



## Kontrolní závěr z kontrolní akce

22/27

### Peněžní prostředky státu určené na podporu bydlení

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále též „NKÚ“) na rok 2022 pod číslem 22/27. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ JUDr. Ing. Jiří Kalivoda.

Cílem kontrolní akce bylo prověřit, zda byly peněžní prostředky státu určené na podporu bydlení poskytovány a čerpány účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v době od listopadu 2022 do června 2023.

Kontrolovaným obdobím bylo období od roku 2016 do roku 2022, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

#### **Kontrolované osoby:**

Ministerstvo pro místní rozvoj (dále též „MMR“);

Státní fond podpory investic, Praha (dále též „SFPI“);

vybraní příjemci podpory: REGOS M, spol. s r.o., Ostrava; obec Branka u Opavy; statutární město Ostrava, městský obvod Moravská Ostrava a Přívoz; město Frýdlant; město Harrachov; Suprost s.r.o., Nové Město pod Smrkem; Společenství vlastníků Nisa – Jáchymovská 240, 241, 242, Liberec; statutární město Brno; Bytové družstvo DRUŽBA, Ústí nad Labem; HANNAinvest s.r.o., Praha; KALISAX s.r.o., Svitavy; obec Opočnice; US Rival s.r.o., Dubňany; město Příbram; město Svitavy; obec Skuhrov nad Bělou; obec Lichkov; obec Albrechtice nad Vltavou; obec Branice; město Uničov; město Horažďovice; SENIOR PARK HOUSE a.s., Praha; Spa Living s.r.o., Praha; PANTHA REI s.r.o., Chýnov.

**Kolegium NKÚ** na svém XVII. jednání, které se konalo dne 27. listopadu 2023,

**schválilo** usnesením č. 8/XVII/2023

**kontrolní závěr** v tomto znění:

## Podpora bydlení v resortu Ministerstva pro místní rozvoj

**4 480 139<sup>1</sup>**

Počet obydlených bytů v ČR podle  
Sčítání lidu, domů a bytů 2021

**234 538**

Počet všech dokončených bytů v ČR  
v období 2016–2022

**1 894<sup>2</sup>**

Počet dokončených sociálních bytů  
v období 2016–2021 podpořených  
z dotačního programu MMR  
*Podpora bydlení, resp. podprogramu  
Podporované byty*

**226<sup>3</sup>**

Počet dokončených sociálních  
a dostupných bytů v období 2019–2022  
podpořených z dotačně-úvěrového  
programu SFPI  
*Výstavba pro obce*

**15 %** je očekávané naplnění cílového indikátoru programu *Výstavba pro obce*,  
tzn. že program místo 2 375 zajistí a zlepší bydlení pouze 356 domácnostem.

**MMR nestanovilo monitorovací indikátory a časové termíny pro žádný z cílů *Koncepce bydlení ČR do roku 2020 a Koncepce bydlení České republiky 2021+*, a to ani v těchto dvou koncepcích, ani v návazných dokumentech.**

**Z údajů Českého statistického úřadu, Ministerstva pro místní rozvoj a Státního fondu podpory investic vyplývá, že role výstavby podpořených bytů ve vztahu k celkovému objemu dokončených bytů a k počtu obydlených bytů je marginální. Situaci na trhu bydlení výstavba podpořených bytů není schopna zásadně ovlivnit.**

<sup>1</sup> Dle metodických vysvětlivek Českého statistického úřadu jde o byty ve vlastních domech, osobním vlastnictví, byty družstevní, nájemní/pronajaté a jiné.

<sup>2</sup> Ke dni ukončení kontroly NKÚ nemělo MMR údaje za rok 2022 k dispozici.

<sup>3</sup> Program byl zahájen až v roce 2019.

## I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ provedl kontrolu peněžních prostředků státu určených na podporu bydlení poskytovaných prostřednictvím MMR a SFPI. V rámci podpory bydlení poskytlo MMR v období 2016–2021 dotační podporu 1 199 projektům v celkové výši 2,8 mld. Kč a SFPI poskytl dotační a úvěrovou podporu 3 338 projektům v celkové výši 11,1 mld. Kč.

NKÚ zjišťoval, zda peněžní prostředky státu určené na podporu bydlení jsou poskytovány a čerpány účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy. Dále prověřoval řídicí a kontrolní činnost MMR a SFPI jako správců programů. Dodržování pravidel a dosažení cílů ověřil na vzorku 25 projektů.

**Hlavní problémy bytové politiky, zejména dostupnost a kvalita bytového fondu, dlouhodobě přetrvávají a dosavadní plnění cílů strategických materiálů<sup>4</sup> k jejich odstranění nevedlo. Objem peněžních prostředků, který stát vkládá do řešení problematiky bydlení, sice dosahuje téměř 3 mld. Kč/rok, ale vliv na trh bydlení je marginální. Bez většího společného a dobře koordinovaného úsilí státu a aktivního zapojení územních samosprávných celků nemůže dojít k výraznějšímu posunu v oblasti bydlení.**

**Na základě kontroly provedené u MMR, SFPI a vybraných příjemců dotací NKÚ konstatuje:**

**MMR nedisponuje funkční datovou základnou pro oblast řízení bytové politiky státu, zahrnující údaje o početnosti cílových skupin a souhrnné údaje o velikosti a kvalitě bytového fondu, zvláště bytového fondu využívaného k sociálnímu bydlení. Proto NKÚ považuje za důležité, aby MMR ve své působnosti analyzovalo potřebnost dotační a úvěrové podpory a ta byla zaměřena na konkrétní cílové skupiny.**

**Neexistuje systémové řešení problematiky podpory bydlení vč. jeho zákonné úpravy, na což NKÚ upozorňoval již od roku 2016<sup>5</sup>.**

**Přetrvává problém kompetenční meziresortní roztržičnosti provázené nedostatečným prosazováním koordinační role MMR. Příkladem může být obdobné zaměření dotačních titulů různých poskytovatelů na stejnou cílovou skupinu, což ve svém důsledku způsobuje zvýšené výdaje na správu peněžních prostředků určených na podporu bydlení.**

**MMR nestanovilo monitorovací indikátory pro naplňování strategických cílů bytové politiky státu. Dosažení cílů tak není možné měřit z kvantitativního ani časového hlediska. Z téhož důvodu nelze zjistit míru přispění dotační a úvěrové podpory k naplňování nastavených cílů.**

**MMR při nastavení podmínek podpory zpracovalo analýzu potřeb pouze u části podprogramů, nemá nástroje pro analýzu rizik a nevede záznamy o všech operacích.**

**SFPI v kontrolovaném období nevyhodnocoval finanční, právní ani jiná rizika.**

---

<sup>4</sup> *Koncepce bydlení ČR do roku 2020*, schválená usnesením vlády ČR ze dne 13. července 2011 č. 524, o *Koncepci bydlení České republiky do roku 2020*; *Koncepce bydlení České republiky do roku 2020 (revidovaná)*, schválená usnesením vlády ČR ze dne 27. července 2016 č. 673, o *Koncepci bydlení České republiky do roku 2020 (revidované)*, a *Koncepce bydlení České republiky 2021+*, schválená usnesením vlády ČR ze dne 12. dubna 2021 č. 358, o *Koncepci bydlení České republiky 2021+*.

<sup>5</sup> Kontrolní závěr z kontrolní akce NKÚ č. 15/18 – *Peněžní prostředky určené na podporu bydlení* s cílem prověřit poskytování, čerpání a použití peněžních prostředků určených na podporu bydlení. Kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 3/2016 *Věstníku NKÚ*.

Na kontrolním vzorku projektů NKÚ prověřil vynakládání peněžních prostředků z dotační a úvěrové podpory a zjistil, že peněžní prostředky byly čerpány většinou účelně a hospodárně<sup>6</sup>. V některých případech však příjemci podpory postupovali v rozporu s právními předpisy.

Podmínky pro poskytování úvěrové podpory v programu *Nájemní byty* spravovaném SFPI vyvolávají u některých realizovaných projektů další finanční nároky na státní rozpočet ve formě vzniku nároku na příspěvek na bydlení, resp. doplatek na bydlení<sup>7</sup>. Podle podmínek programu není prioritou ochrana osob z cílové skupiny, ale návratnost peněžních prostředků. U podpořených bytů není výše nájemného limitována. Ke zvýšení výnosnosti projektu pro příjemce podpory tak dochází za cenu vynaložení dalších peněžních prostředků státu.

### Výše uvedené vyhodnocení vyplývá z následujících zjištění:

#### 1. Plnění cílů bytové politiky státu

MMR jako gestor bytové politiky státu koordinovalo spolupráci s dalšími resorty a subjekty, a to zejména v oblasti legislativně právní a analytické. Nebylo úspěšné v řešení základních a dlouhodobě se opakujících problémů:

- 1.1 Neexistují komplexní informace z oblasti politiky bydlení vč. sběru, výzkumu a vyhodnocování dat z jiných resortů, institucí a nestátních neziskových organizací. U projektů z programu *Podpora bydlení* spravovaného MMR a projektů z programů *Výstavba pro obce* a *Nájemní byty* spravovaných SFPI poskytovatelé nedisponují přehledem o skutečné obsazenosti sociálních a nájemních bytů. Absenci průběžného monitoringu a vyhodnocování obsazenosti bytů osobami/domácnostmi z cílových skupin považuje NKÚ za zásadní nedostatek.
- 1.2 V oblasti podpory bydlení stále chybí odpovídající legislativní úprava. Za dobu neexistence zákonné úpravy narostl počet domácností s nárokem na příspěvek na bydlení v souvislosti s postupnou deregulací nájemného a zněkolikanásobil se i počet příjemců doplateků na bydlení v jiných prostorech, než jsou byty (např. na ubytovnách). MMR a Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále též „MPSV“) zpracovaly v roce 2023 návrh zákona o podpoře v bydlení a předpokládají jeho přijetí v roce 2024, s účinností od druhé poloviny roku 2025.
- 1.3 MMR opatření v oblasti bydlení nedostatečně koordinovalo. Na stejnou skupinu tak byly zacíleny obdobné intervence. Například podpora snížení energetické náročnosti budov byla zacílena na majitele budov určených k bydlení, částečně se však překrývala s jinými programy<sup>8</sup>, což ve svém důsledku způsobilo zvýšené výdaje na správu dotačních prostředků

<sup>6</sup> Celkové hodnocení vč. použitých kritérií je uvedeno v přílohách č. 1 a 2 tohoto kontrolního závěru.

<sup>7</sup> Příspěvek na bydlení je dávka státní sociální podpory, kterou upravuje zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře. Doplatek na bydlení je dávka pomoci v hmotné nouzi, kterou upravuje zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi.

<sup>8</sup> *Nová zelená úsporám* – program spadá pod správu Ministerstva životního prostředí (dále též „MŽP“); *Zateplování* – program je financován z *Integrovaného regionálního operačního programu* (dále též „IROP“) a spravuje ho MMR; *Panel 2013+* je program spravovaný Státním fondem podpory investic.

1.4 Při kontrole 25 projektů u 24 příjemců podpory vyhodnotil NKÚ zjištěné nedostatky z hlediska účelnosti a hospodárnosti. Dodržování lhůt při obsazování, resp. opakovaném obsazování podpořených bytů neodpovídalo v některých případech podmínkám pro poskytnutí podpory. Dále byly zjištěny některé nedostatky, které však neměly vliv na účelnost a hospodárnost vynaložených peněžních prostředků.

## 2. Monitorování a vyhodnocování plnění cílů bytové politiky státu

2.1 *Koncepce bydlení České republiky do roku 2020 (revidovaná)* (dále též „*Koncepce 2020 (revidovaná)*“) obdobně jako navazující *Koncepce bydlení České republiky 2021+* pro žádný ze strategických cílů nestanovila měřitelné cílové hodnoty. Jednotlivé priority navazující na strategické cíle obsahují konkrétní a časově ohraničené úkoly. Pro tyto úkoly, prostřednictvím kterých mají být strategické cíle plněny, ale MMR nestanovilo monitorovací indikátory. Nelze tak posoudit a vyhodnotit, zda splnění úkolů přispělo k dosažení strategických cílů a jakou měrou tyto cíle přispěly k naplňování bytové politiky státu. Monitorovací indikátory nejsou nastaveny ani v návazných dokumentech, s výjimkou projektů investiční podpory. S kritériem úspěšnosti bytové politiky státu, tj. souhrnným vyjádřením jejích konkrétních účinků, se MMR potýká dlouhodobě<sup>9</sup>.

