

Potřebují obce finanční ústavu?

Ministerstvo financí (MF) připravilo dokument Analýza řešení platební neschopnosti územních samosprávných celků.

Důvodem jeho zpracování je připravit obcím, příp. i krajům, které by se dostaly do obtížné finanční situace (neudržitelný objem závazků vzhledem k příjmům), lepší výchozí pozici pro vyjednávání s věřiteli i obnovu finanční stability.

Návrh ústavního zákona počítá s tím, že jakmile by hodnota podílu dluhů obce na jejích příjmech překročila 60%, na základě automatického nápravného mechanismu by taková obec musela snížit své zadlužení ročně o nejméně 5% z rozdílu mezi skutečnou výší svého dluhu a výší dluhu představujícího 60% průměru jejích celkových příjmů za poslední čtyři roky. Stát by přitom měl možnost zadržet část daňových výnosů určených obcím, které by mohly být uvolněny jen ke snížení jejich dluhových závazků. Pozastavení by bylo zrušeno, jestliže by obec snížila celkovou výši svého dluhu pod 60%.

MOŽNOSTI OBCÍ, JAK SE VYROVNAT S DLUHEM, JSOU OMEZENÉ

Obec se do platební neschopnosti, kdy není schopná včas a řádně hradit své závazky, obvykle dostane, je-li její dluh vzhledem k úrovni současných a budoucích příjmů nadměrný. Nadměrný dluh může být důsledkem špatného podnikatelského záměru, výběru nespolehlivého obchodního partnera – a v případě malých obcí zejména kvůli přijetí příliš velké dotace, kterou je nutné z různých důvodů vracet jejímu poskytovateli. Výsledkem je pak dluh, který – nesplácí-li se řádně – se neustále zvyšuje o sankční úroky a další penalizační platby.

Na obec, jako na kteréhokoliv jiného neplatícího dlužníka, lze uvalit exekuci. Exekutor může zabavit její veškerý nemovitý i movitý majetek – a také jí obstarat účty. Obec pak nemá peníze na financování fungujícího veřejného osvětlení, údržbu místních komunikací a zeleně apod.

Zákon obcím umožňuje vypůjčit si peníze v podstatě na cokoli, od kohokoli a v jakékoli výši. Obce mohou žádat o půjčky, úvěry, návratné finanční výpomoci či emitovat komunální dluhopisy. Zároveň však platí, že stát za závazky obcí a krajů neručí. Je tudíž na samotném předluženém subjektu, jak se s dluhem vypořádá.

V úvahu přichází zvýšení místních poplatků a daně z nemovitosti. Příliš mnoho zdrojů dodatečných peněz do svých rozpočtů však obce nemají. Podstatná část příjmů obce nezávisí na jejím rozhodnutí, nýbrž je dána rozpočtovým určením daní. To sice obci zajišťuje stálý, i když ne vždy stabilní příjem, ale neumožňuje jí to v případě potřeby své příjmy zvýšit.

Druhou významnou částí příjmů jsou dotace, na jejichž výši obec v zásadě také nemá vliv. Podíl daňových příjmů a dotací se výrazněji neliší podle velikostních sku-

pin obcí a pohybuje se mezi 81% a 83%. Naprostou většinu daňových příjmů tvoří výnos ze sdílených daní.

Existují ještě dva kanály, díky nimž může obec získat peníze na úhradu dluhu. Jedním je úspora výdajů, resp. jejich omezení. Do určité míry je to pozitivní cesta, která obce nutí hledat úspory. Po vyčerpání všech rezerv však může vést k výraznému omezení v poskytování služeb obyvatelstvu, případně ke zhoršování jejich kvality. Druhou možností je prodej obecního majetku. I to však má své limity, a navíc ne každá obec disponuje zbytným majetkem.

Obce proto nemají příliš mnoho způsobů, jak se vyrovnat s dluhem, který přerostl jejich možnosti. Na významu tudíž nabývá prevence předlužení.

