



## *Študentská vedecká aktivita*

### **FIŠKÁLNA UDRŽATELNOSŤ A DÔSLEDKY ÚVEROVÉHO ZAŤAŽENIA VO VYBRANEJ OBCI**

Bc. Sandra Novotná  
Bc. Michal Karkalík

Sekcia: verejná ekonomika a regionálny rozvoj

Konzultant: Ing. Filip Flaška, PhD.

Banská Bystrica  
2014

## OBSAH

|                                                                          |    |
|--------------------------------------------------------------------------|----|
| ÚVOD.....                                                                | 3  |
| 1. ÚVEROVÉ FINANCOVANIE A FIŠKÁLNA UDRŽATEĽNOSŤ.....                     | 4  |
| 1.1. Úverové financovanie obce.....                                      | 5  |
| 1.2. Fiškálna udržateľnosť obce.....                                     | 6  |
| 1.3. Finančné ukazovatele ako nástroje hodnotenia hospodárenia obce..... | 7  |
| 2. ÚVEROVÉ ZAŤAŽENIE V OBCI HORNÁ MIČINÁ.....                            | 10 |
| 2.1. Analýza samofinancovania a sebestačnosti obce Horná Mičiná.....     | 11 |
| 2.2. Porovnanie obcí Horná Mičiná a Dolná Mičiná.....                    | 15 |
| 2.3. Analýza zadlženosti obce Horná Mičiná.....                          | 16 |
| 3. DÔSLEDKY ÚVEROVÉHO ZAŤAŽENIA A NÁVRHY NA ZNÍŽENIE DLHU<br>OBCE.....   | 18 |
| ZÁVER.....                                                               | 20 |
| POUŽITÁ LITERATÚRA.....                                                  | 21 |

## ÚVOD

Problematika neúmerneho zadlžovania miestnych samospráv na Slovensku je v súčasnosti aktuálnou témou. Čoraz častejšie sa stretávame s obcami, ktoré trápia rastúce finančné problémy. Municipality sa stávajú právnickými osobami, ktoré môžu tvoriť zisk alebo stratu, s ktorou sa musia vyrovnávať podobne ako obchodné spoločnosti. K dôležitým prvkom, ktoré nám poskytujú obraz o zadlženosti, patrí úverové zaťaženie, výška celkového dlhu a jeho dopad na hospodárenie obce.

Úver z banky môže pomôcť obci vyrovnávať dlhy voči druhým stranám, ale rovnako môže priniesť ešte väčšie finančné problémy. Podobne, ako v obci Horná Mičiná, ktorú sme si vybrali za objekt skúmania. Táto obec má v súčasnosti nepriaznivú finančnú situáciu práve kvôli úverovému financovaniu a nesplateným záväzkom. Analýzou zložiek rozpočtov a finančných výkazov sme vytvorili finančný obraz obce a komparáciou s porovnateľnou obcou bez úverového zaťaženia a zadlženosti sme poukázali na rozdiel vo fiškálnej udržateľnosti i daňovým zaťažením na jedného obyvateľa.

V prvej časti stručne vymedzujeme dôležité pojmy ako obec, úverové zaťaženie či fiškálna udržateľnosť a približujeme zákonné pravidlá v oblasti dlhového financovania. Analytická časť sa zaoberá skúmaním samofinancovania a sebestačnosti vybranej obce a zároveň skúma úverové zaťaženie a zadlženosť v sledovanom období. Záverečná kapitola skúma dôsledky spôsobené nadmernou zadlženosťou a zároveň obsahuje opatrenia či odporúčania, ktorými by sa mohol eliminovať celkový dlh a dosiahnuť vyššia fiškálna udržateľnosť v obci.

# 1 ÚVEROVÉ FINANCOVANIE A FIŠKÁLNA UDRŽATEĽNOSŤ

V súvislosti so skúmanou problematikou úverového zaťaženia obce a jej fiškálnej udržateľnosti považujeme za potrebné stručne si charakterizovať obec a jej rozpočtové prostriedky. Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení vymedzuje obec ako samostatný samosprávny územný celok Slovenskej republiky združujúcu občanov, ktorí majú v jej území trvalý pobyt a zároveň ju charakterizuje ako právnickú osobu, ktorá za podmienok ustanovených zákonom samostatne hospodári s vlastným majetkom a finančnými zdrojmi.

V odbornej literatúre sa môžeme stretnúť aj s pojmami ako municipalita, označujúca mesto so samosprávou, alebo miestna samospráva, preto ich budeme v tejto práci spolu s názvom obec považovať za rovnocenné pojmy.

Na zabezpečenie fungovania obce sú samozrejme potrebné finančné prostriedky, známe ako miestne financie pozostávajúce z príjmov, výdavkov bežného rozpočtu, kapitálového rozpočtu, prípadne finančných operácií. Táto oblasť je upravená zákonom č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy v znení neskorších predpisov.

Švantnerová a Kožiak (2005) definujú finančný systém obce ako vyváženú a kompaktnú sústavu finančných zdrojov, prostredníctvom ktorých môžu jej orgány dosahovať plnenie cieľov sociálno-ekonomického rozvoja obce a realizovať svoje kompetencie. Zaraďujú sem miestne rozpočty, mimorozpočtové fondy a rozpočty organizácií, ktoré obec zriadila.

Príjmy miestnych samospráv vymedzuje § 5 zákona č. 583/2004 Z. z. a ich základným poslaním je financovať funkcie a činnosť obcí. Príjmy sa dajú kategorizovať z viacerých hľadísk, podľa zákona o rozpočtových pravidlách je typické členenie na bežné a kapitálové príjmy vrátane príjmových finančných operácií.

Podľa Mitaľovej a Molitorisa (2006) poznáme príjmy vlastné a cudzie, pričom vlastné pozostávajú z daňových i nedaňových príjmov a cudzie sa členia na návratné a nenávratné príjmy. Vzhľadom k zameraniu práce nás najviac budú zaujímať návratné príjmy, ku ktorým patria úvery a pôžičky, komunálne zmenky, príjmy z emisií cenných papierov či komunálny lízing.

Za výdavky miestnych samospráv môžeme považovať všetky prostriedky, ktoré sa vynaložia na financovanie činností obce. Bližšie sa im venuje § 7 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy. Podobne ako príjmy, aj výdavky je možné členiť

z mnohých hľadísk. Najbežnejšie členenie je okrem iného aj podľa zákona č. 583/2004 na bežné a kapitálové výdavky i výdavkové finančné operácie.

Zo všetkých spomínaných súčastí miestnych rozpočtov prenesieme pozornosť na návratné zdroje financovania, ktoré sú v podmienkach miestnych samospráv v SR často využívané. V praxi sa môžeme stretnúť s označením ako dlhové či úverové financovanie.

