

# Vyhodnocení dopadu změn rozpočtového určení daní na rozvoj obcí

Bc. Yvona Dušková

---

Diplomová práce  
2014



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně  
Fakulta managementu a ekonomiky

---

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně  
Fakulta managementu a ekonomiky  
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva  
akademický rok: 2013/2014

## ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Bc. Yvona Dušková, DiS.**  
Osobní číslo: **M12823**  
Studijní program: **N6202 Hospodářská politika a správa**  
Studijní obor: **Veřejná správa a regionální rozvoj**  
Forma studia: **kombinovaná**

Téma práce: **Vyhodnocení dopadu změn rozpočtového určení daní na rozvoj obcí**

Zásady pro vypracování:

### Úvod

#### I. Teoretická část

- Vysvětlete základní teoretické pojmy v oblasti fiskálního federalismu.
- Popište přehled daní, podílejících se na výnosech rozpočtů územních samosprávných celků.

#### II. Praktická část

- Charakterizujte vývoj rozpočtového určení daní od roku 2000.
- Zpracujte socioekonomickou charakteristiku vybraných obcí.
- Posuďte dopad změn rozpočtového určení daní na jejich hospodaření.
- Navrhněte změny financování obcí a představte rizika zavedení těchto změn.

### Závěr

Rozsah diplomové práce: cca 70  
Rozsah příloh:  
Forma zpracování diplomové práce: tištěná/elektronická

Seznam odborné literatury:

MUSGRAVE, A., Richard a B., Peggy MUSGRAVE. Public Finance in Theory and Practice, 5. vyd. New York: McGraw-Hill, Inc., 1989, ISBN 80-85603-76-4.  
PEKOVÁ, Jitka. Finance územní samosprávy: Teorie a praxe v ČR. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011, 588 s. ISBN 978-80-7357-614-1.  
PEKOVÁ, Jitka. Veřejné finance: Teorie a praxe v ČR. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, 644 s. ISBN 978-80-7357-698-1.  
PROVAZŇÍKOVÁ, Romana. Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe. 2., aktual. a rozš. vyd. Praha: Grada, 2009, 304 s. ISBN 978-80-247-2789-9.  
ŠEVIC, Željko. Local Public Finance in Central and Eastern Europe, Massachusetts: Edward Elgar Publishing, Inc., 2008, ISBN 978-1-84376-658-2.

Vedoucí diplomové práce: Ing. Jiří Macháček  
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva  
Datum zadání diplomové práce: 17. února 2014  
Termín odevzdání diplomové práce: 2. května 2014

Ve Zlíně dne 17. února 2014

prof. Dr. Ing. Drahomíra Pavelková  
*děkanka*



doc. RNDr. Oldřich Hájek, Ph.D.  
*ředitel ústavu*

## PROHLÁŠENÍ AUTORA DIPLOMOVÉ PRÁCE

Beru na vědomí, že:

- odevzdáním diplomové práce souhlasím se zveřejněním své práce podle zákona č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, bez ohledu na výsledek obhajoby<sup>1</sup>;
- diplomová práce bude uložena v elektronické podobě v univerzitním informačním systému,
- na mou diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, zejm. § 35 odst. 3<sup>2</sup>;
- podle § 60<sup>3</sup> odst. 1 autorského zákona má UTB ve Zlíně právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;

---

<sup>1</sup> zákon č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, § 47b Zveřejňování závěrečných prací:

(1) Vysoká škola nerýdčilečně zveřejňuje disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce, u kterých proběhla obhajoba, včetně posudků oponentů a výsledku obhajoby prostřednictvím databáze kvalifikačních prací, kterou spravuje. Způsob zveřejnění stanoví vnitřní předpis vysoké školy.

(2) Disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce odevzdané uchazečem k obhajobě musí být též nejméně pět pracovních dnů před konáním obhajoby zveřejněny k nahlázení veřejnosti v místě určeném vnitřním předpisem vysoké školy nebo není-li tak určeno, v místě pracoviště vysoké školy, kde se má konat obhajoba práce. Každý si může ze zveřejněné práce pořizovat na své náklady výpisy, opisy nebo rozmnoženiny.

(3) Platí, že odevzdáním práce autor souhlasí se zveřejněním své práce podle tohoto zákona, bez ohledu na výsledek obhajoby.

<sup>2</sup> zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 35 odst. 3:

(3) Do práva autorského také nezahrnuje škola nebo školské či vzdělávací zařízení, užívá-li nikoli za účelem přímého nebo nepřímého hospodářského nebo obchodního prospěchu k výuce nebo k vlastní potřebě dílo vytvořené žákem nebo studentem ke splnění školních nebo studijních povinností vyplývajících z jeho právního vztahu ke škole nebo školskému či vzdělávacímu zařízení (školní dílo).

<sup>3</sup> zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 60 Školní dílo:

(1) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení mají za obvyklých podmínek právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla (§ 35 odst. 3). Odpírá-li autor takového díla udělit svolení bez vážného důvodu, mohou se tyto osoby domáhat nahrazení chybějícího projevu jeho vůle u soudu. Ustanovení § 35 odst. 3 zůstává nedotčeno.

- podle § 60<sup>4</sup> odst. 2 a 3 mohou užít své dílo – diplomovou práci - nebo poskytnout licenci k jejímu využití jen s předchozím písemným souhlasem Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše);
- pokud bylo k vypracování diplomové práce využito softwaru poskytnutého Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně nebo jinými subjekty pouze ke studijním a výzkumným účelům (tj. k nekomerčnímu využití), nelze výsledky diplomové práce využít ke komerčním účelům.

Prohlašuji, že:

- jsem diplomovou práci zpracovala samostatně a použité informační zdroje jsem citovala;
- odevzdaná verze diplomové práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

Ve Zlíně ..... 30.4.2014

<sup>4</sup> zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 60 Školní díla:

(2) Není-li svedněno jinak, může autor školního díla své dílo užít či poskytnout jinému licenci, není-li to v rozporu s oprávněnými zájmy školy nebo školského či vzdělávacího zařízení.

(3) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení jsou oprávněny požadovat, aby jim autor školního díla z výdělku jím dosaženého v souvislosti s užitím díla či poskytnutím licence podle odstavce 2 přiměřeně přispěl na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložily, a to podle okolností až do jejich skutečné výše; přitom se přihlíží k výši výdělku dosaženého školou nebo školským či vzdělávacím zařízením z užití školního díla podle odstavce 1.

## **ABSTRAKT**

Tématem mé diplomové práce je vyhodnocení dopadu změn rozpočtového určení daní na rozvoj obcí. Teoretická část obsahuje charakteristiku fiskálního federalismu, jeho jednotlivé funkce, modely, rozpočtovou soustavu a daně, které se podílejí na výnosech rozpočtů územně samosprávných celků. Praktická část vyhodnocuje vývoj rozpočtového určení daní a jeho dopady na příjmové a výdajové stránky pro vybrané obce. V závěru práce jsou navrženy změny financování obcí a představeny rizika zavedení těchto změn.

Klíčová slova: fiskální federalismus, rozpočtová soustava, rozpočtové určení daní, sdílené daně, příjmová a výdajová stránka rozpočtů

## **ABSTRACT**

The topic of my diploma thesis is the assessment of the impact of changes in budget tax rates on the development of municipalities. The theoretical part includes the characteristics of fiscal federalism, its functions, types, budgetary scale and taxes, which partake in budget revenue of local self-governances. The practical part deals with the development of budget tax rates and its impact on revenues and expenditures of selected municipalities. Some changes in municipalities financing are proposed in the end of the thesis and also the risks of the implementation of these changes are mentioned.

Keywords: fiscal federalism, budgetary scale, budget tax rates, shared taxes, revenues and expenditures of budgets

Děkuji vedoucímu mé diplomové práce panu Ing. Jiřímu Macháčkovi za jeho věcné připomínky, rady a pomoc. Dále velmi děkuji panu starostovi obce Hradčovice Doc. RSDr. Janu Popelkovi, CSc. a pracovníkům měst Hluk a Uherské Hradiště za veškeré poskytnuté informace.

Prohlašuji, že odevzdaná verze diplomové práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

# OBSAH

<b>ÚVOD</b> .....	<b>11</b>
<b>I TEORETICKÁ ČÁST</b> .....	<b>12</b>
<b>1 TEORIE FISKÁLNÍHO FEDERALISMU</b> .....	<b>13</b>
1.1 DECENTRALIZACE ALOKAČNÍ FUNKCE .....	14
1.2 MODEL Y FISKÁLNÍHO FEDERALISMU .....	15
1.2.1 Horizontální model.....	15
1.2.2 Vertikální model.....	16
1.2.3 Centralizovaný model fiskálního federalismu .....	16
1.2.4 Decentralizovaný model fiskálního federalismu.....	16
1.2.5 Kombinovaný model fiskálního federalismu .....	16
1.2.6 Model fiskálního federalismu v České republice.....	17
<b>2 ROZPOČTOVÁ SOUSTAVA</b> .....	<b>18</b>
2.1 ROZPOČTY ÚZEMNĚ SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ .....	20
2.2 ROZPOČTOVÝ PROCES ÚZEMNĚ SAMOSPRÁVNÉHO CELKU .....	21
2.2.1 Rozpočtový výhled.....	22
<b>3 ÚZEMNÍ SAMOSPRÁVA</b> .....	<b>23</b>
3.1 EVROPSKÁ CHARTA MÍSTNÍ SAMOSPRÁVY .....	24
3.2 OBEC .....	25
3.2.1 Působnost obce.....	25
3.2.2 Samostatná působnost obce.....	25
3.2.3 Přenesená působnost obce.....	26
3.2.4 Orgány obce .....	26
<b>4 PŘEHLED DANÍ, PODÍLEJÍCÍCH SE NA VÝNOSECH ROZPOČTŮ     ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ</b> .....	<b>28</b>
4.1 SVĚŘENÉ DANĚ.....	29
4.1.1 Daň z nemovitostí .....	29
4.1.2 Daň z příjmů právnických osob (poplatník je obec) .....	29
4.2 SDÍLENÉ DANĚ.....	30
4.3 MÍSTNÍ POPLATKY .....	31
<b>II PRAKTICKÁ ČÁST</b> .....	<b>33</b>
<b>5 VÝVOJ ROZPOČTOVÉHO URČENÍ DANÍ OD ROKU 2000</b> .....	<b>34</b>
5.1 ROZPOČTOVÉ URČENÍ DANÍ V LETECH 2000 AŽ 2007 .....	34
5.1.1 Kritika rozpočtového určení daní.....	38
5.2 ROZPOČTOVÉ URČENÍ DANÍ V LETECH 2008 AŽ 2012 .....	38
5.2.1 Dopad novely rozpočtového určení daní.....	41
5.3 ROZPOČTOVÉ URČENÍ DANÍ OD ROKU 2013 .....	43
5.3.1 Dopad novely zákona o rozpočtovém určení daní .....	46
<b>6 HRADČOVICE</b> .....	<b>50</b>



6.1	SOCIOEKONOMICKÁ CHARAKTERISTIKA .....	50
6.2	OBYVATELSTVO .....	50
6.3	INFRASTRUKTURA .....	50
6.4	DOPAD ZMĚN ROZPOČTOVÉHO URČENÍ DANÍ NA HOSPODAŘENÍ OBCE HRADČOVICE.....	51
6.4.1	Daňové příjmy.....	51
6.4.2	Místní poplatky .....	53
6.4.3	Správní poplatky .....	54
6.4.4	Nedaňové příjmy .....	54
6.4.5	Kapitálové příjmy.....	54
6.4.6	Dotace .....	54
6.4.7	Běžné a kapitálové výdaje.....	55
6.5	HOSPODAŘENÍ OBCE.....	56
<b>7</b>	<b>HLUK .....</b>	<b>59</b>
7.1	SOCIOEKONOMICKÁ CHARAKTERISTIKA .....	59
7.1.1	Obyvatelstvo .....	59
7.1.2	Infrastruktura.....	59
7.2	DOPAD ZMĚN ROZPOČTOVÉHO URČENÍ DANÍ NA HOSPODAŘENÍ MĚSTA .....	60
7.2.1	Daňové příjmy.....	60
7.2.2	Místní poplatky .....	62
7.2.3	Správní poplatky .....	63
7.2.4	Nedaňové příjmy .....	63
7.2.5	Kapitálové příjmy.....	63
7.2.6	Dotace .....	63
7.2.7	Běžné a kapitálové výdaje.....	64
7.2.8	Hospodaření města v období 2000 - 2013.....	65
<b>8</b>	<b>UHERSKÉ HRADIŠTĚ.....</b>	<b>68</b>
8.1	SOCIOEKONOMICKÁ CHARAKTERITISKA .....	68
8.1.1	Obyvatelstvo .....	68
8.1.2	Infrastruktura.....	68
8.2	DOPAD ZMĚN ROZPOČTOVÉHO URČENÍ DANÍ NA HOSPODAŘENÍ MĚSTA UHERSKÉ HRADIŠTĚ.....	69
8.2.1	Daňové příjmy.....	69
8.2.2	Poplatky.....	72
8.2.3	Nedaňové příjmy .....	72
8.2.4	Kapitálové příjmy.....	73
8.2.5	Dotace .....	73
8.2.6	Běžné a kapitálové výdaje.....	74
8.2.7	Hospodaření města .....	75
8.3	SHRNUTÍ.....	77
<b>9</b>	<b>NÁVRH ZMĚN FINANCOVÁNÍ OBCÍ .....</b>	<b>80</b>
9.1	PROBLEMATIKA DOTAČNÍ POLITIKY .....	80
9.1.1	Návrh změny v dotačním systému .....	81
9.2	NÁVRH ZMĚNY ROZPOČTOVÉHO URČENÍ DANÍ A FINANCOVÁNÍ OBECNÍCH ROZPOČTŮ .....	82
9.2.1	Posílení rozpočtové stránky obcí .....	82

9.2.2	Zvýšení podílů ze sdílených daní .....	83
9.2.3	Daňová konkurence .....	84
9.3	VÝHODY .....	84
9.3.1	Přesná kontrola hospodářského výsledku .....	84
9.3.2	Rozhodování blíže občanům .....	85
9.3.3	Rizika .....	85
9.3.4	Omezení příjmů místních rozpočtů .....	85
9.3.5	Nedostatečná velikost obcí .....	86
9.3.6	Nutnost stěhování .....	86
9.3.7	Přechod na úplně nový systém a problémy se zavedením .....	86
9.4	JIŽ FUNGUJÍCÍ PŘÍKLADY .....	87
9.4.1	Itálie .....	87
9.4.2	Švýcarsko .....	87
9.4.3	Belgie .....	87
<b>ZÁVĚR .....</b>		<b>89</b>
<b>SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY .....</b>		<b>91</b>
<b>SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK .....</b>		<b>98</b>
<b>SEZNAM OBRÁZKŮ .....</b>		<b>99</b>
<b>SEZNAM TABULEK .....</b>		<b>100</b>
<b>SEZNAM GRAFŮ .....</b>		<b>101</b>

## ÚVOD

K nejdiskutabilnějším tématům dnešní doby můžeme bezesporu zařadit téma, které se týká financování jednotlivých obcí v naší republice, přesněji příjmové stránky jejich rozpočtů a s ní úzce související rozpočtové určení daní. Toto téma nabízí nevyčerpatelné množství názorů, podnětů a řešení, jak by mělo vypadat spravedlivé rozdělení těchto daní a současně jaké by mělo být nakládání s finančními prostředky jednotlivých obcí. Na druhou stranu musíme přiznat, že existuje i spousta odpůrců těchto jednotlivých změn. A není divu. Vymyslet něco nového a spravedlivějšího v rozdělování finančních prostředků obcím není nic jednoduchého a nelze uspokojit všechny. Vždy bude někdo v popředí a někdo v pozadí. Vždy bude někdo, kdo na tom více či méně „vydělá“. Světlo se do tohoto problému pokusila vnést novela zákona č. 243/2000 Sb. o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávním celkům a některým státním fondům, ve znění pozdějších předpisů, která vstoupila v platnost od 1.1.2013. Cílem diplomové práce je vyhodnocení dopadu změn rozpočtového určení daní na rozvoj obcí. V teoretické části jde především o vysvětlení základních teoretických pojmů v oblasti fiskálního federalismu, který platí pro všechny veřejné rozpočtové soustavy, kde najdeme více než jednu úroveň. Snahou je pak zkoumání vztahů uvnitř veřejné fiskální soustavy a optimalizace rozpočtové funkce, jak na straně příjmů, tak i na straně výdajů. Teoretická část dále obsahuje charakteristiku územní samosprávy a obce, včetně jejího rozsahu působnosti a orgánů obce. V závěru teoretické části je specifikován přehled daní, podílejících se na výnosech rozpočtů územně samosprávních celků. Praktická část je zaměřena na charakteristiku vývoje rozpočtového určení daní od roku 2001 a její nejdůležitější okamžiky. Poté následuje zpracování socioekonomické charakteristiky vybraných obcí, konkrétně obce Hradčovice, města Hluk a města Uherského Hradiště a posouzení dopadů jednotlivých změn rozpočtového určení daní na jejich hospodaření. V souvislosti s rozpočtovým určením daní je pak práce zaměřena na možné navrhované změny financování obcí a zhodnocení rizik s tím spojenými. Změny jsou zaměřeny na to, aby více vyhovovaly jejich opravdovým potřebám.

## **I. TEORETICKÁ ČÁST**

## 1 TEORIE FISKÁLNÍHO FEDERALISMU

Ve svém dlouhém vývoji procházely postavení a úkoly územních samospráv velkou řadou změn. Tyto změny byly provázeny spoustou teoretických zkoumání, ze kterých následně vyplynuly praktické zkušenosti. Postupně tak vzniklo víceúrovňové uspořádání územní samosprávy. V takto uspořádaném systému se stát dělí o veřejnou správu právě s veřejnoprávními korporacemi regionů, měst a obcí. Důležitým nástrojem pro každou vládní úroveň, územní samosprávu nevyjímaje, je rozpočtové uspořádání, kterému by mělo současně odpovídat i uspořádání politické. Nejvýznamnějším faktorem je pak sestavení příjmů a výdajů takovým způsobem, aby bylo dosaženo co nejvyšší efektivity při zabezpečení veřejných potřeb jak z pozice státu, tak i z pozice územní samosprávy. A právě teorie fiskálního federalismu představuje teoretický základ k peněžním vztahům, které spočívají v tvorbě, rozdělování a použití finančních prostředků rozpočtů, a to jak veřejných, tak i mimorozpočtových fondů územní samosprávy. (Peková 2011a, str. 85).

Teorie fiskálního federalismu má základ ve vertikální a horizontální struktuře různých vládních úrovních, včetně územní samosprávy. To znamená, že jsou zde vymezeny vládní úrovně po vertikální a horizontální linii, aby bylo možné zkoumat optimální rozdělení pravomocí a odpovědnosti mezi nimi a současně tak zkoumá i optimální míru decentralizace. Jedná se především o míru decentralizace státních netržních činností na územní samosprávu, hlavně co se týká zajišťování veřejných statků. Současně jde také o míru decentralizace funkcí veřejných financí – alokační, redistribuční a stabilizační. Cílem by mělo být zvýšení efektivity při jejich využívání. Teorie fiskálního federalismu se zabývá rovněž vertikální a horizontální strukturou rozpočtové soustavy, kdy jsou její zdroje využívány na financování netržních činností. Zkoumá rovněž možnosti optimalizace finančních vazeb mezi jednotlivými rozpočty, kde jsou zahrnuty i rozpočty jednotlivých stupňů územní samosprávy, dále pak vazby mezi jednotlivými mimorozpočtovými fondy a v neposlední řadě i mezi rozpočty a mimorozpočtovými fondy navzájem. Rovněž hledá možnosti efektivního přerozdělování finančních prostředků v rámci celé rozpočtové soustavy a způsoby optimálního přiřazení veřejných neboli daňových příjmů do jednotlivých typů veřejných rozpočtů, tzv. rozpočtové určení daní a veřejných výdajů pro jednotlivé veřejné rozpočty a účelové fondy na jednotlivých vládních úrovních i na úrovni územní samosprávy. (Peková, 2011b, str. 413).

Hlavním předpokladem decentralizace je pak rozhodovací pravomoc a odpovědnost, kdy lze jako příklad uvést zákonem stanovenou odpovědnost subjektů územní samosprávy za dluhové financování a zákonné ustanovení, že stát neručí za závazky obcí nebo regionů. Teorie fiskálního federalismu se tedy snaží nalézt optimální využití jednotlivých funkcí veřejných financí na jednotlivých vládních úrovních, včetně územní samosprávy. (Peková, 2011a, str. 96)

## 1.1 Decentralizace alokační funkce

V případě rozhodování o decentralizaci v zabezpečování a financování veřejných statků bere teorie fiskálního federalismu v úvahu především analýzu prospěchu neboli užítku, tzn. zdali mají prospěch z veřejného zabezpečování a financování veřejných statků pouze obyvatelé celého státu nebo pouze obyvatelé určitého města, obce či regionu. (Musgrave, 1989, str. 414)

V teorii fiskálního federalismu je zdůrazněna potřeba zajišťování veřejných statků v souladu s preferencemi obyvatel, jež hradí náklady na tyto statky prostřednictvím place- ných daní nebo uživatelského poplatku jako modifikovanou cenou za spotřebu smíšeného veřejného statku, pokud se taková spotřeba dá změřit.

Protože rozhodující veřejné příjmy jsou daňového charakteru, záleží na rozpočtovém určeni daní, jež vymezuje do jakého rozpočtu která daň nebo její podíl bude plynout. Rovněž však záleží i na rozsahu daňové pravomoci příslušné vládní úrovně určovat výši daní, možnost ovlivnění jejich konstrukce a tím i daňových výnosů a zatížení poplatníků. Na úrovni územní samosprávy pak lze zajišťovat správu i výběr daní. (Peková, 2011a, str. 98)

Obce jako základní články územní samosprávy zabezpečují lokální veřejné statky, které zajišťují hlavně pro své občany. Mezi tyto statky lze zařadit například místní komunikace, péče o veřejnou zeleň, městskou hromadnou dopravu. A dále pak národní veřejné statky, jež mají většinou charakter čistých veřejných statků a v rámci přenesené funkce jsou to pak preferované smíšené veřejné statky. Mezi národní veřejné statky lze zařadit například zabezpečování výstavby a údržby silnic, regulace vodních toků, národní obranu. (Peková, 2011a, str. 99)

Lze konstatovat, že teorie fiskálního federalismu provádí analýzu zabezpečení asi čtyř typů veřejných statků, které jsou vymezeny podle prostorově ohraničeného užítku. Jako příklad je možné uvést situaci, kdy je třeba na určitém místě v určité zemi provést prostorové

uspořádání fiskálního systému. Předpokladem bude řešení alokačního problému jednotlivců, kteří se budou řídit právě fiskálními úvahami. Otázkou tedy je, zda se veřejné statky budou zabezpečovat centralizovaně nebo decentralizovaně. Při výběru decentralizovaného způsobu vznikne další otázka, které prostorové uspořádání fiskálního federalismu je pro zabezpečování veřejných statků nejefektivnější. Významným rysem veřejných statků je právě prostorové omezení jejich užítku. Užitek z veřejných statků může pokrýt celou zemi, např. národní obrana a nebo může zasahovat jen v určitém území, např. pouliční osvětlení. (Musgrave, 1989, str. 416)

## 1.2 Modely fiskálního federalismu

Teorie fiskálního federalismu vymezuje podle rozdělení veřejných příjmů a výdajů do jednotlivých rozpočtů a podle vazeb mezi rozpočty horizontální model, kde jsou respektovány zásady spolupráce na horizontální úrovni a vertikální model, který je v anglosaských zemích označován jako model nezávislého vrstveného dortu.

### 1.2.1 Horizontální model

Při uplatnění tohoto modelu se uplatňují finanční vztahy mezi rozpočty na jednotlivých vládních úrovních v horizontální linii. Jde o dělbu, kdy je centrální rozhodování doprovázeno decentralizovaným výkonem funkcí.

Horizontální federalismus je založený na společném federálním zákonodárství, a to také v oblasti finanční. Daňová legislativa a politika jsou jednotné a centralizované. Jednotné zdanění tak odráží preference regionální spravedlnosti a tím dochází k zamezení daňové konkurence mezi jednotlivými regiony. Při horizontální dělbě funkcí pak uspořádání finančních vztahů mezi vládními úrovněmi používá dělení společných příjmů, jako je například daň z přidané hodnoty nebo individuální daň z příjmů. Výsledkem uplatňování tohoto modelu je určitá míra finanční soběstačnosti. K měření této soběstačnosti u rozpočtů obcí se používají ukazatele míry soběstačnosti, a to buď podíl vlastních příjmů, včetně daňových na celkových příjmech rozpočtu nebo podíl vlastních příjmů a neúčelových dotací na celkových příjmech rozpočtu nebo podíl vlastních příjmů na běžných, každoročně se opakujících výdajích rozpočtu, což představuje míru samofinancování. Míra soběstačnosti je mezi jednotlivými územními samosprávami dost odlišná, a to nejen v důsledku způsobu rozdělení daňových příjmů, ale i možnosti získávání nedaňových příjmů do rozpočtů jednotlivých územních samospráv. (Peková, 2011a, str. 145)

### 1.2.2 Vertikální model

Tento model vychází z fiskální autonomie jednotlivých úrovní vlády a ponechává zde tedy dostatečně velký prostor pro nezávislou fiskální politiku. (Provazníková, 2009, str. 41) Vertikální model fiskálního federalismu má tři podoby.

