

**Národní  
rozpočtová  
rada**

**ZPRÁVA  
O DLOUHODOBÉ  
UDRŽITELNOSTI  
VEŘEJNÝCH  
FINANCÍ**

září 2026  
Národní rozpočtová rada

**Zpráva o dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí**

září 2026

č. j.: ÚNRR-0901/2026

Úřad Národní rozpočtové rady

Holečkova 31, 150 00 Praha 5

tel.: 277 771 010

e-mail: [podatelna@unrr.cz](mailto:podatelna@unrr.cz)

[www.rozpoctovarada.cz](http://www.rozpoctovarada.cz)

## Obsah

|                                                                               |           |
|-------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>ÚVOD A SHRNUÍ HLAVNÍCH TRENDŮ .....</b>                                    | <b>5</b>  |
| <b>1 VÝCHOZÍ STAV.....</b>                                                    | <b>8</b>  |
| 1.1 VÝVOJ SEKTORU VEŘEJNÝCH INSTITUCÍ V ROCE 2025 A VÝHLED NA DALŠÍ ROKY..... | 8         |
| 1.2 DEKOMPOZICE FISKÁLNÍHO ÚSILÍ .....                                        | 20        |
| <b>2 DLOUHODOBÁ MAKROEKONOMICKÁ PROJEKCE .....</b>                            | <b>22</b> |
| 2.1 REÁLNÁ KONVERGENCE.....                                                   | 22        |
| 2.2 DEMOGRAFICKÁ PROJEKCE.....                                                | 23        |
| 2.3 REÁLNÉ MZDY A PRVOTNÍ ROZDĚLENÍ DŮCHODŮ .....                             | 27        |
| <b>3 VÝDAJE A PŘÍJMY V DLOUHODOBÉ PROJEKCI.....</b>                           | <b>29</b> |
| 3.1 DŮCHODOVÝ SYSTÉM .....                                                    | 29        |
| 3.1.1 <i>Starobní důchody</i> .....                                           | 30        |
| 3.1.2 <i>Invalidní důchody</i> .....                                          | 36        |
| 3.1.3 <i>Pozůstalostní důchody</i> .....                                      | 37        |
| 3.1.4 <i>Celkové příjmy, výdaje a saldo důchodového systému</i> .....         | 37        |
| 3.2 ZDRAVOTNICTVÍ .....                                                       | 38        |
| 3.3 PENĚŽITÉ NEDŮCHODOVÉ SOCIÁLNÍ DÁVKY A DLOUHODOBÁ PÉČE.....                | 40        |
| 3.4 ŠKOLSTVÍ.....                                                             | 43        |
| 3.5 VÝDAJE SPOJENÉ S KONVERGENČNÍMI EFEKTY A DALŠÍ VÝDAJE .....               | 44        |
| 3.6 PŘÍJMY V DLOUHODOBÉ PROJEKCI .....                                        | 48        |
| <b>4 SALDO A DLUH SEKTORU VEŘEJNÝCH INSTITUCÍ .....</b>                       | <b>51</b> |
| 4.1 PRIMÁRNÍ SALDO .....                                                      | 51        |
| 4.2 ÚROKOVÉ NÁKLADY .....                                                     | 51        |
| 4.3 VÝVOJ DLUHU .....                                                         | 52        |
| 4.4 DLUHOVÁ DYNAMIKA V PROJEKCI NRR.....                                      | 54        |
| 4.5 UKAZATEL MEZERY UDRŽITELNOSTI VEŘEJNÝCH FINANCÍ .....                     | 55        |
| <b>5 ALTERNATIVNÍ SCÉNÁŘE A DOPLŇKOVÉ ANALÝZY .....</b>                       | <b>56</b> |
| 5.1 ALTERNATIVNÍ SCÉNÁŘE .....                                                | 56        |
| 5.1.1 <i>Odlišné varianty demografické projekce</i> .....                     | 56        |
| 5.1.2 <i>Odlišné nastavení důchodového systému</i> .....                      | 57        |
| 5.1.3 <i>Černé pasažerství v oblasti obranných výdajů</i> .....               | 58        |
| 5.1.4 <i>Odlišný vývoj úrokových sazeb</i> .....                              | 59        |
| 5.2 MEZIGENERAČNÍ ÚČTY V RÁMCI DŮCHODOVÉHO SYSTÉMU .....                      | 60        |
| 5.2.1 <i>Generačně specifické výdaje a příjmy</i> .....                       | 60        |
| 5.2.2 <i>Mezigenerační účty a důchodový systém</i> .....                      | 62        |
| 5.3 SROVNÁNÍ S PŘEDCHOZÍ ZPRÁVOU O DLOUHODOBÉ UDRŽITELNOSTI .....             | 65        |
| <b>ZÁVĚR.....</b>                                                             | <b>67</b> |
| <b>DODATKY .....</b>                                                          | <b>68</b> |



## Úvod a shrnutí hlavních trendů

Jedním ze stěžejních úkolů Národní rozpočtové rady (NRR) dle zákona č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, ve znění pozdějších předpisů (Zákon), je pravidelné každoroční vypracování **Zprávy o dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí** (Zpráva o dlouhodobé udržitelnosti) a v souladu s ustanovením § 21 Zákona její předložení Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky (PSP ČR) k projednání.

Stejně jako v minulých Zprávách o dlouhodobé udržitelnosti, i v té letošní NRR vyhodnocuje situaci českých veřejných financí dominantně ze **střednědobého a dlouhodobého hlediska**. V prvním případě je zásadním hodnotícím ukazatelem vykázaná a očekávaná výše strukturálního salda, resp. primárního strukturálního salda.<sup>1</sup> Ve druhém pak projektovaný vývoj dluhu sektoru veřejných institucí (veřejného dluhu) v horizontu padesáti let, který přibližuje rozsah dlouhodobé fiskální nerovnováhy.

V loňské Zprávě o dlouhodobé udržitelnosti NRR konstatovala, že po „křížovatce roku 2023“, kdy se veřejné finance v souvislosti s přijetím tzv. konsolidačního balíčku vydaly na udržitelnější dráhu, mělo dle schválených domácích fiskálních pravidel dále docházet k postupnému zlepšování strukturálního salda veřejných financí. **Po roce 2024, kdy strukturální saldo dosáhlo hodnoty -1,8 % HDP a celkové saldo hodnoty -2,0 % HDP, došlo ve volebním roce 2025 nakonec ke zhoršení obou ukazatelů. Strukturální saldo dosáhlo úrovně -2,2 % HDP a celkové saldo pak hodnoty -2,1 % HDP.** I při tomto zhoršení však Česká republika nadále hospodařila v souladu se Zákonem a zcela dle očekávání NRR i na úrovni celkového salda lépe než země bezprostředně sousedící s Českou republikou. Udržovala si tak naději na definitivní ozdravení veřejných financí v Zákonem předpokládaném horizontu roku 2028. Jak NRR opakovaně konstatovala a také zmiňovala na tomto místě v loňské Zprávě o dlouhodobé udržitelnosti, k takovému vývoji by bývalo bylo nutné přistoupit k dalším konsolidačním opatřením, a to nejpozději v roce 2026 při přípravách státního rozpočtu na rok 2027.

V dráze této konsolidace ovšem učinily zásadní změnu volby do PSP ČR v říjnu roku 2025. V jejich důsledku došlo k nástupu nové vlády a kvůli časovému souběhu konání voleb a klíčových termínů pro

předložení a projednávání návrhu státního rozpočtu pro rok 2026 **také k mimořádné situaci. Poprvé v dějinách samostatné České republiky byl rozhodnutím PSP ČR původní vládou navržený rozpočet vrácen k přepracování v okamžiku, kdy v mezích proběhlé volby do PSP ČR změnila její složení. Přicházející nová vládní většina tak vracela rozpočet k přepracování vládě, která většinu v PSP ČR ztratila.** Zároveň se vedla politická i výkladová diskuse o tom, zda má odcházející vláda po proběhlých volbách poslat původní návrh státního rozpočtu do PSP ČR po volbách znovu, či nikoliv.

**Výsledkem uvedené bezprecedentní situace bylo nakonec rozpočtové provizorium v části roku 2026, během něž nová vláda navrhla a v PSP ČR schválila upravený návrh státního rozpočtu na rok 2026 s deficitem, který odporoval Zákonu ve znění platném v tom okamžiku a zároveň otočil směřování veřejných financí k jejich zřetelné expanzivnosti.** Zatímco limit dle Zákona předpokládal pro rok 2026 maximální přípustné strukturální saldo -1,75 % HDP, **očekávaná skutečnost roku 2026 je na úrovni -2,5 % HDP.** V době dokončování prací na této Zprávě o dlouhodobé udržitelnosti je zároveň vládou již předložen a široce diskutován návrh státního rozpočtu na rok 2027 s další mohutnou expanzí (bezprecedentní v nekrizových časech), kdy strukturální saldo sektoru veřejných institucí má v roce 2027 dosáhnout **-3,5 % HDP a dle kalkulací NRR až -3,7 % HDP.**<sup>2</sup>

Jinými slovy, Česká republika nejen přerušuje, ale dokonce otáčí trend dosavadního vývoje fiskální politiky a potenciálně mění celé její paradigma. **Českou republiku bude čekat velmi pravděpodobně dlouhodobější rozpočtové uvolnění a také setrvalý, byť v počátku mírný nárůst zadlužení vládního sektoru. Již v roce 2025 Česká republika překonala dosavadní rekordní zadlužení sektoru v poměru k HDP z roku 2013. Nyní lze důvodně předpokládat, že každý další rok – minimálně v tomto volebním období – může přinést rekord nový. A to bohužel v situaci, kdy výnosy z veřejného dluhu, a tudíž i náklady na jeho obsluhu, porostou.** Tématu nákladů na obsluhu dluhu se proto věnujeme obšírněji v první kapitole (mj. box 1.2) a v rámci jednoho alternativního scénáře (viz podkapitola 5.1.4).

<sup>1</sup> Ty vycházejí a jsou konzistentní s tzv. dráhou čistých výdajů, kterou stanovuje Fiskálně-strukturální plán pro období 2027 až 2030, jakožto základní dokument rámcující fiskální politiku vlády dle nových evropských fiskálních pravidel. Více informací nabízí box 2 v NRR (2026): Zpráva o plnění pravidel rozpočtové odpovědnosti za rok 2025 nebo box 3 v NRR (2025): Zpráva o plnění pravidel rozpočtové odpovědnosti za rok 2024. Viz též první kapitulu této Zprávy o dlouhodobé udržitelnosti.

<sup>2</sup> Viz <https://www.rozpocetovara.cz/publikace/stanovisko-nrr-c-5-2026-k-vyvoji-hospodareni-sektoru-verejnych-instituci-a-k-nastaveni-fiskalni-a-rozpocetove-politiky/>.

Podmínkou pro takový vývoj bylo a bude rozvolnění Zákona a dalších fiskálních pravidel, ke kterému došlo v průběhu roku 2026, a k němuž se NRR zevrubně vyjadřovala.<sup>3</sup> Naopak možným korektivem tohoto vývoje by mohly být pouze závazky České republiky vůči partnerům v EU v rámci Fiskálně-strukturálního plánu pro období 2027 až 2030 (FSP) a vůle je důsledně na národní úrovni dodržovat. **Tyto závazky však pouze odkládají významné konsolidační úsilí do let 2028 a 2029 a nejsou podloženy jakýmkoli věrohodnými návrhy, a dokonce ani konzistentní a uvěřitelnou rétorikou vlády. Naopak zmíněné rozvolnění fiskálních pravidel vytváří prostor pro jejich nerespektování alešpoň v kontextu národního práva.**

Výsledkem všech uvedených trendů je v letošním roce mimo jiné i **zhoršení indikátorů dlouhodobé udržitelnosti**. Zatímco **náraz na dluhovou brzdu (tj. 55% výše poměru dluhu k HDP) byl v loňské Zprávě o dlouhodobé udržitelnosti projektován na rok 2037, v té letošní se posouvá do roku**

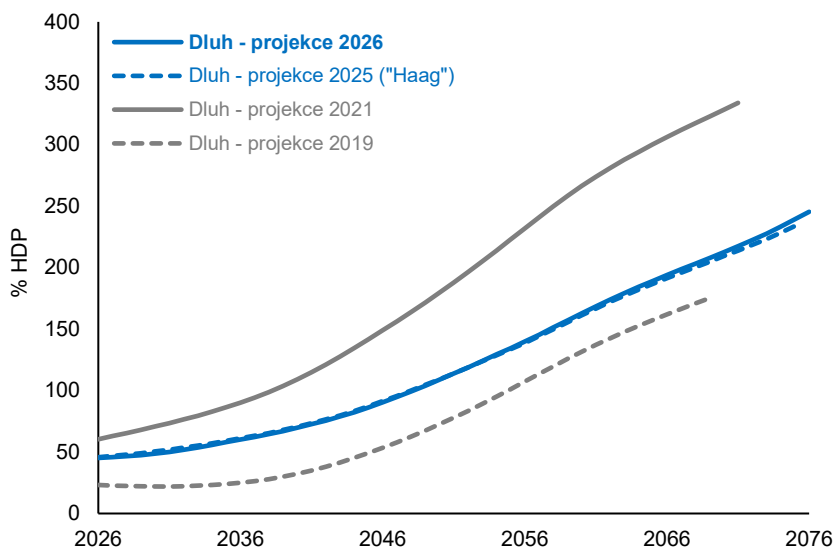
**2034. A zatímco minulá Zpráva o dlouhodobé udržitelnosti projektovala dluh na horizontu projekce na 178 % HDP, ta letošní zpráva jej projektuje na úrovni 245 % HDP.**<sup>4</sup> Důvodem je však kromě zmíněných okolností především rozdílný přístup k výdajům na obranu v hlavním scénáři naší projekce (viz podkapitolu 3.5), přičemž jejich možnému alternativnímu vývoji se věnujeme v podkapitole 5.1.3. Samozřejmě speciální péči věnujeme (kromě jiných výdajových položek) jako obvykle důchodům, u nichž ovšem nedošlo v posledních dvaceti měsících k tak významným změnám, jaké jsme popisovali v období minulém.

**NRR nadále považuje péči o stabilitu veřejných financí Česka a úsilí o vymáhání fiskálních pravidel za své základní poslání, ale uvědomuje si, že její předpověď z loňského roku se naplňuje.** Příští rok a mnohá další léta mohou z hlediska zákonných úkolů NRR a jejich naplňování přinášet úskalí a výzvy zásadnější, než tomu bylo v minulosti.

<sup>3</sup> Viz <https://www.rozpocetovarada.cz/publikace/stanovisko-nrr-c-4-2026-k-vyvoji-hospodareni-sektoru-verejnych-instituci-a-k-nastaveni-fiskalni-a-rozpocetove-politiky/>.

<sup>4</sup> Projekce dluhu na 50letém horizontu je založena především na MF ČR (duben, 2026): Makroekonomická predikce České republiky a MF ČR (květen, 2026): Fiskální prognóza České republiky. Tyto jarní dokumenty pracovaly s příznivějšími predikovanými údaji veřejných financí než v srpnu 2026 publikovaný Návrh střednědobého výhledu státního rozpočtu na léta 2028 a 2029, který je součástí Návrhu zákona o státním rozpočtu České republiky na rok 2027. Proto naše 50letá projekce představuje spíše pozitivnější výhled na budoucí vývoj veřejných financí.

## KLÍČOVÁ ZJIŠTĚNÍ dle základního scénáře



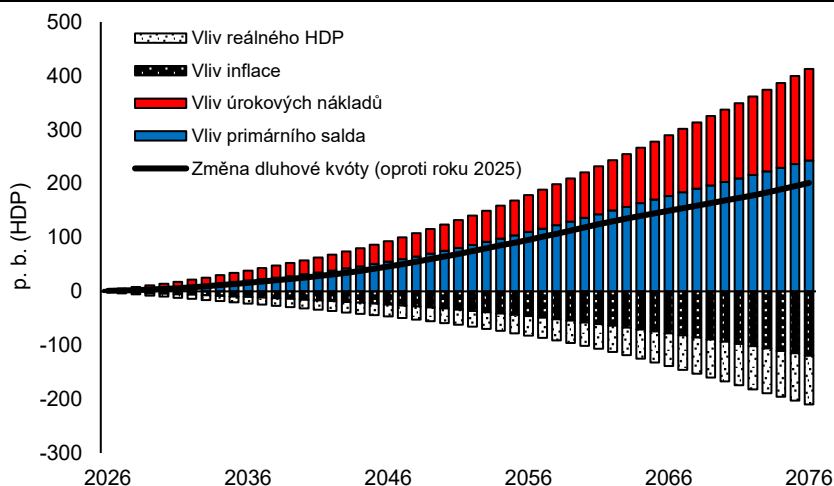
Poměr dluhu sektoru veřejných institucí na HDP by při zachování současného nastavení daňových a výdajových politik mohl na konci 50letého horizontu dosáhnout až

**245 % HDP.**

Dle aktuální projekce by náraz na dluhovou brzdu mohl nastat v roce

**2034,**

což je o tři roky dříve než v minulé Zprávě o dlouhodobé udržitelnosti.



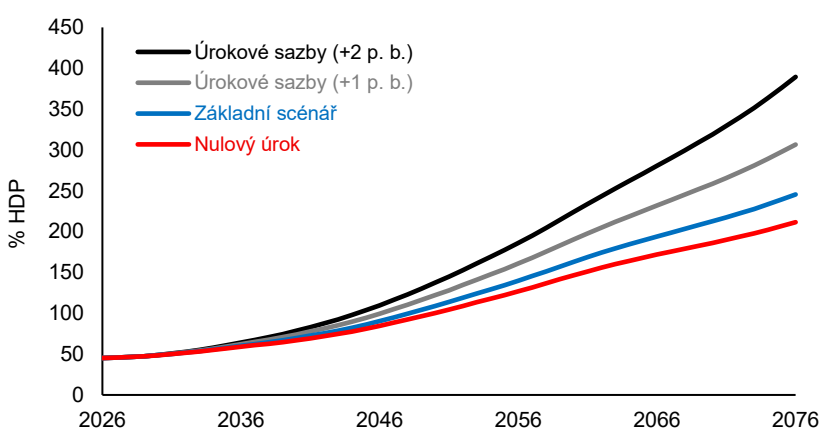
Dluhová kvóta se zvyšuje v 50letém horizontu o

**201 p. b. (HDP),**

přičemž největší vliv má vývoj primárních deficitů (+243 p. b.). Dluhová kvóta je zvyšována i úrokovými náklady (+170 p. b.).

Ekonomický růst (-90 p. b.) ani inflace (-120 p. b.) deficitní hospodaření přetlačit

**nedokáže.**



V základním scénáři pracujeme s rovnovážnou nominální úrokovou mírou na 10letých dluhopisech ve výši 2,8 %. Pokud by úroková sazba byla dlouhodobě o 1 p. b. (3,8 %) vyšší, dluh v roce 2076 směřuje ke

**307 % HDP**

Pokud by úroková sazba byla dlouhodobě o 2 p. b. (4,8 %) vyšší, dluh v roce 2076 směřuje ke

**390 % HDP**

## Mezera udržitelnosti veřejných financí

Dluh nepřesáhne hranici dluhové brzdy (55 % HDP) na konci 50letého horizontu projekce, pokud bude primární strukturální saldo sektoru veřejných institucí od roku 2026 do roku 2076 každoročně lepší

**o 4,40 % HDP.**

# 1 Výchozí stav

V rámci této kapitoly se zaměřujeme na shrnutí ekonomického vývoje a hospodaření sektoru veřejných institucí<sup>5</sup> v roce 2025 a na rámcový výhled pro aktuální rok 2026 a léta následující (především 2027–

2029). Časový horizont se odvíjí od aktuálních publikací zveřejněných Ministerstvem financí České republiky (MF ČR).<sup>6</sup>

## 1.1 Vývoj sektoru veřejných institucí v roce 2025 a výhled na další roky

Česká republika v roce 2025 zaznamenala meziroční růst reálného hrubého domácího produktu (HDP) 2,6 %.<sup>7</sup> To představuje nejvyšší přírůstek od roku 2022.<sup>8</sup>

V roce 2025, obdobně jako v roce 2024, k růstu nejvíce přispěly výdaje na konečnou spotřebu domácností i vlády (celkově 1,7 p. b.). Výdaje domácností představovaly dominantní část příspěvku (1,3 p. b.). Pokračující silná spotřeba domácností odrážela „umírněný“ růst cen (průměrná míra spotřebitelské inflace v roce 2025 činila 2,5 %)⁹, přetrvávající zvyšování reálných mezd (meziroční růst průměrné hrubé měsíční mzdy činí 4,1 %) a mírný pokles úspor domácností. Výdaje domácností, především těch nízkopříjmových, brzdil v roce 2025 mírný meziroční nárůst nezaměstnanosti o 0,2 p. b. na úroveň 2,8 %.<sup>10</sup> Příspěvek výdajů sektoru veřejných institucí na konečnou spotřebu činil 0,4 p. b. Dynamiku vládní spotřeby ovlivnily především náhrady zaměstnancům tohoto sektoru a mírně též mezispotřeba (běžné výdaje do dopravní infrastruktury atd.) a naturální sociální dávky (např. výdaje zdravotních pojišťoven, sociální dávky na bydlení).

Po dvouletém investičním útlumu napomohla v roce 2025 k růstu reálného HDP též tvorba hrubého kapitálu (1,5 p. b.). Tvorba hrubého fixního kapitálu (investice) přispěla k růstu 0,8 p. b. Nejvíce rostly investice do ostatních budov a staveb a do obydlí. Investiční aktivita byla patrná především u sektoru veřejných institucí (vliv prostředků z Nástroje pro oživení a odolnost a z „běžných“ fondů EU). Obzvláště subsektor místních vládních institucí vykázal

významný meziroční nárůst investiční aktivity.<sup>11</sup> Investiční aktivitu firem negativně ovlivnila nejistota spojená s efekty celní politiky USA a do jisté míry též prostředí vyšších úrokových sazeb. V obdobné výši (0,7 p. b.) podpořila tuzemský hospodářský růst i změna stavu zásob odrážející vyšší ekonomickou aktivitu a nejistoty s dodávkami výrobních vstupů v kontextu zvýšeného geopolitického napětí (silný nárůst zásob nastal v první polovině roku 2025).

Výkonová bilance (tj. součet bilance služeb a obchodní bilance) jako celek tlumila dynamiku reálného HDP v roce 2025 (–0,6 p. b.). Bilance služeb působila na vývoj produktu nepatrně záporně. Saldo služeb pozitivně ovlivnily výrobní služby a služby spojené s informačními a komunikačními technologiemi a podnikatelské služby. Naopak slabší saldo cestovního ruchu (nárůst výjezdové turistiky českých rezidentů), utlumený vývoj dopravních služeb (snižující se cenová konkurenceschopnost domácích silničních dopravců) a deficit finančních, pojišťovacích a licenčních služeb ovlivnilo bilanci služeb negativně. Obchodní bilance působila na ekonomický růst v roce 2025 negativně (–0,5 p. b.). Z pohledu exportu zboží významný růst zaznamenala motorová vozidla či stroje a zařízení, což odráželo úspěšný vývoj těchto sektorů tuzemské ekonomiky v silné mezinárodní konkurenci. Export podpořilo vytváření zásob u zahraničních partnerů (efekt „předzásobení“ v kontextu očekávaného uvalení cel v USA).<sup>12</sup> Import rostl u kovodělných výrobků (nárůst

<sup>5</sup> Ústředním termínem, který ve Zprávě o dlouhodobé udržitelnosti používáme, je „sektor veřejných institucí“. Tento termín je zavedený Zákonem pro sektor vládních institucí (S.13 podle ESA 2010) a objevuje se i v oficiálních materiálech MF ČR. Termín „veřejné instituce“ podle Zákona a „vládní instituce“ podle ESA 2010 tedy vymezuje stejnou skupinu subjektů.

<sup>6</sup> Především MF ČR (srpen, 2026b): Návrh zákona o státním rozpočtu České republiky na rok 2027 – D. Makroekonomický rámec, fiskální politika a výdajový rámec na rok 2027, K. Návrh střednědobého výhledu státního rozpočtu na léta 2028 a 2029; MF ČR (srpen, 2026a): Makroekonomická predikce České republiky; MF ČR (červen, 2026): Fiskálně-strukturální plán České republiky pro období 2027 až 2030; dále také MF ČR (duben, 2026): Makroekonomická predikce České republiky; MF ČR (květen, 2026): Fiskální prognóza České republiky.

<sup>7</sup> Informace o vývoji české ekonomiky čerpány ze zdrojů uvedených v poznámce pod čarou č. 6 a dále: ČSÚ (2026): Veřejná databáze, ČSÚ (březen, 2026): Vývoj ekonomiky České republiky (rok 2025).

<sup>8</sup> V roce 2022 nastal meziroční růst reálného HDP ve výši 2,8 %. Hodnota však byla částečně ovlivněna pandemickým obdobím 2020–2021 (tj. nízká srovnávací základna roku 2021).

<sup>9</sup> I přesto, že míra inflace v roce 2025 nepřekročila horní hranici tolerančního pásma (3 %) v rámci aplikovaného režimu měnové politiky cílování inflace, tak stále přetrvává vysoká míra inflace u neobchodovatelných statků (ceny služeb vzrostly meziročně o 4,7 %) a naopak nižší míra inflace u obchodovatelných statků (ceny zboží vzrostly o 1,1 %). Bližší např. <https://csu.gov.cz/rychle-informace/indexy-spotrebitelskych-cen-inflace-prosinec-2025>.

<sup>10</sup> Poptávka po práci slábne v některých průmyslových odvětvích. Naopak ve službách (např. doprava) a stavebnictví poptávka po práci přetrvává.

<sup>11</sup> Viz mj. 4. kapitola v NRR (2026): Zpráva o plnění pravidel rozpočtové odpovědnosti za rok 2025 nebo např. <https://www.rozpocetovara.cz/publikace/blog-nrr-clanek-l-komarka-a-r-kalabisky-praha-v-plusu-regiony-v-minusu-co-se-deje-s-jejich-penezii/>.

<sup>12</sup> To bylo patrné především v prvním čtvrtletí roku 2025 na růstu českého exportu do USA a také Německa. Nárůst exportu do Německa odrážel „status“ Česka jako významného subdodavatele do německé ekonomiky, která je největším evropským exportérem do USA.

zaznamenaly mj. zbraně a střeliva)<sup>13</sup>, elektrických zařízení (např. baterie do elektromobilů) nebo motorových vozidel a potravinářských výrobků. Nárůst importu tak mj. odrážel vysokou domácí poptávku a akumulaci zásob.

V rámci ekonomického cyklu česká ekonomika pokračovala v pozvolném „uzavírání“ záporné produkční mezery započatém již ve druhém pololetí roku 2024. Produkční mezera dle MF ČR<sup>14</sup> za rok 2025 činila –0,5 % potenciálního produktu.

Saldo hospodaření sektoru veřejných institucí skončilo v roce 2025 v deficitu 2,1 % HDP (183,7 mld. Kč), což představuje o 0,1 p. b. horší výsledek nežli v roce 2024. Negativně na tento výsledek působil deficit ústředních vládních institucí (2,3 % HDP) a fondů sociálního zabezpečení (0,2 % HDP). Přebytek místních vládních institucí (0,3 % HDP) naopak působil na celkové saldo sektoru pozitivně.<sup>15</sup>

Strukturální saldo hospodaření sektoru veřejných institucí, tj. saldo očištěné o vliv hospodářského cyklu a jednorázových a přechodných opatření, v roce 2025 dosáhlo –2,2 % HDP<sup>16</sup> (viz plná modrá čára v grafu 1.1.1). Oproti roku 2024 se strukturální saldo zhoršilo zhruba o 0,4 p. b. Rok 2024 byl prvním rokem, kdy maximálně přípustný limit strukturálního salda stanovovala třetí novela<sup>17</sup> Zákona. V roce 2024 tento limit činil –2,75 % HDP (viz zelenou přerušovanou čáru v grafu 1.1.1). V následujících letech (2025–2027) třetí novela Zákona požadovala každoroční zpřísnování limitu o 0,5 p. b. HDP

a v roce 2028 měl tento limit být –1 % HDP bez explicitního udání „doby ukončení“ aplikace tohoto limitu. Ještě v roce 2024 dosažené strukturální saldo dle MF ČR<sup>18</sup> činilo –1,8 % HDP, a splňovalo tak zákonný limit (–2,75 % HDP). Jak již bylo řečeno, v roce 2025 strukturální saldo dle MF ČR<sup>19</sup> dosáhlo –2,2 % HDP a Zákon stanovoval limit –2,25 % HDP. Došlo tak k „těsnému“ splnění fiskálního pravidla strukturálního salda.<sup>20</sup>

Pro rok 2026 MF ČR<sup>21</sup> odhaduje výši strukturálního salda na –2,5 % HDP (viz tečkovanou modrou čáru v grafu 1.1.1), avšak zákonný limit dle třetí novely Zákona je určený na –1,75 % HDP (viz zelenou přerušovanou čáru v grafu 1.1.1). Vzhledem k obtížnosti uskutečnit významné meziroční zlepšení strukturálního salda tak patrně již v roce 2026 dojde k porušení fiskálního pravidla strukturálního salda.<sup>22</sup>

Od roku 2027 je limit strukturálního salda<sup>23</sup> (resp. primárního strukturálního salda) sektoru veřejných institucí odvozen dle čtvrté novely Zákona<sup>24</sup>. Konkrétní hodnoty limitu jsou pak stanoveny v tzv. fiskálně-strukturálním plánu<sup>25</sup> a v grafu 1.1.1 je zachycuje zlatá čerchovaná čára. I přes rozvolněnou hranici tohoto fiskálního pravidla<sup>26</sup> se pro rok 2027 předpokládá, že limit dle FSP (–2,9 % HDP) bude porušen, jelikož MF ČR odhaduje<sup>27</sup> strukturální saldo pro rok 2027 ve výši –3,5 % HDP. Strukturální deficit v roce 2027 tak pravděpodobně bude horší nežli během pandemických let 2020–2021.

<sup>13</sup> Výdaje na obranu v kontextu vývoje veřejných financí diskutuje podkapitola 3.5.

<sup>14</sup> MF ČR (srpen, 2026a): Makroekonomická predikce České republiky.

<sup>15</sup> ČSÚ (2026): Veřejná databáze, Deficit/přebytek vládních institucí, stav dluhu a související údaje. Součet sald za jednotlivé subsektory je zatížen nepřesností vzhledem k zaokrouhlování.

<sup>16</sup> MF ČR (srpen, 2026a): Makroekonomická predikce České republiky.

<sup>17</sup> Číselné označení novel Zákona slouží pouze pro lepší orientaci popisovaných změn. Toto číselné označení nebere v potaz všechny novely Zákona. Box 2.1 ve Zprávě o dlouhodobé udržitelnosti z roku 2022 přibližuje první dvě novely Zákona z roku 2020 (provedené zákony č. 207/2020 Sb. a 609/2020 Sb.). Na odlišnou interpretaci NRR a MF ČR v kontextu limitu strukturálního salda aplikovaného pro rok 2022 poukazuje NRR (2024): Zpráva o plnění pravidel rozpočtové odpovědnosti za rok 2023. Třetí novelu Zákona (provedenou zákonem č. 349/2023 Sb.) představuje např. Výroční zpráva Úřadu NRR za rok 2023 v podkapitole 4.1 nebo Zpráva o dlouhodobé udržitelnosti z roku 2024 v podkapitole 1.1. O čtvrté novele Zákona z roku 2026 přináší více informací další text první kapitoly této Zprávy o dlouhodobé udržitelnosti a především box 2 v NRR (2026): Zpráva o plnění pravidel rozpočtové odpovědnosti za rok 2025.

<sup>18</sup> MF ČR (srpen, 2026a): Makroekonomická predikce České republiky.

<sup>19</sup> MF ČR (srpen, 2026a): Makroekonomická predikce České republiky.

<sup>20</sup> Nutno poznamenat, že Zákon stanovuje maximálně možné přípustné limity (primárního) strukturálního salda pro daný rok. Nejedná se tedy o „cílované“ hodnoty, ke kterým by hospodaření sektoru veřejných institucí mělo každoročně směřovat.

<sup>21</sup> MF ČR (srpen, 2026a): Makroekonomická predikce České republiky.

<sup>22</sup> Vyhodnocení plnění fiskálních pravidel za rok 2026 nebude brát v potaz změny fiskálního rámce přijaté v roce 2026 (zákonem č. 155/2026 Sb.).

<sup>23</sup> MF ČR (červen, 2026): Fiskálně-strukturální plán České republiky pro období 2027 až 2030. Jedná se o strukturální saldo uvedené v citovaném dokumentu, které vychází z primárního strukturálního salda, jež se dle odstavce (1) § 10 Zákona (po čtvrté novele) použije pro odvození výdajového rámce (tj. fiskálního pravidla limitu strukturálního salda).

<sup>24</sup> Tato novela Zákona byla provedena zákonem č. 155/2026 Sb., kterým se mění některé zákony v oblasti veřejných rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>25</sup> Aktuální FSP České republiky pro období 2027 až 2030 publikovalo MF ČR v červnu 2026. Detailní informace o čtvrté novele Zákona, FSP a dalších aspektech aktualizovaného fiskálního rámce nabízí box 2 v NRR (2026): Zpráva o plnění pravidel rozpočtové odpovědnosti za rok 2025.

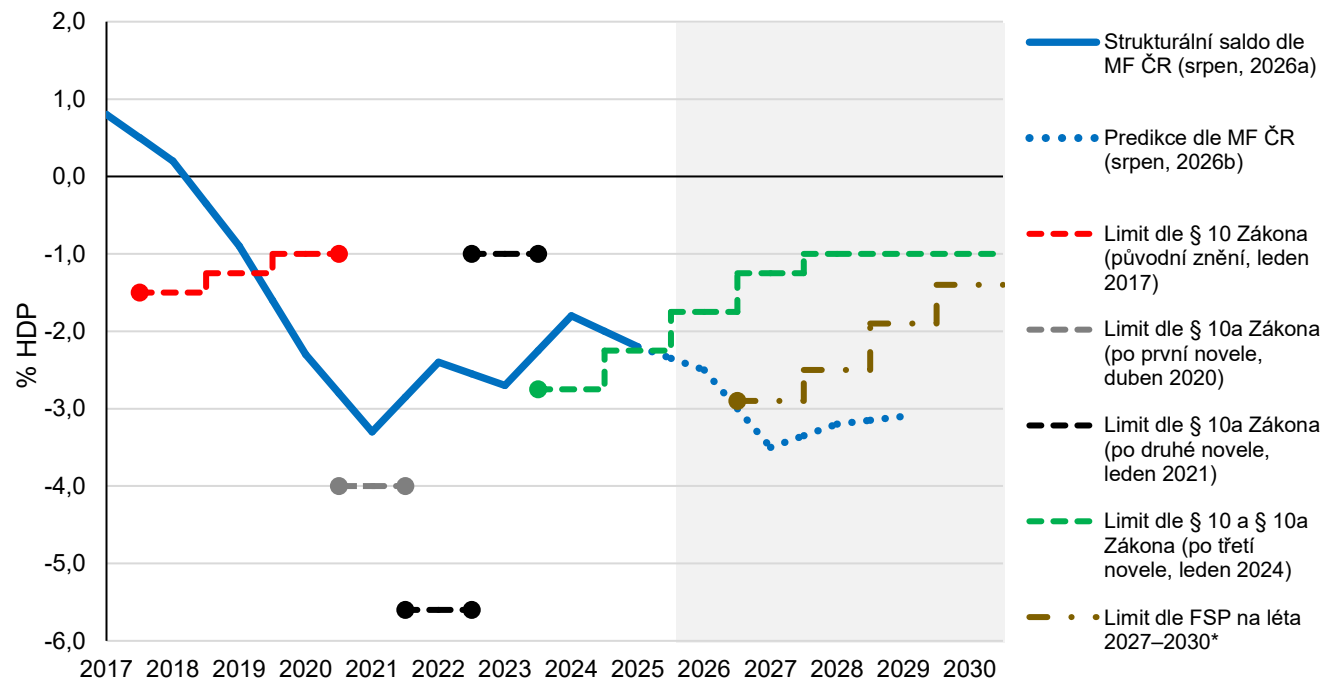
<sup>26</sup> Viz komparaci zelené přerušované čáry, která zachycuje vývoj limitů strukturálního salda dle třetí novely Zákona (pro rok 2027 je limit –1,25 % HDP), a zlaté čerchované čáry, která zachycuje limity strukturálního salda odvozeného dle čtvrté novely Zákona (pro rok 2027 je limit již uváděných –2,9 % HDP).

<sup>27</sup> MF ČR (srpen, 2026b): Návrh zákona o státním rozpočtu České republiky na rok 2027 – D. Makroekonomický rámec, fiskální politika a výdajový rámec na rok 2027, K. Návrh střednědobého výhledu státního rozpočtu na léta 2028 a 2029.

Meziroční změna strukturálního salda (tzv. fiskální úsilí) dle odhadů dosáhne cca 1,0 p. b., což je nejhorší hodnota od doby pandemie COVID-19. V roce 2027 by přitom česká ekonomika dle predikce měla

operovat na svém potenciálu (v době pandemie byla mezera produktu  $-3,1\%$  v roce 2020 a  $-0,5\%$  potenciálního produktu v roce 2021).<sup>28</sup>

**Graf 1.1.1 Strukturální saldo hospodaření sektoru veřejných institucí**



Zdroj: MF ČR (srpen, 2026b): Návrh zákona o státním rozpočtu České republiky na rok 2027 – D. Makroekonomický rámec, fiskální politika a výdajový rámec na rok 2027, K. Návrh střednědobého výhledu státního rozpočtu na léta 2028 a 2029, MF ČR (srpen, 2026a): Makroekonomická predikce České republiky, MF ČR (červen, 2026): Fiskálně-strukturální plán České republiky pro období 2027 až 2030, Zákon (různá znění); výpočty NRR.

Pozn.: (a) První novela Zákona (provedená zákonem č. 207/2020 Sb.) stanovila limit strukturálního salda pro rok 2021 ve výši  $-4,0\%$  HDP (viz šedá přerušovaná čára) s následným meziročním zlepšováním alespoň o  $0,5\%$  HDP v letech 2022–2027 (trajektorie pro toto období není z důvodu přehlednosti v grafu 1.1.1 zobrazena). (b) Čtvrtá novela Zákona v odstavci (1) § 10 uvádí, že pro odvození výdajového rámce (tj. fiskálního pravidla limitu strukturálního salda) se použije primární strukturální saldo sektoru veřejných institucí uvedené pro daný rok v posledním schváleném FSP. Graf 1.1.1 zachycuje pro roky 2027–2030 limit strukturálního salda uvedeného přímo ve FSP z června 2026 z důvodu snadnější srovnatelnosti s předchozími zněními Zákona. Výše strukturálního salda vychází z primárního strukturálního salda (primární strukturální saldo je očištěné o úrokové výdaje). (c) V legendě grafu je uváděn měsíc a rok účinnosti Zákona, resp. jeho novely.

Zároveň je z predikce MF ČR<sup>29</sup> patrné, že v letech 2028 a 2029 může opět dojít k překročení limitu fiskálního pravidla strukturálního salda (viz komparace vývoje zlaté čerchované čáry a modré tečkované čárky v grafu 1.1.1). Např. stanovené limity pro strukturální saldo pro roky 2028 a 2029 činí dle MF ČR<sup>30</sup>  $-2,5\%$  HDP a  $-1,9\%$  HDP (zlatá čerchovaná čára v grafu 1.1.1). Dle predikce MF ČR by však strukturální saldo mělo v roce 2028 být  $-3,2\%$  HDP a v roce 2029 by mělo dosáhnout  $-3,1\%$  HDP (viz modrou tečkovanou čáru v grafu 1.1.1). Pro splnění

tohoto fiskálního pravidla<sup>31</sup> se tudíž musí provést opatření vedoucí ke snížení výdajů či zvýšení příjmů nebo kombinace obojího. V roce 2028 bude nutné provést konsolidaci ve výši zhruba 100 mld. Kč a v roce 2029 bude potřeba udělat další dodatečné kroky zlepšující strukturální saldo o dalších 50 mld. Kč.<sup>32</sup> Navíc predikované překročení zákonného limitu v letech 2028 a 2029 již spadá do období, kdy by česká ekonomika měla operovat v kladné

<sup>28</sup> MF ČR (srpen, 2026a): Makroekonomická predikce České republiky. MF ČR (srpen, 2026b): Návrh zákona o státním rozpočtu České republiky na rok 2027 – K. Návrh střednědobého výhledu státního rozpočtu na léta 2028 a 2029.

<sup>29</sup> MF ČR (srpen, 2026b): Návrh zákona o státním rozpočtu České republiky na rok 2027 – K. Návrh střednědobého výhledu státního rozpočtu na léta 2028 a 2029.

<sup>30</sup> Jak již bylo uvedeno, jedná se o strukturální saldo uvedené ve FSP z června 2026, které vychází z primárního strukturálního salda, jež se dle odstavce (1) § 10 Zákona (po čtvrté novele) použije pro odvození výdajového rámce (tj. fiskálního pravidla limitu strukturálního salda).

<sup>31</sup> Připomeňme, že Zákon, resp. FSP stanovují maximální možné přípustné hodnoty (primárního) strukturálního salda. Nejedná se tedy o hodnoty „cílované“.

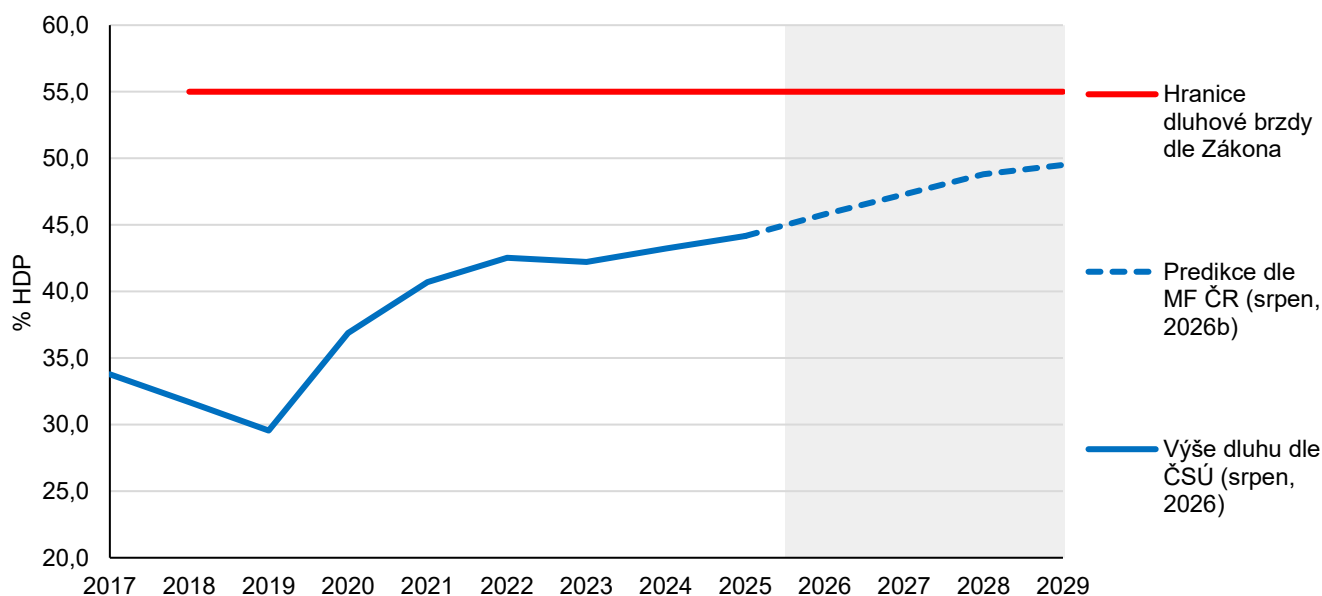
<sup>32</sup> Jedná se pouze o velmi hrubý a rámcový výpočet rozsahu konsolidace. Nebere se v potaz aplikace žádných únikových doložek, uvažuje se akruální princip (tj. odhlíží se od možných rozdílů mezi hotovostním a akruálním principem) a do výpočtu vstupuje výše strukturálního salda (v Zákoně se odkazuje na tzv. primární strukturální saldo, tj. strukturální saldo očištěné o úrokové výdaje).

produkční mezeře.<sup>33</sup> To se však neprojevuje ve snáhách provádět intenzivnější proticyklickou fiskální politiku a tolik potřebnou fiskální konsolidaci. Celou situaci dále ztěžuje načasování dalších řádných voleb do PSP ČR do roku 2029. V předvolebním období se velice těžko prosazuje provádění konsolidace, jelikož to s sebou nese značné politické náklady.

Poměr dluhu sektoru veřejných institucí se meziročně zvýšil o 0,9 p. b. a na konci roku 2025 dosáhl 44,2 % HDP (graf 1.1.2). Tento poměr je nejvyšší za dobu sledování tohoto ukazatele v České republice.<sup>34</sup> Ke zvýšení poměru přispěly nejvíce úrokové platby a položka stock-flow adjustment (SFA)<sup>35</sup>. Úrokové platby odrážejí míru zadlužení a požadovanou vyšší výnosnost cenných papírů (viz též graf 1.1.6 a box 1.2). SFA ve výši zhruba 114 mld. Kč vznikla

kvůli tomu, že změna dluhu mezi lety 2025 a 2024 byla 297,8 mld. Kč, zatímco deficit salda hospodaření v roce 2025 dosáhl „jen“ 183,7 mld. Kč.<sup>36</sup> Potřeba financování sektoru veřejných institucí tak musela být uspokojena na finančním trhu emisí cenných papírů ve větším objemu, nežli by odpovídalo výši salda hospodaření celého sektoru. Na výši SFA mělo vliv mj. to, že přebytek salda hospodaření subsektoru místních vládních institucí (tj. krajů a obcí) nebyl celý deponován u ČNB v systému státní pokladny<sup>37</sup>, kde by alespoň částečně mohl být užít na pokrytí potřeb financování celého sektoru (tzv. systém cash-poolingu). Na SFA měly vliv též zálohové platby Ministerstva obrany České republiky. Na růst poměru dluhu působilo též deficitní hospodaření sektoru veřejných institucí. Míru zadlužení naopak snižoval vývoj cenové hladiny a reálného HDP.<sup>38</sup>

**Graf 1.1.2 Dluh sektoru veřejných institucí po odečtení rezervy peněžních prostředků při financování státního dluhu**



Zdroj: ČSÚ (2025), MF ČR (srpen, 2026b): Návrh zákona o státním rozpočtu České republiky na rok 2027 – K. Návrh střednědobého výhledu státního rozpočtu na léta 2028 a 2029; výpočty NRR.

<sup>33</sup> Dle MF ČR (srpen, 2026): Makroekonomická predikce České republiky by produkční mezera v letech 2028 a 2029 měla být shodně 0,6 % potenciálního produktu.

<sup>34</sup> Viz též box 1 v NRR (2026): Zpráva o plnění pravidel rozpočtové odpovědnosti za rok 2025.