### **1.1. Úverové financovanie obce**

„Rozhodnutie samosprávy o tom, či si bude požičiavať a koľko, musí byť predovšetkým založené na odhade schopnosti splácať vzniknutý dlh“ (Čapková, 2000, s. 24). Autorka uvádza, že pri tomto rozhodovaní obec najčastejšie vychádza z výsledku bežného rozpočtu, pričom bežný prebytok sa môže použiť na financovanie splátok úveru, resp. inej finančnej výpomoci. „Výška úveru však nezávisí len od prebytku daného roku. Tiež je potrebné prognózovať budúce výsledky bežného rozpočtu, pretože splácanie trvá viac rokov. Z tohto dôvodu súčasťou dlhového manažmentu je dlhodobé finančné plánovanie a vypracovanie prognózy opakujúcich a neopakujúcich sa príjmov a výdavkov“ (Čapková, 2000, s. 25). Ďalej sa v príspevku uvádza, že najnižší prebytok v prognózovanom období určuje maximálnu sumu, na ktorú sa bude môcť obec spoľahnúť pri splácaní dlhovej služby. Spomínaný spôsob možno považovať za bezpečnejší v porovnaní so spôsobom stanovujúcim maximálnu výšku dlhovej služby percentuálne z opakujúcich sa príjmov.

Pravidlám používania návratných zdrojov financovania je venovaný § 17 zákona č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy v znení neskorších predpisov, kde sa okrem iného uvádza, že obec môže použiť návratné zdroje financovania iba na úhradu kapitálových výdavkov vrátane výnimky týkajúcej sa vyrovnania časového nesúladu medzi príjmami a výdavkami bežného rozpočtu. V ods. 6 tohto zákona sú stanovené podmienky, za akých môže obec prijať návratné zdroje financovania. Prvou podmienkou je, že celková suma dlhu obce nesmie prekročiť 60% skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka a druhá podmienka sa týka sumy ročných splátok návratných zdrojov financovania vrátane úhrady výnosov, pričom táto čiastka nemôže presiahnuť 25% skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka. Podľa zákona č. 426/2013, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, bude však zo základne skutočných bežných príjmov

odpočítané dotácie od iného subjektu verejnej správy, z Európskej únie a pod. Toto ustanovenie § 17 ods. 6 písm. b) nadobudne účinnosť od 1.1. 2017.

V § 19 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy je upravená aj situácia, ak celková výška záväzkov obce po lehote splatnosti presiahne 15% skutočných bežných príjmov obce predchádzajúceho rozpočtového roka, alebo ak obec neuhradila nejaký záväzok do 60 dní odo dňa jeho splatnosti. V týchto prípadoch je povinná zaviesť ozdravný režim typický tým, že počas neho môže obec používať finančné prostriedky iba v súlade s ozdravným rozpočtom, pričom aj ich používanie musí vopred písomne odsúhlasiť hlavný kontrolór obce. K povinnostiam obce patrí taktiež okamžité oznámenie o prijatí ozdravného režimu Ministerstvu financií.

V praxi ozdravný režim predchádza nútenej správe, ktorá sa zavádza, ak sa naplnili podmienky na nútenú správu a obec ju nezavedla, príp. ak ozdravný režim nepriniesol zlepšenie ani po 120 dňoch od jeho zavedenia. Podľa najnovších doplnení zákona č. 583/2004 Z. z. sa dopĺňa možnosť zavedenia nútenej správy, ak obec opakovane nepredložila výkazy podľa osobitného predpisu.

„Nútená správa je prejav mocenskej nadradenosti štátu, pričom z kompetenčného hľadiska tu zastáva najvyššie postavenie minister financií menujúci núteného správcu obce, prakticky podľa vlastnej úvahy“ (Poliak, 2013, s. 55).

Zákon o rozpočtových pravidlách miestnej samosprávy nelimituje dobu trvania nútenej správy. Počas nej však môže obec prijímať návratné zdroje financovania len so súhlasom núteného správcu. Obec je povinná do 7 dní od doručenia rozhodnutia o zavedení nútenej správy zriadiť osobitný účet nútenej správy a previesť na tento účet všetky zostatky peňažných prostriedkov, ktoré boli vedené na doterajších účtoch. Netýka sa to peňažných prostriedkov, ktoré je obec povinná viesť na samostatných účtoch.

## **1.2. Fiškálna udržateľnosť obce**

V rámci zamerania práce považujeme za potrebné si priblížiť pojem fiškálnej udržateľnosti, ktorá súvisí s dlhovým financovaním, resp. úverovým zaťažením miestnych samospráv.

Aktuálny problém vo sfére miestnych samospráv sa týka udržateľnosti najmä v dôsledku snahy predstaviteľov obcí udržať stabilné výdavky a to aj za cenu, že sa budú musieť financovať z návratných zdrojov financovania. S tým súvisí následne aj riziko vyplývajúce zo zadlžovania, ktoré sa sčasti snažia eliminovať právne predpisy obsahujúce

pravidlá používania návratných zdrojov financovania, okrem iného aj § 17 zákona č. 583/2004 Z. z..

Ochotnický (2012) vo svojej publikácii vysvetľuje fiškálnu udržateľnosť v rámci štátu ako celku, avšak chápanie tohto pojmu možno aplikovať aj na podmienky obce. Na základe toho si pod fiškálnou udržateľnosťou môžeme predstaviť vývoj, keď vedenie obce hospodári s miestnymi financiami tak, aby dlh obce nerástol. Autor tiež hovorí o fiškálnej udržateľnosti v rámci štátu ako o vývoji ekonomiky, keď dlh, ktorý je tvorený predchádzajúcimi generáciami, budú schopné splácať budúce generácie tak, aby to nezhoršilo ich ekonomickú situáciu.

### **1.3. Finančné ukazovatele ako nástroje hodnotenia hospodárenia obce**

Skutočnosť, že samospráva v určitých oblastiach nemá ďaleko od organizácií súkromného sektora, umožňuje zavádzať nové postupy a metódy pri zvyšovaní efektívnosti v miestnych samosprávach. Na základe toho budeme vychádzať z rôznych finančných ukazovateľov či indikátorov, podľa ktorých môžeme posúdiť fungovanie konkrétnej obce. Vďaka ukazovateľom finančnej analýzy vieme zistiť informácie o finančnom zdraví obce, čím je možné následne skvalitniť rozhodnutia finančného manažmentu municipality. Uvedieme si vybrané ukazovatele finančnej analýzy, ktoré v druhej časti aplikujeme na konkrétnu obec a na základe týchto ukazovateľov sa pokúsime vyhodnotiť situáciu, resp. navrhnúť možné odporúčania v oblasti dlhového manažmentu.

Prvým ukazovateľom bude fiškálna kapacita obce. „Fiškálna kapacita samosprávy vyjadruje veľkosť príjmov, ktoré samospráva získa pri používaní stanovenej sadzby dane. Fiškálna potreba samosprávy meria výdavky, ktoré sú nutné na zaistenie štandardnej úrovne výkonu alebo verejného statku“ (Sedláková, 2012, s. 30).

