

Masarykova univerzita  
Ekonomicko-správní fakulta

Studijní obor: Veřejná ekonomika



# ANALÝZA ZADLUŽENOSTI OBCÍ ČR

Debt analysis of municipalities in The Czech Republic

Bakalářská práce

Vedoucí bakalářské práce:  
Ing. Jarmila NESHYBOVÁ

Autor:  
Petr KAMÍNEK

Brno, květen 2008

Jméno a příjmení autora: Petr Kamínek  
Název diplomové práce: Analýza zadluženosti obcí ČR  
Název práce v angličtině: Debt analysis of municipalities in The Czech Republic  
Katedra: veřejné ekonomie  
Vedoucí diplomové práce: Ing. Jarmila Neshybová  
Rok obhajoby: 2008

## **Anotace**

Předmětem bakalářské práce „Analýza zadluženosti obcí České republiky“ je popsat proces zadlužování obcí v České republice a naznačit možné důsledky a způsoby regulace obecního dluhu. Dalším cílem je analyzovat zadlužení konkrétní obce a analyzovat souvislosti, které mohou ovlivňovat její finanční pozici. Úvodní část je zaměřena na základní přehled návratných finančních zdrojů a vývoje obecní zadluženosti v České republice. První část práce slouží jako teoretický podklad pro část druhou, praktickou. Druhá část charakterizuje obec Hartmanice a analyzuje její zadluženost. Věnuje se problematice dluhové služby, výši ukazatele dluhové služby a velikosti dluhu. Závěr shrnuje klíčové poznatky, které vyplývají z této práce.

## **Annotation**

The goal of the bachelorial work „Debt analysis of municipalities in The Czech Republic“ is to describe the process of local indebtedness in the Czech republic and imply its possible consequences and methods of local indebtedness regulation. The next goal is debt analysis of concrete municipality and analyse connections which can influence its financial position. The first part is focused on basic summary of the returnable financial debt and the development of municipal indebtedness in the Czech republic. The first part of the thesis constitutes a theoretical basis for the second, practical part. The second part of the work describes the village Hartmanice and analyses its indebtedness. It follows to debt service, the rate of the debt service and its debt size. The end summarizes key findings which result from this work.

## **Klíčová slova**

obec, analýza zadluženosti, dluhová služba, regulace dluhu, rating, úvěr

## **Keywords**

municipality, debt analysis, debt service, debt regulation, rating, credit

## **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci *Analýza zadluženosti obcí ČR* vypracoval samostatně pod vedením Ing. Jarmily Neshybové a uvedl v ní všechny použité literární a jiné odborné zdroje v souladu s právními předpisy, vnitřními předpisy Masarykovy univerzity a vnitřními akty řízení Masarykovy univerzity a Ekonomicko-správní fakulty MU.

V Hartmanicích dne 10. května 2008

---

vlastnoruční podpis autora

## **Poděkování**

Na tomto místě bych rád poděkoval Ing. Jarmile Neshybové za cenné připomínky a odborné rady, kterými přispěla k vypracování této bakalářské práce. Dále děkuji pracovníkům Obecního úřadu v Hartmanicích za poskytnuté informace a konzultace.

# Obsah

Úvod.....	6
1 Zadluženost obcí v České republice a její vývoj.....	7
1.1 Zadluženost obcí v ČR .....	7
1.2 Formy dluhu .....	10
1.2.1 Úvěr.....	10
1.2.2 Emise komunálních obligací .....	12
1.2.3 Přijaté návratné půjčky a finanční výpomoci .....	13
1.2.4 Směnka.....	13
1.2.5 Finanční leasing.....	13
1.2.6 Půjčka od občanů obce .....	14
1.3 Struktura dluhu v ČR.....	14
1.4 Příčiny zadluženosti a jejího růstu .....	16
1.5 Důsledky zadluženosti obcí .....	17
1.6 Řešení zadluženosti .....	19
1.6.1 Regulace zadluženosti v ČR.....	19
1.6.1.1 Ukazatel dluhové služby .....	21
1.6.1.2 Alternativní ukazatele zadluženosti .....	23
1.6.2 Možnosti regulace zadluženosti .....	24
1.6.3 Rating .....	25
2 Analýza zadluženosti obce Hartmanice .....	28
2.1 Charakteristika obce Hartmanice.....	28
2.2 Hospodaření obce .....	29
2.3 Zadluženost obcí v Pardubickém kraji .....	30
2.4 Zadluženost obce Hartmanice .....	31
2.4.1 Ukazatel dluhové služby obce Hartmanice .....	32
2.4.2 Ostatní ukazatele zadluženosti .....	33
2.5 Vlastní návrhy a doporučení.....	36
2.6 Obecné zhodnocení ukazatele dluhové služby .....	37
Závěr .....	39
Seznam použité literatury.....	42
Seznam tabulek .....	45
Seznam grafů.....	45
Seznam příloh .....	46

# Úvod

V České republice patří otázka zadluženosti územně samosprávných celků, především obcí, mezi často diskutovaná témata. Je to zřejmě proto, že zadluženost obcí roste v posledních letech rychlým tempem a týká se více než poloviny obcí. I přes poměrně velké množství legislativních opatření se růst objemu zadlužení nedaří zastavit. Největší podíl na zadlužení tvoří hlavně velká města, navíc výše zadlužení mnohdy dosahuje vysokých částek.

Problém zadluženosti se jinak dotýká malých obcí s malým objemem rozpočtů a nedostatečným kvalifikačním zázemím, než měst velkých, u nichž se zadluženost vyskytuje sice více a ve větším objemu, ale rizikovost vyplývající z neschopnosti dluh splácet je u nich minimální.

Na druhou stranu je pozitivním rysem stoupající zadluženosti skutečnost, že půjčky směřují většinou do infrastruktury, projektů na ochranu životního prostředí, bytové výstavby, do školních zařízení a podobně. Vylepšené obecní služby, infrastruktura a vzhled měst a vesnic během několika posledních let jsou toho jasným důkazem.

Bakalářskou práci na dané téma jsem si vybral z důvodu, že bych rád hlouběji pronikl do této problematiky. Dalším důvodem je, že praktická část práce se zaměřuje na obec mého bydliště. Proto mě jako daňového poplatníka ale také jako voliče zajímá, jak obec hospodaří se svěřenými finančními prostředky, zda-li jsou užívány účelně a hospodárně. Vzhledem k tomu, že i tato obec vykazuje zadluženost, věřím, že na základě této práce bude možné vyvodit závěry, zda současné zadlužení představuje riziko finanční nestability v budoucnosti.

V bakalářské práci si vytýkám několik cílů. Prvním cílem práce je na základě analýzy odborné literatury popsat proces zadlužování obcí v České republice a naznačit jeho důsledky a možnosti řešení. Druhým cílem je prostudovat a analyzovat plnění závazků a zadluženost konkrétní obce, vypočítat ukazatel dluhové služby a další ukazatele zadlužení a provést analýzu souvislostí, které ovlivňují celkovou pozici obce. Třetím cílem je vyvodit závěry ze zjištěných a zpracovaných údajů, formulovat vlastní návrhy a případná doporučení. Závěrečným cílem práce je pak zhodnocení vypovídací schopnosti ukazatele dluhové služby, popřípadě navrhnout jeho možnou rekonstrukci.

# 1 Zadluženost obcí v České republice a její vývoj

Obce se při realizaci hospodaření může dostat do situace, kdy ve svém rozpočtu nemá dostatečné množství finančních prostředků na pokrytí údržby, výstavby a rekonstrukce infrastruktury a rozvoj svého území. Není to však jediná příčina, kdy nedostatek vlastních příjmů a přijatých dotací vede obce k hledání cizích zdrojů, tedy k zadlužování. Protože splacení vypůjčených zdrojů se uskutečňuje jak ze současného rozpočtu obce, tak z rozpočtů dalších období, je třeba se problémem využívání návratných finančních prostředků zabývat.

## 1.1 Zadluženost obcí v ČR

Na počátku devadesátých let byly rozvojové potřeby obcí natolik finančně náročné, že na jejich řešení nepostačily běžné rozpočtové příjmy, a proto se obce začaly od roku 1993 obracet ve velké míře na kapitálový trh. Velikost celkového dluhu obcí v ČR znázorňuje tabulka č. 1. Zadluženost obcí není v celkovém úhrnu nadměrná, dosahuje 2,5 % HDP a podílí se 8,3 % na celkovém vládním dluhu za rok 2006. Zadluženost obcí ke konci roku 2006 dosáhla celkové výše 80,9 mld. Kč, což je proti předchozímu roku nárůst ve výši 1,9 mld. Kč.

Tabulka č. 1: Vývoj zadluženosti obcí a podíl na konsolidovaném vládním dluhu

Ukazatel	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Obce celkem	3,4	14,3	20,3	28,3	34,4	39,0	40,0	41,0	48,3	55,8	70,4	74,8	79,0	80,9
V % HDP	0,3	1,2	1,4	1,7	1,9	2,0	1,9	1,9	2,1	2,3	2,7	2,7	2,6	2,5
Podíl dluhu obcí na vládním dluhu	-	-	9,5	13,5	14,5	13,0	11,7	10,1	8,2	7,9	9,1	8,8	8,7	8,3

Zdroj: DVS: Stav zadluženosti obcí [online] 2007. Dostupné z <<http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6281234>>, ČSÚ: Makroekonomické údaje [online] 2007 Dostupné z <<http://www.czso.cz/>>, vlastní výpočty

Ačkoliv jsou podíly obecního dluhu relativně malé, a tudíž by neměl představovat bezprostřední hrozbu makroekonomické stability, je třeba se pozastavit nad jeho dynamikou. Zatímco v roce 1993 dosahovalo zadlužení obcí v ČR souhrnné výše 3,4 mld. Kč, tak v roce 2006 dosahovalo již 80,9 mld. Kč. V daném období tedy došlo k více než dvacetinásobnému růstu. Zadluženost sama o sobě je spíše negativním jevem, ale v širší souvislosti má i své pozitivní rysy. Tyto půjčky většinou financují výstavby infrastruktury, projekty na ochranu životního prostředí, výstavby bytů a veřejných budov a mnoho dalších. I přes stabilitu hospodaření komunální sféry nelze situaci některých obcí rozhodně podceňovat. Růst zadluženosti by měl být pro Ministerstvo financí České republiky (MF) podnětem k trvalému monitoringu obcí, neboť některé z nich se skutečně mohou dostat do vážných finančních problémů při hospodaření s jim svěřenými veřejnými prostředky.

Z tabulky č. 2 je patrné, že roste nejen objem celkového dluhu, ale také podíl dluhu na jednoho obyvatele. V roce 2006 vzrostl dluh již na 9 100 Kč na obyvatele, zatímco v roce 1994 činil pouze 1

900 Kč. Zadluženost na jednoho obyvatele v současné době roste také díky tomu, že počet obyvatel v zadlužených obcích má od roku 2000 tendenci k poklesu.

**Tabulka č. 2: Vývoj zadluženosti a podíl na obyvatele**

Rok	Počet obcí celkem	Počet zadlužených obcí	Počet obyvatel v zadlužených obcích	Zadluženost celkem (mil. Kč)	Zadluženost na obyvatele (Kč)
1994	6221	1969	7 539 091	14 344,9	1900
1995	6243	2341	8 080 904	20 322,9	2510
1996	6227	2274	8 429 584	28 262,4	3350
1997	6230	2450	8 703 842	34 385,7	3950
1998	6238	2721	8 931 369	38 992,7	4370
1999	6239	3091	9 081 782	39 972,8	4400
2000	6246	4213	9 434 937	40 968,4	4340
2001	6250	2985	9 109 435	48 343,7	5310
2002	6331	3027	9 040 395	55 779,2	6170
2003	6244	3108	9 007 830	70 413,4	7820
2004	6244	3217	8 854 218	74 868,4	8460
2005	6243	3270	8 895 486	79 047,2	8890
2006	6244	3283	8 893 771	80 951,0	9100

Zdroj: DVS: Stav zadluženosti obcí[online] 2007. Dostupné z <<http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6281234>>

V roce 1994 vykázalo zadluženost 1 969 obcí z celkového počtu obcí 6 221, tj. 31,7 % obcí. V roce 2006 vykázalo zadluženost již 3 283 obcí z celkového počtu 6 244, což je více než polovina z celkového počtu. Počet obcí, které jsou zadlužené, se však v posledních letech stabilizuje a výrazně se nemění.

Velká část zadluženosti připadá na velká města. Jedná se zejména o statutární města Praha, Plzeň, Brno a Ostrava, jejichž dluh činil 58,6 % celkové zadluženosti v roce 2006, a to i přes to, že se jejich podíl snížil. Je tedy zřejmé, že pro deskripci zadluženosti obcí a měst v ČR je třeba podrobnější analýzy, která by vypovídala nejen o zadluženosti celkové, ale také objektivně popsala postavení obcí menších.

**Tabulka č. 3: Vývoj podílu zadluženosti statutárních měst na celkovém dluhu v mld. Kč**

Ukazatel	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Zadluženost statutárních měst	8,8	10,4	12,6	13,6	15,6	16,4	16,9	24,2	29,6	42,4	45,9	48,4	47,4
Podíl statutárních měst v %	61,5	51,2	44,5	39,5	40,0	41,0	41,2	50,1	53,0	60,2	61,4	61,3	58,6

Zdroj: MFČR: Hospodaření rozpočtů územních samosprávných celků za rok 2006 [online]. Dostupné z <[http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/SZU2006\\_F\\_II\\_pdf.pdf](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/SZU2006_F_II_pdf.pdf)>, vlastní výpočty

Dominantní postavení v úhrnné výši zadluženosti obcí zaujímá Praha. Celková zadluženost hlavního města dosáhla ke konci roku 2006 výše 33,6 mld. Kč, což je o 1,0 mld. Kč méně než v roce předcházejícím. I když došlo k tomuto snížení, jeví se její zadluženost jako vysoká, neboť se podílí 41,5 % na souhrnné zadluženosti obcí.



**Tabulka č. 4: Souhrnné údaje zadluženosti obcí v mld. Kč**

Ukazatel	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Praha	7,6	7,6	7,7	9,2	11,0	11,7	12,0	18,2	20,9	33,4	33,8	34,6	33,6
Brno, Ostrava, Plzeň	1,2	2,8	4,9	4,4	4,6	4,7	4,9	6,0	8,7	9,0	12,2	13,8	13,8
ostatní obce	5,5	9,9	15,7	20,8	23,4	23,6	24,1	24,1	26,2	28,0	28,9	30,6	33,5
<b>Celkem</b>	<b>14,3</b>	<b>20,3</b>	<b>28,3</b>	<b>34,4</b>	<b>39,0</b>	<b>40,0</b>	<b>41,0</b>	<b>48,3</b>	<b>55,8</b>	<b>70,4</b>	<b>74,8</b>	<b>79,0</b>	<b>80,9</b>

Zdroj: MFČR: Hospodaření rozpočtů územních samosprávných celků za rok 2006 [online]. Dostupné z <[http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/SZU2006\\_F\\_II\\_pdf.pdf](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/SZU2006_F_II_pdf.pdf)>

Analýzy potvrzují, že nejvyšší objemy zadluženosti vykazují obce v kategorii od 1 500 obyvatel výše. Ačkoli zadluženost municipalit stoupá, je jejich ekonomická pozice podle odborníků zdravá. S problémy se potýkají nejvíce malé obce do 1 500 obyvatel. Pohled na dluh obcí v roce 2006 podle jejich velikostních kategorií poskytuje následující tabulka. Ta zachycuje nejen podíl zadlužených obcí v dané kategorii, ale také dluh na jednoho obyvatele v zadlužených obcích.

**Tabulka č. 5: Dluh obcí podle velikostních kategorií 2006**

Velikostní kategorie	Počet obcí	Podíl zadlužených obcí v %	Dluh na obyvatele v tis. Kč
0-300	2 512	29,2	2,0
301-1500	2 866	61,7	3,6
1501-10 000	735	89,5	4,6
10 001-150 000	126	95,2	4,2
150 001-500 000	4	100	16,5
nad 500 000	1	100	28,4
<b>Celkem, resp. průměr</b>	<b>6 244</b>	<b>52,6</b>	<b>7,9</b>

Zdroj: DVS: Obecní dluh [online]. 2008. Dostupné z <<http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6305910>>

Téměř třetina obcí v kategorii do 300 obyvatel je zadlužených, což představuje více než 22 % z celkového počtu zadlužených obcí. Z pohledu dluhu na obyvatele v zadlužených obcích je však ukazatel v této velikostní kategorii v průměru pouhých 2000 Kč, což představuje zhruba čtvrtinu průměrné úrovně ukazatele. Otázkou však je, co mohou s touto výší vypůjčených prostředků obce pro své občany pořídit. Proto se ve vývoji obecního dluhu odrážejí i rozvojové plány obcí.

Z tabulky můžeme dále vyčíst, že téměř dvě třetiny obcí v kategorii od 300 do 1500 obyvatel má dluh a v přepočtu na obyvatele je hodnota blízká polovině průměru za všechny zadlužené obce. V dalších velikostních kategoriích je zadluženo více než 90 % obcí a všech pět měst nad 150 tisíc obyvatel. Dluh na jednoho obyvatele zadlužených obcí a měst má při větším počtu obyvatel také rostoucí tendenci.

Spíše než velikostí celkové částky dluhu je tedy nutno věnovat pozornost analýze zadluženosti u jednotlivých obcí, zejména těm středním a malým (do 1500 obyvatel). U nich jsou objemy rozpočtu mnohem menší a tudíž existuje výraznější rizikovost vyplývající ze schopnosti splácet dluh, než u velkých měst, kde je sice objem dluhu největší, ale riziko se splácením dluhů vzhledem k velkému

objemu rozpočtů, je nízké.<sup>1</sup> Větší obce obvykle disponují větším a stabilnějším rozpočtem, který je lepší výchozí základnou pro věřitele. Dalším faktorem může být schopnost obcí získat kapitálovou dotaci ze státního rozpočtu nebo ze státních fondů.

