

Rozpočtová strategie sektoru veřejných institucí České republiky

na léta 2019 až 2021

Rozpočtová strategie sektoru veřejných institucí České republiky
na léta 2019 až 2021

Ministerstvo financí ČR
Letenská 15, 118 10 Praha 1

duben 2018

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

ISSN 2570-575X

Vychází 1× ročně, volná distribuce

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

**Rozpočtová strategie sektoru
veřejných institucí
České republiky**

na léta 2019 až 2021

Obsah

Úvod a shrnutí	1
1 Výdajový rámec státního rozpočtu a státních fondů	2
2 Finanční vztahy k územním samosprávným celkům.....	5
3 Finanční vztahy ke zdravotním pojišťovnám.....	7
4 Finanční vztahy k veřejným vysokým školám	8
5 Finanční vztahy k veřejným výzkumným institucím	9
Přehled literatury a použitých zdrojů	10
Tabulková příloha	12
Slovníček pojmů	13

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

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

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

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

podatelna@mfcr.cz

Seznam tabulek

Tabulka 1.1: Odvození celkových výdajů sektoru vládních institucí	2
Tabulka 1.2: Úprava sald z akruální metodiky národních účtů na metodiku hotovostní	3
Tabulka 1.3: Shrnutí predikce celkových konsolidovaných příjmů státního rozpočtu a státních fondů.....	3
Tabulka 1.4: Odvození výdajových rámců státního rozpočtu a státních fondů pro roky 2019 až 2021	4
Tabulka 1.5: Srovnání výdajových rámců státního rozpočtu a státních fondů	4
Tabulka 2.1: Finanční vztahy státního rozpočtu a státních fondů k rozpočtům obcí.....	5
Tabulka 2.2: Finanční vztahy státního rozpočtu a státních fondů k rozpočtům krajů	5
Tabulka 2.3: Příjmy územních rozpočtů.....	6
Tabulka 3.1: Platba státního rozpočtu za státního pojištěnce	7
Tabulka 3.2: Příjmy systému veřejného zdravotního pojištění.....	7
Tabulka 4.1: Finanční vztahy státního rozpočtu k rozpočtům veřejných vysokých škol	8
Tabulka 5.1: Finanční vztahy státního rozpočtu k rozpočtům veřejných výzkumných institucí	9
Tabulka A.1: Predikce daňových příjmů státního rozpočtu, státních fondů a místních rozpočtů	12
Tabulka A.2: Finanční vztahy státního rozpočtu a územních samosprávných celků podle odvětvového členění	12

Seznam použitých zkratk

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

Značky použité v tabulkách

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

Uzávěrka datových zdrojů

Makroekonomické a fiskální datové zdroje v této publikaci jsou vztaženy k 4. dubnu 2018.

Poznámka

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

Úvod a shrnutí

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

Rozpočtová strategie sektoru veřejných institucí České republiky (dále pouze „Strategie“) odvozuje závazné střednědobé výdajové rámce státního rozpočtu a státních fondů pro léta 2019 až 2021. Strategie byla schválena vládou České republiky dne 30. dubna 2018 jako výchozí dokument pro přípravu návrhu státního rozpočtu, rozpočtů státních fondů a jejich střednědobých výhledů. Výdajové rámce lze v průběhu přípravy státního rozpočtu aktualizovat pouze o novou makroekonomickou prognózu a na ni navazující prognózu příjmů státního rozpočtu a státních fondů, příjmů z rozpočtu Evropské unie a z finančních mechanismů či o opatření nezbytné k pokrytí výjimečných událostí, jako je stav ohrožení nebo rozsáhlá živelní pohroma.

Při vypracování Strategie se Ministerstvo financí řídilo metodickými postupy, které byly diskutovány a odsouhlaseny Národní rozpočtovou radou. Způsob aplikace dohodnutých postupů pak Národní rozpočtová rada ověřila svým sdělením ze dne 28. března 2018. Pro výdajový rámec na následující tři roky je klíčová prognóza makroekonomického vývoje, stejně jako příjmů a výdajů veřejných institucí. Aby byly uvedené prognózy založeny na co nejpravděpodobnějším či obezřetnějším scénáři, byly dne 18. dubna 2018 posouzeny panelem nezávislých expertů, než bude ustaven Výbor pro rozpočtové prognózy. Panel, sestávající se z domácích nezávislých institucí dlouhodobě prognózujících makroekonomický vývoj České republiky, shledal makroekonomickou predikci Ministerstva financí z deseti odpovědí sedmi za realistickou.

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

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

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

Pro výdajové rámce na rok 2019 je možné naposledy uplatnit přechodná ustanovení zákona č. 23/2017 Sb. a navýšit částku výdajového rámce o 0,25 % predikovaného HDP, což činí v absolutním vyjádření 14 mld. Kč.

Aplikací příslušných ustanovení zákona č. 23/2017 Sb. a metodických postupů verifikovaných Národní rozpočtovou radou byly odvozeny **konsolidované výdajové rámce státního rozpočtu a státních fondů ve výši 1 496 mld. Kč pro rok 2019, 1 533 mld. Kč pro rok 2020 a 1 579 mld. Kč pro rok 2021**. Celkově tak dochází ke zvýšení rámců oproti jejich aktualizaci ve Střednědobém výhledu státního rozpočtu České republiky na léta 2019 a 2020, a to o 22 mld. Kč na rok 2019 a 25 mld. Kč na rok 2020.