Fiškálna kapacita sa dá merať viacerými metódami, pričom za najdokonalejšiu metódu je považovaná metóda reprezentatívneho daňového systému, resp. metóda reprezentatívneho príjmového systému pod skratkou RTS. K jej výhodám patrí precíznosť, naopak, nevýhodu predstavuje obmedzená vypovedacia schopnosť ukazovateľov a dostupnosť potrebných údajov. Sedláková (2012) uvádza nasledovný vzorec pre výpočet fiškálnej kapacity:

$$FC_i = \sum R = (t_f \times TB_{ij})_j$$

Jedná sa o súčin štandardnej (priemernej) daňovej sadzby a daňovej základne. Pod skratkou „FC<sub>i</sub>“ rozumieme fiškálnu kapacitu územnej samosprávy „i“. Daň predstavuje

písmeno „j“, označením „R“ sa myslí celkový počet daní. Z uvedeného vyplýva, že výška fiškálnej kapacity závisí predovšetkým od veľkosti daňovej základne.

Ďalším ukazovateľom finančnej analýzy je finančná sebestačnosť obce, ktorá je zameraná na mieru finančnej autonómie a stability hospodárenia obcí.

$$\text{finančná sebestačnosť} = \frac{\text{vlastné príjmy}}{\text{celkové príjmy}}$$

Vyjadrujeme ju pomerom sumy vlastných príjmov k celkovým príjmom rozpočtu obce.

Tretím ukazovateľom, podľa Sedlákovej (2012) je miera samofinancovania počítaná vzt'ahom:

$$\text{miera samofinancovania} = \frac{\text{vlastné príjmy}}{\text{bežné výdavky}}$$

Vyjadruje objem prostriedkov, ktorými obec k dispozícii má na financovanie kapitálových výdavkov. Ak je hodnota tohto ukazovateľa **väčšia ako 1**, obec má prostriedky, ktoré môže použiť na financovanie projektov. Naopak, hodnota **menšia ako 1** znamená, že obec potrebuje ďalšie zdroje, napr. dotácie na krytie bežných výdavkov.

Podľa portálu [www.obce.ineko.sk](http://www.obce.ineko.sk) dôležitú úlohu pri hodnotení úverovej schopnosti samospráv zohráva hodnotenie finančného zdravia, ktoré sa robí prostredníctvom výpočtu pozostávajúceho z kombinácii piatich vybraných indikátorov finančnej stability, kam sa zaraďuje: celkový dlh; dlhová služba; záväzky neuhradené 60 a viac dní po lehote splatnosti; okamžitá likvidita; základná bilancia. Finančné zdravie vypovedá o tom, do akej miery je hospodárenie udržateľné a či príslušnej obci spôsobuje, resp. nespôsobuje problémy.

Spomedzi indikátorov finančnej stability si uvedieme dlhovú službu počítanú nasledovným vzt'ahom:

$$\text{dlhová služba obce} = \frac{\text{výdavky na splácanie istiny + úrokové splátky}}{\text{bežné príjmy za predchádzajúci rok}}$$

Ukazovateľ dlhovej služby vypovedá o výške výdavkov obce na obsluhu dlhu. Zákonný limit je 25% a v prípade, že obec prekročí túto mieru, nemôže na základe zákona prijať ďalšie návratné zdroje financovania.

Z indikátorov finančnej stability si uvedieme ešte jeden a to celkový dlh, ktorý možno považovať aj za „základné kritérium“ podľa zákona č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

„Celkovou sumou dlhu obce sa rozumie súhrn záväzkov vyplývajúcich zo splácania istín návratných zdrojov financovania ku koncu rozpočtového roku a suma ručiteľských záväzkov obce“ (Neubauerová a kol., 2006, s. 256).

Počítame ho podľa vzorca:

$$\text{celkový dlh} = \frac{\text{bankové úvery a výpomoci} + \text{dlhodobé záväzky} - \text{úvery od ŠFRB}}{\text{bežné príjmy za prechádzajúci rok}}$$

Zákon definuje, že celkový dlh by nemal presiahnuť 60% skutočných bežných príjmov predchádzajúceho roka. V praxi sa môžeme stretnúť s istou anomáliou, ktorú zapríčiňuje fakt, že v celkovom dlhu nemusí byť zachytené úplné zadĺženie obce, ak sa dlh „skrýva“ prostredníctvom PPP projektov, dcérskych firiem a pod. Smerodajným ukazovateľom je aj celkový dlh prepočítaný na jedného obyvateľa. Podľa novely zákona o rozpočtových pravidlách č. 426/2013 Z. z. sa do celkovej sumy dlhu obce započítavajú aj záväzky z investičných dodávateľských úverov. Túto zmenu vnímame pozitívne, pretože aj na príklade skúmanej obce si ukážeme, že aj v rámci dodávateľsko-odberateľských vzťahov sa municipalita môže značne zadlžiť a ovplyvniť tým celé svoje hospodárenie.

## 2. ÚVEROVÉ ZATAŽENIE V OBCI HORNÁ MIČINÁ

V druhej kapitole práce budeme prostredníctvom jednotlivých ukazovateľov finančnej analýzy hodnotiť hospodárenie a úverové zaťaženie v obci Horná Mičina s aktuálnym počtom obyvateľov 576. Obec leží v okrese Banská Bystrica. Pre výskum v tejto obci sme sa rozhodli z dôvodu jej pretrvávajúcich finančných problémov, do ktorých sa dostala počas pôsobenia predchádzajúceho starostu. Spomínaná situácia viedla v roku 2012 k predčasným voľbám na funkciu starostu a členov obecného zastupiteľstva.

Horná Mičina nemá zriadenú žiadnu príspevkovú, rozpočtovú, ani preddavkovú organizáciu a nemá založenú ani žiadnu obchodnú spoločnosť. V roku 2011 požiadala obec Ministerstvo financií o zavedenie nútenej správy v súvislosti s nepriaznivou finančnou situáciou kvôli neúmernému zadĺženiu a nesplateným záväzkom z obchodného styku. Nútená správa sa zaviedla dňa 1.3.2012 a bola zrušená ku dňu 16.9.2013.

Fiškálnu udržateľnosť a úverové zaťaženie skúmame v období rokov 2010 – 2013. Problémy so solventnosťou obce nadobudli značný rozmer aj kvôli utajovaniu niektorých zmlúv a dokumentov, jedná sa napríklad o záverečné účty či výročné správy za roky 2010 a 2011, preto sme údaje za spomínané obdobie čerpali z finančných výkazov o plnení rozpočtu subjektu verejnej správy. Obec nám nevedela poskytnúť ani predošlé zmluvy o úveroch, ktoré boli príčinou vzniku jej finančných problémov. Vychádzali sme však z najnovšej úverovej zmluvy, ktorá pojednáva o výške a podmienkach úveru na pokrytie predchádzajúcich dlhov. Ďalšie potrebné informácie sme čerpali z rozpočtov za jednotlivé roky, zo záverečného účtu a výročnej správy za rok 2012 a poznámok.