### 1.2.3 Centralizovaný model fiskálního federalismu

V tomto modelu mají nižší vládní úrovně velmi nízkou míru soběstačnosti. Nejdůležitější příjmy jdou do státního rozpočtu, který jediný je soběstačný. Ze státního rozpočtu dochází k následnému přerozdělování formou dotací do rozpočtů územních samospráv, a to po vertikální linii. Vzhledem k tomu, že vlastní příjmy územních samospráv nejsou dostatečné ke krytí jejich výdajů, jsou tyto územní samosprávy odkázány právě na dotace z vyšších rozpočtů. Tyto přerozdělovací vztahy jsou velmi rozsáhlé a tudíž se dá říci, že stát právě prostřednictvím dotací velmi silně ovlivňuje činnost a hospodaření územních samospráv. (Provazníková, 2009, str. 42)

### 1.2.4 Decentralizovaný model fiskálního federalismu

Existence tohoto modelu představuje skutečnost, že i nejnižší úrovně vlády disponují dostatečným objemem příjmů a současně kompetencí, aby pokryly své výdajové potřeby po celý rok. Decentralizovaný model tedy předpokládá úplnou finanční samostatnost nižších vládních úrovní, aniž by existovaly přerozdělovací procesy uvnitř rozpočtové soustavy. Tento model se však v praxi vůbec nevyskytuje, jde pouze a jen o teoretický model. (Provazníková, 2009, str. 42)

Fiskální decentralizace znamená finanční odpovědnost za obce. Hlavním cílem fiskální decentralizace je přesunout řízení blíže lidem a to vyžaduje posílení místní samosprávy hlavně z hlediska financování. (Željko, 2008, str. 101)

### 1.2.5 Kombinovaný model fiskálního federalismu

V kombinovaném modelu převládají jak centralizační prvky, kdy většina příjmů plyne do státního rozpočtu, ze kterého jsou poskytovány dotace ostatním rozpočtům, tak decentralizační prvky, kde dochází k posilování postavení územní samosprávy. Územním rozpočtům jsou vymezeny větší příjmy a tím roste relativní soběstačnost těchto rozpočtů. (Peková, 2011a, str. 144)



V některých zemích dochází k uplatnění prvků vertikálního i horizontálního modelu fiskálního federalismu. To znamená, že každá vládní úroveň má své vlastní příjmy, doplněné o dotace z vyššího rozpočtu. Stát má, formou přerozdělovacích procesů, možnost zmírnit nerovné daňové výnosy v jednotlivých obcích. Z tohoto modelu je zřejmá větší nebo menší míra centralizace či decentralizace. (Provazníková, 2009, str. 41).

### **1.2.6 Model fiskálního federalismu v České republice**

V České republice se od roku 1993 využívá kombinovaný model fiskálního federalismu, který obsahuje i určité decentralizační prvky. V tomto modelu nejsou bohužel obce a ani kraje zcela finančně soběstačné. Ke zvýšení relativní finanční soběstačnosti obcí přispívají především daně důchodového typu a daň z přidané hodnoty, které do rozpočtu obcí plynou na základě zákona o rozpočtovém určení daní. Protože se u daňových příjmů vyskytuje velká centralizace do státního rozpočtu a decentralizované daňové příjmy jsou nedostatečné pro pokrytí výdajů obcí, je nezbytné přerozdělení finančních prostředků ze státního rozpočtu do rozpočtů obcí prostřednictvím dotací. Díky těmto dotacím dochází alespoň k částečnému vyrovnání nerovností u daňových příjmů obcí a také k částečnému finančnímu zabezpečení veřejných statků, a to jak v samostatné, tak i v přenesené působnosti. (Provazníková, 2009, str. 43)

## 2 ROZPOČTOVÁ SOUSTAVA

Rozpočtová soustava je soustavou peněžních fondů - veřejných rozpočtů a rozpočtových vztahů mezi veřejnými rozpočty, ale také je možné ji definovat jako soustavu orgánů a institucí, které se starají o tvorbu, rozdělování a užití veřejných rozpočtů a mimorozpočtových fondů. Veřejné rozpočty se prvotně vytvářejí, rozdělují a používají na principu nenávratnosti, neekvivalence a nedobrovolnosti. Své funkce plní na principech veřejných financí. Veřejný rozpočet je finanční plán a nástroj financování veřejných potřeb, a to právě prostřednictvím jednotlivých institucí veřejného sektoru. Lze ho rovněž chápat jako peněžní fond, který má zákonem upravené rozpočtové vztahy, příjmy a výdaje. Rozpočet je jedním ze základních nástrojů realizace politiky, a to jak na centrální tak i na regionální úrovni. Každý veřejný rozpočet by měl být obrazem rozvojové strategie dané úrovně veřejné správy. Měl by rovněž navazovat na rozvojový plán a politické priority. Je silným nástrojem vládnutí jak na úrovni centrální, tak na úrovni místní. V České republice převažuje institucionální pojetí rozpočtové soustavy, které usměrňuje rozpočtové plánování a rozhodování o finančních tocích. (Peková, 2011b, str. 95)

Do rozpočtové soustavy patří:

- *Soustava veřejných rozpočtů* - státní rozpočet a decentralizované rozpočty na úrovních územní samosprávy. Rozpočty se vytvářejí a používají povinně, a to na základě zákonných předpisů. Rozhodující postavení v rozpočtové soustavě má však nejen v České republice, ale i v dalších zemích státní rozpočet, který má současně i povahu zákona,

- *soustava mimorozpočtových fondů*, zpravidla účelových, využívaných na centrální i decentralizované úrovni územní samosprávy. Toto fondové hospodaření je zpravidla dobrovolné, nicméně je důsledkem nepřímé veřejné volby na příslušné vládní úrovni a příslušném subjektu územní samosprávy,

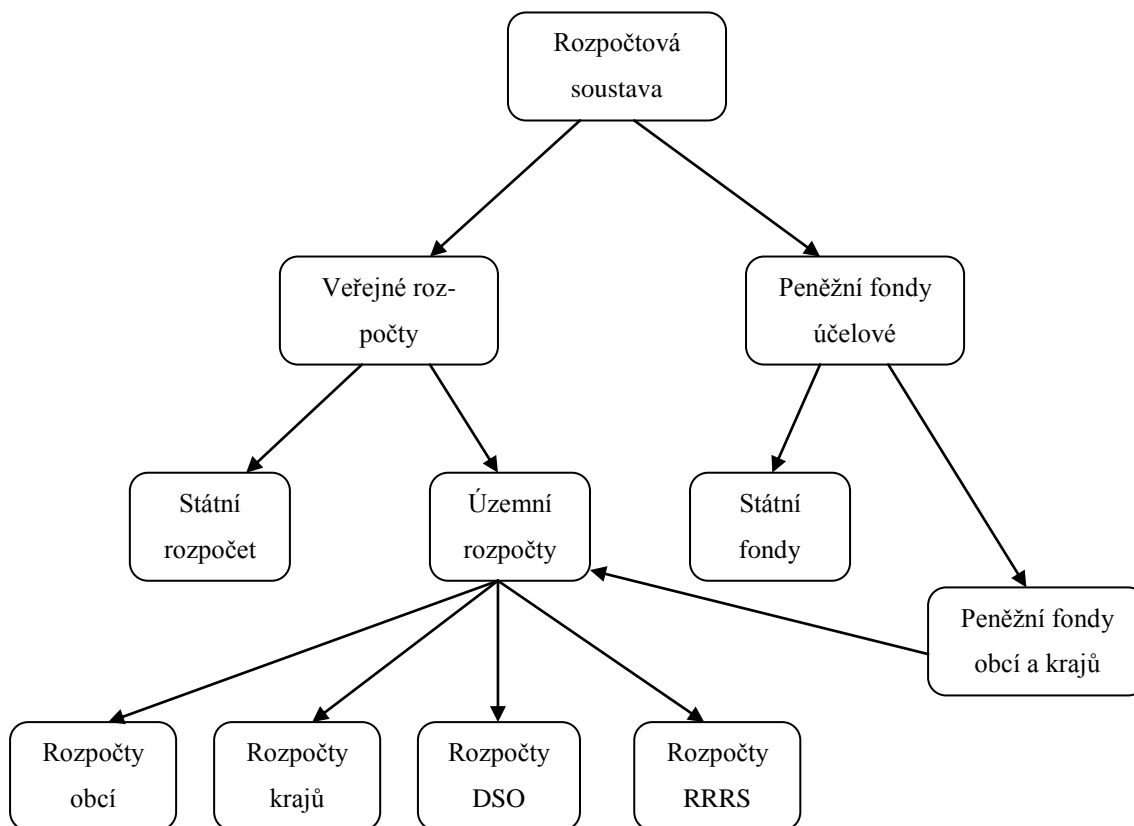
- *rozpočty veřejnoprávních (vládních) neziskových organizací*, v České republice jsou to rozpočty příspěvkových organizací ve veřejném sektoru. Tyto organizace jsou zřizované státem a územní samosprávou.

Na úrovni státu tvoří státní rozpočet a mimorozpočtové fondy finanční systém státu, na úrovni územní samosprávy tvoří rozpočet a případné mimorozpočtové fondy finanční systém příslušného subjektu územní samosprávy – obce, kraje. (Peková 2011b, str. 96)

Jednotlivé druhy veřejných rozpočtů jsou relativně samostatné, i když jsou různě propojeny finančními vztahy. Každá vládní úroveň a každý článek územní samosprávy má svůj rozpočet a je zodpovědný za své hospodaření. Stupeň finanční soběstačnosti, zejména pak u rozpočtů územní samosprávy, je ovlivněn řadou faktorů. Různá relativní samostatnost rozpočtů územní samosprávy vyplývá z rozpočtových pravidel příslušné země a z pravomoci územní samosprávy ve zdanění. Pravomoci územní samosprávy ve zdanění znamenají pravomoci uvalovat vlastní daně na poplatníka, a to místní daně nebo regionální daně na základě zákona o rozpočtovém určení daní. Rozpočtové určení daní značí do jakého veřejného rozpočtu jednotlivé daňové příjmy plynou. Jde o tak zvané svěřené neboli výlučné daně. Nebo se může jednat pouze o jejich část, což se týká sdílených daní neboli podílu na státních daních. Míru finanční soběstačnosti rozpočtů územní samosprávy ovlivňuje i to, jaké veřejné statky jednotlivé stupně a články územní samosprávy zabezpečují a financují, rozsah úkolů, které na ně stát přenáší, tzn. rozsah kompetencí. (Peková, 2011b, str. 99)

Soustava veřejných rozpočtů je budována na principu jednotnosti příjmů a výdajů. Samozřejmě až na výjimky, mezi které lze jako příklad uvést financování veřejných investic.

Každý rozpočet má svoji vlastní příjmovou základnu, která je zpravidla rozpočtovým omezením. Vlastní příjmová základna rozpočtů územní samosprávy je postupně posilována, zejména vymezením svěřených a sdílených daní, větší či menší možností uvalovat vlastní daně, což závisí na daňové pravomoci stanovené zákonem pro jednotlivé vládní úrovně. I přesto všechno však rozpočty nižších vládních úrovní a rozpočty územní samosprávy nejsou úplně soběstačné a ani nemohou být. Mezi ústředním státním rozpočtem a rozpočty na nižších vládních úrovních včetně územní samosprávy dochází k přerozdělovacím procesům. (Peková 2011a, str. 399)



Obrázek 1 Postavení územních rozpočtů v rozpočtové soustavě v ČR

(Peková, 2011a, str. 403)

## 2.1 Rozpočty územně samosprávných celků

Rozpočty samospráv jsou v České republice nedílnou součástí rozpočtové soustavy. V roce 1990, kdy došlo k obnovení územně samosprávných celků, jsou rozpočty měst a obcí základem rozpočtové soustavy. V roce 2001 se k nim přidaly rozpočty krajů a dále se k nim rovněž dají přiřadit i specifické druhy rozpočtů, a to rozpočty dobrovolných svazků obcí a rozpočty regionálních rad regionů soudržnosti, jež existují od 1. července 2006 na základě novely zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje. (Provazníková, 2009, str. 69)

Územní rozpočet je decentralizovaný peněžní fond, tvořený, rozdělovaný a používaný na základě nenávratnosti, neekvivalentnosti a nedobrovolnosti. Rozpočtový proces slouží k zabezpečení a financování politiky obce a současně zajišťuje soulad mezi příjmy a výdaji obce. (Provazníková, 2009, str. 76)

Rozpočet obce se sestavuje v rámci dvou přehledů, a to běžný a kapitálový rozpočet. Běžný rozpočet znamená přehled běžných příjmů a výdajů, kdy se mnoho z těchto příjmů a výdajů opakují pravidelně každý rok a patří vždy k danému rozpočtovému roku. Běžný rozpočet může být vyrovnaný nebo deficitní. V případě vyrovnaného rozpočtu se příjmy rovnají výdajům, což znamená, že územní samospráva svými běžnými příjmy pokrývá pouze běžné výdaje. V případě deficitního rozpočtu jsou běžné příjmy menší než běžné výdaje, a to vyjadřuje fakt, že územní samospráva není schopna právě svými provozními příjmy dostatečně zabezpečit financování provozních výdajů. Pokud taková skutečnost trvá delší dobu, hospodaření územní samosprávy se může dostat do vážného ohrožení. (Provazníková, 2009, str. 67)

Na druhou stranu se příjmy, které jsou vázány na financování investičních potřeb a zasahují do více období, než jen do jednoho rozpočtového roku, jsou zobrazeny v kapitálovém rozpočtu. V tomto případě jsou příjmy a výdaje jednorázové a neopakují se. Kapitálový rozpočet je určen ke shromažďování finančních zdrojů k získání dlouhodobých aktiv, neboť výdaje na investiční projekty jsou rozsáhlé. (Provazníková, 2009, str. 68)

## 2.2 Rozpočtový proces územně samosprávného celku

Rozpočtový proces tvoří veškeré činnosti, nezbytné v procesu hospodaření územně samosprávného celku v rozpočtovém období. Rozpočet je základem finančního hospodaření obce a vytváří se vždy na jeden kalendářní rok. Samotný rozpočtový proces sám o sobě bývá delší, a to v rozmezí 1,5 – 2 roky. V jednotlivých etapách se provádí analýza minulých období a následně se stanovují záměry na dané rozpočtové období. Poté se sestaví návrh rozpočtu, který je projednán, schválen a na závěr proběhne kontrola jeho plnění. Následně na to se provede analýza skutečného plnění rozpočtu a následná kontrola. V závěrečné fázi dochází k obnově programu rozvoje a rozpočtového výhledu. (Provazníková, 2009, str. 70)

Finanční odbor, jako výkonný orgán obce, sestavuje návrh rozpočtu a připravuje podklady pro jeho tvorbu. Tímto podkladem je podrobně vypracovaný rozpočtový výhled. Tvorba rozpočtu musí být v souladu s údaji platného státního rozpočtu či rozpočtového provizoria. V rozpočtu jsou zobrazeny vazby na jiné rozpočty, například na rozpočty svazků obcí. Návrh musí vyjadřovat požadavky jednotlivých odborů a zastupitelů nebo požadavky organizací, které vedou. Samotný návrh vychází z analýzy hospodaření z předchozích dvou let. Jednotlivé odbory navrhují u svých částí rozpočtu rozdělení příjmů, běžných a kapitá-

lových výdajů. Tyto odbory však mají dány závazné limity na provozní výdaje. Tím se pak podstatně zkrátí doba rozpočtového procesu a je tak ušetřen čas na jeho samotné projednání. Poté co je návrh rozpočtu sestaven, je tento projednán ve finančním výboru a v radě obce. Konečné schválení rozpočtu, respektive jeho závazných ukazatelů je výlučně v kompetenci zastupitelstva obce. Schválený rozpočet může být přebytkový, schodkový nebo vyrovnaný. V případě schodkového rozpočtu je nutné ho vyrovnat přebytkovými finančními prostředky z předchozích roků nebo musí dojít k zabezpečení pomocí půjčky či úvěru. V zásadě však musí být rozpočet úplný, reálný a pravdivý. Tyto uvedené zásady jsou velmi významné při kontrole plnění a vyhodnocení rozpočtu v průběhu roku. Finanční odbor a rada obce vytvářejí přehled skutečného plnění a zpracovávají závěrečný účet. Obcím vyplývá povinnost nechat si své hospodaření přezkoumat buď krajským úřadem nebo auditorem. V případě přezkoumání auditorem musí tuto skutečnost krajskému úřadu oznámit. Konečná zpráva o přezkoumání hospodaření obce je nedílnou součástí projednání závěrečného účtu. V průběhu rozpočtového roku může docházet ke vzniku nesrovnalostí mezi skutečností a rozpočtem. Ty mohou být způsobeny různými změnami, jako například změnami zákonů nebo určitými skutečnostmi, které nebyly známy při sestavování rozpočtu. V takových případech je nutná buď změna rozpočtu, schválená zastupitelstvem, využití prostředků z mimorozpočtových zdrojů nebo realizace rozpočtového opatření. Rozpočtové opatření představuje povolené přesuny rozpočtových prostředků mezi jednotlivými druhy příjmů a výdajů rozpočtu, schválené překročení rozpočtu organizace, jež je podřízena obci a vazba rozpočtových prostředků na předem daný účel. (Provazníková, 2009, str. 71)

### **2.2.1 Rozpočtový výhled**

Rozpočtový výhled slouží pro střednědobé finanční plánování a představuje nástroj, který využívají i ty nejmenší obce. Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů dává obcím možnost, že si mohou samy zvolit míru podrobnosti členění rozpočtového výhledu. Tento rozpočtový výhled se sestavuje nejméně ve čtyřech základních ukazatelích, kterými jsou celkové příjmy, celkové výdaje, celkové pohledávky a celkové závazky. Zpracování rozpočtového výhledu pak obcím umožňuje zlepšit zpracování rozpočtu běžného roku, koncepčně a plánovitě financovat běžné a investiční potřeby a v neposlední řadě mají přehled o možnostech hospodaření v budoucích obdobích a o využití návratného způsobu financování. (Provazníková, 2009, str. 74)

### 3 ÚZEMNÍ SAMOSPRÁVA

V České republice existuje dvoustupňový systém územní samosprávy. Podle Ústavy České republiky je základní jednotkou územní samosprávy obec a druhým stupněm jsou, jako vyšší územní správní celky, kraje. (Provazníková, 2009, str. 27)

Územní samospráva je forma veřejné správy. Na základě zákonem stanovené působnosti a ekonomických podmínek spravuje určité území, které je menší než stát a v mezích zákona samostatně spravuje své záležitosti. Stát předává územní samosprávě část veřejné správy. Posilování územní samosprávy, především postavení obcí, je v České republice po roce 1990 součástí procesu prohlubování demokracie. Samospráva nejlépe realizuje právo občanů podílet se na řízení veřejných záležitostí. Právě decentralizace veřejné správy na územní samosprávu dává státu možnost přenesení kontroly nad hospodárným a účelným zabezpečením úkolů ve veřejné správě jednotlivými stupni územní samosprávy, zejména obcemi. Tak má územní samospráva možnost zajišťovat úkoly ve veřejném zájmu efektivněji než stát. Základní principy územní samosprávy jsou stanoveny Ústavou České republiky a příslušnými zákony. V České republice je to například zákon č. 128/2000 Sb., o obcích. Samospráva má určitou autonomii, tzn. právo vydávat v mezích zákona vlastní předpisy. Přednosti samosprávy spočívají v tom, že je vykonávána přímo občany, např. v místním referendu nebo nepřímo prostřednictvím jimi demokraticky volených orgánů; je nejbližší občanům a je zároveň pod jejich přímou kontrolou. Územní samospráva je vykonávána nezávisle na státu. Stát může do činnosti územní samosprávy zasahovat pouze v případě, pokud by územní samospráva jednala v rozporu se zákony nebo ostatními obecně závaznými předpisy a může přitom použít pouze zákonné prostředky. (Peková, Pilný a Jetmar, 2008, str. 108)

V současné době dochází čím dál více k decentralizaci kompetencí v rámci zabezpečení veřejných statků, aby měli občané možnost lépe vyjádřit o jaké veřejné statky mají zájem a současně mohli kontrolovat činnost veřejného sektoru, hospodaření s majetkem a s finančními prostředky. Proto je nezbytné vytvořit potřebné předpoklady pro aktivní účast občanů na řízení a kontrole. Mechanismy, které by umožnily kvalitní občanskou kontrolu jsou obvykle upravovány zákony a navazujícími předpisy. Význam této občanské kontroly a zdokonalení zpětné vazby od občanů k orgánům územní samosprávy je zdůrazněn v Evropské chartě místní samosprávy. (Peková, Pilný a Jetmar, 2008, str. 111)

### 3.1 Evropská charta místní samosprávy

Vedle vnitrostátních právních předpisů, které upravují financování územně samosprávných celků, existují i normy na úrovni nadnárodní. Jednou z nejvýznamnějších je norma evropského charakteru, jež byla připravena na půdě Rady Evropy. Jedná se o Evropskou chartu místní samosprávy. Charta byla přijata dne 15. října 1985 ve Štrasburku a pro Českou republiku vstoupila v platnost dne září 1999. (Janšová, 2001)

V Chartě jsou zdůrazněny dvě základní zásady, kdy hlavními základy demokratického systému a principu jsou místní společenství a právo občanů podílet se na řízení veřejných záležitostí. Právě na místní úrovni se dá toto právo nejsnáze vykonávat a místní orgány, které jsou vybaveny reálnou působností a odpovědností, mohou zajistit efektivní správu bližší občanům. Hlavním cílem je dosažení stavu, kdy se budou lidé v co největší možné míře podílet na chodu věcí veřejných. Toho lze dosáhnout za předpokladu, že právě na místní úrovni mohou společenství občanů vést správu s přihlédnutím k nutnosti decentralizace státní moci. (Janšová, 2001)

Česká republika není vázána všemi ustanoveními Charty. Byly učiněny výhrady, související s odlišnou právní úpravou a v některých případech s neexistencí vnitrostátní právní úpravy, která by odrážela veškerá ustanovení Charty. (Janšová, 2001)

Jednou z výhrad je vztah k rozsahu místní samosprávy. V Chartě je zakotvena možnost, že by si místní společenství, se souhlasem orgánu, který na ně přenesl pravomoci, upravily výkon přenesených pravomocí podle svého uvážení a s ohledem na místní podmínky. Tato výhrada souvisí se zákonným zmocněním a s kogentní povahou norem veřejného práva, které nedávají předpoklady k úpravě výkonu pravomoci podle místních podmínek a potřeb. (Janšová, 2001)

Další výhrada se týká úpravy služebních podmínek zaměstnanců místní samosprávy. Právní úprava České republiky nemůže zajistit rozsah poskytnutých práv, které jsou zakotveny v Chartě, neboť zaměstnanci místní správy spadají do působnosti zákona o platu a odměně, kterému podléhají všichni zaměstnanci rozpočtových organizací. (Janšová, 2001)

Poslední a nejvýznamnější výhrada se týká financování místní samosprávy. Ta souvisí s odlišnou právní úpravou v oblasti finančního práva a s rozdílnou koncepcí daňové soustavy a systému přerozdělování vybraných finančních prostředků. V právní řádu České



republiky je přerozdělování finančních prostředků dáno zákonem a místní samospráva nemá možnost ovlivňovat výši daňové sazby. Odlišná situace je u místních poplatků, které si vybírají přímo samy obce. (Janšová, 2001)

## 3.2 Obec

Obec lze definovat jako základní územní jednotku státu. Je tvořena obyvatelstvem, které společně využívá vymezené katastrální území a má právo na samosprávu. (Peková, Pilný a Jetmar, 2008, str. 119)

Základní právní úprava obcí je vymezena zákonem č. 128/200 Sb., o obcích (obecní zřízení). Tento zákon definuje obec jako základní územní samosprávné společenství občanů, které tvoří územní celek, vymezený hranicí území obce. Obec je definována jako veřejnoprávní korporace, která má vlastní majetek a hospodaří s ním, má vlastní finanční prostředky, sestavuje svůj vlastní rozpočet a v právních vztazích vystupuje svým jménem a nese odpovědnost, vyplývající z těchto vztahů. (Česko, 2000a)

### 3.2.1 Působnost obce

Působnost obcí se dělí na samostatnou (vlastní) a přenesenou působnost. Podle velikosti výkonu státní správy v přenesené působnosti se rozlišují obce se základním rozsahem přenesené působnosti, kterou vykonávají všechny obce a obce s větším rozsahem přenesené působnosti, které vykonávají státní správu i na území obcí, které spadají do jejich správního obvodu. Podle rozsahu přenesení státní správy se obce dělí na tyto kategorie: obec, obec s matričním úřadem, obec se stavebním úřadem, obec s pověřeným úřadem a obec s rozšířenou působností. (Provazníková, 2009, str. 29)

### 3.2.2 Samostatná působnost obce

V samostatné působnosti si obec sama spravuje své záležitosti, jedná svým vlastním jménem a na vlastní účet. Do samostatné působnosti obcí patří především péče o vytváření podmínek pro všeobecné uspokojení potřeb svých občanů v souladu s místními předpoklady a zvyklostmi. Jedná se hlavně o uspokojování potřeb z hlediska bydlení, ochrany zdraví, dopravy, výchovy, vzdělávání, ochrany veřejného pořádku. (Česko, 2000a)

Do samostatné působnosti obcí patří zejména:

- Hospodaření obce,
- rozpočet a závěrečný účet,

- organizace, řízení, personální a materiální zabezpečení obecního úřadu,
- vydávání obecně závazných vyhlášek obce a
- územní a regulační plán obce. (Provazníková, 2009, str. 30)

### 3.2.3 Přenesená působnost obce

Přenesená působnost obce je ve své podstatě dekoncentrovaná státní správa, kdy obec podle platných zákonů pomáhá státu ve výkonu jeho působnosti a pravomoci, tzn. v rámci přenesených kompetencí obec zabezpečuje pro občany veřejné statky, které mají povahu národních statků. Při výkonu přenesené působnosti se orgány obce řídí při vydávání nařízení obce nejen zákony a jinými právními předpisy, ale i usneseními vlády a směrnicemi ústředních správních orgánů. (Peková a Pilný, 2008, str. 114)

### 3.2.4 Orgány obce

V České republice jsou orgány obce definovány v zákoně o obcích.

