



POSLANECKÁ
SNĚMOVNA
PARLAMENTU
ČESKÉ REPUBLIKY

PARLAMENTNÍ
INSTITUT

SROVNÁVACÍ STUDIE

Návrh státního rozpočtu na rok 2020

Základní parametry



Srovnávací studie č. 2.114
říjen 2019
autor: Daša Smetanková

Obsah:

ÚVOD	3
ZÁKLADNÍ UKAZATELE NÁVRHU SR 2020.....	5
VÝDAJOVÉ RÁMCE STÁTNÍHO ROZPOČTU NA ROK 2020	5
MAKROEKONOMICKÉ UKAZATELE A PREDIKCE EKONOMICKÉHO VÝVOJE NA ROK 2020.....	6
VÝVOJ ZADLUŽENÍ, DEFICITU A FISKÁLNÍ CÍLE	9
PŘÍJMY STÁTNÍHO ROZPOČTU NA ROK 2020.....	13
VÝDAJE STÁTNÍHO ROZPOČTU NA ROK 2020.....	16
MANDATORNÍ VÝDAJE	18
VÝDAJE PODLE ODVĚTVÍ.....	19
VÝDAJE SR 2020 PODLE VYBRANÝCH KAPITOL	20
ZÁVĚR	23

AKTUÁLNÍ VYDÁNÍ:	EDICE: STUDIE
Název: Návrh státního rozpočtu na rok 2020 – základní parametry	Typ edice: online, ISSN 2533-4131
Autoři: Smetanková, D.	URL: http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw?d=1
Číslo: Srovnávací studie č. 2.114	První vydání edice: červenec 1991
Datum: říjen 2019	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; výdaje; příjmy; kapitálové výdaje	Jazyk: CZ
	Vydavatel: Kancelář Poslanecké sněmovny, Sněmovní 4, 118 26 Praha 1
Studie navazuje a její text vychází z řady produktů Parlamentního institutu věnovaných rozpočtové politice.	

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 přináší shrnutí a analýzu nejdůležitějších parametrů návrhu zákona o státním rozpočtu na rok 2020. První část je věnována shrnutí základních parametrů, výdajovým prioritám vlády a výdajovému rámci. Následuje část věnovaná makroekonomické predikci, ze které návrh rozpočtu při odhadu příjmů vychází. Studie se rovněž věnuje vývoji zadlužení, deficitu a fiskálním cílům vlády. Hlavní část přináší základní přehled a analýzu příjmů a výdajů státního rozpočtu na rok 2020 z několika hledisek např. ve srovnání se schváleným státním rozpočtem na rok 2019. Závěr práce přináší přehled výdajů jednotlivých kapitol státního rozpočtu.

The study provides a summary and analysis of the most important parameters of the State Budget Bill for 2020. The first part is devoted to a summary of the basic parameters, government spending priorities and expenditure framework. The study also presents macroeconomic forecast on which revenue estimates in the draft budget are based on. The text also deals with the development of debt, deficit and related fiscal targets of the government. The main part of the study focuses on analysis of revenues and expenditures of the draft state budget for 2020 e.g. in comparison with the approved budget for 2019 or analysis of the expenditures of individual budget chapters.

Obsah

ÚVOD.....	3
ZÁKLADNÍ UKAZATELE NÁVRHU SR 2020.....	5
VÝDAJOVÉ RÁMCE STÁTNÍHO ROZPOČTU NA ROK 2020	5
MAKROEKONOMICKÉ UKAZATELE A PREDIKCE EKONOMICKÉHO VÝVOJE NA ROK 2020	6
VÝVOJ ZADLUŽENÍ, DEFICITU A FISKÁLNÍ CÍLE	9
PŘÍJMY STÁTNÍHO ROZPOČTU NA ROK 2020.....	13
VÝDAJE STÁTNÍHO ROZPOČTU NA ROK 2020	16
MANDATORNÍ VÝDAJE	18
VÝDAJE PODLE ODVĚTVÍ	19
VÝDAJE SR 2020 PODLE VYBRANÝCH KAPITOL.....	20
ZÁVĚR	23

Úvod

Vláda předložila 30. září 2019 Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR (PS PČR) ke schválení návrh státního rozpočtu na rok 2020 (ST 605, VIII. VO).¹ Společně s návrhem státního rozpočtu předložila vláda na vědomí PS PČR také střednědobý výhled státního rozpočtu ČR na léta 2021 a 2022 (ST 606, VIII. VO).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 2020
- 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

Dokumentace k návrhu SR 2020 je MF ČR prezentována v nové přehlednější úpravě. Na druhou stranu však část B. Zpráva k návrhu zákona o státním rozpočtu ČR na rok 2020 přináší méně podrobné informace, přičemž např. data o očekávané skutečnosti výsledku státního rozpočtu na letošní rok (tedy rok 2019), což bylo v minulých letech zvykem, neuvádí u všech příjmů a výdajů. Proto tato studie v části věnované příjmům a výdajům srovnává pouze dostupné údaje o rozpočtu na rok 2019 a návrhu rozpočtu na rok 2020.

Následující text přináší shrnutí, výběr a analýzu vybraných údajů v návrhu státního rozpočtu. Vládní návrh státního rozpočtu na rok 2020 (dále jen SR 2020) 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 2020 a používá především data Českého statistického úřadu (ČSÚ), Ministerstva financí ČR (MF ČR), České národní banky (ČNB) a Eurostatu. Studie navazuje a vychází z předchozích studií Parlamentního institutu věnovaných státním rozpočtům a státním závěrečným účtům.

Předložený návrh SR 2020 vychází z:

- programového prohlášení vlády,
- rozpočtové strategie sektoru veřejných institucí na roky 2020 až 2022,³
- predikce základních makroekonomických indikátorů z července 2019 připravené MF ČR.⁴

¹ ST 605/2019. Vládní návrh zákona o státním rozpočtu ČR na rok 2020. [cit. 2. 10. 2019] Dostupné z <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=605&CT1=0>

² ST 606/2019. Střednědobý výhled státního rozpočtu České republiky na léta 2021 a 2022. [cit. 2. 10. 2019] Dostupné z <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=606&CT1=0>

³ MF ČR: Rozpočtová strategie sektoru veřejných institucí České republiky na roky 2020 až 2022. duben 2019 [cit. 2. 10. 2019] ISSN 2570-575X Dostupné z <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/statni-rozpocet/rozpocetova-strategie/2019/rozpocetova-strategie-sektoru-verejnych-i-35088>

⁴ ST 605/2019. Návrh SR 2020, B. Zpráva ke státnímu rozpočtu ČR na rok 2020. s. 1

Základní ukazatele návrhu SR 2020

Tabulka 1: Bilance příjmů a výdajů návrhu SR 2020 v Kč

Příjmy	1 578 118 723 753
Výdaje	1 618 118 723 753
Saldo SR	- 40 000 000 000

Zdroj: Návrh SR 2020

Výdajové priority vlády v SR 2020

Mezi výdajové priority v návrhu SR 2020 vláda zařadila především zvýšení průměrného starobního důchodu o zhruba 900 Kč měsíčně (meziroční nárůst výdajů o 34,9 mld. Kč), navýšení rodičovského příspěvku o 80 tisíc Kč (nárůst výdajů o 8,6 mld. Kč) a zvýšení objemu prostředků na platy pedagogických a nepedagogických pracovníků v regionálním školství o 10 %. Meziročně dojde také k navýšení platby státu do veřejného zdravotního pojištění (o 3,5 mld. Kč), navýšení výdajového rámce Státního fondu dopravní infrastruktury, výdajů Ministerstva obrany a výdajů na bezpečnostní opatření v jiných kapitolách. Prioritou v návrhu SR je také navýšení kapitálových výdajů⁵ a posílení výdajů na výzkum, vývoj a inovace.⁶

Výdajové rámce státního rozpočtu na rok 2020

Závazný konsolidovaný rámec výdajů je stanoven podle pravidel určených zákonem č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti.⁷ Výše výdajových rámců by měla zabezpečit deficit pod úroveň střednědobého rozpočtového cíle (*Medium Term Budgetary Objective, MTO*). Ten byl Evropskou komisí v důsledku zhoršení ukazatele dlouhodobé udržitelnosti (v části nákladů stárnutí) počátkem roku 2019 zpřísněn na -0,75 % HDP⁸, což je hodnota přísnější než hodnota stanovená v českém zákonu o pravidlech rozpočtové odpovědnosti. Národní rozpočtová rada (NRR) také upozorňuje, že pokud nedojde ke změnám důchodového systému a ten bude mít dále negativní vliv na udržitelnost veřejných financí, může dojít k dalšímu zpřísnění MTO na -0,5 % HDP. To by při současném předpokladu vývoje strukturálního salda znamenalo „úplné vyčerpání manévrovacího prostoru fiskální politiky“.⁹

⁵ Kapitálové výdaje jsou v realitě dlouhodobě velmi nízké. Jejich podíl na celkových výdajích v návrhu SR 2020 představuje 9 %, což je navýšení oproti roku 2018 (tehdy byl podíl 8 %) i oproti plánu v roce 2019 (také 9 %), ale pořád je to méně než např. v roce 2010 (11 %) nebo v letech 2011 a 2012 (10 %).

⁶ ST 605/2019. Návrh SR 2020, B. Zpráva ke státnímu rozpočtu ČR na rok 2020. s. 1-2

⁷ Zákon č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti byl schválen v lednu 2017. Do právního řádu implementoval značnou část evropské směrnice 2011/85/EU o požadavcích na rozpočtové rámce. Obsahuje způsob stanovení výdajových rámců pro státní rozpočet a státní fondy. Při stanovení celkových konsolidovaných výdajů 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). Po přistoupení k Fiskálnímu paktu se na ČR vztahuje pravidlo vyrovnaných rozpočtů podle Paktu, kde vyrovnaný rozpočet představuje strukturální schodek ve výši 0,5 %, resp. 1 % v případě zemí s dlouhodobě vyrovnanými rozpočty a veřejným dluhem pod úrovní 60 % HDP.

