



**Fiskální výhled České republiky**  
listopad 2019

Ministerstvo financí ČR  
odbor Hospodářská politika  
Letenská 15, 118 10 Praha 1

Tel.: 257 041 111

E-mail: [Fiscal.Outlook@mfcz.cz](mailto:Fiscal.Outlook@mfcz.cz)

ISSN 1804-7998 (on-line)

Vychází 1× ročně, zdarma

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

# **Fiskální výhled**

## **České republiky**

listopad 2019

# Obsah

Úvod a shrnutí .....	1
<b>1 Makroekonomický rámec fiskální predikce .....</b>	<b>2</b>
<b>2 Krátkodobý vývoj hospodaření sektoru vládních institucí.....</b>	<b>4</b>
2.1 Hospodaření sektoru vládních institucí v ČR v roce 2018.....	4
2.2 Hospodaření sektoru vládních institucí v ČR v roce 2019.....	4
2.3 Mezinárodní srovnání.....	7
<b>3 Střednědobý fiskální výhled.....</b>	<b>11</b>
3.1 Záměry fiskální politiky .....	11
3.2 Střednědobý výhled sektoru vládních institucí.....	12
3.3 Analýza citlivosti .....	18
<b>4 Dlouhodobá udržitelnost důchodového systému .....</b>	<b>21</b>
4.1 Vývoj parametrických změn důchodového systému .....	21
4.2 Projekce důchodového systému.....	24
<b>5 Návrh nového fiskálního pravidla pro EU .....</b>	<b>29</b>
5.1 Fiskální pravidlo .....	30
5.2 Struktura odvozených výdajů .....	31
5.3 Únikové klauzule.....	32
5.4 Nedodržení pravidla a sankce.....	33
5.5 Ilustrativní příklady a implikace .....	33
<b>Přehled literatury a použitých zdrojů .....</b>	<b>39</b>
<b>A Tabulková příloha – metodika ESA 2010 .....</b>	<b>42</b>
<b>B Slovníček pojmů .....</b>	<b>53</b>
<b>C Seznamy tematických kapitol a boxů předchozích Fiskálních výhledů ČR.....</b>	<b>54</b>

## Seznam boxů

<b>Box 1: Stárnutí v dobrém zdraví .....</b>	<b>22</b>
<b>Box 2: Výdaje na důchody v ČR a zemích EU .....</b>	<b>27</b>
<b>Box 3: Vylučování specifických položek z výdajových pravidel .....</b>	<b>30</b>

Fiskální výhled ČR je zpracováván v odboru Hospodářská politika MF ČR, od roku 2016 vychází jedenkrát ročně v listopadu. Zahrnuje predikci na běžný a následující rok (tj. do roku 2020), u některých ukazatelů pak i výhled na další 2 roky (tj. do roku 2022). Publikace je dostupná na internetových stránkách MF ČR na adrese:

**<http://www.mfcr.cz/FiskalniVyhled>**

Nedílnou součástí Fiskálního výhledu ČR je i metodická příručka, která definuje, upřesňuje a vysvětluje řadu pojmů, metod a použitých statistik.

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

**[Fiscal.Outlook@mfcr.cz](mailto:Fiscal.Outlook@mfcr.cz)**

## Seznam tabulek

Tabulka 1.1: Hlavní makroekonomické indikátory .....	3
Tabulka 3.1.1: Nastavení fiskální politiky.....	11
Tabulka 3.2.1: Úprava výdajových rámců státního rozpočtu a státních fondů .....	12
Tabulka 3.2.2: Hospodaření sektoru vládních institucí.....	12
Tabulka 3.2.3: Výhled příjmů sektoru vládních institucí.....	14
Tabulka 3.2.4: Struktura diskrečních opatření.....	14
Tabulka 3.2.5: Výhled výdajů sektoru vládních institucí.....	15
Tabulka 3.2.6: Hrubý konsolidovaný dluh sektoru vládních institucí .....	17
Tabulka 3.2.7: Strukturální saldo sektoru vládních institucí (metoda OECD) .....	17
Tabulka 3.2.8: Fiskální úsilí a fiskální impuls.....	18
Tabulka 3.3.1: Modelové scénáře makroekonomických simulací .....	20
Tabulka 4.1: Nárůst doby dožití v dobrém zdraví osoby v ČR v 65 letech dle různých statistik .....	24
Tabulka 4.2: Základní makroekonomické a demografické předpoklady projekcí.....	24
Tabulka 4.3: Projekce penzijních výdajů .....	25
Tabulka 4.4: Projekce penzijních výdajů v různých scénářích .....	26
Tabulka 4.5: Srovnání projekcí výdajů na důchodové zabezpečení z roku 2018 a 2015 .....	26
Tabulka A.1: Příjmy sektoru vládních institucí.....	42
Tabulka A.2: Daňové příjmy sektoru vládních institucí.....	43
Tabulka A.3: Daňové příjmy sektoru vládních institucí (podíl na HDP) .....	44
Tabulka A.4: Příjmy subsektoru ústředních vládních institucí .....	44
Tabulka A.5: Příjmy subsektoru místních vládních institucí .....	45
Tabulka A.6: Příjmy subsektoru fondů sociálního zabezpečení.....	45
Tabulka A.7: Výdaje sektoru vládních institucí .....	46
Tabulka A.8: Výdaje sektoru vládních institucí (podíl na HDP) .....	47
Tabulka A.9: Výdaje subsektoru ústředních vládních institucí .....	47
Tabulka A.10: Výdaje subsektoru místních vládních institucí.....	48
Tabulka A.11: Výdaje subsektoru fondů sociálního zabezpečení .....	48
Tabulka A.12: Saldo sektoru vládních institucí podle subsektorů .....	49
Tabulka A.13: Dluh sektoru vládních institucí podle finančních instrumentů .....	49
Tabulka A.14: Dluh sektoru vládních institucí podle finančních instrumentů (podíl na HDP).....	50
Tabulka A.15: Saldo a dluh sektoru vládních institucí zemí EU.....	51
Tabulka A.16: Transakce sektoru vládních institucí zemí EU (2018).....	52

## Seznam grafů

Graf 1.1: Příspěvky k růstu reálného HDP.....	3
Graf 1.2: Produkční mezera .....	3
Graf 2.2.1: Daňové příjmy sektoru vládních institucí .....	6
Graf 2.2.2: Daňová kvóta .....	6
Graf 2.2.3: Výdaje sektoru vládních institucí .....	6
Graf 2.2.4: Skladba výdajů sektoru vládních institucí.....	6
Graf 2.2.5: Saldo sektoru vládních institucí a subsektorů.....	7
Graf 2.2.6: Příspěvky ke změně hrubého dluhu.....	7
Graf 2.3.1: Saldo sektoru vládních institucí v zemích EU .....	9
Graf 2.3.2: Strukturální saldo sektoru vládních institucí v zemích EU .....	9
Graf 2.3.3: Dluh sektoru vládních institucí v zemích EU .....	9
Graf 2.3.4: Výnosy státních dluhopisů ve vybraných zemích EU .....	10

Graf 3.2.1: Příjmový fiskální impuls .....	18
Graf 3.2.2: Výdajový fiskální impuls.....	18
Graf 3.2.3: Celkový fiskální impuls.....	18
Graf 3.2.4: Fiskální úsilí a fiskální impuls .....	18
Graf 4.1: Naděje dožití v dobrém zdraví, 65 let, ženy.....	22
Graf 4.2: Naděje dožití v dobrém zdraví, 65 let, muži .....	22
Graf 4.3: Naděje dožití v dobrém zdraví na základě dat o nemocnosti, 65 let .....	23
Graf 4.4: Věkově specifický profil ztracených let života včetně let v nemoci u žen .....	23
Graf 4.5: Věkově specifický profil ztracených let života včetně let v nemoci u mužů .....	23
Graf 4.6: Ztracené roky života (YLL) a roky života v nemoci (YLD), ČR, 65–69 let.....	23
Graf 4.7: Ztracené roky života včetně let v nemoci (DALY), 65–69 let.....	23
Graf 4.8: Míra závislosti a podíl populace 85+/65+ .....	24
Graf 4.9: Projekce salda penzijního systému .....	25
Graf 4.10: Dopad nově schválených opatření na výdaje penzijního systému .....	26
Graf 4.11: Vliv rozdílné výše náhrad zaměstnancům na celkové důchodové výdaje v evropských zemích .....	27
Graf 4.12: Souhrnný vliv vybraných faktorů na poměr penzijních výdajů k HDP .....	28
Graf 5.5.1: Porovnání výdajů dle pravidla a skutečných výdajů .....	34
Graf 5.5.2: Porovnání výdajů dle pravidla a simulovaných výdajů .....	35
Graf 5.5.3: Porovnání skutečných a simulovaných výdajů.....	36
Graf 5.5.4: Porovnání růstu simulovaných výdajů a produkční mezery .....	37
Graf 5.5.5: Vliv rozdílu odhadovaného a skutečného vývoje na růst výdajů dle pravidla .....	38

## Seznam použitých zkratk

b. c. ....	běžné ceny
CZK .....	kódové označení české koruny
ČR .....	Česká republika
ČSÚ .....	Český statistický úřad
EK .....	Evropská komise
ESA 2010 .....	Evropský systém národních a regionálních účtů z roku 2010
EU, EU28 .....	Evropská unie (svým pokrytím zahrnuje všech 28 zemí)
EUR .....	kódové označení eura
HDP .....	hrubý domácí produkt
MF ČR .....	Ministerstvo financí ČR
MTO .....	střednědobý rozpočtový cíl
OECD .....	Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj
p. a. ....	per annum (za rok)
p. b. ....	procentní bod
s. c. ....	stálé ceny

## Značky použité v tabulkách

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

## Uzávěrka datových zdrojů

Makroekonomické datové zdroje v této publikaci jsou vztaženy k 10. říjnu 2019, fiskální data k 1. listopadu 2019, mezinárodní srovnání k 30. říjnu 2019 a výnosy státních dluhopisů k 11. říjnu 2019.

## Poznámka

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

# Úvod a shrnutí

Podzimní notifikace deficitu a dluhu sektoru vládních institucí vylepšila dubnový odhad pro rok 2018 na přebytek 1,1 % HDP, což potvrdilo, že české veřejné finance byly v tomto roce jedny z nejlépe hospodařících v Evropské unii. Pozitivní byla rovněž dynamika investičních výdajů, jejichž akcelerace v druhé polovině roku 2018 vedla k celkovému meziročnímu nárůstu o více než 30 %. Silný růst pokračoval i v prvním pololetí roku 2019. U investičních výdajů spolufinancovaných z fondů Evropské unie činilo loňské zvýšení dokonce 60 %. Alokaci z let 2014 a 2015 se tak podařilo využít v plném rozsahu a zajistit tím její zvýšení pro zbytek programového období ve výši téměř 37 mld. Kč.

Očekáváme, že hospodaření veřejných financí zůstane přebytekové i v tomto a příštím roce. Přebytky však mají sestupnou tendenci. Jednou z příčin tohoto vývoje je postupné ochlazování ekonomické aktivity spojené s vlivem vnějšího prostředí. Pro letošní rok odhadujeme růst reálného hrubého domácího produktu ve výši 2,5 %, přičemž v roce 2020 by měl růst zvolnit na 2,0 %. Výrazné zpomalování v Německu a následně v celé eurozóně, které může dále umocnit materializace rizik v mezinárodním obchodě, je významným faktorem, jež nastavení veřejných financí malé otevřené ekonomiky musí brát plně v úvahu.

Vnější ekonomická rizika však doplňují i ta vnitřní, spojená se stárnutím populace a přechodem na ekonomiku založenou na tvorbě vyšší přidané hodnoty. Stárnutí populace se neodráží jen v současné situaci na trhu práce, ale také v budoucích tlacích na veřejné příjmy a výdaje. Značný nárůst výdajů v oblasti penzí, zdravotnictví nebo dlouhodobé péče v nadcházejících dekádách již dnes ovlivňuje fiskální politiku skrze střednědobý rozpočtový cíl a z něj vyplývající nastavení výdajových rámců státního rozpočtu a státních fondů. Jeho hodnota je pro období let 2020–2022 stanovena o 0,25 procentního bodu přísněji než dosud. Zpřísnění na –0,75 % HDP vyplývá právě z absence reforem sociálních systémů zajišťujících jejich dlouhodobou finanční udržitelnost.

Hodnoty a odvození výdajových rámců na roky 2020 až 2022 obsahuje Rozpočtová strategie sektoru veřejných institucí České republiky, schválená vládou 29. dubna 2019. Z aktualizovaných částek rámců pak vychází návrh státního rozpočtu a rozpočtů státních fondů na rok 2020 a jejich střednědobých výhledů. Předkládaný Fiskální výhled České republiky se o ně opírá zvláště v rovině nastavení veřejných výdajů. Dále vychází z listopadové Makroekonomické predikce České republiky.

Fiskální výhled České republiky očekává v letošním roce přebytek hospodaření sektoru vládních institucí ve výši 0,3 % HDP. Pro rok 2020 odhadujeme přebytek na úrovni 0,1 % HDP, který reflektuje plnění programových priorit vlády v sociální oblasti, stejně jako v investičních výdajích do fyzického i lidského kapitálu a zpomalování růstové dynamiky české ekonomiky. V dalších letech očekáváme, že by se saldo sektoru vládních institucí mělo pohybovat v mírně záporných hodnotách. Strukturální saldo by mělo dosahovat mírných schodků na

úrovni 0,3 % HDP po většinu let predikce a výhledu, což implikuje neutrální nastavení fiskální politiky. Česká republika by tak měla i nadále plnit v celém horizontu Fiskálního výhledu svůj střednědobý rozpočtový cíl dle preventivní složky Paktu o stabilitě a růstu a národního fiskálního pravidla. Zadlužení sektoru vládních institucí by mělo v souladu s očekávaným vývojem salda a nominálního hrubého domácího produktu pokračovat v poklesu až pod hodnotu 30 % HDP v roce 2022. Stav veřejných financí v současné době a blízké budoucnosti byl rovněž jedním z faktorů, které rozhodly o zvýšení ratingového hodnocení České republiky agenturou Moody's na začátku října letošního roku.

Vyčíslené budoucí výdaje důchodového systému v České republice dávají představu o příčinách a velikosti rizik jeho dlouhodobé udržitelnosti. Poslední demografická projekce Eurostatu předvídá poměrně značný pokles počtu obyvatel České republiky v dlouhém období. Poměr osob starších 65 let k osobám v produktivním věku 15 až 64 let se má do roku 2070 téměř zdvojnásobit a dosáhnout zhruba 50 %. Výdaje na penze by měly do roku 2070 narůst o 2,8 procentního bodu z 8,2 % HDP na 10,9 % HDP. Skutečné náklady stárnutí budou citelně závislé i na případných revizích důchodového věku v souladu s vývojem očekávané doby dožití. V rámci první revize důchodového věku se vláda rozhodla jeho stávající nastavení neměnit. Další evaluace proběhne nejspíše v roce 2024. Nicméně během debaty o nastavení důchodového systému se objevila řada argumentů, které si zaslouží hlubší zkoumání. Proto letošní Fiskální výhled v rámci tradiční analýzy dlouhodobé udržitelnosti přináší doplňující informace o vývoji doby dožití ve zdraví a o determinantech výše výdajů na penze v mezinárodním srovnání.

Tematická kapitola se tentokrát věnuje problematice fiskálních pravidel. V současné době stojí celá Evropská unie před otázkou, jakým způsobem reformovat svůj fiskální rámec včetně nastavených fiskálních pravidel. Je zřejmé, že stávající rámec je velmi složitý, do značné míry netransparentní, čímž postupně ztrácí kredibilitu. Ministerstvo financí se do této debaty aktivně zapojilo a navrhlo nový design evropského pravidla opírající se o automatický systém strukturální bilance doprovázený korekčním účtem na eliminaci minulých chyb.

# 1 Makroekonomický rámec fiskální predikce

Od poloviny roku 2018 dochází k pozvolnému zvyšování meziroční hospodářské dynamiky – růst reálného HDP zrychlil z 2,4 % ve 2. čtvrtletí 2018 na 2,8 % ve 2. čtvrtletí 2019. Navzdory méně příznivému vývoji v zahraničí tak domácí fundamenty zůstávají silné, ani české ekonomice by se však zpomalení vyhnout nemělo. Očekáváme, že v roce 2019 vzroste reálný HDP o 2,5 %, v dalších letech by se tempo růstu mělo pohybovat v blízkosti 2 %.

Ekonomický růst by měl být v celém horizontu let 2019–2022 tažen domácí poptávkou, zejména výdaji domácností a sektoru vládních institucí na konečnou spotřebu. Zvyšovat by se však měla i tvorba hrubého fixního kapitálu. Změna stavu zásob by vůči hospodářskému růstu měla působit neutrálně, příspěvek salda zahraničního obchodu by pak měl být mírně kladný, postupně by však měl klesat. Při mírném poklesu exportní výkonnosti by dynamika vývozu měla být tažena růstem exportních trhů, v celém horizontu makroekonomického rámce by ale měla být výrazně nižší než v předchozích letech. V dovozu zboží a služeb by se měl projevit také očekávaný vývoj tvorby hrubého fixního kapitálu, která se obdobně jako vývoz vyznačuje vysokou dovozní náročností.

Spotřeba domácností v 1. polovině letošního roku vzrostla o téměř 3 %, její dynamika tak ve srovnání s koncem roku 2018 byla nepatrně vyšší. Zvýšení spotřeby domácností plynulo z nárůstu disponibilního důchodu při – v dlouhodobém srovnání – vysoké důvěře spotřebitelů. Naopak meziroční růst míry úspor tempo výdajů domácností na konečnou spotřebu tlumil. Spotřeba domácností bude nadále podporována růstem reálného disponibilního důchodu, který by však měl být výrazně pomalejší než v roce 2018 v důsledku nižšího růstu příjmů z práce a podnikání i vyšší inflace. Přitom se v jeho dynamice v tomto i příštím roce pozitivně promítne řada diskrečních změn v sociální oblasti. Růst výdajů domácností na konečnou spotřebu by měl dále brzdit pokračující nárůst míry úspor, který by ale neměl být tak výrazný jako v roce 2018. Růst reálné spotřeby domácností by tak mohl zpomalit na 2,7 % v roce 2019, resp. 2,4 % v roce 2020. V dalších letech by růst spotřeby domácností mohl v důsledku zvolnění růstu disponibilního důchodu dále mírně klesnout až na 2,1 % v roce 2022.

Růst tvorby hrubého fixního kapitálu, který v roce 2018 mírně přesáhl 7 %, se ve 2. čtvrtletí 2019 pod tíhou rizik z vnějšího prostředí a hospodářského zpomalení v zemích hlavních obchodních partnerů ČR zastavil. Při mírném poklesu soukromých investic byla investiční aktivita tažena výdaji sektoru vládních institucí. Měnové podmínky by na soukromé investice měly působit přibližně neutrálně, zatímco růst hrubého provozního přebytku by měl investice spíše stimulovat, stejně jako trvající nedostatek zaměstnanců a pokles relativní ceny kapitálu vůči ceně práce. V souhrnu by tak soukromá investiční aktivita měla v letech 2019 a 2020 v podstatě stagnovat. V případě investic sektoru vládních institucí pak počítáme s růstem investičních výdajů financovaných jak z národních zdrojů, tak s pokračující realizací projektů spolufinancovaných fondy EU (viz kapitola 2 a 3). Tvorba

hrubého fixního kapitálu by tak v roce 2019 mohla vzrůst o 0,9 % a v roce 2020 o 0,7 %. Následně by v souvislosti s blížícím se koncem finanční perspektivy 2014–2020 mělo dojít k mírnému oživení investic, které by se v letech 2021 a 2022 mohly zvýšit o 2,0 %, resp. 2,4 %.

Od počátku roku 2017 se meziroční růst spotřebitelských cen povětšinou pohybuje v horní polovině tolerančního pásma okolo 2% inflačního cíle České národní banky. Zde by měl až na výjimky setrvat i po zbytek letošního roku a v roce 2020, kdy by proinflační efekty růstu jednotkových nákladů práce a kladné produkční mezery měly být umocněny administrativními opatřeními. Průměrná míra inflace by v roce 2019 mohla dosáhnout 2,8 % a v příštím roce 2,6 %. V letech 2021–2022 by spotřebitelské ceny měly růst pomaleji a míra inflace by měla činit 2,0 %.

Trh práce již po několika let vykazuje symptomy přehřátí. Růst zaměstnanosti má podle všech dostupných statistik tendenci zpomalovat, přičemž v metodice Výběrového šetření pracovních sil se již prakticky zastavil. Zatímco mezinárodně srovnatelná míra nezaměstnanosti patrně dosáhla svého dna na úrovni okolo 2 %, registrovaná nezaměstnanost dále klesá, i když pomaleji. Počet volných pracovních míst se pohybuje kolem 350 tisíc a více než dvojnásobně překonává předchozí maxima z roku 2008. S tímto vývojem koresponduje pokračující silný růst objemu mezd a platů.

V souvislosti s postupným zpomalováním ekonomiky jakožto i v důsledku předchozích investic ke zvýšení produktivity by růst poptávky po práci měl slábnout. Nabídka práce by však zejména vlivem demografických faktorů a zvyšování věku odchodu do důchodu měla růst rychleji než poptávka. Očekáváme, že nezaměstnanost bude nadále velmi nízká a bude se jen velmi zvolna přibližovat své rovnovážné hodnotě – z úrovně 2,0 % v roce 2019 by mohla vzrůst na 2,5 % v roce 2022. Zaměstnanost by se letos mohla zvýšit o 0,3 %, v dalších letech by pak měla prakticky stagnovat. Kromě poptávky po práci zde proti sobě budou působit pokles populace v produktivním věku a nárůst míry participace, k němuž kromě zvyšování věku odchodu do důchodu budou přispívat také změny ve struktuře populace v produktivním věku (poroste podíl věkových skupin s přirozeně vysokou mírou participace). Dynamika objemu mezd a platů by měla vlivem očekávaného pozvolného snižování nerovnováh na trhu práce postupně klesat. Růst objemu mezd a platů by se tak mohl zpomalit ze 7,4 % v roce 2019 na 4,7 % v roce 2022.



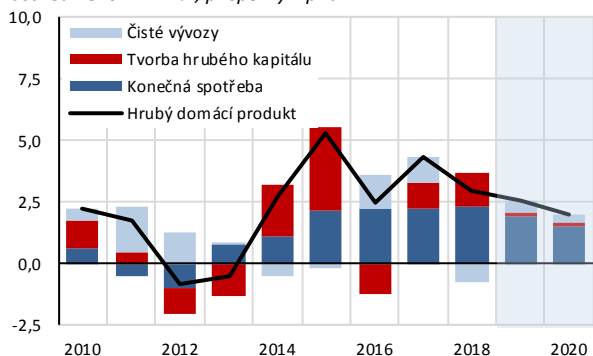
Běžný účet platební bilance dosahuje od roku 2014 přebytku. Kladné saldo by měl běžný účet vykazovat v celém horizontu let 2019–2022, a to při vysokém přebytku bilance zboží a služeb, a naopak výrazném schodku bilance prvotních důchodů.

Predikce je zatížena množstvím rizik, která v úhrnu považujeme za výrazně vychýlená ve směru nižšího hospodářského růstu. Hlavní vnější rizika představují nejistota ohledně vystoupení Spojeného království z Evropské

unie a jeho podmínek, nárůst protekcionismu v mezinárodním obchodu, výraznější zpomalení hospodářského růstu v Německu nebo Číně či možná eskalace problémů italského bankovního sektoru. Mezi vnitřní rizika pak patří zejména přehřívání na domácích trzích práce a nemovitostí nebo očekávané zásadní strukturální změny v automobilovém průmyslu související s přijatými emisními normami.

**Graf 1.1: Příspěvky k růstu reálného HDP**

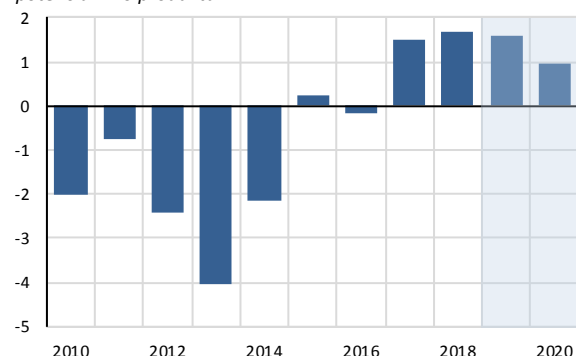
růst reálného HDP v %, příspěvky v p. b.



Zdroj: MF ČR (2019b).

**Graf 1.2: Produkční mezera**

% potenciálního produktu



Zdroj: MF ČR (2019b).

**Tabulka 1.1: Hlavní makroekonomické indikátory**

		2018	2019	2020	2021	2022	2018	2019	2020	2021	2022
		Současná predikce a výhled					Konvergenční program duben 2019				
<b>Hrubý domácí produkt, nominální</b>	<i>mld. Kč, b.c.</i>	<b>5 329</b>	<b>5 645</b>	<b>5 894</b>	<b>6 146</b>	<b>6 404</b>	5 304	5 595	5 839	6 090	6 344
	<i>růst v %, b.c.</i>	5,6	5,9	4,4	4,3	4,2	5,1	5,5	4,4	4,3	4,2
Spotřeba domácností	<i>růst v %, b.c.</i>	5,7	5,7	5,1	4,3	4,1	5,8	5,6	4,5	4,3	3,9
Spotřeba vládních institucí	<i>růst v %, b.c.</i>	9,4	8,1	4,3	4,3	4,3	8,9	6,5	4,3	4,3	4,3
<b>Hrubý domácí produkt, reálný</b>	<i>růst v %, s.c.</i>	<b>3,0</b>	<b>2,5</b>	<b>2,0</b>	<b>2,2</b>	<b>2,1</b>	2,9	2,4	2,4	2,3	2,2
Spotřeba domácností	<i>růst v %, s.c.</i>	3,4	2,7	2,4	2,3	2,1	3,2	2,9	2,8	2,5	2,1
Spotřeba vládních institucí	<i>růst v %, s.c.</i>	3,9	3,0	1,8	1,9	1,9	3,7	2,2	1,9	1,9	1,9
Tvorba hrubého fixního kapitálu	<i>růst v %, s.c.</i>	7,2	0,9	0,7	2,0	2,4	10,5	3,1	2,7	2,6	2,9
Přísp. zahr. obchodu k růstu HDP	<i>p.b., s.c.</i>	-0,8	0,4	0,3	0,2	0,1	-0,7	-0,3	0,0	0,1	0,0
<b>Deflátor HDP</b>	<i>růst v %</i>	<b>2,5</b>	<b>3,3</b>	<b>2,4</b>	<b>2,0</b>	<b>2,1</b>	2,1	3,0	1,9	1,9	2,0
<b>Průměrná míra inflace</b>	<i>%</i>	<b>2,1</b>	<b>2,8</b>	<b>2,6</b>	<b>2,0</b>	<b>2,0</b>	2,1	2,3	1,6	1,8	1,8
<b>Zaměstnanost</b>	<i>růst v %</i>	<b>1,4</b>	<b>0,3</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,0</b>	1,6	0,4	0,2	0,1	0,0
<b>Míra nezaměstnanosti</b>	<i>průměr v %</i>	<b>2,2</b>	<b>2,0</b>	<b>2,2</b>	<b>2,4</b>	<b>2,5</b>	2,2	2,2	2,2	2,3	2,3
<b>Objem mezd a platů (dom. koncept)</b>	<i>růst v %, b.c.</i>	<b>9,5</b>	<b>7,4</b>	<b>5,9</b>	<b>5,2</b>	<b>4,7</b>	9,3	7,5	5,9	5,5	5,0
<b>Saldo běžného účtu</b>	<i>% HDP</i>	<b>0,3</b>	<b>0,9</b>	<b>1,4</b>	<b>1,6</b>	<b>1,7</b>	0,3	0,2	0,3	0,4	0,5
<b>Předpoklady:</b>											
<b>Měnový kurz CZK/EUR</b>		<b>25,6</b>	<b>25,7</b>	<b>25,5</b>	<b>25,2</b>	<b>24,9</b>	25,6	25,5	25,1	24,6	24,2
<b>Dlouhodobé úrokové sazby 10 let</b>	<i>% p.a.</i>	<b>2,0</b>	<b>1,5</b>	<b>1,2</b>	<b>1,2</b>	<b>1,2</b>	2,0	2,2	2,4	2,4	2,4
<b>Ropa Brent</b>	<i>USD/barel</i>	<b>71,4</b>	<b>64,2</b>	<b>59,2</b>	<b>57,2</b>	<b>56,8</b>	71,4	66,0	64,7	62,9	61,6
<b>HDP eurozóny EA19</b>	<i>růst v %, s.c.</i>	<b>1,9</b>	<b>1,0</b>	<b>0,7</b>	<b>1,2</b>	<b>1,3</b>	1,8	1,0	1,4	1,7	1,8

Pozn.: Údaje za zaměstnanost a za míru nezaměstnanosti jsou odvozeny dle metodiky Výběrového šetření pracovních sil.

Zdroj: MF ČR (2019a, 2019b).

## 2 Krátkodobý vývoj hospodaření sektoru vládních institucí

Hospodaření sektoru vládních institucí v roce 2018 skončilo přebytkem ve výši 1,1 % HDP, přičemž zadlužení se snížilo o více než 2 p. b. na 32,6 % HDP. Česká republika si v posledních letech udržuje pozici jedné z nejlépe hospodařících zemí EU a v roce 2018 vykazala čtvrté nejnižší zadlužení. Pro rok 2019 predikujeme pokles přebytku na 0,3 % HDP. Tento vývoj naznačují i dosavadní výsledky za první dvě čtvrtletí. Celkový přebytek dosáhl v součtu 25,3 mld. Kč, v meziročním srovnání o 21,8 mld. Kč méně. I z hlediska skladby hodnoty ukazují na záporné saldo ústředních vládních institucí kompenzované přebytky místních vládních institucí a fondů sociálního zabezpečení.

### 2.1 Hospodaření sektoru vládních institucí v ČR v roce 2018

Podle údajů zveřejněných ČSÚ (2019b) skončilo hospodaření sektoru vládních institucí v roce 2018 přebytkem 58,4 mld. Kč, resp. 1,1 % HDP. Přebytku bylo dosaženo již třetí rok po sobě a přispěly k němu všechny subsektory. Saldo očištěné o vliv hospodářského cyklu a jednorázových či jiných přechodných operací dosáhlo úrovně 0,6 % HDP.

Ve srovnání s Konvergenčním programem ČR 2019 (MF ČR, 2019a) a dubnovou notifikací vládního deficitu a dluhu revidoval ČSÚ údaje roku 2018 s pozitivním dopadem na celkové saldo ve výši 11,0 mld. Kč (0,2 p. b.). Za vyšším přebytkem stojí příjmová strana s kladnou úpravou důchodových daní, především daně z příjmů právnických osob (+10,8 mld. Kč). Tato revize souvisí

s aktualizovanými údaji dostupnými z daňových přiznání a s vyrovnáním daně (přeplatku či nedoplatku na dani), které akruálně ovlivňují vždy předchozí rok. Z nedaňových příjmů byla revidována zejména výše kapitálových transferů (+2,5 mld. Kč). Výdaje sektoru vládních institucí se zvýšily o 2,8 mld. Kč v důsledku revize investičních výdajů (+5,8 mld. Kč) a kapitálových transferů (+1,6 mld. Kč), jejichž nárůst byl korigován nižšími naturálními sociálními dávkami (-3,1 mld. Kč) a dotacemi (-1,3 mld. Kč).

Dluh sektoru vládních institucí na konci roku 2018 dosáhl 1 734,7 mld. Kč, což představuje 32,6 % HDP. Pokles relativní míry zadlužení o 0,2 p. b. oproti dubnové notifikaci souvisí zejména s revizí nominálního HDP.

### 2.2 Hospodaření sektoru vládních institucí v ČR v roce 2019

Pro rok 2019 očekáváme, že hospodaření sektoru vládních institucí dosáhne přebytku ve výši 0,3 % HDP, přičemž záporné saldo ústředních vládních institucí by mělo být převáženo kladným výsledkem hospodaření místních vládních institucí a fondů sociálního zabezpečení (zdravotních pojišťoven). Odhad hospodaření v tomto roce je podpořen rovněž dosavadním hotovostním vývojem pokladního plnění státního rozpočtu, rozpočtů územních samosprávných celků a zdravotních pojišťoven. Z pohledu strukturálního salda odhadujeme, že by záporné fiskální úsilí mělo vést k mírnému deficitu ve výši 0,3 % HDP.

Ve srovnání s Konvergenčním programem ČR 2019 (MF ČR, 2019a) zůstává predikce celkového salda v relativním vyjádření beze změny. V absolutním vyjádření došlo pouze k mírnému zhoršení o 0,2 mld. Kč, neboť očekávaný nižší přebytek hospodaření místních vládních institucí (o 1,6 mld. Kč) by měl být téměř kompenzován lepším saldem ústředních vládních institucí (o 1,3 mld. Kč) a nepatrně vyšším přebytkem fondů sociálního zabezpečení. Aktuální predikce příjmů vychází z revidované základny roku 2018, kdy podle údajů ČSÚ rostly celkové příjmy rychleji o 0,7 p. b., zvláště v důsledku revize výnosu daně z příjmů právnických osob (viz podkapitola 2.1). Oproti dubnové predikci

očekáváme větší dynamiku především u příjmů na sociální pojištění (+0,4 p. b.) a kapitálových transferů (+13,1 p. b.). Naopak nižší dynamiku odhadujeme u důchodových daní (-0,2 p. b.) a běžných transferů (-4,2 p. b.). Rychlejší růst příjmů by měl být doprovázen o 1 p. b. vyšší než původně očekávanou dynamikou výdajů. Promítají se zde jak vyšší výdaje na investice (+2,6 p. b.), tak výraznější růst běžných výdajů na nákupy zboží a služeb a naturálních sociálních dávek (v obou případech +1,9 p. b.). Rychleji by měly růst rovněž výdaje na dotace (+5,9 p. b.). Naproti tomu s nižším tempem růstu než v Konvergenčním programu počítá aktuální predikce pro výdajové úroky (-1,2 p. b.) a kapitálové transfery (-1,3 p. b.). Vysvětlení těchto rozdílů se věnuje následující část subkapitoly.

Příjmy sektoru vládních institucí by měly růst meziročně o 5,4 % a dosáhnout úrovně 41,6 % HDP. Stejně jako v roce 2018 je očekáván dominantní vliv daňových příjmů včetně příspěvků na sociální zabezpečení s růstem 5,9 %. Složená daňová kvóta by měla zůstat meziročně beze změny na úrovni 36,0 % HDP.

Predikce počítá s vysokou dynamikou důchodových daní (7,4 %). Podobně jako v minulém roce by hlavním zdrojem jejich růstu měla být daň z příjmů fyzických osob. Její očekávaný více než 10% nárůst indikuje také vývoj

hotovostního inkasa od počátku roku, které roste dvouciferným tempem (13,4 %). Pozitivně se zde promítá predikovaný růst objemu mezd a platů o 7,4 % a změna v jejich distribuci po zvýšení minimální a zaručené mzdy s přihlédnutím ke způsobu výpočtu daně. Schválením zákona č. 80/2019 Sb. došlo k opětovnému navýšení limitu výdajových paušálů pro živnostníky na dvojnásobek. Opatření, které bude použitelné poprvé za rok 2019, tj. v daňovém přiznání podaném v roce 2020, by mělo znamenat meziročně nižší výnos daně o 1,5 mld. Kč. S negativním dopadem ve výši 0,2 mld. Kč se počítá i v souvislosti se zrušením tzv. karenční doby od 1. července 2019, které by mělo být spojeno se snížením základu daně skrze nižší sazbu nemocenského pojištění o 0,2 p. b. Z dalších diskrečních opatření je uvažováno pouze s dopadem ve výši cca -0,2 mld. Kč z titulu zavedení dlouhodobého ošetřovného, které platí od poloviny roku 2018.

Rostoucí podíl náhrad zaměstnancům na hrubém domácím produktu se negativně odráží v ziskovosti firem. Dynamika daně z příjmů právnických osob by proto měla meziročně zpomalit o 1,6 p. b. na 4,4 %. Daňová predikce se opírá primárně o vývoj hrubého provozního přebytku, z diskrečních opatření počítá pouze s rozšířením osvobození dividend náležejících státu a krajům od daně z příjmů právnických osob s dopadem -1,8 mld. Kč (sněmovní tisk č. 509). Projednávané snížení daňových příjmů je však kompenzováno zvýšením hotovostních nedaňových příjmů státního rozpočtu a rozpočtů krajů o dosud zdaňovanou část nově osvobozených příjmů. Celkové dopady navrhované úpravy na veřejné rozpočty jsou tak neutrální.

