



Návrh státního rozpočtu na rok 2018

Základní parametry



Studie č. 2.105
listopad 2017
autor: Daša Smetanková, Dominika Dubská

Obsah:

ÚVOD	4
ZÁKLADNÍ UKAZATELE NÁVRHU SR 2017.....	4
FISKÁLNÍ CÍLENÍ VLÁDY – VÝDAJOVÉ RÁMCE.....	5
MAKROEKONOMICKÉ UKAZATELE A PREDIKCE EKONOMICKÉHO VÝVOJE NA ROK 2018.....	6
VÝVOJ ZADLUŽENÍ, DEFICITU A FISKÁLNÍ CÍLE	9
PŘÍJMY STÁTNÍHO ROZPOČTU NA ROK 2018	12
VÝDAJE STÁTNÍHO ROZPOČTU NA ROK 2017	16
MANDATORNÍ VÝDAJE	18
VÝDAJE PODLE ODVĚTVÍ.....	19
VÝDAJE SR 2018 PODLE VYBRANÝCH KAPITOL	20
ZÁVĚR	23

AKTUÁLNÍ VYDÁNÍ:	EDICE: STUDIE
Název: Návrh státního rozpočtu na rok 2017 – základní parametry	Typ edice: online, ISSN 2533-4131
Autoři: Smetanková, D., Dubská, D.	URL: http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw?d=1
Číslo: Srovnávací studie č. 2.105	První vydání edice: červenec 1991
Datum: listopad 2017	Frekvence vydání edice: nepravidelná
Klíčová slova:	Zaměření: srovnávací a analytické studie zpracované pro členy Parlamentu České republiky
Státní rozpočet; kapitoly; ministerstva; ekonomický vývoj; predikce; deficit; dluh	Jazyk: CZ
	Vydavatel: Kancelář Poslanecké sněmovny, Sněmovní 4, 118 26 Praha 1

PARLAMENTNÍ INSTITUT plní úkoly vědeckého, informačního a vzdělávacího střediska pro Poslaneckou sněmovnu, její orgány, poslance a Kancelář Poslanecké sněmovny, pro Senát, jeho orgány, senátory a Kancelář Senátu. Naše činnosti a produkty uvádíme níže.

Oddělení všeobecných studií	STUDIE Srovnávací studie Analytické studie	ODPOVĚDI NA DOTAZ Stručné odpovědi na dotazy členů Parlamentu	VYBRANÁ TÉMATA Studie zpracované k aktuálním problematikám	MONITORING Vybrané hospodářské měnové a sociální ukazatele	MIGRACE Přehled aktualit v oblasti migrace za vybrané období
	PŘEHLED SZBP Společná zahraniční a bezpečnostní politika EU	EUROZÓNA+ Přehled ekonomických událostí v EU	PODKLADY pro zahraničně politická jednání	PŘEDNÁŠKY pro zahraniční delegace, PS, Senát	
Oddělení pro evropské záležitosti	STANOVISKA kompatibility nevládních návrhů zákonů s právem EU	KONZULTACE k předkládaným vládním návrhům zákonů	DOKUMENTY EU Výběr z aktů a dokumentů EU zaslaných PS	ZPRÁVY Aktuální agenda v Bruselu	PODKLADY pro jednání výboru na mezinárodní úrovni
	INFORMAČNÍ STŘEDISKO Informace o činnosti Poslanecké sněmovny a prohlídky budov	ECPRD Spolupráce s Evropským centrem pro parlamentní výzkum a dokumentaci	PŘEDNÁŠKY pro Poslaneckou sněmovnu, pro školy, veřejnost	INFORMAČNÍ MATERIÁLY o fungování Poslanecké sněmovny, o legislativním procesu	ZÁPISY ze schůzí, seminářů, přednášek, kulatých stolů

Shrnutí

Studie navazuje a její text vychází z řady produktů Parlamentního institutu věnovaných rozpočtové politice, přináší shrnutí a analýzu nejdůležitějších parametrů návrhu zákona o státním rozpočtu na rok 2018. První část je věnovaná shrnutí základních parametrů a víceletým výdajovým rámcům. Dále se práce věnuje makroekonomické predikci, budoucímu vývoji ekonomiky a zadlužení, deficitu a fiskálními cílům vlády. Poslední část přináší základní přehled a analýzu příjmů a výdajů státního rozpočtu na rok 2018 z několika hledisek např. ve srovnání s návrhem státního rozpočtu na rok 2017. Závěr práce přináší přehled výdajů jednotlivých kapitol státního rozpočtu.

Obsah

ÚVOD.....	4
ZÁKLADNÍ UKAZATELE NÁVRHU SR 2017.....	4
FISKÁLNÍ CÍLENÍ VLÁDY – VÝDAJOVÉ RÁMCE.....	5
MAKROEKONOMICKÉ UKAZATELE A PREDIKCE EKONOMICKÉHO VÝVOJE NA ROK 2018	6
VÝVOJ ZADLUŽENÍ, DEFICITU A FISKÁLNÍ CÍLE	9
PŘÍJMY STÁTNÍHO ROZPOČTU NA ROK 2018.....	12
VÝDAJE STÁTNÍHO ROZPOČTU NA ROK 2017	16
MANDATORNÍ VÝDAJE	18
VÝDAJE PODLE ODVĚTVÍ	19
VÝDAJE SR 2018 PODLE VYBRANÝCH KAPITOL.....	20
ZÁVĚR.....	23

Úvod

Vláda předložila 29. září 2017 Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR (PS) ke schválení návrh státního rozpočtu na rok 2018 (jako ST 1154, VII VO). Vzhledem k volbám do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR a ustavení nové Poslanecké sněmovny PČR byl návrh zákona vládou opětovně předložen Poslanecké sněmovně PČR 30. října 2017 jako sněmovní tisk 2 (ST 2, VIII VO)¹. Společně s návrhem státního rozpočtu předložila vláda na vědomí Poslanecké sněmovně ČR také střednědobý výhled státního rozpočtu ČR na léta 2019 a 2020.² Celý dokument předloženého návrhu státního rozpočtu obsahuje návrh zákona a jeho přílohy (úhrnnou bilanci, přehled příjmů a výdajů státního rozpočtu podle kapitol a ukazatele za jednotlivé kapitoly ad.), důvodovou zprávu a dokumentaci. Dokumentace k návrhu zákona má 7 částí:

- A. Makroekonomický rámec a fiskální politika
- B. Zpráva k návrhu zákona o státním rozpočtu ČR na rok 2018
- C. Tabulková část
- D. Struktura příjmů a výdajů kapitol státního rozpočtu podle druhů a odvětví
- E. Struktura výdajů vedených v informačním systému programového financování EDS/SMVS podle kapitol státního rozpočtu
- F. Zpráva o očekávaném vývoji státních finančních aktiv a pasiv
- G. Rozpočty územních samosprávných celků, dobrovolných svazků obcí a regionálních rad soudržnosti regionů soudržnosti

Následující text přináší shrnutí, výběr a analýzu vybraných údajů v návrhu státního rozpočtu. Vládní návrh státního rozpočtu na rok 2018 (SR 2018) obsahuje vyčerpávající informace o hospodaření státu v příštím roce, jež je postaveno na historických datech i předpovědích týkajících se nejen vývoje ekonomiky České republiky, ale také stavu globálního hospodářství. Tento text vychází primárně z údajů obsažených v návrhu SR 2018 a používá především data Českého statistického úřadu (ČSÚ), Ministerstva financí ČR (MF ČR), České národní banky (ČNB) a Eurostatu.

Předložený návrh SR 2017 vychází z:

- programového prohlášení vlády,
- rozpočtové strategie sektoru veřejných institucí na roky 2018 až 2020³
- střednědobého výhledu státního rozpočtu na roky 2018 a 2019,
- předběžných návrhů příjmů a výdajů rozpočtových kapitol z června 2017,
- predikce základních makroekonomických indikátorů z července 2017 připravené MF ČR.⁴

Základní ukazatele návrhu SR 2018

Tabulka 1: Bilance příjmů a výdajů návrhu SR 2018 v Kč

Příjmy	1 314 497 641 409
Výdaje	1 364 497 641 409
Saldo SR	- 50 000 000 000

Zdroj: Návrh SR 2018

¹ ST 2. Vládní návrh zákona o státním rozpočtu ČR na rok 2018. [cit. 23. 11. 2017]. Dostupné z <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&t=2>

² Sněmovní dokument 6745, Střednědobý výhled státního rozpočtu České republiky na léta 2019 a 2020. [cit. 11. 10. 2017] Dostupné z <http://www.psp.cz/sqw/sd.sqw?cd=6745&o=7>

³ MF ČR: Rozpočtová strategie sektoru veřejných institucí České republiky na roky 2018 až 2020. 24. 4. 2017 [cit. 13. 10. 2017] ISBN 978-80-85045-94-9 Dostupné z <http://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/makroekonomika/rozpocetova-strategie/2017/rozpocetova-strategie-sektoru-verejnych-i-28387>

⁴ ST 2/2017. Návrh SR 2018, B. Zpráva ke státnímu rozpočtu ČR na rok 2018. s. 3

Fiskální cílení vlády – výdajové rámce

„Výdajové rámce jsou odvozovány z celkového salda sektoru vládních institucí v mezinárodně srovnatelné akruální metodice Evropského systému národních a regionálních účtů (ESA 2010), které je upraveno o očekávaný vliv hospodářského cyklu a případná jednorázová či jiná přechodná opatření.“⁵ V roce 2015 byl usnesením PS č. 999 (ST 618/2015) schválen střednědobý výdajový rámec státního rozpočtu na rok 2018 ve výši 1 245,5 mld. Kč⁶. V roce 2016 Poslanecká sněmovna svým usnesením č. 1324 (ST 832/2016) schválila jeho navýšení na 1 278,2 mld. Kč. Navýšení bylo odůvodněno navýšením výdajů v oblasti zdravotnictví (na platy a platby do veřejného zdravotního pojištění), vědy a výzkumu, bezpečnosti, dopravní infrastruktury a na navýšení platů v oblasti regionálního školství. Zároveň však s tímto navýšením vláda potvrdila plán deficitu státního rozpočtu na rok 2018 ve výši 50 mld. Kč.⁷ Následně byl střednědobý výdajový rámec na rok 2018 usnesením PS č. 1451 (ST 922/2016) v roce 2016 snížen o 4 mld. Kč na hodnotu 1 274,2 mld. Kč. Z něj se pak vycházelo při sestavování střednědobého výhledu na rok 2018.⁸

V lednu 2017 byl schválen zákon o pravidlech rozpočtové odpovědnosti⁹, který do právního řádu implementoval značnou část evropské směrnice 2011/85/EU¹⁰ o požadavcích na rozpočtové rámce, a který obsahuje způsob stanovení výdajových rámců pro státní rozpočet a státní fondy. Podle zákona předkládá ministerstvo financí každoročně rozpočtovou strategii na následující 3 roky, která vychází z makroekonomické prognózy a fiskální prognózy sektoru veřejných institucí a její součástí je také konvergenční program (§ 9 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti). Rozpočtová strategie¹¹ obsahuje kromě jiného taky výdajové rámce na dané roky a postup jejich stanovení. Při stanovení celkového konsolidovaného výdajového rámce vychází ministerstvo ze stanovených celkových výdajů sektoru veřejných institucí, které mohou dosahovat nejvýše hodnoty součtu 1 % prognózovaného nominálního HDP a prognózovaných celkových konsolidovaných příjmů upravených o vliv hospodářského cyklu a o vliv jednorázových a přechodných operací (§ 10 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti).¹² Výše výdajů se tak

