

Rozpočtová strategie sektoru veřejných institucí České republiky

na léta 2020 až 2022

Rozpočtová strategie sektoru veřejných institucí České republiky
na léta 2020 až 2022

Ministerstvo financí ČR
Letenská 15, 118 10 Praha 1

duben 2019

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

ISSN 2570-575X (on-line)

Vychází 1× ročně, volná distribuce

Elektronický archiv:
<http://www.mfcz.cz/RozpocetovaStrategie>

**Rozpočtová strategie sektoru
veřejných institucí
České republiky**

na léta 2020 až 2022

Obsah

Úvod a shrnutí	1
1 Výdajový rámec státního rozpočtu a státních fondů	2
2 Finanční vztahy k územním samosprávným celkům.....	6
3 Finanční vztahy ke zdravotním pojišťovnám.....	8
4 Finanční vztahy k veřejným vysokým školám	9
5 Finanční vztahy k veřejným výzkumným institucím	11
Přehled literatury a použitých zdrojů	13
Tabulková příloha	15
Slovníček pojmů	16

Rozpočtová strategie sektoru veřejných institucí České republiky je zpracovávána Ministerstvem financí ČR od roku 2017 na základě zákona č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti. Rozpočtová strategie vychází vždy na konci dubna a je schvalována vládou ČR. Publikace je dostupná na internetových stránkách na adrese:

<http://www.mfcr.cz/RozpocetovaStrategie>

Nedílnou součástí Rozpočtové strategie je Konvergenční program České republiky, který blíže rozvádí makroekonomický rámec horizontu strategie a predikci hospodaření sektoru vládních institucí odvozenou z makroekonomického a fiskálního rámce.

Rádi přivítáme relevantní připomínky nebo náměty, které poslouží ke zkvalitnění publikace a přiblíží ji potřebám uživatelů. Případné připomínky prosím zasílejte na adresu:

podatelna@mfcr.cz

Seznam tabulek

Tabulka 1.1: Odvození celkových výdajů sektoru vládních institucí	2
Tabulka 1.2: Úprava sald z aktuální metodiky národních účtů na metodiku hotovostní	3
Tabulka 1.3: Shrnutí predikce celkových konsolidovaných příjmů státního rozpočtu a státních fondů.....	4
Tabulka 1.4: Odvození výdajových rámců státního rozpočtu a státních fondů pro roky 2019 až 2021	4
Tabulka 1.5: Srovnání výdajových rámců státního rozpočtu a státních fondů	4
Tabulka 2.1: Finanční vztahy státního rozpočtu a státních fondů k rozpočtům obcí.....	6
Tabulka 2.2: Finanční vztahy státního rozpočtu a státních fondů k rozpočtům krajů	6
Tabulka 2.3: Příjmy územních rozpočtů.....	7
Tabulka 3.1: Platba státního rozpočtu za státního pojištěnce	8
Tabulka 3.2: Příjmy systému veřejného zdravotního pojištění.....	8
Tabulka 4.1: Finanční vztahy státního rozpočtu k rozpočtům veřejných vysokých škol	10
Tabulka 5.1: Finanční vztahy státního rozpočtu k rozpočtům veřejných výzkumných institucí	12
Tabulka A.1: Predikce daňových příjmů státního rozpočtu, státních fondů a místních rozpočtů	15
Tabulka A.2: Finanční vztahy státního rozpočtu a územních samosprávných celků podle odvětvového členění	15

Seznam použitých zkratk

ČR	Česká republika
ESA 2010	Evropský systém národních a regionálních účtů z roku 2010
EU	Evropská unie
HDP	hrubý domácí produkt
MF ČR	Ministerstvo financí České republiky
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
Strategie	Rozpočtová strategie sektoru veřejných institucí České republiky

Značky použité v tabulkách

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

Uzávěrka datových zdrojů

Makroekonomické a fiskální datové zdroje v této publikaci jsou vztaženy k 5. dubnu 2019.

Poznámka

Součtové údaje publikované v tabulkách mohou být v některých případech zatíženy nepřesností na posledním desetinném místě vzhledem k zaokrouhlování.

Úvod a shrnutí

Zákon č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, zcela změnil způsob, jakým se stanovují výdajové rámce pro státní rozpočet a státní fondy v České republice. Jejich určení se odvíjí od takzvaného střednědobého rozpočtového cíle, ukotveného aktuálním zněním nařízení Rady (ES) č. 1466/97, o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik. Reforma fiskálního a rozpočtového rámce z roku 2017 tak propojila evropský střednědobý rozpočtový cíl s národním procesem přípravy státního rozpočtu a rozpočtů státních fondů. Zákon o pravidlech rozpočtové odpovědnosti stanovuje výdajové rámce na takové úrovni, aby zabezpečily dlouhodobě udržitelné hospodaření veřejných financí a přesto vnesly i určitý prvek mezigenerační solidarity.

Rozpočtová strategie sektoru veřejných institucí České republiky (dále pouze „Strategie“) odvozuje závazné střednědobé výdajové rámce státního rozpočtu a státních fondů pro léta 2020 až 2022. Strategie byla schválena vládou České republiky dne 29. dubna 2019 jako výchozí dokument pro přípravu návrhu státního rozpočtu, rozpočtů státních fondů a jejich střednědobých výhledů. Výdajové rámce lze následně v průběhu přípravy státního rozpočtu aktualizovat pouze o novou makroekonomickou prognózu a na ni navazující prognózu příjmů státního rozpočtu a státních fondů, příjmy z rozpočtu Evropské unie a z finančních mechanismů či o opatření nezbytné k pokrytí výjimečných událostí, jako je stav ohrožení nebo rozsáhlá živelní pohroma.

Při vypracování Strategie se Ministerstvo financí řídilo metodickými postupy, které byly diskutovány a odsouhlaseny Národní rozpočtovou radou. Způsob aplikace dohodnutých postupů Národní rozpočtová rada ověřila svým stanoviskem č. 3/2019 ze dne 16. dubna 2019. Pro výdajový rámec na následující tři roky je klíčová prognóza makroekonomického vývoje, stejně jako příjmů a výdajů veřejných institucí. Aby byly uvedené založeny na co nejpravděpodobnějším či obezřetnějším scénáři, byly prognózy dne 15. dubna 2019 posouzeny Výborem pro rozpočtové prognózy. Ten shledal makroekonomickou a příjmovou predikci Ministerstva financí jako realistickou.

Česká ekonomika by se měla v následujících letech nacházet nad úrovní svého rovnovážného výstupu, potenciálního produktu, který optimálně využívá výrobní kapacity a pracovní sílu v ekonomice. Hodnocení pozice ekonomiky umožňuje vyčíslit vliv hospodářského cyklu na příjmy veřejných financí, konkrétně na příjmy daňové včetně příspěvků na sociální zabezpečení. V horizontu Strategie očekáváme postupné uzavírání kladné produkční mezery, což snižuje velikost cyklické složky příjmů.

Výše výdajových rámců je také ovlivněna hospodařením ostatních složek veřejných financí, jelikož střednědobý rozpočtový cíl se stanovuje a hodnotí nikoliv pouze pro

státní rozpočet a státní fondy, ale pro celé veřejné finance vymezené pojmem sektor vládních institucí. U ostatních částí veřejných financí předpokládáme, že budou v letech výhledu hospodařit spíše s přebytky, byť s klesající tendencí danou jak cyklickými faktory, tak i strukturálními.

