

VYSOKÁ ŠKOLA BÁŇSKÁ – TECHNICKÁ UNIVERZITA OSTRAVA
EKONOMICKÁ FAKULTA

KATEDRA VEŘEJNÉ EKONOMIKY

Vliv zadluženosti na hospodaření města

The Influence of Indebtedness on the Financial Management of Municipality

Student: Mgr. Petr Vaníček

Vedoucí diplomové práce: doc. Ing. Petr Tománek, CSc.

Ostrava 2014

Zadání diplomové práce

Student: **Mgr. Petr Vaníček**

Studijní program: N6202 Hospodářská politika a správa

Studijní obor: 6202T055 Veřejná ekonomika a správa

Specializace: 02 Veřejná ekonomika a správa

Téma: **Vliv zadluženosti na hospodaření města**
The Influence of Indebtedness on the Financial Management of Municipality

Zásady pro vypracování:

1. Úvod
2. Hospodaření a zadluženost obcí
3. Analýza hospodaření a zadluženosti města
4. Zhodnocení dopadu zadluženosti na vývoj hospodaření města, návrhy a doporučení
5. Závěr

Seznam použité literatury

Seznam zkratk

Prohlášení o využití výsledků diplomové práce

Seznam příloh

Přílohy

Seznam doporučené odborné literatury:

JÍLEK, Milan. *Fiskální decentralizace, teorie a empirie*. Praha: ASPI, 2008. 426 s. ISBN 978-807-3573-553.

PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2011. 587 s. ISBN 978-80-7357-614-1.

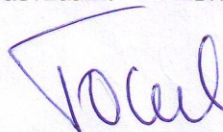
SCHNEIDEROVÁ, Ivana. *Rozpočtová skladba v roce 2013*. Turnov: Acha obec účtuje, 2013. 262 s. ISBN 978-80-905420-0-6.

Formální náležitosti a rozsah diplomové práce stanoví pokyny pro vypracování zveřejněné na webových stránkách fakulty.

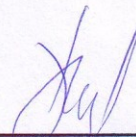
Vedoucí diplomové práce: **doc. Ing. Petr Tománek, CSc.**

Datum zadání: 22.11.2013

Datum odevzdání: 25.04.2014



doc. Ing. Petr Tománek, CSc.
vedoucí katedry



prof. Dr. Ing. Dana Dluhošová
děkanka fakulty

„Prohlašuji, že jsem celou diplomovou práci, včetně všech příloh, vypracoval samostatně.“

V Ostravě dne 25. dubna 2014



Petr Vaníček

Obsah

1	ÚVOD	4
2	HOSPODAŘENÍ A ZADLUŽENOST OBCÍ	7
2.1	Rozpočet obce	7
2.2	Formy zadlužení	13
2.3	Regulace zadluženosti obcí a její možnosti.....	17
2.4	Hodnocení zadluženosti	19
2.5	Hodnotící kritéria spjata s dohledovými a regulačními účinky.....	22
2.6	Vývoj zadluženosti obcí v České republice	26
2.7	Prevence zadluženosti obcí a možná související opatření.....	30
3	ANALÝZA HOSPODAŘENÍ A ZADLUŽENOSTI MĚSTA	35
3.1	Základní charakteristika města Frýdek-Místek	35
3.2	Hospodaření statutárního města Frýdek-Místek.....	37
3.3	Zadluženost města Frýdek-Místek	46
4	ZHODNOCENÍ DOPADU ZADLUŽENOSTI NA VÝVOJ HOSPODAŘENÍ MĚSTA, NÁVRHY A DOPORUČENÍ	54
4.1	Srovnání zadluženosti na vybraném vzorku dalších měst.....	54
4.1.1	Karviná	55
4.1.2	Opava.....	56
4.1.3	Karlovy Vary.....	57
4.1.4	Jihlava.....	57
4.1.5	Teplice	58
4.1.6	Děčín	59
4.1.7	Porovnání získaných výsledků	60
4.2	Dopad a vliv zadluženosti na budoucí vývoj hospodaření města Frýdku-Místku	63
5	ZÁVĚR	71
	SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	75
	SEZNAM ZKRATEK	82
	Prohlášení o využití výsledků diplomové práce	83
	SEZNAM PŘÍLOH	84

1 ÚVOD

V průběhu posledních více než dvaceti let získaly obce v rámci decentralizačních tendencí, kdy byla nejprve obnovena samospráva obcí a posléze i samospráva krajů, poměrně obsáhlou a širokou samostatnost v rozhodování o přijímání cizích finančních zdrojů na financování svých investičních a provozních aktivit. Aby však obce mohly všechny své nově nabyté pravomoci plnit na náležité úrovni, efektivně a s předpokládanými dopady, je téměř nezbytné, aby se nacházely ve vyvážené a stabilní finanční situaci. Zajištění vyváženého hospodaření a dostatečných finančních zdrojů a prostředků je tak dnes klíčovou složkou činnosti snad všech územních samosprávných celků. Základním nástrojem hospodaření obce je pak její rozpočet. V něm bývají promítnuty různé potřeby a zájmy obce a v té návaznosti také její další budoucnost a směřování. Důsledné promyšlení rozpočtu, včetně všech jeho dostupných příjmů a možných výdajů, je tak pro celkovou krátkodobou i dlouhodobou ekonomickou situaci obce naprosto zásadní.

Ekonomické počínání obcí však poslední dobou bývá stále více sledováno i z toho důvodu, že obce hospodaří se stále vyšším podílem veřejných prostředků, které již tvoří poměrně znatelnou část hrubého domácího produktu. V průběhu posledních let pak potřeba značných investic do infrastruktury a samostatnost obcí v rozhodování o podobě zdrojů jejich financování ve spojení s dalšími faktory vede ke stále se zvyšujícímu poměru zadluženosti obcí, které je postřehnutelné již i pro laického pozorovatele. Obce tak nyní zcela samostatně rozhodují o přijetí úvěru a samy také ručí za své závazky. Vzhledem k faktu, že dluh územních samosprávných celků je součástí celkového veřejného dluhu, je tento trend poměrně znepokojující. V této souvislosti lze pak uvést i to, že kritikové neobviňují deficitní financování jen pro jeho inflační efekty, varují také před následky kumulace dluhu a jeho břemene pro další generace.¹ Na úrovni státu, tedy České republiky, můžeme jistý regulační mechanismus pro korigování zadluženosti nalézt. Pro obce je však u nás zvolen spíše liberální přístup, kdy do značné míry je úroveň zadlužení územních samosprávných celků pouze v gesci jejich vedení a stát jej může korigovat jen do určité omezené míry. Takto stanovený systém pak může vzhledem k celkovému veřejnému dluhu státu vyvolávat řadu problémů a otázek. Dluh územního samosprávného celku je totiž v konečném důsledku v podstatě dluhem státu a do jisté míry na něj může doplatit každý z občanů.

¹ MUSGRAVE, Richard A. a Peggy B. MUSGRAVEOVÁ. *Veřejné finance v teorii a praxi*. Praha: Management Press, 1994. 581 s. ISBN 80-85603-76-4.

Je však nutno poznamenat, že ani dočasná zvýšená zadluženost obce nemusí být nutně jen negativním ukazatelem. Může jít například o situaci, kdy se obec zadluží kvůli promyšlené investiční akci a v konečném důsledku může takovéto počínání být pro obec vlastně prospěšnější než dlouhodobě bezúčelně udržovaný přebytkový rozpočet. Jak vidíme, vždy je tak nutno posuzovat hospodaření obce v celé jeho komplexnosti.

Cílem této práce je tedy na základě analýzy zhodnotit hospodaření a zadluženost vybraného města a následně vyjádřit vliv této zadluženosti na hospodářskou situaci a rozhodování města z krátkodobého i dlouhodobého hlediska, především pak s ohledem na jeho budoucí vývoj. Tato zadluženost může plynout právě z určitých nesprávných rozhodnutí v hospodaření obce, ať už učiněných v minulosti či na základě špatných odhadů budoucího vývoje. Bylo by proto žádoucí, pokud by se daná obec mohla z takového vývoje do budoucna poučit. Pro podrobnou analýzu je zvoleno statutární město Frýdek – Místek, jelikož jsem se zde narodil a město mi tak není ve svém vývoji a směřování lhostejné. Velká pozornost je v této práci věnována právě zadluženosti města a jejím ukazatelům, které jsou srovnávány s dalšími relevantními statutárními městy v České republice. Dílčím cílem je vystihnout vliv velikosti dané municipality na velikost jejího zadlužení a rovněž předestření určitých nových možností řešení municipální zadluženosti veřejných správ.

Postupně tato diplomová práce komplexně přibližuje problematiku zadluženosti obcí, a to se zřetelem zejména k uvedenému městu Frýdku – Místku a v návaznosti také zachycuje, jak vysoká či nízká míra zadlužení může ovlivňovat (a v jaké míře) hospodaření města. V první části práce, i vzhledem k výše uvedenému, je nutno nejprve teoreticky nastínit strukturu hospodaření obce s důrazem na tvorbu a skladbu rozpočtu obce. Dále jsou představeny možné formy zadlužení a s tím související nástroje a ukazatele pro hodnocení a regulaci zadluženosti. V neposlední řadě není možno vynechat legislativní rámec této problematiky a možnosti regulace zadluženosti obcí v realitách České republiky. Závěr první části diplomové práce pak zachycuje stav municipální zadluženosti v České republice obecně a jsou zde představeny možnosti aplikace insolvenčního řízení pro řešení obcí, jež jsou zadluženy nejvíce. V následující praktické části práce jsou tyto teoretické poznatky aplikovány na konkrétním příkladu statutárního města Frýdku-Místku a v této souvztažnosti je zhodnocena komplexní situace financování a zadlužení města, a to včetně jejího vývoje již od roku 2008. V samotném závěru praktické části jsou nejprve dosažené výsledky komparovány a sumarizovány s ohledem k dalším vybraným statutárním městům v České republice, u kterých je provedena analýza stavu jejich zadluženosti, ačkoliv již ne tak podrobně. Následně

je provedeno celkové zhodnocení dopadu zadluženosti na vývoj hospodaření města v blízké i vzdálenější budoucnosti, které je propojeno s určitými návrhy či doporučeními, jež by mohly městu v jeho situaci, ale i obecně celé této problematice v prostoru České republiky, pomoci.

Na základě výše uvedených informací a stanovených cílů diplomové práce jsou zvoleny následující dvě výzkumné otázky, na něž je v aplikační části práce hledána vysvětlující odpověď a zdůvodnění:

- 1) Do jaké míry bude zadluženost statutárního města Frýdku-Místku ovlivňovat jeho budoucí hospodaření a financování investičních aktivit?
- 2) Odpovídá zadluženost města Frýdku-Místku stavu zadluženosti na obyvatele podobně velkých statutárních měst v České republice?

Jako hlavní metody při vypracovávání úvodní teoretické části jsou použity metody deskripce a obsahové analýzy odborné literatury, příslušné legislativní úpravy a internetových pramenů, zejména pak Ministerstva financí ČR. V aplikační části je přistoupeno k využití metody kvantitativní analýzy dat, díky které s ohledem na získané teoretické poznatky je možno uchopit a vysvětlit hospodaření a zadluženost města Frýdek-Místek, a to včetně jeho vývoje. Při vyhodnocování výsledků pak mohou být uplatněny rovněž matematicko-statistické metody analýzy dat. Navíc je využíváno i metody komparace při porovnávání dosažených výsledků s výsledky jiných statutárních měst České republiky. V práci je nezbytně použita také metoda syntézy, díky které jsou jednotlivé jevy a data spojována v komplexní celky, které je možno využít k celkové interpretaci, činit z nich dílčí závěry a ověřovat stanovené výzkumné otázky. Práce má ve svém důsledku charakter případové studie, která je vymezena prostorem České republiky s vybranými statutárními městy a časem. V celé práci je ve značném množství využíváno statistických údajů Ministerstva financí ČR a specializovaných informačních portálů Ministerstva financí, které umožňují veřejnosti volný přístup k rozpočtovým a účetním informacím ze všech úrovní státní správy a samosprávy, včetně stavu jejich zadluženosti.

Celkově tato diplomová práce směřuje ke zhodnocení stavu zadlužení města Frýdek – Místek, nalezení příčin vedoucích k tomuto stavu, ověření vzájemných vztahů mezi velikostí dluhu a počtem obyvatel obce a zachycení dopadu vlivu zadlužení na hospodaření města, ať již aktuálně či v budoucnu. Na závěr práce pro město Frýdek-Místek přináší doporučení, která by mohla vést ke zlepšení či přinejmenším udržení nynějšího stavu.

2 HOSPODAŘENÍ A ZADLUŽENOST OBCÍ

2.1 Rozpočet obce

Velmi důležitým nástrojem pro plnění úkolů jednotlivých vládních úrovní, tedy i územní samosprávy, je soustava veřejných rozpočtů, která může být případně doplněna dalšími, zpravidla účelovými, peněžními fondy. Územní rozpočet, tedy rozpočet obce či regionu, je tak nejdůležitější součástí finančního systému na úrovni územní samosprávy sloužící k zajištění celého jejího chodu.² Rozpočet územního samosprávného celku bývá označován jako decentralizovaný peněžní fond, ve kterém se soustřeďují příjmy, které obec získá na základě jejich přerozdělení v rozpočtové soustavě, ale i příjmy generované jejich vlastní činností. Tyto se následně rozdělují a používají na financování veřejných a smíšených statků prostřednictvím veřejného či soukromého sektoru. Rozpočet a celý rozpočtový proces pak lze také chápat jako nástroj zabezpečení a financování vytyčené politiky obce, tedy nástroj, který dává do souladu plánované příjmy a výdaje obce.³

Finanční hospodaření územních samosprávných celků, v tomto případě obcí, se řídí dle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů. Zákon zde upravuje tvorbu, postavení, obsah a funkce rozpočtu. Stanovuje zde též pravidla hospodaření spolu s finančními prostředky. Dalšími významnými legislativními akty v této oblasti pak dále je zákon č. 128/2000 Sb. o obcích, vyhláška č. 323/2002 Sb. o rozpočtové skladbě nebo opatření Ministerstva financí ČR č. j. 111/74 200/1997 o rozpočtové skladbě.

Jak již bylo naznačeno výše, na rozpočet lze nahlížet vícero způsoby, lze jej tak chápat jako⁴:

- 1) decentralizovaný peněžní fond, který se tvoří, rozděluje a je založen na principech nenávratnosti, nedobrovolnosti a neekvivalence,
- 2) bilanci, která dává v soulad příjmy a výdaje,

² PEKOVÁ, J. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer, 2011. 588 s. ISBN 978-80-7357-614-1. s. 211.

³ PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 2. vyd. Praha: Grada, 2009. 304 s. ISBN 978-80-247-2789-9. s. 68.

⁴ PEKOVÁ, J. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer, 2011. 588 s. ISBN 978-80-7357-614-1. s. 214.

- 3) finanční či rozpočtový plán, který je východiskem pro hospodaření v následujícím období,
- 4) nástroj prosazování cílů municipální a regionální politiky, který slouží realizaci volebních programů politických subjektů a jejich priorit.

V některých publikacích jsou rovněž zmíněny také další pohledy nahlížení na rozpočet a jeho funkce⁵:

- 5) nástroj kontroly – pokud je sestaven v klasické položkové podobě, tak může sloužit ke kontrole hospodaření obce,
- 6) politický a komunikační dokument – informuje o cílech a záměrech.

Rozpočty obcí a krajů se na veřejných rozpočtech v České republice podílí přibližně mírou 20 % a tvoří tak jejich poměrně značnou část.⁶ Při každoročním zpracovávání rozpočtu by měla obec vycházet z rozpočtového výhledu, což je dle zákona pomocný nástroj obce pro střednědobé finanční plánování rozvoje jeho hospodaření. Bývá sestavován na základě již existujících skutečností, jako jsou uzavřené smlouvy a přijaté závazky, zpravidla na dobu dvou až pěti let následujících po roce, v němž je schvalován rozpočet. V zásadě se jedná o stanovení čtyř ukazatelů, a to konkrétně celkových příjmů, celkových výdajů, celkových závazků a celkových pohledávek.⁷ Tento nástroj finančního řízení by měl obcím přinést možnost účinně předcházet vysokému zadlužení v souvislosti s přehledným plánováním svých příjmů a výdajů v blízké budoucnosti. Aby však tento nástroj představoval skutečně reálný podklad, je důležité se při jeho sestavování vyvarovat nadhodnocování příjmů spolu s podhodnocováním výdajů.

Rozpočtová skladba je základním třídícím standardem pro peněžní operace veřejných rozpočtů. Jednotným postupem podle tohoto klasifikačního předpisu je umožněno srovnatelné sledování příjmů, výdajů, salda hospodaření a jeho financování v soustavě veřejných rozpočtů České Republiky.⁸ Dle výše uvedené vyhlášky stanovuje jednotné třídění pro příjmy a výdaje, které se uplatní jak pro rozpočty obcí, tak i rozpočty všech ostatních organizačních složek státu. Je to tedy v podstatě číselník, který ve formě vyhlášky vydává Ministerstvo financí ČR.

⁵ WRIGHT, Glen. *Management veřejné správy: teorie a praxe: zkušenosti z transformace veřejné správy ze zemí střední a východní Evropy*. Praha: Ekopress, 2003. 419 s. ISBN 80-86119-70- X. s. 250

⁶ ČERNOHORSKÝ, Jan a Petr TEPLÝ. *Základy financí: zkušenosti z transformace veřejné správy ze zemí střední a východní Evropy*. Praha: Grada, 2011. 304 s. ISBN 978-80-247-3669-3.

⁷ zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů

⁸ KINŠT, Jan a Jiří PAROUBEK. *Rozpočtová skladba v roce 2007*. Olomouc: ANAG, 2006. ISBN 80-7263-356-2. s. 11.

Do roku 2012 byly příjmy a výdaje tříděny z dále uvedených hledisek. Hledisko odpovědnosti je povinné pouze u státního rozpočtu a je pouze na obci či kraji, zda jej bude využívat. Obvykle se tak však neděje. U druhového třídění se používá čtyřmístný číselný kód, který odlišuje třídy (Třída 1 - Daňové příjmy, Třída 2 - Nedaňové příjmy, Třída 3 - Kapitálové příjmy, Třída 4 - Přijaté transfery, Třída 5 - Běžné výdaje, Třída 6 - Kapitálové výdaje, Třída 8 – Financování), seskupení položek, podseskupení položek a položky. Odvětvové členění pak používá čtyřmístný klasifikační klíč na skupiny, oddíly, pododdíly a paragrafy, kdy se sleduje účel vydávání finančních prostředků. Uvedené skupiny tvoří zemědělství a lesní hospodářství a rybnářství, průmyslové a ostatní odvětví hospodářství, služby pro obyvatelstvo, sociální věci a politiku zaměstnanosti, bezpečnost státu a právní ochranu a všeobecnou veřejnou správu a služby. Konsolidační třídění pak zaznamenává vzájemné transfery, půjčky a jejich splátky, jsou to tedy všechno výdaje vynakládané a příjmy vznikající uvnitř soustavy veřejných rozpočtů.⁹ S účinností od dubna 2012 se vyhláška č. 323/2002 Sb. o rozpočtové skladbě novelizovala předpisem č. 96/2012 Sb. a k výše uvedeným tříděním dále přidává dalších 6 třídění, a to třídění zdrojové, doplňkové, programové, účelové, strukturální a transferové. Pro obce jsou tedy povinné výše popsané třídění druhové, odvětvové, konsolidační a nově pak zdrojové a transferové.

Obsahem rozpočtu jsou pak příjmy a výdaje a ostatní peněžní operace obce, včetně tvorby a použití peněžních fondů, pokud není v zákoně uvedeno, že probíhají mimo rozpočet. Součástí rozpočtu obce však nejsou jen její roční příjmy a výdaje, ale i finanční operace, kterými se mění stavy peněžních prostředků na peněžních fondech územního samosprávného celku. Pokud se obec podílí na realizaci programu nebo projektu spolufinancovaného z rozpočtu Evropské unie, musí její rozpočet na příslušný kalendářní rok obsahovat stanovený objem finančních prostředků účelově určených na spolufinancování programu nebo projektu Evropské unie.¹⁰

Základní rovnici rozpočtového hospodaření lze tedy vyjádřit následovně:¹¹

$$\text{příjmy} - \text{výdaje} = - \text{financování}$$

případně také jako: $\text{Příjmy} - \text{Výdaje} = \text{Přebytek (+)} / \text{Deficit (-)} = -/+ \text{Financování}$

⁹ REKTOŘÍK, Jaroslav. *Jak řídit kraj, město a obec: rukověť územní samosprávy*. Brno: Masarykova univerzita, 2002. 135 s. ISBN 80-210-2955-5. s. 27.

¹⁰ PETEROVÁ, Helena. *Finanční hospodaření územních samosprávných celků a jeho přezkum*. 2. vyd. Praha: Institut pro místní správu, 2008. 95 s. ISBN 978-80-86976-13-6.

¹¹ PEKOVÁ, Jitka. *Veřejné finance: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer, 2011. 642 s. ISBN 978-80-7357-698-1. s. 145.

Vzniklý přebytek či deficit rozpočtu (saldo rozpočtu) je s opačným znaménkem roven výši financujících operací. Tyto operace financování jsou specifickým typem, mohou být příjmového i výdajového charakteru a vypovídají o způsobu naložení se saldem rozpočtu, tedy o způsobu krytí deficitu (z vlastních či cizích zdrojů) či o způsobu použití přebytku rozpočtu obce (zda je obec vynaloží na spoření, investice či splacení svých závazků).

Tabulka č. 2.1: Dělení příjmů a výdajů obce

Příjmy	Výdaje
<p>Nenávratné</p> <ul style="list-style-type: none"> - Třída 1 – Daňové: <ul style="list-style-type: none"> - svěřené daně (daň z nemovitosti, DPPO placená obcemi, - sdílené daně (část DPFO a DPPO, část DPH) - místní poplatky, správní poplatky 	<p>Nenávratné</p> <ul style="list-style-type: none"> - Třída 5- Běžné (neinvestiční) <ul style="list-style-type: none"> - všeobecné veřejné služby - mzdy a platy, pojistné za zaměstnance - nájemné, energie - veřejný pořádek, vzdělávání - péče o zdraví, bydlení, komunální služby - na podnikání, placené pokuty a další
<ul style="list-style-type: none"> - Třída 2 – Nedaňové: <ul style="list-style-type: none"> - příjmy z pronájmu majetku - zisk z podnikání, dividendy z akcií - příjmy od vlastních neziskových org. - přijaté splátky půjček - a další 	<ul style="list-style-type: none"> - Třída 6- Kapitálové (investiční): <ul style="list-style-type: none"> - na investice, pořízení hmotného a nehmotného dlouhodobého majetku - kapitálové dotace jiným rozpočtům - nákup obligací, akcií
<ul style="list-style-type: none"> - Třída 3 – Kapitálové: <ul style="list-style-type: none"> - příjmy z prodeje majetku - příjmy z prodeje akcií a majet. podílů 	
<ul style="list-style-type: none"> - Třída 4 - Přijaté dotace: <ul style="list-style-type: none"> - <i>běžné neinvestiční dotace</i> <ul style="list-style-type: none"> - účelové či neúčelové - <i>kapitálové investiční dotace (transfery):</i> <ul style="list-style-type: none"> - účelové či neúčelové 	

Zdroj: PEKOVÁ, Jitka. Veřejné finance: teorie a praxe v ČR, vlastní úpravy a zpracování

Nad rámec rozdělení výše zmíněných příjmů v tabulce č. 2.1 lze dále podotknout, že v rozpočtu územních samosprávných celků mají své místo také návratné příjmy, jako jsou přijaté střednědobé a dlouhodobé úvěry či příjmy z emise komunálních obligací nebo návratné finanční výdaje, jako investiční půjčky poskytnuté různým subjektům pro účely zhodnocení finančních prostředků. Ačkoliv se tak návratné zdroje podílejí na financování potřeb obcí značným způsobem, nejsou z hlediska přístupu v rozpočtové skladbě považovány

za příjmy (popř. výdaje) obecního rozpočtu. Podobně je nutno také pohlížet na uvedené příjmy a výdaje kapitálového rozpočtu v tabulce č. 2.2.

Tabulka č. 2.2: Struktura běžného a kapitálového rozpočtu

Položky běžného rozpočtu	
Příjmy	Výdaje
Daňové - svěřené daně - sdílené daně - místní daně - správní poplatky	- všeobecné veřejné služby (veřejná správa) - veřejný pořádek (policie, hasiči) - péče o zdraví (veřejné zdravotnictví) - bydlení - komunální služby - na podnikání - ostatní běžné výdaje (nahodilé, placené pokuty, apod.) - placené úroky - běžné dotace jiným rozpočtům
Nedaňové - uživatelské poplatky za služby - příjmy z pronájmu majetku - příjmy od vlastních neziskových organizací - zisk z podnikání - přijaté dary, sankce apod. - ostatní	
Přijaté transfery - běžné dotace ze státního rozpočtu - běžné dotace ze státních fondů - od územních rozpočtů - ostatní nahodilé příjmy	
Položky kapitálového rozpočtu	
Příjmy	Výdaje
- z prodeje majetku - kapitálové přijaté dotace z rozpočtové soustavy - přebytek běžného rozpočtu - dary na investice	- na investice - kapitálové dotace jiným rozpočtům - na nákup obligací, akcií (krytí deficitu běžného rozpočtu)

Zdroj: PEKOVÁ, Jitka. Veřejné finance: teorie a praxe v ČR, vlastní úpravy a zpracování

Jak lze vidět už v tabulce č. 2.1 a č. 2.2, příjmy obce je možno dělit na běžné a kapitálové, tedy stejně jako celý rozpočet. Nejdůležitější místo mezi nimi pak zauímají příjmy daňové plynoucí zejména ze svěřených a sdílených daní, které aktuálně jasně převyšují příjmy z místních a správních poplatků. Tyto daňové příjmy standardně tvoří asi polovinu až dvě třetiny všech obecních příjmů. Na druhém místě jsou, co do objemu, přijaté transfery, tedy dotace, které slouží zejména pro výkon přenesené působnosti obce a tvoří asi čtvrtinu

příjmů. Tyto dotace lze rozdělit na dvě široké kategorie, které mají poměrně rozdílný dopad na územní samosprávy z hlediska jejich fiskální samostatnosti a chování. Jedná se o dotace účelové, které slouží k financování konkrétního veřejného statku a mohou být mandatorní (nárokové) nebo diskreční (nenárokové) a dotace neúčelové, o jejichž využití může každá obec sama rozhodnout.¹² Nejmenší podíl pak zauímají příjmy kapitálové, které jsou tvořeny prodejem dlouhodobého majetku a přijatých darů. Kapitálové příjmy jsou rovněž charakterizovány svou nahodilostí a nepravidelností. Výdaje obce také dělíme na běžné a kapitálové (ty jsou častěji jednorázové a mnohdy finančně náročné). Důležité je jejich členění na plánované, použité zpravidla pro mandatorní výdaje, a neplánové, které se vyskytují nahodile a vznikají z potřeby reagovat na nějakou nepředvídanou událost či skutečnost. Závěrem je třeba uvést, že teorie veřejných financí vychází z předpokladu, že běžné (provozní) výdaje by měly být financovány z běžných příjmů, zatímco kapitálové výdaje by měly být financovány příjmy kapitálového rozpočtu.

Rozpočet tak v konečném souhrnu po započítání všech výše uvedených položek může být dle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů sestaven jako:

- a) vyrovnaný – příjmy ve stejné výši jako výdaje,
- b) přebytkový - příjmy vyšší než výdaje,
- c) deficitní - běžné příjmy jsou menší než běžné výdaje.