## 1.2 Formy dluhu

Jak již bylo řečeno, kromě příjmů nenávratných, mohou obce ve svém rozpočtu hospodařit s příjmy návratnými. Tyto návratné příjmy pak představují zdroje zadluženosti obcí. Tato kapitola blíže pojednává o jednotlivých zdrojích.

S využíváním návratných příjmů je spojeno vedle splátky jistin také úrokové zatížení. Umořování dluhu (tj. jeho splácení) se může stát problémem v dalších letech, zejména za situace, kdy obec nemá dostatečné daňové možnosti a pravomoc na to, aby mohla zvyšovat své daňové příjmy a má omezené možnosti zvyšovat nedaňové příjmy. Obec má i omezené možnosti snižovat své výdaje, zejména proto, že ve výdajích je značná část tzv. nárokových výdajů (tzn. vyplývajících ze zákonných úprav).<sup>2</sup>

### 1.2.1 Úvěr

Územní samospráva využívá v situaci nedostatku finančních prostředků zejména bankovní úvěr. Úvěr je tím nejdostupnějším zdrojem návratného financování. Je to zejména proto, že obce jsou obecně vnímány jako méně rizikový dlužník než jakými jsou např. podnikatelské subjekty. Tento fakt podtrhuje také skutečnost, že v České republice získávají obce úvěr při zvýhodněné úrokové sazbě. Vyšší úrokové sazby vychází z diskontní sazby, kterou vyhláší Česká národní banka a dále ji stanoví konkrétní peněžní ústav specificky podle druhu úvěru, účelu využití, doby poskytnutí a formy ručení úvěru. Od výše úrokové sazby se odvíjí úrokové náklady. V důsledku to znamená, že se kromě vlastního splácení dluhu (jistiny) budou platit též úroky (tzv. anuita - součet jistiny a úroků). Dluhové náklady tak mohou pro obec znamenat značné finanční břemeno, které může omezovat financování jiných potřeb.

O přijetí úvěru rozhoduje zastupitelstvo obce, a to nadpoloviční většinou. Úvěr se užívá na základě uzavřené, závazné úvěrové smlouvy s peněžním ústavem a schváleného umořovacího plánu. V některých případech vzniká také prostor pro dohodnutí možných individuálních podmínek úvěru. Rozhodnutí o poskytnutí úvěru je však pouze na straně banky.

Úvěry členíme podle různých hledisek. Nejčastěji podle doby splatnosti na:<sup>3</sup>

- a) krátkodobý úvěr – splatnost do 1 roku
- b) střednědobý úvěr – splatnost do 4 let, výjimečně do 5 let

<sup>1</sup> ŽEHROVÁ, J., PFEIFEROVÁ, D., *Finance municipalit*, s. 74

<sup>2</sup> PEKOVÁ, J., *Hospodaření obcí a rozpočet*, s. 195

### c) dlouhodobý úvěr – splatnost nad 5 let

Dlouhodobé a střednědobé úvěry se poskytují převážně na investice, proto se jim také říká úvěry investiční. Podle tohoto hlediska jsou potom krátkodobé úvěry nazývány provozními.

#### a) Krátkodobý úvěr

Tento typ úvěru využívají obce především v situaci dočasného doplnění běžných příjmů. Využití krátkodobého úvěru je spojeno zejména s pokladním plněním rozpočtu, tedy v situaci, kdy nemá obec či město dostatek peněžních prostředků ve finanční rezervě. Slouží tak zejména k vyplácení mezd či placení běžných faktur za energii či služby. V rámci krátkodobých úvěrů rozlišujeme:

- *kontokorentní úvěr* – lze jej čerpat v omezené výši a po omezenou dobu v průběhu kalendářního roku. Je poskytován na běžném účtu. Výše debetního zůstatku i výše úroku je smluvně ohraničena resp. stanovena. Protože tento úvěr nelze čerpat na konci a přelomu kalendářního roku, nelze jím krýt deficit hospodaření rozpočtu obce.
- *překlenovací úvěr* – lze použít na financování potřeb krátkodobých, běžných, ale i na potřeby investiční, kapitálové. Peněžní ústav tento typ úvěru poskytuje obcím během rozpočtového období, ve výjimečných případech i na přelomu kalendářního roku.

#### b) Střednědobý úvěr

Střednědobé úvěry jsou též nazývány jako účelové, neboť jsou užívány zejména k placení fakturovaných investičních dodávek. Splácení tohoto druhu úvěru probíhá podle předem schváleného umořovacího plánu a úvěrové smlouvy. U tohoto typu úvěru je kladen důraz na zajištění návratnosti půjčených finančních prostředků. Protože je úvěr čerpán na poskytování veřejných statků, je tato investice zpravidla nepřímou návratná nebo také dlouhodobě návratná. Právě tento druh úvěru je obcemi užíván nejčastěji.

#### c) Dlouhodobý úvěr

Tento úvěr užívají obce zejména na pořízení finančně nákladné technické infrastruktury a tvoří svou absolutní výší největší objem čerpaných úvěrů. Jde o investice bez přímé a výrazné návratnosti.

Za dlouhodobý úvěr se musí obce finančně zaručit. Proto si před poskytnutím úvěru peněžní ústav důkladně prověří finanční situaci a možnosti dané obce či města a důkladně analyzuje rozpočtové hospodaření. Poskytovatel se zaměřuje na zhodnocení míry rizika, analýzu zajištění návratnosti poskytnutých finančních prostředků a zhodnocení zajištění úvěru budoucími příjmy z rozpočtu. Předmětem jsou také účely užití úvěru, a tím se vlastně podílí ve svém zájmu na analýze projektu, na který úvěr poskytuje.

---

<sup>3</sup> PEKOVÁ, J., *Hospodaření a finance územní samosprávy*, s. 307

Obce mohou ručit za přijatý úvěr následujícími způsoby:<sup>4</sup>

- *budoucími rozpočtovými příjmy* – obec je ve výhodnější pozici, pokud má u daného bankovního subjektu i běžný účet (skýtá se tak možnost úvěrovou smlouvu upravit na jinou úrokovou sazbu či nahradit stávající smlouvu smlouvou novou).
- *majetkem obce* – je možné pokud obec vlastní a disponuje nemovitým majetkem. U tohoto ručení je nutnost ocenění nemovitého majetku soudním znalcem. Znalecký posudek si peněžní ústav provádí sám.
- *cennými papíry, tzv. lombardní úvěr* – úvěr se poskytuje na základě zástavy cenných papírů. Peněžní ústav nejdříve prověřuje, zda jsou cenné papíry nabízené k zástavě dostatečně likvidní a stabilní kursem.
- *repooperace* – jedná se o krátkodobou zástavu cenných papírů za účelem získání krátkodobé půjčky od peněžního ústavu (tzv. repoúvěr).

### 1.2.2 Emise komunálních obligací

Tento způsob získávání finančních prostředků je nákladnější než úvěr, výhodou je však získání finančních prostředků ve velmi krátkém časovém období. Komunální obligace může emitovat přímo obec, a to s povolením MF a Komise pro cenné papíry. Emisní podmínky dluhopisu vymezují práva a povinnosti emitenta a majitele dluhopisu. Zákon č.190/2004 Sb. o dluhopisech stanovuje obsah emisních podmínek. Pro malé obce nepřipadá emise v úvahu, protože vyžaduje určité náklady a vyplatí se pouze u vyšších objemů minimálně v rozsahu nad 100 mil. Kč. Určitou cestou je spojení několika obcí pro jednu emisi obligací.

Výnosy z těchto emisí jsou příjmem kapitálového rozpočtu. Úrokové sazby a úrok jsou využívány jako významný nástroj regulace objemu půjček a také nemalou měrou ovlivňují zájem subjektů o emitované komunální obligace. Vyšší úrok vyvolává vyšší poptávku. V poslední době se využívají proměnlivé úrokové sazby, které se valorizují v závislosti na inflaci. Nezanedbatelnými náklady emise, o které se sníží celkový výnos, jsou především náklady na tisk cenných papírů. Emitované komunálních obligací lze umístit:<sup>5</sup>

- na peněžním a kapitálovém trhu,
- v peněžních ústavech,
- u státních korporací a jiných finančních institucí,
- u soukromých držitelů,
- u ostatních držitelů.

<sup>4</sup> PEKOVÁ, J., *Hospodaření a finance územní samosprávy*, s. 309

<sup>5</sup> PEKOVÁ, J., *Hospodaření a finance územní samosprávy*, s. 309

Způsob ručení je obdobný jako v případě úvěru. Emitent obligací je povinen sepsat pro veřejnost podrobné informace o svém hospodaření. Souhrn těchto informací se pak hodnotí jako bonita municipality, což je způsobilost municipality dostát svým závazkům.

### **1.2.3 Přijaté návratné půjčky a finanční výpomoci**

Obce mohou své investice krýt užitím bezúročné nebo nízce úročené půjčky ze státních fondů nebo státního rozpočtu. Pravidla pro jejich poskytování a splácení upravují zákony o rozpočtových pravidlech. Programy, z nichž takové financování pochází, vypisují státní fondy, kraje či Evropská unie a obec se o získání prostředků sama uchází. Toto financování zahrnuje zejména půjčky ze Státního fondu životního prostředí, Státního fondu rozvoje bydlení a návratné finanční výpomoci v rámci Programu na podporu obnovy venkova.

Návratné půjčky jsou poskytovány na financování investičních projektů. Proto je jejich poskytnutí podmíněno účastí financí z rozpočtu obce. Státní fond životního prostředí užívá strategie, kde je projekt financován kombinací půjčky, dotace a vlastních zdrojů obcí. Taková strategie umožňuje poskytovat finanční prostředky většímu počtu obcí a tím efekt plošně rozšířit. Poskytnuté prostředky se podílejí na zlepšení infrastruktury obcí a především na zkvalitnění životního prostředí zejména v oblastech ochrany vod, ovzduší, přírody či krajiny, nakládání s odpady, ale také v oblasti ochrany a využití přírodních zdrojů a alternativních zdrojů energie včetně výrobků a technologií těchto zdrojů.

### **1.2.4 Směnka**

V ČR mohou obce využívat od roku 1990 směnky. Ty mohou nahrazovat hotové peníze a vystupovat jako platební prostředek při dočasných finančních potížích. Vystavením směnky si obec obstará relativně rychle potřebné finanční prostředky a má při tom možnost uhradit vzniklé závazky až v pozdější době. Použití směnek jako platebního nástroje je upraveno v směnečném a šekovém zákoně č. 191/1950 Sb. Zatím však obce směnek příliš nevyužívají. Podle zákona o obcích musí vystavení směnky, stejně jako jiné způsoby zadlužení, schválit zastupitelstvo obce.

### **1.2.5 Finanční leasing**

Finanční leasing je způsob pořízení investice plně nebo zčásti z cizích zdrojů leasingové firmy, kdy leasingová společnost zakoupí do vlastnictví hmotný majetek, o který má zájem daná obec a vystupuje jako pronajímatel. Zákon č. 586/1990 Sb., o dani z příjmu pak stanoví výši nájmu a cenu, za kterou může být majetek po ukončení nájemní smlouvy obci prodán.

Úhrada nájemného je výdajem rozpočtu obce, která mimo něj musí zajistit i opravy a údržbu tohoto majetku. Komunální leasing je poměrně nákladná záležitost, což představuje hlavní nevýhodu ve srovnání s ostatními způsoby financování. Naopak výhodou je pružný splátkový kalendář a možnost

rychlého pořízení investice. Další nesporná výhoda pro obec je, že může pořídit investici i v případě, že nemůže využít jiných návratných finančních prostředků.

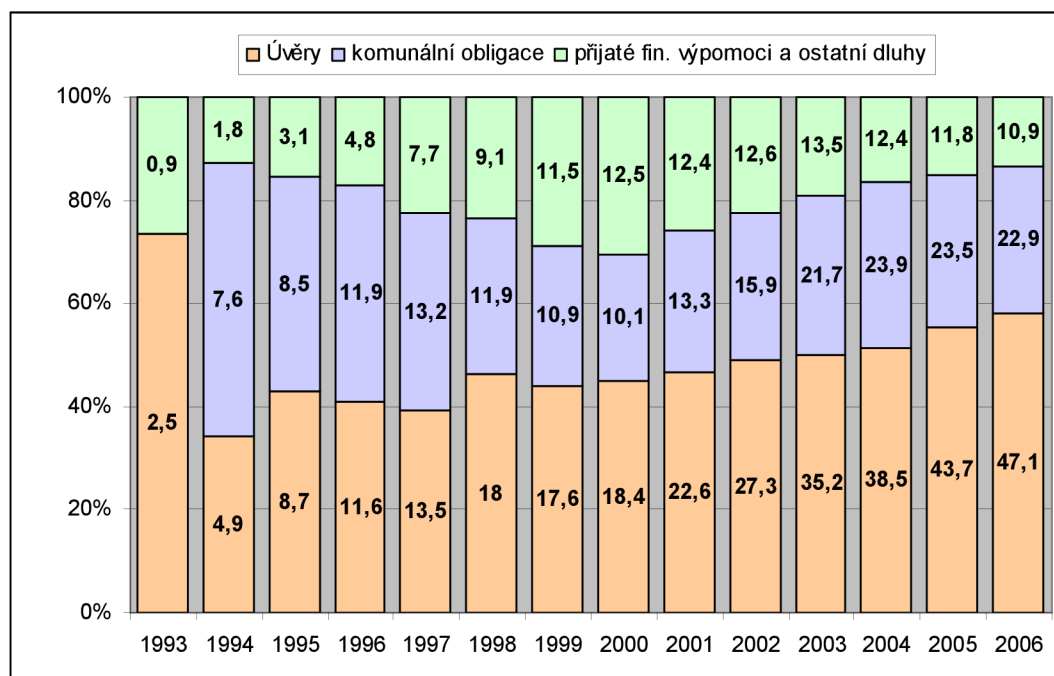
### 1.2.6 Půjčka od občanů obce

Zejména menší obce zvažují možnost financování investice formou půjček od občanů obce. Základem je předpoklad, že je v zájmu občanů, aby se určitá investiční akce realizovala. Výhodou může být to, že pokud si obec půjčí od občanů, kteří budou přesvědčeni o přínosu investice, nebudou požadovat tak vysoký úrok, než u ostatních způsobů. Vyšší objem prostředků však přináší administrativní náročnost evidence a plnění velkého počtu smluv.

## 1.3 Struktura dluhu v ČR

V celkovém objemu zadluženosti obcí jsou zahrnuty bankovní úvěry od peněžních ústavů, výnosy emitovaných komunálních dluhopisů a návratné finanční výpomoci a půjčky ze státního rozpočtu a ze státních fondů. V současné době převládají zejména bankovní úvěry, což je patrné i z grafu č. 1. Přijaté finanční výpomoci a ostatní dluhy vykazují stagnaci, případně mírný pokles. Z číselných hodnot je zřejmé, že zatímco u obcí narůstá výše objemů úvěrů, objem přijatých návratných finančních výpomocí má klesající tendenci. Pokles u komunálních obligací je způsoben kursovými změnami, v roce 2006 žádné město neemitovalo komunální obligace.<sup>6</sup>

Graf č. 1: Vývoj struktury dluhu



Poznámka: Tabulka zdrojových dat je uvedena v příloze č. 1

Zdroj: Srážní závěrečný účet 2006, vlastní zpracování

<sup>6</sup> MFČR: *Hospodaření rozpočtů územních samosprávných celků za rok 2006*. [online]. [cit. 2007-11-25]. Dostupné z <[http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/SZU2006\\_F\\_II\\_pdf.pdf](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/SZU2006_F_II_pdf.pdf)>

Úvěry, které obce přijaly od peněžních ústavů, byly tak jako v minulých letech směřovány zejména na akce související s ochranou životního prostředí (plynofikace, kanalizace, čističky odpadních vod a vodovody), ale také na výstavbu obecních bytů a domů s pečovatelskou službou, na rekonstrukci škol a místních komunikací. Novým trendem jsou vzdělávací, tělovýchovná a kulturní centra, zavádění internetu a rozvoj cestovního ruchu.

Obce vykázaly, že v roce 2006 přijaly půjčky ve výši cca 12,3 mld. Kč a současně uhradily splátky ve výši 9,3 mld. Kč, saldo půjček za rok 2006 činilo 3,0 mld. Kč. Mezi poskytovatele úvěrů se řadí 16 peněžních ústavů, nejčastějším poskytovatelem úvěrů obcím je již tradičně Česká spořitelna, a.s. Termíny splatnosti úvěrů jsou stanoveny v rozmezí 1 až 20 let, obce i nadále většinou ručí svým majetkem a v menší míře budoucími příjmy.

**Emisi komunálních obligací** vykazují od roku 2004 pouze tři magistrátní města, a to Praha (15,2 mld. Kč), Brno (4,6 mld. Kč) a Ostrava (3,1 mld. Kč). Celková výše činila koncem roku 2006 22,9 mld. Kč. Položka **přijaté finanční výpomoci a ostatní dluhy** vykazovala ve srovnání s minulým rokem pokles o 0,9 mld. Kč a pokračuje v klesajícím trendu.<sup>7</sup>

**Tabulka č. 6: Údaje o zadluženosti obcí bez statutárních měst v mld. Kč**

Ukazatel	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
úvěry	3,8	6,3	9,9	12,7	14,4	12,9	13,4	14,3	16,5	18,4	19,8	22,0	25,7
komunální obligace	0,3	0,9	1,6	1,6	1,4	0,9	0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
přijaté fin. výpomoci a ostatní dluhy	1,4	2,7	4,2	6,5	7,6	9,8	10,2	9,8	9,7	9,6	9,1	8,6	7,8
<b>Celkem</b>	<b>5,5</b>	<b>9,9</b>	<b>15,7</b>	<b>20,8</b>	<b>23,4</b>	<b>23,6</b>	<b>24,1</b>	<b>24,1</b>	<b>26,2</b>	<b>28,0</b>	<b>28,9</b>	<b>30,6</b>	<b>33,5</b>

Zdroj: MFČR: *Hospodaření rozpočtů územních samosprávných celků za rok 2006* [online]. Dostupné z <[http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/SZU2006\\_F\\_II\\_pdf.pdf](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/SZU2006_F_II_pdf.pdf)>

Po odpočtu zadluženosti statutárních měst (tj. hlavní město Praha, Plzeň, Brno, Ostrava) ve výši 47,4 mld. Kč činila v roce 2006 zadluženost ostatních obcí celkem 33,5 mld. Kč. U obcí bez statutárních měst došlo v roce 2006 k nárůstu celkové zadluženosti o 2,9 mld. Kč. Z tabulky je patrné, že nárůst se projevuje pouze u položky úvěry, které obce přijaly od peněžních ústavů, pokles vykazuje položka přijaté návratné finanční výpomoci.