<sup>35</sup> SFA je rozdíl mezi změnou stavové veličiny dluhu a tokovou veličinou salda.

<sup>36</sup> Jednotlivé subsektory dosáhly těchto sald hospodaření: ústřední vládní instituce deficit 197,8 mld. Kč, fondy sociálního zabezpečení deficit 15,3 mld. Kč, místní vládní instituce přebytek 29,4 mld. Kč.

<sup>37</sup> Kraje a obce nepatří mezi povinné klienty státní pokladny, a nemusí tudíž své prostředky deponovat ve státní pokladně. Namísto toho mohou své finanční zdroje ukládat též u různých jiných finančních institucí.

<sup>38</sup> Nelze však považovat vliv míry inflace na poměr dluhu k HDP vždy za pozitivní, viz mj. problematika indexace. Automatická indexace znamená, že položka veřejného výdaje podléhající této indexaci je navázána na vybraný ekonomický ukazatel a každoročně se upravuje o jeho vývoj (např. míra inflace nebo tempo růstu reálných mezd, % HDP, % průměrné mzdy apod.). Lze uvažovat též automatickou indexaci u veřejných příjmů. Další informace nabízí např. NRR (2023): Zpráva o plnění pravidel rozpočtové odpovědnosti za rok 2022 (box 1) nebo NRR (2023): Zpráva o dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí (box 1.1). Obdobně růst reálného HDP může vyvolat dodatečné tlaky na růst vládních výdajů (viz mj. teoretické přístupy objasňující růst vládních výdajů – např. Wagnerův zákon, Baumolův-Bowenův efekt aj.), a nemusí tak vždy dlouhodobě působit na snižování míry zadlužení. Blíže též box 1 v NRR (2026): Zpráva o plnění pravidel rozpočtové odpovědnosti za rok 2025, případně informační studie NRR Bárta, Hampl, Komárek a Musil (2026): Investice a kapitálové výdaje ve veřejných financích.

V letech 2026–2029 bude dle predikce MF ČR<sup>39</sup> míra zadlužení dále narůstat a v roce 2029 dosáhne 49,5 % HDP. Vzhledem k rychlé dynamice zadlužování a prostředí vysokých požadovaných výnosností ze státních cenných papírů bude značně silít vliv dluhové služby (úrokových nákladů). Kromě očekávaného deficitního hospodaření sektoru veřejných institucí se tak bude jednat o další faktor<sup>40</sup>, jenž přispěje ke zvyšování poměru dluhu k HDP. Tento trend „nepřeváží“ ani růst reálného HDP a cenové hladiny (inflace).

Ačkoliv tzv. „rating České republiky“ je v porovnání s ostatními státy EU prozatím na velmi solidní úrovni, tak současná rychlá dynamika zadlužování může v relativně brzké budoucnosti přispět ke snížení ratingu Česka. Negativní dopady horšího ratingu pocítí nejen veřejné finance, ale taktéž ekonomika jako celek. Blíže se problematice ratingu, jeho vztahu k zadlužení sektoru veřejných institucí a dalším faktorům ovlivňující změnu ratingu věnuje box 1.1.

### Box 1.1 Veřejný dluh a rating: existuje mezi nimi přímá souvislost?

V roce 2025 a 2026 mezi často skloňované termíny patřilo slovo *rating* (neboli *hodnocení*). Konkrétně se jednalo o tzv. úvěrový rating států, jehož změny poutaly pozornost finančních trhů i širší veřejnosti. V rámci této kategorie ratingu došlo v roce 2025 mj. ke snížení ratingového hodnocení a jeho výhledu u druhé největší ekonomiky EU, Francie. Tyto změny byly zdůvodňovány především zhoršujícím se stavem veřejných financí (např. pomalé tempo fiskální konsolidace způsobené mj. politickou fragmentací, vysoký strukturální deficit, narůstající dluh). Francie tak získala obdobný nebo dokonce ještě horší rating než Česká republika.<sup>41</sup>

Cílem boxu je na příkladu zemí EU vysvětlit základní podstatu ratingu států<sup>42</sup>, objasnit vztah mezi ratingem a mírou zadlužení sektoru veřejných institucí a upozornit na další faktory vedoucí ke změně ratingu. V neposlední řadě se box snaží přinést včasné „ponaučení“ pro Českou republiku. MF ČR sice dlouhodobě poukazuje na stále solidní a stabilní rating Česka,<sup>43</sup> avšak v kontextu očekávaného vývoje veřejných financí a dalších parametrů české ekonomiky se toto může změnit. Pak by Česká republika v ratingovém hodnocení mohla poklesnout obdobně (či dokonce ještě hůře), jako některé členské státy EU v nedávné době.

Úvěrový rating představuje souhrnné hodnocení schopnosti a ochoty státu (tj. sektoru veřejných institucí) dostát svým finančním závazkům. Rating vydávají specializované ratingové agentury, z nichž největší význam mají Standard & Poor's (S&P), Moody's a Fitch Ratings. Přestože každá z nich používá vlastní hodnoticí stupnici, jejich metodiky jsou si obsahově velmi blízké. Nejvyšší hodnocení (AAA u agentur S&P a Fitch, resp. Aaa u Moody's) označuje státy s mimořádně nízkým úvěrovým rizikem a vysokou pravděpodobností řádného splácení svých závazků. Opak platí pro horší (nižší) ratingy.<sup>44</sup> Vysoká ratingová hodnocení patří do tzv. investičního stupně a horší ratingová hodnocení do tzv. spekulativního stupně.<sup>45</sup> Kromě grafu B1.1.1 se tento box opírá o numerický „souhrnný“ rating. Toto číslo nabývá hodnot 0 až 100, kde 100 znamená nejlepší rating.<sup>46</sup>

Rating představuje jeden z nejvýznamnějších ukazatelů důvěryhodnosti (nejen) veřejných financí a zásadním způsobem ovlivňuje podmínky (tj. výši nominální úrokové míry), za nichž si vlády půjčují prostředky na finančních trzích. Zjednodušeně lze nominální úrokovou míru „rozdělit“ na dvě složky: bezrizikovou nominální úrokovou míru a rizikovou prémii. Bezriziková nominální úroková míra bývá ztotožňována se subjekty (státy) s nejvyšším ratingovým ohodnocením, u nichž je vysoká pravděpodobnost splácení závazků, a tedy i nízké riziko (a zároveň

<sup>39</sup> MF ČR (srpen, 2026b): Návrh zákona o státním rozpočtu České republiky na rok 2027 – K. Návrh střednědobého výhledu státního rozpočtu na léta 2028 a 2029.

<sup>40</sup> Dle MF ČR (květen, 2026): Fiskální prognóza České republiky nebo dle predikce AMECO ([https://webgate.ec.europa.eu/ecfin/redisstat/databrowser/view/ameco\\_chapter18-01\\_\\_custom\\_11556/default/table](https://webgate.ec.europa.eu/ecfin/redisstat/databrowser/view/ameco_chapter18-01__custom_11556/default/table)) by na zvýšení míry zadlužení měla mít vliv i položka SFA.

<sup>41</sup> Ratingové agentury S&P a Fitch udělily Česku stejný rating AA-. Francie od těchto dvou agentur získala horší rating (shodně A+). Moody's sice oběma zemím přiřadil stejný rating (Aa3), avšak pro ČR vidí situaci stabilně, zatímco pro Francii je výhled negativní. Bližší informace o změnách ratingu či jeho výhledu pro Francii: <https://www.spglobal.com/ratings/en/regulatory/article/-/view/sourceid/101651950>, <https://www.fitchratings.com/research/sovereigns/fitch-downgrades-france-to-a-outlook-stable-12-09-2025>, <https://ratings.moody.com/ratings-news/453186>. Pro Českou republiku jsou k dispozici obdobné informace zde: <https://www.spglobal.com/ratings/en/regulatory/article/-/view/type/HTML/id/3345601>, <https://www.fitchratings.com/research/sovereigns/fitch-affirms-czech-republic-at-aa-outlook-stable-31-07-2026/dodd-frank-disclosure>, <https://mf.gov.cz/cs/ministerstvo/media/tiskove-zpravy/2025/moody-potvrzila-ceske-republice-rating-aa3-60470>.

<sup>42</sup> Kromě státu může být rating udělen také nižším územním celkům (např. město) nebo firmám apod. Text boxu se zaměřuje na úvěrový rating státu.

<sup>43</sup> MF ČR (leden, 2026): Strategie financování a řízení státního dluhu České republiky na rok 2026.

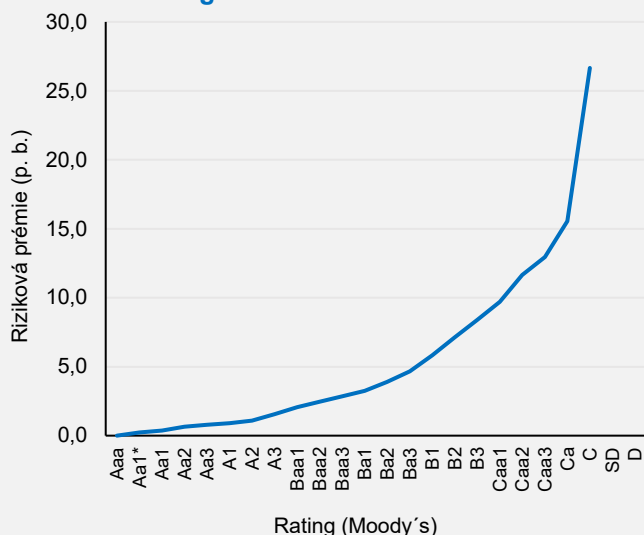
<sup>44</sup> Ratingovou stupnici tří výše jmenovaných agentur, aktuální ratingy Česka a komparace s ostatními státy nabízí ČNB ([https://www.cnb.cz/cs/o\\_cnb/mezinarodni-vztahy/srovnaciv-tabulka/](https://www.cnb.cz/cs/o_cnb/mezinarodni-vztahy/srovnaciv-tabulka/)). ČNB vykonává koordinační roli vůči ratingovým agenturám na základě dlouhodobé institucionální dohody a správné praxe mezi ČNB a MF ČR, nikoli na základě explicitního zákonného zmocnění nebo usnesení vlády.

<sup>45</sup> Do investičního stupně spadá rating Aaa až Baa3 u agentury Moody's a rating AAA až BBB- v případě agentur S&P a Fitch. Spekulativní stupeň označuje rating Ba1 až D u agentury Moody's a rating BB+ až D u agentur S&P a Fitch.

<sup>46</sup> Viz <https://tradingeconomics.com/country-list/rating>.

i nízký výnos) pro investory. U subjektů (států) majících horší rating spojený s nižší pravděpodobností splacení závazků investoři požadují „kompenzaci“ za podstoupené riziko, tj. tzv. rizikovou prémii. Vývoj rizikové premie v kontextu ratingu zachycuje graf B1.1.1. Je zřejmé, že se zhoršujícím se ratingem roste (a to nikoliv lineárně) i požadovaná riziková premie. Graf B1.1.2 zobrazuje dopad rizikové premie na výši úrokových sazeb (z 10letých vládních dluhopisů), které investoři u zemí EU požadují.

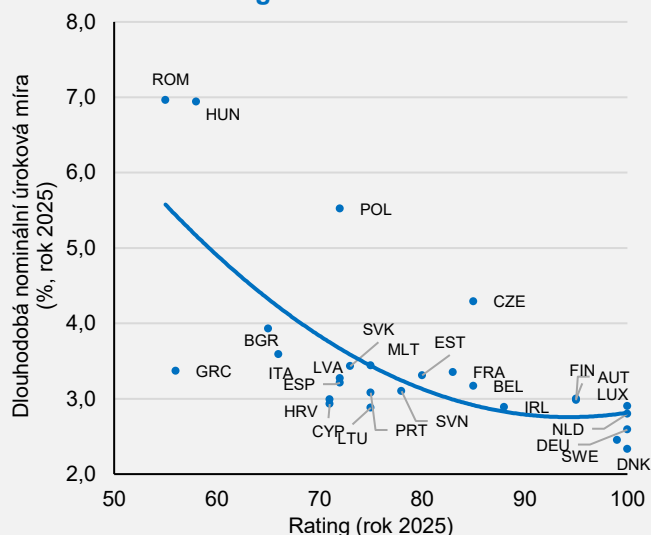
**Graf B1.1.1 Vývoj požadované rizikové premie v kontextu ratingu**



Zdroj: Damodaran (2026); NRR.

Pozn.: údaje k počátku roku 2026. \*Riziková premie pro USA. Pro rating SD a D nejsou aktuálně v daném zdroji dostupná data o výši rizikové premie.

**Graf B1.1.2 Výše nominální úrokové míry v kontextu ratingu**



Zdroj: Trading Economics (2026), AMECO (2026); NRR.

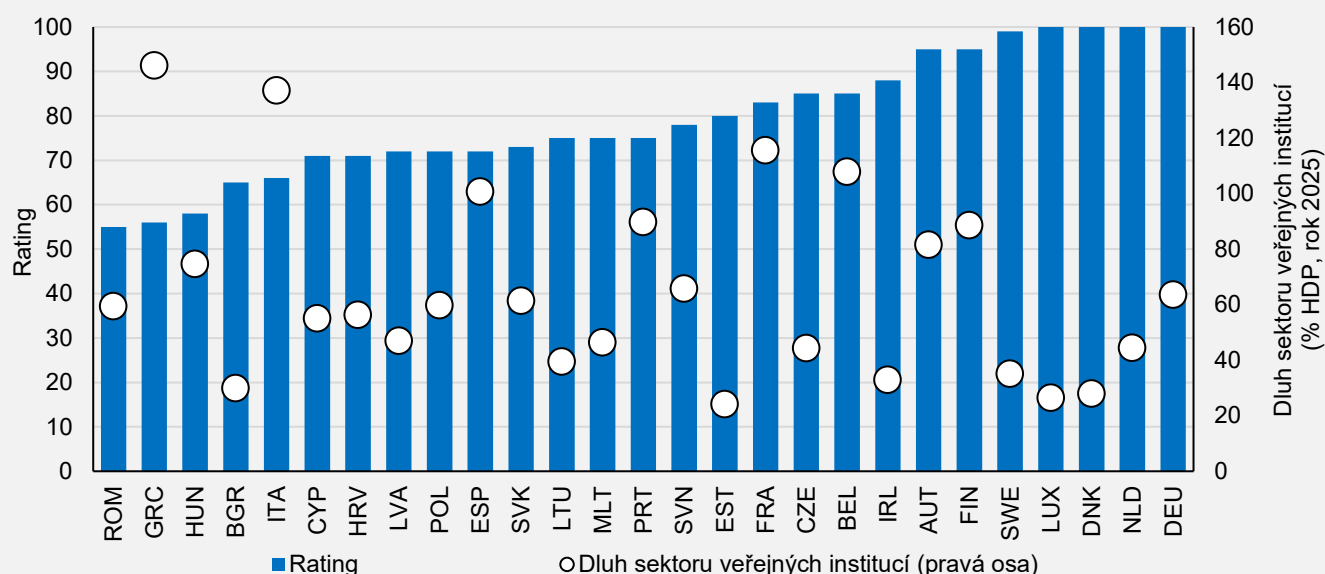
Pozn.: čím vyšší numerická hodnota ratingu, tím lepšího ratingu daná země dosahuje, nominální úroková míra je úroková míra z 10letého vládního dluhopisu (za rok 2025).

Z grafů vyplývá, že s horším ratingem je velmi často spojena i vyšší úroková míra<sup>47</sup> neboli (za jinak stejných podmínek) též vyšší náklady pro sektory veřejných institucí zemí EU při získávání prostředků na finančních trzích. Změna ratingu o jediný stupeň tak může znamenat výrazné rozdíly v nákladech na obsluhu veřejného dluhu. Je tudíž nasnadě se domnívat, že ratingové agentury při stanovování úvěrového hodnocení zemí berou v potaz hlavně míru veřejného zadlužení. Při pohledu na členské státy Evropské unie (viz graf B1.1.3) je patrné, že mezi výší veřejného dluhu a úvěrovým ratingem existuje obecně negativní vztah. Země s nižším zadlužením zpravidla dosahují lepšího ratingového hodnocení než státy s vysokou mírou zadlužení.

Nejvyšší rating ze zemí EU si dlouhodobě udržují Německo, Nizozemsko, Dánsko, Lucembursko a Švédsko (viz modré sloupce v grafu B1.1.3). Tyto státy spojuje relativně nízké nebo střední zadlužení. Naopak státy s nejvyšším veřejným dluhem – například Řecko, Itálie, Francie, Belgie nebo Španělsko – mají nižší ratingové hodnocení.

Tento vztah mezi dluhem a ratingem však není zdaleka tak pevný a přímočarý, jak by se mohlo zdát. Typickým příkladem je Itálie, jejíž veřejný dluh dlouhodobě přesahuje 130 % HDP. Přesto si země udržuje rating v investičním pásmu. Dále lze jmenovat příklad Řecka. Během evropské dluhové krize se jeho rating propadl hluboko do spekulativního pásma, avšak během posledních let se rating řecké ekonomiky vrátil zpět do investičního stupně i přes nejvyšší míru zadlužení ze všech ekonomik EU. Řecko tak profitovalo ze svého členství v eurozóně (viz text dále v tomto boxu). Na druhé straně existují státy s poměrně nízkým zadlužením, jejichž rating nepatří mezi ty nejvyšší (viz např. Bulharsko, Estonsko). To tedy znamená, že samotná výše dluhu vysvětluje pouze část rozdílů v úvěrovém hodnocení ratingových agentur.

<sup>47</sup> Je obvyklé, že zvýšení požadované úrokové míry z vládních dluhopisů se promítne i do dalších úrokových sazeb v ekonomice. Může se tak stát, že kvůli prostředí zvýšených úrokových sazeb nastane snížení dynamiky investiční aktivity i v soukromém sektoru (tzv. efekt vytěsňování, crowding out effect) s následným negativním dopadem na ekonomický růst.

**Graf B1.1.3 Rating a výše dluhu sektoru veřejných institucí v zemích EU v roce 2025**

Zdroj: Trading Economics (2026), AMECO (2026); NRR.

Pozn.: země EU seřazeny vzestupně dle ratingu.

Obecně lze faktory ovlivňující rating rozdělit do tří skupin: a) makroekonomický vývoj a jeho výhled, b) současný a budoucí stav veřejných financí, c) politické a institucionální faktory.<sup>48</sup>

V rámci makroekonomického vývoje se sleduje mj. aktuální tempo růstu HDP i očekávaný hospodářský růst (včetně jeho stability v delším období), situace na trhu práce (vývoj produktivity práce, nezaměstnanosti apod.) nebo např. vnější ekonomická rovnováha (analýza platební bilance a zahraničního zadlužení). Nedílnou součástí „makropohledu“ na hodnocenou ekonomiku je taktéž monitorování finanční stability.

V případě veřejných financí se sleduje velikost a struktura salda hospodaření sektoru veřejných institucí a také již zmiňovaná míra zadlužení, včetně výše úrokových nákladů na obsluhu dluhu. Ratingové agentury si všímají nejen aktuální výše salda, dluhu a dalších veličin z oblasti veřejných financí, ale sledují a hodnotí též jejich budoucí vývoj. Mnohdy tak do popředí zájmu při udělování ratingu nevstupuje jen aktuální stav veřejných financí, ale očekávání ohledně budoucnosti a důvěryhodnost fiskální strategie, která by měla zachovat dlouhodobou udržitelnost veřejných financí.<sup>49</sup>

Politické a institucionální faktory se řadí mezi zásadní veličiny ovlivňující rating. Ačkoliv je obtížné tyto „neviditelné“ faktory jasně změřit a komparovat je mezi ekonomikami<sup>50</sup>, tak jejich silný dopad do „měřitelných“ veličin typu (dlouhodobý a stabilní) růst HDP, dluh a saldo hospodaření sektoru veřejných institucí je nespochybnitelný. Politická stabilita charakteristická nízkou extrémní polarizací názorů na politickém trhu nebo absencí přílišného střídání vlád a politických reprezentací vede ke schopnosti prosazovat a udržet strukturální reformy přispívající ke stabilitě veřejných financí. K udělení vyššího ratingu napomáhá též nízká míra korupce, důvěryhodný a stabilní právní řád (vymahatelnost práva) nebo nezávislé a dobře fungující instituce. Jedině vysoce kvalitní institucionální a politické prostředí vede ke stabilnímu ekonomickému vývoji (nejen) v dlouhém období, jež se následně pozitivně odrazí i ve veřejných financích, a to jak v rámci aktuálního stavu, tak i v jejich budoucí dynamice.

Z pohledu institucionálních faktorů je v rámci Evropské unie důležité rozlišovat země, které jsou členy „pouze“ EU a země měnové unie platící eurem. Členství v měnové unii snižuje měnové riziko a zároveň umožňuje využívat stabilizační nástroje Evropské centrální banky (ECB). Během evropské dluhové krize i pandemie COVID-19 představovaly programy ECB významný faktor stabilizace dluhopisových trhů. Díky tomu mohou některé státy eurozóny udržovat investiční rating i při úrovni veřejného dluhu, která by byla mimo měnovou unii obtížněji udržitelná. Na druhou stranu členství v eurozóně samo o sobě nezaručuje vysoký rating (viz snižování ratingů během

<sup>48</sup> Ačkoliv se v rámci udělování ratingu často akcentuje současný a očekávaný hospodářský výkon, tak svoji roli hraje též historický vývoj dané ekonomiky (např. platební historie – tj. jak ekonomika splácela své závazky dříve – nebo náchylnost na vznik ekonomických krizí apod.). Viz např. <https://www.spglobal.com/ratings/en/regulatory/article/-/view/sourceid/10221157>.

<sup>49</sup> Z pohledu fiskální politiky a makroekonomického vývoje je taktéž zásadní sledovat aktuální demografický vývoj a projekci. Viz text této Zprávy o dlouhodobé udržitelnosti (2. kapitola).

<sup>50</sup> Za tímto účelem se sestavují různé indexy politické stability apod. Viz např. Worldwide Governance Indicators sestavované Světovou bankou (<https://www.worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators>).

evropské dluhové krize nebo aktuální případ srovnání ratingu Česka a Francie).<sup>51</sup> Rozhodující tedy stále zůstává důvěryhodnost fiskální politiky, schopnost vlády stabilizovat zadlužení a dlouhodobý udržitelný růst ekonomiky, nikoliv členství v eurozóně.

Zároveň je nutné mít na paměti, že lepší rating neznamena automaticky možnost „levnějšího“ a snadnějšího zadlužování. Vysoký rating nesmí být podnětem pro navyšování dluhu, jelikož by narůstající míra zadlužení brzy naopak vedla ke zhoršení ratingu. Vysoké úvěrové hodnocení ekonomiky, jež je odrazem kvalitního ručení (kolaterálu), který ekonomika může svým věřitelům nabídnout v podobě stabilního ekonomického vývoje, zdravých veřejných financí a kvalitního institucionálního a politického prostředí, by ekonomiky měly využívat ke svému dalšímu dlouhodobému rozvoji a budování fiskálního prostoru.<sup>52</sup> Dostatečně velký fiskální prostor je během dočasných negativních ekonomických šoků v podobě pandemie COVID-19, energetické krize apod. dobrým předpokladem pro zachování udržitelnosti veřejných financí. Je totiž obvyklé, že veřejné finance během těchto šoků intenzivněji plní svoji stabilizační funkci v podobě poskytování různých podpůrných opatření pro ekonomiku spojených s dočasným zvyšováním veřejných výdajů a/nebo snižováním příjmů. Časově ohraničená zvýšená potřeba financování veřejného sektoru během negativního šoku pak díky vysokému ratingu nepředstavuje dlouhodobý negativní dopad na udržitelnost veřejných financí, jelikož vlivem vysokého úvěrového hodnocení jsou náklady na získávání finančních prostředků v komparaci s ekonomikami s horším ratingem obvykle příznivější. Navíc, finanční trhy více věří ekonomikám, které na prahu negativního šoku mají dostatečný fiskální prostor a nízkou míru zadlužení. Je velmi pravděpodobné, že právě tyto ekonomiky se i přes dočasnou zvýšenou míru zadlužení dokáží s těmito dopady vypořádat snáze než jiné ekonomiky s menším fiskálním prostorem.

Pro Českou republiku představují uvedené informace o ratingu a zdůvodnění jeho změn ze strany ratingových agentur důležité upozornění. Současná úroveň veřejného dluhu je sice ve srovnání s řadou členských států EU stále relativně nízká. Ovšem to samo o sobě nezaručuje zachování příznivého ratingového hodnocení do budoucna. V tomto desetiletí patří Česká republika mezi nejrychleji se zadlužující státy EU<sup>53</sup>, což – společně s nepříznivou fiskální predikcí v následujících letech (viz mj. 1. kapitulu) – signalizuje možné zhoršení ratingu se zřejmým dopadem do ekonomiky. Rozhodující tedy především bude tento negativní trend změnit a zajistit dlouhodobou udržitelnost veřejných financí, mj. snižováním přetrvávajícího strukturálního deficitu hospodaření sektoru veřejných institucí. Právě důvěryhodná a zodpovědná fiskální politika, jenž je odrazem makroekonomické, politické a institucionální stability, představuje jeden z nejdůležitějších faktorů, které ratingové agentury při hodnocení států zohledňují.

Celkový dluh sektoru veřejných institucí činil ke konci roku 2025 celkem 3 786,3 mld. Kč (44,2 % HDP). Z hlediska dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí je kromě výše dluhu důležitá také struktura jeho držby. Jinými slovy záleží i na tom, které subjekty nakupují a drží státní dluhové cenné papíry. Tento pohled je důležitý především proto, že u nerezidentů je vyšší pravděpodobnost výprodeje českých státních dluhopisů v případě zvýšené averze k riziku na finančních trzích. Při zvyšování podílu dluhu v držbě nerezidentů dochází ke změně čisté investiční pozice země a v rámci úrokových plateb z tohoto dluhu i k odlivu prostředků do zahraničí, což negativně působí na bilanci prvotních důchodů. Ke konci roku 2025 drželi rezidenti 74,8 % českého veřejného dluhu a nerezidenti 25,2 %. Oproti roku

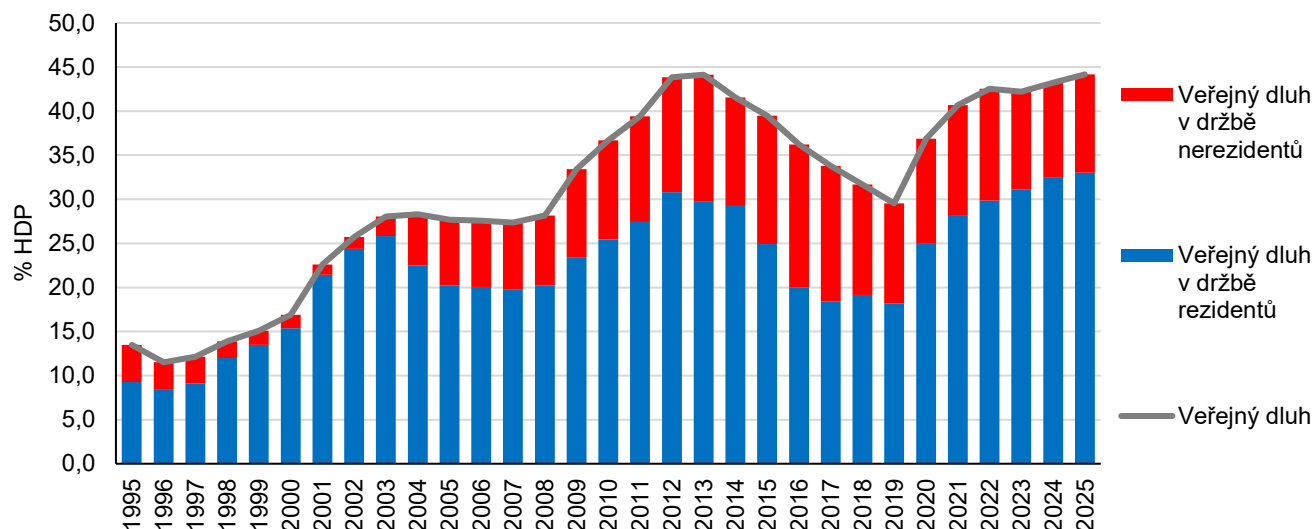
2024 došlo u rezidentů k mírnému poklesu o 0,2 p. b., o což se zvýšila držba nerezidentů. Meziroční pokles u rezidentů nastal poprvé od roku 2017, kdy se dluh v držení rezidentů meziročně snížil z 55,2 % na 54,6 %. Od roku 2018 do roku 2025 tak dluh v držení rezidentů narostl o více než 20 p. b.

Zaměříme-li se pouze na dluh v držbě rezidentů (2 831,7 mld. Kč), ten drží v dominantní míře obchodní banky (62,3 %), dále ostatní finanční instituce, kterými jsou např. penzijní fondy či pojišťovny (29,4 %), a ostatní subjekty jako jsou domácnosti (8,3 %). Oproti roku 2024 navýšily obchodní banky svůj podíl o 0,8 p. b., přičemž podíl ostatních finančních institucí i ostatních subjektů klesl shodně o 0,4 p. b.

<sup>51</sup> Samostatný problém pak představuje jednotná měnová politika ECB a vývoj společné měny. Nastavení měnové politiky a vývoj eura nemusí být pro všechny státy měnové unie v(y)hodné, jelikož jak kroky ECB, tak pohyby společné měny na devizovém trhu neodrážejí situaci pouze jedné ekonomiky eurozóny. Může se tak stát (a historie to jen potvrzuje), že jednotná měnová politika byla pro některé členy nevhodně nastavena a vývoj společné měny po delší období neodrážel ekonomický výkon určitého členu eurozóny. Na druhé straně je zřejmé, že přijetí společné měny euro umožňuje členskému státu eurozóny získat na finančních trzích zdroje levněji, tj. za nižší úrokovou sazbu (viz např. situace České republiky a Slovenska).

<sup>52</sup> Zjednodušeně řečeno, fiskální prostor je hypotetický prostor, které mají veřejné finance k dispozici např. pro zvýšení výdajů anebo snížení příjmů, aniž by ohrozily svou dlouhodobou udržitelnost. Velikost fiskálního prostoru je určena mj. mírou zadlužení (které jsou finanční trhy ochotné akceptovat), očekávanými veřejnými příjmy a ekonomickým růstem. Každá země má jiný fiskální prostor (pokud ho stále má) a jinou hranici udržitelnosti dluhu, která se navíc v čase mění. Fiskální prostor se snižuje, pokud reálná úroková sazba je vyšší než reálný růst ekonomiky anebo vykazuje trvale deficitní saldo hospodaření sektoru vládních institucí.

<sup>53</sup> Viz box 1 v NRR (2026): Zpráva o plnění pravidel rozpočtové odpovědnosti za rok 2025.

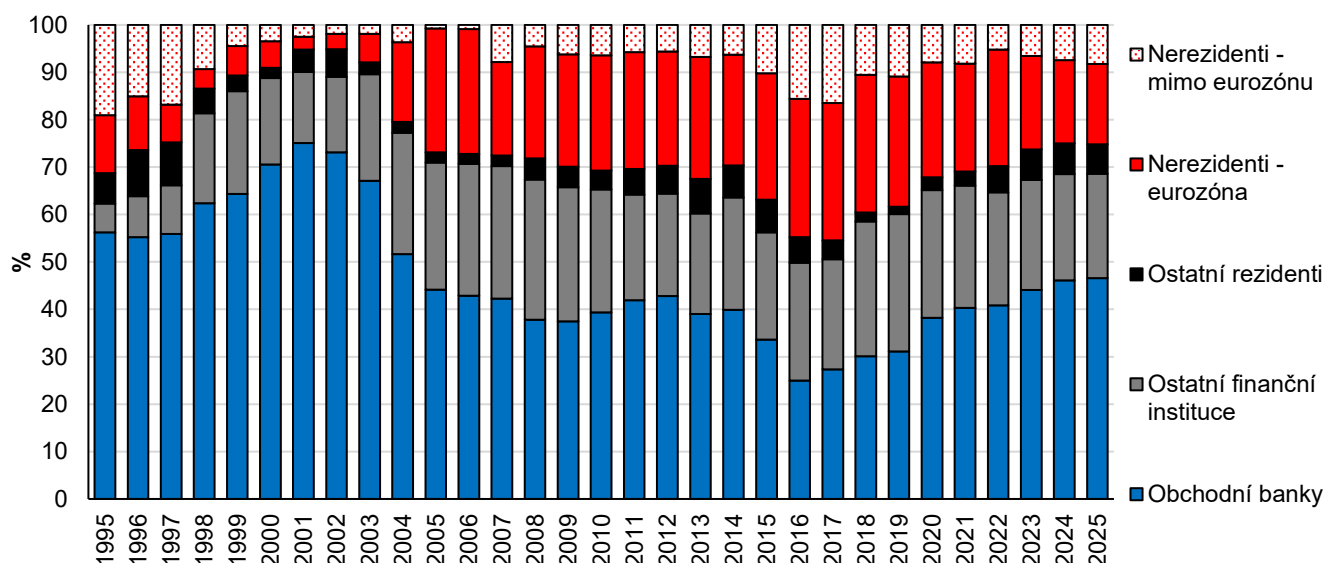
**Graf 1.1.3 Veřejný dluh dle držby rezidenty a nerezidenty**

Zdroj: ČNB (2026); výpočty NRR.

Český veřejný dluh v držbě nerezidentů (954,6 mld. Kč) je držen zhruba ze dvou třetin nerezidenty se sídlem v eurozóně (67,4 %) a z jedné třetiny nerezidenty se sídlem mimo eurozónu (32,6 %). Oproti roku 2024 navýšili nerezidenti mimo eurozónu svůj podíl o 2,9 p. b., a podíl nerezidentů z eurozóny tak o 2,9 p. b. klesl. Před rokem 2025 se u nerezidentů sídlících mimo eurozónu nacházel dluh v držbě nad úrovní 30 % pouze v letech před rokem 2002 a v letech 2016 a 2017 v důsledku spekulace na ukončení tzv. kurzového závazku ČNB.

Celkový dluh sektoru veřejných institucí lze z hlediska držby rozdělit na pět možných držitelů (domácí

obchodní banky, ostatní domácí finanční instituce, ostatní domácí subjekty, nerezidenti se sídlem v eurozóně a nerezidenti se sídlem mimo eurozónu). Vývoj držby dluhu v čase je zachycen na grafu 1.1.4. V roce 2025 držely domácí banky 46,6 %, ostatní domácí finanční instituce 22,0 %, zahraniční subjekty se sídlem v eurozóně 17,0 %, zahraniční subjekty se sídlem mimo eurozónu 8,2 % a ostatní domácí subjekty 6,2 % českého veřejného dluhu. Vývoj v posledních letech naznačuje zejména růst u domácích obchodních bank a zahraničních subjektů mimo eurozónu. Naopak k největšímu poklesu dochází u ostatních domácích finančních institucí a subjektů v rámci eurozóny.

**Graf 1.1.4 Struktura veřejného dluhu dle držitele**

Zdroj: ČNB (2026); výpočty NRR.

ČNB považuje v souladu s mezinárodní praxí za kritickou hranici podílů držby veřejného dluhu zahraničními subjekty 25,9 %<sup>54</sup>. Z hlediska hodnocení rizikovitosti struktury veřejného zadlužení by případný masivní výprodej domácího dluhu zahraničními investory pravděpodobně vyvolal nejen pohyb měnového kurzu, ale také zvýšil volatilitu tržních cen českých státních dluhopisů. Hranice 25,9 % byla od našeho vstupu do EU soustavně překračována. Až v letech 2024 a 2025 dluh držený nerezidenty klesl pod tuto hranici a ke konci roku 2025 dosahoval výše zmíněných 25,2 %.

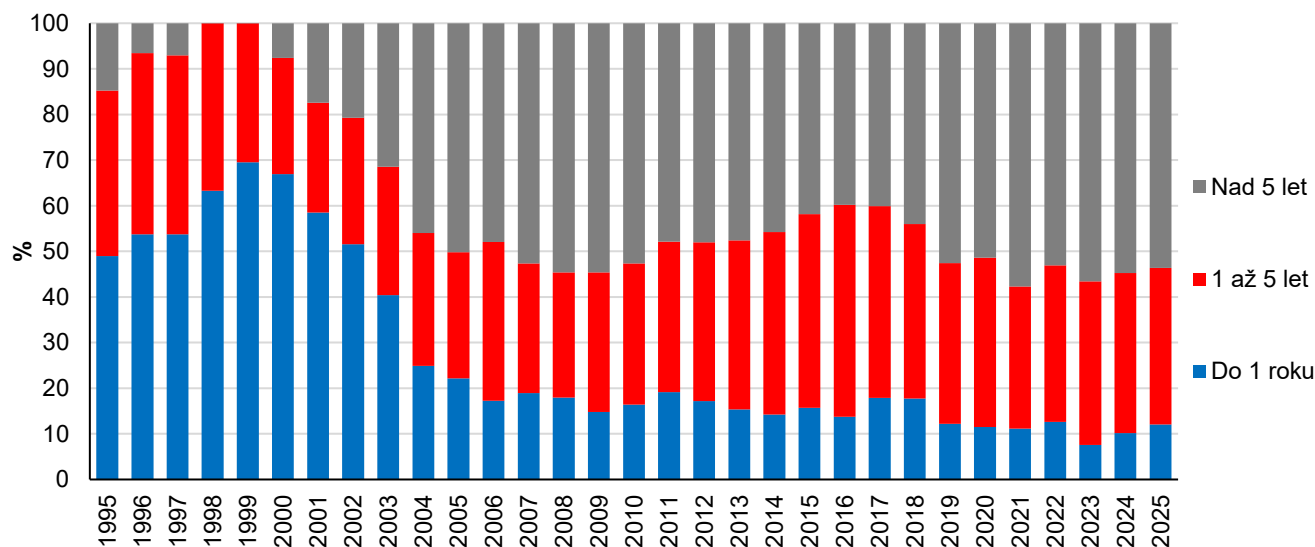
Dluh sektoru veřejných institucí se v roce 2025 zvýšil o 297,8 mld. Kč, přičemž rezidenti absorbovali 214,3 mld. Kč. Z toho domácí bankovní sektor zvýšil svoji držbu o 153,7 mld. Kč, ostatní domácí finanční instituce (např. penzijní fondy nebo pojišťovny) zvýšily svoji držbu o 52,0 mld. Kč a ostatní rezidenti o 8,6 mld. Kč. Nerezidenti absorbovali 83,4 mld. Kč, přičemž nerezidenti mimo eurozónu 52,3 mld. Kč, zatímco z eurozóny 31,2 mld. Kč.

V držení domácích bank se ke konci roku 2025 nacházelo, jak již bylo zmíněno výše, 46,6 % veřejného dluhu, tedy téměř polovina. Podíl veřejného dluhu v držbě bank na aktivech bankovního sektoru činil ke konci roku 2025 15,4 % a jedná se o nejvyšší hodnotu od vstupu do EU (vyjma roku 2012, kdy tento

poměr činil 16,0 %). Vzhledem k poměrně vysokému, a v posledních letech rostoucímu, podílu státních dluhopisů v bilancích bank by eskalace svrchaného rizika měla významné dopady do finančního systému. ČNB přitom na rizika koncentrace svrchané expozice upozorňovala již v roce 2021, kdy hodnota státních dluhopisů v bilancích bank začala růst a tvořila 10,2 % celkových aktiv domácích bank.<sup>55</sup>

Dalším hlediskem či kritériem analýzy veřejného zadlužení je kromě výše a struktury držitelů také jeho zbytková doba do splatnosti (graf 1.1.5). Průměrná doba do splatnosti státního dluhu ke konci roku 2025 dosahuje hodnoty 6,1 roku. Na konci roku 2025 tvořil dluh se splatností vyšší než pět let 53,7 % veřejného dluhu. Naopak dluhopisy se zbytkovou splatností do 1 roku tvořily 12,1 %. Tyto poměry (dluh do 1 roku okolo 10 % a dluh se splatností nad 5 let okolo 50 %) jsou v posledních letech relativně stabilní, v nedávné době tvořily výjimku roky 2017 a 2018, kde podíl dluhu se splatností do 1 roku tvořil téměř 18 %, naopak dluh se splatností nad 5 let pouze okolo 40 %. MF ČR v těchto letech reagovalo na situaci na finančních trzích a využívalo prostředí záporných výnosů korunových státních dluhopisů s velmi krátkou dobou do splatnosti (viz graf 1.1.6).<sup>56</sup>

**Graf 1.1.5 Struktura veřejného dluhu dle doby do splatnosti**



Zdroj: ČNB (2026); výpočty NRR.

Výnos koše státních dluhopisů s průměrnou zbytkovou splatností 10 let činil v roce 2025 v průměru 4,3 % a oproti roku 2024 vzrostl o 0,3 p. b. Tento výnos je současně tzv. maastrichtským kritériem konvergence úrokových sazeb. V roce 2025 se v rámci

EU jednalo o čtvrtou nejvyšší hodnotu po Rumunsku, Maďarsku a Polsku. Po vstupu ČR do EU byl vyšší průměrný celoroční výnos dosažen pouze v letech 2008 a 2009 (4,6 % a 4,8 %) a v inflačním období let 2022 a 2023 (4,3 % a 4,4 %). V současné

<sup>54</sup> Např. ČNB (2026): Zpráva o finanční stabilitě – jaro 2026.

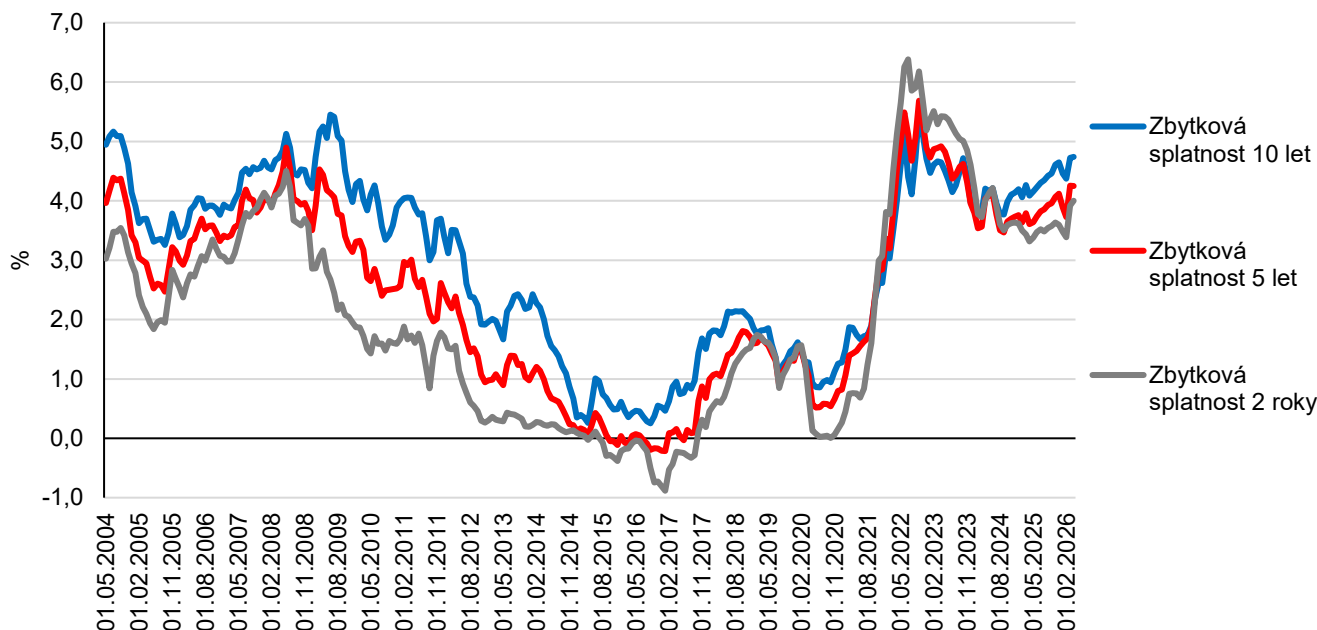
<sup>55</sup> ČNB (2021): Zpráva o finanční stabilitě 2020/2021.

<sup>56</sup> MF ČR (2018): Zpráva o řízení státního dluhu České republiky v roce 2017.

chvíli se tak emitují české dluhopisy s jedním z nejvyšších výnosů vůbec, a to jak na krátkém, tak dlouhém konci výnosové křivky (graf 1.1.6). Detailnější

informace o dopadech vyšších úrokových měr do nákladů na obsluhu dluhu sektoru veřejných institucí přináší box 1.2.

**Graf 1.1.6 Výnos koše českých státních dluhopisů dle průměrné zbytkové splatnosti (leden 2004 – duben 2026)**



Zdroj: ČNB (2026); výpočty NRR.

#### Box 1.2 Dopady vyšších úrokových měr do nákladů na obsluhu dluhu sektoru veřejných institucí

Jak již bylo zmíněno, tak poměr veřejného dluhu k HDP dosáhl v roce 2025 nejvyšší hodnoty od doby sledování tohoto ukazatele pro Českou republiku. Výše ukazatele (44,2 %) je bagatelizována v kontextu průměrného zadlužení zemí EU27 (pro rok 2025 je to 81,7 %) nebo eurozóny (87,8 % HDP).<sup>57</sup> Při detailnějším pohledu však vyniknou dva jevy, které upozorňují na „skryté“ problémy míry zadlužení. Zaprvé, nárůst tohoto ukazatele v ČR byl mezi lety 2020–2025 třetí nejvyšší v EU (na prvním místě skončilo Finsko, druhé bylo Rumunsko).<sup>58</sup> Značný problém tedy představuje rychlost zadlužování. Zadruhé, finanční trhy jasně zohledňují současnou geopolitickou situaci a (očekávaný) vývoj v České republice, což se odráží mj. v požadované výnosnosti 10letých státních dluhopisů emitovaných sektorem veřejných institucí České republiky. Za rok 2025 byla tato výnosnost již uváděných 4,3 %, v srpnu 2026 už 4,9 %. Takto vysoká požadovaná výnosnost představuje významné náklady na obsluhu dluhu, a za jinak stejných okolností tak přispívá k horším saldům hospodaření a rychlejšímu zadlužování tohoto sektoru v ČR.

Cílem boxu je přiblížit vývoj úrokových plateb (nákladů na obsluhu dluhu) v České republice a komparovat domácí situaci s ostatními státy EU.

