

MUNICIPAL DEBT – SOLUTION AND PREVENTION

EVA ŠULCOVÁ

Department of Financial Law and Economics/Masaryk University

Abstract in original language

Text příspěvku se věnuje jednotlivým aktuálním instrumentům pro prevenci zadluženosti obcí, jakož i aktuálním legislativním snahám o doplnění o instrumenty nové, dosud v českém právním řádu neexistující. Autorka se v rámci příspěvku též zmiňuje dalších možných způsobech řešení zadluženosti obcí se zvážením možnosti jejich implementace v českém prostředí.

Key words in original language

hospodaření obce, zadluženost, dluhová služba, komunální dluhopisy

Abstract

The paper summarizes current legal instruments used in the Czech Republic as prevention against municipal debts and also brings information about actual legislative plans in this area. Other possibilities to fight debts are also mentioned together with an analysis of the possibility of implementing them in the Czech law.

Key words

financial management of municipalities, indebtedness, municipal bonds

1. PROBLÉM VZRŮSTAJÍCÍ ZADLUŽENOSTI

Dle zpracovávaných statistik o stavu zadluženosti českých obcí je již od devadesátých let patrný trend vzrůstající zadluženosti obcí¹. Výše zadluženosti však není dosud ze strany státu regulována.

Dle ústavních garancí je obec oprávněna vlastnit svůj majetek a hospodařit podle vlastního rozpočtu. Hospodaření obce spadá do její samostatné působnosti a v případě správy svého majetku vystupuje obec svým jménem a na vlastní odpovědnost.

¹ K vzrůstajícímu trendu zadluženosti českých obcí viz např.: Deník veřejné správy: Vývoj zadluženosti územních samosprávných celků [online]. [citováno 22.11.2011]. Dostupné z: <<http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6432000>>.

Právní úprava výslovně stanoví, že stát neručí za hospodaření a závazky obce². Přesto však není možné, aby se stát situací zadluženosti obcí nezabýval. Ačkoliv se jedná o záležitosti výhradně příslušné obce a jejího majetku, dopadají negativa nadměrné předluženosti i na stát jako celek, a proto je nutné ze strany státu hledat řešení tohoto stavu.

Místní rozpočty a výsledky hospodaření územní samosprávy jsou součástí veřejných rozpočtů a promítají se tak do celkové finanční situace státu. Zadluženost veřejných rozpočtů obecně (včetně místních rozpočtů) byla ve vyspělých zemích vnímána jako problém již od 70. let minulého století a od této doby lze vysledovat různé způsoby regulace zadluženosti a snahy o řešení.

Uspořádání a charakter místní samosprávy se v jednotlivých zemích odlišuje – například v možnosti státu zasahovat do záležitostí obce a dále v rozsahu záležitostí, které jsou svěřeny do pravomocí obcí. V jednotlivých státech se lze setkat s různými opatřeními k prevenci zadluženosti a případně k řešení rizikových situací. Do budoucna budou muset obce dodržovat mnohá omezení, která mají předejít dalšímu nárůstu dluhu. V některých zemích se například osvědčil institut poradce nebo určeného správce, který vstupuje do aktivit obce v okamžiku, kdy již zadluženost vzroste nad únosnou úroveň³. Některými z těchto zahraničních úprav se inspirovala i zamýšlená úprava pro Českou republiku.

Určité požadavky na stav zadluženosti vyplývají pro Českou republiku i z mezinárodně přijatých závazků. Česká Republika je zavázána dodržet tzv. maastrichtská (konvergenční) kritéria, která ukládají

² § 38 odst. 5 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích.

³ 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 [online]. [citováno 22.11.2011]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/vf_verejne_diskuse_61055.html>

dodržovat míru podílu zadluženosti veřejných rozpočtů na HDP maximálně ve výši 60%. V roce 2016 musí být dosaženo stavu hospodaření, kdy deficit státního rozpočtu na HDP musí být nižší než 3%. I z tohoto důvodu je tak stát nucen věnovat pozornost snížení zadluženosti místních rozpočtů.