2.2 Kontrolou programové dokumentace programu *Podpora bydlení* NKÚ zjistil, že MMR nestanovilo pro jednotlivé podprogramy měřitelné a termínované cíle. Z tohoto důvodu není možné vyhodnotit dosažení stanovených cílů. Kontrolou programové dokumentace vybraných programů SFPI<sup>10</sup> bylo zjištěno, že pro tyto programy nenastavil SFPI konkrétní a měřitelné cíle a ty nebyly nastaveny ani v další, navazující dokumentaci.

2.3 Programy *Regenerace sídlišť*, *Nájemní byty* a *Panel 2013+* jsou financovány z rozpočtu SFPI a jejich implementace se neřídí rozpočtovými pravidly<sup>11</sup>, neboť na financování těchto programů neposkytl MMR peněžní prostředky ze své rozpočtové kapitoly. Z té je financován pouze program *Výstavba pro obce*. Ze stejného důvodu MMR nemá, v návaznosti na rozpočtová pravidla<sup>12</sup>, povinnost kontrolovat způsob hospodaření a nakládání s výdaji SFPI na tyto programy. MMR u programů spravovaných SFPI nesleduje indikátory výsledku<sup>13</sup> prováděných aktivit. Nemá nastaveny a nevyhodnocuje ani indikátory dopadu, tj. přínosy programů SFPI přesahující okamžité účinky na cílovou skupinu<sup>14</sup>.

---

<sup>9</sup> V *Koncepci 2020 (revidované)* je na str. 36 mj. uvedeno: „... cíle a priority *Koncepce bydlení do roku 2020* se nepodařilo naplnit ani přes splnění stanovených úkolů. Jejich řešení se tak stává součástí nově navrhovaných priorit a úkolů“.

<sup>10</sup> *Výstavba pro obce* (dotace), *Regenerace sídlišť* (dotace), *Nájemní byty* (úvěry) a *Panel 2013+* (úvěry).

<sup>11</sup> Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

<sup>12</sup> Ustanovení § 39 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb.

<sup>13</sup> Indikátorem výsledku je například počet bytů obsazených cílovou skupinou.

<sup>14</sup> Indikátorem dopadu je například zvýšení obecné míry dostupnosti pro cílovou skupinu.

NKÚ konstatuje, že úprava kontrolních pravomocí MMR vůči hospodaření SFPI v zákoně o SFPI<sup>15</sup> není dostatečná.<sup>16</sup>

### 3. Nastavování podmínek podpory a vyhlásování výzev

- 3.1 MMR analyzovalo potřeby příjemců podpory pouze v omezeném rozsahu. Definování cílových skupin a určení jejich velikosti se neopíralo o relevantní data z důvodu neexistence funkční datové základny.
- 3.2 MMR u svých programů nastavilo některé podmínky pro poskytnutí a použití podpory nejednoznačně. V případě jednoho projektu poskytlo příjemci dotaci v rozporu s podmínkami podprogramu.
- 3.3 MMR nestanovilo povinnost a postupy pro zpracování analýz potřeb potenciálních příjemců vyhlásováných programů. Analýzu aktuálního stavu monitorovacích indikátorů na úrovni programu jako vstupní veličiny pro hodnocení potřeb potenciálních příjemců v dané věcné oblasti zpracovalo jen u části podprogramů programu *Podpora bydlení*.
- 3.4 Nastavené podmínky programu *Nájemní byty*, spravovaného SFPI, neomezovaly výši nájemného. Umožňovaly tak pronajímatelům (příjemcům podpory) ve smlouvách o nájmu podpořených bytů nastavit nájemné vyšší, než bylo v místě a čase obvyklé. NKÚ konstatuje, že účel projektu podle nastavených podmínek byl sice dosažen, avšak takto nastavené podmínky zakládají u osob s nižšími příjmy další finanční nároky na státní rozpočet, a to ve formě nároku na příspěvek na bydlení, popř. doplatek na bydlení.

### 4. Nastavení a funkčnost kontrolního systému

- 4.1 MMR neprovádí při poskytování podpor v oblasti bytové politiky identifikaci rizikových oblastí, přestože organizačním útvarům MMR vykonávajícím veřejnosprávní kontroly je uložena povinnost zpracovávat analýzy rizik<sup>17</sup>.
- 4.2 MMR rovněž nezajistilo, aby o všech operacích a kontrolách byl proveden záznam a vedena příslušná dokumentace, přestože to ukládá zákon o finanční kontrole<sup>18</sup>.
- 4.3 SFPI nevyhodnocoval v kontrolovaném období 2016–2022 provozní, finanční, právní ani jiná rizika z hlediska účinnosti přijatých opatření.

---

<sup>15</sup> Zákon č. 211/2000 Sb., o Státním fondu podpory investic.

<sup>16</sup> Za příklad dobré praxe považuje NKÚ například právní úpravu kontrolních pravomocí Ministerstva zemědělství vůči Státnímu zemědělskému intervenčnímu fondu (dále též „SZIF“) uvedenou v ustanovení § 9a písm. e), f) zákona č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů (zákon o Státním zemědělském intervenčním fondu), kde je stanoveno, že v rámci postupů podle zákona o finanční kontrole ve veřejné správě náleží Ministerstvu zemědělství pravomoc kontrolovat u SZIF způsob jeho hospodaření a nakládání s prostředky veřejné finanční podpory a dále kontrolovat vnitřní řídicí a kontrolní systém SZIF.

<sup>17</sup> Podle článku 3 odst. 2 přílohy rozhodnutí ministryně č. 20/2021 *Postup při kontrolní činnosti* platí: „... Organizační útvary MMR vykonávající kontroly zejména: a) zpracovávají vlastní analýzy rizik v případech, kdy se nejedná o kontroly v přenesené působnosti v gesci Ministerstva vnitra.“

<sup>18</sup> Ustanovení § 25 odst. 1 a 2 písm. c) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

## II. Informace o kontrolované oblasti

### 1. Kontrolované osoby

**MMR** je podle kompetenčního zákona<sup>19</sup> ústředním orgánem státní správy mj. ve věcech regionální politiky, politiky bydlení, rozvoje domovního a bytového fondu a pro věci nájmu bytů a nebytových prostor. Pečuje o náležitou právní úpravu věcí patřících do působnosti České republiky (dále též „ČR“), připravuje návrhy zákonů a jiných právních předpisů týkajících se věcí, které patří do jeho působnosti, jakož i návrhy, jejichž přípravu mu vláda uložila; dbá o zachování zákonnosti v okruhu své působnosti a činí podle zákonů potřebná opatření k nápravě. MMR spravuje finanční prostředky určené k zabezpečování politiky bydlení a koordinuje činnost ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy při zabezpečování politiky bydlení, včetně koordinace financování této činnosti, pokud tyto prostředky přímo nespravuje.

**SFPI**<sup>20</sup> je státním fondem zřízeným zákonem<sup>21</sup> a spadá do působnosti MMR. Jeho účelem a veřejným posláním je mj. podporovat bydlení v souladu s veřejným zájmem a koncepcemi, strategickými dokumenty, programy a jinými dokumenty schválenými vládou ČR. Je právní osobou a poskytuje dotační, úvěrovou, popř. kombinovanou podporu (dotace i úvěr v rámci jednoho programu) sociálního, nájemního i vlastnického bydlení. Tuto podporu poskytuje na základě příslušného nařízení vlády<sup>22</sup>, které stanoví podmínky použití finančních prostředků na určený účel.

**Příjemci podpory** poskytnuté ve formě dotace nebo úvěru jsou z řad obcí, měst, statutárních měst, příp. jejich městských obvodů, a právnických osob. Podrobný seznam příjemců vybraných ke kontrole je uveden v příloze č. 1 tohoto kontrolního závěru.

### 2. Strategické dokumenty

MMR se při naplňování své role koordinátora bytové politiky státu v kontrolovaném období opíralo o *Koncepci 2020 (revidovanou)* a *Koncepci bydlení České republiky 2021+* (dále též „*Koncepce 2021+*“), které splňují charakteristiky strategického materiálu – koncepce rozvoje svěřených odvětví a řešení stěžejních otázek. Formou usnesení vlády jsou tyto koncepce schvalovány a stávají se tak závaznými pro ostatní resorty.

---

<sup>19</sup> Ustanovení § 14 a § 21 zákona České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>20</sup> Na základě zákona č. 113/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 211/2000 Sb., o Státním fondu rozvoje bydlení a o změně zákona č. 171/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, došlo k 1. 6. 2020 mj. i k přejmenování Státního fondu rozvoje bydlení na Státní fond podpory investic.

<sup>21</sup> Zákon č. 211/2000 Sb.

<sup>22</sup> Ustanovení § 9 zákona č. 211/2000 Sb.

### 3. Předchozí kontroly oblasti bytové politiky státu

Nejvyšší kontrolní úřad navázal na své dříve provedené kontrolní akce (dále též „KA“) realizované v letech 2016–2022.<sup>23</sup>

### 4. Informace o klíčových dokumentech upravujících kontrolovanou oblast

Dotační a úvěrové programy MMR a SFPI jsou mimo jiné<sup>24</sup> zaměřeny i na investiční podporu pořízení sociálních a nájemních bytů. MMR jako gestor a MPSV jako spolugestor zpracovaly v roce 2023 návrh zákona o podpoře bydlení, jehož přijetí předpokládají v roce 2024 s účinností od druhé poloviny roku 2025.

Poskytování podpor spravovaných MMR je upraveno vnitřním předpisem<sup>25</sup>. Dotační a úvěrové programy spravované SFPI se řídí příslušnými nařízeními vlády<sup>26</sup>.

Součástí právního prostředí, která může výrazně ovlivnit oblast bydlení, jsou i závazky plynoucí z práva Evropské unie (dále též „EU“). Jedná se například o základní pravidla pro veřejnou podporu, jež jsou obsažena ve *Smlouvě o fungování EU*<sup>27</sup>.

---

<sup>23</sup> KA č. 15/18 – *Peněžní prostředky určené na podporu bydlení* s cílem prověřit poskytování, čerpání a použití peněžních prostředků určených na podporu bydlení. Kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 3/2016 *Věstníku NKÚ*. KA č. 17/02 – *Podpora sociálního bydlení jako součást politiky sociálního začleňování* s cílem prověřit, zda vybrané intervence v oblasti sociálního bydlení přispěly k efektivnímu řešení příčin sociálního vyloučení nebo ohrožení sociálním vyloučením. Kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 3/2018 *Věstníku NKÚ*.

KA č. 20/19 – *Opatření ke snížení energetické náročnosti bytových domů podporovaná z Integrovaného regionálního operačního programu a z programu Nová zelená úsporám* s cílem prověřit, zda kontrolované osoby poskytují a čerpají peněžní prostředky určené na snížení energetické náročnosti bytových domů účelně, efektivně a v souladu s právními předpisy. Kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 4/2021 *Věstníku NKÚ*.

KA č. 21/08 – *Peněžní prostředky vynakládané na podporu sociálního bydlení z Integrovaného regionálního operačního programu* s cílem prověřit, zda podpora v oblasti sociálního bydlení z *Integrovaného regionálního operačního programu* byla nastavena a realizována tak, aby přispěla k zajištění přiměřené dostupnosti bydlení v segmentu sociálního bydlení. Kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 1/2022 *Věstníku NKÚ*.

<sup>24</sup> Přehled všech programů MMR a SFPI je uveden v příloze č. 3 tohoto kontrolního závěru.

<sup>25</sup> Rozhodnutím ministryně č. 63/2018 *Zásady poskytování dotací z kapitoly 317 Ministerstvo pro místní rozvoj*, které navazuje na dříve vydané a tímto rozhodnutím zrušené rozhodnutí ministra č. 155/2014 ze dne 8. září 2014 – metodické pokyny pro financování programů v působnosti MMR od 1. 1. 2014 – verze I, rozhodnutí ministryně č. 94/2015 ze dne 25. června 2015, o formální a věcné úpravě řídicích dokumentů a jejich schvalování v oblasti programového financování.

<sup>26</sup> Kontrolované programy se řídily těmito nařízeními vlády:  
nařízení vlády č. 284/2011 Sb., o podmínkách poskytnutí a použití finančních prostředků Státního fondu rozvoje bydlení formou úvěru na podporu výstavby nájemních bytů na území České republiky;  
nařízení vlády č. 2/2021 Sb., o podmínkách použití peněžních prostředků Státního fondu podpory investic formou úvěru na podporu výstavby nájemních bytů na území České republiky (program *Nájemní byty*);  
nařízení vlády č. 112/2019 Sb., o podmínkách použití finančních prostředků Státního fondu podpory investic na pořízení sociálních a dostupných bytů a sociálních, smíšených a dostupných domů (program *Výstavba pro obce*);  
nařízení vlády č. 390/2017 Sb., o použití peněžních prostředků Státního fondu rozvoje bydlení na regeneraci veřejných prostranství na sídlištích (program *Regenerace sídlišť*);  
nařízení vlády č. 468/2012 Sb., o použití prostředků Státního fondu rozvoje bydlení formou úvěrů poskytnutých právnickým a fyzickým osobám na opravy a modernizace domů (program *Panel 2013+*).

