



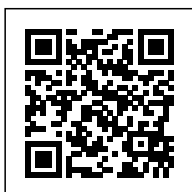
PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY  
**POSLANECKÁ SNĚMOVNA**

VIII. volební období

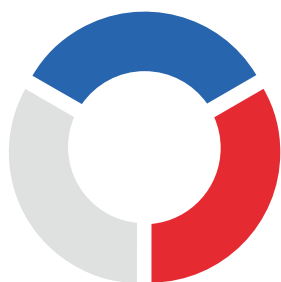
---

**362/0**

**Zpráva o plnění pravidel rozpočtové odpovědnosti za rok 2017**



Předkladatel: NRR  
Doručeno poslancům: 21. prosince 2018 v 12:52



**Národní  
rozpočtová  
rada**

**ZPRÁVA  
O PLNĚNÍ PRAVIDEL  
ROZPOČTOVÉ  
ODPOVĚDNOSTI ZA  
ROK 2017**

prosinec 2018

Národní rozpočtová rada

## Obsah

Úvod .....	3
1. Hospodaření sektoru veřejných institucí .....	3
2. Pravidlo limitu výše dluhu (Dluhové pravidlo).....	4
3. Pravidla stanovení celkových výdajů sektoru veřejných institucí a odvození výdajového rámce státního rozpočtu a státních fondů .....	5
4. Hospodaření územních samosprávných celků .....	6
Shrnutí .....	10

Zpráva o plnění pravidel rozpočtové odpovědnosti za rok 2017

prosinec 2018

Úřad Národní rozpočtové rady

Holečkova 103/31, 150 00 Praha 5

tel.: 277 771 010

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

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

## Úvod

Národní rozpočtová rada provádí v souladu se zákonem č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti (dále jen Zákon), § 21, odst. 2, písm. a) hodnocení plnění číselných fiskálních pravidel. Součástí tohoto procesu je i vypracování zprávy o plnění těchto pravidel a její předložení Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky.

Zpráva je rozdělena do čtyř částí. V první části je stručně charakterizován dosavadní vývoj hospodaření sektoru veřejných institucí,<sup>1</sup> druhá část obsahuje hodnocení plnění pravidla výše dluhu sektoru veřejných institucí, třetí část popisuje stanovení celkových výdajů sektoru veřejných institucí a odvození výdajového rámce státního rozpočtu a státních fondů a čtvrtá část se věnuje problematice dodržování pravidel rozpočtové odpovědnosti územních samosprávných celků.

V souvislosti s touto zprávou je nutné upozornit, že v roce 2016, kdy byl připravován zákon o státním rozpočtu na rok 2017, jakož i rozpočty dalších relevantních subjektů (státní mimorozpočtové fondy apod.), ještě nebyl Zákon platný. Z tohoto důvodu nelze provést hodnocení plnění pravidel specifikovaných v § 10 a § 12 Zákona, tedy stanovení celkových výdajů sektoru veřejných institucí a odvození výdajového rámce státního rozpočtu a státních fondů. Ze stejného důvodu zatím není možné provést ani hodnocení pravidla snižování dluhu územních samosprávných celků dle § 17 odst. 2 Zákona.

## 1. Hospodaření sektoru veřejných institucí

Ekonomika České republiky vykazuje růst nepřetržitě od roku 2014 a HDP v cenách roku 2010 se od začátku roku 2014 do konce roku 2017 zvýšil o 15,6 %. Pozitivní ekonomický vývoj země ovlivnil také klíčové ukazatele hospodaření sektoru veřejných institucí. Strukturální saldo dosáhlo v roce 2017 hodnoty 1,0 % HDP a podíl zadlužení veřejných institucí na HDP poklesl ze 41,1 % na 34,7 %.<sup>2</sup>

Makroekonomická predikce Ministerstva financí České republiky (dále MF ČR) z listopadu 2018 předpokládá pokračování příznivého ekonomického vývoje pro období 2018 až 2021, byť s klesající dynamikou růstu HDP (z úrovně 4,3 % v roce 2017 na 2,4 % v roce 2021). Konvergenční program České republiky z dubna 2018 ukazuje na expanzivní charakter fiskální politiky v letech 2018 a 2019 a na její neutrální charakter v letech 2020 a 2021. To podle MF ČR povede k postupnému snižování kladného strukturálního salda hospodaření sektoru veřejných institucí z úrovně 1,0 % HDP v roce 2017 na 0,3 % HDP v roce 2021. Nadále bude pokračovat snižování míry zadluženosti sektoru veřejných institucí, a to z úrovně 34,7 % HDP v roce 2017 na 30,0 % HDP v roce 2021. Tyto hodnoty jsou velmi příznivé ve srovnání s EU, kde byla ke konci roku 2017 průměrná zadluženost sektoru vládních institucí na úrovni 81,6 % HDP.<sup>3</sup>