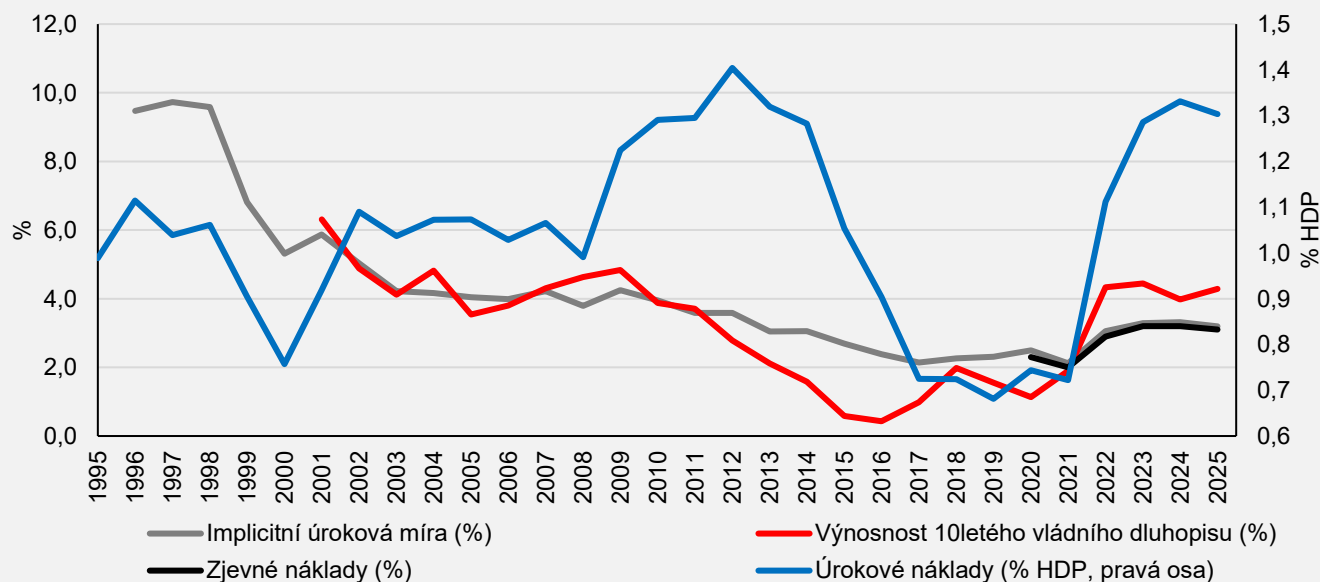
*Výši úrokových plateb* určuje jednak velikost stávajícího dluhu sektoru veřejných institucí a také úroková míra (výnosnost) požadovaná investory, kteří si pořizují cenné papíry emitované tímto sektorem. V případě České republiky došlo jednak ke zvýšení dluhu (v absolutním i relativním vyjádření, viz např. graf 1.1.2 v této Zprávě o dlouhodobé udržitelnosti) a také ke zvýšení úrokové míry požadované investory. Růst míry zadlužení způsobilo především deficitní hospodaření sektoru (viz mj. graf 1.1.1). Vyšší úrokové míry odráží jednak obecnou „mezinárodní“ situaci na finančních trzích, na nichž v posledních letech došlo k nárůstu úrokových plateb (vliv mj. geopolitického napětí), a taktéž zrcadlí aktuální a očekávaný vývoj české ekonomiky (včetně nastavení měnověpolitických sazeb ČNB) a zhoršující se výsledky sald hospodaření veřejných financí s dopadem do růstu zadlužení.

<sup>57</sup> Jedná se o průměrnou hodnotu za 20 zemí eurozóny, tj. bez Bulharska, které je součástí měnové unie od počátku roku 2026. Data čerpána z databáze Eurostat a AMECO (srpen 2026).

<sup>58</sup> Detailně o problematice růstu míry zadlužení pojednává např. box 1 v NRR (2026): Zpráva o plnění pravidel rozpočtové odpovědnosti za rok 2025 nebo box 1 v NRR (2025): Zpráva o plnění pravidel rozpočtové odpovědnosti za rok 2024, proto zde není dále diskutována.

Graf B1.2.1 zobrazuje různě měřené náklady na obsluhu dluhu sektoru veřejných institucí. V případě vývoje úrokových nákladů je patrný nárůst od roku 2021. V roce 2021 tento ukazatel činil 0,72 % HDP (45,55 mld. Kč), v roce 2025 již 1,30 % HDP (111,53 mld. Kč). V poměrovém vyjádření k HDP se v roce 2025 tento ukazatel přibližoval hodnotám zaznamenaným naposledy počátkem druhé dekády nového milénia v kontextu dopadů globální finanční krize a především evropské dluhové krize. Z pohledu absolutní výše úrokových nákladů byl rok 2025 samozřejmě rekordním. Implicitní úroková míra sice mezi lety 2021–2025 zaznamenala také nárůst (z 2,12 % v roce 2021 na 3,20 % v roce 2025), avšak zvýšení nepůsobilo nijak dramaticky v komparaci s výnosností 10letého státního dluhopisu (rok 2021: 1,90 %, rok 2025: 4,29 %). Hodnoty výnosnosti dluhopisů a implicitní úrokové míry jsou za rok 2025 opět nejvyšší od dob dopadů globální finanční krize a evropské dluhové krize na českou ekonomiku. Výrazný nárůst výnosnosti u dluhopisů oproti „mírnému“ navýšení implicitní úrokové míry je způsoben tím, že aktuální podmínky na finančních trzích se projeví rychleji v požadované výnosnosti cenných papírů nežli v implicitní úrokové míře. Tato zpožděná reakce implicitní úrokové míry na aktuální situaci na finančních trzích nastává mj. kvůli tomu, že ji ovlivňují i předchozí emise cenných papírů, u nichž dříve investoři nepožadovali vyšší výnosnost. Obdobný komentář jako u implicitní úrokové míry by mohl být připojen k podobnému ukazateli, tzv. zjevným nákladům na dluh.

**Graf B1.2.1 Různé zachycení výše úrokových plateb z dluhu sektoru veřejných institucí v České republice**



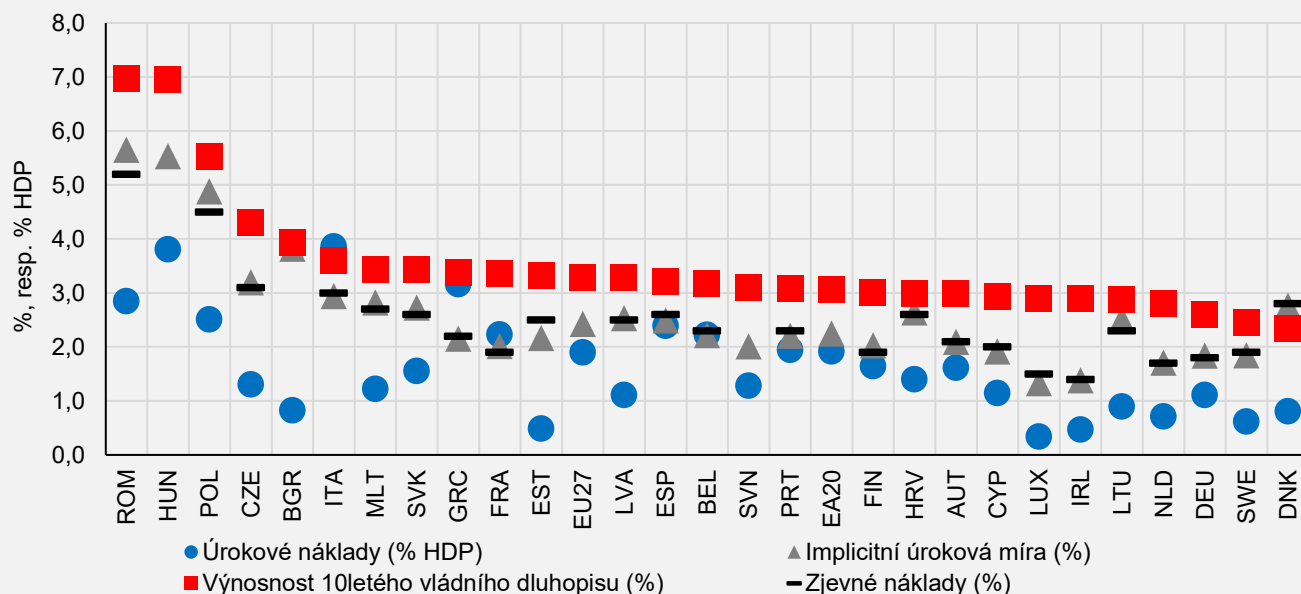
Zdroj: Eurostat (srpen, 2026), AMECO (srpen, 2026); výpočty NRR.

Pozn.: zjednodušený popis užitéch proměnných – *úrokové náklady* jsou úroky placené sektorem veřejných institucí držitelům cenných papírů, které tento sektor emitoval. Vyjádřeno jako poměr k HDP (v %). *Implicitní úroková míra* je poměr mezi vynaloženými prostředky na úrokové platby v roce  $t$  a dluhem sektoru veřejných institucí na konci roku  $t-1$ . *Výnos 10letého státního dluhopisu* se stanovuje na finančním trhu interakcí nabídky a poptávky. *Zjevné náklady* je poměr úrokových nákladů za určité časové období a průměrného dluhu sektoru (počítán jako průměr stavu dluhu na počátku a na konci daného období).

Aktuální nepříznivý vývoj nákladů spojených s dluhem sektoru veřejných institucí v České republice vystihuje komparace s ostatními státy EU<sup>59</sup>. Graf B1.2.2 zachycuje údaje z grafu B1.2.1 i za ostatní členy EU za rok 2025. Z hlediska ukazatele úrokových nákladů se za rok 2025 nacházíme „až“ na 14. příčce mezi 27 členy EU. To odráží relativně nízkou míru zadlužení Česka oproti ostatním zemím EU. Výše dalších ukazatelů v porovnání s ostatními státy EU však již pro ČR nevyznívá příliš optimisticky. Implicitní úroková míra je pátá nejvyšší v unii. Výnosnost 10letých státních dluhopisů je čtvrtá nejvyšší mezi unijními státy. Zjevné náklady jsou v případě ČR třetí nejvyšší ve sledované skupině zemí.<sup>60</sup>

<sup>59</sup> V rámci analýzy nejsou rozlišeny země eurozóny a mimo eurozónu. Viz též poznámka pro země měnové unie v boxu 1.1 této kapitoly.

<sup>60</sup> V případě ukazatele zjevných nákladů však chybí data za některé ekonomiky. Lze předpokládat, že země jako např. Maďarsko nebo Bulharsko by tento ukazatel měly vyšší, takže ČR by byla patrně na čtvrtém nebo pátém místě.

**Graf B1.2.2 Komparace různě měřených nákladů na obsluhu dluhu v zemích EU za rok 2025**

Zdroj: Eurostat (srpen, 2026), AMECO (srpen, 2026); výpočty NRR.

Pozn.: seřazeno sestupně dle výnosnosti 10letého státního dluhopisu. EU27 označuje všechny země Evropské unie. EA20 zahrnuje země evropské měnové unie vyjma Bulharsko (členem až od 1. ledna 2026).

## 1.2 Dekompozice fiskálního úsilí

Fiskální úsilí představuje změnu strukturálního salda mezi dvěma obdobími. Pokud je záporné, dochází k uvolňování fiskální politiky, pokud je kladné pak ke zpřísnění. Mezi tři základní faktory ovlivňující výši fiskálního úsilí patří: autonomní vývoj (např. vyšší podíl mezd a platů na HDP povede kvůli vyššímu zdanění výrobního faktoru práce ve srovnání s kapitálem k vyšším příjmům sektoru veřejných institucí), diskreční kroky vlády (záměrná opatření vlády) a faktory závislé na dalších determinantách (např. investiční aktivita obcí je z části závislá na realizaci různých operačních programů).

Tabulka 1.2.1 zachycuje dekompozici fiskálního úsilí za období 2018–2025. Dekompozice je provedena tzv. nepřímou metodou, tj. jako meziroční změna strukturálního salda s následným rozkladem. V roce 2025 dosáhlo fiskální úsilí  $-0,4$  p. b., tzn. vlivem uvolněnější fiskální politiky došlo ke změnám ve struktuře příjmů a výdajů sektoru veřejných financí, jež vedly k meziročnímu zhoršení strukturálního salda.

V roce 2025 neměla diskreční opatření na fiskální úsilí tak zásadní vliv jako v předchozích letech. Významnou část fiskálního úsilí vysvětluje autonomní vývoj. V rámci daní a sociálních příspěvků na příjmové straně se jedná např. o selektivní spotřební daně, u nichž jsou sazby konstantní (přesně řečeno

stanovené v peněžních jednotkách čili nikoliv jako procento ze „základu daně“), nebo též platby za státní pojištění. U sociálních dávek na straně výdajů hrají roli již zmiňované platby za státní pojištění a opět neměnná výše některých dávek (např. příspěvek na péči, přídatky na děti apod.). Fiskální úsilí ovlivnila též investiční aktivita sektoru veřejných institucí (subsektor místních vládních institucí).

Tabulka 1.2.1 zachycuje též tzv. jednorázové a přechodné operace na straně příjmů a výdajů. Tyto operace se hojně užívaly během pandemie COVID-19 (2020–2021) a při eskalaci geopolitického napětí v letech 2022–2023 (válečný konflikt mezi Ruskou federací a Ukrajinou), jež podnítilo další růst cen energií a potravin.

V roce 2025 se v rámci jednorázových a přechodných operací stále uplatňovala tzv. daň z neočekávaných zisků (40,4 mld. Kč) platná v období 2023–2025 a mimořádné odpisy (3,3 mld. Kč) aplikované od covidové krize. Na straně vládních výdajů se jednalo o výdaje na řešení škod po povodních ze září 2024 (10,0 mld. Kč) a poskytování humanitární dávky pro uprchlíky a příspěvek na jejich ubytování (8,9 mld. Kč).<sup>61</sup>

<sup>61</sup> Zákon č. 609/2020 Sb., 65/2022 Sb., 66/2022 Sb., 366/2022 Sb., 24/2025 Sb.; usnesení vlády č. 207/2022, 235/2022, 689/2024, 714/2024, 733/2024, 734/2024, 736/2024, 755/2024, 798/2024, 799/2024, 823/2024, 837/2024, 850/2024, 875/2024, 876/2024, 985/2024, 990/2024. MF ČR (duben, 2026): Podklad pro Národní rozpočtovou radu (ve věci stanovisek k odvození výdajových rámců státního rozpočtu a státních fondů).

Tabulka 1.2.1 Dekompozice fiskálního úsilí (v p. b.)

|                                                                | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
|----------------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| <i>Daně a sociální příspěvky</i>                               | 0,4  | -0,6 | 2,2  | -1,3 | -0,9 | 0,3  | 1,4  | -0,4 |
| <i>Ostatní příjmy</i>                                          | 0,4  | -0,1 | 0,1  | -0,1 | 0,6  | 0,2  | -0,2 | -0,1 |
| <i>v tom jednorázové a přechodné operace na straně příjmů*</i> | 0,0  | 0,0  | -0,7 | 0,5  | 0,0  | 0,6  | 0,1  | 0,0  |
| <b>PŘÍJMY</b>                                                  | 0,9  | -0,7 | 2,9  | -1,9 | -0,3 | -0,1 | 1,1  | -0,4 |
| <i>Náhrady zaměstnancům a mezipotřeba</i>                      | -0,8 | -0,1 | -1,3 | 0,5  | 1,0  | 0,1  | -0,2 | 0,0  |
| <i>Sociální dávky a naturální sociální dávky</i>               | 0,1  | -0,1 | -2,6 | 0,5  | 0,6  | -0,4 | 0,0  | 0,6  |
| <i>Úroky</i>                                                   | 0,0  | 0,0  | -0,1 | 0,0  | -0,4 | -0,2 | 0,0  | 0,0  |
| <i>Investice</i>                                               | -0,8 | -0,2 | -0,5 | 0,2  | 0,0  | -0,3 | 0,1  | -0,5 |
| <i>Ostatní výdaje</i>                                          | -0,1 | 0,1  | -1,5 | 0,0  | 0,6  | 0,0  | 1,0  | -0,1 |
| <i>v tom jednorázové a přechodné operace na straně výdajů*</i> | -0,1 | 0,1  | -1,6 | 0,2  | 0,8  | -0,6 | 1,1  | 0,0  |
| <b>VÝDAJE</b>                                                  | -1,6 | -0,3 | -4,3 | 1,1  | 1,0  | -0,2 | -0,2 | 0,1  |
| <b>FISKÁLNÍ ÚSILÍ</b>                                          | -0,7 | -1,1 | -1,4 | -0,9 | 0,7  | -0,3 | 0,9  | -0,4 |

Zdroj: ČSÚ (2026), MF ČR (2019, 2021, 2022, 2023, 2024): Konvergenční program České republiky, MF ČR (duben, 2025 a 2026): Podklad pro Národní rozpočtovou radu (ve věci stanovisek k odvození výdajových rámců státního rozpočtu a státních fondů), MF ČR (srpen, 2026a): Makroekonomická predikce České republiky; výpočty NRR.

Pozn.: položka *Daně a sociální příspěvky* byla cyklicky očištěna, ostatní položky nikoliv. Cyklická složka salda převzata z MF ČR (srpen, 2026): Makroekonomická predikce České republiky. Kladné hodnoty fiskálního úsilí znamenají zpřísňování fiskální politiky. Součty v tabulce mohou být zatíženy nepřesností vzhledem k zaokrouhlování. \*Jednorázové operace na straně příjmů a výdajů jsou již v předchozích položkách příjmů a výdajů obsaženy, proto do výpočtu vstupují s opačným znaménkem.

## 2 Dlouhodobá makroekonomická projekce

Dlouhodobou projekci výdajů, příjmů a salda sektoru veřejných institucí v časovém horizontu 50 let opíráme o projekci základních relevantních makroekonomických veličin. Nejvýznamnějšími z nich jsou tempo růstu HDP, vývoj zaměstnanosti, vývoj produktivity práce a vývoj objemu mezd a platů.<sup>62</sup> Naši fiskální projekci vztahujeme k HDP a dalším proměnným v reálném vyjádření. Na rozdíl od střednědobého výhledu (viz předchozí kapitola) v dlouhodobé projekci odhlížíme od hospodářského cyklu. Odhadnutý vývoj ekonomiky je tedy simulací vývoje potenciálního HDP a dalších jemu odpovídajících makroekonomických ukazatelů. V minulých obdobích byl vývoj české ekonomiky nejprve v letech

2020 až 2021 negativně ovlivněn dopady pandemie COVID-19 a opatřeními proti šíření nákazy. Následoval pak negativní nabídkový šok související s invazí Ruské federace na Ukrajinu a s růstem cen energií a potravin v letech 2022 a 2023, který se v roce 2023 projevil ve stagnaci HDP. V letech 2024 a 2025 pak došlo k postupnému dílčímu oživení ekonomické aktivity. Zmíněné ekonomické šoky ovlivnily nejen cyklickou pozici ekonomiky (záporná mezera výstupu v letech 2023 až 2025), ale i odhady růstu současného a minulého potenciálního produktu v ČR i v zahraničí. Počáteční negativní ekonomický šok byl velmi výrazný, což znamená nejistotu ohledně výchozího bodu našich projekcí.

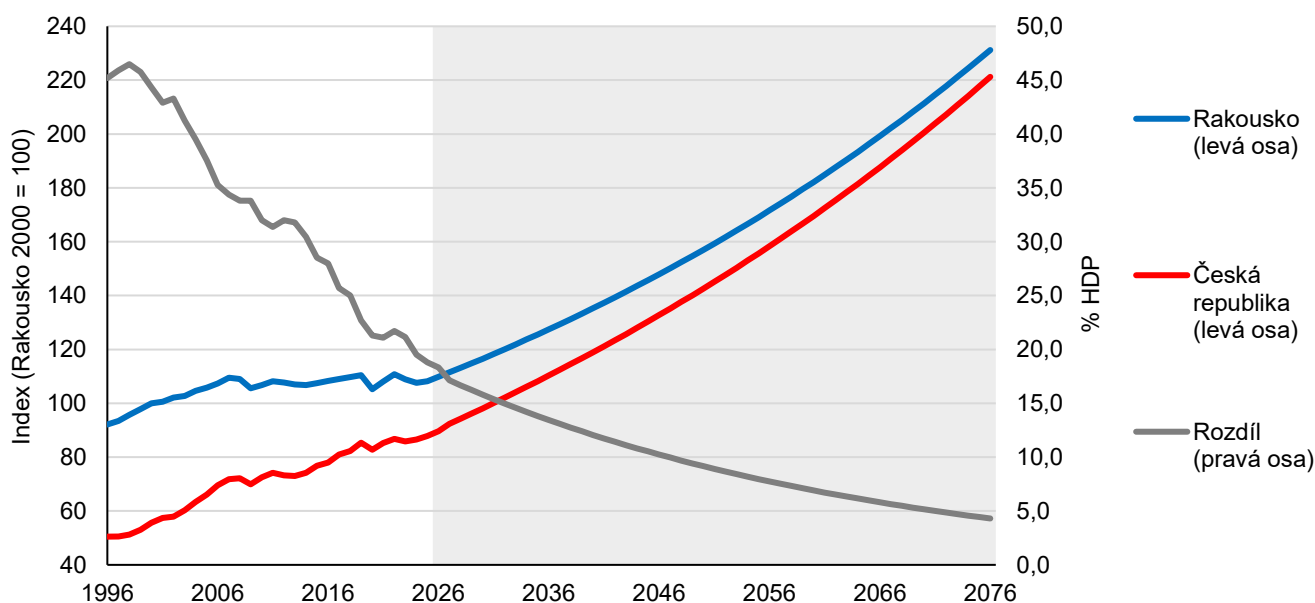
### 2.1 Reálná konvergence

Stejně jako v předchozích letech i tentokrát v naší dlouhodobé makroekonomické projekci předpokládáme, že česká ekonomika je a bude – byť se zpomalujícím tempem – ekonomikou konvergující. Za konvergenční cíl české ekonomiky nadále považujeme ekonomiku Rakouska, která je stejně jako ČR standardní ekonomikou členské země EU s podobnou velikostí a strukturou.

Proces konvergence modelujeme jako konvergenci HDP připadajícího na pracovníka, tedy jako konvergenci národohospodářské produktivity práce. Předpokládáme, že se každý rok bude rozdíl

v produktivitě práce ČR a Rakouska zmenšovat o konstantní procento. Mezera mezi rakouským a českým HDP na pracovníka, jež byla v paritě kupní síly v roce 2025 odhadována na 18,8 % rakouské úrovně<sup>63</sup>, se tak bude snižovat v průměru zhruba o 2,4 % ročně. Toto tempo odpovídá rychlosti konvergence z posledních dvaceti let a je v souladu s obvyklými empirickými výsledky o konvergenci (viz graf 2.1.1). Poté, co se v roce 2022 konvergence v produktu na pracovníka v reakci na výše zmíněný negativní nabídkový šok krátkodobě zastavila (viz drobný „zub“ v grafu 2.1.1 u šedé čáry pro rok 2022), došlo v letech 2023–2025 k jejímu obnovení.

**Graf 2.1.1 Průběh konvergence produktu na pracovníka k rakouské úrovni**



Zdroj: ČSÚ (2026), OECD (2026), Eurostat (2026); výpočty NRR.

<sup>62</sup> Podrobnější vysvětlení postupu i použitých parametrů pro dlouhodobou makroekonomickou projekci je obsaženo v podkladové studii ÚNRR (2019): Dlouhodobá makroekonomická projekce ČR.

<sup>63</sup> Tedy výchozí produktivita práce v ČR činila 81,2 % rakouské úrovně (po úpravě o mezeru výstupu).

Kromě konvergenční složky růstu produktivity práce předpokládáme i pokračující autonomní růst technologií (tempo růstu tzv. souhrnné produktivity faktorů) ve výši 1,5 % ročně. Tato hodnota odpovídá dlouhodobému průměru pro vyspělé země při eliminaci vlivu globální finanční krize z let 2008 a 2009, krize spojené s pandemií COVID-19 v letech 2020 a 2021 a stagflační krize související s invazí Ruské federace na Ukrajinu (2022 a 2023). Tento růst technologií se symetricky promítá do růstu ekonomiky Rakouska i ČR. Při odhadu dlouhodobého růstu české ekonomiky je tak nutné ho ke konvergenční složce růstu přičíst. Dlužno podotknout, že v posledních cca 17 letech se předpoklad o 1,5% růstu rakouského HDP na pracovníka příliš nenaplnil (mezi roky 2007 a 2024 HDP na pracovníka poklesl o 1,9 %, což odpovídá každoročnímu poklesu o 0,1 %), takže

nižší růst společné složky růstu produktivity práce je rizikovým faktorem projekce.

Tempa růstu HDP na pracovníka tak v naší simulaci v důsledku postupného vyčerpávání konvergenční složky růstu klesají z 2,1 % v roce 2026 na 1,7 % na konci projekce (viz také tabulku 2.3.1). Při daném nastavení parametrů to znamená, že národohospodářská produktivita práce by mohla být v roce 2076 na úrovni 95,7 % budoucí rakouské úrovně.

Z konvergence produktivity práce a projektovaného vývoje počtu pracovníků, který závisí především na demografickém vývoji a na projektovaném počtu důchodců, pak následně generujeme projekci celkového HDP.

## 2.2 Demografická projekce

Projekce demografického vývoje je klíčovým parametrem modelování dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí. Významným způsobem ovlivňuje jak výdajovou stranu veřejných rozpočtů, jako jsou například výdaje na důchody, zdravotnictví, školství či sociální dávky, tak stranu příjmovou. Projekce demografického vývoje je zároveň jedním ze základních vstupů makroekonomické projekce a mezigeneračních účtů. Odvíjí se od ní simulace vývoje počtu pracovníků, který je ovlivněn jak projektovaným počtem obyvatel, tak věkovou strukturou populace.

Dlouhodobá projekce demografického vývoje se opírá o poslední dostupnou demografickou projekci Českého statistického úřadu (ČSÚ) publikovanou v listopadu 2023, která je zpracována ve třech variantách – střední, vysoké a nízké. Pro základní scénář našich projekcí jsme jako výchozí zvolili střední,

tedy nejpravděpodobnější, variantu demografické projekce.

Stejně jako v minulých letech jsme oficiální demografickou projekci ČSÚ aktualizovali o nové údaje. Nejprve jsme nahradili věkovou strukturu obyvatelstva za rok 2026 pozorovanou skutečností k 1. lednu. Následně jsme při předpokládaných mírách plodnosti, úmrtnosti a migrace pro roky 2024–2100 převzatých z projekce ČSÚ z roku 2023<sup>64</sup> vygenerovali nový předpokládaný vývoj populace včetně její věkové struktury pro jednotlivé varianty demografické projekce.

Původní demografická projekce ČSÚ vycházela ze skutečnosti, jaká v ČR byla na počátku roku 2023. V průběhu let 2023 až 2025 se ale skutečný vývoj od této projekce odlišoval, čemuž se podrobněji věnujeme v tabulce 2.2.1 (pouze roky 2024 a 2025).

**Tabulka 2.2.1 Naplňování demografické projekce ČSÚ v letech 2024 až 2025 (v ‰)**

|                                | 2024     |            |        | 2025     |            |        |
|--------------------------------|----------|------------|--------|----------|------------|--------|
|                                | projekce | skutečnost | rozdíl | projekce | skutečnost | rozdíl |
| Saldo migrace                  | 2,240    | 3,384      | 1,145  | -2,820   | 3,860      | 6,680  |
| Přirozený přírůstek            | -1,741   | -2,563     | -0,822 | -2,048   | -3,278     | -1,230 |
| Hrubá míra úmrtnosti           | 10,237   | 10,307     | 0,070  | 10,347   | 10,406     | 0,059  |
| Hrubá míra porodnosti          | 8,496    | 7,745      | -0,752 | 8,299    | 7,128      | -1,171 |
| HRUBÁ MÍRA CELKOVÉHO PŘÍRŮSTKU | 0,499    | 0,822      | 0,323  | -4,869   | 0,582      | 5,451  |
| Úhrnná plodnost                | 1,500    | 1,368      | -0,132 | 1,500    | 1,282      | -0,218 |

Zdroj: ČSÚ (2026); výpočty NRR.

Pozn.: údaje projekce jsou počítány k 1.1. daného roku, údaje v tabulce mohou být zatíženy nepřesností vzhledem k zaokrouhlování.

<sup>64</sup> V našich projekcích jsme vzhledem k poklesu míry plodnosti v letech 2024 a 2025, která byla výrazně pod úrovní demografické projekce ČSÚ, mírně upravili naši projekci míry plodnosti pro nejbližší roky. Ve střední variantě demografické projekce předpokládáme postupný návrat míry plodnosti ze současných 1,28 dítěte na jednu ženu k ČSÚ projektovaným 1,5 dítěte během příštích 10 let. V nízké variantě, kde ČSÚ projektuje postupný pokles míry plodnosti až na 1,25 dítěte na jednu ženu, předpokládáme konstantní míru plodnosti 1,28 až do doby, kdy tato klesající trajektorie dosáhne této hodnoty. K tomu by mělo dojít v roce 2045.

Nárůst počtu obyvatel brzdila v posledních letech především nižší než projektovaná míra porodnosti, a to hlavně v roce 2025, kdy byl počet narozených dětí a potažmo i míra porodnosti v Českých zemích nejnižší v celé sledované historii (tj. od roku 1785). Důvody nízké porodnosti podrobněji diskutujeme v boxu 2.1.

V podkapitole 5.1.1 pak sestavujeme alternativní scénáře, které ilustrují citlivostní analýzu s ohledem na míru plodnosti a absenci návratu uprchlíků v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na Ukrajině. Oproti předpokladům demografické projekce ve směru nižší populace působila i vyšší míra úmrtnosti, v níž dozníval vliv pandemie COVID-19 z let 2020 a 2021. V porovnání s lety 2020–2022, kdy vyšší úmrtnost dominovala zápornému přirozenému přírůstku populace, ale její relativní vliv v porovnání s nízkou porodností výrazně klesá.

Změna počtu obyvatel je nicméně v posledních letech silně ovlivněna saldem migrace, které výrazně souvisí s ozbrojeným konfliktem na Ukrajině a s udělením dočasné ochrany uprchlíkům. V roce 2022 bylo saldo migrace výrazně kladné (saldo zahraniční migrace téměř 330 tisíc osob). Pro rok 2023 předpokládala demografická projekce ČSÚ pokračování přílivu uprchlíků (celková čistá migrace cca 98 tisíc osob, z toho uprchlíci 63 tisíc osob), od roku 2024 pak předpokládá částečný odliv těchto uprchlíků v průběhu čtyř let (celkem 209 tisíc uprchlíků za roky 2024–2027; ve stejném období se ale předpokládá „standardní“ čistá migrace 140 tisíc osob). Saldo migrace v roce 2023 bylo oproti předpokladům

projekce nižší (o cca 3,5 tisíce osob), naopak v letech 2024 a 2025 se poměrně výrazně nenaplnil předpoklad o počínajícím odlivu uprchlíků, a čistá migrace byla oproti předpokladům demografické projekce ČSÚ vyšší o 85,2 tisíc osob. Kladné saldo migrace tak převážilo záporný přirozený přírůstek populace (v letech 2024 a 2025 oproti demografické projekci ČSÚ nižší souhrnně o 13,2 tisíc osob). Naplňování předpokladů ohledně odlivu uprchlíků v příštích letech bude zřejmě nejvýraznějším rizikem demografické projekce.

Celkově mezi roky 2022 a 2025 narostla populace ČR o 0,82 %, tedy o 0,50 p. b. více, než předpokládala původní demografická projekce z roku 2023. Skutečná populace v roce 2025 je tak od konce 2. světové války nejpokročnější.

S využitím demografické projekce jsme odhadli růst počtu pracovníků jako počet obyvatel ve věku 21 let a starších snížený o projekce počtu starobních důchodců a počtu osob v invalidním důchodu třetího stupně. Počty příjemců zmíněných důchodů přitom odhadujeme především podle zákonného důchodového věku.<sup>65</sup> V projekci počtu pracovníků předpokládáme stabilní míru ekonomické aktivity pro jednotlivé věkové skupiny i konstantní přirozenou míru nezaměstnanosti. Propojením tempa růstu (resp. poklesu) pracovních sil s projekcí HDP připadajícího na jednoho pracovníka získáváme trajektorii růstu celkového HDP, z něhož odvodíme tempo růstu HDP na obyvatele (viz tabulku 2.3.1).

### Box 2.1 Naplňování demografických projekcí

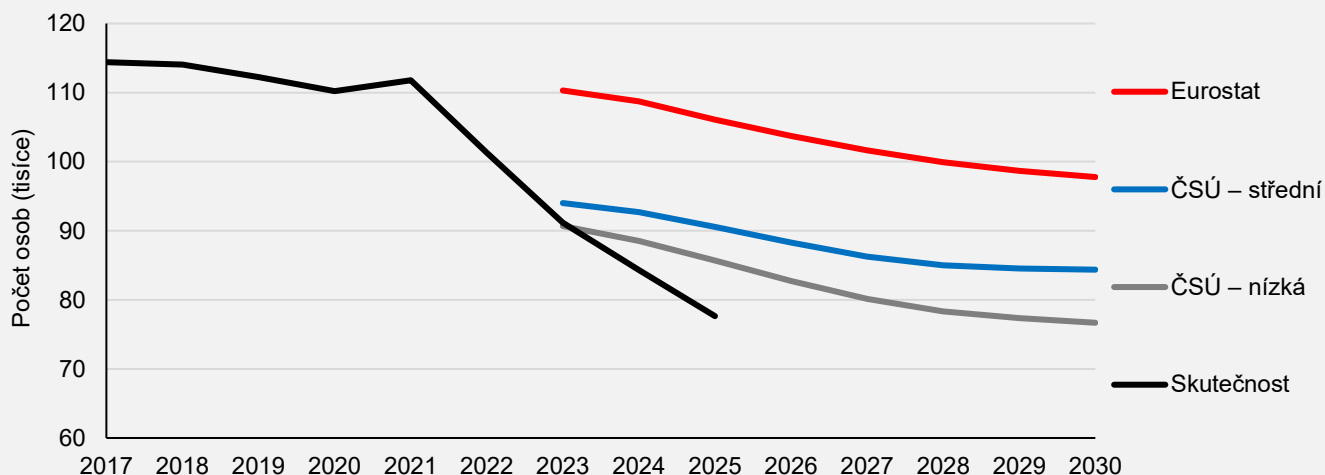
Demografický vývoj v posledních letech se poměrně výrazným způsobem odlišuje od předpokladů demografických projekcí. Například počet narozených dětí je hluboko pod úrovněmi předpokládanými ČSÚ ve střední, a dokonce i nízké variantě demografické projekce z roku 2023 (viz graf B2.1.1). Rozdíl je ještě výraznější oproti o rok starší demografické projekci Eurostatu. Počet narozených dětí dohromady za roky 2023 až 2025 byl ve srovnání s předpoklady střední varianty demografické projekce nižší o 24,2 tisíc dětí, oproti nízké variantě demografické projekce o 11,8 tisíce dětí a vůči projekci Eurostatu o 72,1 tisíce dětí. Pokles počtu narozených dětí byl důsledkem souběhu dvou faktorů. Jednak od svého lokálního maxima ve výši 1,83 dítěte na ženu z roku 2021 poklesla v roce 2025 míra plodnosti na 1,28. Tato míra plodnosti je přitom stále ještě nad svým historickým minimem z roku 1999 (1,13 dítěte na jednu ženu). Druhým podstatným vlivem je pokles počtu žen v plodném věku, který souvisí se zpožděnými efekty rekordního poklesu plodnosti i porodnosti v 90. letech minulého století. Tento efekt bude přetrvávat i v nejbližších pěti letech. Pokles počtu narozených dětí mezi rokem 2017, kdy dosáhl svého posledního lokálního maxima 114,4 tisíc dětí, a rokem 2025, činil cca 36,8 tisíc dětí. Z těchto „chybějících“ dětí jich lze 23,7 tisíce (tedy 64,6 % poklesu) přisoudit poklesu porodnosti prakticky napříč všemi věkovými kategoriemi matek, 13 tisíc dětí (tedy 35,4 % poklesu) pak lze přisoudit nižšímu počtu potenciálních matek.

Současný pokles porodnosti, resp. plodnosti, může souviset s mezinárodně relativně vysokou mírou plodnosti v době pandemie COVID-19, během níž tedy došlo k jistému „efektu předzásobení“. Míry plodnosti přitom narostly mezi roky 2017 a 2021 nejvíce pro věkovou kategorii 25–30 let, následný pokles plodnosti mezi roky 2021 a 2025 byl pak nejvýraznější pro věkovou kategorii 28–32 let. Druhým důvodem může být odložení pořízení dítěte do pozdější doby, podobně jako tomu bylo i v 90. letech a související prodlužování věku matky při narození dítěte. Třetím vysvětlením poklesu plodnosti může být vliv ukrajinské uprchlické migrace. V rámci této vlny byl kromě dětí nejvýraznější příliv žen ve věku 15–49 let, což by mělo vést k nárůstu počtu narozených dětí ukrajinské

<sup>65</sup> Metodologie a projekce počtu příjemců důchodových dávek je podrobněji popsána v podkapitole 3.1.

národnosti. K tomu skutečně došlo a v roce 2025 se v ČR narodilo cca 4,2 tisíce ukrajinských dětí, tedy 5,4 % všech narozených dětí. Podíl narozených ukrajinských dětí přitom narostl z 1,2 % v roce 2021. Protože ale ve stejném období narostl počet ukrajinských žen ve věku 15–49 let mnohem výrazněji (na cca 3,5násobek), míry plodnosti této skupiny žen jsou oproti zbytku populace významně nižší. Pokud by totiž ukrajinské ženy kopírovaly věkově specifické míry plodnosti celkové populace, muselo by se jim v roce 2025 narodit odhadem o 3,5 tisíce dětí více. Dalším faktorem, který může působit ve směru nižší plodnosti v ČR, jsou nepříliš příznivé socioekonomické podmínky pro pořízení dítěte, např. s ohledem na snižující se dostupnost bydlení.

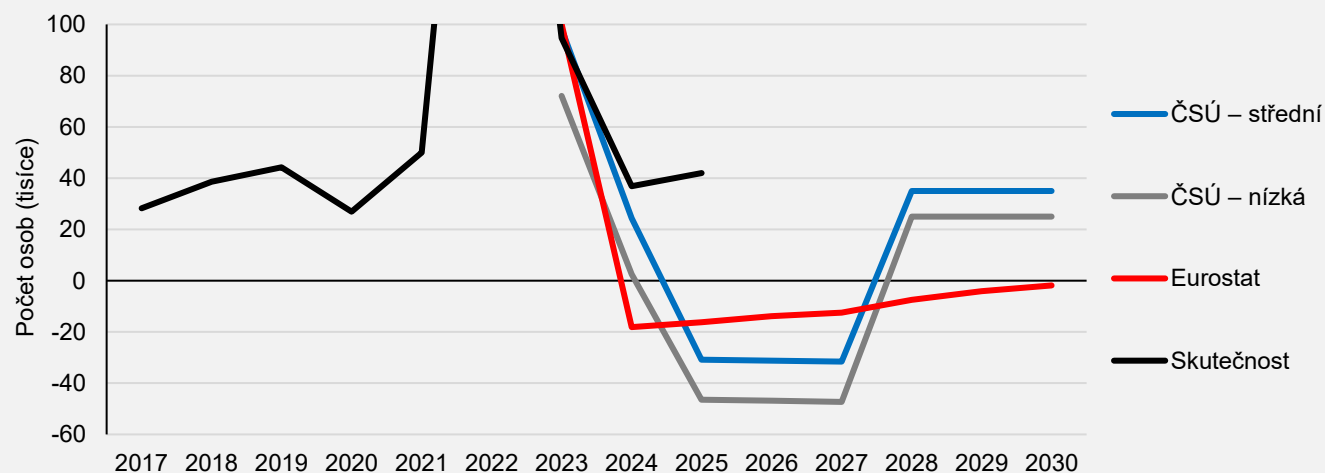
**Graf B2.1.1 Počet narozených v letech 2017 až 2030**



Zdroj: ČSÚ (2026), Eurostat (2026); výpočty NRR.

Skutečný vývoj se od předpokladů demografických projekcí odlišuje ještě výrazněji v oblasti migrace. Všechny demografické projekce předpokládaly, že po výrazně kladné čisté migraci v letech 2022 a 2023 (za oba roky celkové kladné migrační saldo 424 tisíc osob), která souvisela především s uprchlickou krizí související s válkou na Ukrajině, bude v následných letech docházet k návratu významné části těchto uprchlíků zpět na Ukrajinu.<sup>66</sup> Tento předpokládaný odliv uprchlíků pak měl v letech 2025–2027 přehlušit kladnou „běžnou“ migraci (35 tisíc osob ve střední a 25 tisíc osob v nízké variantě demografické projekce ČSÚ) a vést k celkové záporné čisté migraci (ve střední variantě cca 30 tisíc osob; viz graf B 2.1.2).

**Graf B2.1.2 Čistá migrace v letech 2017 až 2030**



Zdroj: ČSÚ (2026), Eurostat (2026); výpočty NRR.

Pozn.: \*čistá migrace v roce 2022 ve výši 330 tisíc osob (časová řada Skutečnost, černá čára) není v grafu vyznačena z důvodu zachování přehlednosti grafu a ostatních uvedených údajů.

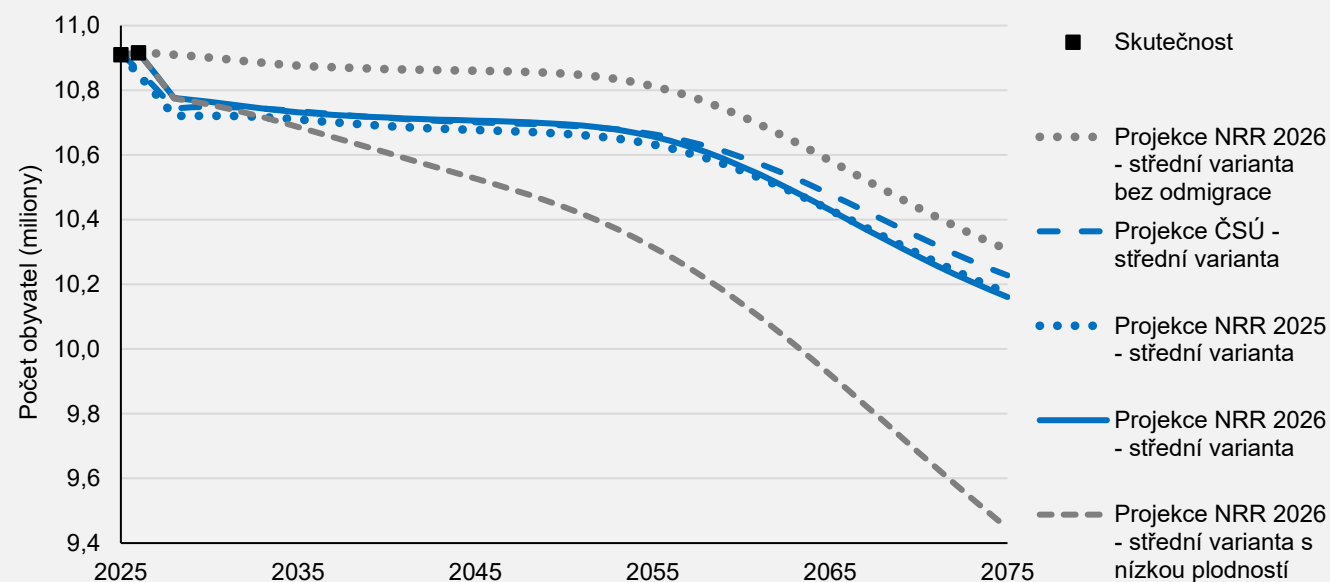
<sup>66</sup> Ve střední variantě projekce obyvatelstva ČSÚ se předpokládá návrat 60 % přistěhovalých uprchlíků postupně do roku 2027, v nízké variantě návrat 70 % uprchlíků. Projekce Eurostatu počítala s návratem 33 % uprchlíků, přičemž jejich návrat bude rovnoměrně rozložen po dobu 10 let, zároveň ale pro roky 2022 a 2023 počítala s vyšším počtem uprchlíků a vyšší čistou migrací; dohromady 571 tis. osob, místo skutečných 424 tisíc osob.

V letech 2024 a 2025 se ale tento předpoklad odlivu uprchlíků nenaplnil, a čistá migrace byla významně kladná (v roce 2025 celkem 42 tisíc osob). Za roky 2024 a 2025 tak byla dohromady čistá migrace oproti střední variantě projekce ČSÚ vyšší o 85,2 tisíc osob, oproti nízké variantě o 122,8 tisíc osob a oproti projekci Eurostatu o 113,2 tisíc osob. Zatímco v letech 2022 a 2023 mezi uprchlíky, ale i v celkovém saldu zahraniční migrace, převládaly ženy (muži tvořili pouze 42,3 % salda), v roce 2025 byla vysoká čistá migrace doménou mužů (ti tvořili 80,3 % čisté migrace, muži ve věku 15–23 let více než polovinu, tj. 51,4 %, celkové čisté migrace). Zároveň bylo kladné saldo migrace taženo i nadále občany Ukrajiny (55 % čistého salda, 66 % přistěhovalých a 73 % vystěhovalých). Tyto výsledky ukazují, že předpoklady o návratu uprchlíků z let 2022 a 2023 se naplňují pouze částečně ve zvýšeném migračním obratu občanů Ukrajiny (zvýšení počtu vystěhovalých při vysokém počtu přistěhovalých). Jejich čistá migrace ale zůstává výrazně kladná, změny v demografické struktuře čisté migrace spíše indikují scelování rodin, které návratu uprchlíků v nejbližší budoucnosti spíše nenahrává.

Na základě nových informací z ČSÚ jsme aktualizovali výchozí demografickou projekci pro Zprávu o dlouhodobé udržitelnosti, a to ve třech variantách – upravenou střední, variantu s nízkou mírou plodnosti a variantu s absencí uprchlické odmigrace v letech 2025–2027. Ve střední variantě bereme v potaz stejné parametry jako ve střední variantě demografické prognózy ČSÚ (tj. shodnou míru věkově specifické úmrtnosti a migrace), pouze u míry plodnosti předpokládáme, že se tato ze současné nízké hodnoty 1,28 dítěte na jednu ženu bude jen postupně během deseti let zvyšovat k 1,5 dítěte na ženu. U nízké varianty uvažujeme stagnaci plodnosti na současné úrovni, dokud ji neprotne míra plodnosti z nízké varianty ČSÚ. U střední varianty bez uprchlické odmigrace pracujeme se stejnou mírou plodnosti jako u střední varianty, ale vzhledem k nenaplnění předpokladu o uprchlické odmigraci z roku 2025 očekáváme, že předpokládaná odmigrace v letech 2026 a 2027 neproběhne, a naopak čistá migrace bude činit 35 tis. osob.

Z hlediska celkové populace je nová střední varianta projekce obdobná té loňské i původní projekci ČSÚ (viz graf B2.1.3; protisměrně působí nižší pozorovaná plodnost a vyšší čistá migrace), varianta s absencí odmigrace je úrovně vyší (populace neklesá v letech 2026 a 2027), i v ní ale kolem roku 2055 celková populace klesá k cca 10,3 mil. obyvatel na konci horizontu projekce (2075). Ve variantě s nízkou plodností klesá populace dříve a rychleji k cca 9,4 mil.

