

Financování dostupného bydlení: KDY DLUH OBCE NENÍ PŘEKÁŽKOU

Pravidlo rozpočtové odpovědnosti

Tomáš Sluka

odbor Financování územních rozpočtů

13. května 2025

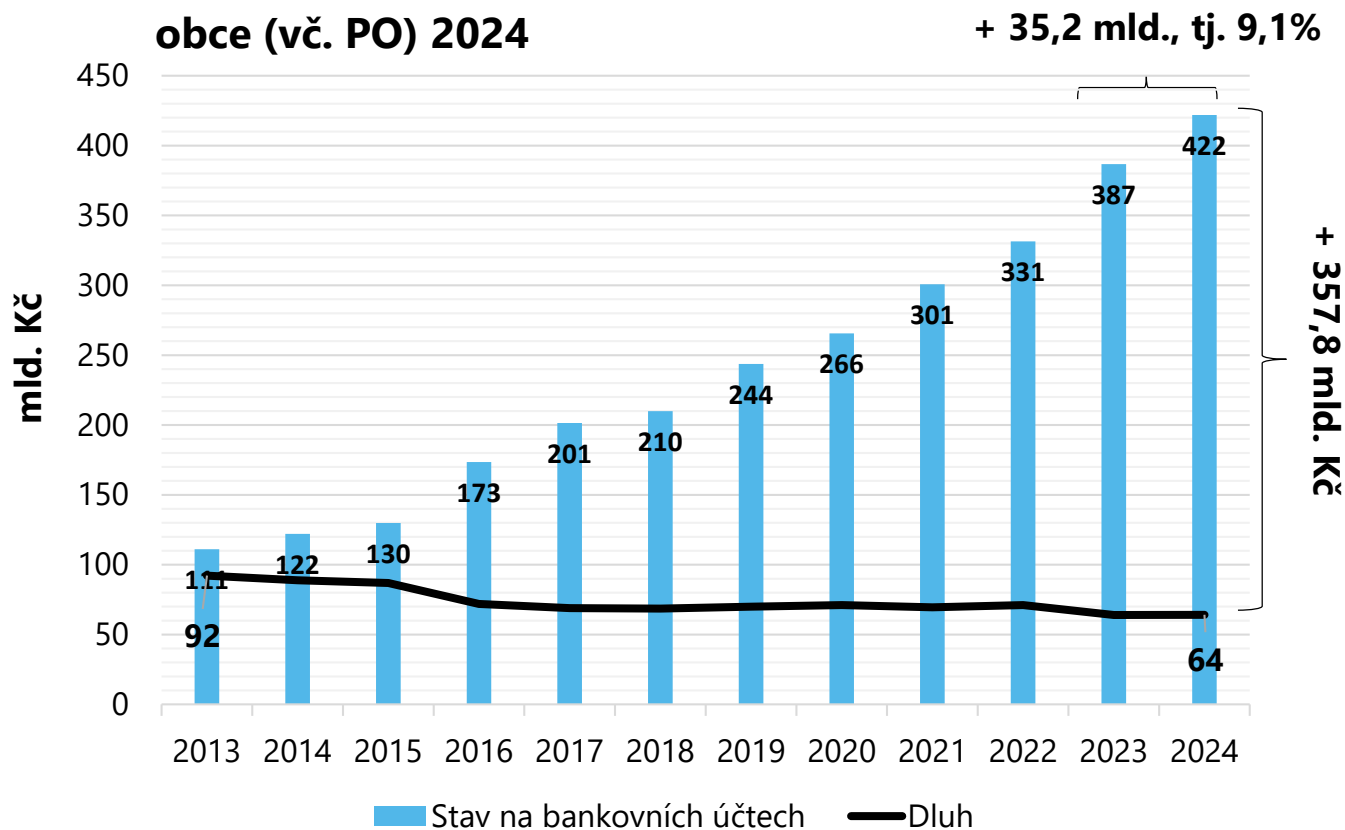
Ministerstvo financí
České republiky



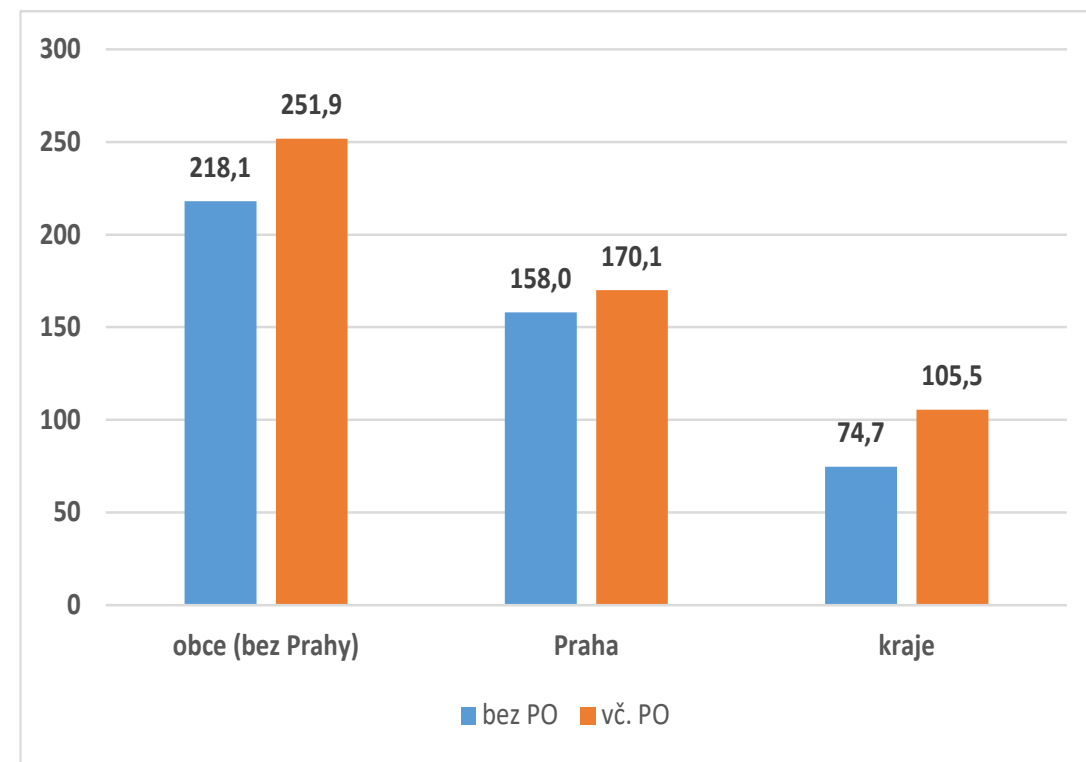
Územní samosprávné celky a jejich úspory a dluh

- pokračuje **trend růstu** úspor
- **zůstatky** se od roku 2013 téměř **zčtyřnásobily**
- **170 mld. Kč** (40 %) drží Praha

- obce a kraje mají úspory **527 mld. Kč**
- v PO je **77 mld. Kč**
- zůstatky obcí převyšují dluh o **358 mld. Kč**
 - v roce **2011: 19 mld. Kč**