Aplikací příslušných ustanovení zákona č. 23/2017 Sb. a metodických postupů verifikovaných Národní rozpočtovou radou byly odvozeny **konsolidované výdajové rámce státního rozpočtu a státních fondů ve výši 1 598 mld. Kč pro rok 2020, 1 661 mld. Kč pro rok 2021 a 1 730 mld. Kč pro rok 2022.** Celkově tak dochází ke snížení rámců oproti jejich aktualizaci ve Střednědobém výhledu státního rozpočtu České republiky o 6 mld. Kč pro rok 2020 i 2021.

Strategie v částech 2 až 5 odvozené výdajové rámce rozvádí o aktuálně platné finanční vztahy mezi jednotlivými úrovněmi veřejných rozpočtů, a zahajuje tím nový rozpočtový proces. Vzhledem k velikosti, resp. všeobecnému významu transferových a dotačních vazeb je důraz kladen na finanční vztahy vůči územním samosprávným celkům, systému veřejného zdravotního pojištění a dále vůči veřejným vysokým školám a veřejným výzkumným institucím. Tím jsou charakterizovány současné vazby k subjektům pokrývajícím většinu celkových výdajů sektoru vládních institucí.

Na výdajovém rámci pro státní rozpočet a státní fondy, očekávaném hospodaření ostatních jednotek sektoru vládních institucí a na platných i plánovaných opatřeních ve fiskální politice je postaven Konvergenční program České republiky. Ten popisuje makroekonomický kontext v horizontu Strategie a predikci hospodaření sektoru vládních institucí. Proto je také nedílnou součástí celé Strategie. Ovšem z důvodu, že je dle článku 121 Smlouvy o fungování Evropské unie a nařízení Rady (ES) č. 1466/97 předkládán zvláště Radě Evropské unie a Evropské komisi k posouzení a doporučení, a že se řídí specifickými ustanoveními ohledně struktury a formátu údajů, je předkládán se Strategií jako samostatný sešit.

1 Výdajový rámec státního rozpočtu a státních fondů

Závazný konsolidovaný rámec výdajů státního rozpočtu a státních fondů je odvozen dle číselného fiskálního pravidla, které upravuje zákon č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti. Samotná konstrukce pravidla se zakládá na proticyklickém a obezřetnostním nastavení vládní fiskální politiky. Pravidlo by mělo zajišťovat, že hospodaření sektoru vládních institucí nepřekročí střednědobý rozpočtový cíl, kterým je pro Českou republiku podle posledních výpočtů Evropské komise saldo upravené o vliv hospodářského cyklu a jednorázová či jiná přechodná opatření ve výši -0,75 % HDP.

Zákon č. 23/2017 Sb. pracuje s pojmem sektor veřejných institucí, namísto pojmu sektor vládních institucí. Oba pojmy však vymezují tutéž skupinu, která zahrnuje subjekty v souladu s metodikou nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 549/2013, o Evropském systému národních a regionálních účtů v Evropské unii, ve znění nařízení č. 1342/2015 (dále „metodika ESA 2010“). Jelikož Strategie obsahuje Konvergenční program České republiky, je důsledně, s výjimkou zavedených názvů, používáno označení sektor vládních institucí.

Celkové výdaje sektoru vládních institucí

Ke stanovení výdajového rámce státního rozpočtu a státních fondů slouží jako jedno ze základních východisek odhad celkových aktuálních příjmů sektoru vládních institucí. Tato veličina je následně očištěna o vliv hospodářského cyklu, kdy je aplikována modifikovaná metoda Evropské komise (MF ČR a NRR, 2019). Po zohlednění cyklické složky je hodnota navýšena o částku odpovídající střednědobému rozpočtovému cíli, který se v případě ČR rovná schodku ve výši 0,75 % HDP EK (2019). Dále pak dochází k odečtení salda jednorázových či jiných přechodných příjmů a výdajů. Výsledkem je hranice výdajů sektoru vládních institucí kompatibilní se střednědobým rozpočtovým cílem.

V zákoně jsou také stanoveny události a situace, během kterých je možné navýšit celkové výdaje (tzv. únikové klausule). Jsou jimi zhoršená bezpečnostní situace státu, významné výdaje na odstranění následků živelních pohrom, plnění mezinárodních smluv a jiných mezinárodních závazků státu, stejně jako další výdaje spojené s prognózovanými důsledky výrazné ekonomické recese. Vzhledem k tomu, že se v současné době žádná ze závažných situací nevyskytuje či nepředpokládá, nejsou

celkové výdaje o únikové klausule navýšeny.

Poslední úprava celkových výdajů sektoru vládních institucí, jak ji vyčísluje Tabulka 1.1, by spočívala v jejich snížení, pokud by odchylky skutečných výdajů a minulých odvozených rámců přesáhly 2 % HDP. Fiskální pravidlo bylo poprvé aplikováno na výdaje státního rozpočtu a státních fondů pro rok 2018, proto je možná první kvantifikace odchylky až v letošním roce. Vzhledem k tomu, že strukturální saldo sektoru vládních institucí skončilo s přebytkem 0,4 % HDP, namísto možného strukturálního deficitu až 1,0 % HDP, činí po aplikaci postupu v § 11 zákona č. 23/2017 nápravná složka -73 mld. Kč. Výdajové rámce pro následující roky se tak dále nesnižují.

Hospodaření ostatních jednotek

Následující postup (Tabulka 1.4) je založen na úpravě aktuálního salda sektoru vládních institucí ve strukturální formě. Velkou výhodou přístupu přes strukturální saldo je samotná konstrukce fiskálního pravidla, které umožňuje vyčíslení strukturálního salda přímo z velikosti nominálního HDP. Navíc úprava salda je na rozdíl od úpravy výdajů jednodušší a transparentnější, jelikož řada jednotek sektoru vládních institucí hospodaří v průměru vyrovnaně či odchylky od vyrovnaného hospodaření nejsou obvykle významné. Strukturální saldo namísto celkového pak bylo zvoleno proto, že umožňuje abstrahovat od jednorázových a jiných přechodných operací, které je obvykle obtížné anticipovat a ex ante kvantifikovat, nehledě na délku horizontu predikce. Strukturální saldo pro potřeby dalšího odvození a úprav tvoří rozdíl příjmů sektoru vládních institucí upravených o vliv hospodářského cyklu a jednorázová opatření a odvozených celkových výdajů sektoru vládních institucí v Tabulce 1.1.

Tabulka 1.1: Odvození celkových výdajů sektoru vládních institucí

(v mld. Kč)

		2020	2021	2022
Predikce příjmů sektoru vládních institucí (§ 10 odst. 1)	(1)	2 409,9	2 510,9	2 614,5
Vliv hospodářského cyklu (§ 10 odst. 1)	(2)	17,7	11,0	1,5
Vliv jednorázových a přechodných opatření (§ 10 odst. 1 a 2)	(3)	0,0	0,0	0,0
Upravené příjmy sektoru vládních institucí	(4) = (1) - (2) - (3)	2 392,2	2 499,9	2 613,0
Snížení nápravné složky překračující 2 % nominálního HDP (§ 10 odst. 3)	(5)	0,0	0,0	0,0
Možnost navýšení výdajů o ustanovení § 10 odst. 4*	(6)	0,0	0,0	0,0
Predikce nominálního HDP	(7)	5 839,3	6 089,6	6 344,0
Záporná hodnota střednědobého rozpočtového cíle pro ČR (0,75 % nominálního HDP)	(8) = (7) * 0,75 %	43,8	45,7	47,6
Celkové výdaje sektoru vládních institucí	(9) = (4) - (5) + (6) + (8)	2 436,0	2 545,6	2 660,6

Pozn.: *) Navýšení výdajů podle § 10 odst. 4 není v horizontu Strategie predikováno.

Zdroj: Výpočty a predikce MF ČR.