⁵ Tamtéž. s. 4

⁶ ST 618/2015. Usnesení PS č. 999 k návrhu střednědobých výdajových rámců na léta 2017 a 2018 (9. prosince 2015). [cit. 13. 10. 2017] Dostupné z <http://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=77594>

⁷ ST 832/2016. Usnesení PS č. 1324 k návrhu na zvýšení střednědobých výdajových rámců na léta 2017 a 2018. [cit. 13. 10. 2017] Dostupné z <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&CT=832&CT1=0>

⁸ ST 922/2016. Usnesení PS č. 1451 k návrhu střednědobých výdajových rámců na léta 2018 a 2019. s. 3 [cit. 13. 10. 2017] Dostupné z <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&v=US&ct=1451>

⁹ Zákon č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti

¹⁰ Směrnice Rady 2011/85/EU ze dne 8. listopadu 2011 o požadavcích na rozpočtové rámce členských států. [cit. 13. 10. 2017] Dostupné z <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:306:0041:0047:CS:PDF>

¹¹ „Rozpočtová strategie je schvalována vládou ČR jako závazný dokument pro přípravu návrhu státního rozpočtu, rozpočtů státních fondů a jejich střednědobých výhledů, s možností aktualizace v červenci o novou makroekonomickou prognózu a na ni navazující prognózu příjmů.“ MF ČR: Rozpočtová strategie sektoru veřejných institucí České republiky na roky 2018 až 2020. 24. 4. 2017 [cit. 13. 10. 2017] s. 1. ISBN 978-80-85045-94-9 Dostupné z <http://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/makroekonomika/rozpocetova-strategie/2017/rozpocetova-strategie-sektoru-verejnych-i-28387>

¹² Více k rozpočtovým pravidlům a rozpočtovým rámcům jak v ČR, tak na úrovni EU a vybraných zemí EU viz Smetanková, D., Zahořáková, R., Bucifalová, K.: Evropský rozpočtový rámec, rozpočtové instituce a rozpočtové rámce v ČR a ve vybraných zemích EU. Parlamentní institut. Srovnávací studie č. 2.098. srpen 2017 [cit. 13. 10. 2017] Dostupné z <http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=103747>

odvíjí od střednědobého rozpočtového cíle, který je stanoven jako strukturální deficit v maximální výši 1 % HDP.¹³

V rozpočtové strategii z dubna 2017 schválila vláda svým usnesením č. 314 výdajový rámec státního rozpočtu a státních fondů na rok 2018 ve výši 1 394 mld. Kč.¹⁴ Aktualizovaný konsolidovaný výdajový rámec státního rozpočtu a státních fondů byl upraven podle rozpočtových pravidel¹⁵ na 1 441,0 mld. Kč, a to v návaznosti na změnu predikce makroekonomického vývoje, údajů z pokladního plnění, nová diskreční opatření a z toho vyplývající změnu predikce příjmů. „Z návrhu příjmů a výdajů kapitol státního rozpočtu a státních fondů na rok 2018 vyplývá, že konsolidovaný střednědobý výdajový rámec pro státní rozpočet a státní fondy činí 1 397 mld. Kč a je v souladu se schválenou Rozpočtovou strategií sektoru veřejných institucí na roky 2018 – 2020 podle zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti.“¹⁶

Makroekonomické ukazatele a predikce ekonomického vývoje na rok 2018

Návrh rozpočtu vychází z červencové makroekonomické predikce Ministerstva financí ČR (MF ČR) na rok 2018, která byla aktualizovaná na základě dat k 5. září 2017, a to v souvislosti se zrychlením růstu české ekonomiky.¹⁷ Aktualizovaná makroekonomická prognóza byla na základě směrnice Rady 85/2011/EU o požadavcích na rozpočtové rámce¹⁸ podrobena *ex ante* hodnocení 10 institucemi.¹⁹ Podle 7 institucí je prognóza realistická, a zbylé instituce jí označily jako realistickou, mírně optimistickou až optimistickou. Lze jí tak využít pro formulaci makroekonomického rámce státního rozpočtu a rozpočtového výhledu, ale jeho použitelnost pro návrh SR je hraniční.²⁰ Po mírném zpomalení růstu HDP v roce 2016 (2,6 %), odhaduje MF ČR pro rok 2017 jeho zrychlení na úroveň 4,1 %. Pro rok 2018 je v návrhu SR 2018 predikováno opět mírné zpomalení, a to na hodnotu 3,1 %. Ekonomika podle MF ČR těží z příznivých vnitřních i vnějších ekonomických podmínek.²¹ Dubnová predikce MF ČR uveřejněná v Konvergenčním programu uváděla odhad růstu HDP pro roky 2017 a 2018 ve výši 2,5 %.²² Evropská komise ve své nejnovější podzimní předpovědi odhaduje růst HDP v roce 2017 vyšší než je aktualizovaná predikce MF ČR, a to 4,3 %.

¹³ ST 2/2017. Návrh SR 2018, B. Zpráva ke státnímu rozpočtu ČR na rok 2018. s. 4

¹⁴ MF ČR: Konvergenční program ČR – duben 2017. 24. 4. 2017 [cit. 13. 10. 2017] ISBN 978-80-85045-94-9 Dostupné z <http://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/makroekonomika/rozpocetova-strategie/2017/rozpocetova-strategie-sektoru-verejnych-i-28387>

¹⁵ Podle zákona o rozpočtových pravidlech (zákon č. 218/2000 Sb.) může Ministerstvo financí při přípravě návrhu státního rozpočtu a rozpočtu státních fondů aktualizovat částky stanovené rozpočtovou strategií o vliv změny prognózovaných celkových příjmů, významného zhoršení ekonomického vývoje, zhoršení bezpečnostní situace státu, odstraňování následků živelných pohrom a 0,3 % částky v případě dalších nepředpokládaných vlivech. ST 2/2017. Návrh SR 2018, B. Zpráva ke státnímu rozpočtu ČR na rok 2018. s. 4-5

¹⁶ Tamtéž. s. 6

¹⁷ ST 2/2017. Návrh SR 2018, A. Makroekonomický rámec a fiskální politika. s. 2

¹⁸ Směrnice Rady 2011/85/EU ze dne 8. listopadu 2011 o požadavcích na rozpočtové rámce členských států. [cit. 13. 10. 2017] Dostupné z <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:306:0041:0047:CS:PDF>

¹⁹ CERGE-EI, Česká spořitelna, a.s., Hospodářská komora, ING Bank N. V., Institut ekonomických studií FSV UK, Komerční banka, a.s., Roklen Fin, a.s., Svaz průmyslu a dopravy ČR, UniCredit Bank Czech Republic and Slovakia, a.s. a Vysoká škola ekonomická.

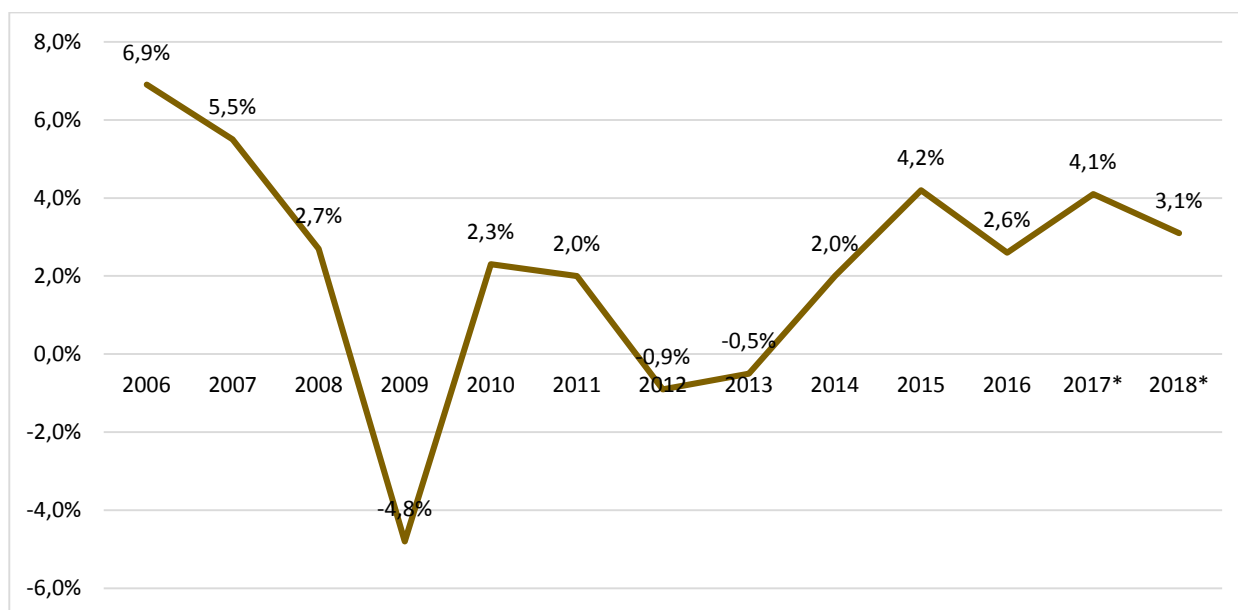
²⁰ ST 2/2017. Návrh SR 2018, A. Makroekonomický rámec a fiskální politika. s. 19

²¹ Tamtéž. s. 2-3

²² MF ČR: Rozpočtová strategie sektoru veřejných institucí České republiky na roky 2018 až 2020. 24. 4. 2017 [cit. 13. 10. 2017] s. 4. ISBN 978-80-85045-94-9 Dostupné z <http://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/makroekonomika/rozpocetova-strategie/2017/rozpocetova-strategie-sektoru-verejnych-i-28387>

Pro rok 2018 odhaduje Komise růst HDP na úrovni 3 %, tedy mírně nižší než je aktualizovaná predikce MF ČR. Pro rok 2019 předpovídá Komise ve své podzimní předpovědi růst českého HDP na úrovni 2,9 %.²³ ČNB ve své předpovědi z 2. listopadu 2017 uvádí růst HDP v roce 2017 na úrovni 4,5 %, v roce 2018 na úrovni 3,4 % a v roce 2019 na úrovni 3,1 %.²⁴ Mezinárodní měnový fond (MMF) ve svém pravidelném Světovém ekonomickém výhledu (*World Economic Outlook*) z října 2017 predikuje růst HDP v ČR v roce 2017 ve výši 3,5 % a v roce 2018 ve výši 2,6 %.²⁵ Jak je patrné novější odhady uvádějí růst HDP ČR vyšší (a to jak na rok 2017 tak i na rok 2018) a také predikují vyšší růst v roce 2017 a mírné zpomalení ekonomiky v roce 2018.