Z krátkodobého pohledu lze považovat situaci sektoru veřejných institucí za velmi dobrou, neboť celkové saldo hospodaření je v dobách pozitivní produkční mezery kladné a relativní míra zadlužení klesá. Určitým problémem však je, že pozitivní vývoj je částečně důsledkem

---

<sup>1</sup> Termín „sektor veřejných institucí“ je zaveden Zákonem a vymezuje stejný okruh subjektů jako sektor vládních institucí v systému národních účtů ESA 2010.

<sup>2</sup> MF ČR (2018): Makroekonomická predikce České republiky – listopad 2018.

<sup>3</sup> EUROSTAT (2018).

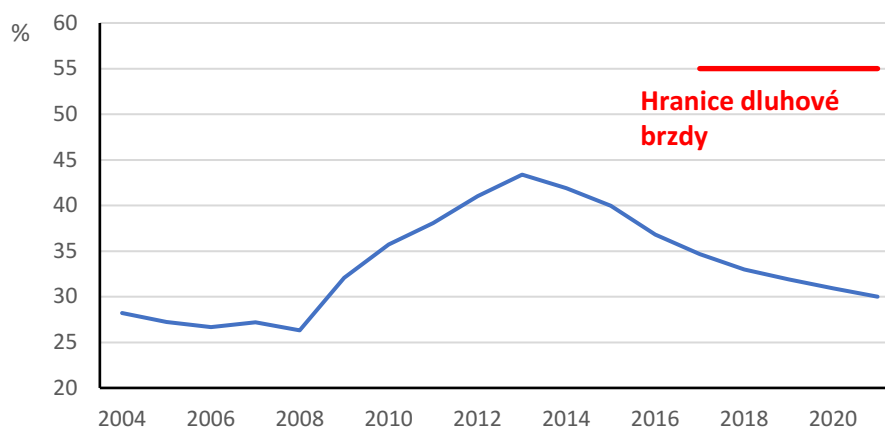
nízké investiční aktivity sektoru veřejných institucí;<sup>4</sup> její úroveň však v roce 2018 vykazuje zlepšení.<sup>5</sup> Za makroekonomicky optimální však nelze označit provádění fiskální expanze v roce 2019, tedy v období kladné produkční mezery, což může vést k prohlubování nerovnováhy v některých odvětvích.

## 2. Pravidlo limitu výše dluhu (Dluhové pravidlo)

Dluhové pravidlo definuje Zákon v § 13 až 16. Předmětem sledování je výše dluhu sektoru veřejných institucí po odečtení rezervy peněžních prostředků při financování státního dluhu vyjádřené jako procentní podíl na HDP. Jako hraniční hodnoty, jejichž překročení vede k aktivaci určitých opatření vymezených Zákonem, jsou stanoveny úrovně 55 % a 60 %.

Hodnota tohoto ukazatele pro rok 2017 byla na základě údajů poskytnutých Českým statistickým úřadem a MF ČR stanovena sdělením Národní rozpočtové rady ze dne 25. dubna 2018 na úrovni 34,6 % HDP. Vzhledem k tomu, že později došlo k mírné úpravě velikosti dluhu sektoru vládních institucí a také výše HDP, změnila se výše dluhu sektoru veřejných institucí snižená o rezervu peněžních prostředků při financování státního dluhu na hodnotu 34,7 % HDP. Tato aktualizace však nemění nic na tom, že nedošlo k překročení ani jedné z výše uvedených hraničních hodnot definovaných Zákonem. Graf 1 ukazuje vývoj tohoto ukazatele od roku 2004 do roku 2021, přičemž údaje za roky 2018–2021 jsou predikce MF ČR, které Národní rozpočtová rada považuje za realistické. Hraniční hodnota 55 % nebyla v období 2004–2017 překročena ani jednou a také do konce roku 2021 nelze za očekávaného vývoje ekonomiky její překročení předpokládat.

**Graf 1** Dluh sektoru veřejných institucí po odečtení rezervy peněžních prostředků při financování státního dluhu v letech 2004–2021



Zdroj: Státní závěrečné účty 2010–2015, MF ČR (2018): Konvergenční program České republiky (duben 2018), vlastní výpočty.