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

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

1 Výdajový rámec státního rozpočtu a státních fondů

Závazný konsolidovaný rámec výdajů státního rozpočtu a státních fondů je odvozován dle číselného fiskálního pravidla, které upravuje zákon č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti. Samotná konstrukce pravidla se zakládá na proticyklickém a obezřetnostním nastavení vládní fiskální politiky. Pravidlo by mělo zajišťovat, že hospodaření sektoru vládních institucí nepřekročí střednědobý rozpočtový cíl, kterým je pro Českou republiku zákonem určená výše salda upraveného o vliv hospodářského cyklu a jednorázová či jiná přechodná opatření ve výši -1 % HDP.

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

Celkové výdaje sektoru vládních institucí

Ke stanovení výdajového rámce státního rozpočtu a státních fondů slouží jako jedno ze základních východisek odhad celkových aktuálních příjmů sektoru vládních institucí. Tato veličina je následně očištěna o vliv hospodářského cyklu, kdy je aplikována modifikovaná metoda Evropské komise (MF ČR a NRR, 2018). Po zohlednění cyklické složky je hodnota navýšena o částku odpovídající střednědobému rozpočtovému cíli, který se v případě ČR rovná schodku ve výši 1 % HDP. Dále pak dochází k odečtení salda jednorázových či jiných přechodných příjmů a výdajů. Výsledkem je hranice výdajů sektoru vládních institucí kompatibilní se střednědobým rozpočtovým cílem.

V zákoně jsou také stanoveny události a situace, během kterých je možné navýšit celkové výdajové (tzv. únikové klausule). Jsou jimi zhoršená bezpečnostní situace státu, významné výdaje spojené s odstraněním následků živelních pohrom a s plněním mezinárodních smluv a jiných mezinárodních závazků státu, stejně jako další výdaje

spojené s prognózovanými důsledky výrazné ekonomické recese. Vzhledem k tomu, že se v současné době žádná ze zákonných situací nevyskytuje či nepredikuje, nejsou celkové výdaje o únikové klausule navýšeny.

Poslední úprava celkových výdajů sektoru vládních institucí, jak ji vyčísluje Tabulka 1.1, by spočívala v jejich snížení, pokud by odchylky skutečných výdajů a minulých odvozených rámců přesáhly 2 % HDP. Vzhledem k tomu, že fiskální pravidlo bylo poprvé aplikováno na rok 2018, první kvantifikace odchylky bude možná až na jaře roku 2019. Celkové výdaje se proto nijak nesnižují.

Hospodaření ostatních jednotek

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

Tabulka 1.1: Odvození celkových výdajů sektoru vládních institucí

(v mld. Kč)

		2019	2020	2021
Predikce příjmů sektoru vládních institucí (§ 10 odst. 1)	(1)	2 270,9	2 364,4	2 463,8
Vliv hospodářského cyklu (§ 10 odst. 1)	(2)	49,4	48,4	46,3
Vliv jednorázových a přechodných opatření (§ 10 odst. 1 a 2)	(3)	0,0	0,0	0,0
Upravené příjmy sektoru vládních institucí	(4) = (1) - (2) - (3)	2 221,5	2 316,0	2 417,5
Snížení nápravné složky překračující 2 % nominálního HDP (§ 10 odst. 3) *	(5)	-	-	-
Možnost navýšení výdajů o ustanovení § 10 odst. 4 **	(6)	0,0	0,0	0,0
Predikce nominálního HDP	(7)	5 596,1	5 839,9	6 093,6
1 % nominálního HDP (§ 10 odst. 1)	(8) = (7) / 100	56,0	58,4	60,9
Přechodná ustanovení (§ 34 odst. 2) ***	(9) = (8) * 0,25 (pouze v 2019)	14,0	-	-
Celkové výdaje sektoru vládních institucí	(10) = (4) - (5) + (6) + (8) + (9)	2 291,4	2 374,4	2 478,4

Pozn.: *) Snížení nápravné složky, a tedy i celkových výdajů, se za roky 2019–2021 neuplatní v souladu s § 34 odst. 4 zákona č. 23/2017 Sb.

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

***) Pro rok 2019 je možné dle § 34 odst. 2 zvýšit celkové výdaje sektoru vládních institucí až o 0,25 % HDP.

Zdroj: Výpočty a predikce MF ČR.

