

**Úřad
Národní
rozpočtové rady
NÁRODNÍ ROZPOČTOVÁ RADA**

-

S T A N O V I S K O

Národní rozpočtové rady

číslo 6/2025

ze dne 4. 12. 2025

k vývoji hospodaření sektoru veřejných institucí a k nastavení fiskální a rozpočtové politiky

Na základě ustanovení § 21 odst. 2, písm. c) zákona č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti (dále jen Zákon), Národní rozpočtová rada (NRR) sleduje vývoj hospodaření sektoru veřejných institucí. V rámci této činnosti se snaží též o identifikaci rizik, která mohou negativně ovlivnit stabilitu veřejných rozpočtů v krátkodobém, střednědobém i dlouhodobém horizontu. Od září 2018 Národní rozpočtová rada každé čtvrtletí informuje veřejnost o svých závěrech.

Výchozí ekonomická situace

Hrubý domácí produkt (HDP) Česka vzrostl ve 3. čtvrtletí meziročně o 2,8 % a mezičtvrtletně o 0,8 %. I v tomto kvartále, stejně jako v předešlých dvou, došlo k revizi předběžných dat o výkonnosti ekonomiky směrem nahoru. K růstu přispěla domácí i zahraniční poptávka. Spotřeba domácností meziročně vzrostla o 3,0 % a tvorba hrubého kapitálu (investice a zásoby) o 3,3 %. Vývoz zboží a služeb vzrostl o 3,4 %, přičemž v mezičtvrtletním vyjádření přispěl k růstu HDP zejména vývoz (dominantně služeb), jenž vzrostl o 1,0 %.

Růst ekonomiky je tažen rostoucím počtem odpracovaných hodin a vyšší zaměstnaností, zatímco produktivita práce stagnuje. Celková zaměstnanost vzrostla ve 3. čtvrtletí meziročně o 1,0 % a celkový počet odpracovaných hodin dokonce o 2,8 %. Hrubá přidaná hodnota (HPH) vykázala ve 3. čtvrtletí obdobnou dynamiku jako HDP a meziročně vzrostla zejména v odvětvích stavebnictví (9,7 %), obchodu, dopravy, ubytování a pohostinství (3,4 %) a informačních a komunikačních činností (7,5 %). Naopak ve zpracovatelském průmyslu stagnovala (+0,3 %). Tomu odpovídá i sektorová dynamika růstu odpracovaných hodin, zaměstnanosti a objemu mezd. Celkový objem mezd a platů v ekonomice vzrostl meziročně o 7,8 %. Meziroční míra inflace se již delší dobu nachází v tolerančním pásmu ČNB (v říjnu 2,5 %), přičemž přetrvává nižší tempo růstu cen zboží (1,3 %) a vyšší tempo růstu cen služeb (4,6 %). To je dáno i vlivem cen v oddíle bydlení, kde se ceny nájemného meziročně zvýšily o 5,8 %, naopak ceny elektřiny klesly o 3,6 % a ceny zemního plynu o 7,9 %.

Pokud by česká ekonomika v posledním čtvrtletí letošního roku stagnovala, dosáhne meziročního růstu 2,4 %, přičemž v roce 2026 by se měl růst opět pohybovat okolo 2 %. Růst by měl být tažen zejména stále oživující spotřebou domácností v důsledku očekávaného pokračujícího růstu reálných mezd. Dopad na růst české ekonomiky může mít i fiskální politika Německa, kde by se veřejné výdaje v roce 2026 měly oproti roku 2025 navýšit o 1 p. b. HDP v důsledku fiskálního balíčku¹ oznámeného v březnu letošního roku. Deficit německých veřejných financí by se měl z 2,7 % HDP v roce 2024 prohloubit na 3,1 % HDP v roce 2025 a následně na 4,0 % HDP v roce 2026.

¹ Balíček zahrnuje výjimku pro všechny obranné výdaje nad 1 % HDP, vytvoření fondu 500 mld. EUR na infrastrukturu a klimatické investice a uvolňuje výdajová pravidla pro spolkové země.