<sup>27</sup> V článcích 107 až 109 *Smlouvy o fungování Evropské unie (konsolidované znění)*.



5. **Informace o charakteru a cílech kontrolovaných programů** jsou uvedeny v příloze č. 3 tohoto kontrolního závěru.

## 6. Vybrané statistické údaje o bydlení v ČR

Pro naplnění v *Koncepci 2020, Koncepci 2020 (revidované)* i v *Koncepci 2021+* uvedeného cíle „zvýšení dostupnosti bydlení“ byla realizována řada opatření, např. daňové zvýhodnění hypotečních úvěrů a úvěrů ze stavebního spoření, státní příspěvek na stavební spoření (poskytovaný Ministerstvem financí), sociální transfery v podobě příspěvků na bydlení a doplateků na bydlení (poskytuje MPSV), dotační a úvěrová podpora zejména nájemního bydlení (poskytují MMR a SFPI), dotace na podporu snížení energetické náročnosti budov (poskytují MŽP/SFŽP). Za období let 2016–2021 bylo na bydlení vynaloženo ze státního rozpočtu celkem 107,17 mld. Kč. Podrobnější data jsou uvedena v tabulce č. 1.

**Tabulka č. 1: Přehled výdajů státu v oblasti bydlení v období 2016–2021 (v mil. Kč)**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Celkem 2016–2021	Podíl na celkových výdajích
MMR	374,94	422,00	321,44	382,44	518,07	260,46	2 279,35	2,13 %
SFPI	1 262,74	1 082,40	1 106,62	1 532,99	1 593,30	2 961,15	9 539,20	8,90 %
MF	4 353,80	4 033,12	3 995,10	4 056,71	4 195,30	4 304,00	24 938,03	23,27 %
MPSV	12 440,80	10 396,10	9 901,00	8 975,31	8 863,00	8 658,30	59 234,51	55,27 %
MV	9,59	3,52	1,58	0,88	1,80	1,80	19,17	0,02 %
MŽP/SFŽP	1 187,69	1 635,68	1 627,65	1 835,36	2 267,80	2 604,30	11 158,48	10,41 %
<b>Celkem skutečnost</b>	<b>19 629,56</b>	<b>17 572,82</b>	<b>16 953,39</b>	<b>16 783,69</b>	<b>17 439,27</b>	<b>18 790,01</b>	<b>107 168,74</b>	<b>100,00 %</b>

**Zdroj:** Vybrané údaje o bydlení za rok 2021 (vydalo MMR v roce 2022). Data za rok 2022 nebyla ke dni ukončení kontroly dostupná.

V období 2016–2021 bylo z podpor poskytnutých z národních zdrojů a v rámci IROP pořízeno celkem 4 663 bytů. Ve stejném období bylo v ČR dokončeno celkem 195 140 bytů. Podrobnější přehled dokončených bytů je uveden v tabulce č. 2.

**Tabulka č. 2: Byty pořízené v rámci poskytnutých podpor MMR, SFPI a IROP v období 2016–2021**

Poskytovatel podpory	Počet bytů
MMR – národní dotace	1 894
SFPI	557
<i>Celkem národní zdroje</i>	<i>2 451</i>
MMR – peněžní prostředky EU (IROP)	2 212
<b>Byty dokončené za finanční podpory resortu MMR</b>	<b>4 663</b>
<b>Dokončené byty v ČR celkem</b>	<b>195 140</b>

**Zdroj:** Český statistický úřad; Vybrané údaje o bydlení za rok 2021 (MMR 2022); vlastní zpracování NKÚ.

Nařízením vlády<sup>28</sup> došlo s účinností od 1. října 2022 k navýšení normativních nákladů spojených s bydlením, a tak příspěvek na bydlení může čerpat výrazně širší okruh domácností (v první polovině roku 2023 bylo měsíčně vyplaceno průměrně 240 tisíc příspěvků v průměrné výši 5 670 Kč, což oproti roku 2022 představuje nárůst počtu průměrně měsíčně vyplacených příspěvků o 43 % a jejich výše o 35 %)<sup>29</sup>. Příspěvek na bydlení je dávka státní sociální podpory a doplatek na bydlení je dávka pomoci v hmotné nouzi. Podle šetření Českého statistického úřadu bylo v roce 2022 v ČR celkem 4 490 188 domácností, z nichž 240 tis. byl v následujícím období vyplacen příspěvek na bydlení ze státního rozpočtu. To představuje podíl 5,3 % z celkového počtu domácností. Podrobnější údaje jsou uvedeny v tabulkách č. 3 a 4.

**Tabulka č. 3: Vyplacené dávky na bydlení (v mil. Kč)**

Typ dávky	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Příspěvek na bydlení	9 261	8 622	7 689	7 082	6 952	6 617	8 516
Doplatek na bydlení	2 917	2 423	1 894	1 606	1 628	1 765	1 839
<b>Celkem</b>	<b>12 178</b>	<b>11 045</b>	<b>9 583</b>	<b>8 688</b>	<b>8 580</b>	<b>8 382</b>	<b>10 355</b>

Zdroj: Český statistický úřad, MPSV.

**Tabulka č. 4: Dávky na bydlení meziročně (červenec 2022–2023)**

Typ dávky	Počet vyplacených dávek (v tis.)		Vyplaceno v měsíci (v mil. Kč)		Vyplaceno od počátku roku (v mil. Kč)		Meziroční index (v %)
	červenec 2022	červenec 2023	červenec 2022	červenec 2023	červenec 2022	červenec 2023	
Příspěvek na bydlení	177,2	255,9	732,1	1 579,1	4 559,4	9 758,0	214,0
Doplatek na bydlení	31,6	23,7	135,7	128,0	1 029,5	1 023,6	99,4
<b>Celkem</b>	<b>208,8</b>	<b>279,6</b>	<b>867,8</b>	<b>1 707,1</b>	<b>5 588,9</b>	<b>10 781,6</b>	<b>192,9</b>

Zdroj: Informace o vyplacených dávkách v rezortu MPSV ČR v červenci 2023 (MPSV 2023).

## 7. Mezinárodní srovnání<sup>30</sup>

V zemích EU vzrostly v letech 2015–2022 ceny rezidenčních nemovitostí cca o 48 % a ceny nájemného cca o 24 %. Ve stejném období v ČR vzrostly ceny rezidenčních nemovitostí cca o 115 % a ceny nájemného cca o 26 %<sup>31</sup>. Celkové náklady na bydlení (zahrnující kromě nájemného i náklady na vodu, elektřinu a otop) vzrostly v ČR téměř o 40 %<sup>32</sup>.

Podle studie *The state of housing in Europe 2023*<sup>33</sup> růst cen stavebních materiálů a prací doprovázený zvýšenými finančními náklady<sup>34</sup> znamenal snížení nabídky dostupného a sociálního bydlení. Ve stejné době obyvatelé EU čelili nárůstu životních nákladů v důsledku

<sup>28</sup> Nařízení vlády č. 289/2022 Sb., kterým se pro účely příspěvku na bydlení ze státní sociální podpory pro období do 31. prosince 2022 zvyšují částky navýšení měsíčních normativních nákladů na bydlení a mění nařízení vlády č. 595/2006 Sb., o způsobu výpočtu základní částky, která nesmí být sražena povinnému z měsíční mzdy při výkonu rozhodnutí, a o stanovení částky, nad kterou je mzda postižitelná srážkami bez omezení (nařízení o nezabavitelných částkách), ve znění pozdějších předpisů.

<sup>29</sup> *Makroekonomická predikce České republiky – srpen 2023* (MF 2023).

<sup>30</sup> Vybraná data o bydlení v zemích EU jsou uvedena v přílohách č. 4–6 tohoto kontrolního závěru.

<sup>31</sup> Eurostat: House Price Index (HPI), Harmonized Index of Consumer Prices (HICP) – actual rentals for housing.

<sup>32</sup> Český statistický úřad: index spotřebitelských cen k prosinci 2022.

<sup>33</sup> *The state of housing in Europe 2023*; uveřejněno 20. června 2023 ve *Future of the EU & Housing*, Housing Europe – European Federation of Public, Cooperative & Social Housing, zdrojová data Eurostat.

<sup>34</sup> Stavební náklady rezidenční výstavby mezi lety 2011–2020 vzrostly v průměru v celé EU o 13 %, za roky 2021–2022 o dalších 20 %. V ČR ceny stavebních prací ke konci roku 2022 proti roku 2015 vzrostly o 40,7 % a ceny materiálových vstupů stavební výroby pro bytové budovy se zvýšily o 58,7 %.

zvyšující se inflace, což nejvíce postihovalo lidi bydlící v sociálních bytech. Současně počet žadatelů o sociální byty napříč Evropou roste.

Finanční dostupnost bydlení současně negativně ovlivňuje i zvyšování úrokových sazeb investičních a hypotečních úvěrů a bez nových finančních nástrojů lze očekávat i snížení objemu výstavby.

Poskytovatelé sociálního bydlení v některých státech EU<sup>35</sup> musí respektovat maximální přípustné ceny nové výstavby a renovací stanovené zákonem nebo dotačními programy.

**Tabulka č. 5: Procentuální podíl sociálních (nájemních) bytů na celkovém bytovém fondu ve vybraných zemích EU**

	ČR	Rakousko	Německo	Francie	Belgie	Itálie	Nizozemsko	Slovinsko
Bytový fond v tis. ks	5 340	3 988	43 100	37 400	5 382	25 690	8 046	699
Podíl sociálních bytů	X	24 %	4 %	17 %	6 %	3,5 %	29 %	5 %

**Zdroj:** *The State of Housing in Europe 2023*; údaje za ČR zdroj neuvádí.

### III. Rozsah kontroly

Cílem kontrolní akce bylo prověřit, zda peněžní prostředky státu určené na podporu bydlení byly poskytovány a čerpány účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy.

NKÚ posuzoval, jak *Koncepce 2020*, *Koncepce 2020 (revidovaná)* a *Koncepce 2021+* a z nich vycházející dotační a úvěrové podpory přispěly k plnění dvou strategických cílů uvedených v těchto koncepcích, tj. zvýšení dostupnosti bydlení a zvýšení kvality bydlení. Kontrolní akce byla zaměřena na plnění cílů a úkolů strategických materiálů pro oblast bytové politiky státu a na dotační a úvěrovou podporu bydlení poskytovanou prostřednictvím programů MMR a SFPI z národních zdrojů v rámci plnění strategického cíle 3.1 *Zajištění přiměřené dostupnosti ve všech formách bydlení* – priorita č. 2 dle *Koncepce 2020 (revidované)*, resp. cíle 3.3.1 *Dostupné kvalitní bydlení* – opatření č. 4 *Zvýšení nabídky nájemních bytů a zvýšení jejich kvality* dle *Koncepce 2021+*.

Za tím účelem NKÚ prověřil činnost MMR při naplňování strategických cílů těchto koncepcí a zároveň činnost MMR a SFPI při výběru a hodnocení projektových žádostí, při kontrole realizace projektů, monitorování průběžných výsledků a při závěrečném vyhodnocování. U vybraných 24 příjemců podpory pak NKÚ ověřil použití poskytnutých peněžních prostředků z hlediska účelnosti, hospodárnosti a souladu s právními předpisy.

Předmětem kontroly u MMR byly prostředky poskytnuté na oblast bydlení z podprogramů *Regenerace sídlišť*, *Bytové domy bez bariér*, *Podporované byty*, *Technická infrastruktura*, *Výstavba bytů v oblastech se strategickou průmyslovou zónou* (dále též „SPZ“) a *Výstavba technické infrastruktury v oblastech se SPZ*. U pěti vybraných projektů z podprogramu *Technická infrastruktura* byl prověřován proces administrace žádostí o dotaci, u 14 vybraných projektů z ostatních podprogramů bylo zkontrolováno použití poskytnutých prostředků u příjemců. Pro účely kontroly oblasti hodnocení a výběru projektů doplnili kontrolující NKÚ základní kontrolní vzorek o šest projektů vyřazených z financování.