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

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

Metodické úpravy

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

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

V akruálním saldu v metodice ESA 2010 jsou zohledněny operace, které souvisejí zejména s pohledávkami a závazky a o jejichž vliv musí být výsledné hotovostní saldo očištěno (k metodice viz Eurostat 2016, 2017b). Akruální

a hotovostní metodika pohlíží odlišně jak na finanční, tak na nefinanční operace státu, kdy vznikají pohledávky a závazky. Akruální přístup se snaží záznam přiřadit do období, do kterého věcně náleží, nikoliv kdy byl zaplacen. Odlišně se tedy zachází s daňovými příjmy, příspěvky na sociální pojištění, vyplacenými sociálními dávkami, úroky a jinými (viz ČSÚ, 2015). Dále se akruální saldo upravuje o operace, které v metodice ESA 2010 nemají vliv na výsledné saldo, ale jsou hotovostním příjmem či výdajem. Jedná se o úpravy, které jsou v akruální metodice např. přeceněním nebo specifickou metodickou úpravou (přehled úprav viz Tabulka 1.2). Naopak dochází k očištění o operace, které nejsou součástí hotovostního plnění státního rozpočtu, ale jde o příjem a výdaj státního rozpočtu v metodice ESA 2010.

Výdajové rámce státního rozpočtu a státních fondů

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

Pro rok 2019 tedy činí konsolidovaný hotovostní výdajový rámec státního rozpočtu a státních fondů, odvozený podle zákona č. 23/2017 Sb. a zaokrouhlený standardním způsobem na celé miliardy korun, celkem 1 496 mld. Kč, pro rok 2020 celkem 1 533 mld. Kč a 1 579 mld. Kč pro rok 2021. Výdajové rámce jsou tak vyšší o 22 mld. Kč pro rok 2019 a o 25 mld. Kč pro rok 2020 oproti aktualizovaným rámcům Střednědobého výhledu státního rozpočtu ČR na léta 2019 a 2020 (Tabulka 1.5).

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

(v mld. Kč)

	2019	2020	2021
Úprava daní	0,0	0,7	0,0
Úprava pojistného na sociální pojištění	-2,1	-2,2	-2,3
Úprava sociálních dávek	-1,2	0,0	1,2
Úprava úroků	-5,2	-3,4	-5,8
Další úpravy z titulu pohledávek a závazků	-6,7	-7,8	-7,6
Ostatní úpravy *	0,1	0,1	0,1
Celkem	-15,0	-12,5	-14,4

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

Zdroj: Výpočty a predikce MF ČR.

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

(v mld. Kč)

	2019	2020	2021
Daňové příjmy	1305,5	1358,7	1404,5
Ostatní nedaňové příjmy	34,0	37,9	37,8
Příjmy z rozpočtu Evropské unie a finančních mechanismů	70,0	70,0	70,0
Celkové příjmy	1 409,5	1 466,6	1 512,3

Zdroj: Výpočty a predikce MF ČR.

Tabulka 1.4: Odvození výdajových rámců státního rozpočtu a státních fondů pro roky 2019 až 2021

(v mld. Kč)

		2019	2020	2021
Příjmy sektoru vládních institucí upravené o vliv hosp. cyklu a jednorázová opatření	(1)	2 221,5	2 316,0	2 417,5
Celkové výdaje sektoru vládních institucí (odvozené podle pravidla)	(2)	2 291,4	2 374,4	2 478,4
Strukturální salda ostatních složek sektoru vládních institucí	(3)	36,2	29,6	24,0
Strukturální saldo státního rozpočtu a státních fondů	(4) = (1) - (2) - (3)	-106,1	-88,0	-84,9
Cyklická složka státního rozpočtu a státních fondů	(5)	34,8	34,1	32,6
Jednorázová a jiná přechodná opatření státního rozpočtu a státních fondů	(6)	0,0	0,0	0,0
Celkové aktuální saldo státního rozpočtu a státních fondů	(7) = (4) + (5) + (6)	-71,4	-54,0	-52,3
Úprava aktuálního salda státního rozpočtu a státních fondů na saldo hotovostní	(8)	-15,0	-12,5	-14,4
Celkové hotovostní příjmy státního rozpočtu a státních fondů (včetně EU/FM)	(9)	1 409,5	1 466,6	1 512,3
Výdaje státního rozpočtu a státních fondů (včetně EU/FM)	(10) = (9) - (7) - (8)	1 495,9	1 533,1	1 579,0
Výdajový rámec státního rozpočtu a státních fondů (včetně EU/FM, zaokrouhleno)	(11) = zaokr. (10)	1 496,0	1 533,0	1 579,0

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

Zdroj: Výpočty a predikce MF ČR.

Tabulka 1.5: Srovnání výdajových rámců státního rozpočtu a státních fondů

(v mld. Kč)

		2018	2019	2020	2021
Výdajový rámec duben 2018	(1)	-	1 496	1 533	1 579
Výdajový rámec v rozpočtové dokumentaci SR 2018 a ve střednědobém výhledu	(2)	1 441	1 474	1 508	-
Schválené konsolidované výdaje SR a SF a střednědobý výhled	(3)	1 397	1 445	1 494	-
Rozdíl nového a původního výdajového rámce	(4) = (1) - (2)	-	22	25	-
Rozdíl nového rámce a schválených konsolidovaných výdajů	(5) = (1) - (3)	-	51	39	-

Pozn.: Uvedené hodnoty jsou včetně výdajů na programy Evropské unie a finančních mechanismů. Z hlediska srovnatelnosti údajů je pro částky schválených konsolidovaných výdajů státního rozpočtu a státních fondů v letech 2019 a 2020 uvažována částka 70 mld. Kč na výdaje na programy Evropské unie a finančních mechanismů.