Za účelem determinace rámce pro hospodaření státního rozpočtu a státních fondů je celkové strukturální saldo sektoru vládních institucí upraveno o strukturální salda ostatních jednotek sektoru vládních institucí: územní samosprávné celky, zdravotní pojišťovny a ostatní jednotky vládních institucí (např. veřejné vysoké školy, veřejné výzkumné instituce, vybrané finanční instituce, příspěvkové organizace apod.). Výsledkem je strukturální saldo státního rozpočtu a státních fondů, kterého je nutné dosáhnout ke splnění střednědobého rozpočtového cíle.

Úprava přes strukturální saldo vyžaduje cyklické očištění příjmů podle jednotlivých skupin subjektů sektoru vládních institucí. Vzhledem ke znalosti rozpočtového určení daní je možné aplikovat příslušné koeficienty na daňové výnosy, a určit tak výši cyklické složky státního rozpočtu a státních fondů anebo územních samosprávných celků.

Metodické úpravy

Ke strukturálnímu saldu státního rozpočtu a státních fondů jsou následně přičteny cyklické příjmy státního rozpočtu a státních fondů a saldo očekávaných jednorázových či jiných přechodných opatření na úrovni státního rozpočtu či státních fondů. Tím je odvozeno akruální saldo státního rozpočtu a státních fondů.

Poslední úpravou je úprava salda z akruální metodiky ESA 2010 na národní metodiku hotovostních toků, ve které jsou sestavovány, projednávány a schvalovány státní rozpočet a rozpočty státních fondů.

V akruálním saldu v metodice ESA 2010 jsou zohledněny operace, které souvisejí zejména s pohledávkami a závazky a o jejichž vliv musí být výsledné hotovostní saldo očištěno (k metodice viz Eurostat 2016, 2017b). Akruální a hotovostní metodika pohlíží odlišně jak na finanční, tak na nefinanční operace státu, kdy vznikají pohledávky a závazky. Akruální přístup se snaží záznam přiřadit do období, do kterého věcně náleží, nikoliv kdy byl zaplacen. Odlišně se tedy zachází s daňovými příjmy, příspěvky na sociální pojištění, vyplacenými sociálními dávkami, úroky a jinými (viz ČSÚ, 2018b). Dále se akruální saldo upravuje o operace, které v metodice ESA 2010 nemají vliv na výsledné saldo, ale jsou hotovostním příjmem či výdajem. Jedná se o úpravy, které jsou v akruální metodice např. přeceněním nebo specifickou metodickou

úpravou (přehled úprav viz Tabulka 1.2). Naopak dochází k očištění o operace, které nejsou součástí hotovostního plnění státního rozpočtu, ale jde o příjem a výdaj státního rozpočtu v metodice ESA 2010.

Výdajové rámce státního rozpočtu a státních fondů

Součet těchto metodických úprav a akruálního salda státního rozpočtu a státních fondů je potom odečten od očekávaných konsolidovaných hotovostních příjmů státního rozpočtu a státních fondů (viz Tabulka 1.3, pro detail daňových příjmů Tabulka A.1), čímž vznikne výdajový rámec státního rozpočtu a státních fondů. Ten následně slouží jako výchozí bod pro rozpočtový proces (Tabulka 1.4).

Pro rok 2020 tedy činí konsolidovaný hotovostní výdajový rámec státního rozpočtu a státních fondů, odvozený podle zákona č. 23/2017 Sb. a zaokrouhlený standardním způsobem na celé miliardy korun, celkem 1 598 mld. Kč, pro rok 2021 celkem 1 661 mld. Kč a 1 730 mld. Kč pro rok 2022.

Výdajové rámce se oproti aktualizovaným rámcům Střednědobého výhledu státního rozpočtu ČR na léta 2020 a 2021 snižují o 6 mld. Kč v obou letech. Při použití stejných předpokladů ohledně příjmů, respektive výdajů, na programy Evropské unie a finančních mechanismů ve výši 70 mld. Kč v každém roce by pak snížení činilo 26 mld. Kč v roce 2020 i 2021. Důvodem snížení výdajových rámců je zejména zpřísnění střednědobého rozpočtového cíle pro ČR o 0,25 procentního bodu. Ten převážil faktory plynoucí z cyklické pozice ekonomiky a nižších strukturálních sald ostatních složek veřejných rozpočtů (Tabulka 1.5).

Odvozené výdajové rámce v Tabulce 1.5 představují na každý z následujících roků maximální parametr, v rámci něhož se budou pohybovat celkové konsolidované výdaje státního rozpočtu a státních fondů. Ty lze oproti schválenému stavu, daným Střednědobým výhledem státního rozpočtu ČR na léta 2020 a 2021, navýšit až o 87 mld. Kč pro rok 2020 a o 86 mld. Kč pro rok 2021. Při použití stejných předpokladů ohledně příjmů, respektive výdajů, na programy Evropské unie a finančních mechanismů ve výši 70 mld. Kč, namísto 90 mld. Kč, by pak zvýšení činilo nejvýše 67 mld. Kč v roce 2020 a 66 mld. Kč v roce 2021.

Tabulka 1.2: Úprava sald z akruální metodiky národních účtů na metodiku hotovostní

(v mld. Kč)

	2020	2021	2022
Úprava daní	2,7	4,4	4,3
Úprava pojistného na sociální pojištění	-2,3	-2,4	-2,5
Úprava sociálních dávek	0,0	1,2	0,0
Úprava úroků	-4,6	-7,0	-9,5
Další úpravy z titulu pohledávek a závazků	-1,7	-2,9	-2,8
Ostatní úpravy *	0,8	1,8	1,7
Celkem	-5,1	-4,9	-8,9

Pozn.: *) Mezi ostatní úpravy patří např. příjmy z tzv. superdividend apod.

Zdroj: Výpočty a predikce MF ČR.

Tabulka 1.3: Shrnutí predikce celkových konsolidovaných příjmů státního rozpočtu a státních fondů

(v mld. Kč)

	2020	2021	2022
Daňové příjmy	1385,6	1447,7	1506,9
Ostatní nedaňové příjmy*	61,7	61,9	61,8
Příjmy z rozpočtu Evropské unie a finančních mechanismů**	90,0	90,0	90,0
Celkové příjmy	1 537,3	1 599,6	1 658,7

Pozn.: *) Ve srovnání s daty uvedenými v Rozpočtové strategii sektoru veřejných institucí České republiky na léta 2019 až 2021 (MF ČR, 2018) došlo u ostatních nedaňových příjmů k navýšení o 23,8 mld. Kč v roce 2020 a o 24,1 mld. Kč v roce 2021. Je to způsobeno rozpočtovými transfery ze zvláštních účtů Ministerstva financí v kapitole Všeobecná pokladní správa ve výši 15 mld. Kč ročně a dále je v kapitole Operace státních finančních aktiv rozpočtován příjem z dividend společnosti Český Aeroholding, a.s. ve výši 3 mld. Kč ročně. Zbývající zvýšení nedaňových příjmů vyplývá zejména z odhadovaných vyšších příjmů z obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů. Tyto údaje nebyly ve strategii z roku 2018 obsaženy.

***) Ve srovnání s MF ČR (2018) došlo k navýšení příjmů z Evropské unie a finančních mechanismů o 20 mld. Kč. Je to způsobeno zohledněním postupné akcelerace čerpání alokace charakteristické pro závěr programového období.

Zdroj: Výpočty a predikce MF ČR.