Pozn.: Od roku 2018 predikce MF ČR.

<sup>4</sup> Tvorba hrubého fixního kapitálu sektoru vládních institucí činila v letech 2016 a 2017 v průměru pouze 3,3 % HDP, zatímco průměr za období 2006–2015 byl 4,8 % HDP.

<sup>5</sup> MF ČR ve Fiskálním výhledu z listopadu 2018 předpokládá, že hodnota tvorby hrubého fixního kapitálu sektoru veřejných institucí dosáhne 3,8 % HDP. Na základě stavu čerpání investičních výdajů ze státního rozpočtu na konci listopadu 2018 lze tento odhad považovat za realistický.

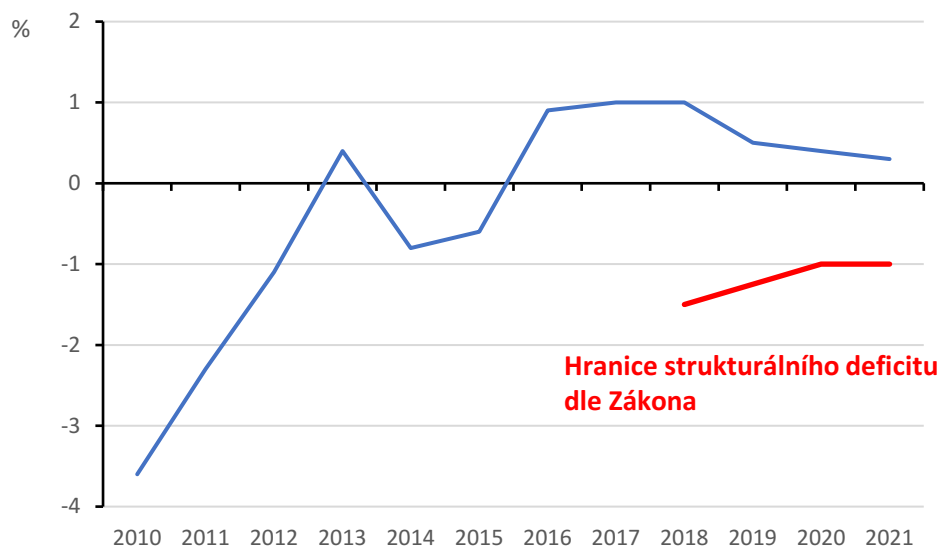
**Závěr:** Národní rozpočtová rada konstatuje, že v roce 2017 nedošlo k překročení hraničních hodnot ukazatele výše dluhu sektoru veřejných institucí, definovaných v § 14 a § 16 zákona č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti.

### 3. Pravidla stanovení celkových výdajů sektoru veřejných institucí a odvození výdajového rámce státního rozpočtu a státních fondů

Příprava státního rozpočtu na rok 2017 i rozpočtů dalších relevantních subjektů sektoru veřejných institucí byla prováděna v roce 2016, kdy ještě nebyl Zákon platným (a tedy ani účinným). Z tohoto důvodu nebylo ze strany MF ČR provedeno odvození celkových výdajů sektoru veřejných institucí, jakož ani výdajového rámce státního rozpočtu a státních fondů dle tohoto Zákona. Proto Národní rozpočtová rada nemůže plnění tohoto pravidla za rok 2017 vyhodnotit. Je však možné posoudit, zda bylo dosažené saldo sektoru veřejných institucí v souladu s účelem tohoto pravidla, kterým je omezení hodnoty strukturálních deficitů. Za rok 2017 dosáhlo strukturální saldo sektoru veřejných institucí hodnoty 1 % HDP, což znamená, že se značnou rezervou nedošlo k překročení hraničních hodnot, které jsou ovšem relevantní až pro roky následující (pro rok 2018: -1,5 % HDP, 2019: -1,25 % HDP a od roku 2020: -1 % HDP).

Graf 2 zachycuje vývoj strukturálního salda hospodaření sektoru veřejných institucí v letech 2010–2021, přičemž pro roky 2018–2021 se jedná o predikci MF ČR. Z grafu je patrné, že od roku 2013 byly s výjimkou dvou let dosahovány strukturální přebytky a ani v letech 2014 a 2015, kdy bylo dosaženo strukturálních deficitů, nedošlo k prolomení hranice -1 % HDP.

**Graf 2** Strukturální saldo hospodaření sektoru veřejných institucí v letech 2010–2021



Zdroj: MF ČR (2018): Makroekonomická predikce České republiky, listopad 2018.