⁸ NRR: Zpráva o dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí, červen 2019 [cit. 24. 9. 2019] Dostupné z <https://unrr.cz/wp-content/uploads/2019/06/Zpr%C3%A1va-o-dlouhodob%C3%A9-udr%C5%BEitelnosti-ve%C5%99ejn%C3%BDch-financ%C3%AD-2019.pdf>

⁹ Stanovisko Národní rozpočtové rady ze dne 4. 9. 2019 č. 9/2019 k vývoji hospodaření sektoru veřejných institucí a k nastavení fiskální a rozpočtové politiky. [cit. 26. 9. 2019] Dostupné z https://unrr.cz/wp-content/uploads/2019/09/Stanovisko-6_2019_Fisk%C3%A1ln%C3%AD-a-rozpo%C4%8Dtov%C3%A1-politika_4.9..pdf

Ministerstvo financí předkládá každoročně rozpočtovou strategii na 3 roky vycházející z makroekonomické prognózy a fiskální prognózy sektoru veřejných institucí (její součástí je také konvergenční program).¹⁰ Rozpočtová strategie obsahuje výdajové rámce na dané roky a postup jejich stanovení. Pro tvorbu rozpočtu je dokument závazný.¹¹

Pro návrh státního rozpočtu na rok 2020 byl výdajový rámec stanoven v rozpočtové strategii sektoru veřejných institucí ČR na roky 2020 až 2022 schválené vládou 29. dubna 2019. Na svém zasedání 15. dubna Výbor pro rozpočtové prognózy posoudil makroekonomickou i fiskální prognózu MF ČR, ze které strategie vychází. Výbor obě prognózy vyhodnotil jako realistické, přičemž ale někteří jeho členové upozornili na zhoršení globálního výhledu ekonomiky, který nemusí být dostatečně zohledněn v prognóze. Podobně také někteří členové Výboru upozornili na rizika nenaplnění rozpočtových příjmů.¹²

Rozpočtová strategie stanovila výdajové rámce státního rozpočtu a státních fondů ve výši 1 598 mld. Kč pro rok 2020, 1 661 mld. Kč pro rok 2021 a 1 730 mld. Kč pro rok 2022. Z něj se pak vycházelo při sestavování návrhu státního rozpočtu na rok 2020. Národní rozpočtová rada (NRR) ve svém stanovisku doporučila vládě, aby stanovila skutečné výdaje státního rozpočtu a státních fondů „nižší, než jsou výdaje určené hotovostními konsolidovanými výdajovými rámci státního rozpočtu a státních fondů“.¹³ Neúplným využitím výdajových rámců si vláda ponechá prostor pro případnou aktivní fiskální politiku, pokud dojde ke zhoršení ekonomické situace.¹⁴

Při sestavování návrhu státního rozpočtu na rok 2020 byl výdajový rámec navýšen na částku 1 658 mld. Kč, a to v návaznosti na změnu makroekonomické prognózy, změnu predikce odhadovaných hotovostních příjmů a odhadu příjmů z fondů EU a finančních mechanismů.¹⁵ Celkové výdaje státního rozpočtu činí 1 618,1 mld. Kč.

¹⁰ Podle zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti je makroekonomická prognóza a rozpočtová prognóza posuzována Výborem pro rozpočtové prognózy.

¹¹ Od výdajového rámce v rozpočtové strategii je možné se odchýlit pouze 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 vlivů. Jakékoliv odchylky musí vláda řádně odůvodnit. Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech.

¹² Makroekonomickou prognózu vyhodnotil výbor jako realistickou. Pro hlasovalo 6 členů Výboru, 2 členové považují prognózu za optimistickou. Co se týče fiskální prognózy, ze 7 přítomných členů jich 6 hodnotí prognózu jako realistickou a 1 člen jí považoval za optimistickou.

Stanovisko Výboru pro rozpočtové prognózy k makroekonomické prognóze Ministerstva financí ČR z dubna 2019, 16. 4. 2019 [cit. 25. 9. 2019] Dostupné z <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/makroekonomika/vybor-pro-rozpocetove-prognozy/stanoviska-a-dalsi-dokumenty/2019/stanovisko-vyboru-pro-rozpocetove-prognoz-34960>

Stanovisko Výboru pro rozpočtové prognózy k fiskální prognóze Ministerstva financí ČR z dubna 2019, 16. 4. 2019 [cit. 25. 9. 2019] Dostupné z <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/makroekonomika/vybor-pro-rozpocetove-prognozy/stanoviska-a-dalsi-dokumenty/2019/stanovisko-vyboru-pro-rozpocetove-prognoz-34960>

¹³ Stanovisko Národní rozpočtové rady ze dne 16. 4. 2019 č. 3/2019 ke stanovení konsolidovaných výdajových rámců státního rozpočtu a státních fondů na léta 2020 až 2022. 16. 4. 2019 [cit. 25. 9. 2019] Dostupné z https://unrr.cz/wp-content/uploads/2019/04/Stanovisko-3_2019_ke-stanoven%C3%AD-konsolidovan%C3%BDch-v%C3%BDajov%C3%BDch-r%C3%A1mc%C5%AF-st%C3%A1tn%C3%ADho-rozpo%C4%8Dtu-a-st%C3%A1tn%C3%ADch-fond%C5%AF.pdf

¹⁴ Tamtéž

¹⁵ ST 606/2019. Střednědobý výhled státního rozpočtu České republiky na léta 2021 a 2022. [cit. 2. 10. 2019] s. 14-15

Makroekonomické ukazatele a predikce ekonomického vývoje na rok 2020

Návrh rozpočtu vychází z červencové makroekonomické prognózy (aktualizované v srpnu) Ministerstva financí ČR (MF ČR) na rok 2020.¹⁶ Makroekonomická prognóza byla posouzena Výborem pro rozpočtové prognózy v souladu se zákonem č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti. Výbor pro rozpočtové prognózy vyhodnotil makroekonomickou prognózu MF ČR z července 2019 jako realistickou z hlediska pravděpodobnosti jejího naplnění. Pro toto hodnocení hlasovali 4 z 8 členů, kteří se jednání účastnili. Názory členů výboru na vývoj dílčích parametrů se značně lišily. „Někteří z členů, hodnotících prognózu MF jako realistickou, ovšem podmiňovali své hodnocení nenaplněním klíčových vnějších rizik, která zmiňuje text prognózy MF jako vychýlená směrem k nižšímu růstu HDP. Diskutovaným rizikům dominovaly brexit bez dohody a mezinárodní obchodní konflikty.“¹⁷ Makroekonomická prognóza totiž předpokládá brexit s dohodou, tudíž nenarušení obchodních vztahů a také urovnání obchodních sporů.¹⁸

V současnosti se podle MF ČR ekonomika ČR nachází pořád v prostředí kladné mezery výstupu, ve střednědobém horizontu se však očekává její uzavření. Růst HDP by měl postupně zpomalit, přičemž hlavním faktorem ovlivňujícím růst HDP pozitivně má být nadále domácí poptávka. Predikce MF ČR očekává postupné snižování tlaků na trhu práce, tedy postupné snížení míry růstu mezd a ustálení míry nezaměstnanosti.¹⁹

Po mírném zpomalení růstu HDP v roce 2016 (2,5 %) rostla ekonomika ČR v roce 2017 opět vyšším tempem 4,4 %. V roce 2018 došlo ke zpomalení na 3 %. Pro rok 2019 MF ČR předpokládá další zpomalení na úroveň 2,4 % a pro rok 2020 ve výši 2,2 %.²⁰ Postupné ochlazování ekonomiky je tak patrné, navíc dochází k postupnému zhoršování ekonomických predikcí. Dubnová predikce MF ČR uveřejněná v Konvergenčním programu uváděla odhadu růstu pro rok 2020 o něco vyšší ve výši 2,4 %.²¹ Evropská komise ve své nejnovější letní předpovědi z července 2019 odhaduje růst HDP v roce 2019 vyšší než je aktualizovaná predikce MF ČR, a to 2,6 % a 2,5 % v roce 2020.²² Podobně vyšší růst HDP odhaduje ve své srpnové předpovědi také ČNB, a to na úrovni 2,6 % v roce 2019 a na úrovni 2,9 % a v roce 2020.²³

¹⁶ ST 605/2019. Návrh SR 2020, A. Makroekonomický rámec a fiskální politika, s. 2

¹⁷ Výbor pro rozpočtové prognózy: Stanovisko Výboru pro rozpočtové prognózy k makroekonomické prognóze Ministerstva financí ČR z července 2019, aktualizované v srpnu 2019, 29. 8. 2018 [cit. 2. 10. 2018] Dostupné z <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/makroekonomika/vybor-pro-rozpocetove-prognozy/stanoviska-a-dalsi-dokumenty/2019/stanovisko-vyboru-pro-rozpocetove-prognoz-36030>

¹⁸ ST 605/2019. Návrh SR 2020, A. Makroekonomický rámec a fiskální politika, s. 1

¹⁹ ST 605/2019. Návrh SR 2020, A. Makroekonomický rámec a fiskální politika, s. 1

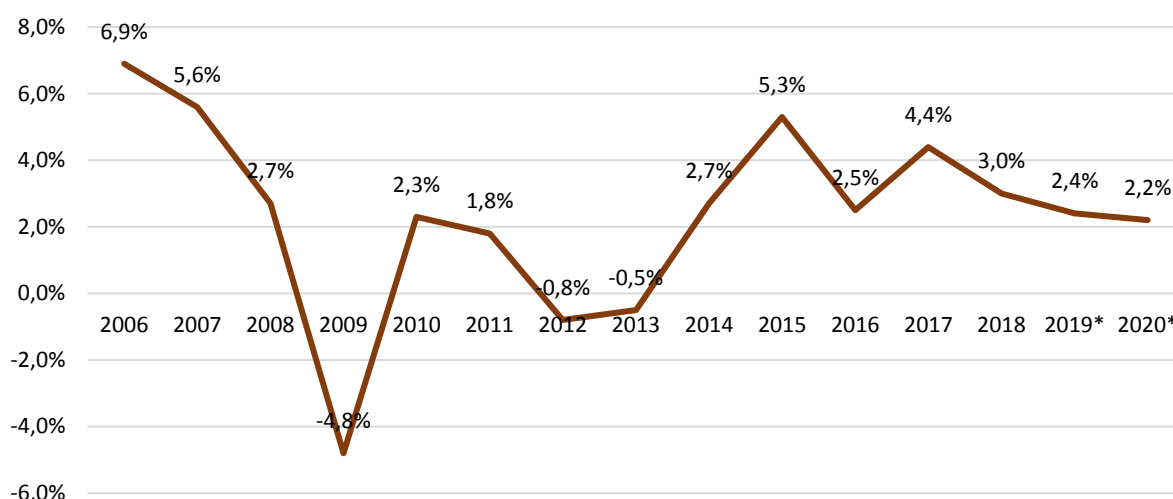
²⁰ Tamtéž, s. 1

²¹ MF ČR: Konvergenční program ČR (duben 2019), 30. 4. 2019 [cit. 3. 10. 2019] Dostupné z

<https://www.mfcr.cz/cs/zahranicni-sektor/pristoupeni-cr-k-eurozone/konvergenčni-program/2019/konvergenčni-program-ceske-republiky-dub-35084>

²² European Commission: European Economic Forecast. Summer 2019. ISBN 2443-8014 [cit. 3. 10. 2019] Dostupné z https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip108_en.pdf

²³ ČNB: Prognóza ČNB ze srpna 2019 (zveřejněná 1. 8. 2019) [cit. 3. 10. 2019] Dostupné z <https://www.cnb.cz/cs/menova-politika/prognoza/>

Graf 1: Růst HDP od roku 2006 a odhad růstu MF ČR na roky 2019 a 2020

Zdroj: Eurostat a MF ČR, Návrh SR 2020

*Predikce MF ČR z návrhu SR 2020

MF ČR odhaduje inflaci v roce 2019 na úrovni 2,7 % a v roce 2020 na úrovni 2,4 %, nad inflačním cílem (ale v tolerančním pásmu) ČNB.²⁴ Letní prognóza Evropské komise počítá s mírou inflace²⁵ v roce 2019 na úrovni 2,4 %, a v roce 2020 na úrovni 2,1 %, tedy nižší než odhaduje MF ČR.²⁶ ČNB sice začala zvyšovat úrokové sazby, ale MF ČR očekává v současnosti stabilitu úrokových sazeb. V této souvislosti i vzhledem k situaci v eurozóně, kde došlo k dalšímu snížení sazeb, očekává MF ČR posílení kurzu české koruny. Pro rok 2019 odhaduje kurz Kč/Euro na průměrné úrovni 25,6 Kč/Euro a jeho posílení v roce 2020 na úroveň 25,2 Kč/Euro.²⁷