Tabulka 1.4: Odvození výdajových rámců státního rozpočtu a státních fondů pro roky 2020 až 2022

(v mld. Kč)

		2020	2021	2022
Příjmy sektoru vládních institucí upravené o vliv hosp. cyklu a jednorázová opatření	(1)	2 392,2	2 499,9	2 613,0
Celkové výdaje sektoru vládních institucí (odvozené podle pravidla)	(2)	2 436,0	2 545,6	2 660,6
Strukturální salda ostatních složek sektoru vládních institucí	(3)	23,4	18,6	15,7
Strukturální saldo státního rozpočtu a státních fondů	(4) = (1) - (2) - (3)	-67,2	-64,3	-63,2
Cyklická složka státního rozpočtu a státních fondů	(5)	12,2	7,6	1,0
Jednorázová a jiná přechodná opatření státního rozpočtu a státních fondů	(6)	0,0	0,0	0,0
Celkové aktuální saldo státního rozpočtu a státních fondů	(7) = (4) + (5) + (6)	-55,1	-56,7	-62,2
Úprava aktuálního salda státního rozpočtu a státních fondů na saldo hotovostní	(8)	-5,1	-4,9	-8,9
Celkové hotovostní příjmy státního rozpočtu a státních fondů (včetně EU/FM)	(9)	1 537,3	1 599,6	1 658,7
Výdaje státního rozpočtu a státních fondů (včetně EU/FM)	(10) = (9) - (7) - (8)	1 597,5	1 661,3	1 729,8
Výdajový rámec státního rozpočtu a státních fondů (včetně EU/FM, zaokrouhleno)	(11) = zaokr. (10)	1 598,0	1 661,0	1 730,0

Pozn.: EU/FM = příjmy z rozpočtu Evropské unie a z finančních mechanismů.

Zdroj: Výpočty a predikce MF ČR.

Tabulka 1.5: Srovnání výdajových rámců státního rozpočtu a státních fondů

(v mld. Kč)

		2019	2020	2021	2022
Výdajový rámec duben 2019	(1)	-	1 598	1 661	1 730
Výdajový rámec v rozpočtové dokumentaci SR 2019 a ve střednědobém výhledu	(2)	1 583	1 604	1 667	-
Schválené konsolidované výdaje SR a SF a střednědobý výhled	(3)	1 540	1 511	1 575	-
Rozdíl nového a původního výdajového rámce	(4) = (1) - (2)	-	-6	-6	-
Rozdíl nového rámce a schválených konsolidovaných výdajů	(5) = (1) - (3)	-	87	86	-

Pozn.: Uvedené hodnoty jsou včetně výdajů na programy Evropské unie a finančních mechanismů. Z hlediska srovnatelnosti údajů je pro částky schválených konsolidovaných výdajů státního rozpočtu a státních fondů v letech 2020 a 2022 uvažována částka 90 mld. Kč na výdaje na programy Evropské unie a finančních mechanismů.

Zdroj: Státní rozpočet ČR na rok 2019. Střednědobý výhled státního rozpočtu ČR na léta 2020 a 2021. Výpočty a predikce MF ČR.

Částky stanovené ve Strategii umožňuje zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, v průběhu přípravy návrhu státního rozpočtu ČR, rozpočtů státních fondů či jejich střednědobých výhledů aktualizovat pouze o následující taxativní výčet:

a) změnu prognózovaných celkových příjmů včetně příjmů prostředků z rozpočtu Evropské unie a z finančních mechanismů na příslušný rok upravených o vliv hospodářského cyklu a o vliv jednorázových a přechodných operací,

- b) vliv významného zhoršení ekonomického vývoje, pokud je předpovídán v daném čtvrtletí meziroční pokles reálného HDP o nejméně 3 %,
- c) vliv zhoršování bezpečnostní situace státu spojené s vyhlášením mimořádných opatření vládou ke zvýšení jeho obranyschopnosti,
- d) vliv odstraňování následků živelních pohrom,
- e) 0,3 % této částky, jestliže je to třeba k tomu, aby byly vzaty v úvahu vlivy, s kterými se při stanovení této částky nepočítalo.

Další část Strategie ilustruje vztahy státního rozpočtu a státních fondů vůči klíčovým částem či oblastem veřejných rozpočtů. Vyčíslení finančních vztahů je založeno na současných platných vztazích daných obvykle zákonem či alespoň usnesením vlády ČR. Materiál tak často vychází ze zákona č. 336/2018 Sb., o státním rozpočtu ČR na rok 2019, Střednědobého výhledu státního rozpočtu ČR na léta 2020 a 2021, případně je opřen o aktuální predikci Ministerstva financí (MF ČR, 2019), jako je

tomu u daňových příjmů územních rozpočtů, respektive příjmů z pojistného na veřejné zdravotní pojištění u zdravotních pojišťoven. Kapitoly č. 2 až 5 Strategie tedy ani nepředjímají, ani neupravují další vztahy státního rozpočtu a státních fondů vůči předmětným oblastem. Uvedené částky slouží jako východisko v rámci přípravy státního rozpočtu, rozpočtů státních fondů a jejich střednědobých výhledů v souladu s novým výdajovým rámcem.

2 Finanční vztahy k územním samosprávným celkům

Poskytování dotací ze státního rozpočtu územním samosprávným celkům je upraveno zákonem č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů. Struktura hlavních zdrojů financování jednotlivých složek místních rozpočtů zůstává dlouhodobě stabilní: u krajů jsou hlavním zdrojem financování transfery ze státního rozpočtu, zatímco u obcí jej tvoří daňové příjmy. Financování činnosti dobrovolných svazků obcí zajišťují transfery ze státního rozpočtu a státních fondů, významným zdrojem jsou také vlastní prostředky územních rozpočtů.

Z celkového objemu transferů, které jsou uvolňovány ze státního rozpočtu územním rozpočtům, je určeno téměř 99 % obcím a krajům. Funkce regionálních rad regionů soudržnosti jako zprostředkovatele toků prostředků z EU již skončila s programovým obdobím 2007–2013 a dotace ze státního rozpočtu určené pro ně jsou v aktuálně probíhajícím programovém období 2014–2020 výrazně nižší. Transfery poskytované územním rozpočtům z jednotlivých kapitol státního rozpočtu tvoří v současné době z 90 % neinvestiční dotace.

Z hlediska objemu prostředků poskytovaných jednotlivými kapitolami státního rozpočtu je dlouhodobě nejvýznamnější kapitola Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (viz Tabulka 2.1 a Tabulka 2.2). Z kapitoly se

poskytují finanční prostředky vyčleněné zejména na činnost škol a školských zařízení zřizovaných obcemi, dobrovolnými svazky obcí, kraji a tzv. soukromými zřizovateli, a to zejména na platy a náhrady platů nebo mzdy a náhrady mezd pedagogických pracovníků i nepedagogických zaměstnanců a s nimi související pojistné a další platby a ostatní neinvestiční výdaje (například na učební pomůcky). Podle zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů, tyto prostředky poskytuje právnickým osobám vykonávajícím činnost škol nebo školských zařízení krajský úřad (včetně Magistrátu hl. m. Prahy) přímo bez prostřednictví zřizovatele.

Tabulka 2.1: Finanční vztahy státního rozpočtu a státních fondů k rozpočtům obcí

(v mld. Kč)

	2019*	2019	2020	2021	2022
Kapitola Všeobecná pokladní správa	12,7	12,7	12,4	12,8	13,4
Příspěvek na výkon státní správy	9,4	9,4	9,9	10,4	10,9
Příspěvek na výkon státní správy v hlavním městě Praze	1,1	1,1	1,1	1,2	1,2
Ostatní dotace z kapitoly Všeobecná pokladní správa	2,2	2,2	1,4	1,2	1,3
Kapitola Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy	17,4	17,4	17,6	17,6	17,6
Kapitola Ministerstvo práce a sociálních věcí	3,1	2,3	1,9	1,9	1,9
Státní fondy	4,1	2,2	9,1	9,8	9,5
Jiné prostředky ze státního rozpočtu	4,1	2,9	3,8	3,8	3,8
Celkem	41,4	37,5	44,8	45,9	46,2

Pozn.: *) Údaje včetně výdajů krytých příjmy z rozpočtu EU a finančních mechanismů.