Vývoj příspěvků na sociální zabezpečení by měl být determinován podobnými faktory jako daň z příjmů fyzických osob. Kromě nich se počítá s plánovaným navýšením plateb státu za státního pojištěnce ve výši cca 3,4 mld. Kč. S negativním diskrečním dopadem ve výši 1,8 mld. Kč se naopak počítá snížení sazby pojistného na nemocenském pojištění o 0,2 p. b. Jedná se o kompenzaci nákladů vzniklých zaměstnavatelům v souvislosti s povinností 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 bude spojeno rovněž s vyplácením dlouhodobého ošetřovného (zákon č. 310/2017 Sb.), u něhož je v roce 2019 předpokládán dopad ve výši cca 0,4 mld. Kč. Všechny tyto faktory stojí v souhrnu za předpokládaným meziročním růstem příspěvků na sociální zabezpečení ve výši 7,2 %. Predikce koresponduje s dosavadním hotovostním plněním, kdy příspěvky na zdravotní a sociální pojištění vzrostly meziročně o cca 8 %, podobně jako akruální výnos za první dvě čtvrtletí tohoto roku.

U výnosu daně z přidané hodnoty predikujeme růst o 4,8 %, čemuž odpovídá i vývoj hotovostního inkasa na úrovni veřejných rozpočtů za prvních 9 měsíců tohoto roku. Meziroční dynamika by měla mírně zpomalit

v návaznosti na pomalejší růst nominální spotřeby domácností a relevantní části výdajů vládních institucí. 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 očekávaným dopadem -0,9 mld. Kč.

Výnos spotřebních daní (bez dotací na obnovitelné zdroje energie) by měl vzrůst o 0,8 %. Zahájení třetího období vratek spotřební daně z motorové nafty a jejich sjednocení pro všechny činnosti v zemědělské prvovýrobě (zákon č. 453/2016 Sb.) by mělo znamenat dopad -0,3 mld. Kč. Naopak pozitivním dopad 0,7 mld. Kč do výnosu spotřebních daní přináší nově zavedené zdanění zahřívacích tabákových výrobků (zákon č. 80/2019 Sb.).

V souvislosti s předpokládaným náběhem prostředků z fondů EU počítá predikce s více než 14% dynamikou kapitálových transferů, čemuž nasvědčují i údaje národních účtů za první dvě čtvrtletí tohoto roku s vykázaným růstem 14,7 %.

Výdaje sektoru vládních institucí by měly vzrůst o 7,5 % a dosáhnout úrovně 41,2 % HDP, což je meziročně o 0,6 p. b. více.

Výdaje na konečnou spotřebu sektoru vládních institucí by si i navzdory předpokládanému zpomalení o 1,2 p. b. měly zachovat výraznou dynamiku 8,1 %. Z jednotlivých složek očekáváme podobně jako v loňském roce nejrychlejší růst u náhrad zaměstnancům (10,0 %), což potvrzují i údaje čtvrtletních národních účtů za první polovinu roku (10,1 %). Nárůst prostředků na platy se týká prakticky všech zaměstnanců sektoru vládních institucí, zejména však učitelů, přičemž vyšší objem prostředků na platy ve školství je výsledkem jak zvyšování tarifů, tak realizace reformy financování regionálního školství.

Vedle náhrad zaměstnancům by výdaje na konečnou spotřebu měly být taženy také naturálními sociálními dávkami. Primárním důvodem jejich očekávaného více než 9% zvýšení je nastavení a realizace výdajů v systému zdravotní péče. V naturálních sociálních dávkách je zařazena také 75% sleva z ceny jízdného v autobusech a vlacích pro žáky, studenty do 26 let a seniory starší 65 let (usnesení vlády č. 206/2018) v dodatečných nákladech cca 4 mld. Kč, která ovlivnila částečně již hospodaření v roce 2018 (zavedena od září 2018). To je také důvod vyšší meziroční dynamiky naturálních sociálních dávek v první polovině tohoto roku podle čtvrtletních národních účtů (9,8 %), která by však měla postupně zpomalovat.

Ve srovnání s téměř dvouciferným růstem mezipotřeby v roce 2018 by měly výdaje na zboží a služby výrazně zpomalit. Čtvrtletní národní účty naznačují, že jejich 4,3% dynamiku by měly určovat zejména místní vládní instituce. Z hlediska zdrojů financování se již nepředpokládá tak vysoké tempo růstu nákupů spolufinancovaných fondy EU.

S citelným navýšením počítáme v roce 2019 v oblasti peněžitých dávek sociálního zabezpečení (o 7,3 %), což reflektuje jak schválená opatření (zejména v oblasti 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 převyšuje 14 mld. Kč. Spolu s autonomním vývojem daným inflací a růstem reálných mezd pak důchody od ledna 2019 vzrostly celkem o 7,3 %. Dalšími opatřeními, která zvyšují sociální výdaje, jsou dlouhodobé ošetřovné s dopadem 0,6 mld. Kč (zákon č. 310/2017 Sb.) či zvýšení příspěvku na péči ve 3. a 4. stupni s předpokládaným dodatečným výdajem 2,8 mld. Kč (zákon č. 47/2019 Sb.).

Po vysokém růstu investičních výdajů v roce 2018 očekáváme pro letošní rok zvolnění jejich dynamiky na

8,1 %. Tento růst by měl být tažen především investicemi financovanými ryze z národních zdrojů.

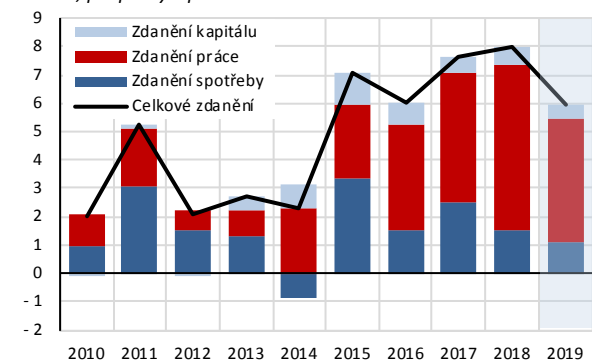
Tempo úrokových výdajů by mělo meziročně zpomalit na 4,3 %, což by znamenalo jejich pokles v poměrovém vyjádření k HDP na úroveň roku 2017 (0,7 % HDP). V tomto předpokládaném vývoji se promítá schopnost státu generovat čisté úrokové příjmy z emisní činnosti za záporný úrok, stejně jako efektivní řízení likvidity státní pokladny.

Z ostatních výdajů by měla meziročně výrazně zpomalit dynamika kapitálových transferů na 2,6 %.

Dluh sektoru vládních institucí by mohl na konci roku 2019 činit 31,2 % HDP, což znamená meziroční pokles v relativním vyjádření o 1,3 p. b. vlivem očekávaného růstu nominálního HDP o téměř 6 %.

**Graf 2.2.1: Daňové příjmy sektoru vládních institucí**

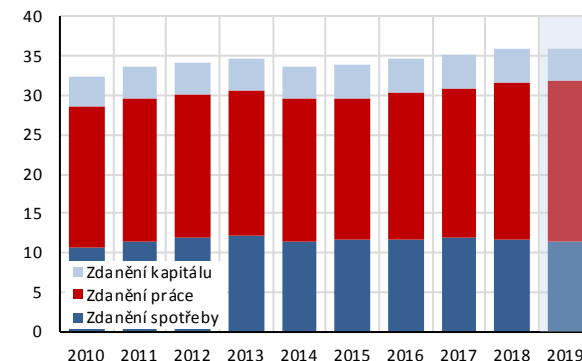
růst v %, příspěvky v p. b.



Zdroj: ČSÚ (2019a, 2019b). Predikce a výpočty MF ČR.

**Graf 2.2.2: Daňová kvóta**

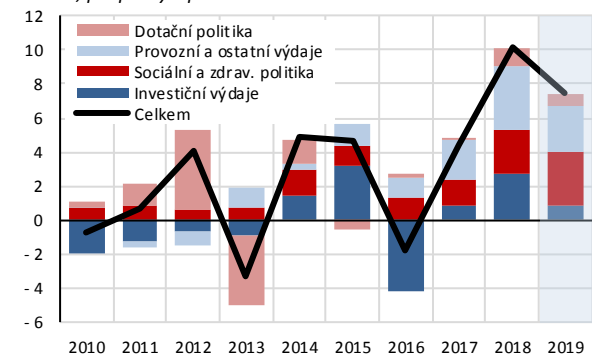
v % HDP



Zdroj: ČSÚ (2019a, 2019b). Predikce a výpočty MF ČR.

**Graf 2.2.3: Výdaje sektoru vládních institucí**

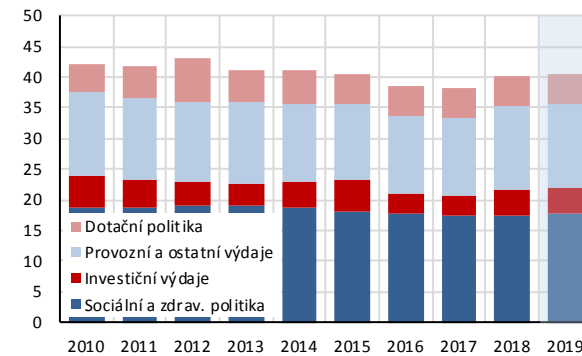
růst v %, příspěvky v p. b.



Zdroj: ČSÚ (2019a, 2019b). Predikce a výpočty MF ČR.

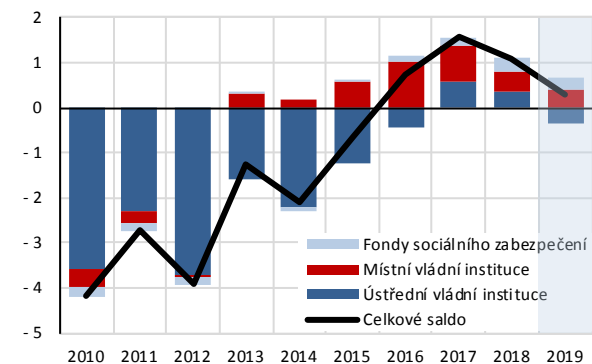
**Graf 2.2.4: Skladba výdajů sektoru vládních institucí**

v % HDP



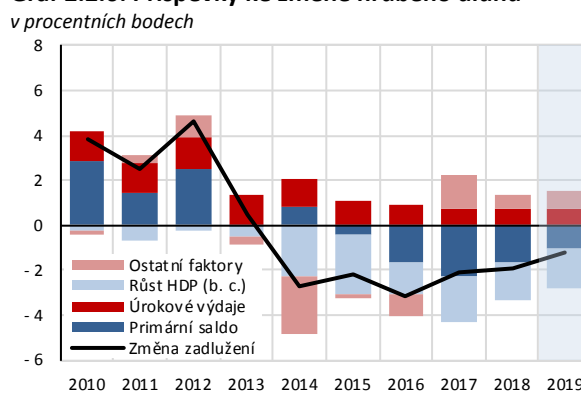
Zdroj: ČSÚ (2019a, 2019b). Predikce a výpočty MF ČR.

**Graf 2.2.5: Saldo sektoru vládních institucí a subsektorů v % HDP**



Zdroj: ČSÚ (2019a, 2019b). Predikce MF ČR.

**Graf 2.2.6: Příspěvky ke změně hrubého dluhu**



Zdroj: ČSÚ (2019a, 2019b). Predikce a výpočty MF ČR.

## 2.3 Mezinárodní srovnání

### 2.3.1 Saldo sektoru vládních institucí

Deficit sektoru vládních institucí zemí EU dosáhl v roce 2018 hodnoty 0,7 % HDP. Ve srovnání s rokem 2017 byl nižší o 0,3 p. b. V dlouhodobém horizontu dochází k trendovému snižování deficitů – od roku 2009 se deficit snížil o téměř 6 p. b. Referenční hodnotu Paktu o stabilitě a růstu překročil pouze Kypr (4,4 % HDP, nicméně při kladné strukturální bilanci), Rumunsko hospodařilo s deficitem přesně ve výši 3,0 % HDP. Ostatních 12 zemí EU s deficitem referenční hranici nepřekročilo.

Vyšší přebytek hospodaření než v ČR v loňském roce vykázalo (v sestupném pořadí) Lucembursko (2,7 % HDP), a dále Malta s Německem, Bulharsko a Nizozemsko. Zároveň v těchto zemích, stejně jako v ČR, dosáhly přebytků všechny subsektory, s výjimkou místních vládních institucí v Nizozemsku. Kladné výsledky hospodaření v roce 2018 vykázala přesně polovina zemí EU včetně Řecka (1,0 % HDP), které dosáhlo nejvyššího strukturálního přebytku v EU (5,0 % HDP).

V roce 2019 očekává schodkové hospodaření sektoru vládních institucí 14 členských zemí EU s tím, že relativní výše salda za Belgie a Francii vychází z metodiky Mezinárodního měnového fondu. Přebytek predikuje 14 členských zemí EU, nejvyšší na Kypru (3,8 % HDP) a v Dánsku a Lucembursku (shodně 2,0 % HDP<sup>1</sup>). Stejně hodnoty salda sektoru vládních institucí jako v roce 2018 notifikuje Itálie a Slovinsko. Oproti roku 2018 se horší výsledek hospodaření sektoru vládních institucí v relativním vyjádření k HDP očekává ve 13 členských zemích EU, u 8 z nich se jedná o snížení přebytku. Přechod z přebytku do deficitu se predikuje v Chorvatsku, opačný vývoj je očekáván na Kypru.

Co se týká vlivu jednotlivých subsektorů na celkové saldo sektoru vládních institucí, v jižních zemích včetně Francie

<sup>1</sup> V případě Dánska se může jednat o zkreslený údaj, neboť v jeho národní notifikaci je na rok 2019 uvedena zcela shodná výše HDP v dánských korunách jako na předchozí rok 2018.

se na zhoršování hospodaření podílí jednoznačně sektory ústředních vládních institucí. Naopak v severovýchodních zemích (Švédsko, Finsko) k poklesu salda nejvíce přispívá sektor místních vládních institucí, a to vlivem dodatečných akruálních úprav v tvorbě hrubého fixního kapitálu.

Z hlediska kvality vykazovaných údajů již Eurostat (2019b) v rámci podzimní notifikace vládního deficitu a dluhu neuplatňuje výhrady vůči Maďarsku za nezařazení sdružení pro ukládání uhlovodíků a některých subjektů zřízených maďarskou centrální bankou do sektoru vládních institucí, ani vůči Slovensku za nesprávné zachycení některých vládních výdajů.

### 2.3.2 Dluh sektoru vládních institucí

V celé EU dosáhl dluh sektoru vládních institucí v roce 2018 konsolidované hodnoty 80,4 % HDP, tedy o 1,7 p. b. méně než v roce 2017. Dluhové fiskální kritérium 60 % HDP v roce 2018 nesplnilo 14 členských zemí EU, v roce 2019 by se pod tuto hranici měl dostat dluh Irsko a Německa.

Nejzadluženější zemí EU zůstává Řecko. V roce 2012 sice došlo k prominutí části dluhu vládních institucí ze strany soukromých věřitelů, vlivem několika let trvajících výrazného ekonomického propadu se ale relativní ukazatel dluhu sektoru vládních institucí nijak výrazně nesnižoval a v roce 2018 se zvýšil na 181,2 % HDP. Výše řeckého dluhu v absolutním i relativním vyjádření roste navzdory vykazovaným přebytkům, přičemž důvodem je nevyrovnané hospodaření jednotlivých částí sektoru vládních institucí. Dalšími zeměmi EU s dluhem větším nebo rovným 100 % HDP byly v roce 2018 Itálie, Portugalsko, Belgie a Kypr, dále se k této hranici přiblížila Francie.

Na druhou stranu většina zemí EU v posledních letech snižuje nebo stabilizuje relativní výši dluhu sektoru vládních institucí, byť v některých případech jde zejména o vliv hospodářského růstu. Např. v Rumunsku má mezi roky 2015–2019 vzrůst dluh v absolutní výši o více než 36 %, jeho relativní výše se však nijak výrazně nemění a

kolísá kolem 35 % HDP. Ze stejného důvodu se zase Irsku s dluhem kolem 120 % HDP v letech 2012 a 2013 podařilo snížit zadlužení téměř na polovinu a pro rok 2019 predikuje 59,3 % HDP (Eurostat, 2019b), přestože jeho absolutní výše se prakticky nemění. Relativní výše dluhu vládních institucí klesá i v dalších 9 zemích EU (Chorvatsko, Maďarsko, Malta, Německo, Nizozemsko, Rakousko, Slovinsko, Švédsko a Slovensko, jehož relativní údaj vychází z metodiky Mezinárodního měnového fondu).

Na základě předložených národních notifikací vládního deficitu a dluhu se vyšší dluh v relativním vyjádření očekává v Itálii, Rumunsku a v pobaltských zemích včetně nejméně zadluženého Estonska (8,7 % HDP za rok 2019).

### 2.3.3 Financování dluhu sektoru vládních institucí

V roce 2019 dochází ve všech zemích EU k poklesu úrokových výnosů státních dluhopisů (Graf 2.3.4). Záporných výnosů do splatnosti desetiletých dluhopisů pro konvergenční účely dosáhlo ke konci září 14 států EU. Za vývojem výnosů dluhových cenných papírů jednotlivých zemí EU stojí zvýšená poptávka po státních dluhopisech a uvolňování měnové politiky Evropské centrální banky. Ta snížila v září depozitní sazbu o 0,1 p. b. na nové minimum  $-0,5$  % a rozhodla o obnovení nákupu aktiv v objemu 20 mld. eur měsíčně od listopadu 2019. Reaguje tím na výraznější než očekávané zpomalení ekonomiky eurozóny. Rozhodnutí Evropské centrální banky se pak promítá do poptávky na celém trhu EU se státními dluhopisy. Poptávku po dluhopisech jako bezpečných aktivech také zvyšují obavy z eskalace obchodních sporů se Spojenými státy americkými. Na straně nabídky působí nižší objem státních dluhopisů na trhu z důvodu fiskální konsolidace některých států.

Nejnižších výnosů mezi členskými státy EU dosahují německé a dánské státní dluhopisy. Na konci roku 2018 se německé státní dluhopisy s dobou do splatnosti 10 let obchodovaly s výnosem 0,19 % a na konci září 2019 činil výnos již  $-0,59$  %. S negativním výnosem byly upsány dokonce i státní dluhopisy s dobou do splatnosti 30 let. Německo je tak příkladem země, kde situace na dluhopisovém trhu neodráží vývoj jeho ekonomických indikátorů. Státní dluhopisy Dánska také reflektují uvolňování měnové politiky centrální banky, jež snížila depozitní

sazbu na  $-0,75$  % v září roku 2019. Reaguje tak na měnovou politiku Evropské centrální banky z důvodu navázání dánské koruny na euro.

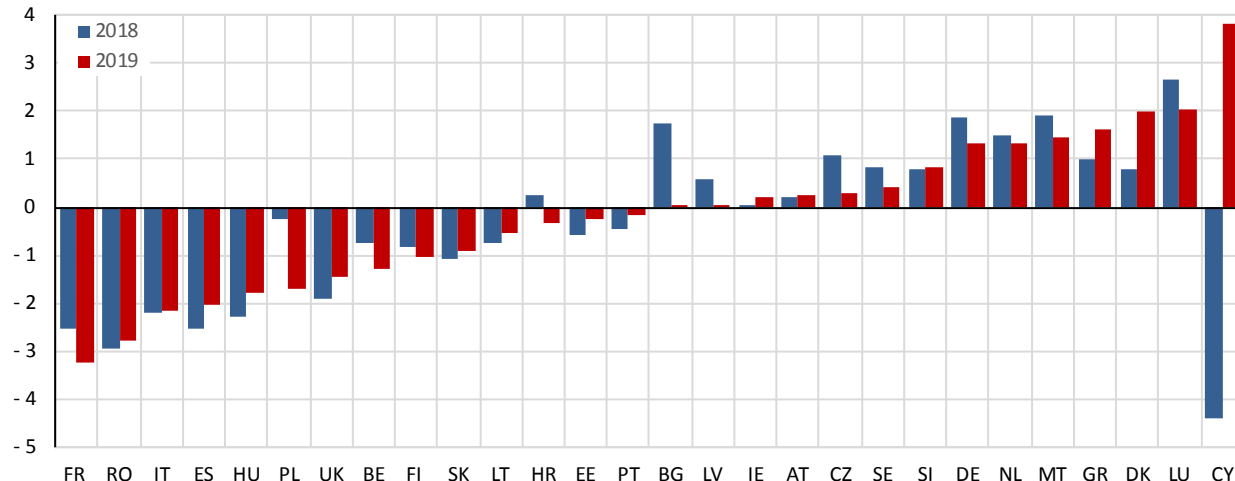
Ze zemí, jež přijaly v minulosti pomoc ze záchranných fondů EU a Mezinárodního měnového fondu, dosáhlo u státních dluhopisů záporných úrokových výnosů pro konvergenční účely pouze Irsko (Graf 2.3.4, pravý horní panel). Irsko po krizi díky struktuře své ekonomiky rychle obnovilo hospodářský růst a zlepšilo hospodaření veřejných financí. Dlouhodobě proto vykazuje nejnižší úrokové výnosy ze státních dluhopisů v této skupině zemí. Nicméně i ostatní státy zaznamenaly výrazné snížení výnosů. Výnosy řeckých státních dluhopisů s dobou do splatnosti deseti let poklesly na 1,5 %. V říjnu 2019 byly řecké státní pokladniční poukázky s tříměsíční dobou do splatnosti obchodovány dokonce s negativním výnosem. Pokles výnosů řeckých státních dluhopisů však z velké části neodráží ekonomickou a fiskální situaci země, ale celkovou situaci na evropském dluhopisovém trhu.

Ze zemí střední Evropy vykazuje nejnižší hodnoty výnosových měr Slovensko, jež při emisi dluhopisů nejvíce profituje z uvolnění měnové politiky eurozóny. Jako jediné v této skupině také dosahuje negativních výnosů do splatnosti desetiletých dluhopisů pro konvergenční účely. Úrokové výnosy českých státních dluhopisů také postupně klesají, ovšem ve srovnání se zeměmi eurozóny a severskými státy méně. Důvodem je zejména přísnější měnová politika České národní banky.

Emise státních dluhopisů nejsou jediným způsobem krytí dluhu sektoru vládních institucí. V EU existují země s významným podílem půjček na financování. Z národních podzimních notifikací deficitu a dluhu sektoru vládních institucí vyplývá, že v roce 2018 půjčky tvořily významnou část dluhu sektoru vládních institucí v Estonsku (87,2 % celkového dluhu), Řecku (82,3 %) a na Kypru (48,5 %). Zatímco v Estonsku je tento podíl vysoký stabilně v důsledku dlouhodobých půjček od Evropské investiční banky a malého objemu zadlužení vládních institucí, v Řecku a na Kypru došlo z přibližně 30 % v roce 2011 k výraznému zvýšení váhy tohoto způsobu financování vlivem půjček od Mezinárodního měnového fondu a stabilizačních mechanismů EU.

### Graf 2.3.1: Saldo sektoru vládních institucí v zemích EU

v % HDP

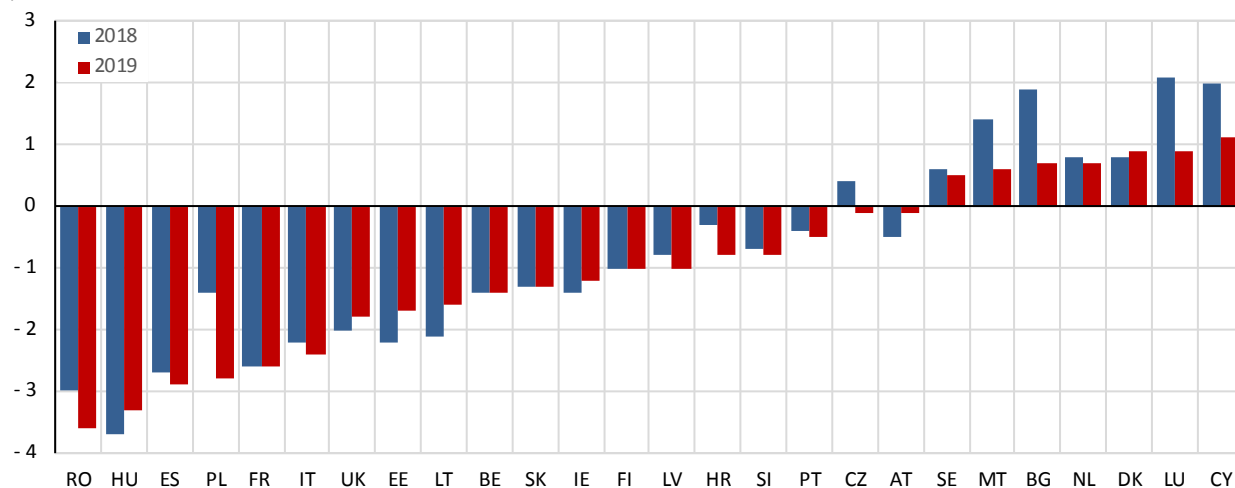


Pozn.: U Spojeného království jde o údaje za finanční rok (1. 4. roku t až 31. 3. roku t+1).

Zdroj: Eurostat (2019b). Údaje na rok 2019 pro Belgii a Francii MMF (2019).

### Graf 2.3.2: Strukturální saldo sektoru vládních institucí v zemích EU

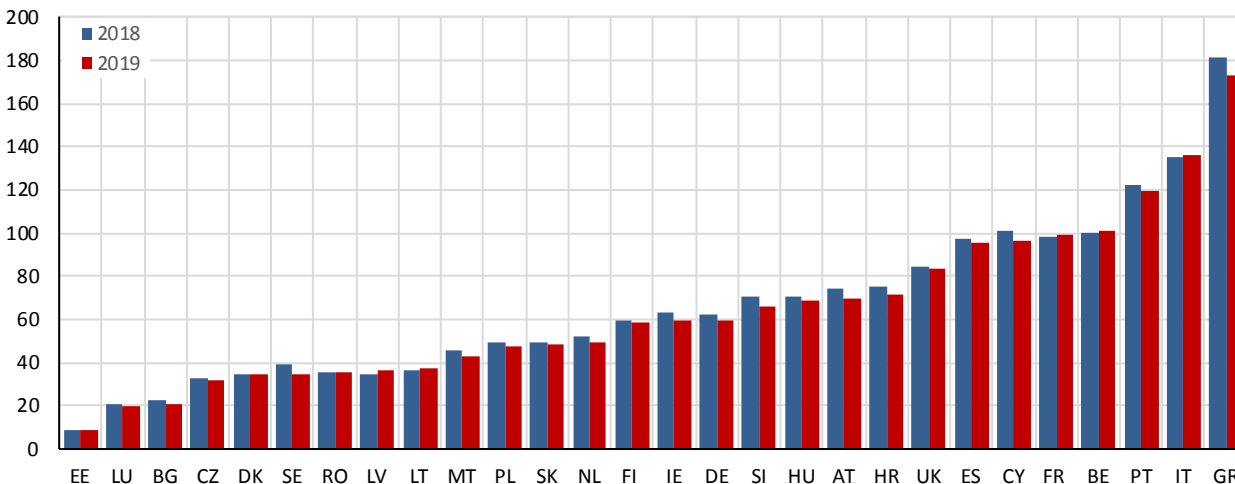
v % HDP



Zdroj: EK (2019a).

### Graf 2.3.3: Dluh sektoru vládních institucí v zemích EU

v % HDP

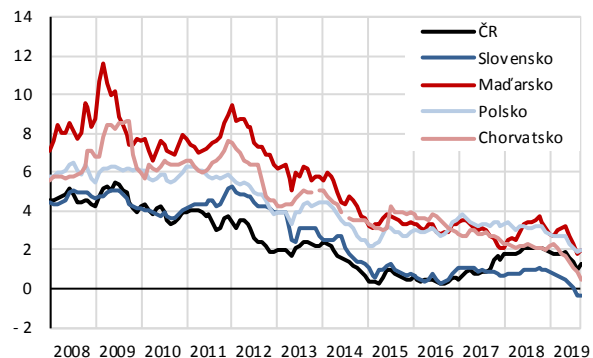
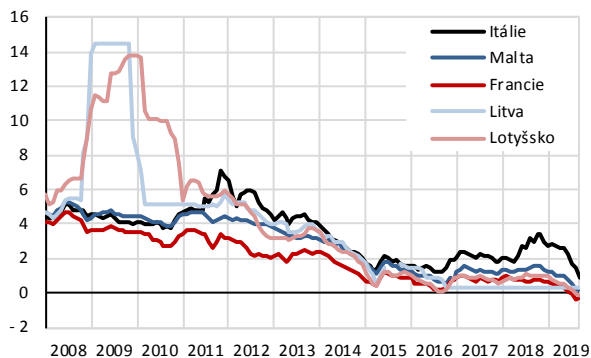
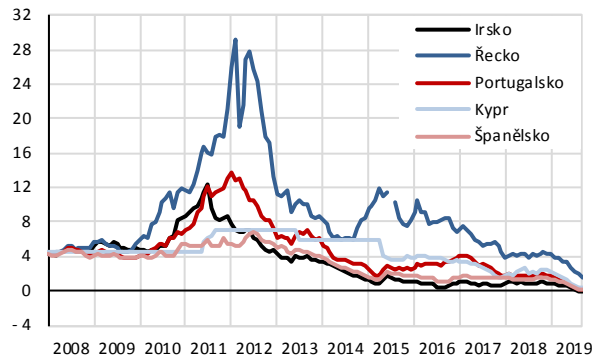
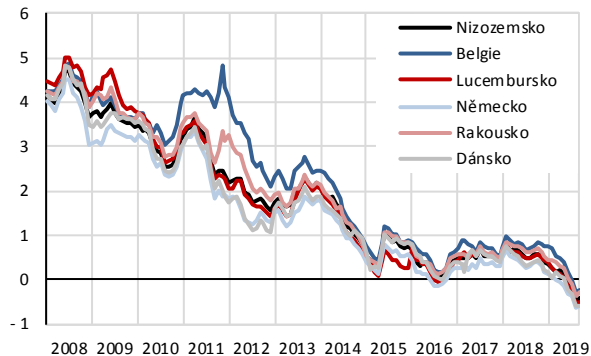


Pozn.: U Spojeného království jde o údaje za finanční rok (1. 4. roku t až 31. 3. roku t+1).

Zdroj: Eurostat (2019b). Údaje na rok 2019 pro Belgii a Francii MMF (2019).

### Graf 2.3.4: Výnosy státních dluhopisů ve vybraných zemích EU

% p. a., měsíční průměry



Pozn.: Jedná se o výnosy desetiletých státních dluhopisů pro konvergenční účely dané země. Za Lucembursko jsou údaje srovnatelné až od května 2010, od kdy se emitují dluhopisy lucemburské vlády. Předtím se uvažovaly dluhopisy soukromé úvěrové instituce.

Zdroj: ECB (2019).



## 3 Střednědobý fiskální výhled

Na jaře 2019 došlo k ex-post vyhodnocení fiskálních pravidel, která byla uvedena do českého institucionálního rámce přijetím zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti. Evaluace se týkala jak pravidla strukturální bilance zajišťujícího dosahování střednědobého rozpočtového cíle, tak dluhového pravidla pro územní samosprávné celky. Výsledky potvrdily solidní nastavení veřejných financí ČR, které se dle aktuálních výsledků řadí mezi nejzdravější v rámci EU. Problematickou zůstává otázka dlouhodobé udržitelnosti. Právě v důsledku budoucích tlaků na výdaje sektoru vládních institucí spojených především se stárnutím populace, zejména pak po roce 2030, došlo ke zpřísnění střednědobého rozpočtového cíle o 0,25 p. b. na -0,75 % HDP.

### 3.1 Záměry fiskální politiky

Střednědobý rozpočtový výhled počítá s konstantními plánovanými deficity státního rozpočtu na úrovni 40 mld. Kč. V důsledku uzavírající se produkční mezery se jeví optimální nastavení fiskální politiky jako neutrální až mírně expanzivní. Obecně je větší expanze v malé otevřené ekonomice diskutabilní s přihlédnutím k výši multiplikátorů, a tedy její účinnosti. Vhodnější se tak jeví spíše strategie, v níž není omezováno působení automatických stabilizátorů. Z hlediska vývoje zadlužení je takový postup racionálnější i z pohledu dlouhodobé udržitelnosti a tvorby fiskálních rezerv pro případ hlubších hospodářských propadů. V letech 2020–2022 by se mělo saldo sektoru vládních institucí snížit z prakticky vyrovnaných hodnot k -0,4 % HDP. Strukturální saldo by však mělo vykazovat v zásadě konstantní průběh kolem hodnoty -0,3 % HDP (viz Tabulka 3.1.1). Fiskální politiku ČR pro následující léta lze proto označit v zásadě za neutrální, a tedy v současné době za ekonomicky vhodnou. Detailním pohledem na predikovaný vývoj příjmů a výdajů sektoru vládních institucí se zabývá subkapitola 3.2.

S konceptem strukturálního salda úzce souvisí institut střednědobého rozpočtového cíle, který pro ČR pro následující roky odpovídá -0,75 % HDP. Přestože by měl být plněn s rezervou ve všech letech výhledu, nemělo by to nijak ovlivnit snahu o rozložení hospodaření uvnitř sektoru samotného. Problémem sektoru vládních institucí v ČR je totiž nevyváženost v hospodaření jeho částí.

Subsektor fondů sociálního zabezpečení (primárně zdravotní pojišťovny) hospodaří z dlouhodobého pohledu vyrovnaně či mírně přebytkově a vykazuje téměř nulové zadlužení. Jeho případné nerovnováhy pak financuje státní rozpočet. Subsektor místních vládních institucí je v posledních letech soustavně přebytkový. Sice došlo k poklesu přebytků z rekordního 1,0 % HDP v roce 2016 na 0,4 % HDP v roce 2018, ale v důsledku vyššího růstu investic.

Oba subsektory však svých výsledků dosahují i vlivem transferů ze státního rozpočtu a změn rozpočtového určení daní, které byly v posledních letech realizovány vždy v neprospěch ústředních vládních institucí, respektive státního rozpočtu. Státní rozpočet ale od roku 2002, odkdy jsou k dispozici podrobné informace z národních účtů, skončil v aktuální metodice v přebytku pouze dvakrát, a to v roce 2017 a velmi mírně i v roce 2018. Od roku 2019 však saldo ústředních vládních institucí, s dominantním vlivem státního rozpočtu, předpokládáme opět deficitní. V případě potřeby aktivní fiskální politiky v době hospodářského propadu či redistribuce důchodů ve společnosti přitom leží prakticky celé břemeno na státním rozpočtu. Proto je nezbytné, aby veřejné finance byly řízeny obezřetně a vytvářely rezervy v období ekonomické prosperity nejen jako celek, nýbrž i vyváženě se zřetelem k jednotlivým částem a jejich funkcím.

**Tabulka 3.1.1: Nastavení fiskální politiky**

v % HDP, fiskální úsilí v procentních bodech

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
							Predikce	Predikce	Výhled	Výhled
<b>Saldo sektoru vládních institucí</b>	<b>-1,2</b>	<b>-2,1</b>	<b>-0,6</b>	<b>0,7</b>	<b>1,6</b>	<b>1,1</b>	<b>0,3</b>	<b>0,1</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,4</b>
Cyklická složka salda podle metody OECD	-1,5	-0,8	0,1	-0,1	0,5	0,6	0,6	0,4	0,2	0,1
Jednorázové a ostatní přechodné operace	-0,1	-0,5	-0,1	-0,1	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Strukturální saldo podle metody OECD	0,4	-0,8	-0,6	0,9	1,0	0,6	-0,3	-0,3	-0,3	-0,5
<b>Fiskální úsilí podle metody OECD</b>	<b>1,5</b>	<b>-1,2</b>	<b>0,2</b>	<b>1,5</b>	<b>0,1</b>	<b>-0,5</b>	<b>-0,8</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>-0,2</b>
Cyklická složka salda podle metody ECB	-1,1	-0,7	-0,2	-0,1	0,2	0,3	0,3	0,2	0,0	-0,2
Strukturální saldo podle metody ECB	0,0	-0,8	-0,3	0,9	1,3	0,9	0,0	-0,1	-0,1	-0,2
<b>Fiskální úsilí podle metody ECB</b>	<b>1,4</b>	<b>-0,8</b>	<b>0,5</b>	<b>1,2</b>	<b>0,4</b>	<b>-0,5</b>	<b>-0,9</b>	<b>-0,1</b>	<b>0,0</b>	<b>-0,2</b>

Pozn.: Rozdílný vývoj cyklické složky salda (a tedy i strukturálního salda) podle metod Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj a Evropské centrální banky je způsoben tím, že metoda Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj pracuje s cyklem definovaným pomocí mezery výstupu, metoda druhá modeluje cyklické chování citlivých položek vládních příjmů a výdajů vzhledem k cyklickému průběhu dílčích makroekonomických bází (mzdy a jiné příjmy z pracovní činnosti v soukromém sektoru, čistý provozní přebytek, spotřeba domácností a nezaměstnanost). Ty mají odlišný cyklický vývoj než HDP a jeho potenciál.

Zdroj: ČSÚ (2019a, 2019b). Predikce a výpočty MF ČR.

## 3.2 Střednědobý výhled sektoru vládních institucí

Dominantním prvkem českých veřejných financí je státní rozpočet. Celkový rámec výdajů státního rozpočtu a státních fondů determinuje fiskální pravidlo odvozené od střednědobého rozpočtového cíle ČR.