Se zpomalováním ekonomiky by na trhu práce mělo dojít ke zmírnění tlaků a tím i k postupnému návratu k rovnovážným úrovním. Podle odhadu MF ČR poroste v roce 2019 zaměstnanost o 0,7 % a v roce 2020 o 0,3 %. MF ČR v návrhu SR 2020 uvádí odhad míry nezaměstnanosti v letech 2019 na úrovni 2,2 % a v roce 2020 na úrovni 2,3 %.²⁸

Tabulka 2: Vybrané hlavní makroekonomické indikátory

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019*	2020*
HDP (mld. Kč, b.c.)	4 098	4 314	4 596	4 768	5 047	5 329	5 627	5 880
Růst HDP (%)	-0,5	2,7	5,3	2,5	4,4	3,0	2,4	2,2
Míra inflace (%)	1,4	0,4	0,3	0,7	2,5	2,1	2,7	2,4
Míra nezaměstnanosti (%)	7,0	6,1	5,1	4,0	2,9	2,2	2,2	2,3

Zdroj: Návrh SR 2020

*Predikce MF ČR

**Letní predikce Evropské komise

Mezi hlavní negativní rizika makroekonomického rámce na rok 2020, která jsou popsána jako výrazně negativní, uvádí MF ČR nejistotu kolem brexitu a případný brexit bez dohody, dále zhoršování obchodních vztahů, a to především mezi EU, Čínou a Spojenými státy. Zpomalování

²⁴ ST 605/2019. Návrh SR 2020, A. Makroekonomický rámec a fiskální politika, s. 1

²⁵ Vyjádřenou jako HICP

²⁶ European Commission: European Economic Forecast. Summer 2019. ISBN 2443-8014 [cit. 3. 10. 2019] Dostupné z https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip108_en.pdf

²⁷ ST 605/2019. Návrh SR 2020, A. Makroekonomický rámec a fiskální politika, s. 1

²⁸ Tamtéž, s. 3

ekonomiky může mít negativní dopad na českou ekonomiku skrz automobilový průmysl, který je výrazně proexportní a procyklický. Rizikem je rovněž pokračující růst cen nemovitostí.²⁹ V souvislosti s trhem nemovitostí vydala Evropská rada pro systémová rizika (*European Systemic Risk Board, ESRB*) varování pro ČR týkající se závažných systémových rizik na trhu s byty, které se týkají zejména nadhodnocení a růstu cen nemovitostí, vysokého růstu úvěrů na bydlení a benevolentní úvěrové politiky.³⁰

Vývoj zadlužení, deficitu a fiskální cíle

Vláda ve svém návrhu státního rozpočtu předkládá plán deficitu státního rozpočtu na rok 2020 ve výši 40 mld. Kč. Při sestavování návrhu SR navazuje na návrh SR 2016, kde byl plánovaný deficit ve výši 70 mld. Kč, návrh SR 2017 s plánovaným deficitem ve výši 60 mld. Kč a návrh SR 2018 s plánovaným deficitem 50 mld. Kč a návrh SR s plánovaným deficitem 40 mld. Kč. Návrh SR 2020 obsahuje plánovaný deficit ve stejné výši jako pro rok 2019.

Výbor pro rozpočtové prognózy vyhodnotil rozpočtovou prognózu ze srpna 2019, na základě které je připraven návrh SR 2020, jako realistickou, a to jednomyslně. Výbor konstatoval, že fiskální prognóza odpovídá prognóze makroekonomické. Členové výboru však také upozornili na možná rizika nenaplnění plánovaných příjmů v případě zhoršení ekonomické situace, nebo v případě opoždění legislativního procesu, které by ovlivnilo vývoj příjmů, jež už jsou zahrnuty v rozpočtu.³¹ NRR se v současné ekonomické situaci domnívá, že by fiskální politika měla být spíše neutrální. Proto by podle něj nemělo dojít k překročení plánovaného deficitu 40 mld. Kč.³²

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 61,8 mld. Kč. Výsledek hospodaření státního rozpočtu v roce 2017 byl nakonec také lepší než plánovaný ve státním rozpočtu a ve skutečnosti skončil v deficitu ve výši -6,2 mld. Kč. V roce 2018 skončil výsledek hospodaření státního rozpočtu opět v přebytku, a to 2,9 mld. Kč. Podle stanoviska NRR však podobně dobrý výsledek pro rok 2019 nelze očekávat: „*Státní rozpočet vykázal na konci srpna po očištění o prostředky z EU deficit ve výši 15,9 mld. Kč, což je o 10,5 mld. Kč více než v roce předchozím. Některé daňové příjmy navíc rostou mírně pomaleji, než se plánovalo (např. DPH). Nelze tedy předpokládat, že by saldo státního rozpočtu za celý rok bylo významně lepší, než plánovaných -40 mld. Kč. Pokud bude zpomalování v nárůstech daňových příjmů pokračovat i v dalších měsících, může být dokonce ohroženo i dodržení plánovaného deficitu. NRR se domnívá, že vláda by v tom případě měla reagovat např. omezením čerpání provozních výdajů, a tedy se snažit nepřekročit čtyřicetimiliardový schodek.*“ Vzhledem k rizikům, které ohrožují českou ekonomiku, by vláda neměla zvyšovat plánovaný deficit na rok 2020, ale zároveň by měla připravit sadu stimulačních opatření pro českou ekonomiku v případě, že by se tato negativní rizika naplnila.³³

²⁹ Tamtéž, s. 2

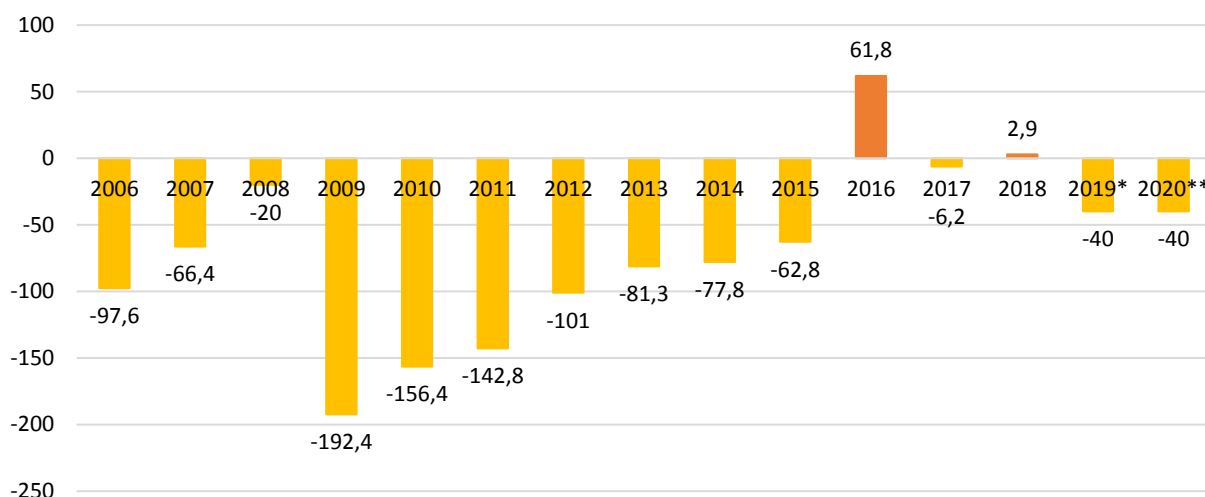
³⁰ ESRB: ESRB issues five warnings and six recommendations on medium-term residential real estate sector vulnerabilities, 23 September 2019 [cit. 3. 10. 2019] Dostupné z <https://www.esrb.europa.eu/news/pr/date/2019/html/esrb.pr190923~75f4b1856d.en.html>

³¹ Výbor pro rozpočtové prognózy: Stanovisko Výboru pro rozpočtové prognózy k fiskální prognóze Ministerstva financí ČR ze srpna 2019, 29. 8. 2019 [cit. 3. 10. 2019] Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/makroekonomika/vybor-pro-rozpocetove-prognozy/stanoviska-a-dalsi-dokumenty/2019/stanovisko-vyboru-pro-rozpocetove-prognoz-36031>

³² Stanovisko NRR ze dne 4. 9. 2019 č. 6/2019 k vývoji hospodaření sektoru veřejných institucí a k nastavení fiskální a rozpočtové politiky [cit. 3. 10. 2019] Dostupné z https://unrr.cz/wp-content/uploads/2018/09/Stanovisko-NRR_3_2018_Fisk%C3%A1ln%C3%AD-a-rozpo%C4%8Dtov%C3%A1-politika_17.9..pdf

³³ Tamtéž

Graf 2: Vývoj salda státního rozpočtu od roku 2006 (v mld. Kč)

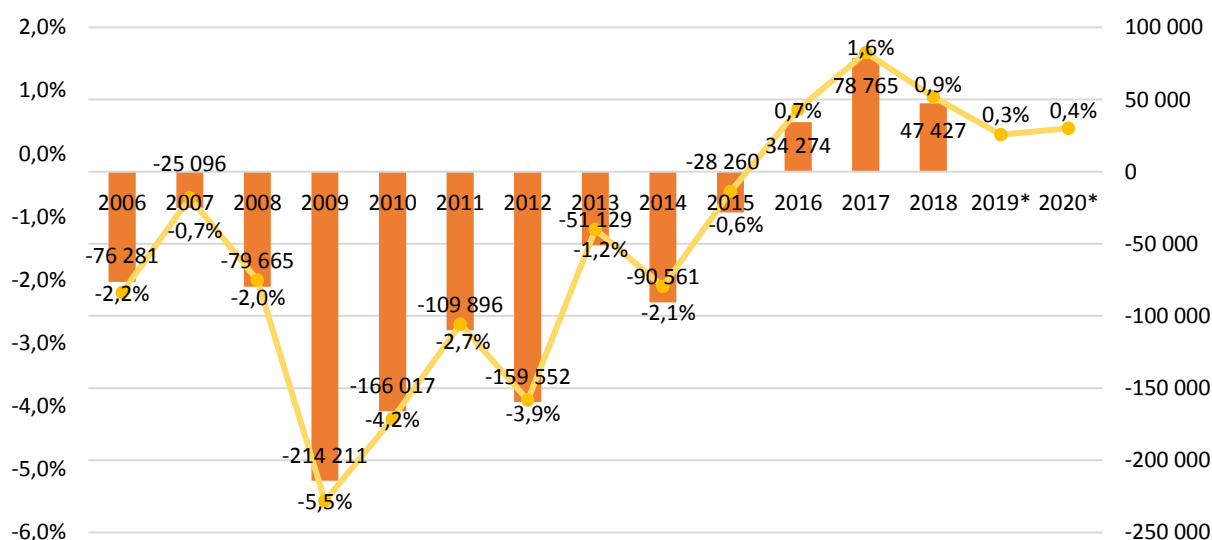


Zdroj: Návrh SR 2020

*SR 2019; **Návrh SR 2020

V pozitivních číslech je odhadováno hospodaření sektoru vládních institucí pro rok 2020. MF ČR v návrhu SR 2019 odhaduje, že po přebytku vládního sektoru v roce 2016 ve výši 0,7 % HDP, v roce 2017 ve výši 1,5 % HDP a v roce 2018 ve výši 0,9 % HDP bude přebytek hospodaření sektoru vládních institucí v roce 2019 nižší, a to ve výši 0,3 % HDP. Pro rok 2020 plánuje MF ČR mírné navýšení přebytku na 0,4 % HDP.³⁴ ČNB ve své zprávě o inflaci ze srpna 2019 odhaduje hospodaření sektoru vládních institucí v roce 2019 na úrovni přebytku 0,3 % HDP a pro rok 2020 předpovídá přebytek 0,4 % HDP, v roce 2021 to má být už jenom 0,2 % HDP. „Přebytky veřejných rozpočtů se budou na horizontu prognózy postupně snižovat.“³⁵