Za zlú finančnú situáciu obce je zodpovedných niekoľko skutočností. Príčinou tohto stavu boli aj tri úvery, ktorých celková výška nie je dodnes známa. Prvý a druhý úver slúžil najmä na kúpu administratívnej budovy na činnosť Obecného úradu. Tretím úverom sa malo financovať multifunkčné ihrisko. Podpísanie tejto úverovej zmluvy bolo kľúčovým faktorom pre podanie žaloby NKÚ na predchádzajúceho starostu kvôli sfalšovaným zápisniciam zo zasadnutia Obecného zastupiteľstva, ktoré predložil banke. Tento prípad dodnes nie je vyšetrený a uzavretý.

Nepriaznivú finančnú situáciu Hornej Mičinej nespôsobil len prijatie spomínaných bankových úverov, veľmi zlý vplyv mali aj vysoké sumy záväzkov z dodávateľsko-odberateľských vzťahov. Najväčší podiel na tom mali dlhy voči spoločnosti Cestné stavby, a. s. v celkovej výške približne 115 277 €. Obec sa voči Cestným stavbám, a. s. zadlžila

kvôli budovaniu inžinierskej siete pre individuálnu bytovú výstavbu. Projekt sa nedokončil kvôli nedostatku finančných prostriedkov a aj napriek tomu musí mesačne obec splácať tejto spoločnosti sumu 500 €.

V dôsledku chýbajúcich dokumentov vychádzame len z výročnej správy a záverečného účtu za rok 2012, kde sa eviduje k 31.12.2012 nesplatený bankový úver a postúpená pohľadávka vo výške 155 183 € a záväzky z obchodného styku vo výške 189 522 €.

Zároveň kvôli utajovaniu úverových zmlúv bývalým starostom obce máme k dispozícii len aktuálnu úverovú zmluvu s Prima bankou, a. s. o termínovanom úvere, ktorým sa Horná Mičiná snažila refinancovať doterajšie záväzky z nesplatených dlhov. Výška tohto úveru je 194 500 € a zmluva bola podpísaná dňa 21.8.2013. Tento úver slúžil na refinancovanie predchádzajúcich úverov prijatých počas pôsobenia predošlého starostu.

## **2.1. Analýza samofinancovania a sebestačnosti obce Horná Mičiná**

V prvej kapitole sme si uviedli vzťahy pre výpočet fiškálnej kapacity, miery samofinancovania a finančnej sebestačnosti, na základe ktorých sa pokúsime zhodnotiť samostatnosť obce. Nakoľko sme nemali možnosť získať údaje potrebné pre výpočet fiškálnej kapacity, pracujeme len s mierou samofinancovania obce a jej finančnou sebestačnosťou.

Tabuľka 1 Prehľad príjmov obce Horná Mičiná za obdobie rokov 2010 – 2013

| rok  | daňové príjmy | vlastné príjmy | celkové príjmy |
|------|---------------|----------------|----------------|
| 2010 | 70 480 €      | 79 091 €       | 353 379 €      |
| 2011 | 74 698 €      | 87 542 €       | 89 815 €       |
| 2012 | 88 878 €      | 120 563 €      | 121 949 €      |
| 2013 | 99 503 €      | 105 842 €      | 330 776 €      |

Prameň: vlastné spracovanie na základe rozpočtov obce Horná Mičiná

V tabuľke č. 1 sú uvedené údaje, ktoré sme dosádzali do vzťahov na výpočet dvoch spomínaných ukazovateľov. Vlastné príjmy sú tvorené predovšetkým daňovými a nedaňovými príjmami obce okrem dotácií, transferov a návratných zdrojov financovania. Celkové príjmy zahŕňajú príjmy bežného, kapitálového rozpočtu a finančné operácie.

V sledovanom období vidíme narastajúci trend príjmovej časti rozpočtov. Vlastné príjmy postupne narastali až po rok 2012, kedy dosiahli vrchol a v roku 2013 zaznamenali menší pokles o približne 15 000,- €. Táto skutočnosť mohla byť zapríčinená vyššími

príjmami z recyklačného fondu v roku 2012, kedy príjmy z neho činili približne o 16 700 € viac v porovnaní s rokom 2013. Odlišnosti nastali v celkových príjmoch, kedy v roku 2012 boli príjmy nižšie skoro až o polovicu v porovnaní s ostatným obdobím. Bolo to spôsobené hlavne tým, že v danom roku sa nevykonávali žiadne príjmové finančné operácie.

Pre lepšie zobrazenie daňových príjmov obce sa daňové zaťaženie prepočítava na jedného obyvateľa. Tak nám to zobrazuje aj tabuľka č. 2.

Tabuľka 2 Daňové príjmy obce Horná Mičiná a daňové zaťaženie na 1 obyvateľa

| <b>Rok</b> | <b>počet obyvateľov</b> | <b>daňové príjmy bez podielovej dane</b> | <b>1 obyvateľ</b> |
|------------|-------------------------|------------------------------------------|-------------------|
| 2010       | 513                     | 16 645 €                                 | 32,45 €           |
| 2011       | 543                     | 11 009 €                                 | 20,27 €           |
| 2012       | 564                     | 23 831 €                                 | 42,25 €           |
| 2013       | 576                     | 29 766 €                                 | 51,68 €           |

Prameň: vlastné spracovanie na základe rozpočtov obce Horná Mičiná

V tabuľke č. 2 vidíme daňové príjmy obce bez podielovej dane, čiže dane a poplatky, ktoré obec vyberá priamo od obyvateľov Hornej Mičinej. I keď každý rok evidujeme odchýlky v počte obyvateľov, obec viditeľne zvýšila daňovú sadzbu svojich daní a poplatkov v rokoch 2012 a 2013. Toto zvýšenie je odozvou na vzniknutú finančnú situáciu. Poplatky jedného občana do rozpočtu obce sa zvýšili až dvojnásobne.