Ostatní dotace z kapitoly Všeobecná pokladní správa, tj. zejména transfery z IS programového financování EDS/SMVS (oblast regionálního školství).

Jiné prostředky ze státního rozpočtu jsou prostředky z ostatních kapitol státního rozpočtu mimo výše uvedených.

Zdroj: Státní rozpočet ČR na rok 2019. Střednědobý výhled státního rozpočtu ČR na léta 2020 a 2021. Výpočty a predikce MF ČR.

Tabulka 2.2: Finanční vztahy státního rozpočtu a státních fondů k rozpočtům krajů

(v mld. Kč)

	2019*	2019	2020	2021	2022
Kapitola Všeobecná pokladní správa	1,6	1,6	1,6	1,7	1,7
Příspěvek na výkon státní správy	1,3	1,3	1,4	1,5	1,5
Ostatní dotace z kapitoly Všeobecná pokladní správa	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2
Kapitola Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy	124,5	122,0	125,4	125,4	125,4
Kapitola Ministerstvo práce a sociálních věcí	17,6	15,9	15,6	15,6	15,6
Kapitola Ministerstvo dopravy	2,7	2,7	2,9	3,0	3,0
Státní fondy	0,6	0,6	1,1	1,4	1,4
Jiné prostředky ze státního rozpočtu	0,3	0,2	0,3	0,2	0,2
Celkem	147,3	143,0	146,9	147,3	147,3

Pozn.: *) Údaje včetně výdajů krytých příjmy z rozpočtu EU a finančních mechanismů.

Ostatní dotace z kapitoly Všeobecná pokladní správa představují zejména prostředky pro řešení aktuálních problémů územních samosprávných celků nebo výdaje podle zvláštních právních předpisů (např. náhrady škod způsobených zvláště chráněnými živočichy).

Jiné prostředky ze státního rozpočtu jsou prostředky z ostatních kapitol státního rozpočtu mimo výše uvedené.

Zdroj: Státní rozpočet ČR na rok 2019. Střednědobý výhled státního rozpočtu ČR na léta 2020 a 2021. Výpočty a predikce MF ČR.

Významný zdroj financování představuje též kapitola Ministerstva práce a sociálních věcí, z níž jsou obcím poskytovány prostředky na zajištění sociálně-právní ochrany dětí. Dotace je přidělována na základě § 58 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, který stanovuje, že náklady vzniklé v souvislosti s výkonem sociálně-právní ochrany dětí obecně hradí stát. Úkoly v této oblasti plní i příslušné krajské úřady. Obce rovněž získávají transfery na výkon pěstounské péče, státní příspěvek pro zřizovatele na zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc apod.

Významnou skupinu finančních vztahů Ministerstva práce a sociálních věcí reprezentují také tzv. neinvestiční nedávkové transfery. Tyto prostředky podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, přerozděluje jednotlivým poskytovatelům sociálních služeb příslušný krajský úřad.

Kapitola Ministerstvo dopravy pak poskytuje dotace na úhradu ztráty ze závazku v regionální železniční dopravě. Ačkoliv regionální železniční dopravu zajišťují kraje v samostatné působnosti, hradí ji částečně i z dotací resortu dopravy. Dotace je krajům vyplácena do konce

roku 2019 na základě memoranda, které uzavřela vláda s Asociací krajů České republiky. V roce 2016 vláda schválila usnesením ze dne 20. července 2016 č. 645 novou dohodu s kraji, podle které bude tento dotační titul pokračovat až do roku 2034.

Dalším zdrojem prostředků je kapitola Všeobecná pokladní správa, ze které je poskytován příspěvek na částečnou úhradu výdajů spojených s výkonem státní správy (přenesená působnost). Obce, kraje a hlavní město Praha jej získávají na základě příslušných ustanovení zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

Územní samosprávné celky jsou rovněž příjemci transferů od státních fondů. Prostředky Státního fondu životního prostředí směřují k financování ochrany vod, přírody ve volné krajině a chráněných území. Dále jsou podporována opatření na zlepšení stavu ovzduší a půdy. Ze Státního fondu dopravní infrastruktury získávají obce a kraje prostředky na financování oprav a údržby dopravní infrastruktury ve své působnosti.

Tabulka 2.3: Příjmy územních rozpočtů

(v mld. Kč)

	2019*	2019	2020	2021	2022
Daňové příjmy	316,1	316,1	329,8	345,0	359,4
Nedaňové příjmy	37,2	37,2	39,2	39,2	39,2
Kapitálové příjmy	6,9	6,9	7,1	7,1	7,1
Přijaté transfery	188,8	180,6	191,7	193,2	193,5
Transfery ze státního rozpočtu a státních fondů obcím	41,4	37,5	44,8	45,9	46,2
Transfery ze státního rozpočtu a státních fondů krajům	147,3	143,0	146,9	147,3	147,3
Ostatní transfery	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Celkem	549,0	540,8	567,8	584,5	599,2

Pozn.: Ostatní transfery zahrnují transfery dobrovolným svazkům obcí či regionálním radám regionů soudržnosti.

*) Údaje včetně výdajů krytých příjmy z rozpočtu EU a finančních mechanismů.

Zdroj: Státní rozpočet ČR na rok 2019. Střednědobý výhled státního rozpočtu ČR na léta 2020 a 2021. Výpočty a predikce MF ČR.

3 Finanční vztahy ke zdravotním pojišťovnám

Systém zdravotnictví je v ČR financován primárně z pojistného na veřejné zdravotní pojištění. Více než jednu pětinu přitom hradí státní rozpočet za určené skupiny osob na základě zákona č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění, a zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, oba ve znění pozdějších předpisů (dále jen „platba státu“).

Z hlediska budoucího plánování příjmové strany systému zdravotnictví v ČR je důležitý očekávaný vývoj hlavní položky na straně příjmů, kterou představuje vybrané pojistné. Predikce a výhled v následujících letech je založena na hodnotách Makroekonomické predikce ČR (MF ČR, 2019) podle metodiky Predikce příjmů veřejného zdravotního pojištění (Bělohradský a Štolc, 2018). Doplnkovou položkou jsou ostatní příjmy, např. od zahraničních pojišťoven, sankce, úroky a příjmy z vlastní činnosti, které jsou odhadovány na základě vývoje v předchozích letech.

Platba státu má zákonem nastavený valorizační mechanismus umožňující úpravy prostřednictvím nařízení vlády ČR. Pokud je změna schválena vládou do 30. června, je platná v nadcházejícím roce (podrobněji § 3c odst. 2 zákona č. 592/1992 Sb.). Vláda ČR má přitom přihlížet k vývoji průměrné mzdy zveřejňované Českým statistickým úřadem, možností státního rozpočtu a vývoji finanční bilance veřejného zdravotního pojištění. To z podstaty neumožňuje dlouhodobější odhady, pokud nejsou schváleny úpravy výše vyměřovacího základu.

Pro roky 2019 a 2020 byl zákonem č. 297/2017 Sb. novelizován zákon č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění, ve znění pozdějších předpisů, ve kterém je přímo stanoveno zvýšení vyměřovacího základu pro platbu za státní pojištěnce za kalendářní měsíc s účinností od 1. ledna 2019 na částku 7 540 Kč a s účinností od 1. ledna 2020 na 7 903 Kč (Tabulka 3.1). Navýšení zdrojů systému by společně s očekávaným nárůstem výběru pojistného mělo směřovat k financování vládních priorit v oblasti zdravotnictví (např. úpravy v odměňování zdravotnických pracovníků nebo zajištění moderní centrové péče – péče poskytovaná ve specializovaných zařízeních se zvláštní smlouvou). Rozpočtové dopady a skladbu příjmů systému veřejného zdravotního pojištění kvantifikuje Tabulka 3.2.