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



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

*Návrh SR 2020, predikce MF ČR

³⁴ ST 605/2019. Návrh SR 2020, A. Makroekonomický rámec a fiskální politika, s. 10

³⁵ ČNB: Zpráva o inflaci/III. Srpen 2019 [cit. 3. 10. 2019] s. 27 ISSN 1804-2457, Dostupné z

https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/menova-politika/galleries/zpravy_o_inflaci/2019/2019_III/download/zoi_2019_III.pdf

Fiskální politika by podle návrhu SR 2020 měla působit na vývoj ekonomiky neutrálně až expanzivně. V případě naplnění predikcí je očekáváno dosažení strukturálního salda pro rok 2020 ve výši -0,2 % HDP, což odpovídá stanovenému střednědobému cíli -0,75 % HDP.³⁶

Očekávaná úroveň salda sektoru vládních institucí pro rok 2020 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 -0,75 % HDP, jelikož je strukturální saldo vládního sektoru pro rok 2020 také odhadováno ve výši -0,2 % HDP.³⁷ Dluh sektoru vládních institucí ve vyjádření podle metodiky ESA 2010³⁸ od roku 2013 klesá a i v roce 2020 tak bude v souladu s Maastrichtskými kritérii tedy nižší než 60 % HDP.

Ve svém stanovisku k vývoji hospodaření sektoru veřejných institucí³⁹ a k nastavení fiskální a rozpočtové politiky ze září 2019 NRR upozorňuje, že by mělo v dohledné době dojít k úpravě důchodového systému. „*Neřešení tohoto problému má totiž také vliv na stanovování úrovně střednědobého rozpočtového cíle (MTO) a tedy i na prostor vlády pro případnou fiskální stimulaci ekonomiky. Od roku 2020 došlo mimo jiné v důsledku zastropování věku odchodu do důchodu na 65 let ke zpřísnění MTO pro Českou republiku na úroveň -0,75 % HDP, což je přísnější hodnota než hodnota definovaná českým zákonem o pravidlech rozpočtové odpovědnosti (-1 % HDP).“ ...[.]... „Nepřehodnocení důchodového věku a zachování současného stavu zvyšuje pravděpodobnost dalšího zpřísnění MTO ze současných -0,75 % na -0,5 % HDP (v současné době činí výpočtová hodnota relevantní pro jeho stanovení -0,53 %). Takováto úprava MTO by za současných předpokladů o vývoji strukturálního salda v nadcházejících letech znamenala úplné vyčerpání manévrovacího prostoru fiskální politiky.“⁴⁰*

Tabulka 3: Saldo a dluh sektoru vládních institucí v návrhu SR 2020 (v % HDP)

Ukazatel	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019*	2020*
Celkové saldo	-1,2	-2,1	-0,6	0,7	1,6	0,9	0,3	0,4
Strukturální saldo	-0,4	-0,8	-0,6	1,0	1,1	0,4	-0,1	-0,2
Dluh	44,9	42,2	40,0	36,8	34,7	32,6	31,3	30,7

Zdroj: Návrh SR 2020

Celkový státní dluh⁴¹ by podle návrhu SR 2020 měl ve srovnání s predikcí na rok 2019 vzrůst, jeho podíl k HDP by však měl klesnout na úroveň 29 % HDP, což je nejnižší úroveň od roku 2008. Podle návrhu SR 2020 by celkový státní dluh měl překročit zatím maximální výši z roku 2015 (1 673 mld. Kč) a měl by být ve výši 1 704,6 mld. Kč. Naopak podíl státního dluhu k HDP od roku 2013 (41,1 % HDP) klesá.

³⁶ ST 605/2019. Návrh SR 2020, A. Makroekonomický rámec a fiskální politika, s. 9

³⁷ Tamtéž, s. 9

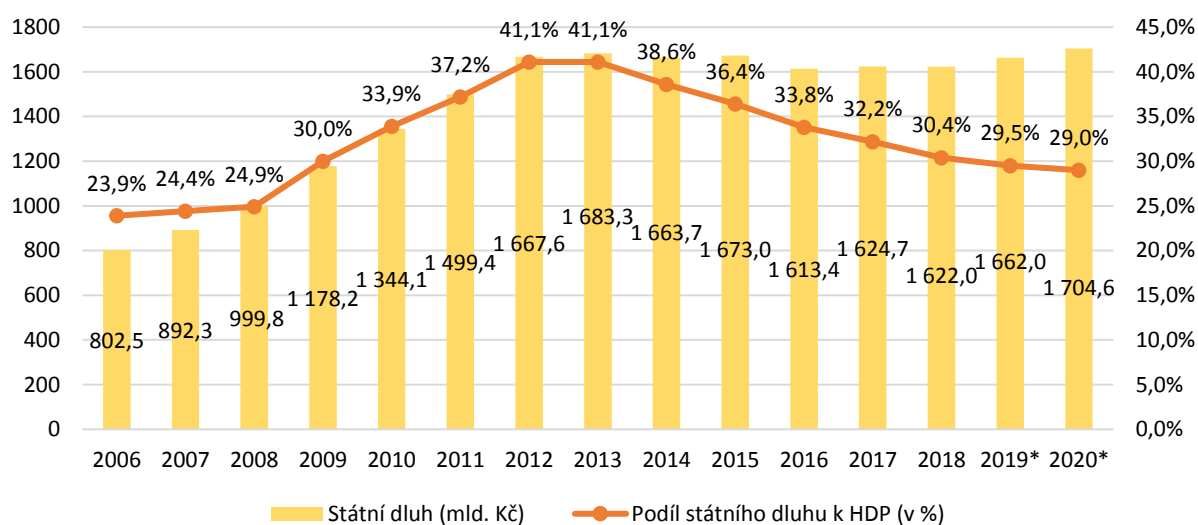
³⁸ Metodika používaná v dokumentech EU (např. Pakt stability a růstu, Maastrichtská kritéria)

³⁹ Neboli sektoru vládních institucí

⁴⁰ Stanovisko NRR ze dne 4. 9. 2019 č. 6/2019 k vývoji hospodaření sektoru veřejných institucí a k nastavení fiskální a rozpočtové politiky [cit. 3. 10. 2019] Dostupné z https://unrr.cz/wp-content/uploads/2018/09/Stanovisko-NRR_3_2018_Fisk%C3%A1ln%C3%AD-a-rozpo%C4%8Dtov%C3%A1-politika_17.9..pdf

⁴¹ Podle metodiky vládní finanční statistiky Mezinárodního měnového fondu (GFS)

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



Zdroj: MF ČR, Návrh SR 2020, Návrh SR 2014

*Predikce MF ČR v návrhu SR 2020

Rizika pro dlouhodobou udržitelnost fiskální politiky ČR souvisí především se stárnutím obyvatelstva (zvýšené budoucí výdaje na zdravotní péči a důchody). Rada EU ve svém stanovisku k národnímu programu reforem a konvergenčnímu programu z roku 2019 (*Country specific recommendations*) poukazuje na potřebu věnovat pozornost změnám důchodového systému. Právě nepříznivý demografický vývoj a zastropování věku odchodu do důchodu na 65 let představují podle Komise dlouhodobá rizika. Podobně zhoršuje dlouhodobou udržitelnost také nárůst výdajů na zdravotní péči v souvislosti se stárnutím obyvatelstva.⁴²

Na problém dlouhodobé neudržitelnosti veřejných financí v souvislosti především se stárnutím obyvatel, jejichž podíl by za následujících 50 let měl stoupnout z 19 % na téměř třetinu, upozorňuje ve své zprávě o dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí také Národní rozpočtová rada. Podle základního scénáře simulace NRR (tedy pokud nedojde k žádným změnám v současném nastavení důchodů a další legislativy) „dojde kolem roku 2047 k překročení hranice takzvané dluhové brzdy, jež je Zákonem stanovena na 55 % HDP. Dluh sektoru veřejných institucí ovšem dál poroste, a to nejen kvůli prohlubujícím se deficitům penzijního systému, ale i z důvodu zvyšování úrokových měř v reakci na rostoucí zadlužení země. Na konci padesátiletého horizontu projekce v roce 2069 dluh podle simulace dosáhne 222 % HDP. I kdyby finanční trhy na rostoucí zadlužení země nijak nereagovaly a úroková míra zůstala stejná jako před prolomením hranice dluhové brzdy, činil by dluh na konci projekce 175 % HDP.“⁴³ V případě alternativních scénářů, kdy např. dojde ke svázání věku odchodu do důchodů s očekávanou dobou dožití, nebo v případě započítání pozitivních vlivů dopadů robotizace apod. by sice došlo ke snížení celkového zadlužení země, dlouhodobé udržitelnosti by ani tak nebylo dosaženo. NRR proto doporučuje „co nejdříve zahájit seriózní debatu vedoucí ke konkrétním opatřením, která by umožnila spravedlivěji rozložit břemeno demografické změny na jednotlivé generace a zároveň by poskytla ekonomickým subjektům dostatek času na adaptaci.“⁴⁴

⁴² Doporučení Rady k národnímu programu reforem ČR na rok 2019 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu České republiky z roku 2019. COM(2019)503 final, 5. 6. 2018 [cit. 4. 10. 2019] Dostupné z https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/2019-european-semester-country-specific-recommendation-commission-recommendation-czech-republic_cs.pdf

⁴³ Národní rozpočtová rada: Zpráva o dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí, červen 2019 [cit. 4. 10. 2019] s. 6,