Negativním dopadem předluženosti obcí může být i hrozící výpadek poskytování veřejných statků ze strany obce, tedy reálně by mohlo dojít například k nefunkčnosti veřejného osvětlení, služeb komunálního odpadu nebo dokonce k zastavení poskytování vzdělávacích činností či zdravotních služeb. Obce také plní velkou řadu povinností státní správy prostřednictvím přenesené působnosti a zastavení jejich výkonu by mohlo pro stát představovat závažné problémy.

Možné je také ochromení obce z hlediska jejího vnitřního fungování, neboť lze očekávat, že ze strany obyvatel nebude v případě nadměrných dluhů zájem účastnit se na správě obce a nebudou tak fungovat ani orgány obce.

Problematické pro české obce je především využívání dlouhodobých kapitálových půjček. Jejich využívání se rozšířilo z důvodů, že obce se potýkají s problémem omezenosti vlastních finančních prostředků a dotací. Tyto vlastní prostředky a dotace jsou určeny zejména pro financování běžných výdajů a obce tak musí získat prostředky na investice odjinud⁴. Dlouhodobé závazky mívají často splatnost až několik desítek let a z tohoto důvodu hovoříme o tzv. vícegeneračních dlužích. Z hlediska spravedlivého nahlížení na to, zda je jedna generace oprávněna zřizovat takové závazky, které budou přeneseny i na další generace, si lze položit otázku, zda by dnešní představitelé obce měli vůbec mít oprávnění zavazovat obec na dlouhou dobu. Dle mého názoru je to pro určité projekty a situace nevyhnutelné. Je však třeba brát tuto morální skutečnost do úvahy a při zvažování přijetí

⁴ viz též PEKOVÁ, J. Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR. 1. vydání. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2011. 588 s. (267).

vícegeneračního dluhu zohledňovat veškeré okolnosti, zejména benefity dalším generacím (například investice do vzdělávacích zařízení), nikoli pouze benefity krátkodobého rozsahu.

Dlouhodobé návratné financování je poskytováno nejčastěji od bank. Obce za tyto dluhy většinou dluží svým majetkem, případně pak svými budoucími příjmy. O to pečlivě ji tak třeba před přijetím úvěru provádět analýzy ohledně vývoje budoucích příjmů obce. Bohužel ne vždy se mohou obce na tuto analýzu plně spolehnout, neboť vývoj příjmu do jisté míry nazáleží pouze na činnosti obce samotné, ale z velké části je určován i legislativním rozhodnutím státu⁵.

2. EXISTUJÍCÍ NÁSTROJE PREVENCE ZADLUŽENOSTI

2.1 POČÁTKY REGULACE

Za jeden z prvních konkrétních kroků ze strany státu proti zadluženosti obcí lze považovat rozhodnutí vlády (ve formě usnesení vlády) z roku 1997, které obsahovalo pravidla pro přidělování účelových dotací obcím. Usnesením vlády bylo například stanoveno, že členové vlády při rozhodování o přidělení účelových dotací mají přihlídnout k tomu, zda obec žádající o dotaci vykazuje vyrovnaný rozpočet nebo zda u žadatele o dotaci není vykazován dluh na běžných příjmech více než 15 %⁶.

Zásadní změnu následně představoval zákon č. 450/2001 Sb., kterým byly novelizovány zákony o obcích, o krajích, o hlavním městě Praze a některé další zákony. Ten zákon představoval zavedení mnoha významných opatření, která měla přispět k omezení a celkové regulaci zadluženosti. Jednalo se například o tato opatření:

- uzavření smlouvy o přijetí půjčky nebo úvěru ze zahraničí schvalovala vláda

⁵ Například prostřednictvím rozhodování o rozpočtovém určení daní nebo rozhodování o výši sazeb daní.