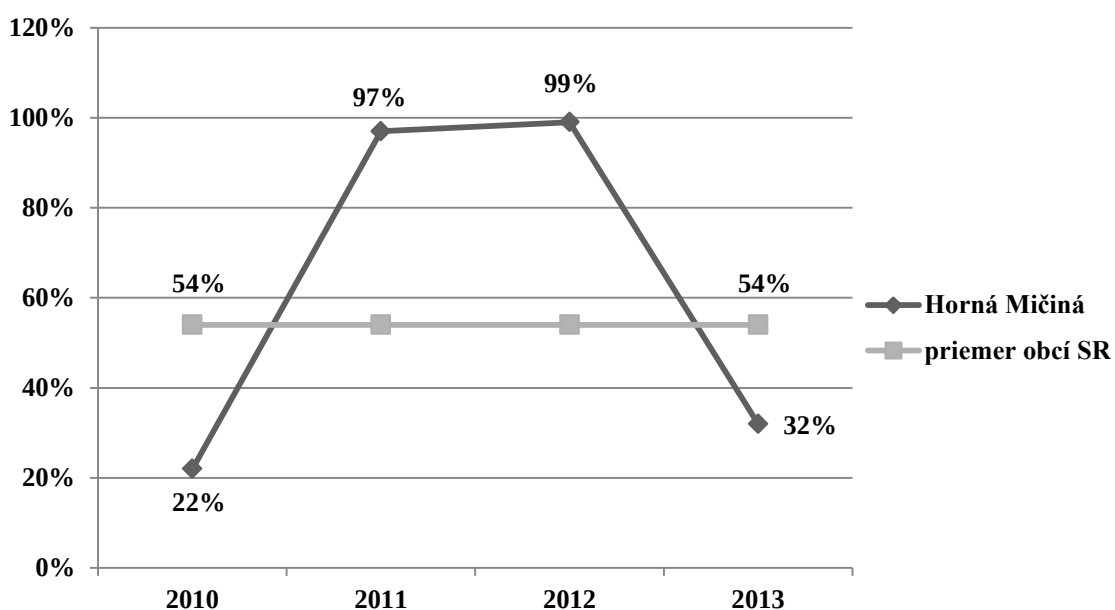
Tabuľka 3 Prehľad bežných výdavkov, finančnej sebestačnosti a miery samofinancovania obce Horná Mičiná za obdobie rokov 2010 – 2013

| <b>rok</b> | <b>bežné výdavky</b> | <b>finančná sebestačnosť</b> | <b>miera samofinancovania</b> |
|------------|----------------------|------------------------------|-------------------------------|
| 2010       | 82 651 €             | 22 %                         | 96 %                          |
| 2011       | 75 333 €             | 97 %                         | 116 %                         |
| 2012       | 99 868 €             | 99 %                         | 121 %                         |
| 2013       | 170 366 €            | 32 %                         | 62 %                          |

Prameň: vlastné spracovanie na základe rozpočtov obce Horná Mičiná

Tabuľka č. 3 nám ukazuje bežné výdavky, ktoré majú stúpajúci charakter. Najväčší rozdiel je v roku 2013, kedy bežné výdavky stúpili až na hodnotu 170 366 €. Túto sumu najviac ovplyvnili bankové a exekučné poplatky vo výške 54 881 €. Ďalej vidíme pomerne nízku finančnú sebestačnosť obce Horná Mičiná. Tento ukazovateľ vypovedá o tom, aké percento tvoria vlastné príjmy z celkových príjmov obce. Keďže v roku 2012 rozpočet neovplyvnili žiadne príjmové finančné operácie, skoro všetky celkové príjmy boli tvorené vlastnými príjmami. Na finančnej sebestačnosti môžeme vidieť, do akej miery si obec bola schopná uhrádzať výdavky z vlastných prostriedkov.

Na grafe č. 1 vidíme, že najmenej schopná sebestačnosti bola obec v roku 2010, kedy sa začali prejavovať aj problémy v oblasti jej úverového zaťaženia, o čom svedčí aj skutočnosť, že vo finančných operáciách sa nachádza položka 513001 – Bankové úvery krátkodobé vo výške približne 141 962 €. Zároveň to znamená, že v tomto roku bola obec počas skúmaného obdobia najmenej samostatná s pomerne malou stabilitou v oblasti hospodárenia s rozpočtovými prostriedkami. V roku 2011 dosahovala sebestačnosť Hornej Mičinej až 97%, v dôsledku čoho predpokladáme, že to spôsobila absencia príjmových finančných operácií, čiže obec nevyužívala podľa rozpočtu žiadne nové návratné zdroje financovania ani dotácie či transfery zo štátneho rozpočtu. Ešte väčšiu sebestačnosť zaznamenávame v roku 2012, kedy dosahovala hranicu 99%, keď prijala obec len transfer na prenesený výkon štátnej správy vo výške približne 1 386 €. V poslednom roku sledovaného obdobia opäť vidíme nízku sebestačnosť v obci, pretože sa vyskytli príjmy aj z dotácií či transferov. Najväčšmi túto skutočnosť však ovplyvnili položky 513002 – Dlhodobé bankové úvery vo výške 194 500 €, ktoré sa takto podpísali na nízkej finančnej sebestačnosti obce.

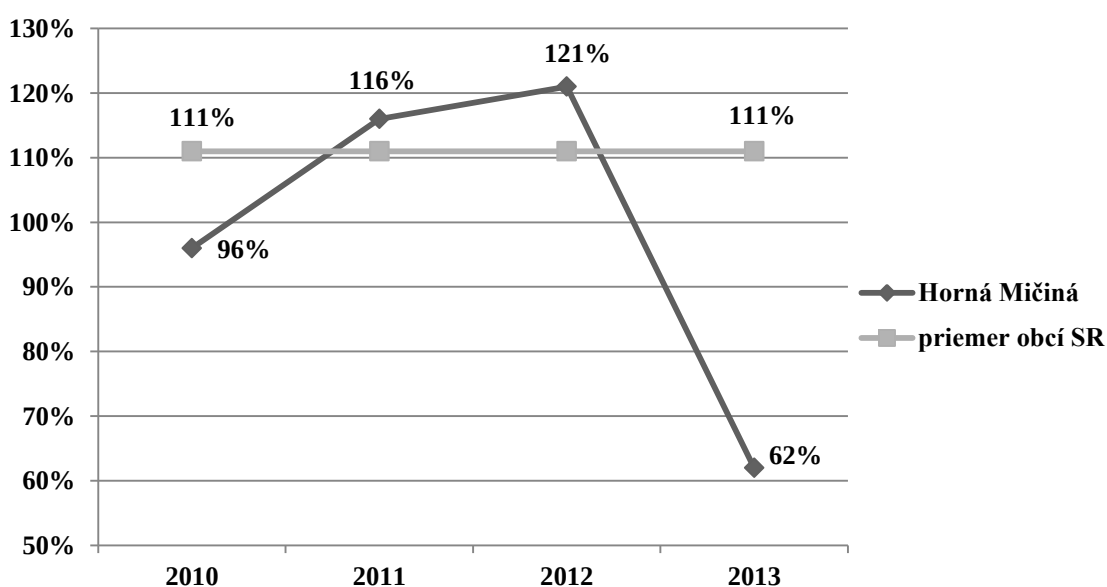


Graf 1: Finančná sebestačnosť obce Horná Mičina v porovnaní s priemerom obcí SR (s počtom obyvateľov 501 až 2000)

Prameň: vlastné spracovanie na základe rozpočtov obce Horná Mičina a podľa [www.municipalia.sk](http://www.municipalia.sk)

Miera samofinancovania zase poukazuje na to, ako dokážu vlastné príjmy pokryť bežné výdavky. V roku 2010 ich pokryli takmer úplne. V rokoch 2011 a 2012 boli dokonca vlastné príjmy vyššie než bežné výdavky. Obrovský pokles nastal v roku 2013, kedy vlastné príjmy pokryli bežné výdavky iba na 62%

Mieru samofinancovania v rokoch 2011 a 2012 presahujúcu 100% môžeme odvodiť zo zistených skutočností a podľa finančnej sebestačnosti, čo zaznamenáva aj graf č. 2. V týchto dvoch rokoch sme hovorili o tom, že obec podľa výkazov nevyužívala návratné zdroje financovania, čo spolu s nižšou úrovňou bežných výdavkov oproti bežným príjmom znamená, že naozaj sa bežné výdavky financovali z vlastných príjmov bez účasti cudzích zdrojov financovania.