Zastupitelstvo obce je kolektivní volený orgán a má hlavní rozhodovací pravomoci v samostatné působnosti. Rozhoduje a schvaluje především rozpočet obce, závěrečný účet, rozpočtová opatření a program rozvoje územního obvodu obce a obecně závazné vyhlášky v rámci samostatné působnosti. V přenesené působnosti schvaluje územně plánovací dokumentaci. Zastupitelstvo obce si může zřídit, jako své kontrolní orgány, výbory. Každá obec musí mít vždy zřízen výbor finanční a kontrolní. (Provazníková, 2009, str. 29)

Rada obce je výkonný orgán v oblasti samostatné působnosti a podléhá zastupitelstvu obce. V rámci přenesené působnosti obce rozhoduje jen ve věcech stanovených zákonem a vydává nařízení obce v rámci přenesené působnosti rovněž na základě zákonného zmocnění. Radu obce tvoří starosta, místostarosta a další členové rady voleni z řad zastupitelstva obce. Rada obce zabezpečuje hospodaření obce podle schváleného rozpočtu a provádí rozpočtové opatření. (Peková, Pilný a Jetmar, 2008, str. 128)

Starosta je představitel obce a zastupuje obec navenek. Je volen zastupitelstvem obce a je mu odpovědný za výkon své činnosti. Starosta řídí a kontroluje všechny pracovníky obecního úřadu, připravuje, svolává a řídí schůze zastupitelstva obce a rady obce. (Peková, Pilný a Jetmar, 2008, str. 130)

Obecní úřad je tvořen starostou, místostarostou, tajemníkem obecního úřadu a zaměstnanci obce. V oblasti samostatné působnosti plní úkoly, které mu uložilo zastupitelstvo obce ne-

bo rada obce. V rámci přenesené působnosti vykonává státní správu v rozsahu stanoveném zákonem o obcích. (Peková, Pilný a Jetmar, 2008, str. 131)

## 4 PŘEHLED DANÍ, PODÍLEJÍCÍCH SE NA VÝNOSECH ROZPOČTŮ ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ

V roce 1993, kdy došlo k zavedení nové daňové soustavy, byla současně provedena úprava daňového určení v rozpočtových pravidlech. Změna vedla k dost podstatnému zvýšení finanční soběstačnosti obcí. Tak byly určeny příjmy, které plynou přímo do státního rozpočtu a příjmy, plynoucí přímo do místních rozpočtů. Výnosy některých daní jsou však rozděleny mezi státní rozpočet a rozpočty územních samospráv. (Peková, 1997, str. 75)

S postupem času pak dochází k různým změnám a upřesňování daňového určení. Při výběru daní náleží jednotlivým vládním úrovním určitá samostatnost, která je přesně vymezena daňovou pravomocí. Tato daňová pravomoc je upravena zákonem č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, který vymezuje jaké daně budou předmětem příjmů obecních rozpočtů. (Peková, 1997, str. 76).

Obce v České republice, ve srovnání s vyspělými zeměmi, mají minimální pravomoc ovlivnit daňové výnosy, protože všechny daně, které jsou schválené v rámci daňové soustavy, jsou upraveny právě v zákonech s celostátní platností. Tyto zákony určují předmět daně, způsob výpočtu základu daně, sazby daně, případně osvobození od daně. Z toho vyplývá, že obce výnos většiny daní nemohou přímo ovlivňovat. (Peková, 1997, str. 158).

Omezená daňová pravomoc obcí je jednak u celostátně vybíraných daní, kdy podle daňového určení plynou jako celek do rozpočtu obce ve formě svěřených daní a dále pak ve formě sdílených daní, kdy do rozpočtu obcí plyne jen určitý procentuální podíl z celostátního výnosu daní. (Peková, 1997, str. 77)

Výnosy daní, jež jsou určeny pro jednotlivé rozpočty obcí, jsou ovlivňovány základem daně, sazbou daně, různými možnostmi osvobození a úlevami na dani. Podle daňového určení je však základ daně, plynoucí do územních rozpočtů, právě v rámci jednotlivých území velmi rozdílný. Jeho výše je u jednotlivých daní ovlivněna různorodými faktory. Tyto faktory bohužel nemohou obce samotné nijak ovlivnit. A pokud by mohly, tak velmi nepřímou, třeba formou tvorby výhodných podmínek pro jednotlivé podnikatele. To v konečném důsledku pro obce, které mají nízkou daňovou kapacitu a výnos, znamená, že jsou nuceni doplnit si své rozpočtové příjmy ze státního rozpočtu nebo z rozpočtů krajů. (Peková, 1997, str. 78).

Správu a výběr všech daní, včetně těch, které jsou na základě rozpočtových pravidel příjmem rozpočtu obce, vykonávají jednotlivé finanční úřady pro obce ve své místní příslušnosti. (Peková, 1997, str. 158)

## 4.1 Svěřené daně

Svěřené daně představují omezenou formu místních daní z hlediska pravomocí obcí. Zákon o rozpočtovém určení daní určuje, které daně, jež jsou vybírány celostátně, plynou do rozpočtů obcí. Charakteristickou daní tohoto typu v České republice je daň z nemovitostí s podílem ve výši 100 %, daň z příjmu právnických osob placená obcemi a část daně z příjmů fyzických osob ze samostatné výdělečné činnosti, kdy svěřený podíl činí 30 % výnosu, který jde zpět do rozpočtu obce, v jejíž působnosti má podnikatel trvalý pobyt. (Provazníková, 2009, str. 80)

### 4.1.1 Daň z nemovitostí

Daň z nemovitostí, která se řadí mezi majetkové daně, je považována v teorii fiskálního federalismu za všeobecnou nejvýhodnější municipální daň. Tato daň se využívá z fiskálních důvodů, neboť představuje pravidelný příjem obecních rozpočtů. Výhodou majetkových daní je propojení jejich daňového výnosu s obcí. Daňový základ je odrazem vztahu mezi vynaloženými náklady na místní statky a služby a v důsledku toho dochází ke zvýšení hodnoty nemovitostí v dané obci. Výnos této daně je stabilní a daňové úniky jsou prakticky nemožné. Mezi obcemi může docházet k situaci, kdy jsou daňové sazby odlišné, ale to by nemělo mít vliv na nebezpečí přesídlení obyvatel a kapitálu do jiné obce. Naopak nevýhodou jsou problémy s oceňováním majetku a skutečnost, že dopad této daně není v souladu s výší příjmů, ze kterých se provádí platby na tuto daň. Majetkové daně rovněž nerespektují důchodovou situaci poplatníků, kdy v důsledku například upadajícího průmyslu v regionu nebo velkého množství starobních důchodců odráží cena nemovitostí dřívější blahobyt a nedá se měřit se stavem jejich současných finančních prostředků. Poslední nevýhodou je skutečnost, že v oblasti s podprůměrnými cenami majetku je nutné ukládat vysoké daňové sazby k zajištění odpovídajících příjmů. Tak dochází k odlivu investorů právě z oblastí, které by příliv nových investic nutně potřebovaly. (Provazníková, 2009, str. 86).

### 4.1.2 Daň z příjmů právnických osob (poplatník je obec)

Výnos daně z příjmů právnických osob v případě, kdy je poplatníkem samotná obec je dalším stoprocentní výnos pro příjem rozpočtů obcí. V případě, že je obec veřejnopráv-

ní korporace, která slouží jak občanům, tak celé široké veřejnosti právě ve prospěch jejich zájmů, tak by správně neměla utrpět finanční škodu tím, že by musela platit daně ze svého podnikání. Tím se však projevuje určitá neefektivnost, spočívající v tom, že obec dosahuje příjmy ze svého podnikání, je poplatník daně jako každý jiný, ale tato role je pouze formální, neboť to obec nic nestojí. Dá se říci, že jde o zbytečné vynaložení dodatečných nákladů na administrativu této daně. (Stránská, 2008, str. 195)

## 4.2 Sdílené daně

V posledních letech se využívají jako hlavní příjem do veřejných rozpočtů především sdílené daně.

V České republice se jedná o daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti, část daně z příjmů fyzických osob ze samostatné výdělečné činnosti, daň z příjmů právnických osob a daň z přidané hodnoty. Stát, kraje a obce se tak dělí i společnou daňovou základnu.

Jejich prostřednictvím je možné zvýšit relativní finanční soběstačnost územní samosprávy. Sdílené daně zároveň za určitých podmínek snižují velké disproporce v daňových výnosech mezi menšími územními jednotkami – obcemi. Tyto daně umožňují rozložení rizika s neplněním plánovaného daňového výnosu mezi stát a územní samosprávu. Finálním výsledkem je rozpočtové určení daní, které se však mezi zeměmi liší. Je však kladen důraz na principy tohoto rozpočtového určení daní pro dělení sdílení daní jako relativně samostatné prvky systému financování územních samosprávných celků. (Peková, 2011a, str. 126)

- Mezi principy, které se využívají při konstrukci rozpočtového určení daní pro sdílené daně patří principy, jako například jednotnosti – daně jsou rozdělovány jednotlivým obcím stejnou částkou na obyvatele,
- mobility – nutnost většího objemu lokálních veřejných služeb a zdrojů financování v cílových obcích z důvodu dojíždění občanů za prací, vzděláváním do jiných obcí,
- regionalizace – výdaje na místní veřejné statky jsou ovlivňovány hustotou osídlení,
- úhrady – služby jsou plně pokryté z uživatelských poplatků a dotací,
- stimulace – zde je brán ohled na specifické podmínky jednotlivých obcí, zohledňují se tzv. „odměny“ pro obce, které vytvářejí podmínky pro podnikání a svou vlastní

daňovou politikou mohou ovlivňovat objem či strukturu lokálních veřejných statků, které poskytují.

V České republice se využívá nederivační typ přidělování výnosů, kdy se dané procento z celkově získaného příjmu rozdělí podle určitých kritérií. Mezi kritéria pro sdílení daní obcí patří ukazatel počtu obyvatel, neboť obyvatelé jsou uživateli veřejných statků, jejichž produkce se zajišťuje z daní. To platí u čistých lokálních a regionálních veřejných statků. Vedle tohoto ukazatele se rovněž využívají i jiná kritéria, jež vstupují do přerozdělovacího vzorce, který je ukotven v zákoně. (Peková 2011a, str. 127)

U sdílených daní, kdy je část daňového výnosu určena zákonem pro rozpočty územní samosprávy, existují dva způsoby dělení výnosu daně. Podíl na vybrané dani plyne do rozpočtů obcí v závislosti na tom, kde byla daň vybrána při respektování zásady původu daně. To má však do určité míry proti vyrovnávací účinek a může tak dojít ke zvýšení rozdílů v daňovém výnosu mezi obcemi nebo regiony, kdy existují prostorové rozdíly v daňové kapacitě a daňovém výnosu. V České republice dochází v některých oblastech u daně z přidané hodnoty k zápornému daňovému výnosu vlivem nadměrných odpočtů. Další z podílů je podíl, stanovený z celostátního výnosu daně podle přerozdělovacích vzorců. Tento respektuje vytypované kritéria, jako například počet obyvatel. Většinou je však využíváno několik kritérií s různou statistickou vahou. Nevýhodou stanovení podílu podle počtu obyvatel je skutečnost, že nedochází k zohlednění rozdílů v nákladech na zabezpečení základní funkcí územní samosprávy, na zabezpečení lokálních veřejných statků; zohlednění rozdílů v poptávce různých věkových a sociálních skupin obyvatel po různých druzích veřejných statků a nakonec rozdíly v daňovém potenciálu mezi obcemi nebo regiony. (Provazníková, 2009, str. 81)

### 4.3 Místní poplatky

Vedle svěřených a sdílených daní jsou příjmem rozpočtů obcí i místní poplatky. Tyto poplatky sice nejsou součástí soustavy daní, ale jsou dány zákonem č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů a jsou charakterizovány jako municipální daně. Tyto poplatky jsou spravovány a vybírány přímo obcemi. Obce mají kompetence k výběru místních poplatků na svém území, ale mají přitom omezenou daňovou pravomoc při stanovení konkrétních sazeb poplatků v důsledku zákonem stanovené maximálně možné sazby. Orgány obcí rozhodují o tom, zda a jaké budou vybírat poplatky od fyzických a právnických osob. Obce vybírají místní poplatky z toho důvodu, aby získaly další fi-

nanční prostředky do svých rozpočtů na financování místních veřejných statků. (Peková, 1997, str. 156 - 158)

V současné době jsou v rámci místních poplatků v České republice vybírány obcemi, jako místní daně, poplatek ze psů, poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt, poplatek za užívání veřejného prostranství, poplatek ze vstupného, poplatek z ubytovací kapacity, poplatek za povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí měst, poplatek z reklamních zařízení, poplatek z prodeje alkoholických nápojů a tabákových výrobků. (Česko, 1990)



## **II. PRAKTICKÁ ČÁST**

## 5 VÝVOJ ROZPOČTOVÉHO URČENÍ DANÍ OD ROKU 2000

### 5.1 Rozpočtové určení daní v letech 2000 až 2007

Rozdělení výnosů daní spadá do sféry, ve které docházelo a v budoucnu bude docházet ke konfliktům mezi mnoha různými názory. Je to sféra, kde výsledek nemůže být nikdy dokonalý tak, aby bylo možné vyhovět všem zainteresovaným stranám.

V roce 1993, kdy vznikla daňová soustava a rozpočtová pravidla, na základě kterých byl upraven nově vzniklý systém rozpočtového určení daní, plynulo do konce roku 2000, konkrétně do obecních rozpočtů, 30 % z celookresního výnosu daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti, a z toho 10 % do rozpočtu obce, kde byla plátcova pokladna, 20 % podle podílu počtu obyvatel obce na počet obyvatel okresu a 20 % z celostátního výnosu daně z příjmů právnických osob podle podílu počtu obyvatel obce k celkovému počtu obyvatel státu. (Havlena, 2010)

Rok 2001 byl počátečním rokem, kdy začaly být daňové příjmy rozdělovány do rozpočtů obcí podle nově vzniklého zákona, a to zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům. Kompletně změnil zásady rozdělování daňových příjmů mezi jednotlivé obce a současně vytvořil zcela nové principy přerozdělení daní pro kraje. Tento zákon byl považován za nejkoliznější zákon v rámci reformy veřejné správy. (Šelešovský, 2008, str. 47)

Do roku 2001 vycházel systém rozdělení daňových příjmů pro obce z rozpočtových pravidel, jež byly platné od roku 1996. Postupem času však vyšlo najevo, že se právě tento systém dostával do rozporu se zásadami, které platily pro optimální systém rozdělování. Vzhledem k tomu, že se připravovala reforma veřejné správy, která se měla týkat v největší míře právě územní veřejné správy, vyplynula z této situace realizace Ústavy, kdy mělo dojít i k vytvoření krajů. S jejich vytvořením pak vyvstala nutnost přesunu kompetencí mezi státem a územní samosprávou. Aby kraje fungovaly efektivně, byla nutná existence finančních rámců a především daňových příjmů, což však nebylo možné a logicky to vedlo k jednomu jasnému závěru, a to že mezi jednotlivými vládami bude neustále docházet ke změnám alokace daňových příjmů. (Šelešovský, 2008, str. 50)

Rozpočtová pravidla, která byla platná před nabytím účinnosti zákona o rozpočtovém určení daní v roce 2001 vykazovala některé nedostatky, a to existence bezdůvodně velkých rozdílů v příjmech mezi obcemi v jednom okrese nebo mezi jednotlivými okresy, soustře-

dřování plátcových pokladen do větších měst, migrace osob samostatně výdělečně činných, velké rozdělování obcí v České republice a s tím související neefektivnost využití finančních prostředků. (Strečková, 2003, str. 159)

V souvislosti s rozvojem informační technologie a dále z důvodu snižování nákladů, proběhly přesuny plátcových pokladen do větších měst, kdy podniky byly nuceny stěhovat z malých obcí své mzdové agendy. V důsledku toho klesal těmto obcím výnos daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti, který naopak vzrostl velkým městům.

Rovněž bylo prokazatelné, že mezi obcemi a okresy byla odlišná míra nezaměstnanosti. Existovaly regiony, jež byly daleko více než jiné postiženy strukturální nezaměstnaností.

V těchto regionech byla v této souvislosti daleko nižší průměrná mzda, což způsobovalo nižší zaplacenou daň z příjmů fyzických osob. V konečném důsledku to pro region s vyšší nezaměstnaností znamenalo nižší počet plátců daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a nižší uhrazenou daň samotným plátcem. To znamená, že regiony s vyšší nezaměstnaností patřily mezi ty chudší regiony a osoby samostatně výdělečně činné dosahovaly nízkých příjmů, což mělo za následek nižší výnosy pro samotný region. Praxe prokázala, že mezi úrovní nezaměstnanosti a výší výnosů daně z příjmů fyzických osob existuje silná souvztažnost. Na druhou stranu to představovalo pozitivní konkurenci, kdy obce mohly zlepšit svoji ekonomickou úroveň například formou investičních pobídek či zlepšením situace na trhu práce. Obce mezi sebou rovněž soupeřily tak, že lákaly podnikatele jako plátce daně z příjmů, aby měli trvalý pobyt právě u nich s příslibem úhrady vratky poloviny uhrazené daně. Takové sklony však byly v rozporu s potřebou stabilního daňového výnosu a spravedlností, kdy by mělo docházet k placení daní tam, kde jsou spotřebovávány veřejné statky. Tak docházelo k situacím, kdy měly některé obce velké problémy s plněním svých základních funkcí a jiné obce naopak disponovaly nadbytkem finančních prostředků. To v konečné fázi přesvědčilo ministerstvo financí, aby našlo spravedlivější způsob rozdělení finančních prostředků mezi obce. Ministerstvo financí došlo k závěru, že stejně velké obce, zabezpečující stejné veřejné služby, by měly mít stejný objem finančních prostředků. (Strečková, 2003, str. 160)

Jeden z posledních neméně důležitých činitelů, který vedl ke změně rozdělení daňových příjmů, byl velmi vysoký počet malých obcí. Na jedné straně stálo vyjádřené přání obyvatel těchto malých obcí starat se zcela nezávisle o své záležitosti, na straně druhé stál faktor vynaložených vysokých správních nákladů, které bohužel spotřebovaly podstatnou část

rozpočtu obce. Otázkou pak zůstává, zdali byly finanční prostředky obce vynaloženy efektivně či nikoli. V roce 2000 bylo například v České republice 584 obcí, kdy byl počet obyvatel nižší než 100 osob a 1 163 obcí s počtem obyvatel v rozmezí 100-200 osob. (Šelešovský, 2008, str. 52)

Lze říci, že rozpočtové určení výnosů daní, platné před vznikem zákona o rozpočtovém určení daní v roce 2001 vytvářelo a dlouhodobě udržovalo neodůvodněné rozdíly v daňové výtěžnosti mezi jednotlivými okresy. V důsledku těchto skutečností bylo cílem nově vzniklého systému rozpočtového určení výnosů daní zajištění fiskální dostatečnosti jednotlivých úrovní rozpočtů územních samospráv a spolu s ostatními příjmy rovněž zajištění pokrytí minimálních potřeb obcí a krajů, stabilizace financování území a odstranění nebo alespoň zmírnění nedostatků tehdejšího systému. Došlo k výraznému rozdělení výnosů daní do jednotlivých obcí, čímž mělo dojít k odstranění stávajících extrémů na úrovni příjmů municipalit. Při vytváření nového systému alokace sdílených daní byly analyzovány extrémy a odchylky tehdejšího stavu, jejich prohlubování a vývoj státního rozpočtu a rozpočtů obcí. Nebylo možné rozdělení výnosů daní do jednotlivých obcí plošně pouze poměrem počtu obyvatel obce na počet obyvatel České republiky, neboť by tak došlo k velkému propadu ve zdrojích pro velká města, kdy by dopad činil až 15 miliard korun v jejich neprospěch. Jediný ukazatel, který bylo možné použít a na který lze napojit výši příjmů obce, je právě velikost obce. Tak došlo ke stanovení 14 velikostních kategorií. Při stanovení těchto kategorií se vycházelo i ze směrodatných odchylek od průměrného výnosu daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a daně z příjmů osob samostatně výdělečně činných na obyvatele. Byly taktéž stanoveny koeficienty velikostních kategorií obcí. Takto nově nastavenou výši příjmů došlo k oslabení nejmenších obcí do počtu 100 obyvatel. Tento přístup měl sloužit jako velmi silný motivační prvek pro slučování nejmenších obcí. Tento systém měl zvýšit daňové příjmy zhruba třem čtvrtinám obcí v České republice, ale jedné čtvrtině zase snížit. (PSP ČR, 2000)

Tabulka 1 Koeficienty velikostní kategorie obce

(Česko, 2000b)

<b>Obce s počtem obyvatel od - do</b>	<b>Koeficienty velikostní kategorie obcí</b>
do 100 obyvatel	0,4213
101 - 200 obyvatel	0,5370

201 - 300 obyvatel	0,5630
301 - 1 500 obyvatel	0,5881
1 501 - 5 000 obyvatel	0,5977
5 001 - 10 000 obyvatel	0,6150
10 001 - 20 000 obyvatel	0,7016
20 001 - 30 000 obyvatel	0,7102
30 001 - 40 000 obyvatel	0,7449
40 001 - 50 000 obyvatel	0,8142
50 001 - 100 000 obyvatel	0,8487
101 001 - 150 000 obyvatel	1,0393
150 001 a více obyvatel	1,6715
Hlavní město Praha	2,7611

Na základě shora uvedeného zákona, platného od 1. ledna 2001 zůstaly mezi výlučnými daněmi celý výnos daně z nemovitosti a daň z příjmů právnických osob placená obcemi.

Mezi sdílené daně náleží:

- Daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti,
- daň z příjmů fyzických osob samostatně výdělečně činných (v tomto případě jen 70% výnosu),
- daň z příjmů fyzických osob vybíraná srážkou,
- daň z příjmů právnických osob (poplatník není sama obec),
- nový prvek – podíl obcí na celostátním výnosu daně z přidané hodnoty.

Obcím bude náležet z celostátního výnosu shora uvedených daní 20,59 %. Skutečná částka z 20,59 % celostátního výnosu byla jednotlivým obcím přidělena podle propočtu násobku počtu obyvatel dané obce k celkovému počtu obyvatel České republiky k 1.1. běžného roku a koeficientu velikostní kategorie obce k součtu násobků všech obcí. Tyto podíly byly každý rok zveřejněny ve vyhlášce Ministerstva financí České republiky. Obce dále dostaly jen podíl ve výši 30 % na dani z příjmů fyzických osob ze samostatné výdělečné činnosti. Tento snížený podíl měl mít jednak vliv na motivaci obcí na podporu podnikání a dále mělo dojít k odstranění konkurence mezi obcemi k přebírání podnikatelů. (Provazníková, 2009, str. 131)

### 5.1.1 Kritika rozpočtového určení daní

Cílem nového zákona o rozpočtovém určení daní bylo mimo jiné vytvoření vazby na objem sdílených daní, která měla zajistit obcím jednak stabilitu rozpočtových příjmů a jednak jejich trvalý růst. Rovněž došlo k odstranění příliš velké závislosti obecních rozpočtů na dani z příjmů fyzických osob, která vedla ke shora zmiňovaným nedůstojným daňovým obchodům a k nezdravým regionálním rozdílům v příjmech obcí. I přes všechny tyto přínosy je zákon o rozpočtovém určení daní předmětem velmi ostré kritiky. V návaznosti na neustále rostoucí nároky na výdajovou část obecních rozpočtů nejsou malé obce schopny plnit své rozvojové potřeby a žádají úpravu příslušných koeficientů. Naopak velké města usilují o zvýšení počtu svých obyvatel z důvodu přechodu do vyšší kategorie, což by vedlo k získání daňového zvýhodnění. Stanovený podíl sdílených daní, určený obcím, nevyjadřuje zvětšený poměr úkolů, které musí obce zabezpečovat. (Eliáš, 2006)

## 5.2 Rozpočtové určení daní v letech 2008 až 2012

Od 1. 1. 2008 vstoupila v platnost novela zákona o rozpočtovém určení daní, jejíž vznik byl výsledkem pracovní skupiny Svazu měst a obcí České republiky a Ministerstva financí České republiky. (Netolický, 2011)

Hlavním cílem novely byla odstranění problematických oblastí, které způsobovaly problémy v praxi a byly ze strany obcí terčem ostré kritiky. Jednalo se především

- Vysokou váhu koeficientů velikostních kategorií při přerozdělování celkových daňových příjmů obcí, jednalo se o jediné kritérium pro jejich rozdělení,
- velký rozdíl v koeficientech velikostních kategorií mezi největšími a nejmenšími obcemi,
- skokové přechody mezi velikostními kategoriemi,
- zvýšení výdajových možností malých obcí.