⁶ Usnesení vlády ze dne 16.dubna 1997 č. 229, o opatřeních k zajištění vyrovnanosti státního rozpočtu.

- emisi komunálních dluhopisů schvalovala vláda
- obec nesměla přijmout úvěr, pokud její dluhová služba⁷ přesahovala 15% jejího rozpočtu z předcházejícího roku
- obec nesměla ručit za závazky fyzických a právnických osob, jestliže nebyla jejich zřizovatelem
- stát neručil za hospodaření a závazky obce, pokud tyto závazky nepřevzal smluvně.

V účinnost vstoupila tato opatření dne 31. prosince 2001. Bohužel se však v praxi vyskytly s uplatněním nových pravidel problémy, které nebyly překonány ani snahou ministerstva financí podat k nim příslušný výklad. Nakonec, pouhý půl rok od nabytí účinnosti, byla tato pravidla další novelou obecního zákona zrušena⁸.

Z výše uvedených opatření se další implementace dočkala pouze poslední dvě z uvedených opatření. Z hlediska dnešního stavu lze soudit, že existence ostatních opatření mohla některé z dnešních problémů ušetřit. Lze se tázat, zda bylo možné během více než 10 let od jejich zrušení vytvořit pravidla obdobná, která by již bez předchozích výkladových či praktických problémů předešla a řešila situaci, ve které se nacházíme nyní. Je jisté, že některá obdobná omezení (například stanovení limitu dluhové služby pro možnost přijetí dalšího úvěru) se vyskytují i nyní mezi navrhovanými možnostmi řešení.

2.2 PRAVIDLA HOSPODAŘENÍ S MAJETKEM

Základní úpravou pravidel pro obce jsou zejména ustanovení zákona č. 128/2000 Sb., o obcích⁹. Jedná se zejména o § 38 a § 39, které

⁷ Pod pojmem dluhová služba rozumějme dále součet splátky jistiny a výše úroku.

⁸ Regulace zadluženosti obcí a krajů pomocí ukazatele dluhové služby [online]. [citováno 22.11.2011]. Dostupné z: <http://www.kr-jihomoravsky.cz/stahuj/linux/metodicke_listy/oe/Dluhova_sluzbaregulace%20zadluzenosti_obci_a_kraju.htm>.

⁹ Pro hlavní město Prahu se úprava nachází v zákoně č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. Zákon o obcích se na Prahu nevztahuje.

nařizují obci pravidla pro správu majetku. Základním pravidlem je, že majetek obce musí být využíván účelně a hospodárně v souladu se zájmy a úkoly obce. Jelikož majetek obce slouží k plnění veřejného zájmu, je obec, na rozdíl od jiných soukromých vlastníků, omezena určitými pravidly při nakládání se svým majetkem.

Zadluženost může být vyvolána i na základě ručitelského závazku, které je též nutno vnímat jako dluh (ačkoliv do určité doby skrytý). Proto zákon o obcích omezuje možnost, kdy obec smí ručit za závazky jiných subjektů. Obce tak mohou ručit pouze za závazky pouze v situacích vymezených konkrétně v zákoně o obcích.

2.3 PRAVIDLA PRO TVORBU ROZPOČTŮ

Dalších oblastí regulovanou právními předpisy je oblast rozpočtů obcí. Právní úprava je obsažena ve zvláštním zákoně č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Tento zákon obsahuje povinnost obcí, aby při sestavování rozpočtů vycházely z pravidla, že rozpočet by měl být vyrovnaný. Jako schodkový může být schválen pouze v případě, že schodek bude možné uhradit z prostředků z minulých let nebo smluvně zabezpečenou půjčkou, úvěrem, návratnou finanční výpomocí nebo výnosem z prodeje vlastních dluhopisů. Z toho vyplývá, že obec nemůže v případě schodku spoléhat na pomoc ze strany státu a krýt schodek například pomocí dotace ze státního rozpočtu. Je-li rozpočet navrhován jako schodkový, musí být tedy zároveň uvedeno, jakým způsobem bude navrhovaný schodek kryt.