Graf 1: Růst HDP od roku 2006 a odhad růstu MF ČR na roky 2017 a 2018



Zdroj: Eurostat a MF ČR, Návrh SR 2018

*Predikce MF ČR z návrhu SR 2018

Fiskální politika by podle návrhu SR 2018 měla působit neutrálně a vzhledem k vyšším očekávaným příjmům předpokládá MF ČR dosažení přebytku hospodaření sektoru vládních institucí v roce 2017 ve výši 1,1 % HDP a v roce 2018 1,3 % HDP. „ČNB by měla v horizontu rámce provádět akomodativní měnovou politiku s využíváním standardních nástrojů.“²⁶ MF ČR odhaduje inflaci v letech 2017 a 2018 na úrovni 2,3 %. Spotřebitelské ceny vzrostou, a míra inflace se bude pohybovat kolem inflačního cíle ČNB.²⁷ Podzimní prognóza Evropské komise počítá s mírou inflace v roce 2017 na úrovni 2,4 %, v roce 2018 na úrovni 2,1 %, a v roce 2019 na úrovni 2 %, tedy nižší než odhaduje MF ČR.²⁸ Po ukončení politiky intervencí na devizovém trhu a opuštění kurzového závazku v březnu

²³ European Commission: Autumn 2017 Economic Forecast – Czech Republic. [cit. 14. 11. 2017]. Dostupné z https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ecfin_forecast_autumn_091117_cz_en.pdf

²⁴ CNB: CNB current forecast (Announced on 2nd November 2017). [cit. 14. 11. 2017] Dostupné z https://www.cnb.cz/en/monetary_policy/forecast/#GDP

²⁵ IMF: World Economic Outlook, October 2017. Seeking Sustainable Growth: Short-Term Recovery, Long-Term Challenges. [cit. 17. 10. 2017] Statistical Appendix. s. 243. Dostupné z <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2017/09/19/world-economic-outlook-october-2017>

²⁶ ST 2/2017. Návrh SR 2018, A. Makroekonomický rámec a fiskální politika. s. 2

²⁷ Tamtéž. s. 2-3

²⁸ European Commission: Autumn 2017 Economic Forecast – Czech Republic. [cit. 14. 11. 2017]. Dostupné z https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ecfin_forecast_autumn_091117_cz_en.pdf

2017, odhaduje MF ČR pro rok 2017 kurz Kč/Eur na průměrné úrovni 26,4 Kč/Eur a pro rok 2018 na úrovni 25,4 Kč/Eur.²⁹

Pozitivní ekonomický vývoj se odrazil také ve vývoji trhu práce, kde by měl přetrvávat napjatý stav a nedostatek pracovních sil. S tím by se ekonomika měla vyrovnat investicemi do inovací, které byly v důsledku kurzových intervencí v mnohých případech oddáleny, a tím zvyšováním produktivity práce a potenciálního produktu. MF ČR v návrhu SR 2018 uvádí odhad míry nezaměstnanosti v roce 2017 ve výši 3,0 % a v roce 2018 ve výši 2,8 %.³⁰ Podzimní předpověď Evropské komise uvádí odhad míry nezaměstnanosti pro rok 2017 ve výši 3 % a pro rok 2018 ve výši 2,9 %.³¹

Tabulka 2: Vybrané hlavní makroekonomické indikátory

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017*	2018*	2018 (EK)**
HDP (mld. Kč, b.c.)	4 034	4 060	4 098	4 314	4 596	4 773	5 040	5 311	-
Růst HDP (%)	2,0	-0,8	-0,5	2,7	5,3	2,6	4,1	3,1	3,0
Míra inflace (%)	1,9	3,3	1,4	0,4	0,3	0,7	2,3	2,3	2,1
Míra nezaměstn. (%)	6,7	7,0	7,0	6,1	5,1	4,0	3,0	2,8	2,9

Zdroj: Návrh SR 2017 a návrh SR 2018

*Predikce MF ČR

**Podzimní predikce Evropské komise

Rizika vztahující se k naplnění prognózy MF ČR (v návrhu SR 2018) jsou nejen negativní, ale také pozitivní. Vyšší dynamika světové a evropské ekonomiky může zvýšit poptávku po českých výrobcích a zvýšit tak růst ekonomiky. Ten může být pozitivně ovlivněn také případným vyšším růstem domácí spotřeby.³²

Negativní rizika jsou spojena s vývojem v české, evropské a globální ekonomiky. V ČR může vývoj ekonomiky negativně ovlivnit růst cen nemovitostí. Zvyšování kladné produkční mezery a nedostatek pracovních sil může vést k přehřátí ekonomiky. Naopak zvyšování produktivity práce pomocí investic může být nižší z důvodu nižších investic. Vývoj evropské a globální ekonomiky může být ovlivněn např. Brexitem, problémy italských bank, nebo možným nižším růstem čínské ekonomiky apod.³³

ČNB ve své zprávě o finanční stabilitě 2016/2017³⁴ uvádí jako nejvýznamnější domácí riziko pro finanční stabilitu ČR pokračování roztáčení spirály mezi cenami nemovitostí a úvěry na jejich pořízení.³⁵ Jako hlavní globální riziko označila ČNB vysoké ceny finančních aktiv, které „mohou být

²⁹ ST 2/2017. Návrh SR 2018, A. Makroekonomický rámec a fiskální politika. s. 7

³⁰ Tamtéž. s. 2-3

³¹ European Commission: Autumn 2017 Economic Forecast – Czech Republic. [cit. 14. 11. 2017]. Dostupné z https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ecfin_forecast_autumn_091117_cz_en.pdf

³² ST 2/2017. Návrh SR 2018, A. Makroekonomický rámec a fiskální politika. s. 3-4

³³ Tamtéž. s. 3-4

³⁴ ČNB předložila svou pravidelnou zprávu o finanční stabilitě pro období 2016/2017 v červnu 2017. ST 1133. Zpráva o finanční stabilitě 2016/2017. [cit. 24. 10. 2017]. Dostupné z <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=1133&CT1=0>

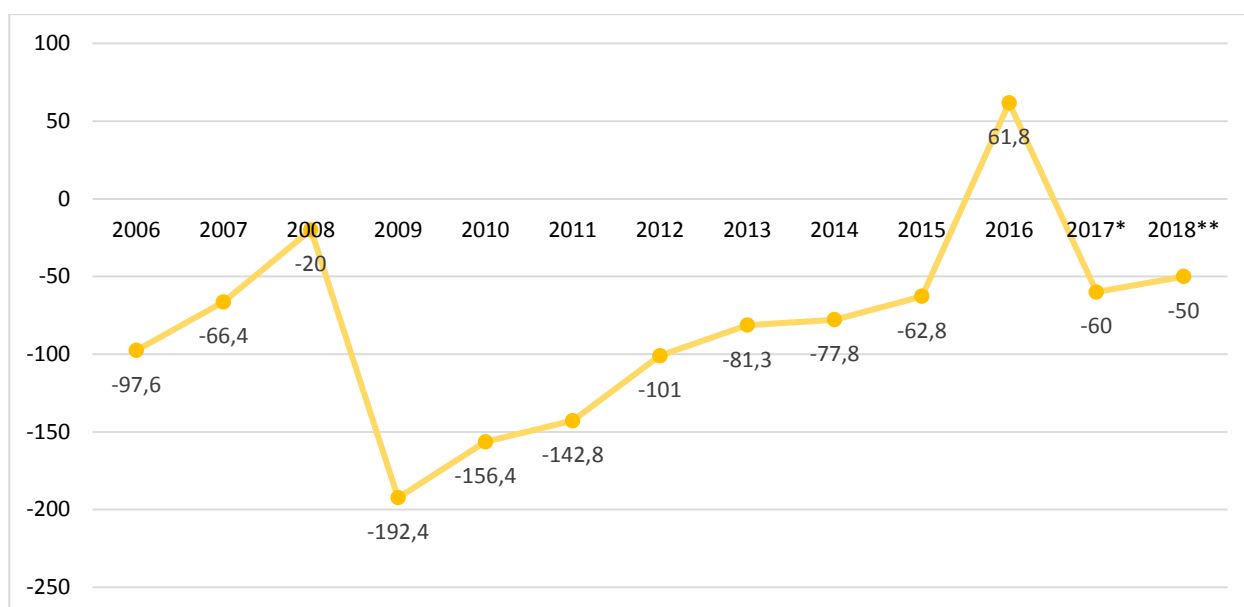
³⁵ „Celkový stav úvěrů na bydlení se v loňském roce zvýšil o 96 mld. Kč. Meziroční tempo růstu skutečně nových hypotečních úvěrů akcelerovalo v prvním čtvrtletí letošního roku na téměř 30 %. Takto rychlá růst úvěrů není dlouhodobě udržitelný. Ceny rezidenčních nemovitostí převyšují v současnosti úroveň, které by podle analýz ČNB odpovídaly vývoji fundamentálních faktorů.“ ČNB: Zpráva o finanční stabilitě 2016/2017. [cit. 24. 10. 2017]. s. 12. Dostupné z https://www.cnb.cz/cs/financni_stabilita/zpravy/fs/fs_2016-2017/index.html

zdrojem tržních rizik a zvýšené volatility na globálních i národních finančních trzích.“³⁶ ČNB také poukázala na to, že i v eurozóně navzdory oživení její ekonomiky přetrvávají rizika, i proto ECB dále pokračuje v uvolněné měnové politice.³⁷

Vývoj zadlužení, deficitu a fiskální cíle

Vláda ve svém návrhu státního rozpočtu předkládá plán deficitu státního rozpočtu na rok 2018 ve výši 50 mld. Kč. Vláda při sestavování návrhu SR navázala na návrh SR 2016, kde byl plánovaný deficit ve výši 70 mld. Kč a návrh SR 2017, kde byl plánovaný deficit ve výši 60 mld. Kč, s cílem jeho postupného snižování. Ve srovnání s plánovaným schodkem SR na rok 2016 byl konečný výsledek hospodaření státního rozpočtu opačný, a podle státního závěrečného účtu skončilo v přebytku ve výši 61,77 mld. Kč.³⁸ Podle předběžných výsledků vykazuje státní rozpočet na rok 2017 ke konci září 2017 přebytek ve výši 17,4 mld. Kč.³⁹ Je tak možné opět očekávat lepší výsledek hospodaření státu než byl rozpočtován ve státní rozpočtu (deficit 60 mld. Kč).

Graf 2: Vývoj salda státního rozpočtu do roku 2006



Zdroj: Návrh SR 2018

*SR 2017

**Návrh SR 2018

V pozitivních číslech je odhadováno hospodaření sektoru vládních institucí pro rok 2018. MF ČR ve své makroekonomické prognóze v návrhu SR 2018 odhaduje, že po přebytku vládního sektoru v roce 2016 ve výši 0,6 % HDP se v roce 2017 přebytek vládního sektoru dále zvýší a to na hodnotu 1,1 % HDP a v roce 2018 na hodnotu 1,3 %.⁴⁰

³⁶ „Existenci tohoto rizika indikuje celosvětový pokles rozpětí rizikových podnikových dluhopisů k historicky nejnižším úrovním, který lze interpretovat jako snížení schopnosti investorů vnímat a oceňovat riziko...[...]Náhlá změna tržního sentimentu...[...]by mohla vést ke skokovému přecenění dluhopisů a akcií, a tím k významným tržním ztrátám.“
Tamtéž, s. 12