Zdroj: Státní rozpočet ČR na rok 2018. Střednědobý výhled státního rozpočtu ČR na léta 2019 a 2020. Výpočty a predikce MF ČR.

Odvozené výdajové rámce v Tabulce 1.5 představují na každý z následujících roků maximální parametr, v rámci něhož se budou pohybovat celkové konsolidované výdaje státního rozpočtu a státních fondů. Ty lze oproti schválenému stavu, daným Střednědobým výhledem státního rozpočtu ČR na léta 2019 a 2020, navýšit až o 51 mld. Kč pro rok 2019 a 39 mld. Kč pro rok 2020. Pro uvedené srovnání částek Střednědobého výhledu byl použit stejný předpoklad ohledně příjmů, respektive výdajů, na programy Evropské unie a finančních mechanismů ve výši 70 mld. Kč v každém roce.

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

- změnu prognózovaných celkových příjmů včetně příjmů prostředků z rozpočtu Evropské unie a z finančních mechanismů na příslušný rok upravených o vliv hospodářského cyklu a o vliv jednorázových a přechodných operací,
- vliv významného zhoršení ekonomického vývoje, pokud je předpovídán v daném čtvrtletí meziroční pokles reálného HDP o nejméně 3 %,
 - vliv zhoršení bezpečnostní situace státu spojené s vyhlášením mimořádných opatření vládou ke zvýšení jeho obranyschopnosti,
 - vliv odstraňování následků živelních pohrom,
 - 0,3 % této částky, jestliže je to třeba k tomu, aby byly vzaty v úvahu vlivy, s kterými se při stanovení této částky nepočítalo.

Další část Strategie ilustruje vztahy státního rozpočtu a státních fondů vůči klíčovým částem či oblastem veřejných rozpočtů. Vyčíslení finančních vztahů je založeno na současných platných vztazích daných obvykle zákonem či alespoň usnesením vlády ČR. Materiál tak často vychází ze zákona č. 474/2017 Sb., o státním rozpočtu ČR na rok 2018, Střednědobého výhledu státního rozpočtu ČR na léta 2019 a 2020, případně je opřen o aktuální predikci Ministerstva financí (MF ČR, 2018), jako je tomu u daňových příjmů územních rozpočtů, respektive příjmů z pojistného na veřejné zdravotní pojištění u zdravotních pojišťoven. Kapitoly č. 2 až 5 Strategie tedy ani nepředjímají, ani neupravují další vztahy státního rozpočtu a státních fondů vůči předmětným oblastem. Uvedené částky slouží jako východisko v rámci přípravy státního rozpočtu, rozpočtů státních fondů a jejich střednědobých výhledů v souladu s novým výdajovým rámcem.

2 Finanční vztahy k územním samosprávným celkům

Poskytování dotací ze státního rozpočtu územním samosprávným celkům je upraveno zákonem č. 218/2000 Sb. Struktura hlavních zdrojů financování jednotlivých složek místních rozpočtů zůstává dlouhodobě stabilní: hlavním zdrojem financování krajů jsou transfery ze státního rozpočtu, zatímco u obcí jej tvoří daňové příjmy. Financování činnosti dobrovolných svazků obcí zajišťují transfery ze státního rozpočtu a státních fondů, ale významným zdrojem jsou také vlastní prostředky územních rozpočtů. Vyčíslení finančních vztahů státního rozpočtu a státních fondů vůči územním rozpočtům vychází ze schváleného rozpočtu střednědobých výdajových rámců.

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

Z hlediska objemu prostředků poskytovaných jednotlivými kapitolami státního rozpočtu je dlouhodobě nejvýznamnější kapitola Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (viz Tabulka 2.1 a Tabulka 2.2). Z kapitoly se poskytují finanční prostředky vyčleněné zejména na činnost škol a školských zařízení zřizovaných obcemi, dobrovolnými svazky obcí, kraji a tzv. soukromými zřizovateli, a to zejména na platy náhrady platů nebo mzdy a náhrady mezd pedagogických pracovníků a nepedago-

gických zaměstnanců a s nimi související pojistné a další platby a ostatní neinvestiční výdaje (například na učební pomůcky). Podle zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů, tyto prostředky poskytuje právnickým osobám vykonávajícím činnost škol nebo školských zařízení krajský úřad (včetně Magistrátu hl. m. Prahy) přímo bez prostřednictví zřizovatele.

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

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

(v mld. Kč)

	2018*	2018	2019	2020	2021
Kapitola Všeobecná pokladní správa	11,1	11,1	11,1	11,7	12,2
Příspěvek na výkon státní správy	8,6	8,6	9,0	9,4	9,9
Příspěvek na výkon státní správy v hlavním městě Praze	1,0	1,0	1,0	1,1	1,1
Ostatní dotace z kapitoly Všeobecná pokladní správa	1,5	1,5	1,1	1,2	1,2
Kapitola Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy	13,3	13,3	13,1	13,1	13,1
Kapitola Ministerstvo práce a sociálních věcí	1,4	1,4	1,8	1,8	1,8
Státní fondy	4,0	2,0	5,7	5,6	2,1
Jiné prostředky ze státního rozpočtu	5,0	4,5	3,7	4,4	4,4
Celkem	34,8	32,3	35,4	36,6	33,6

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

Zdroj: Státní rozpočet ČR na rok 2018. Střednědobý výhled státního rozpočtu ČR na léta 2019 a 2020. Výpočty a predikce MF ČR.

