy na daň z příjmů fyzických osob	-3,7	
Daň z příjmů právnických osob	**-39,0**	
Plošné prominutí červnové zálohy na daň z příjmů právnických osob	-39,0	
Sociální pojištění	**-15,1**	
Prominutí záloh na sociální pojistné pro OSVČ na období březen až srpen 2020	-15,1	
Zdravotní pojištění	**-8,0**	
Prominutí záloh na zdravotní pojistné pro OSVČ na období březen až srpen 2020 do výše vypočítané z minimálního vyměřovacího základu	-8,0	
Ostatní	**-1,5**	
Nižší dividendy od Letiště Praha	-1,5	
Příjmová opatření celkem	**-98,4**	
v % HDP	-1,8	
Zdravotnictví	**-40,3**	
Oddlužení nemocnic	-6,6	
Zvýšení platby státu za státního pojištence (od 1.6. zvýšení platby za 1 pojištěnce o 500,- Kč měsíčně)	-21,1	
Navýšení prostředků na platy krajských hygienických stanic a MZd	-0,2	
Nákup ochranných pomůcek a zdravotnického materiálu	-12,0	
Program "Czech Rise Up" - financování nových technologických řešení pro boj s nemocí COVID-19	-0,1	
Program "Technologie COVID" - podpora firem vyrábějící zdravotnické prostředky	-0,3	
Sociální transfery	**-11,3**	
Prodloužení délky ošetřovného a zvýšení limitu věku dítěte na nedovršených 13 let	-8,2	vyčíslení za 3 měsíce
Zvýšení ošetřovného z 60 % na 80 % denního vyměřovacího základu	-2,8	vyčíslení za 3 měsíce
Ošetřovné pro OSVČ (424/den, maximálně 13 144 Kč měsíčně)	-0,3	dle alokace
Přímá podpora firmám	**-56,1**	
Kompenzace mzdových nákladů firmám (kurzarbeit - program Antivirus)	-54,5	vyčíslení za 2,5 měsíce
Program Úvěr COVID k provoznímu financování živnostníků a malých a středních podniků	-0,6	
Program záruk COVID II - hrazení úroků	-	nelze vyčíslit
Posílení prostředků PGRLF pro úvěrovou pomoc podnikatelům v zemědělství	-1,0	
Ostatní	**-13,8**	
Dezinfekce dopravy	-0,1	
Realizace dopravních projektů z SFDI nad rámec rozpočtu	-6,5	
Příspěvěk příspěvkovým organizacím v gesci ministerstva kultury	-0,3	
Zvýšení prostředků na kompenzaci dopadů v oblasti kultury	-1,1	
Navýšení programu Rozvoje venkova ČR na zajištění potravinové soběstačnosti	-3,3	
Navýšení prostředků na minimalizaci dopadů v lesnictví a zemědělství (proti kůrovci)	-1,2	
Repatriace českých občanů ze zahraničí	-0,1	
Dočasné znovuzavedení ochrany vnitřních hranic ČR	0,0	
Navýšení prostředků na platy Policie a HZS a Generální ředitelství cel	-1,2	
Výdajová opatření celkem	**-121,5**	
v % HDP	-2,2	
Celkový dopad na saldo	**-219,9**	
v % HDP	-4,0	

Zdroj: Důvodové zprávy k návrhům opatření. Výpočty a predikce MF ČR.

Opatření na straně výdajů lze rozdělit do několika hlavních skupin. První je navýšení sociálních dávek a podpor, zejména prodloužení a navýšení ošetřovného pro zaměstnance nebo jeho zavedení pro osoby samostatně výdělečně činné, které by jinak neměly na tuto dávku nárok. Dalším druhem opatření jsou kompenzace mzdových nákladů zaměstnavatelům s cílem udržení zaměstnanosti a dotace do dotčených oblastí národního hospodářství včetně zemědělství nebo kultury. Konečně poslední skupinou jsou opatření na nákup zboží přímo souvisejícího se zabráněním šíření nemoci COVID-19. U opatření na straně výdajů celkový dopad k 22. dubnu 2020 činí 2,2 % HDP.

3.3 Dluh vládních institucí, strategie a stabilita státního dluhu

Ke konci roku 2020 očekáváme dluh sektoru vládních institucí ve výši 37 % HDP. Meziroční nárůst dluhu o 6,2 p. b. vyplývá zejména ze zvýšení státního dluhu v souvislosti s reakcí na pandemii (příspěvek salda sektoru vládních institucí k růstu dluhu je 5,1 p. b.) a z poklesu nominálního HDP (příspěvek 0,7 p. b.).

Zadlužení sektoru vládních institucí se v posledních letech signifikantně snižovalo. Mezi roky 2013–2019 kleslo o 14,1 p. b., což zařadilo ČR mezi nejméně zadlužené země v EU. ČR tak bezpečně splňuje Maastrichtské dluhové kritérium (60 % HDP). Tím se vytvořil významný prostor pro zvýšenou emisi státních dluhopisů financující opatření na podporu ekonomiky. Úroveň dluhové kvóty je také v bezpečné vzdálenosti od hranice národního pravidla daného zákonem č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, jež posuzuje výši dluhu sektoru vládních institucí očištěnou o rezervu peněžních prostředků vzniklých financováním státního dluhu vůči hranici 55 % HDP. Pro rok 2019 hodnota takto upraveného dluhu dosáhla 30,8 % HDP, v roce 2020 ji však očekáváme ve výši 37 % HDP (Tabulka 3.3.1).

Úrokové výdaje by se v letech predikce měly pohybovat mezi 0,9 a 1 % HDP. Do jejich růstu v absolutním vyjádření se promítá zvýšení nominální výše dluhu sektoru vládních institucí a jeho financování. Dlouhodobé úrokové sazby pro konvergenční účely by měly setrvat na hodnotě 1,5 %. Predikovaná stagnace odráží předpokládané nastavení měnové politiky ČNB a Evropské centrální banky, vývoj inflace a plochou výnosovou křivku státních dluhopisů na kratších splatnostech.

Pozitivní vnímání fiskální disciplíny ČR na finančních trzích je zdůrazňováno jak mezinárodními institucemi, tak ratingovými agenturami. Ratingová agentura Moody's zvýšila v loňském roce hodnocení dlouhodobých závazků na stupeň Aa3 (čtvrtý nejvyšší stupeň) se stabilním výhledem a zdůraznila pozitivní vývoj fiskálních indikátorů (Moody's, 2019). Došlo také ke zvýšení ratingového hodnocení dlouhodobých závazků ČR agenturou ACRA Europe (2020), a to ze stávajícího stupně AA– na AA. Fitch Ratings (2020) v lednu roku 2020 potvrdila své hodnocení ČR a ocenila vynikající veřejné finance, podpořené zdravou fiskální a monetární politikou. Své ratingy potvrdily také agentura European Rating Agency a S&P Global Ratings. V mezinárodním srovnání se zeměmi EU dosahuje ČR několik let lepšího ratingového hodnocení, než je průměr zemí eurozóny.

V prosinci 2018 MF ČR spustilo prodej tzv. Dluhopisů Republiky určených pro fyzické osoby. Jejich cílem je zvýšit podíl domácností na držbě státního dluhu, umožnit jim realizovat výnosy z držby dluhopisů a přispět ke stabilitě dluhu. Z důvodu zájmu veřejnosti bylo v březnu 2020 spuštěno již sedmé upisovací období. Dluhopisy Republiky jsou vydávány s dobou do splatnosti 6 let. U reinvestičního státního dluhopisu s upisovacím obdobím od prosince roku 2019 do března roku 2020 byl výnos stanoven na úrovni výnosů státních dluhopisů obchodovaných na finančním trhu k datu zahájení úpisu dluhopisu. Zároveň mohou fyzické osoby požádat o úpis protiinflačního státního dluhopisu s výnosem stanoveným podle vývoje spotřebitelských cen a navýšeným o 0,5 % p. a., reinvestovaným jednou ročně.

Současná predikce nepočítá s žádnými významnějšími privatizačními příjmy podle zákona č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, ve znění pozdějších předpisů.

Po očištění úrovně hrubého dluhu sektoru vládních institucí o hodnotu likvidních finančních aktiv (definovaných v ESA 2010 jako oběživo, vklady a cenné papíry včetně účastí kótovaných na burze cenných papírů) činil na konci roku 2019 čistý finanční dluh 16,3 % HDP. Na jeho vývoj měly vliv přebytkové hospodaření a růst likvidních aktiv sektoru vládních institucí, dále pak pokles relativní výše dluhu sektoru vládních institucí. Velikost možné likvidní částky na splátky dluhu by tak hypoteticky činila cca 14,5 % HDP.

Největší podíl na zadlužení sektoru vládních institucí má subsektor ústředních vládních institucí (viz Tabulka 3.3.1). V roce 2020 se očekává hodnota jeho dluhu přes 2097 mld. Kč, což po konsolidaci mezi subsektory odpovídá cca 96 % celkového dluhu sektoru vládních institucí. Dluh místních vládních institucí představuje zhruba 4 % celkového dluhu. V roce 2020 očekáváme jeho výši 86,1 mld. Kč a v roce 2021 v podstatě jeho stagnaci z důvodu predikovaného mírně přebytkového hospodaření a do určité míry i vlivem účinnosti zákona č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti. Zákon stanovuje pro územní samosprávné celky minimální výši splátky jistiny, pokud se nacházejí nad obezřetnou úrovní zadlužení (blíže viz MF ČR, 2016). Subsektor fondů sociálního zabezpečení vykazuje dlouhodobě zanedbatelnou míru zadluženosti.

Jelikož většinu dluhu ústředních vládních institucí tvoří státní dluh, zaměřuje se MF ČR na zajištění jeho udržitelnosti a stability z hlediska klíčových rizikových ukazatelů. Jejich řízení bylo stěžejní obzvláště v období nadprůměrné volatility na finančních trzích spojené s událostmi dluhové krize v zemích eurozóny a je důležité zejména v dnešním období výrazné nejistoty a výkyvů na finančních trzích spojených s propadem světové ekonomiky. Řízení dluhového portfolia i nadále přispívá k obezřetnému přístupu k dluhové udržitelnosti a zvyšuje transparentnost země na trhu se státními dluhopisy. Při koncipování střednědobé strategie řízení státního dluhu (MF ČR, 2019b) je kladen důraz na rizika refinanční, úrokové a měnové jako na nejvýznamnější zdroje nejistoty. Strategie byla vydána ke konci roku 2019. Vzhledem k přijatým novelám zákona o státním rozpočtu ČR na rok 2020 (zákon č. 129/2020 Sb. a zákon č. 208/2020 Sb.), dojde v průběhu prvního pololetí roku 2020 k její aktualizaci.

Tabulka 3.3.1: Dluh sektoru vládních institucí podle subsektorů

v % HDP

	Kód ESA	2018	2019	2020	2021
Vládní instituce	S.13	**32,6**	**30,8**	**37,0**	**40,0**
Ústřední vládní instituce	S.1311	32,9	31,7	37,9	40,9
Místní vládní instituce	S.1313	1,6	1,5	1,6	1,5
Fondy sociálního zabezpečení	S.1314	0,0	0,0	0,0	0,0
Čistý finanční dluh [1)]		17,7	16,3	21,8	24,9
Dluh sektoru veřejných institucí upravený dle § 13 zákona č. 23/2017 Sb. [2)]		**32,6**	**30,8**	**37,0**	**40,0**

1) Čistý finanční dluh je rozdílem mezi celkovým hrubým dluhem a likvidními finančními aktivy (měnové zlato, zvláštní práva čerpání, oběživo a vklady, cenné papíry jiné než účasti (v tržní hodnotě), účasti kótované na burze cenných papírů).

2) Dluh sektoru veřejných institucí dle zákona č. 23/2017 Sb. je roven rozdílu dluhu sektoru vládních institucí a rezervy volných peněžních prostředků vytvářených dle zákona č. 218/2000 Sb.

Zdroj: ČSÚ (2020b). Výpočty a predikce MF ČR.

4 Porovnání s předchozím Konvergenčním programem ČR a analýza citlivosti

4.1 Porovnání se scénářem předchozího Konvergenčního programu ČR

Scénáře aktualizací Konvergenčního programu 2019 a 2020 jsou naprosto odlišné. Loňský makroekonomický scénář byl založen na trajektorii pozvolného zpomalování ekonomiky vyplývajícího z postupného uzavírání kladné produkční mezery a návratu do rovnovážného stavu.

Konvergenční program 2020 reflektuje pandemii nového typu koronaviru, která se v 1. polovině roku 2020 naprosto zásadním způsobem negativně odráží ve vývoji globální ekonomiky. V základním scénáři KP 2020 počítáme s tím, že dopady pandemie koronaviru, resp. opatření přijatých k zamezení šíření nákazy, budou pouze dočasné a jednorázové. I tak je ale predikce téměř všech indikátorů scénáře zcela zásadně ovlivněna, a proto by vyvozování závěrů z porovnání s loňským scénářem bylo zavádějící.

Z podobných důvodů i srovnání fiskálních scénářů Konvergenčního programu z roku 2019 a z roku 2020 je v zásadě vyloučené. V loňském roce byly podmínky zcela odlišné a v době uzavírání produkční mezery byly veřejné finance nastaveny na plnění střednědobého rozpočtového cíle v celém horizontu predikce a výhledu. Současný scénář reflektuje dopady zhoršeného makroekonomického vývoje, stejně tak přijatá protikrizová opatření. Dopady opatření se navíc v současné době nedají s určitostí ani vyčíslit, neboť není jasné, jak dlouho celá situace bude trvat. Celá predikce a výhled jsou zatíženy ještě větší nejistotou než obvykle.

4.2 Analýza citlivosti

Analýza citlivosti je kalkulována pomocí dynamického stochastického modelu všeobecné rovnováhy vytvořeného MF ČR. Alternativní scénáře se zaměřují na některé aktuální otázky možného budoucího vývoje. První scénář uvažuje nižší ekonomický růst v EU a jeho dopady na vysoce otevřenou českou ekonomiku závislou na vnějším prostředí. Další alternativní scénář hodnotí možné náhlé zvýšení úrokových sazeb. Poslední analýza reaguje na nejistotu ohledně budoucího vývoje ceny ropy a analyzuje situaci jejího skokového nárůstu. Všechny alternativní scénáře jsou odvozeny od základního scénáře KP popsaného v kapitolách 2 a 3. V alternativních scénářích předpokládáme odlišný vývoj od základního scénáře vždy počínaje prvním čtvrtletím roku 2021.

4.2.1 Pomalejší ekonomický růst v EU v roce 2021

Ekonomický vývoj u obchodních partnerů z EU je pro hospodářský růst malé otevřené ekonomiky ČR podstatný. Tento scénář předpokládá pomalejší růst HDP v EU pro rok 2021 o 2 p. b., což odpovídá směrodatné odchylce vývoje HDP EU od roku 2002 do roku 2019.

Pokles zahraniční poptávky po domácích produktech by se v první fázi projevil poklesem čistého exportu. Následný tlak na depreciaci měny by ovšem prostřednictvím dražších importů pokles čistého exportu tlumil. Horší výsledek zahraničního obchodu by se projevil ve zpomalení růstu reálného HDP ČR o 0,6 p. b. v roce 2021 oproti základnímu scénáři. Nižší růst zisků firem z titulu slabšího exportu by zpomalil růst investic o 0,1 p. b. Nižší produkce firem by se také negativně promítla do poptávky po práci a následně do redukce míry růstu nominálních mezd. Negativní důchodový efekt v podobě relativně nižších mezd a výnosů z kapitálu by zpomalilo růst spotřeby domácností o 0,1 p. b.

Zpomalení růstu agregátní poptávky by vedlo k nižšímu inkasu daní, což by mělo za následek snížení salda sektoru vládních institucí o 0,1 p. b. s následným rychlejším zvyšováním dluhu sektoru vládních institucí v poměru k HDP.

4.2.2 Nárůst domácí úrokové míry

Dynamický model v tomto scénáři simuluje dodatečné zpřísnění monetární politiky pro rok 2021 o 1,2 p. b. nad rámec daný základním scénářem. Hodnota 1,2 p. b. odpovídá směrodatné odchylce vývoje krátkodobé úrokové míry v období od roku 2002 do roku 2019.

Restriktivnější měnová politika by měla negativní efekt na ekonomický vývoj. Tlak na zhodnocení české měny by vedl ke zdražení vývozů, zatímco importované zboží by se stalo relativně levnějším. Pokles exportu by, vzhledem k vysoké dovozní náročnosti vývozu, naopak vytvářel tlak na pokles importu. Podobně by působily nižší důchod a pokles zisku ekonomických subjektů v období zpomalujícího se hospodářského růstu. Výsledkem by byl mírný pokles růstu importu o 0,1 p. b. oproti základnímu scénáři.

Další negativní vliv na spotřebu představují nižší příjmy domácností z titulu nižšího růstu mezd. Vyšší úroková míra navíc motivuje subjekty spořit, a odkládat tak spotřebu do budoucna. Restriktivní měnová politika by ve výsledku vedla ke zpomalení růstu spotřeby domácností o 0,1 p. b.