2.4 PŘEZKOUMÁVÁNÍ HOSPODAŘENÍ OBCÍ

Některá opatření existující v aktuální platné úpravě fungují pro regulaci zadluženosti nepřímo. Je jím například nástroj přezkoumávání hospodaření obcí. Obec má dle zákona o obcích povinnost nechat si přezkoumat své hospodaření. K přezkoumávání byl vydán speciální zákon (zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí). Obce jsou povinny o přezkoumávání požádat (§ 42 zákona o obcích) – toto přezkoumání provádí krajský úřad v přenesené

působnosti nebo případně auditor na smluvním základě. Důležitým u tohoto přezkoumání je fakt, že předmětem revize je pouze dodržování právních předpisů, kterými se musí obec řídit, tj. zejména rozpočtová pravidla územních rozpočtů, pravidla zákona o obcích, zákon o účetnictví. Součástí přezkoumání je i zhodnocení, zda obdržené dotace a návratné finanční výpomoci byly použity v souladu se stanoveným účelem a zda byl dodržen schválený rozpočet. Povinnou náležitostí zprávy o přezkoumání musí být upozornění na případná rizika, která mohou mít v budoucnu negativní dopad na hospodaření obce.

2.5 EMISE KOMUNÁLNÍCH DLUHOPISŮ

V neposlední řadě je třeba se zmínit o nepřímém nástroji prevence při přijetí závazků z dluhopisů. V rozpočtových pravidlech je výslovně umožněno krýt schodek obecního rozpočtu vydáním komunálních dluhopisů. Zákon č. 190/2004 Sb., o dluhopisech, požaduje pro vydání komunálních dluhopisů souhlas ministerstva financí.

Právní úprava předchozího souhlasu v zákoně o dluhopisech je platná od roku 2004, přičemž od tohoto roku byly vydány komunální dluhopisy pouze dvakrát, a to v případě Liberce v roce 2004 a dále v případě 4. emise komunálních dluhopisů hlavního města Prahy (v dubnu 2011). K uplatnění pravidla předchozího souhlasu tak nastalo pouze v těchto případech, neboť veškeré ostatní existující emise komunálních dluhopisů Prahy, Brna a Ostravy se udály ještě před rokem 2004 než byla přijata stávající právní úprava¹⁰.

Nedostatkem současné právní úpravy je skutečnost, že dle zákona má ministerstvo financí možnost neudělit svůj souhlas pouze v případě, že ekonomická situace obce neumožňuje splnění jejích závazků spojených s vydáním komunálních dluhopisů. Naopak nejedná-li se o takovou situaci, není možné ze strany ministerstva souhlas neudělit, a to ani v případě, že by volba jiného způsobu financování obce mohla

¹⁰ Přijetí novely zákona o dluhopisech, která zavedla nutnost předchozího souhlasu ministerstva financí pro emisi komunálních dluhopisů souvisí s požadavky při přistoupení České republiky do Evropské unie.

být z pohledu ministerstva výhodnější nebo vhodnější. Stejně tak není možné neudělením souhlasu reagovat na nevýhodné emisní podmínky pro samotnou obec, pokud z hlediska pravděpodobnosti plnění závazků z dluhopisů je vše v pořádku.

Tato skutečnost neodpovídá původnímu záměru úpravy, kdy ministerstvo financí mělo předcházet vzniku nadměrného zadlužování obcí. Úprava se jeví jako nevhodná a její změna je jedním z cílů existujícího legislativního návrhu na novou regulaci zadluženosti obcí.