Výrazným znakem municipálního dluhu je především jeho vysoká dynamika, která se vyvinula z počátečních velmi nízkých až nulových hodnot. V prvních letech fungování nové daňové soustavy došlo k rychlému nárůstu municipálního dluhu zejména u malých obcí. V následujících letech se na celkových objemech výrazně podílela velká města, která emitovala komunální dluhopisy. Od roku 1999/2000 se díky splacení již dříve přijatých dluhů a zejména díky mimořádným příjmům obcí z

<sup>7</sup> MFČR: *Hospodaření rozpočtů územních samosprávných celků za rok 2006* [online]. [cit. 2007-11-25]. Dostupné z <[http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/SZU2006\\_F\\_II\\_pdf.pdf](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/SZU2006_F_II_pdf.pdf)>

prodeje vlastnických práv energetických a plynárenských společností dynamika dluhu zpomalila. V dalších letech opětovně narostla a následně klesla.<sup>8</sup>

**Tabulka č. 7: Dynamika dluhu obcí v % předešlého období**

Ukazatel	94/93	95/94	96/95	97/96	98/97	99/98	00/99	01/00	02/01	03/02	04/03	05/04	06/05
bankovní úvěry	197,7	176,2	134,0	116,4	133,3	97,8	104,5	122,8	120,8	128,9	109,4	113,5	107,8
komunální obligace	-	111,7	139,4	110,9	90,2	91,6	92,7	131,7	119,5	136,5	110,1	98,3	97,4
ostatní dluhy	200,0	172,2	154,8	160,4	118,2	126,4	108,7	99,2	101,6	107,1	91,9	95,2	92,4
<b>celkem</b>	<b>321,0</b>	<b>142,0</b>	<b>139,4</b>	<b>121,6</b>	<b>113,4</b>	<b>102,6</b>	<b>102,5</b>	<b>117,8</b>	<b>115,5</b>	<b>126,2</b>	<b>106,3</b>	<b>105,6</b>	<b>102,4</b>

*Pramen: Státní závěrečný účet 2006, vlastní propočty*

## 1.4 Příčiny zadluženosti a jejího růstu

Začátky lze hledat v době, kdy se obce snažily zlepšit úroveň infrastruktury. Tyto vysoké nároky na výdaje obcí v 90. letech způsobily vysokou dynamiku růstu dluhu obcí. A protože na budování komunikací, vodovodů, čistíren odpadních vod a skládek komunálního odpadu neměly obce dostatek vlastních prostředků, zadlužovaly se. Většina kapitálových výdajů obcí tedy směřuje na projekty, které jsou neziskové, tudíž nepřináší žádné prostředky na splacení dluhu. Navíc jak bylo řečeno, obce v ČR získávají úvěr poměrně snadno, neboť představují pro peněžní ústavy méně rizikové klienty. Velké riziko představují zejména „megalomanské“ investiční akce, jako jsou výstavby aquaparků, stadionů nebo velkolepých sportovních akcí s navazující infrastrukturou. Tyto projekty jsou oblíbenými zakázkami stavebních firem, ale pro obce může znamenat komplikace finančně náročný provoz a údržba těchto investic v dalších letech jejich existence.

Další příčinu můžeme hledat v chybně sestaveném rozpočtu. Zdroje nedokonalostí mohou být různé a jejich výskyt může začít už při přípravě rozpočtu, pokud se při jeho sestavování vychází z velmi optimistických prognóz příjmového vývoje. Ale jde i o důsledek například zanedbání širší ekonomické souvislosti; chybné interpretace informací nebo podcenění závažnosti situace. Krizi rozpočtu může vyvolat také přílišná „bohatost“ řešení rozpočtu, která zvyšuje krizové situace nebo jsou závislá na spolupráci s vnějším, ekonomicky nestabilním prostředím. Tržní subjekt, který je dodavatelem služby pro samosprávu, se může dostat do konkurzu; bankovní dozor vyhlásí dozor nad bankou financující samosprávu nebo stát změní svoji hospodářskou a politickou strategii v daném území samosprávy.

Potřeba návratných zdrojů může být tedy vyvolána i vnějšími faktory, mezi něž patří také změna dotačního nebo daňového systému. Neakceptování těchto změn pak představuje rizika rozpočtu. Ta představuje také nezvládnutá spolupráce se soukromým sektorem, jenž je orientován na zisk. Jestliže

<sup>8</sup> PROVAZNÍKOVÁ, R., *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. s.172



přicházejí soukromé firmy za zastupiteli s návrhem společného projektu, je to především z důvodu vidiny zisku, avšak tento projekt se může následně ukázat pro obec jako vysoce ztrátový.

Za další příčinu, kterou můžeme považovat z části za vynucenou, je alokace dotací a kritéria pro přidělování investičních dotací. Obvyklou podmínkou pro jejich poskytnutí je finanční spoluúčast obce na realizaci dané investice, čímž zvyšují zadluženost zejména malých obcí. Obce v řadě případů řeší tento problém právě přijetím úvěru od peněžního ústavu. Dotace samy o sobě jsou velkým přínosem obecních rozpočtů. Je však třeba brát v úvahu, že užití dotace na realizace projektů je vázána plněním podmínek pro jejich udělení. Jestliže poskytovatel dotace zjistí, že obec použila dotaci v rozporu s podmínkami, může požadovat vrácení části nebo celé dotace a obec tak musí ve velmi krátkém čase ve svém rozpočtu sehnat dané prostředky.

Obdobný problém může nastat i v souvislosti s možností čerpání finančních prostředků ze strukturálních fondů EU. Předpokládá se, že zejména velká města budou ve větší míře využívat půjčky mezinárodních finančních institucí (Evropská investiční banka, Rozvojová banka Rady Evropy) a dotaci od fondů Evropské unie. Dotace z fondů EU jsou poskytovány až po realizaci investiční akce, což předpokládá stoprocentní úhradu nákladů z vlastních zdrojů. Tím je obec nucena půjčit si chybějící finanční prostředky na celou realizaci projektu. Další podmínkou je doložení vlastních zdrojů, neboť dotace obvykle pokrývá pouze 60-80 % nákladů investiční akce.

Další skupinou příčin mohou být i neočekávané události typu přírodních katastrof, havárií ekologických a technologických či vandalismus. Jedná se také o události společenského charakteru (např. neočekávaná návštěva představitelů politického a veřejného života) či různé akce. Tyto příčiny mohou vyvolat výdaje nad rozsah schváleného rozpočtu, což zejména v době nedostatku financí představuje riziko a vyvolává potřebu zvýšení i příjmů. Problém může být umocněn tím, že samosprávné rozpočty nepracují s rezervou na přírodní pohromy a jiné neočekávané události. Neposkytnutí nebo zpoždění přislíbené státní dotace tak vede ke krizi rozpočtu.

V minulosti se vyskytovaly i případy, kdy obce ručily svým majetkem za úvěry cizích osob, které představovaly potenciální závazky obcí (tato možnost ze zákona již neexistuje). Řada studií upozorňuje na problém nesprávné evidence potenciálních závazků obcí, protože neexistuje mechanismus včasného upozornění, který by obci naznačil míru rizika. Tato skutečnost je částečně způsobena nedostatečnou kvalifikační a administrativní vybaveností malých obcí. Částečně je způsobena i chybějícími pravidly, která jasně definují pomoc obcím ze strany ústřední vláda.

## **1.5 Důsledky zadluženosti obcí**

Ze současného rostoucího trendu přijímání cizích finančních prostředků, můžeme usoudit, že obce nespátřují na zadlužení nic negativního. Je ale třeba znát únosnou míru zadlužení, která by neměla být

překročena. V České republice se až dosud vyskytlo několik případů, kdy obec nemohla dostát svým finančním závazkům. Přitom tyto problémy nemusí být důsledkem něčí snahy se obohatit, ale vznikají například špatným odhadem situace nebo přeceněním vlastních možností. Toto riziko bývá tím větší, čím je obec menší.

Obce se tak kvůli nevhodně zvolenému úvěrovému financování nebo špatně investované dotaci dostávají do finančních potíží. Zkušenosti ukazují, že obec se může do vážných problémů dostat dokonce i prostřednictvím krátkodobých závazků a nebo v důsledku úroků, které rostou rychleji, než může obec splácet.

V případě, že obec dlouhodobě neplní své závazky a opakovaně nereaguje na upomínky, bude se věřitel domáhat navrácení svých pohledávek. Soud poté může nařídit exekuci jeho majetku, přičemž exekutor může obci zabavit téměř veškerý movitý i nemovitý majetek a obestavit její účty. Věřitel může také podat návrh na aukci a obecní majetek tak putuje do dražby stejně jako v případě Rokytnice nad Jizerou.

Svou roli zde hrála také Česká konsolidační agentura, která převzala dluhy za předlužené město Rokytnice nad Jizerou, ale také za řadu jiných obcí. Jen v roce 2003 evidovala dvacet měst a obcí jako ručitele za závazky firem, které dosahovaly přibližně čtvrt miliardy korun. Toto v konečném důsledku znamená, že dluhy zaplatí daňoví poplatníci. Každá obec volila konkrétní postup vyrovnání se závazkem s přihlédnutím k její finanční situaci. Jak již bylo uvedeno výše, v případě Rokytnice však využila ČKA zákonem dostupných prostředků k uspokojení své pohledávky v podobě zákona č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách.<sup>9</sup>

Jestliže byla půjčka či úvěr kryta nemovitostí, stává se majetkem věřitele. Stejně jako v případě aukce nemusí být nový vlastník nemovitosti ochoten ji nadále používat k původní činnosti. Tyto nemovitosti byly totiž ve vlastnictví veřejného subjektu a je velmi pravděpodobné, že provoz budovy byl založen na neziskovém principu.

V případě, že je roční rozpočet obce výrazněji větší než běžné příjmy a obecní úřad chce uhradit alespoň základní výdaje na veřejné statky a služby, nemusí již zbývat prostředky na splácení závazků. Naopak jestliže bude upřednostněno splácení dluhu, mohou důsledky postihnout samotné občany. Dochází k narušení distribuce veřejných statků a služeb, a tedy k problémům s veřejným osvětlením, odvozem komunálního odpadu, elektřinou či plynem, ale i problémům s provozem školských zařízení. Dalším negativním projevem zadlužení jsou problémy se získáním dotací, nemožnost požádat o převod pozemků z pozemkového fondu a čerpat prostředky na veřejně prospěšné práce.

---

<sup>9</sup> PROVAZNÍKOVÁ, R., *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*, s. 179

Již se tedy vyskytly případy obcí, které se staly insolventními a jejichž majetek byl vydražen (Rokytnice nad Jizerou), nebo obstaven (Podhořany na Chrudimsku apod.). Systém Ministerstva financí přitom většinu z těchto případů odhalí až ve chvíli, kdy už je pozdě. Ukazuje to i příklad obce Dobrná, na kterou byla koncem loňského roku uvalena exekuce. Obecně je předlužení považováno za stav, kdy rozpočet obce nepokryje ani správu a splácení úvěrů a úroků. Stát považuje za předluženou každou obec, která na splácení dluhů vynakládá více než 30 % svých příjmů. Ke stavu předlužení se tedy blíží řada obcí v důsledku vysokého podílu splátek jistin, úroků z úvěrů a dalších forem dluhů.<sup>10</sup>

## 1.6 Řešení zadluženosti

### 1.6.1 Regulace zadluženosti v ČR

Hlavní důvod pro regulaci zadluženosti obcí je ten, že se vláda snaží chránit obce před nadměrným zadlužováním a s tím souvisejícími problémy. Regulaci obhájí také fakt, že dluhy obcí jsou součástí celkového veřejného dluhu, za který nese zodpovědnost centrální vláda, a proto je opodstatněné, aby disponovala regulačními nástroji.

Evropská unie realizuje protidluhovou politiku v rámci Maastrichtských kritérií, kde stanovuje, že podíl deficitu veřejných rozpočtů na HDP nesmí překročit 3 % a výše dluhu veřejných rozpočtů nesmí přesáhnout 60% podíl na HDP. Svůj podíl na výši obou ukazatelů má i dluh územních rozpočtů.<sup>11</sup>

Obce v ČR mají poměrně liberální přístup na všechny finanční trhy. Mají volný přístup k přijímání úvěrů nejen v české, ale také zahraniční měně. Mohou si půjčovat od jakéhokoliv finančního ústavu, za jakýmkoli účelem, za jakýchkoli podmínek, časových lhůt a úrokových sazeb. Ústavní právo navíc chrání vlastnické právo obcí tím, že toto právo všech vlastníků má stejný obsah a ochranu. Z tohoto pohledu se v rozpočtových pravidlech ani v ústavě neobjevují žádné regulace vlastnických práv, např. tím, že by byla omezena míra zadluženosti, či míra nakládání s majetkem územních samospráv.<sup>12</sup>

V České republice neplatí pro obce zákon č. 328/1991 Sb., o konkurzu a vyrovnání, nemohou tedy zbankrotovat. Řadu postupů obvyklých v případě bankrotu podniku nelze pro obce vůbec nebo jen obtížně použít. Je to především proto, že obec je součástí veřejného sektoru a některé její povinnosti vyplývají ze zákona. To však neznamená, že se obec nemůže dostat do situace, kdy není schopna svými financemi pokrýt ani základní služby pro své občany. Právě tyto důsledky přiměly stát se touto otázkou zabývat. Nakonec problematika vyústila v to, že zákon č. 128/2000 Sb., o obcích stanovuje, že stát neručí za hospodaření a závazky obce, pokud tento závazek nepřevzme smluvně. Dále zde

<sup>10</sup> CCB: *Finanční zdraví si obec musí pohlídat sama* [online]. 2008 [cit. 2008-3-25]. Dostupné z <<http://www.creditbureau.cz/cs/ShowPressReleaseNews.aspx?ID={1500df7f-3110-4cd0-9ef3-3af8a45c327d}>>

<sup>11</sup> Maastrichtská kritéria musí země splnit před přijetím jednotné evropské měny Euro, kterou bude muset dříve nebo později přijmout i Česká republika.

<sup>12</sup> MATOUŠKOVÁ, Z., *Regulovat více či méně?* Veřejná správa [online]. 2001 [cit. 2007-11-28]. Dostupné z <<http://www.mvcr.cz/casopisy/s/2001/0029/29konz2.html>>

můžeme nalézt ustanovení, podle něhož obec nesmí ručit za závazky fyzických osob a právnických osob vyjma specifických případů:

- závazků vyplývajících ze smlouvy o úvěru, jsou-li peněžní prostředky určeny pro investici uskutečňovanou s finanční podporou ze státního rozpočtu, státních fondů nebo národního fondu,
- závazků vyplývajících ze smlouvy o úvěru, jsou-li peněžní prostředky určeny pro investici do obcí vlastněných nemovitostí,
- těch, jejichž zřizovatelem je obec, kraj nebo stát,
- těch, v nichž míra účasti jí samé nebo spolu s jinou obcí nebo obcemi, krajem nebo kraji nebo státem přesahuje 50 %,
- bytových družstev,
- honebních společenstvech.

Ministerstvo financí ani nikdo jiný nemá možnost ovlivnit výši navrženého schodku rozpočtu obce. To je výhradně v kompetenci zastupitelstva v samostatné působnosti. Příslušné zákony upravující hospodaření územních samosprávných celků však obsahují ustanovení, která nepřímo přispívají k omezování nadměrné zadluženosti. V zákoně č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů jsou to zejména ustanovení, podle nichž:<sup>13</sup>

- roční rozpočet se sestavuje podle rozpočtového výhledu, který je povinný,
- roční rozpočet se sestavuje zpravidla jako vyrovnaný,
- rozpočet může být schválen i jako schodkový, v takovém případě musí být doloženo, jakým způsobem bude pokryt uvažovaný schodek,
- dosažený deficitní schodek hospodaření musí být uhrazen; a to buď ze zdrojů vytvořených v minulých letech, nebo z návratných zdrojů splatných z rozpočtu v následujících letech,
- rozpočet musí být vypracován na základě rozpisu platného SR (Obce mohou schválit svůj rozpočet dříve, než státní. Po schválení SR musí být schválen upravený rozpočet, ve kterém budou zákonem stanovené vztahy SR k rozpočtům obcí zapracovány),
- obec nemůže uzavřít společenskou smlouvu o založení veřejné obchodní společnosti, smlouvu o tichém společenství nebo být komplementářem komanditní společnosti,
- je stanovena sankce za neprovedené přezkoumání hospodaření a nezveřejnění výsledné zprávy z tohoto přezkoumání.

Další užívaný nástroj regulace je uskutečňován podle zákona č. 190/2004 Sb., o dluhopisech. Obec musí požádat MF o souhlas s vydáním komunálního dluhopisu jako povinnou přílohu žádosti o

---

<sup>13</sup> PROVAZNÍKOVÁ, R., *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*, s. 176

schválení emisních podmínek. Zákon dále neumožňuje, aby emitentem dluhopisů byla banka, která poté z výnosů emise poskytne úvěr dané obci. Na rozdíl od nahrazeného zákona č. 530/1990 Sb., o dluhopisech tedy mohou obce dluhopisy vydávat pouze samy.