Pozn. Od roku 2018 predikce MF ČR.

**Závěr:** Vzhledem k tomu, že zákon č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, nabyl účinnosti až v lednu 2017 a příprava státního rozpočtu a dalších relevantních rozpočtů na rok 2017 probíhala již v roce 2016, nelze provést vyhodnocení plnění pravidla stanovení celkových výdajů sektoru

## veřejných institucí a odvození výdajového rámce státního rozpočtu a státních fondů za rok 2017.

### 4. Hospodaření územních samosprávných celků

Územními samosprávnými celky jsou dle Ústavy České republiky obce a kraje, pro jejichž hospodaření definuje Zákon v § 17 speciální dluhové pravidlo a dále pravidlo snižování dluhu. Tyto celky dále zřizují velké množství dalších (zejména příspěvkových) organizací, jejichž hospodaření ovlivňuje celkové výsledky sektoru veřejných institucí. Proto jsou v této kapitole nejprve prezentovány celkové výsledky hospodaření subsektoru místních vládních institucí a následně je zhodnocena četnost a významnost porušování fiskálního pravidla.

#### 4.1. Vývoj hospodaření subsektoru místních vládních institucí v letech 2012–2017

Hospodaření místních vládních institucí<sup>6</sup> vykazuje od roku 2013 kladné saldo. V roce 2017 dosáhly celkové příjmy tohoto subsektoru 581 mld. Kč a ve srovnání s předchozím rokem vzrostly o 45,6 mld. Kč. Příjmy subsektoru místních vládních institucí tvořily 28,4 % celkových příjmů sektoru vládních institucí. Výdaje pak 27,4 % z celkových výdajů sektoru vládních institucí. Přebytek subsektoru místních vládních institucí v roce 2017 meziročně klesl oproti předchozímu roku o 8 mld. Kč na úroveň 41,7 mld. Kč. Saldo místních vládních institucí v roce 2017 činilo 0,8 % HDP a tvořilo 53,5 % z celkového salda vládních institucí.<sup>7</sup> Údaje jsou uvedeny v tabulce 1.

Kladné výsledky hospodaření územních samosprávných celků jsou částečně způsobeny vyššími daňovými příjmy<sup>8</sup> vyplývajících z fáze ekonomického cyklu a také slabou investiční aktivitou.<sup>9</sup> Do budoucna lze očekávat návrat investiční aktivity na obvyklou úroveň, a tedy i pokles kladného salda hospodaření.

**Tabulka 1** Hospodaření subsektoru místních vládních institucí v letech 2012–2017

	2012		2013		2014		2015		2016		2017	
	mld. Kč	% HDP	mld. Kč	% HDP	mld. Kč	% HDP	mld. Kč	% HDP	mld. Kč	% HDP	mld. Kč	% HDP
<b>Příjmy</b>	455,5	11,2	478,0	11,7	505,7	11,7	544,2	11,8	535,4	11,2	581,0	11,5
<b>Výdaje</b>	457,6	11,3	465,9	11,4	498,0	11,5	518,2	11,3	485,7	10,2	539,3	10,7
<b>Saldo</b>	-2,1	-0,1	12,1	0,3	7,7	0,2	26,0	0,6	49,7	1,0	41,7	0,8

Zdroj: EUROSTAT (listopad 2018).

<sup>6</sup> Subsektor místních vládních institucí je částí sektoru vládních institucí v metodice ESA2010. Zahrnuje orgány místní veřejné správy a organizace jimi přímo řízené, tj. všechny organizace, které mají místní kompetence a jsou financovány z místních rozpočtů.

<sup>7</sup> Viz MF ČR (2018): Fiskální výhled ČR, listopad 2018.

<sup>8</sup> Ke zvýšení příjmů rovněž přispělo nové rozpočtové určení daní (RUD) platné od 1.1.2017.

<sup>9</sup> Tvorba hrubého fixního kapitálu subsektoru místních vládních institucí činila v roce 2016 pouze 1,3 % HDP a v roce 2017 činila 1,6 % HDP, zatímco průměr za období 2006-2015 byl 2,2 % HDP.

S vysokým přebytkem místních vládních institucí koresponduje pokles jejich zadlužení, což je patrné z tabulky 2. Dluh subsektoru místních vládních institucí v roce 2017 činil 85 mld. Kč, což představovalo jen necelých 5 % z celkového dluhu sektoru veřejných institucí.