Jako o přebytkovém rozpočtu hovoříme tehdy, kdy tyto našetřené prostředky hodláme využít v budoucích obdobích či ke splacení poskytnutých úvěrů. Deficitnímu rozpočtu by se obec v ideálních podmínkách měla spíše pokusit vyvarovat, ovšem jeho schválení není nijak v rozporu s rozpočtovou skladbou a pravidly. Pokud už je tedy rozpočet schválen jako deficitní, musí být vzniklý schodek vyrovnán. Činí se tak prostřednictvím finančních prostředků z minulých let či úvěrem, půjčkou, jinou finanční výpomocí, popřípadě i emisí a následným prodejem komunálních dluhopisů, jak je v následující podkapitole podrobněji popsáno. Běžná část rozpočtu by měla být pokud možno sestavována přebytkově, přinejmenším však vyrovnaně, jelikož není zcela určitě žádoucí hradit provozní výdaje obce pomocí nepravidelných kapitálových příjmů či návratných finančních prostředků, což by v dlouhodobém horizontu vedlo k negativním vlivům na celé hospodaření obce. U kapitálové části rozpočtu až takto striktní pravidla neplatí, jelikož na hrazení často finančně velmi náročných akcí a projektů, které však mají výrazný efekt i do budoucna, nebývají v obecním

¹² JÍLEK, Milan. *Fiskální decentralizace, teorie a empirie*. Praha: ASPI, 2008. 426 s. ISBN 978-807-3573-553. s. 291.

rozpočtu peníze a obec je nucena využít jednu z návratných forem příjmů. Pokud tedy nejsou hrazeny přebytky běžného rozpočtu z minulých let, případně rovněž z přebytku běžného rozpočtu daného roku.¹³

Velmi důležitým nástrojem rozpočtového hospodaření obcí je rozpočtový výhled. Dle zákona č. 250/2000 Sb. je rozpočtový výhled pomocným nástrojem územního samosprávného celku a svazku obcí sloužícím pro střednědobé finanční plánování rozvoje jeho hospodářství. Sestavuje se na základě uzavřených smluvních vztahů a přijatých závazků zpravidla na dva až pět let následujících po roce, na který se sestavuje roční rozpočet. Jeho obsahem jsou souhrnné základní údaje o příjmech a výdajích, zejména o dlouhodobých závazcích a pohledávkách, o finančních zdrojích a potřebách dlouhodobě realizovaných záměrů. U dlouhodobých závazků se uvedou jejich dopady na hospodaření územního samosprávného celku nebo svazku obcí po celou dobu trvání závazku. Význam tohoto nástroje během několika posledních let narostl, jelikož došlo k výraznému navýšení potřeby střednědobého plánování. Vzhledem k tomu, že jsou dotační tituly spolufinancované ze zdrojů EU většinou hrazeny ex post, nastávají situace, kdy období od zahájení čerpání dotace po její vypořádání a převod je delší než běžný rok. Smlouvy se pak uzavírají na čím dál delší období a v rámci rozhodování zastupitelstva obce dochází více ke koncepčním rozhodnutím. Kvalitní zpracování dlouhodobých smluvních vztahů do rozpočtového výhledu má za cíl nejen na nic významného nezapomenout, ale také jednotlivým aktivním zastupitelům vymezit prostor k rozhodování o významných investičních akcích a nakládání s majetkem obce.¹⁴

2.2 Formy zadlužení

Jak je uvedeno výše, obce mohou kromě nenávratných příjmů hospodařit s příjmy návratnými. Pokud však tyto nenávratné příjmy nestačí na financování chodu obce a plánované investice, je často vedení obce nuceno sáhnout právě ke zdrojům návratným. Tento postup nelze ovšem generálně zatracovat již třeba jen z toho důvodu, že užitek ze správně naplánovaných a načasovaných investičních akcí může obci plynout dalších mnoho let, popřípadě může obec získat nějakou formu konkurenční výhody proti obcím ostatním. Využívání tohoto druhu příjmů je však spojeno s celou řadou rizik. Jedním z největších je

¹³ PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 2. vyd. Praha: Grada, 2009. 304 s. ISBN 978-80-247-2789-9. s. 68-70.

¹⁴ SCHNEIDEROVÁ, Ivana. *Rozpočtová skladba 2014*. Praha: Archa obec účtuje, 2014. 281 s. ISBN 978-80-905420-1-3. s. 270-271.

zejména skutečnost, že umořování těchto dluhů, tedy splátky jistin spolu s příslušnými úroky, zatíží obec povětšinou na mnoho budoucích let. V případě nečekaného výpadku určitých předpokládaných příjmů obce se pak vzhledem ke značné části tzv. mandatorních výdajů obce (nelze je samovolně krátit, vyplývají z právních předpisů) těžce hledají náhradní zdroje financování tohoto splácení. Obce mají při volbě návratných příjmů mnoho možností výběru, ze kterých vybírají ty, které nejvíce vyhovují jejich situaci.

Úvěr

Úvěr poskytnutý peněžním ústavem je nejrozšířenější forma zadlužení obcí. Rozšířeny jsou do značné míry z toho důvodu, že jsou na trhu velmi dostupnými, kdy obce jsou navíc považovány za relativně málo rizikové subjekty. Lze je členit podle mnoha hledisek, nejčastěji dle délky splácení rozlišujeme následující tři kategorie¹⁵:

- a) *Krátkodobý úvěr* – splatnost do 1 roku. Jedná se povětšinou o kontokorentní či revolvingové úvěry. Obcím pomáhají k překonání časového nesouladu, kdy plánované výdaje rozpočtu je obvykle nutné vynaložit dříve, než obec obdrží své plánované příjmy.
- b) *Střednědobý úvěr* – splatnost do 4 let až 5 let. Zřejmě nejčastěji používaný druh úvěru, který je účelově využit k zaplacení došlých faktur za investiční dodávky. Probíhá obvykle podle schválené úvěrové smlouvy a umořovacího plánu.
- c) *Dlouhodobý úvěr* – splatnost nad 5 let, maximálně do 15 let. Nejméně využívaný, ovšem co do poskytnutých finančních prostředků se jedná o nejrozsáhlejší druh. Slouží obvykle ke krytí dlouhodobých projektů, často v oblasti technické infrastruktury.

Především dlouhodobé úvěry jsou poskytovány na investiční záměry obcí, proto se jim také říká úvěry investiční. Krátkodobé úvěry jsou pak dle tohoto členění nazývány provozními. Peněžní ústav obvykle před samotným poskytnutím půjčky provádí analýzu rozpočtového hospodaření obce, kde se zaměřuje na minulé i budoucí hospodaření obce, zvláště pak pokud obec za závazek ručí svými budoucími příjmy. Dále je zkoumána míra rizika investice a další relevantní aspekty.

¹⁵ ŽEHROVÁ, Jana a Daniela PFEIFEROVÁ. *Finance municipalit*. Praha: Česká zemědělská univerzita, 2006. 124 s. ISBN 80-213-1418-4. s. 70-73.

Jak je také nastíněno výše, obce jsou při získávání úvěru většinou ve výhodnějším postavení než podniky. Jaké k tomu však vedou příčiny? Jedna z nich je určitě transparentnost dlužnické historie obce na rozdíl od často nejasných vztahů u podnikatelských subjektů. Dalším důvodem by pak mohlo být vlastnictví určitého penza majetku prakticky každou obcí použitelného jako případná zástava a opět jeho snadná dohledatelnost. Dále také, na rozdíl od mnoha obchodních korporací, nemohou obce „ze dne na den“ zmizet či udělat ze sebe prázdnou schránku bez jakýchkoliv aktiv.¹⁶ Obecně by se tak dalo říci, že výhoda obcí spočívá v jejich určité transparentnosti, stálosti jejich příjmů a dlouhodobosti jejich existence.

Dalšími posuzovanými aspekty při čerpání úvěru jsou též úroková sazba a způsob ručení za závazky obce z přijetí úvěru. Obce můžou ručit svým majetkem, cennými papíry a také svými budoucími příjmy, což je poslední dobou velmi využívaná možnost. Zde je ovšem potřeba připomenout skutečnost, že stát dle platné legislativy neručí za závazky územních samosprávných celků, v konečném důsledku však realita nemusí být až takto černobílá.

Zvýhodněné návratné půjčky a finanční výpomoci

Obce mohou získat půjčku i od jiných než jen bankovních subjektů. Takto poskytnuté půjčky bývají navíc ještě výhodnější, jelikož jsou často naprosto bezúročné. Není na ně však právní nárok a obce proto k jejich obdržení musí přispět svou iniciativou. Toto financování pochází z jiných veřejných rozpočtů, a to většinou státu, kraje či Národního fondu, potažmo Evropské unie (půjčky se zde však v podstatě neuplatňují). Příjemce těchto finančních prostředků musí dodržet účel, za jakým mu byly poskytnuty. Jedna z důležitých podmínek je rovněž skutečnost, že příjemce se musí finančně spolupodílet na investici.

Emise komunálních dluhopisů

Tuto možnost zatím využívají v České republice pouze velká města, jelikož s emisemi těchto dluhopisů jsou spojeny určité náklady. Jejich výše závisí na velikost emise, která by se tak měla pohybovat minimálně okolo výše 100 mil. Kč. Výhodou je naopak okamžité získání prostředků i pro ty obce, které by na úvěr jinak nedosáhly. O souhlas žádá obec ministerstvo prostřednictvím žádosti, která musí obsahovat zdůvodnění záměru vydat dluhopisy, základní údaje budoucích emisních podmínek, ekonomické důvody pro vydání dluhopisů, dopady na

¹⁶ KAMENÍČKOVÁ, Věra a Ondřej PIROHANIČ. *Jsou obce důvěryhodným klientem bank?* [online]. Czech Credit Bureau. 2009 [cit. 2014-02-26]. Dostupné z: <http://www.crif.cz/Novinky/Novinky/Pages/Jsou-obce-důvěryhodným-klientem-bank.aspx>

hospodářskou a finanční situaci obce a údaje o stavu zadluženosti obce tak, aby bylo možné zhodnotit schopnost dostát svým závazkům v budoucnosti. Jedná se ve své podstatě o určitou formu regulace zadluženosti obcí prostřednictvím Ministerstva financí ČR.¹⁷ Přílohou žádosti jsou pak mimo jiné poslední dva závěrečné účty obce a navíc rozpočtový výhled na další období. Obec v případě vydávání dluhopisů veřejně vystavuje výsledky hospodaření a podává informace o majetkové situaci široké veřejnosti. Obce jsou poté hodnoceny ratingem některé z renomovaných ratingových agentur.¹⁸ I v tomto případě pak obec za své vydané dluhopisy ručí. Samotné vydávání dluhopisů se dále řídí zákonem o dluhopisech č. 190/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Emitace obvykle probíhá mimo orgány obce pomocí zprostředkovatele, kterým bývá některý z bankovních ústavů.

Směnky

Používání směnek je upraveno zákonem č. 191/1950 Sb., směnečným a šekovým, ve znění pozdějších předpisů. Tuto formu však obce v příliš velké míře dosud nevyužívají. Zastává tak především funkci překlenovacího úvěru k vyřešení akutní situace momentálního nedostatku likvidity obce, kdy obec má již předjednaný jiný způsob obstarání si finančních prostředků.¹⁹ Hlavní výhoda směnky tkví právě v rychlosti jejího vystavení a použití. Vystavení směnky, podobně jako u ostatních uvedených forem zadlužení, musí schválit zastupitelstvo.

Finanční leasing

Finanční leasing je založen na dlouhodobém pronájmu předmětu leasingu, upraveném příslušnou smlouvou mezi pronajímatelem a nájemcem. Výhodami je pružný splátkový kalendář a rychlost pořízení investice, nevýhodou však poměrně výrazná nákladnost tohoto řešení, pokud by se jednalo o porovnání s ostatními druhy návratných příjmů obce. Rozlišujeme finanční a operativní leasing. Tyto druhy leasingu se odlišují zejména v tom, kdo provádí opravy a údržbu a kdo ručí za poškození majetku. U podoby finančního leasingu obec sama provádí údržbu a odpovídá za poškození majetku, u operativního leasingu tyto činnosti zajišťuje subjekt odlišný od obce, což se ale promítá do vyšší ceny nájemného. Bývá

¹⁷ JÍLEK, Milan. *Fiskální decentralizace, teorie a empirie*. Praha: ASPI, 2008. 426 s. ISBN 978-807-3573-553. s. 391.

¹⁸ PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 2. vyd. Praha: Grada, 2009. 304 s. ISBN 978-80-247-2789-9. s. 95.

¹⁹ PEKOVÁ, Jitka. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. Praha: Management Press, 2004. 375 s. ISBN 80-726-1086-4. s. 311.

využíván u potřeb obce spojených s údržbou (technika pro údržbu komunikací, zpracování odpadu) či pro vozidla veřejné dopravy.²⁰

Půjčka od občanů obce

Tato forma by se mohla uplatnit především u menších obcí, kdy sami občané cítí potřebu realizace určité investiční akce a vzhledem k tomu, že na výsledku investice budou povětšinou sami profitovat, nabídnou obci výhodnější podmínky. Výhodou u této participace je možnost získání poměrně nízkého úroku, nevýhodou zůstává vysoká administrativní náročnost. Avšak až do této doby se takový způsob v praktickém využití prakticky neobjevil.

2.3 Regulace zadluženosti obcí a její možnosti

Nejen z pohledu vývoje během několika posledních let je zřejmé, že otázka regulace zadluženosti obcí a její řešení je velmi důležitá. Obecné pravidlo týkající se zadlužování obcí je takové, že obce by si neměly půjčovat na krytí svých běžných výdajů, na kapitálové výdaje jsou však již většinou půjčky přípustné. Obec sice (prozatím) nemůže fakticky zkrachovat, její hospodaření a s tím spojená míra zadlužení je ovšem do značné části spjata s obecním zastupitelstvem a jejím rozhodováním. Zastupitelé při svém nakládání s obecním majetkem často sledují jen své osobní a krátkodobé cíle a doufají, že jim přinesou úspěch v podobě zvolení na další funkční období. Každá mince má ale pochopitelně dvě strany, a tak i občané by měli být při sledování hospodaření obce a následných volbách obezřetnější. Mnoho odborníků si proto již dávno uvědomilo, že nelze příliš spoléhat na racionální jednání obecních zastupitelů.

V teoretické rovině lze zadlužení decentralizovaných úrovní vlád předcházet několika různými fiskálními pravidly. Jedná se o požadavek na vyrovnanost rozpočtu, zavedení restrikce zadlužení, daňových omezení nebo výdajových omezení. Pokud jde o požadavek na vyrovnanost rozpočtu, ten obvykle stanovuje centrální vláda dané země a zároveň stanoví, které části rozpočtu se bude dotýkat a na jak dlouhé období bude aplikován. V České republice je požadavek vyrovnanosti rozpočtu stanoven pro běžný a kapitálový rozpočet v horizontu jednoho roku. Další možností je restrikce zadlužení, která může dosahovat několika stupňů. Může se tak jednat o úplný zákaz zadlužení municipálních rozpočtů, dluhové

²⁰ PEKOVÁ, Jitka. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. Praha: Management Press, 2004. 375 s. ISBN 80-726-1086-4. s. 311.

financování pouze po předchozím schválení, možnost použití dluhového financování pouze na vymezené účely nebo povolení zadlužování bez jakéhokoliv omezení. Rovněž v tomto případě bývá daný způsob určován téměř výhradně centrální vládou, najdou se ale i odlišné případy, jako je dobrovolné stanovení pravidel přímo samotnými municipalitami. V ČR momentálně není prakticky jakkoliv čerpání návratných finančních prostředků omezeno. Daňová omezení představují centrální vládou stanovené daňové sazby či pravomoc poskytovat daňové úlevy spadající pod decentralizované úrovně vlád. Ve většině zemí a stejně tak i v ČR mají podobu striktního omezení daňové autonomie. V některých zemích je také limitován příjem z konkrétní daňové základny. Poslední jmenovaná výdajová omezení nejsou příliš využívána a vztahují se na restrikcí celkových, běžných či selektivních výdajů. V aktuálních podmínkách ČR však není tento způsob využíván.²¹

První nepřímá regulace zadluženosti obcí u nás byla zavedena roku 1997 a týkala se kritéria pro poskytování účelových dotací. Usnesením vlády ČR č. 229 ze dne 16. dubna 1997 byly statutární orgány obcí vyzvány k zabezpečení minimálně vyrovnaného hospodaření obcí v roce 1997 ve smyslu rovnosti příjmů a výdajů podle platné rozpočtové skladby. Členům vlády a vedoucím ostatních ústředních orgánů státní správy bylo tímto usnesením uloženo poskytovat účelové dotace pouze těm obcím, u kterých bylo příslušným okresním úřadem nebo auditorem potvrzeno finanční hospodaření za předcházející dva roky bez výhrad nebo je uspokojivě objasněno, jak se obec s výhradami vypořádala.²² Následně pak v zásadách pro poskytování dotací obcím v letech 1998 – 2000 bylo stanoveno, že u žadatelů o dotace bude zohledněno, jestli obec nepřekročila hranici 15 % podílu dluhové služby na běžných příjmech rozpočtu.

Problematika je dále řešena v zákoně č. 128/2000 Sb. o obcích, ve kterém je vymezena působnost orgánů územních celků při rozhodování o majetkových úkonech a finančním hospodaření, kdy v podstatě vrcholným rozhodovacím orgánem je zastupitelstvo. Saldo hospodaření včetně případného deficitního rozpočtu má tedy v samostatné působnosti pouze toto volené zastupitelstvo, na což nemají vliv žádné centrální orgány. Nalezneme zde dále ustanovení o tom, že obec až na několik málo častých případů (bytová družstva, osoby, jejichž zřizovatelem je přímo obec, kraj nebo stát či zde mají tyto subjekty spolu s danou obcí

²¹ JÍLEK, Milan. *Fiskální decentralizace, teorie a empirie*. Praha: ASPI, 2008. 426 s. ISBN 978-807-3573-553. s. 380 - 384

²² Usnesení vlády ČR č. 229 ze dne 16. dubna 1997 o opatřeních k zajištění vyrovnanosti státního rozpočtu v roce 1997. In: *Dokumenty vlády České republiky*. 1997. Dostupný také z: http://racek.odok.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/A5794DE2A124A13CC12571B600708A30

významnou majetkovou účast a jiné) nesmí ručit za závazky fyzických a právnických osob. Dále je zde uvedeno, že stát neručí za hospodaření a závazky obce, pokud takovýto závazek smluvně nepřevzme. V zákoně č. 250/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů najdeme již konkrétněji stanovené povinnosti týkající se rozpočtu a hospodaření obce. Rovněž zde uvedená opatření mohou mít nepřímý účinek na regulaci zadluženosti obce a její kontrolu. Z tohoto zákona např. vyplývá, že rozpočet obce se sestavuje zpravidla jako vyrovnaný, může však být schválen i jako schodkový, v takovém případě ale musí být doloženo, jakým způsobem bude schodek pokryt. Roční rozpočet se sestavuje podle rozpočtového výhledu, který je povinný a rovněž musí být vypracován na základě (popř. s ním být minimálně v souladu) rozpisu platného státního rozpočtu nebo že je stanovena sankce za neprovedené přezkoumání hospodaření a nezveřejnění výsledné zprávy z tohoto přezkoumání. Další nástroj regulace nacházíme v zákoně č. 190/2004 Sb. o dluhopisech, podle něhož samosprávný celek musí požádat Ministerstvo financí ČR o udělení souhlasu k emisi komunálních dluhopisů, kdy obec si navíc tyto dluhopisy musí sama na své náklady vydat. Zákon č. 420/2004 Sb. o přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků pak zakotvuje, že přezkoumávání se zaměřuje i na pohledávky územního samosprávného celku, závazku, za které přijal záruky a na zástavy územního samosprávného celku ve prospěch třetích osob.

Mezi zákonná regulativní opatření také řadíme sledování zadluženosti podle *ukazatele dluhové služby*. Posledním a rovněž aktuálním zákonným nástrojem, který hlídá zadluženost obcí je *soustava informativních a monitorujících ukazatelů*. Obě tyto metody budou předmětem podrobné deskripce v následujících podkapitolách.

2.4 Hodnocení zadluženosti

Pro veřejné finance je velmi důležité průběžně monitorovat zadlužení obcí, jelikož i dluh územní samosprávy zvyšuje celkový veřejný dluh v zemi. Důležité je toto pozorování také na úrovni Evropské unie, když v rámci tzv. Maastrichtských kritérií bylo stanoveno jako limitní kritérium maximální podíl veřejného dluhu na HDP ve výši 60 %, včetně dluhu územních samospráv.²³

²³ PEKOVÁ, J. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer, 2011. 588 s. ISBN 978-80-7357-614-1. s. 276-277.

Otázka zadluženosti, její existence a případně výše, je tak pro každou obec naprosto klíčová. Nelze samozřejmě stanovit doporučenou univerzální výši dluhu pro všechny obce. Existují však ukazatele zadluženosti, které nám pomáhají určit skutečnou kondici hospodaření a finanční situace obce nebo i srovnávat úroveň zadluženosti napříč různými obcemi, což je právě velmi důležité pro případnou následnou regulaci zadlužení jednotlivých obcí.

Ještě před přikročením k nastínění nejznámějších ukazatelů zadluženosti, kterým je bezesporu ukazatel dluhové služby a soustava informativních a monitorujících ukazatelů (ty jsou však v trochu jiné pozici, jelikož v sobě mají zabudované centrálně monitorovací a regulační mechanismy), by bylo vhodné zmínit i další ukazatele. Bývají založené na trochu jiných proměnných a jejich vypovídací schopnost není vždy na první pohled zřejmá, přesto z některých vycházejí právě dva výše zmíněné standardní ukazatele. Některé z nich využívají při svém hodnocení obcí také banky či ratingové agentury.

Zadluženost na jednoho obyvatele obce

Celkový dluh obce / Počet obyvatel obce

Celkový dluh obce vydělíme počtem obyvatel dané obce, kdy dluh je tímto rozpočítán na jednoho obyvatele. Tento ukazatel poskytuje snazší způsob srovnání jednotlivých obcí a měst.²⁴ Je však vhodný spíše pro porovnávání zadluženosti dané obce v čase, méně už tak k porovnávání jednotlivých obcí navzájem, a to z důvodu mnoha zkreslujících faktorů, především v různých geografických, demografických, ale i politických podmínkách, kdy jen obtížně najdeme dvě navzájem velmi si podobné obce. Pouze samotné srovnání nám také nepřináší žádné bližší poznatky o struktuře či příčinách dluhu.

Podíl cizích zdrojů na celkových aktivech

(Cizí zdroje / celková aktiva) * 100

Ukazuje nám, jaká část majetku obce je krytá cizími prostředky. Čím menší tato hodnota je, tím více má obec vlastního majetku a tím větší má obec kontrolu nad svým hospodařením.²⁵ Ukazatel je součástí Soustavy informativních a monitorujících ukazatelů (zkráceně SIMU) a jedním ze dvou hlavních monitorujících ukazatelů této soustavy, která je

²⁴ HRABALOVÁ, Simona. *Teorie a praxe rozvoje měst a obcí*. Brno: Masarykova univerzita, 2004. 93 s. ISBN 80-210-3356-8. s. 59

²⁵ PEKOVÁ, Jitka. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. Praha: Management Press, 2004. 375 s. ISBN 80-726-1086-4. s. 325

podrobněji popsána níže. Za rizikové se považují takové obce, jejichž ukazatel podílu cizích zdrojů k celkovým aktivům je 25 % a výše.

Schopnost úhrady dluhu

Celkový dluh / provozní přebytek

Ukazatel je založen na schopnosti obce vytvářet přebytek ze svého běžného provozu, tedy zajišťování základních a podstatných činností obce. Vypovídá tak o schopnosti průběžně splácet daný dluh. Pomocí něj se dá zjistit nejkratší možná doba úhrady dluhu. Situace, kdy obec negeneruje provozní přebytek je velmi alarmující a není dlouhodobě udržitelná. Nevýhodou pak je neposuzování rozsahu aktiv obce a problém použití jiných aktiv než jsou rozpočtové příjmy ke splácení dluhu.²⁶

Krytí dluhové služby

Provozní přebytek / Dluhová služba

Ukazatel je podobný předchozímu, někdy nazýván také jako ukazatel dluhové kapacity. Nastiňuje schopnost obce každoročně pokrýt náklady na dluhovou službu z běžného provozního přebytku obecního rozpočtu. Ukazatel by měl být přinejmenším na hodnotě 1, spíše ovšem více než 1, aby obec nemusela svou dluhovou situaci řešit dalšími úvěry.²⁷ Ukazatel je však poměrně problematický, jelikož např. úroky jsou již součástí provozních (běžných) výdajů.

Ukazatel celkové likvidity

Oběžná aktiva (finanční majetek a krátkodobé pohledávky) / krátkodobé závazky

Jedná se o součást soustavy informativních a monitorujících ukazatelů. Zjistíme z něj to, kolikrát je obec schopna splatit své krátkodobé závazky, pokud by se rozhodla prodat veškerá svá oběžná aktiva. Dle usnesení vlády ČR ze dne 12. listopadu 2008 č. 1395 se za rizikové mohou považovat obce, které se vyskytují v intervalu od 0 do 1.

²⁶ HALÁSEK, Dušan, Jaroslav PILNÝ a Petr TOMÁNEK. *Určování bonity obcí*. Ostrava: Vysoká škola báňská - Technická univerzita, 2002. 130 s. ISBN 80-248-0159-0. s. 73-75.

²⁷ OTRUSINOVÁ, Milana a Dana KUBÍČKOVÁ. *Finanční hospodaření municipálních účetních jednotek: po novele zákona o účetnictví*. Praha: C.H. Beck, 2011. 178 s. ISBN 978-80-7400-342-4. s. 90-95.

2.5 Hodnotící kritéria spjata s dohledovými a regulačními účinky

Ukazatel dluhové služby²⁸

Usnesením Vlády České republiky č. 346/2004 bylo uloženo Ministerstvu financí sledovat míru zadluženosti obcí a krajů podle ukazatele dluhové služby a o zjištěných výsledcích podávat každoročně zprávu. Tento ukazatel tak byl dle uvedeného usnesení využíván od roku 2004 do roku 2008 ke zjišťování a kontrole velikosti zadluženosti obcí a její následné potenciální nepřímé regulaci. V současné době se ovšem používá již jen v upravené podobě v nové soustavě ukazatelů k monitoringu obcí a krajů, jedná se o tzv. Soustavu informativních a monitorujících ukazatelů (SIMU), o které je pojednáváno v následné části práce.

Obecný vzorec pro výpočet dluhové služby byl následující:

$(\text{Dluhová služba} / \text{Dluhová základna}) \times 100 = \text{Ukazatel dluhové služby (v \%)}$

Tabulka č. 2.3 – Výpočet ukazatele dluhové služby dle Ministerstva financí ČR

Číslo řádku	Název položky	Odkaz na rozpočtovou skladbu
1	Daňové příjmy	Třída 1
2	Nedaňové příjmy	Třída 2
3	Přijaté dotace v rámci souhrnného fin. vztahu	Položka 4112 + 4212
4	Dluhová základna	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	Dluhová služba	ř. 5 + ř. 6 + ř. 7
9	UKAZATEL DLUHOVÉ SLUŽBY	ř. 8 děleno ř. 4

Zdroj: PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*, vlastní zpracování

Původně měl ukazatel dluhové služby mírně odlišnou podobu, neboť zahrnoval celkové příjmy po konsolidaci, tedy včetně obdržených dotací. Tato skutečnost však způsobovala zkreslení a nižší vypovídací schopnost ukazatele, jelikož mnoho dotací je poskytováno jako účelově vázaných. Metodika tak byla upravena způsobem, kdy již

²⁸ PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 2. vyd. Praha: Grada, 2009. 304 s. ISBN 978-80-247-2789-9. s. 199-201.

nezahrnuje jednorázové účelové dotace, ovšem pouze dotace pravidelně se opakující. Tyto dotace pak tvoří tzv. globální dotace, které zahrnují prostředky finančního vztahu státního rozpočtu k rozpočtu obce za příslušný kalendářní rok a představují položky 4112 a 4212 rozpočtové skladby. Uvedená změna tak napomohla ke zpřesnění ukazatele dluhové služby.

Jak lze z uvedené tabulky vyčíst, dluhová služba obecně shrnuje všechny závazky obce pramenící ze zadlužení. Ukazatel dluhové služby potom vyjadřuje schopnost tyto výdaje hradit z dluhové základny, tedy z příjmů obce. Ukazatel byl u obcí a krajů sledován každoročně a o velikosti zadlužení byla vždy zaslána vládě souhrnná zpráva. Nejednalo se však o žádný oficiální legislativní nástroj ke kontrole hospodaření a ani při špatných výsledcích nebylo možno přijmout vůči obci žádnou citelnou sankci. Jako kritická byla Ministerstvem financí určena hranice podílu 30 % dluhové služby na vybraných příjmech obce. Územní samosprávné celky, které tuto hranici překročily, byly pouze následně Ministerstvem financí vyzvány k přijmutí takových opatření, aby se obce a kraje obdobnému procentnímu podílu do budoucna vyvarovaly. Pokud se tato situace však opakovala i v následujícím roce, předalo Ministerstvo financí seznam těchto celků poskytovatelům prostředků ze státního rozpočtu a státních fondů, kteří k tomuto mohli při žádosti obcí a krajů o půjčku či dotaci přihlédnout.

Jeden z hlavních důvodů, proč se od používání tohoto ukazatele v původní podobě upustilo, byl však ten, že jeho vypovídací hodnota o finanční kondici územního samosprávného celku byla do značné míry omezena a zkreslena. Do dluhové základny se totiž k celkovým příjmům započítávají rovněž kapitálové a investiční dotace, které se však rok od roku a i obec od obce mohou velmi výrazně lišit. Snad ještě větší zkreslení výsledných hodnot způsobují jednorázové splátky jistin úvěrů či dluhopisů. V takovém případě ukazatel sice dosáhne velmi vysoké hodnoty, avšak situace je pouze dočasného charakteru a nemusí nic vypovídat o skutečné finanční kondici kraje či obce. Z opačného hlediska mohla teoreticky nastat i situace, kdy by obec byla vzhledem ke svým příjmům a dalším finančním výsledkům extrémně zadlužená, ovšem splátky přijatých dlouhodobých úvěrů by byly rozprostřeny do daleké budoucnosti a pomocí ukazatele dluhové služby by tak žádné znepokojující údaje o špatně hospodařící obci nebyly zaznamenány. Mnohdy se tak za, na první pohled varovnými čísly, pouze ukrývá pozitivní snaha obcí řešit nevýhodné úročení svých starých úvěrů, které předčasně splatí pomocí nově přijatého úvěru, ke kterému si však dojednaly výhodnější úročení či podmínky. V ukazateli jsou pak reflektovány pouze peněžní příjmy a výdaje, nikoliv však závazky.