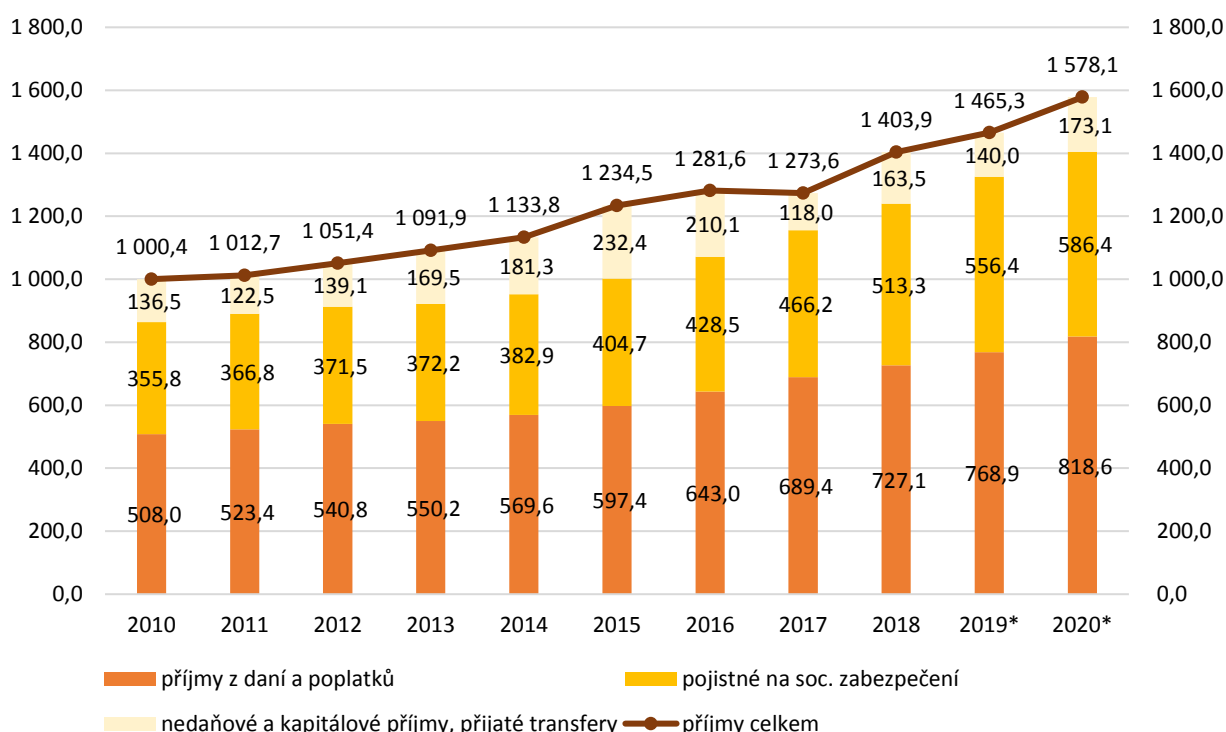
⁴⁴ Tamtéž, s. 6

Příjmy státního rozpočtu na rok 2020

V návrhu SR 2020 jsou celkové příjmy rozpočtovány ve výši 1 578,1 mld. Kč. Oproti návrhu SR na rok 2019 došlo k jejich navýšení o 112,8 mld. Kč, tedy o téměř 8 %.⁴⁵ Při pohledu na skutečné výsledky hospodaření je možné zaznamenat, že celková skutečná výše příjmů mezi lety 2016 a 2017 poklesla, od roku 2017 příjmy pořád rostou.

Celkové daňové příjmy (vč. Příjmů z pojistného na sociální zabezpečení) jsou pro rok 2020 rozpočtovány ve výši 1 405,0 mld. Kč, tedy 89 % celkových příjmů. Tvoří je z 58 % příjmy z daní a poplatků a ze 42 % příjmy z pojistného na sociální zabezpečení. Nedaňové a kapitálové příjmy a přijaté transfery tvoří téměř 11 % rozpočtovaných celkových příjmů rozpočtu na rok 2020.

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



Zdroj: Návrh SR 2020, Návrh SR 2016, SZÚ 2010

*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 kvóta⁴⁶ je navrhována pro rok 2020 ve výši 20 % a složená daňová kvóta⁴⁷ ve výši 35,9 %. Daňové zatížení je v návrhu státního rozpočtu na rok 2020 nejvyšší od sledovaného roku 2010.

⁴⁵ ST 605/2019. Návrh SR 2020, B. Zpráva ke státnímu rozpočtu České republiky na rok 2020, s. 9

⁴⁶ „Jednoduchá daňová kvóta zahrnuje pouze daňové příjmy veřejných rozpočtů, které se jako daně skutečně označují.“ ST 605/2019. Návrh SR 2020, B. Zpráva ke státnímu rozpočtu České republiky na rok 2020. s. 9

⁴⁷ „...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.“ Tamtéž, s. 9

Tabulka 4: Vývoj daňové kvóty od roku 2011 v %

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019*	2020*
Jednoduchá daňová kvóta	18,2	18,4	18,8	18,6	18,3	19,1	19,4	19,6	19,6	20,0
Složená daňová kvóta	32,7	33,1	33,5	33,0	32,6	33,6	34,2	35,0	35,2	35,9

Zdroj: MF ČR. Návrh SR 2017, Návrh SR 2020

*Daňová kvóta v návrhu SR 2020: pro rok 2019 – očekávaná skutečnost; pro rok 2020 - plán

Pro rok 2020 očekává MF ČR vyšší výběr daní než v plánovaném rozpočtu na rok 2019. Ministerstvo financí předpokládá vyšší výběr především na daních z příjmů a DPH. Zvýšený výběr DPH má být ovlivněn především pozitivním ekonomickým vývojem. MF ČR v návrhu SR 2020 také očekává pozitivní dopad dříve zavedených opatření jako je kontrolní hlášení nebo spuštění 3. a 4. fáze elektronické evidence tržeb (EET), jehož přínos odhaduje MF ČR na 1,1 mld. Kč. Negativní dopad na výběr DPH bude mít v roce 2020 přesun části některých služeb do snížené sazby DPH (10 %), a to ve výši -1,6 mld. Kč, a snížení sazby na teplo a chlad, a to ve výši -1,2 mld. Kč. Pozitivně příjmy z DPH do státního rozpočtu ovlivní také navrhovaná změna daňového řádu – posun konkludentního vyměření, tedy změny lhůty pro vrácení přeplatků DPH.⁴⁸ Změna má fakticky vést v některých případech ke zkrácení lhůty, v některých k zachování a v některých k prodloužení.⁴⁹ Výsledkem je jednorázový pozitivní vliv na inkaso DPH do rozpočtu ve výši 16,2 mld. Kč.⁵⁰

Zvýšené inkaso spotřební daně je ovlivněno nejen růstem spotřeby pohonných hmot, ale především pro rok 2020 navrhovaným navýšením sazeb spotřebních daní z tabákových výrobků o cca 10 % (odhadovaný vliv +7,7 mld. Kč) a daní z lihu o cca 3 % (odhadovaný vliv 0,9 mld. Kč). Pozitivně má na výběr spotřební daně působit také zavedená spotřební daň ze zahřívání tabákových výrobků. Zvýšení výběru DPFO je podle MF ČR způsobeno především dobrým ekonomickým vývojem a vysokou zaměstnaností. V roce 2020 by také měla být zavedena tzv. digitální daň z některých internetových služeb⁵¹ se sazbou 7 %. Navýšení sazby daně plánuje MF ČR také v případě daně z hazardních her a to z 23 % na 25 % u dílčí daně z kursových sázek, totalizátorových her, tombol a turnajů malého rozsahu, a z 23 % na 30 % v případě daně z loterií, bing a živých her.⁵²

Tabulka 5: Příjmy z daní a poplatků v návrhu SR 2020 v mld. Kč

	SR 2019	Návrh SR 2020	Rozdíl
DPH	297,9	319,7	+21,8 (7 %)
DPPO	124,4	127,6	+3,2 (3 %)
DPFO	165,6	175,4	+9,8 (6 %)
Spotřební daně	155,3	165,7	+10,4 (7 %)
Majetkové daně ⁵³	12,3	13,5	+1,2 (10 %)

⁴⁸ ST 605/2019. Návrh SR 2020, B. Zpráva ke státnímu rozpočtu České republiky na rok 2020. s. 10

⁴⁹ Morávek, D., Změní se lhůta pro elektronické podání přiznání a také pro vrácení přeplatků. Podnikatel.cz [online] 12. 6. 2019 [cit. 4. 10. 2019] Dostupné z <https://www.podnikatel.cz/clanky/zmeni-se-lhuta-pro-elektronicke-podani-priznani-a-take-pro-vcraceni-preplatku/>

⁵⁰ ST 605/2019. Návrh SR 2020, B. Zpráva ke státnímu rozpočtu České republiky na rok 2020. s. 10

⁵¹ Daň by se měla týkat „provedení cílené reklamní kampaně, využití mnohostranného digitálního rozhraní a poskytnutí dat o uživateli.“ Tamtéž, s. 12

⁵² Tamtéž, s. 11-12

⁵³ V ČR je majetkovou daní pouze daň z nabytí nemovitosti

	SR 2019	Návrh SR 2020	Rozdíl
Ostatní daně, poplatky a odvody ⁵⁴	8,6	9,4	+0,8 (9 %)
Odvod z loterií/daň z hazardních her	4,8	5,2	+0,4 (8 %)
Digitální daň	-	2,1	+2,1 (-)
Příjmy z daní a poplatků celkem	768,9	818,6	+49,7 (6 %)

Zdroj: Návrh SR 2020, částečně vlastní výpočet

Podle MF ČR budou vyšší příjmy z pojistného ovlivněny jak pozitivním vývojem makroekonomických ukazatelů, tak také odhadovaným růstem platů a zaměstnanosti. Předpokládané příjmy z pojistného na sociální zabezpečení jsou o 5 % vyšší než v rozpočtu na rok 2019. Téměř 90 % příjmů z pojistného tvoří příjmy z pojistného na důchodové pojištění.