Velikostní kategorie a jejich koeficienty měly vliv na skutečnost, že čím větší byla obec, o to více rostly příjmy ze sdílených daní na jednoho obyvatele. Rozdíly v příjmech na jednoho obyvatele mezi nejmenšími a největšími obcemi byly značně vysoké. Například hlavní město Praha získala šestiapůlnásobek při ve srovnání s obcemi do 100 obyvatel, města Brno, Ostrava a Plzeň skoro čtyřnásobek. Skokové přechody zase způsobovaly největší rozdíly ve výši koeficientů velikostních kategorií v rozhraní 100, 1000 a 100 000

obyvatel. O stejné procento se pak při překročení dolní hranice velikostní kategorie zvyšovaly i daňové příjmy na jednoho obyvatele. Tyto velké procentuální rozdíly pak u nejmenších obcí nepředstavovaly velké částky, z čeho plyne, že nastavení těchto koeficientů jako motivačního prvku pro slučování obcí, nefungovalo. U větších obcí, hlavně v kategorii nad 10 000 obyvatel byly tyto změny obrovské, což donutilo některé obce získat na konci roku občany, aby měla obec jistotu, že počet jejích obyvatel neklesne pod dolní hranici intervalu. Tato skutečnost představovala pro obce jeden z hlavních nedostatků zákona o rozpočtovém určení daní, platného od roku 2001.

Jednou z dalších změn bylo doplnění kritérií pro přerozdělení podílu obcí na sdílených daních, a to

- celková výměra obce - váha 3 %
- prostý počet obyvatel obce - váha 3 %
- úprava stávajícího kritéria - počet obyvatel obce upravený koeficienty velikostních kategorií obcí - váha 94 %

Uplatněním kritéria výměry obce došlo ke zvýhodnění těch obcí, které měly nižší hustotu obyvatel. Rovněž tak došlo ke kompenzaci zvýšených výdajů, spojených s opravami a údržbou místních komunikací a výdajů na dopravní obslužnost. Tyto kritérium bylo prospěšné i pro tak malé obce, u kterých geografické podmínky znemožňovaly sloučení se sousedními obcemi. Použití kritéria prostého počtu obyvatel mělo sloužit jako doplněk k použití koeficientů velikostních kategorií. Postup přerozdělení sdílených daňových příjmů podle počtu obyvatel, upravený velikostními koeficienty obcí váhou 94 % bylo pozměněn tak, aby nedocházelo ke skokovým přechodům mezi velikostními kategoriemi. A právě tento krok vedl k odstranění největšího nedostatku tehdejšího platného systému. To znamená, že u obcí, jež měly počet obyvatel, blízcí se hraničním hodnotám velikostních kategorií, bylo možné i při malé změně v počtu obyvatel dojít k přesunu do jiné velikostní kategorie, v důsledku čehož bylo možné výrazné zvýšení daňových příjmů. Díky změně se stanoveným koeficientem postupných přechodů násobí jen ta část počtu obyvatel obce, která spadá do příslušného intervalu počtu obyvatel. Novela rovněž přinesla změnu, spočívající ve snížení počtu velikostních kategorií ze 14 na 4 a zmírnila se progresse koeficientů. (PSP ČR, 2007)

Aby se zmírnil dopady, které plynuly z přechodu na nový způsob přerozdělení sdílených daňových příjmů a aby se zvýšily daňové příjmy především malých obcí byl od 1.1.2008

zvýšen podíl na sdílených daních z 20,59 % na 21,4 %. To představovalo v absolutním vyjádření navýšení o 4,6 miliard korun na vrub státního rozpočtu.

Tabulka 2 Koeficienty postupných přechodů

(Česko, 2007)

Počet obyvatel	Koeficienty postupných přechodů
0 - 300	1,0000
301 - 5 000	1,0640
5 001 - 30 000	1,3872
30 001 a více	1,7629

Tabulka 3 Propočet násobku postupných přechodů

(Česko, 2007)

Obce s počtem obyvatel od – do	Koeficienty postupných Přechodů	Násobek postupných přechodů
0 - 300	1,0000	1,0000 x počet obyvatel obce
301 - 5 000	1,0640	300 + 1,0640 x počet obyvatel z počtu obyvatel přesahujících 300
5 001 - 30 000	1,3872	5 300,8 + 1,3872 x počet obyvatel z počtu obyvatel obce přesahujících 5 000
30 000 a více	1,7629	39 980,8 + 1,7629 x počet obyvatel z počtu obyvatel obce přesahujících 30 000

V systému rozpočtového určení daní byly rovněž upraveny motivační prvky. Jejich smyslem bylo motivovat obce, aby začaly podporovat podnikání a zvýšení zaměstnanosti, čímž by zvýšily svůj daňový výnos. Motivační prvky jsou tvořeny:



- 30 % na dani z příjmů fyzických osob z podnikání, který má být rozdělován podle místa bydliště podnikatele,
- 1,5 % na dani z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti, rozdělovány podle poměru počtu zaměstnanců v obci k 1 prosinci předcházejícího roku k součtu zaměstnanců ve všech obcích České republiky. Tyto podíly jsou pak každý rok s účinností k 1. září běžného roku zveřejňovány vyhláškou Ministerstva financí. (PSP ČR, 2007)

### 5.2.1 Dopad novely rozpočtového určení daní

Právě pro zmírnění dopadů nového rozpočtového určení daní se navýšil již shora uvedený podíl na sdílených daních o 4,6 miliard korun na vrub státního rozpočtu v roce 2008. Podle výpočtu prodělalo cca 21 obcí z celkového počtu 6 244 obcí v České republice:

- kategorie 301 až 1 500 obyvatel – 5 obcí
- kategorie 5 001 až 10 000 obyvatel – 4 obcí
- kategorie 10 001 až 20 000 obyvatel – 8 obcí
- kategorie 50 001 až 100 000 obyvatel – 3 obcí
- kategorie 100 001 až 150 000 obyvatel – 1 obec

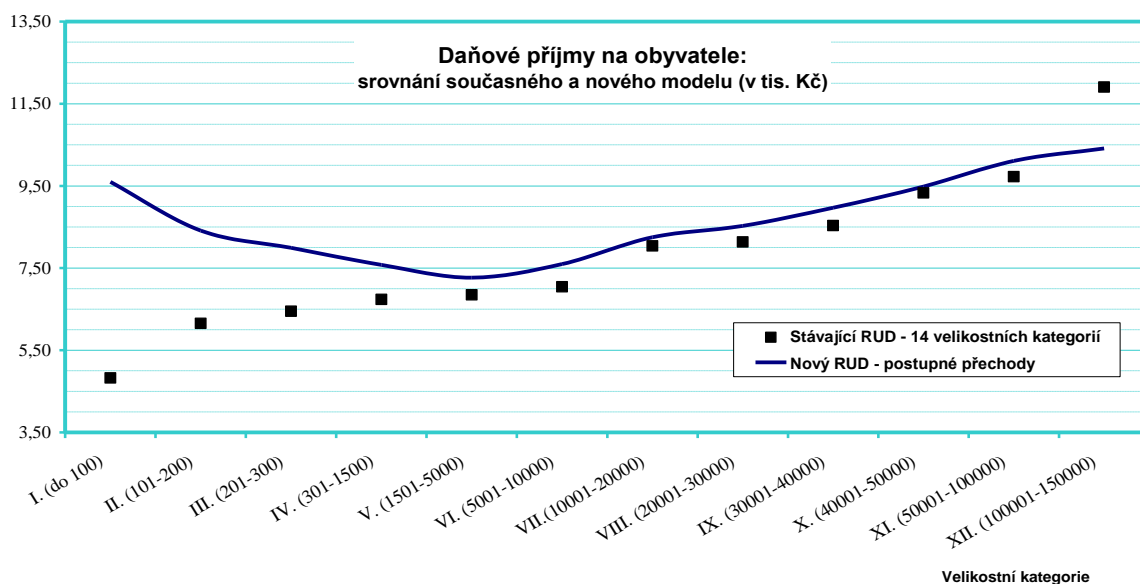
Největší dopad to mělo na město Olomouc, které je jako jediné v kategorii nad 100.001 a více obyvatel, kdy došlo ke snížení z původních 193,2 miliard Kč na 149,6 miliard Kč, tj. 12,5 % . Velké dopady to mělo rovněž na obce a města těsně nad nynější spodní hranicí velikostní kategorie, kdy se zisky pro obce a města ocitly těsně pod spodní hranicí velikostní kategorie, ale naopak byly zvýhodněny malé obce. (Netolický, 2011, str. 39)

Tabulka 4 Dopady novely RUD dle velikostních kategorií  
(Netolický, 2011, str.40)

Velikostní kategorie dle původní legislativy	Průměr na jednotlivce 2008	Průměr na jednotlivce 2007
Hlavní město Praha	34,59	32,61
150 001 a více obyvatel	20,21	19,03
100 001 - 150 000 obyvatel	11,89	12,52

50 001 - 100 000 obyvatel	10,97	10,08
40 001 - 50 000 obyvatel	10,47	9,78
30 001 - 40 000 obyvatel	9,67	8,83
20 001 - 30 000 obyvatel	9,41	8,56
10 001 - 20 000 obyvatel	9,27	8,59
5 001 - 10 000 obyvatel	8,36	7,48
1 501 - 5 000 obyvatel	8,11	7,32
301 - 1 500 obyvatel	8,53	7,34
201 - 300 obyvatel	9,10	7,30
101 - 200 obyvatel	9,61	7,14
do 100 obyvatel	11,04	6,49
<b>Průměr na obyvatele v ČR</b>	<b>12,99</b>	<b>11,88</b>

Pozn.: údaje jsou v tis. Kč a průměrné výnosy vypočteny pouze ze sdílených daní



Graf 1 Daňové příjmy na obyvatele - srovnání dosavadního a nového modelu

(Netolický, 2011, str.41)

Zákon o rozpočtovém určení daní je typický politický zákon, který určuje zejména hospodářskou a finanční nezávislosti územních samospráv na státu, který se zříká části inkasa z některých daní, aby vytvořil podmínky pro finanční autonomii územních samosprávných celků na státu. Je zcela v kompetenci státu určit výnos kterých daní bude plynout do územních rozpočtů. Rozhoduje rovněž o tom, jak budou tyto zdroje dále rozděleny. Je namístě poznamenat, že Česká republika se zavázala k finanční autonomii územních samospráv přistoupením k Evropské chartě místní samosprávy. Podle článku 9 této Charty mají místní společenství v rámci hospodářské politiky státu právo na přiměřené vlastní finanční zdroje a s nimi mohou v rámci svých pravomocí volně nakládat. Podle Charty by měly být finanční zdroje místních společenství úměrné odpovědnosti stanovené ústavou a zákony. (Netolický, 2008)

### **5.3 Rozpočtové určení daní od roku 2013**

Zákon o rozpočtovém určení daní byl po dobu svého trvání již několikrát novelizován. Většinou se jednalo o celkem zásadní změny, které byly způsobeny potřebou reagovat na neustále probíhající změny veřejných rozpočtů a nebo nezbytnost úpravy některých bodů, které se právě až průběhu praxe projeví jako problematické. Novelou zákona o rozpočtovém určení daní došlo ke změně konstrukce propočtu sdílených daní pro obce se záměrem snížit diference u příjmů na obyvatele mezi obcemi a podpořit příjmovou základnu obcí. (PSP ČR, 2012)

Od 1.1.2013 je účinný zákon č. 295/2012, kterým se mění zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 370/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Zákon o rozpočtovém určení daní byl v průběhu své existence již několikrát novelizován. Zpravidla šlo o poměrně zásadní změny, které byly vyvolány potřebou reagovat na probíhající změny v oblasti veřejných rozpočtů anebo nutností úpravy některých částí, které se v průběhu praxe ukázaly jako velmi problematické. Předmětem změny zákona byly jen úpravy dílčí části daňových příjmů měst a obcí, a to v rozsahu a způsobu přerozdělení objemu sdílených daní. (Česko, 2012)

Zpracování novely zákona o rozpočtovém určení daní předcházelo několik let polemiky mezi všemi subjekty, jež jsou tímto zákonem dotčeny. Tato novela přinesla obcím posílení daní ve výši 12 miliard Kč ze státního rozpočtu, naopak beze změny zůstal propočet u největších měst Prahy, Plzně, Ostravy a Brna a navíc u těchto největších měst dojde k poklesu sdílených daní v úhrnu o 1,1 miliardu Kč. U hlavního města Prahy činil pokles 0,65 miliard Kč. U měst Plzně, Ostravy a Brna činil celkový pokles ve výši 0,45 miliard Kč a bude procentuálně vyvážený ve vztahu k objemu jejich příjmů, plynoucí jim ze sdílených daní, za použití shodného přepočítacího koeficientu, samozřejmě bez možnosti kompenzace ztrát, plynoucích jim z takového poklesu příjmů. (PSP ČR, 2012)

Od 1.ledna 2013 došlo především k úpravě procentních výnosů, a to u § 4 Daňové příjmy rozpočtů obcí zákona o rozpočtovém určení daní

*"1) Daňové příjmy rozpočtů obcí tvoří:*

- a) výnos daně z nemovitostí; příjemcem je ta obec, na jejímž území se nemovitost nachází,*
- b) podíl na 21,93 % z celostátního hrubého výnosu daně z přidané hodnoty,*
- c) podíl na 23,58 % z celostátního hrubého výnosu daně (záloh na daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a funkčních požitků, odváděné zaměstnavatelem jako plátcem daně podle zákona o daních z příjmů*
- d) podíl na 23,58% z celostátního hrubého výnosu daně (záloh na daň) z příjmů fyzických osob vybírané srážkou podle zvláštní sazby, s výjimkou výnosů uvedených pod písmenem c)*
- e) podíl na 23,58% z celostátního hrubého výnosu daně (záloh na daň) z příjmů fyzických osob sníženého o výnosy uvedené v písmenech c) a d)*
- f) podíl na 23,58% z celostátního hrubého výnosu daně z příjmů právnických osob, s výjimkou výnosů uvedených v písmenu h) a v § 3 odst. 1 písm. a)." (Česko, 2012)*

Dále došlo ke změnám parametrů včetně doplnění nových v kritériích (váhách)

- prostý počet obyvatel obce - váha 10 %
- počet obyvatel obce upravený koeficienty velikostních kategorií obcí - váha 80 %
- rozloha katastrálního území obce (max. 3 ha na obyvatele) - váha 3 %
- počet dětí MŠ a žáků ZŠ - váha 7 %

Zvýšení váhy kritéria prostého počtu obyvatel by mělo přispět ke snížení rozdílů v příjmech na obyvatele. U váhy kritéria celkové rozlohy katastrálních území obce se procentní výše nemění, ale dochází k velmi důležité změně, co se týče rozsahu katastrálního území obce, která se v propočtu projeví tím, že došlo ke snížení výměry maximálně na plochu 3 hektary na obyvatele. Hlavním důvodem pro přijetí takového opatření je dlouhotrvající kritika neopodstatněných extrémů, které existovaly v daňových příjmech některých obcí. (PSP ČR, 2012)

Je možné, že kritérium výměry katastrálních území obce odráží výdajové potřeby obcí v závislosti na velikosti jejich území. V praxi je však dokázáno, že výdaje obcí jsou vymezeny hlavně výměrou zastavěného území obce, kdy obec investuje například do údržby komunikací, technické infrastruktury, nemovitostí a dalších. Jednotlivé intravilány se mezi obcemi liší a lze říci, že dvě stejně velké obce, co se týče počtu obyvatel, mají zcela odlišně rozlehlé zastavěné území. Mezi mnoha zástupci obecních samospráva panuje názor, že by bylo rozumné, aby se při další změně zákona o rozpočtovém určení daní kritérium výměry katastrálních území obcí nezařazovalo pro přerozdělení sdílených daní, neboť tyto výměry mohou v některých případech vést k neodůvodněnému zvýhodňování některých obcí proti ostatním. Výměra intravilánu mnohem lépe vyjadřuje nutnost výdajů každé obce. (Netolický, 2008)

Zcela novým přínosem novely zákona o rozpočtovém určení daní je vytvoření nového kritéria, kterým je počet dětí mateřských škol a žáků základních škol s váhou 7 %. A jednou z posledních změn je snížení váhy kritéria postupných přechodů na 80 %.

*"2) Procento, kterým se obce, s výjimkou hlavního města Prahy, Plzně, Ostravy a Brna (dále jen "ostatní obce") podílejí na procentní části celostátního hrubého výnosu daní podle odstavce 1 písm. b) až f), se vypočte jako součet*

- a) poměru započtené výměry katastrálních území obce (odstavec 7) k celkové započtené výměře katastrálních území všech obcí, vyjádřeného v procentech a násobného koeficientem 0,03,*
- b) poměru počtu obyvatel obce k počtu obyvatel všech obcí, vyjádřeného v procentech a násobného koeficientem 0,10,*

- c) *poměru počtu dětí a žáků navštěvujících školu zřizovanou obcí k počtu těchto dětí a žáků za všechny obce, vyjádřeného v procentech a násobeného koeficientem 0,07,*
- d) *poměru násobku postupných přechodů, vypočteného pro obec pomocí koeficientů obce, vyjádřeného v procentech a násobeného koeficientem 0,80 a dále násobeného celkovým procentem, kterým se na části celostátního hrubého výnosu daní podle odstavce 1 písm. b) až f) podílejí ostatní obce; toto celkové procento se vypočte způsobem uvedeném v odstavci 4". (Česko, 2012)*

### 5.3.1 Dopad novely zákona o rozpočtovém určení daní

Na základě novely zákona o rozpočtovém určení daní byla nově zavedena metoda podílu obcí na procentní části celostátního hrubého výnosu sdílených daní. Tímto kritériem je poměr počtu dětí a žáků, které navštěvují školu, která je zřizována obcí k počtu těchto dětí a žáků za všechny obce.

Zavedením tohoto nového kritéria a jeho procentní váha je zásadní systémové opatření, jež směřuje významnou část výnosů ze sdílených daní s prvotním cílem financování mateřských a základních škol, které jsou zřizovány obcemi a nelze je považovat za doprovodné opatření k převodu 1,5 milionu Kč na dosud platné příspěvky na školství. Chybí zde ovšem účelové určení těchto prostředků. Obce by měly obdržet částku ve výši cca 8000 Kč přímo na vzdělávání konkrétního dítěte nebo žáka ve škole zřízené obcí. Není zde rozhodující skutečnost, zda žák či dítě mají na území zřizující obce trvalý pobyt. (Švancar, 2012)

Školské odbory mají například obavy z toho, že zmizí účelová vázanost finančních prostředků pro školy, kdy je možné, že tyto finanční prostředky se obec rozhodne použít na jiné účely. Jsou toho názoru, že peníze, které stát vynakládá na vzdělávání, by měly být v každém případě jen na to vzdělávání.

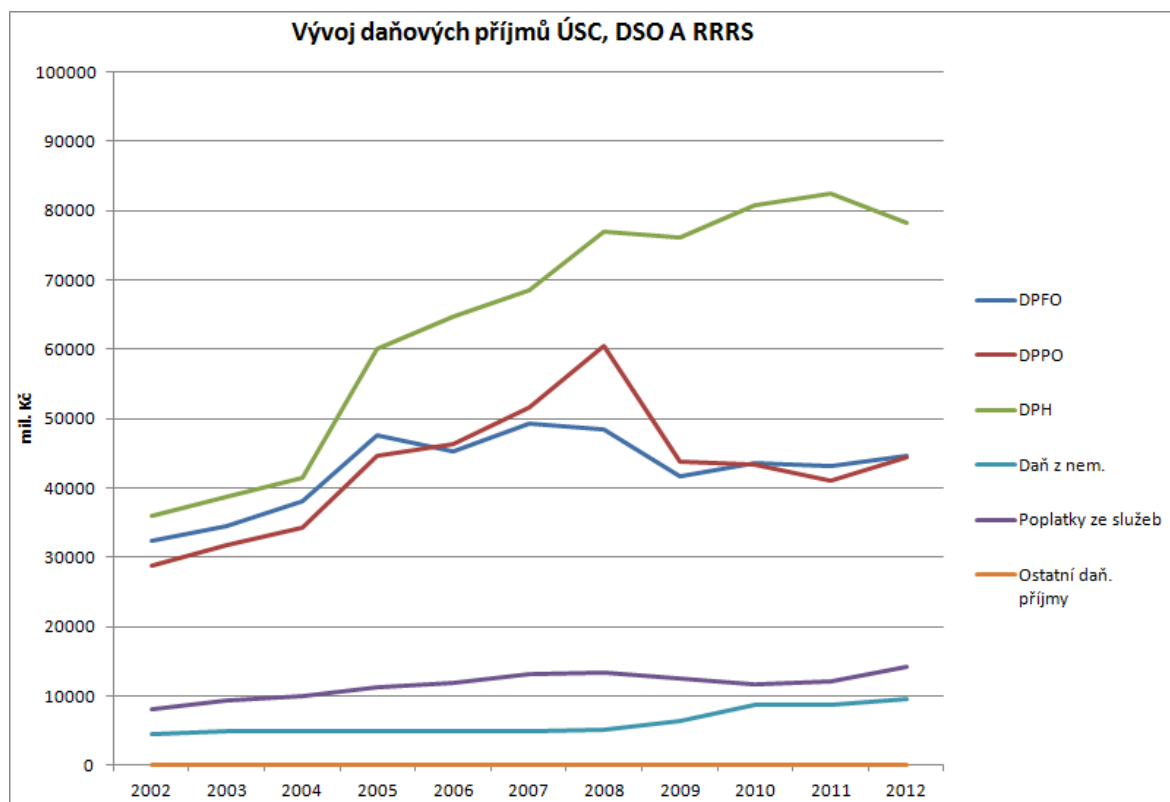
Předseda pracovní skupiny pro školství Sdružení místních samospráv České republiky Oldřich Vávra zase poukázal na skutečnost, že i přesto, že došlo ke změně rozpočtového určení daní a příslušných částek, tato novela již neřeší například investiční náklady nebo náklady na provoz školek a škol. „*Obce poskytují (v podstatě státní) vzdělávací službu, ale na to, aby ji měly kde poskytovat, žádný zvláštní příspěvek nedostávají. Přitom školy potřebují vybavené školní kuchyně, tělocvičny, toalety... To musí hradit obce,*“ říká O. Vávra. (Vávra, 2012).