Jako další nástroj je užíván zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků. Podle tohoto zákona je přezkoumání zaměřeno nejen na nakládání a hospodaření s majetkem ve vlastnictví územního samosprávného celku, dodržování předpisů pro finanční hospodaření, zadávání a realizaci veřejných zakázek, ale také na pohledávky územního samosprávného celku, na závazky za něž převzal územní celek záruky a zástavy a na zastavený majetek tohoto celku ve prospěch třetích osob.

### 1.6.1.1 Ukazatel dluhové služby

Řešení uvedená výše, představovala výčet nástrojů nepřímých. Vláda v současnosti disponuje pouze jedinou možností, jak přímo ovlivnit zadluženost konkrétní obce, a to pouze v případě, že příslušná obec podává žádost o individuálně poskytované dotace ze státního rozpočtu nebo státních fondů. Při posuzování žádosti je zohledněna výše zadluženosti vyjádřená ukazatelem dluhové služby.

Jedná se o tokový ukazatel, který hodnotí náklady dluhu a schopnost obce dluh splácet z prostředků zachycených v rozpočtu. Ukazatel udává, kolik daná obec v daném rozpočtovém období vydá na splácení svých závazků a jejich obsluhu (platba úroků) ve vztahu k určité kategorii příjmů. Podle usnesení Vlády ČR č. 346/2004 o regulaci zadluženosti obcí a krajů pomocí ukazatele dluhové služby by neměl tento ukazatel přesáhnout hranici 30 %.

**Tabulka č. 8: Výpočet ukazatele dluhové služby**

Číslo řádku	Název položky	Odkaz na rozpočtovou skladbu	Stav k 31. 12.
1	daňové příjmy (po konsolidaci)	třída 1	
2	nedaňové příjmy (po konsolidaci)	třída 2	
3	přijaté dotace – finanční vztah	položka 4112 + 4212	
4	<b>dluhová základna</b>	ř. 1 + ř. 2 + ř. 3	
5	úroky	položka 5141	
6	splátky jistin a dluhopisů	položky 8xx2 a 8xx4	
7	splátky leasingu	položka 5178	
8	<b>dluhová služba</b>	ř. 5 + ř. 6 + ř. 7	
9	<b>UKAZATEL DLUHOVÉ SLUŽBY</b>	<b>ř. 8 děleno ř. 4</b>	<b>&lt; 30 %</b>

Zdroj: MFČR: *Regulace zadluženosti obcí a krajů [online].* 2008. Dostupné z [http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/hs.xsl/ver\\_rozpocety\\_12197.html](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/hs.xsl/ver_rozpocety_12197.html)

Ministerstvo financí pravidelně sleduje a vypočítává každé obci ukazatel dluhové služby. Poprvé byl počítán v květnu 2004 za rok 2003. Obce, které překročí 30% hranici, jsou o této skutečnosti písemně

informovány. Zároveň jsou vyzvány, aby přijaly taková opatření, která povedou v příštím období k nápravě ukazatele. Dané obci je pak stanovena tříměsíční lhůta, během které má zdůvodnit překročení ukazatele dluhové služby a oznámit zamyšlená nápravná opatření.

Ministerstvo financí na základě obdržených údajů od oslovených obcí posuzuje důvody zadluženosti. Přitom zvažuje všechny skutečnosti, které vedly k překročení stanovené hranice. V této fázi jsou brány v úvahu další hodnotící ukazatele, a to především:<sup>14</sup>

- celková zadluženost obce,
- celková zadluženost obce v přepočtu na jednoho obyvatele obce,
- daňová výtěžnost vztažená na jednoho obyvatele obce,
- trend zadluženosti v minulých letech,
- velikost obce,
- celková finanční situace obce.

V případě, že i v dalším roce obec překročí ukazatel dluhové služby, MF předá seznam těchto obcí poskytovatelům prostředků ze státního rozpočtu a státních fondů. Tento seznam však nebude obsahovat ty obce, u kterých po zohlednění tolerovaných vlivů upravený ukazatel nepřekročí hranici 30 %. Mezi tyto tzv. „zohledňující ukazatele“ můžeme zařadit:<sup>15</sup>

- kontokorentní účet,
- revolvingový účet,
- jednorázová splátka úvěru nebo půjčky,
- zapojení do programu Phare, Sapard a Strukturálních fondů,
- zadluženost vzniklá z důvodu odstranění škod po povodni,
- přijetí hypotečního úvěru na obecní bytovou výstavbu.

Pro ostatní obce vedené na seznamu může být pak těžší získat dotaci, půjčku nebo návratnou finanční výpomoc na nově zahajované akce. Překročení 30% výše ukazatele dluhové služby však neznamená automaticky ztrátu možnosti získat dotaci. Tato skutečnost je pouze jedním z kritérií, která použijí orgány poskytující dotace při konečném výběru těch obcí, které dotaci skutečně obdrží. Poskytovatelé uplatňují toto kritérium při rozhodování o poskytnutí účelových dotací a půjček na nově zahajované akce. Toto kritérium naopak nepoužijí:<sup>16</sup>

- u akcí již schválených a pokračujících z předchozích let,

<sup>14</sup> MFČR: *Regulace zadluženosti obcí a krajů* [online]. 2008 [cit. 2007-12-6]. Dostupné z <[http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/hs.xsl/ver\\_rozpocety\\_12197.html](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/hs.xsl/ver_rozpocety_12197.html)>

<sup>15</sup> PROVAZNIKOVÁ, R., *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*, s. 177

<sup>16</sup> MFČR: *Regulace zadluženosti obcí a krajů* [online]. 2008 [cit. 2007-12-6].

- u dotací, které jsou součástí finančního vztahu státního rozpočtu k rozpočtům obcí a krajů, schválených v rámci zákona o státním rozpočtu na příslušný kalendářní rok,
- u dotací jmenovitě určených jednotlivým obcím a krajům a schválených v rámci zákona o státním rozpočtu na příslušný kalendářní rok.

Výše dluhové služby je ukazatelem důležitým, nemusí však být tím rozhodujícím pro posouzení hospodaření obce. Ukazatel často neodráží skutečný stav hospodaření obce a případné finanční problémy zpravidla identifikuje se zpožděním. Proto je třeba brát v úvahu širší kontext a analýzu posuzovat v souvislosti s účelností zadlužení, zhodnocení majetku a s ohledem na celkovou ekonomickou situaci obce. Krátkodobě nemusí vysoká dluhová služba vůbec znamenat špatné hospodaření obce, pokud její investice směřuje k zlepšení vybavenosti a rozšíření obecního majetku.<sup>17</sup> O zhodnocení ukazatele dluhové služby pojednává blíže kapitola 2.6 Obecné zhodnocení ukazatele dluhové služby.

### 1.6.1.2 Alternativní ukazatele zadluženosti

Výše zmíněný ukazatel dluhové služby není jediným ukazatelem, který je v souvislosti se zadlužením obcí užíván. Podkladem pro získání údajů k výpočtu uvedených ukazatelů jsou výkazy hospodaření obcí a údaje z rozpočtových výhledů.

Dalším ukazatelem zadluženosti obcí je ukazatel stavový, kterým je například **výše dluhu přepočtená na jednoho obyvatele**. Tato hodnota pak může sloužit pro porovnání s jinými obcemi, které jsou podobně velké a mají i podobné ekonomické ukazatele. V rámci tohoto ukazatele můžeme rozlišit tzv. hrubý a čistý dluh na obyvatele. Ukazatel čistého dluhu na obyvatele je pak vypočten jako podíl čistého dluhu (přijaté – poskytnuté úvěry, půjčky a finanční výpomoci) a celkového počtu obyvatel obce či města.

Dalším nástrojem pro výpočet zadlužení obce je **ukazatel dluhové kapacity**. Tento ukazatel zobrazuje objem prostředků, které mohou obce věnovat na dluhovou službu v jednotlivých letech. S ohledem na větší opatrnost při financování obcí návratnými zdroji se analyzuje dluhová kapacita obcí pomocí celé soustavy ukazatelů. Nečastějšími jsou:<sup>18</sup>

**a) Poměr dluhové služby k běžným příjmům B/A (za omezitelné se považuje < 20-25 %)**

**A - běžné příjmy**

<sup>17</sup> ELIÁŠ, Antonín., *Zadluženost obcí roste*. Deník veřejné správy [online]. 2007 [cit. 2007-12-7]. Dostupné z <<http://www.denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6252269>>

<sup>18</sup> PROVAZNIKOVÁ, R., *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*, s. 178

odhad běžných příjmů v jednotlivých letech po dobu životnosti dluhu včetně případných výnosů, které realizace projektu přinese a neinvestičních nákladů po dokončení projektu spojených s jeho provozováním

### **B - dluhová služba v jednotlivých letech**

- a) splátky jistiny dluhu (půjčka, úvěr, komunální obligace, směnka)
- b) úroky
- c) záruky podle kalendáře splatnosti dlužníka, za jehož půjčku, či úvěr se obec zaručila
- d) splátky půjček v jednotlivých letech, které obec poskytla

### **b) Saldo běžného rozpočtu**

přebytek běžného rozpočtu (běžné příjmy - běžné výdaje) = roční dluhová služba

### **c) Běžné příjmy**

*(svěřené daně, poplatky, sdílené daně, běžné dotace)*

*minus běžné výdaje*

*minus současná dluhová služba*

*minus současné závazky vyplývající ze současných projektů, či poskytnutých garancí*

*minus poskytnuté půjčky*

*se rovná budoucím zdrojům pro novou dluhovou službu*

### **d) Čistý provozní výsledek - přebytek/deficit**

*opakující se běžné příjmy*

*minus opakující se neinvestiční výdaje*

*se rovná čistý provozní přebytek - budoucí zdroj pro novou dluhovou službu*

## **1.6.2 Možnosti regulace zadluženosti**

V České republice nadále existují mezery při možném předcházení obecního zadlužování. Chybí přijetí určitých pravidel, např. zákon o bankrotu územních samospráv, který by jasně definoval postupy v případě platební neschopnosti obcí. Jednou zemí, která má explicitní zákonnou úpravu pro bankrot obcí je Maďarsko. V případě platební neschopnosti jsou volení představitelé zbaveni možnosti rozhodovat o finančních otázkách. Tato funkce je převedena na komisaře dosazeného centrální vládou. Poté probíhá soudní proces s jasnými pravidly pro pořadí věřitelů.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> KAMENÍČKOVÁ, V., *Postupy v zemích EU při usměrňování dluhu obcí*. Deník veřejné správy [online]. 1999 [cit. 2008-1-28]. Dostupné z <<http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?hledej=organizac%EDm&id=2696>>



Především by se mělo přistoupit k dosud chybějící jednoznačné definici majetku, který nelze zastavit. Za ten by měl být považován zejména majetek sloužící k uspokojení základních veřejných služeb, např. radnice, školy, nemocnice, komunikace apod. Odborná veřejnost přichází také s návrhy změn pravidel přijímání úvěrů v případě, kdy úvěr přesahuje 50 % běžných příjmů obce. V takovém případě by jej směla přijmout nejméně třípětinová většina zastupitelstva, oproti dosavadní nadpoloviční většině hlasů.<sup>20</sup>

Způsoby regulace obecního zadlužení se v jednotlivých zemích liší. Různé přístupy a výsledky jejich užití v praxi mohou poskytnout cenné informace pro aplikaci na tuzemské podmínky. Může jít např. o nástroje:<sup>21</sup>

- vymezení účelu užití střednědobých a dlouhodobých půjček - jen na investiční výdaje,
- omezení využívání půjček pouze v domácí měně,
- možnost čerpání půjček jen od státem určené finanční instituce,
- stanovení maximální úrokové sazby a doby splatnosti dluhu, způsobu placení dluhu,
- zákaz rolování dluhu, tedy splácení starého dluhu dluhem novým,
- nutnost předchozího souhlasu státní či jiné instituce pro přijetí dluhu,
- omezení celkové roční částky přijatého dluhu, např. ve vztahu k dalším ukazatelům - výši příjmové stránky rozpočtu, daňovým příjmům, celkovým výdajům apod.

Většina výše uvedených nástrojů jsou nástroje nepřímé s preventivní funkcí. Je však možné uvažovat také o nástrojích sankčních, jako jsou např. nucená správa obce či neplatnost majetkoprávních úkonů. Dle mého názoru by však bylo efektivnější řešením založení monitorovací agentury, která by vytvořila podmínky pro lepší evidenci dluhů a majetku obcí. Současně by se tak mohlo uvažovat o zavedení povinného ratingu obcí. Tuto funkci nemusí nutně nést nově založená instituce, ale nositelem může být např. již existující firma Czech Credit Bureau a.s.

### 1.6.3 Rating

Je vhodné předcházet ekonomickým problémům v budoucnosti, a proto by obce měly při tvorbě koncepčních materiálů a dlouhodobějších plánů, ale i při hledání všech finančních zdrojů, vycházet z odborného posouzení schopností vlastní ekonomiky. Analýza by se měla opírat o komplexní hodnocení řady kritérií, které přináší například rating obcí. Ten však není stanoven zákonem, a tudíž není povinný.

---

<sup>20</sup> PROVAZNÍKOVÁ, R., *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*, s. 179

<sup>21</sup> PEKOVÁ, J., *Hospodaření a finance územní samosprávy*, s. 314

Úspěšné hodnocení má několik výhod. Jednak poskytuje potenciálním věřitelům cenné detailní informace, protože výsledek hodnocení vyjadřuje schopnost hodnocené obce dostát svým závazkům a tím tedy poskytuje doporučení, zda a za jakých podmínek vytvořit s daným subjektem obchodní vztah. Výhoda zdravého hospodaření se promítá také do žádostí o různé dotace a půjčky ze státního rozpočtu a státních fondů. Obce též používají ratingová hodnocení jako výhodu při vyjednávání se zahraničními investory. Informace, které rating poskytuje, jsou komplexní a mohou sloužit jako jeden z faktorů, které investoři zvažují během složitého rozhodování při výběru nejvhodnější oblasti pro realizaci svých investičních záměrů.

Celosvětově působí několik dobře známých agentur, mezi které patří **Standard&Poor's Corporation** nebo **Moody's Investor Service**.<sup>22</sup> Na českém trhu patří mezi nejznámější soukromé instituce **CRA Rating Agency, a s. (CRA)** a **Czech Credit Bureau, a.s. (CCB)**. V příloze č. 3 je uveden přehled obcí, které si nechaly vypracovat rating CRA.

Společnost CCB každoročně hodnotí všechny obce a města České republiky a podrobně analyzuje vývoj ekonomiky municipální sféry. Od roku 2003 začala realizovat rating obcí prostřednictvím internetu. Internet rating CCB je služba spočívající v dodávce ratingu obce především poskytovatelům úvěrů. Projekt vychází z předpokladu, že některé peněžní ústavy nemusí disponovat odborníky pro hodnocení tohoto segmentu. Cílem projektu je prevence proti úvěrovému riziku v oblasti financování komunálních projektů. Metodiku iRatingu používají některé banky a rovněž je využita v rámci hodnocení žadatelů o dotace ze strukturálních fondů Evropské unie v agentuře CzechInvest.<sup>23</sup>

Projekt je založen na veřejně dostupných finančních výkazech jednotlivých obcí a dalších informacích o municipalitách. CCB následně sestavila kvalitní datovou základnu pro další statistické zpracování a tým finančních analytiků a softwarových odborníků vytvořil počítačový program, který všechna dostupná data zpracoval pro jednotlivé obce. Z údajů v databázi se určuje stupeň finanční a nefinanční bonity. Finanční bonita je určena pomocí 20 kritérií popisujících finanční stabilitu a schopnost splácet úvěry. Mezi nejvýznamnější z nich patří zadluženost v přepočtu na jednoho obyvatele i její vztah k hodnotě pasiv či aktiv, saldo běžného rozpočtu nebo výše dluhové služby. Výpočet nefinanční bonity je charakterizován pomocí 7 kritérií jako infrastruktura, nezaměstnanost, podnikatelské zázemí apod.. Kombinací finanční a nefinanční bonity pak vzniká ratingový stupeň definující věřitelské riziko.

CBA specifikuje sedm stupňů věřitelského rizika (bez rizika A, téměř bez rizika B+, velmi nízké riziko B, nízké riziko B-, střední riziko C+, vyšší riziko C, vysoké riziko C-) především podle

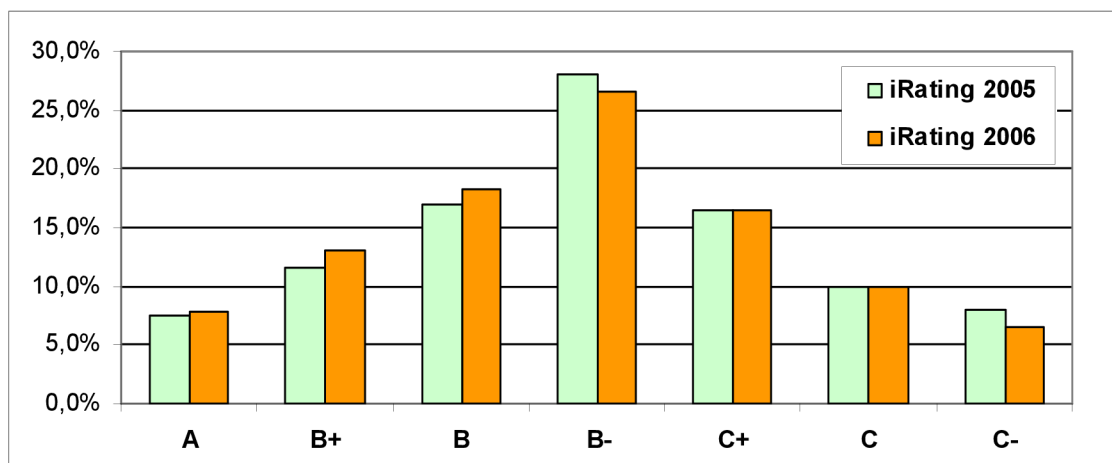
---

<sup>22</sup> MATOUŠKOVÁ, Z., *Vybrané kapitoly z fiskální decentralizace*, s. 108

<sup>23</sup> ELIÁŠ, Antonín., *Zadluženost obcí roste*. Deník veřejné správy [online]. 2007 [cit. 2007-12-7].

předpokládané schopnosti hradit své závazky. Za bezproblémové nebo méně rizikové jsou považovány obce, jejichž rating se pohybuje do úrovně C+, tedy středního rizika.<sup>24</sup>

**Graf č. 2: Četnosti výskytu kategorií iRatingu v letech 2005 a 2006**



Zdroj: *Obec a finance* 4/2007, str. 48

V grafu je přehled rozložení a četnosti výskytu jednotlivých kategorií v letech 2005 a 2006. Drtivá většina obcí hospodaří s minimem rizik. Z analýzy je patrné, že bez ohledu na vyšší příjmů a mírně stoupající zadluženost je hospodaření municipalit na dobré úrovni. Přesto by hospodaření obcí mělo být podnětem k trvalému monitoringu, neboť v některých případech se obce skutečně mohou dostat do problémů.