Na rok 2020 schválila vláda ČR svým usnesením č. 278 z 29. dubna 2019 k Rozpočtové strategii sektoru veřejných institucí ČR hotovostní konsolidovaný výdajový rámec státního rozpočtu ČR a státních fondů ve výši 1 598 mld. Kč, na rok 2021 pak 1 661 mld. Kč a pro rok 2022 ve výši 1 730 mld. Kč. Na základě nové predikce příjmů státního rozpočtu a státních fondů pak bylo možné zvýšit výdajový rámec pro rok 2020 o 54,7 mld. Kč, přičemž téměř tři čtvrtiny tohoto zvýšení jdou na vrub daňových příjmů včetně sociálního pojištění (především v důsledku nově schválených opatření) a zhruba jedna čtvrtina je navýšení ostatních příjmů (zejména prodej licencí v kapitole Český telekomunikační úřad ve výši přesahující 7 mld. Kč). Vliv hospodářského cyklu ve změně příjmů byl odhadován na 0,2 mld. Kč v roce 2020 a následně klesá v letech výhledu až prakticky na nulovou úroveň. Aktualizovaná výše konsolidovaného výdajového rámce státního rozpočtu a státních fondů na rok 2020 tak po zaokrouhlení na celé miliardy korun činí 1 658 mld. Kč. Výdajové rámce pro roky 2021 a 2022 byly upraveny obdobným způsobem jako na rok 2020,

a nové rámce tedy činí 1 706 mld. Kč pro rok 2021 a 1 779 mld. Kč pro rok 2022 (Tabulka 3.2.1).

Plánované deficity státního rozpočtu ve výši 40 mld. Kč jsou kompatibilní s aktuálními výdajovými rámci, což by za očekávaných podmínek mělo tedy vést ke splnění střednědobého rozpočtového cíle v celém horizontu výhledu.

U fondů sociálního zabezpečení předpokládáme – vzhledem k jejich hospodaření v minulosti a predikovaným příjmům – udržení mírných přebytků, ovšem s klesající tendencí. Kromě schváleného nárůstu plateb ze státního rozpočtu za tzv. státní pojištění o cca 3,5 mld. Kč pro rok 2020 očekáváme na počátku prognózovaného období silnější dynamiku objemu mezd a platů, která by postupně měla slábnout. To by mělo, i vzhledem ke stabilnímu vývoji výdajové strany, plně pokrýt potřeby systému zdravotnictví v letech 2020–2022.

Přebytkové hospodaření místních vládních institucí by mělo pokračovat i v letech výhledu. Přebytky by již neměly nabývat tak vysokých hodnot jako v předchozích letech, ale spíše by měl pokračovat současný trend jejich snižování. To je dáno jak zpomalujícími příjmy, tak zvyšujícími se výdaji, zejména pak kapitálovými (Tabulka 3.2.2).

**Tabulka 3.2.1: Úprava výdajových rámců státního rozpočtu a státních fondů**

v mld. Kč

		2019	2020	2021
		Rámec	Rámec	Rámec
<b>Konsolidovaný výdajový rámec dle usnesení vlády ČR č. 278/2019</b>	mld. Kč	<b>1 598</b>	<b>1 661</b>	<b>1 730</b>
Změna hotovostních příjmů státního rozpočtu a státních fondů *	+	54,7	45,0	49,2
Cyklická složka změny hotovostních příjmů státního rozpočtu a státních fondů	-	0,2	0,1	0,0
Vliv jednorázových opatření	-	16,2	-	-
Změna odhadu příjmů z fondů Evropské unie a finančních mechanismů	+	21,5	-	-
<b>Upravený konsolidovaný výdajový rámec státního rozpočtu a státních fondů (po zaok.)</b>	mld. Kč	<b>1 658</b>	<b>1 706</b>	<b>1 779</b>

\* Mimo příjmy z EU a finančních mechanismů.

Zdroj: MF ČR.

**Tabulka 3.2.2: Hospodaření sektoru vládních institucí**

		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
								Predikce	Predikce	Výhled	Výhled
<b>Saldo sektoru vládních institucí</b>	% HDP	<b>-1,2</b>	<b>-2,1</b>	<b>-0,6</b>	<b>0,7</b>	<b>1,6</b>	<b>1,1</b>	<b>0,3</b>	<b>0,1</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,4</b>
Ústřední vládní instituce	% HDP	-1,6	-2,2	-1,2	-0,4	0,6	0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,6
Místní vládní instituce	% HDP	0,3	0,2	0,6	1,0	0,8	0,4	0,4	0,3	0,2	0,1
Fondy sociálního zabezpečení	% HDP	0,0	-0,1	0,0	0,1	0,2	0,3	0,3	0,1	0,1	0,0
<b>Příjmy celkem</b>	% HDP	<b>41,4</b>	<b>40,3</b>	<b>41,1</b>	<b>40,2</b>	<b>40,5</b>	<b>41,7</b>	<b>41,6</b>	<b>41,7</b>	<b>41,7</b>	<b>41,6</b>
	růst v %	2,9	2,7	8,5	1,5	6,7	8,8	5,4	4,7	4,4	3,9
<b>Výdaje celkem</b>	% HDP	<b>42,6</b>	<b>42,4</b>	<b>41,7</b>	<b>39,5</b>	<b>38,9</b>	<b>40,7</b>	<b>41,2</b>	<b>41,6</b>	<b>41,8</b>	<b>42,0</b>
	růst v %	-3,3	4,8	4,7	-1,8	4,4	10,2	7,5	5,4	4,8	4,7

Zdroj: ČSÚ (2019a, 2019b). Výpočty a predikce MF ČR.

### 3.2.1 Příjmy sektoru vládních institucí

Průměrný nárůst příjmů sektoru vládních institucí očekáváme ve výši 4,3 %, z toho daňových příjmů včetně příspěvků na sociální zabezpečení ve výši 4,7 %. Dynamika

by měla mít sestupnou tendenci v důsledku zpomalujícího růstu makroekonomickýchází, stejně jako v důsledku distribuce diskrečních opatření.

Predikujeme, že výnos daně z příjmů fyzických osob poroste v letech výhledu průměrně o téměř 7 %. Při zohlednění mzdové distribuce a způsobu výpočtu daně jsou tempa růstu v jednotlivých letech ovlivněna prognózou vývoje objemu mezd a platů v ekonomice a do určité míry rovněž i rozložením diskrečních opatření včetně zvýšení minimální a zaručené mzdy. V letech 2020 a 2021 by mělo daňové příjmy zvýšit o částku kolem 2 mld. Kč spuštění dalších fází elektronické evidence tržeb (zákon č. 112/2016 Sb.). Do spuštění zbývajících fází elektronické evidence tržeb se od května roku 2020 zapojí všechna zbývajících odvětví (např. svobodná povolání, doprava, zemědělství, řemesla a výrobní činnosti) spadající původně do 3. a 4. fáze (zákon č. 256/2019 Sb.). Predikci dále ovlivňuje několik opatření, která redukuje rozsah daňových výjimek, jako zrušení osvobození výher v hazardních hrách nad 100 tisíc s dopadem 0,6 mld. Kč v roce 2020 nebo navrhovaná opatření na redukcii daňových osvobození u vybraných finančních transakcí s předpokládanou účinností v roce 2021.

Obdobné faktory jako u daně z příjmů fyzických osob budou ovlivňovat vývoj příspěvků na sociální zabezpečení, kde se navíc projeví navýšení plateb státu za státního pojištění ve výši cca 3,5 mld. Kč v roce 2020. Průměrný růst výnosu příspěvků na sociální zabezpečení je po zohlednění diskrečních opatření v letech výhledu predikován na úrovni 5,1 %. K jeho zvýšení má přispět i nárůst vyměřovacího daňového základu u podnikajících osob v důsledku elektronické evidence tržeb. Diskreční opatření u sociálního a zdravotního pojištění očekáváme v souvislosti s účinností novely zákona o evidenci tržeb v roce 2020 jen mírně pozitivní. Opačným směrem působí na příjmy systému sociálního pojištění snížení sazby jako kompenzace za zrušení karenční doby v prvních třech dnech nemocenské (zákon č. 32/2019 Sb.) s dopadem -1,8 mld. Kč v roce 2020.

Výnos daně z příjmů právnických osob by měl v průměru růst o 3,7 %. Dynamika této daně je primárně opřena o vývoj hrubého provozního přebytku, avšak výrazný vliv bude u této daně mít změna metody tvorby a uznatelnosti technických rezerv pojišťoven (sněmovní tisk č. 509). Tato úprava navýší výnos o více než 10 mld. Kč v letech 2020 a 2021, přičemž dopad je do každého roku rozdělen z jedné poloviny této částky. Předpokládané zvýšení příjmů u tohoto daňového titulu v důsledku rozšíření elektronické evidence tržeb očekáváme ve výši téměř 1 mld. Kč rozložené do let 2020 a 2021 v poměrné části dle účinnosti zákona.

U výnosu daně z přidané hodnoty predikujeme v letech výhledu průměrný růst o 4,3 %. Autonomní vývoj koreponduje zjednodušeně s růstem nominální spotřeby domácností, částí výdajů na konečnou spotřebu i s tvorbou hrubého fixního kapitálu vládních institucí, jejichž růst v letech výhledu predikujeme v průměrné výši 4,5 %. Novela zákona o evidenci tržeb přináší poziti-

vní efekt ze spuštění zbývajících fází elektronické evidence tržeb, nicméně obsahuje rovněž přesun některých služeb a komodit do nižších sazeb (jedná se o služby s vysokým podílem práce, vodné a stočné, stravovací služby a podávání nápojů, půjčování a nájem tiskovin), což by mělo vést k celkovému efektu snížení příjmů o cca 1 mld. Kč. S účinností od 1. ledna 2020 dochází ke změně sazby z 15 % na 10 % u dodávek tepla a chladu (zákon č. 80/2019 Sb.). Opatření kompenzující zvýšené náklady v důsledku nárůstu cen emisních povolenek snižuje příjmy o 2 mld. Kč. Pozitivně by měla na výnos daně z přidané hodnoty působit úprava nadměrných odpočtů v rámci návrhu zákona, kterým se mění některé zákony v oblasti daní a některé další zákony (zákon č. 80/2019 Sb.) ve výši 0,6 mld. Kč na konci horizontu výhledu.

Výnos spotřebních daní (bez dotací na obnovitelné zdroje energie) by měl v celém horizontu růst průměrně o 3,4 %. Nejvyšší růst by měl být v roce 2020 o 6,6 % zejména vlivem změny sazeb na tabákové výrobky a líh v celkové výši cca 10 mld. Kč (sněmovní tisk č. 509). Spotřební daně by měly být pozitivně ovlivněny i zavedením digitální daně. Tato daň by měla začít platit až v průběhu roku 2020 a vynést celkem 5 mld. Kč ročně. Pro následující období se pak počítá s představením nového tříletého plánu (pro roky 2021 až 2023) zvyšování spotřebních daně z tabákových výrobků, který by měl dále navýšit sazby o 5 % s dopadem cca 2,5 mld. Kč v roce 2021 i v roce 2022.

U ostatních příjmů počítáme v období let 2020–2022 s růstem investičních dotací v souladu s postupným zvyšováním realizace projektů z prostředků fondů EU v rámci programového období 2014–2020.

Z hlediska členění příjmů na daně ze spotřeby (daně z produktů, zejména pak daň z přidané hodnoty a spotřební daně), z práce (daň z příjmů fyzických osob a odvody na sociální a zdravotní pojištění) a ze zisků (daň z příjmů právnických osob) by mělo v horizontu výhledu pokračovat nepatrné zvyšování podílu daní z výrobního faktoru práce na úkor zdanění spotřeby. Podíl zdanění zisků je v zásadě stabilní. Při daných sazbách a základech daně je hlavní determinantou vývoj makroekonomických bází, což je případ zdanění práce. Naproti tomu se změna sazeb vztahuje jak na daň z přidané hodnoty (snížení pro vybrané služby), tak spotřebních daní (zejména zvýšení sazeb na tabák a líh). Daně z výrobního faktoru práce rostou v horizontu výhledu v průměru o 5,5 %, což je dáno jak růstem objemu mezd a platů, tak určitou změnou distribuce příjmů v důsledku růstu minimální a zaručené mzdy na počátku výhledu. Průměrný růst daní ze spotřeby na úrovni těsně pod 4 % pak určuje spotřeba domácností spolu s mezispotřebou a investicemi vládních institucí u daně z přidané hodnoty a diskreční opatření u spotřebních daní. Aktivní opatření vlády u daně z přidané hodnoty dynamiku spíše zpomalují.

**Tabulka 3.2.3: Výhled příjmů sektoru vládních institucí**

		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
								Predikce	Predikce	Výhled	Výhled
<b>Příjmy celkem</b>	<i>mld. Kč</i>	<b>1 695</b>	<b>1 740</b>	<b>1 888</b>	<b>1 917</b>	<b>2 044</b>	<b>2 225</b>	<b>2 346</b>	<b>2 457</b>	<b>2 565</b>	<b>2 664</b>
	<i>růst v %</i>	2,9	2,7	8,5	1,5	6,7	8,8	5,4	4,7	4,4	3,9
<b>Daňové příjmy</b>	<i>mld. Kč</i>	<b>816</b>	<b>826</b>	<b>894</b>	<b>948</b>	<b>1 018</b>	<b>1 085</b>	<b>1 139</b>	<b>1 196</b>	<b>1 251</b>	<b>1 295</b>
	<i>růst v %</i>	4,0	1,3	8,3	6,0	7,4	6,6	5,0	5,0	4,6	3,5
Daně z výroby a dovozu	<i>mld. Kč</i>	522	511	562	587	628	657	679	707	732	756
	<i>růst v %</i>	4,0	-2,1	10,1	4,4	7,1	4,6	3,4	4,1	3,5	3,3
Daň z přidané hodnoty	<i>mld. Kč</i>	304	319	333	354	388	409	428	447	465	486
	<i>růst v %</i>	6,2	5,2	4,3	6,2	9,5	5,4	4,8	4,3	4,2	4,4
Spotřební daně	<i>mld. Kč</i>	150	125	154	158	164	165	167	178	181	184
	<i>růst v %</i>	-1,3	-16,6	23,2	3,0	3,6	0,8	0,8	6,6	1,9	1,8
Běžné daně z důchodů, jmění a jiné	<i>mld. Kč</i>	294	315	332	361	390	428	460	489	519	539
	<i>růst v %</i>	4,0	7,4	5,3	8,8	7,8	9,9	7,4	6,4	6,1	3,8
Daň z příjmů fyzických osob	<i>mld. Kč</i>	151	161	165	183	202	231	254	273	294	311
	<i>růst v %</i>	4,5	6,9	2,2	11,3	10,4	14,2	10,1	7,3	7,5	5,9
Daň z příjmů právnických osob	<i>mld. Kč</i>	133	144	157	167	176	186	194	205	214	217
	<i>růst v %</i>	4,0	8,5	8,8	6,8	5,2	6,0	4,4	5,4	4,4	1,2
Kapitálové daně	<i>mld. Kč</i>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	<i>růst v %</i>	-33,3	-93,5	10,0	54,5	70,6	-24,1	19,0	-45,1	1,3	1,2
<b>Sociální příspěvky</b>	<i>mld. Kč</i>	<b>607</b>	<b>629</b>	<b>663</b>	<b>703</b>	<b>760</b>	<b>834</b>	<b>894</b>	<b>944</b>	<b>992</b>	<b>1 038</b>
	<i>růst v %</i>	1,1	3,6	5,5	6,1	8,0	9,8	7,2	5,7	5,1	4,6
<b>Důchody z vlastnictví</b>	<i>mld. Kč</i>	<b>38</b>	<b>37</b>	<b>37</b>	<b>37</b>	<b>31</b>	<b>35</b>	<b>32</b>	<b>31</b>	<b>31</b>	<b>31</b>
	<i>růst v %</i>	7,0	-0,9	-1,3	0,8	-17,7	13,2	-6,8	-3,9	0,3	0,1
<b>Ostatní</b>	<i>mld. Kč</i>	<b>235</b>	<b>248</b>	<b>294</b>	<b>228</b>	<b>236</b>	<b>271</b>	<b>280</b>	<b>285</b>	<b>291</b>	<b>300</b>
	<i>růst v %</i>	3,6	5,6	18,5	-22,3	3,4	14,6	3,5	1,6	2,1	3,0
<b>Daňová kvóta</b>	<i>% HDP</i>	<b>34,7</b>	<b>33,7</b>	<b>33,9</b>	<b>34,6</b>	<b>35,2</b>	<b>36,0</b>	<b>36,0</b>	<b>36,3</b>	<b>36,5</b>	<b>36,4</b>

Pozn.: Spotřební daně jsou očištěny o dotace na obnovitelné zdroje energie.

Zdroj: ČSÚ (2019b). Výpočty a predikce MF ČR.

**Tabulka 3.2.4: Struktura diskrečních opatření**

v mld. Kč

		2020	2021	2022
		Predikce	Výhled	Výhled
<b>Opatření na příjmové straně celkem</b>		<b>29,2</b>	<b>14,4</b>	<b>-2,5</b>
<b>Přímé daně</b>		<b>17,3</b>	<b>10,3</b>	<b>-5,3</b>
Daň z příjmů fyzických osob		4,2	4,8	0,0
Daň z příjmů právnických osob		6,1	0,3	-5,3
Sociální a zdravotní pojištění		7,0	5,2	0,0
<b>Nepřímé daně</b>		<b>10,0</b>	<b>5,2</b>	<b>3,2</b>
Daň z přidané hodnoty		-2,9	-0,4	0,6
Spotřební daně		12,9	5,6	2,6
<b>Ostatní příjmy</b>		<b>1,9</b>	<b>-1,1</b>	<b>-0,4</b>
<b>Opatření na výdajové straně celkem</b>		<b>-41,3</b>	<b>-11,5</b>	<b>2,4</b>
Sociální dávky		-16,4	0,0	0,0
Náhrady zaměstnancům*		-18,8	-11,5	0,0
Zdravotnictví		-6,1	0,0	0,0
Ostatní výdaje		0,0	0,0	2,4
<b>Celkový dopad na saldo</b>	<i>% HDP</i>	<b>-12,1</b>	<b>2,9</b>	<b>-0,1</b>

Pozn.: Údaje v tabulce zobrazují meziroční diskreční změny v důsledku veškerých plánovaných opatření na příjmové a výdajové straně rozpočtu sektoru vládních institucí. Kladné hodnoty značí meziroční zlepšení salda.

\* Náhrady zaměstnancům se aktualizují až po dosažení konečné dohody pro návrh státního rozpočtu na rok t+1.

Zdroj: MF ČR.

### 3.2.2 Výdaje sektoru vládních institucí

V letech 2020–2022 odhadujeme průměrný růst výdajů sektoru vládních institucí na 5 %. V poměru k HDP by měly být v celém horizontu predikce v podstatě stabilní a pohybovat se mezi 41 a 42 % HDP.

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. S účinností od 1. ledna 2020 dochází zákonem č. 244/2019 Sb. ke zvýšení průměrného starobního důchodu o 900 Kč. Průměrný důchod tak poroste o cca 1,3 p. b. rychleji, než by plynulo přímo ze zákonné podoby valorizačního vzorce. Dopad samotné diskrece nad zákonný nárok činí zhruba 6 mld. Kč.

Dalším opatřením, které zvyšuje sociální výdaje o 8,6 mld. Kč, je navýšení rodičovského příspěvku pro všechny domácnosti s dítětem do 4 let věku a zároveň tuto dávku aktivně pobírající (sněmovní tisk č. 224). Dopad zvýšení příspěvku na péči pro osoby ve 3. a 4. stupni závislosti činí v roce 2020 téměř 2 mld. Kč. Celkem tedy peněžité sociální dávky vzrostou v roce 2020 o více než 7 %. V letech výhledu počítáme s růstem okolo 4,3 % daným autonomním vývojem včetně závaz-

ku vlády navýšit průměrný starobní důchod na 15 tisíc Kč v roce 2021.

Výdaje na konečnou spotřebu sektoru vládních institucí budou v letech výhledu taženy v první řadě náhradami zaměstnancům a naturálními sociálními dávkami, v menší míře pak mezispotřebou. Počítáme však se stabilní dynamikou konečné spotřeby mírně převyšující 4 %. Schválený nárůst prostředků na platy je v zásadě rozdělen mezi pracovníky ve školství, kde se pro rok 2020 počítá se zvýšením o 10 %, a zbytek zaměstnanců sektoru vládních institucí, u nichž dojde k nárůstu o pevnou částku 1 500 Kč na osobu. V roce 2021 bude celkový objem platů v rozpočtové sféře tažen opět segmentem školství a závazkem vlády dosáhnout průměrného platu pedagoga o 50 % vyššího než v roce 2017. Konečně v roce 2022 bude nutné pokrýt nároky vyplývající z předsednictví ČR v Radě EU. Z těchto důvodů předpokládáme stálý růst náhrad zaměstnancům kolem 6 %.

Růst naturálních sociálních dávek predikujeme kolem 4 %, což se blíží jejich dlouhodobé průměrné míře růstu. Postupné zvolňování dynamiky objemu mezd a platů v ekonomice vedoucí ke zpomalení růstu pojistného by mělo podporovat snahu zdravotních pojišťoven o stabilnější nárůst jejich výdajů a postupný návrat k vyrovnaným saldům.

Tabulka 3.2.5: Výhled výdajů sektoru vládních institucí

		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
								Predikce	Predikce	Výhled	Výhled
<b>Výdaje celkem</b>	<i>mld. Kč</i>	<b>1 746</b>	<b>1 831</b>	<b>1 916</b>	<b>1 883</b>	<b>1 966</b>	<b>2 166</b>	<b>2 328</b>	<b>2 453</b>	<b>2 570</b>	<b>2 691</b>
	<i>růst v %</i>	-3,3	4,8	4,7	-1,8	4,4	10,2	7,5	5,4	4,8	4,7
<b>Výdaje na konečnou spotřebu</b>	<i>mld. Kč</i>	<b>826</b>	<b>849</b>	<b>883</b>	<b>919</b>	<b>968</b>	<b>1 059</b>	<b>1 145</b>	<b>1 195</b>	<b>1 246</b>	<b>1 300</b>
	<i>růst v %</i>	2,7	2,8	4,0	4,0	5,4	9,4	8,1	4,3	4,3	4,3
Výdaje na kolektivní spotřebu	<i>mld. Kč</i>	388	395	415	434	453	494	479	559	573	585
	<i>růst v %</i>	3,5	1,7	5,2	4,4	4,5	9,1	-3,0	16,7	2,4	2,1
Výdaje na individuální spotřebu	<i>mld. Kč</i>	438	454	468	485	516	565	666	635	673	716
	<i>růst v %</i>	2,0	3,8	3,0	3,7	6,3	9,6	17,9	-4,6	6,0	6,3
Naturální sociální transfery	<i>mld. Kč</i>	133	140	142	148	152	160	174	182	189	197
	<i>růst v %</i>	2,6	4,8	1,4	4,3	3,1	4,7	9,1	4,5	4,1	4,1
Transfery individuálních netržních výrobků a služeb	<i>mld. Kč</i>	305	315	326	337	363	405	492	453	484	518
	<i>růst v %</i>	1,7	3,3	3,6	3,4	7,7	11,6	21,4	-7,8	6,8	7,1
<b>Sociální dávky jiné než naturální</b>	<i>mld. Kč</i>	<b>545</b>	<b>556</b>	<b>568</b>	<b>581</b>	<b>597</b>	<b>628</b>	<b>674</b>	<b>724</b>	<b>756</b>	<b>788</b>
	<i>růst v %</i>	2,1	2,0	2,3	2,3	2,7	5,2	7,3	7,3	4,5	4,2
<b>Úroky</b>	<i>mld. Kč</i>	<b>55</b>	<b>56</b>	<b>49</b>	<b>44</b>	<b>38</b>	<b>40</b>	<b>42</b>	<b>42</b>	<b>42</b>	<b>43</b>
	<i>růst v %</i>	-4,9	2,0	-12,7	-10,6	-13,7	5,8	4,3	1,5	0,2	2,3
<b>Dotace</b>	<i>mld. Kč</i>	<b>96</b>	<b>99</b>	<b>105</b>	<b>108</b>	<b>110</b>	<b>119</b>	<b>131</b>	<b>136</b>	<b>142</b>	<b>146</b>
	<i>růst v %</i>	5,1	3,8	5,6	2,7	1,7	8,9	9,8	4,0	4,0	3,0
<b>Tvorba hrubého fixního kapitálu</b>	<i>mld. Kč</i>	<b>152</b>	<b>178</b>	<b>236</b>	<b>155</b>	<b>171</b>	<b>224</b>	<b>242</b>	<b>258</b>	<b>276</b>	<b>298</b>
	<i>růst v %</i>	-10,0	16,8	32,8	-34,3	10,3	31,0	8,1	6,5	6,8	8,0
<b>Ostatní</b>	<i>mld. Kč</i>	<b>72</b>	<b>92</b>	<b>75</b>	<b>76</b>	<b>81</b>	<b>95</b>	<b>93</b>	<b>98</b>	<b>108</b>	<b>116</b>
	<i>růst v %</i>	-52,0	28,2	-19,2	1,4	7,6	17,0	-1,7	5,4	10,0	7,3
<b>Náhrady zaměstnancům</b>	<i>mld. Kč</i>	<b>367</b>	<b>380</b>	<b>398</b>	<b>419</b>	<b>462</b>	<b>521</b>	<b>573</b>	<b>607</b>	<b>644</b>	<b>682</b>
	<i>růst v %</i>	2,0	3,5	4,8	5,4	10,1	12,8	10,0	6,0	6,0	6,0
<b>Sociální transfery celkem</b>	<i>mld. Kč</i>	<b>678</b>	<b>695</b>	<b>710</b>	<b>729</b>	<b>750</b>	<b>788</b>	<b>848</b>	<b>905</b>	<b>945</b>	<b>985</b>
	<i>růst v %</i>	2,2	2,5	2,1	2,7	2,8	5,1	7,7	6,7	4,4	4,2

Zdroj: ČSÚ (2019b). Výpočty a predikce MF ČR.

Výše růstu mezispotřeby by měla v letech výhledu mírně přesahovat 3 %. Tempo zapojování prostředků evropských strukturálních a investičních fondů by od roku 2020 mělo zvolnit vlivem vyššího nárůstu v letech 2018 a 2019 na úroveň obvyklou pro tuto fázi finanční perspektivy. Navíc by se s uzavírající se produkční mezerou měl projevovat vliv zpomalující dynamiky cen (více v kapitole 1).

Investice do fixního kapitálu by v letech 2020 až 2022 měly růst v průměru o cca 7 %. Trajektorie je ovlivněna určitou akcelerací realizace projektů ke konci aktuální finanční perspektivy, tedy v souladu s pravidlem „n+3“ v letech 2021 až 2023. Vývoj, který byl patrný v minulých perspektivách, by se však měl opakovat jen omezeně. Po zpoždění z let 2016 a do jisté míry i 2017 se realizace evropských projektů zlepšila a využití přidělené alokace by mělo být rovnoměrnější. Pro rok 2020 očekáváme tempo investiční aktivity 6,5 %, v roce 2021 zvýšené na 6,8 % a ke konci horizontu na 8 %. Finanční prostředky z fondů EU by měly doplňovat národní zdroje hlavně v oblastech investic do infrastruktury či vědy, výzkumu a zaměstnanosti.

Naproti tomu u dotací počítáme s mírnějším nárůstem, než byl patrný v loňském a letošním roce. Vycházíme i z určité synchronizace dotací z národních zdrojů a toku evropských prostředků spolufinancujících projekty podobného druhu. Udržení současné dynamiky kolem 10 % nepředpokládáme, naopak by mělo dojít k jejímu zvolnění na průměrných 3,7 % v horizontu výhledu.

S ohledem na očekávaný vývoj měnové politiky ČR a měnové politiky v eurozóně předpokládáme pokles úrokových sazeb v roce 2020 a jejich následnou relativní stabilitu. Druhým faktorem je refinancování emisí na krátkém konci výnosové křivky, které v nedávné minulosti využívaly záporných či nulových výnosů, emisemi s delší dobou do splatnosti a vyššími výnosy. V absolutním vyjádření by proto úrokové náklady mohly nepatrně růst, v poměrovém vyjádření by ale měly v průběhu celého výhledu setrvat na 0,7 % HDP. Podrobněji se této problematice věnuje následující subkapitola.

### 3.2.3 Dluh sektoru vládních institucí

Ke konci roku 2019 očekáváme dluh sektoru vládních institucí ve výši 31,2 % HDP. Meziroční pokles zadlužení o 1,3 p. b. je důsledkem predikce hospodaření sektoru vládních institucí, absolutního poklesu dluhu sektoru místních vládních institucí v souvislosti s jeho očekávaným přebytkovým hospodařením a dynamiky nominálního HDP. Relativní míra zadlužení sektoru vládních institucí se v posledních letech signifikantně snižuje. Od roku 2013 by měla klesnout o téměř 14 p. b., což dnes řadí veřejné finance ČR mezi nejméně zadlužené v EU (blíže subkapitola 2.3.2) a bezpečně splňuje Maastricht-

ské dluhové kritérium a kritérium Paktu o stabilitě a růstu (60 % HDP). Tím se vytváří fiskální prostor v případě zásadních negativních šoků. Úroveň dluhové kvóty také plní národní pravidlo dané zákonem 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 2018 hodnota takto upraveného dluhu dosáhla 32,6 % HDP (NRR, 2019), v roce 2019 ji očekáváme na 31,2 % HDP.

Další pokles dluhové kvóty predikujeme i v letech 2020–2022, a to celkem o 1,7 p. b. až pod 30 % HDP na konci výhledu (Tabulka 3.2.6). Absolutní výše dluhu sektoru vládních institucí je pro roky 2020–2022 odvozena zejména od plánovaného hospodaření státního rozpočtu a z něj předpokládaného vývoje státního dluhu, stejně jako od očekávaného výsledku hospodaření místních vládních institucí.

Úrokové výdaje by se měly ve výhledu predikce stabilizovat na hodnotě 0,7 % HDP. Dlouhodobé úrokové sazby pro konvergenční účely by měly klesnout z 1,5 % v roce 2019 na 1,2 % v roce 2020. MF ČR reagovalo na situaci na evropském dluhopisovém trhu (viz subkapitola 2.3.3) a vydalo emise eurodluhopisů ČR s dobou do splatnosti 2,5 roku, při nichž dosáhlo negativních výnosů. Pozitivní vnímání fiskální disciplíny ČR na finančních trzích je zdůrazňováno jak mezinárodními institucemi, tak ratingovými agenturami. Ratingová agentura Moody's zvýšila hodnocení dlouhodobých závazků na stupeň Aa3 (čtvrtý nejvyšší stupeň) se stabilním výhledem a zdůraznila pozitivní vývoj fiskálních indikátorů (Moody's, 2019). Fitch Ratings (2019) v červenci roku 2019 potvrdila své hodnocení ČR a ocenila úvěrovou spolehlivost ČR, silné veřejné finance, nízké zadlužení a stabilní bankovní sektor. Své ratingy potvrdily také agentura European Rating Agency a S&P Global Ratings. Ve srovnání se zeměmi EU dosahuje ČR několik let lepšího ratingového hodnocení, než je průměr zemí eurozóny.

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.

Největší podíl na zadlužení sektoru vládních institucí má subsektor ústředních vládních institucí (Tabulka 3.2.6). V roce 2019 se očekává hodnota jeho dluhu téměř 1 783 mld. Kč, což tvoří cca 96% podíl na celkovém dluhu sektoru vládních institucí. Dluh subsektoru místních vládních institucí představuje zbylá zhruba 4 % celkového dluhu. Očekáváme, že v roce 2019 dosáhne 82 mld. Kč a v letech 2020–2022 bude velmi pozvolně klesat především z důvodu predikovaného přebytkového hospodaření. Subsektor fondů sociálního zabezpečení vykazuje dlouhodobě zanedbatelnou míru zadluženosti.



**Tabulka 3.2.6: Hrubý konsolidovaný dluh sektoru vládních institucí**

		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
								Predikce	Predikce	Výhled	Výhled
<b>Vládní instituce celkem</b>	<i>mld. Kč</i>	<b>1 840</b>	<b>1 819</b>	<b>1 836</b>	<b>1 755</b>	<b>1 750</b>	<b>1 735</b>	<b>1 763</b>	<b>1 803</b>	<b>1 847</b>	<b>1 890</b>
Ústřední vládní instituce	<i>mld. Kč</i>	1 734	1 714	1 740	1 714	1 734	1 752	1 783	1 827	1 871	1 916
Místní vládní instituce	<i>mld. Kč</i>	116	116	111	89	85	84	82	78	77	76
Fondy sociálního zabezpečení	<i>mld. Kč</i>	2	1	1	0	0	0	0	0	0	0
<b>Poměr dluhu vládních institucí k HDP</b>	<i>% HDP</i>	<b>44,9</b>	<b>42,2</b>	<b>40,0</b>	<b>36,8</b>	<b>34,7</b>	<b>32,6</b>	<b>31,2</b>	<b>30,6</b>	<b>30,0</b>	<b>29,5</b>
<b>Příspěvky ke změně poměru dluhu k HDP</b>											
Změna dluhu	<i>p.b.</i>	0,4	-2,7	-2,2	-3,1	-2,1	-2,1	-1,3	-0,6	-0,5	-0,5
<b>Primární saldo sektoru vládních inst.</b>	<i>p.b.</i>	<b>-0,1</b>	<b>0,8</b>	<b>-0,5</b>	<b>-1,6</b>	<b>-2,3</b>	<b>-1,8</b>	<b>-1,1</b>	<b>-0,8</b>	<b>-0,6</b>	<b>-0,3</b>
<b>Úroky</b>	<i>p.b.</i>	<b>1,3</b>	<b>1,3</b>	<b>1,1</b>	<b>0,9</b>	<b>0,7</b>	<b>0,8</b>	<b>0,7</b>	<b>0,7</b>	<b>0,7</b>	<b>0,7</b>
<b>Růst HDP v běžných cenách</b>	<i>p.b.</i>	<b>-0,4</b>	<b>-2,2</b>	<b>-2,6</b>	<b>-1,4</b>	<b>-2,0</b>	<b>-1,8</b>	<b>-1,8</b>	<b>-1,3</b>	<b>-1,3</b>	<b>-1,2</b>
<b>Ostatní faktory</b>	<i>p.b.</i>	<b>-0,4</b>	<b>-2,6</b>	<b>-0,2</b>	<b>-1,0</b>	<b>1,5</b>	<b>0,8</b>	<b>0,8</b>	<b>0,7</b>	<b>0,6</b>	<b>0,3</b>
Rozdíly hotov. a aktuálního principu	<i>p.b.</i>	-0,2	-0,1	-0,4	0,2	-0,5	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0
Čisté pořízení finančních aktiv	<i>p.b.</i>	-0,5	-2,4	0,3	-1,2	2,2	0,4	0,8	0,7	0,6	0,3
Přecenění a ostatní faktory	<i>p.b.</i>	0,3	0,0	-0,1	0,1	-0,3	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0

Zdroj: ČSÚ (2019b). Výpočty a predikce MF ČR.

### 3.2.4 Cyklický vývoj, rozklad salda a fiskální impuls

Produkční mezera v roce 2018 dosáhla 1,7 % potenciálního produktu, přičemž v celém horizontu predikce předpokládáme její postupné uzavírání. V důsledku toho by se měla zmenšovat také cyklická složka salda sektoru vládních institucí, tedy vývoj cyklicky očištěného salda by se měl přibližovat vývoji celkového salda sektoru vládních institucí.

Při výpočtu strukturálního salda se dále zohledňují i jednorázové a ostatní přechodné operace. V roce 2018 došlo k jednorázovému výdajovému transferu na financování pohledávky České exportní banky za společností Adularya na výstavbu elektrárny v Turecku ve výši 4,3 mld. Kč. V letošním roce ani v letech výhledu pak žádné jednorázové a přechodné operace neočekáváme.

Vliv fiskální politiky na ekonomický vývoj je nejčastěji posuzován pomocí změny strukturálního salda (fiskálního úsilí). Nicméně toto pojetí interpretuje skutečný vliv fiskální politiky zjednodušeně a neúplně. Proto se fiskální úsilí upravuje o vztahy mezi rozpočty vládních institucí ČR a rozpočtem EU, úrokové náklady a určité další položky (Tabulka 3.2.8). Takto spočtený fiskální impuls

zachycuje prvotní vlivy nastavení veřejných financí na makroekonomické agregáty.

Fiskální impuls, který byl v roce 2018 kladný a který očekáváme kladný i v roce letošním, je způsoben nejen nárůstem výdajů na platy ve veřejné správě a dávky důchodového pojištění, ale i růstem investic sektoru vládních institucí. Výše zmíněný růst platů se projevuje i na příjmové straně ve výnosu daně z příjmů a sociálního a zdravotního pojištění, a tlumí tak expanzivní účinek tohoto opatření. V letech 2020–2021 očekáváme fiskální politiku v podstatě neutrální. Pokračující růst výdajů v sociální oblasti (důchodů a rodičovského příspěvku) a platů v oblasti regionálního školství by měl být kompenzován nárůstem daňových příjmů – zejména spotřebních daní z tabákových výrobků a lihovin či navýšením inkasa daně z příjmů právnických osob v důsledku změny metody tvorby a daňové uznatelnosti technických rezerv pojišťoven. Postupné zpomalování důchodových daní i předpokládané zrychlení růstu investic vládních institucí související s ukončováním financování projektů EU v rámci programového období 2014–2020 jsou hlavními faktory predikce mírně kladného fiskálního impulsu v roce 2022.