V uplynulém roce se o sdílených daních hovořilo jen zřídka. Bylo to hlavně proto, že vliv celkového daňového inkasa byl překvapivý a v důsledku toho nebyly u obcí zaregistrovány vážné výkyvy nebo propady finančních zdrojů. Dalším z důvodů byla skutečnost, že téma rozpočtového určení daní bylo zatím politicky vyčerpáno a v programovém prohlášení nové vlády se neobjevily návrhy na nové změny v systému daňových příjmů obcí. U obcí byl po několika letech nestabilních daňových příjmů zaznamenán rok 2013 jako příznivý. Meziročně došlo k navýšení příjmů o více než 10 % a neobjevily se také žádné odchylky od rozpočtovaných hodnot. Ministerstvo financí poukázalo na lepší správu daně z přidané hodnoty v souvislosti s provedenými opatřeními proti daňovým únikům. Ale až v letošním roce se ukáže, zda-li se daň z přidané hodnoty udrží svoji prioritu jako nejstabilnější daň. Součástí změny ve sdílených daních byla rovněž úprava objemu dotací, které směřovaly do obcí. Změny související se snižováním dotací, by se měly projevit zejména v letošním roce, kdy budou končit staré evropské programy a ty nové dosud nebyly zahájeny. V době, kdy se projednávala novela zákona o rozpočtovém určení daní se mohlo zdát, že mnoho měst se bude muset vypořádat s propadem příjmů, neboť ne všech obcí se dotkl nárůst daňových příjmů. V důsledku omezení kritéria rozlohy na 10 ha na obyvatele došlo ke zřetelnému snížení daňových příjmů především u malých horských obcí, které mají rozsáhlé katastrální území. Pro tyto obce měl být vytvořen bývalým Rozpočtovým výborem vyrovnávací návrh, ke kterému však již nedošlo. Novela zákona o rozpočtovém určení daní měla vést k částečnému vyrovnání U-křivky, to znamená k podstatnému zvýšení příjmů menších měst s počtem obyvatel okolo 5 tisíc. U těchto měst byl zaznamenáno navýšení příjmů zhruba o 10 milionů Kč. Nová vláda slibuje provedení zásadních změn ve sdílených daních. A proto je nyní na obcích, aby pozorně sledovaly změny v objemu zdrojů, které přicházejí do jejich rozpočtů. (Kypetová, 2014)

Tabulka 5 Vývoj daňových příjmů ÚSC, DSO a RRRS v letech 2002 - 2012 (mil. Kč)

(vlastní zpracování s použitím dat ze státních závěrečných účtů za příslušné roky)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
DPFO	32264,4	34387,3	38113,9	47656,1	45192,1	49320,4	48358,1	41737,8	43592,3	43086,4	44550,7
DPPO	28823,4	31635	34287,5	44528,4	46303,3	51668,5	60447,1	43805,6	43290,6	41027,7	44496,7
DPH	36045,2	38727,4	41393,7	60069,7	64599,7	68413,9	76973,4	76009,1	80676,7	82459,7	78234,8
Daň z nem.	4571,1	4827,9	4919,4	4966,1	4974	4962,4	5099	6324,9	8663,6	8609,1	9602,1
Poplatky ze služeb	8001,4	9306,2	9984,6	11291,7	11856,2	13059,8	13354	12454,5	11760,3	11976,5	14121,6
Ostatní daň. příjmy	13,4	5,1	5,9	5,6	13	3,3	5,3	2,8	0,6	1,2	2,9
<b>Daňové příjmy</b>	<b>109718,9</b>	<b>118888,9</b>	<b>128705</b>	<b>168517,6</b>	<b>172938,3</b>	<b>187428,3</b>	<b>204236,9</b>	<b>180334,7</b>	<b>187984,1</b>	<b>187160,6</b>	<b>191008,8</b>



Graf 2 Vývoj daňových příjmů ÚSC, DSO a RRRS v letech 2002 - 2012

(vlastní zpracování s použitím dat ze státních závěrečných účtů za příslušné roky)

Z tabulky daňových příjmů za sledovaná období i z následujícího grafu je zřejmé, že celkové příjmy za období 2002 - 2007 měly rostoucí tendenci. Největší podíl na příjmech je tvořen daní z přidané hodnoty, daní z příjmů právnických osob a následuje daň z příjmů fyzických osob. V roce 2008 došlo k výraznému zvýšení, které činí oproti roku 2007 rozdíl 9 %, což mohlo být způsobeno změnou snížené sazby DPH z 5 % na 9 %. Celkově v roce



2008 došlo ke zvýšení všech položek daňových příjmů. Od roku 2009 do roku 2011 si daňové příjmy drží stejnou úroveň, v roce 2012 pak opět dochází k mírnému zvýšení, které činí oproti roku 2011 přibližně 2%.

## 6 HRADČOVICE

První z vybraných obcí je obec Hradčovice, která se nachází v okrese Uherské Hradiště a spadá do velikostní kategorie do 1 000 obyvatel.

### 6.1 Socioekonomická charakteristika

Obec Hradčovice leží v průměrné nadmořské výšce 198 metrů nad mořem a rozkládá se přibližně deset kilometrů východně od Uherského Hradiště a sedm kilometrů severozápaně od města Uherský Brod. Národopisně náleží do historické oblasti moravského Slovácka. Hradčovice se dělí na dvě části, a to na Hradčovice a Lhotka. První zmínku o obci lze v historických pramenech nalézt již v roce 1247. Celková katastrální výměra obce je 926 ha. Obec spadá pod pověřený úřad Uherské Brod a je obcí I. stupně s výkonem matriky.

### 6.2 Obyvatelstvo

Ke dni 31.12.2013 žilo na území Hradčovic 975 obyvatel, z toho 493 žen, 143 dětí ve věku od 0-14 let, 174 obyvatel ve věku 65 a více let a ekonomicky aktivních obyvatel 489. Koncem loňského roku byl celkový počet obyvatel 1 016, z toho přírůstek obyvatel v kladné hodnotě 8 a přirozený přírůstek obyvatel byl rovněž v kladné hodnotě 5 (živě narozených 15 a zemřelých 10). Migrační saldo bylo v nulové hodnotě, kdy se do města přistěhovalo i odstěhovalo současně 21 obyvatel. (Český statistický úřad, 2013)

### 6.3 Infrastruktura

Podle slov pana starosty Doc. RSDr. Jana Popelky, CSc. došlo, co se týče obyvatel, v posledních 5 letech k mírnému nárůstu a to asi zhruba o 40 obyvatel. Pokud se podíváme na hlavní oblasti zaměstnání obyvatel Hradčovic, tak jsou to středisková města Uherský Brod, Uherské Hradiště a Zlín a ekonomicky činné obyvatelstvo je nuceno za prací dojíždět. V samotných Hradčovicích jsou pouze dvě firmy, které zaměstnávají zaměstnance, řádově se jedná o 20 - 50 zaměstnanců. Z hlediska vybavenosti obce lze říci, že se jedná o obec, která má dobrou dopravní infrastrukturu, protože leží v koridoru železniční tratě Brno - Trenčianská Teplá a z silniční dopravy je to silnice mezi dvěma správními městy moravského Slovácka, a to Uherským Hradištěm a Uherským Brodem. Proto není problém, aby obyvatelé Hradčovic využili dopravní obslužnost při cestě do zaměstnání. V rámci základní vybavenosti má obec vodovod, kanalizaci, plynovod, rozvody elektrické energie, chodníky, místní komunikace. Co se týká občanské vybavenosti, obec má nákupní středisko

Jednotu, knihovnu, kostel, faru. Obec má zdravotní středisko s možností dojezdu obvodní lékařky přímo do obce a slouží současně i pro okolní obce Drslavice a Veletiny. V obci je rovněž pošta a obecní úřad s matrikou.

Obce je zřizovatelem příspěvkových organizací - základní školy a mateřské školy. Místní základní škola zabezpečuje výuku žáků od první do páté třídy, zbytek žáků od šesté do deváté třídy musí dojíždět do školy v Uherském Brodě. Mateřská škola má dvě třídy, ve kterých je kolem 45 dětí a plnohodnotně zabezpečuje pro občany Hradčovic a okolních obcí umístění dětí ve věku od tří do šesti let do předškolní výchovy. Ve školním roce 2013/2014 je v obci Hradčovice 80 žáků základní školy.

## **6.4 Dopad změn rozpočtového určení daní na hospodaření obce**

### **Hradčovice**

Obec Hradčovice hospodaří podle každoročního rozpočtu a sestavuje rovněž finanční výhled, pokud je nezbytné dlouhodobější finanční plánování. Rozpočet je rozdělený na příjmy a výdaje. Příjmy zahrnují daňové příjmy, nedaňové příjmy a přijaté dotace, výdaje jsou rozděleny na běžné kapitálové. Zpracovává se ve formě schváleného rozpočtu na začátku rozpočtového období, upraveného rozpočtu a skutečného rozpočtu ke konci rozpočtového období.

#### **6.4.1 Daňové příjmy**

Daňové příjmy tvoří jednu z nejvýznamnějších příjmových položek rozpočtu. Finanční prostředky jsou tvořeny daňovými příjmy, sestávajícími z daně z přidané hodnoty, daně z příjmů fyzických osob, daně z příjmů právnických osob, daně z nemovitostí, správních poplatků, místních poplatků a z ostatních odvodů z vybraných činností a služeb a poplatků a odvodů v oblasti životního prostředí.

Tabulka 6 Daňové příjmy obce Hradčovice za období 2000 - 2013

(vlastní zpracování s použitím dat z rozpočtů obce Hradčovice)

Rok	DPH	DPPO	DPFO	Daň z nemovitostí	Místní poplatky z vybraných činností a služeb	Ostatní odvody z vybraných činností a služeb	Správní poplatky	Poplatky a odvody v oblasti životního prostředí	Daňové příjmy celkem
2000	0	2 822 330	1 243 030	348 340	8 370	0	0	9 500	4 431 570
2001	1 658 520	981 450	1 202 310	358 460	7 850	0	0	10 810	4 219 400
2002	1 811 630	1 181 620	1 585 010	363 800	7 500	0	0	227 720	5 177 280
2003	1 961 260	1 302 980	1 557 910	276 840	7 140	0	20 470	222 460	5 349 060
2004	2 082 490	1 413 300	1 940 000	467 640	17 080	0	40 830	267 300	6 228 640
2005	2 437 600	1 555 090	1 722 850	463 530	17 260	0	43 080	283 330	6 522 740
2006	2 603 090	1 588 120	1 634 310	408 750	17 280	0	16 640	282 720	6 550 910
2007	2 718 140	1 804 150	1 830 630	448 470	17 660	0	13 780	313 460	7 146 290
2008	3 172 310	2 392 240	1 815 980	434 530	18 590	0	26 420	338 720	8 198 790
2009	3 220 240	1 612 750	1 752 680	481 930	20 650	0	23 310	345 390	7 456 950
2010	3 338 740	1 620 050	1 997 640	638 690	21 390	0	21 590	346 420	7 984 520
2011	3 485 260	1 658 190	1 570 550	631 810	25 070	0	20 390	380 360	7 771 630
2012	3 265 720	1 789 930	1 719 330	641 420	23 730	22 580	26 910	376 610	7 866 230
2013	4 262 000	2 111 000	2 021 000	640 000	23 000	22 000	25 000	390 000	9 494 000

Tabulka podává přehled vývoje daňových příjmů obce Hradčovice za období 2000 - 2013. Sdílené daně, mezi které patří daň z přidané hodnoty, daň z příjmů právnických osob a daň z příjmů fyzických osob se pohybují v letech 2001 až 2007 přibližně na stejné úrovni. Výjimkou je daň z příjmů právnických osob, kdy došlo mezi lety 2000 a 2001 k meziročnímu propadu příjmů o 1 840 880 Kč, ale situace se od roku 2002 zlepšila a výnosy u této daně se ustálily na stejnou úroveň až do roku 2007.

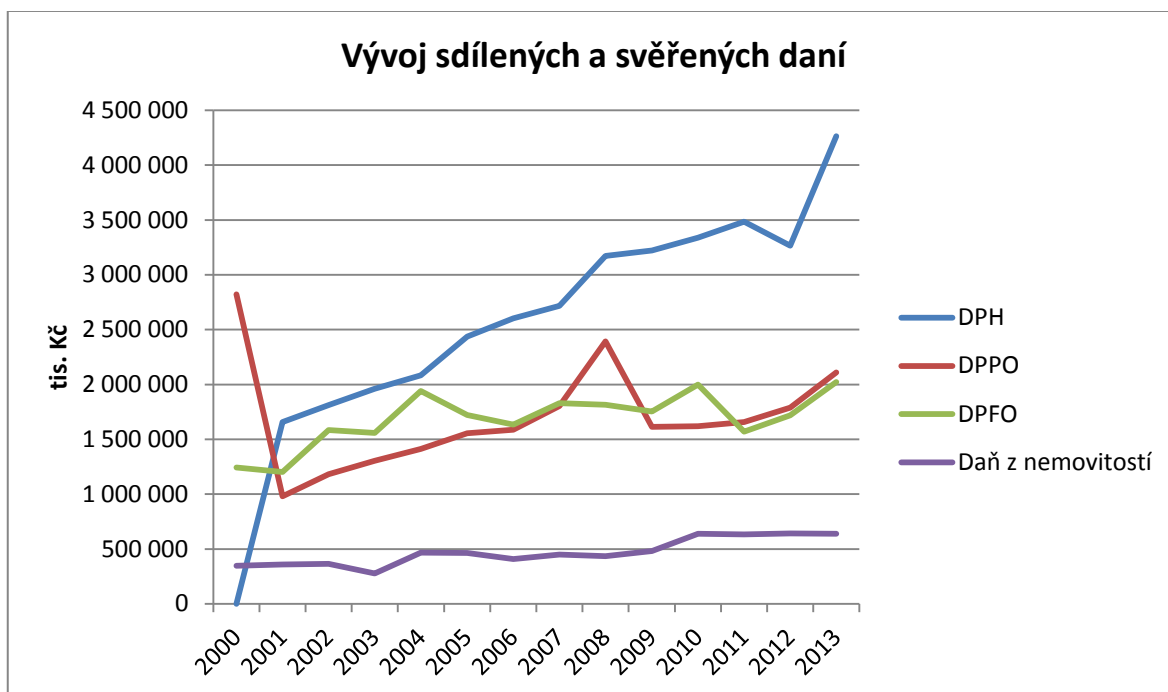
V roce 2008, kdy začala platit novela zákona o rozpočtovém určení daní, došlo k navýšení příjmů u daně z přidané hodnoty o 14,3 % a u daně z příjmů právnických osob dokonce o 24,6 %. Naopak u daně z příjmů fyzických osob byl zaznamenán mírný pokles příjmů, a to o 1 %. V roce 2008 došlo k celkovému meziročnímu zvýšení daňových příjmů o 1 052 500 Kč, což činí navýšení o 12,8 %. V období let 2008 až 2012 si příjmy ze sdílených daní drží přibližně stejnou úroveň.

K výraznému nárůstu sdílených daní o 1 619 020 Kč došlo v roce 2013, kdy od 1. ledna vstoupila v platnost zatím poslední novela zákona o rozpočtovém určení daní a obec Hradčovice spadá do kategorie obcí, u které došlo k navýšení výnosů ze sdílených daní. U daně z přidané hodnoty došlo k meziročnímu nárůstu o 23,4 %, u daně z příjmů právnických osob o 15,2 % a u daně z příjmů fyzických osob o 15 %.

Příjmy z daně z nemovitostí se pohybují na stejné úrovni až do roku 2009. V roce 2010 došlo u této daně ke zvýšení příjmů o 24,5 %, a to v důsledku změny zákona č. 338/1992

Sb., o dani z nemovitostí, který byl novelizován zákonem č. 362/2009 Sb. Tento zákon přinesl změny do zdanění nemovitostí, s účinností od 1.1.2010, kdy došlo ke zdvojnásobení pevných sazeb u stavebních pozemků a staveb. (Česko, 2009) Od roku 2010 zůstávají u příjmy z daně z nemovitostí neměnné.

Místní poplatky z vybraných činností a služeb a správní poplatky mají za sledované období rostoucí charakter. V roce 2002 výrazně vzrostly poplatky a odvody v oblasti životního prostředí z důvodu zavedení poplatku za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů. V roce 2012 se poprvé v daňových příjmech objevila položka odvod z výtěžku provozování loterií.



Graf 3 Vývoj sdílených a svěřených daní za období 2000 - 2013

(vlastní zpracování s použitím dat z rozpočtů obce Hradčovice)

#### 6.4.2 Místní poplatky

Místní poplatky jsou tvořeny

- poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů
- poplatek ze psa
- poplatek z užívání veřejného prostranství
- poplatek z ubytovací kapacity

- místní hlášení

### 6.4.3 Správní poplatky

Správní poplatky jsou spojeny s výběrem poplatků za ověřování podpisů a v rámci Czech POINTU je to například vyhotovování výpisu z rejstříku trestů, výpisů z živnostenského úřadu, bodové hodnocení.

### 6.4.4 Nedaňové příjmy

Největší podíl na nedaňových příjmech obce tvoří příjem z pěstební činnosti, konkrétně z prodeje dřeva. Obec hospodaří odhadem na 100 ha lesa. Další příjmovou položku tvoří příjem z pronájmu čtyř obecních bytů a jako poslední je příjem za užívání víceúčelového hřiště veřejností.

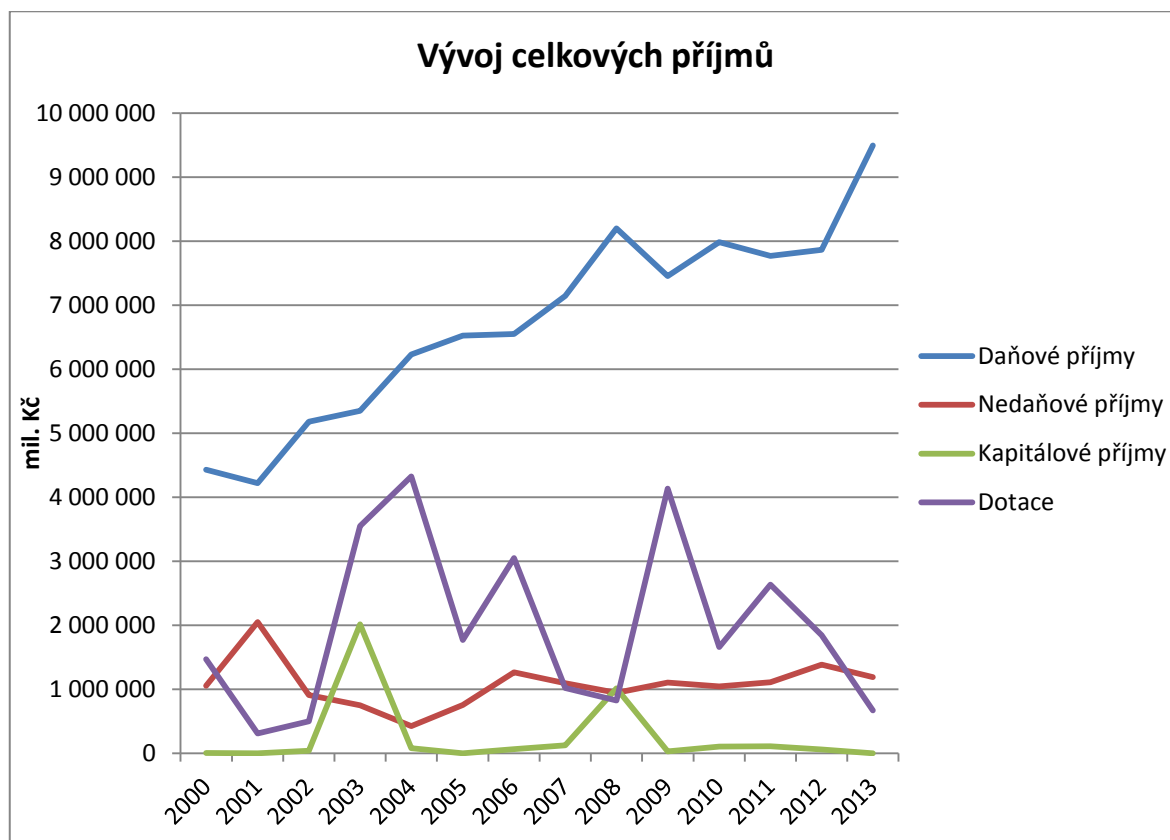
### 6.4.5 Kapitálové příjmy

Kapitálové příjmy představují jedinou položku, a to je prodej dlouhodobého majetku, jako je prodej pozemků nebo nemovitostí. Největší kapitálové příjmy se uskutečnily v roce 2003, kdy obec prodala akcie plynárenské společnosti a v roce 2008 obec prodala pozemky ve vlastnictví obce. V ostatních letech je vývoj kapitálových příjmů více méně stejnoměrný, v roce 2013 jsou dokonce kapitálové příjmy nulové. Obec nemusí bezpodmínečně každý rok realizovat prodej svého majetku.

### 6.4.6 Dotace

Obec Hradčovice rovněž získává finanční prostředky v rámci přijatých dotací, mezi které patří neinvestiční přijaté transfery ze státního rozpočtu v rámci souhrnného dotačního vztahu, ostatní neinvestiční přijaté transfery ze státního rozpočtu, neinvestiční přijaté transfery z všeobecné pokladní správy státního rozpočtu, neinvestiční přijaté transfery od veřejných rozpočtů ústřední úrovně, investiční přijaté transfery ze státních fondů a neinvestiční přijaté transfery od obcí. Velké výkyvy do roku 2006 byly způsobeny situací, kdy se obci podařilo dosáhnout na dotace na investiční akce. Od roku 2007 do roku 2013, kdy začalo období možnosti čerpání finančních prostředků ze strukturálních fondů, bylo možné získat dotace prostřednictvím regionálních operačních programů. Obec získala v roce 2009 dotaci na výstavbu účelového hřiště. Jednalo se konkrétně o dotaci z ROP Střední Morava V roce 2010 obec obdržela dotaci z programu pro obnovu venkova na opravu stře-

chy místní knihovny. Obec dostává dotace nárokové, na výkon státní správy nebo můžu získat dotace z programu pro obnovu venkova.



Graf 4 Vývoj celkových příjmů za období 2000 - 2013

(vlastní zpracování s použitím dat z rozpočtů obce Hradčovice)

Z grafu je patrné, že v obci Hradčovice mají daňové příjmy největší podíl na celkových příjmech a mají rostoucí tendenci. Nedaňové příjmy v roce 2001 vzrostly v důsledku zvýšení příjmů z pronájmu majetku. Poté měly klesající tendenci až do roku 2006, kdy došlo k růstu příjmů z vlastní činnosti a od roku 2007 se příjmy pohybují ve stejné úrovni. Je očividné, že ve vývoji dotací dochází ke značným výkyvům v porovnání s ostatními příjmy. Od roku 2011 klesá výše dotací, neboť obec nechce řešit své záležitosti dotační politikou v otázkách výstavby a investic, ale raději by ji chtěla řešit vlastními prostředky. I kdyby měla zájem o dotace, usoudila, že z hlediska složitosti a nákladovosti s podáním žádosti si to bude řešit vlastními prostředky, jak již bylo jednou řečeno.

#### 6.4.7 Běžné a kapitálové výdaje

Výdaje obce tvoří běžné a kapitálové výdaje. Mezi běžné výdaje, pravidelně se opakující, náleží především výdaje na pěstební činnost, konkrétně na vytěžení a zalesnění. Dále

to jsou výdaje, spojené s výstavbou chodníků, místních komunikací, výdaje na energie - plyn, elektrická energie. U těchto energií si obec pravidelně vyhodnocuje spotřebu elektrické energie a snaží se vhodnou smlouvou dostat se na udržitelnou hranici. A v neposlední řadě jsou to výdaje na péči o zeleň a vodní objekty v krajině, prostředky na činnost místní správy, neinvestiční příspěvky zřízeným příspěvkovým organizacím. Kapitálové výdaje jsou využívány na financování dlouhodobých investic a územního rozvoje. V roce 2012 byly kapitálové výdaje například použity na rekonstrukci komunikace chodníků v obci, výstavbu mostu, nákup pozemku. (Hradčovice, 2012)



Graf 5 Vývoj běžných a kapitálových výdajů za období 2000 - 2013  
(vlastní zpracování s použitím dat z rozpočtů obce Hradčovice)

## 6.5 Hospodaření obce

Na hospodaření obce mají vliv především výnosy ze sdílených daní, neboť představují více jak 50 % z celkových příjmů a obec Hradčovice navíc spadá do té kategorie obcí, u které došlo o od roku 2013 k jejich navýšení. Svůj podíl na příjmech má také daň z nemovitostí, která představuje stabilní příjem. Další výrazným zdrojem příjmů pro obec jsou dotace, které v sobě obsahují transfery, pravidelně poskytované na výkon státní správy



a transfery nenárokové, využívané na investiční akce. Kapitálové příjmy ovlivňují příjmovou stránku obce jen v malé míře. Nedaňové příjmy se podílejí na celkových příjmech v průměru 11 %. Obec sestavuje svůj rozpočet obezřetně tak, aby vedl k vyrovnanému rozpočtu a tvorbě rezerv na budoucí investice.