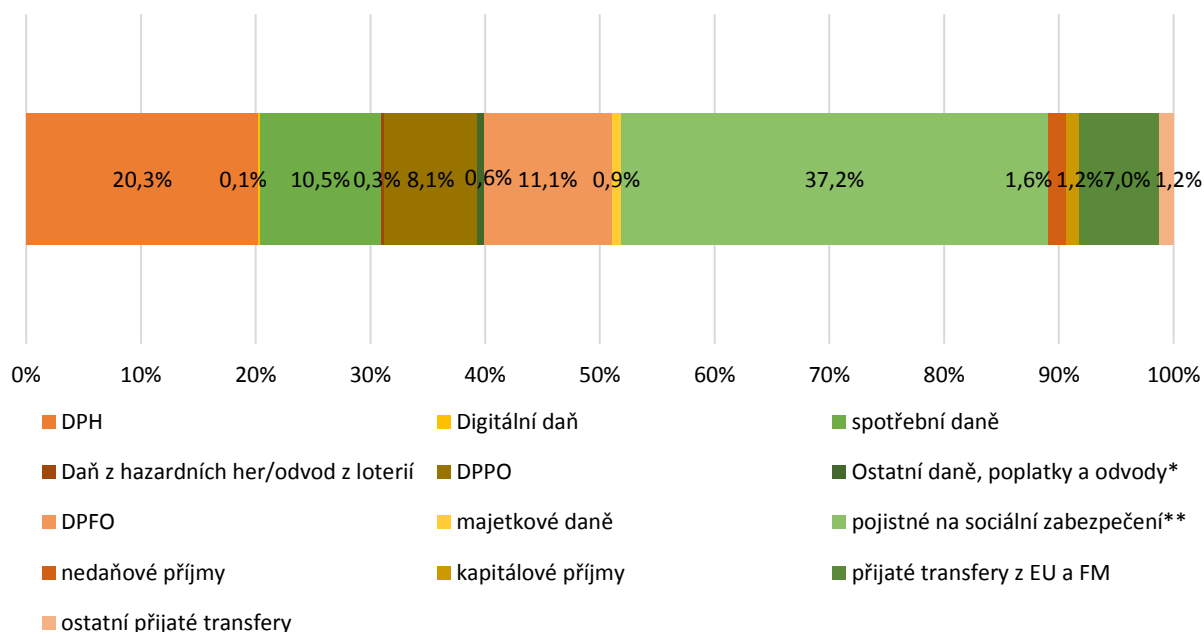
Tabulka 6: Příjmy SR z povinného pojistného na sociální zabezpečení (mld. Kč)

	SR 2019	Návrh SR 2020	Rozdíl
Příjmy z pojistného celkem	556,4	586,4	+30,0 (5 %)
Z toho: důchodové pojištění	494,6	524,6	+30,0 (6 %)

Zdroj: Návrh SR 2020, částečně vlastní výpočet

Jak je vidět v grafu 6, největší část příjmů z daní v návrhu SR 2020 tvoří výběr DPH, a to 20 % celkových příjmů rozpočtu. DPPO tvoří pouze 8 % příjmů a DPFO 11 % příjmů státního rozpočtu. Spotřební daně 10,5 %. Příjmy z pojistného na sociální zabezpečení tvoří největší složku celkových příjmů rozpočtu, a to 37 %.

Graf 6: Podíly jednotlivých druhů příjmů na celkových příjmech státního rozpočtu v návrhu SR 2020



Zdroj: Návrh SR 2020, vlastní výpočet

* Ostatní daně a poplatky; poplatky za znečišťování životního prostředí (odvody na jaderný účet) a příjmy z úhrad za dobývání nerostů; odvod za el. ze slunečního záření; odvod za odnětí půdy

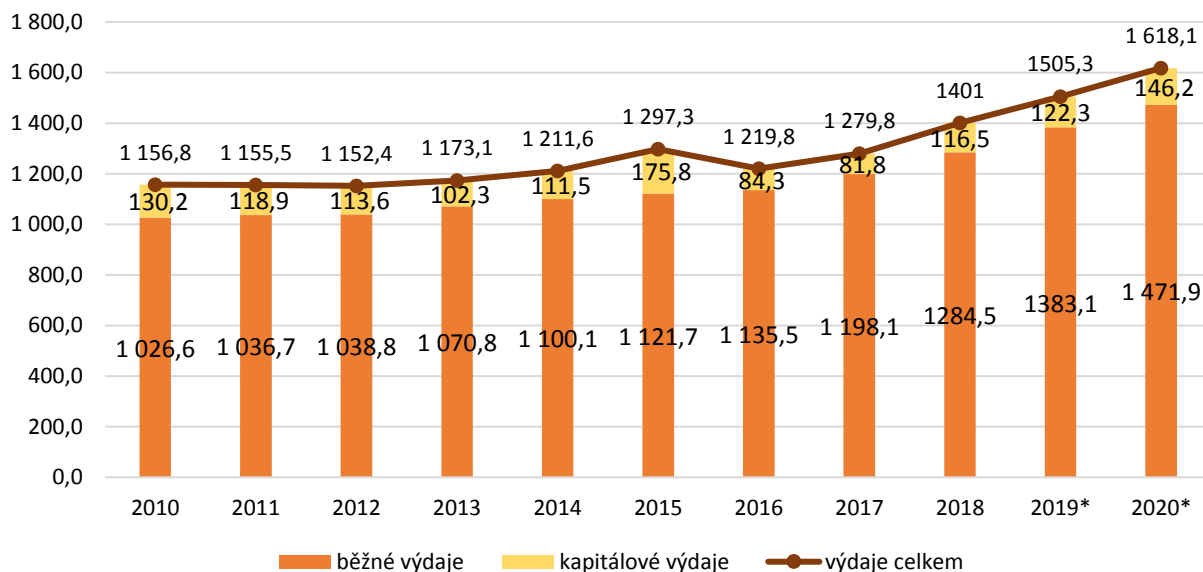
** Zahrnuje platby na nemocenské pojištění, důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti. Největší část, téměř 90 % pojistného na sociální zabezpečení tvoří právě důchodové pojištění.

⁵⁴ Ostatní daně a poplatky; poplatky za znečišťování životního prostředí (odvody na jaderný účet) a příjmy z úhrad za dobývání nerostů; odvod za el. ze slunečního záření; odvod za odnětí půdy

Výdaje státního rozpočtu na rok 2020

V návrhu SR 2020 jsou celkové výdaje rozpočtovány ve výši 1 618,1 mld. Kč. Oproti schválenému SR na rok 2019 došlo k jejich navýšení o více než 110 mld. Kč, tedy více než 7 %.⁵⁵ Celkové výdaje na rok 2020 jsou nejvyšší v historii. 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. Od roku 2016 výdaje státního rozpočtu opět rostou.

Graf 7: Vývoj výdajů státního rozpočtu od roku 2010 v mld. Kč



Zdroj: SR 2020, SR 2015, SZÚ 2010

*Plánované výdaje podle SR

V návrhu SR na rok 2020 jsou **běžné výdaje**⁵⁶ plánovány ve výši 1 471,9 mld. Kč, což ve srovnání se schváleným SR 2019 představuje nárůst o téměř 89 mld. Kč. Podle druhového členění tvoří největší část běžných výdajů (80 %) transfery, z nich pak neinvestiční transfery obyvatelstvu (45 % běžných výdajů, návrh SR 2020: 667,4 mld. Kč), jejichž 95 % je rozpočtováno v rámci kapitoly Ministerstva práce a sociálních věcí ČR.⁵⁷ Neinvestiční transfery obyvatelstvu vzrostly meziročně o 50 mld. Kč (8 %). Vyšším objemem vzrostly také neinvestiční transfery veřejnoprávním subjektům⁵⁸, a to o 28,4 mld. Kč (7,7 %).⁵⁹

Ve srovnání se schváleným rozpočtem na rok 2019 vzrostly v návrhu SR 2020 výdaje na sociální dávky, a to téměř o 50 mld. Kč (8 %), přičemž 35 mld. Kč (navýšení o 7 %) odpovídá navýšení dávek důchodového pojištění. To je způsobeno jak valorizací důchodů (v průměru o 900 Kč) a také nárůstem počtu důchodců, přičemž většina nových důchodců má vyšší důchody. O 11 % (4 mld.

⁵⁵ ST 605/2019. Návrh SR 2020, B. Zpráva ke státnímu rozpočtu České republiky na rok 2020. s. 16

⁵⁶ Běžné výdaje tvoří především výdaje na platy a další neinvestiční výdaje (nákupy, transfery apod.)

⁵⁷ Jedná se především o výdaje na důchody, příspěvky na péči, rodičovské příspěvky, nemocenské a ostatní dávky a podpory v sociálním zabezpečení. ST 605/2019. Návrh SR 2020, B. Zpráva ke státnímu rozpočtu ČR na rok 2020. s. 20

⁵⁸ 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.), téměř 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 605/2019. Návrh SR 2020, B. Zpráva ke státnímu rozpočtu ČR na rok 2020. s. 20

⁵⁹ Tamtéž, s. 19

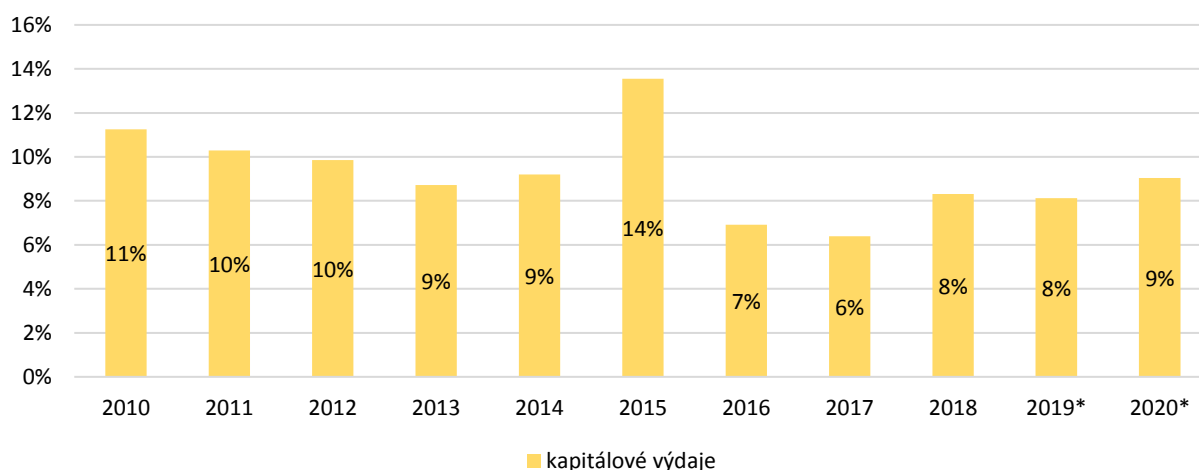
Kč) se meziročně zvýšily výdaje na dávky nemocenského pojištění, což souvisí zejména s růstem mezd a také např. se zrušením karenční doby od července 2019. Výdaje na státní sociální podporu a pěstounskou péči vzrostly meziročně o 6,5 mld. Kč (15 %), což souvisí s navýšováním rodičovského příspěvku. Naopak snížily se výdaje na dávky pomoci v hmotné nouzi o 1 mld. Kč (-16 %), a to především v souvislosti s nízkou úrovní nezaměstnanosti.⁶⁰

Výdaje na platy organizačních složek státu byly meziročně navýšeny v návrhu SR 2020 o 17,6 mld. Kč, což představuje 8,4% nárůst. Nejvíce se na navýšení podílí růst platů pedagogických pracovníků v regionálním školství o 10 % (odhadovaný dopad 8,2 mld. Kč) a růst platů ostatních státních zaměstnanců o 1500 Kč (cca 5 mld. Kč).⁶¹

Kapitálové výdaje jsou v návrhu SR 2020 rozpočtovány ve výši 146,2 mld. Kč, což představuje ve srovnání se schváleným SR 2019 navýšení o 23,9 mld. Kč. K nárůstu došlo jak u výdajů krytých příjmy z EU a finančních mechanismů (FM), a to o 15,6 mld. Kč, tak i u tzv. „českých“ kapitálových výdajů, a to o 8,3 mld. Kč.⁶² Výše rozpočtovaných kapitálových výdajů se pravidelně liší od skutečných výdajů po skončení období. Tak např. v letech 2014, 2015 nebo 2018 předčily skutečné výdaje ty rozpočtované výrazně (o 25 až 100 mld. Kč).⁶³ Naopak např. v roce 2017 byly skutečné kapitálové výdaje nižší o 20 mld. Kč než ty plánované. Výrazné navýšení kapitálových výdajů v roce 2015 souvisí s vyšším než předpokládaným čerpáním prostředků z evropských fondů z důvodu dočerpávání peněz z programového období 2007-2013.⁶⁴

Při bližším pohledu na podíl kapitálových výdajů na celkových výdajích je možné pozorovat, že plánované kapitálové výdaje na roky 2019 a 2020 jsou vyšší, než byla skutečnost roku 2018. I pro rok 2020 je však jejich plánovaný podíl pořád nižší, než byl podíl kapitálových výdajů v letech 2010 až 2012, tedy v období recese ekonomiky.