Věcný záměr zákona pro řešení zadluženosti obcí uvádí jako jednu z preferovaných variant tu, kdy by prostřednictvím novely zákona o dluhopisech došlo k zachování požadavku na udělení souhlasu ministerstva financí s emisí dluhopisů, nicméně by došlo k rozšíření okruhu možných důvodů, pro které by bylo možné souhlas neudělit. Zvyšoval by se tak vliv ministerstva na ekonomické počínání obcí v případě, že by se orgány obce rozhodly řešit potřebu krytí rozpočtového schodku pomocí vydání dluhopisů. Tato varianta se jeví jako vhodnější, neboť by pravděpodobně nebylo příliš rozumné ponechat rozhodování o emisi dluhopisů pouze na obcích samotných. Ačkoliv se samozřejmě jedná o odpovědnost samotné obce, mohlo by při nekontrolovatelné emisi mnoha dluhopisů dojít k nadměrnému zadlužení obcí. Již v současné době jsou největšími podílíky na objemu obecní zadluženosti právě největší města¹¹, přičemž právě u větších měst lze očekávat, že by mohla inklinovat k řešení ekonomické situace pomocí komunálních dluhopisů a svůj dluh tak neúměrně a nevhodně navyšovat. Otázkou samozřejmě zůstává, zda bude výkon posuzovací pravomoci ministerstva financí na dostatečné úrovni a nebude se jednat pouze o formální krok v rámci regulatorních podmínek pro emisi.

¹¹ viz např.: Deník veřejné správy: Vývoj zadluženosti územních samosprávných celků [online]. [citováno 22.11.2011]. Dostupné z: <<http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6432000>>.

2.6 MONITORING ZADLUŽENOSTI OBCÍ

Tato metodika sledování zadluženosti nahradila předchozí sledování pomocí ukazatele dluhové služby¹². V letech 2004-2008 byla zadluženost sledována prostřednictvím ukazatele dluhové služby. Monitoring je aktuálně upraven pouze podzákonným právním předpisem (usnesení vlády), nikoli zákonem.

Údaje pro vyhodnocení monitoringu se zjišťují vždy k 31.12. příslušného roku. Na základě údajů poskytnutých obcemi (též i za jejich příspěvkové organizace) je proveden ministerstvem financí výpočet předem stanovených ukazatelů, které se v rámci monitoringu hodnotí. Jedná se o dva monitorující ukazatele (celková likvidita, podíl cizích zdrojů k celkovým aktivům) a šestnáct informačních ukazatelů.

Má-li obec z více jak 25% kryt svůj majetek z cizích zdrojů, existuje větší riziko, že mohou nastat problémy se splácením jejich pohledávek. Obce, jejichž množství cizích zdrojů dosahuje 25% a zároveň ukazatel celkové likvidity je menší než 1, jsou osloveny dopisem z ministerstva financí a požádány o zdůvodnění tohoto stavu a o stanovisko zastupitelstva obce.

Po obdržení těchto vyjádření pak ministerstvo financí o výsledcích monitoringu informuje vládu. Obcím, kde byly ministerstvem identifikovány potíže se zadlužeností, je nabídnuta pomoc spočívající v analýze problémů a návrhů doporučení.

Výsledky monitoringu za rok 2010 byly ministerstvem financí uveřejněny před pár dny¹³. Na seznamu obcí s vyšší mírou rizika za

¹² 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.

¹³ Monitoring hospodaření za rok 2010, Ministerstvo Financí České republiky [online]. [citováno 22.11.2011]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/tiskove_zpravy_64723.html>.

rok 2010 figuruje celkem 62 obci, což je v číslech o 18 obcí více než v roce předchozím.

2.7 PROBLÉMY AKTUÁLNÍ ÚPRAVY

Aktuální platné právní mechanismy proti zadluženosti jsou pouze charakteru preventivního, které by měly sloužit k vyloučení vzniku nepříznivého finančního stavu obce. Nicméně ani existence těchto opatření není dostatečná, aby skutečně zabránila situaci nadměrného zadlužení.