Situace v roce 2021 ani v roce 2022 není v oblasti platby státu zatím řešena, proto je ponechána výše měsíčního vyměřovacího základu z roku 2020. Tabulka 3.1

Tabulka 3.1: Platba státního rozpočtu za státního pojištěnce
(v Kč)

	2019	2020	2021	2022
Měsíční vyměřovací základ	7 540	7 903	7 903	7 903
Platba za jednoho státního pojištěnce za měsíc	1 018	1 067	1 067	1 067

Zdroj: Zákon č. 297/2017 Sb.

Tabulka 3.2: Příjmy systému veřejného zdravotního pojištění
(v mld. Kč, podíl platby státu na celkových příjmech v %)

	2019	2020	2021	2022
Příjmy celkem	332,4	351,0	367,0	381,2
Výběr pojistného na zdravotní pojištění	255,6	270,7	285,5	299,7
Platba státu	73,3	76,8	78,0	78,0
Ostatní příjmy	3,5	3,5	3,5	3,5
Podíl platby státu na celkových příjmech v %	22,1	21,9	21,3	20,5

Pozn.: Ostatní příjmy systému veřejného zdravotního pojištění jsou např. příjmy od zahraničních pojišťoven, sankční úroky a příjmy z vlastní činnosti. Výše platby státu za státní pojištěnce vychází z částky uvedené ve střednědobém výhledu.

Zdroj: Státní rozpočet ČR na rok 2019. Střednědobý výhled státního rozpočtu ČR na léta 2020 a 2021. Výpočty a predikce MF ČR.

4 Finanční vztahy k veřejným vysokým školám

Veřejné vysoké školy jsou zřizovány podle zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o vysokých školách“). Z rozpočtu kapitoly Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen „MŠMT“) dostávají příspěvek na vzdělávací a tvůrčí činnost (v rámci příspěvku jsou řešeny i sociální záležitosti studentů, mezinárodní spolupráce a jiné) a dotace na rozvoj. Dále může být dotace veřejné vysoké škole poskytnuta na ubytování a stravování. Tyto prostředky poskytované z kapitoly MŠMT tvoří podstatnou část jejich rozpočtu. Další prostředky ze státního rozpočtu mohou získat na realizaci projektů výzkumu a vývoje v rámci programů vyhlášených jinými rozpočtovými kapitolami.

V ČR existuje kromě 26 veřejných vysokých škol i 39 soukromých a 2 státní vysoké školy. Státními vysokými školami jsou Univerzita obrany v Brně, která je jako vojenská vysoká škola součástí organizační složky státu Ministerstva obrany, a Policejní akademie ČR v Praze, organizační složka státu financovaná z kapitoly Ministerstva vnitra. Počet soukromých vysokých škol se oproti roku 2018 snížil o 8.

Pravidla pro poskytování příspěvku a dotací veřejným vysokým školám stanovuje každoročně MŠMT, v rámci nichž poskytuje:

- a) příspěvek na vzdělávací a tvůrčí činnost podle § 18 odst. 3 zákona o vysokých školách,
- b) dotaci podle § 18 odst. 5 zákona o vysokých školách, např. na rozvoj veřejné vysoké školy nebo na ubytování a stravování studentů.

Tato pravidla se nevztahují na poskytování dotací podle zákona č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, ani na poskytování dotací:

- a) evidovaných v Informačním systému programového financování,
- b) krytých prostředky z rozpočtu EU nebo z Národního fondu.

Podmínky, za kterých může MŠMT poskytnout dotaci soukromým vysokým školám, jsou upraveny v § 40 zákona o vysokých školách.

Objem prostředků poskytovaných z kapitoly MŠMT se odvíjí od celkového objemu výdajů kapitoly a je každoročně předmětem jednání. Rozpočet pro veřejné vysoké školy pro rok 2019 byl oproti schválenému Střednědobému výhledu státního rozpočtu 2019 navýšen o 2 mld. Kč. Účelově vyčleněných 0,7 mld. Kč z tohoto navýšení

umožní od akademického roku 2019/2020 nárůst počtu studentů přijímaných do prvních ročníků lékařských fakult veřejných vysokých škol, jako jedno z opatření pro řešení nedostatku lékařů, a realizaci opatření reagujících na přetrvávající nedostatek kvalitních pedagogů ve vzdělávacím systému ČR. Vláda ČR ve snaze o řešení tohoto problému rozhodla, že rozpočet kapitoly MŠMT bude minimálně po dobu 6 let každoročně účelově posílen o částku 0,7 mld. Kč. Navýšení pro rok 2019 rovněž zahrnuje i 0,5 mld. Kč, určených na zahájení nového investičního programu na podporu obnovy a rozvoje vysokoškolské infrastruktury včetně ubytovacích a stravovacích kapacit.

Obecně má výše příspěvku na studenta rostoucí tendenci i proto, že od roku 2010, kdy počet studentů na veřejných vysokých školách dosáhl vrcholu (396 tisíc studentů), dnes studuje o více než pětinu studentů méně. Důvodem jsou nastupující slabé kohorty z druhé poloviny devadesátých let, čímž výrazně klesá počet tradičních uchazečů o vysokoškolské vzdělávání, tedy čerstvých absolventů středních škol. Z dat Českého statistického úřadu (ČSÚ, 2018a) i demografických projekcí Eurostatu (2017a) je patrné, že přestože by již od roku 2021 mělo dojít k zastavení výše uvedeného poklesu, vesměs stagnující trend celkového počtu studentů by měl pokračovat minimálně do roku 2023.

Tabulka 4.1 ukazuje, že v objemu prostředků poskytovaných veřejným vysokým školám jednoznačně převažují neinvestiční výdaje, z nichž nejvýznamnější podíl tvoří výdaje určené na vzdělávání. Největší část celkově obdržených prostředků pak pochází z kapitoly MŠMT a je poskytována formou příspěvku. Prostředky z ostatních kapitol jsou zejména určeny na výdaje na výzkum, vývoj a inovace.

Tabulka 4.1: Finanční vztahy státního rozpočtu k rozpočtům veřejných vysokých škol*(v mld. Kč)*

	2019*	2019	2020	2021	2022
Kapitola Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy	44,4	38,2	39,0	39,7	39,7
Neinvestiční výdaje	37,8	34,7	35,3	36,1	36,1
Výdaje na vzdělávání	23,9	23,9	24,6	25,6	25,6
Podpora výzkumu, vývoje a inovací	13,8	10,6	10,6	10,4	10,4
Ostatní dotace	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Investiční výdaje	6,6	3,6	3,6	3,6	3,6
Výdaje na vzdělávání	2,7	2,7	2,8	2,8	2,8
Podpora výzkumu, vývoje a inovací	2,6	0,7	0,7	0,7	0,7
Ostatní dotace	1,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Ostatní kapitoly státního rozpočtu	4,9	4,9	4,9	4,8	4,8
Celkem	49,2	43,1	43,8	44,6	44,6

Pozn.: *) Údaje včetně výdajů krytých příjmy z rozpočtu EU a finančních mechanismů.

Údaje o podpoře výzkumu, vývoje a inovací jsou předpokladem, neboť o části prostředků bude teprve rozhodováno veřejnou soutěží.

Zdroj: Státní rozpočet ČR na rok 2019. Střednědobý výhled státního rozpočtu ČR na léta 2020 a 2021. V případě roku 2022 se jedná o odhad vycházející z roku 2021.