³⁷ Tamtéž, s. 12-13

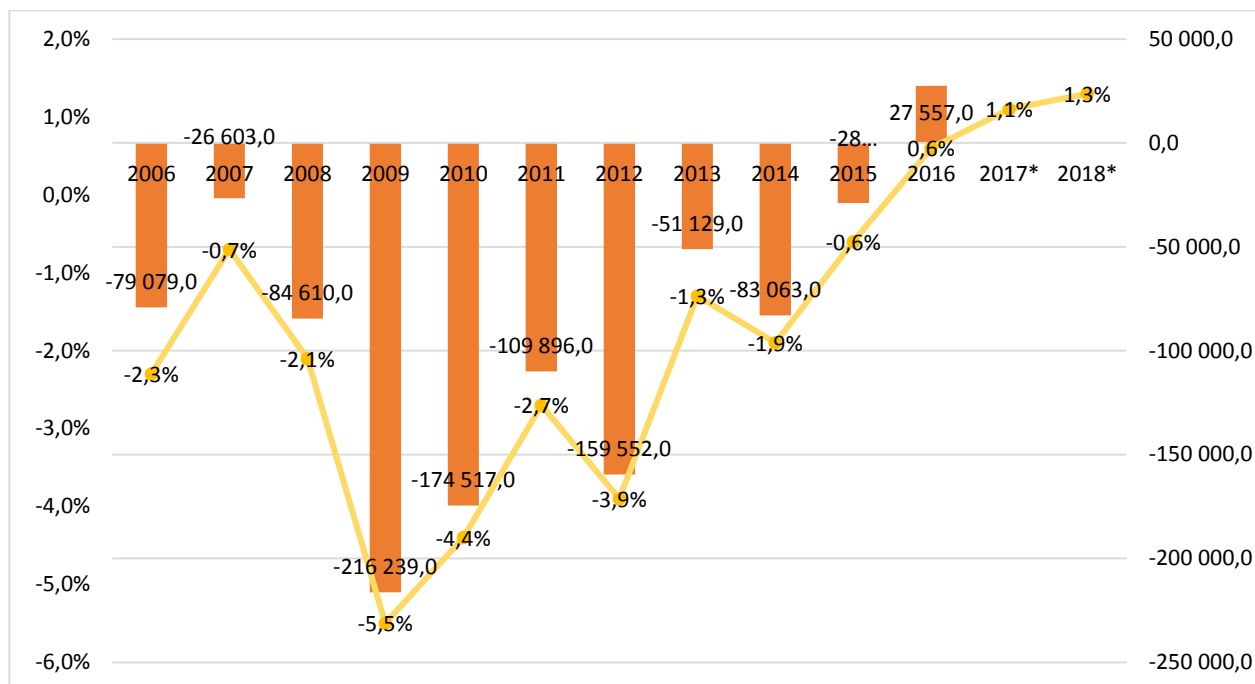
³⁸ ST 1106/2017. Návrh státního závěrečného účtu ČR za rok 2016. A. Návrh usnesení poslanecké sněmovny k návrhu státního závěrečného účtu ČR za rok 2016.

³⁹ MF ČR: Státní rozpočet dosáhl na konci září přebytku 17,4 mld. Kč. 2. 10. 2017 [cit. 19. 10. 2017]. Dostupné z <http://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2017/statni-rozpocet-dosahl-na-konci-zari-pre-29758>

⁴⁰ ST 2/2017. Návrh SR 2018, B. Zpráva ke státnímu rozpočtu ČR na rok 2018. s. 21

Evropská komise ve své podzimní předpovědi odhaduje výsledek hospodaření sektoru vládních institucí ještě lepší na úrovni přebytku 1,2 % HDP v roce 2017 a 0,8 % HDP v roce 2018.⁴¹ ČNB ve své zprávě o inflaci z listopadu 2017 odhaduje hospodaření sektoru vládních institucí v roce 2017 ještě lepší, a to na úrovni 1,4 % HDP a pro rok 2018 předpovídá přebytek stejný 1,4 % HDP. „Zlepšující se přebytky veřejných rozpočtů odrážejí nárůst daňových příjmů díky pokračujícímu ekonomickému růstu a opatřením vlády.“⁴²

Graf 3: Vývoj salda vládního sektoru od roku 2006 (% HDP)



Zdroj: Eurostat: Government deficit/surplus, debt and associated data, MF ČR

*Návrh SR 2018, predikce MF ČR

Očekávaná úroveň salda sektoru vládních institucí pro rok 2018 je přebytková, tedy převyšuje referenční hodnotu -3 % stanovenou Maastrichtskými kritérii. Zároveň by dle odhadů měl být dodržen střednědobý rozpočtový cíl strukturálního salda vládního sektoru ve výši -1,0 % HDP, jelikož je strukturální saldo vládního sektoru pro rok 2018 také odhadováno jako přebytkové.⁴³ Dluh sektoru vládních institucí ve vyjádření podle metodiky ESA 2010⁴⁴ rovněž od roku 2013 klesá, i v roce 2018 tak bude v souladu s Maastrichtskými kritérii tedy nižší než 60 % HDP.

Tabulka 3: Saldo a dluh sektoru vládních institucí v návrhu SR 2018

Ukazatel	2013	2014	2015	2016	2017*	2018*
Celkové saldo vládního sektoru (% HDP)	-1,2	-1,9	-0,6	0,6	1,1	1,3
Strukturální saldo vládního sektoru (% HDP)	0,3	-0,9	-0,6	0,6	0,5	0,5
Dluh sektoru vládních institucí (% HDP)	44,9	42,2	40,0	36,8	34,6	33,0

Zdroj: Návrh SR 2018

⁴¹ European Commission: Autumn 2017 Economic Forecast – Czech Republic. [cit. 14. 11. 2017]. Dostupné z https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ecfin_forecast_autumn_091117_cz_en.pdf

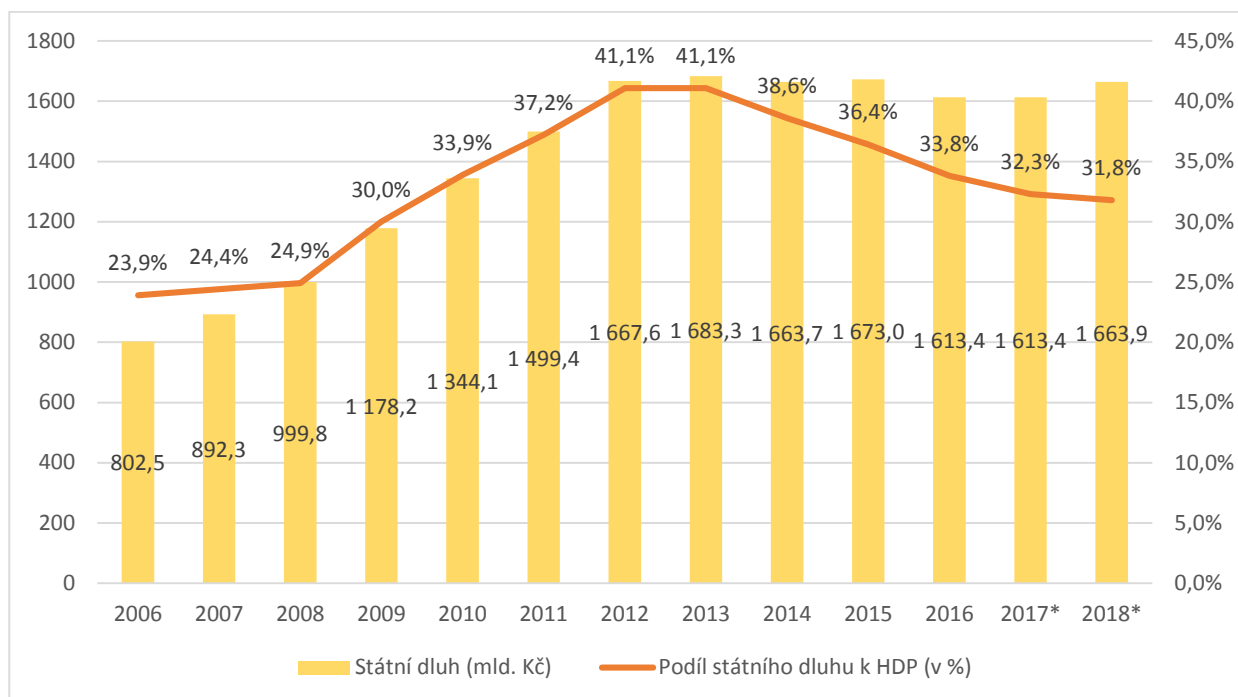
⁴² ČNB: Zpráva o inflaci/IV. Listopad 2017 [cit. 14. 11. 2017]. s. 21 ISSN 1804-2457. https://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/menova_politika/zpravy_o_inflaci/2017/2017_IV/download/zoj_IV_2017.pdf

⁴³ ST 2/2017. Návrh SR 2018, A. Makroekonomický rámec a fiskální politika. s. 21

⁴⁴ Metodika používaná v dokumentech EU (např. Pakt stability a růstu, Maastrichtská kritéria)

Celkový státní dluh⁴⁵ by podle návrhu SR 2018 měl ve srovnání s predikcí na rok 2017 vzrůst, jeho podíl k HDP by však měl klesnout na úroveň 31,8 % HDP, což je nejnižší úroveň od roku 2010. Podle návrhu SR 2018 by celkový dluh neměl překročit maximální výši z roku 2015 (1 673 mld. Kč). Naopak podíl státního dluhu k HDP od roku 2013 klesá.⁴⁶

Graf 4: Výše celkového státního dluhu v ČR od roku 2006



Zdroj: MF ČR, Návrh SR 2018, Návrh SR 2014

*Predikce MF ČR v návrhu SR 2018

ČR v současnosti plní většinu maastrichtských kritérií.⁴⁷ Na ČR se v současnosti vztahuje pouze preventivní složka Paktu o stabilitě a růstu (*Stability nad Growth Pact, SGP*)⁴⁸ a ČR tímto návrhem rozpočtu plní její ustanovení.⁴⁹

Rizika pro dlouhodobou fiskální politiku ČR souvisí především se stárnutím obyvatelstva (zvýšené budoucí výdaje na zdravotní péči a důchody). Rada ve svém stanovisku k národnímu programu reforem a konvergenčnímu programu z roku 2017 (*Country specific recommendations*) poukazuje na problém možného negativního efektu některých přijatých nebo plánovaných opatření, pozměňujících důchodový systém, na stav veřejných financí (např. pravomoc vlády pružněji

⁴⁵ Podle metodiky vládní finanční statistiky Mezinárodního měnového fondu (*GFS*)

⁴⁶ ST 2/2017. Návrh SR 2018, B. Zpráva ke státnímu rozpočtu ČR na rok 2018. s. 61

⁴⁷ Jedná se o kritérium cenové stability, kritérium dlouhodobě udržitelného stavu veřejných financí, kritérium dlouhodobých úrokových sazeb a kritérium stability kurzu měny. ČR neplní pouze poslední kritérium. ČNB, Kritéria konvergence. [cit. 20. 10. 2017] Dostupné z https://www.cnb.cz/cs/o_cnb/mezinarodni_vztahy/cr_eu_integrace/eu_integrace_04.html

⁴⁸ Pakt stability a růstu stanovuje pravidla, jež mají vést k vyrovnaným rozpočtům a zabránit nepřiměřenému zadlužování a také pravidla pro koordinaci fiskálních politik zemí EU. Obsahují složku preventivní a nápravnou. Evropská komise, Pakt o stabilitě a růstu [cit. 20. 10. 2017] Dostupné z http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/index_cs.htm