Soustava informativních a monitorujících ukazatelů (SIMU)

V reakci na nepříliš vypovídající konstrukci ukazatele dluhové služby vypracovalo Ministerstvo financí ČR návrh na nový způsob monitoringu hospodaření obcí. Usnesením vlády ČR č. 1395 ze dne 12. listopadu 2008 o monitoringu hospodaření obcí a o zrušení usnesení vlády ze dne 14. dubna 2004 č. 346, o Regulaci zadluženosti obcí a krajů pomocí ukazatele dluhové služby se tak pro regulaci zadluženosti obcí začala používat tzv. soustava informativních a monitorujících ukazatelů, která plně nahradila dřívější postup. Jedná se tedy o nelegislativní opatření určené především ke sledování zadluženosti obcí, kdy přímý regulační účinek není v tomto opatření zahrnut. Dílčí novelizace tohoto ukazatele nastala o dva roky později, protože usnesení vlády č. 695/2010 ze dne 29. září 2010 reagovalo na změny v účetnictví veřejného sektoru a algoritmy tak musely být aktualizovány. Ministerstvo financí jednoznačně potvrdilo vhodnost navržené soustavy informativních a monitorujících ukazatelů před dříve používaným ukazatelem dluhové služby, když provádělo srovnávání těchto ukazatelů na několika vybraných obcích, kde se prokázaly již výše uvedené nedostatky minulého ukazatele. V případě ověření vhodnosti soustavy a jejího nastavení bylo vládou již od počátku plánováno každoroční publikování zjištěných výsledků a vypracování návrhu ratingu obcí.²⁹

Tato soustava se skládá z 16 informativních a 2 monitorujících ukazatelů, které jsou zpracovány na základě dat z výsledku rozpočtového hospodaření obce, z účetních výkazů obcí a jimi zřízených příspěvkových organizací.

a) Informativní ukazatele

- 1) Počet obyvatel
- 2) Příjem celkem (po konsolidaci)
- 3) Úroky
- 4) Uhrazené splátky dluhopisů a půjčených prostředků
- 5) Dluhová služba celkem
- 6) Ukazatel dluhové služby (v %)
- 7) Aktiva celkem
- 8) Cizí zdroje
- 9) Stav na bankovních účtech celkem
- 10) Úvěry a komunální dluhopisy
- 11) Přijaté návratné finanční výpomoci a ostatní dluhy
- 12) Zadluženost celkem

²⁹ MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. MFČR: Materiál č.j. 1682/08 k Usnesení vlády ČR č. 1395 ze dne 12. listopadu 2008 o monitoringu hospodaření obcí a o zrušení usnesení vlády ze dne 14. dubna 2004 č. 346, o Regulaci zadluženosti obcí a krajů pomocí ukazatele dluhové služby. [online]. MFČR. 2008 [cit. 2014-01-20]. Dostupné z: <http://www.kr-zlinsky.cz/clanky/dokumenty/2870/vlada-cr-usneseni-1395.pdf>

- 14) Podíl zadluženosti na cizích zdrojích (v %)
- 15) 8-leté saldo (dříve Cizí zdroje na 1 obyvatele)³⁰
- 16) Oběžná aktiva
- 17) Krátkodobé závazky

b) Monitorující ukazatele

- 13) Podíl cizích zdrojů k celkovým aktivům (v %)
- 18) Celková (běžná) likvidita³¹

Kompletní tabulka SIMU a související algoritmy pro výpočet jsou uvedeny v příloze č. 1.

Od roku 2008 je tato soustava zpracována a počítána, až na drobné úpravy, dodnes, a to pro všechny obce. Dle uvedeného usnesení vlády má Ministerstvo financí ČR povinnost oslovit dopisem všechny takové obce, u nichž se k 31. 12. sledovaného roku pohybuje ukazatel celkové likvidity v rozmezí $<0; 1>$ a poměr cizích zdrojů k celkovým aktivům je vyšší než 25 %, kdy jsou obce požádány o zdůvodnění tohoto stavu současně s předložením oficiálního stanoviska zastupitelstva obce. Pozornost Ministerstvo financí ČR věnuje rovněž těm obcím, jejichž ukazatel celkové likvidity opakovaně dosahuje hodnot v uvedeném intervalu $<0; 1>$. Položka č. 5 v SIMU značící ukazatel dluhové služby není plně totožná s dříve uvedeným ukazatelem dluhové služby, když u prvně uvedeného je dluhová základna počítána z celkových příjmů, zatímco u ukazatele dluhové služby byla počítána z třídy 1 a 2 a položek 4112 a 4212, jak je uvedeno výše.³²

Dříve uvedené informativní ukazatele mají více podpůrčí, dílčí nebo spíše výchozí funkci pro ukazatele monitorující. Hlavní váha spočívá právě na hodnocení ukazatelů monitorujících. Tyto ukazatele v podstatě vyjadřují schopnost obce dostát svým závazkům, a to krátkodobých i dlouhodobých. Jako zásadní byl vybrán právě ukazatel celkové (běžné) likvidity, který udává podíl oběžných aktiv a krátkodobých závazků. Pokud by tento poměr měl být nižší než 1, ukazovalo by se, že obec není schopna splatit své krátkodobé závazky a je nucena nahrazovat tyto krátkodobé závazky závazkem dlouhodobým (bankovním úvěrem), případně prodejem dlouhodobého majetku. Takovýto stav by byl signálem k tomu, že se obec dostává do platební neschopnosti, je nelikvidní či přímo insolventní. Vzhledem však k určité

³⁰ Do roku 2012 byl místo ukazatele osmiletého salda, tedy součtu výsledků rozpočtového hospodaření za posledních osm let, používán ukazatel podílu cizích zdrojů na 1 obyvatele obce.

³¹ MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. *MFČR: Monitoring hospodaření obcí - SIMU 2008*. [online]. MFČR. 2008 [cit. 2013-10-26]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/legislativa/metodiky/2008/monitoring-hospodareni-obci-simu-2008-13760>

³² PEKOVÁ, J. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer, 2011. 588 s. ISBN 978-80-7357-614-1. s. 504.

omezené výpovědní hodnotě tohoto ukazatele byl Ministerstvem financí zvolen ještě doplňující monitorující ukazatel, a sice podíl cizích zdrojů k celkovým aktivům.³³

Překročení stanovených ukazatelů sice nutně nemusí znamenat špatnou finanční kondici obce, ovšem vyjadřuje zvyšující se riziko při splácení dluhů dané obce. Při zjištění problémů obce nabídne Ministerstvo financí pomoc s řešením situace spolu s konkrétními doporučeními na jejich řešení. Stejně jako u ukazatele dluhové služby je však i v tomto případě nutné brát zřetel k účelnosti vzniknuvšího zadlužení, dlužnickou historii obce, celkový objem disponovaného majetku a její komplexní hospodářskou situaci. Cílem monitoringu je tak především vést obce k větší obezřetnosti při hospodaření se svěřenými veřejnými prostředky. Celkově ale oproti dříve používaným jednoduchým a zavádějícím procentním indikátorům dluhové služby jde o relativně propracovaný systém, který by měl postihnout různé aspekty hospodaření obce.

2.6 Vývoj zadluženosti obcí v České republice

Jak je již v práci naznačeno, fenomén zadluženosti obcí vznikl v podstatě až začátkem 90. let 20. století. Aktivátorů těchto událostí bylo hned několik. Jedním z důležitých faktorů byl zisk nových pravomocí obcí po roce 1989, které umožnily územním samosprávným celkům navyšovat své příjmy o návratné finanční prostředky, jako jsou úvěr či půjčka, a to bez velkých obtíží a omezení. Hned dvojí roli pak sehrál nově nabytý majetek, do něhož bylo nutno kvůli jeho špatnému stavu investovat mnoho finančních prostředků na obnovu a modernizaci a kterého bylo možno zároveň využít jako zástavu při poskytnutí půjčky. V neposlední řadě toto poskytování půjček obcím ulehčil i nový mechanismus přidělování objemu peněz, kdy obce získaly podíl na sdílených daních a tím i záruku budoucího příjmu dlouhodobého charakteru bez výraznějších výkyvů.³⁴ Tyto skutečnosti se pak v návaznosti projeví tím způsobem, že obce byly bankami vnímány jako málo rizikový klient a ochotně jim i za nižší úrok půjčovaly. Dalším faktorem, který hlavně zpočátku popisovaného období mohl sehrát svou roli, byla malá zkušenost obcí se zadlužením a důsledky z toho

³³ MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. MFČR: *Materiál č.j. 1682/08 k Usnesení vlády ČR č. 1395 ze dne 12. listopadu 2008 o monitoringu hospodaření obcí a o zrušení usnesení vlády ze dne 14. dubna 2004 č. 346, o Regulaci zadluženosti obcí a krajů pomocí ukazatele dluhové služby*. [online]. MFČR. 2008 [cit. 2014-01-20]. Dostupné z: <http://www.kr-zlinsky.cz/clanky/dokumenty/2870/vlada-cr-usneseni-1395.pdf>

³⁴ KAMENÍČKOVÁ, Věra. *Obecní dluh - podrobnější pohled na zadlužení územní samosprávy. Obec a finance: odborné periodikum pro ekonomické otázky obcí* [online]. 2007, roč. 12, č. 5 [cit. 2014-01-31]. ISSN 1211-4189. Dostupné z: <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6305910>

vyplývajícími, především co do zatížení budoucího hospodaření náklady dluhové služby. Vstup České republiky do Evropské unie pak přinesl obcím, díky nově plynoucím dotacím, možnost uskutečnit mnoho investičních akcí. Tyto akce však v drtivé většině případů nelze zrealizovat bez finanční spoluúčasti samotné obce, které ale svůj podíl na projektu řeší povětšinou právě půjčkou.³⁵ V České republice je dle Kameníčkové a Vikléra obecně vyšší riziko zadluženosti obcí, a to hned ze tří důvodů. Zaprvé, podíl kapitálových výdajů na celkových výdajích obcí v ČR je vyšší než v jiných zemích. Za druhé, obce v ČR ve velké míře investují do kapitálových projektů, od nichž si však nelze slibovat velkou nebo často téměř žádnou návratnost vynaložených finančních prostředků, jako je oprava chodníků či náměstí; a zatřetí, ČR je v rámci Evropy na druhém místě co do množství velmi malých a tudíž z hlediska rozpočtového hospodaření "zranitelnějších" obcí (více jich má pouze Francie).³⁶

Tabulka č. 2.4: Údaje o dluhu obcí v ČR v letech 1993 – 2012 (v mld. Kč)

Ukazatel	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Úvěry	2,5	4,9	8,7	11,6	13,5	18	17,6	18,4	22,6	27,3
Komunální dluhopisy		7,6	8,5	11,9	13,2	11,9	10,9	10,1	13,3	15,9
PNFV	0,9	1,8	3,1	4,8	7,7	9,1	11,5	12,5	12,4	12,6
CELKEM	3,4	14,3	20,3	28,3	34,4	39	40	41	48,3	55,8

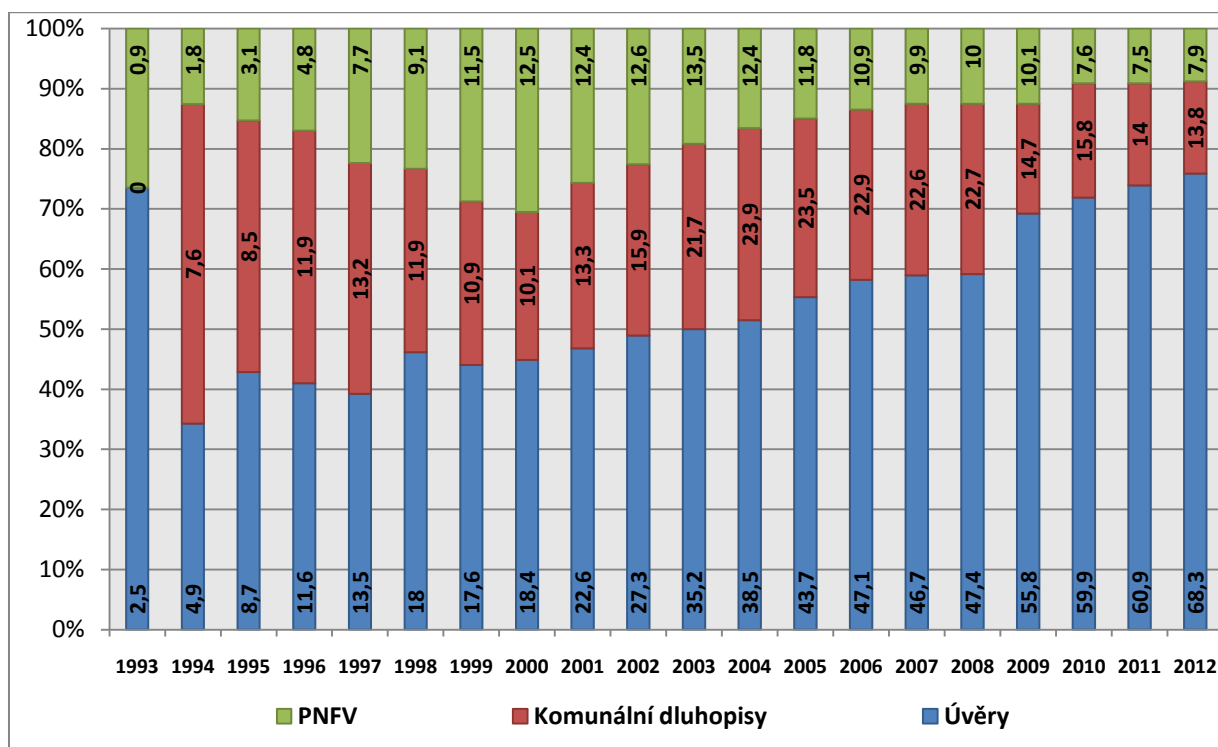
Ukazatel	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Úvěry	35,2	38,5	43,7	47,1	46,7	47,4	55,8	59,9	60,9	68,3
Komunální dluhopisy	21,7	23,9	23,5	22,9	22,6	22,7	14,7	15,8	14,0	13,8
PNFV	13,5	12,4	11,8	10,9	9,9	10,0	10,1	7,6	7,5	7,9
CELKEM	70,4	74,8	79	80,9	79,2	80,1	80,6	83,3	82,4	90,0

Zdroj: Ministerstvo financí ČR; vlastní zpracování

³⁵ PEKOVÁ, J. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer, 2011. 588 s. ISBN 978-80-7357-614-1. s. 484.

³⁶KAMENÍČKOVÁ, Věra a Jan VIKLÉR. Hodnocení obcí podle jejich finanční schopnosti a kapitálových výdajů. *Obec a finance: odborné periodikum pro ekonomické otázky obcí* [online]. 2008, roč. 13, č. 1 [cit. 2014-01-29]. ISSN 1211-4189. Dostupné z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6319812>

Graf č. 2.1: Struktura dluhu obcí v letech 1993 - 2012

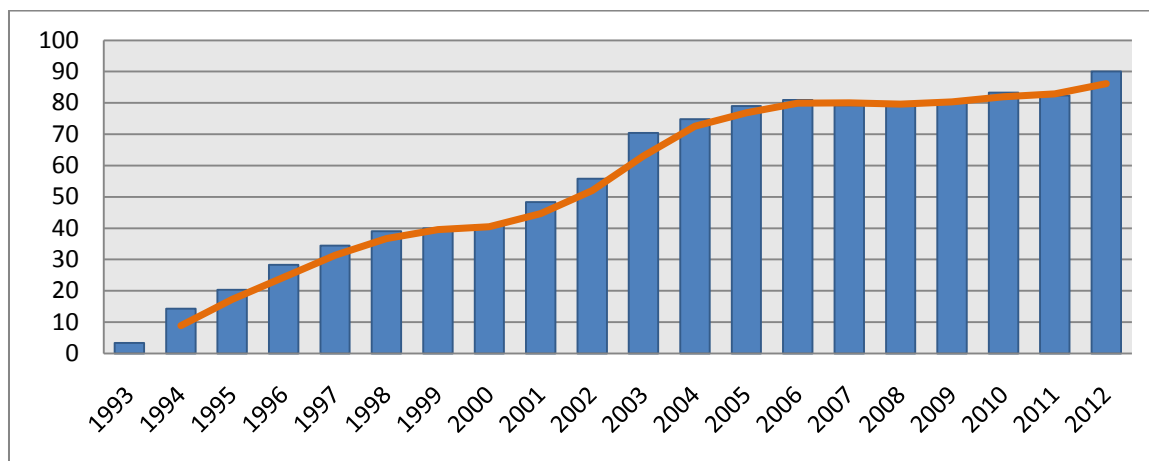


Zdroj: Ministerstvo financí ČR; vlastní zpracování

Pokud se podíváme na výše uvedenou strukturu dluhu, lze na první pohled vidět, že se konstantně prakticky každý rok zvyšuje množství úvěrů poskytnuté obcím, a tím i jejich podíl na celkové zadluženosti obcí. Tyto úvěry, které obcím slouží hlavně k financování rekonstrukcí a výstavby technické infrastruktury, předfinancování investičních projektů spolufinancovaných z fondů EU, na regeneraci a výstavbu bytového fondu či další rekonstrukce občanské vybavenosti, stouply v posledním zkoumaném období 2011 až 2012 o 7,4 mld. Kč a nyní tak tvoří přibližně již tři čtvrtiny celkového dluhu obcí. Naproti tomu dluh tvořící komunální dluhopisy emitované obcemi vykazuje prakticky již od roku 2004 klesající tendenci a v současné době tvoří asi 15,3 % celkového dluhu obcí. Je zde nutné podotknout, že emise komunálních dluhopisů vykazují v současnosti pouze tři města, a to Praha, Ostrava a Liberec. Co se týká poslední ze sledovaných kategorií, a sice přijatých návratných finančních výpomocí a ostatních dluhů, rovněž zde dochází v průběhu let ke snižování podílu na celkové zadluženosti. Objem takto získaných prostředků se sice mezi léty 2011 a 2012 zvýšil o 0,4

mld. Kč, což bylo zapříčiněno zvýšením vydáváním směnek, celkový podíl tohoto nástroje na zadluženosti obcí se však výrazněji nezměnil a nachází se na hodnotě 8,8 %.³⁷

Graf č. 2.2: Vývoj celkové zadluženosti obcí v letech 1993 – 2012 včetně spojnice trendu vývoje (v mld. Kč)



Zdroj: Ministerstvo financí ČR; vlastní zpracování

V grafu č. 2.2 dále vidíme vývoj celkové výše zadluženosti obcí již od roku 1993. Do roku 2005 (mimo let 1998-2000) docházelo ke každoročnímu, poměrně razantnímu, stoupaní dluhu. Mezi roky 2005-2011 však můžeme sledovat stagnaci, až dokonce mírný pokles. V posledním sledovaném roce 2012 ale opětovně došlo ke značnému zvýšení celkového nekonsolidovaného dluhu meziročně o 7,6 mld. Kč, tedy na 90 mld. Kč. Co do rizikovosti zadlužení v souvislosti s velikostí obce lze uvést, že s klesajícím počtem obyvatel klesá podíl obcí, které vykazují dluh. V kategorii obcí do 100 obyvatel je zadlužena pouze pětina těchto obcí, v kategorii 1001 až 5000 jde již o dvě třetiny a obce nad 10000 obyvatel jsou zadluženy prakticky všechny. Tyto výsledky však úplně nekorespondují s rizikovostí zadlužení, vzhledem k tomu, že z monitoringu obcí plyne, že nejrizikověji zadlužené obce najdeme spíše v kategorii malých obcí. Odpověď na tuto otázku najdeme ve velikosti příjmové stránky obce a v rozsahu jejího majetku. Malé obce mají totiž ztížený přístup k návratným finančním prostředkům a investiční akce nerealizují příliš často, pokud se však již k nějaké takové akci odhodlají, velmi je to zatíží a zvýší se riziko toho, že nebudou schopni splácet své závazky.³⁸ U malých obcí může rovněž problém tkvět v nižší odbornosti volených zastupitelů a

³⁷ MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. MFČR: *Zadluženost územních rozpočtů v roce 2012*. [online]. MFČR. 2013 [cit. 2013-10-10]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/monitoring/zadluzenost-uzemnich-rozpocetu/2013/zadluzenost-uzemnich-rozpocetu-v-2012-11641>

³⁸ ŽÍTEK, Karel. Za rok 2011 obce vykazaly dluh ve výši 82,4 miliardy korun. *Moderní obec* [online]. 2012, č. 4, s. 12 [cit. 2014-01-31]. ISSN 1211-0507. Dostupné z: <http://moderniobec.ihned.cz/c1-55282090-za-rok-2011-obce-vykazaly-dluh-ve-vysi-82-4-miliardy-koron>

nedostatku skutečně kvalitních a kvalifikovaných úředníků, což může zapříčinit nižší kvalitu jejich rozhodování. Dále také nepřekvapí, že více než polovina z celkového dluhu obcí, konkrétně 50,6 %, což je 45,5 mld. Kč, připadá na čtyři největší města v České republice, kterými jsou hlavní město Praha a statutární města Ostrava, Plzeň a Brno. Největší mírou se tato města podílela na celkové zadluženosti v roce 2004, a sice 61,4 %, následně docházelo k pozvolnému poklesu, kdy až poslední sledovaný rok 2012 přinesl znatelné navýšení.

Podíváme-li se na výsledky monitoringu hospodaření obcí za rok 2012, lze podle výše uvedené soustavy zjistit, že celkem u 495 obcí byl ukazatel celkové likvidity zjištěn v rizikovém intervalu $<0; 1>$, z toho pak 47 obcí vykázalo hodnotu podílu cizích zdrojů k celkovým aktivům vyšší než 25 %. Tyto výsledky byly ve srovnání s rokem 2011 prakticky totožné. Nejvyšší míra rizika platební neschopnosti byla identifikována u obcí Bublava, Prameny a Turovice. U zbylé většiny obcí bylo ve většině případů riziko identifikováno pouze jako dočasné. Rovněž byl vyzorován poměrně zajímavý jev, kdy hned u 34 ze 47 obcí, u kterých došlo k překročení hodnot, mohl za špatnou hospodářskou situaci negativní vliv předfinancování, jež byl spojený s uskutečňováním projektů obcí podpořených dotacemi z Evropské unie či jiných zdrojů.³⁹

2.7 Prevence zadluženosti obcí a možná související opatření

Vzhledem ke stále se zvyšujícímu zadlužení obcí na celém našem území je nutno se zamýšlet nad nejrůznějšími možnostmi a opatřeními, které by tento stav ve veřejných financích pomohly zvrátit či alespoň stabilizovat. Řešení se nachází především v rovině právní. Větší zasahování do hospodaření obcí by ale mohlo ohrozit princip autonomie a suverenity obcí.

Existuje mnoho způsobů, které by se daly využít k regulaci dluhů, jsou mezi nimi například:⁴⁰

- určení maximálního limitu pro úrokové sazby a dobu splácení úvěru, nebo způsobu splácení dluhu;
- stanovení finančních institucí, od kterých si může obec půjčovat;

³⁹ MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. *MFČR: Zadluženost územních rozpočtů v roce 2012*. [online]. MFČR. 2013 [cit. 2013-10-10]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/monitoring/zadluzenost-uzemnich-rozpocetu/2013/zadluzenost-uzemnich-rozpocetu-v-2012-11641>

⁴⁰ PEKOVÁ, Jitka. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. Praha: Management Press, 2004. 375 s. ISBN 80-726-1086-4. s. 278.

- zakázání praktiky splácení dluhu dluhem;
- stanovení pravidla pro celkovou výši zadluženosti obce prostřednictvím podílu dluhové služby a dluhu na jednoho obyvatele;
- stanovení přesného účelu střednědobé a dlouhodobé půjčky u investičních výdajů.

Jako jednu z dílčích příčin zadlužování obcí či možná spíše zkreslujícího pohledu na hospodaření obcí lze shledat již samotný mechanismus tvorby rozpočtu. V rámci nabídkového přístupu se tak často nezohlední, zda veřejný rozpočet je skutečně rozpočtem veřejným ve smyslu poptávky veřejnosti po veřejném rozpočtu, kdy návrh rozpočtu je založen na institucionálním financování. Základním kritériem pro požadavky na zdroje je tak pouhá existence dané instituce a nikoliv její ověřený přínos a nutnost z hlediska veřejných potřeb. Absentuje propojení příjmové a výdajové stránky rozpočtu ve smyslu zainteresovanosti správců rozpočtových kapitol na efektivním nakládání se zdroji a neexistuje systémová provázanost mezi jednotlivými rozpočtovými prioritami v návaznosti na politické rozhodování o alokaci veřejných zdrojů.⁴¹ Sestavený rozpočet obcí pak sleduje především příjmy a náklady v rámci značného množství položek a již se tolik nezabývá skutečností, zda je například daná veřejná instituce či služba skutečně obyvatelem poptávána a využívána v odpovídající míře, tedy zda existuje veřejný zájem na její existenci a fungování.

Možnosti využití institutů pomoci obcím včetně insolvenčního řízení

Zvyšující se zadlužování obcí spolu s neschopností splácet své závazky současná legislativa příliš uspokojivě neřeší. Jedná se zejména o skutečnosti, že stát za dluhy územních samosprávných celků dle § 38 odst. 5 zákona č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení) neručí a ani přijímání dlouhodobých úvěrů obcemi prakticky nereguluje. Následkem toho se stále více obcí dostává do téměř neřešitelné situace a platební neschopnosti, čímž je ohroženo plnění základních funkcí a ohrožen samotný chod obce.

Jako pravděpodobně nejschůdnější řešení této situace se nabízí využití již existujícího insolvenčního řízení, jež je upraveno zákonem č. 182/2006 Sb. o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „insolvenční zákon“). Jeho účelem je úprava řešení úpadku a hrozícího úpadku dlužníka soudním řízením některým ze stanovených způsobů tak, aby došlo k uspořádání majetkových vztahů k osobám dotčeným

⁴¹ OCHRANA, František a kol. *Modernizace veřejné správy a vybraných veřejných služeb*. [online] Praha: UK FSV CESES, 2004. 38 s. [cit. 2013-12-14]. Dostupné z: http://www.ceses.cuni.cz/CESES-20-version1-sesit04_04_ochrana.pdf

dlužníkovým úpadkem nebo hrozícím úpadkem a k co nejvyššímu a zásadně poměrnému uspokojení dlužníkových věřitelů, případně také oddlužení dlužníka. Je zde však též ustanovení § 6, kde jsou uvedeny výjimky z působnosti insolvenčního zákona, a tak dle § 6 odst. 1 písm. b) nelze uvedený zákon použít, jde-li o územní samosprávný celek, jak jej chápe čl. 99 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění ústavního zákona č. 347/1997 Sb.

Již v roce 2011 však byl Ministerstvem financí ČR vypracován věcný záměr zákona, kterým se mění zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 190/2004 Sb., o dluhopisech, ve znění pozdějších předpisů, který v případě, že zadlužená obec není schopna splácet své závazky, připouští využití zvláštní formy insolvenčního řízení pro obce. Podle tohoto dokumentu může důsledkem její nadměrné zadluženosti být:

- zastavení poskytování služeb, které obec dosud v samostatné působnosti poskytovala;
- neplnění závazků obce a nařízení exekuce na majetek obce;
- odstoupení volených orgánů obce a nezájem občanů kandidovat do těchto orgánů, tj. nefunkčnost volených orgánů obce a jmenování správce obce.

Stávající právní úprava je tak nedostačující z mnoha důvodů:

- nestanoví opatření, která by bránila nadměrnému zadlužování obcí,
- nestanoví postup obce a státu při vyšší míře zadluženosti,
- neumožňuje oddlužení obce v případě její extrémní zadluženosti.⁴²

Tento návrh zákona představuje hned několik způsobů řešení zadluženosti obce, kdy insolvenční řízení je až tou konečnou, avšak nejpropracovanější, variantou. Návrh však počítá v první řadě s preventivními opatřeními, aby se obec s dluhy vůbec nemusela potýkat či s úpravou dalších institutů. Vždy také uvádí několik různých variant řešení tohoto problému. Zákon by tak mohl stanovit limit schodku rozpočtu územního samosprávného celku, případně zakáže obcím s vyšší mírou rizika hospodaření, aby kryly schodek rozpočtu přijetím úvěru nebo půjčky, nebo vydáním komunálních dluhopisů. Propracovanější varianta pak počítá s tím, že obec může použít návratné zdroje financování pouze na úhradu kapitálových výdajů a na vyrovnání časového nesouladu mezi příjmy a výdaji běžného rozpočtu nebo také, že obec

⁴² Věcný záměr zákona ze dne 10. 1. 2011, kterým se mění zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 190/2004 Sb., o dluhopisech, ve znění pozdějších předpisů In: *Knihovna připravované legislativy*. 2011. Dostupný také z: <http://eklep.vlada.cz/eklep/page.jsf?pid=KORN8F6HEWNQ>

může vstupovat jen do takových závazků vyplývajících z návratných zdrojů financování, jejichž úhrada dlouhodobě nenaruší vyrovnanost běžného rozpočtu následujících let. Využita by měla být rovněž stávající Soustava informativních a monitorujících ukazatelů hospodaření obce, kdy při překročení hraničních údajů pro monitorující ukazatele bude muset daná obec celou svou dluhovou situaci Ministerstvu financí neprodleně vysvětlit a do tří měsíců přijmout opatření k nápravě, resp. ke snížení své zadluženosti. Nesplnění povinnosti nebo porušení zákazu bude správním deliktem, který by mohl být sankcionován pokutou nebo alternativně zveřejněním seznamu zadlužených obcí na webových stránkách Ministerstva financí ČR.

Rovněž je uvedena možnost zřízení finančního poradce či finančního správce obce. Finanční poradce obce bude nabízen Ministerstvem financí takové obci, která dosáhla hranice vyšší míry rizika hospodaření, předpokladem však bude souhlas obce s tímto postupem a její ochota spolupracovat. Poradce by neměl žádné rozhodovací pravomoci, pouze by navrhoval vhodný postup. Jiné postavení by již měl institut finančního správce obce. O jeho jmenování může požádat sama obec nebo poradce obce z důvodu, že jím navrhovaná doporučení nejsou účinná a obci hrozí platební neschopnost. Zákon pak vymezí pravomoci finančního správce, kdy převezme některé pravomoci zastupitelstva obce a starosty.