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

(v mld. Kč)

	2018*	2018	2019	2020	2021
Kapitola Všeobecná pokladní správa	1,4	1,4	1,5	1,5	1,6
Příspěvek na výkon státní správy	1,2	1,2	1,3	1,3	1,4
Ostatní dotace z kapitoly Všeobecná pokladní správa	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Kapitola Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy	104,7	103,8	115,3	115,3	115,3
Kapitola Ministerstvo práce a sociálních věcí	17,3	15,2	12,1	12,1	12,1
Kapitola Ministerstvo dopravy	2,6	2,6	2,6	2,8	2,8
Státní fondy	0,5	0,5	1,0	0,9	0,9
Jiné prostředky ze státního rozpočtu	0,5	0,5	0,4	0,3	0,3
Celkem	127,0	124,0	132,9	132,9	133,0

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

V kapitole MŠMT v letech 2019 až 2021 byly promítnuty výdaje na reformu regionálního školství ve výši 11,5 mld. Kč.

Zdroj: Státní rozpočet ČR na rok 2018. Střednědobý výhled státního rozpočtu ČR na léta 2019 a 2020. Výpočty a predikce MF ČR.

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

Kapitola Ministerstva dopravy pak poskytuje dotace na úhradu ztráty ze závazku ve veřejné drážní dopravě. Ačkoliv regionální drážní dopravu zajišťují kraje v samostatné působnosti, hradí ji částečně i z dotací resortu dopravy. Dotace je krajům vyplácena do konce roku 2019 na základě memoranda, které uzavřela vláda s Asociací krajů. V roce 2016 vláda schválila usnesením č. 645 ze dne 20. července 2016 novou dohodu s krají, podle které bude tento dotační titul pokračovat až do roku 2034.

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

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

Tabulka 2.3: Příjmy územních rozpočtů

(v mld. Kč)

	2018*	2018	2019	2020	2021
Daňové příjmy	299,0	299,0	311,0	324,4	337,3
Nedaňové příjmy	34,4	34,4	34,4	34,4	34,4
Kapitálové příjmy	6,9	6,9	6,8	6,7	6,7
Přijaté transfery	170,0	164,5	176,8	178,3	175,7
Transfery ze státního rozpočtu a státních fondů obcím	34,8	32,3	35,4	36,6	33,6
Transfery ze státního rozpočtu a státních fondů krajům	127,0	124,0	132,9	132,9	133,0
Ostatní transfery	8,2	8,2	8,5	8,8	9,1
Celkem	510,3	504,8	529,0	543,8	554,0

Pozn.: Ostatní transfery zahrnují např. převody z vlastních fondů, transfery ze zahraničí, transfery dobrovolným svazkům obcí či regionálním radám regionů soudržnosti. V kapitole MŠMT v letech 2019 až 2021 byly promítnuty výdaje na reformu regionálního školství ve výši 11,5 mld. Kč.

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

Zdroj: Státní rozpočet ČR na rok 2018. Střednědobý výhled státního rozpočtu ČR na léta 2019 a 2020. Výpočty a predikce MF ČR.

3 Finanční vztahy ke zdravotním pojišťovnám

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

Z hlediska budoucího plánování příjmové strany systému zdravotnictví v ČR je důležitý očekávaný vývoj hlavní položky na straně příjmů, kterou představuje vybrané pojistné. Pro rok 2018 se při odhadu vychází ze zdravotně-pojistných plánů zdravotních pojišťoven. V následujících letech je prognóza pojistného založena na hodnotách Makroekonomické predikce ČR (MF ČR, 2018), zejména pak na očekávaném růstu objemu mezd a platů v ekonomice. Doplnkovou položkou jsou ostatní příjmy, např. od zahraničních pojišťoven, sankční příjmy, úroky a příjmy z vlastní činnosti, které jsou odhadovány na základě vývoje v předchozích letech.

Tento přístup není v současné době možné aplikovat na platbu státu z mnoha příčin, která má zákonem nastavený valorizační mechanismus založený na úpravách nařízením vlády ČR. Pokud je změna schválena vládou do 30. června, je platná v nadcházejícím roce (podrobněji § 3c odst. 2 zákona č. 592/1992 Sb.). Vláda má přitom přihlížet k vývoji průměrné mzdy zveřejňované Českým statistickým úřadem, možností státního rozpočtu a vývoji finanční bilance veřejného zdravotního pojištění. To z podstaty neumožňuje dlouhodobější odhady, pokud

nejsou v daném horizontu schváleny úpravy výše vyměřovacího základu.