Tabulka 4.2.1: Základní makroekonomické indikátory – citlivostní scénáře

		2020	2021
Základní scénář			
Hrubý domácí produkt	*změna v %*	**-5,6**	**3,1**
Spotřeba domácností	*změna v %*	-1,5	0,8
Tvorba hrubého fixního kapitálu	*změna v %*	-13,6	3,2
Export zboží a služeb	*změna v %*	-17,0	6,8
Import zboží a služeb	*změna v %*	-16,8	6,3
Harmonizovaný index spotřebitelských cen	*změna v %*	**3,2**	**1,5**
Míra nezaměstnanosti	*v %*	**3,3**	**3,5**
Saldo sektoru vládních institucí	*% HDP*	**-5,1**	**-4,1**
Dluh sektoru vládních institucí	*% HDP*	**37,0**	**40,0**
Alternativní scénář I. - pomalejší růst v EU v roce 2021			
Hrubý domácí produkt	*změna v %*	**-5,6**	**2,5**
Spotřeba domácností	*změna v %*	-1,5	0,7
Tvorba hrubého fixního kapitálu	*změna v %*	-13,6	3,1
Export zboží a služeb	*změna v %*	-17,0	5,0
Import zboží a služeb	*změna v %*	-16,8	5,3
Harmonizovaný index spotřebitelských cen	*změna v %*	**3,2**	**1,5**
Míra nezaměstnanosti	*v %*	**3,3**	**3,9**
Saldo sektoru vládních institucí	*% HDP*	**-5,1**	**-4,2**
Dluh sektoru vládních institucí	*% HDP*	**37,0**	**40,1**
Alternativní scénář II. - vyšší úrokové sazby			
Hrubý domácí produkt	*změna v %*	**-5,6**	**2,9**
Spotřeba domácností	*změna v %*	-1,5	0,7
Tvorba hrubého fixního kapitálu	*změna v %*	-13,6	3,0
Export zboží a služeb	*změna v %*	-17,0	6,6
Import zboží a služeb	*změna v %*	-16,8	6,2
Harmonizovaný index spotřebitelských cen	*změna v %*	**3,2**	**1,4**
Míra nezaměstnanosti	*v %*	**3,3**	**3,8**
Saldo sektoru vládních institucí	*% HDP*	**-5,1**	**-4,3**
Dluh sektoru vládních institucí	*% HDP*	**37,0**	**40,3**
Alternativní scénář III. - vyšší ceny ropy			
Hrubý domácí produkt	*změna v %*	**-5,6**	**2,7**
Spotřeba domácností	*změna v %*	-1,5	0,3
Tvorba hrubého fixního kapitálu	*změna v %*	-13,6	2,9
Export zboží a služeb	*změna v %*	-17,0	6,4
Import zboží a služeb	*změna v %*	-16,8	5,9
Harmonizovaný index spotřebitelských cen	*změna v %*	**3,2**	**2,6**
Míra nezaměstnanosti	*v %*	**3,3**	**3,6**
Saldo sektoru vládních institucí	*% HDP*	**-5,1**	**-4,2**
Dluh sektoru vládních institucí	*% HDP*	**37,0**	**40,2**

Pozn.: Rozdílné hodnoty v tabulce a v textu jsou způsobeny zaokrouhlením hodnot na jedno desetinné místo.
Zdroj: ČSÚ (2020a), EIA (2020), Eurostat (2020). Výpočty a predikce MF ČR.

Ziskovost firem by se snížila v důsledku poklesu zahraniční i domácí poptávky. Firmy by na pokles zisku a zdražení úvěrů reagovaly snížením růstu investic o přibližně 0,1 p. b. Zpomalení agregátní poptávky by dále vedlo ke zvýšení míry nezaměstnanosti oproti základnímu scénáři o 0,3 p. b. a také k nižší dynamice mezd.

Vzhledem k negativnímu dopadu vyšší úrokové míry na investice, spotřebu a export by výsledný dopad do růstu HDP byl taktéž negativní, a to v rozsahu 0,2 p. b. Zpomalení hospodářského růstu by vedlo k dezinflačním tlakům ve výši 0,1 p. b.

Zpomalení ekonomické expanze v důsledku nižších příjmů domácností a zisků firem by snížilo výnos z vybraných daní. To by vedlo k poklesu salda sektoru vládních institucí včetně vyšších úrokových nákladů na dluhovou službu a následně k rychlejšímu růstu dluhové kvóty.

4.2.3 Vyšší cena ropy

Alternativní scénář vývoje ceny ropy je založen na předpokladu, že průměrná cena v roce 2021 bude o 50 % vyšší než v základním scénáři (59,7 USD/barel proti 39,8 USD/barel). Vyšší cena ropy by se projevila v ná-

růstu dovozních cen a zdražení cen vstupů. Firmy čelící vyšším nákladům na energie by je přenesly do cen svých finálních produktů. Inflace by tak vzrostla zhruba o 1,0 p. b. Vyšší cenová hladina by vyústila v nižší růst spotřeby až o 0,5 p. b.

Klesající agregátní poptávka by negativně ovlivnila domácí produkci. Ziskovost firem by se snížila také z důvodu nárůstu nákladů na energie a nižších exportních příležitostí. Došlo by rovněž k určitému útlumu investiční aktivity. Míra růstu investic by se snížila o 0,3 p. b. Dalším efektem poklesu produkční aktivity by byla nižší poptávka po práci a mírný nárůst míry nezaměstnanosti. Celkově by vyšší cena ropy zpomalila růst reálného HDP o 0,3 p. b.

Vlivem nižšího inkasa daní by se zhoršilo saldo sektoru vládních institucí. Efekt na výdaje sektoru vládních institucí by byl zanedbatelný.

5 Udržitelnost veřejných financí

Dlouhodobá udržitelnost patří mezi soustavně diskutované otázky českých veřejných financí. Největší riziko představuje očekávaný demografický vývoj, který v následujících několika dekádách patrně významně zvýší poměr osob v důchodovém věku k ekonomicky aktivní populaci. Proces stárnutí populace však není záležitostí vzdálené budoucnosti, ale je patrný již v současné době. To vytváří tlak na veřejné finance, a tím i potřebu sociální systémy reformovat. V ČR v minulosti vzniklo několik odborných skupin, které si kladly za cíl reformu důchodového systému, zatím však pro komplexní reformu nebyla nalezena širší politická shoda. Z tohoto důvodu se vláda rozhodla využít nabídky Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj na vypracování nezávislé studie, která zhodnotí současný stav a nabídne možné cesty řešení. Fenomén stárnutí populace se ovšem netýká pouze starobních důchodů, ale i ostatních částí veřejných financí, jako je zdravotnictví, dlouhodobá péče nebo vzdělávání.

5.1 Vládní strategie a provedené reformy

5.1.1 Současný stav veřejného důchodového systému

Průběžný systém důchodového pojištění, upravený zákonem č. 155/1995 Sb., prošel od počátku své účinnosti mnoha změnami, které se týkaly zejména úpravy důchodového věku, výpočtu důchodů a způsobu, resp. výše valorizace. Systém výpočtu důchodů se naposledy změnil s účinností od 30. září 2011, kdy došlo k úpravě redukčních hranic ovlivňujících vyměřovací základ pojištěnců. Od roku 2015 platí, že výše příjmů relevantních pro výpočet důchodů se do 44 % průměrné mzdy zahrnuje v plné výši a nad touto hranicí do 400 % průměrné mzdy pouze z 26 %. Příjmy nad 400 % průměrné mzdy pak vyměřovací základ pro výpočet důchodu neovlivňují, což je plně v souladu se stropem na sociální pojištění ve stejné výši.

Aktuální úprava důchodového systému z hlediska důchodového věku platí s účinností od 1. ledna 2018 (zákon č. 203/2017 Sb.). Důchodový věk mužů i žen se zvyšuje, dokud nedojde kolem roku 2030 ke sjednocení na 65 letech. Ministerstvo práce a sociálních věcí má také podle zákona vládě v pětiletých intervalech předkládat zprávu o důchodovém systému (první zpráva byla vládou projednána v září 2019). Cílem zpráv je zhodnocení stávajícího důchodového věku a případně návrh úpravy jeho výše tak, aby pojištěnci mohli v průměru strávit čtvrtinu svého života ve starobním důchodu. Změny v nastavení důchodového věku se navíc netýkají osob, kterým bude v době provedení revize více než 55 let. Nicméně revizní mechanismus neukládá vládě povinnost, nýbrž pouze doporučení, aby předložila Parlamentu ČR ke schválení změnu důchodového věku. Vláda této úpravy využila a rozhodla se prozatím stávající nastavení důchodového věku neměnit. Vývoj statutárního věku odchodu do důchodu má vliv i na podmínky permanentních vdovských a vdoveckých důchodů, u nichž je věková hranice svázána se starobními důchody. U předčasných důchodů se hranice postupně posouvá ze tří na pět let před statutárním věkem odchodu do důchodu. Tuto maximální, pětiletou dobu mohou, za cenu výrazných penalizací, využít osoby, jejichž statutární věková hranice činí 65 let, případně více.

V oblasti předčasných důchodů platí několik penalizačních sazeb, které progresivně redukují výslednou dávku po celou dobu jejího pobírání. Do 360 dnů před dosažením statutárního důchodového věku platí snížení o 0,9 %, pro období od 361. do 720. dne před dosažením důchodového věku o 1,2 % a konečně pro období přesahující 720 dnů (do doby povolené zákonem) o 1,5 % výpočtového základu. O tyto částky je pak za každých započatých 90 dnů snížena procentní výměra starobního důchodu.

Vedle toho existuje systém předdůchodů, který účastníkům doplňkového penzijního spoření (III. pilíř) umožňuje čerpat jejich prostředky bez sankcí až 5 let před dosažením statutárního důchodového věku. Podmínkou předdůchodu je však výše naakumulovaných prostředků v soukromém III. pilíři, která má zajistit měsíční penzi minimálně na úrovni 30 % průměrné mzdy. Za roky, kdy dochází k čerpání předdůchodu, není starobní důchod krácen. Možnost čerpat předdůchod využilo do konce roku 2019 pouze 4 455 osob s průměrně pobíranou dávkou ve výši 9 929 Kč.

U invalidních důchodů existují v ČR tři skupiny rozdělené podle stupně invalidity. Nárok na invalidní důchod lze přisoudit člověku, jehož pracovní schopnost poklesla v důsledku dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nejméně o 35 %. První stupeň invalidity pak platí pro pokles pracovní schopnosti od 35 % do 49 %, druhý stupeň od 50 % do 69 % a třetí stupeň od 70 %.

Valorizace důchodů vyplácených z průběžného systému je stanovena součtem růstu indexu spotřebitelských cen, resp. indexu životních nákladů důchodců (podle toho, který je vyšší), a jedné poloviny růstu reálných mezd. Úprava platí od 1. ledna 2018 (zákon č. 203/2017 Sb.). Navíc pro případy období s nízkou inflací a/nebo nízkého růstu reálných mezd byla schválena změna valorizace důchodů, která s účinností od roku 2017 vrátila vládě omezenou možnost diskrece (zákon č. 212/2016 Sb.). Pokud by totiž zvýšení průměrného důchodu dle standardního valorizačního vzorce nedosáhlo hodnoty 2,7 %, je vláda oprávněna k valorizaci důchodů svým nařízením až na tuto hodnotu. V ostatních případech se postupuje

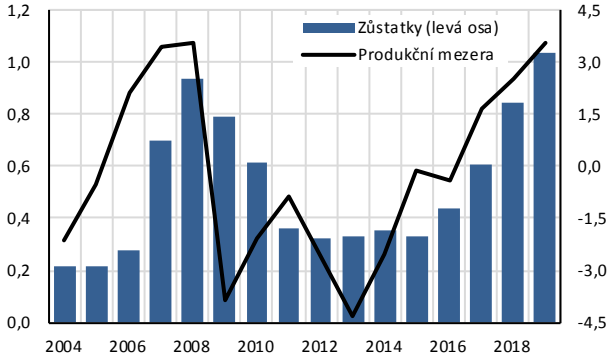
striktně podle zákonného valorizačního vzorce, což samozřejmě nevylučuje možnost odlišné valorizace formou zvláštního zákona (naposledy zákon č. 244/2019 Sb.). Nadto osobám od zákonem stanoveného věku se zvyšuje výměra paušálně o stanovenou částku (pro osoby od 85 let o 1 000 Kč měsíčně a od 100 let o dalších 1 000 Kč, zavedené zákonem č. 191/2018 Sb. s účinností od 1. ledna 2019).

5.1.2 Vývoj v systému zdravotnictví

V systému veřejného zdravotního pojištění dosahovaly zůstatky zdravotních pojišťoven na bankovních účtech v letech 2016–2019 průměrné výše 13 % celkových výdajů na zdravotnictví, přičemž v období 2004–2015 činil tento poměr v průměru 8,6 %. Došlo tak ke zvýšení krátkodobé odolnosti systému veřejného zdravotního pojištění vůči negativním šokům. Na konci roku 2019 bylo nad rámec úhradové vyhlášky dohodnuto použití zůstatků zdravotních pojišťoven ve výši cca 6 mld. Kč ve všech segmentech zdravotní péče na zvýšení kvality a dostupnosti péče (zejména na bonifikaci malých nemocnic v oblastech s hůře dostupnou péčí či na podporu primární, následné a domácí péče). Nicméně v důsledku propadu příjmů systému veřejného zdravotního pojištění je pravděpodobné jejich větší zapojení pro financování zdravotní péče.

Graf 5.1.1: Zůstatky zdravotních pojišťoven

levá osa v % HDP; pravá osa v % potenciálního produktu



Pozn.: „Zůstatky“ označují stavy zdravotních pojišťoven na bankovních účtech.

Zdroj: Výkazy zdravotních pojišťoven, MF ČR.

Při tvorbě výhledů obvykle bývá zdravotními pojišťovnami nastavena pomalejší dynamika růstu výdajů na zdravotní péči oproti příjmům, v opačném případě by byla ohrožena střednědobá stabilita systému veřejného zdravotního pojištění. Nastavení trendu nižší dynamiky výdajů oproti příjmům systému je žádoucí nejen ve střednědobém, ale především v dlouhodobém horizontu. Důvodem je stárnutí populace, které způsobuje, že z hlediska udržitelnosti jsou rizika současného systému veřejného zdravotního pojištění v dlouhodobém horizontu nezanedbatelná. Je tak zřejmé, že budou muset být realizována opatření, která by řešila disponibilní zdroje systému veřejného zdravotního pojištění včetně struktury zdrojů financování. Tyto problémy reflektuje vládou schválený Strategický rámec rozvoje péče o zdraví v České republice do roku 2030 (usnesení vlády č. 817/2019), který je zaměřen na optimalizaci zdravotnického systému z pohledu organizace fungování zdravotní péče včetně jejího financování či na zlepšení zdravotního stavu populace.

V oblasti zdrojů financování zdravotní péče jsou prováděny pouze dílčí změny. Od 1. ledna 2020 se zvýšil vyměřovací základ pro pojistné za státního pojištěnce na 7 903 Kč (zákon č. 297/2017 Sb.). Od června 2020 dojde k jeho dalšímu navýšení na 11 607 Kč. Pro následující rok pak bude s účinností od 1. ledna 2021 vyměřovací základ navýšen na 13 088 Kč (sněmovní tisk č. 829). Díky těmto navýšeními vyměřovacího základu pro pojistné za státního pojištěnce dojde k posílení zdrojů systému veřejného zdravotního pojištění celkem o 1 % HDP. Za horizont roku 2021 nebyl doposud přijat žádný zákonný mechanismus upravující platbu státu za státního pojištěnce. V důsledku zvýšení minimální mzdy (nařízení vlády č. 347/2019 Sb.) došlo od 1. ledna 2020 také k růstu měsíční výše pojistného pro osoby bez zdanitelných příjmů na 1 971 Kč. Dopad tohoto zvýšení je však v rámci celkových zdrojů systému zanedbatelný.

V souladu s doporučením Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD, 2018) pokračuje reforma primární péče, jejímž cílem je zejména posílení role praktických lékařů v oblasti *gate-keepingu* či jejich zapojení do preventivních programů. Rovněž by se měl změnit způsob úhradového mechanismu u primární péče s důrazem na posílení výkonové složky při fixované kapitační platbě.

V segmentu lůžkové péče je nadále realizován projekt DRG Restart, jehož dokončení je plánováno v roce 2021. Cílem tohoto projektu je vytvoření dlouhodobě udržitelné datové, informační a personální základny pro optimalizaci systému úhrad lůžkové péče v ČR. Změnou způsobu úhrady by mělo být dosaženo vyšší efektivnosti ve financování lůžkové péče, jelikož systém bude odrážet reálné ceny výkonů. V loňském roce byla zavedena nová verze klasifikačního systému pro akutní lůžkovou péči (CZ-DRG verze 2.0), ve kterém byly aktualizovány např. struktury DRG skupin. V letošním roce je pak zahájeno pilotní testování použitelnosti této klasifikace při úhradách péče (týká se to cca 0,5 % objemu celkové péče). Opět také proběhne sběr dat z referenčních nemocnic za rok 2019, která budou zásadní pro implementaci CZ-DRG (v připravované nové verzi 3.0) pro úhrady akutní lůžkové péče v úhradové vyhlášce na rok 2021.

5.2 Fiskální dopady stárnutí populace

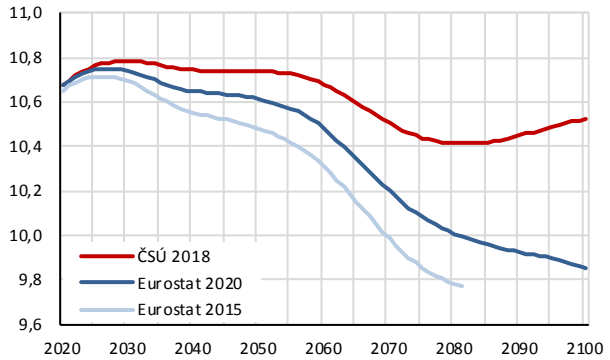
Výsledky dopadů stárnutí populace vycházejí z dlouhodobých projekcí prováděných ve spolupráci s Pracovní skupinou pro stárnutí populace při Výboru pro hospodářskou politiku Rady EU. Analýzy jsou založeny na předpokladech o demografickém vývoji a metodicky konzistentním makroekonomickém rámci pro země EU, Spojeného království a Norska (EK, 2017). Uvedené projekce proto neodrážejí aktuální střednědobý makroekonomický a fiskální výhled ČR. Projekce jsou prováděny za předpokladu nezměněných politik. Vypovídají tedy o systému, který je v době tvorby projekcí legislativně zakotven s přihlédnutím k běžné praxi, je-li v právním řádu umožněna diskrece. Dlouhodobé analýzy nemají za cíl predikovat konkrétní hodnoty, ale poukázat na trendy a dynamiku v dlouhém horizontu do roku 2070.

Poslední aktualizace dlouhodobých projekcí proběhla na podzim roku 2017 v souvislosti se Zprávou o stárnutí populace 2018 (EK, 2018). Projekce tak odráží pouze schválené změny v důchodovém systému s účinností od 1. ledna 2018 dané zákonem č. 203/2017 Sb. Dlouhodobé projekce se zahrnutím opatření přijatých od té doby dané zákony č. 191/2018 Sb. (kromě úpravy valorizace zejména zvýšení pevné části důchodů z 9 na 10 % průměrné mzdy) a č. 244/2019 Sb., jsou obsaženy v MF ČR (2019c).