Hospodaření sektoru vládních institucí a nastavení fiskální politiky na další roky

Obrázek českých veřejných financí se na konci listopadu významně nezměnil. Nerovnováha je dominantně způsobena hospodařením státního rozpočtu, který na konci listopadu skončil v hotovostním vyjádření záporným saldem ve výši 232,4 mld. Kč, avšak **deficit očištěný o příjmy a výdaje související s projekty EU byl významně příznivější a dosáhl hodnoty 216,4 mld. Kč**. Příjmová strana státního rozpočtu je významně pozitivně ovlivňována ekonomickým oživením. Daňové příjmy na celostátní úrovni vykazují solidní meziroční nárůst ve výši 8,2 %, k čemuž přispívají obě příjmové daně, neboť meziroční růst inkasa daně z příjmů právnických osob bez daně z neočekávaných zisků činí 12,8 % a u daně z příjmů fyzických osob placených plátcí je to 11,2 %. Solidní růst si drží i daň z přidané hodnoty (6,5 % meziročně), což je odrazem rostoucí spotřebitelské poptávky. Dynamický růst nominálních mezd se odráží také v meziročním růstu výnosů zákonného pojistného, který v případě pojistného na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti činí 7,1 % a u pojistného na zdravotní pojištění 6,8 %.

Výdajová strana státního rozpočtu se vyvíjí v souladu s předpoklady. Problémy, které vznikly v důsledku nerealistického zachycení některých položek – zejména pak dotací na obnovitelné zdroje a financování nepedagogických pracovníků v regionálním školství od září 2025² - jsou řešeny rozpočtovými opatřeními a čerpáním nároků z nespotřebovaných výdajů.

Na rozdíl od deficitního státního rozpočtu vykázaly obce a kraje na konci října přebytek ve výši 23,4 mld. Kč v hotovostním vyjádření, což je méně než v minulých letech (v říjnu 2024 činil přebytek 51,6 mld. Kč a v říjnu 2023 dokonce 63,4 mld. Kč).³ V případě zdravotních pojišťoven pokračuje prohlubování mírného deficitu, který ke konci října činil 4,1 mld. Kč v hotovostním vyjádření.

Na základě aktuálních dat lze odhadovat, že celkové saldo veřejných financí v aktuální metodice za letošní rok se bude pohybovat kolem -2 % HDP. Z hlediska hodnocení hotovostního salda státního rozpočtu NRR opět upozorňuje, že srovnatelným údajem k saldu schválenému v zákoně o státním rozpočtu (-241 mld. Kč) je saldo očištěné o vliv příjmů a výdajů na projekty EU. To, jak již bylo uvedeno výše, činilo na konci listopadu -216,4 mld. Kč. Nelze tedy vyloučit, že výsledné saldo se bude pohybovat kolem hodnoty schválené v zákoně o státním rozpočtu. Výpadek příjmů v případě výnosů z prodeje emisních povolenek, kde rozpočet počítal s 30 mld. Kč, přičemž na konci listopadu stát získal pouze 11,7 mld. Kč, je kompenzován výrazně vyšší než předpokládanou dynamikou daňových a pojistných příjmů. Na výdajové straně bude klíčovým faktorem vedle čerpání investičních výdajů v posledním měsíci také míra využití nároků z nespotřebovaných výdajů, která zatím oproti předchozímu roku vykazuje vyšší dynamiku.

Vývoj veřejných financí v následujících letech bude významně ovlivněn podobou státního rozpočtu na rok 2026. Jeho návrh předložený vládou v demisi vrátila 26.11.2025 Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky (PSP ČR) vládě k přepracování. V této souvislosti NRR konstatuje, že proces schvalování státního rozpočtu na rok 2026 vytváří další situaci, pro niž neexistuje v historii České republiky srovnatelný precedent (po diskusi o znovu předložení návrhu státního rozpočtu do Sněmovny po proběhlých volbách). Zatím se ještě nikdy nestalo, že by návrh **vracela k přepracování nastupující vládní většina odcházející vládě, která v mezichase většinu v PSP ČR ztratila**.⁴ To samo o sobě znamená jisté důsledky pro rozpočtový proces. Některé z nich NRR komentuje níže:

- a) V souladu s očekáváním NRR prezentovaným ve Vyjádření ze dne 16.10.2025 směřuje Česká republika po čtyřech letech opět do rozpočtového provizoria. NRR předpokládá, že nastupující vláda bude chtít usilovat o to, aby provizorium bylo jen tak dlouhé, jak bude nezbytně nutné. Ovšem vzhledem k tomu, že provizorium nastane, NRR by doporučovala, aby vzniklý čas byl využit na sladění návrhu státního rozpočtu s pravidly rozpočtové odpovědnosti vtělenými do Zákona. Návrh odcházející vlády souladný se Zákonem bez dalšího není, jak již NRR konstatovala dříve (viz