Pro odhad výše platby státu na rok 2018 je využit stávající mechanismus úpravy nařízením vlády (č. 140/2017 Sb.), které zvýšilo vyměřovací základ pro platbu za státní pojištěnce z 6 814 Kč na 7 177 Kč na kalendářní měsíc (Tabulka 3.1). Navýšení zdrojů systému by společně s očekávaným nárůstem výběru pojistného mělo směřovat na pokrytí vládních priorit v oblasti zdravotnictví (např. předpokládané zvýšení tarifních platů a mezd v segmentu lůžkové péče o 10 %). Rozpočtové dopady a dopady do příjmů systému veřejného zdravotního pojištění kvantifikuje Tabulka 3.2.

Pro roky 2019 a 2020 pak byl zákonem č. 297/2017 Sb. novelizován zákon č. 592/1992 Sb., ve kterém je přímo stanoveno zvýšení vyměřovacího základu pro platbu za státní pojištěnce za kalendářní měsíc s účinností od 1. ledna 2019 na částku 7 540 Kč a s účinností od 1. ledna 2020 na 7 903 Kč. Situace od roku 2021 není v oblasti platby státu zatím řešena, proto je ponechána výše měsíčního vyměřovacího základu z roku 2020.

Tabulka 3.1: Platba státního rozpočtu za státního pojištěnce

(v Kč)

	2018	2019	2020	2021
Měsíční vyměřovací základ	7 177	7 540	7 903	7 903
Platba za jednoho státního pojištěnce za měsíc	969	1 018	1 067	1 067

Zdroj: Nařízení vlády ČR č. 140/2017, zákon č. 297/2017 Sb.

Tabulka 3.2: Příjmy systému veřejného zdravotního pojištění

(v mld. Kč, podíl platby státu na celkových příjmech v %)

	2018	2019	2020	2021
Příjmy celkem	301,7	318,3	332,7	343,8
Výběr pojistného na zdravotní pojištění	228,8	241,8	252,7	263,8
Platba státu	69,8	73,3	76,8	76,8
Ostatní příjmy	3,1	3,1	3,1	3,1
Podíl platby státu na celkových příjmech	23,1	23,0	23,1	22,4

Pozn.: Ostatní příjmy systému veřejného zdravotního pojištění jsou např. příjmy od zahraničních pojišťoven, sankční úroky a příjmy z vlastní činnosti.

Zdroj: Výpočty a predikce MF ČR.

4 Finanční vztahy k veřejným vysokým školám

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

V ČR existuje kromě 26 veřejných vysokých škol i 47 soukromých a 2 státní vysoké školy. Státní vysoké školy tvoří Univerzita obrany v Brně, která je jako vojenská vysoká škola součástí kapitoly Ministerstva obrany, a Policejní akademie ČR v Praze zřízená Ministerstvem vnitra jako organizační složka státu.

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

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

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

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

Financování soukromých vysokých škol je upraveno § 40 zákona o vysokých školách, kdy může MŠMT poskytnout dotaci.

Objem prostředků poskytovaných z kapitoly MŠMT se odvíjí od celkového rozpočtu výdajů kapitoly a je každoročně předmětem jednání. V letech 2014 až 2017 se tyto prostředky, bez podpory výzkumu a vývoje, pohybovaly okolo 22 mld. Kč. Ve státním rozpočtu na rok 2018, stejně jako ve střednědobém výhledu 2019–2020, je pro veřejné vysoké školy z této kapitoly určeno 24,6 mld.

Obecně je možné sdělit, že výše příspěvku na studenta má rostoucí tendenci, jelikož od roku 2010, kdy počet vysokoškolských studentů dosáhl vrcholu (396 tisíc studentů) studuje nyní na vysokých školách o více než pětinu studentů méně. Důvodem jsou nastupující slabé kohorty z druhé poloviny devadesátých let, čímž prudce klesá počet tradičních uchazečů o vysokoškolské vzdělávání, tedy čerstvých absolventů středních škol. Z dat Českého statistického úřadu (ČSÚ, 2013) i demografických projekcí Eurostatu (EK, 2017a) je patrné, že klesající, respektive stagnující trend bude nadále pokračovat, minimálně do roku 2023.

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

Tabulka 4.1: Finanční vztahy státního rozpočtu k rozpočtům veřejných vysokých škol

(v mld. Kč)

	2018*	2018	2019	2020	2021
Kapitola Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy	40,1	35,4	36,2	35,8	35,8
Neinvestiční výdaje	34,9	32,2	33,0	32,5	32,5
Výdaje na vzdělávání	22,4	22,4	22,4	22,3	22,3
Podpora výzkumu, vývoje a inovací	12,4	9,7	10,5	10,1	10,1
Ostatní dotace	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Investiční výdaje	5,2	3,2	3,2	3,3	3,3
Výdaje na vzdělávání	2,2	2,2	2,2	2,3	2,3
Podpora výzkumu, vývoje a inovací	2,4	0,7	0,7	0,7	0,7
Ostatní dotace	0,6	0,3	0,3	0,3	0,3
Ostatní kapitoly státního rozpočtu	4,7	4,7	4,7	4,7	4,7
Celkem	44,8	40,1	40,9	40,5	40,5

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

Zdroj: Státní rozpočet ČR na rok 2018. Střednědobý výhled státního rozpočtu ČR na léta 2019 a 2020. V případě roku 2021 se jedná o odhad vycházející z roku 2020.