Kontrola NKÚ u SFPI se zaměřila na prostředky programů *Výstavba pro obce*, *Regenerace sídlišť*, *Nájemní byty* a *Panel 2013+*. U dotačně úvěrových programů (možnost kombinované

<sup>35</sup> Např. v Rakousku, Dánsku, Finsku.

podpory) *Výstavba pro obce a Regenerace sídlišť* byly ke kontrole NKÚ vybrány jen dotační projekty, neboť o úvěrovou podporu z těchto programů projevovali příjemci (obce) malý zájem, protože podmínkou pro získání úvěru bylo současné čerpání dotace z příslušného programu. U projektů z programu *Panel 2013+* byly kontrolovány podmínky poskytování a administrace úvěrové podpory, u ostatních projektů vybraných ke kontrole bylo zkontrolováno použití poskytnutých prostředků u příjemců podpory. Hodnocení a výběr projektů ověřili kontrolující NKÚ na vzorku 14 projektů (11 úspěšných, 3 neúspěšné) v rámci vybraných programů *Výstavba pro obce, Regenerace sídlišť a Nájemní byty*.

Kontrolovaný objem činil celkem 402 269 627 Kč (tj. 7,5 % ze skutečně vyplacené a vyčerpané podpory z kontrolovaných programů v období 2016–2022), z toho kontrolovaný objem prověřený na úrovni poskytovatelů podpory činil 139 887 963 Kč a kontrolovaný objem prověřený u schválených realizovaných projektů u příjemců činil 262 381 664 Kč.<sup>36</sup>

Jako metoda výběru vzorku byl zvolen kvótní výběr, kdy kvóty představují předem specifikované skupiny, tj. žádosti o podporu vztahující se ke konkrétní oblasti intervence (program, podprogram, dotační titul). Přitom byla zajištěna shoda výběrového souboru se základním souborem z hlediska vybraných identifikačních znaků a zároveň shoda v rozdělení ostatních specifických znaků. Tím bylo zajištěno přiměřené zastoupení všech programů ve vzorku projektů.

Pojmy účelnost a hospodárnost jsou vymezeny v zákoně o finanční kontrole<sup>37</sup>. K vyhodnocení účelnosti, hospodárnosti a souladu s právními předpisy vytvořil NKÚ stupnici hodnocení kontrolovaných projektů. Kompletní hodnocení projektů je uvedeno v příloze č. 1 tohoto kontrolního závěru. Kritéria hodnocení jsou uvedena v příloze č. 2.

NKÚ provedl hodnocení prostředků vynaložených na jednotlivé projekty v kontextu účelnosti a hospodárnosti z hlediska výstupů (modernizace sídlišť, pořízení sociálních nebo nájemních a upravitelných bytů, pořízení výtahů, zainvestování pozemků pro následnou bytovou výstavbu), výsledků (zlepšení prostředí sídlišť, zajištění bydlení cílovou skupinou, bezbariérový přístup k bydlení, nárůst trvale žijících obyvatel obcí v okolí strategické průmyslové zóny) a přínosů (dlouhodobější benefity pro dosažitelnost a kvalitu bydlení).

U příjemců ověřil NKÚ rovněž dodržení podmínek poskytnuté podpory stanovených v rozhodnutí o poskytnutí dotace (dále též „RoPD“), resp. smlouvě o úvěru.

**Pozn.:** Právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

## IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

### 1. Plnění cílů bytové politiky státu

MMR v průběhu let 2011–2021 zpracovalo tři strategické materiály: *Koncepci bydlení ČR do roku 2020 z roku 2011*, *Koncepci bydlení České republiky do roku 2020 (revidovanou) z roku 2016* a *Koncepci bydlení České republiky 2021+ z roku 2021*. Z porovnání údajů uvedených

---

<sup>36</sup> Kontrolovaný objem u MMR činil 129 906 571 Kč (u schválených realizovaných projektů kontrolovaných u příjemců činil kontrolovaný objem 88 246 571 Kč) a u SFPI 272 363 056 Kč (u schválených realizovaných projektů kontrolovaných u příjemců činil 174 135 093 Kč).

<sup>37</sup> Ustanovení § 2 zákona č. 320/2001 Sb.

v těchto materiálech vyplývá, že v oblasti bydlení dlouhodobě přetrvávají stejné nebo obdobné problémy, a to i v oblastech, které může stát přímo ovlivnit. Některé problémy navíc přibývají – viz tabulka č. 6.

**Tabulka č. 6: Dlouhodobé problémy v oblasti bydlení a bytové politiky dle jednotlivých koncepcí**

2011	2016	2021
Zanedbanost bytového fondu	V porovnání se zeměmi EU má ČR spíše starší bytový fond	Pomalá obměna bytového fondu
Energetická náročnost bytového fondu	Růst cen energií, tepla a vody	Vysoká energetická náročnost stávajícího bytového fondu
Vysoké zatížení některých domácností výdaji na bydlení	Mírný růst podílu výdajů domácností na bydlení na čistých měsíčních příjmech domácností	Nevhodné nastavení parametrů systému sociálních dávek na bydlení; široké nastavení cílové skupiny sociálního bydlení jinými resorty
Nižší dostupnost některých forem bydlení	Zhoršení finanční dostupnosti bydlení pro velkou část domácností	Chybějící segment sociálního bydlení pro osoby postižené tržním selháním v oblasti bydlení; nízká finanční dostupnost bydlení
Omezené finanční zdroje na provádění bytové politiky	Omezené veřejné prostředky	Podfinancování podpory bydlení (dotační i úvěrové)
Kompetenční roztržitost a nízká stabilita nástrojů bytové politiky	Kompetenční meziresortní roztržitost provázená nedostatečným prosazováním koordinační role MMR	Kompetenční meziresortní roztržitost provázená nedostatečným prosazováním koordinační role MMR, překračování kompetencí jiných resortů
Nedostatečné zdroje aktuálních dat	Nedostatečné hodnocení vynakládání prostředků na podporu bydlení v důsledku chybějících informací a monitorování	Nedostatečný sběr dat, chybějící výzkum a informace
Nedostatečná legislativa	Časté legislativní změny	Nedostatečné legislativní vymezení kompetencí státu, krajů a obcí v oblasti bydlení vč. sociálního, kde je silná neprovázanost kompetencí
Kvalita výstavby	Snižování investičního dluhu a kvalita vnějšího prostředí	Nedostatky ve stavební a technologické oblasti výstavby; růst nákladů na výstavbu v důsledku změn podmínek ve stavebnictví
		Nízká míra výstavby bytových domů v aglomeracích
		Řídnoucí hustota osídlení
		Nájemní bydlení není stabilní dlouhodobou alternativou vlastnického bydlení v atraktivních regionech
		Prohlubování regionální diferenciace ekonomického postavení domácností
		Ekonomický vývoj ovlivněný pandemií covidu-19

**Zdroj:** vlastní zpracování NKÚ na základě vyhodnocení *Koncepce bydlení ČR do roku 2020* (z roku 2011), *Koncepce bydlení České republiky do roku 2020 (revidované)* z roku 2016 a *Koncepce bydlení České republiky 2021+* (z roku 2021).

- 1.1 Vznik databáze údajů o podporách poskytnutých MMR a SFPI z pozice MMR představuje pouze formální splnění úkolu<sup>38</sup>. Datová základna je nedostatečná a za sledované období nejsou spolehlivá data k dispozici. Stále chybějí komplexní informace z oblasti politiky bydlení včetně sběru, výzkumu a vyhodnocování dat z jiných resortů, institucí a nestátních neziskových organizací.<sup>39</sup> V kontrolovaném období se MMR potýkalo s nedostatkem dat a informací a jejich spolehlivostí. Databáze vytvořená MMR jako opatření k nápravě nedostatků z kontrolní akce NKÚ č. 15/18 zahrnovala jen několik projektů, které ke dni jejího vzniku měly ukončenou realizaci. Její využitelnost pro korekce a případnou aktualizaci programů byla nízká. Příjemci měli povinnost vyplňovat údaje do této databáze stanovenou v rozhodnutích o poskytnutí dotace vydávaných až od roku 2019. Dokončení relevantní databáze a její využívání předpokládá MMR v roce 2024. Poskytnuté podpory sice přispěly ke zvýšení obecné dostupnosti bydlení, ale bez přehledu o skutečné obsazenosti sociálních a nájemních bytů nelze ověřit, do jaké míry byla cílová skupina podpořena.
- 1.2 V oblasti podpory bydlení stále chybí odpovídající legislativní úprava. Odpovědnost za zpracování legislativních návrhů se přesouvala mezi MPSV a MMR. Za dobu neexistence zákonné úpravy narostl počet domácností s nárokem na příspěvek na bydlení v souvislosti s postupnou deregulací nájemného a zněkolikanásobil se i počet příjemců doplatků na bydlení v jiných prostorech, než jsou byty (např. na ubytovnách). MMR a MPSV zpracovaly v roce 2023 návrh zákona o podpoře v bydlení a předpokládají jeho přijetí v roce 2024, s účinností od druhé poloviny roku 2025.
- 1.3 MMR nedostatečně koordinovalo opatření směřující do oblasti bydlení. Některá opatření zaměřená na zvýšení kvality bydlení byla zacílena na stejnou cílovou skupinu. Programy mají různé podmínky a potenciální příjemci si volí taková opatření, která jsou pro ně nejvhodnější. Absorpční kapacita<sup>40</sup> se tak tříští mezi jednotlivé programy. Např. zájem o program *Panel 2013+*<sup>41</sup> financovaný ze SFPI byl v roce 2020 velmi negativně ovlivněn vznikem programu *Zateplování*<sup>42</sup>, který byl zacílen na stejnou cílovou skupinu (tj. majitele bytových domů, kteří je chtějí zejména energeticky modernizovat). O podporu z programu *Panel 2013+* tak nadále žádali pouze ti majitelé bytových domů, kteří chtěli provést stavební úpravy, jež podmínky programu *Zateplování* neumožňovaly, např. výstavbu nového výtahu.

---

<sup>38</sup> Úkol 2.4 *Koncepce bydlení České republiky do roku 2020 (revidované)*.

<sup>39</sup> Nedostatek ucelených údajů o všech bytech využívaných k sociálnímu bydlení konstatoval NKÚ i v kontrolním závěru z kontrolní akce NKÚ č. 21/08 – *Peněžní prostředky vynakládané na podporu sociálního bydlení z Integrovaného regionálního operačního programu*.

<sup>40</sup> Míra schopnosti programu nebo potenciálních žadatelů o podporu využít prostředky poskytované z národních zdrojů ke zvýšení kvality bydlení.

<sup>41</sup> Podporuje komplexní opravy a modernizace, které vedou k prodloužení životnosti domu.

<sup>42</sup> Program *Zateplování* je financován z IROP a je zaměřen na podporu energetické modernizace bytových domů prostřednictvím stavebních úprav, jejichž realizace zajistí snížení energetické náročnosti budov nejméně o 20 % oproti stavu před rekonstrukcí.

- 1.4 U příjemců podpory v rámci 24 projektů<sup>43</sup> NKÚ vyhodnotil účelnost a hospodárnost vynaložených peněžních prostředků podle čtyřstupňové škály (detaily hodnocení jednotlivých projektů jsou uvedeny v příloze č. 1 tohoto kontrolního závěru).

Použití peněžních prostředků bylo vyhodnoceno:

- u 17 projektů jako účelné;
- u sedmi projektů účelné s mírnými nedostatky;
- u 16 projektů jako hospodárné;
- u tří projektů hospodárné s mírnými nedostatky;
- u jednoho projektu omezeně hospodárné;
- u čtyř projektů nebyla hospodárnost posuzována<sup>44</sup>.

Dále NKÚ ověřil u příjemců i dodržení podmínek poskytnuté podpory stanovených v rozhodnutích o poskytnutí dotace, resp. smlouvách o úvěru. Nejčastějším porušením podmínek příjemci bylo nedodržení stanovené lhůty při obsazování bytů.

Obsazenost pořízených sociálních bytů v souladu se stanovenými podmínkami<sup>45</sup> se u 15 kontrolovaných projektů pohybovala od 81 % (u jednoho projektu) až po 100 % (u šesti projektů), obsazenost cílovou skupinou<sup>46</sup> se pohybovala od 55 % do 100 %. Mezi ostatní pochybení patřilo uveřejnění dodatku ke smlouvě o dílo v registru smluv bez uveřejnění původní smlouvy, uzavření nájemní smlouvy na dva roky místo jednoho nebo nepojištění rozestavěné stavby po celou dobu výstavby. Tato pochybení neměla vliv na užití podpory z hlediska účelnosti a hospodárnosti vynaložených peněžních prostředků.