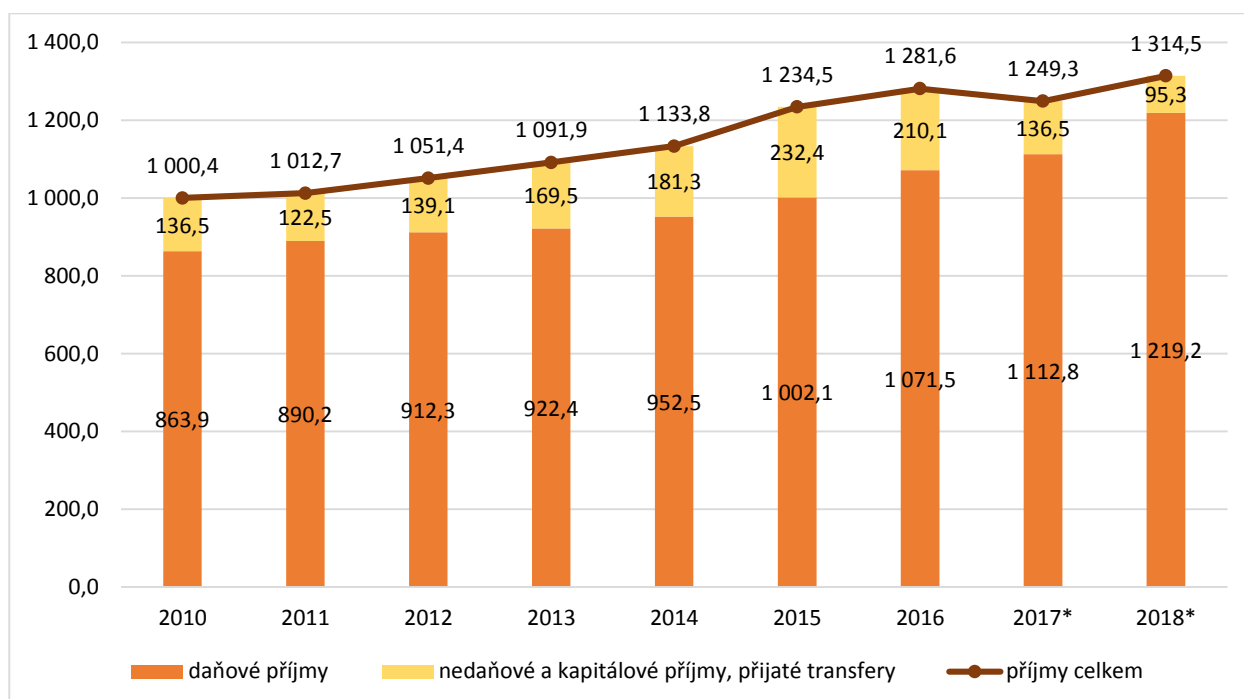
⁴⁹ European Commission, Assessment of the 2017 convergence programme for Czech Republic, 23 May 2017 [cit. 20. 10. 2017] Dostupné z https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/03_cz_cp_assessment.pdf

upravovat mechanismus valorizace důchodů, zastropování odchodu věku do důchodu na 65 let, velkorysejší vzorec valorizace důchodů ad.). Rada také poukazuje na fakt, že fiskální rámec ČR byl vyhodnocen jako nejslabší ze všech zemí EU, a to navzdory tomu, že český parlament schválil zákon o rozpočtové odpovědnosti⁵⁰, jehož hlavním cílem je transpozice směrnice 2011/85/EU o rozpočtových rámcích. Zatím však např. nebyla jmenována nezávislá fiskální rada a zákon o rozpočtové odpovědnosti rovněž nebyl přijat ve formě doporučovaného ústavního zákona.⁵¹

Příjmy státního rozpočtu na rok 2018

V návrhu SR 2018 jsou celkové příjmy rozpočtovány ve výši 1 314,5 mld. Kč. Oproti návrhu SR na rok 2017 došlo k jejich navýšení o 65,2 mld. Kč, tedy o více než 5%.⁵² Celkové příjmy na rok 2018 jsou plánovány vyšší než v roce 2017 a také vyšší než byla skutečnost v roce 2016.

Graf 5: Vývoj příjmů státního rozpočtu od roku 2010 v mld. Kč



Zdroj: Návrh SR 2018, Návrh SR 2015, SZÚ 2010

*Plánované příjmy podle návrhů SR

Nejvyšší složkou příjmů jsou příjmy daňové, přičemž zhruba 60 % daňových příjmů tvoří příjmy z daní a poplatků. Pojistné na sociální zabezpečení představuje zbylých 40 % daňových příjmů.

⁵⁰ Zákon č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti

⁵¹ Doporučení Rady k národnímu programu reforem ČR na rok 2017 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu České republiky z roku 2017. 22. 5. 2017 [cit. 20. 10. 2017] Dostupné z <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-european-semester-country-specific-recommendations-commission-recommendations - czech republic-cs.pdf>

⁵² ST 2/2017. Návrh SR 2018, B. Zpráva ke státnímu rozpočtu ČR na rok 2018. s. 7

Graf 6 a 7: Daňové příjmy v návrhu SR na roky 2017 a 2018



Zdroj: Návrh SR 2018

*Plánované příjmy podle návrhů SR

Daňová kvóta je makroekonomický ukazatel ukazující daňové zatížení v dané zemi a je vyjádřen jako poměr daňových příjmů k HDP. Jednoduchá daňová kvóta⁵³ je odhadována pro rok 2018 ve výši 19,4 % a složená daňová kvóta⁵⁴ ve výši 34,0 %. Daňové zatížení je v návrhu státního rozpočtu na rok 2017 nejvyšší od roku 2010.

Tabulka 4: Vývoj daňové kvóty od roku 2010 v %

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017*	2018*
Jednoduchá daňová kvóta	18,2	18,2	18,4	18,9	18,6	18,3	19,1	19,4	19,6
Složená daňová kvóta	32,6	32,7	33,1	33,5	33,1	32,6	33,9	34,0	34,4

Zdroj: MF ČR. Návrh SR 2017, Návrh SR 2018

*Daňová kvóta v návrhu SR 2018

Pro rok 2018 očekává MF ČR (na základě své makroekonomické prognózy v návrhu SR 2018) vyšší výběr daní než v plánovaném rozpočtu na rok 2017 a také vyšší než očekává v roce 2017 ve skutečnosti. Ministerstvo financí očekává vyšší výběr především na daních z příjmů a DPH. Zvýšený výběr DPH má být ovlivněn především pozitivním ekonomickým vývojem. MF ČR v návrhu SR také očekává pozitivní dopad dříve zavedených opatření jako je kontrolní hlášení nebo spuštění 3. a 4. fáze elektronické evidence tržeb (EET). Negativní dopad na výběr DPH bude mít v roce 2018 zavedení snížené sazby DPH na noviny a časopisy.⁵⁵ Pozitivní vliv EET na výnos DPPO odhaduje MF ČR v roce 2018 na 1,1 mld. Kč. Pozitivně by na výnos DPFO mělo působit navýšení platů ve veřejném sektoru a také zavedení EET, negativně zvýšení daňového zvýhodnění na první, druhé a další dítě. Výnos ze spotřební daně by se měl zvýšit pouze mírně, a to díky pozitivnímu

⁵³ „Jednoduchá daňová kvóta zahrnuje pouze daňové příjmy veřejných rozpočtů, které se jako daně skutečně označují.“ ST 2/2017. Návrh SR 2018, B. Zpráva ke státnímu rozpočtu ČR na rok 2018. s. 12

⁵⁴ „...složená daňová kvóta zahrnuje kromě výše zmíněných daňových příjmů i příjmy z povinného pojistného na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti i příjmy z povinného pojistného na zdravotní pojištění. Tato kvóta je komplexnějším ukazatelem daňového zatížení.“ ST 2/2017. Návrh SR 2018, B. Zpráva ke státnímu rozpočtu ČR na rok 2018. s. 12

⁵⁵ ST 2/2017. Návrh SR 2018, B. Zpráva ke státnímu rozpočtu ČR na rok 2018. s. 13

ekonomickému vývoji. Na druhou stranu negativně na něj bude působit vrácení daně za tzv. zelenou naftu. Od ledna 2018 jsou také navýšeny sazby spotřební daně z tabákových výrobků, negativně však proti nim bude pravděpodobně působit tzv. protikuřácký zákon, jenž by mohl mít vliv na spotřebu tabákových výrobků.⁵⁶

Tabulka 5: Daňové příjmy v návrhu SR 2018 v mld. Kč

	2017		2018	Rozdíl*
	SR	Očekávaná skutečnost	Návrh SR	
DPH	258,2	270,2	280,9	+22,7
Spotřební daně	149,1	149,8	152,8	+3,7
Daně z příjmů	234,6	243,0	263,8	+29,2
Majetkové daně	11,6	12,2	12,0	+0,4
Ostatní daně, poplatky a odvody ⁵⁷	11,5	12,3	12,8	+1,3
Daňové příjmy celkem	665,0	687,5	722,3	+57,3

Zdroj: Návrh SR 2018, částečně vlastní výpočet

* Rozdíl mezi schváleným SR 2017 a návrhem SR 2018

Podle MF ČR budou vyšší příjmy z pojistného ovlivněny jak pozitivním vývojem makroekonomických ukazatelů, tak také odhadovaným růstem platů a zaměstnanosti. Negativní vlivy na výši výběru pojistného jsou odhadovány pouze jako nepatrné. Předpokládané příjmy z pojistného na sociální zabezpečení jsou o 11 % vyšší než v rozpočtu na rok 2017.⁵⁸

Tabulka 6: Příjmy SR z povinného pojistného na sociální zabezpečení (mld. Kč)

	2017		2018	Rozdíl*
	SR	Oček. skuteč.	Návrh SR	
Příjmy z pojistného celkem	447,8	462,6	496,9	+49,1
Z toho: důchodové pojištění	398,1	413,1	443,7	+45,6

Zdroj: Návrh SR 2017, částečně vlastní výpočet

* Rozdíl mezi schváleným SR 2017 a návrhem SR 2018

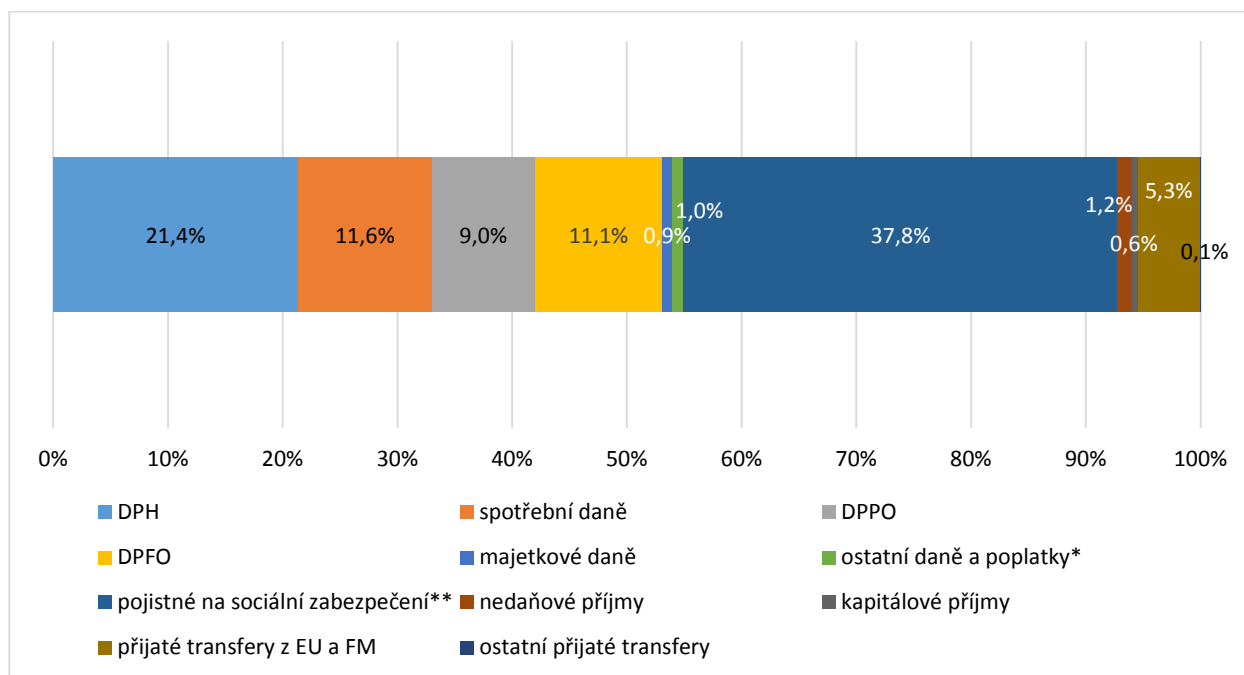
Jak je vidět v grafu 8 největší část příjmu v návrhu SR 2018 z daní tvoří výběr DPH, a to 21 % celkových příjmů rozpočtu. DPPO tvoří pouze 9 % příjmů a DPFO 12 % příjmů státního rozpočtu. Příjmy z pojistného na sociální zabezpečení tvoří největší složku příjmu, a to téměř 38 % celkových příjmů rozpočtu. Spotřební daně tvoří téměř 12 % příjmů státního rozpočtu.