5 Finanční vztahy k veřejným výzkumným institucím

Podpora výzkumu, experimentálního vývoje a inovací je upravena zákonem č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Výdaje ze státního rozpočtu na tuto oblast jsou podle § 5a odst. 1 tohoto zákona každoročně stanoveny vládou na základě návrhu Rady pro výzkum, vývoj a inovace. Struktura výdajů odráží jednání se správci kapitol, které tento typ výdajů rozpočtují. Přednostně je zabezpečováno financování projektů zahájených v předchozích letech a dalších závazků. Po schválení vládou jsou výdaje zapracovány do návrhu zákona o státním rozpočtu.

Veřejné výzkumné instituce jsou zřizovány podle zákona č. 341/2005 Sb., o veřejných výzkumných institucích, ve znění pozdějších předpisů, který také upravuje jejich finanční vztahy. V současné době jich je zapsáno v rejstříku MŠMT 75, přičemž u 71 je zřizovatelem ČR (organizační složky státu), u ostatních územní samosprávné celky.

Veřejná výzkumná instituce sestavuje vyrovnaný rozpočet. Příjmy veřejných výzkumných institucí jsou tvořeny zejména finančními prostředky:

- a) z podpory výzkumné organizace z veřejných prostředků na základě dosažených výsledků (institucionální podpora),
- b) z podpory projektů z veřejných prostředků (účelová podpora základního nebo aplikovaného výzkumu a vývoje),
- c) dotacemi na další činnost z veřejných prostředků.

Prostředky jsou uvolňovány ze státního rozpočtu, případně rozpočtu územního samosprávného celku, formou dotace, jejíž náležitosti se řídí zákonem č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů. V ostatních případech dochází k financování dle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), nebo podle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, oba ve znění pozdějších předpisů.

Od roku 2017 došlo k podstatným změnám systému hodnocení výzkumných organizací (usnesení vlády ze dne 8. února 2017 č. 107). Nově hodnocení probíhá na úrovni národní, úrovni poskytovatelů a také pro potřeby řízení výzkumné organizace. Celý proces probíhá v pěti modulech zaměřených na kvalitu vybraných vý-

sledků, výkonnost výzkumu, jeho společenskou relevanci, životaschopnost výzkumných organizací a jejich strategii a koncepci. Jedním z posuzovaných prvků je i mezinárodní spolupráce. Cílem hodnocení je zkvalitnění řízení systému výzkumu, vývoje a inovací, zvýšení efektivity vynakládání veřejných prostředků a podpora mezinárodní konkurenceschopnosti výzkumu. Hodnocení je pak jedním z podkladů, ze kterých vychází Rada pro výzkum, vývoj a inovace při přípravě návrhu státního rozpočtu a střednědobého výhledu.

Z hlediska střednědobé orientace byla usnesením vlády ze dne 17. února 2016 č. 135 přijata Národní politika výzkumu, vývoje a inovací ČR na léta 2016–2020. Jedním z jejích cílů je vytvoření stabilního, efektivního, strategicky řízeného a finančně udržitelného systému financování výzkumu, vývoje a inovací, který má na jedné straně respektovat finanční možnosti státního rozpočtu, na straně druhé stanovit vizi dlouhodobě udržitelného rozvoje systému, zejména po ukončení finanční perspektivy pro období 2014–2020. Materiál byl aktualizován usnesením vlády ze dne 8. února 2019 č. 115 o Zprávě o hodnocení plnění opatření Národní politiky výzkumu, vývoje a inovací ČR na léta 2016–2020.

Na začátku roku 2019 schválila vláda Inovační strategii České republiky 2019–2030 (usnesení vlády ze dne 4. února 2019 č. 104). Přijatý strategický rámcový plán v oblasti výzkumu a vývoje má pomoci ČR se posunout mezi nejinnovativnější země Evropy. Inovační strategie se skládá z devíti navzájem provázaných pilířů, které obsahují východiska, základní strategické cíle a nástroje vedoucí k jejich naplnění. Jednotlivé cíle budou každoročně vyhodnocovány včetně případných dalších doporučení k jejich naplnění.

Tabulka 5.1: Finanční vztahy státního rozpočtu k rozpočtům veřejných výzkumných institucí*(v mld. Kč)*

	2019*	2019	2020	2021	2022
Kapitola Akademie věd České republiky	6,0	6,0	6,1	6,1	6,1
Neinvestiční dotace	5,0	5,0	5,1	5,1	5,1
Institucionální podpora**	5,0	5,0	5,1	5,1	5,1
Účelová podpora	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Investiční dotace	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Institucionální podpora**	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Účelová podpora	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ostatní kapitoly státního rozpočtu	4,8	4,8	4,9	4,8	4,8
Neinvestiční dotace	4,7	4,7	4,8	4,7	4,7
Institucionální podpora**	0,9	0,9	1,0	1,0	1,0
Účelová podpora	3,8	3,8	3,8	3,7	3,7
Investiční dotace	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Institucionální podpora**	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Účelová podpora	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Celkem	10,8	10,8	11,0	10,9	10,9

Pozn.: *) Údaje včetně výdajů krytých příjmy z rozpočtu EU a finančních mechanismů.

***) Na řádcích Institucionální podpora jsou zahrnuty i provozní dotace mimo podporu výzkumu, vývoje a inovací a případné zahraniční zdroje.

Údaje o účelové podpoře výzkumu, vývoje a inovací jsou předpokladem, neboť o části prostředků bude teprve rozhodováno na základě výsledku veřejných soutěží.

Zdroj: Státní rozpočet ČR na rok 2019. Střednědobý výhled státního rozpočtu ČR na léta 2020 a 2021. V případě roku 2022 se jedná o odhad vycházející z roku 2021.