**Tabulka 3.2.7: Strukturální saldo sektoru vládních institucí (metoda OECD)**

		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
								Predikce	Predikce	Výhled	Výhled
Růst HDP ve stálých cenách	<i>%</i>	-0,5	2,7	5,3	2,5	4,4	3,0	2,5	2,0	2,2	2,1
Růst pot. hrubé přidané hodnoty	<i>%</i>	1,2	1,4	2,3	2,7	2,7	2,9	2,7	2,6	2,6	2,5
Produkční mezera	<i>% PP</i>	-4,0	-2,2	0,2	-0,2	1,5	1,7	1,6	1,0	0,6	0,2
<b>Saldo sektoru vládních institucí</b>	<i>% HDP</i>	<b>-1,2</b>	<b>-2,1</b>	<b>-0,6</b>	<b>0,7</b>	<b>1,6</b>	<b>1,1</b>	<b>0,3</b>	<b>0,1</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,4</b>
Cyklická složka salda	<i>% HDP</i>	-1,5	-0,8	0,1	-0,1	0,5	0,6	0,6	0,4	0,2	0,1
<b>Cyklicky očištěné saldo</b>	<i>% HDP</i>	<b>0,2</b>	<b>-1,3</b>	<b>-0,7</b>	<b>0,8</b>	<b>1,0</b>	<b>0,5</b>	<b>-0,3</b>	<b>-0,3</b>	<b>-0,3</b>	<b>-0,5</b>
Jednorázové a přechodné operace	<i>% HDP</i>	-0,1	-0,5	-0,1	-0,1	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Strukturální saldo</b>	<i>% HDP</i>	<b>0,4</b>	<b>-0,8</b>	<b>-0,6</b>	<b>0,9</b>	<b>1,0</b>	<b>0,6</b>	<b>-0,3</b>	<b>-0,3</b>	<b>-0,3</b>	<b>-0,5</b>
<b>Změna strukturálního salda (fiskální úsilí)</b>	<i>p.b.</i>	<b>1,5</b>	<b>-1,2</b>	<b>0,2</b>	<b>1,5</b>	<b>0,1</b>	<b>-0,5</b>	<b>-0,8</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>-0,2</b>
Úroky	<i>% HDP</i>	1,3	1,3	1,1	0,9	0,7	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7
<b>Primární strukturální saldo</b>	<i>% HDP</i>	<b>1,7</b>	<b>0,5</b>	<b>0,4</b>	<b>1,8</b>	<b>1,8</b>	<b>1,3</b>	<b>0,5</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>	<b>0,2</b>
<b>Změna primárního strukt. salda</b>	<i>p.b.</i>	<b>1,4</b>	<b>-1,2</b>	<b>-0,1</b>	<b>1,4</b>	<b>0,0</b>	<b>-0,5</b>	<b>-0,8</b>	<b>-0,1</b>	<b>0,0</b>	<b>-0,2</b>

Zdroj: MF ČR.

**Tabulka 3.2.8: Fiskální úsilí a fiskální impuls**

v procentních bodech

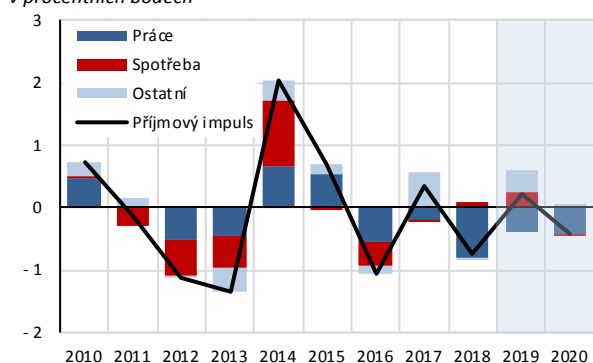
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
							Predikce	Predikce	Výhled	Výhled
<b>Fiskální úsilí s opač. znaménkem (výdaje – příjmy)</b>	-1,5	1,2	-0,2	-1,5	-0,1	0,5	0,8	0,0	0,0	0,2
<b>Rozdíl fiskálního úsilí a input impulsu</b>	0,0	-0,3	-0,9	1,3	-0,3	-0,3	-0,1	0,0	0,0	0,0
<b>Rozdíl v příjmech</b>	0,0	-0,2	-0,7	1,6	-0,1	-0,4	-0,1	0,0	0,0	0,0
Příjmy z fondů EU	0,0	-0,2	-0,7	1,6	-0,1	-0,4	-0,1	0,0	0,0	0,0
<b>Rozdíl ve výdajích</b>	0,0	-0,1	-0,2	-0,2	-0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Očištěné úrokové platby	-0,1	0,0	-0,2	-0,1	-0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Odvody do rozpočtu EU	0,1	-0,1	0,0	-0,1	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Fiskální impuls - input přístup</b>	-1,5	1,5	0,8	-2,9	0,2	0,7	1,0	0,0	0,0	0,2

Pozn.: Východiskem pro výpočet fiskálního impulsu je meziroční změna strukturálního salda s opačným znaménkem, která je upravena o: úrokové platby, příjmy z fondů EU a finančních mechanismů a odvody do rozpočtu EU. Další očištění impulsu o aktivaci vědy a výzkumu, daně a dotace vztahující se k obnovitelným zdrojům energie a platby za státní pojištění jsou bez vlivu na saldo, ovšem v důsledku různých multiplikátorů mohou ovlivňovat výpočet output impulsu. Blíže MF ČR (2015).

Zdroj: MF ČR.

**Graf 3.2.1: Příjmový fiskální impuls**

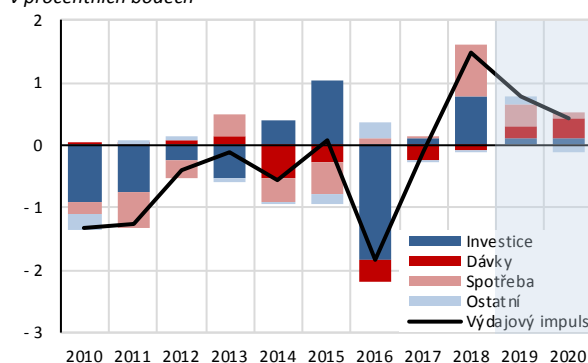
v procentních bodech



Zdroj: MF ČR.

**Graf 3.2.2: Výdajový fiskální impuls**

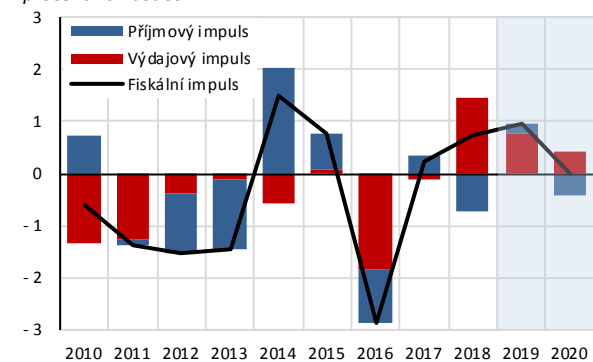
v procentních bodech



Zdroj: MF ČR.

**Graf 3.2.3: Celkový fiskální impuls**

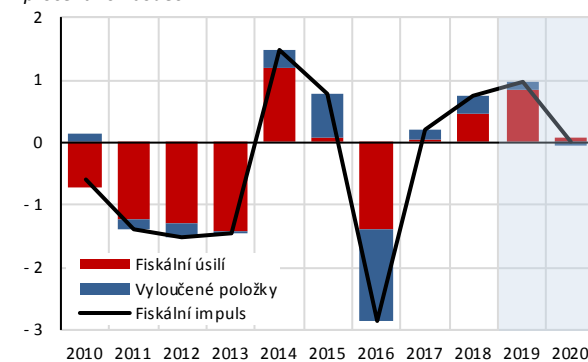
v procentních bodech



Zdroj: MF ČR.

**Graf 3.2.4: Fiskální úsilí a fiskální impuls**

v procentních bodech



Pozn.: Fiskální úsilí je s opačným znaménkem. „Vyloučené položky“ z definice fiskálního impulsu zmiňuje poznámka pod Tabulkou 3.2.8. Zdroj: MF ČR.

### 3.3 Analýza citlivosti

Analýza citlivosti je konstruována pomocí dynamického modelu všeobecné rovnováhy vytvořeného MF ČR. Model umožňuje analyzovat dopady jak makroekonomických, tak i fiskálních šoků do ekonomiky. V případě malé, otevřené české ekonomiky je hospodářská situace z velké části závislá na vývoji vnějšího okolí, zejména zemí EU. Proto se na tento aspekt zaměřujeme a ilustrujeme významnost dopadů horší než očekávané dynamiky

růstu v EU. Další alternativní scénář simuluje dopady neočekávaného skokového zvýšení domácí úrokové míry. Všechny alternativní scénáře jsou odvozeny od rámce Fiskálního výhledu ČR.

#### 3.3.1 Pomalejší ekonomický růst v EU v roce 2020

První scénář je založen na předpokladu, že růst HDP v EU bude v roce 2020 oproti základnímu scénáři o 2 p. b.



nižší. Tato diference přibližně odpovídá výši směrodatné odchylky růstu za období od roku 2002 do roku 2018.

Scénář by se vzhledem k těsné vazbě české ekonomiky na EU projevil negativně v reálném růstu v ČR především prostřednictvím exportu, který z více než čtyř pětina směřuje právě do zemí EU. Nižší zahraniční poptávka by vedla k poklesu exportní aktivity a ke zhoršení salda běžného účtu, které by však bylo částečně kompenzováno nižšími importy. Horší výsledek zahraničního obchodu by se negativně odrazil v růstu reálného HDP, který by ve výsledku v roce 2020 rostl o 0,5 p. b. pomaleji. Dotčen by byl také vývoj nezaměstnanosti, zejména v roce 2020, kdy by míra nezaměstnanosti vzrostla na 2,7 %. Vlivy na inflaci by v tomto scénáři plynuly především z nižší poptávky po domácím zboží, a to jak ze strany domácích, tak zahraničních subjektů.

Spotřeba domácností by v prvním roce bezprostředně po šoku zaznamenala o 0,1 p. b. nižší tempo růstu, především v důsledku pomalejšího růstu mezd (a také vyšší míry nezaměstnanosti).

Saldo sektoru vládních institucí by bylo ovlivněno prostřednictvím nižšího výnosu důchodových daní od jednotlivců i firem, stejně jako nižšími daněmi ze spotřeby. Spolu s navýšením výdajové strany o vyplácené sociální dávky by v roce 2020 došlo ke zhoršení salda sektoru vládních institucí o 0,2 p. b. Zhoršení hospodaření sektoru vládních institucí by vedlo k pomalejšímu poklesu dluhu, a to na úroveň 29,8 % HDP v posledním roce výhledu.

Během následného oživení zahraniční poptávky v roce 2021 by došlo ke sblížení růstu české ekonomiky se základním scénářem.

### 3.3.2 Trvale nižší ekonomický růst v EU

Druhý scénář analyzuje dlouhodobě nepříznivý hospodářský vývoj v EU, který je definovaný obdobně jako v případě předchozího scénáře. Jde tedy opět o nižší růst o 2 p. b., tentokrát však ve všech letech výhledu.

V případě tohoto scénáře by negativní odezvu české ekonomiky v každém roce předpokládaného pesimistického vývoje v EU způsobil stejný mechanismus jako

v předchozím scénáři. Nejvýraznější rozdíly oproti základnímu scénáři by nastaly od druhého roku predikce. Uvažovaný scénář trvale nižšího růstu v EU (resp. nepatrného poklesu ekonomické aktivity) by vedl ke snížení dynamiky české ekonomiky o 0,5 p. b. vůči základnímu scénáři ve všech letech výhledu. U sektoru vládních institucí by docházelo ke zpomalení poklesu poměru dluhu k HDP oproti základnímu scénáři zhruba o 0,8 p. b. v roce 2022.

### 3.3.3 Nárůst domácí úrokové míry

Posledním zvažovaným scénářem je předpokládaný náhlý nárůst krátkodobé domácí úrokové míry o 1,2 p. b. v roce 2020, což je hodnota směrodatné odchylky jejího vývoje od roku 2002 do roku 2018.

Vyšší úroková míra by tlumila domácí poptávku. To by se projevilo prostřednictvím nižších soukromých investic do fixního kapitálu (dražší úvěry firem) stejně jako poklesem současné spotřeby a nárůstem úspor domácností. Snížení tempa růstu spotřeby domácností by bylo umocněno nižším růstem mezd z důvodu zvýšených nákladů firem. Proti tomu by jako příznivý efekt působila o něco nižší domácí cenová hladina, která by reálnou spotřebu spíše podporovala.

Tento scénář by měl také negativní dopad na zahraniční obchod vlivem postupného mírného posilování kurzu koruny a následného poklesu objemu exportu. Silnější kurz koruny by také napomáhal importům, jež by byly na druhou stranu negativně ovlivněny nižší domácí poptávkou po spotřebních statcích a investicích. Uvedené efekty by se souhrnně projeví v pomalejším růstu HDP v horizontu výhledu přibližně o 0,1–0,3 p. b., a s tím spojenou vyšší nezaměstnaností oproti základnímu scénáři.

Podobně jako v případě nižšího růstu HDP v EU by byla bilance sektoru vládních institucí ovlivněna nižšími daňovými výnosy a vyššími podporami v nezaměstnanosti. Zhoršený vývoj salda oproti základnímu scénáři by se pak opět promítal do dluhu, přičemž výnosovou křivku by zvyšoval i samotný růst úrokových sazeb.

**Tabulka 3.3.1: Modelové scénáře makroekonomických simulací**

		2019	2020	2021	2022
		Predikce a simulace		Výhled a simulace	
<b>Základní scénář</b>					
<b>Hrubý domácí produkt</b>	růst v %, s.c.	2,5	2,0	2,2	2,1
Spotřeba domácností	růst v %, s.c.	2,7	2,4	2,3	2,1
Tvorba hrubého fixního kapitálu	růst v %, s.c.	0,9	0,7	2,0	2,4
Export zboží a služeb	růst v %, s.c.	2,0	1,6	2,1	2,2
Import zboží a služeb	růst v %, s.c.	1,6	1,3	2,0	2,3
<b>Index spotřebitelských cen</b>	růst v %	<b>2,8</b>	<b>2,6</b>	<b>2,0</b>	<b>2,0</b>
<b>Míra nezaměstnanosti</b>	%	<b>2,0</b>	<b>2,2</b>	<b>2,4</b>	<b>2,5</b>
<b>Saldo sektoru vládních institucí</b>	% HDP	<b>0,3</b>	<b>0,1</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,4</b>
<b>Dluh sektoru vládních institucí</b>	% HDP	<b>31,2</b>	<b>30,6</b>	<b>30,0</b>	<b>29,5</b>
<b>Alternativní scénář I. - pomalejší růst v EU v roce 2020</b>					
<b>Hrubý domácí produkt</b>	růst v %, s.c.	2,5	1,5	2,2	2,1
Spotřeba domácností	růst v %, s.c.	2,7	2,3	2,2	2,1
Tvorba hrubého fixního kapitálu	růst v %, s.c.	0,9	0,6	1,9	2,3
Export zboží a služeb	růst v %, s.c.	2,0	0,2	2,1	2,2
Import zboží a služeb	růst v %, s.c.	1,6	0,5	1,9	2,3
<b>Index spotřebitelských cen</b>	růst v %	<b>2,8</b>	<b>2,6</b>	<b>1,9</b>	<b>2,0</b>
<b>Míra nezaměstnanosti</b>	%	<b>2,0</b>	<b>2,7</b>	<b>2,4</b>	<b>2,5</b>
<b>Saldo sektoru vládních institucí</b>	% HDP	<b>0,3</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,2</b>	<b>-0,4</b>
<b>Dluh sektoru vládních institucí</b>	% HDP	<b>31,2</b>	<b>30,8</b>	<b>30,3</b>	<b>29,8</b>
<b>Alternativní scénář II. - trvale nižší růst v EU</b>					
<b>Hrubý domácí produkt</b>	růst v %, s.c.	2,5	1,5	1,7	1,6
Spotřeba domácností	růst v %, s.c.	2,7	2,3	2,1	1,8
Tvorba hrubého fixního kapitálu	růst v %, s.c.	0,9	0,6	1,9	2,2
Export zboží a služeb	růst v %, s.c.	2,0	0,2	0,7	0,8
Import zboží a služeb	růst v %, s.c.	1,6	0,5	1,1	1,4
<b>Index spotřebitelských cen</b>	růst v %	<b>2,8</b>	<b>2,6</b>	<b>1,9</b>	<b>1,9</b>
<b>Míra nezaměstnanosti</b>	%	<b>2,0</b>	<b>2,7</b>	<b>2,8</b>	<b>2,9</b>
<b>Saldo sektoru vládních institucí</b>	% HDP	<b>0,3</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,3</b>	<b>-0,6</b>
<b>Dluh sektoru vládních institucí</b>	% HDP	<b>31,2</b>	<b>30,8</b>	<b>30,5</b>	<b>30,3</b>
<b>Alternativní scénář III. - vyšší úrokové sazby</b>					
<b>Hrubý domácí produkt</b>	růst v %, s.c.	2,5	1,7	2,0	2,0
Spotřeba domácností	růst v %, s.c.	2,7	2,2	2,0	1,9
Tvorba hrubého fixního kapitálu	růst v %, s.c.	0,9	0,6	1,8	2,3
Export zboží a služeb	růst v %, s.c.	2,0	1,3	2,0	2,2
Import zboží a služeb	růst v %, s.c.	1,6	1,2	1,8	2,2
<b>Index spotřebitelských cen</b>	růst v %	<b>2,8</b>	<b>2,6</b>	<b>1,9</b>	<b>2,0</b>
<b>Míra nezaměstnanosti</b>	%	<b>2,0</b>	<b>2,4</b>	<b>2,5</b>	<b>2,6</b>
<b>Saldo sektoru vládních institucí</b>	% HDP	<b>0,3</b>	<b>0,0</b>	<b>-0,2</b>	<b>-0,5</b>
<b>Dluh sektoru vládních institucí</b>	% HDP	<b>31,2</b>	<b>30,8</b>	<b>30,4</b>	<b>30,0</b>

Zdroj: Základní scénář: MF ČR (2019b). Výpočty MF ČR.

## 4 Dlouhodobá udržitelnost důchodového systému

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 budoucí výdaje sociálních systémů, a tím i potřebu tyto 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.

### 4.1 Vývoj parametrických změn důchodového systému

Faktory, které ovlivňují dlouhodobé projekce z EK (2018), jsou kromě společných makroekonomických a demografických předpokladů a projekcí (Tabulka 4.2) také schválená reformní opatření v oblasti důchodového zabezpečení známá v době tvorby projekcí.

Z parametrů důchodového systému je v první řadě nutné zmínit **vývoj statutárního důchodového věku**. Historicky byl strop důchodového věku nejprve posunut na 63 let a následně na 65 let (pro ženy diferencovaný věk podle počtu vychovaných dětí). V roce 2011 došlo k další úpravě, kdy bylo schváleno, že důchodový věk bude růst nad tuto hranici a po sjednocení na zhruba 67 letech poroste o 2 měsíce za rok. V roce 2017 byl však zákon opět změněn a s účinností od 1. ledna 2018 (zákon č. 203/2017 Sb.) se důchodový věk zvyšuje, dokud nedojde ke sjednocení na 65 letech, což by mělo nastat kolem roku 2030. Součástí zákona je pravidelné pětileté předkládání Zpráv o důchodovém systému vládě Ministerstvem práce a sociálních věcí. Cílem Zprávy je zhodnocení stávajícího důchodového věku a případné návrhy na úpravu jeho výše vzhledem k vývoji naděje dožití tak, aby pojištěnci strávili v průměru čtvrtinu svého života ve starobním důchodu. Změny v nastavení důchodového věku by se navíc neměly týkat osob, kterým bude v době provedení revize více než 55 let. Ministerstvo práce a sociálních věcí připravilo první Zprávu v první polovině roku 2019 (MPSV, 2019). Ze Zprávy vyplynula potřeba úpravy důchodového věku minimálně pro současné čtyřicátníky a mladší, aby byla splněna podmínka čtvrtiny života strávené v důchodu. Vláda však rozhodla prozatím ponechat statutární důchodový věk ve stávajícím nastavení na úrovni 65 let, přičemž jedním z argumentů bylo tvrzení ve Zprávě, že prodloužení průměrné délky života by nebylo doprovázeno nárůstem let strávených v dobrém zdraví (blíže k problematice Box 1).

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 po-

stupně 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.

**Valorizace důchodů** je stanovena součtem růstu indexu spotřebitelských cen, resp. indexu životních nákladů důchodců (podle toho, který je vyšší), a jedné poloviny růstu reálných mezd. Tato úprava platí od 1. ledna 2018 rovněž v důsledku přijetí zákona č. 203/2017 Sb. Před ní platil valorizační vzorec součtu růstu indexu spotřebitelských cen a jedné třetiny růstu reálných mezd. Navíc 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. Nad tento rámec však došlo k dalším úpravám, ať už přidáním 1 000 Kč všem penzistům nad 85 let platným od roku 2019 (zákon č. 191/2018 Sb.), tak ad hoc zvýšením nad rámec zákonné valorizace se zamýšleným růstem průměrného důchodu v roce 2020 o částku 900 Kč (zákon č. 244/2019 Sb.).

Od roku 2010 došlo k rozšíření počtu typů invalidních důchodů ze dvou (plného a částečného) na tři skupiny. Část dříve plných důchodů se tím přesunula do druhého stupně (s nižší sazbou dříve částečných důchodů) a skupina dříve částečných invalidních důchodů se posunula do prvního stupně, který má sazbu ve výši dvou třetin dřívějších částečných invalidních důchodů. Efekt této změny, který se ukázal jako významný, přetrvává i nadále. Jestliže byly v roce 2009 těsně před spuštěním nového systému celkové výdaje na invalidní důchody 1,5 % HDP (od roku 2000 byly poměrně stabilní na úrovni 1,4 % HDP), tak již o rok později meziročně klesly o 0,4 p. b. Poslední známá hodnota z roku 2018 dosáhla úrovně 0,8 % HDP.

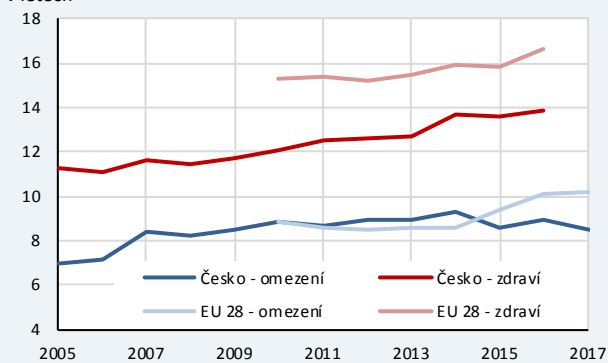
### Box 1: Stárnutí v dobrém zdraví

Prodloužení průměrné doby dožití je spojeno s nejistotou, vede-li k většímu počtu let stráveným v dobrém či špatném zdraví. Publikované studie nejsou v otázce proporcí mezi špatným a dobrým zdravím u získaných dodatečných roků života zcela jednoznačné. Přestože většina dokládá stárnutí převážně v dobrém zdraví (např. Fries et al., 2011; Stallard, 2016), existují i studie, které evidují poměrně vyšší část prodloužení života ve špatném zdraví (Beltrán-Sánchez et al., 2016). Jiné studie upozorňují na skutečnost, že současné trendy v nemocnosti jsou způsobené spíše změnami životního stylu, než samotným prodloužením střední délky života. Jinými slovy, lze očekávat stárnutí v dobrém zdraví, pokud o něj lidé patřičně pečují (WHO, 2015).

Zatímco z hlediska metodiky ukazatelů je naděje dožití statisticky dobře uchopitelný koncept, ke sběru dat o době dožití v dobrém zdraví existují různé přístupy, jejichž výsledky se mohou výrazně lišit. Eurostat nabízí dva odhady počtu let strávených v dobrém zdraví, oba založené na veřejném dotazníkovém šetření EU-SILC (Výběrové šetření příjmů a životních podmínek domácností). První vychází z otázky na omezení v činnostech, které lidé v příslušném věku běžně dělají, přičemž odpověď respondentů vyjadřuje, zda jsou jejich činnosti „vážně omezené“, „omezené, ale nikoli vážně“ či „zcela neomezené“. Do špatného zdraví se započítávají první dvě odpovědi. Druhý odhad se pak zaměřuje přímo na celkové zdraví dotázaných, přičemž respondenti vybírají z pěti možných odpovědí: „velmi dobré“, „dobré“, „přiměřené“ (fair), „špatné“ a „velmi špatné“. Do špatného zdraví se započítávají jen odpovědi „špatné“ a „velmi špatné“. Výpočet je stejný jako pro klasickou naději dožití, jen se očekávaný počet let života násobí ještě odhadnutou prevalencí. S ohledem na konstrukci otázek není překvapivé, že uvedené dva odhady vedou k jiným hodnotám očekávaných let strávených v dobrém zdraví. Graf 4.1 a Graf 4.2 dokládají, že se údaje překvapivě rozcházejí nejen úrovně (což lze očekávat na základě typu otázky a možných odpovědí), ale i trendově. U konstrukce ukazatele podle vážnosti omezení v běžných činnostech lze sledovat v posledních třech letech mírný pokles, což představuje odchýlení se od trendu odhadů dle dotazu na celkový zdravotní stav, ale i od trendu v EU 28. Kromě šetření EU-SILC provádí Eurostat i výběrové šetření týkající se výhradně zdraví, zvané EHIS (*European Health Interview Survey*), které také umožňuje dopočet naděje dožití v dobrém zdraví (pro srovnání pro ČR viz např. Vrabcová et al., 2017). Tento průzkum ovšem neprobíhá každoročně, proto je k výpočtu naděje dožití v dobrém zdraví využíván téměř výhradně EU-SILC.

**Graf 4.1: Naděje dožití v dobrém zdraví, 65 let, ženy**

v letech

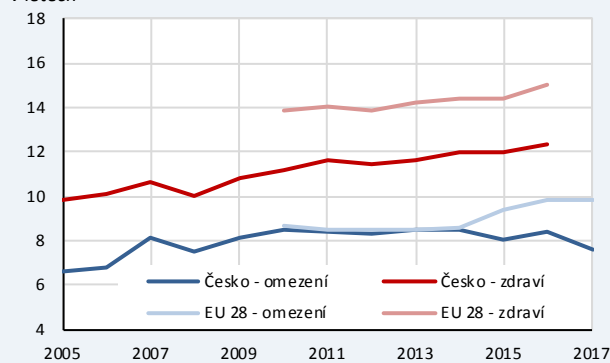


Pozn.: Řady „omezení“ představují odhady založené na otázce po vážnosti omezení v běžných činnostech, řady „zdraví“ na otázce po celkovém zdraví.

Zdroj: Eurostat (2019a).

**Graf 4.2: Naděje dožití v dobrém zdraví, 65 let, muži**

v letech



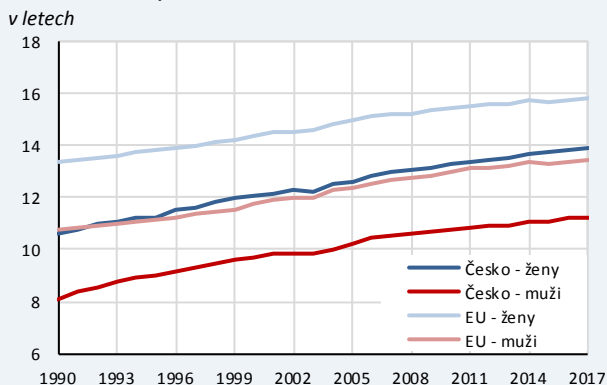
Pozn.: Řady „omezení“ představují odhady založené na otázce po vážnosti omezení v běžných činnostech, řady „zdraví“ na otázce po celkovém zdraví.

Zdroj: Eurostat (2019a).

Graf 4.1 a Graf 4.2 ilustrují i omezení, která v sobě nutně nesou odhady založené na dotazníkových šetřeních. Jednak jde o faktory psychologické, neboť záleží na samotné konstrukci otázky a možné škále odpovědí, čímž lze do určité míry vysvětlit úroňový rozdíl jednotlivých křivek (např. v dotazu na celkové zdraví je střední odpověď započítávána do dobrého, zatímco v otázce týkající se omezení do špatného zdraví). Záleží také na tom, co vše v sobě ve skutečnosti získaná odpověď zahrnuje a zda zachycuje mj. i společenské nálady a jiné faktory (např. v mezinárodním srovnání může hrát roli i jiné vyznění otázek v různých jazycích). To by mohlo ukazovat na trendový rozdíl mezi ČR a EU. Vliv osobnostních charakteristik i sociálních a kulturních rozdílů mezi zeměmi (zejména co se týče rozdělení post-komunistické a západní Evropy) na průzkumy o zdravotním stavu diskutuje např. Rychtaříková (2015).

Obecným a poměrně častým problémem u dotazníkových šetření bývá i okruh respondentů. Z těchto důvodů se jeví jako směřovatnější využívat odhadů, které vycházejí z dat o skutečné nemocnosti, byť i ty v sobě mají jistou míru neurčitosti, například proto, že nerozlišují vážnost nemoci, a tedy ani stupeň omezení v pracovních činnostech. Pro tyto účely existuje databáze amerického Institutu pro měření a evaluaci ve zdravotnictví (*Institute for Health Metrics and Evaluation, IHME*), která obsahuje údaje o zdravotním stavu obyvatel všech věkových skupin v různých zemích světa při rozlišení lékařských diagnóz. Z těchto zdravotnických dat se následně vypočítává naděje dožití v dobrém zdraví. Graf 4.3 srovnává vývoj dodatečně získaných let v dobrém zdraví v ČR s průměrem EU za posledních téměř 30 let, a to pro osoby ve věku 65 let v daném kalendářním roce.

**Graf 4.3: Naděje dožití v dobrém zdraví na základě dat o nemocnosti, 65 let**

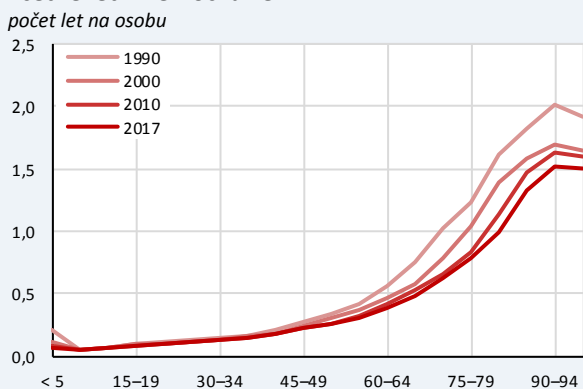


Zdroj: IHME (2019).

Srovnatelnost v čase u těchto ukazatelů pak komplikuje nestálý počet osob v jednotlivých generacích, proto jsou prezentovány všechny výsledky v podílu na počtu obyvatel (v dané věkové kohortě).

Institut nabízí kromě uvedeného odhadu i podrobné statistiky o úmrtnosti a nemocnosti dle jednotlivých diagnóz v pětiletých věkových roztupech. Na jejich základě počítá souhrnné statistiky let ztraceného života (*Years of Life Lost, YLL*) a let strávených v nemoci (*Years Lived with Disability, YLD*). Jde o sumu ztracených let oproti naději dožití: zemře-li člověk ve chvíli, kdy má podle průměrné naděje dožití před sebou ještě v průměru očekávaných 20 let života, započítá se to jako 20 ztracených let. Zemře-li deset takových lidí, znamená to pro společnost ztrátu 200 let života. Jde tedy o vážený součet, kdy úmrtí v nízkých letech mají větší váhu. Největší součty, a tedy i podíl ztracených let, se objevují i přes menší váhy ve vyšších věcích s ohledem na vyšší úmrtnosti. Tyto věkově specifické profily se v čase vyvíjí, což dokládají Graf 4.4 a Graf 4.5, které ukazují součet YLL a YLD, tedy počet ztracených let, ať už z důvodu smrti nebo nemoci (*Disease-Adjusted Life Years, DALY*).

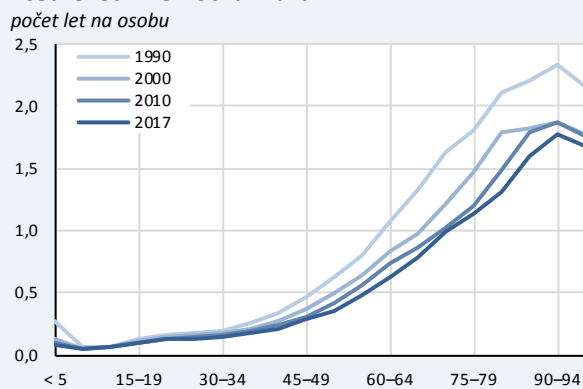
**Graf 4.4: Věkově specifický profil ztracených let života včetně let v nemoci u žen**



Zdroj: IHME (2019). Výpočty MF ČR.

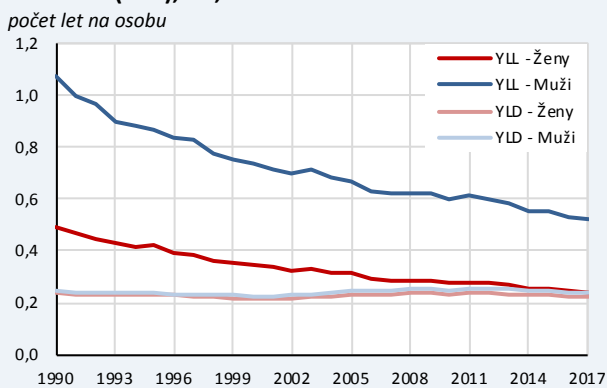
Počet ztracených let života jednak celkově klesá, jednak se posouvá do pozdějších věků. Graf 4.6 zachycuje vývoj uvedených ukazatelů v čase pro kohortu osob ve věku 65–69 let, normovanou počtem lidí v této věkové skupině. Součet těchto dvou typů ztrát znázorňuje Graf 4.7 v podobě ukazatele DALY. Graf 4.6 ukazuje, že se předčasná úmrtí posouvají do pozdějšího věku, čímž u uvedené kohorty klesá počet ztracených let, a zároveň že u mužů i u žen mírně narostl počet let strávených v nemoci. To ovšem zdaleka nekompensuje dodatečné roky života, jak dokládá Graf 4.7.

**Graf 4.5: Věkově specifický profil ztracených let života včetně let v nemoci u mužů**



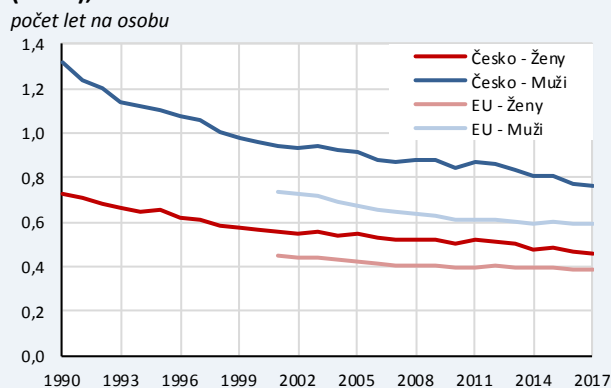
Zdroj: IHME (2019). Výpočty MF ČR.

**Graf 4.6: Ztracené roky života (YLL) a roky života v nemoci (YLD), ČR, 65–69 let**



Zdroj: IHME (2019). Výpočty MF ČR.

**Graf 4.7: Ztracené roky života včetně let v nemoci (DALY), 65–69 let**



Zdroj: IHME (2019). Výpočty MF ČR.

Obě křivky DALY, pro muže i pro ženy ve věkové skupině 65–69 let, se s postupem času zplošťují a směřují k úrovním, k nimž konvergují pro tuto věkovou kategorii všechny země Evropské unie. Za předpokladu další konvergence k úrovni EU lze očekávat stárnutí převážně v dobrém zdraví. Konstantní průběh, jaký můžeme již dnes sledovat u zemí západní Evropy, rovněž implikuje stárnutí spíše v dobrém zdraví, pokud se zároveň zvyšuje naděje dožití.

Ze statistik IHME (2019) lze vyčíst i jaké diagnózy nejvíce přispívají k popisovanému vývoji. V případě počtu let života (YLL) je klesající vývoj daný zejména úspěšnější léčbou kardiovaskulárních onemocnění a dále novotvarů. Tlak na zvyšování počtu let strávených ve špatném zdraví (YLD) souvisí především s vyšší prevalencí diabetu a u mužů navíc s častějšími zraněními. V souhrnu je to však doposud kompenzováno vývojem v případě ostatních diagnóz.

Celkově však z těchto statistik vyplývá, že s prodlužováním průměrné délky života jde ruku v ruce prodlužování období dobrého zdraví populace. Neoptimističtější odhad pro ČR nabízí výběrové šetření EU SILC s využitím otázky na celkové zdraví, který dokonce předpokládá v posledních 10 letech dvojnásobný nárůst délky života v dobrém zdraví oproti nárůstu doby dožití. Odhad IHME je konzervativnější, i ten ovšem předpokládá podstatné prodloužení života v dobrém zdraví (Tabulka 4.1).