Jako poslední fáze pro řešení extrémní zadluženosti obce bude připravováno oddlužení obce v podobné formě, jakou dnes nacházíme v insolvenčním zákoně a které je uplatňována pro fyzické či vybrané právnické osoby. Nemělo by se jednat úplně o klasické insolvenční řízení, ale o volnější proces směřující k maximálnímu a poměrnému uspokojení finančních nároků věřitelů obce a v konečném důsledku úplné oddlužení obce. Bude stanoveno, která ustanovení insolvenčního zákona se použijí na obce a s ohledem na specifika obcí budou upraveny potřebné odchylky (např. bude definována majetková podstata obce). Bude nutno stanovit limity poukazující na předlužení obce, na základě kterých by na obec mohlo být dle insolvenčního zákona nahlíženo jako na dlužníka v úpadku.⁴³

Insolvenční zákon v současné podobě počítá se dvěma formami oddlužení. Tou první, obvyklou cestou, je oddlužení dlužníka plněním splátkového kalendáře, druhou pak zpeněžení majetkové podstaty dlužníka. V obou těchto případech musí dlužník (v případě splátkového kalendáře po dobu pěti let) splatit aspoň 30 % závazků pohledávek svých věřitelů, jejichž

⁴³ Věcný záměr zákona ze dne 10. 1. 2011, kterým se mění zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 190/2004 Sb., o dluhopisech, ve znění pozdějších předpisů In: *Knihovna připravované legislativy*. 2011. Dostupný také z: <http://eklep.vlada.cz/eklep/page.jsf?pid=KORN8F6HEWNO>

pohledávky nejsou zajištěny majetkem dlužníka. Nevýhodou tohoto způsobu řešení by byly především zvýšené výdaje na odměnu insolvenčního správce, který je v řízení ustanoven. V případě prodeje majetkové podstaty se však jeví jako nezbytné předem legislativně určit, jaký majetek obce nebude moci být prodán. Jedná se zejména o majetek sloužící k uspokojení základních veřejných potřeb, tedy např. školy, školky, radnice či nemocnice. Vzhledem k tomu, že každá obec má garantovaný každoroční (v případě sdílených daní jde o měsíční) příliv peněz prostřednictvím daňových i jiných příjmů, mohly by v návrhu být zakomponovány taktéž pravidelné splátky obce. Jako další opatření v rámci insolvenčního řízení by bylo možné omezit počet zaměstnanců obce, zastavit investiční akce či dočasně navýšit daň z nemovitosti prostřednictvím koeficientu, který si stanovuje sama obec.

Nicméně, značným problémem v přijetí této novelizace může být fakt, že Ministerstvo spravedlnosti není nakloněno změně v insolvenčním zákoně. Předpokládá se tak spíše, že by příslušný postup byl včleněn do zákonů, jejichž gestorem je Ministerstvo financí, jak také odpovídá předloženým věcným návrhům zákonů.⁴⁴

⁴⁴ RYŠAVÝ, Ivan. Insolvenční řízení se vztáhne též na obce. Leč lépe se mu vyhnout. *Moderní obec* [online]. 2011, č. 1 [cit. 2014-03-22]. ISSN 1211-0507. Dostupné z: <http://moderniobec.ihned.cz/c1-49170810-insolvencni-rizeni-se-vztahne-tez-na-obce-lec-lepe-se-mu-vyhnout>

3 ANALÝZA HOSPODAŘENÍ A ZADLUŽENOSTI MĚSTA

Tato část diplomové práce navazuje na teoretické poznatky z úvodní kapitoly, které jsou aplikovány při analýze konkrétní obce, a sice statutárního města Frýdku-Místku. Sledováno je zejména hospodaření a vlivy na něj působící, dále též stav zadluženosti obce. Zadluženost je pak zachycena také v několika ukazatelích. Následně prezentovaná rozpočtová a účetní data jsou čerpána z internetových stránek automatizovaného rozpočtového informativního systému (ARIS), stránek účetních a finančních informací státu (ÚFIS) a informačního portálu MONITOR. Všechny tyto uvedené portály jsou spravovány Ministerstvem financí ČR. Ze všeho nejdříve je však stručně charakterizováno město Frýdek-Místek, jehož realie týkající se demografických, geografických, politických a hospodářských skutečností mohou pomoci k uvedení do kontextu a širšímu pochopení zkoumané problematiky.

3.1 Základní charakteristika města Frýdek-Místek

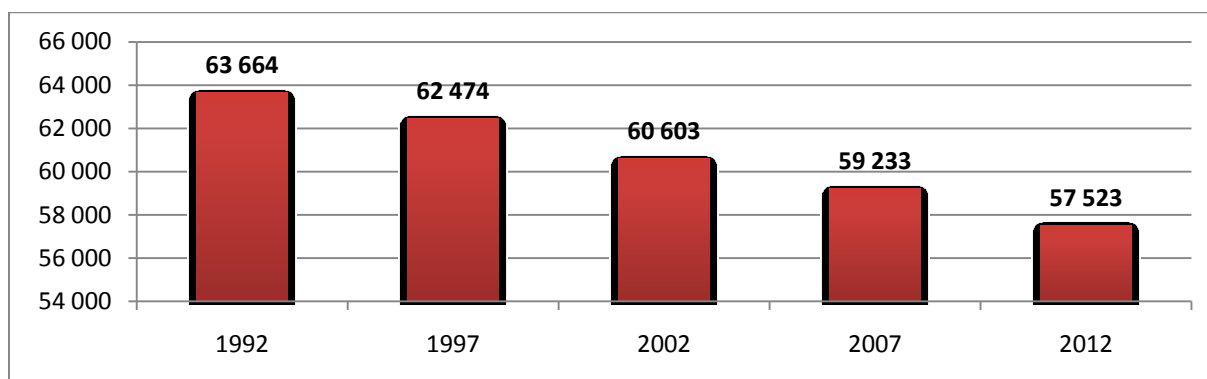
Statutární město Frýdek-Místek leží v Moravskoslezském kraji v severovýchodní části České republiky, na soutoku řek Ostravice a Morávky. Tvořila jej původně dvě města - moravský Místek ze 13. století a slezský Frýdek, prvně písemně zmíněný ve 14. století. Ke spojení obou měst došlo v r. 1943 a od r. 1955 se používá dnešní název Frýdek-Místek.⁴⁵ Statutárním městem se Frýdek-Místek stal 1. července 2006. V současné době je Frýdek-Místek rozčleněn na sedm místních částí, které jsou Frýdek, Místek, Chlebovice, Lískovec, Lysůvky, Zelinkovice a Skalice.⁴⁶

Dle posledních dostupných údajů žije ve městě 57 523 obyvatel. Uvedený graf č. 3.1 znázorňuje negativní trend úbytku počtu obyvatel. Dle údajů Českého statistického úřadu (ČSÚ) již od roku 1991 nastává každoroční nepřetržitý úbytek obyvatel. Příčina tohoto stavu je jednoznačně způsobena migrací obyvatelstva. Tento stav tak již do značné míry může předobrazit určité problémy města, které jsou spojeny především s hospodářskou situací.

⁴⁵ FRÝDEK-MÍSTEK. Informace o městě. *Frydekmistek.cz* [online]. ©2010 [cit. 2014-03-01]. Dostupné z: <https://www.frydekmistek.cz/cz/o-meste/informace-o-meste/>

⁴⁶ BESKYDSKÉ INFORMAČNÍ CENTRUM. Frýdek-Místek: Současnost. *Beskydy-info.cz* [online]. ©2014 [cit. 2014-03-03]. Dostupné z: <http://www.beskydy-info.cz/frydek-mistek#>

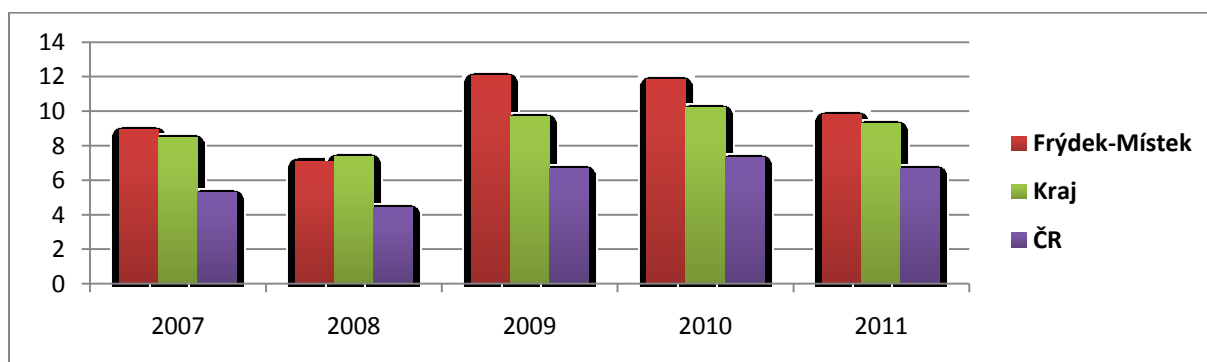
Graf č. 3.1: Vývoj počtu obyvatel města Frýdek-Místek v pětiletém intervalu⁴⁷



Zdroj: Český statistický úřad: Databáze demografických údajů za obce ČR; vlastní zpracování

Za jeden z největších problémů lze rovněž považovat chybějící silniční obchvat, jehož výstavba je již mnoho let odkládána. Současný silniční hlavní tah vede centrem města a způsobuje problémy ve vztahu k hygienickým limitům a nižší atraktivitě města pro občany. Ta je rovněž způsobena nekvalitním ovzduším, které je důsledkem historického situování těžkého průmyslu v oblasti.

Graf č. 3.2: Obecná míra nezaměstnanosti 2007 – 2011 (v %)



Zdroj: Český statistický úřad; vlastní zpracování

Jak lze také vyčíst z uvedeného grafu č. 3.2, na atraktivitě lokality nepřidává ani obecná míra nezaměstnanosti Frýdku-Místku, která je dlouhodobě nad průměrem nejen České republiky, ale i Moravskoslezského kraje. Poslední dostupná data ČSÚ pro město jsou z roku 2011 a spolu s neoficiálními údaji z roku 2012 naznačují, že míra nezaměstnanosti se ustálila těsně pod hranicí 10 %.

Poslední volby do zastupitelstva města se uskutečnily v roce 2010, což znamená, že se schyluje k volbám novým. Největší zastoupení mají ve 43 členném zastupitelstvu

⁴⁷ ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. ČSÚ: Databáze demografických údajů za obce ČR [online]. ČSÚ [cit. 2014-02-19]. Dostupné z: http://www.czso.cz/cz/obce_d/index.htm

představitelé ČSSD (18), následují představitelé KSČM (5), dále je to ODS a Klub Rafaela Kučíka (oba po 4, ve volbách získali představitelé ODS 8 zastupitelských křesel, následně se však kvůli rozporům jejich klub rozdělil), Nezaníci (4, jsou tvořeni třemi bývalými zastupiteli strany Věci Veřejné a jedním představitel TOP 09), KDU-ČSL (3), TOP 09 (3) a NEZÁVISLÍ (2).⁴⁸ Směrování města pak určuje 11 členů rady města, jež je tvořena zástupci z řad ČSSD, KDU-ČSL a Nezaníků.⁴⁹

Strukturou hospodářství se Moravskoslezský kraj již od dob Rakousko-Uherska profiloval jako průmyslová oblast. Kraj je tak ještě i v současné době celostátním centrem hutní výroby, současně je zde soustředěna i těžba černého uhlí téměř celé produkce ČR. Průměrná hrubá mzda se zde pohybuje asi o 1.200,- Kč pod celorepublikovým průměrem. Odvětvová struktura Moravskoslezského kraje však přináší v současnosti nemalé problémy, jež jsou spojeny zejména s vyšší mírou nezaměstnanosti, jelikož těžba a na ni navázané hutní a průmyslové struktury jsou poměrně razantně utlumovány a dokonce se aktuálně objevily informace, že v průběhu deseti let může těžba skončit úplně. Okres Frýdek-Místek je na tom však ve srovnání s mnoha dalšími oblastmi kraje stále poměrně dobře, protože mnoho lidí našlo uplatnění ve zde situovaném automobilovém závodě Hyundai nebo přidružené výrobě.⁵⁰ Jak však vidíme, pro budoucnost města stále vyvstává mnoho otázek.

3.2 Hospodaření statutárního města Frýdek-Místek

Prakticky veškeré hospodaření města se vždy soustředí okolo rozpočtu, který je zastupitelstvem města každoročně schvalován. Podíváme-li se na původní podobu rozpočtů města Frýdek-Místek od roku 2008, zjistíme, že vyjma právě roku 2008 byl rozpočet vždy schválen jako deficitní, resp. počítal s přijetím úvěrů k dosažení jeho vyrovnanosti. Z níže uvedené tabulky č. 3.1 však můžeme vidět, že reálný výsledek hospodaření byl minimálně

⁴⁸ ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Volby do zastupitelstev obcí 15.10. - 16.10.2010 pro Obec Frýdek-Místek* [online]. ČSÚ [cit. 2014-01-27]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/kv/2010/kv11111?xjazyk=CZ&xid=1&xdz=3&xnumnuts=8102&xpm=768&xobec=598003&xstat=1&xvyber=0>

⁴⁹ FRÝDEK-MÍSTEK. Rada města. *Frydek-mistek.cz* [online]. ©2010 [cit. 2014-03-03]. Dostupné z: <http://www.frydek-mistek.cz/cz/obcan/organy-mesta/rada-mesta/>

⁵⁰ CZECHTRADE. Charakteristika Moravskoslezského kraje. *BusinessInfo.cz* [online]. ©1997-2014 [cit. 2014-03-01]. Dostupné z: <http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/charakteristika-moravskoslezskeho-kraje-2171.html>

v letech 2011 až 2013⁵¹ pro město pozitivnější. Nicméně je otázkou, zda jsou tato lehce pesimistická očekávání hospodaření města od svého zastupitelstva na škodu či nikoliv.

Tabulka č. 3.1: Vývoj hospodaření města Frýdek-Místek v letech 2008 až 2013 (v tis. Kč)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013 ⁵²
Daňové příjmy	733 836	666 233	682 664	660 206	682 732	729 705
<i>meziroční změna</i>		-9,21 %	+2,47 %	-3,29 %	+3,41 %	+6,88 %
Nedaňové příjmy	151 687	174 524	180 448	188 839	175 541	186 051
<i>meziroční změna</i>		+15,06 %	+3,39 %	+4,65 %	-7,04 %	+5,99 %
Kapitálové příjmy	139 499	108 913	69 957	40 530	36 226	7 690
<i>meziroční změna</i>		-21,93 %	-35,77 %	-42,06 %	-10,62 %	-78,77 %
Přijaté transfery	386 913	406 723	506 181	538 290	121 951	147 178
<i>meziroční změna</i>		+5,12 %	+24,45 %	+6,34 %	-77,34 %	+20,69 %
Příjmy celkem	1 411 935	1 356 393	1 439 250	1 427 865	1 016 450	1 070 624
<i>meziroční změna</i>		-3,93 %	+6,11 %	-0,79 %	-28,81 %	+5,33 %
Běžné výdaje	1 041 175	1 113 600	1 129 368	1 121 546	820 871	806 731
<i>meziroční změna</i>		+6,96 %	+1,42 %	-0,69 %	-26,81 %	-1,72 %
Kapitálové výdaje	258 643	388 236	526 503	258 565	88 546	116 529
<i>meziroční změna</i>		+50,10 %	+35,61 %	-50,89 %	-65,75 %	+31,60 %
Výdaje celkem	1 299 818	1 501 836	1 655 871	1 380 111	909 417	923 140
<i>meziroční změna</i>		+15,54 %	+10,26 %	-16,65 %	-34,10 %	+1,51 %
Saldo rozpočtu	112 117	- 145 443	- 216 621	47 754	107 033	147 484
Financování	- 112 117	145 443	216 621	- 47 754	- 107 033	- 147 484

Zdroj: Ministerstvo financí ČR - informační portál MONITOR, databáze ARIS, Závěrečné účty města Frýdek-Místek, vlastní zpracování

Z uvedené tabulky č. 3.1, ve které jsou zaznamenány výsledky hospodaření města Frýdek-Místek, je již na první pohled zřejmé, že větší část sledovaného období, konkrétně roky 2008, 2011, 2012 a 2013, město hospodařilo s přebytkovým rozpočtem. Od roku 2010 pak sledujeme pozitivní trend, kdy se saldo rozpočtu dostalo do kladných hodnot a celkový výsledek v roce 2013 byl o více než 360 mil. Kč lepší než o tři roky dříve. Právě roky 2009 a 2010 byly z hlediska hospodaření pro město velmi problémové. Na tomto stavu se určitě

⁵¹ Pro rok 2013 je brána poslední schválená aktualizace rozpočtu.

⁵² Za rok 2013 nejsou doposud známé konečné údaje a není schválen závěrečný účet obce, vycházím proto z údajů závazných ukazatelů po poslední změně rozpočtu města na rok 2013.

projevila ekonomická krize a s ní spjatý pokles ekonomické výkonnosti firem a zvýšení nezaměstnanosti obyvatel, a to až na rekordní úroveň, jež byla více než 12 %, což mělo následně značný vliv na pokles daňových příjmů města, které se mezi roky 2008 a 2009 snížily téměř o 10 %. Negativní měrou k tomuto stavu přispěla i skutečnost, že se město Frýdek-Místek od roku 2009 v rámci novelizace zákona o dani z přidané hodnoty stalo plátcem DPH. Toto snížení na straně příjmů však vůbec nekorespondovalo se stranou výdajovou, kdy kapitálové výdaje meziročně vzrostly o více než polovinu. Hospodářsky nejhoršího výsledku v rámci sledovaného období dosáhlo město v roce 2010, když výše deficitu dosáhla 217 mil. Kč. Podepsaly se na něm opět ve značné míře zejména rostoucí kapitálové výdaje. Nejlepší výsledek hospodaření zaznamenalo město v právě skončeném roce 2013, když kladné saldo rozpočtu 147,5 mil. Kč překonalo dokonce předkrizové období roku 2008. K tomuto stavu dopomohlo snížení ve výdajové stránce rozpočtu a i poměrně značné navýšení daňových příjmů, které se tak již téměř dostaly na úroveň roku 2008.

Tabulka č. 3.2: Běžný (provozní) a kapitálový rozpočet města Frýdek-Místek v letech 2008 až 2013 (v tis. Kč)

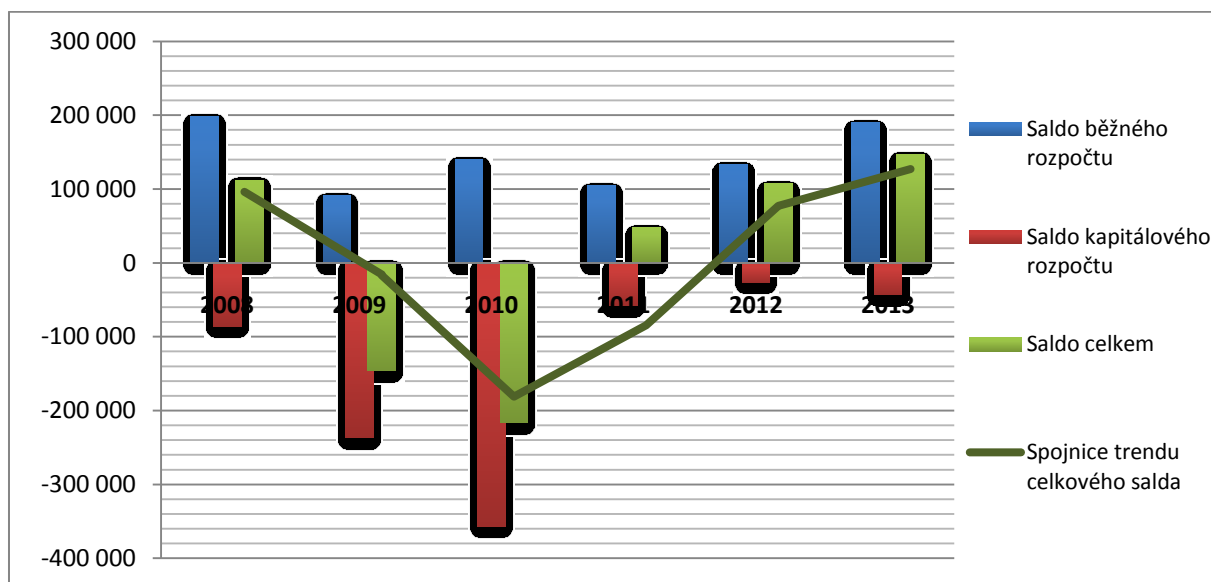
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Běžné příjmy	1 238 921	1 205 038	1 269 078	1 226 759	954 096	996 510
Běžné výdaje	1 041 175	1 113 600	1 129 368	1 121 546	820 871	806 731
Saldo běžného rozpočtu	197 746	91 438	139 709	105 212	133 225	189 779
<i>Podíl salda běžného rozpočtu na běžných příjmech</i>	16,0 %	7,6 %	11,0 %	8,6 %	14,0 %	19,0 %
<i>Podíl běžných příjmů na celkových příjmech</i>	87,7 %	88,8 %	88,2 %	85,9 %	93,7 %	93,1 %
Kapitálové příjmy	173 014	151 354	170 173	201 106	62 234	74 114
Kapitálové výdaje	258 643	388 236	526 503	258 565	88 546	116 529
Saldo kapitálového rozpočtu	- 85 629	- 236 882	- 356 330	- 57 459	- 26 192	- 42 415
Saldo celkem	112 117	- 145 443	- 216 621	47 754	107 033	147 484

Zdroj: Ministerstvo financí ČR - informační portál MONITOR, databáze ARIS, Závěrečné účty města Frýdek-Místek, Rozpočet města na rok 2013, vlastní zpracování

Co se týká celkových příjmů města, ty byly až do roku 2011 poměrně konstantní. V následujících dvou letech však došlo k jejich téměř až třetinovému snížení, což bylo

způsobeno značným poklesem přijatých transferů. Výdaje města pak už ani částečnou stabilitu nevykazovaly. Do roku 2010 docházelo k jejich značnému navyšování, poté došlo k prudkému snížení, aby v minulém roce opětovně, i když jen velmi mírně, stouply.

Graf č. 3.3: Vývoj běžného, kapitálového a celkového salda a trend vývoje mezi lety 2008 a 2013 (v tis. Kč)

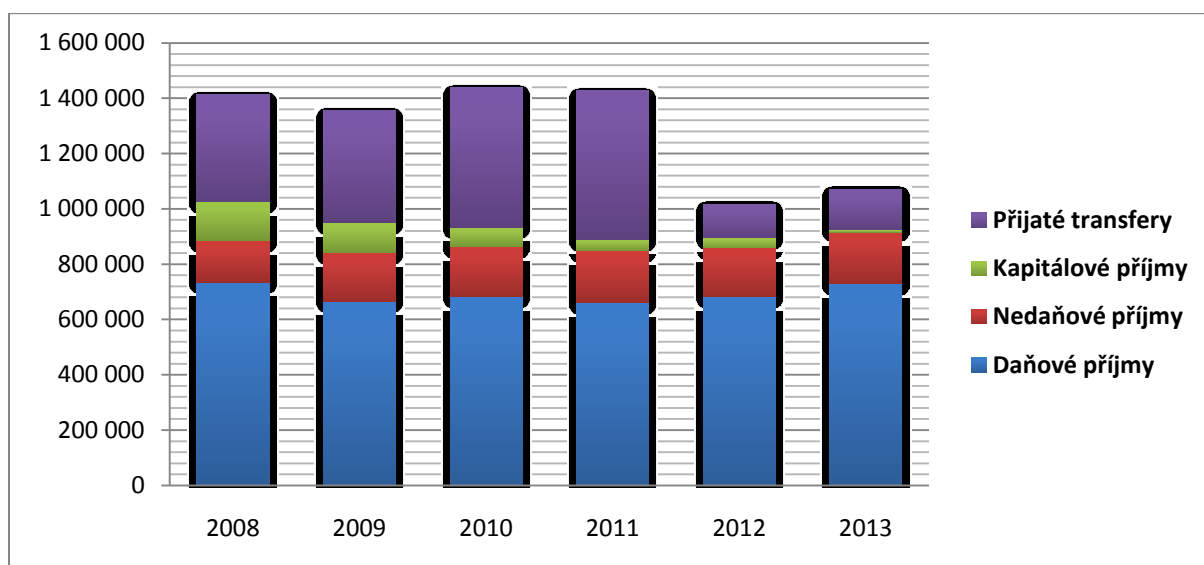


Zdroj: Ministerstvo financí ČR - informační portál MONITOR, databáze ARIS, Závěrečné účty města Frýdek-Místek, Rozpočet města na rok 2013, vlastní zpracování

Jak lze vidět z uvedené tabulky č. 3.2 je ve všech sledovaných obdobích 2008 až 2013 uplatňována zaběhlá praxe určitého „rozumného hospodaření“ obce, kdy běžné (tedy tzv. provozní) výdaje obce jsou v dostatečné míře kryty běžnými příjmy. Saldo běžného rozpočtu v každém případě, i přes určité kolísání, nabylo kladných hodnot a Frýdek-Místek tak byl ze svých běžných příjmů schopen zcela nebo zčásti hradit také investice či úhrady splátek obdržených úvěrů. Jinak je tomu přirozeně u kapitálové části rozpočtu, když ani v jednom ze sledovaných období nepostačily k pokrytí kapitálových výdajů pouze kapitálové příjmy. S ohledem na nutnost realizace investic, saldo kapitálového rozpočtu bylo vždy v záporných hodnotách. V rámci salda kapitálového rozpočtu můžeme sledovat ještě vyšší výkyvy než u běžného rozpočtu, především kvůli roků 2009 a 2010, kdy saldo nabývalo až téměř extrémních záporných hodnot. V letech 2008, 2011, 2012 a 2013 však můžeme sledovat pozitivní jev, kdy záporné saldo kapitálového rozpočtu bylo zcela pokryto kladným saldem běžného rozpočtu města.

Kvalitně a promyšleně sestavený rozpočet může signalizovat mnoho ukazatelů. Jedním z nich je i výše uvedený podíl salda běžného rozpočtu na celkových běžných příjmech, který je také uváděný jako index provozních úspor. Ideálně by se rozpětí tohoto ukazatele mělo pohybovat kolem 20 %, přičemž pod hodnotu 10 % by vůbec neměl klesnout. V roce 2012 byl republikový průměr asi 20 %. Pro obce je stanovena doporučená hodnota v rozmezí 10 – 30 %.⁵³ V tomto ohledu tedy město výrazně zaostávalo především v období let 2009-2011, kdy tento podíl se pohyboval i pod hladinou 10 %. Poslední dvě sledovaná období však již přinesly pozitivní vývojový trend a v roce 2013 město dosáhlo téměř až na hodnotu celorepublikového průměru. Neméně důležitou stránkou obecního rozpočtu je jeho závislost na nedaňových, tedy ve značné míře nahodilých a ne často opakujících se, příjmech. Tento stav je vyjádřen pomocí ukazatele procentuálního podílu běžných příjmů na celkových příjmech obce. Příliš velký podíl těchto nedaňových příjmů a závislost na investičních transferech a kapitálových příjmech by mohla ohrozit stabilitu rozpočtu v čase.⁵⁴ Rovněž dle tohoto ukazatele naznačuje hospodaření města v letech 2012 a 2013 stabilnější a zlepšující se tendenci, kdy se tento podíl stabilnějších příjmů oproti dřívějšímu období zvýšil asi o 5-8 %.

Graf č. 3.4: Vývoj a struktura příjmů města Frýdek-Místek



Zdroj: Ministerstvo financí ČR - informační portál MONITOR, databáze ARIS, Závěrečné účty města Frýdek-Místek, vlastní zpracování

⁵³ OBROVSKÝ, Jan. Jak připravovat rozpočet obce. *Moderní obec* [online]. 2012, č. 9 [cit. 2014-03-10]. ISSN 1211-0507. Dostupné z: <http://moderniobec.ilned.cz/c1-57306780-jak-pripravovat-rozpocet-obce>

⁵⁴ KAMENÍČKOVÁ, Věra. Je finanční analýza nutná? *Obec a finance: odborné periodikum pro ekonomické otázky obcí* [online]. 1999, roč. 4, č. 5 [cit. 2013-12-10]. ISSN 1211-4189. Dostupné z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=23356>

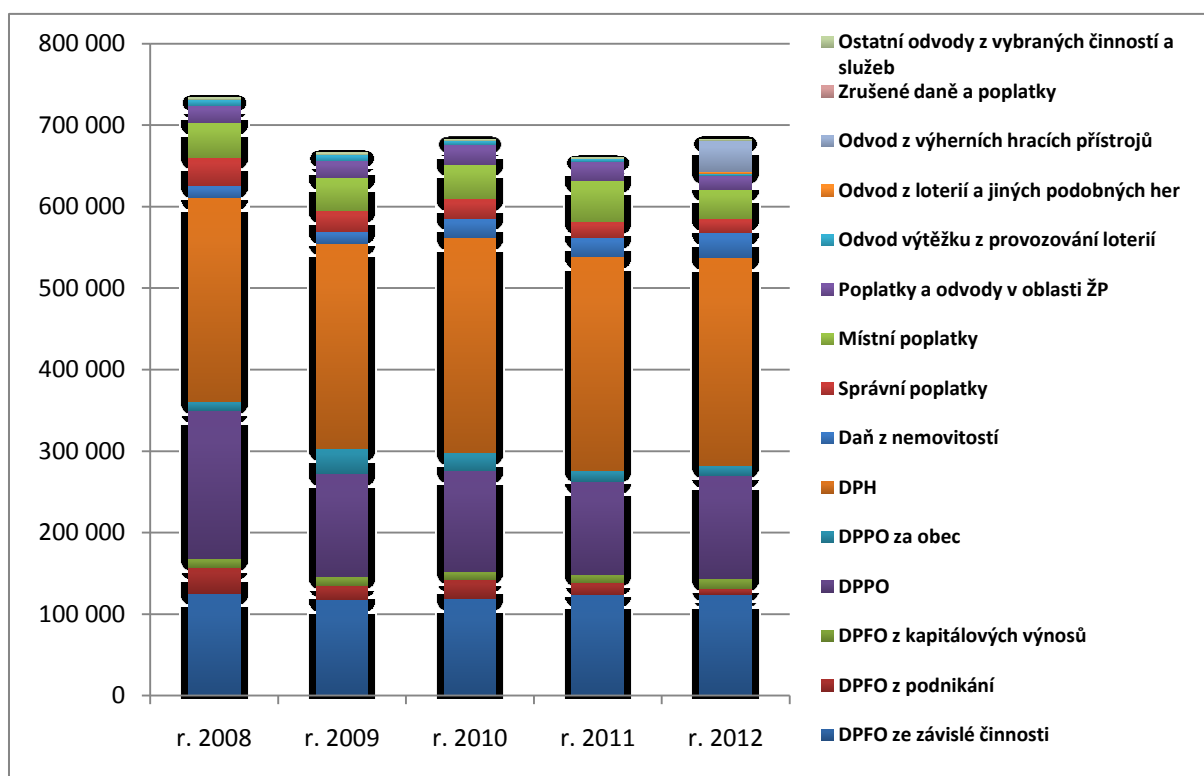
V grafu č. 3.4 pak lze vidět jednoznačný trend v rozpočtovém hospodaření nejen města Frýdek-Místek. Ten dokládá položka kapitálových příjmů, které se v každém ze sledovaných let postupně snižovaly. Ještě v roce 2008 představovaly poměrně výrazný zdroj a na celkových příjmech se podílely jednou desetinou, o pět let později však tvoří již jen zanedbatelnou položku a celkové příjmy ovlivňují pouze v rozsahu 0,7 %. Kapitálové příjmy jsou tak v posledních letech jednoznačně na ústupu a jsou jednoznačně nejmenším zdrojem příjmů pro obecní rozpočet, což samozřejmě souvisí se stále se zmenšujícím objemem majetku, se kterým obec disponuje.