Přehled literatury a použitých zdrojů

- ČSÚ (2018a): Projekce obyvatelstva České republiky do roku 2100. Praha, Český statistický úřad, 28. 11. 2018 [cit. 4. 4. 2019], <<https://www.czso.cz/csu/czso/projekce-obyvatelstva-ceske-republiky-2018-2100>>.
- ČSÚ (2018b): Přehled metod, postupů, zdrojů použitých při sestavení deficitu a dluhu a založených na sestavení sektoru vládních institucí podle ESA 2010. Praha, Český statistický úřad, 2018 [cit. 27. 3. 2019], <https://apl.czso.cz/nufile/Prehled_metod_a_zdroju_2018.pdf>.
- Eurostat (2016): Manual on Government Deficit and Debt – Implementation of ESA 2010 (2016 Edition). Evropská unie, Eurostat, 2016.
- Eurostat (2017a): Eurostat Database – Population Projections Data. Lucemburk, Eurostat, 27. 2. 2017 [cit. 20. 3. 2019], <<http://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography-migration-projections/population-projections-data>>.
- Eurostat (2017b): Guidelines for Completing the General Government Deficit and Debt Notification under EDP. Evropská unie, Eurostat, březen 2017.
- EK (2019): The 2019 Update of the Minimum Medium Term Objectives. Brusel, Evropská komise, Generální ředitelství pro hospodářské a finanční záležitosti, 29. ledna 2019. Memorandum o zajištění stabilního financování dopravní obslužnosti veřejnou železniční osobní dopravou. Rok 2009 [cit. 21. 3. 2019], <<http://www.vyrocenky.cz/dokument?f=f4ac37fd68db046221a5c2ae21d2bbd7>>.
- MF ČR (2018): Rozpočtová strategie sektoru veřejných institucí České republiky na léta 2019 až 2021. Praha, Ministerstvo financí ČR, 30. dubna 2018 [cit. 27. 3. 2019], <https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Rozpocetova-strategie_2018_Rozpocetova-strategie-CR-duben-2018.pdf>.
- MF ČR (2019): Makroekonomická predikce ČR (duben 2019). Praha, Ministerstvo financí ČR, 9. dubna 2019 [cit. 9. 4. 2019], <http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Makro-ekonomicka-predikce_2019-Q2_Makroekonomicka-predikce-duben-2019.pdf>.
- MF ČR a NRR (2019): Metodika odvození výdajových rámců státního rozpočtu a státních fondů (2. aktualizované vydání). Praha, Ministerstvo financí ČR a Národní rozpočtová rada, edice Metodické kompendium, duben 2019 [cit. 17. 4. 2019], <https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Metodika_2019-04-09_Metodika-odvozeni-vydajovych-ramcu-statniho-rozpocet-a-statnich-fondu-v02.pdf>.
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 549/2013, o Evropském systému národních a regionálních účtů v Evropské unii, ve znění pozdějších předpisů.
- 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 pozdějších předpisů.
- Směrnice Rady (EU) 2011/85/EU, o požadavcích na rozpočtové rámce členských států.
- Stanovisko Národní rozpočtové rady ze dne 16. dubna 2019 č. 3/2019 ke stanovení konsolidovaných výdajových rámců státního rozpočtu a státních fondů na léta 2020 až 2022.
- Usnesení vlády České republiky ze dne 17. února 2016 č. 135 k Národní politice výzkumu, vývoje a inovací ČR na léta 2016–2020.
- Usnesení vlády České republiky ze dne 20. července 2016 č. 645 k právnímu zajištění spolufinancování regionální železniční dopravy po roce 2019.
- Usnesení vlády České republiky ze dne 8. února 2017 č. 107 k metodice hodnocení výzkumných organizací a hodnocení programu účelové podpory výzkumu, vývoje a inovací.
- Usnesení vlády České republiky ze dne 4. února 2019 č. 104 o Inovační strategii České republiky 2019–2030.
- Usnesení vlády České republiky ze dne 8. února 2019 č. 115 o Zprávě o hodnocení plnění opatření Národní politiky výzkumu, vývoje a inovací ČR na léta 2016–2020.
- Zákon č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

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

Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 341/2005 Sb., o veřejných výzkumných institucích, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti.

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. 336/2018 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2019.

Tabulková příloha

Tabulka A.1: Predikce daňových příjmů státního rozpočtu, státních fondů a místních rozpočtů

(v mld. Kč)

	2019		2020		2021		2022	
	SR a SF	MR	SR a SF	MR	SR a SF	MR	SR a SF	MR
Daň z přidané hodnoty	292,2	140,7	303,3	146,1	316,7	152,6	330,3	159,0
Spotřební daně	164,6	-	165,3	-	166,0	-	166,4	-
Daň z příjmů právnických osob	120,1	65,2	125,8	67,9	130,2	70,3	134,4	72,4
Daň z příjmů fyzických osob	163,3	82,0	173,0	87,2	184,8	92,9	195,3	98,3
Příspěvky na sociální pojištění	549,7	-	578,4	-	609,6	-	639,8	-
Silniční daň	6,4	-	6,4	-	6,5	-	6,5	-
Daň z nemovitých věcí	-	11,0	-	11,2	-	11,4	-	11,6
Daň z nabytí nemovitých věcí	13,5	-	13,5	-	13,5	-	13,5	-
Daň z hazardních her	4,7	4,7	4,7	4,7	4,9	4,9	5,1	5,1
Odvod z elektřiny ze slunečního záření	2,2	-	2,2	-	2,2	-	2,2	-
Dálniční poplatek	5,3	-	5,3	-	5,3	-	5,3	-
Ostatní daně a poplatky	7,2	12,5	7,7	12,7	8,0	12,9	8,1	13,0
Celkem daňové příjmy	1 329,3	316,1	1 385,6	329,8	1 447,7	345,0	1 506,9	359,4

Pozn.: SR = státní rozpočet, SF = státní fondy, MR = místní rozpočty.

Zdroj: Výpočty a predikce MF ČR.

Tabulka A.2: Finanční vztahy státního rozpočtu a územních samosprávných celků podle odvětvového členění

(v mld. Kč)

	2019	2020	2021
Bezpečnost státu a právní ochrana	0,5	0,5	0,5
Průmysl, stavebnictví, obchod a služby	3,7	4,5	4,5
Sociální služby a politika zaměstnanosti	20,5	17,2	17,2
Všeobecná veřejná správa a služby	13,4	13,4	13,9
Služby pro obyvatelstvo (školství, zdravotnictví, atd.)	145,8	145,7	145,7
Zemědělství, lesní hospodářství a rybářství	0,2	0,1	0,1
Celkem	184,1	181,5	182,0

Pozn.: Výdaje kryté příjmy z rozpočtu EU a finančních mechanismů se rozpočtují pouze v roce 2019.

Zdroj: Státní rozpočet ČR na rok 2019. Střednědobý výhled státního rozpočtu ČR na léta 2020 a 2021.

Slovníček pojmů

Akruální metodika znamená, že ekonomické transakce jsou zaznamenány tehdy, kdy se ekonomická hodnota vytváří, transformuje nebo zaniká, nebo když se pohledávky a závazky zvyšují či snižují bez ohledu na to, kdy bude transakce peněžně uhrazena. Princip lze shrnout následovně:

- a) transakce zdrojů = příjem – úbytek souvisejících pohledávek + vznik nových souvisejících pohledávek;
- b) transakce užití = výdaj – úbytek souvisejících závazků + vznik nových souvisejících závazků.

Akrualizují se: daně včetně příspěvků na sociální zabezpečení, mýtné a dálniční poplatky, národní podíl na clech a cukerných dávkách vybíraných pro rozpočet EU, příjmové a výdajové úroky, vyplacené důchody, čisté pořízení nefinančních aktiv.

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.

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 vlády (např. výdaje na velké přírodní katastrofy).

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.

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 dána rozdílem reálného a potenciálního produktu (často vyjádřena v poměru k potenciálnímu produktu). Určuje pozici ekonomiky v rámci hospodářského cyklu.

Sektor vládních institucí (v zákoně č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, **sektor veřejných institucí**) je mezinárodně harmonizován a jeho složení je průběžně aktualizováno Českým statistickým úřadem v Registru ekonomických subjektů. V ČR, dle Evropského systému národních a regionálních účtů z roku 2010, zahrnuje:

- **ústřední vládní instituce** (státní rozpočet, státní fondy, veřejné vysoké školy, veřejné výzkumné instituce, státní příspěvkové organizace, vybrané finanční instituce jako Česká exportní banka, Exportní garanční a pojišťovací společnost, Českomoravskou záruční a rozvojovou banku a další instituce jako Správu železniční dopravní cesty či Podpůrný a garanční rolnický a lesnický fond);
- **místní vládní instituce** (obce, kraje, jejich příspěvkové organizace, veřejné nemocnice a další jednotky) a
- **fondy sociálního zabezpečení** (zdravotní pojišťovny spravující všeobecné zdravotní pojištění a neziskové instituce poskytující služby těmto zdravotním pojišťovnám; Asociace zdravotních pojišťoven, Kancelář zdravotního pojištění a Svaz zdravotních pojišťoven).

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

Střednědobý rozpočtový cíl je vyjádřen ve **strukturálním saldu** a implikuje na jedné straně dlouhodobou udržitelnost hospodaření sektoru vládních institucí, na straně druhé manévrovací prostor při běžných výkyvech ekonomiky, aby nebyla překročena hraniční hodnota pro deficit ve výši 3 % HDP. Pro ČR aktuálně odpovídá střednědobý rozpočtový cíl úrovni strukturálního salda ve výši –0,75 % HDP.