⁵⁶ Tamtéž. s. 14-15

⁵⁷ Ostatní daně a poplatky, poplatky za znečišťování životního prostředí (odvody na jaderný účet), odvod za el. ze slunečního záření, odvod za odnětí půdy, odvod z loterií/daň z hazardu

⁵⁸ ST 2/2017. Návrh SR 2018, B. Zpráva ke státnímu rozpočtu ČR na rok 2018. s. 17-18

Graf 8: Podíly jednotlivých druhů příjmu na celkových příjmech státního rozpočtu v návrhu SR 2018



Zdroj: Návrh SR 2018, vlastní výpočet

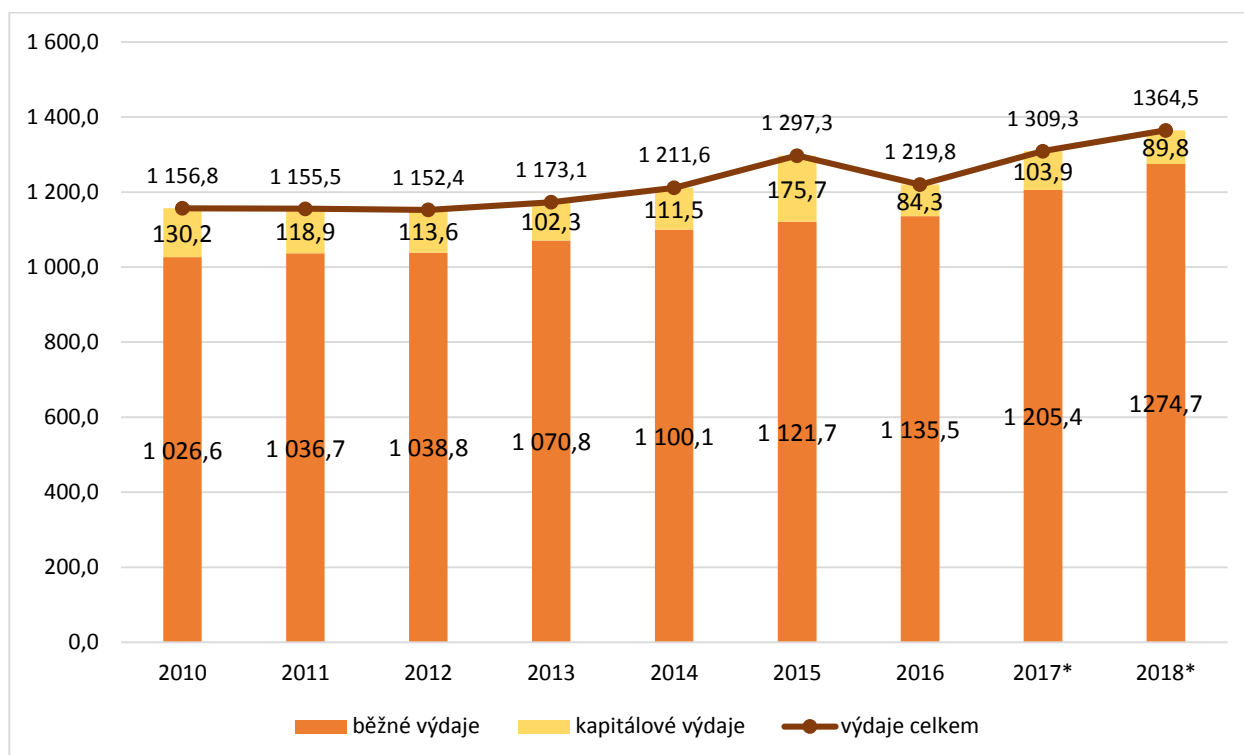
* Ostatní daně a poplatky, poplatky za znečišťování životního prostředí (odvody na jaderný účet), odvod za el. ze slunečního záření, odvod za odnětí půdy, odvod z loterií/daň z hazardu

** Zahrnuje platby na nemocenské pojištění, důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti. Největší část, téměř 90 % pojistného na sociální zabezpečení tvoří právě důchodové pojištění.

Výdaje státního rozpočtu na rok 2018

V návrhu SR 2018 jsou celkové výdaje rozpočtovány ve výši 1 364,5 mld. Kč. Oproti návrhu SR na rok 2017 došlo k jejich navýšení o 55,2 mld. Kč, tedy zhruba 4 %.⁵⁹ Celkové výdaje na rok 2018 jsou plánovány vyšší než v roce 2017 a také vyšší než byla skutečnost roku 2016. Po mírném poklesu a stagnaci výdajů v letech 2010 až 2012, od roku 2013 výdaje SR rostly až do roku 2016, kdy výrazně poklesly. Tento pokles byl způsoben především poklesem kapitálových výdajů, tedy snížením investic. Běžné výdaje vzrostly ve srovnání s předchozím rokem také v roce 2016.

Graf 9: Vývoj výdajů státního rozpočtu od roku 2010 v mld. Kč



Zdroj: SR 2018, SR 2015, SZÚ 2010

*Plánované výdaje podle návrhů SR

V návrhu SR na rok 2018 jsou běžné výdaje⁶⁰ plánovány ve výši 1 274,7 mld. Kč, což ve srovnání s návrhem SR 2017 představuje nárůst o 69,3 mld. Kč. Podle druhového členění tvoří největší část běžných výdajů (79 %) transfery, z nich pak neinvestiční transfery obyvatelstvu (45 % běžných výdajů, SR 2018: 573,6 mld. Kč), jejichž 94 % je rozpočtováno v rámci kapitoly Ministerstva práce a sociálních věcí ČR.⁶¹ Zvýšily se také neinvestiční transfery veřejnoprávním subjektům⁶², a to o 24,1 mld. Kč.

Ve srovnání se schváleným rozpočtem na rok 2017 vzrostly v návrhu SR 2018 především výdaje na sociální dávky, a to o 29 mld. Kč, přičemž 18,4 mld. Kč odpovídá navýšení dávek důchodového

⁵⁹ ST 2/2017. Návrh SR 2018, B. Zpráva ke státnímu rozpočtu ČR na rok 2018. s. 9

⁶⁰ Běžné výdaje tvoří především výdaje na platy a další neinvestiční výdaje (nákupy, transfery apod.)

⁶¹ Jedná se především o výdaje na důchody a ostatní dávky a podpory v sociálním zabezpečení. ST 2/2017. Návrh SR 2018, B. Zpráva ke státnímu rozpočtu ČR na rok 2018. s. 26

⁶² Téměř z poloviny se jedná o transfery územním samosprávám (především prostředky z Ministerstva školství na platy a učební pomůcky pro MŠ, ZŠ a SŠ; sociální péči ad.), jednu třetinu tvoří transfery veřejným rozpočtům střední úrovně (největší část tvoří např. platba státu na pojistné zdravotního pojištění nebo transfery státním fondům) a zbytek transfery příspěvkovým a podobným organizacím (např. z kapitol ministerstva školství, kultury ad.). ST 2/2017. Návrh SR 2018, B. Zpráva ke státnímu rozpočtu ČR na rok 2018. s. 27

pojištění. To je způsobeno především valorizací důchodů podle novelizovaného valorizačního schématu.⁶³ Dopad změny valorizačního schématu na výdaje státní rozpočtu odhaduje MF ČR v návrhu SR 2018 na 17 mld. Kč.⁶⁴ Zvýšené sociální výdaje dále ovlivnily např. úpravy ve výpočtu nemocenského pojištění (při dlouhodobější pracovní neschopnosti), nebo zvýšení (např. přídatku na děti) či zavedení nových dávek (např. otcovská poporodní péče) a další opatření v sociální oblasti.⁶⁵ Oproti SR 2017 se v návrhu SR 2018 výrazně zvýšily také výdaje na platy zaměstnanců a ostatní platby za provedenou práci⁶⁶, a to o 24,4 mld.⁶⁷ Tento nárůst je ovlivněn především navýšením prostředků na platy všech státních zaměstnanců o 10 % (pedagogických pracovníků o 15 %) od listopadu 2017.⁶⁸

Kapitálové výdaje jsou v návrhu SR 2018 rozpočtovány ve výši 89,9 mld. Kč, co představuje ve srovnání se SR 2017 pokles o 14,1 mld. Kč. K poklesu došlo výdajů krytých příjmy z EU a finančních mechanismů (FM), a to o 19,3 mld. Kč. Naopak k nárůstu (o 5,2 mld. Kč) došlo u tzv. „českých“ kapitálových výdajů.⁶⁹

⁶³ Zákon č. 203/2017 Sb. ze dne 8. června 2017, kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění „V souladu s novelou zákona o důchodovém pojištění se u průměrného starobního důchodu pro zvýšení od roku 2018 použije 100 % růstu úhrnného indexu spotřebitelských cen nebo 100 % růstu indexu životních nákladů důchodců – vybere se ten index, který bude vyšší (pro rok 2018 úhrnný index spotřebitelských cen) a zohlední se 1/2 růstu reálných mezd (do roku 2017 se zohledňuje 1/3 růstu reálných mezd).“ ST 2/2017. Návrh SR 2018, B. Zpráva ke státnímu rozpočtu ČR na rok 2018. s. 35-36

⁶⁴ ST 2/2017. Návrh SR 2018, B. Zpráva ke státnímu rozpočtu ČR na rok 2018. s. 34-36

⁶⁵ Tamtéž. s. 34-36

⁶⁶ Platy a ostatní platby za provedenou práci v organizačních složkách státu (OSS) včetně ostatních osobních nákladů a nákladů na platy a ostatní osobní náklady příspěvkových organizací a podobných a souvisejících výdajů.