Graf 2 Miera samofinancovania obce Horná Mičiná v porovnaní s priemerom obcí SR (s počtom obyvateľov 501 až 2000)

Prameň: vlastné spracovanie na základe rozpočtov obce Horná Mičiná a podľa [www.municipalia.sk](http://www.municipalia.sk)

Hoci v roku 2010 obec prijímala krátkodobý úver v relatívne značnej výške, dokázala si z vlastných príjmov financovať až 96% svojich výdavkov. Tu môžeme vidieť istú anomáliu, pretože finančná sebestačnosť nám vyšla v tomto roku najnižšia spomedzi sledovaného obdobia, tzn. že obec sa dostávala značne do zadlženia. Naproti tomu miera samofinancovania bola v spomínanom roku vysoká. Svedčí to o tom, že finančná sebestačnosť nám bližšie ukáže financovanie cudzími zdrojmi, pričom z miery samofinancovania dedukujeme len to, či je samospráva schopná vykryť bežné výdavky

vlastnými zdrojmi. Opäť v roku 2013 sa znížila schopnosť samofinancovať bežné výdavky, pretože vlastné príjmy poklesli a doplnili ich znova návratné zdroje financovania.

## 2.2. Porovnanie obcí Horná Mičiná a Dolná Mičiná

Aby sme mohli lepšie vidieť hospodárenie zadlženej obce, porovnali sme ju s obcou podobnou, čo sa týka počtu obyvateľov, s Dolnou Mičinou, ktorá sa nachádza v blízkosti skúmanej Hornej Mičinej. Tabuľka č. 4 zachytáva príjmy a výdavky Dolnej Mičinej spolu s počtom obyvateľov za jednotlivé roky. Kvôli zmene účtovníčky však ešte nemajú v Dolnej Mičinej spracovaný rozpočet za rok 2013, preto je možné porovnať s obcou Horná Mičiná len roky 2010 až 2012.

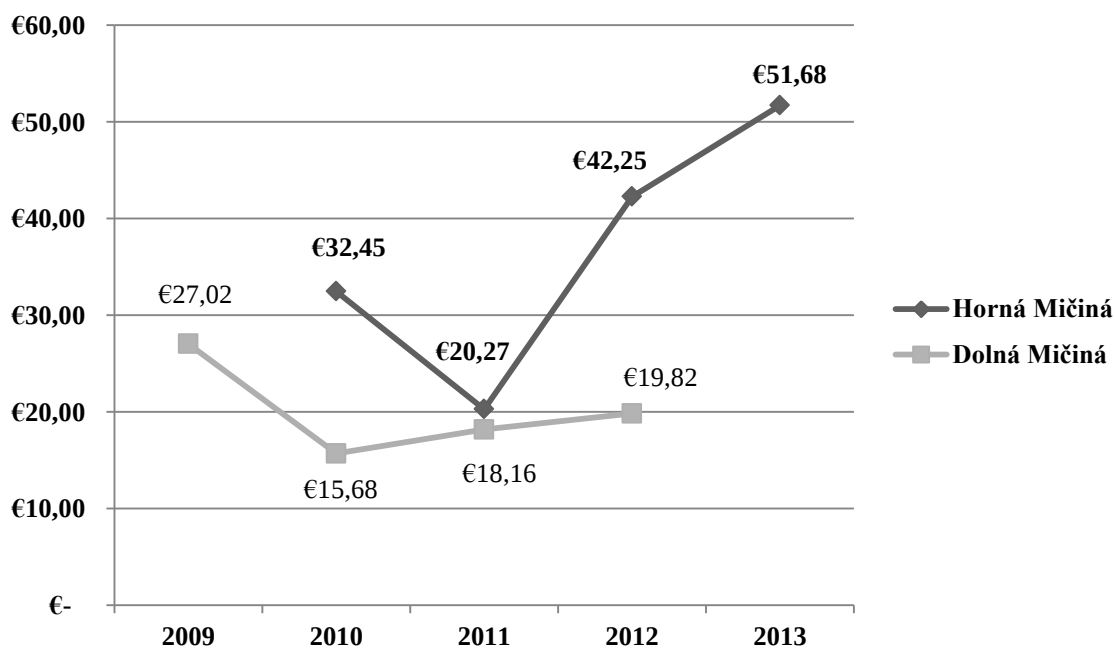
Tabuľka 4 Daňové príjmy obce Dolná Mičiná a daňové zaťaženie na 1 obyvateľa

| rok  | počet obyvateľov | daňové príjmy bez podielovej dane | 1 obyvateľ |
|------|------------------|-----------------------------------|------------|
| 2009 | 366              | 9 890 €                           | 27,02 €    |
| 2010 | 367              | 5 753 €                           | 15,68 €    |
| 2011 | 379              | 6 881 €                           | 18,16 €    |
| 2012 | 379              | 7 513 €                           | 19,82 €    |

Prameň: vlastné spracovanie na základe rozpočtov obce Dolná Mičiná

Obec Dolná Mičiná má stanovené sadzby daní a poplatkov, ktoré vyberá, na skoro rovnakej úrovni od roku 2010. Zmenu zaznamenala iba medzi rokmi 2009 a 2010, kedy svoje sadzby daní znížila.

Na grafe č. 3 môžeme vidieť porovnanie daňového zaťaženia jedného obyvateľa medzi Hornou Mičinou a Dolnou Mičinou. Graf ukazuje, že obidve obce boli navzájom porovnateľné v daňovom zaťažení iba v roku 2011, kedy mali takmer rovnaké sadzby daní a poplatkov na jedného obyvateľa. V ďalších rokoch začala obec Horná Mičiná zvyšovať svoje dane a poplatky. Aj v rámci ukazovateľa daňového zaťaženia na 1 obyvateľa môžeme vidieť značné rozdiely medzi obcou s finančnými problémami a dobre hospodáriacou obcou. Je samozrejmé, že zadlžená obec stanovila vyššie daňové sadzby, aby aj prostredníctvom týchto príjmov pomohla financovaniu svojich potrieb a záväzkov.



Graf 3 Porovnanie daňového zaťaženia 1 obyvateľa medzi obcami Horná Mičiná a Dolná Mičiná

Prameň: vlastné spracovanie na základe rozpočtov obcí Horná Mičiná a Dolná Mičiná

Hoci je rozvoj a v súvislosti s ním aj financovanie investičných projektov pre obce potrebný, je nevyhnutné brať pritom ohľad na finančnú kapacitu samosprávy a rešpektovať ju. V praxi to znamená, že pri investičných rozhodnutiach je dôležité zvážiť vždy finančnú situáciu obce a peňažné toky potenciálnych investičných projektov. Okrem toho je zároveň potrebné rešpektovať obmedzenia dlhového financovania a nepribližovať sa maximálnemu limitu celkového dlhu ani dlhovej služby stanovenej zákonom.