Populační projekce Eurostatu (EK, 2017) jsou základem v současnosti platných výsledků dlouhodobých projekcí. V nedávné době však vznikly dvě nové demografické projekce. Na konci listopadu 2018 vydal aktualizaci ČSÚ (ČSÚ, 2018) a v únoru 2020 pak také Eurostat (2020). Druhá jmenovaná bude sloužit pro aktualizaci fiskálních dopadů stárnutí populace, které budou publikovány v rámci tříletého cyklu přípravy Zprávy o stárnutí populace v roce 2021.

Graf 5.2.1: Počet obyvatel ČR v jednotlivých projekcích

mil. osob



Zdroj: ČSÚ (2018), EK (2017), Eurostat (2020).

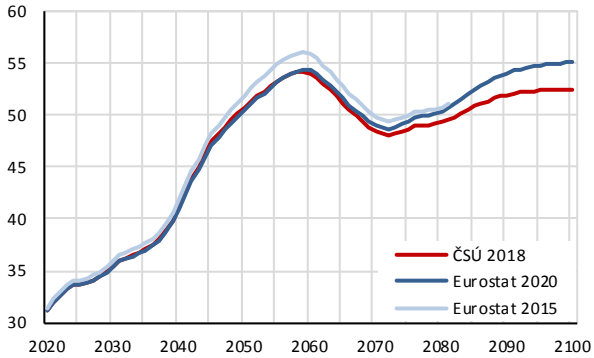
Ze základního srovnání uvedených demografických projekcí vyplývá, že v dlouhém horizontu je možné očekávat pokles počtu obyvatel ČR. Relativně nejoptimističtější je v tomto ohledu projekce ČSÚ, k níž se nová projekce Eurostatu o něco přibližuje. Rozdíl mezi těmito dvěma scénáři plyne téměř výhradně z odlišného předpokladu vývoje migračního salda. Zatímco ČSÚ předpokládá v čase konstantní čistý příliv 26 tisíců osob ročně, Eurostat ve své aktualizaci očekává postupný pokles ze současných cca 24 tisíc na úroveň okolo 8 tisíc osob ročně.

Pro projekce výdajů sociálních a zdravotních systémů je však důležitá především struktura populace. Míra závislosti měřená jako poměr počtu osob starších 65 let k počtu osob v produktivním věku (15–64 let) se optikou jednotlivých projekcí vyvíjí velmi podobně. Do roku 2060 by se měla téměř zdvojnásobit a dosáhnout zhruba 55 % (viz Graf 5.2.2).

To samozřejmě není jen důsledek poklesu počtu osob v produktivním věku, ale rovněž zvyšování průměrné doby dožití. Podíl osob ve věku 85 let a starších na počtu osob ve věku 65 let a vyšším se má v horizontu projekce více než zdvojnásobit. V dalších dekádách projekcí by pak mělo dojít k pouze dočasnému snížení míry závislosti. Silný růst po roce 2035 a vrchol v období zhruba mezi roky 2045–2060 je způsoben především populačně silnými ročníky narozenými v 70. letech 20. století. Po roce 2060 by měl jejich vliv slábnout, nicméně v dalším období bude míru závislosti ovlivňovat stárnutí silnějších populačních ročníků narozených v současnosti.

Graf 5.2.2: Demografická míra závislosti

v %, poměr počtu osob starších 65ti let k osobám ve věku 15–64



Zdroj: ČSÚ (2018), EK (2017), Eurostat (2020).

Míry ekonomické aktivity pro věkové kohorty nad 54 let se v projekci zvyšují do roku 2030 v souladu s prodlužováním statutárního důchodového věku. Po roce 2030 však zůstávají přibližně konstantní, což odráží aktuální institucionální nastavení důchodového systému. Ačkoliv je revizní mechanismus součástí důchodového systému, neukládá vládě povinnost, nýbrž pouze doporučení, aby předložila Parlamentu ČR ke schválení změnu důchodového věku. Z tohoto důvodu bylo EK zamítnuto, aby byl v dlouhodobých projekcích revizní mechanismus aplikován. Projekce proto pracuje s důchodovým věkem jako pevným stropem ve výši 65 let od roku 2030 dále.

Vývoj penzijních výdajů v relaci k HDP byl v posledních letech relativně příznivý především vlivem makroekonomického prostředí. Výchozí hodnota výdajů v minulých projekcích byla 9,0 % HDP v roce 2013, zatímco

v roce 2016 byly výdaje na důchody o 0,8 p. b. nižší. Vyšší růst mezd a platů, zaměstnanosti a míry participace naopak vedl k dynamickému růstu na příjmové straně systému. To pozitivně ovlivnilo saldo systému, které v roce 2016 (výchozí rok projekcí) činilo −0,3 % HDP. V dalších letech se bilance dále zlepšovala a od roku 2018 je v přebytku (0,3 % HDP v roce 2018 i 2019).

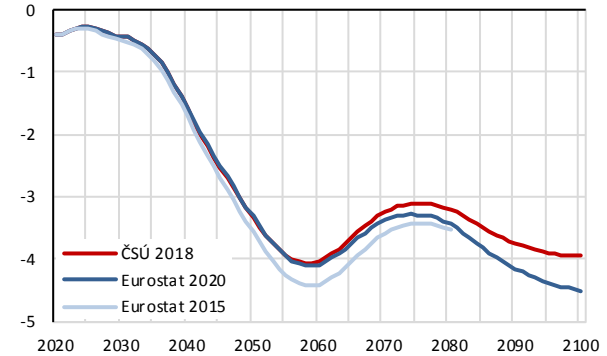
Trend výdajů penzijních projekcí je primárně určen demografickým vývojem a zákonem stanoveným věkem odchodu do důchodu. Z těchto předpokladů vyplývá, že výdaje na důchody by měly být v relaci k HDP do roku 2030 v podstatě stabilní na úrovni výchozího roku 2016 (Tabulka 5.2.1). Po roce 2030 však dochází k zastavení růstu důchodového věku a do důchodu začnou odcházet silné ročníky ze 70. let 20. století. To povede k poměrně dramatickému nárůstu výdajů až na 11,7 % HDP těsně před rokem 2060, následovanému poklesem výdajů na úroveň 10,9 % HDP na konci horizontu projekce v roce 2070. Pokles poměru výdajů k HDP je dán opět demografickými faktory, kdy budou do důchodu odcházet slabší ročníky narozené v 90. letech 20. století a později a nahradí ročníky silnější.

Příjmy důchodového systému v poměru k HDP jsou uvažovány v celém horizontu projekce jako konstantní. To plyne z předpokladu vývoje mezd a platů v ekonomice, které by se měly v delším horizontu vyvíjet v souladu s produktivitou práce. V důsledku toho se udržuje fixní podíl odměn výrobního faktoru práce na HDP, z něhož se odvádí konstantní sazba důchodového pojištění ve výši 28 % hrubé mzdy či platu. Příjmy systému tak v celém horizontu dosahují úrovně výchozího roku 2016 a činí 7,9 % HDP.

Vzhledem ke konstantním relativním příjmům kopíruje výsledná projekce salda důchodového systému (Graf 5.2.3) průběh výdajů na penze. Očekáváme, že do roku 2030 bude saldo relativně stabilní, zatímco v dalším období se bude bilance zhoršovat a klesne kolem roku 2060 na své dno téměř k −4 % HDP. Došlo tak k citelnému zhoršení oproti projekci EK (2015), kde saldo těsně před koncem projekce kleslo na minimální úroveň necelých −2 % HDP.

Graf 5.2.3: Odhadované saldo důchodového účtu

v % HDP



Zdroj: Projekce MF ČR a Pracovní skupiny pro stárnutí populace při Výboru pro hospodářskou politiku.

Vzhledem k tomu, že způsob modelování penzijních výdajů zůstal od minulého kola projekcí nezměněn, lze vlivy zhoršení salda penzijního systému rozdělit do dvou skupin. První skupinou jsou externí faktory (např. rozdílný demografický vývoj), druhou pak změny důchodového systému (odlišný valorizační vzorec a zastropování věku odchodu do důchodu).

Aktualizace předpokladů projekce sice hraje roli v dynamice výdajů v čase, proti ní ale působí příznivější vývoj v minulých letech. I když tedy výdaje v nové projekci rostou dynamičtěji, zvyšují se z nižšího základu a v roce 2060 končí prakticky na stejné úrovni jako v minulé projekci (9,7 % HDP). Vyšší deficit je tak způsoben především změnou v systému. Saldo penzijního systému v roce 2060 nejvíce zhoršuje zastropování důchodového věku (dopad cca 1,6 p. b.), zatímco změna valorizačního vzorce (polovina namísto třetiny růstu reálných mezd) zvyšuje výdaje o zhruba 0,3 p. b. Jinými slovy, absolutním zastropováním věku odchodu do důchodu došlo k růstu ročních výdajů na důchody v dnešních relacích o cca 75 mld. Kč a změna valorizačního vzorce navýší výdaje o dalších cca 15 mld. Kč.

V oblasti zdravotní a dlouhodobé péče je z hlediska dynamiky růstu výdajů situace obdobná jako v předchozích projekcích. U zdravotní péče je v základním scénáři nárůst o pětinu (z výchozí hodnoty 5,4 % HDP v roce 2016 na 6,5 % HDP v roce 2070), u dlouhodobé péče pak na více než dvojnásobek (z 1,3 % HDP v roce 2016 na 2,9 % HDP v roce 2070). Oproti minulým projekcím je však rozdíl ve výchozích úrovních, konkrétně v úrovni dlouhodobé péče, která je oproti Zprávě o stárnutí populace z roku 2015 téměř dvojnásobná (blíže viz MF ČR, 2018).

Referenční scénář se od čistě demografického scénáře liší v několika ohledech. U zdravotní péče jde o vyšší důchodovou elasticitu, kdy poptávka po zdravotních službách roste zpočátku o desetinu rychleji než životní úroveň měřená jako HDP na obyvatele. Dále u zvýšení doby dožití je naopak předpokládáno, že bude z poloviny strávena v dobrém zdravotním stavu (na rozdíl od veškerého navýšení stráveného ve špatném zdravotním stavu v základním scénáři). U dlouhodobé péče je navíc v referenčním scénáři obsažen předpoklad vyššího růstu náhrad zaměstnancům v sociálních službách s tím, jak poroste produktivita práce v ekonomice (místo růstu HDP na obyvatele, který je nižší).

Demografické vlivy zvyšují výdaje zdravotní péče o 1,4 p. b., vyšší důchodová elasticita o další 0,3 p. b., zatímco vliv dobrého zdravotního stavu v části dodatečných dožitých let snižuje přírůstek výdajů v referenčním scénáři o 0,6 p. b. U dlouhodobé péče je vliv demografického vývoje kvantifikován na 1,4 p. b., vyšší náhrady zaměstnancům na dodatečných 0,3 p. b. Efekt vlivu dobrého zdravotního stavu v polovině dodatečně dožitých let v projekci převažuje vyšší důchodovou elasticitu, čímž přírůstek výdajů nepatrně snižuje o 0,1 p. b.

Konečně poslední významná položka dlouhodobých výdajů, vzdělávání, by měla růst z úrovně 3,2 % HDP v roce 2016 na 4 % HDP v roce 2070. To je v podstatě stejné jako v minulých projekcích a zároveň jde o nejvyšší nárůst v celé EU. Důvodem zvýšení je vyšší růst náhrad zaměstnancům ve školství v relaci k projektovanému růstu ekonomiky.

Celkový nárůst výdajů mezi roky 2016 a 2070 přesahuje 6 p. b., jak ukazuje Tabulka 5.2.1. Zdravotní péče, dlouhodobá péče a vzdělávání dohromady rostou o 3,5 p. b. Jde ovšem o základní scénáře, a především u zdravotní a dlouhodobé péče platí, že většina alternativních (citlivostních) scénářů ukazuje nárůst více či méně vyšší (viz EK, 2018). Výjimku tvoří pouze scénáře se zahrnutím dopadu zdravějšího životního stylu.

Tabulka 5.2.1: Projekce výdajů závisejících na věkové struktuře obyvatelstva – referenční scénáře
v % HDP

	2016	2020	2030	2040	2050	2060	2070
Celkové výdaje zavisející na věkové struktuře	**18,1**	**18,3**	**19,6**	**21,1**	**23,4**	**25,1**	**24,3**
Důchody	8,2	8,1	8,2	9,2	10,8	11,6	10,9
Zdravotní péče	5,4	5,6	5,9	6,2	6,5	6,6	6,5
Dlouhodobá péče	1,3	1,4	1,8	2,1	2,4	2,8	2,9
Vzdělávání	3,2	3,2	3,7	3,6	3,7	4,1	4,0

Zdroj: EK (2018).

5.3 Analýza udržitelnosti

Na dlouhodobé projekce navazuje analýza udržitelnosti, jež identifikuje rozsah případné fiskální konsolidace k zajištění stability veřejných financí. Kalkulují se tzv. indikátory udržitelnosti, které ukazují, jak rozsáhlá opatření by bylo třeba provést, aby se v odpovídajícím rozsahu snížil poměr výdajů nebo zvýšil poměr příjmů k HDP.

Evropská komise publikuje standardně tři indikátory udržitelnosti (viz EK, 2019). Indikátor S1 obecně vyjadřuje, o kolik procent HDP je nutno změnit primární strukturální saldo sektoru vládních institucí, aby dluh sektoru vládních institucí v roce 2030 činil 60 % HDP. Tento ukazatel pro ČR v současnosti dosahuje −2,9 % HDP (EK, 2020b). Záporná hodnota dokumentuje, že nárůst výdajů souvisejících se stárnutím populace do roku 2030 je „vykompenzován“ zejména relativně nízkou úrovní dluhu sektoru vládních institucí, podpořenou jeho poklesem v minulých letech.

Indikátor S2 určuje míru nutného fiskálního úsilí pro dosažení rovnosti diskontovaných příjmů a výdajů v nekonečném horizontu. Podle posledních výpočtů nabývá hodnoty 4,8 % HDP. Hodnota tohoto indikátoru je v plné míře ovlivněna náklady stárnutí populace, které dosahují shodné výše.

Ukazatel S0 indikuje možná fiskální nebo finanční rizika v krátkém období. Svou povahou je tak odlišný od indikátorů S1 a S2, jelikož S0 kvantifikuje míru rizika. Pro ČR aktuální hodnota indikátoru S0 dosahuje 0,22, což je hluboko pod kritickou mezí 0,43.

ČR je aktuálně v oblasti dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí hodnocena jako země se středním rizikem. K návratu do pásma nízkého rizika je tak nutné vyřešit zejména budoucí tlaky na veřejné finance z titulu demografických změn. To se týká všech složek dlouhodobých projekcí, tedy penzí, zdravotní a dlouhodobé péče, stejně jako oblasti vzdělávání.

Tabulka 5.3.1: Indikátory udržitelnosti S1 a S2 pro ČR
v % HDP

	S1	S2
Náklady stárnutí	0,9	4,8
Vliv fiskální pozice	-1,6	0,0
Vliv výše dluhu	-2,2	-
Celkem	**-2,9**	**4,8**

Zdroj: EK (2019), EK (2020b).

5.4 Záruky sektoru vládních institucí

Pohled na dlouhodobou udržitelnost veřejných financí doplňuje problematika záruk poskytnutých sektorem vládních institucí ostatním subjektům. Záruky představují zvýšení výdajů sektoru vládních institucí ve chvíli, kdy nebudou dlužníci své závazky, na něž je záruka poskytnuta, schopni splácet. Objem poskytnutých záruk v posledních letech trvale klesal. Jejich celková výše na konci roku 2019 činila 0,1 % HDP.

Majoritní podíl na garancích sektoru vládních institucí vykazují záruky poskytované místními rozpočty ve výši 0,1 % HDP. Nejvýznamnější z nich je vůči Dopravnímu podniku hlavního města Prahy na odložené splátky na nákup tramvají ve výši 4,5 mld. Kč. Dalšími jsou záruky poskytnuté územními samosprávnými celky na úvěry spojené s bytovými potřebami (0,3 mld. Kč).

Státní záruky trvale klesaly zejména proto, že financování rozvoje infrastruktury není od roku 2001 řešeno skrze poskytované garance. V roce 2016 došlo k zániku práv Československé obchodní banky na plnění záruky v kauze převzetí Investiční a poštovní banky. Ačkoliv byl vyplacen pouze zlomek záruky (6,1 mld. Kč z celkové hodnoty 160 mld. Kč), není dosud v této kauze uzavřený poslední soudní spor s potenciálním plněním přesahujícím 23 mld. Kč. V roce 2019 byl splacen úvěr na program zlepšení stavu mezinárodních silnic v ČR, z nějž bylo vyčerpáno celkem přes 0,5 mld. Kč.

V roce 2019 nebyla poskytnuta nová státní záruka. Poslední státní záruka byla poskytnuta v roce 2018 na zajištění půjčky ČNB pro Mezinárodní měnový fond z jejích devizových rezerv (zákon č. 179/2018 Sb.) na základě nové smlouvy. Přislíbený úvěrový rámec činí až 1,5 mld. eur, avšak vykazovaná výše záruky je závislá na stavu čerpaného úvěru. Poskytnutá záruka zatím nebyla čerpána.

V rámci řešení krize způsobené pandemií byl v březnu roku 2020 vládou schválen program Záruky COVID II (usnesení vlády č. 260) s nepřímou podporou zasaženým podnikům ve formě státních záruk se záruční kapacitou 20 mld. Kč. V závěru dubna byl předložen program COVID III (sněmovní tisk č. 832), v jehož rámci dojde k poskytování záruk skrze Českomoravskou záruční a rozvojovou banku. Program ručí za 90 % jistiny úvěru na provozní financování podniku do 250 zaměstnanců, nejvýše však za 45 mil. Kč. U podnikatele s 250 až 500 zaměstnanci ručí za 80 % výše provozního úvěru, maximálně ale za 40 mil. Kč. Program je omezen portfoliovou zárukou ve výši 30 %, která multiplikací zaručí úvěry až za 500 mld. Kč.