⁶⁷ „V rozpočtová částkách jsou zahrnuty výdaje na platy a ostatní platby za provedenou práci těch organizačních složek státu a příspěvkových organizací, ve kterých jsou počty míst a výdělková úroveň regulovány vládou. Nejsou v ní tedy zahrnuty výdaje na platy zaměstnanců vysokých, církevních a soukromých škol, veřejných výzkumných institucí a zdravotnických zařízení, jejichž financování je napojeno na síť zdravotních pojišťoven, ani výdaje organizací, které své zaměstnance odměňují podle platových předpisů platných pro zaměstnavatele v podnikatelské sféře.“ ST 2/2017. Návrh SR 2018, B. Zpráva ke státnímu rozpočtu ČR na rok 2018. s. 38

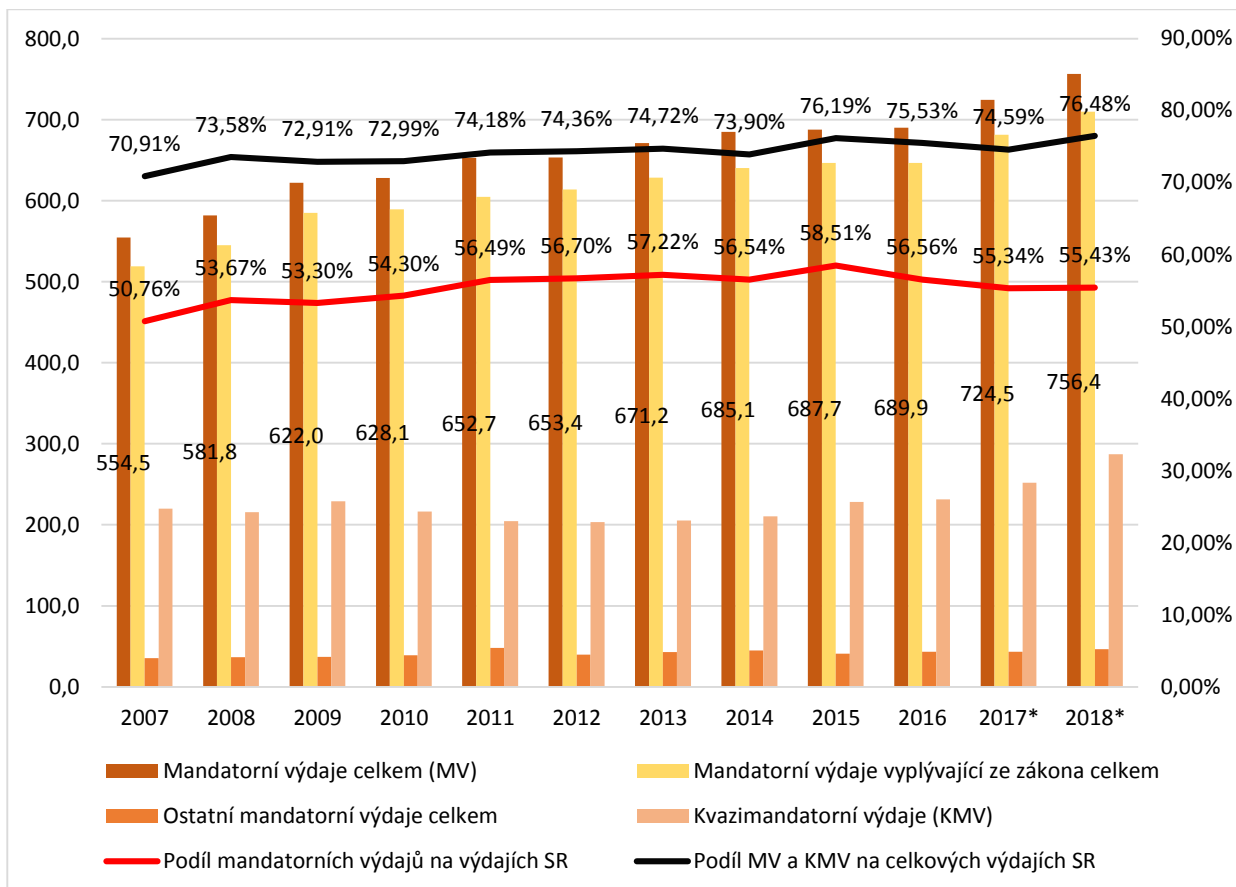
⁶⁸ Tamtéž. s. 38-40

⁶⁹ Tamtéž. s. 24

Mandatorní výdaje⁷⁰

V návrhu SR 2018 jsou mandatorní výdaje rozpočtovány ve výši 756,4 mld. Kč, což představuje 55,3 % celkových výdajů SR. Jejich největší část 710 mld. Kč představují mandatorní výdaje vyplývající ze zákona. Tzv. kvazimandatorní výdaje jsou pro rok 2018 rozpočtovány ve výši 287,3 mld. Kč. Celkově tak 76,5 % výdajů v návrhu SR na rok 2018 tvoří neflexibilní výdaje.

Graf 10: Vývoj mandatorních výdajů SR od roku 2007 v mld. Kč



*Plánované výdaje podle návrhů SR 2017 a 2018

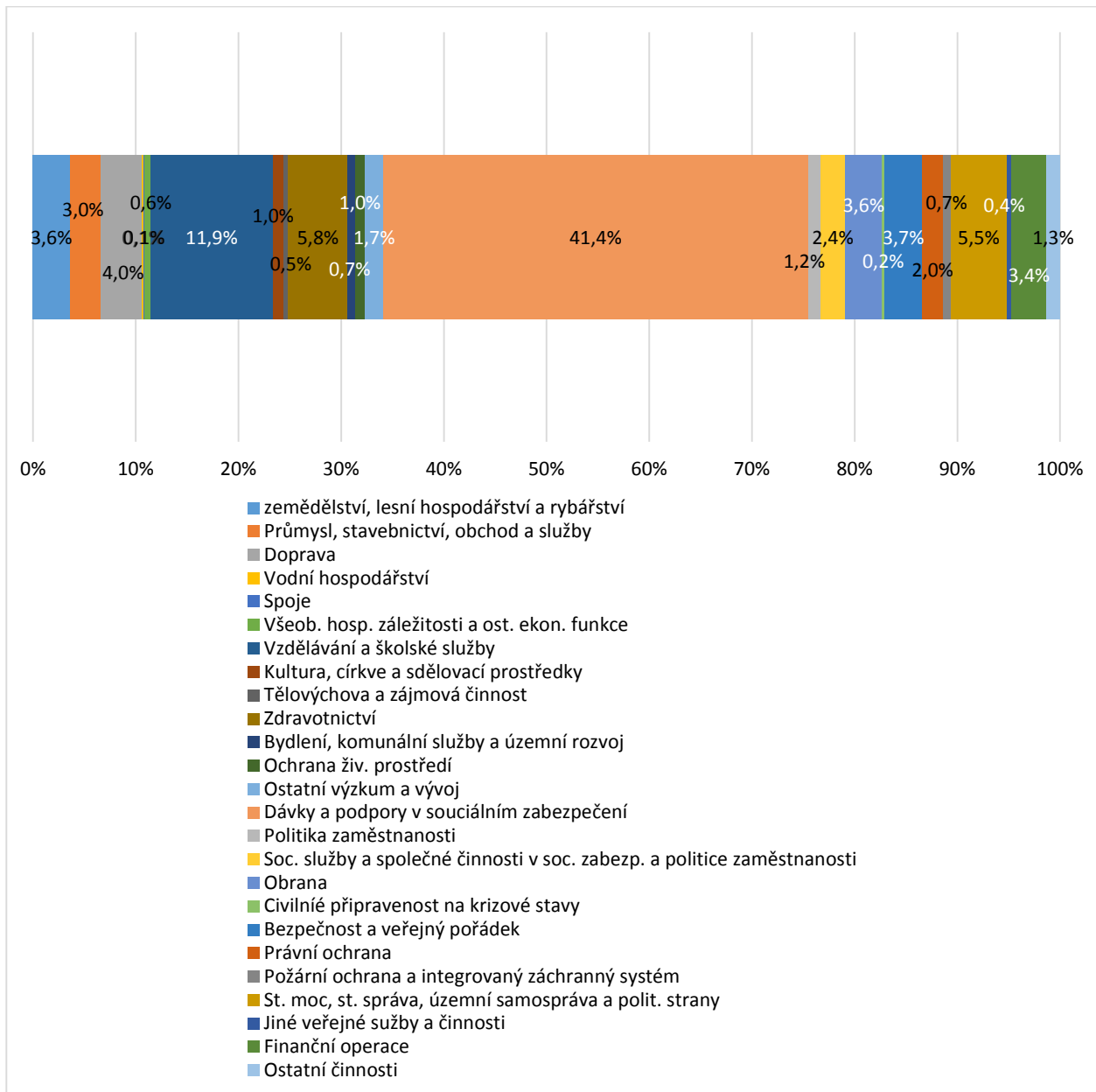
Zdroj: Návrhy SR 2007-2018, vlastní výpočet

⁷⁰ „Mandatorní výdaje jsou povinné výdaje státního rozpočtu vyplývající ze zákona, nebo jiných právních norem a smluvních závazků. Jsou neflexibilní částí státního rozpočtu, a tudíž nemohou být jednoduše změněny. Mandatorní výdaje (MV) je možné rozdělit na ty, které vyplývají ze zákona, a ty, které vyplývají ze smluv a jiných právních norem. Největší složku mandatorních výdajů tvoří sociální transfery (důchody, nemocenské pojištění, sociální podpora, podpora v nezaměstnanosti atd.), přičemž jejich většina je tvořena především výplatou důchodů. Mandatorní výdaje dále obsahují např. státní příspěvek na penzijní připojištění a stavební spoření, platbu na zdravotní pojištění, výdaje na dluhovou službu, dotace státním fondům ad. Součástí ostatních mandatorních výdajů (mandatorní výdaje vyplývající z jiných právních norem a smluvních závazků) jsou např. státní záruky, odvody a příspěvky do rozpočtu EU. Kromě mandatorních výdajů obsahuje státní rozpočet i tzv. quasi mandatorní výdaje (QMV). Ty nejsou stanoveny zákonem, jinou právní normou nebo smluvním závazkem, mají však charakter mandatorních výdajů. Stát se jich nemůže jednoduše zříct, protože svou povahou jsou nezbytným výdajem. Tvoří je zejména mzdy organizačních složek státu a příspěvkových organizací, kapitola ministerstva obrany, aktivní politika zaměstnanosti, platy duchovních a od roku 2001 i investiční pobídky.“ Smetanková, D., Mandatorní výdaje státního rozpočtu od roku 1995, Parlamentní institut, studie č. 2.097, červenec 2014, aktualizace prosinec 2015, dostupné na <http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=100870>

Výdaje podle odvětví

Co se týče odvětvového členění výdajů v návrhu SR 2018 největší část výdajů (41,4 %) je určena na dávky a podpory v sociálním zabezpečení. Jejich největší část (téměř 77 %) tvoří výdaje na dávky důchodového pojištění. Druhou největší část výdajů představují výdaje na vzdělávání a školské služby, a to téměř 12 % všech výdajů SR. Na zdravotnictví jde méně než 6 % všech výdajů a na kulturu 1 %. Na obranu jde 3,6 % výdajů rozpočtu, což představuje méně než 1 % odhadované výše HDP na rok 2018.

Graf 11: Odvětvové členění výdajů a jejich podíl na celkových výdajích v návrhu SR 2018 (v %)



Zdroj: Návrh SR 2018

Výdaje SR 2018 podle vybraných kapitol

Tabulka níže přináší srovnání výdajů plánovaných ve schváleném SR 2017 a v návrhu SR 2018 v členění podle jednotlivých kapitol. Změny vyšší než 15 % jsou vysvětleny podrobněji pod tabulkou.