5 Finanční vztahy k veřejným výzkumným institucím

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

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

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

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

Prostředky jsou uvolňovány ze státního rozpočtu, případně rozpočtu územně samosprávného celku, formou dotace, jejíž náležitosti se řídí zákonem č. 130/2002 Sb. V ostatních případech dochází k financování dle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, nebo podle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

Od roku 2017 došlo k podstatným změnám systému hodnocení veřejných výzkumných organizací (usnesení vlády č. 107/2017). Nově bude hodnocení probíhat v úrovni národní, úrovni poskytovatelů a také pro potřeby řízení veřejné výzkumné organizace. Jedním z posuzovaných prvků bude i mezinárodní spolupráce. Cílem hodnocení je zkvalitnění řízení systému výzkumu, vývoje a inovací, zvýšení efektivity vynakládání veřejných prostředků a podpořit mezinárodní konkurenceschopnost výzkumu. Hodnocení je pak jedním z podkladů, ze kterých vychází Rada pro výzkum, vývoj a inovace při přípravě návrhu státního rozpočtu a střednědobého výhledu.

Z hlediska střednědobé orientace byla usnesením vlády č. 135/2016 přijata Národní politika výzkumu, vývoje a inovací ČR na léta 2016–2020. Jedním z jejích cílů je vytvoření stabilního, efektivního, strategicky řízeného a finančně udržitelného systému financování výzkumu, vývoje a inovací, který má na jedné straně respektovat finanční možnosti státního rozpočtu, na straně druhé stanovit vizi dlouhodobě udržitelného rozvoje systému, zejména po ukončení finanční perspektivy pro období 2014–2020.

Tabulka 5.1: Finanční vztahy státního rozpočtu k rozpočtům veřejných výzkumných institucí

(v mld. Kč)

	2018*	2018	2019	2020	2021
Kapitola Akademie věd České republiky	5,6	5,6	5,9	6,0	6,0
Neinvestiční dotace	4,7	4,7	4,8	5,1	5,1
Institucionální podpora	4,7	4,7	4,8	5,1	5,1
Účelová podpora	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Investiční dotace	0,9	0,9	1,1	1,0	1,0
Institucionální podpora	0,9	0,9	1,1	1,0	1,0
Účelová podpora	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ostatní kapitoly státního rozpočtu	4,4	4,4	4,1	4,2	4,2
Neinvestiční dotace	4,4	4,4	4,0	4,1	4,1
Institucionální podpora	0,9	0,9	0,7	0,8	0,8
Účelová podpora	3,5	3,5	3,3	3,4	3,4
Investiční dotace	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Institucionální podpora	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Účelová podpora	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Celkem	10,0	10,0	10,0	10,2	10,2

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

Zdroj: Státní rozpočet ČR na rok 2018. Střednědobý výhled státního rozpočtu ČR na léta 2019 a 2020. V případě roku 2021 se jedná o odhad vycházející z roku 2020.

Přehled literatury a použitých zdrojů

- ČSÚ (2013): Projekce obyvatelstva České republiky do roku 2100. Praha, Český statistický úřad, 23. 7. 2013 [cit. 4. 4. 2018], <<http://www.czso.cz/csu/czso/projekce-obyvatelstva-ceske-republiky-do-roku-2100-n-fu4s64b8h4>>.
- ČSÚ (2015): Přehled metod, postupů, zdrojů použitých při sestavení deficitu a dluhu a založených na sestavení sektoru vládních institucí podle ESA 2010. Praha, Český statistický úřad, 2015 [cit. 27. 3. 2018], <http://apl.czso.cz/nufile/Prehled_metod_a_zdroju_2015.pdf>.
- Eurostat (2016): Manual on Government Deficit and Debt – Implementation of ESA 2010 (2016 Edition). Evropská unie, Eurostat, 2016.
- Eurostat (2017a): Eurostat Database – Population Projections Data. Lucemburk, Eurostat, 27. 2. 2017 [cit. 20. 3. 2018], <<http://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography-migration-projections/population-projections-data>>.
- Eurostat (2017b): Guidelines for Completing the General Government Deficit and Debt Notification under EDP. Evropská unie, Eurostat, březen 2017.
- Memorandum o zajištění stabilního financování dopravní obslužnosti veřejnou železniční osobní dopravou. Rok 2009 [cit. 21. 3. 2017], <<http://www.vyrocnky.cz/dokument?f=f4ac37fd68db046221a5c2ae21d2bbd7>>.
- MF ČR (2018): Makroekonomická predikce ČR. Praha, Ministerstvo financí ČR, 11. duben 2018 [cit. 11. 4. 2018], <http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Makro-ekonomicka-predikce_2018-Q2_Makroekonomicka-predikce-duben-2018.pdf>.
- MF ČR a NRR (2018): Metodika odvození výdajových rámců státního rozpočtu a státních fondů. Praha, Ministerstvo financí ČR a Národní rozpočtová rada, edice Metodické kompendium, duben 2018 [cit. 17. 4. 2018], <http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Metodika_2018-04-13_Metodika-odvozeni-vydajovych-ramcu-statniho-rozpocet-a-statnich-fondu_v01.pdf>.
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 549/2013, o Evropském systému národních a regionálních účtů v Evropské unii, ve znění pozdějších předpisů.
- Nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ze dne 7. července 1997, o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik, ve znění pozdějších předpisů.
- Nařízení vlády č. 140/2017 Sb., o stanovení vyměřovacího základu u osoby, za kterou je plátcem pojistného na veřejné zdravotní pojištění stát.
- Nařízení vlády č. 341/2017 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě.
- Směrnice Rady (EU) 2011/85/EU, o požadavcích na rozpočtové rámce členských států.
- Smlouva o zajištění stabilního financování regionální železniční osobní dopravy. Zářij 2016 [cit. 21. 3. 2017], <<http://www.asociacekrajy.cz/download/238>>.
- Usnesení Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky ze dne 19. prosince 2017 ke střednědobému výhledu státního rozpočtu České republiky na léta 2019 a 2020.
- Usnesení vlády České republiky ze dne 27. listopadu 2016 č. 135 k Národní politice výzkumu, vývoje a inovací ČR na léta 2016–2020.
- Usnesení vlády České republiky ze dne 20. července 2016 č. 645 k právnímu zajištění spolufinancování regionální železniční dopravy po roce 2019.
- Usnesení vlády České republiky ze dne 8. února 2017 č. 107 k metodice hodnocení výzkumných organizací a hodnocení programu účelové podpory výzkumu, vývoje a inovací.
- Zákon č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, ve znění pozdějších předpisů a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů.
- Zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Zákon č. 24/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím právní úpravy rozpočtové odpovědnosti.