Zdroj: IISSP, výpočty MF



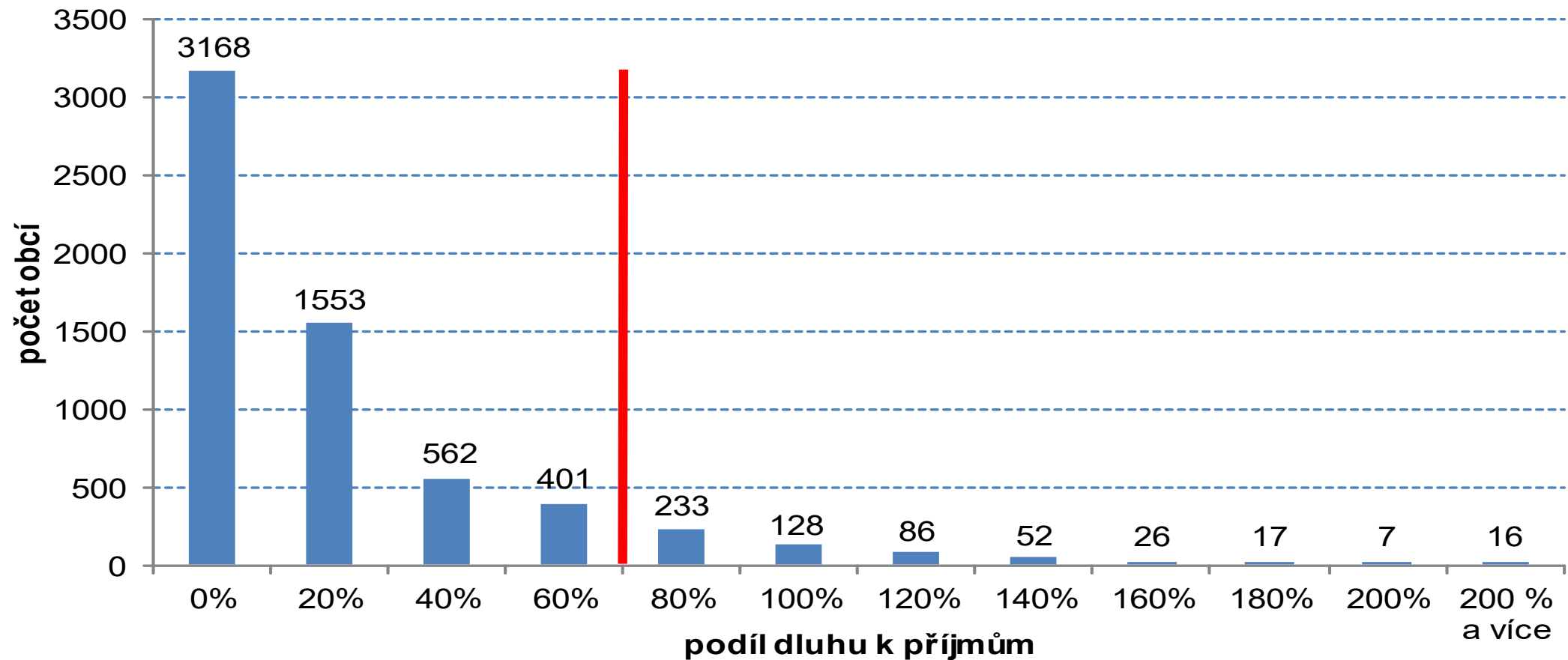
Počty obcí podle % výše pravidla rozpočtové odpovědnosti k 31. 12. 2023

Pravidlo rozpočtové odpovědnosti	Počet obcí
0%	3168
0 – 20 %	1553
20 – 40 %	562
40 – 60 %	401
60 – 80 %	233
80 – 100 %	128
100 – 120 %	86
120 – 140 %	52
140 – 160 %	26
160 – 180 %	17
180 – 200 %	7
200 % a více	16

- z celkového počtu **6 249** obcí hospodařilo **bez dluhu** 3 168 obcí, tj. **50,7 %**
- celková **výše dluhu** obcí: **62,8 mld. Kč**
- **565 obcí překročilo** hranici 60 %
- částka převyšující 60% hranici: **4,7 mld. Kč**
- min. snížení dluhu: **235,6 mil. Kč**
- **16 obcí** vykazovalo pravidlo rozpočtové odpovědnosti **nad 200 %**
- **průměrná výše** pravidla rozpočtové odpovědnosti obcí činila **16,5 %**
- hl. m. Praha vykázalo hodnotu **6,7 %**



Počty obcí podle % výše pravidla rozpočtové odpovědnosti k 31. 12. 2023



Předmět zákonné úpravy

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

- promítá do právního řádu ČR **směrnici Rady č. 2011/85/EU** ze dne 8. listopadu 2011 o požadavcích na rozpočtové rámce členských států,
- upravuje pravidla rozpočtové odpovědnosti veřejných institucí v sektoru veřejných institucí a působnost Národní rozpočtové rady.

Za pravidla rozpočtové odpovědnosti jsou považovány zásady, principy, postupy a instituce a jejich fungování. Na rozpočtovou odpovědnost je nahlíženo ve dvou základních ekonomických rovinách:

- **z makroekonomického úhlu pohledu** jde zejména o zavedení **nových číselných fiskálních pravidel** fungujících jak na úrovni celého sektoru veřejných institucí (činí-li výše dluhu sektoru veřejných institucí nejméně 55 % nominálního HDP – **dluhová brzda**), tak i jeho dílčích segmentů (**pravidlo rozpočtové odpovědnosti pro územní samosprávné celky**) a zajištění sledování jejich dodržování,
- v mikroekonomické rovině se rozpočtovou odpovědností rozumí **transparentnost, účelnost, hospodárnost a efektivnost vynakládání veřejných financí.**