Dále bylo místopředsedovi vlády, ministru průmyslu a obchodu a ministru dopravy ve spolupráci s místopředsedkyní vlády a ministryní financí uloženo připravit návrh záruk Exportní a garanční pojišťovny pro podniky nad 250 zaměstnanců, a to až do úhrnné výše (včetně stávajících produktů) pojistné kapacity 330 mld. Kč (usnesení vlády č. 297). Vláda pak dne 1. dubna 2020 schválila návrh zákona, kterým se mění zákon č. 58/1995 Sb., o pojišťování a financování vývozu se státní podporou, za účelem umožnění Exportní a garanční pojišťovně poskytovat záruky nad rámec těch souvisejících s exportní činností (zákon č. 214/2020 Sb.).

Dne 20. dubna 2020 byl vyhlášen program COVID PRAHA jako doplněk COVID II. Za obdobných podmínek poskytuje záruční kapacitu 1,5 mld. Kč pro pražské podnikatele.

Další změny v objemu poskytnutých záruk pro podniky zasažené pandemií nejsou vyloučeny. Konkrétní návrhy však zatím nebyly schváleny vládou.

6 Kvalita příjmů a výdajů veřejných financí

Hlavními cíli, ke kterým směřuje nastavená daňová politika ČR, jsou zvýšení transparentnosti daňového prostředí včetně revize a postupného rušení některých daňových výjimek a minimalizace distorzí. Neméně významnou oblastí je elektronizace a snižování administrativní náročnosti výběru daní. Tímto směrem jsou zaměřeny např. projekt MOJE daně nebo zjednodušení odvodové povinnosti malým živnostníkům. Nadále rovněž zůstává v popředí zájmu vlády i boj proti daňovým únikům či daňové změny zaměřené na podporu zdraví populace.

V oblasti racionalizace výdajů došlo v uplynulém roce k několika změnám, zejména v oblasti centralizovaného zadávání veřejných zakázek, kde dochází k sjednocení různých systémů, dále pak k rozšíření informační povinnosti v případě veřejných zakázek v oblasti informačních technologií nebo k zefektivnění procesů týkajících se hospodaření s majetkem státu.

6.1 Výhled daňové politiky

6.1.1 Připravované změny v daňové oblasti

Od 1. května 2020 měla být účinná poslední vlna elektronické evidence tržeb (zákon č. 256/2019 Sb.), do níž se mají zapojit všechna zbývající odvětví (např. svobodná povolání, doprava, zemědělství, řemesla a výrobní činnosti a jiné). Je spojena se spuštěním zjednodušeného „papírového“ systému evidence s cílem eliminovat nepřiměřený dopad a zátěž na malé podnikatele. Požádat o zvláštní režim evidence tržeb mohou pouze fyzické osoby, které nejsou plátci daně z přidané hodnoty, provozují podnikatelskou činnost s nejvýše dvěma zaměstnanci a současně výše jejich příjmů z tržeb nepřekročila 600 tis. Kč za posledních 12 měsíců a není předpoklad, že tomu tak bude v následujících 12 měsících. Dále stejným zákonem dochází ke snížení sazby daně z přidané hodnoty na vybrané služby s vysokým podílem lidské práce a některé další statky. Jedná se např. o opravy jízdních kol, opravy obuvi, kožených výrobků, oděvů, kadeřnické a holičské služby, úklidové práce v domácnostech, dále pak vodné a stočné aj. V souvislosti s pandemií koronaviru vláda schválila dne 23. března 2020 (usnesení vlády č. 271/2020) návrh zákona, který odkládá povinnosti zákona v oblasti elektronické evidence tržeb o 3 měsíce od ukončení nouzového stavu.

Z důvodů nastolené politiky omezení cenové dostupnosti zdraví škodlivých komodit bylo přistoupeno ke zvyšování sazeb spotřebních daní z lihu a tabákových výrobků (zákon č. 364/2019 Sb.). U spotřební daně z tabákových výrobků se další zvyšování sazeb plánuje postupně v průběhu let 2021 až 2023.

MF ČR předkládá návrh zákona, díky němuž se výrazně zjednoduší odvodové povinnosti a sníží se administrativní náročnost podnikání malým živnostníkům. Tito podnikatelé, jejichž roční příjem nepřekročí 1 mil. Kč, získají možnost jednou paušální platbou splnit povinnost týkající se daně z příjmů fyzických osob, sociálního pojistného a zdravotního pojištění. Zavedení paušální daně se plánuje od 1. ledna 2021.

Jedním z cílů chystané legislativní úpravy zákona o daních z příjmů je zjednodušení poskytování příspěvku na stravování na straně zaměstnavatelů a snížení transakčních nákladů na straně zaměstnavatelů i podnikatelů přijímajících platby prostřednictvím stravenek. Díky tomu zákon umožní i malým zaměstnavatelům využít příspěvek na stravování jako jeden ze zaměstnaneckých benefitů, nebo i těm, kteří na systém distribuce stravenek prostřednictvím poukázek, resp. stravenkových karet, nepřistoupili.

V legislativním procesu je návrh zákona o dani z digitálních služeb (sněmovní tisk č. 658), který je postaven na návrhu směrnice o společném systému daně z digitálních služeb. Návrh zavádí 7% daň na umisťování cílené reklamy na digitální rozhraní společnostmi se stanoveným globálním obratem, ale také se zdaňuje prodej dat shromážděných o uživatelích či využívání mnohostranných digitálních rozhraní. Unilaterální opatření je navrhováno jako časově omezené. ČR významně podporuje práce na globálním řešení v rámci Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj.

6.1.2 Efektivita výběru daní, elektronizace správy daní

Prioritou je digitalizace správy daní a prohloubení proklientského přístupu. Jedná se v prvé řadě o projekty Portál MOJE daně, Nový daňový informační systém a Datový sklad. Projekt MOJE daně (Moderní a jednoduché daně) nadále zůstává vlajkovou lodí postupné elektronizace správy daní, zásadního klientského zjednodušení a vstřícného přístupu pro plátce a poplatníky. Zahájení provozu portálu je předpokládáno ke konci roku 2020. Jeho součástí je mimo jiné i zřízení portálu MOJE daně, což bude virtuální finanční úřad, který mimo jiné poplatníkům nabídne možnost předvyplněných daňových formulářů, kde budou vyplněny základní údaje o poplatníkovi, vstupy o mzdách od zaměstnavatele či data od třetích stran, která jsou důležitá pro finální stanovení daňové povinnosti (informace od bank či penzijních fondů). Nedílnou součástí digitalizace správy daní je zefektivnění výběru daní za využití softwarových (analytických) nástrojů a řízené kontrolní činnosti s cílem snižovat zátěž daňových subjektů. Projekt Nový daňový informační systém buduje moderní, maximálně automatizovaný systém pro správu daní, splňující veškeré požadavky v oblasti kybernetické bezpečnosti a vyho-

vující podmínkám českého i evropského eGovernmentu. V současné době probíhají práce na návrhu variant budoucího řešení systému. Na základě zvolené varianty řešení bude následně upřesněn harmonogram realizační fáze. Výstup projektu Datový sklad bude sloužit k integraci různorodých dat jak z interních, tak externích zdrojových informačních systémů. Datový sklad bude součástí celkové architektury finanční správy a bude poskytovat data a informace pro různé činnosti jejích zaměstnanců včetně podpory rozhodování. Předpokládaný termín dokončení projektu je rok 2023, v současné době probíhá analytická příprava na vlastní realizaci.

6.1.3 Opatření v boji proti daňovým únikům na mezinárodní úrovni

ČR stále usiluje o zavedení plošného mechanismu přenesení daňové povinnosti, který by zásadně snížil zbývající úniky na dani z přidané hodnoty. V současné době probíhají diskuze s EU o prodloužení udělené výjimky.

Dalším důležitým nástrojem boje proti daňovým únikům na mezinárodní úrovni je stále se rozvíjející mechanismus mezinárodní výměny informací týkajících se správy daní. Aktuálně probíhá implementace nového okruhu informací, které by měly být již od října 2020 sdíleny členskými státy EU v rámci systému tzv. automatické výměny informací. Půjde o typizované informace o daňových optimalizačních schématech, jež jsou riziková z hlediska obcházení daňových povinností.

V rámci podpory mezinárodních standardů řádné správy daní přijala ČR závazek rozšířit působnost ustanovení týkajících se zdanění ovládané zahraniční společnosti (bez zkoumání dalších rozhodných skutečností pro aplikaci těchto ustanovení) na všechny společnosti – ovládající osoby, jejichž ovládané společnosti jsou rezidentem ve státě či jurisdikci zařazených na seznamu nespolupracujících jurisdikcí. V takovém případě bude (z hlediska daně z příjmů) nově pohlíženo na činnosti zahraniční ovládané osoby, jako by byly realizovány českou ovládající společností.

6.2 Racionalizace výdajů sektoru vládních institucí

6.2.1 Zákon o řízení a kontrole veřejných financí

V roce 2017 byl předložen do Poslanecké sněmovny vládní návrh zákona o řízení a kontrole veřejných financí, který měl nahradit zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole) s cílem vytvořit jednoduchý a transparentní systém kontroly veřejných financí s jasně stanovenou odpovědností konkrétních osob za schvalování veřejných výdajů a jejich kontrolu. Jeho schválením by byla rovněž dokončena transpozice směrnice Rady 2011/85/EU do českého právního řádu, která byla již z velké části realizována přijetím zákona č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti a zákona č. 25/2017 Sb., o sběru vybraných údajů pro účely monitorování a řízení veřejných financí. Jelikož však vládní návrh zákona nevstoupil v platnost, byla v roce 2019 schválena pouze novela technického charakteru (zákon č. 126/2019 Sb.). Tato novela rozšířila s účinností od 1. ledna 2020 okruh subjektů (jedná se o dobrovolné svazky obcí a jejich příspěvkové organizace a státní organizaci Správa železnic) vymezených pojmem orgán veřejné správy v souladu s požadavky směrnice, zatímco samotný systém kontroly veřejných financí zůstává nezměněn.

6.2.2 Společný nákup státu

V ČR existovaly od roku 2016 souběžně dva systémy centralizovaného zadávání veřejných zakázek. Od roku 2012 měly povinnost subjekty ústředních vládních institucí, které mají alespoň dvě podřízené organizace, zavést resortní systém centralizovaného zadávání veřejných zakázek. Usnesením vlády č. 24/2016 pak byly schváleny minimální požadavky pro jejich provoz a seznam povinně nakupovaných komodit prostřednictvím centralizovaného systému. Na základě usnesení vlády č. 924/2014 začal od roku 2016 fungovat nákup konkrétních komodit také prostřednictvím systému centrálních nákupů státu, které pro subjekty sektoru vládních institucí zabezpečuje MF ČR a ministerstvo vnitra. Dle Zprávy o hodnocení centrálního nákupu státu a resortních systémů centralizovaného zadávání za rok 2018 (MF ČR, 2019d) byly v roce 2018 realizovány centrální nákupy státu o celkovém objemu 1,2 mld. Kč. V letech 2016–2018 dosáhla celková úspora generovaná díky centrálním nákupům státu 3,1 mld. Kč. V rámci resortních systémů centralizovaného zadávání pak byly v roce 2018 realizovány nákupy za 4,5 mld. Kč. V letech 2014–2018 činila celková úspora díky tomuto systému 3,3 mld. Kč.

Dle usnesení vlády č. 487/2019 jsou oba systémy centralizovaného zadávání veřejných zakázek nahrazeny tzv. společným nákupem státu s cílem hospodárně vynakládat veřejné prostředky a efektivně využívat administrativní kapacity. Tento systém sjednocuje centrální nákup státu, resortní systém centralizovaného zadávání a meziresortní společný nákup, který na dobrovolné bázi umožňuje pro pověřujícího zadavatele společný nákup realizovaný centrálním zadavatelem. Společný nákup řídí a koordinuje nadresortní koordinační skupina, kterou mají v gesci MF ČR a ministerstvo vnitra, a která schvaluje technické standardy závazné pro všechny veřejné zakázky realizované ministerstvy a jejich podřízenými organizacemi bez ohledu na to, kdo je jejich zadavatelem. V současné době jsou vyhlášeny technické standardy na osobní vozidla, kancelářské potřeby, úklidové služby a ICT komodity.

6.2.3 Veřejné zakázky v oblasti digitalizace a informačních technologií

Od roku 2016 posuzuje projekty veřejné správy související s informačními a komunikačními technologiemi ještě před vypsáním veřejné zakázky či podpisem smlouvy Útvar hlavního architekta eGovernmentu na ministerstvu vnitra (usnesení vlády č. 889/2015). Zpracovatel projektu tak nesmí uzavírat smlouvu, resp. dokončit zpracování zadávací dokumentace veřejné zakázky dříve, než obdrží kladné stanovisko od tohoto útvaru. Povinnost se vztahovala na projekty s předpokládanou hodnotou více než 6 mil. Kč ročně, resp. 30 mil. Kč vynaložených za 5 let a týkala se ministerstev, ústředních správních úřadů, jiných organizačních složek státu a Kanceláře Poslanecké sněmovny a Kanceláře Senátu. V letech 2016–2019 se tak díky poukazování na nedostatky v předkládaných projektech podařilo předcházet v neefektivitách v jejich budoucích realizacích v celkové výši cca 2,7 mld. Kč. Od února 2020 se dle usnesení vlády č. 86/2020 vztahuje informační povinnost na všechny výdaje v oblasti digitalizace nebo informačních a komunikačních technologií, jestliže je tento výdaj určen na pořízení či technické zhodnocení určeného informačního systému veřejné správy, anebo jde o výdaj s předpokládanou hodnotou plnění přesahující 6 mil. Kč. Rozšiřuje se rovněž okruh povinných subjektů, a to o organizace nebo právnické osoby, k nimž jimi řízený ústřední správní úřad plní funkci zakladatele nebo zřizovatele, nebo které spadají do jeho působnosti, a o podřízené organizační složky státu. Útvar hlavního architekta eGovernmentu tak získá přehled nad jednotlivými systémy, které se budou moci následně propojovat a využívat různé synergie.

6.2.4 Zákon o rozpočtových pravidlech

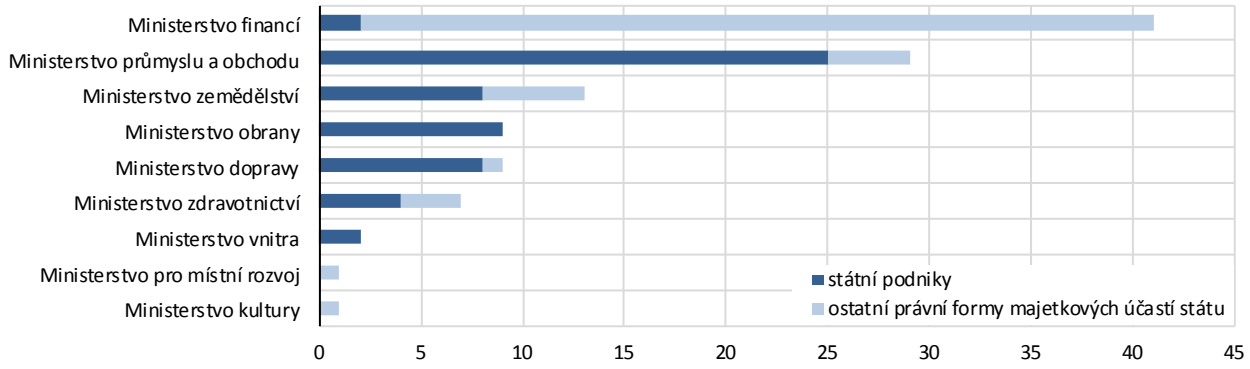
V roce 2019 předložila vláda ČR Poslanecké sněmovně návrh zákona, kterým se mění zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech (sněmovní tisk č. 567). Jedná se o širší novelu zákona, která navrhuje mj. racionalizovat výdaje státního rozpočtu na platy státních zaměstnanců. Podstatou navrhované změny je vázat část výdajů na platy a souvisejících výdajů zaměstnanců organizačních složek státu v případě neobsazenosti systemizovaných míst, a to v případě, že dané místo je volné všechny kalendářní dny v kalendářním měsíci (první měsíc, kdy je místo volné, se prostředky vázat nebudou). Za volné pracovní místo je považováno takové, které lze obsadit zaměstnancem, příslušníkem bezpečnostního sboru či vojákem z povolání a které je rozpočtově zabezpečeno. Za volné místo však nebude považováno místo neobsazené z důvodu nemoci či karantény zaměstnance.

6.2.5 Majetek České republiky

V rámci hospodaření s majetkem státu byl v roce 2019 prodán či pronajat majetek za 1,2 mld. Kč. V roce 2018 byl rovněž spuštěn historicky první státní elektronický aukční systém prodeje nepotřebného státního movitého i nemovitého majetku. Prostřednictvím aukčního systému byly ke konci roku 2019 získány příjmy v kumulativní výši 237 mil. Kč. V roce 2019 vešla v účinnost vyhláška č. 54/2019 Sb., kterou se mění vyhláška č. 62/2001 Sb., o hospodaření organizačních složek státu a státních organizací s majetkem státu, ve znění pozdějších předpisů, která stanovuje povinnost státním institucím inzerovat nabídky nepotřebného státního majetku i přes internetové stránky Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, čímž dochází k centralizaci všech nabídek nepotřebného státního majetku. Rovněž pokračuje snižování počtu bezprizorních nemovitostí zapsaných na zaniklé a nedohledané státní subjekty díky projektu Mapa majetku státu. Ke zvýšení hospodárnosti využívání veřejných prostředků byl zřízen Centrální registr administrativních budov. Systém eviduje všechny administrativní budovy ve vlastnictví státu a je nápomocný při optimalizaci obsazenosti budov, do kterých přesouvá státní instituce platící v dané lokalitě nájem neveřejným subjektům. V roce 2019 došlo k 83 přesunům ze soukromého nájmu do státních budov, čímž byla realizována úspora za hrazené nájemné a ve výdajích na provoz a údržbu v celkové výši 22 mil. Kč. Od roku 2015 bylo realizováno celkem 309 dislokačních záměrů, které šetří státu téměř 150 mil. Kč ročně za hrazené nájemné a dalších více než 42 mil. Kč za provoz a údržbu.