Co se týká absolutních čísel, byly v daném období nejvíce stabilní příjmy nedaňové, které se na celkových příjmech podílejí asi 15 %. Dlouhodobě nejvýznamnější pozici mezi nimi zaujímají příjmy z pronájmu majetku, za kterými následují odvody příspěvkových organizací. Pozornost pak v této souvislosti vzbuzují i přijaté transfery, které až do roku 2011 vykazovaly stabilní růst. Tyto dotace se dělí na složku nárokových dotací poskytovaných automaticky a plynoucích ze státního rozpočtu na výkon přenesené správy a složku nenárokových dotací, které jsou převážně poskytovány Evropskou unií přes Regionální rady. Mezi roky 2011 a 2012 však u této položky došlo k poklesu o 77,3 %, což bylo způsobeno jak poklesem účelových dotací ze státního rozpočtu, když obce od tohoto roku již nevyplácí sociální dávky (tato agenda přešla na pracovní úřady), tak v nezanedbatelné míře i nižšími dotacemi plynoucími z Evropské unie, potažmo Regionální rady, kdy peníze byly čerpány pouze na dva méně významné projekty. Ani poslední sledovaný rok 2013 v tomto směru nepřinesl znatelný nárůst.

U příjmů plynoucích z daní se možná nejvíce projevila tzv. ekonomická krize, když v roce 2009 tyto jinak poměrně velmi stabilní příjmy poklesly téměř o celou desetinu. Výraznější nárůst a návrat téměř na dřívější hodnoty nastal až v minulém roce 2013. Podíl na celkových příjmech tak dosáhl až na hodnotu 68 %. Jejich vývoj a především struktura je zachycena v grafu č. 3.5. Nejvýznamnějším zdrojem daňových příjmů jsou zcela jednoznačně sdílené daně, mezi které řadíme daň z příjmů fyzických osob (dále jen DPFO) ze závislé činnosti, DPFO z podnikání, DPFO z kapitálových výnosů, daň z příjmů právnických osob (DPPO), mimo případy, kdy je poplatníkem sama obec, a daň z přidané hodnoty (DPH). Ty jsou přerozdělovány obcím na základě kritérií stanovených zákonem č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosu některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní), ve znění pozdějších předpisů. Mezi svěřené daně potom řadíme daň z nemovitostí a daň z příjmu právnických osob, a to v

případě, kdy je obec poplatníkem daně.⁵⁵ V roce 2012 sdílené daně tvořily hned 77 % všech daňových příjmů. Naproti tomu svěřené daně tvoří podstatně menší díl celkových příjmů, konkrétně asi 6-7 %. Poslední významnější položky dále tvoří místní poplatky (5 %) a ve sledovaném roce 2012 také odvod z výherních hracích přístrojů (6 %), jelikož nově dle zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, novelizovaném zákonem č.458/2011 Sb. a účinném od 1. 1. 2012 je dílčí odvod z výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení z 20 % příjmem státního rozpočtu a z 80 % příjmem rozpočtů obcí. Do té doby byli provozovatelé loterií a jiných podobných her od daně z příjmu právnických osob osvobozeni.

Graf č. 3.5: Struktura daňových příjmů a jejich vývoj 2008 – 2012



Zdroj: Závěrečné účty města Frýdek-Místek, vlastní zpracování

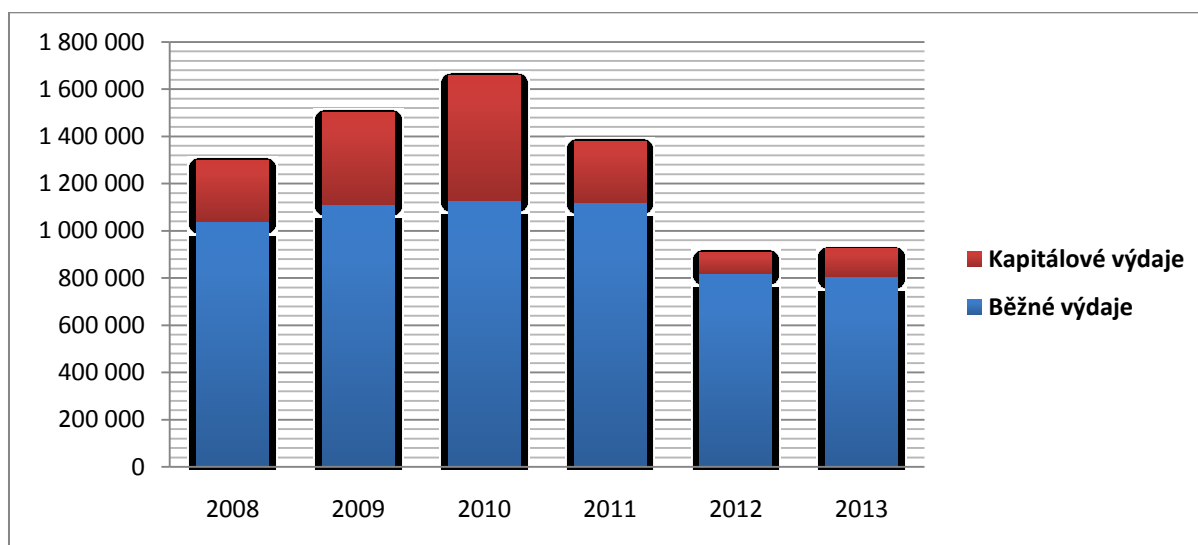
Tabulka se zdrojovými daty je uvedena v příloze č. 2.

Značně negativní vývoj ekonomiky se podepsal především na až alarmujícím snižování výnosu z DPFO z podnikatelské činnosti, která se za dané období snížila na jednu pětinu původní hodnoty. Mírně negativní trend pak vykazuje rovněž výnos z DPPO a DPPO za obec. Jednoznačně nejvýnosnější a také nejstabilnější položkou je výnos z DPH, který se

⁵⁵ ELIÁŠ, Antonín. Rozpočtové určení daní – novelizace zákona se stává předmětem polemiky. *Obec a finance: odborné periodikum pro ekonomické otázky obcí* [online]. 2011, roč. 16, č. 4 [cit. 2014-02-03]. ISSN 1211-4189. Dostupné z: <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6516121>

pohybuje okolo 250 000 tis. Kč ročně, což představuje asi 37 % všech daňových příjmů za rok 2012.

Graf č. 3.6: Vývoj a struktura výdajů města Frýdek-Místek



Zdroj: Ministerstvo financí ČR - informační portál MONITOR, databáze ARIS, Závěrečné účty města Frýdek-Místek, vlastní zpracování

Jak je zřejmé z výše uvedených tabulek a grafů, na propad v příjmech obecního rozpočtu způsobený přenesením agendy výplat sociálních dávek z municipálních rozpočtů v letech 2012 a 2013 samozřejmě navázal také pokles výdajů takto navázaných, tedy výplat sociálních dávek. I když na první pohled došlo k poměrně drastickému až třetinovému snížení běžných výdajů, je nutno brát na tuto skutečnost zřetel. Proporčně došlo k razantnímu snížení především u kapitálových výdajů používaných pro financování často nákladných investičních akcí, a to o celé dvě třetiny mezi roky 2011 a 2012. Běžné výdaje pak byly mezi těmito roky sníženy o celých 27 %. K největšímu nárůstu kapitálových výdajů došlo v roce 2009 a 2010, kdy tvořily přibližně třetinu celkových výdajů, což je poměrně extrémní hodnota. Tyto výdaje však nebyly dostatečně kompenzovány v oblasti příjmů, což se projevilo na značném záporném saldu 216 621 tis. Kč. Naopak poslední dva roky 2012 a 2013, kdy se celkové výdaje oproti právě roku 2010 snížily téměř o celou polovinu, již dominovaly běžné provozní výdaje nad kapitálovými v poměru 90 % k 10 %.

V uvedené tabulce č. 3.3 financujících operací lze vidět, že v roce 2008 hospodařilo město s přebytkem, který z velké části uložilo na svůj bankovní účet, menší část pak byla použita ke splacení úvěrů. V roce 2009 statutární město Frýdek-Místek uzavřelo se společností ČSOB, a.s. smlouvu o poskytnutí bankovního úvěru do výše 200 000 tis. Kč na

financování akcí ze „Zásobníku akcí realizovaných investičním odborem“, jelikož prostředky na bankovním účtu městu k zamýšleným investičním akcím nestačily. V roce 2009 město vyčerpalo z tohoto úvěru částku ve výši 96 733 tis. Kč. Úvěr byl následně v částce 103 267 tis. Kč dočerpán v roce 2010. V roce 2010 pak město uzavřelo novou úvěrovou smlouvu o poskytnutí revolvingového úvěru se společností Komerční banka, a.s. do výše limitu 200 000 tis. Kč. Účelem bylo předfinancování dotovaných projektů (investičních akcí) statutárního města Frýdek-Místek schválených Radou města v zásobnicích investic a realizovaných v letech 2010 – 2013, u kterých město očekávalo získání dotace ze státního rozpočtu, rozpočtu EU, Regionální rady regionu soudržnosti Moravskoslezsko nebo rozpočtu Moravskoslezského kraje a dále na spolu-financování investičních akcí z vlastních zdrojů statutárního města Frýdek-Místek schválených Radou města Frýdku-Místku v zásobnicích investic. V roce 2011 již hospodařilo město s kladným saldem, přebytek však byl příliš malý, nestačil pokrýt splátky přijatých úvěrů a město tak muselo znovu čerpat úvěr. V letech 2012-2013 dále pokračovalo čerpání revolvingového úvěru od Komerční banky, a.s., i když vzhledem k výraznému poklesu investičních akcí již tyto poskytnuté úvěry nebyly příliš vysoké. Samozřejmě, mimo přijatých úvěrů, docházelo k souběžnému splácení již v minulosti obdržených a existujících úvěrů.

Podrobnější rozbor zadlužení města včetně možného vývoje hospodaření města a splácení jeho dluhů je předmětem následujících částí diplomové práce.

Tabulka č. 3.3: Přehled financování mezi roky 2008 až 2013 (v tis. Kč)

Položka / rok	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Změna stavu krátkodobých prostředků na bankovních účtech	- 81 313	79 514	14 860	32 092	- 69 703	- 59 244
Dlouhodobé přijaté půjčené prostředky	--	96 733	232 565	83 702	19 264	39 284
Uhrazené splátky jistin dlouhodobých přijatých půjček	- 30 804	- 30 804	- 30 804	- 163 549	- 57 633	- 127 523
Operace z peněžních účtů Organizace nemající charakter příjmů a výdajů vládního sektoru	--	--	--	--	1 039	--
Financování celkem	- 112 117	145 443	216 621	- 47 755	- 107 033	- 147 484

Zdroj: Ministerstvo financí ČR - informační portál MONITOR, databáze ARIS, Závěrečné účty města Frýdek-Místek, Rozpočet města na rok 2013, vlastní zpracování

3.3 Zadluženost města Frýdek-Místek

Následující podkapitola se zabývá podrobnou analýzou zadluženosti města Frýdku-Místku, kdy získané údaje jsou využity především v následující kapitole popisující možný vliv zadlužení na hospodaření města v následujících nejbližších letech. Pro tyto potřeby je zvoleno období let 2008 až 2013. V aktuálním roce 2014 začalo město čerpat vysokou půjčku v celkové výši 200 mil. Kč, původně plánovanou již na rok 2012, a z důvodu takové důležité události pro hospodaření města, tak jsou zde nastíněny také dosavadní známé údaje schváleného rozpočtu na rok 2014, které se však pravděpodobně budou ještě v průběhu roku měnit.

Vzhledem ke skutečnosti, že saldo běžného provozního rozpočtu bylo v každém sledovaném roce kladné, můžeme říci, že městem přijaté úvěrové finanční prostředky slouží zejména k realizování nákladných investičních akcí, které svou náročností nedovolují jednorázové financování z volných prostředků obce. Takovýto stav je tedy v souladu s výše uvedeným teoretickým postojem k zadlužování v rámci akceptovatelných mezí.

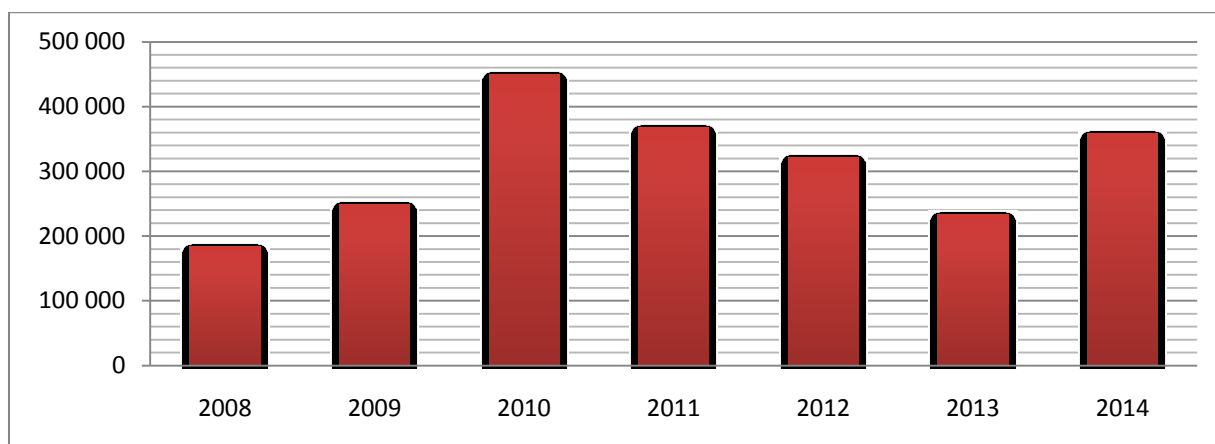
Tabulka č. 3.4: Vývoj celkové zadluženosti Frýdku-Místku (v tis. Kč)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 ⁵⁶
Dlouhodobé přijaté půjčené prostředky	--	96 733	232 565	83 702	19 264	39 284	164 980
Uhrazené splátky jistin dlouhodobých přijatých půjček	- 30 804	- 30 804	- 30 804	- 163 549	- 57 633	- 127 523	- 40 040
Zadluženost celkem	183 186	248 238	449 004	368 147	321 919	233 680	358 620
Změna zadluženosti	-	+ 65 052	+ 200 766	- 80 857	- 46 228	- 88 239	124 940

Zdroj: Ministerstvo financí ČR - informační portál MONITOR, databáze ARIS, Závěrečné účty města Frýdek-Místek, Rozpočet města na rok 2013 a 2014, vlastní zpracování

⁵⁶ Předpokládaná zadluženost v souvislosti s čerpáním nového úvěru dle schváleného rozpočtu města na rok 2014.

Graf č. 3.7: Vývoj zadluženosti města Frýdek-Místek mezi lety 2008 až 2014 (v tis. Kč)



Zdroj: Ministerstvo financí ČR - informační portál MONITOR, databáze ARIS, Závěrečné účty města Frýdek-Místek, Rozpočet města na rok 2013, vlastní zpracování

Jak je již zmíněno výše, město dosahovalo negativních hospodářských výsledků především v letech 2009 a 2010 a s těmito výsledky nezbytně koresponduje také navýšení zadluženosti města, jak vidíme v tabulce č. 3.4. To dosáhlo svého vrcholu ve výši téměř 450 mil. Kč v roce 2010, kdy nárůst dluhu byl vzhledem k předešlému roku téměř dvojnásobný. Od této doby až do roku 2013 docházelo meziročně k pravidelnému příznivému snižování zadluženosti o 40 až 90 mil. Kč. Velmi úspěšným byl v tomto ohledu rok 2013, ve kterém se podařilo splatit téměř 128 mil. Kč z jistin dlouhodobých přijatých půjček, úroveň zadlužení byla navíc druhá nejnižší po ještě předkrizovém roce 2008. I přesto se Frýdek-Místek, stejně jako většina ostatních měst v České republice, stále potýká se svou dlouhodobou zadlužeností. Město Frýdek-Místek ve své dosavadní historii zatím neemitovalo žádné dluhopisy a jeho dluh je tvořen téměř výhradně přijatými úvěry. V roce 2012 ostatní dluhy tvořily přibližně asi jen 2 % celkových dlužných finančních prostředků.

Tabulka č. 3.5: Zadluženost na jednoho obyvatele⁵⁷

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Dluh (v tis. Kč)	183 186	248 238	449 004	368 147	321 919	233 680	358 620
Počet obyvatel	59 233	59 007	58 582	58 091	57 747	57 523	57 523
Dluh na 1 obyvatele	3 093	4 206	7 665	6 337	5 596	4 062	6 234

Zdroj: Český statistický úřad; Ministerstvo financí ČR - informační portál MONITOR, databáze ARIS, Závěrečné účty města Frýdek-Místek, vlastní zpracování

⁵⁷ Údaj počtu obyvatel města Frýdek-Místek za rok 2014 není zatím k dispozici.

V tabulce č. 3.5 je uveden dluh přepočtený na jednoho obyvatele. Tento ukazatel je následně využit rovněž ke srovnání míry zadlužení podobně početných obcí, jako je Frýdek-Místek. Trendy zadlužení každého jednotlivého obyvatele samozřejmě korespondují s vývojem celkové zadluženosti města. Mírně se však začíná projevovat faktor konstantně klesajícího počtu obyvatel, kdy jich každým rokem ubude průměrně 342. Po klesající míře zadlužení se v nedávném období odhadovaná míra zadlužení na jednoho obyvatele v roce 2014 zvýší, zhruba na částku 6 234 Kč, což je přibližně stejná úroveň jako v roce 2011. Zatím nejvíce „dlužil“ každý obyvatele Frýdku-Místku v roce 2010, a sice 7 665 Kč.

V tabulce č. 3.6 jsou dále shrnuty všechny dluhy (úvěry), které v současné době v různé výši zatěžují hospodaření města. Vzhledem k tomu, že poslední dostupný závěrečný účet města je zveřejněn za rok 2012, je uveden zůstatek dluhů k 31. 12. 2012. Ve shrnutí je uveden také přijatý úvěr na výstavbu haly Polárka, který město začalo čerpat až v roce 2014.

Tabulka č. 3.6: Přehled zadluženosti statutárního města Frýdek-Místek k 31. 12. 2012

Věřitel	Druh (účel) dluhu	Celková výše (v tis. Kč)	Zůstatek ke dni 31. 12. 2012 (v tis. Kč)	Konečná splatnost
Česká spořitelna, a.s.	akce ze zásobníku investičního odboru	200 000	59 720	31. 12. 2015
ČSOB, a.s.	úvěr z roku 2009 - akce ze zásobníku investičního odboru	200 000	160 000	28. 12. 2020
Komerční banka, a.s.	revolvingový úvěr	200 000	95 634	31. 12. 2019
ČSOB, a.s.	Stavba haly POLÁRKA	200 000	200 000 ⁵⁸	31. 12. 2024
Celkem			515 354	

Zdroj: Závěrečné účty města Frýdek-Místek, Akční plán města Frýdek-Místek, vlastní zpracování

Do roku 2013 splácelo město celkem tři úvěry, každý v celkové výši 200 mil. Kč. Od roku 2014 pak město čerpá nový úvěr od společnosti ČSOB, a.s. rovněž v celkové výši 200 mil. Kč na investiční akci výstavby multifunkční haly Polárka. Původně měl být tento úvěr čerpán již od roku 2012, ovšem kvůli zpoždění celého projektu (současně s halou staví soukromý developer také obchodní centrum) kvůli dopadům ekonomické krize došlo ke dvouletému odkladu. Revolvingový úvěr od Komerční banky pak může město čerpat i opakovaně až do roku 2014. Jeho limit je 200 mil. Kč a město předpokládá čerpání

⁵⁸ Město začalo čerpat úvěr až v roce 2014.

v maximální možné výši. Starší úvěr od ČSOB, a.s. z roku 2009 má úrokovou sazbu 5,19 % p. a. a je použit na financování akcí ze zásobníku investičního odboru a výkup pozemku a na výstavbu průmyslové zóny. Nejnižší zůstatek 60 mil. Kč pak zbývá u úvěru od České Spořitelny, který byl rovněž použit k financování akcí ze zásobníku investičního odboru a jeho úroková sazba je fixní a činí 4,39 % p. a. Za tento nejstarší poskytnutý úvěr město ručí svými budoucími příjmy. Všechny tři další úvěry byly městu poskytnuty bez jakéhokoliv sjednaného zajišťovacího prostředku. Co do svého rozsahu, nejvýznamnější investiční akcí města Frýdku-Místku ve sledovaném období byla výstavba Centra zdravotních a sociálních služeb, na kterou město vynaložilo 105 mil. Kč. Mezi další významné investiční akce pak můžeme zařadit rekonstrukci fotbalového areálu Stovky ve výši 67 mil. Kč, výstavbu cyklostezky kolem Olešné za 57 mil. Kč, vybudování Azylového domu pro ženy a matky s dětmi, obnovu zámeckého parku a mnohé investice spjaté s úsporami energií v budovách škol. Zcela aktuálně v roce 2014 probíhá od vybudování aquaparku u přehrady Olešná svým rozsahem největší investiční akce, a sice výstavba multifunkční haly Polárka, která má nahradit již zbouranou Víceúčelovou sportovní halu, která již byla svým stavem nevyhovující.

Pro komplexnost analýzy zadlužení města si dále představíme, jak si stojí Frýdek-Místek u ostatních, již v teoretické části popsaných, nejčastěji užívaných ukazatelů zadluženosti.

Jako alternativní vyjádření schopnosti obce splatit své dluhy bývá často využíván ukazatel schopnosti úhrady dluhu. Částečně může být tento ukazatel využit při plánování budoucího hospodaření obce, pokud by již nepřijímala žádné další závazky. Vzhledem k tomu, že ukazatel nekalkuluje ve svém výpočtu s příslušenstvím spojeným s přijatými úvěry, jsou skutečné závazky obce trochu vyšší a výsledné hodnoty tedy ne zcela přesné. Přijatelně jsou pak vnímány hodnoty přibližně do tří let. U města Frýdek-Místek byla tato hodnota překročena v letech 2010 a 2011, kdy činila přibližně 3,5 let. V následujících letech pak klesala až k hodnotě 1,2 roku, aktuálně se však dá očekávat její znatelný nárůst.

Dříve než přejdeme k aktuálnímu přístupu zkoumání zadluženosti obce dle soustavy informativních a monitorujících ukazatelů, v níže uvedené tabulce č. 3.7 je pro zajímavost vypočítán, dnes již nepoužívaný, ukazatel dluhové služby, který byl dříve pro hodnocení zadluženosti obcí Ministerstvem financí aplikován.

Tabulka č. 3.7: Ukazatel dluhové služby (v tis. Kč)

Název položky	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Daňové příjmy	733 836	666 233	682 664	660 206	682 732	729 705
Nedaňové příjmy	151 687	174 524	180 448	188 839	175 541	186 051
Přijaté dotace v rámci souhrnného fin. vztahu	76 647	78 533	78 469	66 242	65 402	56 181
Dluhová základna	962 170	919 290	941 581	915 287	923 675	971 937
Úroky	7 989	6 778	11 899	15 486	13 841	11 607
Splátky jistin a dluhopisů	30 804	30 804	30 804	163 549	57 633	127 523
Splátky leasingu	0	0	0	0	0	0
Dluhová služba	38 793	37 582	42 703	179 035	71 474	139 130
Ukazatel dluhové služby (v %)	4,03	4,09	4,54	19,56	7,74	14,31

Zdroj: Ministerstvo financí ČR - databáze ARIS a ÚFIS, vlastní zpracování

Ukazatel dluhové služby se tak ani v jednom ze sledovaných let zdaleka nepřiblížil uvedené kritické hranici 30 %, když nejbližší se pohyboval v roce 2011 na úrovni 19,56 % především ovšem z důvodu jednorázové splátky poskytnutého revolvingového úvěru. Frýdek-Místek tak dle tohoto ukazatele nemá prakticky žádné potíže s obsluhou svých dluhů.

Na uvedeném příkladu můžeme vidět, že ukazatel dluhové služby je v souladu s výše uvedenými teoretickými poznatky zkreslený, kdy mezi roky 2012 a 2013 ukazatel stoupl téměř dvojnásobně, přičemž celkové zadlužení města se paradoxně znatelně snížilo. Situace tak byla způsobena velkou splátkou jistin přijatých úvěrů. Kdyby ale mělo město splátky rozložené do delšího časového období, celkový dluh města by sice klesal pomaleji či vůbec, k nárůstu ukazatele dluhové služby by však nedošlo. Právě tato opačná situace částečně nastala v roce 2010, neboť dluh obce vzrostl na historické maximum, ukazatel dluhové služby se však držel na nízké hodnotě 4,54. Z tohoto ukazatele tak prakticky nelze vyvozovat žádné komplexní závěry, když udává pouze stav za určitý rok a nelze z něj vyčíst celkovou zadluženost obce, případně pouze s důrazem na další informace o výši, vývoji a struktuře dluhu.

Ministerstvem financí ČR je pak počínaje rokem 2009 pravidelně vypočítávána a zveřejňována Soustava informativních a monitorujících ukazatelů hospodaření obce (SIMU)

dle poskytnutých účetních a finančních výkazů obce. Výsledky tohoto monitoringu za roky 2011 a 2012, které v sobě zahrnují 16 informativních a dva monitorující ukazatele jsou prezentovány v tabulkách č. 3.8 a č. 3.9. V souvztáznosti s výše uvedeným výpočtem ukazatele dluhové služby dle dřívější legislativní úpravy je nutno zmínit, že ukazatel dluhové služby počítaný v SIMU se řídí mírně odlišnou metodikou a dosažené výsledky za stejná období tudíž nejsou zcela totožné. Důvod je ten, že pro SIMU jsou v celkových příjmech zohledněny také veškeré přijaté dotace i kapitálové příjmy obce.

Tabulka č. 3.8: Soustava informativních a monitorujících ukazatelů hospodaření obce (k 31. 12. 2011)

IČ: 00296643 MgÚ Frýdek-Místek			
LAU1: CZ0802 FRÝDEK-MÍSTEK			v tis. Kč
Název ukazatele	Pozn.	Číslo ukazatele	Hodnota
Počet obyvatel obce		1	58 200
Příjem celkem (po konsolidaci)		2	1 427 865,04
Úroky		3	15 486,22
Uhrazené splátky dluhopisů a půjčených prostředků		4	163 548,79
Dluhová služba celkem	/3 + 4/	5	179 035,01
Ukazatel dluhové služby (v %)	/5 : 2/	6	12,54
Aktiva celkem		7	4 636 821,45
Cizí zdroje		8	522 530,94
Stav na bankovních účtech celkem		9	148 717,86
Úvěry a komunální dluhopisy		10	353 723,44
Přijaté návratné finanční výpomoci a ostatní dluhy		11	0,00
Zadluženost celkem	/10 + 11/	12	353 723,44
Podíl cizích zdrojů k celkovým aktivům (v %)	/8 : 7/	13	11,27
Podíl zadluženosti na cizích zdrojích (v %)	/12 : 8/	14	67,69
Cizí zdroje na 1 obyvatele	/8 : 1/	15	8,98
Oběžná aktiva		16	346 649,71
Krátkodobé závazky		17	154 176,98
Celková likvidita	/16 : 17/	18	2,25

Zdroj: Ministerstvo financí ČR - databáze ÚFIS, vlastní zpracování

Klíčovými ukazateli jsou v této soustavě ukazatel č. 13, tedy podíl cizích zdrojů k celkovým aktivům, který by neměl přesáhnout hranici 25 % a ukazatel č. 18, který udává celkovou likviditu, jež by se neměl nacházet v intervalu 0 až 1. Podíl cizích zdrojů na

celkových aktivech tak v případě města Frýdek-Místek v roce 2011 zdaleka nepřesahuje sledovanou hranici, když činí 11,27 %. Město tedy nezatěžuje nadměrně svůj majetek dluhy. Dnes již má tento údaj rovněž vyšší vypovídající hodnotu z důvodu odepisování i obecního majetku, což bylo ustanoveno v legislativě teprve před pár lety. Rovněž, co se týká celkové likvidity, se město v roce 2011 drželo ve velmi přijatelných mezích, kdy dosáhlo (bezrozměrné) hodnoty 2,25. Významnost tohoto ukazatele rozhodně není zanedbatelná, jelikož poskytuje cenné poznatky o likviditě města a není zkreslen jinými informacemi. Dále pak pro srovnání a ukázkou vývoje je uvedena i soustava za rok 2012.