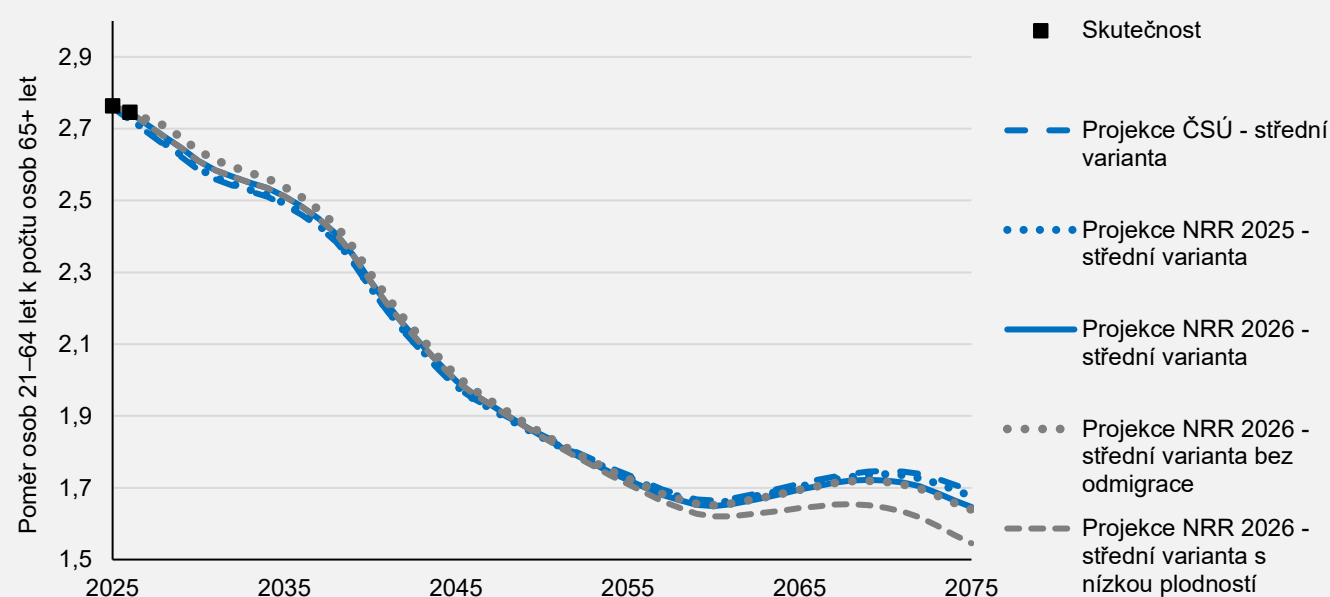
**Graf B2.1.3 Celková populace v letech 2025 až 2075**



Zdroj: ČSÚ (2026); výpočty NRR.

Pozn.: rok 2025 do grafů B2.1.3 a B2.1.4 zahrnut kvůli komparaci letošní projekce s tou loňskou a kvůli zobrazení skutečných údajů i za rok 2025.

Z hlediska ukazatele poměru počtu osob v produktivním věku (21–64 let) k počtu osob starších 65 let, viz graf B2.1.4, je opět střední varianta projekce NRR blízko naší loňské střední variantě, střední variantě ČSÚ (oproti ní je na krátkém konci mírně výše) a na krátkém konci je totožná s variantou s nízkou plodností. Varianta s absencí odmigrace 2026–2027 je na horizontu cca 15 let z hlediska tohoto ukazatele lepší, na konci se střední variantou v zásadě splývá. Naopak varianta s nízkou plodností je na dlouhém konci horší.

**Graf B2.1.4 Poměr osob ve věku 21–64 let k počtu osob starších 65 let v letech 2025 až 2075**

Zdroj: ČSÚ (2026); výpočty NRR.

## 2.3 Reálné mzdy a prvotní rozdělení důchodů

Podstatnou roli v projekcích důchodového systému, školství, zdravotnictví a v dalších oblastech hraje mzdový vývoj. Vývoj reálných mezd v naší projekci odvozujeme primárně od dlouhodobé projekce produktivity práce, kdy reálné mzdy v projekci rostou minimálně tempem růstu HDP na pracovníka (viz podkapitolu 2.1). Vedle tohoto konvergenčního vlivu k růstu reálných mezd přičítáme vliv růstu podílu náhrad pracovníkům na hrubé přidané hodnotě (HPH).<sup>67</sup> Tento podíl totiž byl a je v české ekonomice ve srovnání s jinými zeměmi EU relativně nízký. V naší projekci tak předpokládáme pokračování konvergence podílu náhrad pracovníkům na HPH stejným tempem jako u HDP na pracovníka. To znamená, že rozdíl mezi podílem náhrad pracovníkům na HPH ve vybraných vyspělých zemích a odpovídajícím podílem v ČR se v naší projekci snižuje o 2,4 % ročně.<sup>68</sup>

V důsledku zvyšování podílu mezd a platů na HPH rostou v naší projekci reálné mzdy o něco rychleji než produktivita práce. Obdobně roste objem mezd a platů rychleji než objem HDP. To vše na úkor hrubého provozního přebytku firem (souhrn zisků firem před zdaněním a spotřeby fixního kapitálu, tj. odpisů). Rozdělení HPH na mzdovou a ziskovou složku je přitom mimo jiné důležité pro výši

a strukturu budoucích daňových a pojistných příjmů sektoru veřejných institucí.

Dynamika reálných mezd je ovlivněna rovněž předpokladem o počátečním podílu náhrad pracovníkům na HPH. V letech 2015–2019 docházelo k jeho postupnému nárůstu (cca 3,2 p. b. nárůstu podílu za čtyři roky). V roce 2020 pak tento podíl skokově vzrostl o výrazných 1,2 p. b., což byl důsledek pomalé reakce reálných mezd na výrazný pokles ekonomiky. V období vysoké inflace a poklesu reálných mezd v letech 2021 a 2023 podíl náhrad pracovníkům na HPH naopak poklesl (o 2,1 p. b. za tři roky), následně v letech 2024 a 2025 opět narostl (dohromady za oba roky o 1,2 p. b.). V naší projekci považujeme výchozí podíl náhrad pracovníkům na HPH z roku 2025 jako rovnovážný. Celkově tak předpokládáme, že reálné mzdy porostou v průměru o 2,0 % ročně (viz tabulku 2.3.1), což je asi o 0,2 p. b. vyšší tempo, než jakým poroste HDP na pracovníka. Rozdíl mezi oběma tempy se ale bude v čase snižovat.

Naši projekci růstu HDP, resp. HDP na obyvatele, ovlivňuje kromě předpokladů o makroekonomické konvergenci také demografický vývoj a změny v oblasti důchodového věku. Při dané populaci vede vyšší počet důchodců k nižší praroboschopné populaci. To pak znamená při dané produktivitě nižší

<sup>67</sup> Připomeňme, že z důvodů lepší mezinárodní srovnatelnosti pracujeme s podílem náhrad pracovníkům, který definujeme analogicky jako náhrady zaměstnancům. Navíc ale zahrnujeme i odhad náhrad podnikatelům (OSVČ), a to ve stejné výši na jednu OSVČ, jaká připadá v průměru na jednoho zaměstnance.

<sup>68</sup> Vybrané vyspělé země zde jsou: Rakousko, Německo, Švédsko, Dánsko, Belgie, Nizozemsko, Finsko. Pro detaily viz podkladovou studii ÚNRR (2019): Dlouhodobá makroekonomická projekce ČR.

HDP. Projektovaný počet důchodců je pro nadcházejících pět let zhruba stabilní nebo dokonce mírně klesá. Od roku 2030 ale rychle roste (viz také podkapitolu 3.1). Dynamiku HDP ovlivňují i změny demografické projekce, kde především vyšší migrace vede k vyšší pracovní populaci a k vyššímu HDP. Naopak nízká míra plodnosti pracovní populaci snižuje, ve srovnání s migrací ale k tomuto vlivu dochází až se zpožděním cca 20 let. Ve srovnání s předpoklady loňské projekce (po úpravě na stálé ceny roku 2025) tak bude celkové HDP kolem roku 2045 zhruba o 1,2 % vyšší než v loňské projekci, na

konci projekčního horizontu (2076) bude celková úroveň HDP obdobná jako loni. Ve vyšším HDP se promítá především vyšší výchozí HDP, ale také vyšší předpokládaný počet pracovníků ovlivněný vyšší než předpokládanou čistou migrací v roce 2025.

Součástí projekce je také předpoklad o míře inflace, přičemž uvažujeme růst spotřebitelských cen shodný s tempem růstu deflátoru HDP, a to ve výši 2 % ročně. Takové tempo růstu cenové hladiny je v souladu s inflačním cílem ČNB.

**Tabulka 2.3.1 Průměrná roční tempa růstu podle dlouhodobé projekce (v %)**

|                      | 2025–2036 | 2037–2046 | 2047–2056 | 2057–2066 | 2067–2076 | Celé období |
|----------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-------------|
| HDP na obyvatele     | 2,5       | 1,5       | 1,3       | 1,8       | 1,7       | 1,8         |
| HDP na pracovníka    | 2,0       | 1,9       | 1,8       | 1,7       | 1,7       | 1,8         |
| HDP celkem           | 2,3       | 1,5       | 1,3       | 1,5       | 1,4       | 1,6         |
| Průměrná reálná mzda | 2,4       | 2,1       | 1,9       | 1,8       | 1,7       | 2,0         |

Zdroj: ČSÚ (2026), OECD (2026), Eurostat (2026); výpočty NRR.

### 3 Výdaje a příjmy v dlouhodobé projekci

V této kapitole je prezentována projekce výdajů a příjmů sektoru veřejných institucí, která vychází z makroekonomické a demografické projekce z předchozí kapitoly. Projekce výdajů a příjmů sektoru veřejných institucí je kalkulována za předpokladu neměnného nastavení příjmových a výdajových politik. Projekce tedy nejsou prognózou v tom smyslu, že bychom se domnívali, že uvedené simulace příjmů a výdajů jsou nejpravděpodobnějšími předpověďmi skutečného vývoje. Výsledky těchto projekcí je proto nutné tímto způsobem interpretovat – všechny jsou podmíněny stávajícím nastavením politik a jsou koncipovány jako odpovědi na otázku, jaký by byl vývoj v budoucnosti, kdyby se současné nastavení příjmových a výdajových politik nezměnilo.

V základním scénáři projekce jsou promítnuta úsporná opatření dřívější vlády z předchozích let (tzv. „konsolidační balíček“), která se dotkla jak příjmové, tak výdajové strany veřejných rozpočtů, stejně jako schválené změny v nastavení

důchodového systému schválené v letech 2023 a 2024 (tzv. „důchodová reforma“). V rámci projekce důchodového systému počítáme s aktuálním nastavením legislativy, přičemž její změny proklamované v programovém prohlášení<sup>69</sup> nové vlády zatím z valné části promítnuty nejsou (pro posouzení dopadů předpokládaných změn viz box 3.1).

Některé příjmy a výdaje jsou přímo dotčeny demografickým vývojem, jiné jsou ovlivněny dlouhodobým růstem české ekonomiky a její konvergencí k úrovni vyspělých zemí, jak s ohledem na HDP na obyvatele, tak produktivity práce a reálných mezd. Demografické a konvergenční vlivy se prolínají. Nicméně v souhrnu je možné uvést, že demografické vlivy převažují v oblasti důchodového systému, školství, zdravotnictví, sociálních dávek a dlouhodobé péče, zatímco konvergenční efekty mají větší váhu v případě výdajů na veřejné investice, na platy státních zaměstnanců či v případě výnosů vybraných daní a pojistného.

#### 3.1 Důchodový systém

Důchodový systém zahrnuje starobní, invalidní a pozůstalostní (vdovské, vdovecké a sirotčí) důchody. Systém řídí a spravuje Česká správa sociálního zabezpečení (ČSSZ) s výjimkou důchodů ozbrojených složek, pro které systém spravují příslušná ministerstva (resorty vnitra a obrany<sup>70</sup>). Podmínky výplaty důchodů pro ozbrojené složky se však v zásadě shodují s těmi pro pojištěnce příslušející pod ČSSZ, proto s celým důchodovým systémem pracujeme při projekci jako s jednoduším celkem.<sup>71</sup>

Důchodový systém jako celek byl v předchozích letech výrazně ovlivněn nárůstem cen a několika vlnami řádných i mimořádných valorizací důchodů, stejně tak jako změnami legislativy (především zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, „zákon o důchodovém pojištění“<sup>72</sup>). Změny tohoto zákona z let 2023 a 2024<sup>73</sup> povětšinou směřovaly ve směru vyšší udržitelnosti důchodového systému. Hlavní součástí

důchodové reformy je především úprava nastavení hranice pro odchod do starobního důchodu po roce 2030 nad dosavadní maximální úroveň 65 let, dále pak opatření směřující ke zpomalení růstu nově přiznávaných důchodů (snižování úrovně zápočtu příjmů do první redukční hranice ze současných 100 % na 90 % a snížení procenta za rok pojištění ze stávajících 1,5 % na 1,45 %), změny v mechanismu valorizace důchodů (zejména valorizace jednou třetinou růstu reálné mzdy místo dosavadní poloviny) a omezení předčasných důchodů. Nová vláda ve svém programovém prohlášení avizovala, že velkou část změn vyplývajících z důchodové reformy z let 2023 a 2024 zvrátí, v průběhu roku 2026 zatím ale ke změně výše uvedených parametrů důchodové reformy nedošlo. Proto v této Zprávě o dlouhodobé udržitelnosti počítáme s platností důchodové reformy v současném rozsahu a její revizi uvažujeme

<sup>69</sup> Viz [https://vlada.gov.cz/cz/vlada/programove-prohlaseni/programove-prohlaseni-vlady-224629/#socialni\\_politika\\_a\\_zamestnanost](https://vlada.gov.cz/cz/vlada/programove-prohlaseni/programove-prohlaseni-vlady-224629/#socialni_politika_a_zamestnanost). V rámci programového prohlášení vláda již v červenci 2026 schválila novelu zákona o důchodovém pojištění, dle které se zvyšuje motivace seniorů k práci v důchodovém věku a rozšiřuje se tzv. „věková valorizace“. Tuto změnu jsme promítnuli do našeho základního scénáře.

<sup>70</sup> Do roku 2025 byly důchody vypláceny také Ministerstvem spravedlnosti ČR (příslušníci vězeňské služby), od roku 2026 byla agenda výplaty těchto důchodů přesunuta na Ministerstvo vnitra ČR.

<sup>71</sup> Existují určité rozdíly ve výpočtu důchodů ozbrojených složek, týkající se například vyměřené výše důchodu v případě, že nový důchodce pobíral výsluh vyšší, než je výše nově vyměřeného důchodu. Důchod je pak nastaven ve výši těchto výsluh. Mezi důchodci ozbrojených složek je také zřejmě vyšší procento mužů, ozbrojené složky se tak podílejí poněkud více na vdoveckých, sirotčích a starobních důchodech a méně na invalidních a vdovských důchodech. V této Zprávě o dlouhodobé udržitelnosti tyto rozdíly neuvažujeme a předpokládáme, že celkové výdaje na důchody ozbrojených složek budou tvořit v průměru 2,41 % výdajů na důchody vyplácených ČSSZ, což odpovídá průměru za posledních patnáct let.

<sup>72</sup> Tento zákon se dotýká především tzv. I. pilíře důchodového systému.

<sup>73</sup> Tzv. „malá důchodová reforma“ tedy zákon č. 270/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a tzv. „velká důchodová reforma“ tedy zákon č. 417/2024 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Podrobněji k jejich dopadům viz box 3.1 v této kapitole, resp. studie ÚNRR (2025): Dopady důchodové reformy na stabilitu a udržitelnost veřejných financí v dlouhém horizontu.

ve formě alternativního scénáře (viz box 3.1 a podkapitulu 5.1.2).

V projekci výdajové strany důchodového systému budeme vždy nejprve modelovat počet příjemců

### 3.1.1 Starobní důchody

Kvantitativně nejdůležitější složkou důchodového systému jsou důchody starobní. Ty v současnosti pobírá přibližně 2,34 milionu osob.<sup>74</sup> Počet starobních důchodců v posledních pěti letech klesal (od konce roku 2019 do konce prvního čtvrtletí 2026 o 77,5 tisíce osob, tedy o cca 3,2 %). V letech 2020 a 2021 to bylo především kvůli zvýšené úmrtnosti starších obyvatel způsobené pandemií COVID-19. V letech 2023 až 2025 pak poklesl příliv nově přiznaných důchodů na přibližně 46 % dlouhodobého průměru<sup>75</sup>, z části kvůli pokračujícímu prodlužování zákonného důchodového věku a demografickým vlivům (generace narozené v letech 1960 až 1965 jsou relativně méně početné v porovnání s bezprostředně staršími i mladšími generacemi), z části kvůli vyčerpání vlivu zvýšeného čerpání předčasných důchodů v reakci na mimořádné valorizace důchodů z roku 2022.<sup>76</sup>

Počet starobních důchodců bude i do budoucna dominantně ovlivňován demografickým vývojem a změnami v zákonném věku odchodu do starobního důchodu. Prodlužování důchodového věku podle dosavadní legislativy (zákon o důchodovém pojištění) bude pokračovat až do roku 2030, kdy by měl činit důchodový věk mužů i většiny žen 65 let (pro ročník narození 1965). Následně by měl v souladu s důchodovou reformou důchodový věk narůstat každý rok o jeden měsíc počínaje ročníkem narození 1966.<sup>77</sup> Důchodový věk bude takto narůstat až do ročníku narození 1989, pro který bude důchodový věk činit 67 let. Na 67 letech by pak měl být důchodový věk zastropován i pro mladší generace. Tento statutární věk pak vstupuje i do základního scénáře naší projekce. V programovém prohlášení vlády se objevil slib na opětovné zastropování důchodového věku na 65 letech, protože však zatím nebyl tento slib promítnut do legislativy, uvažujeme ho v rámci

jednotlivých typů důchodů a následně i výši těchto důchodů. Příjmová strana systému je navázána přímo na naši makroekonomickou projekci. Pojistné na důchodové pojištění je svojí podstatou zdaněním příjmů výrobního faktoru práce.

alternativního scénáře (viz box 3.1 a podkapitulu 5.1.2).

V odhadu výdajů důchodového systému nejprve odhadujeme budoucí počet příjemců starobních důchodů. V tomto odhadu vycházíme z demografické projekce a statutárního věku odchodu do důchodu, bereme ale v potaz také možnost odchodu do předčasného důchodu nebo naopak možnost přesluhovat, a vylepšit si tak výši starobního důchodu.

Z těchto důvodů využíváme pro projekci počtu starobních důchodců tzv. „míry důchodovosti“, tedy podíly počtu starobních důchodců na celkovém počtu osob určitého věku. V jejich projekci zohledňujeme i to, že počet příjemců starobních důchodů vykazuje interakci s důchody invalidními, přičemž výplata obou těchto důchodů se vzájemně vylučuje. Z těchto důvodů pracujeme v projekci s důchodovostmi, které se nevztahují k celé populaci daného věku, ale pouze k té části populace, která není požívatelem invalidního důchodu (k projekci počtu invalidních důchodců viz podkapitulu 3.1.2). Míry důchodovosti konstruujeme na základě časové vzdálenosti od zákonného důchodového věku. Ten je v České republice hlavním faktorem rozhodování seniorů o okamžiku jejich odchodu do starobního důchodu. Míry důchodovosti použité v projekci počtu starobních důchodců jsme odvodili odděleně pro muže a ženy jako průměr empirických měr důchodovosti podle skutečnosti.<sup>78</sup>

V základním scénáři projekce je pro nejbližších pět let celkový počet důchodců stabilní zhruba na současné hodnotě (viz graf 3.1.1). Zatímco počet důchodkyň bude mírně klesat (mezi roky 2026 a 2028 o 1,5 %) především kvůli prodlužování jejich důchodového věku, počet mužů důchodců naroste (ve stejném období o 0,8 %). Po roce 2030 bude docházet k postupnému odchodu do důchodu populačně silných ročníků narozených v sedmdesátých letech

<sup>74</sup> Údaj ke konci prvního čtvrtletí roku 2026 dle ČSSZ, tedy bez důchodců ozbrojených složek.

<sup>75</sup> V samotném roce 2025 počet nově přiznaných starobních důchodů narostl na 55,4 tisíc z 38 tisíc z roku 2024, stále byl ale na 59 % průměru z let 2000–2022 a po letech 2023 a 2024 byl v tomto tisíciletí třetí nejnižší.

<sup>76</sup> Ke konci roku 2022 se zvýšila motivace požádat o předčasný důchod, neboť všechny důchody přiznané v roce 2022 jsou automaticky valorizovány podle všech mimořádných valorizací provedených v roce 2022. Došlo tak kvůli prudkému nárůstu žádostí o odchod do předčasného důchodu k nárůstu celkového počtu žádostí o vyměření důchodu z obvyklých ročních cca 100 tisíc až k 180 tisícům. Výrazná část těchto důchodů byla nicméně pouze vyměřena, tyto osoby i dále pracovaly a pouze si „zmrazily“ svou budoucí výši důchodu na vyšší úrovni. Vlna žádostí o vyměření předčasných důchodů z konce roku 2022 tak odhady počtu a výše vyplácených důchodů v příštích letech dosti komplikuje.

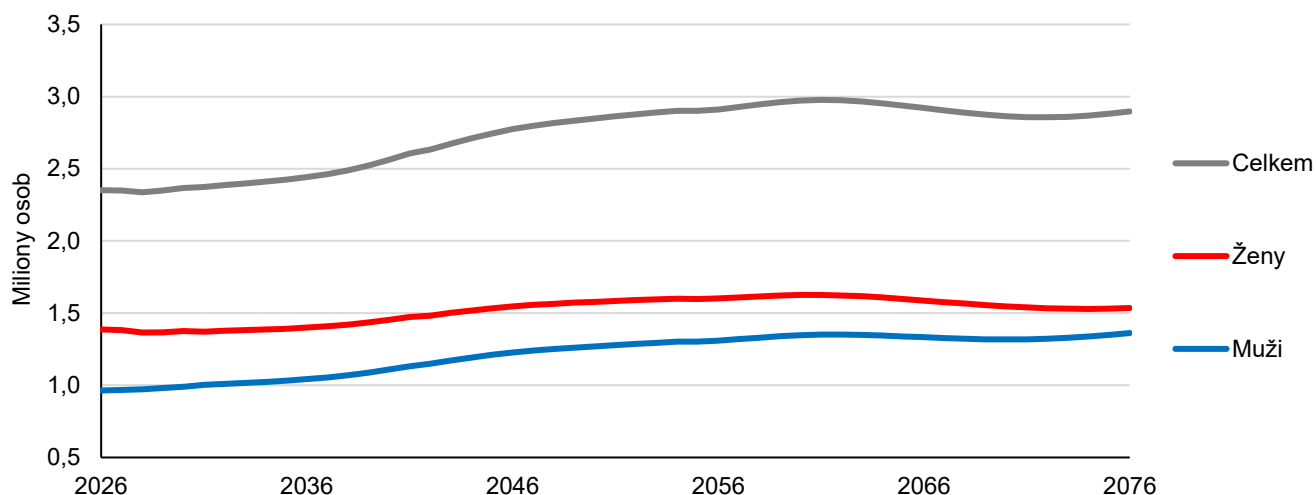
<sup>77</sup> Popis reformy a jejích dopadů viz box 3.1 a také studie ÚNRR (2025): Dopady důchodové reformy na stabilitu a udržitelnost veřejných financí v dlouhém horizontu.

<sup>78</sup> Míru důchodovosti pro ženy jsme uvažovali agregovaně pouze jednu, přičemž za modelovou situaci jsme považovali ženu se dvěma dětmi. Projektované míry důchodovosti nastavujeme podle jejich průměru za roky 2013–2024. Pro detailnější popis a diskuzi měr důchodovosti a jejich modifikací v důsledku různého tempa zvyšování důchodového věku viz podkladovou studii ÚNRR (2019): Projekce důchodového systému.

minulého století. I přes prodlužování důchodového věku nad 65 let v rámci důchodové reformy, které bude růst počtu důchodců významně tlumit, se tento demografický vývoj projeví ve vytrvalém nárůstu počtu starobních důchodců. Ten bude kulminovat kolem roku 2061, kdy by mělo být starobních důchodců přibližně 3 miliony, tj. zhruba o 26,5 % více než dnes.

Kromě změny v počtu důchodců dojde i ke změně struktury z hlediska pohlaví – srovnávání statistických věků odchodu do důchodu pro muže a ženy povede ke zvýšení podílu mužů na celkovém počtu starobních důchodců ze současných 40,8 % na 47 % v roce 2076. Zvyšování podílu mužů na celkovém počtu důchodců bude rovněž reflektovat přibližující se naději dožití mužů a žen.

**Graf 3.1.1 Projekce počtu starobních důchodců (střední varianta demografické projekce)**



Zdroj: ČSÚ (2026), ČSSZ (2026); výpočty NRR.

V projekci výdajů na starobní důchody byla dále odhadnuta výše průměrného starobního důchodu. Ta je ovlivněna jednak výchozí výší již existujících důchodů přiznaných v různě vzdálené minulosti. Výše těchto důchodů je pak podmíněna také historií jejich valorizací (řádných i mimořádných). Druhou složkou průměrného starobního důchodu je výše a počet nově přiznaných důchodů. Průměrný důchod je pak váženým průměrem obou těchto typů důchodů. Obvykle jsou nově přiznané důchody oproti důchodům přiznaným v minulosti vyšší, neboť jsou navázány na nominální mzdy v roce přiznání. Starší důchody jsou valorizovány plně v návaznosti na míru inflace a pouze zčásti na růst reálných mezd. Platí tedy, že hodnota starších důchodů v poměru k průměrné mzdě od doby přiznání důchodu s věkem postupně klesá.<sup>79</sup> Výjimkou je jednorázové zvýšení důchodů při dosažení určitého věku (tzv. „věková valorizace“).<sup>80</sup> V roce 2025 věková valorizace znamenala zvýšení důchodu o 1 000 Kč při dosažení 85 let a o dalších 2 000 Kč při dosažení 100 let. Dle vládní novely zákona se od roku 2027 věková valorizace dále rozšíří s tím, že se procentní výměra

vypláceného důchodu zvýší o 500 Kč po dosažení věku 80 let a posléze o dalších 500 Kč v pětiletých intervalech (85 let, 90 let a 95 let; podrobněji viz box 3.1). Změna průměrného důchodu pak odráží vývoj stávajících důchodů, počet a výši nově přiznaných důchodů a konečně i počet a výši zaniklých důchodů (zaniklé důchody jsou obvykle oproti průměrnému důchodu nižší). Pokud roste podíl nově přiznaných důchodů, celkový náhradový poměr má tendenci narůstat.

Výše nově přiznaných důchodů je tvořena jednak tzv. základní výměrou, která je na úrovni 10 % průměrné nominální mzdy v daném roce a která je pro všechny důchodce stejná. Druhou složkou důchodu je tzv. procentní výměra, která je odvozena od minulých výdělků pojištěnce indexovaných podle minulého vývoje průměrné mzdy a podle počtu let placení pojistného (včetně tzv. náhradních dob).<sup>81</sup> Výpočet dále obsahuje dvě redukční hranice, které představují prvek přerozdělení a tlumí rozdíly v nově vyměřených důchodech.<sup>82</sup>

<sup>79</sup> Pokud reálné mzdy rostou, starší důchody se zvyšují pomaleji, než je růst nominálních mezd. S rostoucím věkem (resp. s dobou od přiznání starobního důchodu) tak poměr důchodu a mzdy klesá.

<sup>80</sup> § 67a odst. 1 zákona o důchodovém pojištění č. 155/1995 Sb.

<sup>81</sup> Minimální výše procentní výměry podle § 33 odst. 2 zákona č. 155/1995 Sb. od roku 2026 činí rovněž nejméně 10 % průměrné nominální mzdy. Dosavadní minimální výše procentní výměry činila 770 Kč měsíčně. Minimální výše důchodu tak bude činit 20 % mzdy, v roce 2026 narostla tedy o 4 130 Kč (tj. 80,5 %).

<sup>82</sup> Pro podrobnější popis viz podkladovou studii ÚNRR (2019): Projekce důchodového systému.

Výši nově přiznaných důchodů simulujeme v poměru k průměrné mzdě. Jako výchozí úroveň (rok 2025) nově přiznaných důchodů pro naši projekci jsme využili poslední známou skutečnost, podle které činila výše nových důchodů 44,9 % průměrné hrubé mzdy pro muže a 41,6 % pro ženy.<sup>83</sup> Nižší nově vyměřené důchody žen jsou dány jednak jejich v průměru nižšími mzdami, jednak jejich stále ještě nižším statutárním věkem odchodu do důchodu, a tedy kratší dobou pojištění. Po sjednocení statutárních věků odchodu do důchodu pro muže i ženy (tj. po roce 2030) se ženám prodlouží doba pojištění, a klesne tak rozdíl mezi výší nově přiznaných důchodů mužů a žen.

Po roce 2026 pak náhradový poměr z nových důchodů navazujeme na odhad doby pojištění.<sup>84</sup> Do roku 2030 bude doba pojištění narůstat v souvislosti s prodlužováním důchodového věku u žen rychleji než u mužů, po roce 2030 a po srovnání důchodových věků mužů a žen poroste doba pojištění oběma skupinám stejně a pomaleji. Vliv prodlužování důchodového věku do doby pojištění přestane vzhledem k jeho zastropování na 67 letech působit v roce 2056. Již předtím ale bude doba pojištění snižována kvůli postupnému omezování započtení doby studia jako náhradní doby mezi roky 2045 až 2055.

Náhradový poměr z nově přiznaných důchodů bude kromě projektované doby pojištění ovlivňovat také další opatření důchodové reformy, kterou je změna parametrů výpočtu nově přiznávaných důchodů. Od roku 2026 dochází k postupnému snižování zápočtu příjmů do první redukční hranice ze současných 100 % na 90 % a snižování přiznané procentní výměry starobního důchodu za každý rok pojištění ze stávajících 1,5 % na 1,45 %. K obojímu bude docházet postupně mezi roky 2026 a 2035. Tato úprava poměrně zásadním způsobem snižuje odhadované náhradové poměry z nově přiznaných důchodů v tomto období.

U mužů i u žen tak projektujeme pokles poměru nově přiznaných důchodů k průměrné mzdě víceméně po celém predikčním horizontu. U mužů bude tento poměr klesat k hodnotě 38 %, u žen pak k 36,3 % průměrné mzdy na konci projekčního horizontu (tj. v roce 2076). Rozdíl mezi výší nově přiznaných důchodů mužů a žen tak bude přetrvávat i po roce 2030 a po srovnání důchodových věků kvůli jejich rozdílné výši mezd.

Pro výpočet celkového průměrného důchodu je nutné modelovat také vývoj důchodů přiznaných v minulosti. V letech 2022 a 2023 poměr těchto důchodů k průměrné mzdě poměrně výrazně narostl vzhledem k vlnám řádných i mimořádných valorizací v tomto období (v červnu 2022, září 2022 a červnu 2023) a souběžným výrazným poklesem reálných mezd. Celkově se průměrný důchod mezi prosincem 2021 a lednem 2024 v důsledku valorizací zvýšil o 5 208 Kč, tedy zhruba o třetinu, a celkový náhradový poměr vzrostl z 40,2 % na konci roku 2021 na 46,9 % v roce 2023. Od roku 2024 došlo k obnovení růstu reálných mezd a celkový náhradový poměr poklesl na 43,3 % v roce 2025. Tento pokles pak bude pokračovat i v následujících letech (v roce 2026 na 41,6 % a v roce 2027 na 41,2 %).

V naší projekci předpokládáme dodržování stávajícího valorizačního schématu i v budoucnu.<sup>85</sup> V souladu s platným ustanovením § 67 zákona o důchodovém pojištění předpokládáme valorizaci existujících důchodů o třetinu růstu reálné mzdy<sup>86</sup> a plně o míru inflace. Za míru inflace se přitom uvažuje index životních nákladů domácností důchodců.<sup>87</sup> V naší projekci předpokládáme růst indexu životních nákladů důchodců o 0,3 p. b. vyšší oproti míře inflace podle indexu spotřebitelských cen.<sup>88</sup> V dlouhém horizontu předpokládáme, že tento index poroste shodně s 2% inflačním cílem ČNB.

<sup>83</sup> Dlužno podotknout, že vlna žádostí o vyměření předčasného důchodu z konce roku 2022 časovou řadu náhradových poměrů z nově přiznaných důchodů výrazně rozkomihala (skokový nárůst 2022, silný pokles 2023, jeho korekce 2024, v roce 2025 pak mírný pokles u mužů a nárůst u žen), což činí z těchto výchozích náhradových poměrů významný prvek nejistoty.

<sup>84</sup> Podrobněji viz NRR (2024): Zprávy o dlouhodobé udržitelnosti (box 5.1 v podkapitole 5.3), a také podkladová studie ÚNRR (2022): Odhad náhradového poměru dávek důchodového pojištění.

<sup>85</sup> Změna valorizačního mechanismu (návrat valorizace podle růstu reálných mezd z jedné třetiny zpět na jednu polovinu) je další změnou, která byla přislíbená v programovém prohlášení nové vlády. Podobně jako u zastropování důchodového věku na 65 letech ale tato změna nabyta promítnuta do legislativy, uvažujeme ji opět v rámci alternativního scénáře (viz box 3.1 a kapitolu 5.1.2).

<sup>86</sup> Dle růstu reálné mzdy se důchody valorizují pouze v řádném termínu a se zpožděním. Naposledy se tak podle reálné mzdy valorizovalo v lednu 2023 na základě růstu reálné mzdy z roku 2021. Vzhledem k tomu, že reálné mzdy v letech 2022 a 2023 poklesly, dojde k další valorizaci důchodů podle růstu reálných mezd až tehdy, když reálné mzdy překročí svoji úroveň z roku 2021. K tomu by podle odhadů založených na makroekonomické predikci MF ČR (duben, 2026) mělo dojít v roce 2027, valorizace podle reálných mezd tak započne v lednu 2029.

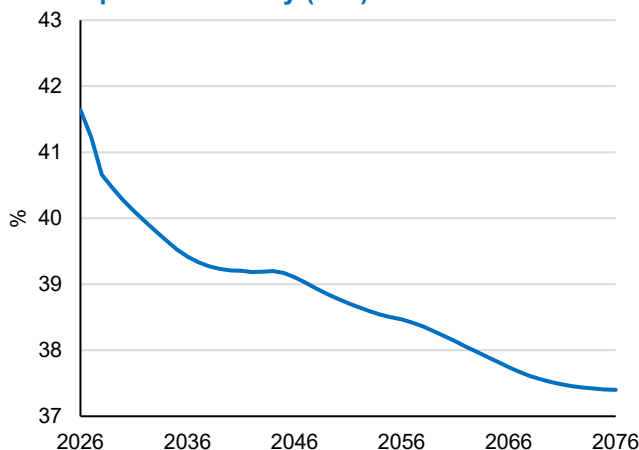
<sup>87</sup> Index cen (životních nákladů) důchodců je stejně jako standardní index spotřebitelských cen (CPI) sestavován ČSÚ, přičemž způsob sestavení obou indexů je shodný. Indexy se ale odlišují ve váhových schématech; v indexu životních nákladů důchodců je vyšší váha potravin, energií a zdraví, naopak nulovou váhu má tzv. imputované nájemné, nižší váha je pak např. u cen dopravy (pohonné hmoty), odívání, stravování a ubytování. Ceny jednotlivých reprezentantů jsou v obou spotřebních koších identické („cena chleba je stejná u důchodců i jiných domácností“), rozdíly v růstech obou indexů tak vznikají, když rychle rostou ceny s rozdílnými vahami (typicky potraviny a energie). Ceny důchodců pak rostou oproti CPI pomaleji většinou v období relativně vysokého růstu cen nemovitostí, kdy roste imputované nájemné rychleji, než zbytek cen.

<sup>88</sup> V období 2008 až 2025 byl meziroční růst indexu cen životních nákladů důchodců oproti růstu standardního indexu spotřebitelských cen v průměru o zhruba 0,4 p. b. vyšší. Rozdíl mezi meziročními růsty obou indexů byl vyšší v období relativně vysokých růstů cen, když se zde projevovala vyšší váha potravin, cen energií a zdravotních potřeb v indexu životních nákladů důchodců.

Vývoj výše průměrného starobního důchodu ovlivní i další změny v nastavení důchodového systému, jako je například zavedení tzv. „výchovného“ (od 1. ledna 2023 zvýšení starobního důchodu za jedno vychované dítě o částku 500 Kč měsíčně) a jeho částečné nahrazení tzv. fiktivním vyměřovacím základem.<sup>89</sup>

Propojení všech těchto předpokladů s demografickou projekcí implikuje trajektorii vývoje průměrného důchodu. Po výrazném nárůstu z let 2022 a 2023 dojde k poměrně rychlému poklesu poměru průměrného důchodu k průměrné mzdě na 39,2 % kolem roku 2040 (graf 3.1.2). Bude se zde projevovat „vypnutí“ valorizace důchodů podle reálných mezd do roku 2029, nižší valorizace důchodů po tomto datu

**Graf 3.1.2 Poměr průměrného starobního důchodu a průměrné mzdy (v %)**

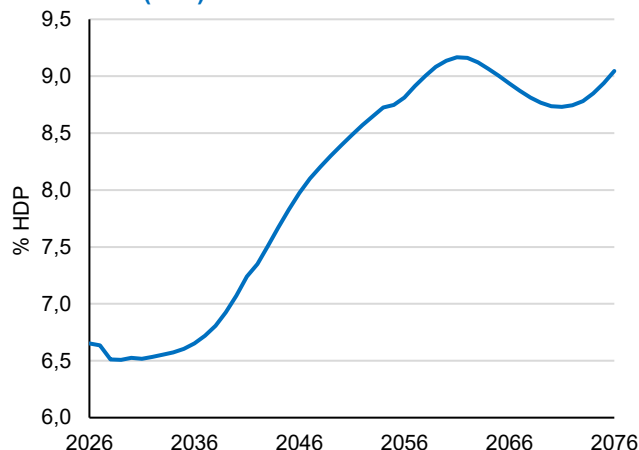


Zdroj: ČSÚ (2026), ČSSZ (2026); výpočty NRR.

(třetinou růstu reálné mzdy místo poloviny) a pokles náhradového poměru z nově přiznávaných důchodů. Pokles náhradového poměru se pak v souvislosti se zvýšením počtu nových důchodců s vyšším důchodem zastaví a bude do roku 2045 zhruba stabilní, aby následně klesal pod 37,4 % na konci projekčního horizontu.

Z počtu starobních důchodců a vývoje poměru výše důchodů k průměrné mzdě lze odvodit trajektorii vývoje výdajů na starobní důchody vyjádřených jako podíl na HDP. Výdaje kulminují kolem roku 2060 na úrovni 9,2 % HDP (viz graf 3.1.3). Nárůst výdajů oproti současnosti je tažen především růstem počtu důchodců.

**Graf 3.1.3 Podíl výdajů na starobní důchody na HDP (v %)**



Zdroj: ČSÚ (2026), ČSSZ (2026); výpočty NRR.

### Box 3.1 Důchodová reforma a její revize

Projekce důchodového systému v letošní Zprávě o dlouhodobé udržitelnosti předpokládá platnost důchodových reforem z let 2023 (zákon č. 270/2023 Sb.) a 2024 (zákon č. 417/2024 Sb.)<sup>90</sup>, kterými se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění. V programovém prohlášení nové vlády se nicméně objevuje příslib, že významné složky důchodové reformy připravené předchozí vládou zreviduje. Většina ze slibů učiněných v programovém prohlášení nové vlády se zatím nepromítla do legislativy, proto jsme je do naší projekce zatím nezahrnuli a uvažujeme je v rámci alternativního scénáře. V tomto boxu jednak uvádíme stručný přehled hlavních částí důchodové reformy<sup>91</sup> včetně jejich dopadů, a jednak zkoumáme, jaké by byly dopady naplnění slibů z programového prohlášení nové vlády.

Hlavní součástí důchodové reformy je především úprava nastavení hranice pro odchod do starobního důchodu nad dosavadní maximální úroveň 65 let po roce 2030. Důchodový věk se pro generace narozené po roce 1965 bude zvyšovat nad 65 let vždy automaticky o jeden měsíc za každý pozdější rok narození. Zároveň došlo k „zastropování“ důchodového věku na 67 letech pro všechny generace narozené po roce 1989. Vliv vyššího důchodového věku se začne projevovat až od roku 2031 (do roku 2030 bude dobíhat zvyšování důchodového věku

<sup>89</sup> Tyto změny se nijak nedotýkají již přiznaného výchovného v letech 2023 až 2025, došlo ale ke změně určení výchovného pro nově přiznané důchody po roce 2026. Výpočet výchovného podle dosavadního nastavení zůstane pro třetí a další děti v rodině. Péče o první a druhé dítě bude nově oceněna ve formě tzv. „fiktivních vyměřovacích základů“, které budou odvozeny od všeobecného vyměřovacího základu („průměrné mzdy“). Zvláště pro ženy s nižšími příjmy bude fiktivní vyměřovací základ znamenat vyšší nově přiznaný důchod, nicméně nárůst tohoto důchodu bude oproti 500 Kč (tj. oproti výchovnému dle dosavadní úpravy) nižší.

<sup>90</sup> Tzv. „malá důchodová reforma“ tedy zákon č. 270/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a tzv. „velká důchodová reforma“ tedy zákon č. 417/2024 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

<sup>91</sup> Podrobněji viz také informační studie ÚNRR (2025): Dopady důchodové reformy na stabilitu a udržitelnost veřejných financí v dlouhém horizontu. Viz také box 3.1 v NRR (2025): Zpráva o dlouhodobé udržitelnosti.

schválené již v roce 2011 a modifikované v roce 2017). V delším období bude růst důchodového věku ale zlepšovat saldo ze všech vlivů nejvýrazněji (v roce 2060 kolem cca 1,3 % HDP).

Další zásadní změnou v rámci důchodové reformy je také omezení započítávání příjmů při výpočtu nově přiznaných důchodů. Počínaje rokem 2026 se bude při určování vyměřovacího základu postupně snižovat zápočet příjmů do první redukční hranice (tj. 26 % mzdy) ze 100 % z osobního vyměřovacího základu v roce 2026 na 90 % od roku 2035. Bude se také snižovat započtená procentní výměra za každý rok pojištění (pokles z 1,5 % na 1,45 % výpočtového základu). Obě změny jsou efektivní již od roku 2026, nicméně začnou nabíhat až postupně do roku 2035. Zároveň se tyto změny týkají pouze nově přiznaných důchodů a důchody přiznané v minulosti nijak neovlivní. Vzhledem k tomuto tak budou dopady těchto změn zpočátku poměrně slabé. Maximální dopad snížených zápočtů se projeví opět kolem roku 2060 a bude činit cca 0,8 % HDP.

Zhruba od roku 2029 pak bude působit vliv snížené valorizace existujících důchodů třetinou místo dosavadní poloviny růstu reálné mzdy. Změna valorizačního mechanismu byla sice schválena již v roce 2023 a je účinná již od počátku roku 2024. Valorizace podle růstu reálné mzdy se ale spustí až v okamžiku, kdy reálné mzdy, které v průběhu let 2022 a 2023 výrazně poklesly, překročí svoji úroveň z roku 2021. K tomu by podle odhadů mělo dojít v roce 2027, valorizace podle reálných mezd pak vzhledem ke zpožděním započne v lednu 2029. Od tohoto roku pak bude vliv nižší valorizace nabíhat poměrně rychle vzhledem k tomu, že se dotýká všech přiznaných důchodů. Maximální dopad nižší valorizace projektujeme po roce 2060 na cca 0,4 % HDP.

Důchodová reforma obsahuje i další změny, z nichž některé směřují ve prospěch zvýšení stability důchodového systému (omezení tzv. „výchovního“ pro nově přiznávané důchody), jiné směřují směrem opačným (zvýšení minimální procentní výměry starobního důchodu, umožnění dobrovolného sdílení vyměřovacích základů mezi manžely a registrovanými partnery, rozšíření okruhu osob v tzv. náročných profesích, kteří mohou odcházet do důchodu dříve před jejich oficiálním důchodovým věkem). V porovnání se změnami uvedenými výše budou ale dopady těchto změn v souhrnu relativně nízké.

V rámci programového prohlášení<sup>92</sup> vláda zmiňuje následující změny důchodového systému, přičemž první dvě z těchto změn se již promítly do legislativy alespoň ve formě vládního návrhu zákona:

1) Úprava **věkové valorizace** (§ 67ab zákona č. 155/1995 Sb.), dle které se procentní výměra vypláceného důchodu zvyšuje o 500 Kč po dosažení věku 80 let a posléze o dalších 500 Kč v pětiletých intervalech (85 let, 90 let a 95 let). Po dosažení věku 100 let se pak procentní výměra vypláceného důchodu zvyšuje o 1000 Kč. Změna modifikuje způsob věkové valorizace platný od roku 2019 (zvyšování o 2000 Kč při dosažení věku 100 let, o 1000 Kč při dosažení věku 85 let), přičemž pro osoby ve věku 85–89 let a starší 100 let je rozsah věkové valorizace shodný, pro osoby ve věku 80–84 let a 90–94 let dochází ke zvýšení důchodu o 500 Kč a pro osoby ve věku 95–99 let o 1000 Kč;

2) Automatické **zvyšování starobního důchodu u pracujících důchodců** (nový § 67ac). Procentní výměra vypláceného důchodu se bude zvyšovat v rámci řádných valorizací o 1,5 % za každý rok výdělečné činnosti pracujícího důchodce (resp. poměrně, pokud nebude výdělečná činnost provozována celý rok). Do konce roku 2024 se přitom důchody zvyšovaly o 0,4 %, v roce 2025 bylo zvyšování důchodů pro pracující důchodce zrušeno, nicméně byla pro ně zavedena 100% sleva na pojistném (tj. 6,5 % příjmu). Tato sleva podle návrhu bude pokračovat;

3) Úprava pravidelné **valorizace důchodů podle růstu reálných mezd** (§ 67 odst. 6 zákona č. 155/1995 Sb.). Procentní výměra vyplácených důchodů naroste tak, aby se průměrný starobní důchod zvýšil o součet růstu cen a jedné poloviny růstu reálné mzdy (tj. jako tomu bylo před důchodovou reformou);

4) **Zastropování věku odchodu do důchodu na 65 letech**, tedy na stejné výši jako tomu bylo před důchodovou reformou;

5) Umožnění **dřívějšího odchodu do důchodu** pro občany vykonávající **náročné profese** (bez dalších detailů);

6) Zavedení speciální **výše životního minima pro seniory a příjemce invalidních důchodů** (bez dalších detailů);

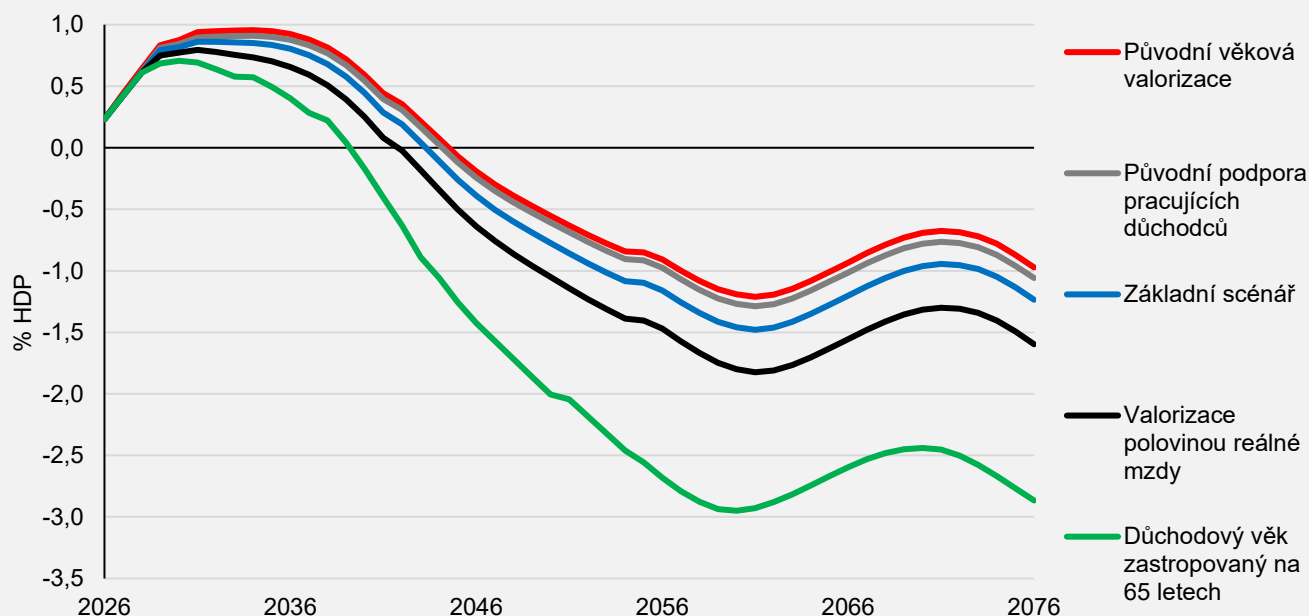
7) Rozvinutí dobrovolného pilíře, který umožní lidem **spořit si na stáří** prostřednictvím státem zvýhodněných a bezpečných produktů (tj. třetí pilíř; do legislativy směřuje novela omezující poplatky penzijních společností, zavedení tzv. strategie životního cyklu atd.).