V roce 2020 schválila vláda Strategii vlastnické politiky státu (usnesení vlády č. 115/2020), která vychází z Doporučení Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj pro správu a řízení státem vlastněných společností (OECD, 2015), a jejímž cílem je vymezit principy chování státu jako vlastníka či spoluvlastníka obchodních společností nebo státních podniků, a zajistit, aby stát vykonával svá vlastnická práva transparentně a efektivně. Dle této Strategie bude stát vlastnit společnosti pouze v případě, že jsou pro něj strategicky významné z důvodu naplňování cílů hospodářské politiky, nebo je potřebuje k efektivnímu zajištění svého fungování či k poskytování nezbytných služeb pro veřejnost. U všech ostatních obchodních společností s majetkovou účastí státu nebo státních podniků by mělo dojít k jejich následné privatizaci či likvidaci. Strategický význam a potřebnost stávajících obchodních společností s majetkovou účastí státu a státních podniků pak budou průběžně vyhodnocovány, včetně jejich podnikatelských strategií.

Graf 6.2.1: Obchodní společnosti s majetkovou účastí státu a státní podniky
počet ke konci roku 2018



Pozn.: Do kategorie „státní podnik" je pro zjednodušení zahrnut i národní podnik spravovaný Ministerstvem zemědělství.
Zdroj: Strategie vlastnické politiky státu. MF ČR.

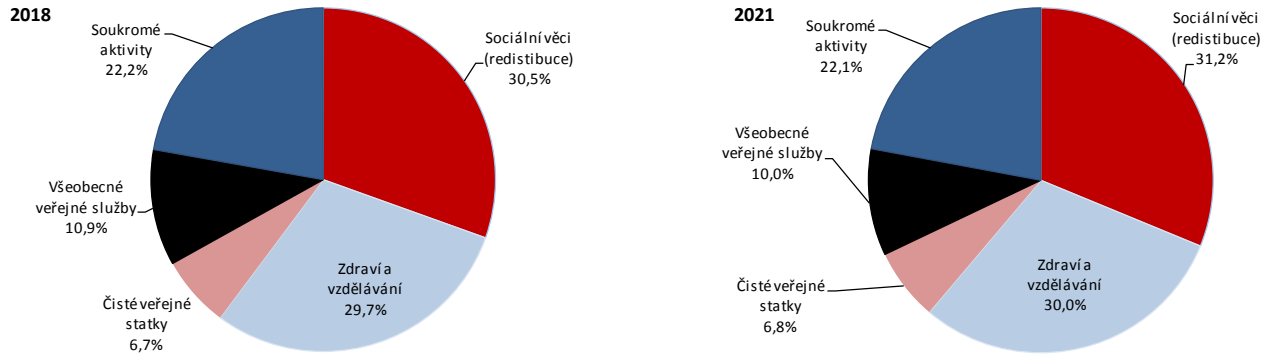
6.3 Skladba výdajů sektoru vládních institucí

V letech 2009–2017, s výjimkou roku 2012, klesala celková výše výdajů sektoru vládních institucí v relaci k HDP v průměru o 0,6 p. b. ročně. Klesající trend relativní výše celkových výdajů k HDP se zastavil v roce 2018, kdy došlo k jejich meziročnímu růstu o 1,8 p. b. V absolutním vyjádření pak celkové výdaje meziročně vzrostly o více než 200 mld. Kč. Tento přírůstek byl z více než poloviny tažen výdaji v oddílu Vzdělávání (zejména náhradami zaměstnancům a tvorbou hrubého fixního kapitálu v regionálním školství), v oddílu Sociální věci (díky růstu peněžitých dávek sociálního zabezpečení ve skupině Stáří) a v oddílu Zdraví růstem náhrad zaměstnancům ve skupině Ústavní zdravotní péče.

V letech 2018–2021 očekáváme zvyšování výdajů sektoru vládních institucí jak v absolutním vyjádření, tak v relaci k HDP (s výjimkou roku 2021). Meziroční pokles relativní výše výdajů v roce 2021 je dán jednak vysokou úrovní výdajů v roce 2020 způsobenou především vyšším růstem výdajů v oddílu Sociální věci (zejména u skupin Stáří, Nezaměstnanost a Rodina a děti) a ostatních různých běžných transferů v souvislosti s dopadem pandemie koronaviru na ekonomiku, a také poklesem absolutní výše nominálního hrubého domácího produktu. V roce 2021 by mělo v porovnání s rokem 2018 dojít k růstu výdajů v relaci k HDP o 5,3 p. b., přičemž očekáváme, že výdaje porostou ve všech oddílech (s výjimkou oddílu Rekreace a společenská infrastruktura, kde očekáváme jejich stagnaci). Největší nárůst odhadujeme v oddílu Sociální věci (o 2,0 p. b.) zejména v důsledku zvyšování peněžitých dávek sociálního zabezpečení. Významné zvýšení výdajů predikujeme také v oddílu Zdraví (o 1,3 p. b.). V absolutním vyjádření předpokládáme v letech 2018–2021 průměrnou meziroční dynamiku růstu výdajů sektoru vládních institucí ve výši 7,8 %, přičemž očekáváme, že největší průměrný příspěvek k růstu budou vykazovat výdaje v oddílech Sociální věci, Zdraví, Ekonomické záležitosti a Vzdělávání.

Graf 6.3.1 zachycuje strukturu výdajů podle funkcí v relaci k celkovým výdajům sektoru vládních institucí v roce 2018 a jejich očekávanou skladbu v roce 2021. Očekáváme, že v roce 2021 bude více než polovina celkových výdajů sektoru vládních institucí vynaložena na sociální zabezpečení a zajištění zdravotní péče obyvatel (tj. 23,4 % HDP, což představuje nárůst tohoto podílu oproti roku 2018 o 3,2 p. b.).

Graf 6.3.1: Struktura výdajů sektoru vládních institucí ve funkčním členění
v % celkových výdajů



Pozn.: Kategorie Čisté veřejné statky zahrnuje Obranu a Veřejný pořádek a bezpečnost. Soukromé aktivity jsou souhrnem Ekonomických záležitostí, Ochrany životního prostředí, Bydlení a společenské infrastruktury a Rekreace, kultury a náboženství. Pro podrobnosti ke členění viz ECB (2009).
Zdroj: ČSÚ (2020d). Výpočty a predikce MF ČR.

7 Změny institucionálního rámce fiskální politiky

Kvalitní a důvěryhodný institucionální rámec fiskální a rozpočtové politiky představuje základní předpoklad pro zdravé a udržitelné veřejné finance. Celkový rámec pro tvorbu fiskální politiky je dán jasnými pravidly definovanými zákonem o pravidlech rozpočtové odpovědnosti. Národní fiskální pravidla jsou kompatibilní s požadavky EU na členské státy v oblasti rozpočtové disciplíny. K dalšímu posílení efektivnosti by měla přispět opatření namířená na rozšíření působnosti Nejvyššího kontrolního úřadu z hlediska jím kontrolovaných subjektů sektoru vládních institucí nebo úprava pravidel pro výběr členů řídících a dozorčích orgánů právnických osob s majetkovou účastí státu. Posílení role investic v ekonomickém vývoji symbolizuje vznik prvního Národního investičního plánu pro ČR včetně založení Národního rozvojového fondu.

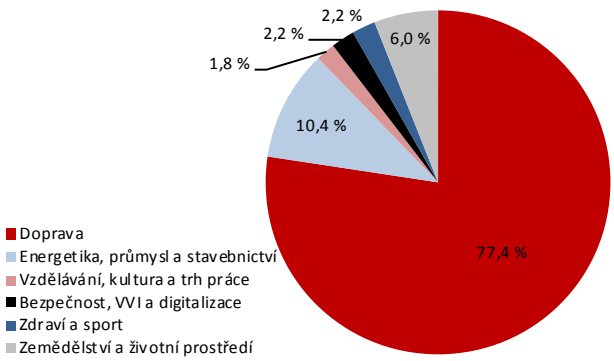
7.1 Změny v oblasti investic a kapitálového trhu

7.1.1 Národní investiční plán a Národní rozvojový fond

Vláda ČR schválila v roce 2019 Národní investiční plán ČR 2020–2050 (usnesení vlády č. 939/2019), který by měl přispět ke zvýšení výkonnosti a vyspělosti hospodářství ČR. Představuje souhrn investičního potenciálu ČR realizovatelného do roku 2050 a bude provázán s Hospodářskou strategií ČR. Sumarizuje téměř 20 tis. projektů v celkovém objemu cca 8 bilionů Kč, přičemž více než tři čtvrtiny zaujímá dopravní infrastruktura.

Graf 7.1.1: Struktura investičních projektů z Národního investičního plánu

v % celkových plánovaných investičních výdajů



Zdroj: ÚV (2019). Úprava MF ČR.

Jednotlivé projekty by se měly postupně promítnout v budoucích státních rozpočtech a rozpočtech územních samosprávných celků. V roce 2019 byla rovněž zřízena Rada vlády pro veřejné investování (usnesení vlády č. 61/2019), jejímž úkolem je iniciovat a dohlížet na vytváření systému veřejného investování a schvalování významných strategických projektů. Na koordinaci přípravy investičních projektů, propojování jednotlivých investorů a vytváření metodických a procesních pravidel veřejného investování pak bude zřízena Státní expertíza, která bude poradním orgánem Rady vlády pro veřejné investování.

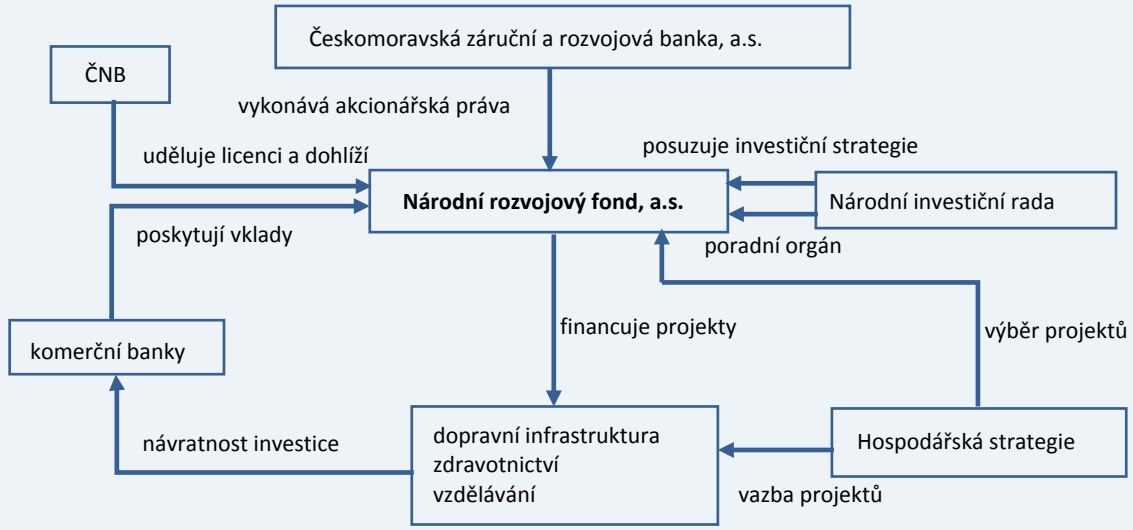
V roce 2019 bylo rovněž uzavřeno memorandum mezi vládou ČR a čtyřmi komerčními bankami na zřízení Národního rozvojového fondu s cílem vytvořit podmínky pro efektivní realizaci dlouhodobých investičních projektů státu, které mají vazbu na Hospodářskou strategii ČR. Očekává se, že investice budou směrovány především do dopravní infrastruktury, zdravotnických kapacit a vzdělávání. V únoru 2020 pak byla ze strany Českomoravské záruční a rozvojové banky podána žádost ČNB o povolení k činnosti fondu (blíže k fungování Box 2).

Box 2: Princip fungování Národního rozvojového fondu

Prvním krokem k založení Národního rozvojového fondu bylo podepsání memoranda dne 19. září 2019 mezi státem, Českomoravskou záruční a rozvojovou bankou a čtyřmi komerčními bankami (Českou spořitelnou, a.s., Československou obchodní bankou, a.s., Komerční bankou, a.s. a UniCredit Bank Czech Republic and Slovakia, a.s.). Fond bude založen dle právních předpisů ČR a EU a bude fungovat jako struktura s povolením k činnosti dle zákona č. 240/2013 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech. Fond bude mít formu akciové společnosti s proměnným základním kapitálem a bude mít oprávnění shromažďovat peněžní prostředky, vydávat investiční akcie, které získají komerční banky a další subjekty zapojené do financování, a provádět investice na základě investiční strategie. Cílem investičních strategií fondu je především návratnost investic, dosahování maximální efektivnosti investice z daného projektu a zhodnocení vložených prostředků pro motivaci vstupu dalších investorů do fondu. Investiční produkty tak budou doplňovat dostupné soukromé financování projektů ve veřejném sektoru, přičemž se bude jednat zejména o podřízené a nezajištěné dluhové instrumenty, případně o záruční produkty s vyšší mírou rizika.

Rovněž bude ustanovena Národní investiční rada jako poradní orgán fondu, jejíž zástupci budou z řad investorů, státu a nezávislých expertů. Činnost rady bude spočívat zejména v posuzování investičních strategií, čtvrtletním hodnocení činnosti a výkonnosti fondu a nominacích členů do orgánů fondu.

Graf 7.1.2: Fungování Národního rozvojového fondu



Zdroj: Vláda ČR. Úprava MF ČR.

7.1.2 Investice prostředků z Modernizačního fondu

V prosinci 2019 byl schválen zákon č. 1/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů, ve znění pozdějších předpisů. Dochází tak k transpozici směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/410 ze dne 14. března 2018, kterou se mění směrnice 2003/87/ES o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů v Unii, do českého právního řádu. Přijetím zákona je zaveden tzv. Modernizační fond, který bude spravován Státním fondem životního prostředí. Zdroje Modernizačního fondu budou pocházet z veškerých výnosů z derogačních povolenek a poloviny výnosů ze solidárních povolenek, přičemž předpokládaný celkový objem příjmů pro období 2021–2030 by měl činit cca 135 mld. Kč. Prostředky fondu budou sloužit k financování investičních projektů na snižování emisí, zvyšování energetické účinnosti a rozvoji obnovitelných zdrojů energie.

7.1.3 Účet dlouhodobých investic

MF ČR vypracovalo návrh zákona, který má za cíl realizovat legislativní opatření vyplývající z Koncepce rozvoje kapitálového trhu v ČR v roce 2019–2023, která byla schválena vládou ČR dne 4. března 2019 (usnesení vlády č. 156/2019). Návrhem zákona se mimo jiné zavádí účet dlouhodobých investic a alternativní účastnický fond. Účet dlouhodobých investic je novým produktem na finančním trhu, který je alternativou k existujícím a státem daňově podporovaným produktům spoření na stáří, kterými jsou penzijní fondy a životní pojištění. Obdobně jako tyto produkty rovněž slouží k vytváření úspor na stáří. Jde o zavedení některé z forem „osobního spořicího účtu“ (*individual savings account*). Osobní spořicí účty tohoto typu jsou široce využívány na rozvinutých trzích a pomáhají motivovat investora ke správě jeho úspor na stáří. V této souvislosti je navrženo i rozšíření působnosti finančního arbitra ve vztahu ke správcům účtu dlouhodobých investic. Dále by mělo dojít k rozšíření možností investování. Nový typ účastnického fondu (tzv. alternativní účastnický fond) má být alternativou k již existujícím dynamickým fondům. Poplatková politika bude nastavena tak, aby mohly penzijní společnosti investovat např. i do aktiv typu „*private equity*“ fondů. Tím budou moci nabídnout účastníkům v dlouhodobé perspektivě potenciálně vyšší zhodnocení, byť za cenu vyšší rizikovosti takové investice.

7.2 Posílení efektivnosti a transparentnosti veřejných financí

7.2.1 Otevřená data veřejné správy

Otevřená data veřejné správy jsou vymezena v českém právním řádu od 1. ledna 2017, kdy vstoupila v účinnost novela zákona č. 298/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, přičemž seznam zveřejňovaných informací dále upřesňuje nařízení vlády č. 425/2016 Sb. ve znění nařízení vlády č. 184/2018 Sb. Otevřená data jsou publikována v národním katalogu otevřených dat, jehož správcem je ministerstvo vnitra. Na základě nařízení vlády č. 425/2016 Sb. jsou povinně zveřejňována jako otevřená data informace z celkem 24 registrů, evidencí, seznamů nebo rejstříků vedených nebo spravovaných státními orgány, územními samosprávnými celky a jejich orgány, veřejnými institucemi a dalšími subjekty dle §2 odst. 2 zákona č. 106/1999 Sb. S účinností od 1. července 2020 by se měl rozšířit seznam informací povinně zveřejňovaných jako otevřená data o 23 nových registrů. V současnosti poskytuje do národního katalogu otevřených dat na povinné i dobrovolné bázi 39 subjektů (Úřad vlády ČR, 10 ministerstev, Česká národní banka, Český rozhlas, Nejvyšší kontrolní úřad a dalších 8 úřadů, 8 krajů, 9 měst a obcí) více než 135 tis. datových sad.

V oblasti veřejných financí publikuje otevřená data primárně MF ČR, kdy je v současnosti zveřejněno 57 datových sad (např. data z Centrálního registru dotací, Centrálního registru administrativních budov, přehled kontrol v oblasti elektronické evidence tržeb aj.). Součástí otevřených dat je rovněž informační portál Monitor, který poskytuje údaje k rozpočtovým a účetním informacím ze všech úrovní státní správy a samosprávy, včetně názorných grafických výstupů.

7.2.2 Nominační zákon

Přijetím tzv. nominačního zákona (zákon č. 353/2019 Sb.) je s účinností od ledna 2020 realizován transparentní výběr osob do řídicích a dozorčích orgánů právnických osob s majetkovou účastí státu (týká se obchodních společností s majetkovou účastí státu, státních a národních podniků a Správy železnic) na základě objektivních kritérií a pod veřejnou kontrolou. Kritéria spočívají zejména v nastavení výběrových řízení do řídicích orgánů a nominačního procesu u dozorčích orgánů. Jednotlivé nominace osob předložené ministerstvem, v jehož působnosti je daná právnická osoba s majetkovou účastí státu, posuzuje vládou zřízený Výbor pro personální nominace. Jedná se o poradní orgán vlády ČR, která členy výboru jmenuje a odvolává dle zákonných podmínek. Jednotlivá posouzení Výboru mají charakter doporučení, nejsou tedy pro vládu ČR závazná. Za účelem zvýšení transparentnosti však musí být celý proces výběrového řízení či nominace osob a jejich následné posouzení zdokumentováno a zveřejněno.