**Tabulka 4.1: Nárůst doby dožití v dobrém zdraví osoby v ČR v 65 letech dle různých statistik**

počet let na osobu

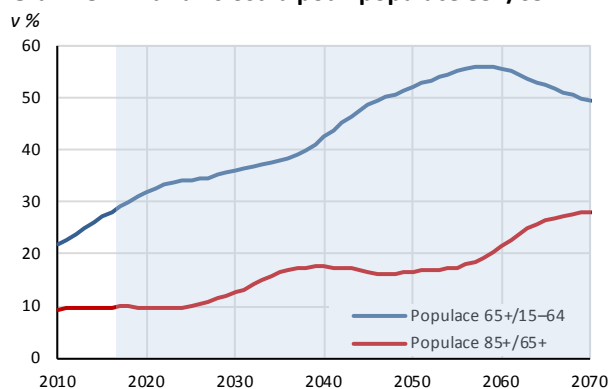
	za posledních 10 let		za posledních 20 let	
	ženy	muži	ženy	muži
Přírůstek očekávané doby dožití - Eurostat	1,0	0,9	2,8	2,7
Přírůstek očekávané doby dožití - IHME	1,2	1,1	3,0	2,9
Přírůstek očekávané doby dožití v dobrém zdraví - EU SILC - dle otázky na celkové zdraví	2,3	1,7	.	.
Přírůstek očekávané doby dožití v dobrém zdraví - EU SILC - dle otázky na vážnost omezení	0,3	0,1	.	.
Přírůstek očekávané doby dožití v dobrém zdraví - IHME	0,8	0,7	2,0	1,8

Zdroj: IHME (2019), Eurostat (2019a). Výpočty MF ČR.

## 4.2 Projekce důchodového systému

Poslední populační projekce Eurostatu (2017) předvídá poměrně značný pokles v počtu obyvatel ČR v dlouhém období. Míra závislosti měřená jako podíl osob starších 65 let k osobám v produktivním věku 15–64 let se má do roku 2070 téměř zdvojnásobit a dosáhnout zhruba 50 %. 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. Oba ukazatele uvádí Graf 4.8.

**Graf 4.8: Míra závislosti a podíl populace 85+/65+**



Zdroj: Eurostat (2017). Úprava MF ČR.

**Tabulka 4.2: Základní makroekonomické a demografické předpoklady projekcí**

		2016	2020	2030	2040	2050	2060	2070
			Projekce	Projekce	Projekce	Projekce	Projekce	Projekce
<b>Růst produktivity práce</b>	na hodinu	1,1	2,0	2,0	1,9	1,7	1,6	1,5
<b>Reálný růst HDP</b>	%	2,2	1,9	1,8	1,1	1,1	1,5	1,4
<b>Míra participace mužů</b> (ve věku 20–64)	%	87,7	87,9	87,0	85,6	86,8	87,5	86,4
<b>Míra participace žen</b> (ve věku 20–64)	%	72,0	72,9	73,7	71,8	72,7	74,3	73,0
<b>Celková míra participace</b> (ve věku 20–64)	%	80,0	80,5	80,4	78,8	79,8	81,0	79,8
<b>Míra nezaměstnanosti</b> (ve věku 20–64)	%	3,9	3,1	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0
<b>Podíl populace starší 65 let</b>	% celkové populace	18,6	20,3	22,6	25,7	29,1	30,4	28,3

Zdroj: EK (2017), Eurostat (2017).

Míry ekonomické aktivity pro věkové kohorty nad 54 let se v projekci zvyšují do roku 2030 v souladu s růstem statutárního důchodového věku. Po roce 2030 však zůstávají přibližně konstantní, což odráží institucionální nastavení důchodového systému. Součástí důchodového systému je, jak bylo dříve popsáno, revizní mechanismus, kterým by se každých pět let měly vyhodnotit změny

v očekávané délce života a případně posunout věkovou hranici pro odchod do důchodu. Nicméně revizní mechanismus obecně neukládá vládě povinnost, nýbrž pouze doporučení, aby předložila parlamentu ke schválení změnu důchodového věku. Z tohoto důvodu byl ze strany EK zamítnut návrh, aby byl v dlouhodobých projekcích tento revizní mechanismus aplikován. Projekce tak pracuje



s důchodovým věkem jako pevným stropem ve výši 65 let od roku 2030 dále.

Vývoj penzijních výdajů byl v posledních letech relativně příznivý především vlivem makroekonomické situace. Výchozí hodnota výdajů v minulých projekcích byla 9,0 % HDP v roce 2013, zatímco ve výchozím roce projekcí 2016 byly výdaje na důchody o 0,8 p. b. nižší. Vyšší růst objemu mezd a platů v ekonomice naopak vedl k dynamickému růstu na příjmové straně systému. To pozitivně ovlivnilo saldo systému, které tak v roce 2018 činilo 0,3 % HDP.

Trend dlouhodobých penzijních projekcí je primárně určen demografickým vývojem a zákonem stanoveným věkem odchodu do důchodu. Z toho vyplývá, že výdaje na důchody by měly být v relaci k HDP do roku 2030 v podstatě stabilní na úrovni hodnoty výchozího roku 2016. Po roce 2030 dochází k zastavení růstu důchodového věku a rovněž začínají postupně odcházet do důchodu silné ročníky ze 70. let 20. století. To vede k poměrně dramatickému nárůstu výdajů až na hodnotu 11,7 % HDP těsně před rokem 2060 následovanému poklesem na úroveň 10,9 % HDP na konci horizontu projekce v roce 2070. Pokles výdajů je dán demografickými faktory, kdy do důchodu odcházejí slabší ročníky narozené v 90. letech 20. století a později a nahrazují ročníky silnější.

Příjmy systému jsou uvažovány v celém horizontu projekce jako konstantní v poměru k HDP. To plyne z předpokladu vývoje objemu mezd a platů v ekonomice v souladu s produktivitou práce. V důsledku toho se udržuje fixní podíl výrobního faktoru práce na HDP, z něhož se odvádí konstantní sazba důchodového pojištění ve výši

**Tabulka 4.3: Projekce penzijních výdajů**

v % HDP

	2016	2020	2030	2040	2050	2060	2070
		Projekce	Projekce	Projekce	Projekce	Projekce	Projekce
<b>Důchody celkem</b>	<b>8,2</b>	<b>8,1</b>	<b>8,2</b>	<b>9,2</b>	<b>10,8</b>	<b>11,6</b>	<b>10,9</b>
Starobní důchody	6,8	6,7	6,8	7,7	9,4	10,2	9,5
Invalidní důchody	0,9	0,8	0,8	0,8	0,8	0,7	0,8
Pozůstalostní důchody	0,5	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7

Pozn.: Součet hodnot pro jednotlivé typy důchodů se nemusí rovnat celkovým výdajům vlivem zaokrouhlení.

Zdroj: Výpočty MF ČR.

Ve srovnání s projekcí EK (2015), kde saldo kleslo na minimální úroveň necelých -2 % HDP, tak došlo ke zhoršení dlouhodobé udržitelnosti systému. Vlivy zhoršení salda penzijního systému lze rozdělit do dvou skupin: předpoklady (např. rozdílná demografie) a změny důchodového systému (odlišný valorizační vzorec a zejména zastropování věku odchodu do důchodu).

Aktualizace předpokladů sice hraje roli v dynamice výdajů v čase, proti ní ale působí příznivější vývoj v minulých letech. Počáteční hodnota dávek důchodového pojištění ve výši 8,2 % HDP je nyní o 0,8 p. b. nižší. I když tedy výdaje v aktuální projekci 2018 rostou dynamičtěji, rostou z nižšího základu a v roce 2060 končí prakticky na stejné úrovni jako v minulé projekci 2015 (9,7 % HDP). Vyšší

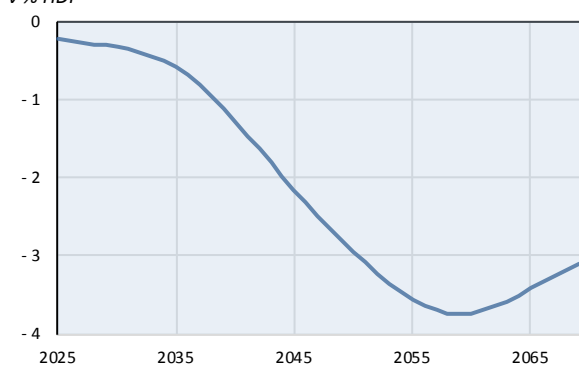
28 % hrubé mzdy či platu. Příjmy systému tedy v celém horizontu dosahují úrovně výchozího roku 2016 a činí 7,9 % HDP.

Výsledná projekce salda důchodového systému (Graf 4.9) vzhledem ke konstantním příjmům kopíruje průběh výdajů na penze. Očekáváme, že do roku 2030 bude saldo relativně stabilní na úrovni kolem -0,3 % HDP, což je saldo ve výchozím roce projekcí 2016. V dalším období se bude saldo zhoršovat a klesne téměř k -4 % HDP kolem roku 2060, přičemž v poslední dekádě projekce by se měl deficit začít snižovat.

Pro úplnost je nutné uvést, že ČSÚ na podzim 2018 publikoval aktualizovanou demografickou projekci. Ta je však ve svých základních parametrech podobná projekci Eurostatu (2017) a závěry analýz uvedených v EK (2018) nijak nemění.

**Graf 4.9: Projekce salda penzijního systému**

v % HDP



Zdroj: Výpočty MF ČR.

deficit je způsoben především změnou v systému. Zastropování důchodového věku zhoršuje saldo penzijního systému v roce 2060 o cca 1,6 p. b., změna valorizačního vzorce pak o zhruba 0,3 p. b. (Tabulka 4.5). Jinými slovy, absolutním zastropováním věku odchodu do důchodu by v dnešních relacích došlo k růstu výdajů na důchody o cca 75 mld. Kč, změnou valorizačního vzorce o dalších cca 15 mld. Kč.

Tabulka 4.4 ukazuje, kromě scénáře se svázaným věkem odchodu do důchodu s dobou dožití, dopady dalších alternativních předpokladů v oblasti demografie (vyšší očekávaná doba dožití, rozdílná migrace, nižší míra plodnosti) nebo makroekonomického vývoje (rozdílný růst souhrnné

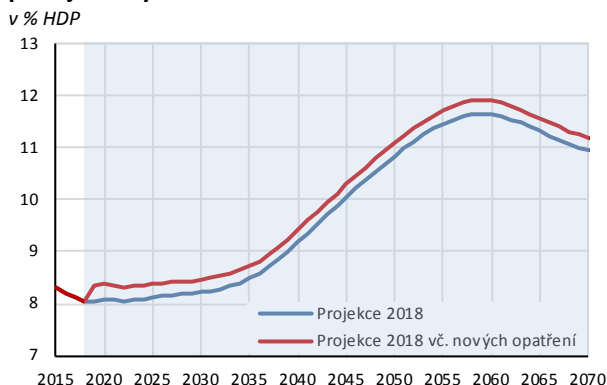
produktivity, rozdílná celková zaměstnanost, vyšší zaměstnanost starších pracovníků).

Zákonem č. 191/2018 Sb. byly provedeny dvě významné změny ovlivňující výdaje na důchody skrze vyšší náhradový poměr, které již nejsou zahrnuty v projekcích EK (2018). Jedná se o změnu výše základní výměry, která vzrostla od roku 2019 z 9 % průměrné mzdy na 10 % průměrné mzdy a dále o zvýšení měsíční dávky všech příjemců ve věku od 85 let o 1 000 Kč. Dopad těchto opatření ve srovnání s projekcí v EK (2018) znázorňuje Graf 4.10. Souhrnně tato nová opatření skokově zvyšují výdaje o 0,2–0,3 % HDP v celém horizontu projekce. Zvýšení valorizace nad rámec zákonného nároku (zákon č. 244/2019 Sb.) zvyšuje výdaje o 0,1 % HDP v roce 2020, avšak jeho efekt postupně vymizí.

Takto vyčíslené celkové náklady dávají poměrně jasnou představu o budoucích rizicích dlouhodobé udržitelnosti důchodového systému. Pokud by se ovšem důchodový

věk adekvátně zvyšoval dle očekávané doby dožití, dají se budoucí náklady pro důchodový systém citelně snížit.

**Graf 4.10: Dopad nově schválených opatření na výdaje penzijního systému**



Zdroj: EK (2018). Výpočty MF ČR.

**Tabulka 4.4: Projekce penzijních výdajů v různých scénářích**

odchylky v p. b. od základního scénáře vyjádřeno v % HDP

	2016	2020	2030	2040	2050	2060	2070
		Projekce	Projekce	Projekce	Projekce	Projekce	Projekce
<b>Základní scénář</b>	<b>8,2</b>	<b>8,1</b>	<b>8,2</b>	<b>9,2</b>	<b>10,8</b>	<b>11,6</b>	<b>10,9</b>
Vyšší očekávaná doba dožití (2 dodatečné roky)	0,0	0,0	0,1	0,2	0,3	0,5	0,7
Vyšší růst souhrnné produktivity (+0.4 p.b.)	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,3	-0,5	-0,5
Nižší růst souhrnné produktivity (-0.4 p.b.)	0,0	0,0	0,0	0,1	0,4	0,5	0,6
Vyšší míra zaměstnanosti (+2 p.b.)	0,0	0,0	-0,2	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3
Nižší míra zaměstnanosti (-2 p.b.)	0,0	0,0	0,2	0,3	0,3	0,4	0,4
Vyšší zaměstnanost starších pracovníků (+10 p.b.)	0,0	-0,1	-0,6	-0,8	-0,4	0,2	0,3
Vyšší saldo migrace (+33 %)	0,0	0,0	-0,1	-0,2	-0,3	-0,4	-0,3
Nižší saldo migrace (-33 %)	0,0	0,0	0,1	0,2	0,4	0,4	0,3
Nižší míra plodnosti (-20 %)	0,0	0,0	0,0	0,1	0,6	1,2	1,8
Svázaní důchodového věku se změnou doby dožití	0,0	0,0	-0,2	-0,7	-1,1	-1,4	-1,6

Zdroj: Výpočty MF ČR.

**Tabulka 4.5: Srovnání projekcí výdajů na důchodové zabezpečení z roku 2018 a 2015**

v % HDP

	2016	2020	2030	2040	2050	2060	2070
	Proj. 2015	Projekce	Projekce	Projekce	Projekce	Projekce	Projekce
<b>Projekce 2015</b>	<b>8,9</b>	<b>9,0</b>	<b>9,0</b>	<b>9,0</b>	<b>9,6</b>	<b>9,7</b>	-
Úrovňový efekt počáteční pozice	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7	-
Vliv nových předpokladů (demografie a makroekonomika)	0,0	-0,3	-0,2	0,2	0,5	0,7	-
Dopad zastropování důchodového věku na 65 let	0,0	0,0	0,0	0,4	1,2	1,6	1,7
Dopad úpravy valorizačního vzorce	0,0	0,1	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3
<b>Projekce 2018</b>	<b>8,2</b>	<b>8,1</b>	<b>8,2</b>	<b>9,2</b>	<b>10,8</b>	<b>11,6</b>	<b>10,9</b>
Vliv opatření dle zákona 191/2018 Sb.	0,0	0,3	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2
Vliv opatření dle zákona 244/2019 Sb.	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Projekce 2018 vč. opatření dle zákonů 191/2018 Sb. a 244/2019 Sb.</b>	<b>8,2</b>	<b>8,5</b>	<b>8,5</b>	<b>9,4</b>	<b>11,1</b>	<b>11,9</b>	<b>11,2</b>

Pozn.: Součet dílčích efektů se nemusí rovnat celkovému rozdílu mezi projekcemi vlivem zaokrouhlení.

Zdroj: EK (2015), EK (2018). Výpočty MF ČR.



## Box 2: Výdaje na důchody v ČR a zemích EU

ČR v současné době vydává na důchody 8,4 % HDP (očekávaná hodnota za rok 2019), z čehož více než 80 % připadá na starobní důchody. V diskusích o možných úpravách nastavení českého systému se často argumentuje tím, že tato výše výdajů je v evropském kontextu poměrně nízká, neboť země EU vydávají v průměru na důchody zhruba 11 % HDP. Takovéto srovnání je však z řady důvodů velmi zjednodušené a zavádějící.

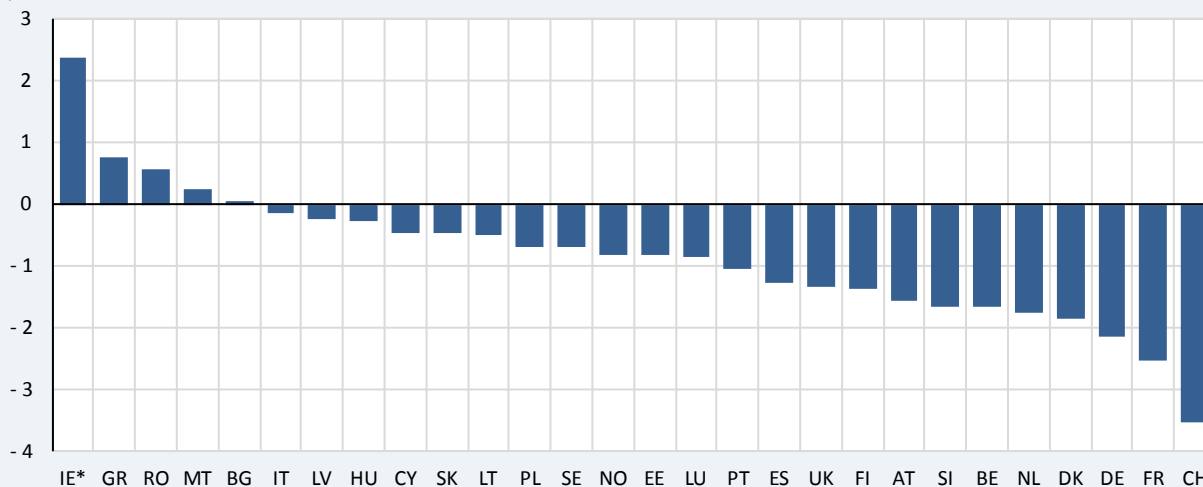
V prvé řadě jde o hodnotu v jednom časovém okamžiku, což je u srovnání dynamických veličin citlivých na průběh hospodářského cyklu nevhodné. Vyšší vypovídací hodnotu by mělo srovnání s průměrnou hodnotou za několik let. Např. za roky 2011–2016 byl nevážený průměr u výdajů na důchody v EU 8,1 % HDP, v ČR pak 7,2 % HDP. Pokud bychom z průměru vyloučili Řecko, v jehož případě je poměr výdajů na HDP vychýlen vzhůru vlivem výrazného propadu HDP po dlouhodobé recesi, dosahoval průměr EU v uvedeném období v podstatě srovnatelných 7,9 % HDP.

Nezáleží však jen na časovém období použitém pro srovnání, zásadní jsou také fundamentální faktory. Prvním z nich je skutečnost, že česká populace je v současnosti demograficky relativně mladší než populace řady zemí EU, zejména západoevropských. Počet důchodců v relaci k osobám v aktivním věku je tak u nás stále relativně menší. Pokud by všechny země EU měly shodnou strukturu populace s ČR, byly by průměrné výdaje na penze v EU o 0,5 % HDP nižší. Do budoucna je pak v případě ČR prakticky všemi demografickými projekcemi očekáván poměrně dramatický průběh stárnutí obyvatel (viz např. Graf 4.8), což samo o sobě zvýší počet důchodců, a tím vzrostou i celkové výdaje na důchodové zabezpečení.

V mezinárodním srovnání je rovněž klíčové, jaký je podíl náhrad zaměstnancům (mezd a platů včetně odvodů) na HDP. Výše náhrad zaměstnancům je rozhodující pro výši odvodů příspěvků do systému, a také pro výši nabytých důchodových práv. České náhrady jsou oproti řadě zemí výrazně nižší. Např. Německo mělo v roce 2016 podíl náhrad na HDP ve výši 50,6 %, zatímco ČR 40,4 %. Vyšší podíl náhrad zaměstnancům na HDP tak implikuje vyšší poměr objemu vyplácených starobních důchodů k HDP. Graf 4.11 ukazuje, jak by se změnil výdaje na důchody v jednotlivých evropských zemích v případě, že by byl jejich podíl náhrad zaměstnancům na HDP shodný s českým. U naprosté většiny zemí by to implikovalo nižší výdaje, např. u často diskutovaného Německa a Francie o více než 2 % HDP. Jinými slovy, pokud by v ČR byly za jinak stejných podmínek mzdy a platy (v relaci k HDP) na úrovni Německa, vydávali bychom na důchody již nyní více než 10 % HDP. Vliv českých náhrad zaměstnancům by se pak v průměru zemí EU promítl v nižších výdajích o 0,7 % HDP.

### Graf 4.11: Vliv rozdílné výše náhrad zaměstnancům na celkové důchodové výdaje v evropských zemích

v % HDP



\* Irsko představuje v tomto případě vychýlenou hodnotu, což je způsobeno skokovým nárůstem HDP vlivem přesunu technologických firem do země. Vlivem vysoké hodnoty HDP je tak poměr náhrad zaměstnancům stlačen na nízké hodnoty kolem 30 %. Aplikací českého podílu náhrad by tak za jinak stejných podmínek došlo k růstu ukazatele výdajů na HDP.

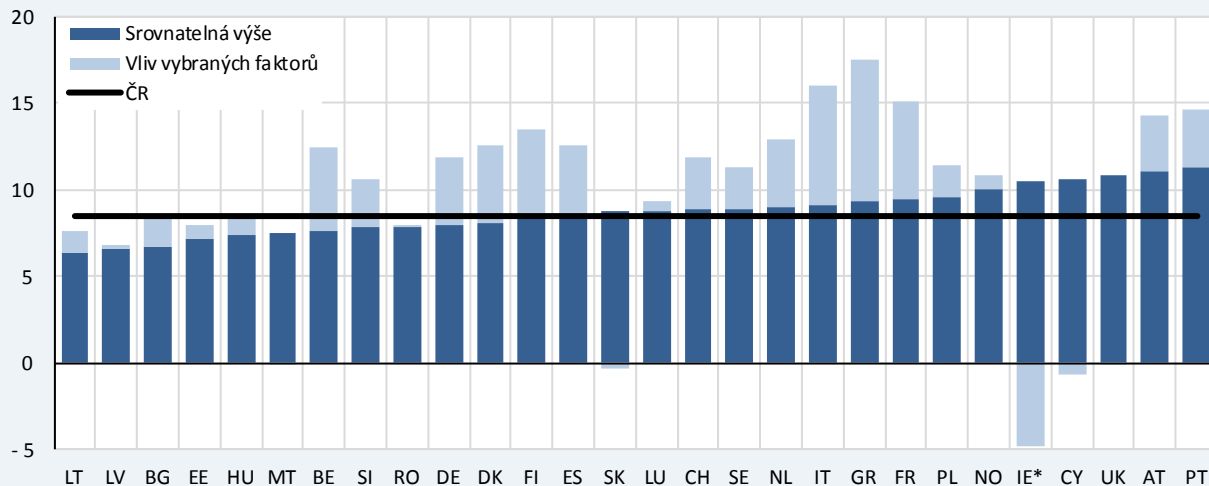
Zdroj: Eurostat (2019a). Výpočty MF ČR.

Významný vliv má také náhradový poměr, jakožto poměr výše starobního důchodu a průměrné hrubé mzdy. V případě ČR nejsou důchody v drtivé většině zdaňovány a nepodléhají ani odvodům na sociální a zdravotní pojištění. Tím se český systém od většiny zemí EU či OECD liší. Pokud by i české důchody podléhaly zdanění, došlo by v případě zachování stejné výše průměrného vypláceného (čistého) důchodu k nárůstu výdajů v poměru k HDP. Pokud bychom vzali v úvahu čisté důchody v zemích EU, tedy eliminovali vliv zdanění, byly by za jinak stejných podmínek jejich výdaje na důchody o zhruba 1,3 % HDP nižší.

Po očištění o všechny uvedené efekty je možné získat konzistentní přehled o srovnatelné úrovni důchodových výdajů v relaci k HDP. To znázorňuje Graf 4.12. Tmavé sloupce představují výdaje na důchody v poměru k HDP v jednotlivých zemích při srovnatelné struktuře populace, míře náhrad zaměstnancům a stejné podobě zdanění penzí jako v ČR. Úroveň výdajů v ČR značí černá čára. Světlé sloupce naopak ilustrují velikost očištění o strukturální faktory, tedy rozsah, jakou měrou přispívají uvedené vlivy k odlišné výši výdajů v těchto zemích.

**Graf 4.12: Souhrnný vliv vybraných faktorů na poměr penzijních výdajů k HDP**

v % HDP



\* Irsko představuje vychýlenou hodnotu, což je způsobeno skokovým nárůstem HDP vlivem přesunu technologických firem do země. Z důvodu efektu jmenovatele v podobě vysoké hodnoty HDP jsou poměrové ukazatele obtížně srovnatelné.

Zdroj: Eurostat (2019a), OECD (2017). Výpočty MF ČR.

Z grafu vyplývá, že pokud jde o nastavení systému, není český důchodový systém v relaci s jinými evropskými systémy nijak výrazně úsporný. Se svými 8,4 % HDP se pohybuje velmi blízko srovnatelného průměru EU, který (po očištění) dosahuje 8,6 % HDP. Za zmínku rovněž stojí, že nastavení českých výdajů je o 0,4 % HDP vyšší než v Německu či v Dánsku a je na srovnatelné úrovni např. s Finskem. Jen o zhruba 0,5 % HDP pak zaostává za Lucemburskem, Švýcarskem a Švédskem.

## 5 Návrh nového fiskálního pravidla pro EU

Evropská fiskální pravidla jsou pevnou součástí institucionálního rámce EU. Centralizací měnové politiky v eurozóně a ponecháním decentralizovaných fiskálních politik v rukou členských států byl dán prostor pro nekoordinované a asymetrické fungování měnové unie. Při absenci v podstatě automatických fiskálních transferů je nutné (nikoliv však postačující) udržovat veřejné finance zdravé a udržitelné v každém členském státu, aby byly schopny v případě potřeby reagovat na negativní ekonomické šoky. K tomu měla dopomoci fiskální pravidla. Po téměř dvaceti letech jednotné měny je zřejmé, že se nepodařilo v řadě zemí veřejné finance udržet v dobré kondici. Nadto se však fiskální pravidla stala značně komplikovaná, netransparentní a těžkopádná. Proto se postupně dostávají do popředí snahy fiskální rámec EU reformovat. Ministerstvo financí ČR se do této debaty aktivně zapojilo a představilo v průběhu letošního roku první verze svého návrhu na jednáních podobně smýšlejících zemí i zástupcům Evropské komise.

Fiskální pravidla nejsou žádným novým institutem v řízení veřejných financí, i když během let jejich pojetí doznalo výrazných změn. Ve své podstatě i snaha o malý a každoročně vyrovnaný rozpočet v tzv. klasickém přístupu je fiskálním pravidlem. Do legislativy se fiskální pravidla začala dostávat zhruba před 150 lety, přičemž ještě v roce 1990 mělo fiskální pravidlo formálně ukotveno pouze sedm států (Pirdal, 2017). V současné době eviduje Mezinárodní měnový fond (MMF, 2017) fiskální pravidla celkem v 96 zemích světa a v pěti nadnárodních měnových uniích, včetně eurozóny. V samotné Evropské unii dnes funguje více než sto pravidel, z toho zhruba polovinu tvoří omezení salda hospodaření.

Pro ČR významný evropský fiskální rámec prošel od svého vzniku mnoha transformacemi, které reagovaly na globální potřebu, stejně jako byly vyvolané jednotlivými členskými státy a výklady Evropské komise. Evropská fiskální rada, poradní orgán Evropské komise v oblasti nastavení fiskální politiky a fiskálních pravidel, nedávno v mnoha ohledech současnou podobu rámce kritizovala (EFB, 2019). Ukázala, že řada členských zemí promarnila příležitost vytvořit si v dobrých časech fiskální rezervy a chovala se naopak procyklicky. Sice jsou dnes pravidla plněna v daleko větší míře než před krizí, nicméně již v modifikované formě. Krize totiž vedla k zahrnutí několika flexibilních doložek, bez nichž by před Velkou recesí země v plnění neobstály. Evropská fiskální rada rovněž poukazuje na přílišnou složitost celého rámce a navrhuje „spolehnout se na jednoduché střednědobé cílování dluhu doplněné o jedno operativní pravidlo, konkrétně o růst primárních výdajů očištěných o diskreční příjmová opatření s možností únikových klauzulí posouzených nezávislou institucí.“ (EFB, 2019, s. 7) Růst primárních výdajů by pak byl determinován dynamikou potenciálního produktu.

V současné době pozorujeme obecný příklon k výdajovým pravidlům coby k operativní složce fiskálního rámce, doplněné o další, např. dluhové pravidlo. Takový model

s určitými výhradami doporučují i četné studie Mezinárodního měnového fondu (např. Andrieu et al., 2015, Cordes et al., 2015 nebo Eyraud et al., 2018), či Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD, 2016), která ve svém hospodářském přehledu eurozóny navrhla k výběru buď saldo, nebo výdaje jako operativní složku pravidla, přičemž konkrétní volba je ponechána na každé zemi zvlášť. Mezi další studie preferující výdajová pravidla patří např. Claeys et al. (2016), Darvas et al. (2018) či Bénassy-Quéré et al. (2018).

MF ČR preferuje návrat k jednodušší a transparentnější formě fiskálního pravidla, která současně existují v komplexním a složitém ekonomickém prostředí. Jednoduchost pravidla musí jít ruku v ruce s jeho stabilitou mezi nastavením fiskální politiky a jejím zpětným vyhodnocením. Stabilitu je nutné rovněž vnímat z hlediska rozložení výdajů v rámci hospodářského cyklu. Transparentní pravidlo by mělo být takové, které je relativně snadno replikovatelné a kontrolovatelné. To vyžaduje, aby vycházelo z pozorovaných a veřejně dostupných veličin nebo aby relevantní základ pravidla mohl být z těchto veličin bez potíží odvozen.

Design pravidla v evropském kontextu navíc komplikuje fakt, že řada členských zemí má dnes ve svých právních řádech příliš pevně ukotveno pravidlo strukturální bilance či konvergenční kurčité výši strukturálního salda (střednědobý rozpočtový cíl). Institut střednědobého rozpočtového cíle považujeme přes všechny nedostatky spojené s výpočty strukturálních sald za stále vhodný proticyklický nástroj, obsahující navíc explicitní i implicitní závazky vládních institucí.

Snaha o splnění všech uvedených požadavků utváří podobu našeho návrhu. Čerpá přitom i z praktických zkušeností MF ČR, neboť v určitých ohledech výrazně připomíná národní české fiskální pravidlo platné od února 2017. Pravidlo se inspirovalo švýcarským federálním pravidlem, nadto však návrh přináší řadu rozšíření a zasazení do evropského kontextu.

## 5.1 Fiskální pravidlo

Základní ideu navrhovaného pravidla lze zobecnit tak, že výdaje sektoru vládních institucí v rámci hospodářského cyklu odpovídají jeho příjmům s přihlédnutím k jednorázovým opatřením. Považujeme přitom za nutné nalézt takové „strukturální“ příjmy, které by bylo možné jednoduše a transparentně odvodit a výsledek by byl zároveň co nejvíce stabilní v čase. A jelikož jde o příjmy, je žádoucí, aby byly v rámci hospodářského cyklu symetrické a nevychylovaly se žádným směrem.

Analyzovali jsme proto několik přístupů v různých modifikacích, ať už šlo o klouzavé průměry nebo o prosté statistické filtry. V konečném důsledku se nejlépe jevil Hodrickův-Prescottův (HP) filtr s využitím predikovaných hodnot let výhledu t+2 a t+3 jako kotvy. To má dva důvody. Prvním je podstata let výhledu v predikci příjmů, na které nahlížíme spíše jako na trend, kdy diskrece obvykle hraje relativně malou roli. Druhým důvodem byl známý problém koncového bodu u HP filtrů – projekci dochází k jeho zmírnění. Pravidlo by tedy mělo být závazné pouze pro rok t+1 a každoročně přepočítáváno na nejaktuálnější hodnoty, čímž splňuje i prvek potřebné flexibility. Filtr využívá roční hodnoty příjmů sektoru vládních institucí (AR) s parametrem vyhlazení  $\lambda$  (pracujeme se standardní hodnotou 100). Tento postup vede k poměrně stabilním výsledkům. Vzhledem k tomu, že trendové hodnoty příjmů již neobsahují jednorázová opatření, strukturální příjmy (SAR) lze zapsat jako:

$$SAR_{t+1} = HP(AR_{t+1}, \lambda)$$

Celkové příjmy sektoru vládních institucí však obsahují některé položky, které je nutné vyloučit ještě před apli-

káci HP filtru. Kromě jednorázových opatření ( $R^{OF}$ ) na straně příjmů očišťujeme celkové příjmy o prostředky z rozpočtu EU ( $R^{EU}$ ), tedy běžné i kapitálové transfery. Transfery z fondů EU mají zrcadlový vliv na výdajové straně. Upravenými celkovými příjmy (AR) určenými k odfiltrování symetrické cyklické složky jsou potom celkové příjmy sektoru vládních institucí (TR) sniženy o příjmy z rozpočtu EU a jednorázové příjmy:

$$AR = TR - R^{EU} - R^{OF}$$

Výdaje jsou determinovány trendem příjmů, avšak i zde musí dojít k vyloučení jednorázových výdajů ( $E^{OF}$ ), protože s trendem nesouvisí, stejně jako výdajů financovaných z rozpočtu EU ( $E^{EU}$ ). Kromě důvodu konzistentnosti v akruální metodice ( $R^{EU} = E^{EU}$ ) mají spolufinancované výdaje rozpočtem EU na principu adicionality prioritně urychlovat konvergenci zemí EU a v tomto smyslu národní výdaje doplňovat. Finanční perspektiva má navíc svůj vlastní cyklus, do určité míry daný spíše administrativním podmínkami alokace či jednotlivých operačních programů včetně vyhlášených výzev. Nadto musí být ponechán prostor pro únikové klauzule ( $E^{EC}$ ) v rámci zcela mimořádných a jasně definovaných okruhů situací. Pravidlem určené výdaje (AE) tak jsou upravené celkové výdaje (TE):

$$AE = TE - E^{EU} - E^{OF} - E^{EC}$$

Výdaje dané pravidlem pro rok t+1 pak tedy mohou dosahovat nejvýše strukturálních příjmů v tomto roce:

$$AE_{t+1} \leq SAR_{t+1}$$

### Box 3: Vylučování specifických položek z výdajových pravidel

V literatuře i praxi lze najít několik dalších položek, které se z různých důvodů z cílovaných agregátů vylučují. V boxu se věnujeme třem z nich a uvádíme důvody, které nás přiměly k tomu, že k jejich vyloučení nepřistupujeme.

Dávky v nezaměstnanosti jsou vylučovány z důvodu jejich cykličnosti. Nicméně pouze část celkové nezaměstnanosti je skutečně způsobena cyklickým výkyvem ekonomiky, protože i cyklická složka je do určité míry sama ovlivněna institucionálním nastavením trhu práce (např. Nunziata, 2001, Gnocchi, 2012, Faccini et al., 2012). Jinými slovy, institucionální a strukturální charakteristiky trhu práce v dané zemi ovlivňují citlivost nezaměstnanosti na hospodářský cyklus. Vlády by se proto měly snažit o snižování rozsahu cyklické nezaměstnanosti skrze strukturální reformy, což posiluje argument pro zachování veřejných výdajů souvisejících s nezaměstnaností v pravidle.

Úrokové výdaje mají nepochybně také svojí cyklickou složku, která stojí mimo momentální přímý dosah vlády. Nicméně i zde platí, že jsou závislé na celkové částce vyplacených úrokových výdajů. A celkové úroky jsou zase funkcí celkové výše dluhu. Snaha o fiskální konsolidaci a redukci zadlužení v dobrých časech vede ke snižování vyplacených úroků. I zde tedy vláda může pozitivně ovlivňovat svůj fiskální prostor. Kromě toho v tomto případě existuje důvod i ryze praktický – konzistence se střednědobým rozpočtovým cílem. Vzhledem k tomu, že střednědobý rozpočtový cíl je vyjádřen jako celkové strukturální saldo, nikoliv primární, je při zachování současného konceptu vyloučení úrokových výdajů z řízeného agregátu značně problematické.

Specifickým typem zejména bilančního fiskálního pravidla je tzv. zlaté pravidlo. Tím se označuje pravidlo vyrovnaných hodnot v běžné části salda, zatímco kapitálové výdaje jsou financovány deficitně. Koncept se opírá o tezi, že investice přinášejí užitek v delším časovém horizontu, proto by i zdroje jejich financování měly být rozloženy do delšího časového období. Ačkoliv teoreticky může jít o korektní přístup, z praktického hlediska by to znamenalo určení specifického financování každého investičního projektu, koncept rovněž předpokládá efektivnost a účelnost všech investic, stejně jako nalezení dostupného množství cizích zdrojů. Vzhledem k tomu, že tyto požadavky jsou v realitě nedosažitelné, agregát výdajů sektoru vládních institucí obsahuje plně celkový objem investic financovaných z národních zdrojů.