Tabulka č. 3.9: Soustava informativních a monitorujících ukazatelů hospodaření obce (k 31. 12. 2012)

IČ: 00296643 MgÚ Frýdek-Místek			
LAU1: CZ0802 FRÝDEK-MÍSTEK			v tis. Kč
Název ukazatele	Pozn.	Číslo ukazatele	Hodnota
Počet obyvatel obce		1	57 747
Příjem celkem (po konsolidaci)		2	1 016 449,70
Úroky		3	13 840,85
Uhrazené splátky dluhopisů a půjčených prostředků		4	57 633,27
Dluhová služba celkem	/3 + 4/	5	71 474,12
Ukazatel dluhové služby (v %)	/5 : 2/	6	7,03
Aktiva celkem		7	6 386 221,58
Cizí zdroje		8	499 145,68
Stav na bankovních účtech celkem		9	220 840,29
Úvěry a komunální dluhopisy		10	315 354,45
Přijaté návratné finanční výpomoci a ostatní dluhy		11	0,00
Zadluženost celkem	/10 + 11/	12	315 354,45
Podíl cizích zdrojů k celkovým aktivům (v %)	/8 : 7/	13	7,82
Podíl zadluženosti na cizích zdrojích (v %)	/12 : 8/	14	63,18
8-leté saldo		15	-51 241,38
Oběžná aktiva		16	360 388,16
Krátkodobé závazky		17	171 897,99
Celková likvidita	/16 : 17/	18	2,10

Zdroj: Ministerstvo financí ČR - databáze ÚFIS, vlastní zpracování

Monitorující ukazatele tak v následujícím roce doznaly změn, nikoliv však nějak zásadních či znepokojujících. Zatímco podíl cizích zdrojů k celkovým aktivům klesl na hodnotu 7,82 %, čímž se ještě více vzdálil hodnotám problémovým, ukazatel celkové likvidity se svým mírným poklesem na hodnotu 2,10 přiblížil těm hodnotám, které jsou Ministerstvem financí brány za problematické. Pokles podílu cizích zdrojů k celkovým aktivům o 3,45 procentního bodu byl způsobem především znatelným zvýšením celkových aktiv, kterými město disponovalo, množství cizích zdrojů se naopak snížilo, avšak ne tak výrazně. Na snížení ukazatele celkové likvidity pak mělo vliv hlavně zvýšení objemu krátkodobých závazků města, a to přibližně o 18 mil. Kč, kdy oběžná aktiva rostla pomaleji o necelých 14 mil. Kč. Celkově tak dle soustavy informativních a monitorujících ukazatelů lze nahlížet na hospodaření města Frýdku-Místku spíše pozitivně, protože ani jeden z monitorujících ukazatelů nedosahuje nebezpečných hodnot a nic rovněž nenasvědčuje tomu, že by se měla situace dramatickým způsobem zhoršovat.

4 ZHODNOCENÍ DOPADU ZADLUŽENOSTI NA VÝVOJ HOSPODAŘENÍ MĚSTA, NÁVRHY A DOPORUČENÍ

Předmětem této kapitoly, v návaznosti na výše získané údaje týkající se zadluženosti města Frýdek-Místek, je zasazení získaných poznatků do širšího a obecnějšího rámce, což nám v konečném efektu pomůže získat odpovědi na obě, již v úvodu stanovené, výzkumné otázky. Nejprve jsou proto zjištěné výsledky komparovány co do vybraných ukazatelů se zadlužeností některých vybraných dalších statutárních měst. Tato zjednodušená, avšak stále velmi efektivní a obsáhlá, forma pomůže ke komplexnímu a nesterilnímu náhledu na zadluženost Frýdku-Místku nejen v rovině jejího aktuálního stavu, ale rovněž i vývoje a příčin k ní vedoucích. Důsledkem tak bude mimo nalezení odpovědi na výzkumnou otázku i získání širší perspektivy v problematice dluhů municipalit. V druhé části této kapitoly je pak s ohledem na dosavadní vývoj a stav zadluženosti Frýdku-Místku predikován možný dopad této zadluženosti na hospodaření města v následných letech. Samozřejmě je zde mnoho faktorů a proměnných, které není možno s jistotou předvídat, jako příklad lze uvést stále ještě doznívající celosvětovou finanční krizi, která u municipálních rozpočtů měla vliv především na jejich příjmovou stránku. I přes uvedené obtíže je však možno s jistou mírou obezřetnosti tento dopad zadluženosti vystihnout. Na úplný závěr pak vyústí provedení syntézy všech získaných informací ke zhodnocení potřebnosti či naopak nepotřebnosti přijetí určitých opatření v hospodaření města a dalších doporučení.

4.1 Srovnání zadluženosti na vybraném vzorku dalších měst

První část závěrečné kapitoly je věnována popisu zadluženosti dle zvoleného kritéria podobných statutárních měst, jako je Frýdek-Místek. Daným kritériem je velikost města podle počtu jeho obyvatel. Do tohoto vzorku jsou zahrnuta všechna města s počtem obyvatel od 50 tis. do 60 tis., k čemuž jsou využity údaje Českého statistického úřadu. Vyčlenění podle uvedeného kritéria zajistí pro účely této mírně zjednodušené komparace aspoň částečně srovnatelné výchozí podmínky, i když určité politické, geografické a demografické aspekty a specifika nebude možno zcela vystihnout. Přesto má takové srovnání zcela nepochybně svou znatelnou vypovídací hodnotu. Vybraná kritéria splnila dvě města, která jsou rovněž z Moravskoslezského kraje, a sice Karviná a Opava. Dále se pak jedná o Karlovy Vary, Jihlavu, Teplice a Děčín. Všechna z uvedených měst mají statut statutárního města a jsou

rovněž sídlem okresu, stejně jako Frýdek-Místek. Částečně se liší jen města Karlovy Vary a Jihlava, která jsou současně krajskými sídly. Na závěr jsou pak všechny uvedené poznatky a data porovnávána navzájem, spolu s celkovými výsledky zadluženosti za všechny obce v České republice. Výsledkem srovnání by mělo být získání odpovědi na druhou výzkumnou otázku, a to zda a do jaké míry odpovídá zadluženost města Frýdku-Místku stavu zadluženosti na obyvatele podobně velkých statutárních měst v České republice či zda tento ukazatel nehraje ve stavu zadlužení podstatnou roli. Popřípadě také to, zda město Frýdek-Místek v tomto ohledu v určitém aspektu vyčnívá.

Pro větší komplexnost provedeného srovnání je přiložena tabulka č. 4.1, která znázorňuje dluh všech obcí v ČR za roky 2008 až 2012. Tyto údaje jsou pravidelně zveřejňovány Ministerstvem financí. Údaje za rok 2013 nebyly v době psaní této diplomové práce k dispozici.

Tabulka č. 4.1: Zadluženost všech obcí v České republice a její vývoj v letech 2008 - 2012

	2008	2009	2010	2011	2012
Dluh (v mil. Kč)	80 100	80 600	83 300	82 400	90 000
Počet obyvatel (v tis.)	10 430	10 491	10 517	10 497	10 509
Dluh na 1 obyvatele	7 680	7 683	7 921	7 850	8 564

Zdroj: Ministerstvo financí ČR, Český statistický úřad, vlastní zpracování

4.1.1 Karviná

Statutární město Karviná leží podobně jako Frýdek-Místek v Moravskoslezském kraji a provedené srovnání je proto o něco více vypovídavější. Co do počtu obyvatel se jedná o mírně, avšak nikterak výrazně, lidnatější město. Tabulka č. 4.2 shrnuje vývoj zadluženosti města Karviná a ukazatel dluhu na jednoho obyvatele.

Tabulka č. 4.2: Zadluženost města Karviná a její vývoj v letech 2008 - 2013

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Dluh (v tis. Kč)	666 527	858 434	765 114	671 794	579 474	487 154
Počet obyvatel	62 881	62 661	61 948	59 698	58 833	57 842
Dluh na 1 obyvatele	10 600	13 700	12 351	11 253	9 849	8 422

Zdroj: Ministerstvo financí ČR - informační portál MONITOR, databáze ARIS, Český statistický úřad, Závěrečné účty města, vlastní zpracování

Jak lze pozorovat, město Karviná hospodaří s dluhem v poměrně znatelné výši. Vrchol zadlužení pak nastal v roce 2009, kdy celková výše dluhu dosáhla na téměř 860 mil. Kč, což v přepočtu na každého obyvatele činilo částku 13 700 Kč. Největší část dluhu tvoří úvěr na dostavbu kanalizace, který činil 870 mil. Kč. Karvinskou pokladnu výrazně zatížily také dvě půjčky na regeneraci domů na sídlištích, které stále město vlastní a dále pronajímá. Nemalá částka by měla být splacena v roce 2023. Od roku 2009 však lze vidět pozitivní klesající trend, kdy se zadluženost města každým rokem snižuje o přibližně 90 mil. Kč. Tento jev je do značné míry způsoben také skutečností, že Karviná obdržela za prodej městských bytů téměř 1 mld. Kč a nemusí si tak dále ve velké míře půjčovat finanční prostředky pro realizaci svých investičních akcí. Aktuální výše zadlužení k 31. 12. 2013 činila přibližně 487 mil. Kč, což značí pokles o téměř 57 % v porovnání se zmíněným rokem 2009.

4.1.2 Opava

Rovněž statutární město Opava se nachází v Moravskoslezském kraji, ne však již v těsné blízkosti města Frýdek-Místek. Také zde nalezneme sídlo okresu, počtem obyvatel je pak Opava ze všech obcí v České republice Frýdku-Místku nejbližší. Tabulka č. 4.3 shrnuje vývoj zadluženosti města a ukazatel dluhu na jednoho obyvatele.

Tabulka č. 4.3: Zadluženost města Opava a její vývoj v letech 2008 - 2013

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Dluh (v tis. Kč)	257 723	476 892	507 512	618 853	670 194	559 510
Počet obyvatel	58 923	58 807	58 440	58 684	58 281	58 054
Dluh na 1 obyvatele	4 374	8 109	8 684	10 546	11 499	9 638

Zdroj: Ministerstvo financí ČR - informační portál MONITOR, databáze ARIS, Český statistický úřad, Závěrečné účty města, vlastní zpracování

Z uvedené tabulky vyplývá, že oproti městu Karviná měl vývoj zadluženosti města Opava až do roku 2012 vzrůstající tendenci a v horizontu čtyř let narostl dluh o více než 412 mil. Kč. Město si vzalo úvěr na mnoho investičních akcí, jako rekonstrukce Tyršova stadionu, kulturního domu Rybníček, Domu umění či výstavbu kanalizace. Městské hospodaření také velmi zatížilo částečné financování Jižního obchvatu města a mnoho dalších projektů. Nové vedení města vzešlé z komunálních voleb konaných v roce 2010 se zavázalo, že do roku 2014 sníží celkovou zadluženost města, což by se jim vzhledem k výraznému poklesu zadlužení v roce 2013 mohlo nakonec podařit.

4.1.3 Karlovy Vary

Statutární město Karlovy Vary je pravděpodobně nejznámějším centrem lázeňské péče v České republice. Je rovněž sídlem Karlovarského kraje, tedy nejzápadnějšího kraje u nás. Počtem obyvatel je pak aktuálně nejmenším krajským centrem. Tabulka č. 4.4 shrnuje vývoj zadluženosti města Karlovy Vary a ukazatel dluhu na jednoho obyvatele v minulých obdobích.

Tabulka č. 4.4: Zadluženost města Karlovy Vary a její vývoj v letech 2008 - 2013

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Dluh (v tis. Kč)	50 000	608 258	570 868	572 468	515 811	458 537
Počet obyvatel	51 202	51 459	51 320	51 115	50 594	50 172
Dluh na 1 obyvatele	977	11 820	11 124	11 200	10 195	9 139

Zdroj: Ministerstvo financí ČR - informační portál MONITOR, databáze ARIS, Český statistický úřad, Závěrečné účty města, vlastní zpracování

Nelze si nevíšimnout dramatického nárůstu zadlužení mezi roky 2008 a 2009, kdy celkový dluh města meziročně vzrostl o více než 558 mil. Kč. Tento nebývalý skokový nárůst byl zapříčiněn čerpáním úvěru v celkové výši 600 mil. Kč na výstavbu kongresového, kulturního a sportovního centra. Splátky tohoto úvěru poskytnutého Komerční bankou, a.s. jsou dohodnuty na částku 40 mil. Kč ročně do roku 2023 s možností předčasného splacení městem. Celková zadluženost pak mezi roky 2009 až 2011 byla poměrně konstantní a klesat začala až v posledních dvou letech přibližně o 60 mil. Kč ročně. V roce 2013 tak činila necelých 459 mil. Kč, což odpovídá zadlužení každého obyvatele města částkou 9 139 Kč.

4.1.4 Jihlava

Jihlava je podobně jako výše uvedené Karlovy Vary statutárním městem a zároveň také krajským centrem. Ze všech uvedených měst v tomto srovnání má nejstabilnější počet obyvatel. Tabulka č. 4.5 zachycuje vývoj zadluženosti Jihlavy a ukazatel dluhu na jednoho obyvatele v minulých obdobích.

Tabulka č. 4.5: Zadluženost města Jihlava a její vývoj v letech 2008 - 2013

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Dluh (v tis. Kč)	58 742	139 446	191 215	143 098	156 526	83 417
Počet obyvatel	50 795	51 143	51 222	50 600	50 669	50 598
Dluh na 1 obyvatele	1 156	2 727	3 733	2 828	3 089	1 649

Zdroj: Ministerstvo financí ČR - informační portál MONITOR, databáze ARIS, Český statistický úřad, Závěrečné účty města, vlastní zpracování

Z uvedených údajů lze vyčíst, že zadluženost města Jihlavy se pohybuje v konstantních a jednoznačně únosných mezích. Nejvyšší nárůst dluhu nastal v roce 2009 a 2010 z důvodu čerpání úvěru od Komerční banky, a.s. v celkové výši 200 mil. Kč na rekonstrukci kanalizace a také projekty v oblasti vzdělávání, sportu či životního prostředí. Celkově lze však hospodaření města hodnotit jako velmi dobré, kdy v posledním roce 2013 dokázalo město snížit svůj dluh na 83 mil. Kč, což činí asi 1 649 Kč na každého občana tohoto krajského města. Také v celorepublikovém srovnání měst vychází Jihlava jako jedno z nejméně zadlužených v celé České republice.

4.1.5 Teplice

Hned dvě města v rámci provedené komparace se nacházejí v Ústeckém kraji. Prvním z nich je statutární město Teplice, které se nachází v blízkosti českých hranic s Německem. Počet obyvatel dosahuje těsně nad hodnotu padesáti tisíc. Vývoj celkové zadluženosti města i hodnotu zadlužení na jednoho obyvatele znázorňuje tabulka č. 4.6 pro roky 2008-2013.

Tabulka č. 4.6: Zadluženost města Teplice a její vývoj v letech 2008 - 2013

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Dluh (v tis. Kč)	0	0	951	1 005	54 785	54 496
Počet obyvatel	51 461	51 461	51 208	50 463	50 384	50 330
Dluh na 1 obyvatele	0	0	19	20	1 087	1 083

Zdroj: Ministerstvo financí ČR - informační portál MONITOR, databáze ARIS, Český statistický úřad, Závěrečné účty města, vlastní zpracování

Město Teplice je dlouhodobě již 20 let pokládáno za vzor v oblasti zadluženosti všech obcí v ČR. Po značnou dobu město ani žádný dluh nevykazovalo, až prakticky v posledních dvou letech, tedy v letech 2012 a 2013 je zaznamenána dlužná částka ve výši 54 mil. Kč, což

však činí pouze asi jeden tisíc Kč dlužné částky na každého obyvatele Teplic. Velké úspory dle vyjádření představitelů města přineslo zavedení limitů při výběrových řízeních. Vedení města pak hodlá i nadále pokračovat v politice bezdlužnosti města a rovněž nezatěžování obyvatel zbytečnými poplatky, kdy je vybírán pouze jediný místní poplatek, a to v minimální možné výši.⁵⁹ Není pak žádným překvapením, že i v žebříčku majetkové a rozpočtové odpovědnosti měst sestavené společností MasterCard Europe zvítězily v rámci České republiky v roce 2010 právě Teplice.⁶⁰

4.1.6 Děčín

Jako poslední ze srovnávaných měst je uvedeno statutární město Děčín, které pouze o 289 osob splnilo vybrané kritérium minimálně 50 tis. obyvatel. Nachází se na severu Čech a je taktéž součástí Ústeckého kraje. V tabulce č. 4.7 jsou opět uvedeny hodnoty vypovídající o celkové zadluženosti města a dluhu na každého jeho obyvatele.

Tabulka č. 4.7: Zadluženost města Děčín a její vývoj v letech 2008 - 2013

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Dluh (v tis. Kč)	11 608	15 222	222 403	303 683	618 283	397 754
Počet obyvatel	52 509	52 282	52 260	50 613	50 311	50 289
Dluh na 1 obyvatele	221	291	4 256	6 000	12 289	7 909

Zdroj: Ministerstvo financí ČR - informační portál MONITOR, databáze ARIS, Český statistický úřad, Závěrečné účty města, vlastní zpracování

Ačkoli se hospodaření města dle uvedených údajů může zdát v normě, dle rozpočtového výhledu, které si město nechalo vypracovat v roce 2013, je finanční kondice města vzhledem k potřebě splácet dluh slabá a stav financí není dobrý. Největšími slabunami financí Děčína jsou dluhy a nízké provozní saldo. Děčín potřebuje ročně 20 mil. Kč na splátky dluhů a dalších cca 50 mil. Kč ročně na odpisy, provozní saldo však v posledním roce dosáhlo pouze 6 mil. Kč. Jako další riziko pro město je vnímán neustálý a poměrně výrazný úbytek obyvatel a s tím spojené nižší daňové příjmy. Město je dle této analýzy v reálném nebezpečí

⁵⁹ NEŠETŘIL, Roman. Teplice snížily plánovaný schodek, finanční situace města je dobrá. In: *5plus2.cz* [online]. 24. 6. 2013 [cit. 2014-04-05]. Dostupné z: http://ustecky-kraj.5plus2.cz/teplice-snizily-planovany-schodek-dt2-/teplice.aspx?c=A130622_131147_ppd-teplice_16906

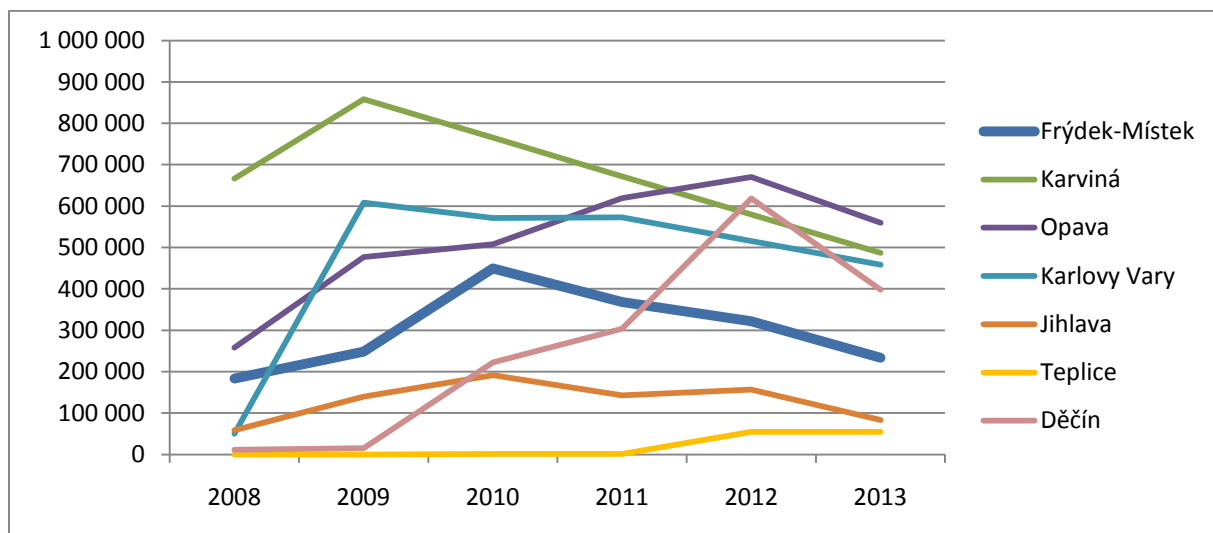
⁶⁰ ČTK. Studie: Z českých měst jsou v nejlepší ekonomické kondici Teplice. In: *Finance.cz* [online]. 9. 9. 2010 [cit. 2014-04-06]. Dostupné z: <http://www.finance.cz/zpravy/finance/279662-studie-z-ceskych-mest-jsou-v-nejlepsi-ekonomicke-kondici-teplice/>

platební neschopnosti.⁶¹ Zvýšené zadlužení města pozorovatelné od roku 2010 bylo způsobeno realizací projektů z integrovaného plánu rozvoje města, jakými byla revitalizace parku a zámeckých zahrad na Mariánské louce, modernizace sportovních hřišť, stavba nového bazénu v rámci areálu ve Starém Městě a další rekonstrukce zámku. Možná pak i v reakci na tento nepříznivý rozpočtový výhled dokázalo město v roce 2013 výrazně snížit svou zadluženost o více než 220 mil. Kč a aktuálně tak činí dluh na jednoho obyvatele 7 909 Kč.

4.1.7 Porovnání získaných výsledků

V závěrečné části této kapitoly komparujeme údaje získané za jednotlivá statutární města spolu s údaji týkající se zadluženosti Frýdku-Místku. Pro důkladné zhodnocení zadluženosti všech srovnávaných měst by jistě bylo potřeba provést ještě detailnější analýzu jejich hospodaření. K vytvoření rámcového přehledu o stavu zadluženosti uvedených statutárních měst a zejména pak k nalezení odpovědi na stanovenou výzkumnou otázku však provedená analýza jistě postačuje. V grafu č. 4.1 je zaznamenán vývoj celkové zadluženosti všech dosud sledovaných statutárních měst.

Graf č. 4.1: Vývoj celkové zadluženosti srovnávaných měst 2008 – 2013 (v tis. Kč)



Zdroj: Ministerstvo financí ČR - informační portál MONITOR, databáze ARIS, vlastní zpracování

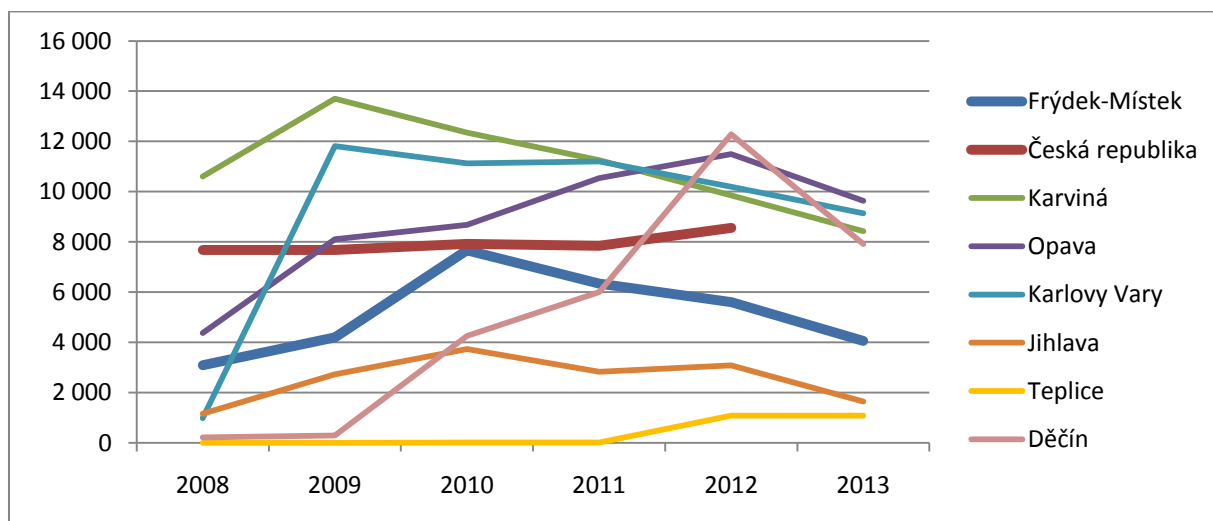
⁶¹ TESARĚ LUDĚK. *Rozpočtový výhled statutárního města DĚČÍN s analýzou financí města na roky 2014 až 2018*. [online]. Statutární město Děčín. 30. 9. 2013 [cit. 2014-04-10]. Dostupné z: http://www.mmdecin.cz/obcan/vedeni-mesta/hospodareni-mesta/cat_view/4-hospodareni-rozpocety-mesta/115-rozpocetovy-vyhled-mesta-decin

Na první pohled lze z výše uvedeného grafu vyčíst, že ještě v roce 2008 bylo zadlužení na relativně nízké úrovni. Jedinou výjimkou je město Karviná, které již od počátku sledovaného období disponovalo dluhem 667 mil. Kč a zbylá města tak výrazně převyšovalo. Mezi roky 2008 a 2009 pak u všech sledovaných měst došlo v menší či větší míře k nárůstu zadlužení. V návaznosti na výše uvedené informace, město Teplice v tomto směru oproti všem ostatním značně vybočuje, když prakticky až do roku 2011 neevidovalo žádné dluhy a i nadále si udržuje téměř bezdlužnost. Svého maxima dosáhlo v roce 2009 zadlužení měst Karviná a Karlovy Vary, které přijalo úvěr ve výši 600 mil. Kč. Růst dluhů sledovaných měst pokračoval i v roce 2010, zvláště dluh Frýdku-Místku narostl na dvojnásobek. Do roku 2012 byl pak vývoj zadlužení velmi rozdílný, stejně jako tempa zvyšování či snižování těchto dluhů. Města Karviná, Jihlava, Karlovy Vary a právě Frýdek-Místek svůj dluh snižovaly, naopak u zbylých měst došlo k nárůstu přijatých dlouhodobých závazků. Na konci sledovaného období se však dostavil společný trend pozorovatelný tentokrát u naprosto všech statutárních měst, a sice snižování dlouhodobých závazků. Na konci období byl ovšem rozdíl v zadluženosti jednotlivých měst ještě výraznější než na svém začátku, když nejméně zadlužené město Teplice evidovalo dluh 54 mil. Kč a naproti tomu nejvíce zadlužená Opava 560 mil. Kč.

Pro větší komplexnost provedeného srovnání je vhodné se zastavit ještě u struktury zadlužení jednotlivých statutárních měst. Zatímco u Frýdku-Místku, Karviné, Opavy a Karlových Varů jsou jejich dlouhodobé závazky tvořeny výlučně či téměř výlučně (v případě Karlových Varů přibližně z 90 %) přijatými dlouhodobými úvěry, zbylá města již takto jednoznačnou strukturu dluhu nemají. Dluh Jihlavy a Děčína je tak ve značné, i když stále méně než poloviční, části tvořen také dlouhodobými přijatými zálohami na transfery. Nejvíce specifické je i v tomto ohledu město Teplice, jehož dlouhodobé závazky jsou tvořeny pouze dlouhodobými přijatými zálohami na transfery a nepřijalo tedy žádný dlouhodobý úvěr. Ani jedno z uvedených měst pak neemitovalo žádné komunální cenné papíry.

Podobný vývoj jako výše popsané pak lze sledovat rovněž v grafu č. 4.2, kde jsou údaje zadluženosti za stanovené období přepočteny na jednoho obyvatele daného města. Z důvodu lepší možnosti srovnání je zde zmíněn taktéž údaj průměrné obecní zadluženosti na jednoho obyvatele v rámci celé České republiky.

Graf č. 4.2: Vývoj zadluženosti na jednoho obyvatele srovnávaných měst včetně celkových údajů za ČR v letech 2008 – 2013 (v tis. Kč)



Zdroj: Ministerstvo financí ČR - informační portál MONITOR, databáze ARIS, vlastní zpracování

Frýdek-Místek se tak z uvedeného srovnání jeví minimálně ve stavu platném k 31. 12. 2013 jako podprůměrně zadlužené město, a to nejen v rámci vybraného vzorku měst, ale také v rámci průměrné zadluženosti obcí. Naopak jako nejvíce riziková se jeví města Děčín, kterému během čtyřletého období narostl dluh o 600 mil. Kč, a dále Opava a Karlovy Vary, kterým se jejich dluh nedaří dlouhodobě výraznějším způsobem snižovat. Karviná do tohoto srovnání sice vstupovala s nejvyšším objemem dlouhodobých přijatých úvěrů, ovšem jako jediná dokázala tento dluh konstantně od roku 2009 snižovat a problémy se splácením dluhů se tak ani v budoucnu nečekají.