Cílem Ratingu CCB není nahrazení detailního hodnocení mezinárodních ratingových agentur. Tyto ratingové agentury se zaměřují spíše na velká města a velmi podrobně analyzují jejich hospodaření. Rating CCB je zaměřen na menší obce a snaží se přispět k jejich lepšímu finančnímu řízení. K tomu užívá rychlé, levné, ale poměrně komplexní ekonomické hodnocení. Poskytnuté výstupy mají pro celou sféru obcí značný význam, protože vychází z údajů všech obcí, které jsou řazeny podle velikostní kategorie nebo krajů. Společnost CCB tak může provádět dílčí analýzy např. podle regionů a jiných vazeb. Údaje čerpané z veřejných zdrojů (zejména Český statistický úřad, Ministerstvo financí aj.) tak slouží k dlouhodobému vyhodnocování ekonomického stavu všech českých měst a obcí.<sup>25</sup>

<sup>24</sup> ELIÁŠ, Antonín., *Zadluženost obcí roste*. Deník veřejné správy [online]. 2007 [cit. 2007-12-10].

<sup>25</sup> CCB: *Hodnocení obcí podle jejich finanční schopnosti a kapitálových výdajů* [online]. 2008 [cit. 25-3-2007]. Dostupné z <<http://www.creditbureau.cz/cs/Default.aspx>>

## 2 Analýza zadluženosti obce Hartmanice

### 2.1 Charakteristika obce Hartmanice

Hartmanice se nacházejí v oblasti Českomoravská vrchovina, v nejzářším jihovýchodním výběžku Čech, v kraji Pardubickém. Nejstarší písemná zmínka o obci je z roku 1437, obec však pravděpodobně vznikla již mnohem dříve, v 11. stol. Obec se rozkládá na 613 ha a v současné době má 274 obyvatel. Počet obyvatel v posledních letech kolísá. V roce 2006 měla obec 265 obyvatel, kdežto v roce 2005 to bylo 272, v roce předešlém pak 266. Výkyvy jsou způsobeny spíše mechanickým pohybem obyvatel, celkový trend má však rostoucí tendenci.

Obec spadá pod správní obvod městského úřadu s rozšířenou působností v Poličce (tzv. obec III. stupně). Taktéž pověřený obecní úřad, do jehož kompetence obec spadá, je Městský úřad Polička (tzv. obec II. stupně). Městský úřad Bystré pak spravuje pro obec matriční a stavební úřad. Státní správu, jejíž výkon byl obci zákonem svěřen, vykonává obecní úřad jako svou přenesenou působnost pouze na území obce a v základním rozsahu. Nejvyšším orgánem obce je 9-ti členné Zastupitelstvo obce. Obec zastupuje navenek starosta Petr Filip, jehož zástupcem je pan Augustin Andrlík. Obec je oprávněna zřídit a má zřízeno jako iniciativní a poradní orgány sedm výborů (výbor finanční, kontrolní, sociální, stavební, školský a kulturní, zemědělský a životního prostředí).

Většina obyvatel žije v rodinných domech, v obci se nachází i bytový dům zemědělského družstva se čtyřmi byty a v budově obecního úřadu, jež je majetkem obce, jsou zřízeny dva obecní byty. Ve stejné budově se nachází také obecní mateřská škola, včetně školní jídelny. Zřizovatelem této příspěvkové organizace je obec. Z rozpočtu obce je jí poskytován neinvestiční příspěvek na provoz, mzdové prostředky jsou hrazeny ze státního rozpočtu, a to z kapitoly MŠMT ČR. Tyto prostředky jsou zasílány prostřednictvím krajského rozpočtu a neprocházejí rozpočtem obce.

Nejvýraznější kulturní památkou obce je kaple sv. Jana Nepomuckého, jejímž vlastníkem je obec. Jedná se o centrální stavbu, s klenutou kopulí a otevřeným výhledem do osmiboké věže v podobě lucerny v jejím středu. V centru obce se nachází kulturní dům, který je spojen s prostorami sloužícími obecní knihovně a místnímu Sboru dobrovolných hasičů. Celý komplex je majetkem obce.

V letních měsících se k osvěžení používá místní koupaliště a při zimních sportech jsou v blízkém dosahu lyžařské vleky v Hamrech a Olešnici. Pěší túry po blízkém i vzdálenějším okolí jsou doprovázeny krásnou přírodní scenérií i kulturními památkami všeho druhu. Do vzdálenějších kulturních center jako Polička, Litomyšl, Svitavy či Kunštát je pravidelné autobusové spojení. V obci je prodejna smíšeného zboží a v místním pohostinství lze zakoupit teplá jídla. Pohodlné celoroční ubytování v pěkném prostředí je v objektech Penzionu Na Vysočině pana Zdeňka Horáka, čímž je využit turistický potenciál prostředí. Na kraji obce bylo založeno zemědělské družstvo. V současné

době má rozhodující podíl na zemědělské výrobě akciová společnost AGRO VYSOČINA Bystré. V obci působí také řada soukromých podnikatelů provozující živnosti v různých odvětvích. Jedná se např. o opravnu automobilů, truhlářství, zámečnictví a stavba strojů, veterinář, pila aj.

## 2.2 Hospodaření obce

Hospodaření obce na přelomu tisíciletí bylo vcelku stabilní. Obec se řídila navrženými rozpočty a v některých letech docházelo v průběhu hospodaření dokonce k přebytkům, čímž se podařilo finančně pokrýt další výdaje, původně nerozpočtované, včetně některých výdajů budoucích. Významnou roli zde sehrává i fakt, že obci vzhledem k její geografické poloze nezasáhly katastrofální záplavy v letech 1997 a 2002. Případné škody způsobené na majetku obce tak nevyvolaly deformace rozpočtu.

Výrazným počinem byla těžba a následný prodej dřeva z obecního lesa. Z tohoto příjmu byla financována výstavba plynovodu. Protože byla výstavba provedena bez účasti dotací, mohla obec plynovod celkem brzy prodat Jihomoravským plynárnám. Platby byly rozloženy do tří ročních splátek (po cca 800 tis. Kč), přičemž poslední byla realizována v roce 2002. Především tyto příjmy financovaly deficitní saldo rozpočtu v letech následujících.

Jak je vidět z následující tabulky, během posledních pěti let docházelo k přebytku celkových výdajů nad celkovými příjmy, a to dokonce v řádech statisíců. Za těmito deficity stojí především investiční a neinvestiční projekty. Mezi ně patří rekonstrukce centrální části vesnice a místních komunikací, došlo k rozsáhlé úpravě kulturního domu a budovy obecního úřadu, spojenou s vybudováním dvou obecních bytů. Dále se rekonstruovala kaple sv. Jana Nepomuckého a byly financovány tři vrty, které obci zajistily vlastní a již v plné míře využívané samostatné vodní zdroje. Všechny tyto projekty byly hrazeny prostředky z rozpočtu obce, z přebytku hospodaření minulých let nebo přijatými dotacemi. Obec v žádném z těchto případů nepoužila návratných zdrojů.

**Tabulka č. 9: Hospodaření obce Hartmanice v období 2003 – 2007 v tis. Kč**

Položka	2003	2004	2005	2006	2007
celkové příjmy	3 289,69	3 384,88	2 959,59	3 223,64	2 544,54
nedaňové příjmy	1106,07	884,6	479,8	521,07	368,32
daňové příjmy	1297,02	1423,6	1721,12	1 744,87	1 774,89
kapitálové příjmy	22,31	7,13	20,18	64,58	0,00
přijaté transfery	864,29	1069,55	738,49	893,11	401,33
celkové výdaje	3 653,03	3 886,97	2 922,85	3 347,13	3 211,89
běžné výdaje	3 596,52	3 276,20	2 718,98	3 142,45	2 491,38
kapitálové výdaje	56,51	610,77	203,87	204,68	720,51
<b>saldo</b>	<b>-363,34</b>	<b>-502,09</b>	<b>36,74</b>	<b>-123,49</b>	<b>-667,35</b>

Zdroj: Prezentace údajů ÚSC. ARISweb [online]. Dostupné z <<http://www.info.mfcr.cz/cgi-bin/aris/iariusuc/charakteristika.pl?ico=276634>> a interní materiály obce

Nejvýznamnějším investičním projektem v roce 2007 byla výstavba víceúčelového hřiště. V návrhu rozpočtu na rok 2007 se nepočítalo s dotacemi a obec tak musela celou investici realizovat sama, což se vzhledem k hodnotě projektu (748 167 Kč) projevilo na výsledku hospodaření. Druhým výrazným projektem, tentokrát neinvestičním, byla rekonstrukce kaple sv. Jana Nepomuckého, na kterou obec obdržela dotace, a to ve výši 120 tis. Kč v rámci Programu obnovy venkova z rozpočtu Pardubického kraje a 200 tis. Kč jako neinvestiční transfery také od kraje. Tyto dotace jsou účelové, s podmínkou spoluúčasti rozpočtu žadatele v minimální výši 50 % v případě dotace z Programu obnovy venkova.

Obec od roku 2000 vyhotovuje rozpočtový výhled. Ten je tvořen na dobu 3 let a obsahuje možné budoucí investiční a neinvestiční projekty. Nicméně obec tento výhled při sestavování každoročního rozpočtu příliš nezohledňuje. Hospodaření obce však dozná značných změn v letošním roce 2008. Je to zejména z důvodu novely zákona o rozpočtovém určení daní. V jejím důsledku by mělo dojít k největšímu nárůstu příjmů ze sdílených daní u nejmenších obcí (do 300 obyvatel), a to především díky nově zavedenému kritériu výměry obce, které zvýhodňuje obce s nízkou hustotou obyvatel. Zvolená kombinace změn má ale také negativní dopad na řadu obcí, a proto byl zvýšen podíl obcí na sdílených daních z 20,59 % na 21,40 % (v absolutním vyjádření jde o 4,6 mld. Kč na vrub státního rozpočtu v roce 2008). Ve velikostní kategorii obcí 201 – 300 by se měl průměrný výnos na obyvatele zvýšit z 6,5 na 8,0 tis. Kč. Obec Hartmanice by si tak mohla podle MF polepšit v daňových příjmech až na 1 934 000 Kč, tedy zhruba o 9 %.<sup>26</sup>

### 2.3 Zadluženost obcí v Pardubickém kraji

Srovnáme-li zadluženost jednotlivých krajů, krajských měst i obcí, pak lze říci, že geografická i populační velikost mají určitý vliv na míru zadlužení. S tím souvisí také existence velkých měst v regionu, která jsou v některých případech „tahouny“ celkové zadluženosti jednotlivých krajů. Velikost obcí v regionu a míra urbanizace jsou tedy často předpoklady pro větší výdaje, které mohou otvírat prostor i pro větší celkové zadlužení.

Pokud jde o podíl zadlužených obcí v kraji, má kraj Pardubický v roce 2006 se zhruba 53 % (tj. 240 obcí) šestý nejvyšší podíl zadlužených obcí (viz příloha č. 5). Celková zadluženost obcí v Pardubickém kraji dosáhla za rok 2006 výše 3,2 mld. Kč a v porovnání krajů byla čtvrtá nejnižší. Ještě zajímavější a pro srovnání určitě i objektivnější než absolutní čísla jsou porovnání celkové zadluženosti s počtem obyvatel, tedy hodnota zadlužení na obyvatele. Zadluženost na obyvatele v Pardubickém kraji oproti roku 2005 poklesla na 6,34 tis. Kč a v porovnání s ostatními kraji tak byla osmá nejvyšší. Pro srovnání, tento ukazatel byl nejvyšší u obcí Jihomoravského kraje, kde každý

<sup>26</sup> *Novela zákona o RUD. Svaz měst a obcí ČR* [online]. c2008 [cit. 2008-2-15]. Dostupné z <<http://www.smocr.cz/cinnost/financovani-obci/vlada-schvalila-navrh-novely-zakona-o-rozpocetovem-urceni-dani.aspx>> a ELIÁŠ, A., *Nikdo není spokojený*. Deník veřejné správy [online]. c2008 [cit. 2008-2-15]. Dostupné z <[http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/hosp\\_kraju\\_obci.html](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/hosp_kraju_obci.html)>

obyvatel v přeneseném slova smyslu dlužil přes 13 tis. Kč, naopak nejlépe si vedly obce v Ústeckém kraji s 4,3 tis. Kč.

Na celkovém zadlužení krajů mají často vysoký podíl samotná krajská města. Pardubice měly za rok 2006 s téměř 225 mil. Kč druhý nejnižší dluh. V ukazateli zadluženosti na obyvatele krajských měst byly v tomto ohledu Pardubice s dluhem 2,5 tis. Kč na hlavu neúspěšnější. Průměrná zadluženost všech obcí na jednoho obyvatele České republiky přitom v roce 2006 činila podle propočtů CCB okolo 11,3 tis. Kč na hlavu.

Zadluženost sama o sobě však samozřejmě nevyovídá nic o tom, zda obce v jednotlivých krajích hospodaří dobře nebo špatně. K hospodaření obcí je nutné přistupovat jednotlivě a vedle samotného zadlužení hodnotit i řadu dalších ukazatelů, jako jsou příjmy a výdaje obce, struktura a účel jejího zadlužení, celková velikost majetku obce a podobně.<sup>27</sup>

## 2.4 Zadluženost obce Hartmanice

Jak bylo již zmíněno, ačkoli obec zaznamenávala v posledních letech spíše deficitní výsledky hospodaření, byly tyto schodky kryty přebytky prostředků z přelomu tisíciletí. V roce 2007 se však i obec Hartmanice dostala do podobné situace jako přibližně polovinu obcí v ČR. V minulém období se realizovala řada investic. Na některé byly získány dotace, ale některé již zmíněné projekty byly hrazeny plně obcí a chybějící vlastní prostředky se tak musely doplnit přijetím úvěru. Celkový dluh obce tak dosáhl na konci roku 2007 částky 623 000 Kč.

Dluh obce je tvořen jediným střednědobým úvěrem od České spořitelny a.s., který vznikl na základě profinancování II. etapy výstavby víceúčelového hřiště. V pozadí můžeme pochopitelně jako další příčinu uvést i další projekty (viz kapitola 2.2 Hospodaření obce), které byly financovány z obecního rozpočtu. Zbylé finance pak nebyly schopny plně pokrýt výstavbu hřiště. Zastupitelstvo jednomyslně schválilo přijetí úvěru jako dobře dostupného a vzhledem ke zvýhodněné úrokové sazbě úvěru, také nákladově přijatelného zdroje.

Banky považují obce obecně za důvěryhodné dlužníky. Není to pravidlem, ale obec Hartmanice sjednala v listopadu 2007 úvěr ve výši 623 000 Kč bez ručení majetkem, ručí budoucími příjmy. Bance v tomto případě postačily předložené finanční podklady a závazek předkládat každoročně schválený rozpočet, finanční výkazy pro hodnocení plnění rozpočtu a rozvahy. To značí, že obec je z pohledu banky spolehlivým partnerem se zdravými obecními financemi, který dostojí svým závazkům. Svou roli při zajištění úvěrů zřejmě sehrála i skutečnost dosavadní malé zadluženosti obce.

---

<sup>27</sup> CIKLER, J., *Obce jsou zadluženější, ale hospodaří zodpovědně*. Veřejná správa. [online]. c2007 [cit. 2008-2-10]. Dostupné z <<http://www.mvcr.cz/casopisy/s/2007/42/konz.html>> a *Obce dluží miliardy*. Deník.cz [online]. c2007 [cit. 2008-2-10]. Dostupné z <[http://www.denik.cz/ekonomika/obce\\_dluhy20070711.html](http://www.denik.cz/ekonomika/obce_dluhy20070711.html)>

Úroková sazba úvěru je plovoucí sazba, jejíž výše byla stanovena jako výše základní úrokové sazby České spořitelny, a.s. plus marže -1,16 % per annum. Výše základní úrokové sazby činila ke dni uzavření Úvěrové smlouvy 5,60 % per annum. Obec se zavázala splácet úvěr pravidelně čtvrtletními splátkami ve výši 103 834 Kč, a to od dne 30. 4. 2008 do 31. 7. 2009.

Na splátky tohoto úvěru tak budou vytvářeny přebytky hospodaření v rámci jednotlivých rozpočtových období. Pro splácení bude jako další zdroj pravděpodobně nutné užití přebytků kapitálového rozpočtu. V roce 2008 jsou podle úvěrové smlouvy naplánovány tři splátky, obec však uvažuje o splacení jedné navíc, a to v závislosti na průběhu hospodaření během roku.