Záměr pravidla rozpočtové odpovědnosti pro ÚSC

- vést samosprávy k tomu, aby byly schopny financovat dluhy svými likvidními prostředky, tedy aby byly schopny své dluhy splácet
 - zajištění postupného minimálního splácení dluhu a vyhnutí se dluhové pasti
 - nehodnotí finanční zdraví obce či kraje
- **zákon neobsahuje žádné sankce**, nýbrž nápravný mechanismus
- peněžní prostředky nejsou při neprovedení minimální splátky ÚSC odebrány, neplatí se žádná pokuta, pouze je jejich část vyčleněna na splátku dluhu obce
- **pravidlo netvoří strop pro výši dluhu**, ale pouze zajišťuje minimální prostředky k následnému splacení dluhu



Definice pravidla rozpočtové odpovědnosti pro ÚSC

Pravidlo rozpočtové odpovědnosti pro ÚSC - § 17 zákona č. 23/2017 Sb.:

- ÚSC hospodaří tak, aby výše jeho dluhu nepřesáhla **60 % průměru jeho příjmů za poslední 4 rozpočtové roky**,

*a pokud je tato **hranice překročena**,*

- ÚSC má **povinnost** v následujícím kalendářním roce **snížit dluh nejméně o 5 % z rozdílu mezi výší dluhu a 60 % jeho průměrných příjmů** za poslední 4 roky,

*pokud **ÚSC nesníží svůj dluh** alespoň o zákonné minimum a **dluh** k následujícímu rozvahovému dni **převyšuje 60 %**,*

- **MF v následujícím kalendářním roce rozhodne** o pozastavení převodu podílu na výnosu DPH a DPPO (ve výši 5 % z rozdílu mezi výší dluhu a 60 % jeho průměrných příjmů za poslední 4 roky).

Ke **zrušení pozastavení převodu** podílu může dojít:

- a) z moci úřední** (nepřevyšuje-li dluh ÚSC k následujícímu rozvahovému dni 60 % průměru jeho příjmů za poslední 4 rozpočtové roky);
- b) na žádost ÚSC** (má-li ÚSC úmysl z převedeného podílu uhradit svůj předchozí dluh).



Definice dluhu

Dluhem ÚSC se pro účely tohoto zákona rozumí hodnota nesplacených závazků z:

- a) vydaných dluhopisů** (SÚ 282, 283 a 453)
- b) přijatých úvěrů, zápůjček a NFV** (SÚ 281, 289, 326, 451 a 452)
- c) realizace plnění ze záruk** (SÚ 362 a 456),
- d) vystavených směnek** (282, 322 a 457),
- e) veřejnoprávních a soukromoprávních vztahů s dobou splatnosti delší než 1 rok,**
s výjimkou závazků z transferů a závazků, jejichž cílem nebylo odložení splácení dluhů (SÚ 459).
 - dodavatelsko-odběratelské úvěry s dobou splatnosti delší než 1 rok
 - EPC projekty (energetické služby se zaručeným výsledkem)
 - odvody za porušení rozpočtové kázně



Z uvedeného vyplývá následující:

- samotné **překročení 60% hranice neznamená porušení pravidla** rozpočtové odpovědnosti
 - porušení pravidla → nerealizování minimální výše splátky
- **ÚSC může hospodařit i s dluhem vyšším než 60 %** jeho průměrných příjmů za poslední čtyři rozpočtové roky
- fiskální pravidlo nebrání obcím **vzít si na financování svých projektů úvěr i v případě, kdy obec překračuje 60 %**
 - v následujících letech povinnost splácet alespoň 5 % z rozdílu mezi dosaženou úrovní dluhu a 60 % průměrného příjmu za poslední 4 rozpočtové roky
- k pozastavení převodu podílu na výnosu daní může dojít pouze za současného splnění obou podmínek:
 - ÚSC svůj dluh nesníží minimálně o stanovenou částku,
 - současně jeho dluh nadále převyšuje 60 % průměru jeho příjmů.
- pozastavené daňové příjmy jsou použity **na úhradu předchozích dluhů** ÚSC (§ 6c zákona č. 243/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů).