Dopady většiny předpokládaných změn nelze vzhledem k obecnosti návrhů zatím kvantifikovat. Pro změny 1 a 2, které již byly schváleny vládou, a jsou tedy již součástí základního scénáře této Zprávy o dlouhodobé udržitelnosti,

<sup>92</sup> Viz <https://vlada.gov.cz/cz/vlada/programove-prohlaseni/programove-prohlaseni-vlady-224629/>.

a pro změny 3 a 4, které jsou poměrně přímočaré (zrušení příslušných částí důchodové reformy), jsme propočítali jejich předpokládané dopady (viz graf B3.1.1 níže).<sup>93</sup> Je zřejmé, že pokud se programové prohlášení vlády naplní, budou zrevidovány dva ze tří hlavních stavebních kamenů důchodové reformy.

**Graf B3.1.1 Salda důchodového systému dle různých opatření z programového prohlášení vlády („důchodová dereforma“)**



Zdroj: ČSÚ (2026), ČSSZ (2026); výpočty NRR.

Z vládou již schválených změn bude nejrychleji působit rozšíření věkové valorizace, které se projeví vyšším deficitem již v roce 2027 (o 0,02 % HDP). V souvislosti se stárnutím populace a prodlužováním věku dožití se bude dopad této změny do deficitu rozšiřovat až na hodnotu 0,09 % HDP ke konci predikčního horizontu (2076). Celkově ale bude relativně málo významný (viz šedá a červená křivka v grafu B3.1.1).

Zvýhodnění pracujících důchodců začne působit od roku 2028, nejprve bude dopad poměrně nízký (0,01 % HDP), postupně se ale bude rozšiřovat s maximem cca 0,19 % HDP kolem roku 2060 (viz šedá a modrá křivka v grafu B3.1.1). Obě zatím schválené změny budou tedy působit poměrně slabě (maximálně 0,27 % HDP).

Návrat pravidelné valorizace důchodů podle růstu reálných mezd z jedné třetiny na jednu polovinu bude mít dopad již výraznější (srovnej modrou a černou linii v grafu B3.1.1). Tato změna začne působit až od okamžiku návratu reálných mezd na jejich úroveň z roku 2021 (resp. se zpožděním necelé 2 roky poté, co se mzdy dostanou na úroveň roku 2021), tedy pravděpodobně od roku 2029. Dopad bude nabíhat postupně. Kolem roku 2060, kdy bude důchodový systém vzhledem ke stárnutí populace čelit největším deficitům, bude dopad této změny v rozsahu 0,34 % HDP, na konci projekčního horizontu pak 0,36 % HDP.

Ze všech uvažovaných změn bude mít největší dopad opětovné zastropování důchodového věku na 65 let, které se začne projevovat od roku 2030 a jeho dopad bude postupně narůstat, přičemž nejvyšší bude ke konci projekčního horizontu ve výši 1,3 % HDP (viz černá a zelená křivka v grafu B3.1.1). Celkový dopad již schválených i předpokládaných změn v oblasti důchodů bude poměrně výrazný, kolem roku 2060 ve výši cca 1,8 % HDP. Celkově tyto změny budou zhoršovat dlouhodobou udržitelnost veřejných financí. Další předpokládané změny (např. rozšíření okruhu tzv. náročných profesí, pro které by byl důchodový věk nižší) přitom mohou znamenat další tlaky na deficit důchodového systému, které zatím není možné kvantifikovat.

<sup>93</sup> Podobně jako při napočítávání vlivu jednotlivých částí důchodové reformy i u její revize závisí na pořadí, v jakém jsou jednotlivé části napočítávány. V grafu B3.1.1 jsme započítali postupně nejprve již schválené změny (věková valorizace a podpora pracujících důchodců), následně vliv změny valorizačního vzorce a nakonec vliv zastropování důchodového věku na 65 let. Toto řazení relativně snižuje vliv změny valorizačního vzorce v porovnání se zastropováním důchodového věku, protože se zde počítá s nižším počtem důchodců. Pokud bychom obě změny řadili opačně, byl by dopad změny důchodového věku nižší a dopad valorizace vyšší. Podobně by byl dopad podpory pracujících důchodců vyšší, pokud bychom ho řadili až po snížení důchodového věku. V sumě ale musí být celkový vliv shodný. Dodejme, že díky tomuto řazení nemusí být shodný vliv stejných složek při důchodové reformě a při její revizi, neboť u revize důchodové reformy se počítá s platností snížených zápočtů příjmů při výpočtu nové přiznávaných důchodů. Například vliv změn důchodového věku je tak u revize reformy o něco málo nižší, než jsme počítali u důchodové reformy.

### 3.1.2 Invalidní důchody

Při projekci vývoje invalidních důchodů, podobně jako u důchodů starobních, nejprve projektujeme počet příjemců a následně výši průměrného invalidního důchodu. Projekce počtu invalidních důchodců je založena na předpokladech ohledně podílu osob pobírajících invalidní důchod v jednotlivých věkových kohortách („míry invalidity“). Podobně jako u měr důchodovosti i zde rozlišujeme míry pro muže a pro ženy.<sup>94</sup> Míra invalidity roste s věkem, její vrchol se v minulosti pohyboval mezi 60 a 63 lety u mužů a 56 a 60 lety u žen. Vrcholy křivky věkově specifické míry invalidity jsou v současnosti nižší, než tomu bylo v minulosti, a to hlavně pro muže. Projevuje se zde především hypotéza zdravého stárnutí.<sup>95</sup>

V blízkosti dosažení důchodového věku jsou míry invalidity ovlivněny hlavně převáděním části invalidních důchodů na důchody starobní. Míry invalidity zde klesají, protože část invalidních důchodců volí vyplácení starobního důchodu, a je tak ze skupiny invalidních důchodců vyřazena. Někteří invalidní důchodci s vyšším invalidním důchodem pobírají tento důchod až do věku 65 let, kdy je jim invalidní důchod automaticky změněn na důchod starobní, a míra invalidity tak ze statistického pohledu klesá na nulu.

V naší projekci věkově specifických měr invalidity bereme v úvahu prodlužující se věk odchodu do důchodu. Pro obyvatelstvo mladší 55 let předpokládáme věkově specifické míry invalidity shodné s minulostí. Dále předpokládáme, že vrchol křivky invalidity nastane dva roky před dosažením důchodového

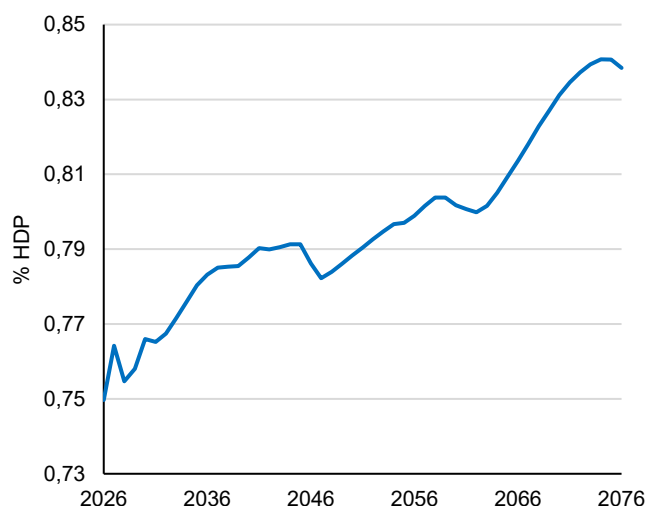
věku. Od věku 55 let tak bude invalidita plynule narůstat až do tohoto vrcholu. Pokles míry invalidity od jejího vrcholu až do důchodového věku opět předpokládáme rovnoměrný, po dosažení statutárního důchodového věku předpokládáme nulovou míru invalidity.

V naší projekci postupně počet invalidních důchodců narůstá, maximální úroveň dosáhne v roce 2037, kdy bude o 10 % vyšší než nyní. Tento nárůst souvisí jednak se stárnutím populace a jednak s prodlužováním zákonného důchodového věku. V letech 2038–2062 bude počet invalidních důchodců klesat s tím, jak budou přecházet do důchodu starobního. V roce 2062 pak bude počet invalidních důchodců zhruba stejný, jako je tomu nyní (resp. nižší o 0,3 % oproti počtu z roku 2025). Následně bude počet invalidních důchodců na horizontu projekce narůstat.

Výši průměrného invalidního důchodu projektujeme tím způsobem, že předpokládáme stálý poměr mezi průměrným invalidním důchodem daného stupně a průměrným starobním důchodem. Dynamika průměrného invalidního důchodu tak kopíruje růst důchodů starobních.

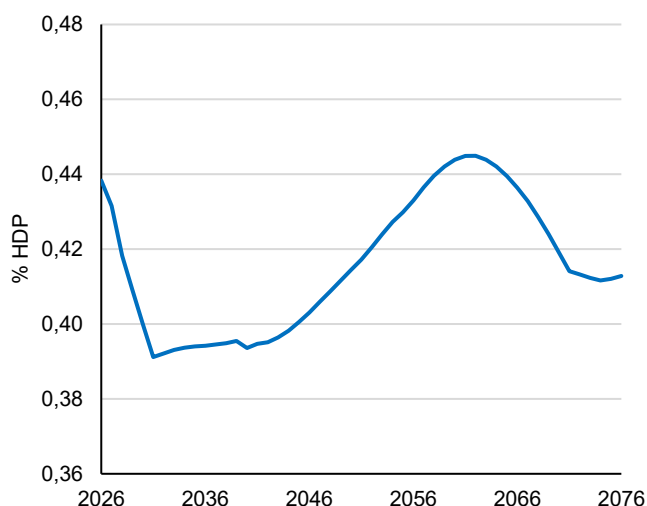
Celkově naše projekce podílu výdajů na invalidní důchody na HDP pozvolna roste ze současných 0,75 % směrem k 0,84 % ke konci projekčního horizontu (viz graf 3.1.4 a tabulku 3.1.1).

**Graf 3.1.4 Podíl výdajů na invalidní důchody na HDP (v %)**



Zdroj: ČSÚ (2026), ČSSZ (2026); výpočty NRR.

**Graf 3.1.5 Podíl výdajů na pozůstalostní důchody na HDP (v %)**



Zdroj: ČSÚ (2026), ČSSZ (2025); výpočty NRR.

<sup>94</sup> Pro podrobnější popis způsobu projekce počtu invalidních důchodců viz podkladovou studii ÚNRR (2019): Projekce důchodového systému.

<sup>95</sup> Viz podkapitolu 3.2 této Zprávy o dlouhodobé udržitelnosti a NRR (2021): Zpráva o dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí, box 4.3.

### 3.1.3 Pozůstalostní důchody

Pozůstalostní důchody tvoří důchody vdovské, vdovecké a sirotčí. Opět nejprve simulujeme počet příjemců jednotlivých typů důchodů. U sirotčích důchodů budeme předpokládat stabilitu podílu příjemců na populaci 0 až 25letých osob.<sup>96</sup>

V případě vdovských a vdoveckých důchodů je nutné rozlišovat mezi důchody vyplácenými samostatně (sólo) a důchody vyplácenými v souběhu s důchodem starobním (případně invalidním). V případě vdovských a vdoveckých důchodů vyplácených sólo předpokládáme jejich přibližně stabilní podíl na té části dospělé populace (tj. pro naše účely osoby starší 21 let), která nepobírá starobní nebo invalidní důchod.

Jak v případě počtu příjemců sirotčích důchodů, tak i u počtu příjemců sólo vdovských či vdoveckých důchodů dojde podle projekce k mírnému poklesu, protože se obě vymezené demografické skupiny použité jako základ projekce a navzdory prodlužování důchodového věku zmenšují. U sirotčích důchodů je to zejména vzhledem ke snížené projektované míře plodnosti, a tedy nižšímu počtu dětí.

Komplexnější přístup používáme pro projekci počtu vdovských a vdoveckých důchodů vyplácených v souběhu se starobním nebo invalidním důchodem. Pro projekci předpokládáme věkově specifické míry pobírání vdovského (a analogicky vdoveckého)

důchodu, které ukazují, jaký podíl žen (resp. mužů) daného věku pobírá tento typ důchodu. Křivka těchto věkově specifických měr roste s věkem. Věkově specifické míry pobírání pozůstalostního souběhového důchodu v projekci upravujeme o prodlužování zákonného věku odchodu do důchodu a o prodlužování očekávané doby dožití.<sup>97</sup> Zvyšování zákonného věku odchodu do důchodu snižuje počet osob, které na pozůstalostní důchod v souběhu mají nárok, neboť se za jinak stejných podmínek snižuje počet důchodců. Pokud roste doba dožití nebo pokud se sbližuje doba dožití mužů a žen, pak se událost odvolání posouvá v průměru do vyššího věku. V naší projekci nejprve počet pozůstalostních důchodů vyplácených v souběhu klesá kvůli nárůstu důchodového věku. Vzhledem ke zvyšujícímu se celkovému počtu seniorů v populaci však v naší projekci následně dochází k jeho nárůstu s maximem kolem roku 2060 a poté opět k poklesu.

Výši pozůstalostních důchodů modelujeme opět jako jejich fixní poměr ke starobnímu důchodu. Projekce pozůstalostních důchodů celkově vykazuje poměrně nevýrazný vývoj, přičemž klesá ze současných 0,46 % k 0,39 % HDP kolem roku 2040, aby následně narostl k 0,44 % HDP kolem roku 2060 (viz graf 3.1.5 a tabulku 3.1.1). Určující je zde především vývoj počtu vdovských či vdoveckých důchodů vyplácených v souběhu.

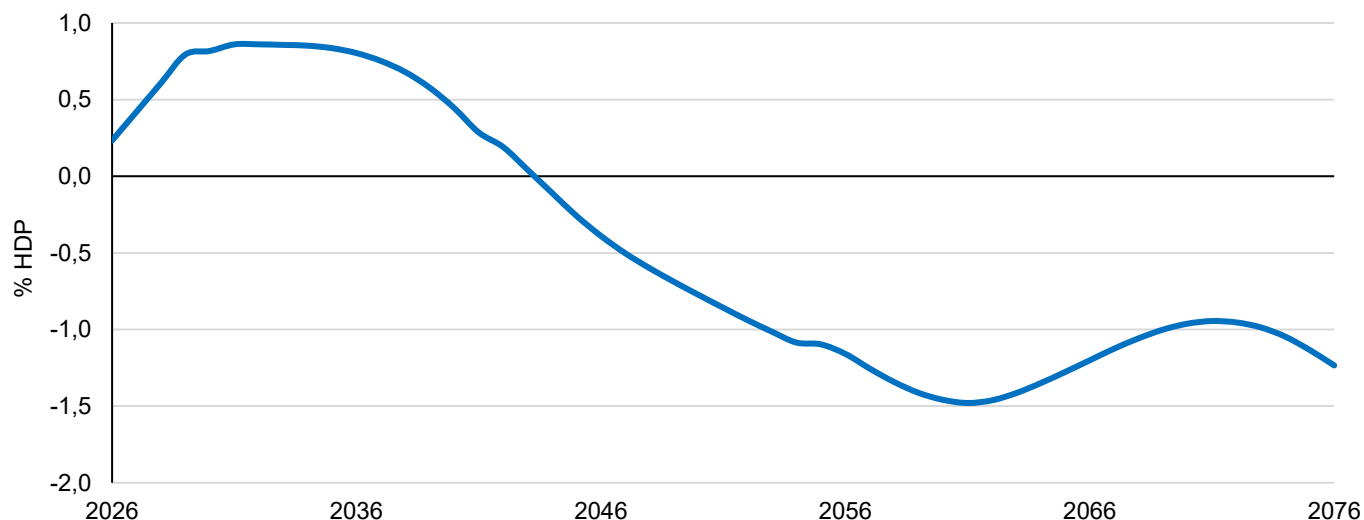
### 3.1.4 Celkové příjmy, výdaje a saldo důchodového systému

Příjmy důchodového systému modelujeme na základě předpokládaného vývoje náhrad pracovníkům. V naší makroekonomické projekci počítáme s tím, že podíl těchto náhrad na HDP bude růst v důsledku konvergence (viz podkapitolu 2.3). Proporcionálně tak poroste i podíl příjmů důchodového systému na HDP. Celkově příjmy systému vzrostou z 8,6 % HDP (v roce 2025) na přibližně 9,3 % HDP na konci projekce. Takovýto nárůst příjmů do systému však nebude dostatečný na pokrytí nárůstu výdajů zejména na starobní důchody popsané výše.

Důchodový systém jako celek se ale bude v nejbližších letech zlepšovat, jeho deficity se budou nejprve snižovat a následně bude důchodový systém vykazovat dokonce i přebytky (maximálně 0,65 % HDP v roce 2032). Zde se bude projevovat především odložení valorizace důchodů podle reálných mezd do roku 2029 a růst reálných mezd. Po roce 2040 se ale kvůli nárůstu počtu důchodců začne posouvat do deficitů, které vyvrcholí kolem roku 2061, kdy budou podle projekce dosahovat přibližně 1,5 % HDP ročně (viz graf 3.1.6). Následný pokles výdajů a zlepšení salda důchodového systému budou způsobeny snižováním počtu starobních důchodců.

<sup>96</sup> Sirotčí důchod může příjemce pobírat až do 26 let věku (pokud studuje vysokou školu).

<sup>97</sup> Pro detaily opět viz podkladovou studii ÚNRR (2019): Projekce důchodového systému.

**Graf 3.1.6 Roční salda důchodového systému**

Zdroj: ČSÚ (2026), ČSSZ (2026); výpočty NRR.

**Tabulka 3.1.1 Shrnutí projekcí důchodového systému pro vybrané roky (v % HDP)**

|                              | 2026       | 2036       | 2046        | 2056        | 2066        | 2076        |
|------------------------------|------------|------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <i>starobní důchody</i>      | 7,2        | 6,8        | 8,2         | 9,1         | 9,2         | 9,3         |
| <i>invalidní důchody</i>     | 0,7        | 0,8        | 0,8         | 0,8         | 0,8         | 0,8         |
| <i>pozůstalostní důchody</i> | 0,4        | 0,4        | 0,4         | 0,4         | 0,4         | 0,4         |
| Výdaje celkem                | 8,4        | 8,0        | 9,4         | 10,3        | 10,4        | 10,5        |
| Příjmy celkem                | 8,6        | 8,8        | 9,0         | 9,1         | 9,2         | 9,3         |
| <b>SALDO</b>                 | <b>0,2</b> | <b>0,8</b> | <b>-0,4</b> | <b>-1,2</b> | <b>-1,2</b> | <b>-1,2</b> |

Zdroj: ČSÚ (2026), ČSSZ (2026); výpočty NRR.

Pozn.: starobní důchody včetně důchodů příslušníků ozbrojených složek. Součty v tabulce mohou být zatíženy nepřesností vzhledem k zaokrouhlování.

## 3.2 Zdravotnictví

Většina výdajů na zdravotnictví je v České republice dlouhodobě hrazena z veřejných zdrojů, které se na financování podílejí z necelých 85 %. Největší podíl výdajů na zdravotnictví je hrazen přímo z plateb zdravotních pojišťoven, ty se podílejí na přibližně 70 % celkových výdajů na zdravotnictví (72,7 % v roce 2023).<sup>98</sup> Právě na tuto část výdajů se v naší projekci soustředíme. Také u příjmové strany se zaměřujeme pouze na oblast systému veřejného zdravotního pojištění.

Základním předpokladem pro projekci výdajů je v čase dostatečně stabilní profil zdravotních nákladů připadajících na jednoho obyvatele daného věku, přičemž zvláště rozlišujeme věkově specifické náklady na zdravotnictví u mužů a žen. Navzdory předpokladu stability nákladové křivky může dojít v průběhu projekce k jejím změnám. Nákladová křivka se může měnit např. v souladu s konceptem zdravého stárnutí či efektem morbidit (nemocnosti).<sup>99</sup>

V rámci naší makroekonomické projekce počítáme s předpokladem, že reálné mzdy porostou rychleji než produktivita práce, resp. než HDP na obyvatele (viz podkapitolu 2.3). Pokud budeme předpokládat, že si mzdy ve zdravotnictví udrží svoji stávající relativní úroveň vůči průměrné mzdě, povede zvýšení podílu mezd na HDP – za jinak stejných okolností – k posunu nákladové křivky ve zdravotnictví směrem nahoru, protože mzdové náklady jsou významnou součástí výdajů na zdravotnictví.

Na druhou stranu relativní cena některých nemzdových nákladových položek, např. dovážených léčiv či zdravotnického vybavení, může právě díky reálné konvergenci klesat. Reálná konvergence totiž mimo jiné způsobuje i konvergenci domácí cenové hladiny k zahraniční cenové hladině, a tedy apreciaci reálného měnového kurzu, což může růst zdravotních výdajů naopak brzdít. Vzhledem k výše uvedeným nejistotám ohledně směru, v jakém se bude křivka věkově specifických zdravotních nákladů měnit,

<sup>98</sup> Viz ČSÚ (2025): Zdravotnické účty ČR 2010–2023.

<sup>99</sup> Viz NRR (2021): Zpráva o dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí, box 4.3.

využíváme v simulaci stabilní křivku empiricky odvozenou jako průměr příslušných dílčích křivek za období 2014 až 2021, a to odděleně pro muže a ženy. Do průměru jsme zahrnuli také aktuálně nejnovější dostupná data za roky 2020 a 2021, tedy období pandemie COVID-19.

Stabilní nákladová křivka v čase předpokládá, že se náklady na zdravotnictví na osobu daného věku mění proporcionálně k HDP na obyvatele. Pokud by tedy nedocházelo ke změně demografické struktury, zvyšovaly by se výdaje na zdravotnictví proporcionálně k růstu ekonomiky. Všechny změny v podílu výdajů na zdravotnictví tak jsou pouze důsledkem měnící se věkové struktury populace. Vzhledem ke tvaru křivky, která ukazuje na s věkem se zvyšující náklady hrazené ze zdravotního pojištění, znamená stárnutí populace postupný nárůst celkových výdajů na zdravotnictví (viz graf 3.2.1).

Výdaje zdravotních pojišťoven v současnosti odpovídají přibližně 6,4 % HDP. Při realizaci střední varianty demografické projekce by celková výše nákladů hrazených z veřejného zdravotního pojištění rostla postupně na přibližně 7,8 % HDP na konci horizontu naší projekce v roce 2076, zvýšila by se tedy o 1,4 p. b. Oproti Zprávě o dlouhodobé udržitelnosti z roku 2024 se projekce výdajů zvýšila přibližně o 0,7 p. b. Důvodem je opuštění předpokladu, že se výdaje zdravotních pojišťoven vrátí zpět na úroveň před pandemií (viz graf 3.2.2). Namísto toho uvažujeme od roku 2022 a dále stejnou úroveň výdajů na zdravotnictví na jednotlivce (v poměru k HDP na hlavu) jako v roce 2021. Oproti Zprávě o dlouhodobé udržitelnosti 2025 se současná projekce zvýšila o 0,1 p. b.

Příjmová strana systému veřejného zdravotního pojištění se opírá jednak o pojistné placené zaměstnanci, zaměstnavateli, osobami samostatně výdělečně činnými a osobami bez zdanitelných příjmů, a také o pojistné placené státem za tzv. státní pojištěnce, tj. zejména děti, studenty, důchodce, nezaměstnané atd. Platby za státní pojištěnce jsou ale z hlediska celkového deficitu sektoru veřejných institucí rozpočtově neutrální, protože jde o příjem jedné složky veřejných rozpočtů, tedy zdravotních pojišťoven (subsektor S.1314) na straně jedné, a o výdaj

jiné složky veřejných rozpočtů, tj. centrální vlády (subsektor S.1311), ve stejné výši, na straně druhé.

Pojistné vybrané od první skupiny odhadujeme jako konstantní podíl na náhradách pracovníkům. Zde projektujeme mírný růst vybraného pojistného v důsledku předpokládaného růstu podílu objemu mezd a platů na HDP.

Pro období po roce 2023 byl přijat mechanismus automatických valorizací plateb za státní pojištěnce. Podle automatické valorizace dle novely zákona České národní rady č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění, ve znění pozdějších předpisů, („zákon o pojistném“) se od roku 2024 platby za státní pojištěnce začaly automaticky valorizovat podle součtu růstu cen a poloviny růstu reálné mzdy. V projekci proto s touto valorizací počítáme. V letech 2027 a 2028 ale pracujeme s mimořádným zvýšením vyměřovacího základu, které schválila vláda v červnu 2026.<sup>100</sup> Tento zvýšený základ následně od roku 2029 valorizujeme standardně dle zákona o pojistném. Předpokládáme tedy, že vyjma let 2027 a 2028 vyměřovací základ automaticky poroste v souladu s valorizačním mechanismem.<sup>101</sup> Inflaci uvažujeme na úrovni inflačního cíle, tedy 2 %. V horizontu projekce přesto klesnou příjmy systému zdravotního pojištění z plateb za státní pojištěnce ze současných přibližně 1,8 % HDP na 1,3 % HDP v roce 2076. Příčinou je samotný mechanismus valorizace, který zaručuje nižší růst než růst nominálního HDP.

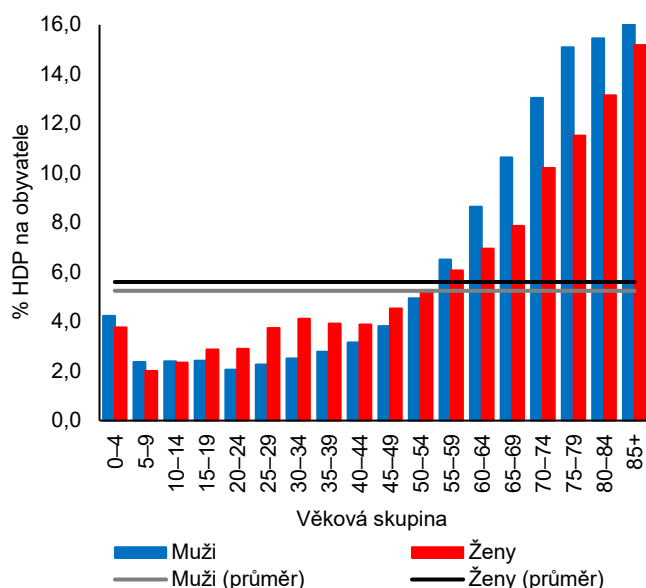
Celkový příjem systému zdravotního pojištění, který v roce 2026 dosáhne 6,2 % HDP, bude za předpokladu automatické valorizace vyměřovacího základu pro platby za státní pojištěnce postupně mírně klesat k přibližně 6,1 % HDP na konci horizontu projekce.

Při naplnění střední varianty demografické projekce (viz podkapitulu 2.2) tak bude systém veřejného zdravotního pojištění po celý horizont projekce v deficitu. V roce 2027 saldo zlepšuje mimořádná valorizace vyměřovacího základu pro platby za státní pojištěnce, následně se ale deficit prohlubuje. Saldo systému veřejného zdravotního pojištění v případě tohoto scénáře vzroste z aktuálního mírného deficitu 0,2 % HDP na 1,7 % HDP v roce 2076.<sup>102</sup>

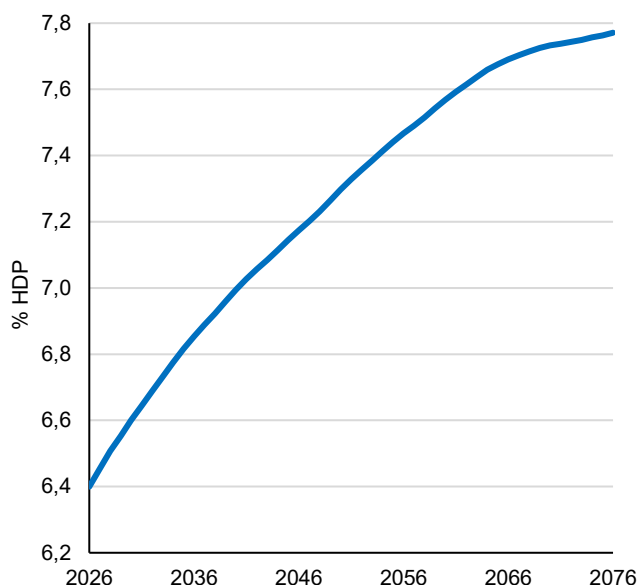
<sup>100</sup> Viz usnesení č. 358/2026 z jednání vlády dne 8. června 2026.

<sup>101</sup> Současně s tím existuje nařízení vlády o výši vyměřovacího základu pro pojistné na veřejné zdravotní pojištění hrazené státem pro rok 2027, které počítá s řádnou valorizací dle valorizačního vzorce. Vyměřovací základ pro platbu za státní pojištěnce by tak vzrostl jen na 16 450 Kč za osobu za měsíc a fiskální dopady by byly přibližně 2,4 mld. Kč. Vzhledem k prohlubujícímu se deficitu systému zdravotního pojištění uvažujeme v projekci mimořádné zvýšení vyměřovacího základu s pozastavenou automatickou valorizací do roku 2029. Samo MF ČR v průvodním dopise k nařízení vlády informuje, že pokud bude schválena novela o mimořádné valorizaci, toto nařízení nevejde v účinnost. V návrhu zákona o státním rozpočtu České republiky na rok 2027 poslaném vládě k projednání je uveden transfer 175,7 mld. Kč, tedy o 15,1 mld. více oproti očekávané skutečnosti za rok 2026. Očekávaná skutečnost za rok 2026 ve výši 160,6 mld. [MF ČR (srpen, 2026): Makroekonomická predikce České republiky] je vyšší oproti rozpočtované částce 157,7 mld. na rok 2026 z důvodu změn evidence některých osob pečujících o dítě jako státních pojištěnců (nárůst počtu těchto pojištěnců).

<sup>102</sup> Technicky však není možné, aby byl zdravotní systém permanentně v deficitu. Deficity zdravotních pojišťoven proto budou muset být uhrazeny, pravděpodobně dojde ke zvýšení participace státního rozpočtu, např. zvýšením plateb za státní pojištěnce po vzoru let 2027 a 2028. V této Zprávě o dlouhodobé udržitelnosti však modelujeme saldo celého sektoru veřejných institucí, tyto deficity se proto propíší do celkového deficitu bez ohledu na to, kde vznikly.

**Graf 3.2.1 Náklady hrazené ze zdravotního pojištění podle věkových skupin**

Zdroj: ČSÚ (2026); výpočty NRR.

**Graf 3.2.2 Podíl veřejných výdajů na zdravotnictví na HDP (v %)**

Zdroj: ČSÚ (2026); výpočty NRR.

### 3.3 Peněžitě nedůchodové sociální dávky a dlouhodobá péče

Další výdajové položky tvoří peněžitě nedůchodové sociální dávky a dlouhodobá péče. Naše pozornost je věnována pouze fiskálně významným dávkám, tj. těm převyšujícím podíl 0,1 % HDP. Zároveň u těchto dávek je možné identifikovat vazbu na demografický vývoj. Těmto dvěma kritériím vyhovují výdaje na peněžitou pomoc v mateřství, rodičovský příspěvek, příspěvek na péči a také daňové zvýhodnění na vyživované děti, které je řazeno mezi sociální dávky<sup>103</sup>. U odhadu vývoje ostatních dávek předpokládáme zachování konstantního podílu na HDP na stávající úrovni. Jde o dávku státní sociální pomoci, dávky nemocenského pojištění, dávky podpory v nezaměstnanosti, dávky mimořádné okamžité pomoci a pěstounské dávky.

Vazba dávek na demografický vývoj umožňuje konstrukci dlouhodobých projekcí. U některých dávek, jako jsou např. peněžitá pomoc v mateřství a rodičovský příspěvek, vyplývá jejich vazba na demografický vývoj přímo ze samotné konstrukce dávky. Ve výhledu využíváme naši upravené projekce demografického vývoje ČSÚ. Zároveň předpokládáme, že bude zachován poměr průměrné výše dávky k průměrné mzdě a také stávající míra nečerpání dávky zůstane stejná.

Pro simulaci dávky **peněžitě pomoci v mateřství** vycházíme z parametrů konstrukce této dávky.

Základem je předpoklad konstantního poměru průměrné výše dávky k průměrné mzdě násobeného průměrnou délkou pobírání této dávky. Projekce výdajů je následně odvozena od výhledu vývoje počtu nově narozených dětí.

Projekce výdajů na **rodičovský příspěvek** je navázána na vývoj počtu dětí ve věku do 3 let. Ve výpočtech vycházíme z dat o struktuře příjemců rodičovského příspěvku dle věku dítěte, z údajů o počtu vyplacených dávek a ukončených případů čerpání podle věku dítěte. Na tomto základě je vypočten podíl příjemců v jednotlivých věkových skupinách (tzv. kohortách) a jejich průměrná měsíční výše rodičovského příspěvku. Na výhledu předpokládáme, že tyto podíly, stejně jako poměr průměrné měsíční dávky k průměrné mzdě, zůstanou v čase konstantní.

Při odhadu **příspěvku na péči** vycházíme z podílů osob pobírajících příspěvek v daných věkových kategoriích a v daném stupni závislosti v letech 2014 až 2024.<sup>104</sup> Za předpokladu stabilního podílu počtu osob v daném věku pobírajících příspěvek pak na základě demografické projekce stanovujeme celkový počet osob pobírajících příspěvek ve všech čtyřech stupních závislosti. Výše příspěvku na péči je

<sup>103</sup> Metodika národního účetnictví započítává daňové zvýhodnění na dítě do sociálních dávek (a tedy zvyšuje výdaje veřejných rozpočtů), zatímco výnos daně z příjmů z fyzických osob je vykazován ve výši, která nezohledňuje existenci tohoto institutu.

<sup>104</sup> Podíl osob pobírajících příspěvek na péči významně narůstá po dovršení 75 let. Ve výpočtu kombinujeme data z Úřadu práce České republiky a z Ministerstva práce a sociálních věcí České republiky. Podrobný popis způsobu výpočtu je uveden v podkladové studii ÚNRR (2019): Odhady nákladů příspěvku na péči v návaznosti na stárnutí populace.

nastavena podle schválených zákonů.<sup>105</sup> Od 1. ledna 2026 došlo k nárůstu příspěvku v 1. a v 2. stupni závislosti (ve 2. stupni zhruba o 11 %, v 1. stupni o 48 %). Výše příspěvku pro osoby v nejvyšším stupni závislosti využívající pobytové sociální služby je i nadále nižší než pro osoby v domácí péči.<sup>106</sup> Od roku 2027 a dále předpokládáme stabilní poměr výše příspěvku a průměrné mzdy.

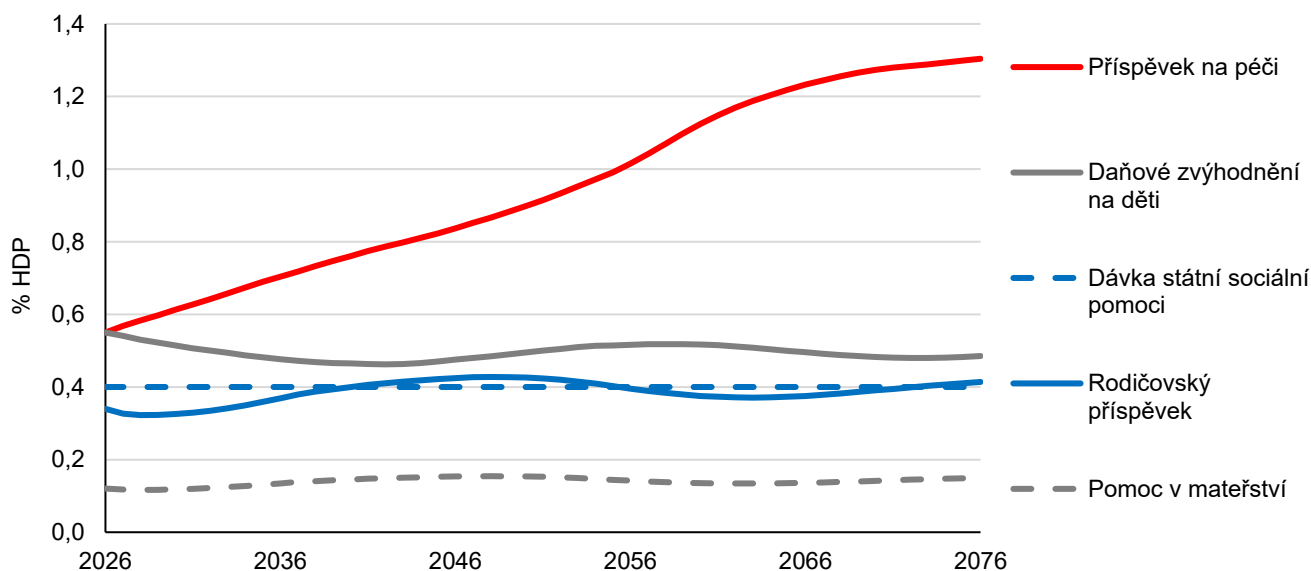
Výhled vývoje **daňového zvýhodnění na děti** je navázán na projekci počtu nezaopatřených dětí a podílu středoškolských a vysokoškolských studentů. Nárok na zvýhodnění vzniká u nezletilých do 18 let, případně až do 26 let, pokud mají status studenta, či ze zdravotních důvodů nejsou schopny soustavné přípravy na budoucí povolání ani výkonu soustavné výdělečné činnosti. V roce 2026 činí výše daňového zvýhodnění 15 204 Kč na první dítě, 22 320 Kč na druhé dítě a 27 840 Kč na třetí a každé další dítě. Na výhledu je použita průměrná hodnota zvýhodnění pouze na první a druhé dítě ve výši 18 762 Kč. Při konstrukci projekce předpokládáme, že výše tohoto daňového zvýhodnění roste v souladu s dynamikou průměrné mzdy.

Na rozdíl od minulých Zpráv o dlouhodobé udržitelnosti již není v dávkách zahrnut příspěvek na bydlení ani přídavek na děti, neboť od roku 2026 pracujeme s nově vzniklou **dávkou státní sociální pomoci (tzv. superdávka)**, která nahradila celkem čtyři

sociální dávky. V minulých Zprávách o dlouhodobé udržitelnosti byl příspěvek na bydlení simulován samostatně z důvodu částečné vazby na demografický vývoj, neboť na základě dat ČSÚ bylo 25 % této dávky čerpáno osobami staršími 65 let. Zbýlé tři dávky byly v minulosti zahrnuty v ostatních dávkách (bez vlivu demografického vývoje) a jejich výše byla držena jako konstantní procento HDP. Nově v projekci předpokládáme celou dávku státní sociální pomoci jako konstantní procento HDP od roku 2026 až do konce simulovaného období (více box 3.2).

Projekce vývoje podílu výdajů na jednotlivé dávky na HDP jsou zachyceny v grafu 3.3.1. V důsledku stárnutí populace budou ze sociálních dávek nejrychleji růst výdaje na příspěvek na péči, které porostou po celé sledované období, a to z 0,6 % HDP nyní na 1,3 % HDP v roce 2076. Výdaje na rodičovský příspěvek mírně porostou do počátku 50. let, poté se jejich výše ustálí na úrovni okolo 0,4 % HDP. To odráží očekávaný zhoršený demografický vývoj, zejména změny v nižším počtu dětí do tří let věku. Objem daňového zvýhodnění na dítě bude kolísat okolo 0,5 % HDP na celém výhledu. Nově vzniklou dávku státní sociální pomoci předpokládáme na celém horizontu projekce v konstantní výši 0,4 % HDP (viz box 3.2).

**Graf 3.3.1 Projekce peněžitých sociálních dávek nedůchodového typu**



Zdroj: ČSÚ (2026), MPSV ČR (2026); výpočty NRR.

<sup>105</sup> Ustanovení § 11 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů. K poslední novelizaci došlo v červnu 2025 (zákon č. 360/2025 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o jednotném měsíčním hlášení zaměstnavatele), kdy byl s účinností od 1. ledna 2026 zvýšen příspěvek v 1. a 2. stupni závislosti. Měsíční výše příspěvku na péči je pro osoby starší 18 let v rozmezí od 1 300 Kč v nejnižším 1. stupni závislosti až po 27 000 Kč v nejvyšším 4. stupni. Příspěvek v 1. až 3. stupni je vyšší pro osoby mladší 18 let.

<sup>106</sup> Příspěvek na péči bývá obvykle používán jako součást úhrady klienta dané sociální službě. U osob v 1. až 3. stupni závislosti výše příspěvku nezávisí na tom, zda jde o péči domácí, či v pobytové sociální službě, v nejvyšším 4. stupni je však příspěvek v pobytové sociální službě o 4 000 Kč (tj. o 14,8 %) nižší než u klienta v domácí péči.

Celkový objem vyplacených nedůchodových sociálních dávek bude během padesátiletého období růst z 2,7 % HDP na 3,5 % HDP. Objem nedůchodových sociálních dávek se bude zvyšovat především v důsledku rostoucích výdajů na příspěvek na péči. Teprve až od začátku 60. let budou celkové výdaje růst nižším tempem.

V souvislosti se stárnutím populace předpokládáme vedle nárůstu příspěvku na péči také nárůst **ostatních výdajů na dlouhodobou péči**. Část těchto výdajů je financována ze systému veřejného zdravotního pojištění, a je tak zachycena ve výdajích na

zdravotnictví. Část je financována přímo klienty sociálních služeb prostřednictvím jejich vlastních příspěvků, případně z příspěvku na péči, a do veřejných výdajů již nevstupuje. Zbýlá část výdajů je financována z dalších veřejných prostředků (státní rozpočet a místní rozpočty). V případě těchto výdajů je předpokládána stejná citlivost na demografický vývoj jako u příspěvku na péči (předpoklad souběžného vývoje s příspěvkem na péči na celém horizontu projekce). Do roku 2076 tak dojde v oblasti dlouhodobé péče k nárůstu výdajů oproti současnosti o cca 0,5 p. b. HDP.

### Box 3.2 Dávka státní sociální pomoci v dlouhodobé projekci NRR

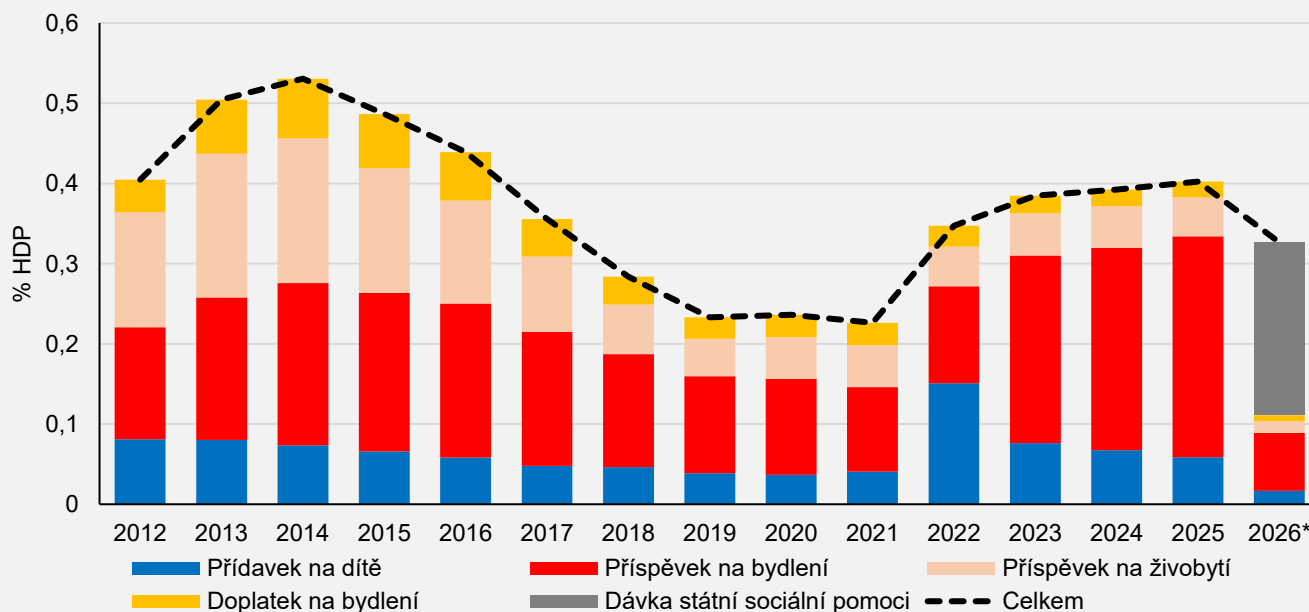
Od roku 2026 byly zákonem č. 151/2025 Sb., o dávce státní sociální pomoci, ve znění pozdějších předpisů, nahrazeny čtyři sociální dávky (příspěvek na bydlení, přídavek na dítě, příspěvek na živobytí, doplatek na bydlení) jednou dávkou státní sociální pomoci (tzv. superdávkou). Nová sjednocená dávka má čtyři komponenty: bydlení, živobytí, bonus na dítě a pracovní bonus.