Výše ročních splátek tohoto úvěru není z pohledu obce zanedbatelná a tedy snižuje úvěrové možnosti obce na eventuelní čerpání nových úvěrů v současnosti, přestože splácení tohoto úvěru bude ukončeno již v roce 2009. Výše finančních prostředků poskytnutých obci v rámci úvěru je relativně vysoká vzhledem k objemu finančních prostředků, s nimiž obec hospodář v rámci svého rozpočtu (cca 25 %). Vzhledem k výši rozpočtu obce by bylo obezřetné nepřijímat další úvěry na nové investiční akce, protože by umořování současných závazků nebylo plynule nahrazeno umořováním závazku nového. To by v důsledku mohlo vést k narůstání dluhu a rostoucí úrokové zátěži a souvisejícím problémům s jejich splácením spojených také s dodatečnou zátěží úroků z prodlení (dle úvěrové smlouvy ve výši úrokové sazby zvýšené o 10 % per annum).

#### **2.4.1 Ukazatel dluhové služby obce Hartmanice**

Ukazatel dluhové služby za rok 2007 vykazuje velmi malou hodnotu, která je způsobena tím, že dluhová služba je pouze ve výši dvou úrokových splátek za listopad a prosinec. Jak již bylo uvedeno výše, první splátka proběhne na konci dubna roku 2008, tedy na daný rok jsou naplánovány splátky tři. Kdyby se ukazatel dluhové služby počítal podle staré metodiky MF (viz kapitola 2.6 Obecné zhodnocení ukazatele dluhové služby), byl by ukazatel z pohledu obce ještě příznivější, neboť by do dluhové základny vstupovaly také účelové dotace na rekonstrukci kaple ve výši 320 000 Kč. Takto vypočtený ukazatel by ale skutečnou pozici obce zkresloval a ukazatel by nebyl objektivní. To samozřejmě platí i pro další roky existence dluhu. Z tohoto pohledu nejlépe vyplývá, jak byla změna metodiky výpočtu ukazatele dluhové služby přínosná a přispěla tak ke zobjektivnění jeho vypovídací schopnosti.

V této souvislosti je nutno také zmínit, že v řádku číslo 3 roku 2007 není uvedeno 52 943 Kč, v podobě příspěvků na veřejně prospěšné práce, které obec dostává prostřednictvím Úřadu práce. Tato částka byla totiž určena obci pod položkou 4116 - ostatní neinvestiční přijaté transfery ze SR, která nevstupuje do výpočtu. Nicméně tyto prostředky se svým charakterem přibližují spíše příjmům běžným, protože obec tyto prostředky získává každoročně, i když nenárokově.



**Tabulka č. 10: Výpočet ukazatele dluhové služby obce Hartmanice v Kč**

Číslo řádku	Název položky	Stav k 31. 12. 2007	*Stav k 31. 12. 2008	*Stav k 31. 12. 2009
1	daňové příjmy (po konsolidaci)	1 774 890	1 863 635	1 895 697
2	nedaňové příjmy (po konsolidaci)	368 322	375 688	375 688
3	přijaté dotace – finanční vztah	27 361	27 361	27 361
4	<b>dluhová základna</b>	<b>2 170 573</b>	<b>2 266 684</b>	<b>2 298 746</b>
5	úroky	4 253	24 022	5 049
6	splátky jistin a dluhopisů	0	311 498	311 502
7	splátky leasingu	0	0	0
8	<b>dluhová služba</b>	<b>4 253</b>	<b>335 520</b>	<b>316 551</b>
9	<b>UKAZATEL DLUHOVÉ SLUŽBY</b>	<b>0,196 %</b>	<b>14,80 %</b>	<b>13,77 %</b>

\*) Odhad

Zdroj: Zpracováno autorem na základě interních materiálů obce

Poznámka: Podle údajů MF by si měla obec v roce 2008 přilepšit v daňových příjmech až na 1 934 000 Kč, což představuje téměř 9% nárůst.<sup>28</sup> Ve výpočtech je však z důvodu opatrnosti počítáno s růstem „pouze“ 5%. V roce 2009 pak růst vychází z indexu 07/06 (=1,0172) v této kategorii. Nárůst nedaňových příjmů je v roce 2008 odhadnut na 2 % a výše úroků jsou odhadnuty podle průměru hodnot za prosinec, leden a únor (=2 524,50 Kč). Sestavený splátkový kalendář je v příloze č. 6.

Při odhadu položek dluhové základny je zohledněn vývoj jednotlivých položek v minulých letech. U daňových výnosů je přihlédnuto také k již zmíněné reformě veřejných financí, především v oblasti sdílených daní. Účelem této projekce není stanovení přesné výše ukazatele dluhové služby, ale orientační výpočet by měl ukázat, zda se může obec přiblížit sledované kritické hranici 30 %.

Výše ukazatele dluhové služby za předpokladu, že by se splátka celého úvěru realizovala v roce 2008, by byla hodnota okolo 28 %. Tento fakt dává obci určitou volnost v případných předčasných splátkách, o kterých uvažuje, aniž by došlo k překročení 30% hranice ukazatele. Otázkou však zůstává, zda je reálné dodatečné zdroje na tyto splátky obstarat a pokud ano, zda tyto prostředky nebudou chybět v jiných oblastech. Nicméně platí, že odhadované hodnoty ukazatele mají z pohledu obce obezřetné hodnoty a nebudou považovány za kritické ani z pohledu MF.

#### 2.4.2 Ostatní ukazatele zadluženosti

Obec Hartmanice nevykazuje žádné poskytnuté úvěry, půjčky ani finanční výpomoci, a proto je ukazatel hrubého obecního dluhu na jednoho obyvatele shodný s ukazatelem čistého dluhu na jednoho obyvatele. Ukazatel za rok 2008 je odhad za předpokladu, že bude obec splácet úvěr v souladu s úvěrovou smlouvou, tedy tři splátky v roce 2008 a tři v roce 2009. Vývoj počtu obyvatel v posledních letech kolísá okolo hodnoty 270 obyvatel, tyto výkyvy jsou však způsobilé vyvolat odchylku maximálně ve výši 20 Kč. Hodnota ukazatele je v roce 2007 v porovnání s ostatními obcemi stejné velikostní kategorie sice nadprůměrná, ale výrazně jej nepřekračuje (viz tabulka č. 5).

<sup>28</sup> Procentní podíly jednotlivých obcí a sdílené daňové příjmy. MFČR [online]. Dostupné z <[http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/hosp\\_kraju\\_obci.html](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/hosp_kraju_obci.html)>

**Tabulka č. 11: Hrubý a čistý obecní dluh obce na 1 obyvatele v Kč**

Zůstatek k datu	31. 12. 2007	*31. 12. 2008
Přijaté úvěry, půjčky a fin. výpomoci	623 000	311 502
Počet obyvatel	274	270
<b>Hrubý obecní dluh obce Hartmanice</b>	<b>2 274 Kč</b>	<b>1 154 Kč</b>

\*) odhad

Pramen: Zpracováno autorem na základě interních materiálů obce

Za předpokladu, že by obec své závazky neplnila, podléhala by stálá aktiva např. zákonu o veřejných dražbách, nebo obstavení. Z tabulky je patrné, že dlouhodobý nehmotný a finanční majetek dokáže pokrýt výši dluhu jen z malé části. V případě dlouhodobého hmotného majetku je však situace zcela opačná, neboť dluh představuje pouze 3,84 % stálých aktiv. Z toho můžeme vyvodit závěr, že v případě opakovaného neplnění závazku by obec nemusely postihnout žádné fatální následky. Stejně tak můžeme uvažovat, že obec použije prodej stálých aktiv jako alternativního zdroje financování dluhu. Tyto skutečnosti vyplývají z následující tabulky.

**Tabulka č. 12: Podíl dluhu na stálých aktivech**

Číslo řádku	Název položky	Stav k 31. 12. 2007
1	<b>Stálá aktiva</b>	<b>16 206 291</b>
2	Z toho: dlouhodobý nehmotný majetek	188 182
3	dlouhodobý hmotný majetek	15 992 109
4	dlouhodobý finanční majetek	26 000
5	<b>Dluh celkem</b>	<b>623 000</b>
6	Podíl ř.5 děleno ř.1 (%)	3,84
7	Podíl ř.5 děleno ř.2 (%)	331,06
8	Podíl ř.5 děleno ř.3 (%)	3,90
9	Podíl ř.5 děleno ř.4 (%)	2 396,15

Pramen: Zpracováno autorem na základě interních materiálů obce

Výstavba hřiště není realizována jako projekt, který by v budoucnu přinášel případné výnosy (např. vstupné). Naopak je zřejmé, že dokončování a úpravy areálu si vyžádají dodatečné náklady, které však budou k celkové výši projektu zanedbatelné. Ani náklady na provoz a údržbu, které budou vstupovat do běžných výdajů v dalších letech, nebudou v kumulativní výši výrazné.

Alternativní nástroj pro výpočet zadlužení obce je ukazatel dluhové kapacity. Tento ukazatel zobrazuje objem prostředků, které mohou obce věnovat v jednotlivých letech na dluhovou službu. Podle tabulky č. 13 bylo v roce 2007 saldo běžného rozpočtu deficitní ve výši 320 805 Kč. Tato částka je pokryta neinvestičními přijatými transfery od krajů. Přijatý úvěr a v menší míře také přebytky hospodaření z minulých let pak sloužily ke krytí schodku rozpočtu kapitálového a výdajů na dluhovou službu za rok 2007.

**Tabulka č. 13: Saldo běžného rozpočtu a běžné příjmy za rok 2007 a 2008**

<b>Položka</b>	<b>Pro rok 2007 částka v Kč</b>	<b>Poznámka k roku 2007</b>	<b>Pro rok 2008 částka v Kč</b>
Příjmy celkem	2 544 542		2 266 684
Neinvestiční přijaté transfery od krajů	-321 025	Rekonstrukce kaple	0
Neinvestiční transfery ze SR	-52 943	Položka 4116	0
<b>Běžné příjmy</b>	<b>2 170 574</b>		<b>2 266 684</b>
Výdaje celkem	3 211 891		1 994 737
Kapitálové výdaje	-720 512	Výstavba hřiště	0
<b>Běžné výdaje</b>	<b>2 491 379</b>		<b>1 994 737</b>
Neinvestiční výdaje	-554 741	Rekonstrukce kaple	0
Snížené běžné výdaje	1 936 638		1 994 737
<b>Saldo běžného rozpočtu (roční dl. služba)</b>	<b>-320 805</b>		<b>271 947</b>
Současná dluhová služba	-4 253		-335 520
Současné závazky či poskytnuté garance	0	Položka se odčítá	0
Poskytnuté půjčky	0	Položka se odčítá	0
<b>Budoucí zdroje pro novou dluhovou službu</b>	<b>-325 058</b>		<b>-63 573</b>

*Poznámka: Velikost celkových výdajů v roce 2008 vychází z odhadu 3% růstu snížených běžných výdajů  
Pramen: Zpracováno autorem na základě interních materiálů obce*

V roce 2008 vychází odhad z předpokladu, že budou omezeny neinvestiční výdaje. Je to zejména proto, že podle slov zastupitelů obce je prioritou splatit dluh nejpozději ve stanoveném termínu, čemuž budou přizpůsobeny jak investiční, tak i neinvestiční výdaje. Současný stav infrastruktury obce a předešlá neinvestiční činnost pak dávají předpoklady k tomu, aby tyto výdaje ani potřeba nebyly. V roce 2008 bude podle odhadu saldo běžného rozpočtu přebytkové ve výši 271 947 Kč. Tato částka bude krytá odhadovanou dluhovou službou ve výši 81 %. Zbylá částka 63 573 Kč bude hrazena z přebytků kapitálového účtu dosaženého v daném období.

Jedním takovým příjmem, který bude ovlivňovat finanční pozici obce v budoucnu, jsou zamýšlené prodeje pozemků v intraviánu obce. Pozemková renta za jejich pronájem byla zanedbatelná, naopak příjmy z prodeje jsou odhadovány na částku 300 000 Kč, budou tedy vytvářet předpoklad pro uhrazení dluhové služby v daném roce a možné dodatečné splátky úvěru. V krajním případě můžeme uvažovat i o krytí dluhové služby v následujícím období.

Výdaje na dluhovou službu z celkových běžných příjmů představují v roce 2008 podíl 14,8 %, tedy nezanedbatelnou částku. Domnívám se však, že výše splátek dohodnutá podle úvěrové smlouvy, je vzhledem k rozpočtu obce stanovena vyhovujícím způsobem. Ukazatel dluhové služby v tomto případě nebude způsobovat žádné problémy související s překročením stanovené hranice 30 %. Splátkový kalendář je sestaven poměrně na krátkou dobu a za hranicí přebytkového salda běžného rozpočtu. Bude tedy nutné čerpat z přebytků kapitálového rozpočtu, úroková zátěž bude však minimalizována. Dle mého názoru nebude mít na ostatní rozpočtovou činnost výrazný negativní

dopad, ale případný rozvoj obce z pohledu investičních i neinvestičních projektů bude zpomalen. Je to zejména z toho důvodu, že zastupitelstvo obce neuvažuje o přijetí dalších návratných zdrojů, pokud bude mít nesplacené závazky současné. Tím dává najevo, že finanční stabilita obce je prioritní.

## 2.5 Vlastní návrhy a doporučení

Dle mého názoru nejúčinnějším způsobem, jak řešit zadluženost, která může v některých případech ohrožovat finanční stabilitu nejen v současnosti ale i budoucnosti, je předcházet jí. Včasným odhalením problému a zejména svědomitým hospodařením je možno minimalizovat rizika vzniku takového dluhu včetně nákladů s ním spojených.

Jedním ze slabších míst obce Hartmanice se jeví tvorba rozpočtového výhledu. Význam rozpočtového výhledu není v mnoha městech a obcích správně pochopen, dokonce bývá často sestavován pouze proto, že tak stanovuje zákon. Orgány řady obcí, zejména zastupitelstva, si neuvědomují, že má-li obec rozpočtový výhled sestaven, usnadňuje jí nejen každoroční zpracování rozpočtu na běžný rok, ale především zkvalitňuje její celkovou ekonomiku. Rozpočtový výhled sice nemůže zcela zamezit předlužení obce, ale je-li sestaven dostatečně podrobně, signalizuje alespoň neúměrné a nežádoucí čerpání finančních prostředků. Je-li odpovědně vypracován v žádoucí šíři, uspoří v budoucích obdobích čas především při pořizování ročního rozpočtu a tedy i finanční prostředky.

Rozpočtový výhled by měl být přínosem, proto by měl být sestaven minimálně v podrobnosti jednotlivých tříd platné rozpočtové skladby. Kdyby chtěla obec využívat rozpočtový výhled k řízení svého hospodaření, bylo by dobré členit rozpočet na položky nebo jednotlivé paragrafy rozpočtové skladby. Je tedy zřejmé, že čím podrobněji výhled sestavíme, tím je podklad k rozhodování přesnější.

Jednou zajímavostí, která má na obec negativní dopad, je skutečnost, že obec vykazuje podle vlastní evidence počtu obyvatel větší čísla, než jaká jsou vedena Ministerstvem financí podle vyhlášky č. 232/2007 Sb. Obec tak přichází nejen o část podílu na sdílených daních, ale také o část příspěvku na vykonávání státní správy, což by mohlo v součtu činit až 50 000 Kč. Bohužel řešení této situace z pohledu obce se mi zdá málo pravděpodobné. Může na problém upozornit, ale stěží se dá očekávat nějaký razantní krok ze strany MF, a to i s ohledem na to, že tato skutečnost se netýká pouze obce Hartmanice. Nalezení řešení k vyrovnání částky a zajištění nápravy pro následující roky je však podle vyjádření informační služby ČSÚ problémem, který je řešitelný pouze koncepčně ve spolupráci MFČR, MVČR a ČSÚ.

Obec nevyužívá služeb ratingových agentur, což nemůžeme považovat za nedostatek. Pokud by však obec i v dalších letech vykazovala záporné saldo rozpočtu a byla nucena přijímat návratné zdroje, doporučil bych pravidelný rating společnosti CCB. Tento rating, jak již bylo zmíněno, může odhalit případné problémy a je vhodný i pro malé obce, protože je finančně nenáročný. Žádný ukazatel sám o

sobě nemůže ve všech případech předejít finančním obtížím obce. Rating ekonomické situace však může poskytnout důležité informace o stavu financí a umožnit tak včasnou reakci k nápravě situace.

Domnívám se, že rating by byl vhodný pouze při existenci finančně náročných investičních či neinvestičních projektů v rozpočtu obce, neboť srovnání ratingu a kapitálových výdajů naznačuje, že čím vyšší intenzita kapitálových výdajů se v jednotlivých kategoriích obcí vyskytuje, tím horší je jejich ratingový stupeň. Je to zejména proto, že vyšší kapitálové výdaje jsou také obvykle spjaty s užíváním cizích zdrojů, a tím se zvyšuje riziko, že obec nebude schopna dostát svým závazkům.

Ke zkvalitnění hospodaření obce, ale i ostatních územních samosprávných celků, může přispět porovnávání s celky podobného typu a rozsahu. Takový přístup umožní například zjistit, zda v porovnání s obdobně velkými obcemi v okrese, kraji nebo celé České republice nejsou příliš zadlužené, zda přijímají srovnatelné dotace, či mohou porovnat příjmy a výdaje s průměrem v dané kategorii. Stejně tak může obec porovnat jednotlivé rozpočtové položky a posoudit, zda nevydávají v dané oblasti příliš mnoho prostředků. Takové srovnání nabízí opět společnost CCB – Czech Credit Bureau ve formě analýz KOMPAS muni (Komplexní Ohodnocení Municipality Prostřednictvím Analytického Srovnání).