**Tabulka 2** Dluh subsektoru místních vládních institucí v letech 2012–2017

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
mld. Kč	113	116	116	111	89	85
% z celkového dluhu sektoru vládních institucí	6,2	6,3	6,4	6,0	5,0	4,8

Zdroj: EUROSTAT (listopad 2018), vlastní výpočty.

**Závěr:** Hospodaření územních samosprávných celků (a jejich podřízených organizací) nepřináší významná rizika pro celkové výsledky hospodaření sektoru veřejných institucí. Naopak, od roku 2013 přispívá k jejich stabilizaci. Také úroveň zadlužení územních samosprávných celků je velmi nízká a jako celek nepředstavuje významný rizikový faktor růstu zadlužení sektoru veřejných institucí.

#### 4.2. Pravidla rozpočtové odpovědnosti územních samosprávných celků (dále ÚSC) a jejich dodržování v roce 2017

Zákon (§ 17) stanovuje pro územní samosprávné celky tato pravidla:

- Územní samosprávný celek hospodaří v zájmu zdravých a udržitelných veřejných financí tak, aby výše jeho dluhu<sup>10</sup> nepřekročila k rozvahovému dni 60 % průměru jeho ročních příjmů<sup>11</sup> za poslední 4 rozpočtové roky (dále označeno jako dluhové pravidlo).
- Překročí-li dluh územního samosprávného celku k rozvahovému dni 60 % průměru jeho příjmů za poslední 4 rozpočtové roky, územní samosprávný celek je povinen jej v následujícím kalendářním roce snížit nejméně o 5 % z rozdílu mezi výší svého dluhu a 60 % průměru jeho příjmů v posledních čtyřech rozpočtových letech (dále označeno jako pravidlo snižování dluhu).

MF ČR provádí na základě finančních údajů a účetních záznamů předkládaných obcemi monitoring hospodaření územních samosprávných celků. V 1. polovině roku 2018 MF ČR provedlo hodnocení plnění pravidel k 31. 12. 2017 a informovalo obce porušující pravidlo o jejich povinnosti snížit dluh do 31. 12. 2018. V 1. polovině roku 2019 MF ČR provede hodnocení plnění pravidla k 31. 12. 2018 a rozhodne o pozastavení příjmů z daní obcím, které svůj původní dluh (tj. vykázaný do 31. 12. 2017) patřičně nesnížily (§ 17 odst. 3 Zákona). MF ČR také informuje obce překračující limit k 31. 12. 2018 o částce, o kterou jsou povinny snížit dluh do 31. 12. 2019.

<sup>10</sup> Dluhem územního samosprávného celku se pro účely Zákona rozumí hodnota nesplacených závazků z vydaných dluhopisů, přijatých úvěrů, zápůjček a návratných finančních výpomocí, realizace plnění ze záruk a vystavených smének.

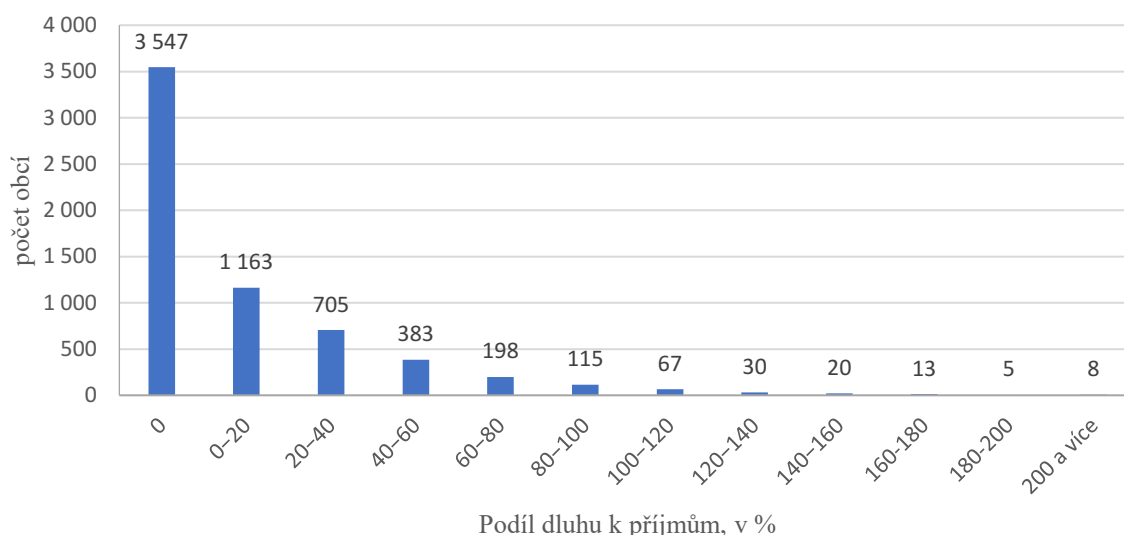
<sup>11</sup> Příjmy územního samosprávného celku se pro účely Zákona rozumí souhrn všech peněžitých plnění přijatých do rozpočtu v průběhu rozpočtového roku, konsolidovaných podle jiného právního předpisu.