Ačkoliv tak lze ve výše uvedeném grafickém vyjádření vývoje zadluženosti najít některé podobné trendy napříč jednotlivými městy, lze s určitostí konstatovat, že vývoj hospodaření a s tím souvisejícího zadlužení je v zásadě v rukou konkrétních obcí a jejich vládnoucích představitelů. Jako jeden z nejprokazatelnějších důkazů tohoto tvrzení můžeme pozorovat na příkladu města Teplice, jehož představitelé již mnoho let zastávají politiku prakticky téměř nulového zadlužování a dá se říci, že jim tento záměr reálně vychází, a to bez jakéhokoliv znatelného vlivu na jeho rozvoj či poskytování služeb občanům. Tento postoj je pravidelně oceňován jak samotnými občany města, tak mnohými odbornými organizacemi. Na stanovenou výzkumnou otázku, tedy zda odpovídá zadluženost města Frýdku-Místku stavu zadluženosti na obyvatele podobně velkých statutárních měst v České republice a je zde tedy určitá korelace mezi tímto faktorem a velikostí zadluženosti vybraných měst, lze

odpověď poměrně jednoznačně. I když tedy příjmy (především daňové), stejně jako výdaje spojené se zajišťováním podobného rozsahu služeb obyvatelům, jsou u srovnávaných měst velmi obdobné, výše jejich zadlužení je na velmi odlišné úrovni. Mezi podobně početnými i geografickou polohou prakticky totožnými statutárními městy jako jsou Děčín a Teplice, byl v roce 2012 rozdíl v zadluženosti téměř 584 mil. Kč. Prvně jmenovanému je dle zpracované analýzy předpovídána možnost problémů s platební neschopností, zatímco Teplice jsou za své dobré hospodaření oceňovány. Frýdek-Místek se v rámci pomyslného žebříčku srovnávaných měst s nejnižším zadlužením umístil na třetí příčce a oproti dalším městům vykazuje spíše stabilní vývoj s rozumným počtem realizovaných investičních akcí. Přinejmenším tak pro vybraný vzorek obcí se nepotvrdila domněnka, že velikost zadluženosti municipalit by se mohla odvíjet i podle počtu jejich obyvatel. Pro definitivní potvrzení vzájemné nezávislosti těchto jevů by však bylo potřeba učinit zkoumání na rozsáhlejší vzorku obcí, což však není v možnostech této práce.

4.2 Dopad a vliv zadluženosti na budoucí vývoj hospodaření města Frýdku-Místku

Druhá část závěrečné kapitoly do značné míry vychází z dokumentu schváleného v prosinci 2011, zveřejněného na internetových stránkách statutárního města s názvem Strategický plán rozvoje statutárního města Frýdek-Místek pro období let 2012 až 2025, v jehož rámci je uveden také strategický dokument města s názvem Akční plán 2012-2014 (dále jen Akční plán), jež vychází z cílů, problémových okruhů, opatření a rozvojových aktivit nastavených ve Strategickém plánu. Součástí Akčního plánu je i finanční plán města pro období let 2012 až 2016. Při tvorbě tohoto plánu bylo vycházeno z rozpočtu města pro rok 2011, střednědobého rozpočtového výhledu a dále z předpokládaného ekonomického vývoje, včetně dosažených příjmů a výdajů města a splátkového kalendáře přijatých úvěrů. Jakékoliv aktualizované informace týkající se finanční situace města včetně rozpočtového výhledu a splácení dlouhodobých úvěrů opakovaně město odmítlo na žádost poskytnout.

V Akčním plánu uvedené čerpání úvěru na výstavbu haly Polárka od roku 2013 se vzhledem k průtahům se zahájením investiční akce zřejmě posune na rok 2014, případně částečně na rok 2015, z čehož také následná predikce budoucího vývoje vycházela. S ohledem na skutečnost, že žádný další dlouhodobý úvěr město v následujících letech neplánuje přijmout, lze informace a data pro budoucí vývoj uvedená v Akčním plánu považovat za

dosažitelná a poměrně dobře odrážející realitu. Je nutno však brát v potaz možné zejména legislativní, ale i ekonomické změny a vlivy jak na regionální, tak na celostátní i celosvětové úrovni, které jsou schopny kdykoliv, i během poměrně krátkého období, ovlivnit budoucí vývoj hospodaření města. Již jen samotná výše zadluženosti, struktura dluhů a rozložení jejich splátek co do celkových nákladů spojených s obsluhou přijatých úvěrů však naznačují mnohé. V následující tabulce č. 4.8 je uvedena rekapitulace přijatých dlouhodobých úvěrů městem Frýdek-Místek a spolu s grafem č. 4.3 nastíněn plán jejich postupného splácení.

Tabulka č. 4.8: Pravděpodobný vývoj splácení přijatých úvěrů (v tis. Kč)

Věřitel	Forma závazku	2014	2015	2016	2017	2018
Česká spořitelna, a.s. (200 mil. Kč; do r. 2015)	spl. jistiny	20 040	19 640	-	-	-
	úroky	1 227	421	-	-	-
ČSOB, a.s. (200 mil. Kč; úvěr z r. 2009)	spl. jistiny	20 000	20 000	20 000	20 000	20 000
	úroky	6 790	5 752	4 714	4 152	3 114
Komerční banka, a.s. (200 mil. Kč)	spl. jistiny	51 000	14 660	14 660	14 660	14 660
	úroky	1 914	1 308	1 020	748	499
ČSOB, a.s. (200 mil. Kč, na halu Polárka)	spl. jistiny	20 000	20 000	20 000	20 000	20 000
	úroky	2 500	2 250	2 000	1 750	1 500
Celková dluhová služba		123 471	84 031	62 394	61 310	59 773

Věřitel	Forma závazku	2019	2020	2021	2022	2023
Česká spořitelna, a.s. (200 mil. Kč; do r. 2015)	spl. jistiny	-	-	-	-	-
	úroky	-	-	-	-	-
ČSOB, a.s. (200 mil. Kč; úvěr z r. 2009)	spl. jistiny	20 000	20 000	-	-	-
	úroky	2 076	1 038	-	-	-
Komerční banka, a.s. (200 mil. Kč)	spl. jistiny	14 660	-	-	-	-
	úroky	250	-	-	-	-
ČSOB, a.s. (200 mil. Kč, na halu Polárka)	spl. jistiny	20 000	20 000	20 000	20 000	20 000
	úroky	1 250	1 000	750	500	250
Celková dluhová služba		58 236	42 038	20 750	20 500	20 250

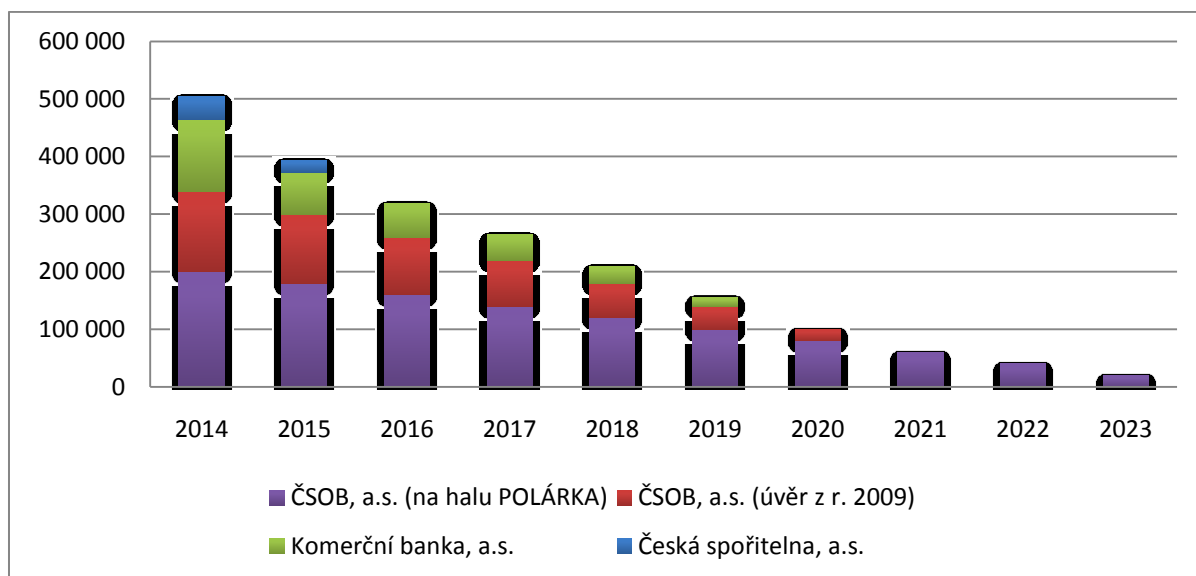
Zdroj: Akční plán města Frýdek-Místek, vlastní úpravy a zpracování

Takovýto postup a výsledky při splácení dluhu jsou však samozřejmě dosažitelné pouze v případě, že by Frýdek-Místek, potažmo jeho vládnoucí představitelé, upustili po celé sledované období (do roku 2023) od přijímání dalších dlouhodobých úvěrů. Vzhledem k situaci, kdy město v nedávné minulosti přijímalo úvěry v hodnotě 200 mil. Kč přibližně

každé tři roky, bude možno tohoto stavu dosáhnout jen při příznivých ekonomických i jiných podmínkách.

Uvedený graf č. 4.3 je mírně zkreslen skutečností, že část úvěru ČSOB, a.s. v celkové výši 200 mil. Kč na stavbu multifunkční haly Polárka bude pravděpodobně čerpán až v roce 2015, případně později v roce 2014. Tento přesný stav nebyl v době psaní této práce znám.

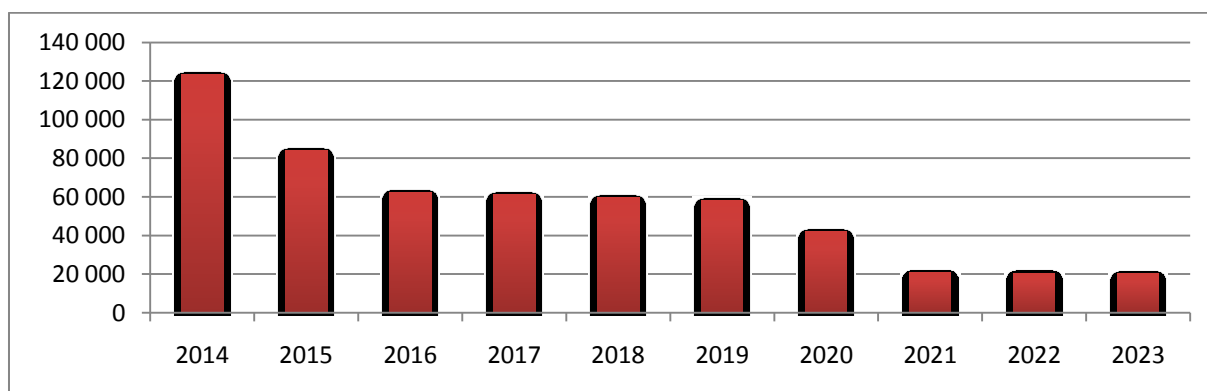
Graf č. 4.3: Přibližný vývoj splácení úvěrů a celkové zadluženosti v letech 2014 – 2023 (v tis. Kč)



Zdroj: Akční plán města Frýdek-Místek, vlastní úpravy a zpracování

Jak lze shora vyzorovat, splátky by se v následujících letech měly konstantně snižovat a tím mít i stále nižší negativní dopad na hospodaření města a jeho rozpočet.

Graf č. 4.4: Náklady na dluhovou službu v letech 2014 – 2023 (v tis. Kč)



Zdroj: Akční plán města Frýdek-Místek, vlastní úpravy a zpracování

Celkově tedy náklady spojené se splácením dluhu a jeho obsluhou, které bude Frýdek-Místek muset v dalších letech vynaložit, dosáhnou více než 500 mil. Kč. Uvedená částka tak přibližně odpovídá celé polovině celkových příjmů města za jeden rozpočtový rok. Splátky přijatých dlouhodobých úvěrů jsou většinou rozvrženy do deseti let a poslední část aktuálního zadlužení města by tak měla být splacena až v roce 2023. Největší splátka je však plánována již na rok 2014 a měla by včetně úroků činit asi 123 mil. Kč. Již od roku 2016 by však náklady spojené s dluhovou službou měly poklesnout, a to na již značně přijatelnějších přibližně 60 mil. Kč.

V tabulce č. 4.9 je vyjádřen odhad finančních toků v budoucnosti dle Akčního plánu. V tomto výhledu nejsou započítávány žádné kapitálové výdaje, jelikož má za cíl určit právě volné finanční prostředky na financování vytyčených investičních akcí v uvedeném období po splnění všech závazků.

Tabulka č. 4.9: Plán volných finančních prostředků na investice 2014 – 2016 (v tis. Kč)

	2014	2015	2016
Běžné příjmy	956 306	980 083	995 773
Běžné výdaje	850 936	863 105	876 252
Saldo běžného rozpočtu (provozní přebytek)	105 370	116 978	119 521
Kapitálové příjmy	53 000	1 000	1 000
Kapitálové výdaje	0	0	0
Příjmy celkem	1 009 306	981 083	996 773
Výdaje celkem	962 336	937 405	930 912
Saldo bez financování	158 370	117 978	120 521
Uhrazené splátky jistin	111 400	74 300	54 660
Volné finanční prostředky na investice	46 970	43 678	65 861

Zdroj: Akční plán města Frýdek-Místek, vlastní úpravy a zpracování

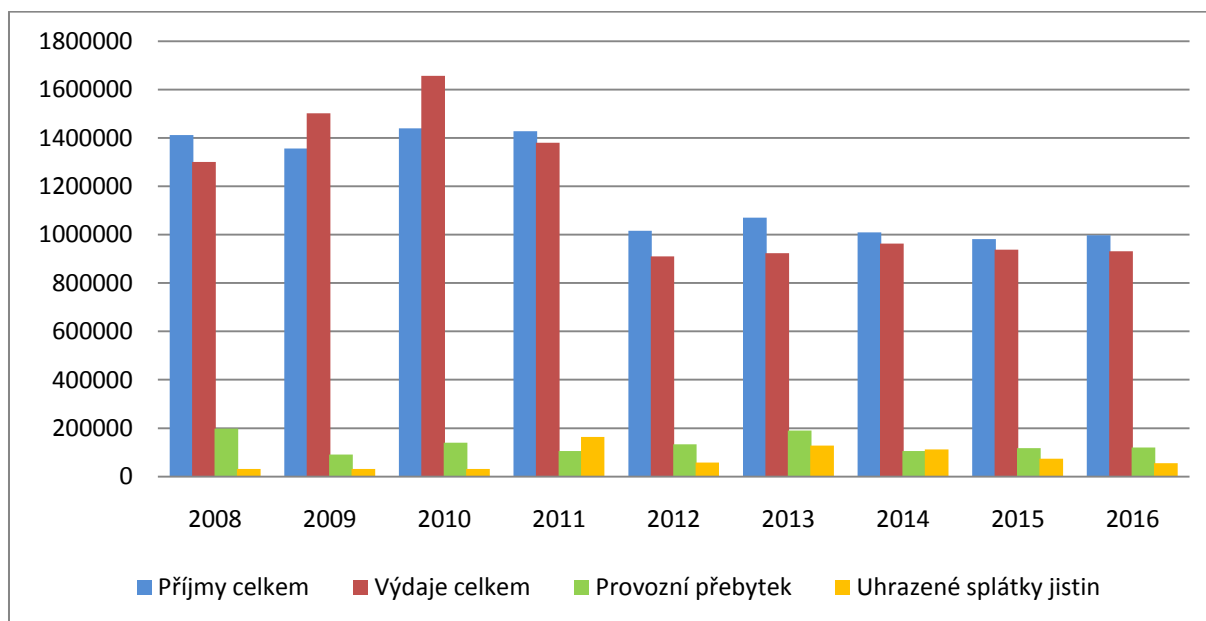
Rozpočet v následujících letech, a tím i nižší množství finančních prostředků na investiční výdaje, bude i v následujících letech ovlivňován pokračujícím projektem bezplatného cestování městskou hromadnou dopravou. Zastupitelstvo počítá s těmito výdaji až do výstavby dálničního obchvatu města, což podle původních plánů mělo být již v roce 2014.⁶² Vzhledem k problémům s financováním i realizováním je však pouhý začátek

⁶² FRÝDEK-MÍSTEK. *Strategický plán rozvoje statutárního města Frýdku-Místku: Akční plán 2012-2014*. [online]. Statutární město Frýdek-Místek. 2012 [cit. 2014-04-05]. Dostupné z: http://www.frydek-mistek.cz/prilohy/Texty/5251/1340706608_akni_plan_2012_2014_final.pdf

výstavby stále v nedohlednu. Město Frýdek-Místek neposkytuje přesné vyčíslení finanční nákladnosti tohoto opatření, odhaduje jej však na přibližně 10 mil. Kč ročně.⁶³ Vzhledem pak ke skutečnosti, že v uvedeném Akčním plánu města je počítáno s výstavou dálničního obchvatu již v roce 2014, lze očekávat, že predikované výdaje od roku 2015 narostou právě o těchto 10 mil. Tato skutečnost však není v rozpočtovém výhledu města výslovně uvedena a není tak s ní v uvedených údajích kalkulováno.

V daném přehledu si lze rovněž povšimnout pokračování trendu poklesu kapitálových příjmů, které pro roky 2015 a 2016 počítají s téměř zanedbatelnou hodnotou 1 mil. Kč. Tento vývoj tak dokládá skutečnost, že majetek měst se často již omezil na minimální udržitelnou mez a není tedy možnost pomocí jeho prodeje dále financovat investiční výdaje. Velkou měrou se v uvedených letech 2015 a 2016 také projevuje, že Akční plán nepočítá s žádnými přijatými investičními dotacemi. Mezi těmito roky se taktéž ukazuje pozitivní trend, kdy celkové příjmy stoupají, zatímco celkové výdaje mírně klesají.

Graf č. 4.5: Vývoj celkových příjmů, výdajů, provozního přebytku a splátek jistin v průběhu let 2008 – 2016 (v tis. Kč)



Zdroj: Ministerstvo financí ČR - informační portál MONITOR, Závěrečné účty města, Akční plán města Frýdek-Místek, vlastní úpravy a zpracování

⁶³ MACHÁLEK, Tomáš. Frýdek-Místek rozšíří projekt MHD zdarma. In: *Denik.cz* [online]. 14. 3. 2014 [cit. 2014-04-09]. Dostupné z: <http://www.denik.cz/moravskoslezsky-kraj/rozsiri-projekt-mhd-zdarma-20140314-hp3d.html>

Důležitým aspektem hospodaření města v blízké budoucnosti by měly být zvyšující se daňové příjmy, které by měly ještě posilovat svou pozici hlavního zdroje příjmů města. Jejich podíl na tvorbě celkových příjmů města by tak v roce 2014 měl stoupnout na 70 % a směrem k roku 2016 by se měl zvyšovat až na 742 mil. Kč, tedy celé tři čtvrtiny. Svou roli by na tomto vývoji měly sehrát zvyšující se příjmy ze sdílených daní vlivem úprav v rozpočtovém určení daní a celorepublikovým oživením ekonomiky a dále také vyšší příjmy z daně z nemovitosti. K celkově lepší finanční kondici Frýdku-Místku by pak měly napomáhat rovněž úspory provozních výdajů a do značné míry právě i nižší objem realizovaných investičních akcí.

Na výše uvedených údajích je rovněž pozitivní výhled týkající se salda běžné části rozpočtu, tedy provozního přebytku, jež by se i v blízké budoucnosti měl pohybovat okolo 100 až 120 mil. Kč každý rok, tedy prakticky v intencích let předešlých, kde se tyto přebytky pohybovaly mezi 90 až 190 mil. Kč. Z dosahovaného provozního přebytku tak město většinou bez problémů dokáže uhradit jistinu spláceného úvěru spolu s příslušenstvím dluhu. V tomto ohledu je však jistou výjimkou rok 2014, kdy vzhledem k vysokým splátkám úvěrů je město nuceno je pravděpodobně pokrýt rovněž ze svých kapitálových příjmů, což zcela jistě není příliš ideální situace. Avšak v dalších letech by již s ohledem na snižující se splátky a naopak narůstající každoroční provozní přebytek rozpočtu neměla tato situace nastat.

Dle Strategického plánu rozvoje města jsou ve zkoumaném období do roku 2016 naplánovány tyto prioritní a dosud nerealizované investiční akce mimo již zmíněnou halu Polárka (celkové náklady 350 mil. Kč): výstavba baseballového hřiště (5 mil. Kč), výstavba skateparku (4 mil. Kč), rekonstrukce budovy LDN (25 mil. Kč), rekonstrukce vnitřního bazénu na Základní škole Frýdek-Místek, Jiřího z Poděbrad (12 mil. Kč), získání objektu bývalého areálu Slezan a zřízení muzea textilního průmyslu (cena nevyčíslena), výstavba podnikatelského centra (50 – 150 mil. Kč), rekonstrukce třídy T.G.M. (40 mil. Kč), revitalizace ploch, rekonstrukce komunikací a chodníků, výstavba parkovacích míst (celkově asi 100 mil. Kč), vykoupení pozemků a podpora urychlení výstavby obchvatu města (cena nevyčíslena) a mnoho dalších, i když méně finančně náročných projektů. Celkově je tak činí jen u těchto nejvýznamnějších investičních akcí jejich objem asi 300 – 400 mil. Kč.

Z výše uvedených dat a skutečností je tedy patrné, že město Frýdek-Místek může na investiční akce vynaložit v roce 2014 a 2015 přibližně 45 mil. Kč a v roce 2016 přibližně 66 mil. Kč. Celkový objem volných finančních prostředků tak činí 156 mil. Kč. Podíváme-li se

však na náklady spojené se splácením zadluženosti města, tedy jistin dluhů a jejich příslušenství, zjistíme, že bez těchto nákladů by investiční výdaje mohly být znatelně vyšší. Náklady na dluhovou službu, tedy splácení jistin přijatých úvěrů a jejich úroků, má totiž v období let 2014 – 2016 činit asi 270 mil. Kč. Nebýt tedy zatížení městské pokladny splátkami uvedených dlouhodobých závazků, mohl by se o tuto částku navýšit předpokládaný objem prostředků určených na plánované investiční projekty. Celkově by za uvedených okolností mohlo být vynaloženo v součtu až 426 mil. Kč, což by odhadem pokrylo prakticky veškeré, ve Strategickém plánu zamýšlené, investiční akce. V současném stavu plánovaných rozpočtových příjmů a výdajů je tak více než zřejmé, že zdaleka všechny investiční projekty nebude možno při dodržení premisy nepřijímání dalších dlouhodobých úvěrů zrealizovat, a to přinejmenším ve stanoveném časovém období.

Z tohoto úhlu pohledu je pak nasnadě odpověď na první stanovenou výzkumnou otázku. Hospodaření a financování investičních aktivit statutárního města Frýdku-Místku bude v budoucnu v poměrně značné, avšak zdaleka ne kritické, míře ovlivňováno jeho zadlužeností a s tím spojenými výdaji. Vzhledem však k neočekávaným skutečně zásadním výkyvům jeho zadluženosti i hospodaření, je možno se domnívat, že město Frýdek-Místek se s tímto stavem dokáže bez větších a zřetelných problémů vypořádat. Stejně tomu ostatně bylo i v rámci celého sledovaného období počínaje rokem 2008 do roku 2013, kdy míra zadluženosti města dosahovala přechodně i vyšší hodnoty. Nejen z pohledu teorie rozpočtové hospodaření je však nanejvýš obtížné, aby obec v dlouhodobém horizontu nepřijímala úvěry a neevidovala tak žádné zadlužení, především pokud je plánována velká jednorázová investiční akce.

Město Frýdek-Místek tak zcela jistě není aktuálně ve vážné finanční situaci blížící se třeba až v teoretické části práce předestřenému stavu úpadku v podobě insolvence. Ve všech výše uvedených ukazatelích spojených s mírou zadlužení a obsluhou dluhu vykázalo město pozitivní výsledky. Hodnoty ukazatele dluhové služby, podílu cizích zdrojů k celkovým aktivům či celkové likvidity, což jsou dle platné legislativy relevantní monitorující ukazatele indikující stav zadluženosti, tak ani v jednom případě nepřesáhly stanovenou kritickou hranici, dokonce se k ní ani výrazným způsobem nepřiblížily. Toto zjištění je tak pro hospodaření města zcela jistě pozitivní zprávou. Výše zadluženosti se pro rok 2014 má pohybovat rámcově okolo hodnoty 360 mil. Kč, což činí pouze asi 35 % ročních příjmů Frýdku-Místku. Běžný (provozní) rozpočet skončil ve všech sledovaných letech jako přebytkový a prakticky vždy (kromě roku 2011) dostatečně pokryl jak úhradu jistiny

splácených dluhů, tak i úroky. Celkovou hodnotu zadlužení by tak Frýdek-Místek byl schopen uhradit jen ze svého provozního přebytku přibližně za necelé 4 roky, pokud by se rozhodl všechny tyto finanční prostředky použít na co nejrychlejší úhradu svých dlouhodobých závazků, samozřejmě však za cenu absolutního upuštění od jakýchkoliv investičních aktivit. Také v rámci výše uvedeného srovnání zadluženosti měst vykazoval Frýdek-Místek oproti některým jiným městům poměrně stabilní úroveň svých dluhů bez výrazných náhlých změn. Dluhová úroveň města je pak nejen nižší než u většiny srovnávaných měst (lépe dopadla pouze města Teplice a Jihlava), ale rovněž vzhledem k průměrné obecní zadluženosti přepočtené na jednoho obyvatele v rámci ČR, i když tento údaj je jistě částečně zkreslující. Tato pozice však s ohledem na nově přijatý úvěr není pro rok 2014 zcela garantována.

Pro návrh konkrétních opatření a doporučení by bylo samozřejmě vhodné se seznámit s dokumenty města podrobně se věnujícím stavu zadlužení, představitelé Frýdku-Místku však takové materiály odmítli pro účely této práce poskytnout. Ani v nejbližších letech i přes aktuální realizaci stavby haly Polárka by stabilní rozpočtové hospodaření města nemělo být v ohrožení. Jisté riziko by mohly představovat velké ambice představitelů města, pokud by se i při současném stavu nákladů dluhové služby rozhodli realizovat značnou část plánovaných investičních akcí pro období do roku 2016. S ohledem na aktuální situaci by totiž bylo vhodné, aby město přinejmenším do roku 2020 již nepřijímalo další dlouhodobé úvěry a ještě více se nezadlužovalo. Pokud totiž současně splácí více než tři tyto závazky (v obdobné výši jako dosud) znamená to pro hospodaření města již poměrně významnou zátěž kolem 80 mil. Kč ročně. Na výše uvedeném příkladu města Teplice je pak zřejmé, že hospodaření města lze zvládnout i bez přijímání dlouhodobých úvěrů, aniž by to mělo vliv na rozvoj města a spokojenost jeho občanů. Město by se rovněž mělo snažit o co nejdivější vybudování dálničního obchvatu, který v souvislosti s ukončením projektu bezplatné městské hromadné dopravy přinese rozpočtu přímý efekt v podobě úspory 10 mil. Kč každý další rok. Pravděpodobnost, že by se snad město Frýdek-Místek dostalo do situace, kdy by nemohlo dostát svým závazkům, je i v následujících letech velmi nízká, je však vhodné být v tomto ohledu neustále obezřetný a zvažovat dopady přijetí všech dlouhodobých závazků, případně užitek v poměru s cenou, který daná investiční akce občanům města může přinést. Občané by se rovněž na tomto stavu měli podílet prostřednictvím odpovědně vykonávané veřejné kontroly.

5 ZÁVĚR

Cílem diplomové práce bylo posouzení zadluženosti vycházející z celkové hospodářské situace statutárního města Frýdek-Místek, provázející rovněž zasazení města do širšího rámce vybraných dalších statutárních měst. Především pak měl být zachycen dopad a vliv zadluženosti na rozpočtové hospodaření města v následujících několika letech a možná ohrožení z toho plynoucí.

Na základě údajů publikovaných Ministerstvem financí ČR či samotným městem Frýdek-Místek byl zhodnocen vývoj hospodaření města a také od toho se odvíjející stav zadluženosti mezi roky 2008 až 2013. I v rozpočtovém hospodaření Frýdku-Místku se projevila celosvětová finanční krize, jejíž důsledky bylo patrné nejvíce pozorovat v letech 2009 a 2010, kdy byl zaznamenán značný propad zejména daňových příjmů. Nejen tím bylo zapříčiněno, že celkové saldo rozpočtu skončilo ve značně záporných hodnotách, a to až – 217 mil. Kč. Právě v uvedených dvou letech výrazně narostlo také zadlužení města, když na financování plánovaných investičních aktivit město přijalo dlouhodobé úvěry ve výši asi 330 mil. Kč. Není tedy divu, že celková zadluženost města dosáhla svého maxima právě v roce 2010, když jeho výše činila 449 mil. Kč. Od té doby však až do konce sledovaného období město dosahovalo zlepšených hospodářských výsledků a míru zadlužení dokázalo pravidelně snižovat až na 234 mil. Kč v roce 2013. Rovněž co se týká monitorujících ukazatelů zadluženosti stanovených Ministerstvem financí ČR, ani v jednom případě nebyla u Frýdku-Místku překročena limitní hodnota značící možný problém. Jak dříve užívaný ukazatel dluhové služby, vypočítaný pro účely této práce až do roku 2013, tak i současně používané ukazatele celkové likvidity či podílu cizích zdrojů k celkovým aktivům se kritickým hodnotám ani nepřiblížily, což však bez dalšího nemusí nutně znamenat dobrou finanční kondici města.