² Viz [Vyjádření NRR k návrhu státního rozpočtu na rok 2025](#)

³ Výrazný meziroční pokles salda hospodaření územních samosprávných celků v říjnu 2025 byl způsoben především meziročním zvýšením výdajů obcí a krajů na neinvestiční transfery příspěvkovým organizacím v oblasti školství.

⁴ Pro tuto situaci nelze jako precedent využít realitu roku 2012, kdy byl rozpočet též vrácen vládě k přepracování, ale bylo to s vůlí vládnoucího ministra financí a s podporou většiny vládnoucí koalice.

[Vyjádření](#) NRR a [Stanovisko](#) NRR). Nejzásadnější položkou k řešení zůstává nadále nesoulad mezi navrženými výdaji Státního fondu dopravní infrastruktury (SFDI) a plánovanou dotací tomuto fondu ze státního rozpočtu. Tento rozdíl lze řešit buď snížením výdajů fondu, hledáním výdajů v jiných kapitolách státního rozpočtu, na jejichž úkor by byla realizována vyšší dotace fondu, či rychlým kredibilním vznikem dodatečných nových daňových příjmů (např. v důsledku změny daňových zákonů), které by nejpozději od okamžiku schválení státního rozpočtu na rok 2026 kryly vyšší dotaci ze státního rozpočtu. Jiná řešení by dle NRR znamenala jen porušení stávajícího znění Zákona. V této souvislosti NRR připomíná, že nový návrh zákona o státním rozpočtu nemůže být v klíčových parametrech odlišný od návrhu předloženého, pokud se nemá od požadavků Zákona odchylovat.⁵

- b) Ačkoliv krátkodobé rozpočtové provizorium představuje spíše administrativní než ekonomickou komplikaci, měla by politická reprezentace směřovat k co nejrychlejšímu schválení řádného rozpočtu. Jeho schválení PSP ČR dává vládě legitimitu utrácet prostředky daňových poplatníků v deklarované struktuře a zároveň otevírá prostor pro vypisování nových investičních a dotačních programů. Je nutné zdůraznit, že u řady dalších organizací sektoru vládních institucí představují dotační příjmy ze státního rozpočtu část jejich příjmů a při nejasnosti o jejich výši je tak při delším provizoriu komplikována jejich činnost.
- c) Vedle sladění nového návrhu státního rozpočtu se Zákonem NRR upozorňuje, že v souladu s [usnesením](#) Rozpočtového výboru PSP ČR může vláda aktualizovat predikci fiskálních příjmů o nové informace, které se objevily od okamžiku schválení návrhu státního rozpočtu v září letošního roku. Takový krok by NRR považovala za souladný se Zákonem za předpokladu, že nová predikce bude verifikována včas Výborem pro rozpočtové prognózy (VRP). **Nicméně NRR upozorňuje, že předpokládané zlepšení makroekonomické situace v roce 2026 bylo již zohledněno ve zvýšení příjmů veřejných rozpočtů, které VRP aproboval na svém jednání dne 30.10.2025 (viz [Stanovisko VRP](#)) a které je již promítnuto v existujícím návrhu státního rozpočtu, který PSP ČR vrátila k přepracování. Očekávání masivních nových příjmů z tohoto titulu tak není realistické.**
- d) Ohledně diskuse o možném saldu státního rozpočtu NRR upozorňuje, že jeho výše je vypočtena na základě parametrů obsažených v aktuálním znění Zákona a nelze se od ní odchýlit. Zákon obsahuje trajektorii meziročního snižování strukturálního salda, což není jakoukoli novinkou v českém právním řádu, přestože to takto mylně bývá opakovaně ve veřejné prostoru interpretováno. **Zákon ve stávajícím znění platí od roku 2023 a na jeho principech byly sestaveny již rozpočty pro rok 2024 i 2025. Rok 2026 by měl být třetím v řadě, který respektuje logiku a kvantitativní požadavky Zákona.** Zároveň NRR připomíná, že při schvalování této části české legislativy v rámci tzv. konsolidačního balíčku nebyl nikdo na politické scéně, kdo by proti tomuto ustanovení protestoval, nebyly k němu načteny žádné pozměňovací návrhy, a dokonce se o něm nevedla ani silná politická debata na půdě PSP ČR. NRR z toho vyvodila závěr, že tato trajektorie je považována politickými stranami vládními i opozičními jako akceptovatelná a dokonce žádoucí. Navíc dráha zlepšování strukturálního salda má české veřejné finance pouze vrátit na trajektorii, která byla Zákonem definována jako udržitelná už před nástupem pandemie Covid-19.
- e) NRR dále upozorňuje, že nastavení českých veřejných financí je ovlivňováno také aktuálními fiskálními pravidly Evropské unie, zejména pak tzv. trajektorií čistých výdajů. Výpočet této trajektorie, prezentovaný ve [Fiskálně strukturálním plánu České republiky pro období 2025 až 2028](#), přitom předpokládá obdobný vývoj strukturálních deficitů jako aktuální znění Zákona.
- f) Dále je v souvislosti s diskusí o deficitu veřejných financí nutné zmínit i makroekonomický aspekt. Dle NRR nelze jednoduše obhájit, proč by Česká republika měla v existující makroekonomické situaci vyžadovat fiskální impuls, tedy snahu posunout ekonomiku velmi pravděpodobně nad hladinu jejího produkčního potenciálu prostřednictvím dluhově financovaných výdajů státu. Dle aktuální