Zavedení dávky sociální pomoci bylo motivováno jak snížením administrativní náročnosti (podání jedné žádosti), tak zejména změnou celkové logiky poskytování pomoci. Ta nově plošně zavádí majetkový test pro všechny složky dávky, v jehož rámci se posuzují finanční úspory domácnosti, nemovitý majetek i vlastnictví motorových vozidel. Dalším novým prvkem je motivační pracovní bonus, který finančně zvýhodňuje ty žadatele, kteří vykazují aktivní snahu o zajištění vlastního příjmu prací či podnikáním, případně spadají mezi státem definované zranitelné osoby.

V roce 2025 bylo na těchto čtyřech dávkách vyplaceno 34,4 mld. Kč. Ve státním rozpočtu na rok 2026 je počítáno se souběhem starého systému („staré“ dávky jsou rozpočtovány ve výši 10,0 mld. Kč) a postupným přechodem na tzv. superdávku (rozpočtována ve výši 19,4 mld. Kč). Oproti roku 2025 by dle schváleného rozpočtu 2026 mělo dojít k meziroční úspoře ve výši 5,1 mld. Kč.

Historická data naznačují, že suma těchto čtyř dávek se v minulosti pohybovala okolo 0,4 % HDP. V období před rokem 2016 se pohybovaly okolo 0,5 % HDP, v letech 2018–2021 dosahovaly hodnoty i okolo 0,2 % HDP a od roku 2023 (zejména v důsledku navýšení normativů u příspěvku na bydlení v době energetické krize) okolo 0,4 % HDP. Dlouhodobý průměr posledních 15 let pak směřuje právě k hodnotě 0,4 % HDP.

### Graf B3.2.1 Čerpání dávek sloučených do dávky státní sociální pomoci (v % HDP)



Zdroj: Monitor státní pokladny (2026); výpočty NRR.

Pozn.: \*rok 2026 je schválený rozpočet.

Graf B3.2.1 dokládá, že zhruba 65 % sumy těchto čtyř dávek bylo v posledních letech (2023–2025) tvořeno příspěvkem na bydlení. Zároveň z dostupných dat ČSÚ i našich odhadů víme, že zhruba čtvrtina příspěvku na bydlení byla pobírána osobami ve věkové skupině 65 let a starších. V úvahu by tak připadalo poměrnou část nové dávky odpovídající komponentě bydlení navázat na demografický vývoj. Tato úvaha však byla opuštěna z několika souvisejících důvodů. Tím hlavním je, že dávka je nově majetkově testována (úspory, nemovitosti, motorová vozidla) a zatím není zcela zřejmé, kolik žadatelů v seniorním věku bude z nároku na dávku vyloučeno. V roce 2025 sice byla Ministerstvem práce a sociálních věcí ČR provedena RIA<sup>107</sup>, která kvantifikovala dopad vzniku superdávky na státní rozpočet v intervalu od úspory 2 mld. Kč až po nutnost navýšení objemu prostředků o 8 mld. Kč, avšak od jejího provedení byla dále upravována řada parametrů. Navíc, poslední úpravy byly prováděny ještě v polovině roku 2026. Až na konci roku 2027 tak budeme mít uzavřený první celý kalendářní rok s fungováním pouze nového systému superdávky. Dodejme, že navázání části superdávky na demografický vývoj by nebylo fiskálně významné (dopad menší než 0,1 % HDP na horizontu projekce), a tak na základě historických dat pracujeme s předpokladem konstantní výše dávky státní sociální pomoci 0,4 % HDP na celém horizontu projekce.

### 3.4 Školství

Poměr výdajů na školství relativně k HDP se v roce 2025 pohyboval okolo 4,6 %, přičemž největší část z nich je financována prostřednictvím kapitoly Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy České republiky (MŠMT ČR). Téměř tři čtvrtiny výdajů této kapitoly představují transfery veřejným rozpočtům místní úrovně. Kromě MŠMT ČR přispívají na výdaje na školství i obce a kraje, v jejichž kompetenci je zřizování a správa vzdělávacích zařízení od mateřských škol až po vyšší odborné školy.

Nejvýraznější část výdajů veřejného školství připadá na mzdové náklady regionálního školství. Jejich projekce je navázána na růst mezd v ekonomice a na počty zaměstnanců, které přímo závisí na počtu žáků. V projekci výdajů na školství, kterou zachycuje graf 3.4.1, předpokládáme, že poměr počtu pedagogických a nepedagogických pracovníků na tisíc žáků v jednotlivých typech škol zůstane neměnný po celou dobu horizontu projekce. Také podíl žáků z jednotlivých věkových kategorií je v projekci ponechán na úrovni průměru skutečných podílů z let 2015–2024. Po počátečním nárůstu budou především ve 30. letech výdaje na veřejné školství v poměru k HDP klesat vlivem demografického vývoje, kdy bude ve školství vzhledem k menšímu množství žáků potřeba méně pedagogických i nepedagogických pracovníků.

Růst celkových výdajů na školství je ovlivněn především dynamikou platů pedagogických a nepedagogických pracovníků<sup>108</sup>. V naší projekci předpokládáme shodnou dynamiku s průměrnou mzdou v ekonomice u všech zaměstnanců v regionálním školství kromě učitelů. U učitelů projekce počítá s garantovanou výší platů tak, aby v průměru na jeden úvazek

plat odpovídal úrovni 130 % průměrné měsíční nominální mzdy za předminulý kalendářní rok.<sup>109</sup>

Významnou část výdajů MŠMT ČR tvoří platby vysokým školám na běžnou činnost a na výzkum a vývoj. Především u plateb vysokým školám vidíme opačný trend než u transferů místním veřejným rozpočtům. Jejich podíl na celkových výdajích kapitoly klesá. Zatímco v roce 2013 tvořily výdaje na vysoké školy téměř třetinu celkových výdajů MŠMT ČR, v roce 2025 to bylo pouze 20 %; oproti roku 2023 však došlo k mírnému navýšení o zhruba 1,6 p. b. Do budoucna nicméně projektujeme, že výdaje na vysoké školy dále klesat nebudou, a to především kvůli rostoucím mzdovým nákladům. Podíl studentů vysokých škol ve věku od 18 do 26 let na celkové populaci v této skupině je srovnatelný s výší tohoto ukazatele v Rakousku. Z tohoto důvodu ponecháváme pro potřeby projekce podíl studujících na celé populaci ve stejné věkové skupině na úrovni desetiletého průměru (tj. skutečných podílů z let 2015–2024). S ohledem na demografickou projekci se tak dá očekávat i přírůstek studentů, jejichž počet má být nejvyšší ve 30. letech. Začátkem 40. let bude počet vysokoškolských studentů klesat až zhruba do poloviny 50. let, kdy by měl počet vysokoškolských studentů začít mírně růst. Na konci 60. let však očekáváme opět pokles.

V provozních výdajích vysokých škol se dynamika platů projeví v nárůstu náhrad akademickým pracovníkům, jejichž počet rovněž z velké části závisí na počtu studentů. Vzhledem k demografickému vývoji bude počet vysokoškolských studentů růst dalších pět let a po mírném poklesu poroste v druhé polovině 30. let až do roku 2039. To se odráží na potřebě rozšiřování kapacit a vybavení vysokých škol.

<sup>107</sup> RIA (Regulatory Impact Assessment) je proces hodnocení dopadů regulace, v jehož rámci vláda při přípravě nové legislativy popisuje, analyzuje a kvantifikuje dopady na ekonomiku, společnost a veřejné rozpočty.

<sup>108</sup> Novela zákona č. 561/2004 Sb. [o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon)], ve znění pozdějších předpisů], provedená zákonem č. 267/2025 Sb. nově stanovuje odpovědnost zřizovatelů za zajišťování výdajů na nepedagogickou práci na zřizovatele – obce a kraje.

<sup>109</sup> Viz zákon č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a tisková konference MŠMT ČR z 3. října 2023 (<https://msmt.gov.cz/ministerstvo/novinar/do-skolstvi-pujde-ze-statniho-rozpoctu-o-4-mld-vic-nez-letos>).

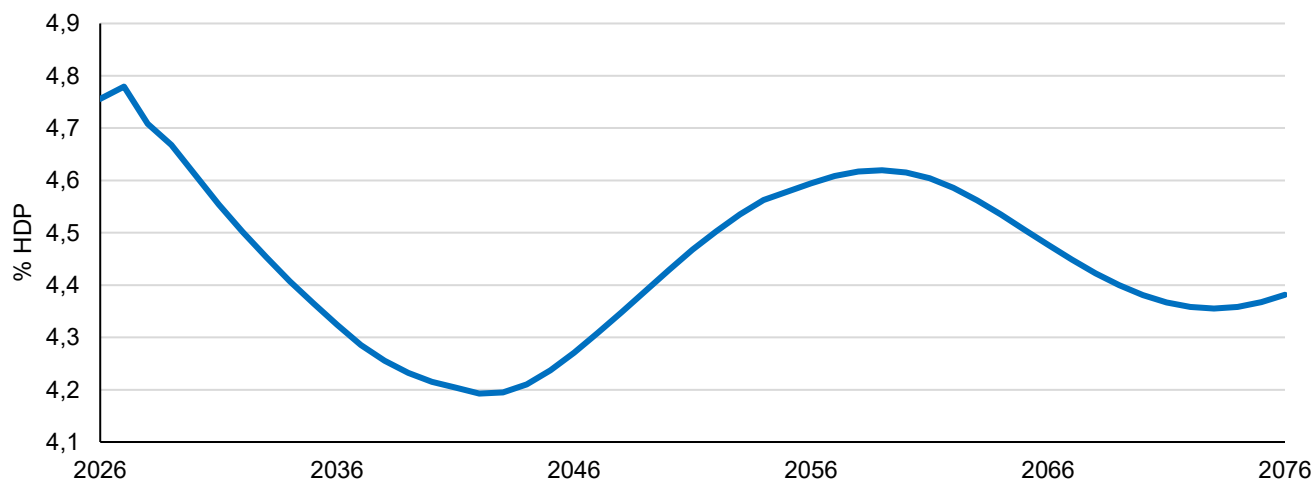
Převážná část provozních nákladů veřejných vysokých škol je tak v našem modelu závislá na demografickém vývoji, u zbývajících částí těchto nákladů (40 % provozních nákladů) pak předpokládáme jejich růst shodný s růstem HDP.

Očekáváme také, že v dlouhodobém horizontu vzrostou vysokým školám výdaje na výzkum a vývoj v reálném vyjádření. Předpokládáme, že výše výdajů na výzkum a vývoj je ze 60 % ovlivněna růstem platů ve školství, 40 % nákladů pak poroste v souladu s HDP.<sup>110</sup>

Do naší projekce promítáme také další výdaje na školství ve výši 1,4 % HDP, které zahrnují např. kapitálové výdaje či ostatní běžné výdaje, u nichž předpokládáme růst v souladu s HDP.

Celkové výdaje na školství v reálném vyjádření se budou zvyšovat po celou dobu projekce. Ve vztahu k HDP porostou v počátečních letech pouze do roku 2027 vlivem růstu mzdových nákladů. Následně budou výdaje na školství ve vztahu k HDP klesat vlivem demografického vývoje s tím, jak bude ve veřejných školách (mimo vysokých škol) klesat počet žáků. Zhruba v polovině 40. let začnou nicméně veřejné výdaje na školství ve vztahu k HDP opět růst, a to až na hodnotu 4,6 % HDP na přelomu 50. a 60. let. V dalších 14 letech bude poměr veřejných výdajů na školství k HDP opět klesat vlivem demografického vývoje, avšak v roce 2074 začne opět mírně růst (viz graf 3.4.1).

**Graf 3.4.1 Poměr veřejných výdajů na školství na HDP (v %)**



Zdroj: MŠMT ČR (2026), ČSÚ (2026); výpočty NRR.

### 3.5 Výdaje spojené s konvergenčními efekty a další výdaje

Až dosud jsme se v této kapitole věnovali výdajům, o kterých předpokládáme, že budou viditelně ovlivněny demografickými změnami. U zbývajících výdajů sektoru veřejných institucí lze předpokládat přibližnou stabilitu jejich podílu na HDP. Nicméně bez ohledu na demografický vývoj se samotná skutečnost, že je česká ekonomika ekonomikou konvergující, bude dlouhodobě systematicky projevovat i u některých dalších výdajů. Naším cílem však není podrobně vyčíslit podíly a vývoj jednotlivých výdajových kategorií. Jde nám spíše o zachycení systematických a dlouhodobých změn, které budou z konvergence<sup>111</sup> vyplývat. Z tohoto důvodu se u konvergenčních efektů soustředíme na jejich příspěvek k růstu či poklesu celkových výdajů (vyjádřených v % HDP).

Výchozí úroveň těchto výdajů činí 17,0 % HDP. Tato hodnota odpovídá 10letému průměru výdajů sektoru veřejných institucí, které neprojektujeme samostatně (důchody, školství, zdravotnictví...), očištěných o jednorázové a přechodné operace a vliv hospodářského cyklu.

První skupinou výdajů, kde mohou nastat konvergenční efekty, jsou **veřejné investice**. V jejich případě se předpokládá postupné snižování jejich podílu na HDP. Tento vztah vychází z naší analýzy provedené v rámci zemí EU, která ukazuje na nepřímo úměrný vztah mezi ekonomickou vyspělostí země a podílem veřejných investic na HDP. Méně vyspělé státy zpravidla vynakládají na veřejné investice větší procento HDP. Důvodů pro tuto skutečnost je zřejmě více. Méně vyspělé (ale konvergující země) se

<sup>110</sup> Tento předpoklad vychází ze statistiky Eurostatu, podle které platby zaměstnancům na základě pětiletého průměru tvoří zhruba 60 % celkových výdajů na terciální vzdělávání.

<sup>111</sup> U obranných výdajů nevyplývá změna výdajů v % HDP z ekonomické konvergence, nýbrž z politických rozhodnutí v reakci na geopolitickou situaci.

pokouší o eliminaci nedostatečné úrovně infrastruktury (dálnice, železnice, regionální infrastruktura atd.) a z toho vyplývá vyšší úroveň veřejných investic. Dalším možným důvodem je vyšší relativní cenová hladina investičních statků v méně vyspělých zemích, která přímo vede k vyššímu podílu investic na HDP. Vyšší relativní cenová hladina investic může být způsobena ekonomickými zákonitostmi (odlišné vybavení méně vyspělých ekonomik kapitálem, prací a technologiemi), ale i nižší kvalitou fungování veřejné správy, na což poukazují například indexy kvality vládnutí.<sup>112</sup> Z projekce NRR vyplývá, že s růstem hospodářské vyspělosti České republiky budou tyto efekty postupně vyprchat, což povede k poklesu veřejných investic o 0,3 p. b. HDP na horizontu projekce (viz tabulku 3.5.1).

Konvergence české ekonomiky se také promítne do **odměňování zaměstnanců sektoru veřejných institucí**, což bude představovat další výdajové tlaky. Důvodem je předpoklad postupného zvyšování nákladovosti činností zabezpečovaných organizacemi sektoru veřejných institucí. Růst produktivity práce a růst podílu náhrad zaměstnancům v soukromém sektoru bude způsobovat mzdové tlaky, které se nutně budou přelévat i do sektoru veřejných institucí. Činnosti v tomto sektoru však mají většinou povahu služeb, a to navíc takových, že v jejich případě není možné zcela kompenzovat mzdový růst růstem produktivity práce (veřejná správa, justice, vnitřní bezpečnost, sociální služby apod.). V důsledku toho bude docházet k růstu nákladovosti i při zachování stejného rozsahu služeb produkovaných zaměstnanci sektoru veřejných institucí, a tedy i k růstu relativního podílu tohoto výdaje na HDP. Jedná se o projev tzv. Baumolova-Bowenova efektu: statky, při jejichž výrobě dlouhodobě nedochází k růstu produktivity práce (mají-li být poskytovány ve stejné kvalitě), se v důsledku růstu mezd v ostatních odvětvích nutně stávají relativně dražšími. V této části nejsou simulovány dopady Baumolova-Bowenova efektu na výdaje do zdravotnictví, školství

a obrany<sup>113</sup>, neboť ty jsou již součástí dílčích projekcí v této Zprávě o dlouhodobé udržitelnosti. Ve zbylých oblastech veřejné správy naše projekce počítá s tím, že tento efekt bude postupně narůstat a v závěru projektovaného období bude představovat dodatečných 0,4 p. b. HDP na výdajové straně.

Specifickou skupinou výdajů jsou **výdaje na obranu státu**. Ve Zprávě o dlouhodobé udržitelnosti z roku 2024 jsme výdaje na obranu počínaje rokem 2024 zvýšili z 1,5 % HDP na 2,0 % HDP (zákon<sup>114</sup> č. 177/2023 Sb., o financování obrany<sup>115</sup>) a tuto výši jsme drželi do konce projekce. Ve Zprávě o dlouhodobé udržitelnosti z roku 2025 jsme v základním scénáři zvyšovali výdaje na obranu z 2,0 % HDP v roce 2025 postupně až na 3,0 % v roce 2030 (usnesení vlády<sup>116</sup> ČR ze dne 5. března 2025 č. 153). Následně obranné výdaje klesaly od roku 2031 do roku 2034 zpět na úroveň 2 % HDP a tuto výši jsme následně drželi do konce projekce. Takový scénář byl v souladu s úpravou rozpočtových pravidel<sup>117</sup>, která umožnila celkové výdaje státního rozpočtu pro rozpočtový rok 2026 až 2033 zvýšit o výdaje na obranu překračující 2 % HDP. Výjimka byla platná pouze do roku 2033 a existoval tak implicitní předpoklad<sup>118</sup>, že se po roce 2033 buď výdaje na obranu sníží zpět na 2 % HDP, nebo se úměrně tomu sníží jiné výdaje (případně se zvýší příjmy). Již ve Zprávě o dlouhodobé udržitelnosti z roku 2025 jsme však připravili alternativní scénář „Haag“, který naopak po roce 2030 předpokládal růst obranných výdajů až na 3,5 % HDP a tuto výši jsme drželi konstantní až do konce projekce.

V letošní Zprávě o dlouhodobé udržitelnosti v základním scénáři předpokládáme růst obranných výdajů ze současných 2,0 % HDP na 3,5 % HDP v roce 2035. Vycházíme z deklarace<sup>119</sup> členských zemí na summitu NATO v Haagu (25. června 2025), kde se členské země dohodly, že postupně zvýší své jádrové obranné výdaje na 3,5 % HDP v roce 2035.

<sup>112</sup> Viz např. World Bank (2024): Worldwide Governance Indicators (WGI).

<sup>113</sup> V případě mzdových výdajů v resortu obrany lze sice předpokládat také jejich nárůst, avšak ve sledovaném horizontu nepředpokládáme překročení stanoveného podílu obranných výdajů na HDP.

<sup>114</sup> § 1 (1) daného zákona: „Vláda každoročně v návrhu zákona o státním rozpočtu stanoví výdaje na financování obrany České republiky ve výši nejméně 2 % nominálního hrubého domácího produktu pro rozpočtový rok, na který je sestavován návrh státního rozpočtu.“

<sup>115</sup> Úplný název zní: zákon č. 177/2023 Sb., o financování obrany České republiky a o změně zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů, (zákon o financování obrany).

<sup>116</sup> Bod I: „Vláda schvaluje záměr k dosažení výdajů na obranu státu podle § 1 (1) zákona č. 177/2023 Sb., o financování obrany, ze státního rozpočtu České republiky pro rok 2026 ve výši nejméně 2,2 % HDP, s každoročním lineárním nárůstem od roku 2027 o 0,2 % HDP, s cílem dosažení výdajů na obranu státu v roce 2030 ve výši nejméně 3 % HDP.“

<sup>117</sup> § 8 (3) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech: „Celkové výdaje státního rozpočtu stanovené podle odstavce 2 pro rozpočtový rok 2026 až 2033 lze zvýšit o částku výdajů na financování obrany České republiky, která překračuje 2 % nominálního hrubého domácího produktu vypočtená podle zákona upravujícího financování obrany České republiky pro rozpočtový rok, na který je sestavován návrh státního rozpočtu.“

<sup>118</sup> Pozměňovací návrh č. 6356 ke sněmovnímu tisku č. 856: „Právní úprava vytváří předpoklad, aby Česká republika mohla i ve stávající nestabilní geopolitické situaci nadále dodržet své závazky a plnohodnotně zastávat všechny úkoly svěřené České republice ze strany NATO a Evropské unie. Použitelnost ustanovení je omezena na 8 rozpočtových roků, tedy na rozpočtová léta 2026 až 2033.“

<sup>119</sup> Bod 3: „Allies will allocate at least 3.5% of GDP annually based on the agreed definition of NATO defence expenditure by 2035 to resource core defence requirements, and to meet the NATO Capability Targets. Allies agree to submit annual plans showing a credible, incremental path to reach this goal.“

Deklarace<sup>120</sup> ze summitu NATO v Ankaře (8. července 2026) tento závazek nezpochybnila. Obranné výdaje následně po roce 2035 neklesají, naopak, ve výši 3,5 % HDP zůstávají, a to až na horizont projekce. Jak upozorňuje studie Centra veřejných financí<sup>121</sup>, „standardní úroveň potřeby financování armády v evropských státech se pohybuje okolo 3 % HDP a období nižších výdajů jsou krátká a spojena se situací nízké pravděpodobnosti válečného konfliktu (1920–1933 a 1990–2014). Důsledkem je však vznik deficitu v materiální vybavenosti armády, což následně vyžaduje rychlý růst výdajů spojený s dluhovým financováním.“ Zároveň došlo k prodloužení obranné výjimky<sup>122</sup> v rámci rozsáhlé úpravy rozpočtových pravidel.

Zároveň jsme však připravili i alternativní scénář tzv. „černého pasažerství“ (podkapitola 5.1.3), ve kterém ponecháváme obranné výdaje od roku 2026 až do roku 2076 ve výši 2 % HDP. Jedná se o scénář, ve

kterém vlády ČR nenaplní deklaraci z Haagu 2025 a obranné výdaje se zvyšovat nebudou.

Mimo konvergenční efekty zohledňujeme též nárůst **platby do rozpočtu EU**. Schválením víceletého finančního rámce na období 2021–2027 došlo mimo jiné k trvalému navýšení stropu prostředků na platby na 1,40 % hrubého národního důchodu (HND) EU.<sup>123</sup> Nicméně, roční platby do EU v předchozím programovém období 2014–2020 nedosahovaly (s výjimkou roku 2020) tehdy platného stropu. Stejně jako v předchozích Zprávách o dlouhodobé udržitelnosti tak nadále počítáme (ve srovnání se současností) s navýšením platby do rozpočtu EU o 0,1 p. b. HDP od roku 2028.

U ostatních výdajů nepředpokládáme citlivost ani na demografický vývoj, ani na konvergenční či jiné efekty, a držíme tedy jejich výši konstantní až do konce horizontu projekce.

**Tabulka 3.5.1 Výdaje spojené s konvergenčními efekty a další výdaje (v % HDP)**

|                                                 | 2026 | 2036 | 2046 | 2056 | 2066 | 2076 |
|-------------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Ostatní výdaje – výchozí úroveň                 | 17,0 | 17,0 | 17,0 | 17,0 | 17,0 | 17,0 |
| Změny ostat. výdajů v souvislosti s konvergencí | 0,0  | 1,6  | 1,6  | 1,6  | 1,7  | 1,7  |
| veřejné investice                               | 0,0  | -0,1 | -0,2 | -0,2 | -0,3 | -0,3 |
| výdaje na obranu                                | 0,0  | 1,5  | 1,5  | 1,5  | 1,5  | 1,5  |
| nákladovost sektoru veřejných institucí         | 0,0  | 0,1  | 0,2  | 0,3  | 0,3  | 0,4  |
| nárůst platby do EU                             | 0,0  | 0,1  | 0,1  | 0,1  | 0,1  | 0,1  |
| OSTATNÍ VÝDAJE VČETNĚ ZMĚN                      | 17,0 | 18,6 | 18,6 | 18,6 | 18,7 | 18,7 |

Zdroj: výpočty NRR.

Pozn.: údaje v tabulce mohou být zatíženy nepřesností vzhledem k zaokrouhlování.

### BOX 3.3 Obranné výdaje a související výjimky

Pro účely vykazování dosažené výše obranných výdajů existují dvě základní metodiky, přičemž na každou z nich se váže odlišná výjimka z rozpočtových pravidel ČR. Proto považujeme za potřebné vysvětlit hlavní podstatu a hlavní odlišnosti obou metodik, aby ve veřejném prostoru nebyly zaměňovány.

#### 1) Metodika NATO a česká obranná výjimka

Metodika NATO vychází z hotovostních výdajů Ministerstva obrany ČR a případně i dalších resortů. Hotovostní koncept se dívá na „pohyb peněz“ bez ohledu na termín dodání, a tedy na skutečné pořízení vojenského vybavení. Jinými slovy, i zálohové platby na nákup vojenské techniky představují obranný výdaj. NATO zahrnuje do obranných výdajů všechny hotovostní výdaje ministerstva obrany plus k nim může přičíst hotovostní výdaje i jiných kapitol, pokud lze prokázat jejich vazbu na obranu země a vojenské využití. Na základě vyhodnocení roku 2024 a předběžně vyhodnocení roku 2025<sup>124</sup> lze usuzovat, že do obranných výdajů byly uznány výdaje Národního bezpečnostního úřadu (NBÚ) ve výši 0,3 mld. Kč a Národního úřadu pro kybernetickou a informační

<sup>120</sup> Bod 2: „To counter the long-term threat Russia poses to Euro-Atlantic security and stability, and the persistent threat of terrorism, Allies are delivering on The Hague defence commitment.“

<sup>121</sup> Centrum veřejných financí (2026): Stagnace, Haag, Dohánění: tři scénáře posilování obranných výdajů a jejich důsledky pro veřejné finance.

<sup>122</sup> Pozměňovací návrh č. 826 ke sněmovnímu tisku č. 90: „Vzhledem ke zhoršené bezpečnostní situaci, která neskýtá v blízké budoucnosti naději na výrazné zlepšení, se navrhuje prodloužit tuto únikovou doložku umožňující potřebné financování obrany o další 3 roky, tedy do roku 2036.“

<sup>123</sup> Rozhodnutí Rady (EU, Euratom) 2020/2053 ze dne 14. prosince 2020 o systému vlastních zdrojů Evropské unie a o zrušení rozhodnutí 2014/335/EU, Euratom.

<sup>124</sup> NATO (2026): Press Release - Defence Investment of NATO countries (2014–2026).

bezpečnost (NÚKIB) ve výši 0,7 mld. Kč. Naopak vykazované výdaje Ministerstva dopravy (8,1 mld. Kč) a Správy státních hmotných rezerv (5,1 mld. Kč) jako obranné výdaje orgány NATO neuznaly.

Pro obranné výdaje vykazované v metodice NATO je známá referenční hodnota 2 % HDP<sup>125</sup>, respektive 3,5 % HDP dle deklarace ze summitu v Haagu z roku 2025. Zákon č. 177/2023 Sb., o financování obrany zavazuje vládu rozpočtovat obranné výdaje v metodice NATO každý rok ve výši 2 % HDP. Česká obranná výjimka plynoucí z právní úpravy ČR (obsažena v zákoně č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech) stanovuje, že odvozený hotovostní výdajový rámec státního rozpočtu (maximální přípustný deficit) lze v letech 2026 až 2036 navýšit o hotovostní výdaje na obranu státu, které přesahují 2 % HDP. Pokud v kapitole ministerstva obrany nebude rozpočtováno více než 2 % HDP, výjimku z logického důvodu nelze aplikovat.

## 2) Metodika COFOG a evropská obranná výjimka

Funkční členění výdajů sektoru veřejných institucí (tzv. COFOG – Classification of the Functions of Government) je statistická klasifikace Eurostatu, která třídí veřejné výdaje zemí EU do 10 základních funkcí. Druhá funkce (COFOG 02 - Defence) je právě ta související s výdaji na obranu. Na rozdíl od hotovostní metodiky NATO se jedná o metodiku akruální, to znamená, že není podstatné, kdy dochází k „pohybu peněz“, nýbrž pouze to, kdy dochází k dodávkám (pořízení) vojenského vybavení. Placení zálohových plateb tudíž v této metodice nezvyšuje obranné výdaje. A naopak, pokud dochází k dodávkám vojenského vybavení, za které bylo placeno zálohově v minulosti, obranné výdaje se zvyšují, aniž by docházelo ten daný rok k jakémukoliv „pohybu peněz“.

Do COFOG 02 – Defence nepatří automaticky všechny výdaje kapitoly ministerstva obrany. Kromě zálohových plateb se nepočítají ani některé další výdaje, které jsou klasifikovány do jiných funkcí než obrana (tabulka B3.3.1). Do obranných výdajů v případě ČR nepatří např. důchody a výsluhy bývalých vojáků (funkce sociální ochrana), výdaje ministerstva na Univerzitu obrany (funkce vzdělávání) nebo transfery ministerstva vojenským nemocnicím (funkce zdraví).

## 3) Popis rozdílů – rok 2024

V roce 2024 činil rozdíl ve výši obranných výdajů mezi metodikou NATO a COFOG 54,8 mld. Kč. Zatímco v metodice NATO činily obranné výdaje 1,99 % HDP, v metodice COFOG 1,30 % HDP. Obě metodiky se také liší dobou zveřejnění finálních údajů od konce daného kalendářního roku. U NATO se typicky jedná o cca 6 měsíců (Defence Expenditure of NATO Countries), u metodiky COFOG o cca 15 měsíců (Eurostat).

Na jaře 2025 dostaly státy EU možnost aktivovat tzv. národní únikovou doložku, jejíž podstatou je možnost nezačítat nárůst obranných výdajů (v metodice COFOG) ve srovnání s referenčním rokem 2021 do vyhodnocování evropských fiskálních pravidel. V roce 2021 činily obranné výdaje Česka dle metodiky COFOG 0,95 % HDP. Pokud by tak v roce 2027 a 2028 Česko drželo hotovostní obranné výdaje pro účely NATO na úrovni okolo 2 % HDP, umožnilo by to na základě národní únikové doložky (i bez navýšení obranných výdajů nad 2 % HDP) výrazně překročit deficit stanovený novým fiskálně-strukturálním plánem.<sup>126</sup>

<sup>125</sup> Alianční závazek vynakládat na obranu nejméně 2 % HDP platí od roku 2014, kdy byl formálně přijat na summitu NATO ve Walesu. Samotná politická a nezávazná směrnice (tzv. guideline) vznikla už v roce 2006, ale závazkem v podobě *Defense Investment Pledge* s termínem plnění do deseti let (tedy do roku 2024) se stala až na zmíněném velšském summitu.

<sup>126</sup> MF ČR (2026): Fiskálně-strukturální plán České republiky pro období 2027 až 2030.

Tabulka B3.3.1 Obranné výdaje ČR 2024

| Hotovostní výdaje Ministerstva obrany v roce 2024  |                              | 159,0 mld. Kč             |  |
|----------------------------------------------------|------------------------------|---------------------------|--|
| Metodika                                           | NATO                         | COFOG                     |  |
| Přístup                                            | hotovostní (okamžik placení) | akruální (okamžik dodání) |  |
| <u>Vybrané výdaje kapitoly Ministerstva obrany</u> |                              |                           |  |
| Poskytnuté zálohy na dlouhodobý hmotný majetek     | 35,4                         | ×                         |  |
| Starobní důchody a výsluhový příspěvek             | 9,7                          | ×                         |  |
| Vysoké školy                                       | 2,9                          | ×                         |  |
| Ostatní nemocnice                                  | 2,0                          | ×                         |  |
| Státní sportovní reprezentace                      | 0,5                          | ×                         |  |
| Obranné výdaje v roce 2024 (v mld. Kč)             | 159,9                        | 105,1                     |  |
| Nominální HDP v roce 2024 (v mld. Kč)              | 8056,4                       | 8056,4                    |  |
| Obranné výdaje v roce 2024 (v % HDP)               | 1,99%                        | 1,30%                     |  |
| Obranná výjimka od roku 2026                       | ano (nad 2 % HDP)            | ano (nad 1 % HDP)         |  |

Zdroj: Monitor státní pokladny (2026), ČSÚ (2026); výpočty NRR.

### 3.6 Příjmy v dlouhodobé projekci

U příjmů sektoru veřejných institucí vycházíme z odhadu dané cyklicky očištěné příjmové kategorie v roce 2026 a následná dlouhodobá projekce závisí na předpokladech o demografickém a konvergenčním efektu. Příjmy veřejných rozpočtů jsou pro účely této Zprávy o dlouhodobé udržitelnosti rozděleny do následujících kategorií: výnosy z daní z příjmů fyzických a právnických osob, povinné příspěvky na sociální zabezpečení, výnosy ze zdanění spotřeby a ostatní příjmy (např. důchody z vlastnictví, příjmy z prodeje zboží a služeb, příjmy z EU).

Při projekci výnosu **daně z příjmů fyzických osob** (DPFO) vycházíme z předpokladu, že je závislý především na náhradách zaměstnancům. Dle našich odhadů se bude díky konvergenčnímu efektu podíl náhrad zaměstnancům na HDP postupně zvyšovat (viz podkapitolu 2.3) a s tím bude proporcčně růst také podíl této daně na HDP. Tento efekt převáží nad tím, že podíl pracovníků na celkové populaci bude z demografických důvodů klesat. Mzdy podle naší makroekonomické projekce porostou dostatečně rychle na to, aby pokles počtu pracovníků více než vykompenzovaly.<sup>127</sup>

Oproti minulé Zprávě o dlouhodobé udržitelnosti nedošlo ke změně výchozí hodnoty této daně (*stále 4,0 % HDP*). Očekávaný růst výnosu DPFO z aktuálních 4,0 % HDP na 4,3 % HDP ke konci projekce je pak pouze důsledkem konvergenčního vývoje (viz tabulku 3.6.1).

Výnos **daně z příjmů právnických osob** (DPPO) je značně citlivý na vývoj hospodářského cyklu, a proto jeho výše v čase kolísá. Také konstrukce daňového základu vede v případě této daně k její obtížné predikovatelnosti. V dlouhodobé projekci však od cyklických vlivů odhlížíme a z důvodu logické konzistence projektujeme její výnos podle vývoje čistého provozního přebytku. Ten by měl vysvětlovat vývoj výnosu této daně lépe než vývoj HDP, protože právě čistý provozní přebytek je makroekonomickým protějškem čistých provozních zisků před zdaněním.<sup>128</sup> Obdobně jako v případě daně z příjmů fyzických osob se i zde bude projevovat konvergenční efekt, bude mít však opačný důsledek. Růst podílu náhrad zaměstnancům na HDP povede nutně k poklesu podílu hrubého provozního přebytku na HDP. Podíl čistého provozního přebytku na HDP pak bude klesat ještě výrazněji, protože předpokládáme, že podíl spotřeby fixního kapitálu na HDP zůstane zachován. V důsledku toho klesne podíl výnosu daně z příjmů právnických osob na HDP z 3,9 % na počátku projekce na 3,0 % na jejím konci.

Oproti minulé Zprávě o dlouhodobé udržitelnosti nedošlo na počátku projekce ke změně ve výši výchozí hodnoty této daně (*stále 3,9 % HDP*).

U **ostatních běžných daní** (např. televizní a rozhlasové poplatky, správní poplatky nebo část daně z nemovitých věcí) snižujeme od roku 2027 inkaso z 0,2 % HDP na 0,1 % HDP v důsledku zrušení televizních a rozhlasových poplatků. V projekci

<sup>127</sup> Poznamenejme, že se zde částečně odkláníme od provádění projekce striktně v souladu se současnou legislativou. Daňové předpisy často zahrnují odpočty a slevy nebo rozhodné hranice uvedené v nominálním vyjádření. Růst nominálních mezd a dalších příjmů tak může za jinak stejných okolností vést k růstu průměrné míry zdanění. To znamená, že aniž by došlo ke změně legislativy, dochází například k erozi reálné hodnoty odečitatelných položek a slev, nastává přesun do vyšších daňových pásem a s ním spojené zdanění vyšší daňovou sazbou apod. V naší projekci však s tímto a podobnými efekty nepracujeme a předpokládáme, že hodnota odečitatelných položek a slev bude vůči průměrné mzdě stabilní a průměrná míra zdanění tedy zůstane stejná.

<sup>128</sup> Opět odhlížíme od efektů způsobených inflací (zde by se projevily zejména při erozi reálné hodnoty daňových odpisů fixního kapitálu firem nebo při oceňování zásob).

následně předpokládáme jejich fixní podíl na HDP, neboť i v minulosti byl podíl této daňové kategorie dlouhodobě stabilní.

**Povinné příspěvky na sociální zabezpečení** zahrnují příspěvky na důchodové pojištění (včetně systémů ministerstva obrany, vnitra, spravedlnosti a financí), příspěvky na veřejné zdravotní pojištění bez státních pojištěnců, platby za státní pojištěnce a ostatní povinné příspěvky na sociální zabezpečení (pojistné na nemocenské pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti). Všechny tyto platby jsou vzhledem k jejich konstrukci v naší projekci navázány obdobně jako daň z příjmů fyzických osob na náhrady zaměstnancům. Projevuje se zde opět konvergenční efekt – jejich podíl na HDP roste proporcionálně s růstem podílu náhrad zaměstnancům. Oproti minulé Zprávě o dlouhodobé udržitelnosti došlo ke snížení výchozí hodnoty odvodů na sociální a zdravotní pojištění na počátku projekce o 0,1 p. b. (z 16,3 % HDP na 16,2 % HDP), a to v důsledku očekávané nižší platby za státní pojištěnce v poměru k HDP.

Připomeňme však, že v sektoru veřejných institucí jsou platby za státní pojištěnce jak příjmem (pro zdravotní pojišťovny), tak i výdajem (pro státní rozpočet). Nemají tak vliv na saldo, nicméně je uvádíme odděleně, protože ovlivňují údaje o struktuře a velikosti sektoru veřejných institucí. V projekci plateb za státní pojištěnce jsme zohlednili zejména platné valorizační schéma a demografický vývoj skupin, do kterých státní pojištěnci patří (podrobněji viz podkapitolu 3.2).

Významnou daňovou kategorií tvoří **daně z výroby a z dovozu**, které zahrnují zejména daně ze spotřeby (daň z přidané hodnoty a selektivní spotřební daně) a další široké spektrum daní<sup>129</sup>, jejichž výnos je i na základě minulosti projektován jako konstantní procento HDP. Výnos první jmenované části, daní ze spotřeby, je simulován podle podílu výdajů na konečnou spotřebu domácností na HDP, které představují aproximaci daňového základu daní ze spotřeby. Ten se podle naší makroekonomické projekce nijak nemění (změna struktury důchodů ve prospěch náhrad zaměstnancům se nutně nepromítá do změny struktury užití důchodů), takže i výnos zdanění spotřeby si bude udržovat konstantní podíl na HDP.<sup>130</sup>

Oproti minulé Zprávě o dlouhodobé udržitelnosti došlo ke snížení o 0,3 p. b. (z 11,0 % HDP na 10,7 % HDP) zejména v důsledku zrušení daně na energii z obnovitelných zdrojů od roku 2026.

**Důchody z vlastnictví** zahrnují zejména dividendy a podíly na zisku státem vlastněných podniků. Dále se jedná o úrokové příjmy z titulu umisťování přebytkové likvidity Státní pokladny. I v tomto případě budeme v dlouhém období předpokládat stabilní podíl na HDP. Zároveň pracujeme se scénářem, ve kterém stát svůj podíl ve významných firmách, které (spolu)vlastní, nemění. Celkově proto předpokládáme, že podíl důchodů z vlastnictví na HDP zůstane dlouhodobě konstantní ve výši 0,6 %.

**Ostatní příjmy** zahrnují zejména příjmy z prodeje zboží a služeb a příjmy plynoucí z EU. Podíl příjmů z prodeje zboží a služeb na HDP je v zásadě stabilní, proto je pro dlouhodobou projekci zafixován. U příjmů z EU také předpokládáme, že budou tvořit konstantní procento HDP. Vývoj těchto příjmů je však zatížen značnou mírou nejistoty, která jejich kvantifikaci dále znesnadňuje. Ačkoliv vzhledem k energetické a geopolitické situaci došlo ke krátkodobému zvýšení těchto příjmů, není známa žádná konkrétní informace o strukturální změně v dlouhém období. Je také nutné upozornit, že naše projekce zahrnuje pouze příjem sektoru veřejných institucí z EU, nikoliv celkové příjmy z EU pro všechny subjekty v České republice, u kterých lze předpokládat vzhledem ke konvergenci k vyspělým ekonomikám spíše budoucí pokles.

V tabulce 3.6.1 je zachycen vývoj celkových příjmů sektoru veřejných institucí včetně jednotlivých příjmových kategorií (v % HDP). Ačkoliv celkové příjmy jsou v naší projekci víceméně konstantní, jedná se pouze o důsledek poklesu plateb za státní pojištěnce z 1,8 % HDP na 1,3 % HDP na horizontu projekce (viz podkapitolu 3.2). Pokud bychom platby za státní pojištěnce vyřadili z příjmů sektoru veřejných institucí, pak by celkové příjmy vzrostly z 38,6 % HDP na 39,1 % HDP na horizontu projekce, a to zejména v důsledku ekonomické konvergence a zvýšení podílu mezd a platů na HDP.

<sup>129</sup> Jedná se např. o daň z emisních povolenek, příspěvky do Garančního systému finančních trhů, silniční daň, část daně z nemovitých věcí, hazardní daň, daň na energii z obnovitelných zdrojů, odvod z elektřiny ze slunečního záření nebo poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt.

<sup>130</sup> Opět se zde mírně odkláníme od striktního souladu s legislativou, protože některé sazby spotřebních daní jsou konstruovány v podobě nominální částky připadající na určité množství statku. Předpokládáme tedy, že legislativa se bude v dlouhém období měnit takovým způsobem, že výnos této skupiny daní se bude vyvíjet tak, jako kdyby byly všechny konstruovány jako daně *ad valorem*.

**Tabulka 3.6.1 Příjmy sektoru veřejných institucí ve vybraných letech (v % HDP)**

|                                             | 2026        | 2036        | 2046        | 2056        | 2066        | 2076        |
|---------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Daně z příjmů fyzických osob                | 4,0         | 4,1         | 4,2         | 4,2         | 4,3         | 4,3         |
| Daně z příjmů právnických osob              | 3,9         | 3,6         | 3,4         | 3,2         | 3,1         | 3,0         |
| Ostatní běžné daně                          | 0,2         | 0,1         | 0,1         | 0,1         | 0,1         | 0,1         |
| Příspěvky na sociální zabezpečení           | 16,2        | 16,4        | 16,6        | 16,9        | 16,9        | 16,9        |
| <i>důchodové</i>                            | 8,6         | 8,8         | 9,0         | 9,1         | 9,2         | 9,3         |
| <i>veřejné zdravotní pojištění (bez SP)</i> | 4,4         | 4,5         | 4,6         | 4,7         | 4,7         | 4,8         |
| <i>platba za státní pojištěnce (SP)</i>     | 1,8         | 1,6         | 1,6         | 1,6         | 1,4         | 1,3         |
| <i>ostatní</i>                              | 1,4         | 1,4         | 1,5         | 1,5         | 1,5         | 1,5         |
| Daně z výroby a dovozu                      | 10,7        | 10,7        | 10,7        | 10,7        | 10,7        | 10,7        |
| Důchody z vlastnictví                       | 0,6         | 0,6         | 0,6         | 0,6         | 0,6         | 0,6         |
| Ostatní příjmy                              | 4,8         | 4,8         | 4,8         | 4,8         | 4,8         | 4,8         |
| <b>CELKEM PŘÍJMY</b>                        | <b>40,4</b> | <b>40,3</b> | <b>40,4</b> | <b>40,5</b> | <b>40,4</b> | <b>40,4</b> |

Zdroj: výpočty NRR.

Pozn.: součty v tabulce mohou být zatíženy nepřesností vzhledem k zaokrouhlování.

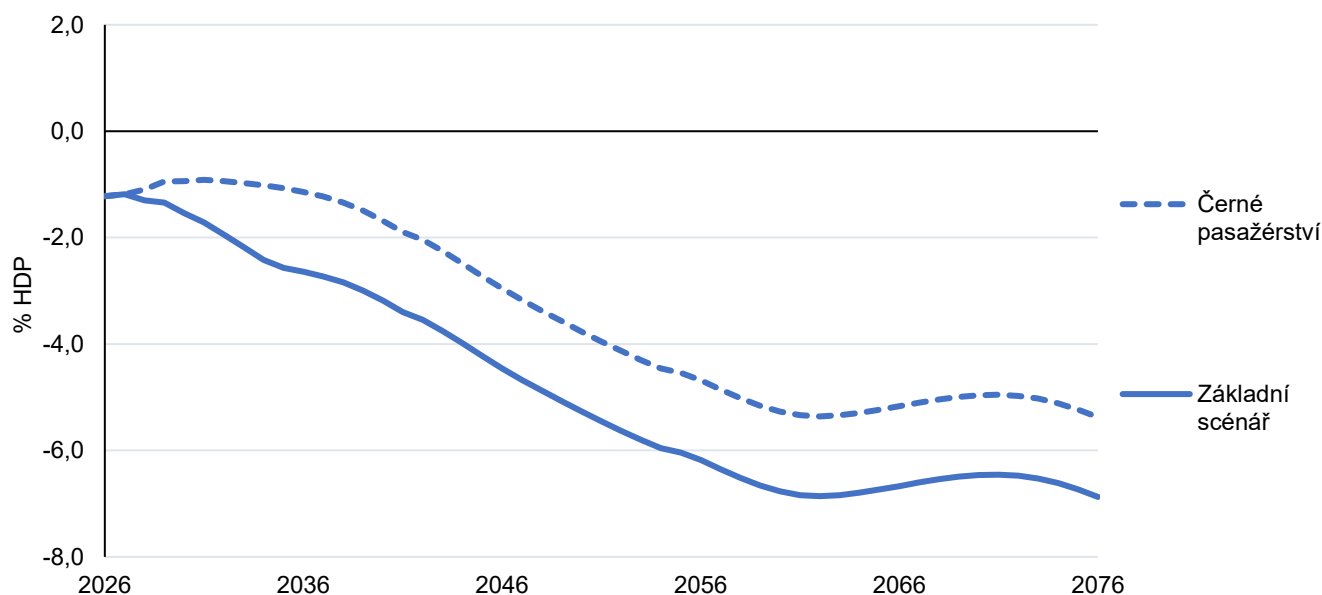
## 4 Saldo a dluh sektoru veřejných institucí

### 4.1 Primární saldo

Projekce jednotlivých příjmových a výdajových položek umožňují sestavit projekci primárního salda sektoru veřejných institucí (graf 4.1.1), které v celém sledovaném období vykazuje záporné hodnoty. V základním scénáři se primární saldo začíná prohlubovat již od roku 2028, a to v důsledku našeho předpokladu o postupném navyšování výdajů na obranu až na 3,5 % HDP do roku 2035 (viz podkapitola 3.5). Kromě tohoto základního scénáře jsme však připravili i alternativní scénář „černé pasažérství“, ve kterém naopak předpokládáme konstantní výdaje na obranu ve výši 2 % HDP (podkapitola 5.1.3). I v takovém scénáři se primární salda počínaje rokem

2035 začínají výrazně prohlubovat. Důvodem je zejména demografický vývoj a rostoucí výdaje na něj navázané (výdaje na důchody, zdravotnictví a příspěvek na péči). Záporné hodnoty primárních sald se podle projekce stabilizují až po roce 2060, protože tou dobou začnou do starobního důchodu nastupovat populačně slabší ročníky. Primární deficity přesto zůstanou velmi vysoké (okolo 5 až 7 % HDP dle zvoleného scénáře) až do konce projektovaného období. Příjmová strana veřejných rozpočtů ve sledovaném období vzroste pouze mírně (o 0,6 % HDP v důsledku konvergence), a nedokáže kompenzovat rostoucí výdaje plynoucí z demografické změny.