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

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

Zákon č. 474/2017 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2018.

Tabulková příloha

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

(v mld. Kč)

	2018		2019		2020		2021	
	SR a SF	MR	SR a SF	MR	SR a SF	MR	SR a SF	MR
Daň z přidané hodnoty	279,7	134,7	290,5	139,9	304,0	146,4	316,9	152,6
Spotřební daně	161,9	-	163,4	-	164,7	-	166,0	-
Daň z příjmů právnických osob	119,8	64,3	120,8	64,9	124,4	66,6	126,4	67,7
Daň z příjmů fyzických osob	144,2	72,0	156,9	78,0	165,5	82,4	174,9	87,1
Příspěvky na sociální pojištění	506,7	-	536,5	-	562,9	-	583,3	-
Silniční daň	6,1	-	6,1	-	6,1	-	6,1	-
Daň z nemovitých věcí	-	11,4	-	11,9	-	12,5	-	13,1
Daň z nabytí nemovitých věcí	12,4	-	11,9	-	11,5	-	11,4	-
Daň z hazardních her	4,8	5,4	4,8	5,0	4,9	5,1	4,9	5,1
Odvod z elektřiny ze slunečního záření	1,9	-	1,9	-	1,9	-	1,9	-
Dálniční poplatek	5,0	-	5,0	-	5,0	-	5,0	-
Ostatní daně a poplatky	7,7	11,2	7,7	11,3	7,8	11,5	7,8	11,6
Celkem daňové příjmy	1 250,2	299,0	1 305,5	311,0	1 358,7	324,4	1 404,5	337,3

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

Zdroj: Výpočty a predikce MF ČR.

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

(v mld. Kč)

	2018	2019	2020
Bezpečnost státu a právní ochrana	0,5	0,6	0,5
Průmysl, stavebnictví, obchod a služby	3,9	3,8	4,7
Sociální služby a politika zaměstnanosti	18,5	13,6	13,7
Všeobecná veřejná správa a služby	12,3	12,4	12,9
Služby pro obyvatelstvo (školství, zdravotnictví, atd.)	121,6	130,7	130,7
Zemědělství, lesní hospodářství a rybářství	0,5	0,4	0,4
Celkem	157,3	161,6	163,0

Pozn.: Výdaje kryté příjmy z rozpočtu EU a finančních mechanismů se rozpočtují pouze v roce 2018. V kategorii „služby pro obyvatelstvo“ byly v letech 2019 až 2021 promítnuty výdaje na reformu regionálního školství ve výši 11,5 mld. Kč.

Zdroj: Státní rozpočet ČR na rok 2018. Střednědobý výhled státního rozpočtu ČR na léta 2019 a 2020.

Slovníček pojmů

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

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

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

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

Jednorázové a jiné přechodné operace jsou taková opatření na straně příjmů či výdajů, která mají pouze dočasný dopad na saldo sektoru vládních institucí a často vyplývají z událostí mimo přímou kontrolu vlády (např. výdaje na velké přírodní katastrofy).

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

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

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

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

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

Střednědobý rozpočtový cíl je vyjádřen ve **strukturálním saldu** a implikuje na jedné straně dlouhodobou udržitelnost hospodaření sektoru vládních institucí, na straně druhé manévrovací prostor při běžných výkyvech hospodářství, aby nebyla překročena hranice pro deficit ve výši 3 % HDP. Pro ČR aktuálně odpovídá úrovni strukturálního salda –1 % HDP.