Pravidlo rozpočtové odpovědnosti

- samotné **překročení 60%** hranice → **nepředstavuje problém v hospodaření ÚSC** a neznamena, že tyto ÚSC hospodaří nezodpovědně
- nejčastější důvod finančních problémů obcí:
 - **nezdařené investiční projekty** financované/spolufinancované **z dotací** (odvod za PRK, vrácení nebo nevyplacení dotace nebo její části)
 - **nikoliv přijaté úvěry** od komerčních bank (překročení 60% hranice)
- pravidlo rozpočtové odpovědnosti obcím ani krajům **nestanovuje strop zadlužení** → určuje výši minimálních splátek dluhu v případě překročení stanovené hranice
- pravidlo rozpočtové odpovědnosti neznamena „**dluhová brzda**“
- některé banky nesprávně ve smluvních podmínkách úvěru používají 60% hranici (výše dluhu nemůže tuto hranici překročit), která však nemá s hodnocením finančního zdraví moc společného
- ÚSC z důvodu realizace velkých investičních akcí (např. vybudování kanalizace) standardně překračují pravidlo rozpočtové odpovědnosti (**bez úvěrového financování se nemohou obejít**)



Pravidlo rozpočtové odpovědnosti

- **nulový nebo nízký dluh** nemusí nutně znamenat, že **obec hospodaří dobře**, pokud **nejsou realizovány investiční akce** a obec nepečuje o všestranný rozvoj svého území
- **financování** větších investičních akcí **pouze z úspor** (šetření na investiční akci) bez využití cizích zdrojů se ve svém důsledku **ÚSC prodražuje**
- důležitým ukazatelem pro posouzení finančního zdraví ÚSC a možností financování se zapojením cizích zdrojů je např. ukazatel **provozní saldo**
 - peněžní prostředky, které z běžných příjmů po úhradě běžných výdajů mohou být využity na splácení dluhů, investice → úspory
 - někdy je nezbytné očistit o výdaje na opravy
 - provozní saldo = daňové příjmy + nedaňové příjmy + neinvestiční transfery – běžné výdaje
- vždy je nezbytné komplexně posoudit, zdali výše provozního salda a další ekonomické aspekty umožňují splácet jistinu úvěru vč. úroků, a to bez významnějšího omezení činnosti obce



Postup vyhodnocování dodržování pravidla rozpočtové odpovědnosti ze strany MF

- MF zasílalo obcím informativní dopisy o překročení pravidla rozpočtové odpovědnosti a o výši minimální splátky
 - tento postup byl zrušen → informace zveřejněny na MONITORu na profilu každé obce
 - obec překročila pravidlo rozpočtové odpovědnosti z titulu dluhu na SÚ 459 → dotazování
 - MF na základě dat z účetních (dluh) a finančních (splátky jistiny) výkazů vyhodnotí, které obce v předchozím roce nesnížily dluh dle zákona
 1. MF požádá příslušné obce (e-mailem či dopisem) o vysvětlení dané situace
 2. provedení nápravného opatření → realizace mimořádné splátky
 - doložení, z jakého důvodu nelze mimořádnou splátku realizovat (např. odložená splatnost úvěru)
 3. zahájení správního řízení:
 - obec neprovede nápravné opatření nebo nedoloží, z jakého důvodu nerealizuje mimořádnou splátku
- stanovení lhůty pro realizaci nápravného opatření (splátka dluhu) → nesplnění → vydání rozhodnutí o pozastavení podílu na výnosu daní



Vyhodnocení plnění pravidla rozpočtové odpovědnosti za rok 2023

Z celkového počtu 585 obcí, jejichž dluh byl k 31. 12. 2022 vyšší než 60 %, **nesplnilo povinnost snížit svůj dluh v roce 2023 celkem 8 obcí.**

Z hlediska důvodu pro nesplnění povinnosti snížit svůj dluh lze obecně dotčené obce rozdělit do 3 kategorií:

- 1) obce, kterým byla z důvodu tíživé finanční situace poskytnuta NfV ze státního rozpočtu;
- 2) obce, které následující rok na základě výzvy ze strany MF realizovaly mimořádnou splátku;
- 3) obce, které dle platného splátkového kalendáře mají odloženy splátky přijatých úvěrů nebo zápůjček poskytnutých komerčními bankami či státními fondy.