Graf 4.1.1 Primární saldo sektoru veřejných institucí



Zdroj: výpočty NRR.

### 4.2 Úrokové náklady

Pro ucelený obrázek o vývoji salda sektoru veřejných institucí musíme trajektorii primárních sald doplnit ještě o úrokové výdaje spojené s dluhem sektoru veřejných institucí. Výdajové i příjmové položky jsme až doposud vyjadřovali v poměru k nominálnímu HDP, a míra inflace tak pro ně při tomto vyjádření nebyla relevantní. V případě úrokových výdajů tento předpoklad musíme opustit. Úrokové výdaje jsou obecně určeny nominální úrokovou mírou, která v sobě míru inflace obsahuje. Nominální úroková míra je ve zjednodušeném vyjádření součtem reálné úrokové míry a míry inflace. Reálná úroková míra je sama určena reálnými faktory (mezní produktivita kapitálu nebo časové preference ekonomických subjektů). Míra inflace tak má přes nominální úrokové

míry vliv na podíl úrokových výdajů na nominálním HDP, a tedy i na celkovou velikost podílu výdajů sektoru veřejných institucí na HDP. V naší projekci nominálních úrokových výdajů počítáme s 2% inflací, což odpovídá inflačnímu cíli České národní banky.

Dluh sektoru veřejných institucí je v našich podmínkách tvořen převážně státním dluhem (dlouhodobě více než 90 %) a na ten se v naší projekci zaměříme. O úrokových nákladech na zbylou část dluhu sektoru veřejných institucí (např. dluhy obcí) budeme předpokládat, že se budou chovat obdobně. Státní dluh je v realitě financován celým vějířem nástrojů od neobchodovatelných přijatých zápůjček až po širokou paletu dluhových cenných papírů s odlišnými dobami do splatnosti, s různými kupónovými výnosy

i s různými denominacemi.<sup>131</sup> V projekci jsme proto nuceni přistoupit ke zjednodušení a celý dluh sektoru veřejných institucí rozdělit na dvě části: krátkodobý dluh (splatný do jednoho roku) a dlouhodobý dluh. O krátkodobé části dluhu předpokládáme, že je financována za krátkodobou sazbu<sup>132</sup> a každý rok musí být za aktuální sazbu refinancována. Naproti tomu o dlouhodobé části dluhu předpokládáme, že je financována pomocí dluhopisů s původní desetiletou splatností a s kupónem, který odpovídá výnosu koše státních dluhopisů s průměrnou zbytkovou splatností 10 let.

Podíly krátkodobého a dlouhodobého dluhu na celkovém dluhu udržujeme na celém horizontu projekce konstantní na úrovni 10 % a 90 %. Průměrný podíl krátkodobého dluhu sektoru veřejných institucí v posledních sedmi letech (2019–2025) činil 11,0 %.

Celkové úrokové náklady kalkulujeme jako součin dluhu sektoru veřejných institucí a takzvané implicitní nominální úrokové míry, která je váženým průměrem nominálních úrokových měr placených z krátkodobé a dlouhodobé části dluhu. Váha krátkodobé úrokové míry na implicitní úrokové míře je shodná s podílem krátkodobého dluhu (10 %). Krátkodobou úrokovou míru přitom budeme považovat v naší projekci za konstantní, a to na úrovni

1,8 % p. a., neboť předpokládaná reálná krátkodobá úroková míra ve výši  $-0,2$  % p. a.<sup>133</sup> je navýšena o plnění inflačního cíle ČNB na úrovni 2% spotřebitelské inflace. Úročení dlouhodobé části dluhu má analogicky 90% váhu na implicitní úrokové míře. Zde předpokládáme, že úroková míra pro dlouhodobou část dluhu je rovna desetiletému klouzavému průměru desetiletých úrokových měr v jednotlivých letech. Tímto postupem zohledňujeme skutečnost, že pro výdaje na obsluhu již vydaných desetiletých dluhopisů není relevantní aktuální úroková míra, ale úroková míra v okamžiku emise. Dále předpokládáme, že 10letá nominální úroková míra bude konvergovat v základním scénáři k úrovni 2,8 % p. a., neboť předpokládanou 0,8% p. a. reálnou úrokovou míru opět navýšujeme o očekávanou míru inflace ve výši inflačního cíle ČNB.

V souhrnu zvolené předpoklady vedou k tomu, že modelovaná implicitní úroková míra na veřejném dluhu se do roku 2031 postupně zvyšuje na úroveň 3,8 % p. a. (zejména z důvodu vysokých úrokových sazeb v letech 2022 až 2027). Následně implicitní úroková míra klesá a v roce 2040 klesne na modelovanou rovnovážnou úroveň 2,71 % p. a.

### 4.3 Vývoj dluhu

Úrokové výdaje vstupují na straně výdajů do výpočtu celkového salda sektoru veřejných institucí, a prohlubují tak každoroční deficity. Ty se kumulují v dluhu sektoru veřejných institucí a narůstající dluh generuje další nárůst úrokových nákladů (viz tabulku 4.3.1 pro údaje za vybrané roky). **Dluh sektoru veřejných institucí směřuje v padesátiletém horizontu k úrovni 245 % HDP v roce 2076. Rokem**

**nárazu na dluhovou brzdu ve výši 55 % dluhu k HDP je rok 2034.** Tento vývoj je dán především vývojem primárních sald, nikoliv naším modelem úrokových nákladů. I kdybychom totiž (nerealisticky) předpokládali, že by dlouhodobé reálné úroky byly po celou dobu projekce nulové, směřoval by dluh zhruba ke 211 % HDP (viz graf 4.3.1).

**Tabulka 4.3.1 Úrokové náklady a celkové saldo (v % HDP)**

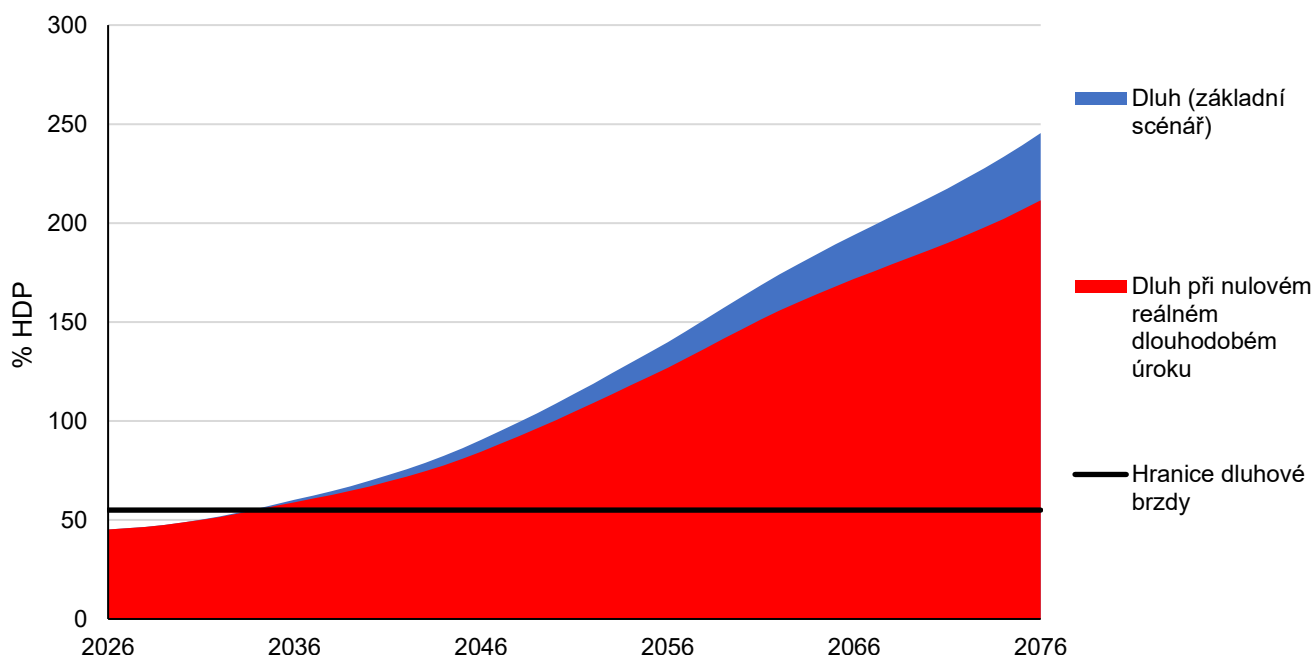
|                                   | 2026 | 2036 | 2046 | 2056 | 2066  | 2076  |
|-----------------------------------|------|------|------|------|-------|-------|
| Úrokové náklady (základní scénář) | 1,4  | 1,8  | 2,3  | 3,6  | 5,0   | 6,4   |
| Saldo celkem (základní scénář)    | -2,6 | -4,4 | -6,8 | -9,8 | -11,7 | -13,3 |

Zdroj: výpočty NRR.

<sup>131</sup> Podrobněji k tomu viz MF ČR (2026): Zpráva o řízení státního dluhu České republiky v roce 2025.

<sup>132</sup> Celoroční průměr 3měsíčního PRIBORu.

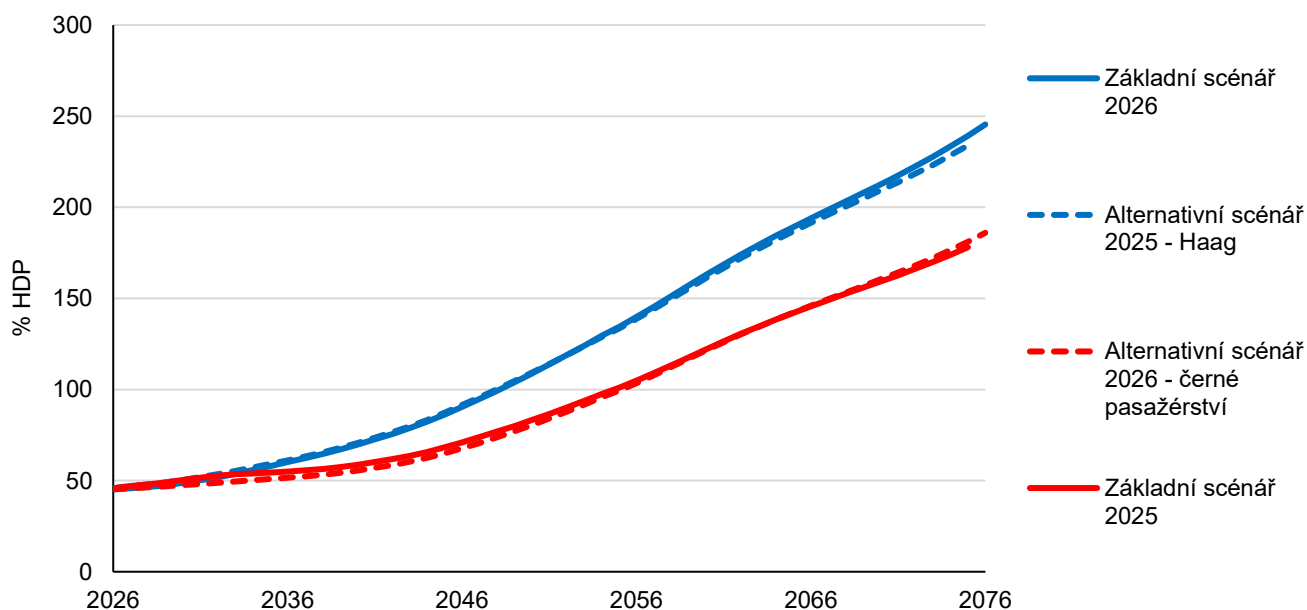
<sup>133</sup> Vycházíme z historických nominálních úrokových měr (ČNB, 2026), které převádíme na reálnou úrokovou míru pomocí deflátoru HDP (ČSÚ, 2026).

**Graf 4.3.1 Dluh sektoru veřejných institucí**

Zdroj: výpočty NRR.

Zatímco v minulé Zprávě o dlouhodobé udržitelnosti byl náraz na dluhovou brzdu projektován na rok 2037, v té letošní se posouvá do roku 2034, přičemž minulé Zpráva o dlouhodobé udržitelnosti projektovala dluh na horizontu projekce na 178 % HDP, zatímco letošní zpráva jej projektuje na úrovni

245 % HDP. Důvodem je však především rozdílný přístup k výdajům na obranu v základním scénáři (viz graf 4.3.2). Rozdíly mezi jednotlivými scénáři, stejně jako důvody pro jejich volbu, detailně popisuje podkapitola 3.5.

**Graf 4.3.2 Dluh sektoru veřejných institucí (dle zvoleného scénáře 2025 a 2026)**

Zdroj: výpočty NRR.

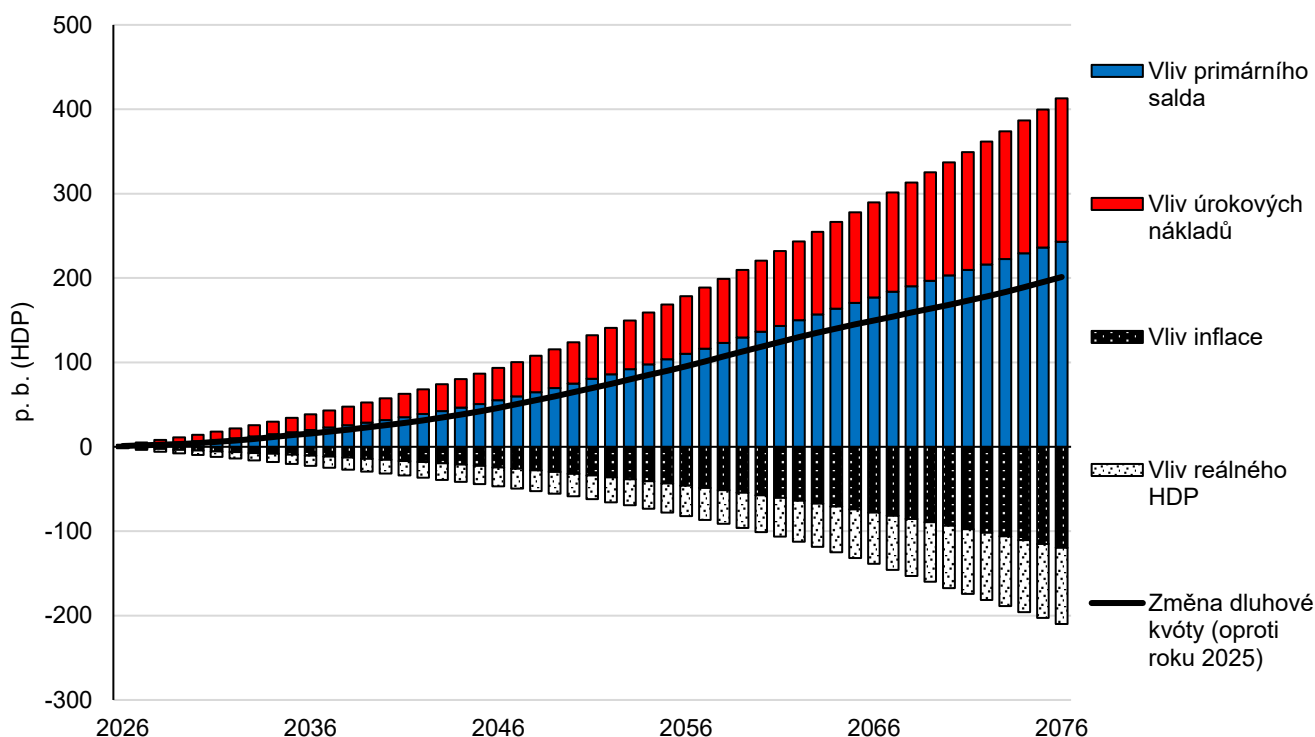
## 4.4 Dluhová dynamika v projekci NRR

Vývoj dluhové kvóty (dluhu sektoru veřejných institucí v % HDP) lze pomocí tzv. rovnice dluhové dynamiky<sup>134</sup> rozložit na jednotlivé faktory, které ji zvyšují nebo snižují. Záporná primární salda a úrokové náklady působí ve směru jejího růstu, zatímco reálný růst HDP a inflace ji naopak snižují.<sup>135</sup> Výsledná změna dluhové kvóty proto závisí na síle a vzájemném působení těchto faktorů.<sup>136</sup>

Jak je patrné z výsledků naší projekce, dluhová kvóta v základním scénáři roste z 44,2 % HDP

(2025) na 245 % HDP (2076) a jedná se tedy o nárůst v rozsahu 201,3 p. b. HDP v 50letém horizontu (2026–2076). Největší vliv na tento nárůst mají záporná primární salda, která zvýší v horizontu projekce dluh o cca 243 p. b. HDP. Významný, avšak o poznání nižší vliv mají úrokové náklady, které zvyšují dluh o cca 170 p. b. HDP. Opačným směrem pak působí zejména inflace, která sníží míru zadlužení na horizontu projekce o cca 120 p. b. HDP. Dále je dluhová kvóta kumulativně snížena i růstem reálného HDP, a to o cca 90 p. b. HDP (graf 4.4.1).

**Graf 4.4.1 Dluhová dynamika v základním scénáři**



Zdroj: výpočty NRR.

Výpočet dluhové dynamiky v 50letém horizontu zároveň umožňuje ilustrovat, jak výrazný nominální růst ekonomiky by byl zapotřebí k tomu, aby bylo možné současnou trajektorii dluhu stabilizovat na úrovni 55 % HDP pouze prostřednictvím růstu jmenovatele. Při zachování předpokládané trajektorie primárních sald, úrokových sazeb a 2% inflace by bylo nutné, aby reálný růst v každém roce období 2027–2076 dosahoval cca 27 % ročně. Naopak, při zachování předpokládané trajektorie primárních sald, úrokových sazeb a reálného růstu HDP by bylo

nutné, aby inflace v každém roce období 2027–2076 dosahovala cca 27 % ročně.

Tento výsledek je však třeba interpretovat pouze jako mechanickou „účetní“ ilustraci a nikoli jako realistický scénář. Výpočet totiž předpokládá, že ostatní složky dluhové dynamiky zůstávají nezměněny i při takto extrémně vysokém růstu nebo inflaci. Ve skutečnosti by však takový hospodářský růst nebo inflace ovlivnila i vývoj příjmů a výdajů veřejných rozpočtů, a tím i primární saldo vyjádřené v procentech HDP (čitatel). Nelze proto jednoduše předpokládat, že vysoká inflace nebo vysoký růst pouze „nafoukne“

<sup>134</sup> Rovnici blíže popisuje např. Bárta a Musil (2024): Průvodce světem veřejného dluhu, box 2.

<sup>135</sup> Kladná primární salda naopak dluhovou kvótu snižují. Pokles reálného HDP a deflace by dluhovou kvótu zvyšovaly.

<sup>136</sup> Viz box 1 v NRR (2026): Zpráva o plnění pravidel rozpočtové odpovědnosti za rok 2025, kde je na příkladu České republiky aplikována rovnice dluhové dynamiky na vývoj dluhu sektoru veřejných institucí od druhé poloviny 90. let až do roku 2025.

nominální HDP, zatímco primární saldo nebo úrokové výdaje v poměru k HDP zůstanou po celou dobu nezměněny. Jinými slovy, výpočet pouze odpovídá na hypotetickou otázku, jak vysoký by musel být růst jmenovatele dluhové kvóty (ať již reálného růstu HDP nebo inflace), pokud by čítec (deficit v poměru k HDP) zůstal neměnný.

Význam tohoto výpočtu spočívá především v ilustraci řádových proporcí. Při dané trajektorii primárních deficitů plynoucích zejména z demografického vývoje nelze nepříznivou dluhovou dynamiku

jednoduše kompenzovat růstem jmenovatele. Pokud by k tomu mělo dojít pouze prostřednictvím reálného růstu nebo inflace, vyžadovalo by to zcela mimořádná, dvouciferná tempa růstu. Výpočet tak ukazuje, že při předpokládaném vývoji primárních deficitů není realistické očekávat, že by bylo možné z nepříznivé dluhové trajektorie vyrůst pouze prostřednictvím růstu nominálního HDP. Rovněž by bylo z národohospodářského pohledu nesprávné usilovat o zlepšení dluhové dynamiky vyvoláním vyšší inflace.<sup>137</sup>

## 4.5 Ukazatel mezery udržitelnosti veřejných financí

Jako souhrnný ukazatel udržitelnosti či neudržitelnosti veřejných financí se používá indikátor S1, který je obecně definován jako počet procent HDP, o který se musí změnit primární strukturální saldo (v každém roce o stejný počet procent HDP) po dobu projekce, aby na konci tohoto období dluh dosahoval předem stanovené hodnoty.<sup>138</sup>

V případě projekcí NRR tradičně volíme padesátileté období (2026–2076) a ptáme se, o kolik procent HDP by muselo být primární saldo oproti naší projekci každý rok lepší, aby dluh sektoru veřejných institucí na konci projektovaného období skončil na úrovni 55 % HDP, tedy na úrovni dluhové brzdy. Takto konstruovaný indikátor S1 vystihuje mezeru udržitelnosti veřejných financí. Smyslem tohoto ukazatele je, že umožňuje napříč jednotlivými projekcemi rychlé srovnání, zda se udržitelnost veřejných financí zlepšuje či zhoršuje. Naopak se nejedná o doporučení, že by se mělo saldo o danou hodnotu skutečně každoročně zlepšit.

Mezera udržitelnosti veřejných financí je podle naší aktuální simulace rovna 4,40 (loňská hodnota činila

2,88). To znamená, že pokud by byl primární deficit počínaje rokem 2026 po celou dobu projekce každoročně lepší o 4,40 % HDP, směřoval by dluh v roce 2076 k úrovni 55 % HDP.

Pokud budou opatření vedoucí ke snížení dlouhodobé nerovnováhy veřejných financí v ČR oddalována, rozsah úprav v daňových a výdajových politikách, které zajistí, že v roce 2076 dluh nepřesáhne 55 % HDP, bude muset být výraznější. Pokud se ke zlepšování primárního salda přistoupí až po dosažení hranice dluhové brzdy (dle projekce rok 2034), dojde k nárůstu ukazatele na 5,16.<sup>139</sup>

Poznamenejme, že obdobný ukazatel konstruovaný Evropskou komisí, který ale místo s 50letým projekčním obdobím pracuje s nekonečně dlouhým horizontem a vyjadřuje fiskální úsilí nutné k tomu, aby se diskontované příjmy a výdaje rovnaly (jedná se o ukazatel S2), uvádí pro Českou republiku hodnotu 3,8.<sup>140</sup> Vzhledem k požadavku vyrovnání výdajů a příjmů je ukazatel S2 při využití totožných dat přísnější než námi počítaná mezera udržitelnosti.

<sup>137</sup> Viz např. problematika zavádění indexace do veřejných financí. Blíže box 1 v NRR (2023): Zpráva o plnění pravidel rozpočtové odpovědnosti za rok 2022 nebo box 1.1 v NRR (2023): Zpráva o dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí.

<sup>138</sup> Pro podrobnější popis viz např. Evropská komise (2026): Debt Sustainability Monitor 2025.

<sup>139</sup> Tedy aby dluh v roce 2076 směřoval k úrovni 55 % HDP, muselo by být primární saldo počínaje rokem 2035 až do roku 2076 o 5,16 % HDP lepší.

<sup>140</sup> Evropská komise (2026): Debt Sustainability Monitor 2025.

## 5 Alternativní scénáře a doplňkové analýzy

Základní scénář naší projekce použitý v předchozích kapitolách byl propočten za předpokladu naplnění upravené střední varianty demografické projekce ČSÚ a za předpokladu zachování současného nastavení daňových a výdajových politik. Abychom alespoň částečně ilustrovali možné nejistoty a odchylky od našeho základního scénáře, které mohou být obecně při dlouhodobých projekcích značné, sestavili jsme sadu alternativních scénářů, jejichž podrobnější popis je uveden níže.

V prvních dvou scénářích uvažujeme alternativní parametry demografické projekce, konkrétně v nich

předpokládáme odlišný vývoj míry plodnosti a vývoj migrace. Na jedné straně jde o scénář s nízkou mírou plodnosti, na straně druhé konstruujeme scénář absence uprchlické odmigrace v letech 2026 a 2027. V následujícím alternativním scénáři simulujeme dopady revize důchodové reformy avizované v programovém prohlášení vlády (viz také box 3.1). V dalších dvou alternativních scénářích simulujeme odlišný předpoklad ohledně rozsahu zvýšených výdajů na obranu a citlivostní scénář projekce dluhu sektoru veřejných institucí s ohledem na odlišné předpoklady ohledně vývoje úrokových sazeb.

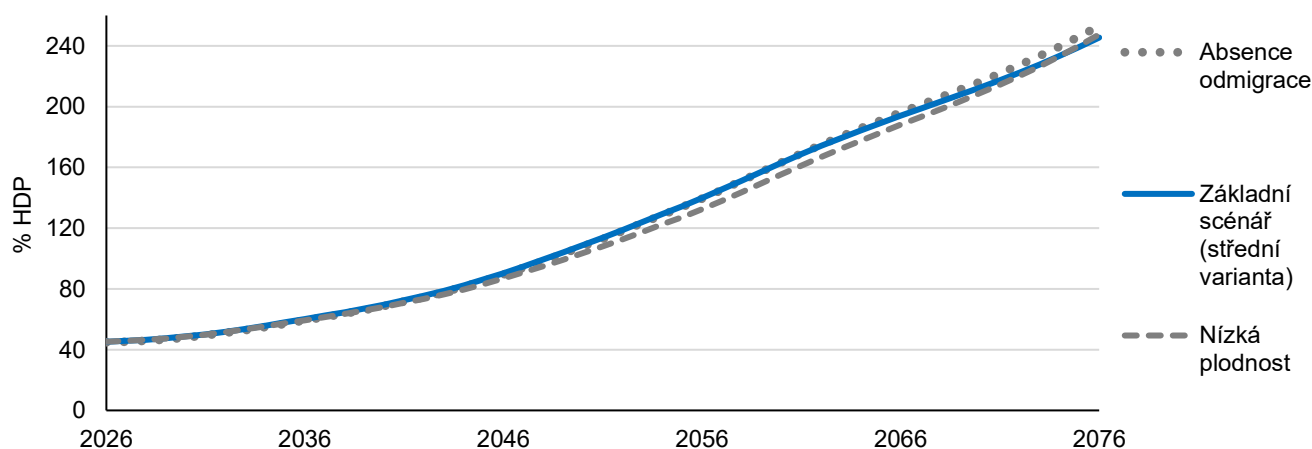
### 5.1 Alternativní scénáře

#### 5.1.1 Odlišné varianty demografické projekce

Vzhledem k poměrně výrazným změnám v oblasti porodnosti a čisté migrace v posledních letech (viz podkapitulu 2.2 a její box 2.1), jsme sestavili dva demografické citlivostní scénáře orientované izolovaně na odlišné předpoklady ohledně míry plodnosti a čisté migrace.<sup>141</sup> První z nich – scénář označený jako „**nízká plodnost**“, reaguje na výrazné poklesy porodnosti, resp. plodnosti v posledních letech, kdy byla míra porodnosti v Českých zemích nejnižší v celé sledované historii (tj. od roku 1785) a míra plodnosti je hluboko pod úrovněmi předpokládanými ČSÚ ve střední, a dokonce i v nízké variantě demografické projekce z roku 2023. V tomto scénáři předpokládáme stagnaci současné nízké míry plodnosti na současných 1,28 dítěte na jednu ženu až do roku 2045 a její následný pokles až na 1,25 dítěte na jednu ženu v souladu s předpoklady nízké varianty demografické projekce ČSÚ. Ostatní předpoklady

projekce (úmrtnost a míra migrace) jsou totožné se střední variantou demografické projekce ČSÚ. Ve scénáři s nízkou plodností jsou deficity důchodového systému nejprve mírně nižší než ve střední variantě (nižší výdaje na sirotčí a invalidní důchody). Především jsou ale z důvodu nižšího počtu dětí nižší výdaje na školství, sociální dávky a zdravotnictví. To se projevuje v pomalejším nárůstu dluhu, který je v roce 2060 v porovnání se základním scénářem nižší o 7,6 % HDP. V delším horizontu (po uplynutí cca 20 let) pak začne působit efekt nižšího počtu pracovníků a nižšího HDP, což se projeví mj. ve vyšších deficitech důchodového systému a v nárůstu dluhu, který bude v roce 2076 oproti střední variantě vyšší o 2,1 % HDP (viz graf 5.1.1). Celkově varianta s odlišnou mírou plodnosti ukazuje na poměrně nízkou citlivost projektovaného dluhu na tento demografický parametr.

**Graf 5.1.1 Vývoj dluhu sektoru veřejných institucí – srovnání alternativních scénářů (odlišné varianty demografické projekce) se střední variantou**



Zdroj: ČSÚ (2026), ČSSZ (2026); výpočty NRR.

<sup>141</sup> Pro podrobnější popis tvorby těchto citlivostních demografických scénářů viz také podkladovou studii ÚNRR (2019): Citlivostní scénáře demografické projekce ČR.

Druhý z demografických alternativních scénářů je motivován tím, že se zatím nenaplní předpoklady ohledně návratu významné části válečných uprchlíků zpět na Ukrajinu. V roce 2025 tak činila čistá migrace 42 tisíc osob, zatímco střední varianta demografické projekce ČSÚ počítala se zápornou čistou migrací 30 tisíc osob (viz box 2.1). V tomto scénáři předpokládáme **absenci této uprchlické odмиграce** i v letech 2026 a 2027 (v obou letech střední varianta demografické projekce ČSÚ předpokládá odliv 30 tisíc osob), přičemž čistá migrace bude v obou letech naopak kladná a bude činit 35 tisíc osob. V souladu se střední variantou demografické projekce ČSÚ bude tato kladná čistá migrace pokračovat i v dlouhodobém horizontu. Ostatní

předpoklady projekce (úmrtnost a plodnost) jsou rovněž totožné se střední variantou demografické projekce ČSÚ. V porovnání se základním scénářem tak tento alternativní scénář implikuje o 135 tisíc osob (1,3 %) vyšší populaci. Vzhledem k tomu, že je valná většina uprchlíků v produktivním věku, tak se pak tato vyšší populace projevuje ve vyšším počtu pracovníků a vyšším HDP. To vede k pomalejšímu nárůstu poměru dluhu k HDP, který je oproti základnímu scénáři v nejbližších dvaceti letech nižší o cca 1 % HDP. V delším horizontu se pak stárnutí populace projeví ve vyšších výdajích na důchody a zdravotnictví v této variantě, takže na konci projekčního horizontu bude dluh v této alternativě oproti základnímu scénáři naopak o 7,6 % HDP vyšší.

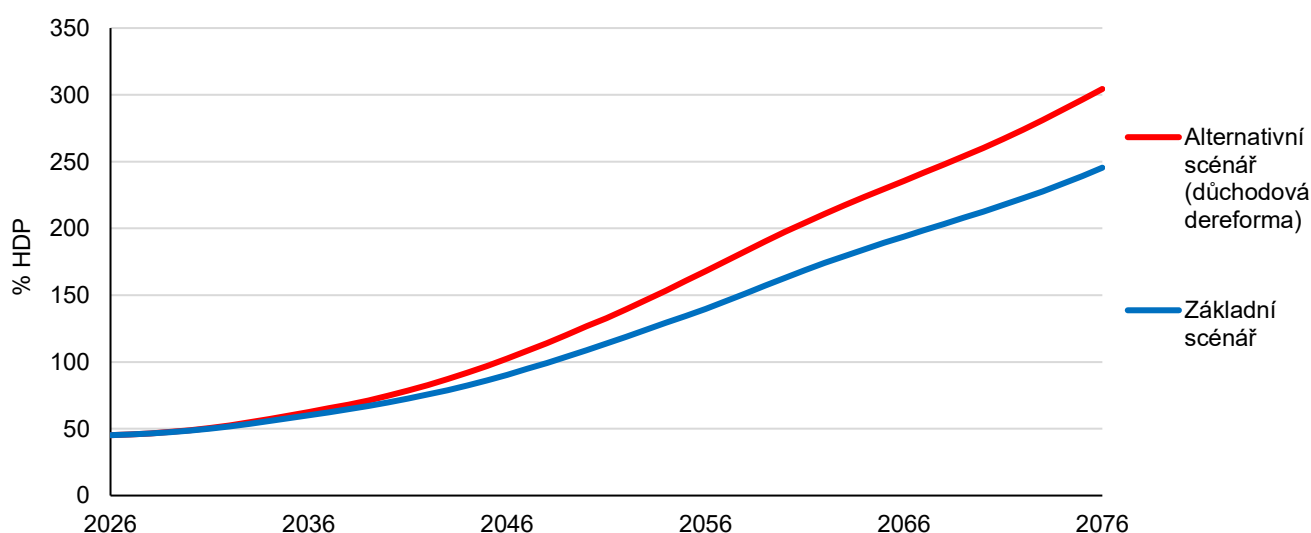
### 5.1.2 Odlišné nastavení důchodového systému

Projekce důchodového systému v letošní Zprávě o dlouhodobé udržitelnosti předpokládá platnost důchodové reformy z let 2023 a 2024. Vzhledem k tomu, že se v programovém prohlášení nové vlády<sup>142</sup> objevuje příslib, že významné složky důchodové reformy připravené předchozí vládou zreviduje, sestavujeme alternativní scénář „důchodové dereformy“, ve kterém simulujeme dopady této revize (viz také box 3.1 v této Zprávě o dlouhodobé udržitelnosti). Hlavními prvky revize důchodové reformy jsou jednak návrat pravidelné valorizace důchodů podle růstu reálných mezd z jedné třetiny na jednu polovinu, a jednak opětovné zastropování důchodového věku na 65 letech. Jak uvádíme v boxu 3.1, obě tyto změny (pokud budou skutečně schváleny)

začnou působit až od roku 2029, resp. 2030. Kolem roku 2060, kdy bude důchodový systém čelit největším tlakům, bude dopad vyšší valorizace důchodů znamenat vyšší deficity důchodového účtu v rozsahu 0,34 % HDP, zastropování důchodového věku povede k deficitům vyšším o cca 1,3 % HDP.

Zvýšení deficitů důchodového systému povede k odpovídajícímu nárůstu primárních strukturálních deficitů a spolu s nižší úrovní HDP<sup>143</sup> bude znamenat vyšší úroveň poměru dluhu k HDP. V alternativním scénáři bude dluh v roce 2076 o 58,9 % HDP vyšší než v základním scénáři (viz graf 5.1.2). Jedná se tedy o scénáře s významně negativním dopadem na úroveň budoucího dluhu.

**Graf 5.1.2 Dluh sektoru veřejných institucí v základním a alternativním scénáři s revizí důchodové reformy**



Zdroj: ČSÚ (2026), ČSSZ (2026); výpočty NRR.

<sup>142</sup> Viz [https://vlada.gov.cz/cz/vlada/programove-prohlaseni/programove-prohlaseni-vlady-224629/#socialni\\_politika\\_a\\_zamestnanost](https://vlada.gov.cz/cz/vlada/programove-prohlaseni/programove-prohlaseni-vlady-224629/#socialni_politika_a_zamestnanost).

<sup>143</sup> Nižší důchodový věk znamená vyšší počet důchodců a nižší počet pracovníků.

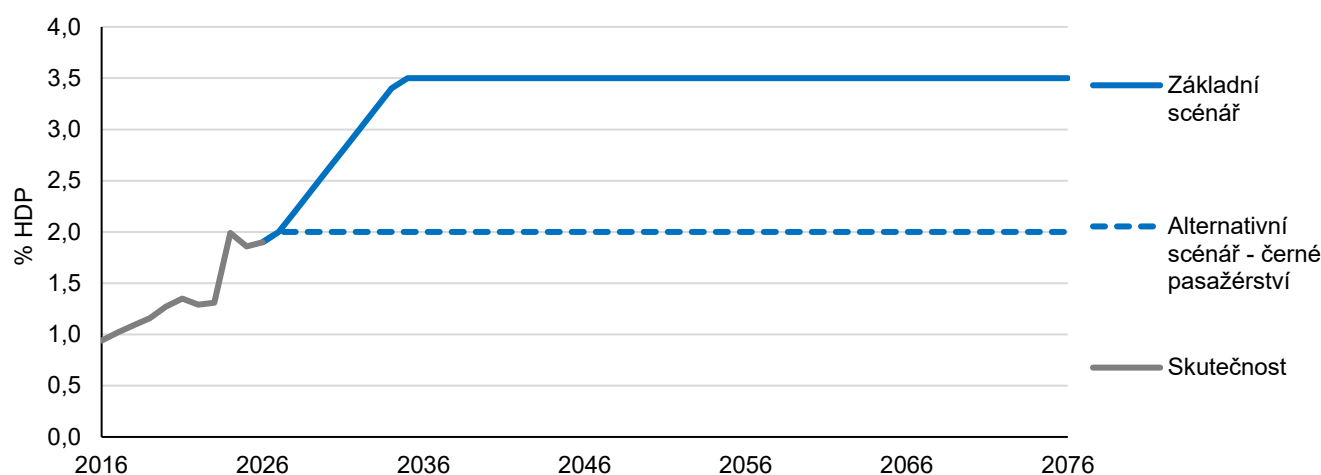
### 5.1.3 Černé pasažérství v oblasti obranných výdajů

Jak již bylo popsáno v podkapitolách 3.5 a 4.1, v našem základním scénáři předpokládáme růst výdajů na obranu z 2 % HDP (2027) na 3,5 % HDP (2035). Tento scénář je v souladu s deklarací ze summitu NATO v Haagu z června 2025. Následně (2036–2076) předpokládáme udržení této výše obranných výdajů na úrovni 3,5 % (viz graf 5.1.3), neboť ta odpovídá dlouhodobé hodnotě vycházející z historických dat a dlouhých časových řad od začátku 20. století.<sup>144</sup>

Připravili jsme však i hypotetický alternativní scénář, ve kterém se výdaje na obranu ČR oproti

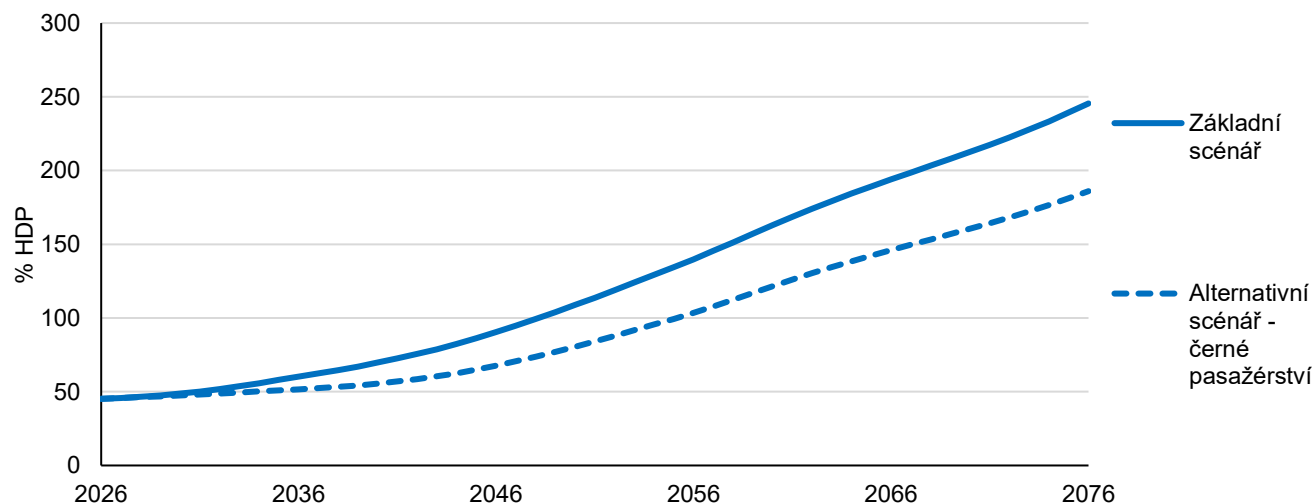
současnosti de facto nezvyšují, a to ani přechodně. Tento scénář tak předpokládá konstantní obranné výdaje ve výši 2 % HDP (2027–2076). Nazýváme jej „černé pasažérství“ (viz opět graf 5.1.3), neboť takový předpoklad by s největší pravděpodobností i do budoucna znamenal nejnižší (případně jedny z nejnižších) výdaje na obranu mezi členy NATO.<sup>145</sup> Tento scénář by v realitě však byl velmi pravděpodobně těžce realizovatelný, neboť tlak aliančních spojenců by na ČR sílil a nezůstal bez následků; takto nízké náklady na obranu by nebyly ani střednědobě tolerovány.

**Graf 5.1.3 Výdaje na obranu (dle zvoleného scénáře)**



Zdroj: výpočty NRR.

**Graf 5.1.4 Dluh sektoru veřejných institucí (dle zvoleného scénáře)**



Zdroj: výpočty NRR.

<sup>144</sup> Centrum veřejných financí (2026): Stagnace, Haag, Dohánění: tři scénáře posilování obranných výdajů a jejich důsledky pro veřejné finance.

<sup>145</sup> V roce 2025 dosáhlo Česko pravděpodobně hodnoty 1,86 % HDP, nižší obranné výdaje vykázalo pouze Slovinsko (1,57 % HDP) a Albánie (1,48 % HDP). Naopak nejvyšších výdajů dosáhlo Polsko (4,25 % HDP), Litva (4,03 % HDP), Estonsko (3,93 % HDP), Lotyšsko (3,67 % HDP), Dánsko (3,27 % HDP), USA (3,17 % HDP), Norsko (3,16 % HDP), Švédsko (2,85 % HDP), Finsko (2,75 % HDP) a Nizozemí (2,53 % HDP).

Alternativní scénář je z pochopitelných důvodů příznivější z hlediska nižší výsledné výše dluhu, roku nárazu na dluhovou brzdu, primárních sald nebo úrokových nákladů. Náraz na dluhovou brzdu je oddálen z roku 2034 na rok 2040 a projekce dluhu sektoru veřejných institucí se na horizontu projekce (2076) snižuje z 245 % HDP na 186 % HDP (viz graf 5.1.4). Přesto je patrné, že hlavním dlouhodobým faktorem růstu dluhové kvóty je demografická změna a na ni navázané veřejné výdaje.

Jak již bylo naznačeno, cílem alternativního scénáře není argumentovat ve prospěch nižších výdajů na

#### 5.1.4 Odlišný vývoj úrokových sazeb

Tento alternativní scénář představuje spíše citlivostní analýzu naší projekce dluhu sektoru veřejných institucí s ohledem na předpoklad vývoje úrokových sazeb, přičemž projekce primárních sald ani ekonomického růstu se nijak nemění. Připomeňme, že základní scénář pracuje s rovnovážnou nominální úrokovou sazbou desetiletého státního dluhopisu ve výši 2,8 % (k reálnému úroku 0,8 % p. a. přičítáme inflační cíl ČNB ve výši 2 %)<sup>146</sup>. Každý rok zároveň připravujeme i projekci dluhu s předpokladem, že dlouhodobé reálné úrokové sazby budou nulové, tedy dlouhodobé nominální úrokové sazby odpovídají pouze inflačnímu cíli ve výši 2 % p. a. (viz podkapitulu 4.2). Smyslem je ukázat, že nárůst dluhové kvóty není dominantně tvořen projekcí úrokových nákladů, ale projekcí primárních sald.

obranu a pro neplnění aliančních závazků vůči našim spojencům v rámci NATO. Stejně tak z výše uvedeného scénáře neplyne, že nižší obranné výdaje vedou automaticky k udržitelnějším veřejným financím. Smyslem alternativního scénáře je naopak ukázat, že pokud nemá společně s plněním aliančních závazků dojít k výraznému nárůstu dluhové kvóty a zhoršení dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí, bude potřeba přijetí opatření buď na straně posílení příjmové strany státního rozpočtu nebo ostatních výdajů veřejných rozpočtů.

Reálná úroková sazba 0,8 % p. a., která vstupuje do základního scénáře, vychází z analýzy časové řady 10letých sazeb na českých vládních dluhopisech. Je však výrazně ovlivněna směrem dolů krátkým a specifickým obdobím let 2014–2017 (nulové úrokové sazby a kurzový závazek ČNB, záporné úrokové sazby a kvantitativní uvolňování Evropské centrální banky). V posledních letech však nominální úrokové sazby na českém desetiletém vládním dluhopisu dosahovaly vyšší úrovně a průměr let 2022 až 2025 činí 4,3 % p. a. V tomto alternativním scénáři tak předpokládáme postupný pohyb sazeb z úrovně 4,7 % (2027)<sup>147</sup> nikoliv na 2,8 % (2031–2076), nýbrž na 3,8 % (2031–2076) nebo 4,8 % (2031–2076)<sup>148</sup>. Jinými slovy předpokládáme vyšší rovnovážnou úrokovou sazbu o jeden nebo dva procentní body oproti základnímu scénáři, viz tabulku 5.1.1.

**Tabulka 5.1.1 Úrokové náklady sektoru veřejných institucí v % HDP (dle zvoleného scénáře)**

|                          | 2026 | 2036 | 2046 | 2056 | 2066 | 2076 |
|--------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Nulový reálný úrok       | 1,4  | 1,5  | 1,6  | 2,4  | 3,3  | 4,0  |
| Základní scénář          | 1,4  | 1,8  | 2,3  | 3,6  | 5,0  | 6,4  |
| Úrokové sazby (+1 p. b.) | 1,4  | 2,3  | 3,5  | 5,7  | 8,2  | 10,9 |
| Úrokové sazby (+2 p. b.) | 1,4  | 2,8  | 4,9  | 8,3  | 12,6 | 17,5 |

Zdroj: výpočty NRR.