#### **Příklad č. 1**

*Např. jeden příjemce podpory z podprogramu „Podporované byty“ financoval z projektu výstavbu celkem 21 bytů. Přitom jeden z těchto bytů od konce roku 2019 do srpna 2023 (tj. do doby ukončení kontroly NKÚ) vůbec neobsadil.*

## **2. Monitorování a vyhodnocování**

2.1 Strategické cíle *Koncepce 2020 (revidované)* jsou:

- zajištění přiměřené dostupnosti ve všech formách bydlení;
- vytvoření stabilního prostředí v oblasti financí, legislativy a institucí pro všechny účastníky trhu s bydlením;
- snižování investičního dluhu v bydlení včetně zvyšování kvality vnějšího prostředí rezidenčních oblastí.

Při kontrole plnění úkolů stanovených ve strategických dokumentech posuzoval NKÚ *Koncepci 2020 (revidovanou)* a navazující programy *Podpora bydlení* a *Podpora bydlení v oblastech se SPZ*. NKÚ zjistil, že pro cíle těchto strategických dokumentů

<sup>43</sup> Jeden projekt z původně vybraného vzorku nebyl k datu provedení kontroly NKÚ dokončen, a nemohl být tedy vyhodnocen.

<sup>44</sup> Vyhodnocení hospodárnosti nebylo provedeno u čtyř projektů z úvěrových programů z důvodu specifik vyplývajících z poskytnutí finančních prostředků státem formou úvěru. Smluvní vztah nezakládá riziko nadbytečných výdajů nad rámec stanovený smlouvou.

<sup>45</sup> Podle stanovených podmínek bylo možné v případě, že není dostatek zájemců z cílové skupiny, obsadit pořízené sociální byty i osobami mimo cílovou skupinu.

<sup>46</sup> Do cílové skupiny patří např. osoby s limitovanými příjmy, omezené zdravotně, nad 65 let, osoby do 30 let.

nestanovilo MMR měřitelné monitorovací indikátory, s jejichž pomocí by bylo možné průběžně vyhodnocovat věcný pokrok a úroveň zlepšení, které měly konkrétní úkoly a opatření při plnění strategických cílů v určeném termínu přinést. Výjimkou byly podprogramy *Výstavba bytů v oblastech se SPZ* a *Výstavba technické infrastruktury v oblastech se SPZ*. U těchto dvou podprogramů byl stanoven monitorovací indikátor „*přírůstek obyvatel s trvalým bydlištěm*“ s cílovou hodnotou 1 200 osob. Monitorovací indikátory nejsou nastaveny ani v návazných dokumentech, s výjimkou projektů investiční podpory. S kritériem úspěšnosti bytové politiky státu, tj. souhrnným vyjádřením jejich konkrétních účinků, se MMR potýká dlouhodobě.<sup>47</sup>

NKÚ dále konstatuje, že obdobně jako v předchozí *Koncepci 2020 (revidované)* ani v *Koncepci 2021+* Ministerstvo pro místní rozvoj pro žádný ze strategických cílů nenastavilo cílové hodnoty ani časový termín pro jejich splnění. Nelze tak posoudit a vyhodnotit, zda a jakou měrou splnění úkolů přispělo k dosažení cílů.<sup>48</sup>

- 2.2 Pokud jde o dotační a úvěrovou podporu, MMR monitoruje finanční a věcné ukazatele programů (počty podaných žádostí o podporu a jejich finanční hodnotu) spravovaných MMR a SFPI a zveřejňuje je v každoročně vydávané publikaci *Vybrané údaje o bydlení*. MMR v programu *Podpora bydlení* stanovilo cíle pro jednotlivé podprogramy jako konkrétní, relevantní a dosažitelné, nikoli však měřitelné a termínované.<sup>49</sup> Není tak možné vyhodnotit dosažení stanovených cílů.

U programu *Výstavba pro obce*, financovaného z rozpočtové kapitoly MMR a spravovaného SFPI, neuvádělo MMR vyhodnocení míry plnění monitorovacího indikátoru zachycujícího na úrovni programu účelnost vynakládaných prostředků<sup>50</sup>. Míra plnění programového indikátoru nebyla uvedena ani ve výročních zprávách SFPI. Vlastním výpočtem<sup>51</sup> NKÚ zjistil, že míra plnění tohoto programového indikátoru představovala k 31. 12. 2022 cca 9,52 % cílové hodnoty. Vzhledem ke skutečnosti, že příjem žádostí byl ukončen k 31. 3. 2023, NKÚ konstatuje, že plnění uvedeného indikátoru je nepřiměřeně nízké.

---

<sup>47</sup> V *Koncepci 2020 (revidované)* je na str. 36 mj. uvedeno: „... cíle a priority koncepce bydlení do roku 2020 se nepodařilo naplnit ani přes splnění stanovených úkolů. Jejich řešení se tak stává součástí nově navrhovaných priorit a úkolů.“

<sup>48</sup> Vláda ČR svým usnesením ze dne 2. května 2013 č. 318, *k Metodice přípravy veřejných strategií*, mj. uložila členům vlády při přípravě strategických dokumentů vycházet z *Metodiky přípravy veřejných strategií*. Tato metodika v kapitole 3.5.4.1 v kroku 1: *Definování indikátorů pro sledování jednotlivých cílů* stanoví: „Indikátory musí být definovány pro všechny stanovené cíle, a to na všech úrovních hierarchie cílů. V případě, že by některý z cílů nebyl pokryt nějakým indikátorem, nebylo by možné sledovat pokrok plnění daného cíle ani vyhodnotit jeho naplnění po skončení implementace strategie. Podobně jako samotné cíle by i indikátory měly být SMART.“

<sup>49</sup> Příkladem měřitelných cílů může být u podprogramu *Regenerace sídlišť* počet realizovaných projektů, plocha regenerovaného území a přírůstek obyvatelstva; u podprogramu *Podporované byty* počet projektů výstavby, počet nově vzniklých podpořených bytů a index vývoje počtu domácností v nově vzniklých bytech.

<sup>50</sup> Dokumentace programu *Výstavba pro obce* uvádí v bodě 6 mezi sledovanými ukazateli, že „... program zajistí a zlepší bydlení nejméně 2 375 domácnostem, tj. cca 7 tis. osobám (indikátor).“

<sup>51</sup> Program má zajistit a zlepšit bydlení nejméně 2 375 domácnostem, k 31. 12. 2022 bylo z programu podpořeno 226 bytů; počítá se s jedním bytem pro jednu domácnost.



Podmínky ostatních kontrolovaných programů<sup>52</sup> SFPI neobsahují konkrétní měřitelné cíle, ale pouze obecné cíle těchto programů. SFPI tudíž nemůže vyhodnocovat přínosy poskytnuté podpory, neboť k jednotlivým programům sleduje pouze data statistické povahy, jež vypovídají o počtu schválených žádostí o podporu, počtu uzavřených smluv a objemu smluvně vázaných peněžních prostředků.

NKÚ dále konstatuje, že na úrovni projektů jsou u programů SFPI nastaveny měřitelné a termínované cíle (např. kolik bytů má být z poskytnuté dotace či úvěru pořízeno, jaká plocha sídliště má být regenerována, kolik bude pořízeno výtahů či bezbariérových vstupů do domů).

MMR ani SFPI nemají nastaven systém pro sledování účinků/dopadů/přínosů poskytnuté podpory a nesledují dopad na cílové skupiny, pro které je státní podpora bydlení určena, tedy zda z pohledu cílových skupin došlo ke zvýšení dostupnosti bydlení. Na chybějící ukazatele pro hodnocení cílů a dopadů podpor v oblasti bytové politiky upozornil NKÚ již v roce 2016<sup>53</sup>, kdy byla kontrolována i *Koncepce bydlení ČR do roku 2020*.

SFPI nesleduje obsazenost sociálních a nájemních bytů (byty pro osoby s nízkými příjmy / způsobilé domácnosti), které byly dotačně nebo úvěrově podpořeny z vybraných programů. Nemůže tudíž posoudit a vyhodnotit, do jaké míry poskytnuté peněžní prostředky podpořily vymezené cílové skupiny. SFPI dle svého vyjádření plánuje sledovat údaje o obsazenosti bytů v budoucnosti, ale data nebudou muset být vyplňována zpětně k dříve podpořeným bytům.

- 2.3 SFPI je právnickou osobou v působnosti MMR<sup>54</sup> a dle kompetenčního zákona<sup>55</sup> je MMR povinno zkoumat společenskou problematiku v okruhu své působnosti, analyzovat dosahované výsledky a činit opatření k řešení aktuálních otázek. Všechny programy SFPI jsou financovány z rozpočtu SFPI, který schvaluje vláda ČR a Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. V kontrolovaném období SFPI hospodařil výhradně<sup>56</sup> s majetkem ve vlastnictví státu podle zákona o majetku ČR<sup>57</sup>. U kontrolovaných programů, které nejsou financovány z rozpočtu MMR, nestanovil SFPI konkrétní a měřitelné cíle. K jednotlivým programům sleduje pouze data statistické povahy, nevyhodnocuje přínosy poskytnuté podpory a nesleduje obsazenost sociálních bytů, které byly dotačně nebo úvěrově podpořeny.

NKÚ konstatuje, že MMR nemůže postupovat podle rozpočtových pravidel<sup>58</sup> a hodnotit účelnost, hospodárnost a efektivnost použití peněžních prostředků

---

<sup>52</sup> *Nájemní byty, Regenerace sídlišť a Panel 2013+*.

<sup>53</sup> Kontrolní akce NKÚ č. 15/18 – *Peněžní prostředky určené na podporu bydlení*. Kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 3/2016 *Věstníku NKÚ*.

<sup>54</sup> Ustanovení § 1 odst. 2 zákona č. 211/2000 Sb.

<sup>55</sup> Ustanovení § 22 zákona České národní rady č. 2/1969 Sb.

<sup>56</sup> SFPI dle svého sdělení v odpovědi na žádost o doklady a informace č. 09 ze dne 25. 4. 2023, čj. 266/23/SEMP\_SFPI dosud nehospodařil s jinými než státními prostředky.

<sup>57</sup> Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>58</sup> Ustanovení § 39 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb.

u těch programů SFPI<sup>59</sup>, které nefinancovalo ze své rozpočtové kapitoly. U programů financovaných pouze z rozpočtu SFPI není MMR oprávněno provádět ani veřejnosprávní kontroly těchto programů.

MMR nemá směrem k SFPI stanoveny jiné indikátory než objem vynaložených finančních prostředků a počet opravených nebo nově dokončených bytů. MMR nesleduje u programů SFPI indikátory výsledku (například počet bytů obsazených cílovou skupinou). Nemá nastaveny a nevyhodnocuje indikátory dopadu, tj. přínosy programů SFPI přesahující okamžité účinky na cílovou skupinu (například zvýšení obecné míry dostupnosti bydlení pro cílovou skupinu).

### 3. Nastavování podmínek podpory

3.1 MMR analyzovalo potřeby příjemců podpory pouze v omezeném rozsahu, neprovádělo výkon veřejné správy z tohoto hlediska účelně dle zákona o finanční kontrole<sup>60</sup>. V době schvalování kontrolovaných programů nestanovilo postupy pro hodnocení potřeb potenciálních příjemců a nestanovilo ani kritéria pro účelný výkon veřejné správy podle téhož zákona<sup>61</sup>. Definování cílových skupin a určení jejich velikosti se neopíralo o prověřená data z důvodu neexistence funkční datové základny<sup>62</sup>.

3.2 NKÚ zjistil, že MMR nastavilo některé podmínky pro poskytnutí a použití podpory nejednoznačně. Např.:

- V dokumentaci programu *Podpora bydlení v oblastech se SPZ* uvádí MMR indikátor „přírůstek obyvatel s trvalým bydlištěm“, který má zohledňovat přírůstek obyvatel v bytech postavených s využitím dotace z tohoto programu. V dokumentech určených pro příjemce však není uvedena informace o významu indikátoru. Podle sdělení MMR dodržení indikátoru není nijak sledováno a nedodržení hodnot není ze strany MMR sankcionováno. Tento indikátor je však uveden v RoPD jako závazný a jeho nedodržením příjemce porušuje podmínky poskytnutí dotace.
- MMR nemělo u podprogramu *Výstavba bytů v oblastech se SPZ* jednotný a srozumitelný výklad podmínek podprogramu, zejména uplatnění podmínky pro povinnost připravit jeden byt jako upravitelný (bezbariérový)<sup>63</sup>. NKÚ zjistil, že jednomu příjemci byla poskytnuta dotace na čtyři byty, z nichž ani jeden nebyl upravitelný<sup>64</sup>. Příjemce v rámci podání žádosti nenabyl jistoty, zda pro

---

<sup>59</sup> *Nájemní byty, Regenerace sídlišť a Panel 2013+*, podmínky těchto programů byly stanoveny v nařízeních vlády: č. 284/2011 Sb., č. 2/2021 Sb., č. 390/2017 Sb. a č. 468/2012 Sb.