Tabulka 7: Návrh výdajů státního rozpočtu na rok 2018 podle kapitol (mil. Kč)

Kapitola	SR 2017	Návrh SR 2018	Rozdíl v %
Kancelář prezidenta republiky	437,8	475,4	+8,6%
Poslanecká sněmovna Parlamentu	1 238,9	1 328,1	+7,2%
Senát Parlamentu	556,1	588,6	+5,8%
Úřad vlády ČR	1 241,7	1 171,6	-5,6%
Bezpečnostní informační služba	1 652,9	2 007,6	+21,5%
Ministerstvo zahraničních věcí	7 645,2	7 971,3	+4,3%
Ministerstvo obrany	52 535,0	58 893,4	+12,1%
Národní bezpečnostní úřad	490,1	264,9	-46,0%
Kancelář veřejného ochránce práv	110,9	130,2	+17,4%
Ministerstvo financí	21 168,1	21 815,9	+3,1%
Ministerstvo práce a sociálních věcí	560 466,4	588 431,3	+5,0%
Ministerstvo vnitra	63 347,4	72 087,4	+13,8%
Ministerstvo životního prostředí	16 902,1	12 592,7	-25,5%
Ministerstvo pro místní rozvoj	15 984,8	5 645,9	-64,7%
Grantová agentura ČR	4 257,4	4 333,1	+1,8%
Ministerstvo průmyslu a obchodu	38 348,7	38 131,7	-0,6%
Ministerstvo dopravy	55 090,1	53 998,0	-2,0%
Český telekomunikační úřad	1 406,4	1 251,7	-11,0%
Ministerstvo zemědělství	51 964,6	50 266,8	-3,3%
Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy	156 525,9	175 741,7	+12,3%
Ministerstvo kultury	12 725,9	13 034,3	+2,4%
Ministerstvo zdravotnictví	7 286,3	8 084,0	+10,9%
Ministerstvo spravedlnosti	26 103,5	28 085,5	+7,6%
Úřad pro ochranu osobních údajů	159,7	165,5	+3,6%
Úřad průmyslového vlastnictví	184,5	194,2	+5,2%
Český statistický úřad	971,8	1 005,6	+3,5%
Český úřad zeměměřický a katastrální	3 048,8	3 283,6	+7,7%
Český báňský úřad	155,2	170,7	+10,0%
Energetický regulační úřad	285,6	288,2	+0,9%
Úřad pro ochranu hospodářské soutěže	253,8	237,4	-6,4%

Kapitola	SR 2017	Návrh SR 2018	Rozdíl v %
Ústav pro studium totalitních režimů	290,1	213,0	-26,6%
Ústavní soud	242,6	250,0	+3,1%
Úřad Národní rozpočtové rady		-	0,0%
Akademie věd ČR	5 133,2	5 684,7	+10,7%
Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí	-	34,8	+100,0%
Rada pro rozhlasové a televizní vysílání	62,3	64,9	+4,3%
Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře	-	23,7	+100,0%
Správa státních hmotných rezerv	2 559,1	2 509,8	-1,9%
Státní úřad pro jadernou bezpečnost	351,2	399,5	+13,7%
Generální inspekce bezpečnostních sborů	307,6	397,4	+29,2%
Technologická agentura ČR	3 526,9	4 335,5	+22,9%
Národní úřad pro kybernetickou a informační bezpečnost		363,0	+100,0%
Nejvyšší kontrolní úřad	518,8	646,0	+24,5%
Státní dluh	46 342,5	45 892,5	-1,0%
Operace státních finančních aktiv	1 245,0	605,0	-51,4%
Všeobecná pokladní správa	146 147,1	151 401,7	+3,6%

Zdroj: Návrh SR 2018, vlastní propočty

Bezpečnostní informační služba

Výdaje kapitoly BIS se ve srovnání s návrhem rozpočtu na rok 2017 v návrhu rozpočtu na rok 2018 zvýšily o více než 20 %, a to v návaznosti na usnesení vlády č. 543/2017⁷¹ na rekonstrukce budov, na zvýšení bezpečnosti na mezinárodních letištích.⁷²

Národní bezpečnostní úřad

Snížení výdajů kapitoly NBÚ v rozpočtu na rok 2018 o 46 % ve srovnání s rozpočtem 2017 souvisí částečně s přesunem prostředků (zhruba 150 mil. Kč) do nově vzniklé kapitoly Národní úřad pro kybernetickou a informační bezpečnost⁷³ a snížením kapitálových výdajů o cca 120 mil. Kč.⁷⁴

⁷¹ Usnesení vlády ČR ze dne 24. července 2017 č. 543, o zajištění zvýšení bezpečnosti na mezinárodních letištích s pravidelným veřejným leteckým provozem s výjimkou letiště Václava Havla Praha. [cit. 3. 11. 2017]. Dostupné z <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/RCIAAPNEQYMX>

⁷² ST 2/2017. Návrh SR 2018, B. Zpráva ke státnímu rozpočtu ČR na rok 2018. s. 67

⁷³ Tamtéž, s. 67

⁷⁴ ST 2/2017. Návrh SR 2018, C. Tabulková část. Tabulka č. 6 Kapitálové výdaje podle kapitol

Kancelář veřejného ochrance práv

Navýšení rozpočtu výdajů na rok 2018 souvisí s navýšením limitu počtu zaměstnanců o 16,5 ve srovnání s návrhem SR na rok 2017 a s navýšením výdajů na realizaci projektů spolufinancovaných z prostředků EU.⁷⁵

Ministerstvo životního prostředí

Celkové výdaje rozpočtované pro rok 2018 kapitoly Ministerstvo životního prostředí jsou o více než 4 mld., tedy o 25 %, nižší, než výdaje kapitoly v rozpočtu na rok 2017. Důvodem je především snížení výdajů financovaných z prostředků EU a souvisejících výdajů.

Ministerstvo pro místní rozvoj

Celkové výdaje Ministerstva pro místní rozvoj v návrhu SR 2018 jsou o více než 10 mld. Kč (téměř 65 %) nižší než v návrhu SR 2017. Podobně jako v případě Ministerstva životního prostředí je důvodem snížení výdajů spolufinancovaných zcela nebo částečně z rozpočtu EU.

Ústav pro studium totalitních režimů

Celkové rozpočtované výdaje Ústavu pro studium totalitních režimů jsou v návrhu SR 2018 o 77 mil. Kč nižší, než byly ve schváleném rozpočtu na rok 2017. Toto snížení se týká především snížení výdajů spojených s rekonstrukcí budov, které byly v rozpočtu na rok 2017 ve srovnání s rozpočtem na rok 2016 navýšeny. I v rozpočtu na rok 2018 je 35 mil. Kč vyčleněných na dofinancování rekonstrukce budov.⁷⁶

Generální inspekce bezpečnostních sborů

Výdaje kapitoly Generální inspekce bezpečnostních sborů se ve srovnání s rozpočtem 2017 v návrhu rozpočtu 2018 zvýšily téměř o 30 %, přesněji o 90 mil. Kč. Navýšení se týká výdajů na platy zaměstnanců a ostatní platby za provedenou práci a s tím spojené výdaje (např. pojistné placené zaměstnavatelem). Z toho 40 mil. Kč je konkrétně určeno na zabezpečení dopadu usnesení vlády č. 148/2017⁷⁷, jež se týká navýšení počtu služebních míst příslušníků GIBS a zabezpečení objemu prostředků na jejich platy.

Technologická agentura ČR

Celkové výdaje v návrhu rozpočtu na rok 2018 byly oproti rozpočtu 2017 navýšeny o téměř 23 %, tedy o zhruba 800 milionů Kč. Toto navýšení se týkalo především výdajů na účelovou podporu, jež zahrnuje programy podpory aplikovaného výzkumu a experimentálního vývoje.⁷⁸

Nejvyšší kontrolní úřad

Celkové výdaje NKÚ jdou v návrhu SR 2018 ve srovnání se SR 2017 navýšeny o 127 mil. Kč, což představuje zhruba 25% nárůst. Nárůst výdajů ve výši 121 mil. Kč odpovídá finančním prostředkům

⁷⁵ Návrh rozpočtu kapitoly 309 na rok 2018 – Kancelář veřejného ochrance práv, Brno. Září 2017 [cit. 3. 11. 2017]

⁷⁶ Kapitola sešit, Návrh státního rozpočtu na rok 2018, Kapitola 355 – Ústav pro studium totalitních režimů ST 2/2017. Návrh SR 2018, B. Zpráva ke státnímu rozpočtu ČR na rok 2018. s. 70

⁷⁷ Usnesení vlády ČR ze dne 27. února 2017 č. 148 o uvolnění finančních prostředků z kapitoly Všeobecná pokladní správa, položky Vládní rozpočtová rezerva, ve prospěch kapitoly Generální inspekce bezpečnostních sborů a o změně systemizace Generální inspekce bezpečnostních sborů pro rok 2017. [cit. 13. 11. 2017]. Dostupné z <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/RCIAAK4B49IE>

⁷⁸ Kapitola sešit, Návrh státního rozpočtu na rok 2018, Kapitola 377 – Technologická agentura ČR

určeným na výstavbu sídla, která byla schválena usnesením rozpočtového výboru⁷⁹ Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR v roce 2015.⁸⁰

Operace státních finančních aktiv

Celkové výdaje kapitol Operace státních finančních aktiv se ve srovnání se chváleným rozpočtem na rok 2017 v návrhu SR 2018 snížily o zhruba 600 mil. Kč, tedy o polovinu. Konkrétně se snížil objem transferů do jiných rozpočtových kapitol formou rozpočtových opatření.

Závěr

Předložený vládní návrh zákona o státním rozpočtu ČR na rok 2018 obsahuje celkové příjmy ve výši 1 314,5 mld. Kč, celkové výdaje ve výši 1 364,5 mld. Kč a saldo ve výši 50 mld. Kč. Oproti návrhu státního rozpočtu na rok 2017 se jedná o navýšení celkových příjmů a výdajů, a také o snížení plánovaného schodku o 10 mld. Kč. Vláda představuje návrh rozpočtu, jenž odpovídá jejímu plánu na snižování deficitu. Na druhou stranu konečný deficit státního rozpočtu za rok 2017 bude zřejmě nižší než plánovaných 60 mld. Kč. Tento vývoj je ovlivněn jak lepším výběrem daní tak také výrazným růstem ekonomiky a nízkou nezaměstnaností. Vláda by měla z ekonomického oživení profitovat také v roce 2018.

Zvýšené výdaje jsou v návrhu státního rozpočtu plánované především na navýšení běžných výdajů, zejména platů všech státních zaměstnanců o 10 % (pedagogickým pracovníkům o 15 %) ale také např. důchodů či souvisí se změnou nebo zavedením nových sociálních dávek. Naopak snížen byl objem kapitálových výdajů, a to především výdajů, které jsou kryty příjmy z EU a finančních mechanismů.

Přebytek sektoru vládních institucí (podle metodiky ESA 2010) je odhadovaný pro rok 2018 ve výši 1,3 % HDP. ČR plní všechna Maastrichtská kritéria kromě kritéria stability kurzu měny (ČR se neúčastní systému ERM II). V současnosti se na ČR vztahuje pouze preventivní složka Paktu stability a růstu, přičemž i tento návrh rozpočtu plní její ustanovení.

⁷⁹ Rozpočtový výbor, Usnesení č. 264 (10. června 2015). [cit. 13. 11. 2017]. Dostupné z <http://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=106043>

⁸⁰ Kapitální sešit, Návrh státního rozpočtu na rok 2018, Kapitola 381 – Nejvyšší kontrolní úřad