### Plnění dluhového pravidla

Ukazatel pravidla rozpočtové odpovědnosti (tedy podíl dluhu k průměru příjmů za poslední čtyři roky) byl vyšší než 60 % u 456 obcí z celkových 6 254 (tj. u 7,29 % všech obcí). V těchto obcích žije 519 820 obyvatel, tedy 4,9 % české populace.<sup>12</sup> Údaje jsou v grafu 3.

**Graf 3** Počty obcí v intervalech dle procentní výše ukazatele pravidla rozpočtové odpovědnosti, rok 2017



Zdroj: MF ČR (2018): Informace o monitoringu hospodaření územních samosprávných celků za rok 2017.

Celková výše dluhu obcí v roce 2017 činila 63,1 mld. Kč. Souhrnná částka dluhu obcí převyšující limit 60 % průměru příjmů dosáhla výše 3,2 mld. Kč. Průměrná výše zadlužení obcí činila 14,96 %. Zcela bez dluhu hospodařilo 3 547 obcí, tj. 57 %.<sup>13</sup>

**Tabulka 3** Počet obcí překračujících dluhové pravidlo rozpočtové odpovědnosti

Počet obyvatel obce	Počet obcí	Počet obcí překračující pravidlo rozpočtové odpovědnosti	%
1–100	448	14	3,13
101–200	998	65	6,51
201–500	1 993	182	9,13
501–1000	1 372	113	8,24
1001–2000	748	57	7,62
2001 a více	695	25	3,60

Zdroj: MF ČR (2018): Informace o monitoringu hospodaření územních samosprávných celků za rok 2017.

Z tabulky 3 vyplývá, že pravidlo rozpočtové odpovědnosti překračují nejčastěji menší obce s 201–500 obyvateli.

Vedle pravidla rozpočtové odpovědnosti daného Zákonem sleduje MF ČR u obcí další dva ukazatele, u kterých stanovuje jejich doporučenou úroveň. Jedná se o ukazatel podílu cizích

<sup>12</sup> V obcích, kde tento ukazatel překračuje 100 % (143, tj. 2,3 % obcí) žije pouze 66 939 obyvatel, což je 0,63 % populace ČR.

<sup>13</sup> MF ČR (2018): Informace o monitoringu hospodaření územních samosprávných celků za rok 2017.

zdrojů k celkovým aktivům a o ukazatel celkové likvidity. Primárním ukazatelem je limit dluhu v rámci pravidel rozpočtové odpovědnosti daných Zákonem, nicméně ukazatel podílu cizích zdrojů k celkovým aktivům a ukazatel celkové likvidity jsou MF ČR pokládány za důležité proto, že na rozdíl od pravidla rozpočtové odpovědnosti obsahují údaje o majetku a veškerých závazcích obcí a krajů.

Pokud jde o ukazatel podílu cizích zdrojů k celkovým aktivům, který vyjadřuje, jaký podíl aktiv je kryt cizími zdroji, je jeho doporučenou hranicí 25 %. Tuto hranici překračuje celkem 101 ÚSC (93 obcí a 8 krajů). Z obcí nedodržujících pravidlo rozpočtové odpovědnosti nesplňuje tento požadavek 54 obcí (tj. 0,9 % všech obcí), ve kterých žije 0,2 % obyvatel ČR.

Co se týče ukazatele celkové likvidity, který vyjadřuje podíl oběžných aktiv k objemu krátkodobých závazků, a ukazuje, nakolik je obec schopna plnit své krátkodobé závazky, je doporučený interval  $\langle 0;1 \rangle$ . Tento interval nedodržuje celkem 107 obcí. Z obcí nedodržujících pravidlo rozpočtové odpovědnosti nesplňuje tento požadavek 24 obcí (tj. 0,4 % všech obcí), ve kterých žije 0,1 % obyvatel ČR.