<sup>60</sup> Ustanovení § 4 odst. 1 zákona č. 320/2001 Sb.

<sup>61</sup> Ustanovení § 4 odst. 2 zákona č. 320/2001 Sb.

<sup>62</sup> NKÚ upozorňuje na existenci dokumentu *Zpráva o vyloučení z bydlení za rok 2021*, který byl zpracován (převážně) spolkem Platforma pro sociální bydlení, z.s. V této zprávě se uvádí, že v bytové nouzi se nachází 35 až 62 tisíc domácností, v nichž vyrůstá 20 až 51 tisíc dětí do 18 let; dalších 130 až 190 tisíc domácností s přibližně 100 tisíci dětmi je ohroženo ztrátou bydlení; dalších přibližně 300 až 350 tisíc domácností trpí nadměrnými náklady na bydlení (vynakládá na bydlení více než 40 % svých příjmů). Celkem čelí jednomu ze tří výše uvedených problémů v oblasti bydlení přibližně půl milionu českých domácností (necelý milion lidí).

<sup>63</sup> „Z každých započatých 5 nájemních bytů musí být minimálně jeden byt upravitelný“. Upravitelný byt je takový, který může bez dalších stavebních úprav sloužit osobám s omezenou schopností pohybu a orientace.

<sup>64</sup> Umístění a konstrukce plánovaných čtyř bytů v budově neumožňovala ani jeden z nich pořídit jako upravitelný.

získání podpory musí postavit pět bytů (z toho jeden upravitelný), nebo zda se podmínka povinnosti připravit jeden byt jako upravitelný vztahuje až na pátý byt. Z tohoto důvodu předložil žadatel projektovou dokumentaci k výstavbě pátého bytu, který by upravitelný byl. MMR tuto změnu nepožadovalo a vydalo RoPD na čtyři byty. V průběhu kontrolní akce podalo MMR Nejvyššímu kontrolnímu úřadu vysvětlení, že i v případě pořízení pouze čtyř bytů měl být jeden byt upravitelný. Podporu tak MMR nemělo poskytnout pro nesplnění podmínek podprogramu *Výstavba bytů v oblastech se SPZ*.

- 3.3 MMR u programů, které samo spravuje, provedlo analýzu potřeb potenciálních příjemců podpory pouze v omezeném rozsahu. Při stanovení podmínek programu *Podpora bydlení* na období 2016–2023 vycházelo z předchozího programu *Podpora rozvoje bydlení*, avšak nemělo k dispozici analýzu, ze které by vyplynuly důvody pro zachování podmínek pro cílové skupiny. Při přípravě programů neprovedlo u tří ze sedmi kontrolovaných podprogramů analýzu potřeb příjemců vůbec. MMR stanovilo povinnost hodnotit schvalované programy z hlediska potřeb potenciálních příjemců až v roce 2018.

U programů spravovaných SFPI (*Výstavba pro obce, Nájemní byty, Regenerace sídlišť a Panel 2013+*) nastavilo MMR podmínky podpor, jejichž parametry byly stanoveny v příslušných nařízeních vlády. MMR zpracovalo analýzu potřebnosti, která byla povinnou součástí „závěrečné zprávy z hodnocení dopadů regulace“ a byla uvedena také v „odůvodnění“ k danému nařízení vlády, podle kterého je podpora poskytována.

- 3.4 Účelem programu *Nájemní byty* je podpora výstavby nájemních bytů a domů pro vymezenou skupinu obyvatel (senioři starší 65 let, zdravotně či příjmově vymezené osoby, zletilé osoby do 30 let a osoby, jejichž obydlí zničila živelní pohroma). Podle podmínek pro poskytnutí úvěru u smluv o úvěru uzavíraných v programu *Nájemní byty* byl příjemce podpory v první nájemní smlouvě zavázán, s ohledem na danou lokalitu, k dodržení určité maximální výše nájemného. U dalších nájemních smluv mohl příjemce stanovit nájemné ve výši, která mohla i značně přesahovat výši nájemného z původní smlouvy. Tím se stává toto bydlení pro zamýšlenou cílovou skupinu finančně nedostupné, resp. vyvolává u nájemce z cílové skupiny potřebu žádat o příspěvek na bydlení až do maximálně možné výše. U úvěrů poskytnutých od 15. ledna 2021 podle nařízení vlády<sup>65</sup> již není příjemce touto podmínkou vázán ani u prvních nájemních smluv.

#### **Příklad č. 2**

*U jednoho projektu financovaného z programu Nájemní byty byla ve smlouvě o úvěru s příjemcem podpory sjednána u první nájemní smlouvy výše nájemného 135 Kč/m<sup>2</sup>, kterou příjemce při uzavírání nájemních smluv s nájemci dodržel. V dalších, navazujících smlouvách příjemce úvěru výrazně zvýšil nájemné až na 569 Kč/m<sup>2</sup>. Příjemce na internetových stránkách nabízejících ubytování v zařízení pořízeném z poskytnutého úvěru uvádí, že nájemci mohou po posouzení své situace čerpat příspěvek na bydlení a že někteří stávající nájemci pobírají příspěvek na bydlení až 10 tis. Kč. Výše nájemného pro jednotlivce je od 19 tis. Kč a nezahrnuje např. náklady na energie, odpady nebo případné asistenční služby.*

<sup>65</sup> Nařízení vlády č. 2/2021 Sb.

NKÚ konstatuje, že účel projektu podle nastavených podmínek byl dosažen, avšak takto nastavené podmínky zakládají další finanční nároky na státní rozpočet ve formě vzniku nároku na příspěvek na bydlení, popř. i doplatek na bydlení.

#### 4. Nastavení a funkčnost kontrolního systému

- 4.1 NKÚ zjistil, že MMR neprovádí pro oblast bytové politiky státu analýzu rizik. MMR tak nevyhovělo požadavku na plnění jednoho z hlavních cílů finanční kontroly podle zákona o finanční kontrole<sup>66</sup>; přitom organizační útvary MMR vykonávající veřejnosprávní kontroly mají povinnost analýzu rizik<sup>67</sup> provádět. Identifikace a vyhodnocování rizik je zásadní pro nastavení podmínek programů a podprogramů.
- 4.2 MMR nevytvořilo závazné postupy pro uchování auditní stopy po vydání RoPD, mj. o kontrole výdajů vyplývajících ze smluv uzavřených s příjemcem na základě provedeného zadávacího řízení, splnění účelu dotace, dodržení maximálních limitů a požadovaného podílu vlastních zdrojů, dodržení termínů stanovených v RoPD, případně dalších podmínek v RoPD uvedených. NKÚ na vzorku kontrolovaných projektů zjistil, že auditní stopa o výše uvedených krocích byla uchovávána na nezávazných kontrolních listech, a to jen do roku 2019. Později nebyly ani nezávazné kontrolní listy do spisové dokumentace přikládány.
- 4.3 NKÚ zjistil, že SFPI v kontrolovaném období nevyhodnocoval analýzy rizik z hlediska účinnosti přijatých opatření a nevyužíval je při řízení dotačních a úvěrových programů. V analýzách rizik byla rizika popisována ve všech letech totožně, stejná byla i doporučení k jejich eliminaci. V katalogích rizik byla opakovaně jako rizika se střední nebo vysokou hladinou významnosti identifikována např. rizika nedostatečné kontroly žadatelů/příjemců nebo nedostatečného výkonu řídicí kontroly.

NKÚ na kontrolním vzorku podpořených projektů rovněž ověřil, že kontroly nejsou prováděny s takovou četností, která byla nastavena jako mechanismus ke zmírnění nebo eliminaci identifikovaných rizik.

---

<sup>66</sup> Ustanovení § 4 odst. 1 písm. b) zákona č. 320/2001 Sb.

<sup>67</sup> Podle článku 3 odst. 2 přílohy rozhodnutí ministryně č. 20/2021 *Postup při kontrolní činnosti* platí: „... Organizační útvary MMR vykonávající kontroly zejména: a) zpracovávají vlastní analýzy rizik v případech, kdy se nejedná o kontroly v přenesené působnosti v gesci Ministerstva vnitra.“

**Seznam použitých zkratk:**

ČR	Česká republika
EU	Evropská unie
IROP	<i>Integrovaný regionální operační program</i>
KA	Kontrolní akce
Kompetenční zákon	Zákon České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky
<i>Koncepce 2020</i>	<i>Koncepce bydlení ČR do roku 2020</i>
<i>Koncepce 2020 (revidovaná)</i>	<i>Koncepce bydlení České republiky do roku 2020 (revidovaná)</i>
<i>Koncepce 2021+</i>	<i>Koncepce bydlení České republiky 2021+</i>
MF	Ministerstvo financí
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MV	Ministerstvo vnitra
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
RoPD	Rozhodnutí o poskytnutí dotace
Rozpočtová pravidla	Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla)
SFPI	Státní fond podpory investic
SPZ	Strategická průmyslová zóna
SFŽP	Státní fond životního prostředí
SZIF	Státní zemědělský intervenční fond
Zákon o finanční kontrole	Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole)
Zákon o majetku ČR	Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích
Zákon o SFPI	Zákon č. 211/2000 Sb., o Státním fondu podpory investic
Zákon o SZIF	Zákon č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů (zákon o Státním zemědělském intervenčním fondu)
ZZVZ	Zákon o zadávání veřejných zakázek (zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek)

## Přehled a hodnocení kontrolovaných projektů

Číslo projektu/ smlouvy (SFPI)	Název a stručný popis projektu	Příjemce	Výše dotace/ úvěru v Kč	Hodnocení	
				Účelnost	Hospodárnost
117D062000038	RS-Frýdlant, sídliště U Nemocnice – 1. etapa. <i>Regenerace sídlišť</i>	Město Frýdlant	4 000 000	1	1
117D062000003	RPS-Brno-Bohunice, X. etapa. <i>Regenerace sídlišť</i>	Statutární město Brno	3 154 000	1	1
117D066000409	Bezbariéry – Jáchymovská 240–242, Liberec. Tři výtahy v bytovém domě. <i>Bytové domy bez bariér</i>	Společenství vlastníků Nisa- Jáchymovská 240, 241, 242	2 400 000	1	1
117D066000510	Bezbariéry – Ústí nad Labem, Karla IV. 33, 35, 37, 39. Výtahy ve 4 vchodech bytového domu. <i>Bytové domy bez bariér</i>	Bytové družstvo Družba	3 224 427	1	1
117D064000021	B. j. 10 PB-VB Nové Město pod Smrkem č. p. 804. <i>Podporované byty – vstupní byty</i>	Suprost s.r.o.	5 400 000	1	3
117D064000078	B. j. 10 PB-VB Ústí nad Labem – Krásné Březno. <i>Podporované byty – vstupní byty</i>	HANNAinvest s.r.o.	5 216 600	2	1
117D064000081	B. j. 6 PB-VB Koclířov. <i>Podporované byty – vstupní byty</i>	Kalisax s.r.o.	3 300 000	2	1
117D064000096	B. j. 21 PB-PČB Harrachov. <i>Podporované byty – pečovatelské byty</i>	Město Harrachov	12 600 000	2	2
117D064000152	B. j. 10 PB-PČB Opočnice. <i>Podporované byty – pečovatelské byty</i>	Obec Opočnice	6 000 000	1	1
117D064000140	B. j. 11 PB-PČB Dubňany. <i>Podporované byty – pečovatelské byty</i>	US Rival s.r.o.	6 600 000	1	1
117D064000045	B. j. 23 PB-KODUS Příbram. <i>Podporované byty – komunitní dům seniorů</i>	Město Příbram	12 607 895	1	1
117D064000171	B. j. 15 PB-KoDuS Svitavy. <i>Podporované byty – komunitní dům seniorů</i>	Město Svitavy	9 000 000	2	1
117D161000006	4 BJ – Brocná, Skuhrov nad Bělou. <i>Výstavba bytů v oblastech se SPZ</i>	Skuhrov nad Bělou	8 468 924	2	2
117D162000001	6P – Březina, Skuhrov nad Bělou. <i>Výstavba technické infrastruktury v oblastech se SPZ (zainvestované pozemky)</i>	Skuhrov nad Bělou	6 274 725	1	2
1128110023	Sociální bydlení Havlíčkova čp. 1 v Brance u Opavy. <i>Výstavba pro obce (dotace) – sociální dům s 12 nájemními byty</i>	Obec Branka u Opavy	15 114 206	2	1