### 2.3. Analýza zadlženosti obce Horná Mičiná

Táto podkapitola skúma dlhovú službu a celkový dlh v obci Horná Mičiná, pričom postupujeme podľa vzťahov na výpočet ukazovateľov uvádzaných v prvej časti práce.

Tabuľka č. 5 obsahuje hodnoty dlhovej služby a celkového dlhu. Pri jej vyplňaní sme vychádzali z portálu [www.obce.ineko.sk](http://www.obce.ineko.sk), pretože nebolo možné zo získaných výkazov od obce zistiť výšku jednotlivých ukazovateľov, napríklad hodnotu úrokovej splátky potrebnú na výpočet dlhovej služby.

Tabuľka 5 Prehľad dlhovej služby a celkového dlhu obce Horná Mičiná za obdobie rokov 2010 – 2013

| rok  | dlhová služba | celkový dlh |
|------|---------------|-------------|
| 2010 | 112 %         | 162 %       |
| 2011 | 8 %           | 183 %       |
| 2012 | 0 %           | 66 %        |
| 2013 | 128 %         | 176 %       |

Prameň: vlastné spracovanie na základe Finančných výkazov o prírastku a úbytku vybraných pohľadávok a záväzkov subjektu verejnej správy a podľa [www.obce.ineko.sk](http://www.obce.ineko.sk)

Z tabuľky č. 5 vidíme, že už v roku 2010 mala obec obrovské problémy v oblasti výdavkov na obsluhu dlhu, pretože dlhová služba dosahovala až 112%. V porovnaní so zákonnou hranicou 25% je to takmer päťnásobok. Aj celkový dlh v tomto roku dosahoval alarmujúcu hodnotu, pričom s výškou 162% prekročil zákonný limit až o 100%. V roku 2011 sa dlhová služba rapídne znížila, pričom s 8%-tami spĺňala jednu zákonnú podmienku na prijímanie návratných zdrojov financovania. Napriek tomu celkový dlh dosahoval vyššiu hodnotu ako v predchádzajúcom roku. Táto skutočnosť môže byť spôsobená tým, že obec v roku 2011 mala len nepatrné výdavky spojené s obsluhou dlhu, čiže splácanie istiny sa uskutočnilo v malej výške, no úver a nesplatené záväzky vzrástli. Tieto skutočnosti nás oprávňujú k dedukcii, že obec hrubo porušila v oboch prípadoch rozpočtové pravidlá stanovené zákonom, čo ju doviedlo až k zavedeniu nútenej správy v nasledujúcom rozpočtovom roku. V roku 2012 dlhová služba dosahovala 0%, pretože v tomto roku obec nesplácala žiadne istiny z úverov. Dôvodom boli rokovania o podmienkach nového úveru na refinancovanie predošlých úverov. Údaje za rok 2013 ešte nie sú vo finálnom štádiu vyhodnotenia, nakoľko zákon ustanovuje lehotu pre vypracovanie záverečného účtu predchádzajúceho roka do konca júna nasledujúceho roka. Ale podľa dostupných údajov z roku 2013 sme vypočítali hodnotu dlhovej služby a celkového dlhu, ktoré však nezahŕňajú dlhodobé záväzky. Úrokové splátky tiež chýbajú vo výpočte dlhovej služby, pretože úver na refinancovanie obec prijala dňa 25.8.2013 a podľa podmienok v úverovej zmluve sa prvá úroková splátka platí po uplynutí 12 mesiacov splácania úveru. Vysoký percentuálny nárast dlhovej služby a celkového dlhu v roku 2013 súvisí s prijatím nového úveru na refinancovanie predošlých úverov.

### **3. DÔSLEDKY ÚVEROVÉHO ZAŤAŽENIA A NÁVRHY NA ZNÍŽENIE DLHU OBCE**

Na základe vymedzenia fiškálnej udržateľnosti usudzujeme, že obec Horná Mičina v rokoch 2010 a 2011 nehospodárila v súlade s udržateľnosťou, ako sme mohli vidieť, dlh obce v tomto období rástol. Keby takto obec hospodárila dlhodobo, bolo by tu riziko ohrozenia ekonomickej situácie budúcich generácií, ktoré by zaťažila jeho splácaním. Zníženie dlhu sme zaznamenali až v roku 2012.

V druhej kapitole sme popísali príčiny zadlženia obce Horná Mičina, zároveň sme zistili hrubé porušenie zákonných pravidiel pre hospodárenie s návratnými zdrojmi financovania, ktorých sa dopustil predchádzajúci starosta. Dôsledky, ktoré takéto hospodárenie spôsobilo, sú rozsiahle. Nielenže sa obec v ratingových rebríčkoch prepadla na spodné priečky, narušilo to jej celkové finančné zdravie. Praktiky predošlého manažmentu obce, ktoré neboli v súlade so zákonom, viedli k zatajovaniu skutočností o finančnej situácii, čím bolo nemožné neúmernú zadlženosť včas odhaliť a vykonať potrebné opatrenia.

Začiatok budovania komunikácie bez akéhokoľvek finančného zabezpečenia spôsobilo obce problémy s dodávateľom Cestné stavby, a. s.. Výsledkom tohto nepremysleného kroku sú dlhy voči obchodnej spoločnosti, ktorých výšku sme uvádzali v druhej kapitole a zároveň nedokončený projekt, ktorý v takomto stave realizácie nemá pre obyvateľov podstatný význam.

V rámci šetrenia finančných prostriedkov bolo uskutočnené opatrenie súčasného starostu, ktorý je zamestnávaný len na 50%-ný úväzok, čím sa o polovicu ušetrí aj mzdové prostriedky vynaložené na plat starostu.

Obecné zastupiteľstvo má 5 poslancov, čím obec dodržiava minimálnu hranicu počtu poslancov vzhľadom k počtu obyvateľov podľa § 11 zákona č. 369/1990 Zb. V tejto oblasti konštatujeme, že nedochádza k plytvaniu finančných prostriedkov.

Za významné opatrenie považujeme aj refinancovanie predošlých úverov jedným novým úverom, čím sa zabezpečili výhodnejšie úverové podmienky i uhradili sankcie a pokuty za omeškané splátky. Smerovalo to aj k zvýšeniu transparentnosti zadlženia Hornej Mičiny.

Na fiškálnej udržateľnosti sa má podieľať aj zvýšenie sadzby dane zo stavieb na podnikateľskú činnosť, čím by sa do rozpočtu obce dostalo viac finančných prostriedkov.

Ako možné odporúčania a opatrenia by sme uviedli zvýšenie sadzby ďalších miestnych daní, ktoré obec vyberá. Otázne však je, že do akej miery, aby sa pre občanov toto územie nestalo príliš neatraktívne neúmerne vysokou daňovou sadzbou. Obec je dobre situovaná v tesnej blízkosti okresného a zároveň aj krajského mesta Banská Bystrica, čiže by bolo dobré viac propagovať územie a obec aj v spolupráci tohto mesta.