⁵ V souladu se Zákonem je možné uvažovat o tom, že striktně účelově vázaný výdaj na poskytnutí návratné finanční výpomoci společnosti EDU II zajišťující výstavbu nového jaderného zdroje v Dukovanech by mohl být z výdajů odebrán, pokud je reálný předpoklad, že notifikace rozšíření veřejné podpory nebude ze strany Evropské komise v příštím roce vydána, a že je zatím zajištěno alternativní soukromé financování.

makroekonomické predikce se česká ekonomika nachází ve vzestupné fázi cyklu a směřuje k uzavření záporné produkční mezery v druhé polovině příštího roku.

- g) NRR se dále domnívá, že by Česká republika neměla ztratit svou výhodu v podobě relativně nízkého veřejného zadlužení a klesající trajektorie deficitů. V EU lze najít celou řadu zemí, které se nacházejí v nedobré situaci tvořené kombinací vysokých fiskálních deficitů a nízkého ekonomického růstu. Z postsocialistických zemí se jedná zejména o Rumunsko, jehož schodek hospodaření vládního sektoru má letos dosahovat 8,4 % HDP, a v letech 2026 a 2027 se i přes zlepšení bude pohybovat kolem 6 % HDP.⁶ A to vše při velmi slabém hospodářském růstu, který letos i příští rok bude oscilovat kolem jednoho procenta. Vážnou situaci lze pozorovat například také ve Francii, jejíž veřejné rozpočty budou už letos atakovat schodek na úrovni 5,5 % HDP s tím, že v letech 2026 a 2027 se má bilance vládního sektoru zlepšit jen zanedbatelně. A to vše při veřejném dluhu blízko hranici 120 % HDP a dani v podobě politické nestability.
- h) Jako již mnohokrát v minulosti NRR také upozorňuje, že by si české veřejné finance měly vytvořit i dostatečný prostor pro tlak, který od poloviny příští dekády přinese demografická změna zejména v systémech důchodového a zdravotního pojištění, jakož i ve výdajích na dlouhodobou péči.⁷

⁶ Vysoké deficity veřejných rozpočtů však vykazují i všichni naši sousedé. Dle podzimní predikce EK by měl celkový deficit sektoru vládních institucí v letošním roce dosáhnout v Polsku 6,8 % HDP, na Slovensku 5,0 % HDP a v Rakousku 4,4 % HDP. Dokonce i donedávna fiskálně zodpovědné Německo pravděpodobně překročí maastrichtský 3% limit pro schodek veřejných financí, a to už letos, jakož i v letech 2026 a 2027. Prakticky o nic lépe na tom nejsou ani země jako Maďarsko (letošní schodek je odhadován na 5,1 % HDP) nebo Bulharsko (3,0 %).

⁷ Podrobněji viz NRR (2025): Zpráva NRR o dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí 2025.