Číslo projektu/ smlouvy (SFPI)	Název a stručný popis projektu	Příjemce	Výše dotace/ úvěru v Kč	Hodnocení	
				Účelnost	Hospodárnost
1128110006	Sociální byty v obci Lichkov. Půdní vestavbou vznikly dva sociální byty. <i>Výstavba pro obce (dotace)</i>	Obec Lichkov	3 112 770	1	1
1128110001	Dostupné a sociální bydlení Údraž. Dotace poskytnuta na stavební úpravy dvou sociálních bytů. <i>Výstavba pro obce (dotace)</i>	Albrechtice nad Vltavou	3 607 457	1	1
1128110007	Sociální byty Branice. Pořízení šesti sociálních bytů. <i>Výstavba pro obce (dotace)</i>	Obec Branice	7 998 173	x	x
28431064	Polyfunkční dům, Čujkovova 30, Ostrava-Zábřeh. Stavebními úpravami vznikl nájemní bytový dům s 60 byty. <i>Nájemní byty (úvěr)</i>	REGOS M, spol. s r.o.	40 039 000	1	x
28421075	SENIOR PARK Hlušovice – výstavba bytového domu se 40 nájemními byty. <i>Nájemní byty (úvěr)</i>	SENIOR PARK HOUSE a.s.	52 000 000	1	x
28431087	Výstavba 19 bytů v bytovém domě na pozemku parc. č. 577/4 v obci Chýnov. <i>Nájemní byty (úvěr)</i>	PANTHA REI s.r.o.	10 918 524	2	x
28431050	Bytový dům s nájemními byty pro seniory – Slatinice. Výstavba bytového domu s 33 nájemními byty. <i>Nájemní byty (úvěr)</i>	Spa Living s.r.o.	24 560 794	1	x
3908110005	RS – Ostrava, Fifejdy II–XIII. etapa. <i>Regenerace sídliště (dotace)</i>	Statutární město Ostrava, městský obvod Moravská Ostrava a Přívoz	5 719 921	1	1
3908110070	Regenerace veřejného prostranství sídliště v Uničově mezi ulicemi Dukelská, Litovelská, Pionýrů – 3. etapa. <i>Regenerace sídliště (dotace)</i>	Město Uničov	5 810 146	1	1
3908110045	Revitalizace sídliště Šumavská, Pod Vodojemem, Horažďovice – II. etapa. <i>Regenerace sídliště (dotace)</i>	Město Horažďovice	5 254 102	1	1

**Zdroj:** informační systém Ministerstva pro místní rozvoj DIS ZAD; vlastní zpracování NKÚ.

**Pozn.:** U projektů podpořených z programu *Nájemní byty* nebyla vyhodnocována hospodárnost z důvodu specifik vyplývajících z poskytnutí finančních prostředků státu formou úvěru, zejména z důvodu podmínky plného navrácení poskytnutých úvěrových prostředků. Financování projektu je ve výsledku zajišťováno vlastními prostředky příjemce.

U příjemce obec Branice nebyla posuzována účelnost ani hospodárnost, protože projekt nebyl dokončen (stavba byla pozastavena).

## Kritéria hodnocení účelnosti a hospodárnosti výdajů vynaložených na podporu bydlení u kontrolovaných projektů

### 1. Vyhodnocení účelnosti

Stupeň účelnosti vynaložených prostředků	Definice stupně účelnosti
<b>1.</b> <b>Vynaložené prostředky jsou účelné</b>	<p>Projekt byl řádně realizován a jeho realizací bylo dosaženo stanovených výstupů a cílů nebo existuje předpoklad, že je naplní. Cíle/výstupy (nejen parametry akce) jsou specifické a měřitelné a jejich plnění je možno ověřit, efekty jsou dlouhodobě udržitelné.</p> <p>Byly naplněny cíle dle harmonogramu projektu a lze konstatovat očekávaný přínos projektu pro cílovou skupinu a pro plnění obecných cílů příslušných podprogramů. Očekávaný přínos je možné pozorovat i po skončení realizace projektu.</p> <p>Pozn.: Standardně se jedná o 100% splnění podmínek stanovených v příslušných podprogramech a doložení veškerých dokladů požadovaných poskytovatelem.</p>
<b>2.</b> <b>Vynaložené prostředky jsou účelné s mírnými nedostatky</b>	<p>Projekt podporuje správné cílové skupiny a vede (nebo má předpoklad vést) k plnění cílů podprogramu.</p> <p>Kontrolou byly zjištěny některé nepodstatné odchylky od dodržování podmínek stanovených v podprogramech, nedoložení některých požadovaných dokladů nebo odchylky od harmonogramu.</p> <p>Např.: Podpořené byty jsou převážně využívány cílovou skupinou, ale příjemce nezajistil jejich plnou obsazenost (např. krátké překročení lhůty pro opětovné obsazení bytu).</p>
<b>3.</b> <b>Vynaložené prostředky jsou účelné pouze omezeně</b>	<p>Některé z předpokladů účelnosti (viz stupeň 1.) jsou významně zpochybněny.</p> <p>Kontrolou byly zjištěny některé podstatné nedostatky, např. nedodržování podmínek stanovených v podprogramech, nedoložení některých požadovaných dokladů nebo nedodržování harmonogramu.</p>
<b>4.</b> <b>Vynaložené prostředky nejsou účelné</b>	<p>Předpoklady účelnosti (viz stupeň 1.) jsou zásadně zpochybněny některými zjištěnými nedostatky; projekt např. nemá reálné cíle či parametry a není možné prokázat jejich splnění.</p>



## 2. Vyhodnocení hospodárnosti

Stupeň hospodárnosti vynaložených prostředků	Definice stupně hospodárnosti
<p style="text-align: center;"><b>1.</b> <b>Vynaložené prostředky jsou hospodárné</b></p>	<p>Zadávací řízení byla realizována v souladu se ZZVZ, případně metodickým pokynem pro výběr dodavatele, nebo se zadavatelé dopustili pouze procesních chyb, které neměly vliv na hospodárnost (např. nedodrželi některé lhůty). Financování akce proběhlo dle RoPD a podmínek příslušných podprogramů.</p>
<p style="text-align: center;"><b>2.</b> <b>Vynaložené prostředky jsou hospodárné s mírnými nedostatky</b></p>	<p>V zadávacím řízení nebo v oblasti financování akce byly zjištěny drobné procesní chyby, které neměly vliv na cenu projektu nebo na splnění podmínek dotace.</p>
<p style="text-align: center;"><b>3.</b> <b>Vynaložené prostředky jsou hospodárné pouze omezeně nebo existuje riziko pro hospodárnost vynaložených prostředků</b></p>	<p>Kontrolující zjistili nedostatek, který měl pravděpodobně vliv na výběr nejvhodnější nabídky, např. diskriminační zadávací kritéria nebo příliš podrobné nastavení technických parametrů. Existuje tak riziko, že prostředky nebyly vynaloženy hospodárně.</p> <p>Příjemce vytvořil smluvní podmínky pro aktivní řízení dodavatelských vztahů, avšak tyto vztahy v průběhu realizace veřejné zakázky aktivně neřídil, což mělo dopad např. na užité vlastnosti díla nebo mohlo způsobit vyšší provozní náklady.</p>
<p style="text-align: center;"><b>4.</b> <b>Vynaložené prostředky nejsou hospodárné</b></p>	<p>Dodavatelé díla nebyli vybráni v souladu se ZZVZ nebo metodickým pokynem pro výběr dodavatele, akce byla realizována v rozporu s podmínkami a cíli programu.</p> <p>Příjemce nevytvořil smluvní podmínky pro aktivní řízení dodavatelských vztahů, což mělo například za následek, že nemohlo být po významnou dobu poskytováno bydlení cílové skupině nebo byly prokazatelně zvýšeny provozní náklady. Ve financování akce byly zjištěny významné nedostatky.</p>

## Charakter a cíle kontrolovaných programů

### 1. Programy spravované MMR

Dotační program **Podpora bydlení** zahrnoval:

- podprogram *Regenerace sídlišť*, jehož cílem bylo poskytování dotací obcím na regeneraci veřejného prostranství sídliště o celkovém počtu nejméně 150 bytů;
- podprogram *Bytové domy bez bariér*, jehož cílem bylo zkvalitnění bytového fondu odstraněním bariér při vstupu do domu a do výtahu a výstavbou výtahů v domech, které jím nebyly vybaveny a u kterých byly k tomu stavebně technické předpoklady;
- podprogram *Podporované byty*, jehož cílem byl vznik podporovaných bytů na území České republiky sloužících k poskytování sociálního bydlení pro osoby, které mají ztížený přístup k bydlení v důsledku zvláštních potřeb vyplývajících z jejich nepříznivé sociální situace (věk, zdravotní stav nebo sociální okolnosti jejich života);
- podprogram *Technická infrastruktura*, jehož cílem bylo rozšířit nabídku zainvestovaných pozemků pro následnou výstavbu bytových domů nebo rodinných domů.

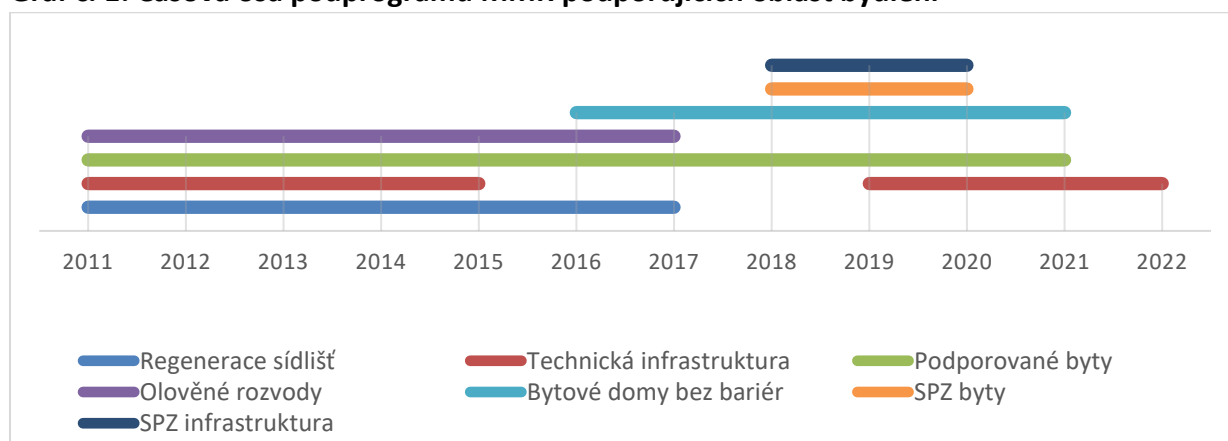
Dotační program **Podpora bydlení v oblastech se strategickou průmyslovou zónou** zahrnoval:

- podprogram *Výstavba bytů v oblastech se strategickou průmyslovou zónou*, jehož cílem bylo podpořit rozvoj nájemního bydlení v území dotčeném působením velkého investora s rychle rostoucí nabídkou pracovních příležitostí;
- podprogram *Výstavba technické infrastruktury v oblastech se strategickou průmyslovou zónou*, jehož cílem bylo podpořit nabídku zainvestovaných pozemků pro následnou bytovou výstavbu v území dotčeném působením velkého investora. Jedná se o území, kde dochází k disproporcii mezi rychle rostoucí nabídkou pracovních příležitostí a nízkou nabídkou trvalého bydlení.

Program **Výstavba sociálního a dostupného bydlení** sloužil k zajištění převodu potřebných finančních prostředků ze státního rozpočtu Státnímu fondu podpory investic na financování pořízení sociálních a dostupných bytů a sociálních, smíšených a dostupných domů obcemi a dobrovolnými svazky obcí (program *Výstavba pro obce*).

Programy *Živel* a *Ukrajina – rozšíření ubytovacích kapacit* a podprogram *Olověné rozvody* z programu *Podpora bydlení* nebyly v rámci této kontrolní akce u MMR prověřovány.