7.2.3 Zákon o Nejvyšším kontrolním úřadu

Vláda ČR v prosinci 2018 schválila návrh zákona, kterým se mění zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů (sněmovní tisk č. 360). Zákon bude prováděcím předpisem souběžné projednávané novely Ústavy ČR, jež rozšiřuje ústavní rámec kontrolní působnosti Nejvyššího kontrolního úřadu. Cílem novely zákona je zahrnout mezi kontrolované subjekty územní samosprávné celky, zdravotní pojišťovny, veřejné vysoké školy, právnické osoby většinově vlastněné či ovládané státem nebo územním samosprávným celkem aj. Souběžně s vládním návrhem byl předložen Parlamentu ČR poslanecký návrh novely zákona o Nejvyšším kontrolním úřadu (sněmovní tisk č. 230), který ovšem nepokrývá všechny subjekty. Dále je sněmovním tiskem č. 626 navrhováno rozšířit pravomoc Nejvyššího kontrolního úřadu o kontrolu hospodaření s majetkem České televize a Českého rozhlasu.

7.2.4 Zákon o rozpočtových pravidlech

Vládní návrh novely zákona o rozpočtových pravidlech (sněmovní tisk č. 567) cílí na změnu v oblasti odnětí dotací nebo návratné finanční výpomoci. Na základě pravomocného rozhodnutí o odnětí dotace by zanikl nárok na vyplacení prostředků, které nebyly vyplaceny. Dále by vznikla možnost uložit vrácení již poskytnuté části v případě, že došlo ke zjištění, že rozhodnutí o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci bylo vydáno v rozporu se zákonem nebo právem EU.

Poslanecký návrh novely zákona o rozpočtových pravidlech a zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů (sněmovní tisk č. 319) pak mění podmínky pro žadatele dotací. Dle návrhu vzniká povinnost zjistit skutečného majitele žadatele veřejné podpory, je-li žadatel právnickou osobou. Toto zjištění bude provádět poskytovatel dotace a v případě, že nebude možné na základě evidence skutečných majitelů žadatele identifikovat, nebude možné veřejnou podporu poskytnout. Požadavek na evidenci skutečných majitelů má pak provázanost s novelou zákona č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob, ve znění pozdějších předpisů (sněmovní tisk č. 318).

7.2.5 Projekt přezkumu veřejných výdajů

Snaha vynakládat veřejné výdaje co nejvíce efektivně, hospodárně a účelně vedla MF ČR k zapojení do projektu EU zaměřeného na přezkum veřejných výdajů. V rámci projektu bude MF ČR spolupracovat s Organizací pro hospodářskou spolupráci a rozvoj, přičemž v první fázi projektu půjde především o poskytování informací o zkušenostech s tímto nástrojem v jiných zemích a tvorbu metodiky. Poté bude ve vybrané oblasti veřejných výdajů proveden pilotní přezkum s cílem získat vlastní praktické zkušenosti a postupné rozšiřování přezkumu na další výdajové oblasti. Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj rovněž vypracuje

doporučení pro MF ČR, jak implementovat přezkum výdajů v jednotlivých fázích rozpočtového procesu, především při přípravě státního rozpočtu. Délka trvání projektu je odhadována na 18 měsíců počínaje březnem 2020, kdy byl projekt oficiálně schválen.

7.3 Rozpočtová politika

7.3.1 Použití přebytku státního rozpočtu

Vláda ČR v červenci 2019 schválila návrh zákona, kterým se mění zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů (sněmovní tisk č. 567). Součástí novely zákona je návrh, který s účinností od 1. ledna 2021 stanovuje použít dosažený přebytek státního rozpočtu výhradně na snížení státního dluhu. V případě deficitu státního rozpočtu zůstávají postupy pro jeho úhradu nezměněny.

7.3.2 Novela zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti

Česká ekonomika v roce 2020 velmi pravděpodobně projde bezprecedentním propadem, s nímž se pojí značné deficity veřejných financí, na něž není možné reagovat tradiční soustavou fiskálních pravidel. V případě ponechání stávajícího stavu by byla vláda nucena v roce 2021 provést fiskální restrikci v řádu stovek miliard Kč. Vedle nereálnosti takového kroku by samozřejmě taková restrikce velmi pravděpodobně zapříčinila opětovný nástup recese. Proto bylo nutné přijmout novelu zákona č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, ve znění pozdějších předpisů (zákon č. 207/2020 Sb.), a upravit postup při odvozování výdajových rámců pro státní rozpočet a rozpočty státních fondů. Cílem zákona je zmírnit konsolidační úsilí veřejných financí, potažmo státního rozpočtu, po roce 2020. Proto se pro rok 2021 navrhuje vytvořit fiskální prostor až do výše 4 % HDP a následně konsolidovat veřejné finance v souladu s ustanoveními nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ze dne 7. července 1997, o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik, ve znění platných předpisů, meziročně alespoň o 0,5 p. b. Tato trajektorie by měla zabezpečit postupné přibližování k současné výši střednědobého rozpočtového cíle ČR a jeho bezpečné dosažení v roce 2028, aniž by byla ekonomika ohrožena nadměrným jednorázovým negativním fiskálním šokem.

Přehled literatury a použitých zdrojů

AMECO (2020): AMECO database. Brusel, Evropská komise, 30. 3. 2020 [cit. 30. 3. 2020], <https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/indicators-statistics/economic-databases/macro-economic-database-ameco/ameco-database_en>.

ACRA Europe (2020): ACRA Europe Upgrades Unsolicited Credit Ratings of the Czech Republic to AA, Outlook Stable. Bratislava, leden 2020, [cit. 30. 3. 2020], <https://acra-europe.com/index.php?option=com_content&view=article&id=269%3Aacra-europe-upgrades-unsolicited-credit-ratings-of-the-czech-republic-to-aa-outlook-stable&catid=35%3Aaktualne-platne&Itemid=59&lang=sk>.

ČNB (2020a): Databáze časových řad ARAD. Praha, Česká národní banka, březen 2020 [cit. 27. 3. 2020], <http://www.cnb.cz/docs/ARADY/HTML/index.htm>.

ČNB (2020b): Zpráva o inflaci I/2020, Praha, Česká národní banka, únor 2020, ISSN 1804-2457 (on-line). [cit. 1. 4. 2020], <http://www.cnb.cz/cs/menova-politika/zpravy-o-inflaci/Zprava-o-inflaci-I-2020/>.

ČSÚ (2018): Projekce obyvatelstva České republiky – 2018–2100. Praha, Český statistický úřad, 28. 11. 2018 [cit. 25. 3. 2020], <https://www.czso.cz/csu/czso/projekce-obyvatelstva-ceske-republiky-2018-2100>.

ČSÚ (2020a): Hrubý domácí produkt – časové řady ukazatelů čtvrtletních účtů. Praha, Český statistický úřad, 31. 3. 2020 [cit. 31. 3. 2020], <https://www.czso.cz/csu/czso/hdp_cr>.

ČSÚ (2020b): Sektor vládních institucí, vládní deficit a dluh. Praha, Český statistický úřad, 1. 4. 2020 [cit. 1. 4. 2020], <http://apl.czso.cz/pll/rocenka/rocenka.indexnu_gov>.

ČSÚ (2020c): Výběrové šetření pracovních sil. Praha, Český statistický úřad, 3. 2. 2020 [cit. 25. 3. 2020], <https://www.czso.cz/csu/czso/zam_cr>.

ČSÚ (2020d): Výdaje vládních institucí podle funkcí (COFOG). Praha, Český statistický úřad, 3. 3. 2020 [cit. 31. 3. 2020], <http://apl.czso.cz/pll/rocenka/rocenkavyber.gov_c?mylang=CZ>.

ECB (2009): ECB Monthly Bulletin. Frankfurt nad Mohanem, Evropská centrální banka, duben 2009, ISSN 1725-2822 (on-line). [cit. 28. 3. 2020], <http://www.ecb.int/pub/pdf/mobu/mb200904en.pdf>.

EFC (2017): Specifications on the Implementation of the Stability and Growth Pact and Guidelines on the Format and Content of Stability and Convergence Programmes. Brusel, EFC, 15. května 2017 [cit. 1. 4. 2020], <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9344-2017-INIT/en/pdf>.

EIA (2020): Spot Prices for Crude Oil and Petroleum Products. Washington, DC, U.S. Energy Information Administration, 25. 3. 2020 [cit. 25. 3. 2020], <http://www.eia.gov/dnav/pet/pet_pri_spt_s1_a.htm>.

EK (2015): The 2015 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013-2060), In: European Economy No. 3. Brusel, Evropská komise, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, květen 2015, ISBN 978-92-79-44746-4 (on-line). [cit. 28. 3. 2020], <http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2015/pdf/ee3_en.pdf>.

EK (2017): The 2018 Ageing Report: Underlying Assumptions and Projection Methodologies. European Economy Institutional Paper 065. Brusel, Evropská komise, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, listopad 2017, ISBN 978-92-79-64714-7 (on-line). [cit. 25. 3. 2020], <https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/2018-ageing-report-underlying-assumptions-and-projection-methodologies_en>.

EK (2018): The 2018 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the 28 EU Member States (2016-2070), European Economy Institutional Paper 079. Brusel, Evropská komise, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, květen 2018, ISBN 978-92-79-77460-7 (on-line). [cit. 25. 03. 2020], <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip079_en.pdf>.

EK (2019): Fiscal Sustainability Report 2018, European Economy Institutional Paper 094. Brusel, Evropská komise, leden 2019, ISBN 978-92-79-98830-1 (on-line). [cit. 20. 3. 2020], <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip094_en_vol_1.pdf>.

EK (2020a): Spring 2020 Forecast Assumptions, First Storage. Brusel, Evropská komise, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, březen 2020.

EK (2020b): Debt Sustainability Monitor 2019, European Economy Institutional Paper 120. Brusel, Evropská komise, leden 2020, ISBN 978-92-79-98867-7 (on-line). [cit. 25. 3. 2020], <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip120_en.pdf>.

Eurostat (2020): Eurostat Database. Lucemburk, Eurostat, 30. 3. 2020 [cit. 30. 3. 2020], <http://ec.europa.eu/eurostat>.

Fitch Ratings (2020): Fitch Affirms Czech Republic at 'AA-'; Outlook Stable. Frankfurt nad Mohanem, leden 2020 [cit. 30. 3. 2020], <https://www.fitchratings.com/research/sovereigns/fitch-affirms-czech-republic-at-aa-outlook-stable-24-01-2020>.

MF ČR (2016): Fiskální výhled ČR. Praha, Ministerstvo financí ČR, listopad 2016, ISSN 1804-7998 (on-line). [cit. 2. 4. 2020], <http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Makro-fiskalni-vyhled_2016-Q4_Fiskalni-vyhled-CR-listopad-2016.pdf>.

MF ČR (2018): Konvergenční program ČR (duben 2018). Praha, Ministerstvo financí ČR, duben 2018, ISSN 1804-798X (on-line). [cit. 4. 4. 2020], <http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Konvergence-k-EU_2018_Konvergencni-program-CR-duben-2018.pdf>.

MF ČR (2019a): Konvergenční program ČR (duben 2019). Praha, Ministerstvo financí ČR, duben 2019, ISSN 1804-798X (on-line). [cit. 4. 4. 2020], <http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Konvergence-k-EU_2019_Konvergencni-program-CR-duben-2019.pdf>.

MF ČR (2019b): Strategie financování a řízení státního dluhu na rok 2020. Praha, Ministerstvo financí ČR, prosinec 2019, ISSN 1805-7144 (on-line). [cit.1. 4. 2020], <http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Statni-dluh_2020_Strategie-financovani-a-rizeni-statniho-dluhu-CR.pdf>.

MF ČR (2019c): Fiskální výhled ČR. Praha, Ministerstvo financí ČR, listopad 2019, ISSN 1804-7998 (on-line). [cit. 25. 3. 2020], <https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Makro-fiskalni-vyhled_2019-Q4_Fiskalni-vyhled-CR-listopad-2019.pdf>.

MF ČR (2019d): Zpráva o hodnocení resortních systémů centralizovaného zadávání a centrálního nákupu státu za rok 2018. Praha, Ministerstvo financí ČR, 2019. [cit. 1. 4. 2020], <https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Zprava_2018_Zprava-o-hodnoceni-CNS-a-resortnich-systemu-centralizovaneho-zadavani.pdf>.

MF ČR (2020): Makroekonomická predikce ČR. Praha, Ministerstvo financí ČR, duben 2020, ISSN 1804–7971 (on-line). [cit. 9. 4. 2020], <http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Makro-ekonomicka-predikce_2020-Q2_Makroekonomicka-predikce-duben-2020.pdf>.

MF ČR a ČNB (2018): Vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické sladěnosti ČR s eurozónou – 2018. Praha, Ministerstvo financí ČR a Česká národní banka, prosinec 2018, ISSN 2336-5110 (on-line). [cit. 28. 3. 2020], <http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Maastricht_2018-12-12_Vyhodnoceni-plneni-maastrichtskych-konvergencnich-kriterii.pdf>.

Moody's (2019): Government of Czech Republic – Aa3 Stable: Update Following Rating Upgrade to Aa3 and Change in Outlook to Stable. New York, říjen 2019, [cit. 30. 3. 2020], <https://www.moodys.com/research/Governmentof-Czech-Republic-Aa3-stable-Update-following-rating-upgrade--PBC_1197162>.

MŠMT (2020): Reforma financování regionálního školství. Praha, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR, březen 2020, [cit. 1. 4. 2020], <http://www.msmt.cz/vzdelavani/skolstvi-v-cr/ekonomika-skolstvi/reforma-financovani-regionalniho-skolstvi>.

Nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ze dne 7. července 1997 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik.

Nařízení vlády č. 425/2016 Sb., o seznamu informací zveřejňovaných jako otevřená data.

Nařízení vlády č. 123/2018 Sb., o stanovení maximálního počtu hodin výuky financovaného ze státního rozpočtu pro základní školu, střední školu a konzervatoř zřizovanou krajem, obcí nebo svazkem obcí.

Nařízení vlády č. 184/2018 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 425/2016 Sb., o seznamu informací zveřejňovaných jako otevřená data.

Nařízení vlády č. 347/2019 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 567/2006 Sb., o minimální mzdě, o nejnižších úrovních zaručené mzdy, o vymezení ztíženého pracovního prostředí a o výši příplatku ke mzdě za práci ve ztíženém pracovním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

OECD (2015): Metodické pokyny OECD pro správu a řízení státem vlastněných společností, vydáno 2015. Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj, Paříž, 2015, ISBN 978-80-270-2599-2. [cit. 25. 3. 2020],

<https://www.oecd-ilibrary.org/metodicke-pokyny-oecd-pro-spravu-a-rizeni-statem-vlastnenych-spolecnosti-vydano-2015_5j8l9bmkhsd1.pdf?itemId=%2Fcontent%2Fpublication%2F9788027025992-cs&mimeType=pdf>.

OECD (2018): OECD Economic Surveys: Czech Republic 2018. Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj, Paříž, 2018, ISBN 978-92-643-0636-3 (on-line). [cit. 25. 3. 2020], <https://www.oecd-ilibrary.org/oecd-economic-surveys-czech-republic-2018_5j8qww0n87vc.pdf?itemId=%2Fcontent%2Fpublication%2Feco_surveys-cze-2018-en&mimeType=pdf>.

Rada EU (2019): Doporučení Rady ze dne 9. července 2019 k národnímu programu reforem Česka na rok 2019 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Česka z roku 2019. Rada EU, Brusel, 9. července 2019, Úřední věstník EU, 5. 9. 2019, částka C 301, s. 03 [cit. 29. 3. 2020], <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=OJ:C:2019:301:TOC>.

Směrnice Rady č. 2011/85/EU o požadavcích na rozpočtové rámce členských států.

Sněmovní tisk 230/0, návrh poslanců Lukáše Černohorského, Tomáše Martínka, Jakuba Michálka, Ivana Bartoše a dalších na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů.

Sněmovní tisk 318/0, návrh poslanců Jakuba Michálka, Lukáše Kolářika, Františka Kopřivy, Mikuláše Ferjenčíka a dalších na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob, ve znění pozdějších předpisů.

Sněmovní tisk 319/0, návrh poslanců Jakuba Michálka, Lukáše Kolářika, Františka Kopřivy, Mikuláše Ferjenčíka a dalších na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

Sněmovní tisk 360/0, vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Sněmovní tisk 567/0, vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Sněmovní tisk 626/0, návrh poslanců Petra Dolínka, Ondřeje Veselého, Antonína Staňka a Aleny Gajdůškové na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů.

Sněmovní tisk 658/0, vládní návrh zákona o dani z digitálních služeb.

Sněmovní tisk 828/0, vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 133/2020 Sb., o některých úpravách v sociálním zabezpečení v souvislosti s mimořádnými opatřeními při epidemii v roce 2020.

Sněmovní tisk 829/0, vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

Sněmovní tisk 830/0, vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 159/2020 Sb., o kompenzačním bonusu v souvislosti s krizovými opatřeními v souvislosti s výskytem koronaviru SARS CoV-2.

ÚV (2019): Národní investiční plán České republiky do roku 2050. Praha, Úřad vlády ČR, prosinec 2019, ISBN 978-80-7440-244-9. [cit. 1. 4. 2020], <https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/Narodni-investicni-plan-CR-2020_2050.pdf>.

ÚV (2020): Národní program reforem České republiky 2020. Praha, Úřad vlády ČR, duben 2020.

Usnesení vlády ČR ze dne 12. listopadu 2014 č. 924 k Informaci o plnění úkolu z programového prohlášení vlády v souvislosti se zavedením centrálního nákupu státu.

Usnesení vlády ČR ze dne 2. listopadu 2015 č. 889 k dalšímu rozvoji informačních a komunikačních technologií služeb veřejné správy.

Usnesení vlády ČR ze dne 18. ledna 2016 č. 24 k resortním systémům centralizovaného zadávání veřejných zakázek v návaznosti na pravidla pro centrální nákup státu.

Usnesení vlády ČR ze dne 27. března 2018 č. 206 o zavedení nové slevy z jízdného ve vlacích a autobusech pro seniory, děti, žáky a studenty.

Usnesení vlády ČR ze dne 12. prosince 2018 č. 834 o vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické sladěnosti České republiky s eurozónou.