Obec by taktiež mohla začať podnikat'. K dispozícii má budovu s veľkou spoločenskou sálou, ktorá sa využíva na zasadnutia a zhromaždenia rôznych organizácií pôsobiacich v obci a na nočné zábavy. Avšak za tieto prenájmy obec nevyberá žiadne poplatky, ani za spotrebovanú energiu. Budova má aj vlastnú plne funkčnú kuchyňu s jedálenským výťahom priamo do spoločenskej sály. Nie je preto problém zabezpečiť stravovanie a tým tiež rozšíriť podnikateľskú činnosť obce. V tomto smere sa nevyužíva ani multifunkčné športové ihrisko. Je k dispozícii iba pre futbalový klub, ktorý má rovnako v nájme aj trávnaté ihrisko za symbolické 1 € ročne. Ďalšia chyba, vyriešením ktorej by sa mohol navýšiť rozpočet obce v záujme zabezpečenia dostatočných finančných prostriedkov na splácanie dlhovej služby.

## ZÁVER

Cieľom práce bolo na základe teoretických východísk problematiky fiškálnej udržateľnosti a úverového zaťaženia a analýzy priblížiť vývoj finančnej situácie vybranej obce, identifikovať a poukázať na hlavné problémy finančnej situácie v danej obci. Na základe výskumu sme navrhli možné odporúčania v oblasti dlhového manažmentu.

Ako sme videli v práci, Horná Mičiná je príkladom obce, kde sa nerešpektovanie rozpočtových pravidiel stalo veľkým bremenom nielen pre manažment obce, ale hlavne pre samotných obyvateľov obce, ktorí to znášajú prostredníctvom vyšších daní a poplatkov. Kvôli nedostatku potrebných údajov bolo ťažké analyzovať situáciu v obci podrobnejšie. Ale aj napriek krátkemu skúmanému obdobiu sme mohli vidieť nevyhovujúce hospodárenie s verejnými prostriedkami obce.

Práca analyzuje samotné rozpočty municipality, ktoré nie sú výrazne deficitné, či prebytkové. Najväčší problém obce však spočíva v úverovom zaťažení, ktoré bude podľa zmluvy obec znášať ešte najmenej 10 rokov. No aj napriek tomu vidíme možné riešenia, ako zlepšiť finančnú situáciu v obci a zvýšiť lepšiu mienku aj medzi samotnými obyvateľmi.

Hlavným prínosom práce bolo priblíženie hospodárenia vybranej miestnej samosprávy, ktorá využíva na svoje fungovanie verejné prostriedky svojich obyvateľov. Práca môže byť prínosom pre ďalšie obce, ktoré sú v podobnej situácii, pod úverovým zaťažením. Taktiež môžu prácu využiť iné municipality, ktoré uvažujú nad financovaním svojich aktivít prostredníctvom bankového úveru. Ponúka im pohľad na dôsledky spôsobené neúmerným dlhovým zaťažením a zároveň možnosti toto zaťaženie znížiť, resp. sa mu vyhnúť. Závisí to však od potenciálu každej obce a od toho, do akej miery je schopná ho využiť na doplnenie rozpočtových prostriedkov.

## POUŽITÁ LITERATÚRA

1. OCHOTNICKÝ, P. 2012. *Fiškálna udržateľnosť*. Bratislava : Iura Edition. 2012. ISBN 978-80-8078-538-3.
2. NEUBAUEROVÁ, E. a kol. 2006. *Financie územnosprávnych celkov*. Bratislava : Vydavateľstvo EKONÓM. 2006. s. 316. ISBN 80-225-2225-2.
3. ŠVANTNEROVÁ, L., KOŽIAK, R. 2005. *Ekonomika miestnej samosprávy*. Banská Bystrica : Ekonomická fakulta v spolupráci s OZ Ekonómia, Univerzita Mateja Bela, 2005, 96 s. ISBN 80-8083-117-3.
4. MITALOVÁ, J., MOLITORIS, P. 2006. *Právno-ekonomické aspekty rozpočtov vo verejnej správe*. Košice : UPJŠ. 2006. ISBN 80-7097-653-5.
5. ČAPKOVÁ, S. 2000. Úvery miestnych samospráv. In *Úloha asociácií komunálnych ekonómov pri posilňovaní demokratického riadenia na miestnej úrovni*. Bratislava : FABER. 2000. ISBN 80-89019-01-3.
6. POLIAK, L. 2013. Perspektívy rozpočtovej zodpovednosti obcí. In *Ekonomické spektrum*, roč. 8, 2013, číslo 2. ISSN 1336-9105, s. 51-57.
7. SEDLÁKOVÁ, S. 2012. Finančné ukazovatele – nástroje na hodnotenie hospodárenia obcí. In *Ekonomické spektrum*, roč. 7, 2012, číslo 1. ISSN 1336-9105, s. 28-38.
8. SEDLÁKOVÁ, S. 2012. Aktuálne trendy v získavaní doplnkových zdrojov financovania obcí. In *Societas Et Res Publica*, roč. 1, 2012, číslo 1. ISSN 1338-6530, s. 53-65.
9. Zákon NR SR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.
10. Zákon NR SR č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy v znení neskorších predpisov.
11. Zákon NR SR č. 426/2013, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.
12. Opatrenie Ministerstva financií SR č. MF/23213/2013-421, ktorým sa mení a dopĺňa opatrenie Ministerstva financií SR č. MF/010175/2004-42, ktorým sa ustanovuje druhová klasifikácia, organizačná klasifikácia a ekonomická klasifikácia rozpočtovej klasifikácie v znení neskorších predpisov.

13. *Hodnotenie finančného zdravia obce Horná Mičiná* [online]. 2013. Hospodárenie miest, obcí a VÚC. [cit. 2013-03-20]. Dostupné na internete: <<http://www.obce.ineko.sk/profily/?ID=675>>
14. *Benchmarking obce Horná Mičiná* [online]. 2013. Všeobecné benchmarkingové indikátory rozpočtov miestnych samospráv v praxi. [cit. 2013-03-21]. Dostupné na internete: <<http://www.municipalia.sk/municipalia/index.php?id=131>>
15. Finančné výkazy o plnení rozpočtu subjektu verejnej správy za obdobie rokov 2010 – 2013 obce Horná Mičiná.
16. *Záverečný účet obce Horná Mičiná za rok 2012* : záverečný účet. Horná Mičiná : Obec Horná Mičiná, 2013. 3 s.
17. *Výročná správa obce Horná Mičiná za rok 2012* : výročná správa. Horná Mičiná : Obec Horná Mičiná, 2013. 4 s.
18. Finančné výkazy o plnení rozpočtu subjektu verejnej správy za obdobie rokov 2009 – 2012 obce Dolná Mičiná.