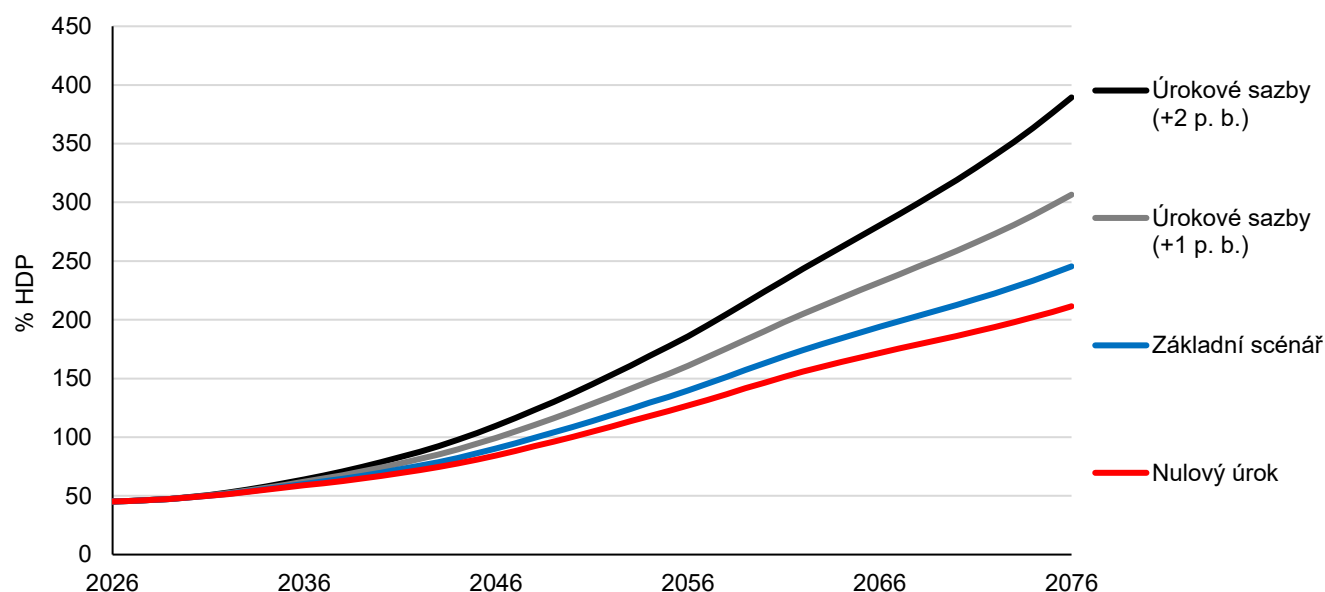
Předpoklad vyšších nominálních úrokových sazeb představuje výrazný nárůst úrokových nákladů nejen v dlouhém období, ale i v krátkém horizontu. Již v roce 2036 by se roční náklady na obsluhu dluhu zvýšily z 1,8 % HDP (základní scénář) na 2,3 % HDP nebo 2,8 % HDP (dle zvoleného scénáře). Dluh sektoru veřejných institucí se na

horizontu projekce zvyšuje z 245 % HDP (základní scénář) na 307 % HDP (úrokové sazby +1 p. b.) nebo 390 % HDP (úrokové sazby +2 p. b.), viz graf 5.1.5. Vyšší úrokové sazby tak představují potenciální riziko pro dlouhodobou udržitelnost veřejných financí.

<sup>146</sup> Přesněji se jedná o 2,82 %, nikoliv o 2,8 % na základě matematického vztahu:  $(1 + i) * (1 + \pi) - 1$ .

<sup>147</sup> MF ČR (duben, 2026): Makroekonomická predikce České republiky.

<sup>148</sup> Přesněji se jedná o 3,84 % p. a. a 4,86 % p. a. z důvodu uvedeného v poznámce pod čarou č. 146.

**Graf 5.1.5 Dluh sektoru veřejných institucí (dle zvoleného scénáře)**

Zdroj: výpočty NRR.

## 5.2 Mezigenerační účty v rámci důchodového systému

### 5.2.1 Generačně specifické výdaje a příjmy

V této podkapitole se zabýváme generačně specifickými výdaji a příjmy v jednotlivých letech, které ukazují rozdělení fiskálního břemene mezi generacemi.<sup>149</sup> Největší generačně specifickou položku tvoří příjmy a výdaje důchodového systému, které podrobněji rozebíráme v následující podkapitole. Avšak důsledky stárnutí populace a nástup demograficky slabších ročníků do pracovního procesu nemají vliv pouze na samotný důchodový systém, ale projevují se i ve výdajích na zdravotnictví či v generačně specifických sociálních dávkách. Za generačně specifické považujeme zhruba 42,8 % z celkových příjmů a 43,2 % celkových výdajů veřejných rozpočtů v roce 2025.

Graf 5.2.1 zobrazuje věkový profil příjmů a výdajů na jednu osobu daného věku. Je z něj zřejmé, že čistými příjemci benefitů jsou děti v prvních třech letech života, a to především kvůli platbě mateřské a rodičovské dovolené a rovněž kvůli zvýšeným zdravotním nákladům. Od dvou let věku se postupně přidávají benefity ze školství, které zhruba do 18 let dominují. Významné jsou rovněž slevy na DPFO vázané

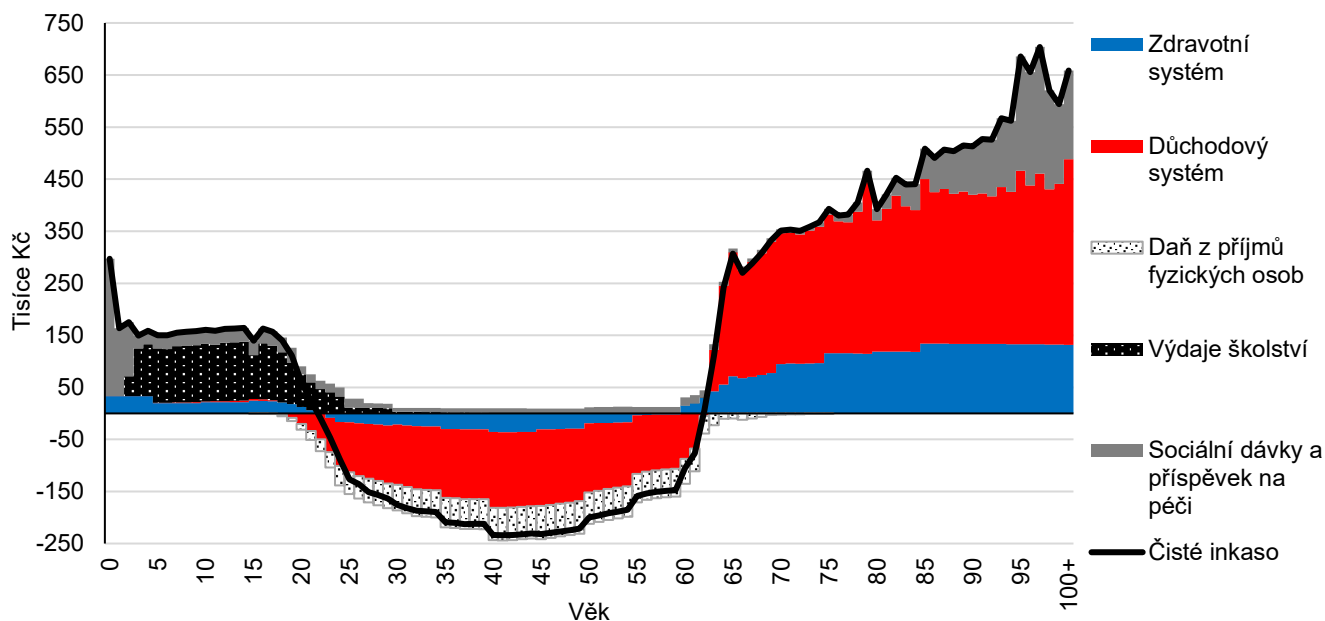
na děti, resp. studenty, které jsou rovněž považovány za sociální dávku a jež přiřazujeme právě dětem.

Lidé v produktivním věku jsou naopak v průměru čistými plátcí, kdy jejich odvody do systému v podobě daní z příjmů a pojistného na zdravotní a sociální zabezpečení převyšují benefity, které tyto generace ze systému čerpají. Generace v poproduktivním věku jsou opět čistými příjemci, přičemž nejvíce získají z důchodového a zdravotního systému a ze sociálních dávek (především příspěvek na péči). Průměrně je tak v současnosti čistým plátcem do veřejných rozpočtů osoba ve věku mezi 22 a 61 lety.

Z generačních účtů dále vyplývá, že průměrná osoba narozená v letech 2000–2004 (tedy první generace, pro niž v projekci zachycujeme její celý životní cyklus) obdrží z veřejných rozpočtů za celý život o 9,4 mil. Kč více, než do něho odvede. Každý příslušník generace narozené o padesát let později obdrží při nezměněné sociální politice o 8,5 mil. Kč více, než odvede.<sup>150</sup>

<sup>149</sup> Pro metodiku mezigeneračních účtů je využita podkladová studie ÚNRR (2021): Metodika mezigeneračních účtů a také box 6.1 v NRR (2021): Zpráva o dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí.

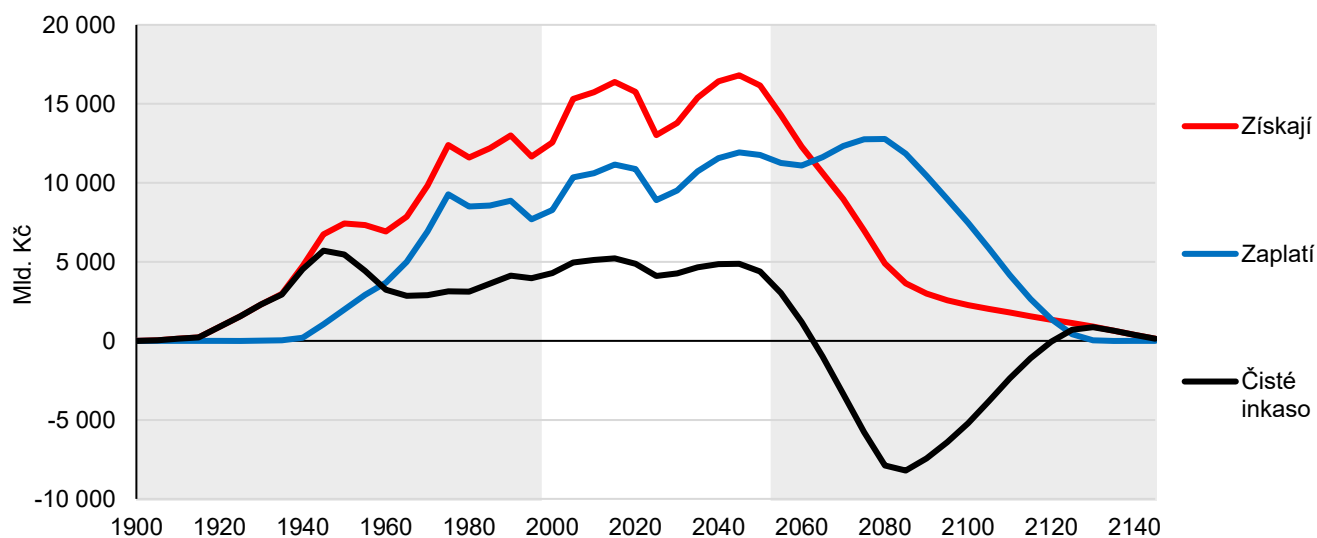
<sup>150</sup> Příjmy a výdaje jsou uvedeny v reálném vyjádření v cenách roku 2025 a jsou diskontovány reálnou úrokovou mírou ve výši 1 %. Tato zhruba odpovídá tzv. přirozené úrokové sazbě odhadnuté například v Hlédík a Viček (2018): Quantifying the Natural Rate of Interest in a Small Open Economy - The Czech Case, Working Papers 2018/7, Czech National Bank.

**Graf 5.2.1 Platby a výnosy na osobu v daném věku v roce 2025**

Zdroj: ČSÚ (2026), ČSSZ (2026); výpočty NRR.

Jak vyplývá z grafu 5.2.2, generace narozené až do roku 2060 jsou v rámci systému veřejných financí v naší projekci čistými příjemci. Generace narozené později jsou pak v námi definovaném období stále ekonomicky aktivní, ale není pro ně zachyceno celé

období jejich důchodového věku. Celkově jsou tedy čistými plátcí. V dlouhodobém horizontu sahajícím až za rok 2150 by se ale i tato generace při nezměněné politice přeměnila na čisté příjemce.

**Graf 5.2.2 Platby a výnosy veřejných rozpočtů dané generace<sup>151</sup>**

Zdroj: ČSÚ (2026), ČSSZ (2026); výpočty NRR.

Graf 5.2.3 ukazuje, jak by se změnilo čisté inkaso jednotlivých generací za předpokladu vyššího zdanění sazbou, při které až do roku 2076 zůstane dluh sektoru veřejných institucí na úrovni dluhové brzdy

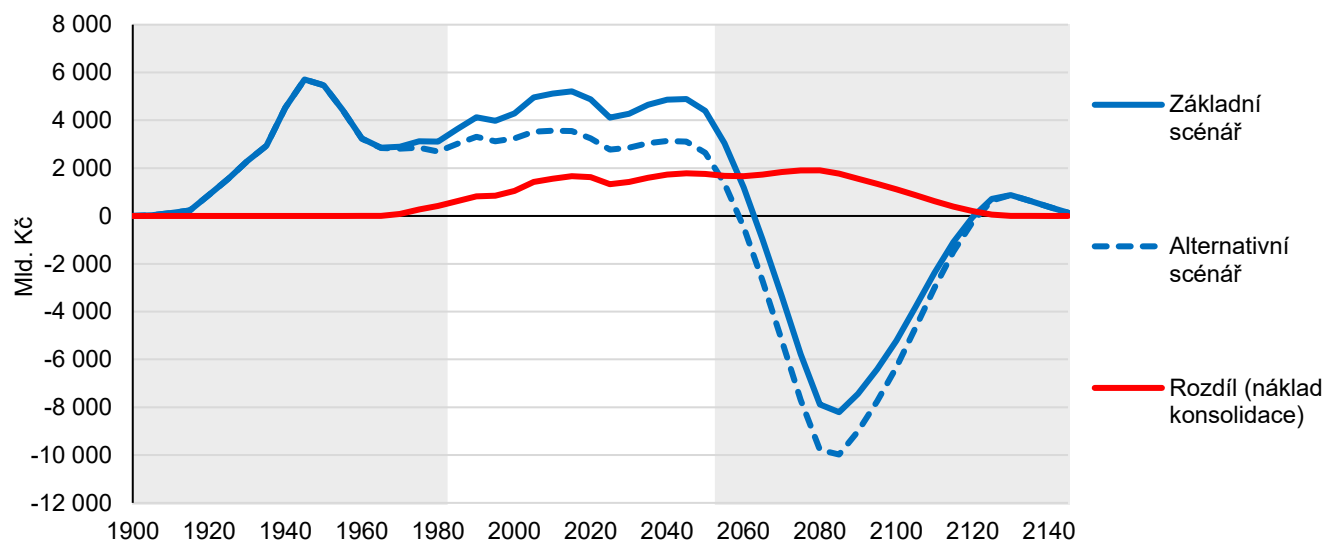
(55 % HDP). Uvažujeme při tom, že by ke zvýšení daňové zátěže došlo od roku 2035, tedy rok po dosažení hranice dluhové brzdy. V tomto případě by pokleslo čisté inkaso všem generacím od roku 1960,

<sup>151</sup> Údaje v grafech v podkapitolách 5.2.1 a 5.2.2 zachycující období 1900–2150 (resp. 1950–2100) jsou v cenách roku 2025, diskontovány 1% reálnou úrokovou mírou. Osa x znázorňuje jednotlivé generace podle pětiletých období jejich narození. Šedou barvou jsou zvýrazněny generace, u kterých buď není zahrnuta celá jejich pracovní kariéra, nebo není pokryto celé období jejich čerpání důchodů.

přičemž zátěž by se nejvíce zvýšila pro generace narozené po roce 1990. Celkový nárůst daňové zátěže by činil zhruba 15 %. Z porovnání základního scénáře, ve kterém k žádné změně nedojde,

s alternativním scénářem udržitelných financí je zřejmé, že největší břemeno ponесou budoucí generace (graf 5.2.3).

**Graf 5.2.3 Čisté inkaso jednotlivých generací, základní a alternativní scénář<sup>151</sup>**



Zdroj: ČSÚ (2026), ČSSZ (2026); výpočty NRR.

## 5.2.2 Mezigenerační účty a důchodový systém

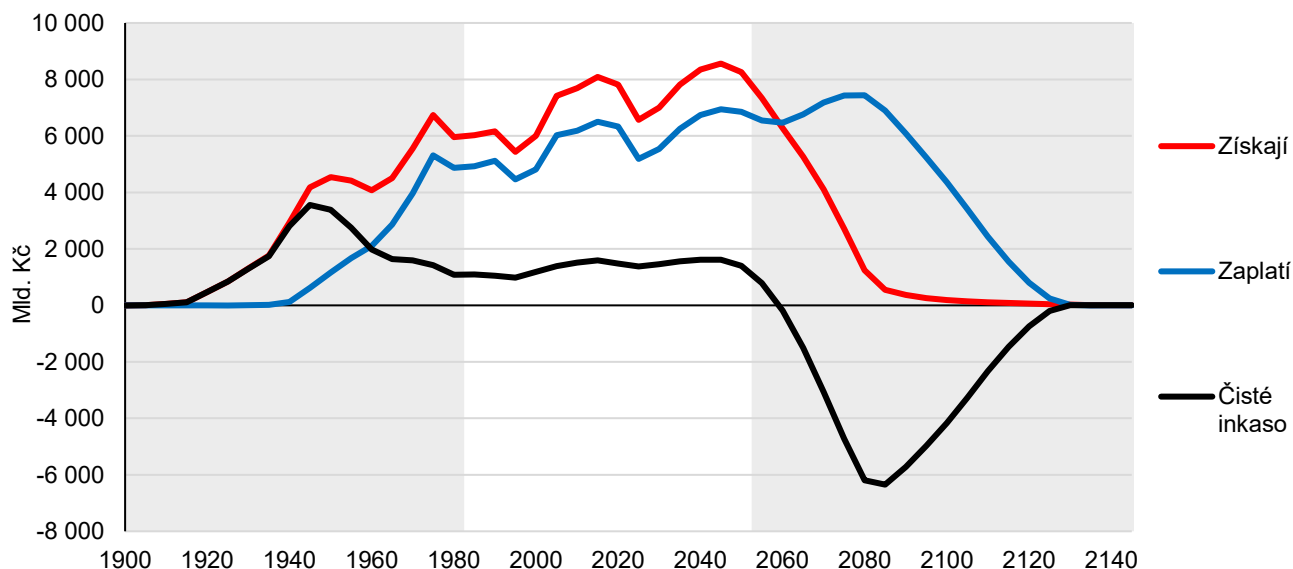
V předchozí podkapitole jsme sestavili mezigenerační účty pro co nejširší množinu generačně specifických příjmů a výdajů domácností. Pro diskusi ohledně dopadů reformy důchodového systému na různé generace je vhodné v rámci těchto generačních účtů zkoumat specificky příjmy a výdaje důchodového systému.

Důchodový systém v ČR je z velké části založen na solidaritě mezi generacemi, kdy je pojistné na sociální zabezpečení, které odvádí ekonomicky aktivní generace, využíváno přímo na výplaty stávajících důchodů (tzv. průběžný důchodový systém). Do modelu mezigeneračních účtů proto zahrnujeme platby pracující populace na důchodové pojištění (tedy příjmy důchodového systému), které pak porovnáváme s výdaji důchodového systému na výplatu důchodů ekonomicky neaktivní populace. V projekci výdajů na důchody jednotlivých generací jsme využili metodiku propočtu těchto výdajů uvedenou v podkapitole 3.1 této Zprávy o dlouhodobé udržitelnosti.<sup>152</sup> Uvažujeme výdaje na starobní, invalidní, vdovské, vdovecké, jakož i sirotčí důchody. V projekci příjmů důchodového systému po jednotlivých generacích jsme vyšli z metodiky výpočtu těchto příjmů pro celý důchodový systém (viz podkapitolu 3.6 této Zprávy o dlouhodobé udržitelnosti). Následně jsme tyto

příspěvky do důchodového systému rozdělili podle jednotlivých generací na základě objemu vyplácených mezd v reálném vyjádření. Poměr mzdy generace určitého věku vůči průměrné mzdě v celé ekonomice, stejně tak jako míry participace a cyklicky očištěné míry nezaměstnanosti jednotlivých ročníků, jsme ponechali v čase neměnné. V základním scénáři předpokládáme shodné nastavení parametrů důchodového systému, jako jsme uvažovali v našich projekcích v podkapitole 3.1. Propočítáváme zde, kolik jednotlivé generace v období 2000–2150 do důchodového systému celkově zaplatí a kolik ze starobních, invalidních a dalších důchodů naopak získají (viz graf 5.2.4).<sup>153</sup> Výše čistého inkasa (vyplácené důchody minus platby pojistného na sociální zabezpečení) z důchodového systému pro jednotlivé generace je tak určena výší důchodů na jednoho důchodce, odráží ale také relativní početnost dané generace, její očekávanou dobu dožití i věk odchodu do důchodu. Nyní relativně starší generace ve sledovaném období 2000–2150 již do systému nepřispívají a pouze čerpají důchody (levá šedá část grafu 5.2.4). Naopak nejmladší generace, které se teprve narodí a v horizontu naší projekce nedospějí do důchodového věku, do systému (s výjimkou invalidních a sirotčích důchodů) pouze přispívají, viz pravou šedou část grafu 5.2.4.

<sup>152</sup> Viz také podkladovou studii ÚNRR (2019): Projekce důchodového systému a podkladovou studii ÚNRR (2022): Odhad náhradového poměru dávek důchodového pojištění.

<sup>153</sup> Příjmy a výdaje jsou vyjádřeny v reálném vyjádření (ceny roku 2025; indexováno deflátořem HDP) a jsou diskontovány reálnou úrokovou mírou ve výši 1 %.

**Graf 5.2.4 Příspěvky a čerpání jednotlivých generací do důchodového systému<sup>151</sup>**

Zdroj: ČSÚ (2026), ČSSZ (2026); výpočty NRR.

Generace, pro které pokrýváme celý jejich pracovní a důchodový cyklus, začínají generací narozenou v roce 1980 a končí generací roku 2050. Všechny z těchto generací získají z důchodového systému více, než do něj zaplatí. Relativně mladší generace získají více, což je dáno především kombinací jejich vyššího očekávaného dožití a zastropováním důchodového věku na 67 let. Propočtení uvedený v grafu 5.2.4 bere v úvahu aplikaci důchodové reformy a neuvazuje její revizi avizovanou novou vládou (viz box 3.1 této Zprávy o dlouhodobé udržitelnosti). Při revizi hlavních částí důchodové reformy (tj. opětovné zastropování důchodového věku na 65 let a návrat valorizace důchodů podle růstu reálných mezd z jedné třetiny na jednu polovinu) by byla výše čistých inkas pro většinu generací vyšší. I po aplikaci důchodové reformy nicméně nastavení důchodového systému v dlouhém horizontu generuje deficity důchodového účtu, což bude přispívat k eskalaci dluhu sektoru veřejných institucí, jak je popsáno ve čtvrté kapitole. Pokud by v budoucnu mělo dojít k eliminaci těchto deficitů a k dalším změnám v oblasti důchodového systému, lze si klást otázku, jaké generace ponесou břímě této reformy nejvíce.

Proto jsme sestavili sadu jednoduchých možných alternativ, které konstruujeme tak, aby bylo v roce 2076 kumulované saldo důchodového systému vyrovnané. Existuje několik možností, jak k tomuto výsledku dospět. Lze přistoupit jednak k úpravě příjmové strany důchodového systému (nárůst sazby pojistného na sociální zabezpečení), nebo k úpravě výdajové strany (snížení náhradového poměru, a tedy relativní – vůči průměrné mzdě – snížení důchodů), případně jejich kombinaci. Jednou z možností je také další posun důchodového věku vzhůru nad hranici 67 let, který je z hlediska svého dopadu

podobný snížení náhradového poměru. Níže uvažujeme odděleně dvě varianty: jednak situaci, kdy roste pouze sazba pojistného na sociální zabezpečení a důchody zůstávají v poměru k průměrné mzdě stejné jako v základním scénáři (graf 5.2.5), jednak situaci, kdy naopak zůstává sazba pojistného na stávající úrovni a důchody vůči mzdě relativně klesají, resp. se snižuje náhradový poměr (graf 5.2.6).

V obou variantách uvažujeme různé možnosti změn. V alternativě 1 předpokládáme každoročně vyrovnaný důchodový systém. Pro každý rok tedy vypočítáme sazbu pojistného (nebo náhradový poměr), která srovná příjmy a výdaje důchodového systému. V této alternativě vláda oportunisticky využívá dočasných přebytků důchodového účtu, takže v ní sazby důchodového pojištění klesají ze současných 28 % k úrovni 25,2 % příjmů v roce 2031. Následně ale z důvodu zvyšování počtu důchodců rostou až na 32,5 % v roce 2061. To znamená, že by ekonomicky aktivní generace čelily v roce 2061 o 4,5 p. b. větší zátěži na důchodovém pojištění než nyní pracující generace, která v té době bude důchody již pobírat.

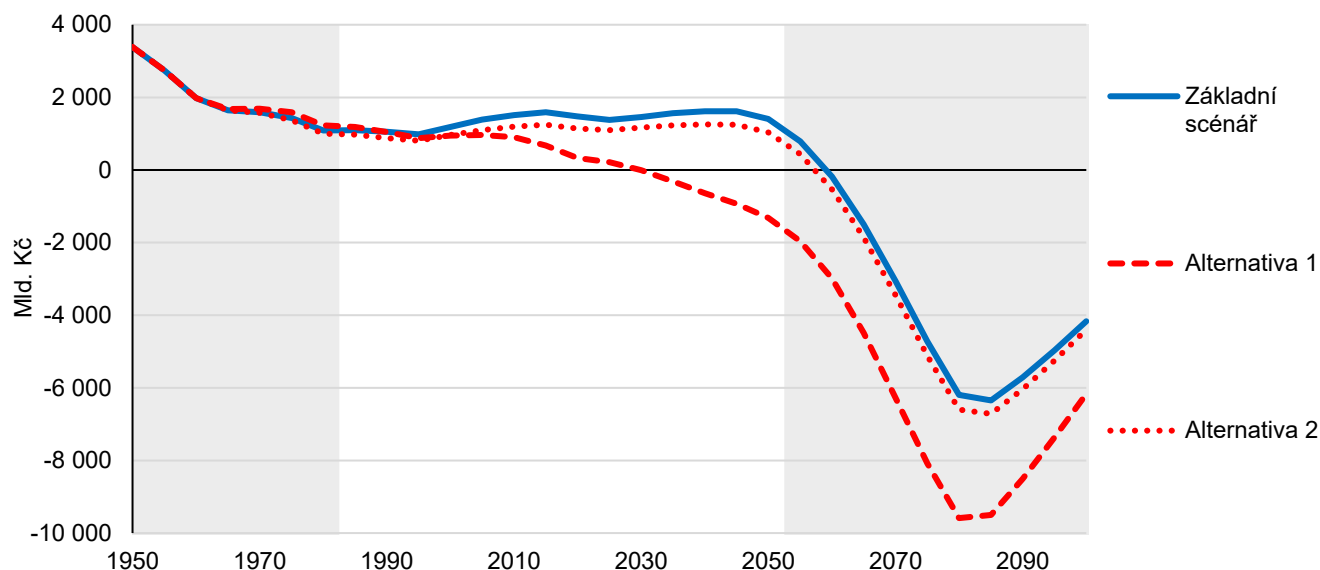
Naopak ponechání stávající sazby důchodového pojištění by znamenalo, že by se důchody musely snížit ze současné úrovně cca 43,3 % průměrné mzdy až k 32,8 % v roce 2062. V tomto případě by nesla břímě udržitelnosti dluhu stávající ekonomicky aktivní generace, která by se dočkala relativně nižších důchodů než současní důchodci.

V druhé alternativě zvyšujeme sazbu důchodového pojištění, či snižujeme náhradový poměr tak, aby byl kumulovaně do roku 2076 důchodový systém

v rovnováze.<sup>154</sup> Dopady na jednotlivé generace závisí na tom, od kdy v nich dochází k nárůstu sazby důchodového pojištění, resp. k poklesu náhradového poměru. V alternativě 2 předpokládáme zvýšení sazby od roku 2035, tedy rok poté, co dojde k dosažení hranice dluhové brzdy. S oddalováním zvýšení sazby pojistného samozřejmě dochází k tomu, že požadovaná reakce bude muset být výraznější. V alternativě 2 narůstá sazba pojištění ze současných 28 % příjmů na 30 %.

Z grafu 5.2.5 vyplývá, že by zvýšení sazeb důchodového pojištění zatížilo především mladší generace, zejména ty nedávno narozené a budoucí generace. Dřívější zvýšení sazeb by bylo napříč generacemi o něco spravedlivější než ostatní alternativy, protože rozprostírá náklady stabilizace penzijního systému mezi více generací.

**Graf 5.2.5 Scénáře s rostoucí sazbou pojištění (čistá salda)<sup>151</sup>**



Zdroj: ČSÚ (2026), ČSSZ (2026); výpočty NRR.

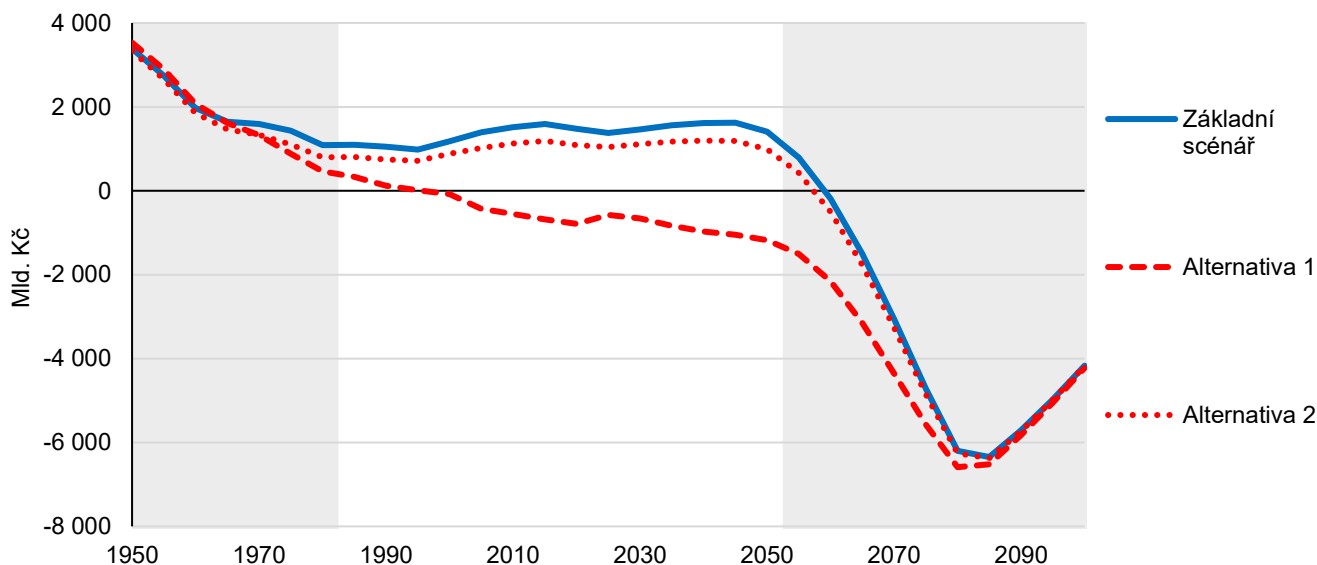
Pozn.: v jednotlivých alternativách je zvýšena sazba důchodového pojištění tak, aby byl v roce 2076 důchodový systém v rovnováze. V alternativě 1 je tohoto dosaženo s pomocí každoročně vyrovnaného důchodového systému, v alternativě 2 uvažujeme zvýšení sazby od roku 2035 (tj. rok po dosažení hranice dluhové brzdy).

Pokud budeme předpokládat, že sazba důchodového pojištění zůstane na stávající úrovni 28 % i do budoucna a nebude se měnit ani důchodový věk, pak bude třeba k dosažení vyrovnaného důchodového systému přistoupit ke snížení náhradových poměrů. Graf 5.2.6 ukazuje, že si při snižování důchodů pohorší jak starší (počínaje generací narozenou v 60. letech 20. století), tak mladší generace, takže rozložení dopadů konsolidace důchodového systému bude napříč generacemi rovnoměrnější v porovnání s nárůstem sazby pojištění ve stejném okamžiku. Opět platí, že pokud ke snižování důchodů dojde dříve, bude se toto břemeno dělit napříč generacemi rovnoměrněji. Začne-li se naopak se

snižováním důchodů později, dopad na starší ročníky bude nižší na úkor generací mladších.

Naše projekce změn nastavení důchodového systému je v určitých ohledech zjednodušená, je z ní ale zřejmé, že odkládání parametrických změn v důchodovém systému zatíží asymetricky především mladší generace narozené po přelomu tisíciletí. Zároveň je patrné, že úpravy nastavení důchodového systému zaměřené na výdajovou stranu přinášejí oproti úpravám příjmové strany rovnoměrnější rozložení dopadů napříč generacemi, a lze je vnímat jako „spravedlivější“.

<sup>154</sup> Tyto alternativy jsou nastaveny tak, aby se čistá současná hodnota příjmů důchodového systému za roky 2026–2076 rovnala čisté současné hodnotě výdajů důchodového systému za stejné období. Na rozdíl od alternativy 1, ve které je důchodový systém stabilní na celém horizontu 2025–2150, v alternativě 2 nemusí být důchodový systém po roce 2076 nutně stabilní.

**Graf 5.2.6 Scénáře s klesajícím náhradovým poměrem (čistá salda)<sup>151</sup>**

Zdroj: ČSÚ (2026), ČSSZ (2026); výpočty NRR.

Pozn.: v jednotlivých alternativách je snížen náhradový poměr tak, aby byl v roce 2076 důchodový systém v rovnováze. V alternativě 1 je tohoto dosaženo s pomocí každoročně vyrovnaného důchodového systému, v alternativě 2 uvažujeme snížení náhradového poměru od roku 2035 (tj. rok po dosažení hranice dluhové brzdy).

### 5.3 Srovnání s předchozí Zprávou o dlouhodobé udržitelnosti

V porovnání se Zprávou o dlouhodobé udržitelnosti publikovanou v roce 2025 vyznívá toto aktuální vydání z hlediska hodnocení udržitelnosti veřejných financí celkově pesimističtější. Dluh na konci projekce se v základním scénáři zvýšil z 178 % HDP na 245 % HDP. Hlavním důvodem tohoto zhoršení jsou odlišné předpoklady ohledně čerpání výdajů na obranu a plnění závazků vůči NATO v této oblasti, kdy předpokládáme, že výdaje na obranu vzrostou z úrovně necelých cca 2 % HDP na 3,5 % HDP. Letošní základní scénář je tak srovnatelný s loňským alternativním scénářem „Haag“ (2025)<sup>155</sup>, ve kterém dluh na konci projekce činil 234 % HDP.

Zároveň došlo k posunu nárazu na dluhovou brzdu do dřívějšího období (rok 2034 místo roku 2037), hlavním důvodem tohoto posunu jsou zvýšené výdaje na obranu země nad 2 % HDP.

Projekce budoucího HDP se celkově posunula směrem vzhůru, což snižuje projektovaný podíl veřejných výdajů na HDP. Ve srovnání s předpoklady loňské projekce tak bude na konci projekčního horizontu (v roce 2076) celková úroveň HDP oproti loňské projekci vyšší o cca 4,4 %.

Projekce výdajů i HDP byla ovlivněna rovněž naplňováním předpokladů demografické projekce ČSÚ z roku 2023. V porovnání s touto projekcí brzdila nárůst počtu obyvatel v posledních letech především nižší míra porodnosti. Ve směru vyššího počtu obyvatel působí naopak saldo migrace, kde se v roce

2025 nenaplnil předpoklad o počínajícím odlivu uprchlíků a kladné saldo migrace převážilo záporný přirozený přírůstek populace. Vzhledem k tomu, že čistá migrace směřuje převážně přímo do pracovní populace, zatímco snížená míra plodnosti pracovní populaci snižuje až se zpožděním minimálně 20 let, vedou tyto změny ve střednědobém horizontu celkově k vyššímu HDP.

Na straně výdajů sektoru veřejných institucí oproti Zprávě o dlouhodobé udržitelnosti vydané v roce 2025 ve směru pomalejšího nárůstu dluhu působily nižší výdaje na školství a ostatní peněžitě sociální dávky (především rodičovský příspěvek a daňové zvýhodnění na dítě). V poklesu projekce těchto výdajů se projevila hlavně nižší míra plodnosti (nižší počet narozených dětí). Naopak výdaje na zdravotnictví jsou oproti loňské projekci v poměru k HDP mírně vyšší. Nejvýraznějším výdajem, který je oproti předpokladům loňské projekce vyšší, jsou již zmíněné výdaje na obranu, které jsou po roce 2035 vyšší o 1,5 % HDP.

Výdaje na důchody na počátku projekce jsou nižší, než jsme předpokládali v loňském roce. Projevuje se zde především lepší výchozí situace (nižší náhradové poměry a nižší počet důchodců). V delším horizontu jsou výdaje na důchody, podobně jako výdaje na zdravotnictví, ovlivněny zejména demografickým vývojem. Ve vyšším projektovaném počtu důchodců v delším horizontu projekce se projevuje snížení

<sup>155</sup> Viz podkapitolu 5.3 v NRR (2025): Zpráva o dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí, případně podkapitolu 3.5 v letošním vydání.

předpokládané míry úmrtnosti a prodloužení naděje dožití. V kratším období naopak působí pozitivně vyšší čistá migrace, která zlepšuje poměr počtu obyvatel v produktivním věku k počtu obyvatel starších 65 let. Tento poměr se na konci horizontu projekce naopak zhoršuje vzhledem k nižší plodnosti.

Jak již bylo uvedeno, projekce primárních deficitů směřuje k tomu, že dluh narazí na hranici dluhové brzdy v roce 2034, tedy o tři roky dříve, než

předpokládalo minulé vydání Zprávy o dlouhodobé udržitelnosti. Vzhledem k vývoji projektovaných primárních strukturálních deficitů, úrokových nákladů a dluhu došlo ke zvýšení takzvané mezery udržitelnosti veřejných financí z loňské hodnoty 2,88 % HDP na letošních 4,40 %. Mezera udržitelnosti ukazuje, o kolik by muselo být primární strukturální saldo od roku 2026 až do roku 2076 každoročně lepší, aby v roce 2076 dluh nepřesahoval hranici dluhové brzdy.

## Závěr

Aktuální Zpráva o dlouhodobé udržitelnosti ukazuje oproti loňsku zhoršení výhledu českých veřejných financí. Projektovaný veřejný dluh v základním scénáři dosahuje na konci padesátiletého horizontu (tj. v roce 2076) přibližně 245 % HDP oproti loňským 178 % HDP. Hlavním důvodem tohoto zhoršení jsou změněné předpoklady výdajů na obranu. Ty v letošní projekci postupně rostou na 3,5 % HDP v roce 2035 a na této úrovni zůstávají až do konce projektovaného období. Letošní základní scénář je proto vhodné porovnávat také s loňským alternativním scénářem, tzv. „Haag“ (viz podkapitulu 5.3 v předchozím vydání Zprávy o dlouhodobé udržitelnosti), v němž dluh na konci horizontu projekce dosahoval 234 % HDP.

Zvýšené obranné výdaje sice zesilují tlak na veřejné rozpočty, avšak jejich zásadním dlouhodobým zdrojem nerovnováhy zůstává deficitní hospodaření sektoru veřejných institucí. Ani hypotetické zachování obranných výdajů na úrovni 2 % HDP po celou dobu 50leté projekce by udržitelnost veřejných financí nezajistilo: dluh by na konci projekce dosáhl 186 % HDP.

K dosažení hranice dluhové brzdy ve výši 55 % HDP by podle základního scénáře naší projekce nově došlo již v roce 2034, tedy o tři roky dříve, než předpokládala loňská Zpráva o dlouhodobé udržitelnosti. Dřívější dosažení této hranice souvisí především s již zmíněnými vyššími obrannými výdaji bez odpovídajícího posílení příjmů či úspor v jiných oblastech.

Mezera udržitelnosti veřejných financí dosáhla 4,40 % HDP. Primární strukturální saldo by tedy muselo být po celé období projekce každoročně o tuto hodnotu lepší oproti základnímu scénáři, aby dluh na jeho konci nepřesáhl hranici dluhové brzdy.

Výsledky letošní Zprávy o dlouhodobé udržitelnosti tak představují závažné varování před postupnou ztrátou kontroly nad vývojem českých veřejných financí. Kombinace slabé příjmové strany (vliv mj. zrušení zdaňování tzv. superhrubé mzdy), rozvolnění národních fiskálních pravidel ještě nad rámec evropské legislativy, rostoucích výdajů na důchody, zdravotnictví, dlouhodobou péči, dluhovou službu aj. přispívá k neudržitelnosti veřejných financí, kterou ani samotný hospodářský růst neodstraní. Pro nastolení udržitelného vývoje veřejných financí je proto nutné vynaložit další intenzivní konsolidační úsilí s jasnými a dlouhodobě pozitivními dopady do salda hospodaření sektoru veřejných institucí, jež by výrazně zpomalily rychlou dynamiku zadlužování. Odkládání ozdravné kúry do dalšího a dalšího období jen zvyšuje náklady konsolidace a nepřiměřenou část nákladů přenáší na mladší a dosud nenarozené generace. Prostor pro postupnou a méně bolestivou léčbu domácích veřejných financí se přitom rychle zužuje a spíše se zdá, že aktuální období relativně dobrého ekonomického vývoje nebude opět využito k podniknutí kroků, jež by stav našich veřejných financí zlepšily.

## Dodatky

### D.1 Souhrnná tabulka příjmů a výdajů sektoru veřejných institucí ve vybraných letech (v % HDP) – střední varianta demografické projekce (základní scénář)

|                                                              | 2026        | 2036        | 2046        | 2056         | 2066         | 2076         |
|--------------------------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|--------------|--------------|--------------|
| <b>PŘÍJMY</b>                                                |             |             |             |              |              |              |
| Daně z příjmů fyzických osob                                 | 4,0         | 4,1         | 4,2         | 4,2          | 4,3          | 4,3          |
| Daně z příjmů právnických osob                               | 3,9         | 3,6         | 3,4         | 3,2          | 3,1          | 3,0          |
| Ostatní běžné daně                                           | 0,2         | 0,1         | 0,1         | 0,1          | 0,1          | 0,1          |
| Příspěvky na sociální zabezpečení                            | 16,2        | 16,4        | 16,6        | 16,9         | 16,9         | 16,9         |
| <i>důchodové</i>                                             | 8,6         | 8,8         | 9,0         | 9,1          | 9,2          | 9,3          |
| <i>veřejné zdravotní pojištění (bez SP)</i>                  | 4,4         | 4,5         | 4,6         | 4,7          | 4,7          | 4,8          |
| <i>platba za státní pojištěnce (SP)</i>                      | 1,8         | 1,6         | 1,6         | 1,6          | 1,4          | 1,3          |
| <i>ostatní</i>                                               | 1,4         | 1,4         | 1,5         | 1,5          | 1,5          | 1,5          |
| Daně z výroby a dovozu                                       | 10,7        | 10,7        | 10,7        | 10,7         | 10,7         | 10,7         |
| Důchody z vlastnictví                                        | 0,6         | 0,6         | 0,6         | 0,6          | 0,6          | 0,6          |
| Ostatní příjmy                                               | 4,8         | 4,8         | 4,8         | 4,8          | 4,8          | 4,8          |
| <b>CELKEM PŘÍJMY</b>                                         | <b>40,4</b> | <b>40,3</b> | <b>40,4</b> | <b>40,5</b>  | <b>40,4</b>  | <b>40,4</b>  |
| <b>VÝDAJE</b>                                                |             |             |             |              |              |              |
| Důchody                                                      | 8,4         | 8,0         | 9,4         | 10,3         | 10,4         | 10,5         |
| Zdravotnictví (pouze systém veřejného zdravotního pojištění) | 6,4         | 6,9         | 7,2         | 7,5          | 7,7          | 7,8          |
| Ostatní peněžité sociální dávky                              | 2,7         | 2,8         | 3,0         | 3,2          | 3,4          | 3,5          |
| Platba za státní pojištěnce                                  | 1,8         | 1,6         | 1,6         | 1,6          | 1,4          | 1,3          |
| Dlouhodobá péče mimo systém veřejného zdravotního pojištění  | 0,6         | 0,7         | 0,8         | 0,9          | 1,0          | 1,1          |
| Školství                                                     | 4,8         | 4,3         | 4,3         | 4,6          | 4,5          | 4,4          |
| Ostatní výdaje – základní scénář                             | 17,0        | 17,0        | 17,0        | 17,0         | 17,0         | 17,0         |
| Změny v souvislosti s konvergencí                            | 0,0         | 1,6         | 1,6         | 1,6          | 1,7          | 1,7          |
| <i>veřejné investice</i>                                     | 0,0         | -0,1        | -0,2        | -0,2         | -0,3         | -0,3         |
| <i>výdaje na obranu</i>                                      | 0,0         | 1,5         | 1,5         | 1,5          | 1,5          | 1,5          |
| <i>růst nákladovosti veřejné správy (platy)</i>              | 0,0         | 0,1         | 0,2         | 0,3          | 0,3          | 0,4          |
| <i>nárůst platby do EU</i>                                   | 0,0         | 0,1         | 0,1         | 0,1          | 0,1          | 0,1          |
| Výdaje celkem bez úroků                                      | 41,6        | 42,9        | 44,8        | 46,7         | 47,1         | 47,3         |
| Primární strukturální saldo                                  | -1,2        | -2,6        | -4,5        | -6,2         | -6,7         | -6,9         |
| Úroky (bez zpětné vazby úrokové míry)                        | 1,4         | 1,8         | 2,3         | 3,6          | 5,0          | 6,4          |
| <b>CELKEM VÝDAJE (bez zpětné vazby úrokové míry)</b>         | <b>43,0</b> | <b>44,7</b> | <b>47,2</b> | <b>50,3</b>  | <b>52,2</b>  | <b>53,7</b>  |
| <b>SALDO CELKEM (bez zpětné vazby úrokové míry)</b>          | <b>-2,6</b> | <b>-4,4</b> | <b>-6,8</b> | <b>-9,8</b>  | <b>-11,7</b> | <b>-13,3</b> |
| <b>DLUH (bez zpětné vazby úrokové míry)</b>                  | <b>45,2</b> | <b>60,2</b> | <b>90,4</b> | <b>139,8</b> | <b>194,0</b> | <b>245,5</b> |

Zdroj: výpočty NRR.

Pozn.: součty a výpočty v tabulce mohou být zatíženy nepřesností vzhledem k zaokrouhlování.