RIZIKO ODVODŮ ZA PORUŠENÍ ROZPOČTOVÉ KÁZNĚ NENÍ MALÉ

Jak se může obec dostat do neudržitelné finanční situace blízké bankrotu? U menších obcí to často bývá kvůli vrace dotací při porušení podmínek jejich užití. Porušení rozpočtové kázně, pomineme-li trestný čin, může být dáno špatným investičním rozhodnutím nebo volbou špatného obchodního partnera. Většinou jde o kombinaci obou těchto faktorů. To se týká jak dotací z národních zdrojů, tak dotací evropských. U evropských je riziko vrácení dotace vyšší, neboť podmínek, které musí použití dotace splňovat, je více – a jejich porušení tedy pravděpodobnější. Menší obce obvykle nedisponují dostatečně velkými příjmy, aby investici uhradily ze svého, jestliže dotaci nakonec z nějakého důvodu nezískají.

MF ke »hlídání« obecních financí používá sadu ukazatelů. V zásadě jde o soubě vysokého podílu cizích zdrojů na celkových aktivech a nízké hodnoty celkové likvidity. Toto regulační opatření asi není příliš účinné, když se na jeho základě do hledáčku ministerstva dostala řada obcí, a to po několika letech, aniž měla problém hradit své závazky.

PRO VEŘEJNÝ DLUH DLUHY OBCÍ NEJSOU RIZIKEM

Ani další chystané regulační opatření, a to poměr dluhu obce k průměru jejích celkových příjmů za poslední čtyři roky, není bez vady. Do dluhu se počítají bankovní úvěry, návratné finanční výpomoci, komunální dluhopisy, směnky a ostatní dlouhodobé závazky. Mimo jeho dosah zůstávají například dodavatelské úvěry třeba v rámci hospodářské činnosti obcí. O těchto úvěrech se předpokládá, že je obce v krátké době splatí. Nemusí tomu však tak být vždy. Je-li finanční situace obce napjatá, odklad platby faktur nastat může a doba jejich splatnosti se může protáhnout. Toto pravidlo však nesplňuje více obcí než v předchozím případě (kombinace vysokého podílu cizích zdrojů na majetku a nízké likvidity), přičemž do skupiny rizikových obcí se dostala i poměrně velká města. Ale i s tímto břemenem lze žít, jak dokládají některé obce.

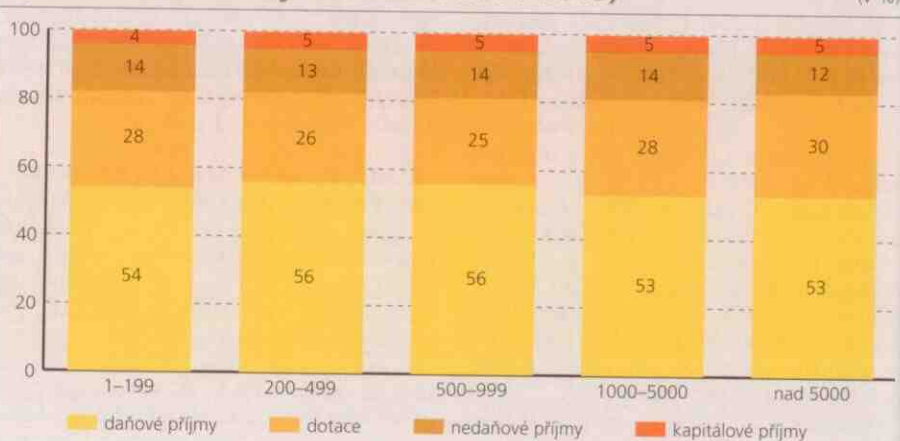
Z více než šesti tisíc obcí u nás identifikovalo MF vysoké riziko platební neschopnosti pouze u tří z nich. Jde o malé obce, kdy důvodem jejich předlužení byla kombinace špatného investičního záměru a volba nespolehlivého obchodního partnera.

Dluh obcí není pro veřejný dluh žádným rizikem. Může se však stát problémem pro jednotlivé obce, zejména ty malé. Určité by jim prospěla prozrávější dotační politika státu a poradenství. Bez dotace v mnoha případech nic nepostaví, a přitom jsou zvyklé hospodařit s mnohem menším rozpočtem, než kolik často činí dotace.

VĚRA KAMENÍČKOVÁ

CRIF – Czech Credit Bureau, a. s.

Struktura příjmů obcí (průměrné hodnoty za období 2011–2013)



ZDROJ: CRIF – CZECH CREDIT BUREAU, A. S.