Problémem aktuální právní úpravy v České republice jsou dále chybějící pravidla, která by upravovala postup samotné obce nebo státu v případě, že se již obec do stavu nadměrné zadluženosti dostane. Platný insolvenční zákon se totiž na obce nevztahuje.

3. NÁVRHOVANÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY

Na potřebu řešit situaci týkající se narůstající úrovně zadluženosti obcí a s ní související potíže reagovala iniciativa ze strany ministerstva financí v podobě přípravy zcela nového zákona upravujícího postup pro případ předluženosti obce.

V březnu roku 2011 byl vypracován ministerstvem věcný návrh zákona¹⁴, 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.

Dokumentace k věcnému záměru zákona byla předložena odborné veřejnosti k diskusi a připomínky z diskuze byly zapracovány. Následně však návrh (na základě doporučení Legislativní rady vlády) nebyl předložen vládě k projednání. Návrh zákona bude nyní upravován na základě nové směrnice Rady o požadavcích na

¹⁴ 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 [online]. [citováno 22.11.2011]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/vf_verejne_diskuse_61055.html>

rozpočtové rámce členských států, která se má vztahovat i na místní rozpočty jako součást veřejných rozpočtů. Okamžik přeložení vláde tak bude s největší pravděpodobností o několik měsíců posunut.

Dle materiálu publikovaného pro veřejnou diskusi by se změny měly dotýkat pouze obcí, a ne už krajů. V materiálu ministerstva financí se jako důvod pro toto odlišení uvádí skutečnost, že monitoring obcí probíhá nyní na odlišném principu než monitoring zadluženosti obcí. Předpokladem pro to, aby se nově uvažovaná pravidla regulace insolvence obcí mohla vztahovat i na kraje, je změna způsobu monitoringu zadluženosti krajů, která by tedy musela být obdobná jako současné specifické sledování zadluženosti obcí. Případnou další variantou by mohlo být využití současné kontroly zadluženosti krajů v rámci pravidelného přezkoumávání rozpočtů krajů a navázání výsledků kontroly na pravidla řešení situace předluženosti.

Konkrétně je cílem navrhované úpravy vytvoření opatření bránících nadměrné zadluženosti obcí, a dále stanovit postup obce i státu v případě vzniku nadměrné zadluženosti a umožnění oddlužení obce, které dosud v právním řádu není řešeno.

Ohledně řešení situace, kdy již dojde k nadměrnému zadlužení, se navrhuje možnost jmenování finančního poradce pro obec ze strany ministerstva financí. Předpokladem pro jeho jmenování bude souhlas obce a ochota obce řídit se jeho doporučeními. Rozhodnutí poradce by měla mít pouze doporučující charakter.

Variantou navazující je pak jmenování finančního správce obce, na žádost obce nebo na žádost finančního poradce, jestliže navrhovaná doporučení poradce nejsou účinná a je nezbytné převzetí finančního řízení obce. Takto jmenovaný finanční správce z řad zaměstnanců ministerstva financí by měl převzít některé pravomoci zastupitelstva a některé pravomoci starosty.

Součástí právní úpravy by mělo být i řešení oddlužení obce vycházející z principů insolvenčního řízení. Účelem takového postupu bude maximální poměrné uspokojení finančních nároků věřitelů obce.

Kromě řešení následné situace, kdy již dojde k zadluženosti obce v nadměrné míře, je dle mého názoru vhodné modifikovat, případně doplnit již stávající legislativní nástroje preventivního charakteru.

Z hlediska výdajů z hlediska zadluženosti je potřeba vnímat rozdíl mezi běžnými výdaji a kapitálovými výdaji. Kapitálové výdaje jsou sice jednorázového charakteru, avšak mohou představovat zásadní skutečnost pro dlouhodobý finanční výhled obce. Běžné příjmy by neměly být využívány k financování činnosti investičního charakteru, což se však často děje. Stává se, že obce investují do některého velkého investičního projektu (například výstavba aquaparku), avšak následně již není v rozpočtu dostatečné množství finančních prostředků na provoz zařízení. Implementováno by tedy mělo být pravidlo pro využití výdajů na investiční účely. Běžná část rozpočtu obce by měla být vyrovnaná.