Na druhou stranu by fiskální pravidlo nemělo udržitelné a účelné investiční aktivity bránit. Jde i o častou výhradu proti fiskálním pravidlům, že v případě nutnosti konsolidace jsou investiční výdaje první, které jsou snižovány, protože jde o méně politicky citlivé řešení než škrt v běžných výdajích. Výhodiskem však může být speciální zacházení s investičními výdaji (viz níže).

### 5.1.1 Střednědobý rozpočtový cíl

S odvozenými strukturálními příjmy je již snadné přistoupit k zahrnutí střednědobého rozpočtového cíle (MTO). Není na tomto místě nutné se zabývat jeho konkrétním výpočtem a je možné setrvat na současné metodice (EK, 2019b). Pro účely pravidla postačuje, aby šlo o jednu konkrétní hodnotu vyjádřenou v poměrovém vyjádření na HDP, stejně jako je tomu v současné době.

Je-li členskému státu povoleno dosahovat strukturálního deficitu (např. deficit 0,5 % HDP daný Smlouvou o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii), potom je nutné takovou skutečnost v maximálně povolených výdajích zohlednit. Po zahrnutí střednědobého rozpočtového cíle by tedy výdaje dané pravidlem měly strukturální příjmy převyšovat maximálně o nominální hodnotu MTO v daném roce:

$$AE_{t+1} \leq SAR_{t+1} - MTO_{t+1}Y_{t+1}$$

### 5.1.2 Automatická korekce minulých nesouladů

Ani v případě nevychýlené a nezávisle zhodnocené predikce nelze zaručit, že výdaje či strukturální saldo bude odpovídat predikované hodnotě nebo že ex-post bude v souladu s pravidlem. Nesoulady mohou mít mnoho příčin, od náhodných vlivů až po vědomá porušení původního plánu. Ať tak či onak, zásadní je, aby se veřejné finance co nejdříve dostaly opět na dlouhodobě udržitelnou trajektorii. Na druhou stranu není žádoucí, aby nevychýlené, tedy čistě náhodné a symetricky rozložené chyby zatěžovaly a rozkolísávaly plánované výdaje.

Z těchto důvodů navrhujeme tvorbu korekčního účtu, který by všechny chyby, opomenutí, nesoulady či vědomá porušení jakýmkoliv směrem evidoval. Pouze v případě, že kumulace chyb přesáhne určitou mez, by částka nad tuto mezí byla postupně rozpuštěna – snižovala by prostor pro maximální povolené výdaje. To zna-

mená, že pokud chyby a opomenutí jsou zcela náhodná a mají normální rozdělení s nulovou střední hodnotou, pak k rozpouštění nadměrné části korekčního účtu prakticky nedojde. Pokud však budou chyby vychýleny a MTO bude častěji porušován, bude výše korekčního účtu narůstat až do okamžiku, kdy vláda bude muset výdaje snížit o nadměrnou část korekčního účtu. Jinými slovy, dojde-li k rozpouštění korekčního účtu, výdaje budou moci převýšit strukturální příjmy o částku nižší, než odpovídá MTO.

Formálně lze korekční účet zapsat takto:

$$A_t = A_{t-1} + (AE_{t-1} - SAR_{t-1} + MTO_{t-1}Y_{t-1}) - k_t$$

V zásadě jde o nástroj ex-post hodnocení, které srovnává skutečné výdaje s výdaji, jaké měly být podle pravidla aplikovaného ex-post. Člen  $A_{t-1}$  určuje kumulované saldo korekčního účtu z minulých chyb,  $k_t$  částku, o kterou bylo nutné snížit výdaje v běžném (právě probíhajícím) roce. Pokud skutečné (ex-post) výdaje byly vyšší, než jaké by odpovídaly skutečným strukturálním příjmům a MTO, pak korekční účet vzroste.

Rozpuštění korekčního účtu nastává, pokud kumulovaná výše účtu překročí stanovenou mez. Tato mez je u českého fiskálního pravidla nastavena na 2 % HDP. O stejnou částku se pochopitelně snižuje i korekční účet v běžném roce. Obdobně české úpravě navrhujeme, aby byla doba pro rozpuštění nadměrné části tři roky.

Formálně lze část převisu korekčního účtu, která se rozpouští, zapsat:

$$k_{t+1} = \max\left\{\left(\frac{A_t}{Y_t} - \alpha\right)/3; 0\right\}Y_{t+1}$$

Konečně tedy výdaje dané pravidlem jsou určeny tímto finálním vztahem:

$$AE_{t+1} \leq SAR_{t+1} - MTO_{t+1}Y_{t+1} - k_{t+1}$$

## 5.2 Struktura odvozených výdajů

Investiční výdaje jsou v dobách nutné fiskální konsolidace jednou z prvních voleb k případným úpravám. Takový postoj je krátkozraký, protože v dlouhém období negativně ovlivňuje hospodářský růst. Proto navržené fiskální pravidlo nekončí u celkové „obálky“ pro upravené výdaje sektoru vládních institucí, ale zajišťuje i stabilnější rozložení poměru mezi běžnými a investičními výdaji v čase. Udržitelnost veřejných financí je totiž spjata i s hlediskem dlouhodobého potenciálního růstu, který ovlivňují právě investice vládních institucí. Pravidlo ale nemá ambici řešit otázku kvality veřejných investic, ani jejich struktury.

Nicméně každá země v relaci ke své relativní ekonomické vyspělosti a výchozímu institucionálnímu nastavení, tedy např. k rozdílným vahám mezi soukromými a veřejnými investicemi, má optimální velikost investic vládních institucí rozdílnou. Podobně se mění optimum i v čase

v dlouhodobém horizontu vyplývající z měnící se relativní vyspělosti a ze změn struktury ekonomiky.

Vycházíme-li z ohroženosti investic zejména v době fiskální konsolidace, pak je nutné aplikovat ochranu investičních výdajů v době, kdy je restrikce vyžadována. Taková situace nastává v době, kdy není splněno MTO nebo po aplikaci únikové klauzule a následně nutné konsolidaci směrem k MTO navzdory formálnímu splnění pravidla (viz následující část). Proto by pravidlo pro zachování minimální proporce kapitálových výdajů mělo být aplikováno na situace, kdy dojde k nesplnění MTO nebo po dobu návratu na stanovené MTO po aplikaci únikové klauzule.

Výdajový agregát určený pravidlem proto dělíme na běžné (PE) a kapitálové (CE) výdaje, čili platí vztah  $AE = PE + CE$ . Splnění pravidla pak vyžaduje, aby kapitálové výdaje rostly nejméně tempem celkových

výdajů, zatímco běžné výdaje maximálně tempem celkových výdajů:

$$\frac{PE_{t+1}}{PE_t} \leq \frac{AE_{t+1}}{AE_t} \leq \frac{CE_{t+1}}{CE_t}$$

I když je vláda omezena pravidlem v rámci celkových výdajů i hranic jejich struktury, stále má značnou volbu

### 5.3 Únikové klauzule

V určitém slova smyslu platí, že čím je pravidlo jednodušší a jasnější, tím neadekvátnější je v případě události, kterou nepředvíдалo a v mnoha případech ani předvídat nemohlo. Pokud má pravidlo obstát v praxi, musí obsahovat únikové doložky, které dokáží anomálie do pravidla zakomponovat. Na druhou stranu příliš mnoho únikových klauzulí činí pravidlo zároveň složitým a náchylným ke zneužití. Proto je nutné hledat rovnováhu mezi flexibilitou a transparentností.

Aplikace únikových klauzulí by měla být spíše výjimečnou záležitostí. To je podporováno i tím, že určitý prostor zároveň skýtá institut automatické korekce. Pokud veřejné finance hospodaří lépe, než odpovídá MTO, vytváří polštář na korekčním účtu, který pak lze snížit v dobách ekonomicky méně příznivých. Obecně však platí, že většina situací, která nastane jednorázově nebo trvale, musí být řešena standardní cestou, tedy skrze pokrytí příjmy. Únikové klauzule na každou možnou anomálii nedávají smysl. Hlavním cílem pravidla přece není, aby bylo „pouze dodrženo“, ale aby vedlo k dlouhodobě udržitelným veřejným financím.

Navrhujeme pouze čtyři únikové klauzule:

- válečný stav,
- bezpečnostní ohrožení státu,
- živelní pohroma většího rozsahu,
- silná ekonomická recese (např. pokles HDP o 3%).

Únikové klauzule ze své podstaty nejsou automatické. To vytváří otázku, kdo rozhoduje o jejich spuštění a v jaké výši. Očekáváme-li pokles ekonomiky o 5 %, musí existovat někdo, kdo takovou predikci posoudí. Podobně např. u živelní pohromy musí být někdo, kdo rozhodne o překročení minimálního rozsahu, aby se zamezilo aplikaci na případy zcela běžných dopadů sucha nebo naopak dešťů. V případě, že dojde ke schválení únikové klauzule, musí být rozhodnuto, kolik z výdajů bude uznáno v rámci daného opatření a o kolik se mohou výdaje navýšit (resp. upravit korekční účet). Máme za to, že tento úkol by měly zajišťovat nezávislé fiskální rady, ať už na národní úrovni, tak celoevropské (stávající nebo obdoba stávající Evropské fiskální rady). Dvoustupňovost rozho-

v nastavení. Nemůže se však rozhodnout pro zvýšení běžných výdajů na úkor investic. V rámci těchto mantinelů je nastavení běžných a kapitálových výdajů plně na zodpovědnosti vlády a jejich programových priorit, aniž by byl ohrožen dlouhodobý růst ekonomiky.

dování by měla zároveň napomoci i mezinárodně konzistentnímu přístupu, transparentnosti a objektivitě.

V souvislosti s aplikací únikových klauzulí však vyvstává problém s návratem na MTO. Skončí-li platnost únikových klauzulí, pravidlo vede k návratu na MTO okamžitě v následujícím období. Takový vývoj může být nejen obtížně proveditelný, ale zároveň ekonomicky suboptimální. Kupříkladu země procházející silnou ekonomickou recesí a povolenou únikovou klauzulí ve výši 2 % HDP, která má v běžných časech plnit MTO -0,75 % HDP, splní v daném roce pravidlo i při dosažení strukturálního salda ve výši -2,75 % HDP. Nicméně další rok, už bez platnosti únikové klauzule, pravidlo vyžaduje fiskální konsolidaci ve výši až 2 procentní body, aby země dosáhla opět svého střednědobého rozpočtového cíle -0,75 % HDP. V době ekonomického ožívání by taková restrikce byla neúnosně společensky nákladná a pravděpodobně vedla k další recesi. Na druhou stranu by postupná fiskální konsolidace během ekonomické expanze probíhat měla. Proto by aplikace únikových klauzulí měla být doprovázena ustanovením, že minimální míra fiskální konsolidace je 0,5 procentního bodu za rok. V uvedeném příkladu by to znamenalo, že země dosáhne svého MTO nejpozději za čtyři roky. V případě pomalejšího návratu by se odchylky kumulovaly na korekční účet s možným rizikem snížení pravidlem odvozených výdajů na další období.

Navržená minimální rychlost restrikce se může zdát být příliš pomalá, avšak existuje zde několik argumentů. Za prvé, jak bylo uvedeno výše, únikové klauzule mají být pouze ojedinělé. Pokud jsou aplikovány jen výjimečně, pak i riziko plynoucí z (relativně pomalého) návratu k MTO na dlouhodobou udržitelnost je poměrně malé. Za druhé jde o kredibilitu. Vyšší míra požadované konsolidace se může už předem ukázat jako nerealistická, což povede k očekávání, že pravidlo bude v každém případě porušeno. A konečně za třetí, pokud by výrazná konsolidace bránila ekonomickému oživení, pak by dopady na dlouhodobou udržitelnost veřejných financí byly i tímto způsobem negativní a ve svém důsledku potenciálně horší než pomalejší konsolidace.



## 5.4 Nedodržení pravidla a sankce

Prvním stadiem kontroly plnění pravidla je soulad trendu příjmů a výdajů jako celku, samozřejmě se zohledněním MTO a případné úpravy o příslušnou část korekčního účtu. V druhém kroku je hodnocen soulad struktury výdajů, je-li tato podmínka aplikována. V zásadě tak můžeme identifikovat následující možnosti porušení pravidla:

- a) celkové výdaje rostou rychleji, než povoluje trend příjmů z důvodu rychle rostoucích běžných výdajů;
- b) celkové výdaje rostou rychleji, než dovoluje trend příjmů, i když běžné výdaje rostou dle pravidla (tj. kapitálové výdaje rostou velmi rychle, resp. rychlejší růst kapitálových výdajů nebyl kompenzován dostatečným snížením výdajů běžných);
- c) celkové výdaje rostou v mantinelech daných trendem příjmů, avšak běžné výdaje rostou rychleji, než je povoleno.

Hodnocení plnění pravidla probíhá jak ex-ante, tak ex-post. Ex-ante hodnocení by mělo být prováděno na základě plánů vlády popsané v programech stability/konvergenčních programech a pokud hrozí prolomení pravidla, je členský stát povinen následně upravit rozpočet na příští rok tak, aby pravidlo bylo splněno.

Ex-post hodnocení je částečně automatické skrze korekční účet. Pokud se strukturální saldo odchýlí od MTO (jedním či druhým směrem), tato odchylka se přímo přičítá na korekční účet. Změna korekčního účtu je však pouze první krok, neboť se zde odráží pouze porovnání strukturálních příjmů a celkových výdajů bez ohledu na okolnosti a strukturu.

Nelze však tvrdit, že nesplnění pravidla je odrazem záměrně příliš vysokých výdajů. Nesplnění pravidla může

být dáno jen chybou predikce příjmů. Změny korekčního účtu jsou tak záležitostí zcela běžnou. To je také důvod, proč porušení pravidla v jednom roce nemůže být následováno automaticky uvalením sankce, země by se však měla dostat do podrobnějšího přezkumu ze strany Evropské komise. V případě dlouhodobého vychýlení chyb však korekční účet nemůže být jedinou institucí. Je-li chyba evidována tři roky za sebou, případně čtyřikrát během posledních šesti let, a vede-li ke zhoršování korekčního účtu, Evropská komise by měla uvalit sankci ve formě finanční pokuty.

Pokuta by byla hrazena z depozitu, který by každý členský stát složil u Evropské centrální banky. Depozit by byl úročen sazbou rovnající se růstu nominálního HDP v dané zemi za minulý rok. To by udržovalo hodnotu depozitu na požadované úrovni, která by byla určena jako poměr k HDP. Depozit by měl být hrazen každým členským státem, avšak v poměrné části subsektory, které participují na daňových příjmech, a to dle rozpočtového určení daní. Doplnění by zajistil členský stát opět v poměrné části mezi svými subsektory. V případě opakovaného porušení by došlo ke zvýšení povinného depozitu (např. z 0,2 na 0,3 % HDP).

Mechanismus sdílené odpovědnosti za depozitum má dvě spolu související výhody. Za prvé zvyšuje vnitřní tlak na dodržování fiskálních pravidel. Za druhé, při aplikaci vnitřního tlaku na dodržování pravidla (vnitřní kontroly v rámci každého členského státu), ho lze aplikovat v menší hodnotě. Celý systém se tak zlevňuje. Konečně lze uvést i to, že provázanost výdajové strany sektoru vládních institucí mezi subsektory činí sdílení nákladů poněkud spravedlivější a může vést k revizi těchto finančních vazeb směrem k optimálnějšímu nastavení.

## 5.5 Ilustrativní příklady a implikace

Fungování a odolnost každého fiskálního pravidla prověří čas. Tvorba jakýchkoliv simulací na skutečných datech z minulosti je samozřejmě problematická. Nelze předpokládat, že v případě existence striktního pravidla by se vláda chovala stejně, jako když ničím takovým vázána nebyla.

Je ovšem pravda, že reformou Paktu o stabilitě a růstu v roce 2005 byl v rámci jeho preventivní složky do evropského fiskálního rámce zaveden institut MTO. Členské státy tak měly (a stále pochopitelně mají) povinnost dostát závazkům, jejichž plnění očekává i náš návrh. V mnoha případech se tomu tak nedělo, ať už z důvodu nedůsledného vymáhání, hospodářské situace po recesi nebo zavedenou flexibilitou stávajícího evropského

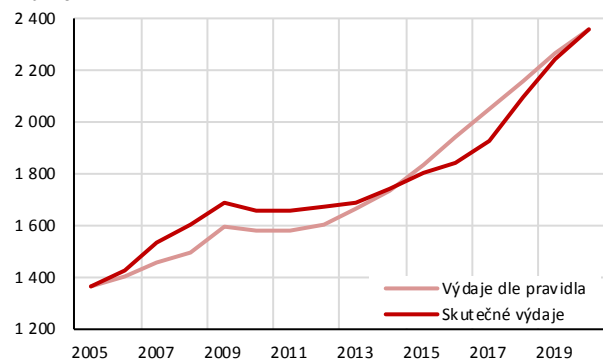
fiskálního rámce. Flexibilita navrženého pravidla by se odehrála pouze v rámci únikové klauzule aplikované v důsledku ekonomické krize v roce 2009.

Pravidlo tak zkoumáme ve dvou scénářích. První scénář se odvíjí v plném rozsahu z minulých hodnot, jakých zkoumaný členský stát dosáhl (Graf 5.5.1). Druhý scénář naproti tomu vychází z předpokladu, že i když země ne vždy pravidlo dodržela, tak dynamika výdajů sledovala do určité míry proticyklický kurz a zmírňovala dopady cyklických výkyvů (viz Graf 5.5.2). V obou scénářích je aplikována úniková klauzule, pokud pokles HDP byl vyšší než 3 %. Rozsah únikové klauzule se odvíjí od velikosti produkční mezery, přičemž následná trajektorie návratu na tento cíl je o 0,5 p. b. ročně.

### Graf 5.5.1: Porovnání výdajů dle pravidla a skutečných výdajů

#### Česká republika

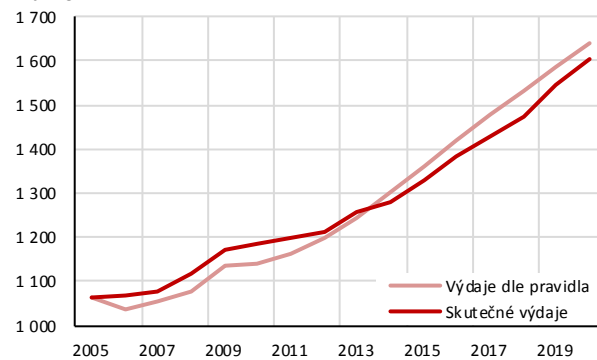
mld. Kč



Zdroj: Výpočty MF ČR.

#### Německo

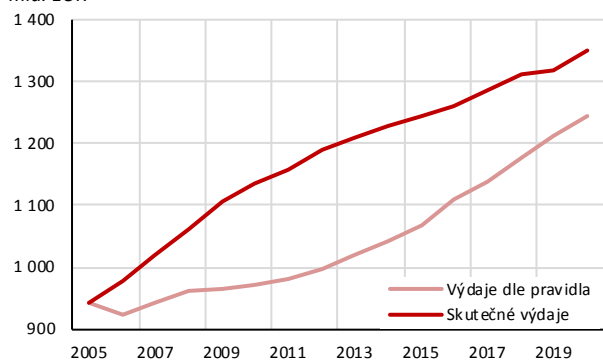
mld. EUR



Zdroj: AMECO (2019). Výpočty MF ČR.

#### Francie

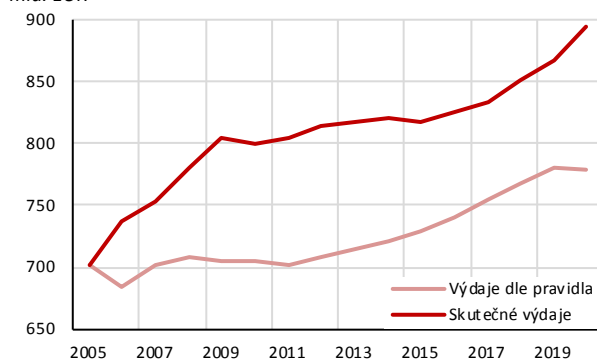
mld. EUR



Zdroj: AMECO (2019). Výpočty MF ČR.

#### Itálie

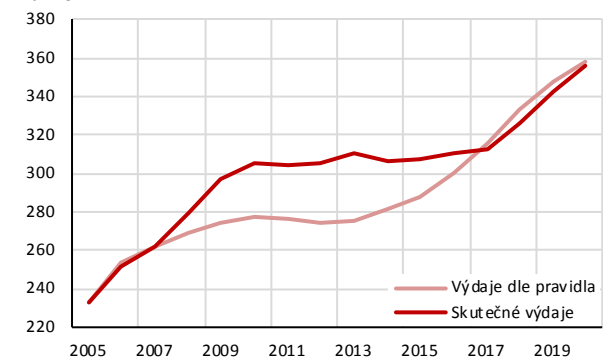
mld. EUR



Zdroj: AMECO (2019). Výpočty MF ČR.

#### Nizozemsko

mld. EUR



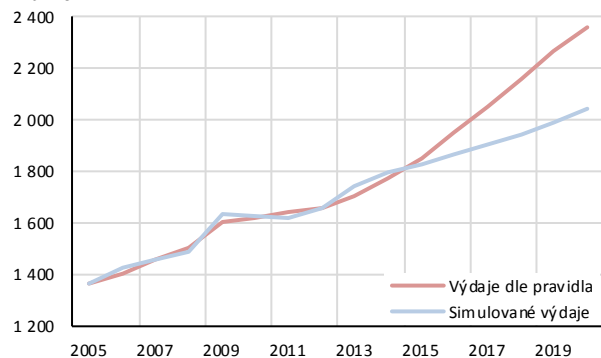
Zdroj: AMECO (2019). Výpočty MF ČR.



**Graf 5.5.2: Porovnání výdajů dle pravidla a simulovaných výdajů**

**Česká republika**

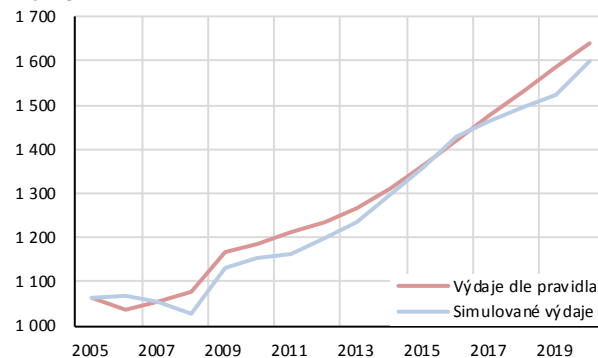
mld. Kč



Zdroj: Výpočty MF ČR.

**Německo**

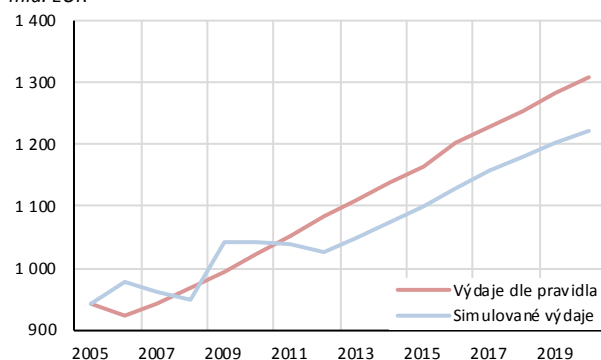
mld. EUR



Zdroj: AMECO (2019). Výpočty MF ČR.

**Francie**

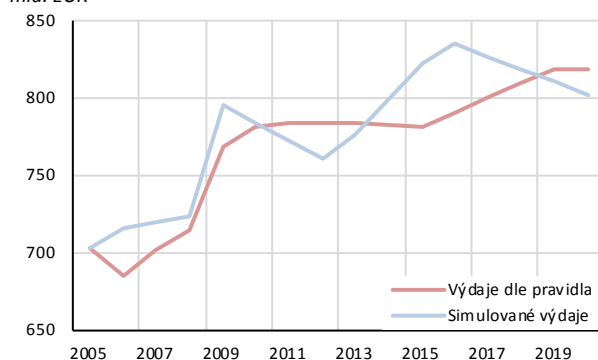
mld. EUR



Zdroj: AMECO (2019). Výpočty MF ČR.

**Itálie**

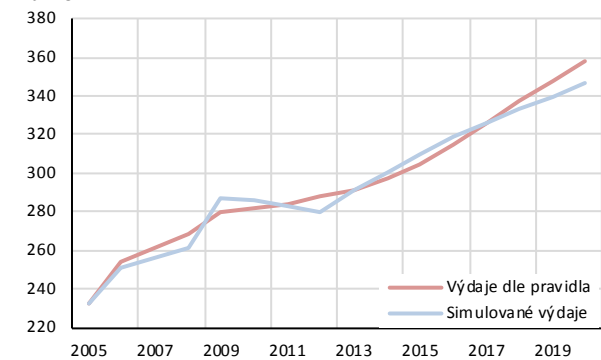
mld. EUR



Zdroj: AMECO (2019). Výpočty MF ČR.

**Nizozemsko**

mld. EUR



Zdroj: AMECO (2019). Výpočty MF ČR.

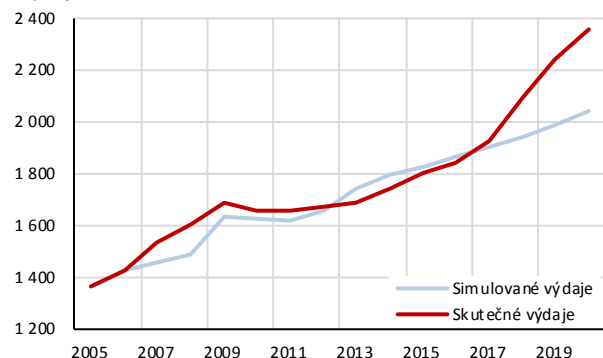
Ilustrativní případy zahrnují ČR, Německo, Francii, Itálii a Nizozemsko. Únikové klauzule byly aplikovány ve všech případech mimo Francii, u které v celém horizontu simulace nikdy neklesl výkon ekonomiky o více než 3 %. Její dlouhodobé setrvání v záporné produkční mezeře však spíše značí strukturální problémy, které plnění pravidla výrazně ztěžují. Podobný případ je Itálie, kde však volatilita HDP je poměrně vysoká. Celou situaci dále zvyrazňuje korekční účet, který významně omezuje výdaje dle pravidla, avšak skutečné výdaje tento prvek nez-

hledňují. V obou těchto případech je tak naprosto zřejmé, že nastavení veřejných výdajů není udržitelné a dosažení MTO značně problematické. Naproti tomu v případě ČR, Německa a Nizozemska je situace odlišná. Ve všech případech dosahují výdaje sektoru vládních institucí v roce 2020 nižší úroveň, než vyplývá ze samotného pravidla. Během celého horizontu simulace výdaje snižuje korekční účet. To však pouze ukazuje, že nastavení fiskální politiky obecně bývá více či méně procyklické (Graf 5.5.3).

**Graf 5.5.3: Porovnání skutečných a simulovaných výdajů**

**Česká republika**

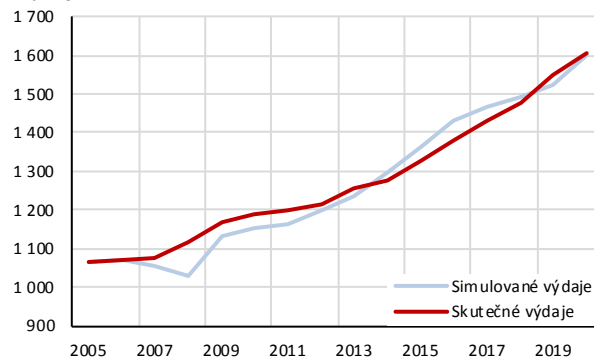
mld. Kč



Zdroj: Výpočty MF ČR.

**Německo**

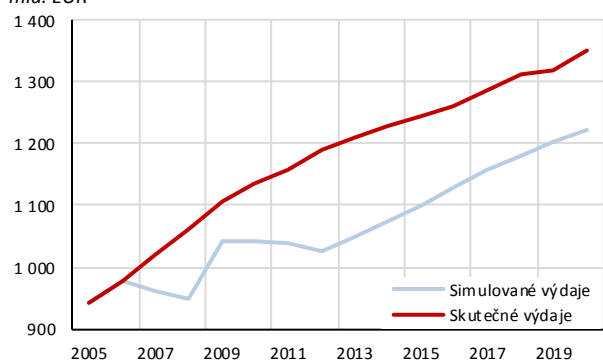
mld. EUR



Zdroj: AMECO (2019). Výpočty MF ČR.

**Francie**

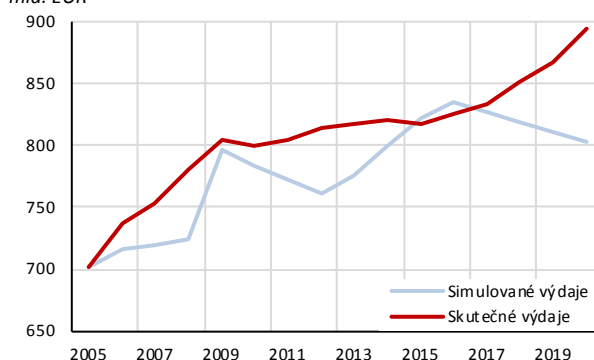
mld. EUR



Zdroj: AMECO (2019). Výpočty MF ČR.

**Itálie**

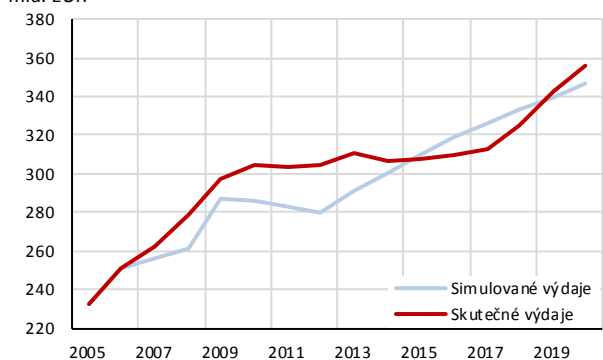
mld. EUR



Zdroj: AMECO (2019). Výpočty MF ČR.

**Nizozemsko**

mld. EUR



Zdroj: AMECO (2019). Výpočty MF ČR.

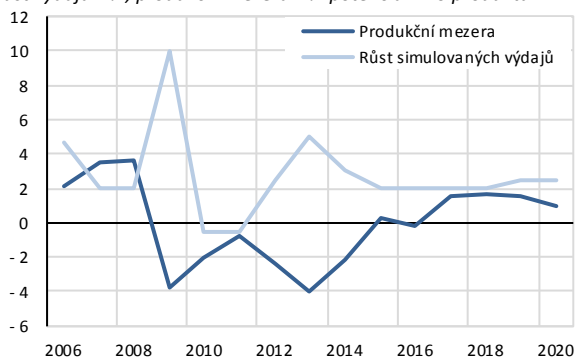
U simulovaného scénáře se ve všech zemích reaguje na krizi v roce 2009 zvýšením výdajů o 10 %. Následný průběh je jiný vzhledem k tomu, jak se vyvíjí produkční mezera (Graf 5.5.4). Meziroční snižování výdajů není nerealistické, pokud vezmeme v úvahu silná navýšení v předešlých obdobích pomocí protikrizových nástrojů, která se postupně odbourávají. V případě ČR, Německa a

Nizozemska průběh výdajů v celém horizontu není ovlivněn korekčním účtem, zatímco v případě Francie a zejména Itálie korekční účet v určitých obdobích předepsané výdaje tlačí dolů. V obou zemích hraje roli především výchozí nastavení veřejných financí, kdy se korekční účet začíná kumulovat vysokými odchylkami strukturálního salda od MTO.

**Graf 5.5.4: Porovnání růstu simulovaných výdajů a produkční mezery**

**Česká republika**

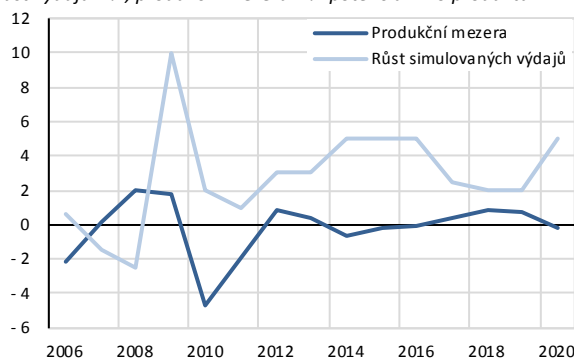
růst výdajů v %, produkční mezera v % potenciálního produktu



Zdroj: Výpočty MF ČR.

**Německo**

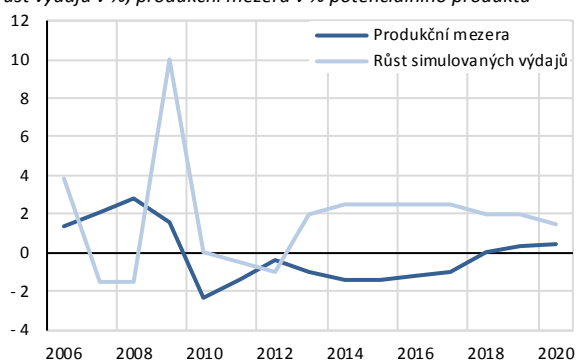
růst výdajů v %, produkční mezera v % potenciálního produktu



Zdroj: AMECO (2019). Výpočty MF ČR.

**Francie**

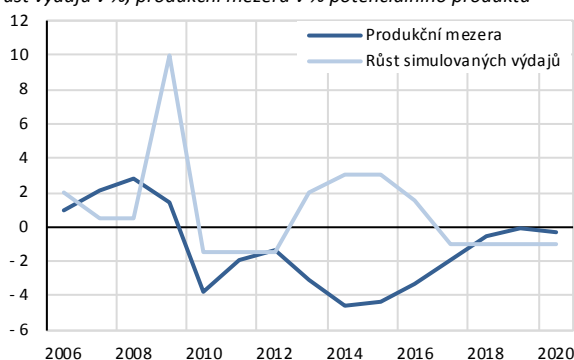
růst výdajů v %, produkční mezera v % potenciálního produktu



Zdroj: AMECO (2019). Výpočty MF ČR.

**Itálie**

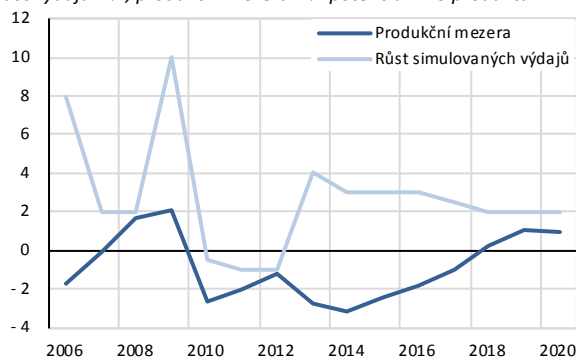
růst výdajů v %, produkční mezera v % potenciálního produktu



Zdroj: AMECO (2019). Výpočty MF ČR.

**Nizozemsko**

růst výdajů v %, produkční mezera v % potenciálního produktu



Zdroj: AMECO (2019). Výpočty MF ČR.

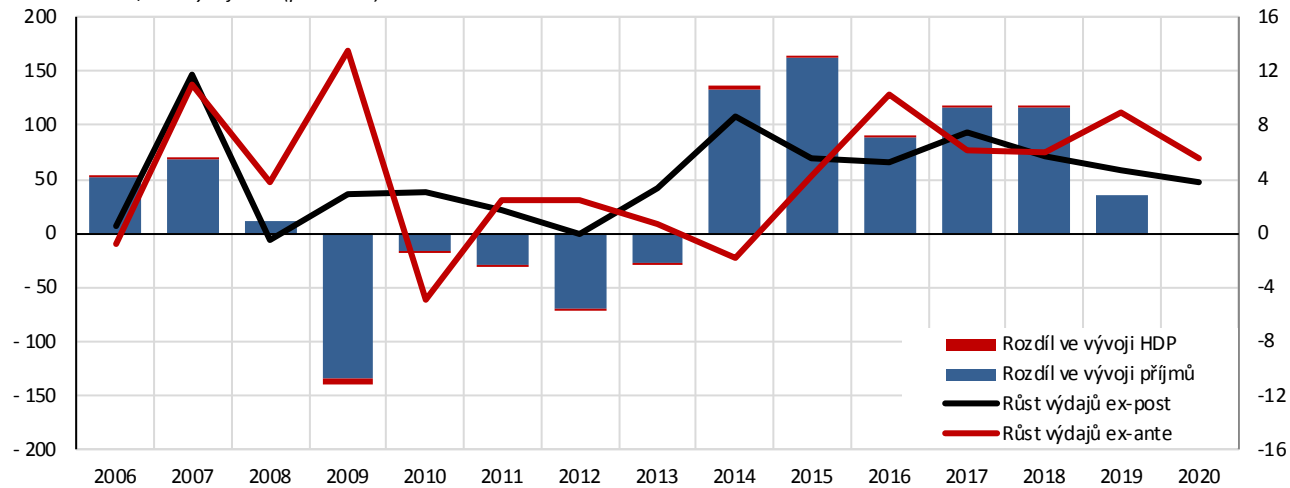
Korekční účet zachycuje nejen překročení stanovených výdajů, ale pochopitelně i vlivy nepřesné predikce příjmů, prodlužování časové řady, která se filtruje, nebo rozdílné predikce nominálního HDP. Tento aspekt zkoumáme jen na příkladu ČR, kde disponujeme dostatečným množstvím dat. Porovnání predikce na rok t+1 a následné porovnání se skutečností stejného roku ukazuje vlivy nezamýšlených nesouladů (Graf 5.5.5).