Hlavním cílem diplomové práce pak bylo nalezení odpovědi na stanovené výzkumné otázky. Na první z nich, tedy do jaké míry bude zadluženost statutárního města Frýdku-Místku ovlivňovat jeho budoucí hospodaření a financování investičních aktivit, byla odpověď získána konfrontací předpokládaného vývoje hospodaření dle Akčního plánu města a jeho reálnými možnostmi dle dosavadní situace. Míra zadluženosti Frýdku-Místku tak zejména po nedávném přijetí dlouhodobého finančního závazku na stavbu haly Polárka není zcela jistě zanedbatelná, ovšem město by se s ní v následujících letech dle všech dostupných údajů mělo

umět vypořádat. Zcela jistě však vzhledem k nákladům přibližně 60 až 120 mil. Kč na dluhovou službu ročně nebude možno realizovat všechny plánované investiční akce, které by bez těchto výdajů mohly být téměř beze zbytku uskutečněny. V průběhu následujících 10 let totiž musí město na splátky jistin dlouhodobých úvěrů a jejich úroků vynaložit přes 500 mil. Kč. Frýdek-Místek tak bude muset najít u těchto plánovaných aktivit vhodný kompromis a stanovit si své výdajové priority. Celkové dopady aktuální míry zadlužení na hospodaření města však při budoucím rozumném hospodaření mohou být minimalizovány a nemusí být pro občany ani příliš znatelné.

V souvislosti s druhou stanovenou výzkumnou otázkou bylo zjišťováno, zda zadluženost města Frýdku-Místku odpovídá stavu zadluženosti na obyvatele podobně velkých statutárních měst v České republice. Vybraný vzorek 6 dalších statutárních měst, které splnily kritérium počtu obyvatel (50 až 60 tis.) vykázal značně nesourodé a odlišné výsledky. Především tak bylo v rámci této výzkumné otázky prokázáno, že velikost a vývoj zadlužení municipalit nemá na počtu jejich obyvatel prakticky žádný vliv. Význačnější roli zde zastávají vládnoucí představitelé místních samospráv, kteří určují směřování obce a politický postoj vůči zadlužování. Frýdek-Místek v této komparaci vyšel jako třetí nejméně zadlužené město a nadprůměrně dobré výsledky vykázal rovněž s ohledem na průměrnou míru zadluženosti obcí v celé České republice.

Zastánci přijímání úvěrů municipalitami často na svou obhajobu uvádí argument, že návratné finanční prostředky jsou používány ve velké míře na investice do infrastruktury, které budou sloužit i budoucím generacím, a proto by bylo nespravedlivé, aby náklady na tyto investice nesla pouze současná generace prostřednictvím např. zvýšení daní.⁶⁴ Na tuto problematiku však lze pohlížet i ze strany budoucích generací, které ponese finanční zátěž v podobě dluhu za investice, o jejich přínosnosti a výhodnosti neměli sami možnost rozhodovat. I v těchto případech je tak nutno důsledně zvažovat všechny dopady a možné budoucí efekty. V této souvislosti je vhodné zmínit, že obce by neměly zapomínat právě na dlouhodobé dopady svých investičních akcí, vzhledem k tomu, že se ve svých kalkulacích soustřeďují mnohdy zejména na jednorázovou výstavbu, často realizovanou jen na základě štedrých dotací poskytnutých Evropskou unií, avšak již tolik neberou zřetel na skutečnost, jak nákladný bude provoz takto vybudovaných zařízení do budoucna. Ten bývá totiž nezdědka určitým způsobem spolufinancován právě prostřednictvím rozpočtu dané obce. V tomto

⁶⁴ PEKOVÁ, Jitka. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. Praha: Management Press, 2004. 375 s. ISBN 80-726-1086-4. s. 307.

ohledu je pak nutno hodnotit většinu investičních akcí. Celkový efekt nákladných staveb, jako je i příklad multifunkční haly Polárka budované ve Frýdku-Místku, tak bude možno hodnotit až v delším časovém horizontu.

I když zadluženost obcí stále zdaleka nedosahuje výše zadlužení na úrovni státního rozpočtu, je nutno vzhledem k prakticky neustálému navyšování municipálního dluhu v průběhu posledních 20 let tomuto tématu věnovat patřičnou pozornost. Problematika je tak stále častěji řešena na celostátní vládní úrovni, kdy v nedávné minulosti ukazatel dluhové služby nahradila soustava informativních a monitorujících ukazatelů. Zcela aktuálně se pak hovoří o přijetí dalších více propracovaných opatření s odpovídajícím regulujícím účinkem, jde třeba o schválení zákona o rozpočtové odpovědnosti obcí či umožnění insolvenčního řízení také pro obce. V jeho rámci by se obce, které jsou zadlužeností nejvíce postižené, mohly oddlužit a začít opět plně fungovat.

Vzhledem však ke skutečnosti, že na municipality není v České republice dosud legislativně kladen požadavek vyrovnaného rozpočtu a stát na centrální úrovni zatím spíše pouze monitoruje, než reguluje zadlužení obcí, leží největší tíha odpovědnosti v tomto směru na jednotlivých územních samosprávách a dále také na všech občanech daných obcí, jak důsledně budou kontrolovat jednotlivé kroky zastupitelstva. Vedení každé obce by při svém rozhodování a dluhovém financování tak mělo zvažovat užitečnost a únosnost investičních akcí nejen v konkrétním okamžiku, ale také s ohledem na celý časový horizont splatnosti dluhu a v neposlední řadě případně na již zmíněné provozní náklady.

Nelze se také dívat pouze na takové údaje, jako je vysoká celková zadluženost dané obce, ovšem vždy je třeba zohlednit její celkové hospodaření, především pak saldo provozního rozpočtu, ze kterého bývají náklady dluhové služby mnohdy hrazeny. Pokud je saldo běžného provozního rozpočtu stabilně ve značné kladné výši, nemusí být ani vyšší úroveň zadluženosti pro obec problém. Nicméně i tento dílčí ukazatel pro Frýdek-Místek vyznívá příznivě, protože saldo běžného rozpočtu téměř v celém sledovaném období postačovalo k úhradě splátek jistin dluhů včetně jejich příslušenství.

S ohledem na výše uvedené, lze konstatovat, že dlouhodobé finanční závazky Frýdku-Místku nejsou na takové úrovni, aby měly citelný dopad na hospodaření města v nejbližších letech. Město si svou zadluženost udržuje na poměrně konstantní úrovni a bez větších problémů zvládá hradit průběžné splátky jistin a úroků dle stanovených plánů. Jako argument v podpoře tvrzení, že město Frýdek-Místek je na tom z hlediska rozpočtového hospodaření a

celkového stavu zadluženosti uspokojivě, nám mohou posloužit také dříve uvedené výsledky dalších podobných statutárních měst, které v tomto provedeném srovnání dopadly většinou hůře. Jak však bylo v historii již mnohokrát prokázáno, mohou tyto odhady budoucího vývoje v důsledku mnoha dnes nepředvídaných událostí, jako jsou celosvětové krize či změny v legislativě, doznat značných korekcí a proměn.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

Knižní publikace:

ČERNOHORSKÝ, Jan a Petr TEPLÝ. *Základy financí: zkušenosti z transformace veřejné správy ze zemí střední a východní Evropy*. Praha: Grada, 2011. 304 s. ISBN 978-80-247-3669-3.

HALÁSEK, Dušan, Jaroslav PILNÝ a Petr TOMÁNEK. *Určování bonity obcí*. Ostrava: Vysoká škola báňská - Technická univerzita, 2002. 130 s. ISBN 80-248-0159-0.

HRABALOVÁ, Simona. *Teorie a praxe rozvoje měst a obcí*. Brno: Masarykova univerzita, 2004. 93 s. ISBN 80-210-3356-8.

JÍLEK, Milan. *Fiskální decentralizace, teorie a empirie*. Praha: ASPI, 2008. 426 s. ISBN 978-807-3573-553.

KINŠT, Jan a Jiří PAROUBEK. *Rozpočtová skladba v roce 2007*. Olomouc: ANAG, 2006. ISBN 80-7263-356-2.

MUSGRAVE, Richard A. a Peggy B. MUSGRAVEOVÁ. *Veřejné finance v teorii a praxi*. Praha: Management Press, 1994. 581 s. ISBN 80-85603-76-4.

OTRUSINOVÁ, Milana a Dana KUBÍČKOVÁ. *Finanční hospodaření municipálních účetních jednotek: po novele zákona o účetnictví*. Praha: C.H. Beck, 2011. 178 s. ISBN 978-80-7400-342-4.

PEKOVÁ, Jitka. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. Praha: Management Press, 2004. 375 s. ISBN 80-726-1086-4.

PEKOVÁ, Jitka. *Veřejné finance: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer, 2011. 642 s. ISBN 978-80-7357-698-1.

PEKOVÁ, J. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer, 2011. 588 s. ISBN 978-80-7357-614-1.

PETEROVÁ, Helena. *Finanční hospodaření územních samosprávných celků a jeho přezkum*. 2. vyd. Praha: Institut pro místní správu, 2008. 95 s. ISBN 978-80-86976-13-6.

PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 2. vyd. Praha: Grada, 2009. 304 s. ISBN 978-80-247-2789-9.

REKTOŘÍK, Jaroslav. *Jak řídit kraj, město a obec: rukověť územní samosprávy*. Brno: Masarykova univerzita, 2002. 135 s. ISBN 80-210-2955-5.

SCHNEIDEROVÁ, Ivana. *Rozpočtová skladba 2014*. Praha: Archa obec účtuje, 2014. 281 s. ISBN 978-80-905420-1-3. s.

WRIGHT, Glen. *Management veřejné správy: teorie a praxe: zkušenosti z transformace veřejné správy ze zemí střední a východní Evropy*. Praha: Ekopress, 2003. 419 s. ISBN 80-86119-70- X.

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

Časopisecké a odborné články:

ELIÁŠ, Antonín. Rozpočtové určení daní – novelizace zákona se stává předmětem polemiky. *Obec a finance: odborné periodikum pro ekonomické otázky obcí* [online]. 2011, roč. 16, č. 4 [cit. 2014-02-03]. ISSN 1211-4189. Dostupné z: <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6516121>

KAMENÍČKOVÁ, Věra. Je finanční analýza nutná? *Obec a finance: odborné periodikum pro ekonomické otázky obcí* [online]. 1999, roč. 4, č. 5 [cit. 2013-12-10]. ISSN 1211-4189. Dostupné z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=23356>

KAMENÍČKOVÁ, Věra. Obecní dluh - podrobnější pohled na zadlužení územní samosprávy. *Obec a finance: odborné periodikum pro ekonomické otázky obcí* [online]. 2007, roč. 12, č. 5 [cit. 2014-01-31]. ISSN 1211-4189. Dostupné z: <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6305910>

KAMENÍČKOVÁ, Věra a Jan VIKLÉR. Hodnocení obcí podle jejich finanční schopnosti a kapitálových výdajů. *Obec a finance: odborné periodikum pro ekonomické otázky obcí* [online]. 2008, roč. 13, č. 1 [cit. 2014-01-29]. ISSN 1211-4189. Dostupné z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6319812>

KAMENÍČKOVÁ, Věra a Ondřej PIROHANIČ. *Jsou obce důvěryhodným klientem bank?*[online]. Czech Credit Bureau. 2009 [cit. 2014-02-26]. Dostupné z: <http://www.crif.cz/Novinky/Novinky/Pages/Jsou-obce-důvěryhodným-klientem-bank.aspx>

OBROVSKÝ, Jan. Jak připravovat rozpočet obce. *Moderní obec* [online]. 2012, č. 9 [cit. 2014-03-10]. ISSN 1211-0507. Dostupné z: <http://moderniobec.ihned.cz/c1-57306780-jak-pripravovat-rozpocet-obce>

RYŠAVÝ, Ivan. Insolvenční řízení se vztáhne též na obce. Leč lépe se mu vyhnout. *Moderní obec* [online]. 2011, č. 1 [cit. 2014-03-22]. ISSN 1211-0507. Dostupné z: <http://moderniobec.ihned.cz/c1-49170810-insolvencni-rizeni-se-vztahne-tez-na-obce-lec-lepe-se-mu-vyhnout>

ŽÍTEK, Karel. Za rok 2011 obce vykázaly dluh ve výši 82,4 miliardy korun. *Moderní obec* [online]. 2012, č. 4, s. 12 [cit. 2014-01-31]. ISSN 1211-0507. Dostupné z: <http://moderniobec.ihned.cz/c1-55282090-za-rok-2011-obce-vykazaly-dluh-ve-vysi-82-4-miliardy-korun>

Právní předpisy:

Usnesení vlády ČR č. 229 ze dne 16. dubna 1997 o opatřeních k zajištění vyrovnanosti státního rozpočtu v roce 1997. In: *Dokumenty vlády České republiky*. 1997. Dostupný také z: http://racek.odok.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/A5794DE2A124A13CC12571B600708A30

Usnesení vlády ČR č. 346 ze dne 14. dubna 2004 o Regulaci zadluženosti obcí a krajů pomocí ukazatele dluhové služby. In: *Dokumenty vlády České republiky*. 2004. Dostupný také z: http://racek.odok.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/84EA0EFABD1A7899C12571B60070C161

Usnesení vlády ČR č. 1395 ze dne 12. listopadu 2008 o monitoringu hospodaření obcí a o zrušení usnesení vlády ze dne 14. dubna 2004 č. 346, o Regulaci zadluženosti obcí a krajů pomocí ukazatele dluhové služby. In: *Dokumenty vlády České republiky*. 2008. Dostupný také z: [http://racek.odok.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/0882338EE0C5DBC8C12575530027B0FE/\\$FILE/1395%20uv081112.1395.pdf](http://racek.odok.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/0882338EE0C5DBC8C12575530027B0FE/$FILE/1395%20uv081112.1395.pdf)

Usnesení vlády ČR č. 695 ze dne 29. září 2010 o změně usnesení vlády ze dne 12. listopadu 2008 č. 1395, o monitoringu hospodaření obcí a o zrušení usnesení vlády ze dne 14. dubna 2004 č. 346, o Regulaci zadluženosti obcí a krajů pomocí ukazatele dluhové služby. In: *Dokumenty vlády České republiky*. 2010. Dostupný také z:

[http://racek.odok.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/D454F08719CE876FC12577B3002F9238/\\$FILE/695%20uv100929.0695.pdf](http://racek.odok.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/D454F08719CE876FC12577B3002F9238/$FILE/695%20uv100929.0695.pdf)

Ústavní zákon č. 1 ze dne 16. prosince 1992 Ústava České republiky, v platném znění. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 1993, částka 1, s. 2-23. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=5989>

Věcný záměr zákona ze dne 10. 1. 2011, kterým se mění zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 190/2004 Sb., o dluhopisech, ve znění pozdějších předpisů In: *Knihovna připravované legislativy*. 2011. Dostupný také z: <http://eklep.vlada.cz/eklep/page.jsf?pid=KORN8F6HEWNQ>

Vyhláška Ministerstva financí č. 323 ze dne 2. července 2002 o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2002, částka 118, s. 6909-6966. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=3937>

Zákon č. 191 ze dne 20. prosince 1950 směnečný a šekový, ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 1950, částka 73, s. 749-768. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=554>

Zákon č. 202 ze dne 17. května 1990 o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 1990, částka 35, s. 828-837. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=2346>

Zákon č. 128 ze dne 12. dubna 2000 o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2000, částka 38, s. 1738-1764. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=3426>

Zákon č. 243 ze dne 29. června 2000 o rozpočtovém určení výnosu některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní), ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2000, částka 73, s. 3513-3515. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=3461>

Zákon č. 250 ze dne 7. července 2000 o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2000, částka 73, s. 3557-3567. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=3461>

Zákon č. 190 ze dne 1. dubna 2004 o dluhopisech, ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2004, částka 63, s. 2888-2901. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=4367>

Zákon č. 420 ze dne 10. června 2004 o přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2004, částka 138, s. 8078-8087. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=4442>

Zákon č. 182 ze dne 30. března 2006 o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2006, částka 62, s. 2130-2215. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=4908>

Opatření Ministerstva financí ČR č.j. 111/74 200/1997 o rozpočtové skladbě

Elektronické zdroje:

BESKYDSKÉ INFORMAČNÍ CENTRUM. Frýdek-Místek: Současnost. *Beskydy-info.cz* [online]. ©2014 [cit. 2014-03-03]. Dostupné z: <http://www.beskydy-info.cz/frydek-mistek#>

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. ČSÚ: *Databáze demografických údajů za obce ČR* [online]. ČSÚ [cit. 2014-02-19]. Dostupné z: http://www.czso.cz/cz/obce_d/index.htm

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Volby do zastupitelstev obcí 15.10. - 16.10.2010 pro Obec Frýdek-Místek* [online]. ČSÚ [cit. 2014-01-27]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/kv2010/kv1111?xjazyk=CZ&xid=1&xdz=3&xnumnuts=8102&xpm=768&xobec=598003&xstat=1&xvyber=0>

ČTK. Studie: Z českých měst jsou v nejlepší ekonomické kondici Teplice. In: *Finance.cz* [online]. 9. 9. 2010 [cit. 2014-04-06]. Dostupné z: <http://www.finance.cz/zpravy/finance/279662-studie-z-ceskych-mest-jsou-v-nejlepsi-ekonomicke-kondici-teplice/>

CZECHTRADE. Charakteristika Moravskoslezského kraje. *BusinessInfo.cz* [online]. ©1997-2014 [cit. 2014-03-01]. Dostupné z: <http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/charakteristika-moravskoslezskeho-kraje-2171.html>

FRÝDEK-MÍSTEK. Informace o městě. *Frydekmostek.cz* [online]. ©2010 [cit. 2014-03-01]. Dostupné z: <https://www.frydekmostek.cz/cz/o-meste/informace-o-meste/>

FRÝDEK-MÍSTEK. Rada města. *Frydekmostek.cz* [online]. ©2010 [cit. 2014-03-03]. Dostupné z: <http://www.frydekmostek.cz/cz/obcan/organy-mesta/rada-mesta/>

FRÝDEK-MÍSTEK. *Strategický plán rozvoje statutárního města Frýdku-Místku: Akční plán 2012-2014*. [online]. Statutární město Frýdek-Místek. 2012 [cit. 2014-04-05]. Dostupné z: http://www.frydekmostek.cz/prilohy/Texty/5251/1340706608_akni_plan_2012_2014_final.pdf

MACHÁLEK, Tomáš. Frýdek-Místek rozšíří projekt MHD zdarma. In: *Denik.cz* [online]. 14. 3. 2014 [cit. 2014-04-09]. Dostupné z: <http://www.denik.cz/moravskoslezsky-kraj/rozsiri-projekt-mhd-zdarma-20140314-hp3d.html>

MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. *MFČR: Materiál č.j. 1682/08 k Usnesení vlády ČR č. 1395 ze dne 12. listopadu 2008 o monitoringu hospodaření obcí a o zrušení usnesení vlády ze dne 14. dubna 2004 č. 346, o Regulaci zadluženosti obcí a krajů pomocí ukazatele dluhové služby*. [online]. MFČR. 2008 [cit. 2014-01-20]. Dostupné z: <http://www.kr-zlinsky.cz/clanky/dokumenty/2870/vlada-cr-usneseni-1395.pdf>

MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. *MFČR: Monitoring hospodaření obcí - SIMU 2008*. [online]. MFČR. 2008 [cit. 2013-10-26]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/legislativa/metodiky/2008/monitoring-hospodareni-obci-simu-2008-13760>

MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. *MFČR: Zadluženost územních rozpočtů v roce 2012*. [online]. MFČR. 2013 [cit. 2013-10-10]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/monitoring/zadluzenost-uzemnich-rozpocetu/2013/zadluzenost-uzemnich-rozpocetu-v-2012-11641>

NEŠETŘIL, Roman. Teplice snížily plánovaný schodek, finanční situace města je dobrá. In: *5plus2.cz* [online]. 24. 6. 2013 [cit. 2014-04-05]. Dostupné z: http://ustecky-kraj.5plus2.cz/teplice-snizily-planovany-schodek-dt2-/teplice.aspx?c=A130622_131147_ppd-teplice_16906

OCHRANA, František a kol. *Modernizace veřejné správy a vybraných veřejných služeb*. [online] Praha: UK FSV CESES, 2004. 38 s. [cit. 2013-12-14]. Dostupné z: http://www.ceses.cuni.cz/CESES-20-version1-sesit04_04_ochrana.pdf

TESAŘ LUDĚK. *Rozpočtový výhled statutárního města DĚČÍN s analýzou financí města na roky 2014 až 2018*. [online]. Statutární město Děčín. 30. 9. 2013 [cit. 2014-04-10]. Dostupné z: http://www.mmdecin.cz/obcan/vedeni-mesta/hospodareni-mesta/cat_view/4-hospodareni-rozpocety-mesta/115-rozpocetovy-vyhled-mesta-decin

SEZNAM ZKRATEK

ARIS	automatizovaný rozpočtový informativní systém
ČSSD	Česká strana sociálně demokratická
ČSÚ	Český statistický úřad
DPFO	daň z příjmu fyzických osob
DPH	daň z přidané hodnoty
DPPO	daň z příjmu právnických osob
EU	Evropská unie
HDP	hrubý domácí produkt
KDU-ČSL	Křesťanská a demokratická unie - Československá strana lidová
KSČM	Komunistická strana Čech a Moravy
MFČR	Ministerstvo financí České republiky
ODS	Občanská demokratická strana
PNFV	přijaté návratné finanční výpomoci
PO	příspěvková organizace
SIMU	Soustava informativních a monitorujících ukazatelů
ÚFIS	prezentační systém finančních a účetních informací státu

Prohlášení o využití výsledků diplomové práce

Prohlašuji, že

- jsem byl seznámen s tím, že na mou diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. – autorský zákon, zejména § 35 – užití díla v rámci občanských a náboženských obřadů, v rámci školních představení a užití díla školního a § 60 – školní dílo;
- beru na vědomí, že Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava (dále jen VŠB-TUO) má právo nevýdělečně, ke své vnitřní potřebě, diplomovou práci užít (§ 35 odst. 3);
- souhlasím s tím, že diplomová práce bude v elektronické podobě archivována v Ústřední knihovně VŠB-TUO a jeden výtisk bude uložen u vedoucího diplomové práce. Souhlasím s tím, že bibliografické údaje o diplomové práci budou zveřejněny v informačním systému VŠB-TUO;
- bylo sjednáno, že s VŠB-TUO, v případě zájmu z její strany, uzavřu licenční smlouvu s oprávněním užít dílo v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- bylo sjednáno, že užít své dílo, diplomovou práci, nebo poskytnout licenci k jejímu využití mohu jen se souhlasem VŠB-TUO, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly VŠB-TUO na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše).

V Ostravě dne 25. dubna 2014



.....
Petr Vaníček

SEZNAM PŘÍLOH

Příloha č. 1: Algoritmy Soustavy informativních a monitorujících ukazatelů

Příloha č. 2: Daňové příjmy města Frýdek-Místek v letech 2008 až 2012

Příloha č. 1: Algoritmy Soustavy informativních a monitorujících ukazatelů

Č. sl.	Ukazatel	Zdroj údajů		
1	Počet obyvatel	ČSÚ		
2	Příjem celkem (po konsolidaci)	Finanční výkaz Fin 2-12 M		RS - Třída 1+2+3+4 po konsolidaci
3	Úroky	Finanční výkaz Fin 2 - 12 M		RS - položka 5141
4	Uhrazené splátky dluhopisů a půjčených prostředků	Finanční výkaz Fin 2 - 12 M		RS - položky 8xx2, 8xx4
5	Dluhová služba celkem	Součet sloupců 3 a 4		
6	Ukazatel Dluhové služby (v %)	Podíl sloupce 5 a 2		
7	Rozvaha aktiv a pasiv	Účetní výkaz - Rozvaha	ř. 125 (202)	Součet výkazů za vlastní obec a jí zřízené PO
8	Cizí zdroje a PNFV	Účetní výkaz - Rozvaha	ř. 150, 159	Součet výkazů za vlastní obec a jí zřízené PO
9	Stav na bankovních účtech	Účetní výkaz - Rozvaha	ř. 96 (u obcí) + ř. 83 (u PO)	Součet výkazů za vlastní obec a jí zřízené PO
10	Úvěry a komunální obligace	Účetní výkaz - Rozvaha	ř. 161, 190, 191, 192	Součet výkazů za vlastní obec a jí zřízené PO
11	Přijaté NFV a ostatní dluhy	Účetní výkaz - Rozvaha	ř. 150, 164, 165, 168, 193, 194	Součet výkazů za vlastní obec a jí zřízené PO
12	Zadluženost celkem	Součet sloupců 10 a 11		
13	Podíl CZ a PNFV k celkovým aktivům (v %)	Podíl sloupce 8 a 7		
14	Podíl zadluženosti na CZ a PNFV (v %)	Podíl sloupce 12 a 8		
15	8-leté saldo	Finanční výkaz FIN 2-12 M		součet výsledků od počátku roku za posledních 8 let
16	Oběžná aktiva	Účetní výkaz - Rozvaha	ř. 42	Součet výkazů za vlastní obec a jí zřízené PO
17	Krátkodobé závazky	Účetní výkaz - Rozvaha	ř. 189	Součet výkazů za vlastní obec a jí zřízené PO
18	Celková likvidita	Podíl sloupce 16 a 17		

Zdroj: Ministerstvo financí ČR, vlastní zpracování

Příloha č. 2: Daňové příjmy města Frýdek-Místek v letech 2008 až 2012 (v tis. Kč)

	<i>Skutečnost r. 2008</i>	<i>Skutečnost r. 2009</i>	<i>Skutečnost. r. 2010</i>	<i>Skutečnost r. 2011</i>	<i>Rozpočet r. 2012</i>	<i>Skutečnost r. 2012</i>
Daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti	125 719	117 431	118 869	123 574	124 000	124 211
Daň z příjmů fyzických osob z podnikání	31 595	17 957	23 422	14 680	6 000	6 668
Daň z příjmů fyzických osob z kapitálových výnosů	10 468	10 131	10 101	10 880	12 000	12 855
Daň z příjmů právnických osob	182 110	126 398	123 152	113 861	121 000	126 131
Daň z příjmů právnických osob za obec	11 216	31 459	22 727	13 445	12 747	12 747
Daň z přidané hodnoty	249 731	251 750	263 950	262 157	247 000	254 652
Daň z nemovitostí	14 471	14 605	23 305	24 017	29 000	31 255
Správní poplatky	35 428	25 314	23 942	18 971	18 952	16 605
<i>v tom: z VHP</i>	<i>10 207</i>	<i>7 422</i>	<i>7 134</i>	<i>1 177</i>	<i>-269</i>	<i>-294</i>
<i>oddělení stavebního úřadu</i>	<i>837</i>	<i>734</i>	<i>625</i>	<i>575</i>	<i>700</i>	<i>586</i>
<i>živnostenský úřad</i>	<i>2 364</i>	<i>1 664</i>	<i>1 608</i>	<i>1 466</i>	<i>1 500</i>	<i>1 258</i>
<i>odbor vnitřních věcí</i>	<i>3 163</i>	<i>2 956</i>	<i>2 852</i>	<i>3 674</i>	<i>3 721</i>	<i>3 632</i>
<i>odbor dopravy a silničního hospodářství</i>	<i>18 406</i>	<i>12 050</i>	<i>11 342</i>	<i>11 689</i>	<i>13 000</i>	<i>11 030</i>
<i>ostatní</i>	<i>451</i>	<i>488</i>	<i>381</i>	<i>390</i>	<i>300</i>	<i>393</i>
Místní poplatky z vybraných činností a služeb	42 288	40 258	42 492	50 358	34 673	36 331
<i>v tom: zábor veřejného prostranství</i>	<i>1 020</i>	<i>1 051</i>	<i>2 234</i>	<i>2 482</i>	<i>900</i>	<i>1 334</i>
<i>poplatek ze psů</i>	<i>2 268</i>	<i>2 126</i>	<i>2 164</i>	<i>2 698</i>	<i>2 400</i>	<i>2 437</i>
<i>poplatek z ubytovací kapacity</i>	<i>401</i>	<i>391</i>	<i>375</i>	<i>444</i>	<i>620</i>	<i>628</i>
<i>za provozování VHP</i>	<i>12 179</i>	<i>10 714</i>	<i>11 464</i>	<i>17 482</i>	<i>3 240</i>	<i>3 240</i>
<i>za komunální odpad</i>	<i>26 420</i>	<i>25 976</i>	<i>26 255</i>	<i>27 252</i>	<i>27 513</i>	<i>28 692</i>
Poplatky a odvody v oblasti životního prostředí	21 045	20 621	23 917	23 487	15 218	17 039
<i>v tom: za ukládání odpadů</i>	<i>20 325</i>	<i>19 526</i>	<i>23 452</i>	<i>20 559</i>	<i>15 000</i>	<i>16 820</i>
<i>za odnětí zemědělské půdy</i>	<i>704</i>	<i>654</i>	<i>418</i>	<i>2 916</i>	<i>168</i>	<i>179</i>
<i>ostatní</i>	<i>16</i>	<i>441</i>	<i>47</i>	<i>12</i>	<i>50</i>	<i>40</i>
Odvod výtěžku z provozování loterií	7 448	7 615	5 259	3 092	1 666	2 166
Odvod z loterií a jiných podobných her kromě výherních hracích přístrojů	0	0	0	0	3 000	1 762
Odvod z výherních hracích přístrojů	0	0	0	0	36 000	38 884
Zrušené daně a poplatky	87	44	24	19	37	42
Ostatní odvody z vybraných činností a služeb	2 230	2 650	1 504	1 665	1 722	1 384
Celkem daňové příjmy	733 836	666 233	682 664	660 206	662 015	682 732

Zdroj: Závěrečné účty města, vlastní zpracování