Usnesení vlády ČR ze dne 21. ledna 2019 č. 61 k návrhu zřízení Rady vlády pro veřejné investování a na zrušení Rady vlády pro stavebnictví.

Usnesení vlády ČR ze dne 4. března 2019 č. 156 o Koncepci rozvoje kapitálového trhu v České republice 2019 – 2023.

Usnesení vlády ČR ze dne 8. července 2019 č. 487 o Zprávě o hodnocení centrálního nákupu státu a resortních systémů centralizovaného zadávání za rok 2018 a o pravidlech Společného nákupu.

Usnesení vlády ČR ze dne 18. listopadu 2019 č. 817 ke Strategickému rámci rozvoje péče o zdraví v České republice do roku 2030.

Usnesení vlády ČR ze dne 16. prosince 2019 č. 939 k Národnímu investičnímu plánu České republiky do roku 2050.

Usnesení vlády ČR ze dne 27. ledna 2020 č. 86 o uložení povinností informovat vládu v souvislosti s výdaji v oblasti informačních a komunikačních technologií.

Usnesení vlády ČR ze dne 17. února 2020 č. 115 o Strategii vlastnické politiky státu.

Usnesení vlády ČR ze dne 15. března 2020 č. 225 o návrhu daňových opatření v souvislosti s mimořádnou událostí způsobenou šířením koronaviru (SARS-CoV-2).

Usnesení vlády ČR ze dne 16. března 2020 č. 237 o záruce COVID.

Usnesení vlády ČR ze dne 19. března 2020 č. 260 o podpoře pro osoby samostatně výdělečně činné a malé střední podnikatele COVID II.

Usnesení vlády ČR ze dne 19. března 2020 č. 268 k zajištění zvýšených osobních a provozních nákladů krajských hygienických stanic a Ministerstva zdravotnictví v souvislosti s nepříznivým vývojem epidemiologické situace ve výskytu onemocnění COVID-19 způsobené novým koronavirem s označením SARS-CoV-2.

Usnesení vlády ČR ze dne 23. března 2020 č. 271 k návrhu zákona o některých úpravách v oblasti evidence tržeb v souvislosti s vyhlášením nouzového stavu.

Usnesení vlády ČR ze dne 23. března 2020 č. 295 k informaci o návrhu daňových opatření v souvislosti s mimořádnou událostí způsobenou šířením koronaviru (SARS-CoV-2).

Usnesení vlády ČR ze dne 23. března 2020 č. 297 k návrhu záruk Exportní a garanční pojišťovny (EGAP).

Usnesení vlády ČR ze dne 26. března 2020 č. 311 k programu Ošetřovné pro OSVČ.

Usnesení vlády ČR ze dne 1. dubna 2020 č. 367 k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, ve znění zákona č. 277/2019 Sb.

Vyhláška č. 14/2005 Sb., o předškolním vzdělávání.

Vyhláška č. 492/2005 Sb., o krajských normativech.

Vyhláška č. 54/2019 Sb., kterou se mění vyhláška č. 62/2001 Sb., o hospodaření organizačních složek státu a státních organizací s majetkem státu, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění.

Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon).

Zákon č. 240/2013 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech.

Zákon č. 51/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

Zákon č. 112/2016 Sb., o evidenci tržeb, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 212/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Zákon č. 298/2016 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce, zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 453/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 25/2017 Sb., o sběru vybraných údajů pro účely monitorování a řízení veřejných financí, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 101/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 203/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Zákon č. 297/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 310/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Zákon č. 167/2018 Sb., kterým se mění zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 179/2018 Sb., o poskytnutí státní záruky České republiky na zajištění zápůjčky České národní banky pro Mezinárodní měnový fond.

Zákon č. 191/2018 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 6/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 32/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

Zákon č. 47/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 80/2019 Sb., kterým se mění některé zákony v oblasti daní a některé další zákony.

Zákon č. 126/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 244/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 256/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 112/2016 Sb., o evidenci tržeb, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 353/2019 Sb., o výběru osob do řídících a dozorčích orgánů právnických osob s majetkovou účastí státu (nominační zákon).

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

Zákon č. 363/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 364/2019 Sb., kterým se mění některé zákony v oblasti daní v souvislosti se zvyšováním příjmů veřejných rozpočtů.

Zákon č. 1/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 118/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 129/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 355/2019 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2020.

Zákon č. 133/2020 Sb., o některých úpravách v sociálním zabezpečení v souvislosti s mimořádnými opatřeními při epidemii v roce 2020.

Zákon č. 134/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 136/2020 Sb., o některých 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.

Zákon č. 137/2020 Sb., o některých úpravách v oblasti evidence tržeb v souvislosti s vyhlášením nouzového stavu.

Zákon č. 159/2020 Sb., o kompenzačním bonusu v souvislosti s krizovými opatřeními v souvislosti s výskytem koronaviru SARS CoV-2.Zákon č. 207/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, ve znění zákona č. 277/2019 Sb.

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.

Zákon č. 214/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 58/1995 Sb., o pojišťování a financování vývozu se státní podporou a o doplnění zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů.

Tabulková příloha

Tabulka P.1a: Ekonomický růst

úroveň v mld. Kč, přírůstky v %, příspěvky k růstu v p. b.

	Kód ESA	2019 úroveň	2019	2020 přírůstek	2021
Reálný HDP	B1*g	**5460**	**2,6**	**-5,6**	**3,1**
Nominální HDP	B1*g	**5653**	**6,2**	**-2,2**	**4,5**
Složky reálného HDP					
Výdaje na konečnou spotřebu domácností	P.3	**2603**	**3,0**	**-1,5**	**0,8**
Výdaje na konečnou spotřebu vládních institucí	P.3	**1086**	**2,6**	**2,6**	**2,0**
Tvorba hrubého fixního kapitálu	P.51g	**1402**	**2,8**	**-13,6**	**3,2**
Změna stavu zásob a čisté pořízení cenností (% HDP)	P.52+P.53	**44**	**0,8**	**0,1**	**0,7**
Vývoz zboží a služeb	P.6	**4226**	**1,2**	**-17,0**	**6,8**
Dovoz zboží a služeb	P.7	**3900**	**1,7**	**-16,8**	**6,3**
Příspěvky k růstu HDP					
Domácí poptávka (efektivní)		**-**	**2,7**	**-3,6**	**1,6**
Změna stavu zásob a čisté pořízení cenností	P.52+P.53	**-**	**0,2**	**-0,8**	**0,8**
Saldo dovozu a vývozu zboží a služeb	B.11	**-**	**-0,3**	**-1,2**	**0,7**

Pozn.: Reálné úrovně jsou v cenách roku 2018. Změna stavu zásob a čisté pořízení cenností na řádku 6 vyjadřuje podíl změny zásob k HDP v běžných cenách. Příspěvek změny stavu zásob a čistého pořízení cenností k růstu HDP je spočten z reálných hodnot.
Zdroj: ČSÚ (2020a), MF ČR (2020a). Výpočty a predikce MF ČR.

Tabulka P.1b: Cenový vývoj

úroveň index 2010=100, přírůstky v %

	2019 úroveň	2019	2020 přírůstek	2021
Deflátor HDP	**116,4**	**3,5**	**3,7**	**1,4**
Deflátor spotřeby domácností	**114,4**	**3,0**	**3,2**	**1,6**
Harmonizovaný index spotřebitelských cen	**116,4**	**2,6**	**3,2**	**1,5**
Deflátor spotřeby vládních institucí	**125,4**	**5,4**	**3,1**	**2,0**
Deflátor investic	**111,3**	**2,7**	**2,8**	**1,1**
Deflátor vývozu zboží a služeb	**105,5**	**1,0**	**3,2**	**-0,2**
Deflátor dovozu zboží a služeb	**104,1**	**0,6**	**2,3**	**-0,4**

Zdroj: ČSÚ (2020a), Eurostat (2020). Výpočty a predikce MF ČR.

Tabulka P.1c: Vývoj trhu práce

přírůstky v %

	Kód ESA	2019 úroveň	2019	2020 přírůstek	2021
Zaměstnanost (tis. osob)		**5454,9**	**0,7**	**-1,7**	**-0,2**
Zaměstnanost (mld. odpracovaných hodin)		**9,8**	**0,8**	**-1,6**	**-0,2**
Míra nezaměstnanosti (%)		**2,0**	**2,0**	**3,3**	**3,5**
Produktivita práce na osobu (tis. CZK/osobu)		**1001,0**	**1,9**	**-4,0**	**3,2**
Hodinová produktivita práce (CZK/hod.)		**558,3**	**1,8**	**-4,1**	**3,2**
Náhrady zaměstnancům (mld. CZK)	D.1	**2454,9**	**7,1**	**2,6**	**0,8**
Náhrady na zaměstnance (tis. CZK/osobu)		**523,1**	**6,2**	**4,0**	**0,9**

Pozn.: Zaměstnanost je v konceptu domácího pojetí z národních účtů. Míra nezaměstnanosti je v metodice Výběrového šetření pracovních sil. Produktivita práce byla spočtena jako reálný HDP (v cenách roku 2018) na zaměstnanou osobu či na odpracovanou hodinu.
Zdroj: ČSÚ (2020a, 2020c). Výpočty a predikce MF ČR.

Tabulka P.1d: Rozklad změny čisté finanční pozice

v % HDP

	Kód ESA	2019	2020	2021
Čisté půjčky/výpůjčky vůči nerezidentům	B.9	**1,1**	**1,7**	**1,8**
Bilance zboží a služeb		6,1	5,9	6,0
Bilance primárních důchodů a transferů		-5,4	-4,7	-4,8
Bilance kapitálových transferů		1,0	1,0	1,2
Čisté půjčky/výpůjčky soukromého sektoru	B.9	**0,8**	**6,8**	**5,9**
Čisté půjčky/výpůjčky sektoru vládních institucí	B.9	**0,3**	**-5,1**	**-4,1**
Statistická diskrepance		**0,0**	**0,0**	**0,0**

Pozn.: Údaje z národních účtů. Čisté půjčky/výpůjčky sektoru vládních institucí jsou roky 2019–2020 notifikace, rok 2021 výhled.
Zdroj: ČSÚ (2020b). Výpočty a predikce MF ČR.

Tabulka P.2a: Vývoj hospodaření sektoru vládních institucí

úroveň v mld. Kč, ostatní v % HDP

	Kód ESA	2019 úroveň	2019	2020	2021
			v % HDP		
Čisté půjčky (+)/výpůjčky (-) (B.9) podle subsektorů					
Vládní instituce	S.13	**15**	**0,3**	**-5,1**	**-4,1**
Ústřední vládní instituce	S.1311	-32	-0,6	-5,3	-4,3
Státní vládní instituce	S.1312	-	-	-	-
Místní vládní instituce	S.1313	36	0,6	0,2	0,2
Fondy sociálního zabezpečení	S.1314	11	0,2	0,0	0,0
Vládní instituce (S.13)					
Celkové příjmy	TR	**2381**	**42,1**	**41,8**	**42,5**
Celkové výdaje	TE	**2366**	**41,9**	**46,9**	**46,6**
Saldo	B.9	**15**	**0,3**	**-5,1**	**-4,1**
Úroky placené	D.41	41	0,7	0,9	1,0
Primární saldo		56	1,0	-4,2	-3,1
Jednorázová a jiná přechodná opatření		**0**	**0,0**	**-2,2**	**0,0**
Příjmové položky					
Daňové příjmy		**1172**	**20,7**	**19,4**	**20,0**
Daně z výroby a z dovozu	D.2	689	12,2	12,2	12,4
Běžné daně z důchodů, jmění a jiné	D.5	482	8,5	7,2	7,6
Kapitálové daně	D.91	0	0,0	0,0	0,0
Příspěvky na sociální zabezpečení	D.61	**895**	**15,8**	**16,6**	**16,9**
Důchod z vlastnictví	D.4	**32**	**0,6**	**0,6**	**0,5**
Ostatní		**282**	**5,0**	**5,2**	**5,1**
Celkové příjmy	TR	**2381**	**42,1**	**41,8**	**42,5**
p.m.: Daňová kvóta		**2067**	**36,6**	**36,0**	**36,9**
Výdajové položky					
Náhrady zaměstnancům a mezispotřeba	D.1+P.2	**913**	**16,1**	**17,5**	**17,7**
Náhrady zaměstnancům	D.1	574	10,2	11,0	11,1
Mezispotřeba	P.2	338	6,0	6,5	6,6
Sociální platby		**883**	**15,6**	**17,7**	**18,3**
z toho: Dávky v nezaměstnanosti [1)]		10	0,2	0,3	0,3
Naturální sociální dávky poskytované tržními výrobci	D.632	176	3,1	3,4	3,4
Peněžité sociální dávky	D.62	707	12,5	14,3	14,8
Úroky	D.41	**41**	**0,7**	**0,9**	**1,0**
Dotace	D.3	**130**	**2,3**	**2,6**	**2,5**
Tvorba hrubého fixního kapitálu	P.51g	**248**	**4,4**	**4,4**	**4,6**
Kapitálové transfery	D.9	**32**	**0,6**	**0,6**	**0,6**
Ostatní		**120**	**2,1**	**3,1**	**2,0**
Celkové výdaje	TE	**2366**	**41,9**	**46,9**	**46,6**
p.m.: Výdaje vlády na konečnou spotřebu (nominální)	P.3	**1145**	**20,2**	**21,9**	**22,0**

Pozn.: Rok 2019–2020 notifikace. Rok 2021 výhled.

1) Výdaje na aktivní a pasivní politiku zaměstnanosti včetně plateb zdravotního pojištění státem za nezaměstnané.

Zdroj: ČSÚ (2020b). Výpočty a predikce MF ČR.

Tabulka P.2c: Položky určené k úpravě výdajového pravidla Paktu o stabilitě a růstu

úroveň v mld. Kč, ostatní v % HDP

	2019	2019	2020	2021
	úroveň	v % HDP		
Výdaje na programy EU plně kryté příjmy z fondů EU	**64**	**1,1**	**1,2**	**1,1**
Běžné výdaje	20	0,3	0,4	0,3
Investiční výdaje	44	0,8	0,8	0,8
Výdaje na dávky v nezaměstnanosti dané vlivem hosp. cyklu	**-1**	**0,0**	**0,1**	**0,0**
Dopad příjmových diskrečních opatření (meziroční změny)	**13**	**0,2**	**0,4**	**0,1**
Automatické zákonné zvýšení příjmů	**-**	**-**	**-**	**-**

Pozn.: Automatické zákonné zvýšení příjmů označuje takové navýšení příjmů, které bez vlivu diskrečního opatření vlády kompenzuje nárůst předem určených výdajových položek (např. automatické zvýšení sazeb příspěvků na sociální zabezpečení v případě, že výdaje na tyto dávky vzrostou).
Zdroj: MF ČR.

Tabulka P.3: Funkční členění výdajů sektoru vládních institucí

v % HDP

	Kód	2018	2021
Všeobecné veřejné služby	1	**4,5**	**4,6**
Obrana	2	**0,9**	**1,1**
Veřejný pořádek a bezpečnost	3	**1,9**	**2,0**
Ekonomické záležitosti	4	**6,0**	**6,9**
Ochrana životního prostředí	5	**0,9**	**1,0**
Bydlení a společenská infrastruktura	6	**0,8**	**0,9**
Zdraví	7	**7,6**	**8,9**
Rekreace, kultura a náboženství	8	**1,5**	**1,5**
Vzdělávání	9	**4,6**	**5,1**
Sociální věci	10	**12,6**	**14,5**
Výdaje celkem	TE	**41,2**	**46,6**

Pozn.: Rok 2021 výhled.
Zdroj: ČSÚ (2020d), MF ČR (2020a). Výpočty a predikce MF ČR.

Tabulka P.4: Vývoj dluhu sektoru vládních institucí

v % HDP, průměrná doba do splatnosti v letech, příspěvky v % dluhu

	Kód ESA	2019	2020	2021
Hrubý dluh sektoru vládních institucí		**30,8**	**37,0**	**40,0**
Změna podílu hrubého dluhu		**-1,8**	**6,2**	**3,1**
Příspěvky ke změně hrubého dluhu				
Primární saldo		**1,0**	**-4,2**	**-3,1**
Úroky	D.41	**-0,7**	**-0,9**	**-1,0**
Ostatní faktory působící na úroveň dluhu		**0,3**	**0,4**	**0,6**
Rozdíl mezi hotovostním a akruálním přístupem		**0,0**	**0,0**	**0,0**
Čistá akumulace finančních aktiv		**0,4**	**0,4**	**0,6**
Privatizační příjmy		**0,0**	**0,0**	**0,0**
Přecenění a ostatní faktory		**0,0**	**0,0**	**0,0**
p.m. Implicitní úroková míra z dluhu		**-2,3**	**-2,4**	**-2,4**
Likvidní finanční aktiva		**14,5**	**15,2**	**15,1**
Čistý finanční dluh [1)]		**16,3**	**21,8**	**24,9**
Amortizace dluhu (existujících dluhopisů) ke konci předchozího roku [2)]		**4,3**	**3,4**	**6,8**
Cizoměnová expozice státního dluhu [2), 3)]		**2,9**	**3,1**	**2,9**
Průměrná doba do splatnosti státního dluhu [2)]		**6,2**	**5,6**	**5,8**

1) Čistý finanční dluh je rozdílem mezi celkovým hrubým dluhem a likvidními finančními aktivy (měnové zlato, zvláštní práva čerpání, oběživo a vklady, cenné papíry jiné než účasti (v tržní hodnotě), účasti kótované na Burze cenných papírů).
2) Údaje se vztahují pouze ke státnímu dluhu. Státní dluh reprezentuje dluh generovaný hospodařením státního rozpočtu.
3) Cizoměnová expozice státního dluhu je cizoměnový státní dluh, který je vystaven pohybu měnových kurzů po očištění o cizoměnovou expozici státních finančních aktiv.
Zdroj: ČSÚ (2020b). Údaje o státním dluhu MF ČR. Výpočty a predikce MF ČR.