Ilustrativní příklady, byť s arbitrárně zvolenými parametry, dávají několik implikací pro fungování navrženého pravidla. Odchytky od MTO zejména v dobrých časech

jsou poměrně rychle sankcionovány korekčním účtem. Penalizační snižování výdajů může dopadnout i v dobách ekonomického zpomalování nebo recese, i když se aplikuje úniková klauzule. V době spuštění pravidla lze využít přechodné období, protože dosáhnout strukturálního salda kolem MTO je pro začátek fungování naprosto zásadní a výrazně usnadňuje jeho pozdější aplikaci. A konečně rozumným fiskálním chováním vlád v dobrých časech umožňuje pravidlo i poměrně velkoryse reagovat na hluboké recese (podpořené únikovou klauzulí), tak na recese mírnější.

**Graf 5.5.5: Vliv rozdílu odhadovaného a skutečného vývoje na růst výdajů dle pravidla**

rozdíl v mld. Kč, růst výdajů v % (pravá osa)



Zdroj: Výpočty MF ČR.

# Přehled literatury a použitých zdrojů

- AMECO (2019): AMECO online. Brusel, Evropská komise, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, květen 2019, [cit. 10.10.2019], <[https://ec.europa.eu/economy\\_finance/ameco/user/serie/SelectSerie.cfm](https://ec.europa.eu/economy_finance/ameco/user/serie/SelectSerie.cfm)>.
- Andrle, M., Bluedorn, J. C., Eyraud, L., Kinda, T., Brooks, P. K., Schwartz, K., Weber, A. (2015): Reforming Fiscal Governance in the European Union. Washington, D. C., Mezinárodní měnový fond, IMF Staff Discussion Notes 15/9, květen 2015, [cit. 15.10.2019], <<http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.aspx?sk=42932>>.
- Beltrán-Sánchez, H., Jiménez, M. P., & Subramanian, S. V. (2016): Assessing morbidity compression in two cohorts from the Health and Retirement Study. *Journal of Epidemiology and Community Health*, 70(10), 1011-1016.
- Bénassy-Quéré, A., Brunnermeier, M. K., Enderlein, H., Farhi, E., Fratzscher, M., Fuest, C., Gourinchas, P.-O., Martin, P., Pisani-Ferry, J., Rey, H., Schnabel, I., Véron, N., Weder di Mauro, B., and Zettelmeyer, J. (2018): Reconciling risk sharing with market discipline: A constructive approach to euro area reform. Brusel, Bruegel, Centre for Economic Policy Research, Policy Insight No. 91, leden 2018, [cit. 15.10.2019], <[https://bruegel.org/wp-content/uploads/2018/01/PolicyInsight\\_91.pdf](https://bruegel.org/wp-content/uploads/2018/01/PolicyInsight_91.pdf)>.
- Claeys, G., Darvas, Z., Leandro, A. (2016): A proposal to revive the European Fiscal Framework. Brusel, Bruegel, Bruegel Policy Contribution 2016/07, březen 2016, [cit. 15.10.2019], <[https://bruegel.org/wp-content/uploads/2016/03/pc\\_2016\\_07.pdf](https://bruegel.org/wp-content/uploads/2016/03/pc_2016_07.pdf)>.
- Cordes, T., Kinda, T., Muthoora, P., Weber, A. (2015): Expenditure Rules: Effective Tools for Sound Fiscal Policy? Washington, D. C., Mezinárodní měnový fond, IMF Working Papers 15/29, únor 2015, [cit. 15.10.2019], <<http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.aspx?sk=42706>>.
- ČSÚ (2019a): Čtvrtletní národní účty. Praha, Český statistický úřad, 1.10.2019 [cit. 10.10.2019], <[https://www.czso.cz/csu/czso/hdp\\_cr](https://www.czso.cz/csu/czso/hdp_cr)>.
- ČSÚ (2019b): Sektor vládních institucí, vládní deficit a dluh. Praha, Český statistický úřad, 2.10.2019 [cit. 14.10.2019], <[http://apl.czso.cz/pll/rocenka/rocenka.indexnu\\_gov](http://apl.czso.cz/pll/rocenka/rocenka.indexnu_gov)>.
- Darvas, Z., Martin, P., Ragot, X. (2018): European fiscal rules require a major overhaul. Brusel, Bruegel, Policy Contribution 2018/18, říjen 2018, [cit. 15.10.2019], <[https://bruegel.org/wp-content/uploads/2018/10/PC-18\\_2018.pdf](https://bruegel.org/wp-content/uploads/2018/10/PC-18_2018.pdf)>.
- ECB (2019): Interest Rate Statistics. Evropská centrální banka, 10. října 2019 [cit. 16.10.2019], <<http://www.ecb.europa.eu/stats/money/long/html/index.en.html>>.
- EFB (2019): Assessment of EU fiscal rules with a focus on the six and two-pack legislation. Brusel, Evropská komise, Evropská fiskální rada, září 2019, [cit. 15.10.2019], <[https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2019-09-10-assessment-of-eu-fiscal-rules\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2019-09-10-assessment-of-eu-fiscal-rules_en.pdf)>.
- EK (2015): The 2015 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the 28 EU Member States (2013-2060), European Economy 3, květen 2015. Brusel. 424pp. ISBN 978-92-79-44746-4 (online), [cit. 15.10.2019], <[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2015/pdf/ee3\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2015/pdf/ee3_en.pdf)>.
- EK (2018): The 2018 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the 28 EU Member States (2016-2070), Institutional Paper 079, květen 2018. Brusel. 406pp. ISBN 978-92-79-77460-7 (online), [cit. 15.10.2019], <[https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip079\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip079_en.pdf)>.
- EK (2019a): European Economic Forecast, Spring 2019. Brusel, Evropská komise, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, European Economy, Institutional Paper 102, květen 2019, ISBN 978-92-79-98849-3 (on-line). [cit. 15.10.2019], <[https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip102\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip102_en.pdf)>.
- EK (2019b): Vade Mecum on the Stability and Growth Pact – 2019 Edition. Brusel, Evropská komise, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, European Economy, Institutional Paper 101, duben 2019, ISBN 978-92-79-98848-6 (online). [cit. 21.10.2019], <[https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip101\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip101_en.pdf)>.
- Eurostat (2017): Population Projections. Lucemburk, Eurostat, červen 2017 [cit. 15.10.2019], <[http://ec.europa.eu/eurostat/data/database?node\\_code=proj](http://ec.europa.eu/eurostat/data/database?node_code=proj)>.
- Eurostat (2019a): Eurostat Database. Lucemburk, Eurostat, říjen 2019 [cit. 15.10.2019], <<http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>>.

- Eurostat (2019b): Excessive Deficit Procedure Notification Tables. Lucemburk, Eurostat, říjen 2019 [cit. 21.10. 2019], <<http://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/excessive-deficit-procedure/edp-notification-tables>>.
- Eyraud, L., Debrun, X., Hodge, A., Lledó, V., Pattillo, C. (2018): Second-Generation Fiscal Rules: Balancing Simplicity, Flexibility, and Enforceability. Washington, D. C., Mezinárodní měnový fond, IMF Staff Discussion Notes 18/04, duben 2018, [cit. 15.10.2019], <<https://www.imf.org/~media/Files/Publications/SDN/2018/sdn1804-on-second-generation-fiscal-rules.ashx>>.
- Faccini, R., Bondibene, C. R. (2012): Labour market institutions and unemployment volatility: evidence from OECD countries. Londýn, Bank of England, Bank of England working papers No 461.
- Fitch Ratings (2019): Fitch Affirms Czech Republic at 'AA-'; Outlook Stable. Frankfurt nad Mohanem, červenec 2019, [cit. 17.10.2019], <<https://www.fitchratings.com/site/pr/10079381>>.
- Fries, J. F., Bruce, B., & Chakravarty, E. (2011): Compression of morbidity 1980–2011: a focused review of paradigms and progress. *Journal of aging research*, 2011.
- Gnocchi, S., Pappa, E. (2012): Do labor market institutions matter for business cycles? *Journal of Economic Dynamics and Control*, Elsevier, č. 51(C), s. 299-317.
- IHME (2019): Global Burden of Disease Collaborative Network. Seattle, Spojené státy americké: Institute for Health Metrics and Evaluation (IHME), [cit. 15. 10. 2019], <<http://ghdx.healthdata.org/gbd-results-tool>>.
- MF ČR (2015): Fiskální výhled ČR (listopad 2015). Praha, Ministerstvo financí ČR, listopad 2015, ISSN 1804-7998 (on-line). [cit. 17.10.2019], <[http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Makro-fiskalni-vyhled\\_2015-Q4\\_Fiskalni-vyhled-listopad-2015.pdf](http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Makro-fiskalni-vyhled_2015-Q4_Fiskalni-vyhled-listopad-2015.pdf)>.
- MF ČR (2019a): Konvergenční program ČR. Praha, Ministerstvo financí ČR, duben 2019, ISSN 1804-798X (on-line). [cit. 16.10.2019], <[http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Konvergence-k-EU\\_2019\\_Konvergenčni-program-CR-duben-2019.pdf](http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Konvergence-k-EU_2019_Konvergenčni-program-CR-duben-2019.pdf)>.
- MF ČR (2019b): Makroekonomická predikce ČR. Praha, Ministerstvo financí ČR, listopad 2019, ISSN 1804-7971 (on-line). [cit. 10.10.2019], <[http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Makro-ekonomicka-predikce\\_2019-Q4\\_Makroekonomicka-predikce-listopad-2019.pdf](http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Makro-ekonomicka-predikce_2019-Q4_Makroekonomicka-predikce-listopad-2019.pdf)>.
- MF ČR (2019c): Rozpočtová strategie sektoru veřejných institucí České republiky na roky 2020 až 2022. Praha, Ministerstvo financí ČR, duben 2019, ISSN 2570-575X (on-line). [cit. 16.10.2019], <[http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Rozpocetova-strategie\\_2019\\_Rozpocetova-strategie-CR-duben-2019.pdf](http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Rozpocetova-strategie_2019_Rozpocetova-strategie-CR-duben-2019.pdf)>.
- MF ČR (2019d): Strategie financování a řízení státního dluhu České republiky na rok 2019 – aktualizace na 2. pololetí. Praha, Ministerstvo financí ČR, červen 2019, ISSN 1805-7144 (on-line). [cit. 17.10.2019], <[http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Statni-dluh\\_2019\\_Strategie-financovani-a-rizeni-statniho-dluhu-CR-na-rok-2019\\_v02.pdf](http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Statni-dluh_2019_Strategie-financovani-a-rizeni-statniho-dluhu-CR-na-rok-2019_v02.pdf)>.
- MMF (2017): Fiscal Rules at a Glance. Washington, D. C., Mezinárodní měnový fond, březen 2017, [cit. 29.10.2019], <[https://www.imf.org/external/datamapper/fiscalrules/Fiscal Rules at a Glance - Background Paper.pdf](https://www.imf.org/external/datamapper/fiscalrules/Fiscal%20Rules%20at%20a%20Glance%20-%20Background%20Paper.pdf)>.
- MMF (2019): World Economic Outlook Database. Washington, D. C., Mezinárodní měnový fond, říjen 2019, [cit. 30.10.2019], <<https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2019/02/weodata/index.aspx>>.
- 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. 17.10.2019], <[https://www.moody.com/research/Government-of-Czech-Republic-Aa3-stable-Update-following-rating-upgrade--PBC\\_1197162](https://www.moody.com/research/Government-of-Czech-Republic-Aa3-stable-Update-following-rating-upgrade--PBC_1197162)>.
- MPSV (2019): Zpráva o stavu důchodového systému České republiky a o jeho předpokládaném vývoji se zřetelem na demografickou situaci České republiky a na očekávaný populační a ekonomický vývoj. Praha, Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, 2019, [cit. 21.10.2019], <[https://www.komora.cz/files/uploads/2019/06/ma\\_ALBSBCLD4MQD.pdf](https://www.komora.cz/files/uploads/2019/06/ma_ALBSBCLD4MQD.pdf)>.
- Nunziata, L. (2001): Labour Market Institutions and the Cyclical Dynamics of Employment. *Labour Economics*, 2003, č. 10, v. 1, s. 31-53.
- NRR (2019): Sdělení Národní rozpočtové rady ze dne 18. dubna 2019 o výši dluhu sektoru veřejných institucí po odečtení rezervy peněžních prostředků při financování státního dluhu, [cit. 17.10.2019], <[https://unrr.cz/wp-content/uploads/2019/04/SDĚLENÍ\\_výše-dluhu-k-31.12.2018.pdf](https://unrr.cz/wp-content/uploads/2019/04/SDĚLENÍ_výše-dluhu-k-31.12.2018.pdf)>.

- OECD (2016): OECD Economic Surveys: Euro Area 2016, Paříž, Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj, 2018, ISSN 1999-1363 (online). [cit. 14.10. 2019], <<https://doi.org/10.1787/19990804>>.
- OECD (2017): Pensions at a Glance 2017: OECD and G20 Indicators, OECD Publishing, Paříž, Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj, 2017, ISSN 1999-0804 (online). [cit. 14.10. 2019], <[http://dx.doi.org/10.1787/pension\\_glance-2017-en](http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2017-en)>.
- Pirdal, B. (2017): A Comparative Analysis of Fiscal Rules and Independent Fiscal Agencies. *Journal of Economics & Administrative Sciences*. Prosinec 2017, č. 19 v. 2, s. 1-12.
- Rychtaříková, J. (2015): Délka života, zdraví a postoje v Evropské unii. *Geografie*, 120, č. 4, s. 542–563.
- Sněmovní tisk č. 224/0, návrh poslance Aleše Juchelky a dalších na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů.
- Sněmovní tisk č. 509/0, vládní návrh zákona, kterým se mění některé zákony v oblasti daní v souvislosti se zvyšováním příjmů veřejných rozpočtů.
- Stallard, E. (2016): Compression of morbidity and mortality: new perspectives. *North American actuarial journal*, 20(4), 341-354.
- 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 29. dubna 2018 č. 278 o Rozpočtové strategii sektoru veřejných institucí České republiky a Konvergenčnímu programu České republiky.
- Vrabcová, J., Daňková, S., & Faltysová, K. (2017): Healthy Life Years in The Czech Republic: Different Data Sources, Different Figures. *Demografie*, 59(4), 315-331.
- WHO (2015): World report on ageing and health. Světová zdravotnická organizace.
- Zákon č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, ve znění pozdějších předpisů.
- 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. 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.
- 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. 310/2017 Sb., novela zákona o nemocenském pojištění.
- Zákon č. 191/2018 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 336/2018 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2019.
- 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. 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.



# A Tabulková příloha – metodika ESA 2010

Údaje za sektor vládních institucí v metodice ESA 2010 jsou konsolidovány na příslušné úrovni.

**Tabulka A.1: Příjmy sektoru vládních institucí**

		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Celkové příjmy</b>	<i>mld. Kč</i>	<b>1 523</b>	<b>1 558</b>	<b>1 626</b>	<b>1 646</b>	<b>1 695</b>	<b>1 740</b>	<b>1 888</b>	<b>1 917</b>	<b>2 044</b>	<b>2 225</b>
	<i>růst v %</i>	-2,1	2,3	4,4	1,2	2,9	2,7	8,5	1,5	6,7	8,8
Běžné daně z důchodů, jmění a jiné	<i>mld. Kč</i>	278	269	282	282	294	315	332	361	390	428
	<i>růst v %</i>	-11,1	-3,3	4,8	0,0	4,0	7,4	5,3	8,8	7,8	9,9
Sociální příspěvky <sup>1)</sup>	<i>mld. Kč</i>	560	578	593	600	607	629	663	703	760	834
	<i>růst v %</i>	-6,6	3,3	2,5	1,3	1,1	3,6	5,5	6,1	8,0	9,8
Daně z výroby a dovozu <sup>2)</sup>	<i>mld. Kč</i>	425	441	481	502	522	511	562	587	628	657
	<i>růst v %</i>	1,9	3,9	9,0	4,3	4,0	-2,1	10,1	4,4	7,1	4,6
Kapitálové daně <sup>3)</sup>	<i>mld. Kč</i>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	<i>růst v %</i>	-8,2	-3,4	0,9	0,9	-33,3	-93,5	10,0	54,5	70,6	-24,1
Důchody z vlastnictví	<i>mld. Kč</i>	38	38	35	35	38	37	37	37	31	35
	<i>růst v %</i>	4,0	-0,5	-6,9	0,8	7,0	-0,9	-1,3	0,8	-17,7	13,2
Úroky	<i>mld. Kč</i>	12	11	10	11	10	9	7	6	5	8
	<i>růst v %</i>	-17,2	-4,0	-12,3	6,8	-5,5	-12,9	-24,0	-7,8	-18,4	56,8
Ostatní důchody z vlastnictví	<i>mld. Kč</i>	26	26	25	25	28	29	30	31	26	27
	<i>růst v %</i>	17,9	1,1	-4,6	-1,6	12,5	3,5	5,6	2,7	-17,6	4,7
Prodeje <sup>4)</sup>	<i>mld. Kč</i>	140	138	146	148	150	152	155	158	163	174
	<i>růst v %</i>	3,2	-0,9	5,6	1,2	1,1	1,8	2,0	1,6	3,5	6,7
Ostatní běžné transfery a dotace	<i>mld. Kč</i>	29	36	35	39	44	42	48	40	40	51
	<i>růst v %</i>	22,7	21,3	-0,7	10,5	13,5	-4,5	13,9	-17,7	1,5	25,8
Investiční dotace	<i>mld. Kč</i>	50	53	50	35	36	49	81	23	26	42
	<i>růst v %</i>	84,7	4,9	-6,0	-29,0	1,5	36,3	66,6	-72,1	15,4	60,4
Ostatní kapitálové transfery	<i>mld. Kč</i>	3	5	4	4	5	5	9	8	6	4
	<i>růst v %</i>	-9,2	88,2	-25,8	9,3	18,6	-10,6	103,3	-11,3	-21,3	-40,9
	<i>% HDP</i>										
<b>Celkové příjmy</b>		<b>38,7</b>	<b>39,3</b>	<b>40,3</b>	<b>40,5</b>	<b>41,4</b>	<b>40,3</b>	<b>41,1</b>	<b>40,2</b>	<b>40,5</b>	<b>41,7</b>
Běžné daně z důchodů, jmění a jiné		7,1	6,8	7,0	6,9	7,2	7,3	7,2	7,6	7,7	8,0
Sociální příspěvky <sup>1)</sup>		14,2	14,6	14,7	14,8	14,8	14,6	14,4	14,7	15,0	15,6
Daně z výroby a dovozu <sup>2)</sup>		10,8	11,1	11,9	12,4	12,7	11,8	12,2	12,3	12,4	12,3
Kapitálové daně <sup>3)</sup>		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Důchody z vlastnictví		1,0	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,8	0,8	0,6	0,7
Úroky		0,3	0,3	0,2	0,3	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
Ostatní důchody z vlastnictví		0,7	0,7	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7	0,5	0,5
Prodeje <sup>4)</sup>		3,6	3,5	3,6	3,6	3,7	3,5	3,4	3,3	3,2	3,3
Ostatní běžné transfery a dotace		0,7	0,9	0,9	1,0	1,1	1,0	1,1	0,8	0,8	1,0
Investiční dotace		1,3	1,3	1,2	0,9	0,9	1,1	1,8	0,5	0,5	0,8
Ostatní kapitálové transfery		0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,1	0,1

Pozn.: <sup>1)</sup> Povinné i dobrovolné platby zaměstnavatelů (ve prospěch svých zaměstnanců), zaměstnanců, osob samostatně výdělečně činných a samoplátců orgánům sociálního zabezpečení a zdravotním pojišťovnám.

<sup>2)</sup> Povinné platby, které výrobní jednotky musí platit státu a které se týkají výrobní činnosti či dovozu a/nebo použití výrobních faktorů (např. daň z přidané hodnoty, spotřební daň aj.).

<sup>3)</sup> Nepravidelné platby ve prospěch vládních institucí z hodnoty majetku, aktiv nebo čistého jmění jednotky.

<sup>4)</sup> Jedná se o součet tržní produkce, produkce pro vlastní konečné užití a plateb za ostatní netržní služby sektoru vládních institucí.

Zdroj: ČSÚ (2019b).

**Tabulka A.2: Daňové příjmy sektoru vládních institucí**

		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Daně a sociální příspěvky celkem</b>	<i>mld. Kč</i>	<b>1 263</b>	<b>1 289</b>	<b>1 356</b>	<b>1 384</b>	<b>1 422</b>	<b>1 455</b>	<b>1 557</b>	<b>1 651</b>	<b>1 778</b>	<b>1 919</b>
	<i>růst v %</i>	-5,0	2,0	5,2	2,1	2,7	2,3	7,1	6,0	7,7	8,0
<b>Běžné daně z důchodů a jiné</b>	<i>mld. Kč</i>	<b>278</b>	<b>269</b>	<b>282</b>	<b>282</b>	<b>294</b>	<b>315</b>	<b>332</b>	<b>361</b>	<b>390</b>	<b>428</b>
	<i>růst v %</i>	-11,1	-3,3	4,8	0,0	4,0	7,4	5,3	8,8	7,8	9,9
Jednotlivců nebo domácností	<i>mld. Kč</i>	136	131	143	144	151	161	165	183	202	231
	<i>růst v %</i>	-3,8	-3,1	8,7	1,0	4,5	6,9	2,2	11,3	10,4	14,2
Společností	<i>mld. Kč</i>	132	127	129	127	133	144	157	167	176	186
	<i>růst v %</i>	-18,3	-3,7	1,3	-1,2	4,0	8,5	8,8	6,8	5,2	6,0
Z výher z loterií nebo sázek	<i>mld. Kč</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	<i>růst v %</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ostatní běžné daně	<i>mld. Kč</i>	10	10	10	10	10	10	11	11	12	11
	<i>růst v %</i>	1,7	0,0	-1,6	1,8	-1,4	0,0	5,4	2,2	4,4	-5,8
<b>Příspěvky na sociální zabezpečení</b>	<i>mld. Kč</i>	<b>560</b>	<b>578</b>	<b>593</b>	<b>600</b>	<b>607</b>	<b>629</b>	<b>663</b>	<b>703</b>	<b>760</b>	<b>834</b>
	<i>růst v %</i>	-6,6	3,3	2,5	1,3	1,1	3,6	5,5	6,1	8,0	9,8
Skutečné příspěvky zaměstnavatelů	<i>mld. Kč</i>	350	368	378	383	387	401	423	450	488	538
	<i>růst v %</i>	-7,9	5,1	2,7	1,4	1,3	3,4	5,5	6,4	8,6	10,2
Imputované příspěvky zaměstnavatelů	<i>mld. Kč</i>	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
	<i>růst v %</i>	162,3	-17,3	31,8	-5,1	4,6	-21,5	40,1	-1,9	16,1	21,9
Skutečné příspěvky domácností	<i>mld. Kč</i>	209	209	214	217	218	227	239	252	270	294
	<i>růst v %</i>	-4,6	0,3	2,2	1,2	0,7	4,1	5,4	5,4	6,9	9,0
Doplňkové příspěvky domácností	<i>mld. Kč</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	<i>růst v %</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Daně z výroby a dovozu</b>	<i>mld. Kč</i>	<b>425</b>	<b>441</b>	<b>481</b>	<b>502</b>	<b>522</b>	<b>511</b>	<b>562</b>	<b>587</b>	<b>628</b>	<b>657</b>
	<i>růst v %</i>	1,9	3,9	9,0	4,3	4,0	-2,1	10,1	4,4	7,1	4,6
Daně z produktů <sup>1)</sup>	<i>mld. Kč</i>	409	421	457	479	501	489	538	562	601	619
	<i>růst v %</i>	2,0	3,0	8,5	4,8	4,7	-2,3	10,0	4,4	6,9	3,1
Daň z přidané hodnoty	<i>mld. Kč</i>	259	263	277	286	304	319	333	354	388	409
	<i>růst v %</i>	-0,7	1,9	5,0	3,5	6,2	5,2	4,3	6,2	9,5	5,4
Spotřební daně	<i>mld. Kč</i>	140	148	171	176	179	151	183	181	186	186
	<i>růst v %</i>	9,1	5,6	15,4	2,9	1,6	-15,4	21,0	-0,8	2,3	0,0
Ostatní daně z produktů <sup>2)</sup>	<i>mld. Kč</i>	10	10	10	17	19	19	22	27	28	25
	<i>růst v %</i>	-14,6	-4,3	-1,3	75,9	10,5	-0,2	17,7	20,4	3,9	-8,6
Jiné daně z výroby <sup>3)</sup>	<i>mld. Kč</i>	16	20	24	23	21	21	24	25	28	38
	<i>růst v %</i>	-2,4	25,6	20,1	-4,9	-9,8	2,7	12,5	3,4	11,0	37,0
<b>Kapitálové daně</b>	<i>mld. Kč</i>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
	<i>růst v %</i>	-8,2	-3,4	0,9	0,9	-33,3	-93,5	10,0	54,5	70,6	-24,1

Pozn.: <sup>1)</sup> Daně placené z jednotky vyrobeného nebo do transakce vstupujícího výrobku nebo služby.

<sup>2)</sup> Jedná se například o dovozní cla, poplatky z dovážených zemědělských produktů, daně z finančních a kapitálových transakcí, poplatky ze zábavních činností, daně z loterií, her a sázek a jiné.

<sup>3)</sup> Daně požadované od podniků z důvodu jejich zapojení do výrobní činnosti, nezávisle na množství a hodnotě jimi vyrobeného nebo prodaného zboží nebo služeb (např. daň z nemovitostí, resp. daň z nemovitých věcí od roku 2014, silniční daň, poplatky za vypouštění odpadních vod do vod povrchových).

Zdroj: ČSÚ (2019b).

**Tabulka A.3: Daňové příjmy sektoru vládních institucí (podíl na HDP)**

v % HDP

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Daně a sociální příspěvky celkem</b>	<b>32,1</b>	<b>32,5</b>	<b>33,6</b>	<b>34,1</b>	<b>34,7</b>	<b>33,7</b>	<b>33,9</b>	<b>34,6</b>	<b>35,2</b>	<b>36,0</b>
<b>Běžné daně z důchodů a jiné</b>	<b>7,1</b>	<b>6,8</b>	<b>7,0</b>	<b>6,9</b>	<b>7,2</b>	<b>7,3</b>	<b>7,2</b>	<b>7,6</b>	<b>7,7</b>	<b>8,0</b>
Jednotlivců nebo domácností	3,4	3,3	3,5	3,6	3,7	3,7	3,6	3,8	4,0	4,3
Společností	3,4	3,2	3,2	3,1	3,2	3,3	3,4	3,5	3,5	3,5
Z výher z loterií nebo sázek	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ostatní běžné daně	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
<b>Příspěvky na sociální zabezpečení</b>	<b>14,2</b>	<b>14,6</b>	<b>14,7</b>	<b>14,8</b>	<b>14,8</b>	<b>14,6</b>	<b>14,4</b>	<b>14,7</b>	<b>15,0</b>	<b>15,6</b>
Skutečné příspěvky zaměstnavatelů	8,9	9,3	9,4	9,4	9,5	9,3	9,2	9,4	9,7	10,1
Imputované příspěvky zaměstnavatelů	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Skutečné příspěvky domácností	5,3	5,3	5,3	5,3	5,3	5,3	5,2	5,3	5,3	5,5
Doplňkové příspěvky domácností	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Daně z výroby a dovozu</b>	<b>10,8</b>	<b>11,1</b>	<b>11,9</b>	<b>12,4</b>	<b>12,7</b>	<b>11,8</b>	<b>12,2</b>	<b>12,3</b>	<b>12,4</b>	<b>12,3</b>
Daně z produktů <sup>1)</sup>	10,4	10,6	11,3	11,8	12,2	11,3	11,7	11,8	11,9	11,6
Daň z přidané hodnoty	6,6	6,6	6,9	7,0	7,4	7,4	7,3	7,4	7,7	7,7
Spotřební daně	3,6	3,7	4,2	4,3	4,4	3,5	4,0	3,8	3,7	3,5
Ostatní daně z produktů <sup>2)</sup>	0,3	0,2	0,2	0,4	0,5	0,4	0,5	0,6	0,5	0,5
Jiné daně z výroby <sup>3)</sup>	0,4	0,5	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,7
<b>Kapitálové daně</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>

Pozn.: <sup>1)</sup> Daně placené z jednotky vyrobeného nebo do transakce vstupujícího výrobku nebo služby.<sup>2)</sup> Jedná se například o dovozní cla, poplatky z dovážených zemědělských produktů, daně z finančních a kapitálových transakcí, poplatky ze zábavních činností, daně z loterií, her a sázek a jiné.<sup>3)</sup> Daně požadované od podniků z důvodu jejich zapojení do výrobní činnosti, nezávisle na množství a hodnotě jimi vyrobeného nebo prodaného zboží nebo služeb (např. daň z nemovitostí, resp. daň z nemovitých věcí od roku 2014, silniční daň, poplatky za vypouštění odpadních vod do vod povrchových).

Zdroj: ČSÚ (2019b).

**Tabulka A.4: Příjmy subsektoru ústředních vládních institucí**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
<b>Celkové příjmy</b>	<b>mld. Kč</b>	<b>1 079</b>	<b>1 107</b>	<b>1 167</b>	<b>1 180</b>	<b>1 202</b>	<b>1 222</b>	<b>1 338</b>	<b>1 371</b>	<b>1 461</b>	<b>1 573</b>
	růst v %	-3,2	2,6	5,4	1,1	1,9	1,7	9,5	2,5	6,5	7,7
Běžné daně z důchodů, jmění a jiné	mld. Kč	187	182	190	190	193	207	218	236	258	284
	růst v %	-11,2	-2,9	4,8	0,0	1,3	7,5	5,3	8,1	9,2	10,0
Sociální příspěvky	mld. Kč	352	365	374	378	379	391	413	439	478	525
	růst v %	-10,4	3,7	2,7	0,9	0,4	3,2	5,6	6,2	9,0	9,8
Daně z výroby a dovozu	mld. Kč	338	351	387	406	420	404	451	464	493	509
	růst v %	2,4	3,9	10,2	4,9	3,4	-3,7	11,5	2,9	6,3	3,2
Kapitálové daně	mld. Kč	0	0	0	0	0	-	-	-	-	-
	růst v %	-10,4	-2,7	-2,3	3,8	-33,5	-	-	-	-	-
Důchod z vlastnictví	mld. Kč	30	30	28	27	30	30	30	30	24	27
	růst v %	9,2	2,5	-8,3	-3,0	11,4	-1,4	1,7	-0,1	-20,2	11,4
Prodeje	mld. Kč	67	68	75	76	75	78	81	81	85	93
	růst v %	2,1	1,8	9,8	0,9	-1,1	4,4	3,1	1,1	4,2	9,4
Ostatní příjmy	mld. Kč	105	111	112	103	105	112	145	121	123	136
	růst v %	18,7	5,6	0,9	-8,0	1,8	6,4	30,1	-16,7	1,2	10,6

Zdroj: ČSÚ (2019b).

**Tabulka A.5: Příjmy subsektoru místních vládních institucí**

		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Celkové příjmy</b>	<i>mld. Kč</i>	<b>482</b>	<b>488</b>	<b>483</b>	<b>455</b>	<b>478</b>	<b>506</b>	<b>544</b>	<b>535</b>	<b>581</b>	<b>648</b>
	<i>růst v %</i>	4,6	1,1	-0,9	-5,8	4,9	5,8	7,6	-1,6	8,6	11,6
Běžné daně z důchodů, jmění a jiné	<i>mld. Kč</i>	91	87	92	92	101	108	114	125	132	145
	<i>růst v %</i>	-11,0	-4,2	4,9	0,0	9,8	7,2	5,3	10,2	5,2	9,7
Sociální příspěvky	<i>mld. Kč</i>	0	0	0	1	1	0	1	1	1	1
	<i>růst v %</i>	567,2	-10,9	43,8	17,7	-0,3	-19,9	50,4	1,9	10,9	21,5
Daně z výroby a dovozu	<i>mld. Kč</i>	87	90	94	96	102	107	112	123	135	148
	<i>růst v %</i>	0,0	3,7	4,4	1,9	6,5	4,2	4,7	10,3	9,9	9,5
Kapitálové daně	<i>mld. Kč</i>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	<i>růst v %</i>	83,3	-18,2	77,8	-37,5	-30,0	42,9	10,0	54,5	70,6	-24,1
Důchod z vlastnictví	<i>mld. Kč</i>	7	7	7	8	8	8	7	7	7	8
	<i>růst v %</i>	-9,0	-5,8	0,1	16,5	-4,3	0,8	-13,1	4,8	-5,4	19,7
Prodeje	<i>mld. Kč</i>	72	70	71	72	75	74	75	76	78	81
	<i>růst v %</i>	4,3	-3,3	1,6	1,7	3,3	-0,7	0,8	2,2	2,7	3,9
Ostatní příjmy	<i>mld. Kč</i>	224	233	219	187	192	209	237	203	228	265
	<i>růst v %</i>	15,4	3,9	-5,9	-14,6	2,8	8,7	13,4	-14,3	12,5	16,3

Zdroj: ČSÚ (2019b).

**Tabulka A.6: Příjmy subsektoru fondů sociálního zabezpečení**

		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Celkové příjmy</b>	<i>mld. Kč</i>	<b>211</b>	<b>216</b>	<b>221</b>	<b>225</b>	<b>230</b>	<b>239</b>	<b>252</b>	<b>267</b>	<b>284</b>	<b>312</b>
	<i>růst v %</i>	0,2	2,1	2,4	1,8	2,2	4,3	5,2	5,9	6,5	9,7
Běžné daně z důchodů, jmění a jiné	<i>mld. Kč</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	<i>růst v %</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sociální příspěvky	<i>mld. Kč</i>	208	213	218	222	227	237	249	264	281	308
	<i>růst v %</i>	0,4	2,6	2,2	2,0	2,2	4,3	5,2	5,8	6,5	9,7
Daně z výroby a dovozu	<i>mld. Kč</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	<i>růst v %</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Kapitálové daně	<i>mld. Kč</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	<i>růst v %</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Důchod z vlastnictví	<i>mld. Kč</i>	1	1	0	1	0	0	0	0	0	0
	<i>růst v %</i>	-24,2	-46,3	-18,7	9,7	-47,2	-5,2	-28,1	-21,7	-95,1	57,1
Prodeje	<i>mld. Kč</i>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	<i>růst v %</i>	-2,5	-1,7	20,2	-16,1	3,5	-5,9	-1,8	0,0	-6,4	3,9
Ostatní příjmy	<i>mld. Kč</i>	2	2	3	2	2	3	3	3	3	4
	<i>růst v %</i>	-5,0	-14,5	29,2	-19,3	8,1	11,2	10,1	9,3	12,2	9,9

Zdroj: ČSÚ (2019b).