Tabulka 7 Hospodaření obce za období 2000 - 2013

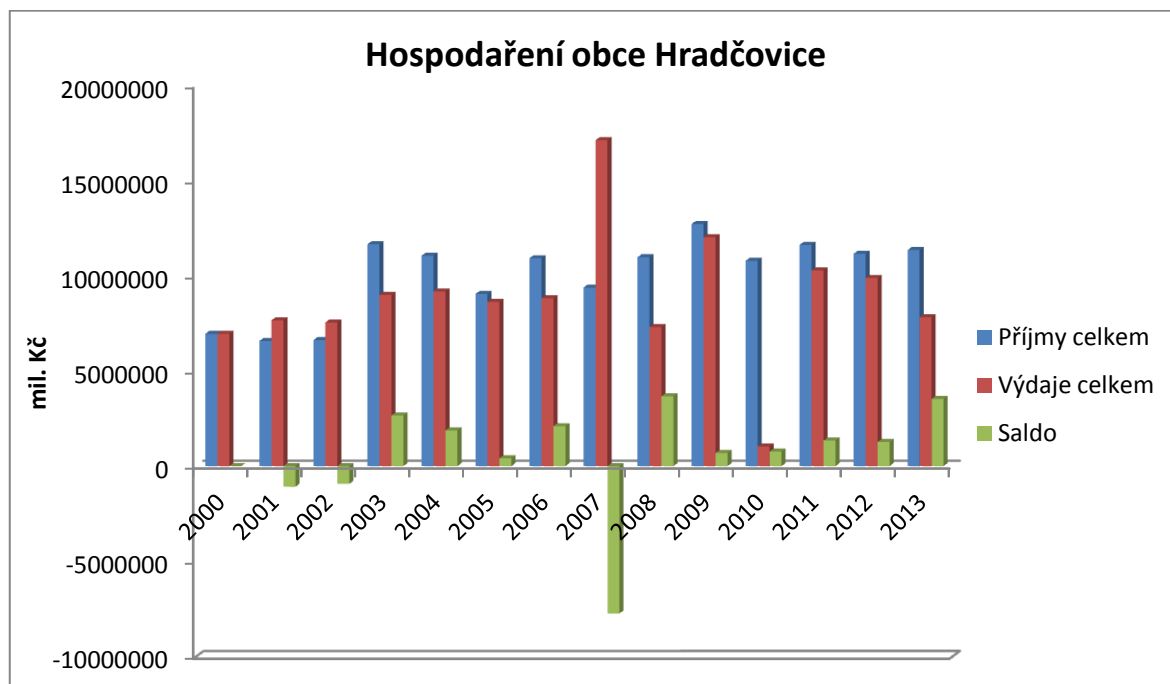
(vlastní zpracování s použitím dat z rozpočtů

obce Hradčovice)

Rok	Příjmy celkem	Výdaje celkem	Rozdíl
2000	6 956 000	6 954 360	1 640
2001	6 578 240	7 663 860	-1 085 620
2002	6 623 470	7 551 890	-928 420
2003	11 660 060	8 998 040	2 662 020
2004	11 054 750	9 180 970	1 873 780
2005	9 044 880	8 631 870	413 010
2006	10 925 530	8 827 920	2 097 610
2007	9 382 660	17 126 640	-7 743 980
2008	10 977 930	7 308 340	3 669 590
2009	12 723 650	12 034 540	689 110
2010	10 791 850	10 032 150	759 700
2011	11 626 510	10 284 310	1 342 200
2012	11 155 950	9 889 640	1 266 310
2013	11 356 000	7 826 663	3 529 337

Co se týká výdajové stránky, běžné výdaje lze hodnotit jako pravidelně se opakující, kapitálové výdaje se odvíjí od toho, jaké investiční akce a v jaké výši je má obec naplánované. Největší investice v obci proběhla v roce 2007, kdy se jednalo o rekonstrukci budovy obecního úřadu. Hospodaření bylo minusové a ztráta byla kryta ze zisku z předcházejících období. Hospodaření je od té doby každoročně plusové, obec postupně hospodařila se ziskem. To jí umožňuje plánovat větší výdaje na výstavbu, neboť má dostatek finančních prostředků, aniž by musela počítat s dotacemi. Obec si své výdaje hlídá, aby se nedostala do situace ztrátovosti a nemusela řešit požadavek na případnou půjčku. Rozpočet obce je zdravý, umožňuje plánovitý rozvoj obce, neboť obec žije, staví se zde se potřebné stavby, které jsou vyžadovány z hlediska zabezpečení sociálního, společenského a kulturního života. Důkazem je právě rekonstrukce všech veřejných budov, mateřské školy, základní školy, knihovny, rekonstrukce nových polních cest, místních komunikací, obnovy zeleně

a drobných sakrálních staveb. Obec má rovněž dostatečné množství finančních prostředků na kulturní život ve vazbě na zájmové organizace, umožňuje získat dotaci na činnost těchto spolků, popřípadě financuje jejich kulturní akce.



Graf 6 Hospodaření obce za období 2000 - 2013

(vlastní zpracování s použitím dat z rozpočtů obce Hradčovice)

## 7 HLUK

Druhou z vybraných obcí je město Hluk, které se rovněž nachází v okrese Uherské Hradiště a spadá právě do velmi diskutované kategorie 2 000 - 10 000 obyvatel.

### 7.1 Socioekonomická charakteristika

Město Hluk leží 12 km na jihovýchod od okresního města Uherské Hradiště v údolí říčky Okluky. Pro okolní obce poskytuje řadu služeb a kulturních a společenských akcí a v současné době je z důvodu dobré dopravní dostupnosti vyhledávaným místem pro bydlení a v důsledku blízkosti hranic se Slovenskou republikou je to ideální místo pro podnikání. Město spadá pod pověřený úřad Uherské Hradiště a spadá do kategorie obcí I. typu.

Celková katastrální výměra obce činí 2 839 hektarů a je tak šestou obcí v okrese, co se týká celkové výměry.

#### 7.1.1 Obyvatelstvo

Koncem loňského roku byl celkový počet obyvatel města 4 413, z toho přírůstek obyvatel v záporné hodnotě 8 a přirozený přírůstek obyvatel byl rovněž v záporné hodnotě 12 ( živě narozených 34 a zemřelých 46). Migrační saldo bylo v hodnotě 4, kdy se do města přistěhovalo 58 obyvatel a současně se vystěhovalo 54 obyvatel. Ke dni 31.12.2013 žilo na území města Hluk 4 312 obyvatel, z toho 2 184 žen, 650 dětí ve věku od -14 let, 661 obyvatel ve věku 65 a více let a ekonomicky aktivních obyvatel 2 099. (Český statistický úřad, 2013)

#### 7.1.2 Infrastruktura

V rámci základní vybavenosti infrastruktury města se dá říci, že město má veškerou vybavenost. V rámci dopravní vybavenosti je to pouze doprava autobusová, u technické vybavenosti je to vodovod, kanalizace, čistička odpadních vod, plynovod, rozvody elektrické energie, sběrný dvůr. Dále pak to jsou veškeré chodníky a místní komunikace v katastrálním území města. Pro veřejnost je zde městské koupaliště, knihovna včetně informačního centra, městské kino a možnost sportovního vyžití v prostorách sportovní haly, tvrz k pořádání veškerých kulturních, společenských a rodinných akcí a několik dětských hřišť.

Co se týká občanské vybavenosti jsou ve městě dvě zdravotní střediska, kde působí dva obvodní lékaři, dva zubní lékaři, dětská lékařka, gynekologie, diabetologie a lékárna. V rámci sociálních služeb je zde umístěn charitní domov pro seniory, který poskytuje po-

bytovou službu rodinného typu, pomoc a podporu se zajištěním komplexní péče osobám, jež nemohou dlouhodobě ze zdravotních, sociálních či rodinných důvodů nebo z důvodů pokročilého věku zajišťovat své životní potřeby ve svých domácnostech a jejich rodina nemůže péči poskytnout. Současně zde funguje centrum denních služeb pro seniory Oblastní charity Uherské Hradiště. (Město Hluk, 2014a)

Město Hluk je zřizovatelem příspěvkových organizací – základní školy, mateřské školy a domu dětí a mládeže. V Hluku také sídlí pobočka Základní umělecké školy v Uherském Ostrohu. Příspěvek na školství byl do roku 2013 stanoven ze státního rozpočtu podle počtu žáků na daný školní rok a byl určen na financování provozu školských příspěvkových organizací, jejichž zřizovatelem je město Hluk. Od roku 2013, kdy vstoupila v platnost novela zákona o rozpočtovém určení daní je tento příspěvek součástí základny sdílených daní. Ve školním roce 2013/2014 je ve městě Hluk 376 žáků základní školy. (Město Hluk, 2014a)

## **7.2 Dopad změn rozpočtového určení daní na hospodaření města**

Město Hluk hospodaří podle každoročního rozpočtu a sestavuje rovněž finanční výhled, pokud je nezbytné dlouhodobější finanční plánování. Rozpočet je rozdělen na příjmy a výdaje, financování provádí podle druhového třídění, které je rozděleno na příjmy daňové, nedaňové, kapitálové a přijaté transfery, v rozpočtu je rovněž uveden rozdíl příjmů a výdajů. Vše je účtováno do měsíčních výkazů FIN 2-12. Rozpočet se zpracovává ve formě schválený rozpočet na začátku rozpočtového období, přijatá rozpočtová opatření (to znamená úpravy v rozpočtu) a skutečnost ke konci rozpočtového období.

### **7.2.1 Daňové příjmy**

Daňové příjmy představují největší příjmovou položku rozpočtu a jsou tvořeny daňovými příjmy, sestávajícími z daně z přidané hodnoty, daně z příjmů právnických osob a daně z příjmů fyzických osob jako daní sdílených, daně z nemovitostí jako daně svěřené, místních poplatků, správních poplatků, z ostatních odvodů z vybraných činností a služeb a poplatky v oblasti životního prostředí.

Tabulka 8 Daňové příjmy města Hluk za období 2000 - 2013  
(vlastní zpracování s použitím dat z rozpočtů města Hluk)

Rok	DPH	DPPO	DPFO	Daň z nemovitostí	Místní poplatky z vybraných činností a služeb	Ostatní odvody z vybraných činností a služeb	Správní poplatky	Poplatky a odvody v oblasti životního prostředí	Daňové příjmy celkem
2000	0	16 818 280	7 552 850	2 059 590	683 810	0	0	5 960	27 120 490
2001	7 669 950	6 544 840	7 081 050	2 183 780	772 320	0	0	10 000	24 261 940
2002	8 221 210	7 573 610	7 872 710	1 991 770	687 630	0	0	8 350	26 355 280
2003	8 796 230	9 124 390	8 390 460	2 273 510	816 000	2 000	193 030	1 279 110	30 874 730
2004	9 406 790	9 576 770	8 830 800	2 595 550	730 910	0	162 430	1 537 950	32 841 200
2005	11 192 300	9 427 090	9 627 980	2 398 700	854 450	0	146 270	1 744 040	35 390 830
2006	11 662 650	12 315 920	8 832 540	2 351 400	613 060	162 720	558 340	1 729 000	38 225 630
2007	12 441 840	9 767 370	9 759 630	2 428 680	586 930	225 690	793 810	1 878 500	37 882 450
2008	14 126 420	11 103 890	9 167 810	2 357 040	808 090	187 330	658 580	1 951 280	40 360 440
2009	13 449 440	8 628 350	8 542 470	2 696 680	633 840	118 120	338 500	2 283 430	36 690 830
2010	14 177 150	8 489 770	9 614 630	3 350 450	335 860	174 220	223 060	2 088 340	38 453 480
2011	14 942 160	7 343 380	7 970 160	3 176 000	378 390	88 010	291 910	2 088 290	36 278 300
2012	14 182 130	8 444 470	8 062 750	3 486 560	2 200 690	1 692 510	174 910	14 920	38 258 940
2013	19 551 214	9 012 225	11 155 101	3 424 253	2 894 897	2 580 050	556 650	12 876	49 187 266

Z tabulky daňových příjmů za období 2000 - 2013 je patrné, že příjmy ze sdílených daní mají rostoucí tendenci. Největší podíl na příjmech je tvořen daní z přidané hodnoty. Daň z příjmů právnických osob a daň z příjmů fyzických osob se pohybují více méně na stejné úrovni.

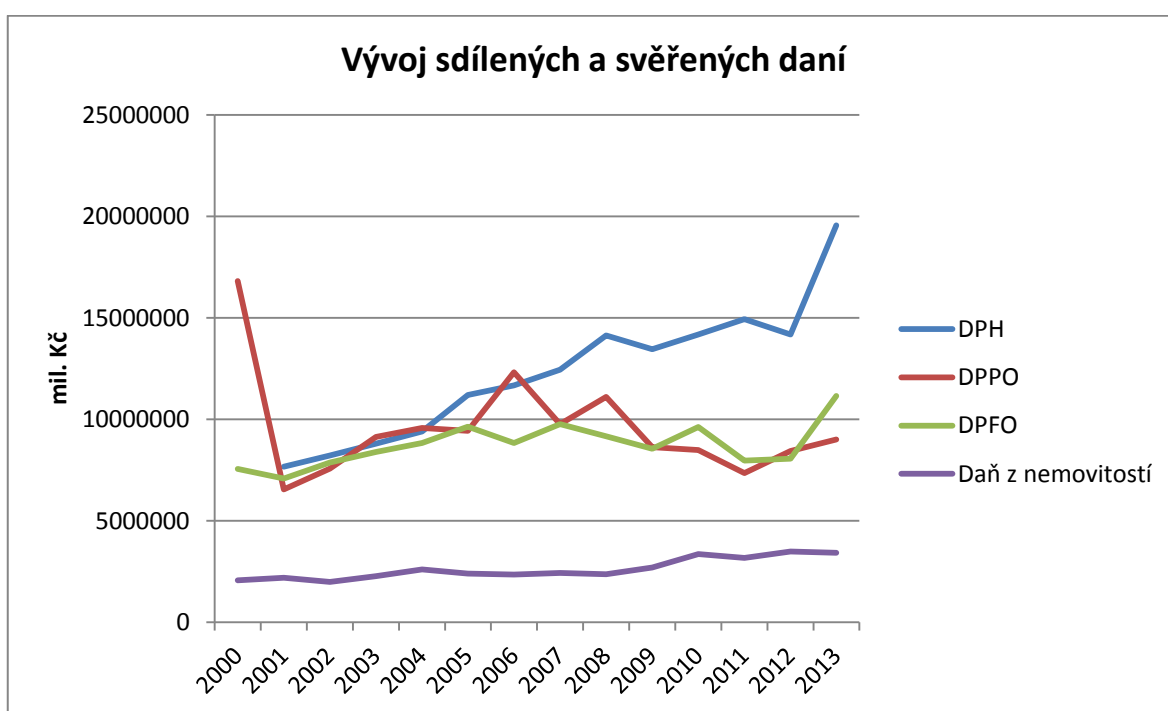
V roce 2008, kdy vstoupila v platnost novela zákona o rozpočtovém určení daní, došlo k výraznému zvýšení na sdílených daních. Toto zvýšení se projevilo hlavně u daně z přidané hodnoty, kdy došlo k meziročnímu nárůstu o 1 684 580 Kč a u daně z příjmů právnických osob k meziročnímu nárůstu o 1 336 520 Kč. Naopak u daně z příjmů fyzických osob se projevilo mírné propadání příjmů, což bylo způsobeno začínající ekonomickou krizí a zvýšenou nezaměstnaností. Od roku 2008 do roku 2012 měla daň z přidané hodnoty stabilní charakter příjmů, daň z příjmů právnických osob se od roku 2009 snížila o 28 % a daň z příjmů fyzických osob měla více méně stejnou úroveň příjmů.

V roce 2013 se výnos ze sdílených daní zvýšil celkově o 9 642 302 Kč oproti roku 2012, což byl pro město Hluk značně pozitivní dopad. Tento nárůst byl způsoben právě novelou o rozpočtovém určení daní, platnou od 1.1.2013. U daně z přidané hodnoty, bylo navýšení způsobeno rovněž tím, že došlo ke zvýšení základní sazby na 21 % a snížení sazby na 15 %, a to také s účinností od 1.1.2013.

Daň z nemovitostí si drží stejnou úroveň příjmů až do roku 2009. V roce 2010 u této daně dochází ke zvýšení o 20 %, a to v důsledku legislativních změn, zmíněných u předchozí komparované obce. Do roku 2013 se u této daně neprojevovaly žádné větší změny.

Od roku 2012 došlo k přesunu poplatku za provoz systému shromažďování sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů do místních poplatků, což vytváří dojem, že se prudce zvýšily příjmy místních poplatků z vybraných činností a služeb a naopak se snížily poplatky a odvody v oblasti životního prostředí.

Rovněž došlo ke zvětšení objemu příjmů z ostatní odvodů z vybraných činností a služeb o 23 % díky odvodům z výherních hracích přístrojů, a to v souvislosti s novelou zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, v roce 2013.



Graf 7 Vývoj sdílených a svěřených daní za období 2000 - 2013

(vlastní zpracování s použitím dat z rozpočtů města Hluk)

### 7.2.2 Místní poplatky

Město Hluk vybírá následující místní poplatky

- poplatek ze psa
- poplatek z veřejného prostranství
- poplatek z ubytovací kapacity
- poplatek ze vstupného

- poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj
- poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů

(Město Hluk, 2014b)

### **7.2.3 Správní poplatky**

Správní poplatky jsou spojeny s úkony stavebního úřadu, matričního úřadu a s úkony při vydávání listů vlastnictví, výpisy z živnostenského a obchodního rejstříku. Ostatní odvody z vybraných činností a služeb představují odvody výtěžku z provozování loterií a odvody z výherních hracích automatů. Poplatky v oblasti životního prostředí jsou vybírány za odvody za odnětí půdy zemědělského půdního fondu a za znečišťování ovzduší.

### **7.2.4 Nedaňové příjmy**

Jednu z největších příjmových položek u nedaňových příjmů tvoří příjmy z poskytování služeb, konkrétně sběr a svoz komunálního odpadu. Tento příjem činí v průměru 44 % nedaňových příjmů. Druhou významnou položkou je příjem z pronájmu bytů a nebytových prostor, jež činí v průměru 41 % těchto příjmů.

### **7.2.5 Kapitálové příjmy**

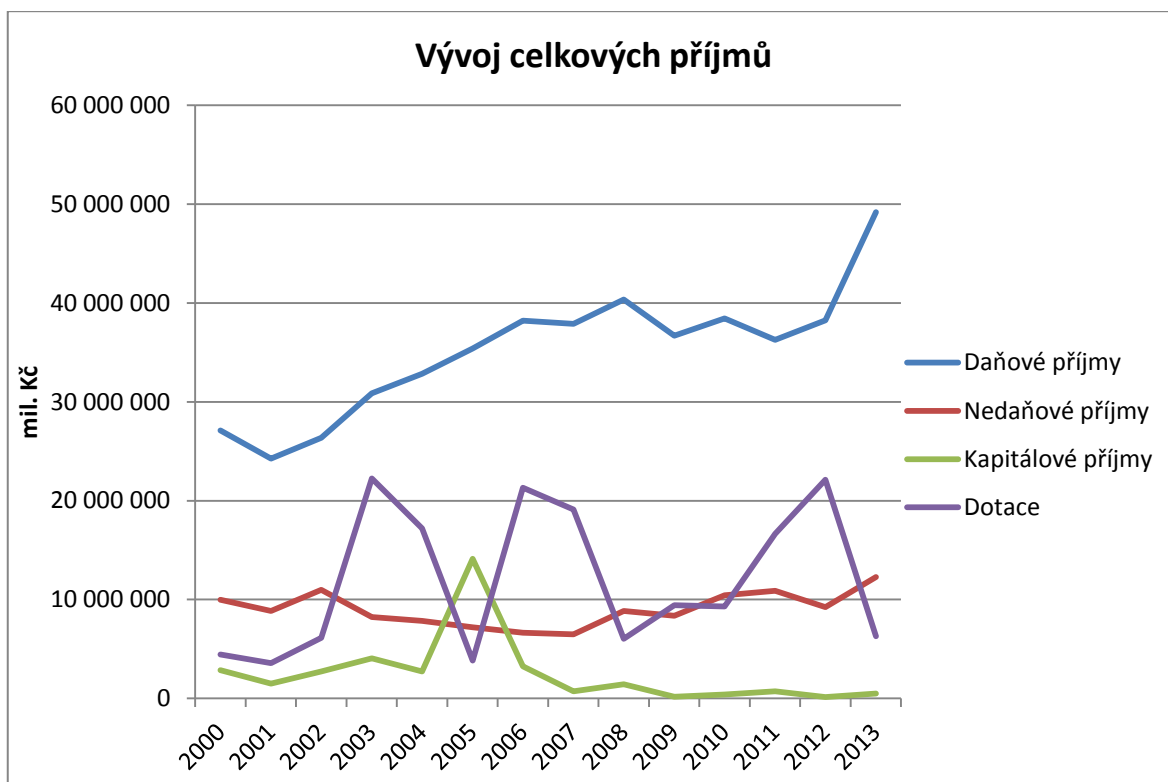
Kapitálové příjmy představují jednu jedinou položku, a to je prodej dlouhodobého majetku. Jedná se především o prodeje nemovitých věcí, jako například prodej bytů nebo pozemků. Vývoj kapitálových příjmů města Hluk byl v letech 2000 - 2004 poměrně stejnoměrný, s mírným nárůstem v roce 2003. V roce 2005 vzrostl příjem oproti předešlému roku téměř o 19 % v důsledku prodeje bytů včetně pozemků ve vlastnictví města do osobního vlastnictví stávajícím nájemníkům a prodeje pozemků v katastrálním území Hluk. Od roku 2008 mají tyto příjmy klesající tendenci s mírnými výkyvy v důsledku prodeje nemovitých věcí.

### **7.2.6 Dotace**

Město Hluk získává značné finanční prostředky v rámci přijatých dotací, a to investiční přijaté transfery ze státního rozpočtu, investiční přijaté transfery ze státních fondů, neinvestiční přijaté transfery ze státního rozpočtu v rámci souhrnného dotačního vztahu, ostatní neinvestiční přijaté transfery ze státního rozpočtu, neinvestiční přijaté transfery

z všeobecné pokladní správy státního rozpočtu, neinvestiční přijaté transfery ze státních fondů a neinvestiční přijaté transfery od obcí a krajů.

Vývoj dotací podléhá značným výkyvům. V roce 2000 - 2002 jsou příjmy, a to příjmy neinvestičního charakteru, více méně stejné. V roce 2003 došlo k nárůstu příjmů z dotací, jež byly městu poskytnuty od Ministerstva financí a dále se jednalo o nárokové dotace ze státního rozpočtu a dále dotace na školství. V roce 2004 dochází k mírnému poklesu, obci byla poskytnuta vyšší dotace na školství. Poté dochází v roce 2005 k poklesu a následující roky naopak k prudkému růstu příjmů ve formě získání dotací na investiční akci výstavby domu s chráněnými byty. Ke třetímu vysokému nárůstu dochází v roce 2011 a 2012 v důsledku poskytnutí dotací ze Státního fondu životního prostředí a Ministerstva pro místní rozvoj.



Graf 8 Vývoj celkových příjmů za období 2000 - 2013  
(vlastní zpracování s použitím dat z rozpočtů města Hluk)

### 7.2.7 Běžné a kapitálové výdaje

Výdaje města jsou tvořeny běžnými a kapitálovými výdaji. Běžné výdaje jsou oproti příjmům snadno odhadnutelné, neboť jsou to tzv. mandatorní výdaje, které je obec povinna



zajišťovat ze zákona a pravidelně se opakují. Mezi tyto výdaje patří například údržba silnic, sportovní zařízení, komunální služby, péče o vzhled obce a veřejnou zeleň, bytové a nebytové hospodářství. Kapitálové výdaje slouží především k financování dlouhodobých investic. V roce 2013 byly například kapitálové výdaje použity na vybudování komunikací, rekonstrukce nemovitostí a na výkup pozemků singulárních podílů budovy pálenice.



Graf 9 Vývoj běžných a kapitálových výdajů za období 2000 - 2013

(vlastní zpracování s použitím dat z rozpočtů města Hluk)

### 7.2.8 Hospodaření města v období 2000 - 2013

Hospodaření města je během sledovaného období ovlivněno řadou činitelů, mezi které lze zařadit neustále se měnící legislativu, ekonomickou krizi, nezaměstnanost, celkový vývoj ekonomiky, dotace, daňové příjmy, kapitálové příjmy, investice a jiné další okolnosti.

Celkové příjmy města mají stabilní charakter. V posledních třech letech dochází k jejich růstu, který je způsoben především růstem sdílených daní, ale jsou rovněž ovlivněny růstem či poklesem dotací. Lze konstatovat, že město Hluk hospodaří s rozvahou, což je zjevné z tabulky, kdy převažuje hospodářský výsledek s přebytkem. V případě vzniku schodku

hospodaření se tento hradí z finančních prostředků z minulých let nebo je kryt z návratných zdrojů, které jsou pak hrazeny z rozpočtu následujících let.

Tabulka 9 Hospodaření města v období 2000 - 2013

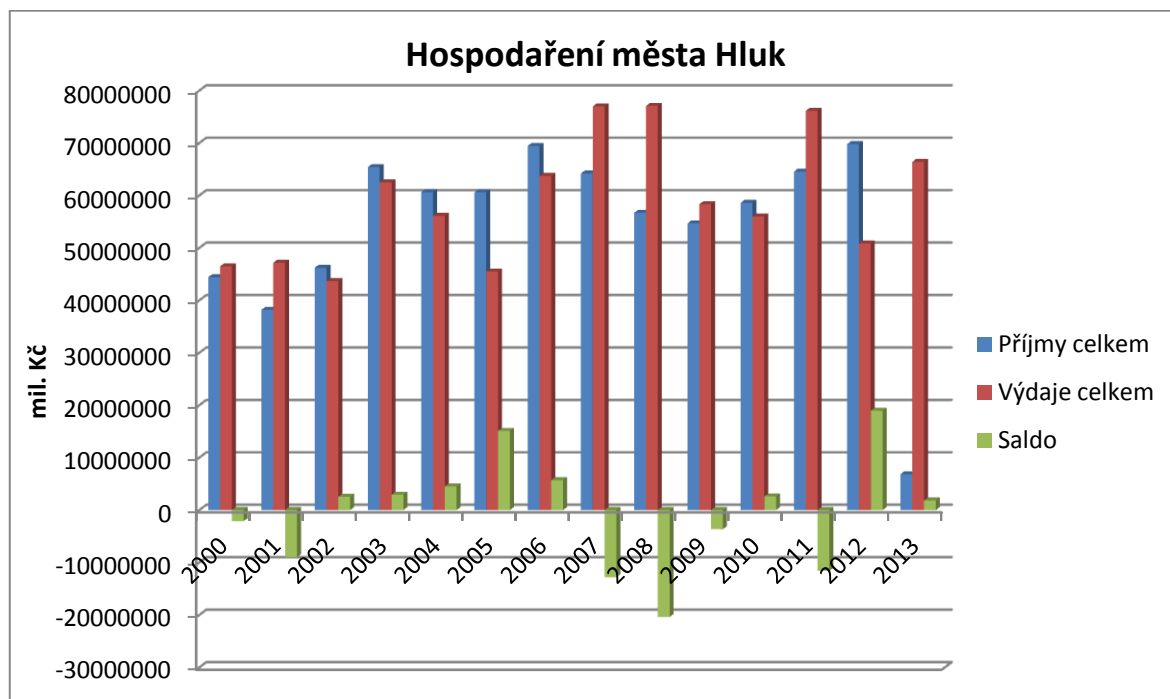
(vlastní zpracování s použitím dat z rozpočtů města Hluk)

	<b>Příjmy celkem</b>	<b>Výdaje celkem</b>	<b>Rozdíl</b>
<b>2000</b>	44 398 610	46 477 830	-2 097 220
<b>2001</b>	38 188 140	47 171 670	-8 983 530
<b>2002</b>	46 201 000	43 661 000	2 540 000
<b>2003</b>	65 413 790	62 491 220	2 922 570
<b>2004</b>	60 614 450	56 104 350	4 510 100
<b>2005</b>	60 587 070	45 489 500	15 097 570
<b>2006</b>	69 438 730	63 735 970	5 702 760
<b>2007</b>	64 195 160	76 982 970	-12 787 810
<b>2008</b>	56 688 380	77 070 490	-20 382 110
<b>2009</b>	54 664 980	58 310 670	-3 645 690
<b>2010</b>	58 583 450	55 985 010	2 598 440
<b>2011</b>	64 537 800	76 125 420	-11 587 620
<b>2012</b>	69 781 820	50 840 770	18 941 050
<b>2013</b>	68 235 876	66 394 214	1 841 662

Hospodaření města je ovlivněno příjmy z rozpočtového určení daní. Tyto příjmy obce tvoří více jak 50 % z celkových příjmů, neboť město Hluk spadá do velikostní kategorie obcí, kdy došlo k posílení příjmů ze sdílených daní. Druhým největším zdrojem příjmů jsou dotace, které v sobě zahrnují jednak prostředky, poskytované pravidelně na základě příslušného nároku a dále dotace nenárokové, využívané na investiční akce. Kapitálové příjmy ovlivní příjmovou stránku města v určitém daném roce jen v případě, že se rozhodne k většímu prodeji svého majetku. Město by mělo do budoucna pečlivě zvažovat rozhodnutí o prodeji svého majetku, neboť příjmy z pronájmu nejsou nezanedbatelné a představují jeden ze stabilních nedaňových příjmů. Nedaňové příjmy, mezi které lze zařadit například příjmy z vlastní činnosti, z pronájmu nebo ostatní nedaňové příjmy, se podílejí na celkových příjmech průměrně ve výši 15 %.