## 2.6 Obecné zhodnocení ukazatele dluhové služby

Ministerstvo financí zavedlo od roku 2004 nový způsob výpočtu ukazatele dluhové služby. Původní výpočet ukazatele zahrnoval celkové příjmy po konsolidaci, tedy včetně obdržených dotací. Vzhledem k tomu, že dotace byly mnohdy účelově vázané, tento způsob výpočtu byl značně zkreslující a neměl dostatečnou vypovídací schopnost. Proto byla metodika upravena tak, že výpočet ukazatele dluhové služby nyní nezahrnuje jednorázové účelové dotace na nejruznější investiční i neinvestiční akce, ale zahrnuje jen takové dotace, které se pravidelně opakují. Takové dotace pak tvoří **tzv. globální dotace**, které zahrnují prostředky finančního vztahu státního rozpočtu k rozpočtu obce za příslušný kalendářní rok (položky 4112 a 4212 rozpočtové skladby). Tato změna tak odstranila nežádoucí zkreslení, díky kterému měly některé obce příznivější hodnoty ukazatele dluhové služby.

Prvním nedostatkem současného ukazatele je skutečnost, že do daňových příjmů obcí se promítá i daň z příjmu právnických osob, kterou platí obec. Tento daňový příjem je však vlastně pro obec daňovou úlevou. Obec tuto částku neobdrží, neboť ji má ve stejné výši obsaženou i ve svých výdajích. Tyto prostředky tedy nemohou být užity ke splácení závazků. Podobně je tomu i u řádku přijaté dotace, který zahrnuje dotace na dávky sociální péče, přestože jimi obec nemůže hradit splátky úvěrů či úroků.

Dalším nedostatkem je, že ukazatel zachycuje pouze uskutečněné splátky úvěrů a úroků v daném roce, tj. nezachycuje splátky s odloženou splatností do příštích let. Pokud obec vyjedná s bankou odklad splácení úvěru, tak i když bude závazek existovat, v ukazateli dluhové služby se projeví jen úroky

spojené s jeho splacením. To platí i o obligacích, které mohou být jednorázově splatné až po určité době. Abychom mohli posoudit komplexní hospodaření obce, bylo by potřeba vypracovat splátkový kalendář závazků a úroků, podle kterého by bylo možné vývoj dluhové služby předpovídat.<sup>29</sup>

Dále můžeme uvést skutečnost, že ukazatel dluhové služby přece jen nepodává dostatečně objektivní informaci o zadluženosti obce. Příčinu lze hledat v metodice výpočtu, kde se nepočítá s celkovým objemem dluhu obce, ale pouze s výší splátek a úroků v daném rozpočtovém období. Je tedy opomíjeno možné různé rozhodnutí o rychlosti splácení. Obec, která chce splácet dluh v co nejkratším období, bude mít vysoké roční splátky. To se však negativně promítne na výši ukazatele dluhové služby. Naopak obec, která bude neúměrně zadlužena, ale rozloží splátky svých závazků na delší období, bude mít sice větší úrokové zatížení, ale hodnota ukazatele dluhové služby bude ve srovnání s předešlým případem mnohem nižší. Pro rychlejší splácení si přitom musela obec vytvořit nejprve zdroje, což je vzhledem k zadlužení hospodárnější a efektivnější způsob.

Řada obcí svým závazkům věnuje náležitou pozornost, nemusí to však být případ všech. To bude zřejmě jeden z důvodů, proč MF rozesílá dopisy s žádostí o zdůvodnění překročení dluhové služby. Přitom většina obcí, která jsou označena ministerstvem jako předlužená, má své hospodaření v pořádku a své půjčky bez problémů splácejí podle splátkového kalendáře. To, že jsou na seznamu předlužených obcí, jim v příštích letech může způsobit problémy v žádostech o poskytnutí státní účelové dotace. Zkušenosti tedy ukazují, že tento systém vždy nedokáže finanční situaci obce odhadnout správně. U některých zdravě hospodařících obcí vykazuje vysoké procento, naopak u některých špatně hospodařících, žádný problém nevidí.<sup>30</sup>

Důležité skutečnosti jako jsou výše celkové zadluženosti obce, výše zadluženosti v přepočtu na jednoho obyvatele obce, trend zadluženosti obce, daňová výtěžnost vztažená na jednoho obyvatele, velikost obce a její celkovou finanční situaci začíná Ministerstvo financí v současné metodice posuzovat až v okamžiku, kdy ukazatel dluhové služby překročí hranici 30 %. Tento přístup způsobuje ne zcela objektivní vypovídací schopnost ukazatele dluhové služby. Aby byl ukazatel objektivnější a měl vyšší vypovídací schopnost, musely by být tato důležitá fakta zohledněna již při samotném výpočtu ukazatele.

Výše uvedené nedostatky hodnocení obcí pomocí ukazatele dluhové služby volají po komplexnějších analýzách. Taková hodnocení a analýzy provádí například již zmíněná společnost Czech Credit Bureau, a.s., jejíž hodnocení ekonomické situace obcí se často zásadně liší od výsledků hodnocení Ministerstvem financí (viz kapitola 1.6.3 Rating).

<sup>29</sup> HRABALOVÁ, S., *Dluhy Jindřichovi pod Smrkem a „otevřený“ starosta*. Britské listy [online]. c2005 [cit. 2008-1-20]. Dostupné z <<http://www.blisty.cz/2005/6/14/art23747.html>>

<sup>30</sup> CCB: *Finanční zdraví si obec musí ohlídat sama* [online]. c2008 [cit. 2008-3-20]. Dostupné z <<http://www.creditbureau.cz/cs/ShowPressReleaseNews.aspx?ID={1500df7f-3110-4cd0-9ef3-3af8a45c327d}>>

## Závěr

Skutečnost, že se obce v devadesátých letech staly samostatnými jednotkami, výrazně ovlivnila vývoj v oblasti využívání návratných zdrojů. Základem pro jejich hospodaření se stal rozpočet. Obce však neměly s hospodařením žádné zkušenosti, a proto poměrně lehce podléhaly vidinám rozvoje infrastruktury a lákavým investičním projektům. Obce si sice mohly v počátcích vypomáhat financováním z prodeje obecního majetku získaného v rámci privatizace a restituce, ale tento zdroj není neomezený, což si obce uvědomovaly. Proto své rozpočtové příjmy obohacovaly o lehce dostupné návratné finance, čímž se zadlužovaly.

Během období 1993 – 2006 došlo k nárůstu dluhu z počáteční hodnoty 3 miliard Kč až na hodnotu 80 miliard Kč. Přesto tento růst, doprovázený i růstem dluhu na obyvatele, v národněhospodářském kontextu není považován za možnou hrozbu finanční stability státu. To můžeme odůvodnit podílem obecního dluhu na konsolidovaném vládním dluhu (8,3 %) i podílem na HDP (2,5 %) za rok 2006.

Na dluhu se v roce 2006 podílela více než polovina z celkových 6244 obcí, jedná se tedy o jev plošně rozšířený. Je však třeba brát v úvahu velikost obce, protože ze statistik je zřejmé, že podstatnou část dluhu tvoří velká města (zejména Praha, Brno, Ostrava a Plzeň), což si můžeme vysvětlit například jejich zvýšenou investiční aktivitou. S tím souvisí také to, že téměř všechna města nad 10 000 obyvatel jsou zadlužena. V menších obcích je tento podíl sice menší, ale právě u těchto obcí je riziko spojené s nesplácením dluhu vyšší. Je to způsobeno omezenými rozpočtovými možnostmi jeho umořování.

Důvod proč se zadluženosti vůbec zabývat je ten, že přináší své negativní důsledky. Splácení dluhu je spojeno s platbou úroku, jenž v závislosti na výši dluhu může představovat nezanedbatelnou částku. Pokud dlouhodobě obec nebude své závazky plnit, bude se věřitel snažit všemi dostupnými prostředky své finance získat zpět. V důsledku to může znamenat, že dojde k exekuci či aukci obecního majetku. Téměř veškerý movitý i nemovitý majetek tak může skončit v rukou neveřejného subjektu, a tedy mohou pozbyť původního účelu. Stejně tak se může obec dostat do situace, kdy nebude moci zajistit svým občanům ani základní služby.

To přimělo vládu, aby se tímto problémem zabývala, což vyústilo v řadu nepřímých regulačních opatření, která omezují případný vznik dluhu. V současné době má vláda jedinou možnost, jak přímo regulovat míru zadluženosti konkrétní obce, a to pouze tehdy, podává-li obec žádost o dotace ze státního rozpočtu nebo ze státních fondů. Při posuzování žádosti se bere v úvahu výše zadluženosti vyjádřené ukazatelem dluhové služby, což je poměr splátek a obsluhy dluhu ke kategorii opakujících se příjmů. Hraniční hodnotou ukazatele dluhové služby je výše 30 %. Je však nutné poznamenat, že metodika výpočtu ukazatele dluhové služby má určité nedostatky. Přestože byla v roce 2004 upravena

pro vyšší vypovídací schopnost, není ukazatel zcela objektivní, protože nehodnotí situaci obce v širším kontextu.

Nejlepším možným způsobem, jak minimalizovat riziko s dluhem spojené, je zadlužení předcházet. Způsob, který se opírá o komplexní zhodnocení situace konkrétní obce, se nazývá rating. Společnost Czech Credit Bureau a.s. je firmou, která tato hodnocení poskytuje na základě hodnocení opírajících se o veřejně přístupné dokumenty, navíc ve finančně přijatelné podobě i pro obce malé.

Při analýze zadlužení konkrétní obce byla vybrána obec Hartmanice se 274 obyvateli. Hodnota ukazatele dluhové služby byla v roce 2007 velice malá, protože výše dluhové služby byla pouze ve výši dvou úroků. Nicméně ani v roce 2008 by hodnota, která odpovídá splácení podle smlouvy (14,8 %), nezpůsobila obci žádné komplikace. Dokonce ani za situace, kdy by obec splatila celý dluh v roce 2008, nebude dosaženo hraniční hodnoty 30 %, což umožňuje realizaci dodatečných splátek, pokud si na ně obec vytvoří prostředky. To však platí pouze tehdy, nevstoupí-li obec do nových úvěrových vztahů, což se jeví jako nepravděpodobné.

Obec v posledních letech dosahovala spíše deficitního rozpočtu, který byl hrazen z přebytků hospodaření z přelomu 21. století, ale návratných zdrojů využila v roce 2007 vůbec poprvé ve své historii. Navzdory těmto skutečnostem má obec všechny předpoklady k tomu, aby úvěr splácela přesně tak, jak je ujednáno. Obec má stabilní příjmovou základnu, na základě které je schopna zabezpečit služby pro své občany, a zároveň plnit své současné závazky.

Svědomitý a opatrný přístup současného zastupitelstva považuje finanční stabilitu obce za jednoznačnou prioritu. Nepředpokládá užití jiných návratných zdrojů, pokud bude existovat dluh stávající. Výše uvedené skutečnosti tak dávají odpověď na otázku, která byla položena v úvodu, zda může současné zadlužení způsobit budoucí finanční nestabilitu obce. Počátky takové nestability jsou důsledkem obdobných případů, nicméně případ Hartmanic považuji za „zdravé“ zadlužení, u kterého jednoznačně převažuje „užitek“ nad „obětí“ s dluhem spojenou.

Prvním cílem práce bylo popsat zadlužení obcí v České republice, popřípadě naznačit jeho důsledky a možnosti řešení. Tento cíl považuji za splněný a to i s ohledem na to, že stanovený rozsah práce neumožňuje hlubší analýzu problematiky zadlužení obcí a jeho regulace. Práci tedy lze užít jako podklad pro další možné rozpracování této problematiky.

Druhým cílem bylo prostudovat a analyzovat plnění závazků a zadluženost konkrétní obce. Tuto analýzu jsem provedl na základě interních materiálů obce Hartmanice a domnívám se, že i tohoto cíle bylo dosaženo. Jednotlivé části analýzy byly vypracovány včetně výpočtu ukazatelů zadlužení. V návaznosti byly vypracovány souvislosti, které ovlivňují, resp. budou ovlivňovat celkovou finanční pozici obce. Tento cíl nebyl svým rozsahem příliš velký, nicméně tuto skutečnost jsem ani



nepředpokládal. Jedná se totiž o obec s relativně malým rozpočtem a poměrně malými možnostmi jeho ovlivňování. Avšak právě tato skutečnost je specifickou vlastností, která zvyšuje rizikovost finanční stability malých obcí.

Třetím cílem bylo vyvodit závěry ze zjištěných údajů, formulovat vlastní návrhy a případná doporučení. Své návrhy jsem zaměřil především na oblast předcházení zadluženosti, tedy na oblast minimalizující riziko vzniku finanční nestability. I když můžeme odhalit některé nedostatky, není obec Hartmanice jedinou obcí v České republice, u které se objevují. Nástroje finančního hospodaření velice často připravuje starosta a účetní, kteří jsou u obce zaměstnáni na půl úvazku. Nemůžeme tedy očekávat, že bude vše maximálně efektivní a striktně dodržující právní předpisy, a to i s ohledem na to, že tomu tak není ani u měst větších.

Poslední cíl práce byl zhodnotit vypovídací schopnost ukazatele dluhové služby. Je možno najít řadu vlastností, které přispívají k neobjektivnosti ukazatele. Řešením se jeví zahrnout ukazatel do širšího kontextu hodnocení stavu obce.

Touto bakalářskou prací bylo dle mého názoru dosaženo stanovených cílů, a proto považuji práci za možný přínos běžným občanům, kteří nejsou obeznámeni se situací ve svých obcích. Na základě výše uvedených skutečností tak může práce stimulovat motivaci občanů podílet se na efektivním hospodaření vlastní obce či města a to například účastí v komisích. Navíc tak mohou přispět k rozvoji laické kontroly ve veřejné správě a podílet se na jejím zefektivnění.

Bakalářská práce mě osobně poskytla prostor pro zhodnocení hospodaření obce a umožnila mi nahlédnout, jakým směrem se hospodaření obce bude dále ubírat. Na základě této práce sice nemůžeme vyslovit konkrétní závěry, jaká bude situace na konci střednědobého horizontu, avšak provedená analýza rozhodně neobjevuje negativní dopady a budoucí ohrožení hospodaření obce.

## Seznam použité literatury

### Odborná literatura:

DVOŘÁK, Pavel. *Vybrané problémy fiskální politiky*. 1.vydání. Praha : Vysoká škola ekonomická v Praze, 1997. 174 s. ISBN 80-7079-620-0.

HRABALOVÁ, Simona. *Teorie a praxe rozvoje měst a obcí*. 1. vydání. Brno : Masarykova univerzita v Brně, 2004. 99 s. ISBN 80-210-3356-8.

HRABALOVÁ, Simona. *Účetnictví územních samospráv*. 1. vydání. Brno : Masarykova univerzita v Brně, 2005. 108 s. ISBN 80-210-3744-X.

MATOUŠKOVÁ, Zdeňka. *Vybrané kapitoly z fiskální decentralizace*. 1. vydání. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 2002. 154 s. ISBN 80-245-0281-X.

MELION, Miloslav. *Finance územních samospráv*. Hradec Králové : E.I.A. - Ekonomická a informační agentura, 2000. 213 s. ISBN 80-85490-79-X.

PEKOVÁ, Jitka. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. 1. vydání. Praha : Management Press, 2004. 375 s. ISBN 80-7261-086-4.

PEKOVÁ, Jitka. *Hospodaření obcí a rozpočet*. 1. vydání. Praha: Codex Bohemia, s.r.o., 1997. 296 s. ISBN 80-85963-34-5.

PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 1. vydání. Praha : Grada Publishing a.s., 2007. 280 s. ISBN 978-80-247-2097-5.

REKTOŘÍK, Jaroslav - ŠELEŠOVSKÝ, Jan. *Jak řídit kraj, město a obec. II. díl - Finance, rozpočty, účetnictví, veřejná kontrola*. 1. vydání. Brno : Masarykova univerzita v Brně, 2002. 145 s. ISBN 80-210-2955-5.

ŽEHROVÁ, Jana - PFEIFEROVÁ, Daniela. *Finance municipalit*. 1. vydání. Praha : Česká zemědělská univerzita, 2006. 124 s. ISBN 80-213-1418-4.

### Odborná periodika:

ELIÁŠ, Antonín. *Zadluženost obcí roste*. *Obec a finance*. 2006, roč. XI., č. 5, s.24.

CCB. *Vývoj zadluženosti*. *Obec a finance*. 2007, roč. XII., č. 4, s. 47-48.