**Graf č. 1: Časová osa podprogramů MMR podporujících oblast bydlení**



**Zdroj:** MMR, přehled výzev; vlastní zpracování NKÚ.

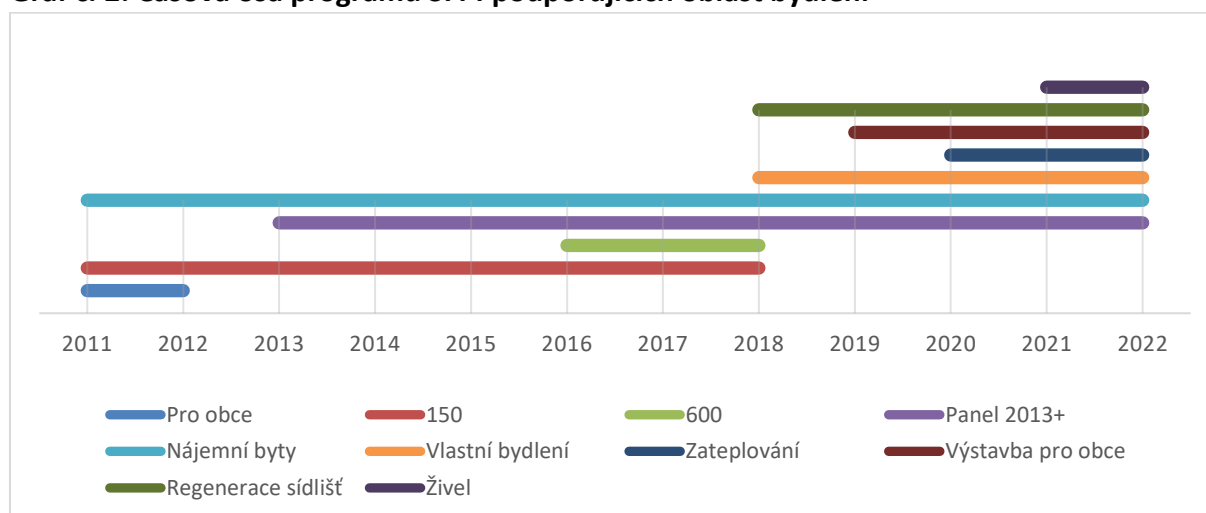
## 2. Programy spravované SFPI

- program **Výstavba pro obce**, který nabízel dotace na pořízení sociálních bytů a úvěry na pořízení dostupných bytů;
- program **Nájemní byty**, který nabízel úvěry a dotace na financování výstavby nájemního bydlení;
- program **Regenerace sídlišť**, dotačně úvěrový program na regeneraci veřejných prostranství na sídlištích;
- program **Panel 2013+**, úvěrový program na revitalizaci bytového fondu bez ohledu na technologii výstavby.

Ostatní programy SFPI z oblasti podpory bydlení (*Živel, Zateplování, Vlastní bydlení, Program pro mladé, Program 150, Program 300 a Program 600*) nebyly v rámci této kontrolní akce prověřovány.

SFPI v březnu 2023 ukončil příjem žádostí v programu *Výstavba pro obce*, který jako jediný poskytoval podpory na koupi a výstavbu sociálních bytů v obcích. Ke konci srpna 2023 MMR ani SFPI nepřijímaly žádosti o podporu v žádném programu pro pořízení bydlení financovaném z národních zdrojů. MMR vyhlásilo dotační tituly na pořízení sociálního bydlení naposledy v roce 2021. V programech SFPI kontrolovaných NKÚ *Výstavba pro obce* a *Nájemní byty* byl ukončen příjem žádostí 31. 3. 2023, resp. 30. 4. 2023. V dubnu 2023 vyhlásil SFPI nový program *Nájemní bydlení*<sup>68</sup> a příjem žádostí byl z důvodu vyčerpání alokace ukončen k 31. 8. 2023. V rámci plánované reformy *Bydlení pro život* počítá MMR v příštích letech s investicemi ve výši více než 20 mld. Kč formou návratných finančních nástrojů. Z toho by měly být 2 mld. Kč ze státního rozpočtu, 8 mld. Kč z *Národního plánu obnovy* a více než 10 mld. Kč by měly činit potenciální investice ze soukromých a dalších zdrojů.

Graf č. 2: Časová osa programů SFPI podporujících oblast bydlení



Zdroj: nařízení vlády přijatá k jednotlivým programům.

<sup>68</sup> Program se řídí nařízením vlády č. 107/2023 Sb., o podmínkách použití peněžních prostředků Státního fondu podpory investic formou úvěru nebo dotace na financování výstavby nájemního bydlení.

## Index cen bytových nemovitostí v EU – House Price Index (2015 = 100 %)

Země	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
EU-27	104,31	109,24	114,66	120,20	126,86	137,53	148,10
Belgie	102,64	106,37	109,42	113,78	118,60	127,06	134,19
Bulharsko	107,02	116,30	123,96	131,42	137,41	149,33	169,92
Česká republika	<b>107,20</b>	<b>119,70</b>	<b>130,00</b>	<b>141,90</b>	<b>153,90</b>	<b>184,20</b>	<b>215,30</b>
Dánsko	105,22	110,00	114,81	117,51	123,48	137,98	137,33
Německo	107,50	114,10	121,70	128,70	138,70	154,70	162,90
Estonsko	104,75	110,51	117,07	125,27	132,79	152,78	186,76
Irsko	107,46	119,14	131,33	134,41	134,82	145,98	163,96
Španělsko	104,62	111,10	118,58	124,71	127,50	132,19	141,98
Francie	101,04	104,24	107,29	110,86	116,62	123,98	131,82
Chorvatsko	100,89	104,75	111,14	121,10	130,38	139,91	160,69
Itálie	100,30	99,20	98,60	98,50	100,40	103,00	106,90
Kypr	100,27	102,52	104,32	108,20	107,98	104,33	107,71
Lotyšsko	108,49	118,01	129,30	140,88	145,77	161,65	184,01
Litva	105,40	114,80	123,18	131,61	141,18	163,84	195,05
Lucembursko	106,01	111,96	119,86	131,99	151,12	172,15	188,60
Maďarsko	113,38	127,24	145,50	170,17	178,58	208,04	254,35
Malta	105,45	111,03	117,45	124,65	128,86	135,44	144,45
Nizozemsko	105,02	112,93	123,61	132,62	142,75	164,21	186,29
Rakousko	108,53	114,26	119,64	126,60	136,31	153,26	170,77
Polsko	101,86	105,78	112,74	122,52	135,36	147,77	165,21
Portugalsko	107,12	117,02	129,03	141,88	154,33	168,84	190,17
Rumunsko	105,95	112,36	118,62	122,69	128,44	134,09	143,70
Slovinsko	103,25	111,79	121,55	129,69	135,66	151,32	173,65
Slovensko	106,70	112,99	121,32	132,39	145,06	154,33	175,47
Finsko	101,29	102,39	103,34	103,77	105,60	110,45	111,75
Švédsko	108,24	115,43	114,35	117,19	122,11	134,46	139,25

Zdroj: Eurostat; vlastní zpracování NKÚ.

## Index cen nájemného, rok 2015 = 100 %

Země	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<b>EU-27</b>	101,63	102,90	104,17	105,83	107,16	108,51	111,29
<b>Belgie</b>	101,25	102,42	103,36	104,63	108,37	110,80	116,31
<b>Bulharsko</b>	100,99	102,05	104,54	107,59	110,06	112,62	121,24
<b>Česká republika</b>	<b>101,80</b>	<b>104,30</b>	<b>107,80</b>	<b>111,80</b>	<b>114,00</b>	<b>118,50</b>	<b>125,50</b>
<b>Dánsko</b>	101,50	103,10	104,30	105,20	106,20	107,60	110,60
<b>Německo</b>	102,00	103,60	105,20	106,80	108,20	109,60	111,70
<b>Estonsko</b>	108,73	114,98	123,50	132,29	123,85	138,05	158,32
<b>Irsko</b>	112,50	119,30	126,70	132,40	129,40	139,40	152,60
<b>Řecko</b>	97,39	92,16	92,16	92,16	92,16	92,60	95,99
<b>Španělsko</b>	99,93	100,80	102,32	103,79	104,66	105,23	107,26
<b>Francie</b>	100,42	100,64	99,89	100,95	101,19	101,95	103,12
<b>Chorvatsko</b>	98,76	99,55	103,46	108,06	107,84	110,09	114,92
<b>Itálie</b>	100,30	100,60	101,10	101,40	101,40	101,60	103,70
<b>Kypr</b>	99,66	100,66	103,93	107,21	109,63	112,65	115,99
<b>Lotyšsko</b>	97,80	97,91	104,73	106,57	104,14	107,31	105,17
<b>Litva</b>	110,57	113,06	121,55	127,53	130,95	138,61	164,62
<b>Lucembursko</b>	101,33	102,65	103,89	105,32	106,22	107,94	110,07
<b>Maďarsko</b>	105,79	110,42	116,95	129,25	129,51	136,23	155,93
<b>Malta</b>	104,62	105,03	108,01	115,38	116,34	115,51	125,23
<b>Nizozemsko</b>	103,11	104,74	107,19	109,91	113,14	113,99	117,36
<b>Rakousko</b>	105,06	109,36	113,07	116,00	122,44	120,04	126,48
<b>Polsko</b>	101,90	105,70	110,20	116,00	120,60	128,20	151,70
<b>Portugalsko</b>	102,50	103,14	105,98	109,54	111,65	113,83	117,59
<b>Rumunsko</b>	101,12	103,89	106,57	108,62	111,34	114,78	123,23
<b>Slovinsko</b>	103,33	110,20	117,38	118,04	113,18	133,57	150,21
<b>Slovensko</b>	100,28	100,67	100,97	101,63	103,57	104,61	110,88
<b>Finsko</b>	103,16	105,17	107,16	109,34	110,32	110,87	112,62
<b>Švédsko</b>	101,04	101,90	103,06	105,07	107,04	108,52	110,36

Zdroj: Eurostat; vlastní zpracování NKÚ.

**Podíl domácností v EU ohrožených chudobou v důsledku vysokého podílu nákladů na bydlení<sup>69</sup> na celkových příjmech těchto domácností**

Země	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<b>EU-27</b>	38,7	37,5	36,1	35,4	31,5	34,6	34,2
<b>Belgie</b>	38,7	35,5	36,5	32,6	34,0	33,3	31,7
<b>Bulharsko</b>	55,3	50,1	50,6	48,1	41,7	37,2	50,1
<b>Česká republika</b>	<b>45,4</b>	<b>44,2</b>	<b>41,9</b>	<b>37,9</b>	<b>38,9</b>	<b>38,7</b>	<b>36,3</b>
<b>Dánsko</b>	74,2	75,4	69,7	74,1	70,2	72,1	70,7
<b>Estonsko</b>	19,3	18,4	16,1	16,2	16,9	18,7	17,1
<b>Finsko</b>	19,5	18,2	18,1	18,2	17,4	17,8	20,4
<b>Francie</b>	22,3	20,2	20,3	22,8	24,6	–	25,2
<b>Chorvatsko</b>	29,4	26,2	24,4	23,3	20,5	21,5	19,4
<b>Irsko</b>	18,6	19,9	14,6	19,2	19,3	8,8	17,4
<b>Itálie</b>	35,8	32,9	32,9	34,8	28,6	28,6	24,0
<b>Kypr</b>	12,6	10,3	6,6	10,3	7,5	9,3	10,9
<b>Litva</b>	29,6	26,8	22,3	19,8	11,6	12,9	14,2
<b>Lotyšsko</b>	25,2	25,6	23,0	19,4	17,4	17,4	20,4
<b>Lucembursko</b>	29,7	31,8	40,5	37,7	34,3	16,8	36,0
<b>Maďarsko</b>	32,9	49,4	46,4	22,4	20,5	12,8	34,2
<b>Malta</b>	5,7	5,6	5,6	9,2	9,8	12,2	12,1
<b>Německo</b>	50,3	48,5	49,5	48,3	39,4	41,7	41,4
<b>Nizozemsko</b>	42,9	40,9	40,6	39,6	33,3	46,7	72,9
<b>Polsko</b>	29,6	30,4	28,1	26,3	23,5	27,9	28,9
<b>Portugalsko</b>	29,1	26,0	22,3	22,8	17,3	24,0	19,4
<b>Rakousko</b>	38,8	40,3	36,5	40,8	37,1	31,1	38,8
<b>Rumunsko</b>	38,8	36,3	33,3	29,7	24,0	26,1	26,3
<b>Řecko</b>	91,9	89,7	90,7	88,2	83,4	76,7	84,5
<b>Slovensko</b>	35,6	38,9	24,4	26,8	22,5	32,4	13,9
<b>Slovinsko</b>	28,3	26,7	24,0	21,9	23,1	20,9	23,1
<b>Španělsko</b>	36,4	36,5	32,9	31,8	30,6	36,2	35,8
<b>Švédsko</b>	38,7	38,8	37,0	41,2	38,1	40,6	42,8

Zdroj: Eurostat, EU-SILC survey.

<sup>69</sup> Jedná se o % populace, která žije v domácnostech vydávajících za celkové náklady na bydlení více než 40 % svých disponibilních příjmů.