Město Hluk si celkové výdaje pečlivě plánuje. Tyto výdaje se pak odvíjí od toho, jak vysoké budou celkové příjmy. Nelze jednoznačně posoudit, zda a jak úzce jsou spjaty daňové příjmy a běžné výdaje resp. výdaje kapitálové. Velikost výdajů se může různě lišit. V případě plánování větší investiční akce je jasné, že samotné daňové příjmy, ale i nedaňové

příjmy nemohou pokrýt jak celkové výdaje, tak i výdaje spojené se zmíněnou investiční akcí a je jasné, že na výdaje, které nejsou pokryty právě těmito příjmy, jsou využity poskytované nenárokové dotace.



Graf 10 Hospodaření města za období 2000 - 2013

(vlastní zpracování s použitím dat z rozpočtů města Hluk)

## 8 UHERSKÉ HRADIŠTĚ

Třetí vybranou obcí je okresní město Uherské Hradiště, s největším počtem obyvatel mezi vybranými obcemi.

### 8.1 Socioekonomická charakteristika

Uherské Hradiště je významným historickým městem jihovýchodní Moravy a centrem sídelní aglomerace Staré Město – Uherské Hradiště – Kunovice. Jako jedna z komparovaných obcí je obcí s rozšířenou působností, v jejímž správním obvodu žije přes 90 tisíc obyvatel. Město je součástí Zlínského kraje a společně s Olomouckým krajem vytváří tzv. region soudržnosti NUTS 2 Střední Morava. Celková katastrální výměra činí 2 162 ha.

Město je dopravně dostupné, je správním centrem oblasti a centrem vzdělávání. Je součástí moderní informační společnosti, podporuje různorodé podnikání a široké spektrum pracovních příležitostí. Sídlí zde významné instituce a konají se zde zajímavé kulturní akce širokého dosahu. Je to město, které komunikuje uvnitř i navenek s partnery v regionu, Evropě i ve světě.

#### 8.1.1 Obyvatelstvo

Ke dni 31.12.2013 žilo v Uherském Hradišti 25 818 obyvatel, z toho 13 620 žen, 3 298 dětí ve věku od -14 let, 4 551 obyvatel ve věku 65 a více let a ekonomicky aktivních obyvatel 13 105. Koncem loňského roku byl celkový počet obyvatel 25 343, z toho přírůstek obyvatel v záporné hodnotě 111 a přirozený přírůstek obyvatel byl rovněž v záporné hodnotě 27 ( živě narozených 227 a zemřelých 254). Migrační saldo bylo v záporné hodnotě 84, kdy se do města přistěhovalo 410 obyvatel a současně se vystěhovalo 494 obyvatel. (Český statistický úřad, 2013)

#### 8.1.2 Infrastruktura

V rámci technické infrastruktury je město z hlediska vodovodů, kanalizací, elektrických sítí a plynu vybaveno v potřebném rozsahu. Rozvody centrálního tepla jsou pro jednotlivá sídliště, v centrální části města i v průmyslové zóně, což plně odpovídá požadavkům jednotlivých uživatelů. Metropolitní komunikační síť je zpracována v rámci projektové dokumentace a postupně se rozvíjí v centrální části města. Dopravní řešení města je postupně optimalizováno s důrazem na rozvoj cyklo dopravy, které je věnována zvláštní pozornost jak z pohledu nových cyklostezek, tak z pohledu prostorového umístění na komunikacích

v centru města. Nově jsou zavedeny uzamykatelné cykloboxy u vlakového nádraží, jež umožňují využití kombinované dopravy. Rozvoj parkovacích míst se uskutečňuje s generalem dopravy města a zvláštní pozornost je přitom věnována tzv. plánovacím smlouvám, to znamená, že výstavba podnikatelských objektů je podmíněna vybudování parkovacích ploch.

Město Uherské Hradiště je zřizovatelem příspěvkových organizací – Aquapark Uherské Hradiště, Senior centrum UH, knihovna B.B. Buchlovana, Slovácké divadlo, Městská kina, Klub kultury, osm základní škol, mateřská škola a jejích sedm poboček, dům dětí a mládeže. Ve školním roce 2013/2014 je v Uherském Hradišti 1 006 dětí v mateřské škole a 2 112 žáků základních škol. (Město Uh. Hradiště, 2014a)

Ve školním roce 2013/2014 je v Uherském Hradišti 1 006 dětí v mateřské škole a 2 112 žáků základních škol. Tak jako u předchozích komparovaných obcí, tak i pro město Uh. Hradiště platí, že příspěvek na školství, jež byl do roku 2013 stanoven ze státního rozpočtu podle počtu žáků na daný školní rok a byl určen na financování provozu školských příspěvkových organizací, jichž je zřizovatelem je tento příspěvek od roku 2013 součástí základny sdílených daní. (Město Uh. Hradiště, 2014b)

## **8.2 Dopad změn rozpočtového určení daní na hospodaření města Uherské Hradiště**

Město Uherské Hradiště hospodaří, tak jako dvě předchozí komparované obce, rovněž podle každoročního rozpočtu a sestavuje dlouhodobý rozpočtový výhled. Rozpočet se zpracovává ve formě schválený rozpočet na začátku rozpočtového období, přijatá rozpočtová opatření a skutečnost ke konci rozpočtového období.

Rozpočet je rozdělen na příjmy a výdaje, kdy je rozpočet podrobně rozdělen podle jednotlivých položek a druhových tříd. Financování je rozčleněno na příjmy daňové, nedaňové, kapitálové příjmy, přijaté dotace, běžné výdaje a kapitálové výdaje. Součástí rozpočtu jsou i závazné ukazatele pro jednotlivé odbory a útvary a jako poslední je zde uveden ukazatel dluhové služby.

### **8.2.1 Daňové příjmy**

Daňové příjmy tvoří největší příjmovou položku rozpočtu, tak jak je tomu u předešlých dvou komparovaných obcí. Ke změně však dochází od roku 2012, kdy daňové příjmy pře-

sáhly 50 % podíl na celkových příjmech. Finanční prostředky jsou tvořeny daňovými příjmy, sestávajícími ze svěřených a sdílených daní, místních poplatků, správních poplatků, z ostatních odvodů z vybraných činností a služeb a poplatky v oblasti životního prostředí.

Tabulka 10 Daňové příjmy města Uh.Hradiště za období 2000 - 2013  
(vlastní zpracování s použitím dat z rozpočtů města Uh. Hradiště)

	DPH	DPPO	DPFO	Daň z nemovitosti	Místní poplatky z vybraných činností a	Ostatní odvody z vybraných činností a	Správní poplatky	Poplatky a odvody v oblasti životního	Daňové příjmy celkem	Příjmy celkem	Podíl daňových příjmů (%)
2000	0	100 643 380	87 521 720	5 060 240	8 505 300	0	0	596 270	202 326 910	457 759 690	44,2
2001	56 359 500	71 259 790	53 364 530	6 341 630	8 267 800	0	0	51 880	195 645 130	561 216 580	34,9
2002	59 436 920	84 630 150	62 335 120	6 309 930	9 160 880	0	0	8 057 610	229 930 610	570 350 300	40,3
2003	62 828 020	78 934 590	66 669 630	6 610 820	8 485 930	2 044 810	9 783 170	7 824 650	243 181 620	727 470 900	33,4
2004	66 770 470	100 854 820	76 336 580	6 703 790	9 136 890	2 245 000	11 014 320	9 695 100	282 756 970	791 181 540	35,7
2005	79 094 900	105 689 370	76 444 660	6 744 610	10 285 400	2 889 000	14 825 350	10 639 090	306 612 380	742 006 740	41,3
2006	80 939 130	133 786 900	66 695 720	6 923 790	9 551 520	2 925 450	17 514 720	11 301 010	329 638 240	660 870 100	49,9
2007	86 826 050	91 339 050	72 584 330	6 904 540	13 115 690	4 723 550	17 711 460	11 505 060	304 709 730	984 746 340	30,9
2008	97 813 940	129 571 250	69 597 080	7 348 490	12 235 910	5 038 240	18 948 440	12 076 620	352 629 970	940 741 460	37,5
2009	93 145 720	86 961 000	58 245 640	7 500 800	3 658 720	4 345 690	12 525 060	12 453 420	278 836 050	920 014 440	30,3
2010	99 136 260	84 039 780	68 291 230	11 100 870	3 020 930	2 930 430	12 034 380	12 743 950	293 297 830	961 583 270	30,5
2011	101 828 230	72 967 980	60 403 670	11 441 880	2 833 230	2 146 050	12 280 200	12 243 010	276 144 250	819 293 220	33,7
2012	96 974 010	71 272 930	65 014 270	26 411 090	14 451 440	12 346 800	11 409 000	63 740	297 943 280	566 723 960	52,6
2013	112 795 400	76 077 000	71 634 000	27 086 000	14 611 000	14 660 600	13 479 000	107 800	330 450 800	601 739 100	54,9

Tabulka podává přehled vývoje daňových příjmů města Uherského Hradiště za období 2000 - 2013. Všechny sdílené daně, mezi které náleží daň z přidané hodnoty, daň z příjmů fyzických osob a daň z příjmů právnických osob mají vzrůstající charakter. Stejně tak má stoupající tendenci i daň z nemovitostí, jako daň svěřená.

V roce 2006 došlo oproti předešlému roku k výraznému propadu v příjmech u daně z příjmů fyzických osob samostatně výdělečně činných, a to o 32 %, z důvodu změny zákona o daních z příjmů. Naopak velmi dobře se v roce 2006 vyvíjely příjmy u daně z příjmů právnických osob, které vykazovaly 8 % meziroční růst a u daně z přidané hodnoty činil meziroční růst 4 %.

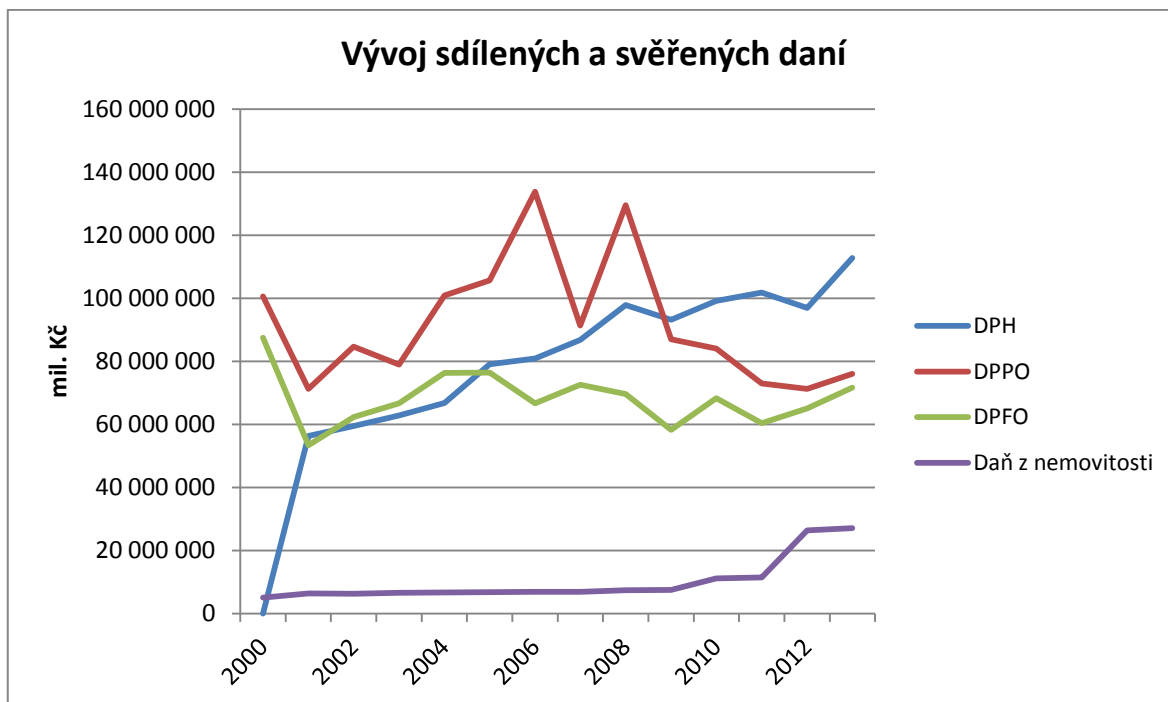
V roce 2007 se u daně z přidané hodnoty zvýšily příjmy o 7% a rovněž u daně z příjmů fyzických osob, konkrétně ze závislé činnosti činil meziroční růst 16 %. V roce 2008 jsou příjmy u daně z příjmů právnických osob lepší o 41,5 % a u daně z přidané hodnoty stouply příjmy o 11,02 %. Naopak u daně z příjmů fyzických osob došlo k meziročnímu poklesu o 4,2 % v důsledku legislativních změn.

Podle meziročního porovnání došlo v roce 2009 k dramatickému propadu příjmů ze sdílených daní, nejhorší propad se projevil u daně z příjmů právnických osob, jež činil -30,6 %. Méně hůře dopadla daň z příjmů fyzických osob s -19 % a daň z přidané hodnoty s -4,8 %. Naopak u daně z nemovitostí, jejíž příjmy se do roku 2009 pomalým tempem zvyšovaly,

došlo k nárůstu o 2,1 %, a to proto, že tato daň není závislá na krátkodobých výkyvech hospodaření.

V roce 2010 činil meziroční růst příjmů u daně z příjmů fyzických osob 17 % a u daně z přidané hodnoty 6%, naopak daň z příjmů právnických osob zaznamenala 2 % propad příjmů. Daň z nemovitosti zaznamenala nárůst příjmů přibližně o 33 %.

Celkově plánované daňové příjmy v roce 2011 byly pro město splněny i přesto, že daň z příjmů fyzických osob zaznamenala propad o 7 887 560 Kč a daň z příjmů právnických osob propad o 11 071 800 Kč, což lze připsat na úkor nastupujícím ekonomickým problémům. Oproti tomu daň z přidané hodnoty vzrostla o 2 691 970 Kč. Daň z nemovitostí vzrostla jen mírně, a to o 3 %. U daňových příjmů v roce 2012 docházelo k výkyvům, kdy daň z přidané z hodnoty zaznamenal propad o 4 854 220 Kč, daň z příjmů právnických osob rovněž tak, a to o 1 695 050 Kč, oproti tomu daň z příjmů fyzických osob vzrostla o 4 610 600 Kč. Daň z nemovitostí stoupla o 14 969 210 Kč v důsledku nově stanoveného koeficientu pro výpočet daně z nemovitostí na základě Obecné závazné vyhlášky města Uh. Hradiště č. 3/2011. (Uherské Hradiště, 2011).V souvislosti s novelou zákona o rozpočtovém určení daní, která vstoupila v platnost od ledna 2013, kdy došlo k celkovému objemu navýšení sdílených daní, znamenalo i pro město Uherské Hradiště zvýšení příjmů. Příjmy z daně z přidané hodnoty stouply o 15 821 390 Kč, daň z příjmů právnických osob zaznamenala nárůst o 4 804 070 Kč, daň z příjmů fyzických osob zase zvýšení o 6 619 730 Kč a příjem daně z nemovitostí meziročně vzrostl jen mírně o 674 910 Kč. (Město Uh. Hradiště, 2013c)



Graf 11 Vývoj sdílených a svěřených daní v období 2000 - 2013

(vlastní zpracování s použitím dat z rozpočtů města Uh. Hradiště)

### 8.2.2 Poplatky

Město Uherské Hradiště má poplatky rozděleno do čtyř skupin. Místní poplatky z vybraných činností a služeb jsou tvořeny poplatky za likvidaci komunálního odpadu, poplatky za užívání veřejného prostranství, poplatky ze psů a poplatky z ubytovací kapacity. Ostatní odvody z vybraných činností a služeb sestávají z odvodů z výherních hracích přístrojů, příjmů za zkoušky z odborné způsobilosti od žadatelů o řidičské oprávnění, odvodu výtěžku z provozování loterií. Poplatky a odvody v oblasti životního prostředí tvoří poplatky za znečištění ovzduší a odvody za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu.

Správní poplatky tvoří poplatky vybírané na odboru dopravy, na živnostenském odboru, na matrice, ověřování listin přes portál Czech POINT, poplatky za vydávání rybářských a loveckých povolení, poplatky spojené s vydáváním pasů a občanských průkazů.

### 8.2.3 Nedaňové příjmy

Mezi nedaňové příjmy města patří především příjmy z pronájmu bytového a nebytového hospodářství, z pronájmu lesa, z pronájmu aquaparku, příjmy za parkovací místa, za pokuty, udělené jednotlivými odbory města a příjmy z poskytování služeb.

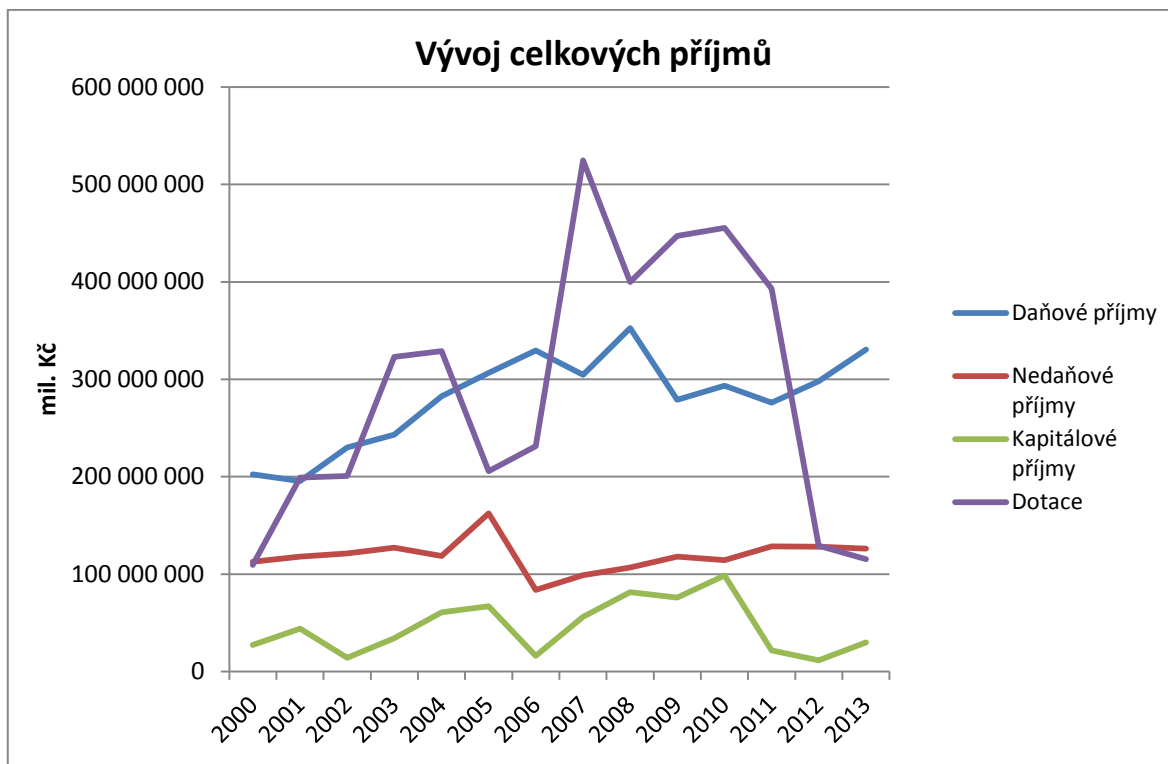


#### 8.2.4 Kapitálové příjmy

Kapitálové příjmy města Uherského Hradiště jsou tvořeny příjmy z prodeje nemovitostí a jejich částí, příjmy z prodeje pozemků, příjmy z prodeje ostatního hmotného dlouhodobého majetku, přijatými příspěvky a přijatými dary na pořízení dlouhodobého majetku. Výše kapitálových příjmů města Uherského Hradiště se odvíjí od toho, kdy se město Uh. Hradiště rozhodne k prodeji nemovitostí nebo se prodeje jednotlivých nemovitostí mohou odvíjet podle předem daného plánu. V roce 2004 - 2005 došlo, z důvodu prodeje bytů, k růstu příjmů proti předchozímu roku téměř o 50 %. Další prudký růst kapitálových příjmů nastal v letech 2008 a 2010 za prodej bytového fondu, pozemků a akcií. Od roku 2011 mají tyto příjmy až do roku 2013 klesající charakter, neboť město za toto období nerealizovalo žádný prodej svého majetku.

#### 8.2.5 Dotace

Finanční prostředky v rámci dotací jsou městu Uherské Hradiště poskytovány formou neinvestičních transferů ze státního rozpočtu v rámci souhrnného dotačního vztahu, ze státního rozpočtu a ze všeobecné pokladní správy státního rozpočtu a dále investičních transferů od státního rozpočtu, z všeobecné pokladní správy státního rozpočtu a ze státních fondů, neinvestičních transferů od krajů a obcí, investičních transferů od regionálních rad, investičních transferů ze státních finančních aktiv a v neposlední řadě i investiční a neinvestiční transfery od mezinárodních institucí. Mezi pravidelné transfery, které město obdrží v rámci nárokových transferů, patří především dotace ze státního rozpočtu na výkon přenesené působnosti, dotace z kapitoly všeobecná pokladní správa, dotace od kraje a dotace od obcí za dojíždějící žáky. Kolísání přijatých transferů může být způsobeno i skutečností, že město je závislé na okolnostech, zda-li mu budou, poskytnuty nenárokové dotace na různé investiční projekty. Největší nárůst dotací vznikl v roce 2007, kdy město obdrželo dotace na investiční akce Regionální vzdělávací zóna, Centrum pro celoživotní vzdělávání a zateplení základní školy na ulici Větrná v Uh. Hradišti. V ostatních letech to byly především neinvestiční dotace ze státního rozpočtu spolu s menšími investičními dotacemi, které představují vzestupnou křivku do roku 2012.



Graf 12 Vývoj celkových příjmů za období 2000 - 2013

(vlastní zpracování s použitím dat z rozpočtů města Uh. Hradiště)

### 8.2.6 Běžné a kapitálové výdaje

Výdaje města jsou tvořeny běžnými výdaji a kapitálovými výdaji. Z běžných výdajů město financuje běžné, pravidelně se opakující provozní výdaje, neinvestiční výdaje organizací, zřízených městem. Vzhledem k tomu, že těchto výdajů je poměrně hodně, uvedu zde alespoň malý výčet největších běžných výdajů za rok 2013. Mezi ně lze zařadit platy zaměstnanců v pracovním poměru, povinné pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na politiku zaměstnanosti, povinné pojistné na veřejné zdravotní pojištění, veškeré energie, služby peněžních ústavů, opravy a udržování, nákupy služeb, neinvestiční transfery občanským sdružením a neinvestiční příspěvky zřízeným příspěvkovým organizacím.