**Tabulka A.7: Výdaje sektoru vládních institucí**

		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Výdaje celkem</b>	<i>mld. Kč</i>	<b>1 737</b>	<b>1 724</b>	<b>1 736</b>	<b>1 806</b>	<b>1 746</b>	<b>1 831</b>	<b>1 916</b>	<b>1 883</b>	<b>1 966</b>	<b>2 166</b>
	<i>růst v %</i>	6,2	-0,7	0,7	4,0	-3,3	4,8	4,7	-1,8	4,4	10,2
Náhrady zaměstnancům	<i>mld. Kč</i>	352	354	350	359	367	380	398	419	462	521
	<i>růst v %</i>	5,3	0,4	-1,0	2,7	2,0	3,5	4,8	5,4	10,1	12,8
Mezispotřeba	<i>mld. Kč</i>	292	290	281	259	270	274	283	291	296	325
	<i>růst v %</i>	4,8	-0,9	-3,1	-7,7	4,1	1,5	3,4	2,8	1,6	9,9
Sociální dávky jiné než naturální <sup>1)</sup>	<i>mld. Kč</i>	509	518	527	533	545	556	568	581	597	628
	<i>růst v %</i>	7,1	1,7	1,9	1,2	2,1	2,0	2,3	2,3	2,7	5,2
Naturální sociální transfery	<i>mld. Kč</i>	120	121	124	130	133	140	142	148	152	160
	<i>růst v %</i>	11,4	0,3	2,6	4,7	2,6	4,8	1,4	4,3	3,1	4,7
Důchody z vlastnictví	<i>mld. Kč</i>	49	52	53	59	55	57	49	44	38	40
	<i>růst v %</i>	20,8	7,4	2,1	9,9	-5,8	2,6	-13,0	-10,6	-14,2	6,6
Úroky	<i>mld. Kč</i>	48	52	53	58	55	56	49	44	38	40
	<i>růst v %</i>	20,7	7,7	1,9	9,1	-4,9	2,0	-12,7	-10,6	-13,7	5,8
Ostatní důchody z vlastnictví	<i>mld. Kč</i>	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0
	<i>růst v %</i>	29,4	-30,1	40,6	117,2	-69,4	119,1	-44,4	-1,8	-91,2	1146,4
Dotace	<i>mld. Kč</i>	69	71	91	91	96	99	105	108	110	119
	<i>růst v %</i>	19,6	2,3	29,2	0,0	5,1	3,8	5,6	2,7	1,7	8,9
Tvorba hrubého fixního kapitálu	<i>mld. Kč</i>	237	202	181	169	152	178	236	155	171	224
	<i>růst v %</i>	11,7	-14,6	-10,6	-6,4	-10,0	16,8	32,8	-34,3	10,3	31,0
Kapitálové transfery <sup>2)</sup>	<i>mld. Kč</i>	47	46	45	121	39	60	41	36	30	35
	<i>růst v %</i>	-13,3	-1,8	-2,6	169,8	-67,5	53,4	-32,3	-12,8	-14,7	16,7
Investiční dotace <sup>3)</sup>	<i>mld. Kč</i>	26	25	32	31	21	18	15	13	15	23
	<i>růst v %</i>	-15,3	-5,8	28,6	-1,8	-32,2	-14,5	-19,1	-12,8	15,0	57,0
Ostatní kapitálové transfery	<i>mld. Kč</i>	20	21	13	89	18	42	26	23	16	12
	<i>růst v %</i>	-10,4	3,3	-39,4	598,0	-79,8	133,5	-37,9	-12,8	-31,4	-21,3
Ostatní výdaje	<i>mld. Kč</i>	62	71	84	84	89	87	94	100	109	113
	<i>růst v %</i>	-16,7	15,1	17,3	0,5	5,5	-1,5	7,2	6,5	9,3	3,3
<b>Výdaje na konečnou spotřebu</b>	<i>mld. Kč</i>	<b>825</b>	<b>825</b>	<b>813</b>	<b>804</b>	<b>826</b>	<b>849</b>	<b>883</b>	<b>919</b>	<b>968</b>	<b>1 059</b>
	<i>růst v %</i>	5,7	0,0	-1,5	-1,1	2,7	2,8	4,0	4,0	5,4	9,4
Kolektivní spotřeba <sup>4)</sup>	<i>mld. Kč</i>	412	410	387	375	388	395	415	434	453	494
	<i>růst v %</i>	4,2	-0,7	-5,6	-3,0	3,5	1,7	5,2	4,4	4,5	9,1
Individuální spotřeba	<i>mld. Kč</i>	413	416	427	429	438	454	468	485	516	565
	<i>růst v %</i>	7,3	0,7	2,6	0,6	2,0	3,8	3,0	3,7	6,3	9,6

Pozn.: <sup>1)</sup> Sociální dávky, které mají sloužit domácnostem k pokrytí nákladů či ztrát plynoucích z existence nebo vzniku určitých rizik nebo potřeb. Jedná se především o dávky vyplacené v případě stáří, invalidity, nemoci, mateřství, nezaměstnanosti, pracovního úrazu, nemoci z povolání, náhlé sociální potřeby apod.

<sup>2)</sup> Transakce rozdělování kapitálu, které neovlivňují velikost běžného důchodu poživatele ani plátce takové transakce, ale velikost jejich čistého jmění. Mohou probíhat v peněžní i naturální formě.

<sup>3)</sup> Kapitálové transfery v peněžní i naturální podobě, které vládní instituce poskytují k celkovému nebo částečnému financování tvorby hrubého fixního kapitálu.

<sup>4)</sup> Hodnota kolektivních služeb poskytovaných celé společnosti nebo jejím specifickým skupinám, tj. výdaje na veřejné služby, obranu, bezpečnost, justici, ochranu zdraví, životní prostředí, vědu a výzkum, rozvoj infrastruktury a hospodářství.

Zdroj: ČSÚ (2019b), MF ČR.

**Tabulka A.8: Výdaje sektoru vládních institucí (podíl na HDP)**

v % HDP

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Výdaje celkem</b>	<b>44,2</b>	<b>43,5</b>	<b>43,0</b>	<b>44,5</b>	<b>42,6</b>	<b>42,4</b>	<b>41,7</b>	<b>39,5</b>	<b>38,9</b>	<b>40,7</b>
Náhrady zaměstnancům	9,0	8,9	8,7	8,9	8,9	8,8	8,7	8,8	9,1	9,8
Mezispotřeba	7,4	7,3	7,0	6,4	6,6	6,4	6,2	6,1	5,9	6,1
Sociální dávky jiné než naturální	12,9	13,1	13,1	13,1	13,3	12,9	12,4	12,2	11,8	11,8
Naturální sociální transfery	3,1	3,0	3,1	3,2	3,3	3,2	3,1	3,1	3,0	3,0
Důchody z vlastnictví	1,2	1,3	1,3	1,4	1,3	1,3	1,1	0,9	0,7	0,8
Úroky	1,2	1,3	1,3	1,4	1,3	1,3	1,1	0,9	0,7	0,8
Ostatní důchody z vlastnictví	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Dotace	1,8	1,8	2,3	2,2	2,3	2,3	2,3	2,3	2,2	2,2
Tvorba hrubého fixního kapitálu	6,0	5,1	4,5	4,2	3,7	4,1	5,1	3,3	3,4	4,2
Kapitálové transfery	1,2	1,2	1,1	3,0	1,0	1,4	0,9	0,7	0,6	0,7
Investiční dotace	0,7	0,6	0,8	0,8	0,5	0,4	0,3	0,3	0,3	0,4
Ostatní kapitálové transfery	0,5	0,5	0,3	2,2	0,4	1,0	0,6	0,5	0,3	0,2
Ostatní výdaje	1,6	1,8	2,1	2,1	2,2	2,0	2,0	2,1	2,2	2,1
<b>Výdaje na konečnou spotřebu</b>	<b>21,0</b>	<b>20,8</b>	<b>20,2</b>	<b>19,8</b>	<b>20,2</b>	<b>19,7</b>	<b>19,2</b>	<b>19,3</b>	<b>19,2</b>	<b>19,9</b>
Kolektivní spotřeba	10,5	10,3	9,6	9,2	9,5	9,2	9,0	9,1	9,0	9,3
Individuální spotřeba	10,5	10,5	10,6	10,6	10,7	10,5	10,2	10,2	10,2	10,6

Zdroj: ČSÚ (2019b), MF ČR.

**Tabulka A.9: Výdaje subsektoru ústředních vládních institucí**

		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Výdaje celkem</b>	<i>mld. Kč</i>	<b>1 258</b>	<b>1 249</b>	<b>1 259</b>	<b>1 331</b>	<b>1 266</b>	<b>1 318</b>	<b>1 395</b>	<b>1 392</b>	<b>1 432</b>	<b>1 554</b>
	<i>růst v %</i>	5,1	-0,7	0,7	5,7	-4,9	4,1	5,8	-0,2	2,9	8,5
Náhrady zaměstnancům	<i>mld. Kč</i>	181	179	172	179	183	190	200	210	231	258
	<i>růst v %</i>	5,6	-1,3	-3,4	3,7	2,4	3,7	5,1	5,3	9,9	11,6
Mezispotřeba	<i>mld. Kč</i>	148	144	139	123	128	131	141	143	140	159
	<i>růst v %</i>	4,5	-2,5	-3,7	-11,3	4,2	2,5	7,3	1,8	-2,2	13,3
Sociální dávky jiné než naturální	<i>mld. Kč</i>	485	491	501	530	540	552	564	577	594	625
	<i>růst v %</i>	7,0	1,4	2,0	5,6	2,0	2,1	2,3	2,3	3,0	5,2
Naturální sociální transfery	<i>mld. Kč</i>	3	4	5	9	12	14	15	14	13	14
	<i>růst v %</i>	36,6	53,3	20,0	83,4	37,2	15,4	1,8	-1,1	-8,7	4,5
Úroky	<i>mld. Kč</i>	46	50	52	56	54	55	48	43	37	39
	<i>růst v %</i>	24,3	9,9	2,2	8,9	-4,2	1,9	-12,9	-10,4	-13,7	5,5
Dotace	<i>mld. Kč</i>	34	33	54	53	57	59	63	65	65	71
	<i>růst v %</i>	21,2	-5,1	64,4	-0,5	6,9	2,7	7,0	3,4	-0,4	10,7
Tvorba hrubého fixního kapitálu	<i>mld. Kč</i>	128	107	88	88	76	80	122	92	89	107
	<i>růst v %</i>	4,0	-17,0	-17,5	0,2	-14,2	6,0	52,0	-24,8	-2,5	20,3
Kapitálové transfery	<i>mld. Kč</i>	55	52	53	119	36	56	48	42	34	36
	<i>růst v %</i>	2,1	-5,0	2,4	123,5	-69,3	55,1	-15,1	-13,0	-17,9	5,5
Ostatní výdaje	<i>mld. Kč</i>	178	190	195	174	179	181	195	205	228	244
	<i>růst v %</i>	-4,5	6,4	2,7	-10,9	3,0	1,0	7,9	5,2	11,1	7,1

Zdroj: ČSÚ (2019b).

**Tabulka A.10: Výdaje subsektoru místních vládních institucí**

		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Výdaje celkem</b>	<i>mld. Kč</i>	<b>507</b>	<b>503</b>	<b>495</b>	<b>458</b>	<b>466</b>	<b>498</b>	<b>518</b>	<b>486</b>	<b>539</b>	<b>626</b>
	<i>růst v %</i>	8,2	-0,8	-1,6	-7,5	1,8	6,9	4,1	-6,3	11,0	16,0
Náhrady zaměstnancům	<i>mld. Kč</i>	167	171	174	177	180	186	194	205	226	258
	<i>růst v %</i>	4,9	2,4	1,5	1,9	1,7	3,3	4,5	5,6	10,4	14,0
Mezispotřeba	<i>mld. Kč</i>	142	142	140	134	139	140	141	146	154	165
	<i>růst v %</i>	4,7	0,6	-1,9	-4,4	4,4	0,7	0,0	3,9	5,6	6,8
Sociální dávky jiné než naturální	<i>mld. Kč</i>	24	26	26	4	4	4	4	4	3	3
	<i>růst v %</i>	9,3	7,6	-1,5	-85,2	17,8	-11,1	7,0	0,1	-28,3	7,1
Naturální sociální transfery	<i>mld. Kč</i>	3	2	3	0	-	-	-	-	-	-
	<i>růst v %</i>	0,2	-16,4	11,1	-99,0	-	-	-	-	-	-
Úroky	<i>mld. Kč</i>	3	2	2	2	1	1	1	1	1	1
	<i>růst v %</i>	-20,9	-32,3	-7,5	16,6	-23,3	4,0	-9,2	-19,9	-12,2	18,1
Dotace	<i>mld. Kč</i>	35	38	38	38	39	41	42	43	45	48
	<i>růst v %</i>	18,1	9,6	-1,0	0,6	2,6	5,3	3,6	1,7	4,8	6,3
Tvorba hrubého fixního kapitálu	<i>mld. Kč</i>	108	95	92	81	77	97	114	63	82	116
	<i>růst v %</i>	22,2	-11,7	-2,7	-12,6	-5,1	27,1	17,3	-44,6	28,8	42,8
Kapitálové transfery	<i>mld. Kč</i>	12	12	7	11	10	12	5	5	6	11
	<i>růst v %</i>	-31,7	-1,3	-42,1	55,8	-11,2	25,8	-63,4	6,5	23,0	82,3
Ostatní výdaje	<i>mld. Kč</i>	14	14	14	12	15	16	17	18	22	23
	<i>růst v %</i>	36,0	-1,5	2,8	-16,2	31,1	0,9	8,8	7,3	22,3	4,9

Zdroj: ČSÚ (2019b).

**Tabulka A.11: Výdaje subsektoru fondů sociálního zabezpečení**

		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Výdaje celkem</b>	<i>mld. Kč</i>	<b>222</b>	<b>224</b>	<b>228</b>	<b>232</b>	<b>229</b>	<b>242</b>	<b>250</b>	<b>262</b>	<b>276</b>	<b>295</b>
	<i>růst v %</i>	10,5	1,2	1,5	1,7	-1,3	5,9	3,3	4,7	5,3	6,9
Náhrady zaměstnancům	<i>mld. Kč</i>	4	4	4	4	4	4	4	4	4	5
	<i>růst v %</i>	9,6	-0,2	-2,3	-3,0	-0,6	2,5	4,9	2,6	5,3	8,4
Mezispotřeba	<i>mld. Kč</i>	3	3	3	3	2	2	2	2	2	2
	<i>růst v %</i>	26,3	9,9	-21,5	1,3	-15,8	-1,0	-6,4	-3,5	-7,4	6,4
Sociální dávky jiné než naturální	<i>mld. Kč</i>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	<i>růst v %</i>	600,0	0,0	-28,6	-20,0	12,5	-22,2	28,6	11,1	-20,0	50,0
Naturální sociální transfery	<i>mld. Kč</i>	115	114	116	121	121	125	127	133	139	146
	<i>růst v %</i>	11,2	-0,5	1,8	3,8	0,0	3,7	1,4	5,0	4,4	4,7
Úroky	<i>mld. Kč</i>	0	-	0	-	-	-	-	-	0	-
	<i>růst v %</i>	0,0	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Dotace	<i>mld. Kč</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	<i>růst v %</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Tvorba hrubého fixního kapitálu	<i>mld. Kč</i>	1	1	1	1	0	1	0	0	0	0
	<i>růst v %</i>	48,4	-15,7	-14,1	-23,7	-59,6	119,0	-22,6	-18,7	-6,3	24,9
Kapitálové transfery	<i>mld. Kč</i>	-	0	-	-	-	-	-	-	-	-
	<i>růst v %</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ostatní výdaje	<i>mld. Kč</i>	99	102	104	104	102	110	117	122	130	142
	<i>růst v %</i>	9,0	3,1	2,1	-0,3	-2,1	8,5	5,7	4,7	6,6	9,1

Zdroj: ČSÚ (2019b).



**Tabulka A.12: Saldo sektoru vládních institucí podle subsektorů**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<i>mld. Kč</i>										
<b>Sektor vládních institucí</b>	<b>-214</b>	<b>-166</b>	<b>-110</b>	<b>-160</b>	<b>-51</b>	<b>-91</b>	<b>-28</b>	<b>34</b>	<b>79</b>	<b>58</b>
Ústřední vládní instituce	-179	-142	-92	-151	-64	-96	-56	-20	29	19
Místní vládní instituce	-25	-15	-11	-2	12	8	26	50	42	23
Fondy sociálního zabezpečení	-11	-9	-7	-7	1	-3	2	5	8	17
<i>% HDP</i>										
<b>Sektor vládních institucí</b>	<b>-5,5</b>	<b>-4,2</b>	<b>-2,7</b>	<b>-3,9</b>	<b>-1,2</b>	<b>-2,1</b>	<b>-0,6</b>	<b>0,7</b>	<b>1,6</b>	<b>1,1</b>
Ústřední vládní instituce	-4,6	-3,6	-2,3	-3,7	-1,6	-2,2	-1,2	-0,4	0,6	0,4
Místní vládní instituce	-0,6	-0,4	-0,3	-0,1	0,3	0,2	0,6	1,0	0,8	0,4
Fondy sociálního zabezpečení	-0,3	-0,2	-0,2	-0,2	0,0	-0,1	0,0	0,1	0,2	0,3

Zdroj: ČSÚ (2019b).

**Tabulka A.13: Dluh sektoru vládních institucí podle finančních instrumentů**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<i>mld. Kč</i>										
<b>Dluh sektoru vládních institucí</b>	<b>1 319</b>	<b>1 480</b>	<b>1 606</b>	<b>1 805</b>	<b>1 840</b>	<b>1 819</b>	<b>1 836</b>	<b>1 755</b>	<b>1 750</b>	<b>1 735</b>
<i>růst v %</i>	16,0	12,2	8,5	12,4	1,9	-1,2	0,9	-4,4	-0,3	-0,8
Oběživo a vklady	10	9	3	8	7	10	5	9	6	9
<i>růst v %</i>	-0,1	-11,7	-61,1	153,8	-18,7	45,7	-46,1	58,5	-30,5	46,8
Cenné papíry jiné než účasti	1 125	1 280	1 408	1 603	1 639	1 623	1 648	1 593	1 602	1 554
<i>růst v %</i>	16,3	13,8	10,0	13,9	2,2	-1,0	1,6	-3,4	0,6	-3,0
Půjčky	184	191	195	194	194	186	183	153	141	172
<i>růst v %</i>	15,2	3,8	1,9	-0,8	0,5	-4,3	-1,9	-16,0	-7,8	22,0
<b>Dluh ústředních vládních institucí</b>	<b>1 224</b>	<b>1 383</b>	<b>1 506</b>	<b>1 698</b>	<b>1 734</b>	<b>1 714</b>	<b>1 740</b>	<b>1 714</b>	<b>1 734</b>	<b>1 752</b>
<i>růst v %</i>	16,6	13,1	8,9	12,7	2,1	-1,2	1,6	-1,5	1,2	1,0
Oběživo a vklady	10	9	3	8	7	15	15	54	74	109
<i>růst v %</i>	-0,1	-11,5	-60,8	151,8	-18,4	121,4	-0,3	257,0	35,6	47,5
Cenné papíry jiné než účasti	1 109	1 265	1 394	1 592	1 627	1 613	1 638	1 581	1 591	1 542
<i>růst v %</i>	17,7	14,1	10,2	14,2	2,2	-0,9	1,6	-3,5	0,6	-3,0
Půjčky	105	110	109	98	100	86	87	79	70	101
<i>růst v %</i>	8,0	4,6	-1,0	-9,8	2,0	-14,4	1,6	-9,6	-10,7	44,4
<b>Dluh místních vládních institucí</b>	<b>99</b>	<b>101</b>	<b>103</b>	<b>113</b>	<b>116</b>	<b>116</b>	<b>111</b>	<b>89</b>	<b>85</b>	<b>84</b>
<i>růst v %</i>	7,9	1,5	2,6	9,2	3,2	-0,1	-4,8	-19,2	-5,1	-0,8
Oběživo a vklady	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<i>růst v %</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Cenné papíry jiné než účasti	17	17	15	15	16	13	13	13	13	12
<i>růst v %</i>	-33,3	-0,6	-11,5	2,4	5,0	-17,1	-2,9	1,3	-2,5	-3,7
Půjčky	82	84	88	97	100	103	98	76	72	72
<i>růst v %</i>	23,8	1,9	5,4	10,4	3,0	2,6	-5,0	-22,0	-5,6	-0,3
<b>Dluh fondů sociálního zabezpečení</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<i>růst v %</i>	-44,8	-26,4	415,4	-9,0	928,4	-43,1	-41,1	-85,1	213,8	-14,6
Oběživo a vklady	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<i>růst v %</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Cenné papíry jiné než účasti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<i>růst v %</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Půjčky	0	0	0	0	2	1	1	0	0	0
<i>růst v %</i>	-44,8	-26,4	415,4	-9,0	928,4	-43,1	-41,1	-85,1	213,8	-14,6

Pozn.: Dluh sektoru vládních institucí je definován následujícími finančními instrumenty: oběživo a depozita, emitované cenné papíry jiné než účasti s vyloučením finančních derivátů a úvěry (půjčky). Vládní dluh je vyjádřen v nominální hodnotě, která je považována za ekvivalent jmenovité hodnoty (face value). Vládní dluh je konsolidován, tzn. dluh v držení jiných subjektů v subsektoru, resp. sektoru vládních institucí, je vyloučen.

Zdroj: ČSÚ (2019b).

**Tabulka A.14: Dluh sektoru vládních institucí podle finančních instrumentů (podíl na HDP)**

v % HDP

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Dluh sektoru vládních institucí</b>	<b>33,6</b>	<b>37,4</b>	<b>39,8</b>	<b>44,5</b>	<b>44,9</b>	<b>42,2</b>	<b>40,0</b>	<b>36,8</b>	<b>34,7</b>	<b>32,6</b>
Oběživo a vklady	0,2	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2	0,1	0,2	0,1	0,2
Cenné papíry jiné než účasti	28,6	32,3	34,9	39,5	40,0	37,6	35,9	33,4	31,7	29,2
Půjčky	4,7	4,8	4,8	4,8	4,7	4,3	4,0	3,2	2,8	3,2
<b>Dluh ústředních vládních institucí</b>	<b>31,1</b>	<b>34,9</b>	<b>37,3</b>	<b>41,8</b>	<b>42,3</b>	<b>39,7</b>	<b>37,9</b>	<b>35,9</b>	<b>34,4</b>	<b>32,9</b>
Oběživo a vklady	0,2	0,2	0,1	0,2	0,2	0,4	0,3	1,1	1,5	2,0
Cenné papíry jiné než účasti	28,2	31,9	34,6	39,2	39,7	37,4	35,6	33,2	31,5	28,9
Půjčky	2,7	2,8	2,7	2,4	2,4	2,0	1,9	1,6	1,4	1,9
<b>Dluh místních vládních institucí</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2,6</b>	<b>2,8</b>	<b>2,8</b>	<b>2,7</b>	<b>2,4</b>	<b>1,9</b>	<b>1,7</b>	<b>1,6</b>
Oběživo a vklady	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Cenné papíry jiné než účasti	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2
Půjčky	2,1	2,1	2,2	2,4	2,4	2,4	2,1	1,6	1,4	1,3
<b>Dluh fondů sociálního zabezpečení</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
Oběživo a vklady	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Cenné papíry jiné než účasti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Půjčky	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Pozn.: Dluh sektoru vládních institucí je definován následujícími finančními instrumenty: oběživo a depozita, emitované cenné papíry jiné než účasti s vyloučením finančních derivátů a úvěry (půjčky). Vládní dluh je vyjádřen v nominální hodnotě, která je považována za ekvivalent jmenovité hodnoty (face value). Vládní dluh je konsolidován, tzn. dluh v držení jiných subjektů v subsektoru, resp. sektoru vládních institucí, je vyloučen.

Zdroj: ČSÚ (2019b).

**Tabulka A.15: Saldo a dluh sektoru vládních institucí zemí EU**
*v % HDP*

	Saldo					Dluh				
	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019
<b>EU28</b>	-2,4	-1,7	-1,0	-0,7	.	84,9	83,8	82,1	80,4	.
<b>EA19 <sup>1)</sup></b>	-2,0	-1,4	-0,9	-0,5	.	90,8	90,0	87,8	85,9	.
<b>Belgie <sup>2)</sup></b>	-2,4	-2,4	-0,7	-0,7	-1,3	105,2	104,9	101,8	100,0	101,0
<b>Bulharsko</b>	-1,7	0,1	1,1	1,8	0,0	26,0	29,3	25,3	22,3	20,8
<b>Česká republika</b>	-0,6	0,7	1,6	1,1	0,3	40,0	36,8	34,7	32,6	31,2
<b>Dánsko</b>	-1,2	0,2	1,7	0,8	2,0	39,8	37,2	35,5	34,2	34,7
<b>Estonsko</b>	0,1	-0,5	-0,8	-0,6	-0,2	10,0	10,2	9,3	8,3	8,7
<b>Finsko</b>	-2,4	-1,7	-0,7	-0,8	-1,0	63,0	62,6	60,9	59,0	58,8
<b>Francie <sup>2)</sup></b>	-3,6	-3,5	-2,8	-2,5	-3,3	95,6	98,0	98,4	98,4	99,3
<b>Chorvatsko</b>	-3,3	-1,1	0,8	0,3	-0,3	84,4	81,0	78,0	74,8	71,7
<b>Irsko</b>	-1,9	-0,7	-0,3	0,1	0,2	76,7	73,9	67,8	63,6	59,3
<b>Itálie</b>	-2,6	-2,4	-2,4	-2,2	-2,2	135,3	134,8	134,1	134,8	135,7
<b>Kypr</b>	-1,0	0,1	1,7	-4,4	3,8	107,5	103,4	93,9	100,6	96,2
<b>Litva</b>	-0,3	0,2	0,5	0,6	0,1	42,7	39,9	39,3	34,1	36,4
<b>Lotyšsko</b>	-1,4	0,1	-0,5	-0,7	-0,5	36,7	40,2	38,6	36,4	37,3
<b>Lucembursko</b>	1,4	1,8	1,4	2,7	2,0	22,0	20,1	22,3	21,0	19,9
<b>Maďarsko</b>	-2,0	-1,8	-2,4	-2,3	-1,8	76,1	75,5	72,9	70,2	68,5
<b>Malta</b>	-1,0	0,9	3,4	1,9	1,4	57,8	55,5	50,3	45,8	43,1
<b>Německo</b>	0,9	1,2	1,2	1,9	1,3	72,1	69,2	65,3	61,9	59,7
<b>Nizozemsko</b>	-2,0	0,0	1,3	1,5	1,3	64,6	61,9	56,9	52,4	49,2
<b>Polsko</b>	-2,6	-2,4	-1,5	-0,2	-1,7	51,3	54,2	50,6	48,9	47,7
<b>Portugalsko</b>	-4,4	-1,9	-3,0	-0,4	-0,2	131,2	131,5	126,0	122,2	119,3
<b>Rakousko</b>	-1,0	-1,5	-0,7	0,2	0,3	84,9	82,9	78,3	74,0	70,0
<b>Rumunsko</b>	-0,6	-2,6	-2,6	-3,0	-2,8	37,8	37,3	35,1	35,0	35,4
<b>Řecko</b>	-5,6	0,5	0,7	1,0	1,6	175,9	178,5	176,2	181,2	173,3
<b>Slovensko <sup>3)</sup></b>	-2,7	-2,5	-1,0	-1,1	-0,9	51,9	52,0	51,3	49,4	48,4
<b>Slovinsko</b>	-2,8	-1,9	0,0	0,8	0,8	82,6	78,7	74,1	70,4	66,3
<b>Španělsko</b>	-5,2	-4,3	-3,0	-2,5	-2,0	99,3	99,2	98,6	97,6	95,9
<b>Švédsko</b>	0,0	1,0	1,4	0,8	0,4	43,9	42,3	40,7	38,8	34,8
<b>Spojené království <sup>4)</sup></b>	-4,3	-2,8	-2,7	-1,9	-1,4	85,4	85,2	84,6	84,3	83,8

Pozn.: <sup>1)</sup> 19 současných zemí eurozóny – Belgie, Estonsko, Finsko, Francie, Irsko, Itálie, Kypr, Litva, Lotyšsko, Lucembursko, Malta, Německo, Nizozemsko, Portugalsko, Rakousko, Řecko, Slovensko, Slovinsko, Španělsko.

<sup>2)</sup> Saldo i dluh za rok 2019 z údajů MMF.

<sup>3)</sup> Dluh za rok 2019 z údajů MMF.

<sup>4)</sup> Jde o údaje za finanční rok (1. 4. roku T až 31. 3. roku T+1).

Zdroj: Eurostat (2019b), MMF (2019).

**Tabulka A.16: Transakce sektoru vládních institucí zemí EU (2018)**

v % HDP

	Příjmy	Výdaje	Náhrady zaměstnan.	Peněžité sociální dávky	Kolektivní spotřeba	Individuální spotřeba	Investice <sup>1</sup>	Úroky placené
<b>EU28</b>	45,1	45,8	9,9	15,6	7,5	12,7	2,9	1,8
<b>EA19 <sup>2)</sup></b>	46,5	47,0	9,9	16,6	7,6	12,8	2,7	1,8
<b>Belgie</b>	51,4	52,1	12,3	16,9	8,0	15,1	2,6	2,1
<b>Bulharsko</b>	38,3	36,5	9,5	10,9	8,3	8,1	3,1	0,6
<b>Česká republika</b>	41,7	40,7	9,8	11,8	9,3	10,6	4,2	0,8
<b>Dánsko</b>	52,0	51,5	15,3	16,0	7,1	17,4	3,5	1,1
<b>Estonsko</b>	38,5	39,1	11,3	11,4	8,4	11,2	5,3	0,0
<b>Finsko</b>	52,2	53,1	12,3	18,4	7,6	15,0	4,2	0,9
<b>Francie</b>	53,5	56,0	12,5	19,5	8,1	15,3	3,4	1,7
<b>Chorvatsko</b>	46,3	46,1	11,6	13,3	9,5	9,9	3,5	2,3
<b>Irsko</b>	25,4	25,4	6,9	7,2	3,9	8,1	2,0	1,6
<b>Itálie</b>	46,2	48,4	9,8	19,8	8,1	11,0	2,1	3,7
<b>Kypr</b>	39,2	43,6	11,7	12,8	7,7	7,2	5,7	2,4
<b>Litva</b>	34,6	34,0	9,8	11,8	6,9	9,6	3,2	0,9
<b>Lotyšsko</b>	37,8	38,5	10,3	10,3	9,3	8,5	5,4	0,7
<b>Lucembursko</b>	44,6	41,9	8,9	15,0	6,6	10,1	3,9	0,3
<b>Maďarsko</b>	44,4	46,7	10,5	11,5	9,8	9,9	5,8	2,4
<b>Malta</b>	38,7	36,7	11,1	8,9	5,1	11,2	3,1	1,5
<b>Německo</b>	46,4	44,6	7,8	15,6	7,1	12,8	2,4	0,9
<b>Nizozemsko</b>	43,5	42,1	8,3	10,5	7,9	16,3	3,3	0,9
<b>Polsko</b>	41,4	41,6	10,2	14,9	8,0	9,8	4,7	1,4
<b>Portugalsko</b>	43,0	43,5	10,7	16,4	7,6	9,4	1,9	3,4
<b>Rakousko</b>	48,8	48,6	10,4	17,9	7,1	12,2	3,0	1,6
<b>Rumunsko</b>	32,3	35,2	11,0	10,8	9,5	7,4	2,7	1,2
<b>Řecko</b>	48,0	47,0	11,8	18,6	10,6	8,6	3,0	3,3
<b>Slovensko</b>	40,8	41,8	9,3	13,2	9,9	8,7	3,7	1,3
<b>Slovinsko</b>	44,3	43,5	11,1	15,4	7,3	11,0	3,6	2,0
<b>Španělsko</b>	39,2	41,7	10,6	15,4	7,7	10,9	2,1	2,4
<b>Švédsko</b>	50,6	49,8	12,7	12,6	7,0	19,0	4,9	0,5
<b>Spojené království</b>	38,7	41,0	8,9	12,7	6,6	11,9	2,7	2,4

 Pozn.: <sup>1)</sup> Tvorba hrubého fixního kapitálu.

<sup>2)</sup> 19 současných zemí eurozóny – Belgie, Estonsko, Finsko, Francie, Irsko, Itálie, Kypr, Litva, Lotyšsko, Lucembursko, Malta, Německo, Nizozemsko, Portugalsko, Rakousko, Řecko, Slovensko, Slovinsko, Španělsko.

Zdroj: Eurostat (2019a).

## B 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 realizovaná transakce peněžně uhrazena (na rozdíl od peněžního principu, na kterém je např. sestavován 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 pozicemi ekonomiky v rámci hospodářského cyklu.

**Diskreční opatření** představují přímé zásahy vlády do struktury příjmů a výdajů sektoru vládních institucí.

**Fiskální impuls** slouží k posouzení vlivu fiskální politiky vlády na ekonomický růst. Zpravidla se zachycuje v meziročním vyjádření, kdy snížení určitých vládních příjmů, resp. zvýšení určitých vládních výdajů představuje kladný impuls a zvýšení určitých příjmů, resp. snížení určitých výdajů představuje impuls záporný.

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

**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 povodně).

**Kapitálové transfery** zahrnují pořízení nebo úbytek aktiva bez ekvivalentní protihodnoty. Mohou být prováděny v peněžní nebo naturální formě.

**Mezispotřeba** je součástí konečné spotřeby vládních institucí a zahrnuje nákupy zboží a služeb sektorem vládních institucí, které jsou spotřebovány v daném období.

**Náhrady zaměstnancům** se skládají z mezd a platů včetně příslušenství, tedy odvody hrazené zaměstnavatelem (pojistné, případně další odvody jako fond kulturních a sociálních potřeb). Jde o součást konečné spotřeby vládních institucí.

**Naturální sociální dávky** (naturální sociální transfery) představují hodnotu zboží a služeb poskytnutých zejména ve formě zdravotní a sociální péče, vzdělání, bydlení. Jsou to zejména naturální dávky související se zdravotním pojištěním (částky za zdravotní pomůcky, lékařské, zubní ošetření, operace apod.) hrazené zdravotními pojišťovnami těm, kdo toto zboží a služby poskytují. Jde o součást konečné spotřeby vládních institucí.

**Notifikace vládního deficitu a dluhu** je kvantifikace fiskálních ukazatelů předkládaná každou členskou zemí EU dvakrát ročně Evropské komisi. 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 dodává 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 na saldo v národní metodice, tak i celou řadu doplňkových dotazníků, jako např. tabulku státních záruk apod.

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

**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** 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 Objective*, MTO) je vyjádřen ve strukturálním saldu a implikuje udržitelnost veřejných financí dané země. Pro ČR aktuálně odpovídá úrovni strukturálního salda  $-1$  % HDP. Pro období 2020–2022 je pak stanoven o 0,25 p. b. přísněji, tj. na  $-0,75$  % HDP.

**Tvorba hrubého fixního kapitálu** vyjadřuje čisté pořízení fixního kapitálu, tj. jeho přírůstky mínus úbytky, dosaženého produktivní činností výrobních a institucionálních jednotek. Představuje investiční aktivitu jednotek.

**Výdaje na konečnou spotřebu** vlády zahrnují platby vlády, které jsou následně použity buď pro spotřebu jednotlivců v sektoru domácností (především úhrada zdravotní péče zdravotními pojišťovnami za služby zdravotnických zařízení), nebo jsou spotřebovány celou společností (jako například výdaje na armádu, policii, soudnictví, státní správu apod.).

# C Seznamy tematických kapitol a boxů předchozích Fiskálních výhledů ČR

## Seznam tematických kapitol Fiskálních výhledů ČR

Publikováno	Téma kapitoly
Listopad 2012	Zavedení dobrovolného fondového penzijního pilíře a jeho dopady na dlouhodobou udržitelnost veřejných financí
Listopad 2013	Postupy při nadměrném schodku v zemích Evropské unie
Listopad 2014	Dlouhodobé projekce penzijního systému
Listopad 2015	Fiskální impuls Reforma fiskálního rámce v ČR
Listopad 2016	Dlouhodobé projekce veřejných výdajů na zdravotní péči
Listopad 2017	Fiskální rady
Listopad 2019	Návrh nového fiskálního pravidla pro EU

## Seznam tematických boxů Fiskálních výhledů ČR

Publikováno	Téma boxu
Květen 2012	Box 1: Úrazové pojištění – současný stav věci Box 2: Pakt stability a růstu versus Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v HMU
Listopad 2012	Box 1: Čerpání prostředků z EU a dopady na saldo veřejných financí Box 2: Evropský systém obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů
Květen 2013	Box 1: Satelitní účet veřejného sektoru Box 2: Sedmé rozšíření Evropské unie – Chorvatsko
Listopad 2013	Box 1: Investice vládního sektoru v letech 2009–2012 Box 2: Fondy Evropské unie a jejich čerpání Box 3: Povodně v roce 2013
Květen 2014	Box 1: Čerpání prostředků ze strukturálních fondů EU za programové období 2007–2013 Box 2: Finanční prostředky z fondů EU z programového období 2014–2020
Listopad 2014	Box 1: Základní změny ve statistice sektoru vládních institucí v souvislosti s přechodem na metodiku ESA 2010 Box 2: Změny ve statistice sektoru vládních institucí v systému národních účtů Box 3: Plánovaná opatření v boji proti daňovým únikům Box 4: Vliv nových odhadů elasticit cyklicky citlivých příjmů a výdajů na cyklickou složku salda
Květen 2015	Box 1: Rozšíření sektoru vládních institucí
Listopad 2015	Box 1: Rozšíření sektoru vládních institucí Box 2: Růst české ekonomiky a vývoj daňových příjmů v roce 2015 Box 3: Technika výdajového pravidla
Listopad 2016	Box 1: Vliv nabídkových faktorů na výdaje na zdravotní péči
Listopad 2017	Box 1: Požadavky směrnice č. 2011/85/EU a nařízení č. 473/2013/EU na zřízení národních fiskálních rad Box 2: Vybraná doporučení Evropské fiskální rady pro provádění fiskální politiky a sestavování veřejných rozpočtů v zemích eurozóny pro rok 2018
Listopad 2018	Box 1: Změny v metodické klasifikaci určitých příjmů a výdajů sektoru vládních institucí Box 2: Národní metodika klasifikace jednorázových a přechodných opatření
Listopad 2019	Box 1: Stárnutí v dobrém zdraví Box 2: Výdaje na důchody v ČR a zemích EU Box 3: Vylučování specifických položek z výdajových pravidel





**Ministerstvo financí České republiky**  
Odbor Hospodářská politika  
Letenská 15  
118 10 Praha 1

<http://www.mfcr.cz>