Zpřísněny by měly být zejména podmínky pro přijetí dlouhodobých závazků (půjček a úvěrů). Možná opatření jsou tato¹⁵:

- požadavek na souhlas kvalifikované většiny zastupitelů s přijetím úvěru představujícího další nárůst již existující dluhové služby, případně pro přijetí úvěru přesahující určenou výši
- nutnost souhlasu určeného orgánu při přijetí úvěru představujícího další nárůst již existující dluhové služby, případně pro přijetí úvěru přesahující určenou výši
- výslovně stanovit možnost užití prostředků z dlouhodobého úvěru pouze pro kapitálové výdaje, nikoli pro pokrytí běžných výdajů

Dalším opatření lze pak navázat na již existující monitoring, a to například takovým způsobem, kdy překročení předem stanovené úrovně zadluženosti bude znamenat určité negativní následky pro obec – například nemožnost obdržení dotací, zákaz dalšího zadlužování prostřednictvím návratného financování od třetích osob nebo

¹⁵ viz též Eduard Komárek: Zadluženost samosprávných celků skutečný problém nebo jen téma k občasné diskusi [online]. [citováno 22.11.2011]. Dostupné z: http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/2003/casopisy/vs/0532/pril_info.html >

povinnost plnění specifických požadavků s účelem eliminovat další nárůst zadluženosti obce.

4. ZÁVĚR

Česká republika se bude muset do budoucna vypořádat s problémem zadluženosti veřejných rozpočtů, jehož součástí je i nutnost hledání řešení pro eliminaci možnosti vzniku nadměrného zadlužení u obcí. V současné době v českém právním řádu chybí dostatečně efektivní instrumenty k tomu, aby bylo zabráněno nárůstu zadluženosti celkově, jakož i možnému vzniku zadluženosti obce až na úrovni bankrotu.

Právní normy tak budou muset být doplněny o nové nástroje a opatření, současně s úpravou stávajících prvků, které bohužel neplní svoji funkci dostatečně. Na úrovni ministerstva vnitra již vznikl návrh na novou právní úpravu, včetně řešení pro případnou situaci insolvenčního stavu obce. Cesta k přijetí finální podoby takového zákona však bude pravděpodobně ještě složitá a navrhovaná koncepce může doznat změn. Zároveň by však mělo dojít k dalším výše zmíněným úpravám právním norem, které by společně s řešením pro situace nadměrné zadluženosti mohly napomoci ke zlepšení ekonomického stavu obcí.

Literature:

- Deník veřejné správy: Vývoj zadluženosti územních samosprávných celků [online]. [citováno 22.11.2011]. Dostupné z: <<http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6432000>>.
- Eduard Komárek: Zadluženost samosprávných celků skutečný problém nebo jen téma k občasné diskusi [online]. [citováno 22.11.2011]. Dostupné z: <http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/2003/casopisy/vs/0532/pril_info.html>.
- 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 [online]. [citováno 22.11.2011]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/vf_verejne_diskuse_61055.html>.
- PEKOVÁ, J. Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR. 1. vydání. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2011. 588 s.
- Regulace zadluženosti obcí a krajů pomocí ukazatele dluhové služby [online]. [citováno 22.11.2011]. Dostupné z:

<http://www.kr-jihomoravsky.cz/stahuj/linux/metodicke_listy/oe/Dluhova_sluzbare_gulace%20zadluzenosti_obci_a_kraju.htm>.

- Monitoring hospodaření za rok 2010, Ministerstvo Financí České republiky [online]. [citováno 22.11.2011]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/tiskove_zpravy_64723.html>.

Contact – email

eva.sulcova@seznam.cz