### Internetové zdroje:

- CIKLER, Jan. *Obce jsou zadluženější, ale hospodaří zodpovědně. Veřejná správa* [online]. c2007 [cit. 2008-2-10]. Dostupné z <<http://www.mvcr.cz/casopisy/s/2001/0029/29konz2.html>>
- Czech Credit Bureau : *Finanční zdraví si obec musí ohlídat sama* [online]. c2008 [cit. 2008-3-25]. Dostupné z <<http://www.creditbureau.cz/cs/ShowPressReleaseNews.aspx?ID={1500DF7F-3110-4CD0-9EF3-3AF8A45C327D}>>
- Czech Credit Bureau : *Hodnocení obcí podle jejich finanční schopnosti a kapitálových výdajů* [online]. c2008 [cit. 2008-3-25]. Dostupné z <<http://www.creditbureau.cz/cs/ShowPressReleaseNews.aspx?ID={B09A364D-C5FA-48C5-9A55-2C8D7FD61E36}>>
- ELIÁŠ, Antonín. *Hodnocení dluhové služby*. Deník veřejné správy [online]. c2007 [cit. 2008-1-5]. Dostupné z <<http://www.denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6252269>>
- ELIÁŠ, Antonín. *Zadluženost obcí roste*. Deník veřejné správy [online]. c2005. Dostupné z <<http://www.denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6252269>>
- HRABALOVÁ, S., *Dluhy Jindřichovi pod Smrkem a „otevřený“ starosta*. Britské listy [online]. c2005 [cit. 2008-1-20]. Dostupné z <<http://www.blisty.cz/2005/6/14/art23747.html>>
- KAMENÍČKOVÁ, Věra. *Obecní dluh – podrobnější pohled na zadlužení územní samosprávy*. Deník veřejné správy [online]. c2008. Dostupné z <<http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6305910>>
- KAMENÍČKOVÁ, Věra. *Postupy v zemích EU při usměrňování dluhu obcí*. Deník veřejné správy [online]. c1999. Dostupné z <<http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=2696>>
- KOMÁREK, Eduard. *Zadluženost samosprávných celků*. Veřejná správa [online]. c2005 [cit. 2008-2-12]. Dostupné z <[http://www.mvcr.cz/2003/casopisy/vs/0532/pril\\_info.html](http://www.mvcr.cz/2003/casopisy/vs/0532/pril_info.html)>
- MATOUŠKOVÁ, Zdeňka. *Regulovat více či méně?* Veřejná správa [online]. c2001 [cit. 2007-11-28]. Dostupné z <<http://www.mvcr.cz/casopisy/s/2001/0029/29konz2.html>>
- MFČR : *Hospodaření rozpočtů územních samosprávných celků za rok 2006* [online]. c2007 [cit. 2007-11-25]. Dostupné z <[http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/SZU2006\\_F\\_II\\_pdf.pdf](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/SZU2006_F_II_pdf.pdf)>
- MFČR : *Postup Ministerstva financí při regulaci zadluženosti obcí a krajů* [online]. c2005 [cit. 2007-12-6]. Dostupné z <[http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/hs.xsl/ver\\_rozpocety\\_20490.html](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/hs.xsl/ver_rozpocety_20490.html)>
- MFČR : *Regulace zadluženosti obcí a krajů* [online]. c2005 [cit. 2007-12-6]. Dostupné z <[http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/hs.xsl/ver\\_rozpocety\\_12197.html](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/hs.xsl/ver_rozpocety_12197.html)>

*Ratingová stupnice CRA Ratingu pro Českou Republiku.* www stránky Havlíčkův Brod [online]. c2004. Dostupné z

<[http://www.muhb.cz/vismo/dokumenty2.asp?u=3782&id\\_org=3782&id=213482](http://www.muhb.cz/vismo/dokumenty2.asp?u=3782&id_org=3782&id=213482)>

*Stav zadluženosti obcí.* Deník veřejné správy [online]. c2007 [cit.2007-11-25]. Dostupné z

<<http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6281234>>

STOUPOVÁ, Lýdia. *Míra rizika finanční nestability obcí se snižuje.* Moderní obec [online]. c2007. Dostupné z <[http://moderniobec.ihned.cz/c4-10004960-21717980-C00000\\_d-mira-rizika-financni-nestability-obci-se-snizuje](http://moderniobec.ihned.cz/c4-10004960-21717980-C00000_d-mira-rizika-financni-nestability-obci-se-snizuje)>

TRETINÍK, Filip. *Celkový dluh obcí dosáhl přes 100 miliard korun.* Veřejná správa [online]. c2006 [cit. 2008-2-11]. Dostupné z <<http://www.mvcr.cz/casopisy/s/2006/49/tema2.html>>

*Vývoj zadluženosti – samospráva hospodaří zodpovědněji než stát.* Deník veřejné správy [online]. c2005. Dostupné z <<http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6298506>>

### **Legislativa:**

Zákon č. 191/1950 Sb., směnečný a šekový

Zákon č. 586/1990 Sb., o dani z příjmu

Zákon č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách.

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích

Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů

Zákon č. 190/2004 Sb., o dluhopisech

Zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků

## Seznam tabulek

Tabulka č. 1: Vývoj zadluženosti obcí a podíl na konsolidovaném vládním dluhu.....	7
Tabulka č. 2: Vývoj zadluženosti a podíl na obyvatele.....	8
Tabulka č. 3: Vývoj podílu zadluženosti statutárních měst na celkovém dluhu v mld. Kč .....	8
Tabulka č. 4: Souhrnné údaje zadluženosti obcí v mld. Kč .....	9
Tabulka č. 5: Dluh obcí podle velikostních kategorií 2006 .....	9
Tabulka č. 6: Údaje o zadluženosti obcí bez statutárních měst v mld. Kč.....	15
Tabulka č. 7: Dynamika dluhu obcí v % předešlého období .....	16
Tabulka č. 8: Výpočet ukazatele dluhové služby .....	21
Tabulka č. 9: Hospodaření obce Hartmanice v období 2003 – 2007 v tis. Kč.....	29
Tabulka č. 10: Výpočet ukazatele dluhové služby obce Hartmanice v Kč .....	33
Tabulka č. 11: Hrubý a čistý obecní dluh obce na 1 obyvatele v Kč .....	34
Tabulka č. 12: Podíl dluhu na stálých aktivech.....	34
Tabulka č. 13: Saldo běžného rozpočtu a běžné příjmy za rok 2007 a 2008 .....	35

## Seznam grafů

Graf č. 1: Vývoj struktury dluhu .....	14
Graf č. 2: Četnosti výskytu kategorií iRatingu v letech 2005 a 2006 .....	27

## Seznam příloh

Příloha č. 1: Vývoj struktury dluhu obcí v ČR v mld. Kč .....	47
Příloha č. 2: Přehled emitovaných komunálních obligací v ČR .....	48
Příloha č. 3: Přehled udělených ratingů CRA městům v ČR .....	49
Příloha č. 4: Ratingová stupnice CRA Ratingu pro ČR .....	50
Příloha č. 5: Podíl zadlužených obcí v krajích .....	51
Příloha č. 6: Údaje pro odhad dluhové služby za rok 2008 a 2009 .....	52

**Příloha č. 1: Vývoj struktury dluhu obcí v ČR v mld. Kč**

<b>Ukazatel</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
úvěry	2,5	4,9	8,7	11,6	13,5	18	17,6	18,4	22,6	27,3	35,2	38,5	43,7	47,1
komunální obligace		7,6	8,5	11,9	13,2	11,9	10,9	10,1	13,3	15,9	21,7	23,9	23,5	22,9
přijaté fin. výpomoci a ostatní dluhy	0,9	1,8	3,1	4,8	7,7	9,1	11,5	12,5	12,4	12,6	13,5	12,4	11,8	10,9
<b>Celkem</b>	<b>3,4</b>	<b>14,3</b>	<b>20,3</b>	<b>28,3</b>	<b>34,4</b>	<b>39,0</b>	<b>40,0</b>	<b>41,0</b>	<b>48,3</b>	<b>55,8</b>	<b>70,4</b>	<b>74,8</b>	<b>79,0</b>	<b>80,9</b>

Zdroj: MFČR: *Hospodaření rozpočtů územních samosprávných celků za rok 2006.* [online]. Dostupné z <[http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/SZU2006\\_F\\_II\\_pdf.pdf](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/SZU2006_F_II_pdf.pdf)>

**Příloha č. 2: Přehled emitovaných komunálních obligací v ČR**

Rok vydání	obec	Nominální hodnota (mil. Kč)	Splatnost (roky)	Úroková míra	Upisovatel
1992	Ostrava	8,5	6	D + 1,5	Radnice
1993	Šumperk	20	5	18	ČSOB
1994	Smržovka	115	7	14,25	ČS
	Liberec	100	5	14,25	ČS
	Praha	250 mil. USD (7,3 mld. Kč)	5	7,25	Nomáda International
	Pardubice	50	5	12,7	KB
	Ústí nad Labem	150	5	12,7	KB
	Čáslav	90	8	15,5	Burzovní společnost pro kapitálový trh
	Rokytnice nad Jizerou	120	7	12	ČS
	Veselí nad Moravou	10	7	14,1	Velkomoravská banka
1995	Rychnov nad Kněžnou	100	7	13,1	KB
	Plzeň	500	5	11,5	Bayerische Vereinsbank Praha, ING ČR, kapitálové trhy, SCFB Praha, KB
	Mariánské lázně	200	5	11,5	KB
1996	Brno	1200	7	11,1	IPB
	Frýdek Místek	150	5	11,8	ČS
	Děčín	250	7	12,5	ČSOB
	Kladno	250	7	12,5	ČSOB
	Ostrava	75 mil. DEM (1,318 mld. Kč)	5	Libor + 0,225	ING Barings
1997	Židlochovice	40	10	12,9	ČMZRB
1999	Praha	200 mil. Eur	5	4,63	ING Barings
2001	Praha	2,0 mld. Kč	10	6,85	Commerzbank Capital Markets, ČS
		3,0 mld. Kč	10	Pohyblivá úrok. sazba	
	Brno	60 mil. Eur (1,896 mld. Kč)	10	5,875	ABN Amro
2002	Brno	85 mil. Eur (2,686 mld. Kč)	7	5,5	ABN Amro
2003	Praha	170 mil. Eur (5,4 mld. Kč)	10	3,95	Deutsche Bank
2004	Ostrava	100 mil. Eur (3,1 mld. Kč)	10		

Zdroj: Provazníková, R., *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*, s. 174



**Příloha č. 3: Přehled udělených ratingů CRA městům v ČR**

Obec	Datum udělení	Mezinárodní dlouhodobý CRA rating	Lokální dlouhodobý CRA rating	Krátkodobý CRA rating	Výhled
Beroun	14.09.2005	Baa	czA+	czP-1	stabilní
Česká Lípa	19.09.2005	A-	czAa+	czP-1	stabilní
Český Krumlov	25.05.2000	Baa	ACR	Prime-2	stabilní
Děčín	21.12.2000	Baa-	ACR	Prime-2	stabilní
Domažlice	14.09.2005	Baa+	czAa	czP-1	stabilní
Havířov	01.07.2004	Baa+	czAa	czP-1	stabilní
Havlíčkův Brod	06.06.2005	Baa+	czAa	czP-1	stabilní
Cheb	02.08.2005	Baa	czAa-	czP-1	stabilní
Kadaň	26.02.1999	Baa+	ACR	Prime-2	stabilní
Kladno	20.11.2000	Baa-	ACR	Prime-2	stabilní
Klatovy	28.01.2005	Baa	czAa	czP-1	stabilní
Mariánské Lázně	04.06.2004	Baa	czAa	czP-1	stabilní
Most	04.08.2005	Baa+	czAa	czP-1	stabilní
Opava	17.10.2004	Baa	czAa	czP-1	stabilní
Otrokovice	15.04.2005	Baa+	czAa	czP-1	stabilní
Pardubice	30.10.2000	Baa	ACR	Prime-2	stabilní
Písek	20.10.1998	Baa	ACR	Prime-2	stabilní
Praha emise 6,85/11	25.11.2004	A	czAa	-	stabilní
Praha emise 6,95/10	25.11.2004	A	czAa	-	stabilní
Prostějov	08.12.2005	A+	czAa+	czP-1	stabilní
Přerov	17.06.2004	Baa+	czAa-	czP-1	stabilní
Příbram	28.12.2004	Baa	czAa	czP-1	stabilní
Sezimovo Ústí	18.12.2002	Ba+	czAa-	czP-2	stabilní
Třebíč	19.10.2005	Baa	czAa-	czP-1	stabilní
Týn nad Vltavou	18.03.2002	Baa-	czA	czP-1	stabilní
Uherské Hradiště	10.09.2004	Baa+	czAa	czP-1	stabilní
Ústí nad Orlicí	24.04.2005	Baa+	czAa	czP-1	stabilní
Vimperk	01.04.2003	Baa-	czA-	czP-1	stabilní
Votice	14.06.2002	Baa	czAa-	czP-1	stabilní
Zlín	01.01.2001	Baa	czAa	Prime-2	stabilní
Žďár nad Sázavou	29.11.2005	Baa+	czAa+	czP-1	stabilní

Zdroj: Provazníková, R., *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*, s. 180

#### Příloha č. 4: Ratingová stupnice CRA Ratingu pro ČR

Dlouhodobý mezinárodní CRA Rating		Dlouhodobý lokální CRA Rating	
Aaa	Prvotřídní s nízkým stupněm rizika	czAaa	Prvotřídní subjekty s malým rizikem a maximální schopností splácet své závazky
Aa +	Velmi kvalitní s mírným rizikem v delším časovém horizontu	czAa +	Velmi kvalitní subjekty s vysokou schopností splácet své závazky, mírné riziko v delším časovém horizontu
Aa		czAa	
Aa -		czAa -	
A + *	Nadprůměrný se skutečnostmi, které by v budoucnu mohly ohrozit nízkou míru rizika	czA +	Kvalitní subjekty s nadprůměrnou schopností splácet své závazky, budoucí riziko ovlivněno spolupůsobením více vlivů
A		czA	
A -		czA -	
Baa +	Středně rizikový se stabilní současností a s možnými problémy v budoucnu	czBaa +	Bonitní subjekty s relativně slušnou schopností splácet své závazky s faktory schopnými změnit budoucí míru rizika
Baa		czBaa	
Baa -		czBaa -	
Ba + *	Již spekulativní s nejistou budoucí úrovní rizika	czBa +	Rizikovější subjekty s dobrou schopností splácet své závazky, budoucí schopnost je nejednoznačná
Ba		czBa	
Ba -		czBa -	
B +	Investičně méně vhodný s problematickou rizikovou úrovní	czB +	Spekulativní subjekty schopné s vypětím dostát svým závazkům s rizikovou budoucností
B		czB	
B -		czB -	
Caa +	Podprůměrný s problémy při dodržování svých závazků	czCaa +	Subjekty s nejednoznačnou schopností dostát svým závazkům s problematickou budoucností
Caa		czCaa	
Caa -		czCaa -	
Ca +	S vysokým stupněm rizika a vysokou mírou nedodržování svých závazků	czCa +	Subjekty s nízkou schopností dostát svým závazkům s vysoce rizikovou budoucností
Ca		czCa	
Ca -		czCa -	
C +	Vysoce spekulativní bez investičních doporučení	czC +	Vysoce rizikové a nestabilní subjekty s neschopností splácet své závazky
C		czC	
Krátkodobý CRA Rating			
czP-1	Velmi dobří v plnění svých závazků v momentě jejich dospělosti.		
czP-2	Disponují poměrně silnou schopností plnit dospělé krátkodobé závazky řádně a včas.		
czP-3	Disponují vcelku přijatelnou schopností splatit své dospělé krátkodobé závazky.		
czP-4	Disponují omezenou schopností splatit své krátkodobé dospělé závazky v plné míře a včas.		
czP-5	Nedisponují dostatečnou schopností splatit své dospělé krátkodobé závazky.		

Poznámka: Vzhledem k hodnocení České republiky na mezinárodní úrovni A+ nemohou být české subjekty hodnoceny výše

Zdroj: Ratingová stupnice CRA Ratingu pro Českou Republiku. [www.stranky Havličkiv Brod. \[online\] c2004.](http://www.stranky.havlicki.vb.cz) Dostupné z <[http://www.muhb.cz/vismo/dokumenty2.asp?u=3782&id\\_org=3782&id=213482](http://www.muhb.cz/vismo/dokumenty2.asp?u=3782&id_org=3782&id=213482)>

#### Příloha č. 5: Podíl zadlužených obcí v krajích

Kraj	Podíl zadlužených obcí
1. Zlínský	77,3 %
2. Moravskoslezský	74,2 %
3. Olomoucký	64,2 %
4. Liberecký	58,6 %
5. Jihomoravský	55,7 %
6. Pardubický	53,2 %
7. Karlovarský	52,7 %
8. Ústecký	52,0 %
9. Královéhradecký	50,9 %
10. Jihočeský	46,9 %
11. Středočeský	45,8 %
12. Plzeňský	45,7 %
13. Vysočina	43,2 %

Zdroj: KAMENÍČKOVÁ, V., *Obecní dluh. Deník veřejné správy*. [online]. Dostupné z <<http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6305910>>

**Příloha č. 6: Údaje pro odhad dluhové služby za rok 2008 a 2009**

<b>Položka</b>	<b>Rok 2006</b>	<b>Rok 2007</b>	<b>Rok 2008</b>
celkové příjmy	3 223 636,40	2 544 541,60	2 266 684,44
nedaňové příjmy	521 069,72	368 322,38	375 688,44
daňové příjmy	1 744 871,72	1 774 890,22	1 863 635,00
kapitálové příjmy	64 582,00	0,00	0,00
přijaté transfery	893 113,00	401 329,00	27 361,00

<b>měsíc</b>	<b>úvěr</b>	<b>úrok</b>
<b>Listopad</b>	623 000	1 767,20
<b>Prosinec</b>	623 000	2 485,70
<b>rok 2007</b>	<b>suma</b>	<b>4 252,90</b>
<b>Leden</b>	623 000	2 596,50
<b>Únor</b>	623 000	2 491,30
<b>Březen</b>	623 000	*2 524,50
<b>Duben</b>	623 000	*2 524,50
<b>Květen</b>	519 166	*2 103,80
<b>Červen</b>	519 166	*2 103,80
<b>Červenec</b>	519 166	*2 103,80
<b>Srpen</b>	415 332	*1 683,10
<b>Září</b>	415 332	*1 683,10
<b>Říjen</b>	415 332	*1 683,10
<b>Listopad</b>	311 498	*1 262,20
<b>Prosinec</b>	311 498	*1 262,20
<b>rok 2008</b>	<b>suma</b>	<b>24 021,90</b>
<b>Leden</b>	311 498	*1 262,20
<b>Únor</b>	207 664	*841,40
<b>Březen</b>	207 664	*841,40
<b>Duben</b>	207 664	*841,40
<b>Květen</b>	103 830	*420,70
<b>Červen</b>	103 830	*420,70
<b>Červenec</b>	103 830	*420,70
<b>rok 2009</b>	<b>suma</b>	<b>5 048,50</b>

\*) odhad

Pramen: Zpracováno autorem na základě interních materiálů obce