Tabulka P.7: Dlouhodobá udržitelnost veřejných financí

výdaje a příjmy v % HDP, růsty a míry v %

	2016	2020	2030	2040	2050	2060	2070
Celkové výdaje	39,9	41,2	42,4	43,9	46,8	49,6	50,0
z toho: **Výdaje závisející na věkové struktuře**	18,1	18,3	19,5	21,1	23,4	25,1	24,3
Důchody	8,2	8,1	8,2	9,2	10,8	11,6	10,9
Důchody v rámci sociálního zabezpečení	8,2	8,1	8,2	9,2	10,8	11,6	10,9
Starobní a předčasné důchody	6,8	6,7	6,8	7,7	9,4	10,2	9,5
Ostatní důchody	1,4	1,4	1,4	1,5	1,5	1,5	1,5
Zaměstnanecké důchody	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Zdravotní péče	5,4	5,6	5,9	6,2	6,5	6,6	6,5
Dlouhodobá péče	1,3	1,4	1,8	2,1	2,4	2,8	2,9
Vzdělání	3,2	3,2	3,7	3,6	3,7	4,1	4,0
Ostatní výdaje závisející na věkové struktuře	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Úroky	0,9	0,8	0,6	0,5	1,1	2,2	3,4
Celkové příjmy	40,7	42,2	42,5	42,5	42,5	42,5	42,5
z toho: **Důchody z vlastnictví**	0,8	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
z toho: **Pojistné na důchodové zabezpečení**	7,9	7,9	7,9	7,9	7,9	7,9	7,9
Aktiva fondů důchodového zabezpečení	0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
z toho: **Konsolidovaná aktiva**	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Systémová penzijní reforma							
Příspěvky na soc. zabezp. do povinného soukromého pilíře	-	-	-	-	-	-	-
Výdaje na důchody vyplácené z povinného soukromého pilíře	-	-	-	-	-	-	-
Předpoklady							
Růst produktivity práce	1,1	2,0	2,0	1,9	1,7	1,6	1,5
Reálný růst HDP	2,4	1,6	1,8	1,1	1,1	1,5	1,4
Míra participace mužů (ve věku 20-64)	87,7	87,9	87,0	85,6	86,8	87,5	86,4
Míra participace žen (ve věku 20-64)	72,0	72,9	73,7	71,8	72,7	74,3	73,0
Celková míra participace (ve věku 20-64)	80,0	80,5	80,4	78,8	79,8	81,0	79,8
Míra nezaměstnanosti	4,0	3,2	4,2	4,2	4,2	4,2	4,2
Podíl populace starší 65 let na celkové populaci	18,6	20,3	22,6	25,7	29,1	30,4	28,3

Pozn.: Makroekonomické předpoklady vycházejí z dlouhodobých projekcí EK a mohou se lišit od makroekonomického scénáře střednědobého výhledu prezentovaného v kapitole 2.
Zdroj: EK (2017, 2018). Výpočty MF ČR.

Tabulka P.7a: Podmíněné závazky

v % HDP

	2019
Záruky sektoru vládních institucí	**0,1**
z toho: Záruky za finanční sektor	0,0

Zdroj: MF ČR.

Tabulka P.8: Základní makroekonomické předpoklady

úrokové sazby a růst v %

	2019	2020	2021
Krátkodobá úroková míra (ČR) (roční průměr)	2,1	0,8	0,3
Dlouhodobá úroková míra (ČR) (roční průměr)	1,5	1,5	1,5
Nominální efektivní směnný kurz (2010=100)	108,9	105,3	106,6
Měnový kurz CZK/EUR (roční průměr)	25,7	26,5	26,2
Světový růst HDP vyjma EU	3,8	3,8	3,9
Růst HDP v EU	1,5	-5,5	2,8
Růst na hlavních zahraničních trzích	1,9	-14,7	5,4
Růst světového objemu dovozu, vyjma EU	3,9	3,6	3,4
Cena ropy (Brent, USD/barel)	64,3	37,9	39,8

Zdroj: ČNB (2020a), EIA (2020), Eurostat (2020). Výpočty a predikce MF ČR.

Slovníček pojmů

Akruální metodika znamená, že ekonomické transakce jsou zaznamenány v okamžiku, kdy se ekonomická hodnota vytváří, transformuje nebo zaniká, nebo když se pohledávky a závazky zvyšují či snižují bez ohledu na to, kdy bude realizovaná transakce peněžně uhrazena (na rozdíl od peněžního principu, na kterém je sestavován např. státní rozpočet).

Cyklicky očištěné saldo sektoru vládních institucí slouží k identifikaci nastavení fiskální politiky, protože v něm není zahrnut vliv těch částí příjmů a výdajů, které jsou generovány pozicí ekonomiky v rámci hospodářského cyklu.

Diskreční opatření představují přímé zásahy orgánů výkonné nebo zákonodárné moci do příjmů a výdajů sektoru vládních institucí.

Dlouhodobé úrokové sazby jsou měřeny na základě výnosů dlouhodobých státních dluhopisů nebo srovnatelných cenných papírů do doby splatnosti v procentech za rok. Jako reprezentativní jsou klasifikovány dluhopisy, jejichž zbytková splatnost se pohybuje v rozmezí 8 až 12 let (použití těchto mezí plně vychází z podmínek českého trhu se státními dluhopisy, které byly nastaveny na základě periodicity emisí státních dluhopisů ČR). Z tohoto souboru je následně generována taková kombinace dluhopisů, jejíž průměrná zbytková splatnost se nejvíce přibližuje hranici 10 let.

Dluhové pravidlo národního fiskálního rámce aktivuje zákony definovaná opatření, pokud relativní výše dluhu sektoru vládních institucí, snížená o rezervu peněžních prostředků z financování státního dluhu, překročí 55 % HDP. Tato opatření stanovují podmínky pro přípravu návrhů rozpočtů jednotlivých segmentů sektoru vládních institucí (státní rozpočet, rozpočty státních fondů, zdravotně pojistné plány zdravotních pojišťoven a rozpočty územních samosprávných celků); ostatním veřejným institucím omezují nové závazky vedoucí k navýšení dluhu sektoru vládních institucí se splatností delší než 1 rok.

Fiskální úsilí je meziroční změna strukturálního salda indikující expanzivní či restriktivní fiskální politiku v daném roce.

Indikátory fiskální udržitelnosti, na základě dlouhodobých projekcí vycházejících z demografických a makroekonomických předpokladů Eurostatu a Evropské komise, upozorňují na možné problémy v udržitelnosti veřejných financí a rozsah nutné změny. Evropská komise využívá tři hlavní indikátory, tzv. S0, S1 a S2. **Indikátor S0** je tzv. kompozitní indikátor složený z 28 makrofinančních a fiskálních ukazatelů, který má odhalit fiskální rizika pro krátkodobý horizont (nadcházející rok). **Indikátor S1** vyjadřuje, o kolik procent HDP je nutno od daného roku (zpravidla od roku následujícího po horizontu predikce EK) zlepšit primární strukturální saldo po určitou dobu (standardně 5 let), aby dluh sektoru vládních institucí v roce 2030 činil 60 % HDP. **Indikátor S2** vyjadřuje, o kolik procent HDP je nutno trvale (od daného roku) zlepšit primární strukturální saldo, aby dluh sektoru vládních institucí zůstal stabilní v nekonečném časovém horizontu (tj. je splněna podmínka intertemporálního vládního rozpočtového omezení, že současná hodnota primárních bilancí je rovna aktuální výši dluhu sektoru vládních institucí).

Hrubý domácí produkt (HDP) je peněžním vyjádřením celkové hodnoty statků a služeb nově vytvořených v daném období na určitém území. **Reálný HDP** je hrubý domácí produkt vyjádřený v cenách referenčního roku. Tato transformace umožňuje při analýze HDP (či jiné veličiny) v čase eliminovat vliv změny cen a soustředit se pouze na změny fyzického objemu. **Hrubá přidaná hodnota** představuje rozdíl mezi hodnotou produkce a mezispotřeby (produkce užité při výrobě jiného zboží či služeb).

Index spotřebitelských cen je jedním z indexů měřících cenovou hladinu. Je konstruován na základě pravidelného sledování vývoje cen vybraných zboží a služeb (tzv. reprezentantů) ve spotřebním koši domácností. Každý reprezentant má určitou váhu. Spotřební koš je rozdělen na 12 oddílů (např. potraviny a nealkoholické nápoje; alkoholické nápoje, tabák; odívání a obuv; bydlení, voda, energie a paliva; atd.). **Harmonizovaný index spotřebitelských cen** je kalkulován v zemích EU podle jednotných a právně závazných postupů, což (na rozdíl od národních indexů) umožňuje srovnatelnost tohoto ukazatele mezi zeměmi.

Inflace je trvalý růst všeobecné cenové hladiny, resp. vnitřní znehodnocování měny. Cenová hladina se měří pomocí cenových indexů, např. indexu spotřebitelských cen či harmonizovaného indexu spotřebitelských cen. Nejčastěji zmiňovaná **meziroční míra inflace** je relativní změna indexu spotřebitelských cen proti stejnému měsíci předchozího roku. **Průměrná míra inflace** je relativní změna průměru indexu spotřebitelských cen v posledních 12 měsících proti průměru indexu spotřebitelských cen v předcházejících 12 měsících. Míry inflace se vyjadřují v procentech. **Administrativními opatřeními u spotřebitelských cen** rozumíme státní opatření, která přímo působí na cenovou hladinu. Zahrnují vliv změn nepřímých daní (daň z přidané hodnoty, spotřební a energetické daně) a regulovaných cen (např. elektřina, plyn, teplo, vodné a stočné, městská hromadná doprava).

Jednorázové a jiné přechodné operace jsou taková opatření na straně příjmů či výdajů, která mají pouze dočasný dopad na saldo sektoru vládních institucí a často vyplývají z událostí mimo přímou kontrolu orgánů výkonné nebo zákonodárné moci (např. výdaje na odstraňování následků povodní).

Kapitálové transfery zahrnují pořízení nebo úbytek aktiva bez ekvivalentní protihodnoty. Mohou být prováděny v peněžní nebo naturální formě. **Peněžní kapitálový transfer** je definován jako peněžní převod bez očekávané protihodnoty jednotky, která daný transfer obdržela. **Naturální kapitálový transfer** je založen na převodu vlastnictví aktiva (jiného než zásob a peněz) nebo zrušení závazku věřitelem, za nějž nebyla přijata žádná protihodnota, převzetí dluhu apod.

Komparativní cenová hladina představuje poměr HDP v tržním měnovém kurzu a v paritě kupní síly.

Míra závislosti (demografická) je poměr počtu obyvatel v seniorském věku (nad 64 let) k počtu obyvatel v produktivním věku – nezohledňuje tedy prodlužování věku odchodu do důchodu. **Míra závislosti podle platné legislativy** je poměr počtu obyvatel v důchodovém věku podle platné legislativy k počtu ostatních obyvatel nad 14 let. **Efektivní mírou závislosti** označujeme poměr počtu vyplácených starobních důchodů k počtu zaměstnaných.

Nezaměstnanost (z Výběrového šetření pracovních sil) odpovídá počtu osob, které ve sledovaném období (referenčním týdnu) souběžně splňovaly tři podmínky: nebyly zaměstnané, hledaly aktivně práci a byly připraveny k nástupu do práce

nejpozději do 14 dnů. **Míra nezaměstnanosti** vyjadřuje podíl počtu nezaměstnaných a pracovní síly. Osoba s délkou trvání nezaměstnanosti delší než 12 měsíců je považována za **dlouhodobě nezaměstnanou**.

Notifikace vládního deficitu a dluhu je kvantifikace fiskálních ukazatelů předkládaná každou členskou zemí EU dvakrát ročně Evropské komisi podle nařízení Rady (ES) č. 479/2009 o použití Protokolu o postupu při nadměrném schodku, připojeného ke Smlouvě o založení Evropského společenství, ve znění pozdějších předpisů. Je sestavována v akruální metodice za sektor vládních institucí. Český statistický úřad zpracovává data za čtyři uplynulé roky t−4 až t−1. MF ČR zpracovává predikci týkající se běžného roku t. Notifikace obsahuje jak základní sadu notifikačních tabulek, ve kterých jsou především klíčové ukazatele jako saldo a dluh, včetně vysvětlení přechodu ze salda v národní metodice k akruálnímu saldu a příspěvků ke změně výše dluhu, tak i celou řadu doplňkových dotazníků, např. tabulku záruk.

Při využití metody **parity kupní síly** se porovnávání ekonomického výkonu jednotlivých zemí v rámci EU provádí ve standardech kupní síly, což je umělá měnová jednotka vyjadřující množství statků, které je v průměru možné zakoupit za 1 euro na území EU po kurzovém přepočtu u zemí, jež používají jinou měnovou jednotku než euro.

Peněžité sociální dávky představují dávky sociálního zabezpečení (např. dávky důchodového pojištění, dávky státní sociální podpory), které jsou ze sektoru vládních institucí vypláceny domácnostem.

Platební bilance zachycuje pro dané území ekonomické transakce mezi rezidenty a nerezidenty za určité časové období. Základní struktura platební bilance vychází z metodiky Mezinárodního měnového fondu a zahrnuje běžný, kapitálový a finanční účet (včetně změny devizových rezerv).

PRIBOR 3M je referenční úroková sazba indikující průměrnou sazbu, za níž si mohou banky na trhu mezibankovních depozit půjčit se splatností 3 měsíce.

Potenciální produkt je úroveň ekonomického výkonu při „plném“ využití disponibilních zdrojů. Plné využití zdrojů je zde myšleno spíše jako optimální a rovnovážné, která nevede k tlakům např. ve změně dynamiky inflace apod.

Produkční mezera je rozdíl mezi skutečným a potenciálním produktem měřený v procentech potenciálního produktu. Slouží k identifikaci pozice ekonomiky v cyklu.

Sektor vládních institucí je vymezen mezinárodně harmonizovanými pravidly na úrovni EU. Sektor vládních institucí v ČR zahrnuje v metodice ESA 2010 tři základní subsektory: ústřední vládní instituce, místní vládní instituce a fondy sociálního zabezpečení.

Strukturální saldo je rozdíl cyklicky očištěného salda a jednorázových a přechodných operací (obě složky viz výše).

Střednědobý rozpočtový cíl (*Medium-Term Budgetary Objective*) je vyjádřen ve strukturálním saldu sektoru vládních institucí a má zajistit udržitelnost veřejných financí dané země. Odráží jak růstový potenciál dané země, tak její úroveň zadlužení. Dodržování střednědobých cílů by mělo členským státům umožnit zachování dostatečné rezervy vůči referenční hodnotě salda sektoru vládních institucí ve výši −3 % HDP během obvyklých cyklických výkyvů, zabezpečit postupné kroky směrem k udržitelnosti a umožnit prostor pro případné potřebné rozpočtové operace. Postup jeho výpočtu je určen prováděcím dokumentem *Code of Conduct* (EFC, 2017). Pro ČR aktuálně odpovídá úrovni strukturálního salda −0,75 % HDP, přičemž je revidován každé tři roky.

Tvorba hrubého fixního kapitálu představuje investiční aktivitu jednotek. Fixním kapitálem jsou pouze aktiva používaná ve výrobě po dobu delší než jeden rok. Patří sem rovněž např. předměty pro vojenské účely, výdaje na výzkum a vývoj apod.

Úhrnná plodnost je definována jako počet živě narozených dětí připadajících na 1 ženu, pokud by po celé její reprodukční období zůstala její plodnost stejná jako v uvedeném roce.

Výdaje na konečnou spotřebu vlády zahrnují platby vládních institucí, které jsou následně použity buď pro spotřebu jednotlivců v sektoru domácností (především úhradu zdravotní péče zdravotními pojišťovnami za služby zdravotnických zařízení), nebo jsou spotřebovány celou společností (jako např. výdaje na armádu, policii, soudnictví, státní správu apod.). Služby sektoru vládních institucí, které jsou poskytovány ke spotřebě celé společnosti, jsou obvykle oceněny na úrovni vlastních nákladů na danou službu, protože neprocházejí trhem, který by je ocenil. Z výše uvedených důvodů se spotřeba skládá zejména z mezispotřeby (tj. zboží a služeb, vyjma fixních aktiv, spotřebovaných v procesu výroby jiného statku či služby), náhrad zaměstnancům (mzdy a platy včetně pojistného hrazeného zaměstnavatelem), naturálních dávek domácnostem (zejména platby zdravotních pojišťoven lékařským zařízením mimo sektor vládních institucí) či spotřeby fixního kapitálu. Nezapočítává se celá hodnota těchto transakcí, ale pouze ta, která se váže k produkci oceněné vlastními náklady. Náklady na tvorbu činností procházejících plně či částečně trhem, za něž dostává sektor vládních institucí úplatu, jsou pak z výdajů na jeho spotřebu očištěny.

Výdajové pravidlo Paktu o stabilitě a růstu limituje růst reálných upravených výdajů sektoru vládních institucí očištěných o diskreční příjmová opatření („očištěné výdaje“) tak, aby daný členský stát dosáhl svého střednědobého rozpočtového cíle a následně se jej držel. U států, které jsou na svém střednědobém rozpočtovém cíli, mohou očištěné výdaje růst nejvýše tempem průměrného růstu potenciálního produktu spočteným v desetiletém horizontu zahrnujícím pět let minulých, rok běžný a čtyři roky nadcházející. Průměrná míra růstu potenciálního produktu je aktualizována každoročně na základě jarní hospodářské předpovědi EK s platností vždy pro následující rok. U států, které svého střednědobého rozpočtového cíle ještě nedosáhly, je nejvyšší přípustné tempo růstu očištěných výdajů nižší, než průměrný růst potenciálního produktu. Rozdíl mezi oběma tempy se označuje jako konvergenční doložka a odráží fiskální úsilí požadované pro postupné dosažení střednědobého rozpočtového cíle.

Výdajové pravidlo národního fiskálního rámce slouží jako východisko pro přípravu návrhů státního rozpočtu a rozpočtů státních fondů. Pravidlo odvozuje maximální objem výdajů sektoru vládních institucí zejména od strukturální části příjmů tohoto sektoru zvýšených o 1 % HDP. Toto zvýšení představuje stanovený střednědobý rozpočtový cíl ČR. Pravidlo je doplněno o automatický korekční mechanismus, reflektující zpětně hodnocený odklon skutečné úrovně výdajů od pravidlem předepsané, a je doprovázeno přesně definovanými únikovými klauzulemi, podle zákona č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti.

Ministerstvo financí České republiky
Letenská 15
118 10 Praha 1

http://www.mfcr.cz