Do kategorie ÚSC, které vykázaly překročení hraničních hodnot všech tří monitorovaných ukazatelů současně a byly ze strany MF ČR vyhodnoceny jako ÚSC s vysokou mírou rizika hospodaření, bylo v roce 2017 zařazeno 6 obcí (tj. 0,1 % všech obcí). Celkový počet obyvatel žijících v těchto obcích je 1 495, což je méně než jedna desetitisícina populace ČR. Žádný z krajů nemá více než jednu takto problémovou obec. Je zřejmé, že problém hospodaření obcí není systémovým problémem. Jedná se jednoznačně o jednotlivá selhání velmi nízkého počtu subjektů. Příčinou překročení monitorovaných ukazatelů těmito obcemi byla realizace investičních aktivit financovaných zejména z návratných zdrojů (úvěry), nebo u těchto obcí dosud nedošlo k finančnímu vypořádání poskytnutých dotací (krátkodobé přijaté zálohy na transfery). Dotčené obce často disponují pouze nízkými bezprostředně použitelnými finančními rezervami a jejich hospodaření tak může být ohroženo těmito riziky:

- a) nedostatek prostředků pro správu a opravy pořízovaného dlouhodobého hmotného majetku,
- b) nedostatek prostředků pro řešení náhlých výdajových potřeb,
- c) nedodržení podmínek poskytnuté (přislíbené) dotace (vč. zajištění tzv. udržitelnosti projektu po stanovenou dobu).

Kromě obcí překračujících hraniční hodnoty všech tří výše uvedených ukazatelů se potýkají s vážnými hospodářskými problémy ještě obce Prameny a Turovice, které vykazují ze všech obcí ČR nejvyšší hodnoty ukazatele podílu cizích zdrojů na celkových aktivech.

Obec Prameny je zatížena dlouhodobými závazky ve výši 57,2 mil. Kč, přičemž průměrné roční příjmy obce činí 9 mil. Kč. Prameny se do tíživé situace dostaly z důvodu neúspěšné investice do projektu stáčení minerálních vod. V obci byl následně dlouhodobě problém s fungováním zastupitelstva, které se několikrát rozpadlo. Poslední rozpad zastupitelstva se uskutečnil v březnu 2018. Vedení obce zůstalo sice funkční, avšak byla omezena jeho práva rozhodovat ve věcech mu vyhrazených podle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích. Ve volbách na podzim letošního roku bylo zvoleno zastupitelstvo nové, na němž budou záležet další kroky jako například rozhodování, zda bude aktivně spolupracovat s MF ČR a bude žádat o bezúročnou půjčku, anebo zda bude chtít dluh ponechat u současného věřitele. V jednání je nyní i možný prodej obecních pozemků s osmi vrty minerálních vod.

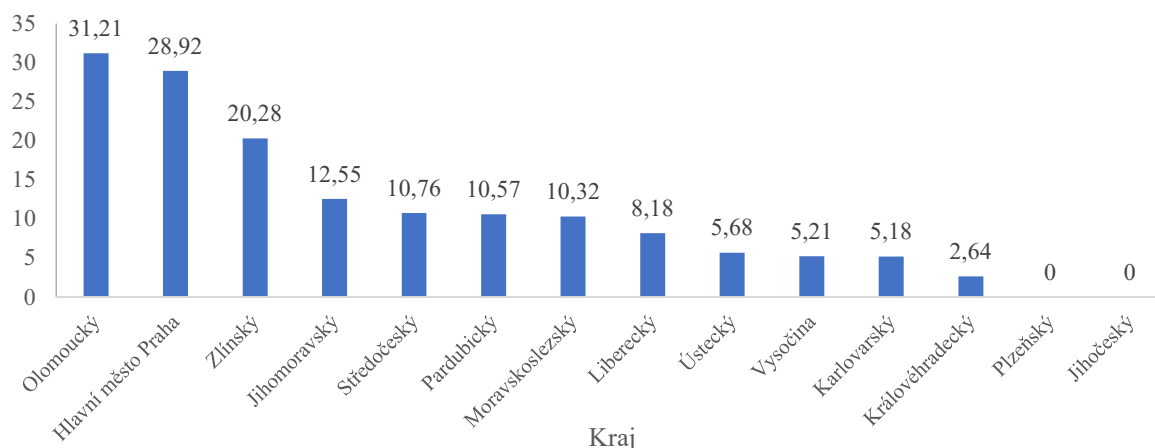
Obec Turovice je zatížena dlouhodobými závazky ve výši 78 mil. Kč, přičemž průměrné roční příjmy obce činí 2,7 mil. Kč. Obec se zadlužila především kvůli problematické stavbě domova pro seniory, s níž započala před deseti lety. V letech 2006–2007 čerpala obec na projekt dotaci 44,5 milionu korun. Po dvou letech však stavební firma, která měla zakázku na starosti, odstoupila od smlouvy o dílo a objekt zůstal nedokončený. Protože nebyly

dodrženy potřebné termíny, musela obec nejen vrátit celou dotaci, ale také stejnou sumu zaplatit jako penále. Nyní jsou vydány exekuční příkazy na většinu majetku obce.