Graf 8: Podíl kapitálových výdajů na celkových výdajích SR od roku 2010



Zdroj: SR 2020, SR 2015, SZÚ 2010

*Plánované výdaje podle návrhů SR

⁶⁰ Tamtéž, s. 25-27

⁶¹ Tamtéž, s. 31

⁶² Tamtéž, s. 18

⁶³ Tamtéž, s. 19

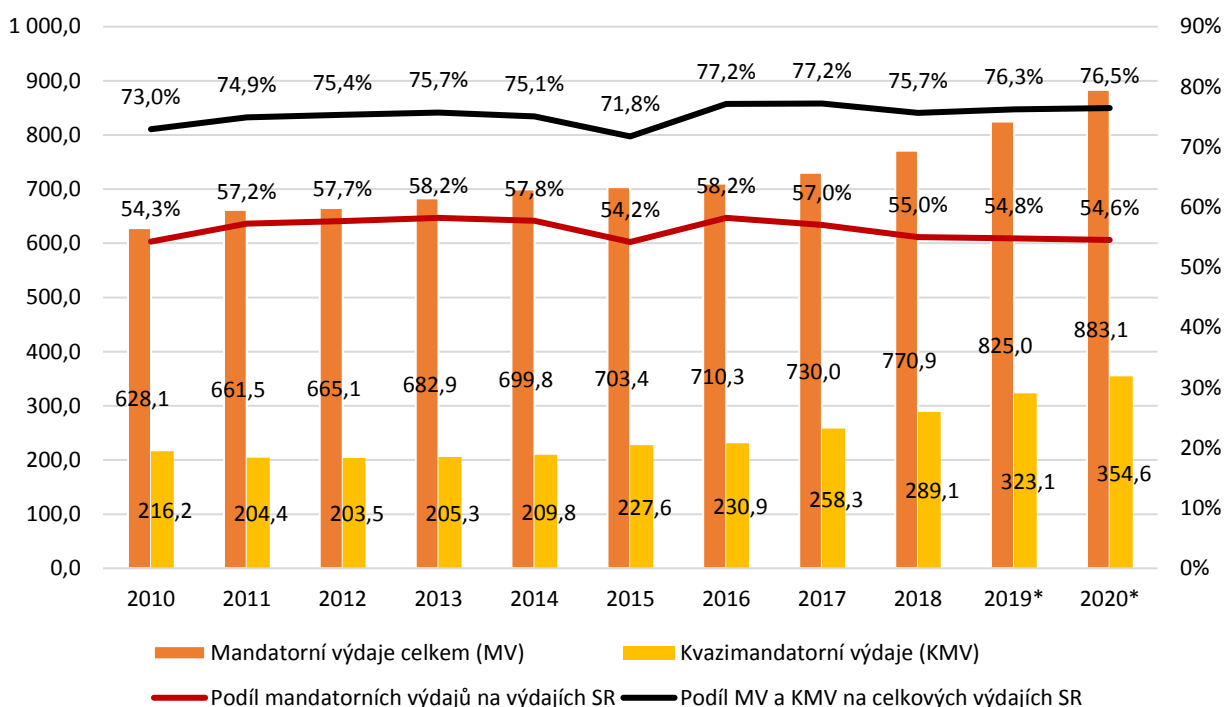
⁶⁴ Smetanková, D., Návrh státního závěrečného účtu České republiky za rok 2017 – Základní parametry. Parlamentní institut, studie č. 2.107, červenec 2018 [cit. 7. 10. 2019] Dostupné z:

<http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=150486>

Mandatorní výdaje⁶⁵

V návrhu SR 2020 jsou mandatorní výdaje rozpočtovány ve výši 883,1 mld. Kč, což představuje 54,6 % celkových výdajů SR. Jejich největší část 830,5 mld. Kč představují mandatorní výdaje vyplývající ze zákona (94 % mandatorních výdajů).⁶⁶ Tzv. kvazimandatorní výdaje jsou pro rok 2020 rozpočtovány ve výši 354,6 mld. Kč. Celkově tak 76,5 % výdajů v návrhu SR na rok 2020 tvoří neflexibilní výdaje.

Graf 9: Vývoj mandatorních výdajů SR od roku 2007 v mld. Kč



*Plánované výdaje v rozpočtu SR 2019 a v návrhu SR 2020

Zdroj: Návrh SR 2019 a 2020, vlastní výpočet

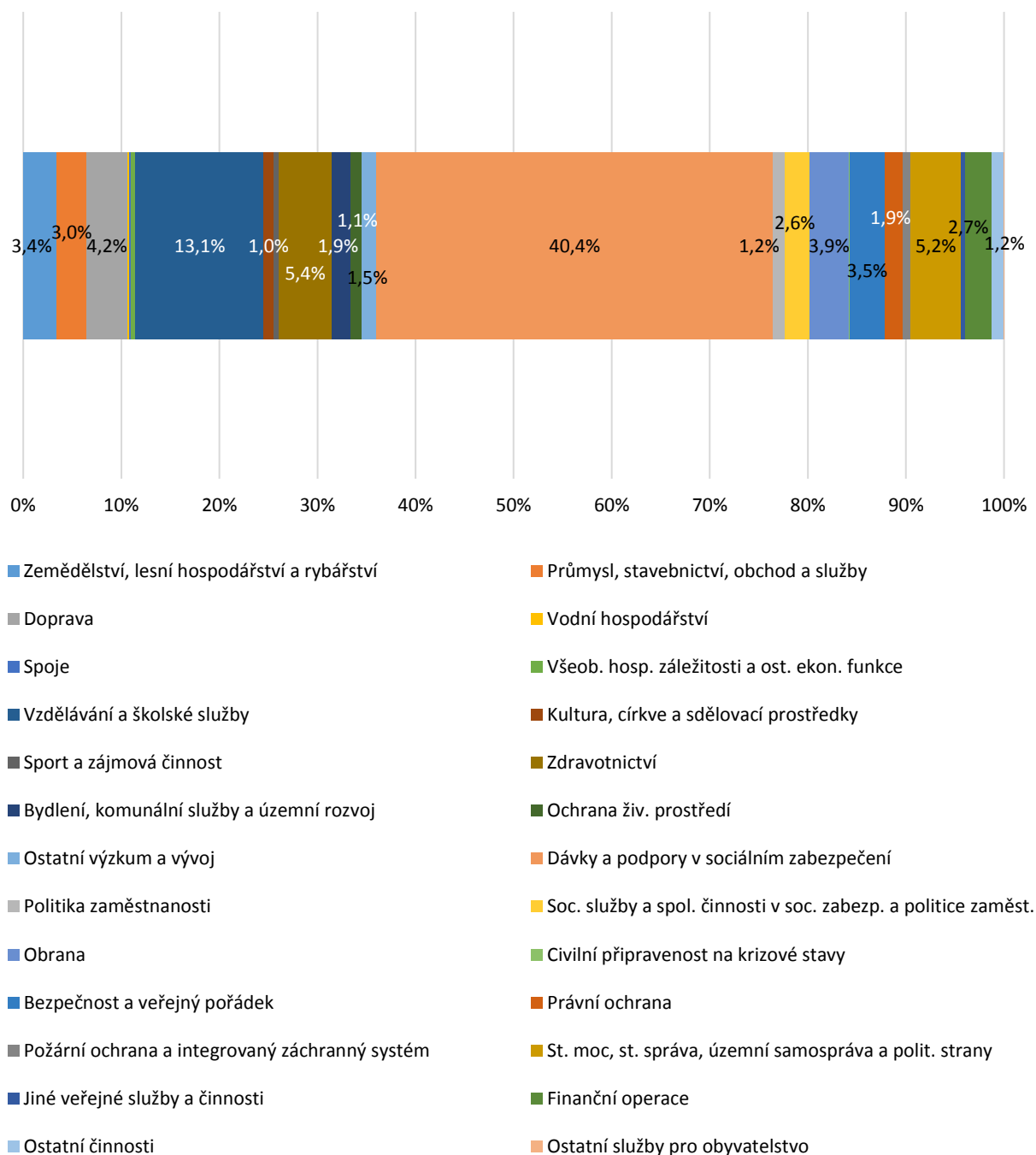
⁶⁵ „Mandatorní výdaje jsou povinné výdaje státního rozpočtu vyplývající ze zákona nebo jiných právních norem a smluvních závazků. Jsou neflexibilní částí státního rozpočtu, a tudíž nemohou být jednoduše změněny. Mandatorní výdaje (MV) je možné rozdělit na ty, které vyplývají ze zákona, a ty, které vyplývají 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 atd. 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 zbavit, 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 [cit. 7. 10. 2019] Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=100870>

⁶⁶ Zbytek mandatorních výdajů tvoří výdaje plynoucí z jiných právních norem případně smluvních závazků jako např. odvody do rozpočtu EU. Ty jsou v návrhu SR 2020 rozpočtovány ve výši 47 mld. Kč. ST 605/2019. Návrh SR 2020, B. Zpráva ke státnímu rozpočtu ČR na rok 2020. s. 18

Výdaje podle odvětví

Co se týče odvětvového členění výdajů v návrhu SR 2020, tradičně největší část výdajů (40,4 %) je určena na dávky a podpory v sociálním zabezpečení. Jejich největší část tvoří výdaje na dávky důchodového pojištění. Podíl výdajů na dávky a podpory v sociálním zabezpečení ve srovnání se SR 2019 vzrostl o 1 p.b. Druhou největší část výdajů představují výdaje na vzdělávání a školské služby, a to více než 13 % všech výdajů SR, což představuje 3,6 % odhadovaného HDP v roce 2020. Navzdory navýšování výdajů v odvětví školství a vzdělávání je překvapivý meziroční pokles výdajů ukazatele předškolní a základní vzdělávání, a to o více než 20 %. Na zdravotnictví jde méně než 6 % všech výdajů a na kulturu 1 %. Na obranu jde 3,9 % výdajů rozpočtu.

Graf 10: Odvětvové členění výdajů a jejich podíl na celkových výdajích v návrhu SR 2019 (v %)



Zdroj: Návrh SR 2020

Výdaje SR 2020 podle vybraných kapitol

Tabulka níže přináší srovnání výdajů plánovaných ve schváleném SR 2019 a v návrhu SR 2020 v členění podle jednotlivých kapitol. Změny vyšší než 10 % jsou vysvětleny podrobněji pod tabulkou.