→ MF ani v jednom případě nerozhodlo o pozastavení převodu výnosu daní příslušným obcím

- opora pro tento postup → ÚSC nakládají s veřejnými prostředky v souladu s pravidly transparentnosti, účelnosti, **hospodárnosti a efektivnosti**
 - vyhovění pravidlu by nemělo jít na úkor efektivnosti a hospodárnosti (např. dodatečné náklady za mimořádnou splátku), pokud není ohrožena fiskální udržitelnost (riziko neudržitelnosti finanční situace)
 - pozor: tento postup by nebylo možné aplikovat, pokud by hospodaření daného ÚSC nebylo finančně udržitelné a nesplácení by situaci zhoršilo



Pravidlo rozpočtové odpovědnosti - výpočet minimální výše snížení dluhu

Název	Příjmy za rok 2020 v Kč	Příjmy za rok 2021 v Kč	Příjmy za rok 2022 v Kč	Příjmy za rok 2023 v Kč	Průměr příjmů za roky 2020 - 2023 v Kč	Dluh k 31.12.2023 v Kč	Poměr dluhu k průměru příjmů v %	60 % průměru příjmů v Kč	Rozdíl mezi výší dluhu a 60 % průměru příjmů v Kč	5% z rozdílu mezi výší dluhu a 60% průměru příjmů v Kč	splátky půjčených prostředků za rok 2024 v Kč	rozdíl v Kč	plnění pravidla
Obec X	7 615 944,20	8 106 211,47	8 616 452,64	31 238 546,46	13 894 288,69	18 000 000,00	129,55	8 336 573,22	9 663 426,78	483 171,34	278 088,00	-205 083,34	porušeno
Obec Y	235 562 925,09	195 199 087,72	283 985 216,42	253 023 114,25	241 942 585,87	183 118 912,94	75,69	145 165 551,52	37 953 361,42	1 897 668,07	51 473 485,56	49 575 817,49	splněno



Aplikace Monitor (<https://monitor.statnipokladna.gov.cz>)

PŘEHLED K 31.03.2025
ČASOVÉ ŘADY K 31.03.2025
CHARAKTERISTIKA K 31.03.2025
PŘÍSPĚVKOVÉ ORGANIZACE K 31.03.2025
JINÉ PRÁVNICKÉ OSOBY PRO ROK 2024
ÚČETNÍ ZÁVĚRKA K 31.12.2024
ÚČETNÍ UKAZATELE K 31.12.2024
PLNĚNÍ ROZPOČTU K 31.03.2025
PŘEHLEDY K 31.03.2025
MONITORING A AUDIT K 31.12.2023
ROZPOČTOVÁ ODPOVĚDNOST K 31.12.2023

AKTUÁLNÍ VÝPOČET		UNIVERZÁLNÍ KALKULAČKA
období: 12. 2023		částky v: korunách
ROZPOČTOVÁ ODPOVĚDNOST - AKTUÁLNÍ VÝPOČET		
Číslo řádku	Ukazatel	Hodnota
1	Příjem v roce 2023	381 776 657
2	Příjem v roce 2022	290 086 649
3	Příjem v roce 2021	234 420 460
4	Příjem v roce 2020	227 081 110
5	Průměr příjmů za poslední 4 roky	283 341 219
6	Účet 281 – Krátkodobé úvěry	0
7	Účet 282 – Eskontované krátkodobé dluhopisy (směnky)	0
8	Účet 283 – Krátkodobé závazky z vydaných dluhopisů	0
9	Účet 289 – Jiné krátkodobé půjčky	0
10	Účet 322 – Směnky k úhradě	0
11	Účet 326 – Přijaté návratné finanční výpomoci krátkodobé	0
12	Účet 362 – Krátkodobé závazky z ručení	0
13	Účet 451 – Dlouhodobé úvěry	235 682 543
14	Účet 452 – Přijaté návratné finanční výpomoci dlouhodobé	0
15	Účet 453 – Dlouhodobé závazky z vydaných dluhopisů	0
16	Účet 456 – Dlouhodobé závazky z ručení	0
17	Účet 457 – Dlouhodobé směnky k úhradě	0
18	Účet 459 – Ostatní dlouhodobé závazky	0
19	Dluh celkem	235 682 543
20	Podíl dluhu k průměru příjmů	83,18 %
21	5 % z rozdílu mezi výší dluhu a 60 % průměru příjmů za poslední 4 roky	3 283 891



Děkuji za pozornost

Tomáš Sluka

vedoucí oddělení Rozpočtové analýzy hospodaření územních rozpočtů

E-mail: tomas.sluka@mfcrcz

<https://monitor.statnipokladna.gov.cz>