Situace v těchto obcích je nyní bezvýchodná, obce mají problém s běžným fungováním, je zastaven jejich jakýkoliv rozvoj či investice. Národní rozpočtová rada se proto domnívá, že by měl být vytvořen systémový mechanismus, který by tyto a obdobné situace řešil.

Pokud jde o krajskou úroveň, je zde s rezervou plněno pravidlo rozpočtové odpovědnosti, tedy podmínka, že podíl dluhu k průměru příjmů za poslední 4 roky nesmí překročit 60 %. Nejvyšší podíl vykazují Olomoucký kraj a Hlavní město Praha,<sup>14</sup> naopak Jihočeský a Plzeňský kraj hospodařily v roce 2017 zcela bez dluhu.<sup>15</sup> Údaje jsou v grafu 4.

**Graf 4** Kraje dle podílu dluhu k průměru příjmů za poslední 4 roky v %, rok 2017



Zdroj: MF ČR (2018): Informace o monitoringu územních samosprávných celků za rok 2017.

**Závěr:** K 31. 12. 2017 porušovalo dluhové pravidlo definované v § 17 odst. 1 Zákona celkem 456 obcí a žádný kraj. Vzhledem k účinnosti Zákona od 1. ledna 2017 nemohlo být dosud provedeno vyhodnocení plnění pravidla snižování dluhu definovaného v § 17 odst. 2 Zákona.

## Shrnutí

Vzhledem k tomu, že zákon č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, vstoupil v účinnost až 1. ledna 2017, je možné ze čtyř pravidel rozpočtové odpovědnosti plnohodnotně posoudit pouze obě dluhová. Zbývající dvě pravidla (stanovení celkových výdajů sektoru veřejných institucí a odvození výdajového rámce státního rozpočtu a státních fondů a pravidlo snižování dluhu územního samosprávného celku) bude možné poprvé vyhodnotit až za rok 2018.

Národní rozpočtová rada konstatuje, že v roce 2017 pravidlo:

- výše dluhu sektoru veřejných institucí (§ 14 a § 16 Zákona) bylo plněno,

<sup>14</sup> Praze se přiznává postavení a pravomoci obce a zároveň kraje viz Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze.

<sup>15</sup> Viz MF ČR (2018): Informace o monitoringu územních samosprávných celků za rok 2017.

- **výše dluhu územního samosprávného celku (§ 17 písm. a) Zákona) neplnilo celkem 456 obcí.**

Národní rozpočtová rada dále konstatuje, že saldo hospodaření sektoru veřejných institucí je v posledních letech významně kladné, a to jak v celkovém vyjádření, tak i po očištění o vliv hospodářského cyklu. Saldo hospodaření ani zdaleka nedosahuje hraniční hodnoty strukturálního deficitu vyplývající z postupu pro stanovení celkových výdajů sektoru veřejných institucí a odvození výdajového rámce státního rozpočtu a státních fondů. Pro období střednědobého výhledu, tj. pro roky 2018–2021, lze sice očekávat redukci těchto přebytků, nemělo by to však negativně zasáhnout stabilitu veřejných rozpočtů. Očekávané výsledky hospodaření, tedy výše strukturálního salda a výše dluhu v poměru k HDP, zůstávají ve střednědobém výhledu v bezpečné vzdálenosti od hraničních hodnot definovaných v Zákoně.

V případě územních samosprávných celků Národní rozpočtová rada upozorňuje, že stále neexistuje systémový mechanismus, který by umožnil vyřešit situaci nejzadluženějších obcí, které se často již dlouhodobě nachází v bezvýchodném stavu. Stávající preventivní opatření definovaná v Zákoně nejsou řešením v minulosti vzniklé platební neschopnosti. U dotčených obcí tak dochází k významné redukci úrovně služeb poskytovaných jejich občanům. Na základě výše uvedeného se Národní rozpočtová rada domnívá, že by takovýto mechanismus měl být vytvořen.