Tabulka 7: Návrh výdajů státního rozpočtu na rok 2019 podle kapitol (mil. Kč)

Kapitola	SR 2018	Návrh SR 2019	Rozdíl v %
Kancelář prezidenta republiky	405,4	404,7	-0,2%
Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR	1 332,4	1 358,9	2,0%
Senát Parlamentu ČR	605,3	628,7	3,9%
Úřad vlády ČR	1 088,2	1 091,8	0,3%
Bezpečnostní informační služba	2 077,0	2 147,3	3,4%
Ministerstvo zahraničních věcí	8 127,0	8 171,3	0,5%
Ministerstvo obrany	66 734,8	75 500,4	13,1%
Národní bezpečnostní úřad	301,5	295,1	-2,1%
Kancelář veřejného ochránce práv	158,9	148,5	-6,6%
Ministerstvo financí	23 618,0	23 889,2	1,1%
Ministerstvo práce a sociálních věcí	637 191,0	686 800,0	7,8%
Ministerstvo vnitra	77 605,0	81 519,4	5,0%
Ministerstvo životního prostředí	14 073,8	15 899,4	13,0%
Ministerstvo pro místní rozvoj	11 501,9	26 631,5	131,5%
Grantová agentura ČR	4 390,8	4 360,5	-0,7%
Ministerstvo průmyslu a obchodu	39 596,7	49 704,1	25,5%
Ministerstvo dopravy	72 555,4	67 972,7	-6,3%
Český telekomunikační úřad	1 468,1	2 585,1	76,1%
Ministerstvo zemědělství	57 415,8	56 545,0	-1,5%
Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy	205 759,2	226 467,0	10,1%
Ministerstvo kultury	14 783,4	15 249,1	3,2%
Ministerstvo zdravotnictví	8 203,1	9 250,4	12,8%
Ministerstvo spravedlnosti	30 489,8	31 891,4	4,6%
Úřad pro ochranu osobních údajů	167,2	171,8	2,7%
Úřad průmyslového vlastnictví	196,5	213,0	8,4%
Český statistický úřad	1 304,8	1 493,4	14,5%
Český úřad zeměměřický a katastrální	3 524,6	3 633,8	3,1%
Český báňský úřad	179,2	185,1	3,3%
Energetický regulační úřad	295,4	302,2	2,3%
Úřad pro ochranu hospodářské soutěže	254,1	258,7	1,8%
Ústav pro studium totalitních režimů	234,5	259,3	10,6%

Kapitola	SR 2018	Návrh SR 2019	Rozdíl v %
Ústavní soud	231,6	233,2	0,7%
Úřad Národní rozpočtové rady	25,5	23,7	-7,2%
Akademie věd ČR	6 022,4	6 513,4	8,2%
Národní sportovní agentura	-	85,9	-
Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí	34,8	34,4	-1,1%
Rada pro rozhlasové a televizní vysílání	68,2	67,3	-1,2%
Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře	19,6	22,3	13,9%
Správa státních hmotných rezerv	2 699,0	2 581,8	-4,3%
Státní úřad pro jadernou bezpečnost	429,8	445,2	3,6%
Generální inspekce bezpečnostních sborů	405,8	452,6	11,5%
Technologická agentura ČR	4 274,6	4 152,5	-2,9%
Národní úřad pro kybernetickou a informační bezpečnost	352,5	425,3	20,7%
Nejvyšší kontrolní úřad	894,5	690,4	-22,8%
Státní dluh	46 499,0	43 810,9	-5,8%
Operace státních finančních aktiv	315,0	400,0	27,0%
Všeobecná pokladní správa	157 448,1	163 151,0	3,6%

Zdroj: Návrh SR 2019, vlastní propočty

Ministerstvo obrany

Ve srovnání se schváleným rozpočtem na rok 2019 došlo v návrhu rozpočtu na rok 2020 k navýšení rozpočtu ministerstva obrany o 8,8 mld. Kč (13 %). Navýšení je určeno na zajištění obrany armádou a je v souladu se strategií vlády pro obranu, kdy vláda počítá s navýšením výdajů na obranu do roku 2021 na 1,4 % HDP.⁶⁷ Podle odvětvového členění výdajů odpovídají plánované výdaje na obranu na rok 2020 hodnotě 1,1 % HDP.

Ministerstvo životního prostředí

Celkové výdaje rozpočtované pro rok 2020 kapitoly Ministerstvo životního prostředí jsou o zhruba 1,8 mld., tedy o 13 %, vyšší, než výdaje kapitoly v rozpočtu na rok 2019. Důvodem je především zvýšení výdajů financovaných z prostředků EU. O 2 mld. Kč se rovněž zvýšily rozpočtované prostředky na obnovitelné zdroje energií.

Ministerstvo pro místní rozvoj

Celkové výdaje Ministerstva pro místní rozvoj v návrhu SR 2020 jsou o více než 15 mld. Kč (více než 100 %) vyšší než v rozpočtu na rok 2019. K navýšení dochází jak u národních programů (o cca 2 mld. Kč) tak u podílů EU kofinancovaných programů (o cca 13 mld. Kč).

⁶⁷ ST 605/2019. Návrh SR 2020, B. Zpráva ke státnímu rozpočtu ČR na rok 2020. s. 53

Ministerstvo průmyslu a obchodu

Ve srovnání se schváleným rozpočtem na rok 2019 byly výdaje kapitoly ministerstva průmyslu a obchodu navýšeny o 25 % (cca 10 mld. Kč). Největší část se týká podpory podnikání, a to zejména navýšení výdajů financovaných z prostředků EU.

Český telekomunikační úřad

Výdaje ČTÚ na rok 2020 byly navýšeny ve srovnání se schváleným rozpočtem na rok 2019 o cca 1 mil. Kč, tedy o více než 76 %. Jedná se o výdaje na čisté náklady představující nespravedlivou finanční zátěž držitelů poštovní licence.

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy

Celkové výdaje navržené ve státním rozpočtu kapitoly ministerstva školství pro rok 2020 jsou o 10 % (cca 20 mld. Kč) vyšší než v rozpočtu pro rok 2019. Toto navýšení souvisí zejména s plánovaným navyšováním platů zaměstnanců, pedagogů i nepedagogických pracovníků a také s dopady růstu výkonů⁶⁸.

Ministerstvo zdravotnictví

Ve srovnání se schváleným rozpočtem na rok 2019 byly výdaje kapitoly ministerstva průmyslu a obchodu navýšeny o téměř 13 % (cca 1 mld. Kč). Navýšení se týká především výdajů financovaných z prostředků EU, a to zejména výdajů na zdravotnické programy.

Český statistický úřad

Výdaje ČSÚ jsou v návrhu rozpočtu na rok 2020 ve srovnání s rokem 2019 navýšeny téměř o 15 % (tedy zhruba 190 mil. Kč). Navýšení výdajů souvisí s přípravou sčítání obyvatel v roce 2021.⁶⁹

Ústav pro studium totalitních režimů

Ve srovnání s rozpočtem na rok 2019 byly pro rok 2020 v návrhu rozpočtu navýšeny výdaje o 25 mil. Kč, což ale představuje 10 % rozpočtu úřadu. Zvýšily se zejména výdaje na programové financování.

Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře

Ve srovnání se schváleným rozpočtem na rok 2019 jsou pro rok 2020 navrhovány výdaje vyšší o téměř 14 %, v absolutní výši to však představuje pouze 3 mil. Kč. Zvýšeny byly výdaje na platy a související výdaje.

Generální inspekce bezpečnostní sborů

Ve srovnání se schváleným rozpočtem na rok 2019 jsou pro rok 2020 navrhovány výdaje vyšší o zhruba 11 %, tedy 47 mil. Kč. Navýšení se týká především výdajů na platy.

Nejvyšší kontrolní úřad

Celkové výdaje NKÚ jsou v návrhu SR 2019 ve srovnání se schváleným SR 2017 sníženy o 22 %, tedy zhruba o 200 mil. Kč. Pokles výdajů souvisí zejména se zvýšením finančních prostředků určených na výstavbu sídla v předchozím období. Pro rok 2019 byly na výstavbu sídla určeny

⁶⁸ Tamtéž, s. 55

⁶⁹ Tamtéž, s. 35

prostředky ve výši zhruba 300 mil. Kč.⁷⁰ Pro rok 2020 se jedná o zhruba 90 mil. Kč na pořízení a vybavení sídla.⁷¹

Operace státních finančních aktiv

Celkové výdaje kapitol Operace státních finančních aktiv se ve srovnání se schváleným rozpočtem na rok 2019 v návrhu SR 2020 zvýšily o zhruba 85 mil. Kč, tedy o 27 %. Konkrétně se zvýšil objem transferů do jiných rozpočtových kapitol. Zejména se jedná o přesun do kapitoly ministerstva zemědělství na vypořádání majetkových práv v souvislosti s budováním vodního díla Skalička (50 mil. Kč), vodního díla Vlachovice (100 mil. Kč) a prostředky na snížení povodňových rizik řeky Opavy (35 mil. Kč)⁷²

Závěr

Předložený vládní návrh zákona o státním rozpočtu ČR na rok 2020 obsahuje celkové příjmy ve výši 1 578,1 mld. Kč, celkové výdaje ve výši 1 618,1 mld. Kč a saldo ve výši 40 mld. Kč. Oproti schválenému SR 2019 se jedná o navýšení celkových příjmů a výdajů a o plánovaný schodek ve stejné výši. Vláda tak představuje návrh rozpočtu, jenž neodpovídá jejímu plánu na snižování deficitu. Vzhledem ke zpomalování ekonomiky a výrazně negativním globálním rizikům je možné, že již letos nebude výsledný deficit státního rozpočtu výrazně nižší než ten plánovaný, jak tomu bylo v minulých letech. Jak připomíná NRR, vláda by v roce 2020 neměla překročit plánovaný deficit 40 mld. Kč a měla by si postupně připravit možná opatření v případě zhoršeného ekonomického vývoje nebo naplnění globálních rizik. NRR také nadále upozorňuje na dlouhodobou neudržitelnost veřejných financí především v souvislosti s demografickým vývojem a rostoucími náklady na důchodový systém. Na ten samý problém upozorňuje dlouhodobě ČR také Evropská komise, která dodává, že se stárnutím obyvatelstva dojde také k růstu výdajů na zdravotnictví.

Zvýšené výdaje jsou v návrhu státního rozpočtu plánovány především na navýšení běžných výdajů, zejména platů či důchodů. Zvýšen byl rovněž objem kapitálových výdajů, avšak jejich podíl nepřekračuje hodnoty z let 2010 až 2012.

Přebytek sektoru vládních institucí (podle metodiky ESA 2010) je odhadován pro rok 2020 ve výši 0,4 % HDP. V současnosti se na ČR vztahuje pouze preventivní složka Paktu stability a růstu, přičemž i tento návrh rozpočtu plní její ustanovení.

⁷⁰ Kapitولní sešit, Návrh státního rozpočtu na rok 2019, Kapitola 381 – Nejvyšší kontrolní úřad

⁷¹ ST 605/2019. Návrh SR 2020, B. Zpráva ke státnímu rozpočtu ČR na rok 2020. s. 53

⁷² Tamtéž, s. 49