Kapitálové výdaje naopak slouží k financování těch výdajů, které se vynakládají na pořízení nových investic a také na splátky půjček, ze kterých byly tyto investice pořízeny. Největší kapitálové výdaje v roce 2013 byli na metropolitní komunikační síť, sportovní zařízení v majetku města, výkupy pozemků, revitalizace Smetanových sadů. (Uh.Hradiště, 2013)



Graf 13 Vývoj běžných a kapitálových příjmů za období 2000 - 2013  
(vlastní zpracování s použitím dat z rozpočtů města Uh. Hradiště)

### 8.2.7 Hospodaření města

Hospodaření města je ovlivněno výnosy ze sdílených daní, které představovaly od roku 2000 do roku 2011 jen 30 - 40 % celkových příjmů. Situace se však zlepšila od roku 2012, kdy tento podíl činí již více než 50% a město Uherské Hradiště rovněž spadá do té kategorie obcí, u které došlo o od roku 2013 k jejich navýšení. Svůj podíl na příjmech má také daň z nemovitostí, která představuje stabilní příjem. Další výrazným zdrojem příjmů pro město jsou dotace, které činí v průměru podíl 38 % na celkových příjmech. Kapitálové příjmy ovlivňují příjmovou stránku obce jen v malé míře průměrným podílem 6 %. Nedaňové příjmy se podílejí na celkových příjmech v průměru 17 %. Město sestavuje svůj rozpočet obezřetně a s rozvahou, aby byl každoročně dosažen vyrovnaný rozpočet a mohlo navíc tvořit rezervy na budoucí investice. Výnosy, plynoucí z rozpočtového určení daní do rozpočtu města, ovlivňují jeho hospodaření, ale ne v takové míře jako dvě předchozí komparované obce.

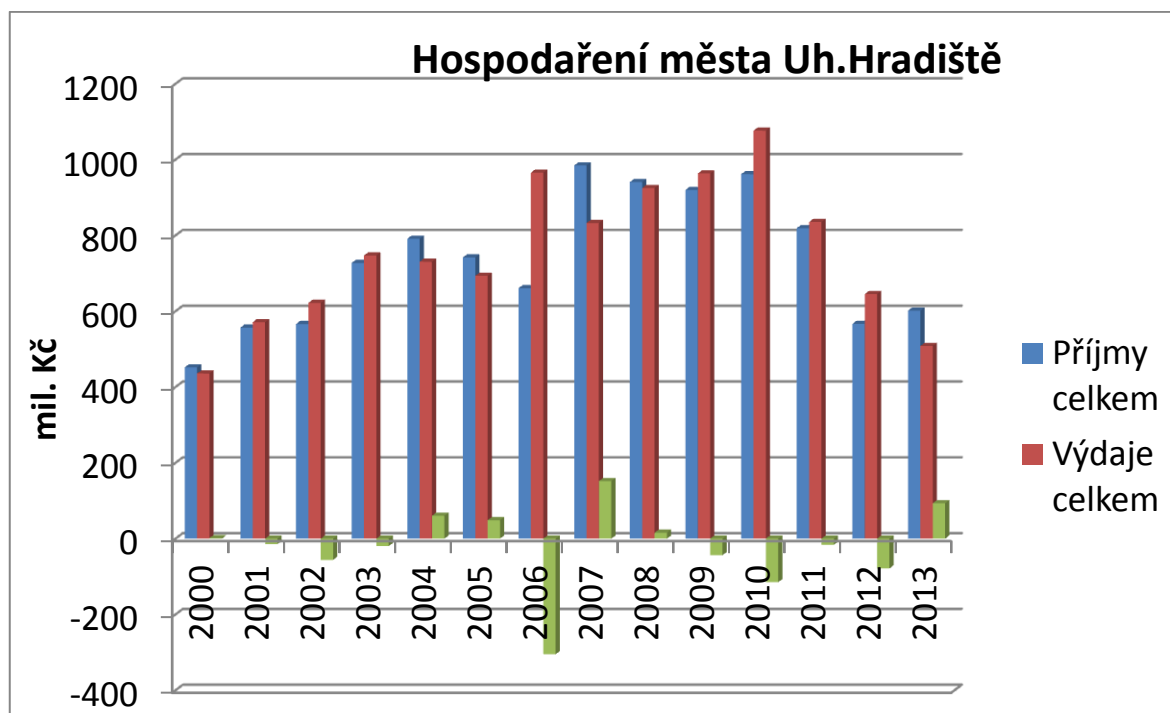
Tabulka 11 Hospodaření města v období 2000 - 2013

(vlastní zpracování s použitím dat z rozpočtů

města Uh.Hradiště)

Rok	Celkové příjmy	Celkové výdaje	Rozdíl
2000	451 911 330	435 734 440	1 617 890
2001	556 815 250	571 182 300	-14 367 050
2002	566 258 400	622 156 940	-55 898 540
2003	727 470 900	747 128 030	-19 657 130
2004	791 181 540	730 665 130	60 516 410
2005	742 006 740	693 332 430	48 674 310
2006	660 870 100	965 731 490	-304 861 390
2007	984 746 340	832 764 360	151 981 980
2008	940 741 460	925 056 100	15 685 360
2009	920 014 440	963 513 230	-43 498 790
2010	961 583 270	1 076 397 480	-114 814 210
2011	819 293 220	835 564 260	-16 271 040
2012	566 723 960	645 330 130	-78 606 170
2013	601 739 100	508 377 800	93 361 300

Tyto výnosy představovaly od roku 2000 do roku 2011 jen 30 - 40 % celkových příjmů. Situace se však zlepšila od roku 2012, kdy tento podíl činí již více než 50%. Změna zákona o rozpočtovém určení daní v roce 2013 sice znamenala pro město větší daňový výnos, ale současně přišlo o dotace na zřizovatelské funkce divadla a knihovny, které obě slouží celému okresu Uherského Hradiště. Je zřejmé, že samotné příjmy ze sdílených daní nedokážou pokrýt celkové výdaje v plné výši. Druhým největším zdrojem příjmů jsou dotace, podílející se na celkových příjmech v průměru 38 %. Nedaňové příjmy jsou třetí větší příjmovou položkou, jejichž podíl na celkových příjmech je v průměru 17 %. Kapitálové příjmy tvoří položku, která celkové příjmy ovlivňuje jen velmi malým podílem, a to v průměru 6 %. Město sestavuje svůj rozpočet obezřetně a s rozvahou, aby byl každoročně dosažen vyrovnaný rozpočet a mohlo navíc tvořit rezervy na budoucí investice. V případě, že městu vznikne schodek v hospodaření, je vyrovnán pomocí finančních prostředků z minulých let nebo je kryt z návratných zdrojů, které jsou pak hrazeny z rozpočtu následujících let.



Graf 14 Hospodaření města za období 2000 - 2013

(vlastní zpracování s použitím dat z rozpočtů města Uh. Hradiště)

### 8.3 Shrnutí

Z provedeného vyhodnocení příjmové a výdajové části rozpočtů a celkového hospodaření všech tří vybraných obcí je očividné, že výnosy z rozpočtového určení daní, konkrétně daň z přidané hodnoty, daň z příjmů právnických osob a daň z příjmů fyzických osob výrazným způsobem ovlivňují příjmové stránky rozpočtů těchto obcí. Z níže uvedené tabulky je zřejmé, že v roce 2008, po novele zákona o rozpočtovém určení daní se zvýšily výnosy ze sdílených daní. U obce Hradčovice došlo k meziročnímu zvýšení o 15 %, u města Hluk o necelých 8 % a u města Uherského Hradiště o 17 %. Z toho vyplývá, že obec Hradčovice a město Uherské Hradiště na tom byly nejlépe. Od roku 2009 došlo u všech tří obcí k poklesu sdílených daní v důsledku hospodářské krize, kdy docházelo k zániku mnoha firem, což mělo za následek hromadné propouštění zaměstnanců a v návaznosti na to docházelo k menším odvodům daní do státního rozpočtu. Největší propad příjmů ze sdílených daní zaznamenalo město Uherské Hradiště, a to celkem o 20 %, u dvou ostatních obcí činil pokles příjmů 11 %. Od roku 2009 až do roku 2012 se výnosy ze sdílených daní u jednotlivých daní pohybovaly více méně na stejné úrovni. V roce 2013, kdy vstoupila v platnost zatím poslední novela zákona o rozpočtovém určení daní, zaznamenaly všechny obce větší daňové výnosy ze sdílených daní. Obci Hradčovice se zvýšily meziročně výnosy o 20 %, tzn.

zvýšení o částku 1 616 020 Kč, městu Hluk o 29 %, to je zvýšení o 9 029 190 Kč a u města Uherské Hradiště došlo ke zvýšení výnosů o 11,5 %, to je o 27 245 190 Kč. Z tabulky uvedené níže je na první pohled zřejmé, že při všech změnách ve výnosech ze sdílených daní se výnosy na jednoho obyvatele u všech tří obcí nijak výrazně neliší. Lze jen konstatovat, že u všech třech vybraných obcí došlo k pozitivnímu dopadu na jejich hospodaření. Podle slov pana starosty Hradčovic by problém rozpočtového určení daní měl nějakou dobu vydržet, aby se skutečně ukázala oprávněnost posílení malých obcí na úkor velkých měst. Velká města dělají všechno proto, aby si v tom novém plánovacím období evropských dotací navýšila své rozpočty právě tím, že vytvoří nový prvek pro své město, zdůrazní významnosti svého města a okolí a k tomu chtějí právě dotace. Jsou si vědomi toho, že pokud pro ně bude vyčleněna určitá částka, tak jim ji nikdo jiný nesebere a tím budou krýt právě ztráty v rozpočtu.

Tabulka 12 Přepočet výnosů ze sdílených daní na 1 obyvatele za období  
2000 - 2013

(vlastní zpracování s použitím dat rozpočtů jednotlivých obcí a ČSÚ)

Rok	Hradčovice			Hluk			Uherské Hradiště		
	Sdílené daně	Počet obyvatel	Výnos na obyvatele	Sdílené daně	Počet obyvatel	Výnos na obyvatele	Sdílené daně	Počet obyvatel	Výnos na obyvatele
2000	4 065 360	968	4 200	24 371 130	4400	5 539	188 165 100	27140	6 933
2001	3 842 280	985	3 900	21 295 840	4395	4 845	180 983 820	26722	6 773
2002	4 578 260	1001	4 574	23 667 530	4419	5 356	206 402 190	26527	7 812
2003	4 822 150	995	4 846	26 311 080	4424	5 947	208 432 240	26421	7 889
2004	5 435 790	984	5 524	27 814 360	4420	6 292	243 961 870	26280	9 283
2005	5 715 540	995	5 744	30 247 370	4426	6 834	261 228 930	26131	9 997
2006	5 825 520	1008	5 779	32 811 110	4430	7 406	281 421 750	26007	10 821
2007	6 352 920	1012	6 278	31 968 840	4446	7 190	250 749 430	25865	9 695
2008	7 380 530	1026	7 193	34 398 120	4493	7 656	296 982 270	25677	9 766
2009	6 585 670	1041	6 326	30 620 260	4468	6 853	238 352 360	25551	9 328
2010	6 956 430	1026	6 780	32 281 550	4424	7 297	251 467 270	25393	9 903
2011	6 714 000	1011	6 641	30 255 700	4421	6 844	235 199 880	25454	9 240
2012	6 774 980	1016	6 668	30 689 350	4413	6 954	233 261 210	25343	9 204
2013	8 394 000	975	8 609	39 718 540	4413	9 000	260 506 400	25818	10 090

Podle slov pana starosty Hradčovic by problém rozpočtového určení daní měl nějakou dobu vydržet, aby se skutečně ukázala oprávněnost posílení malých obcí na úkor velkých měst. Velká města dělají všechno proto, aby si v tom novém plánovacím období evropských dotací navýšila své rozpočty právě tím, že vytvoří nový prvek pro své město, zdůrazní významnosti svého města a okolí a k tomu chtějí právě dotace. Jsou si vědomi toho, že pokud pro ně bude vyčleněna určitá částka, tak jim ji nikdo jiný nesebere a tím budou krýt právě ztráty v rozpočtu.

Jsem toho názoru, že i když se na celkových příjmech, potažmo v konečném důsledku na rozvoji obcí, výnosy ze sdílených daní u všech tří obcí podílejí více jak 50 %, nelze opomenout i ostatní zdroje příjmů, plynoucí do rozpočtů obcí. Myslím tím právě dotace, které mají nemalý podíl na příjmech nejen na mnou vybraných obcí, ale těch ostatních. Pozitivní stránkou je, že pokud mohou obce počítat ve svém rozpočtu s finančními prostředky z nárokových dotací a nemusí o ně žádat, mohou s těmito příjmy počítat a připravit tak výdaje na budoucí období v podobě různých rekonstrukcí. Co se týká otázky nenárokových dotací, nastává zde riziko, že obce nemusí na tyto dotace dosáhnout anebo vynaloží své finanční prostředky na očekávané investiční akce dřív než obdrží dotaci a pak se dostávají do finančních problémů, pokud dojde k opoždění obdržení těchto transferů. Obce tak mnohdy mohou skončit se schodkovým hospodařením, který musí krýt ze svých zdrojů.

Nelze také opomenout výdaje obcí. Analýza hospodaření nám může poskytnout významné informace o podmínkách hospodaření právě v oblasti výdajů. Způsob jednání každé obce v oblasti hospodaření je především determinováno disponibilními zdroji, které jsou pro obce určeny právě daným způsobem rozpočtového určení daní. Je na každé obci, jak dokáže disponovat se všemi finančními prostředky, které má k dispozici.

## 9 NÁVRH ZMĚN FINANCOVÁNÍ OBCÍ

V této kapitole bude rozebrána možnost alternativního způsobu financování obcí a změny rozpočtového určení daní. Dále také posouzení výhod a zhodnocení možných rizik, které z navrhované změny vyplynou. Tento návrh bude vycházet z předchozího výzkumu této práce a reálných podkladů ze zahraničí. Na příkladu studovaných obcí budou posouzeny konkrétní praktické příklady, které navrhuji změnit.

### 9.1 Problematika dotační politiky

Jak ukazuje předchozí analýza veškerých příjmů a výdajů obcí, položky, které nejvýznamněji ovlivňují výši rozpočtů, jsou dotace. Podle Eliáše (2010) tvoří až třetinu rozpočtů obcí. Má-li tato práce navrhnout nové možnosti financování obcí, je třeba se nejprve zabývat systémem dotací a dotační politikou.

Dotace jsou založeny na principu stimulace rozvoje a vyrovnávání rozdílů mezi různorodými oblastmi a obcemi. Dále také na vyrovnání nedostatku financí na zajištění chodu služeb obce občanům. Spojuje se s nimi ovšem také složitá problematika.

Dotace jsou obvykle rozloženy v čase. To znamená, že obce vynaloží náklad v jednom roce, ale příjmy z dotací se projeví až v následujících účetních obdobích. V rozpočtu je tak nutno kalkulovat s tímto faktem a plánovat příjmy z dotací na léta dopředu. Jak upozorňuje Otrusinová a Kubíčková (©2011), tento systém může vést k problémům s kontrolou hospodaření a celkového zveřejňování hospodářského výsledku. To potvrzují i příklady zkoumaných obcí, kdy v rozpočtech za jednotlivá léta mohou být značné rozdíly v hospodářských výsledcích, právě díky dotacím.

Na problematiku hospodářského výsledku navazuje možnost zadlužování obcí. Ta vzniká kvůli nákladům vynaloženým dopředu, ještě před přijetím dotace. Obec se tak dostává do dluhů, v lepším případě je část jejího rozpočtu zmenšena o částku, kterou bylo nutno utratit a čekat na dotaci. Velká část dotací není nároková. Obec tedy nemá úplnou jistotu, že se jí vynaložené prostředky vrátí a každá taková žádost o dotaci představuje riziko zadlužení. V případě, že dotace nakonec nebude udělena, se mohou malé obce dostat do situace, že nemají finance na splácení dluhů. Kromě tohoto rizika zadlužení je také nutno počítat s tím, že dotace nekryjí 100 % investic a obce vždy musí určitou část splatit samy. Je tudíž stále možné, že si obce budou brát úvěr i na pokrytí části dotace, kterou jsou



povinny uhradit samy a dotační systém tak prakticky motivuje místní politiky se zadlužovat.

Ze studovaných rozpočtů obcí Hradčovice, Hluk a Uherské Hradiště jednoznačně vyplývá, že dotace v minulých letech tvořily velmi významnou součást financování těchto obcí. Za sledované období od roku 2000 do roku 2013 dosahovaly dotace jedné pětiny až jedné třetiny objemu obecních financí, což potvrzují i výpočty Eliáše. Nejvíce dotací přijalo Uherské Hradiště s průměrem 38 %, následováno Hlukem 34 % a nejméně Hradčovice s 19 %. Prozkoumáme-li data za jednotlivé roky, dojdeme k závěru, že dotace také tvoří značné výkyvy v obecních rozpočtech. Ač průměrné výsledky jsou relativně vysoká procenta, v konkrétních letech se tato čísla velmi liší. Nejvíce se toto projevuje u menších obcí, což ukazuje příklad Hradčovic, kde dotace za rok 2013 tvoří již pouhých 5,9 %, avšak v minulých letech Hradčovice přijímaly dotace ve výši až 30 %. Naopak příklad větších obcí Hluku a Uherského Hradiště lze charakterizovat větší stabilitou ve výši příjmu dotací, kdy největší ze zkoumaných obcí Uherské Hradiště má rozpočet vždy minimálně z jedné pětiny tvořen dotacemi. V praxi se dále ukazuje výše zmiňovaný fakt, že dotace jednak nejsou nárokové a jednak je nutno překlenout určité období, po které na ně obce musí čekat. Konkrétním příkladem je Uherské Hradiště, kde v roce 2008 došlo k situaci, že město počítalo s čerpáním dotace z Operačního programu Životní prostředí ve výši 33,5 milionu Kč na zateplení Základní školy Sportovní a Klubu kultury. Podle důvodové zprávy došlo vinou ministerstva životního prostředí k situaci, že dotace byla opožděna a město nemělo jistotu zda ji obdrží, i přesto, že zateplení již bylo provedeno a náklady šly na vrub Města Uherského Hradiště. Podle slov pana Mošťka byly v podobné situaci stovky obcí, které přijímají obdobné dotace a některé se dostávají až do stavu druhotné platební neschopnosti.

### 9.1.1 Návrh změny v dotačním systému

Jak již bylo popsáno, dotační systém v České republice trpí mnoha nedostatky, se kterými není jednoduché se vypořádat. Lze dojít k závěru, že dotace nemusí být prostředkem pro tzv. „zalepování děr“ v rozpočtu. Pokud přistoupíme na fakt, že obce vybírají vlastní daně a sestavují podle nich své rozpočty, musí všechny své výdaje naplánovat tak, aby se nezadlužily. Mohou tedy vydat pouze tolik, kolik vyberou, neboť zadlužení a pozdější nutnost zvýšit daně by je značně znevýhodnila oproti ostatním. V rozpočtu, který není v červených číslech, není potřeba přijímat dotace a obce hospodaří s penězi svých občanů. Jsou tedy plně nezávislé na státu a centrálních politicích.

## 9.2 Návrh změny rozpočtového určení daní a financování obecních rozpočtů

V současném systému se vyskytuje stále mnoho nedostatků, což lze dokladovat i tím, že způsob financování obcí byl mnohokrát měněn a je neustále předmětem debat. Tato práce se na základě nálezů z předchozího výzkumu pokusí navrhnout systém, který je odlišný od předchozích pokusů o reformu rozpočtového určení daní, zejména těch z let 2001, 2008 a 2013. Prostudujeme-li zákonné změny v období od roku 2001 do 2013, lze dojít k závěru, že snahou zákonodárců vždy bylo upravit objem přerozdělených prostředků z vybraných daní na základě daných kritérií. Co však charakterizuje tyto změny je fakt, že obce vždy zůstávaly více či méně závislé na státním rozpočtu. Tento návrh prozkoumá problematiku z jiného úhlu pohledu a představí možnost odlišného způsobu financování měst a obcí.

Nejdůležitější součástí nového návrhu je princip nezávislosti. Na rozdíl od dnešního stavu je možno přistupovat k celé věci z pohledu obcí a ne centrálního rozpočtu. Řešením celého problému financování a přerozdělování daní by mohlo být vytvoření finanční nezávislosti obcí a udělení větších možností místní samosprávy. Tento systém by se opíral o několik základních bodů, které jsou rozepsány dále. Jelikož v České republice tento systém nikdy nebyl uplatněn, je třeba vypracovat jak vlastní zadání, tak i hledat zdroje v zahraničí.

### 9.2.1 Posílení rozpočtové stránky obcí

Aby bylo možné uplatnit model větší nezávislosti obcí a čerpání podstatně menšího počtu dotací, je třeba zvýšit obecní příjmy. Za prvé by mělo dojít k tomu, že obec nebude závislá na ne vždy jistém příjmu z dotací a také bude méně vázaná na centrální rozpočet státu. Jako jednu z možností, jak posílit příjmovou stránku obcí, bych viděla v tom, aby správu daně z nemovitých věcí, jako daně svěřené, vykonávaly přímo obce, na jejichž území leží příslušné nemovitosti. Daň z nemovitých věcí je totiž jedna z významných daní, která by mohla být daní místní, protože má dostatečné, stabilní a předvídatelné výnosy. Je to tzv. "viditelná" daň a má tu výhodu, že se nesráží u zdroje, ale jedná se o jednorázovou a přímou platbu. V České republice spravují daň z nemovitých věcí místně příslušné finanční úřady, které pak tuto vybranou daň převádějí přímo jednotlivým obcím. Při správě daně z nemovitých věcí obcemi, by tyto obce měly přehled a přímou kontrolu o zaplacené dani z nemovitých věcí u jednotlivých občanů obce, neboť v současné době tomu tak bohužel není. Tuto místní daň by si obce přímo vybíraly samy a mohly by si tak aktivně posilovat

své daňové příjmy tím, že by si určovaly výši této daně, zaměřené na dílčí specifika v dané oblasti nebo za pomoci stanovení různé míry koeficientů, stanovených obecně závaznou vyhláškou, tak jako to například udělalo město Uherské Hradiště, kterému se díky zvýšení těchto koeficientů podařilo navýšit své daňové příjmy u daně z nemovitých věcí o 100 %. Má to však své výhody i rizika. Výhodou bych spatřovala v tom, že výnosy této daně, které budou vybrány, by zůstaly přímo obci a byly by pod neustálou veřejnou kontrolou a současně by se tak poskytl obcím větší prostor pro individuální daňovou politiku. Rizikem takto zavedeného způsobu výběru této daně by mohla být náročnost administrativního a personálního zabezpečení ze strany obcí. Dalším rizikem je fakt, že mohou nastat problémy s placením daně z nemovitých věcí, a to vzhledem ke skutečnosti, že již nyní mají obce problémy s výběrem místních poplatků. Čím je obec adresnější, tak se poplatky daří vybrat v termínu, čím je obec větší tak zde nastává situace, že tyto obce nejsou schopny tyto poplatky vybrat. Vzhledem k tomu, že dochází poměrně často ke změnám daňových zákonů, dochází rovněž v návaznosti na tyto změny ke změnám v rozpočtovém určení daní. Jako další možnost jak posílit příjmy u sdílených daní, konkrétně daň z příjmů fyzických osob samostatně výdělečně činných bych navrhla změnu zákona o daních z příjmů, konkrétně zrušení paušálních výdajů nebo jejich omezení. Na základě současné úpravy daně z příjmů mají osoby samostatně výdělečně činné možnost uplatnit si své výdaje paušální částkou, které se pohybují podle druhu živnosti mezi 40 - 80 %. Z vlastní zkušenosti vím, že spousta živnostníků tyto výhody využívá a v konečném důsledku to má dost velký vliv na výběr této daně. Je pravdou, že výnosy na daních z příjmů fyzických osob rostou, ale nemalou měrou se na tom podílejí výnosy z daní z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti, odváděné zaměstnavatelem jako plátcem daně.

### 9.2.2 Zvýšení podílů ze sdílených daní

Dalším možným zdrojem je získat do obecních rozpočtů více prostředků ze sdílených daní. Toho lze docílit tak, že se zvýší podíly z celostátního hrubého výnosu daně z příjmu fyzických osob a daně z příjmů právnických osob. V České republice lze také spatřovat dopad v případě výnosu daně z příjmů fyzických osob samostatně výdělečně činných, kde je jasná diference v trvalém bydlišti a místě podnikání. V obci, kde má podnikatel sídlo, ale nemá zde trvalé bydliště, dochází k vytváření hodnoty, ale nevytváří se zde zpětná vazba v podobě příjmů do rozpočtu obce. Výnos tak plyne do obce, ve které má podnikatel trvalé bydliště. Zde vidím jako možnost rozdělování příjmů do rozpočtů obcí z hlediska místa podnikání. Z dalších daní, které bych navrhla k rozšíření základny sdílených daní a tím posílení

rozpočtů obcí, jsou daň spotřební a daň silniční. U daně silniční by bylo vhodné rozdělení daňových příjmů mezi Státní fond dopravní infrastruktury a obce v poměru 30 : 70, aby měly obce dostatek finančních prostředků na opravy, rekonstrukce a údržbu komunikací, nacházejících se v jejich katastrálním území. Tato skutečnost je zřetelná i z provedeného vyhodnocení výdajů vybraných obcí, kdy je část výdajů opakovaně použita právě na shora uvedené činnosti. Otázkou zůstává, zdali je to politicky přijatelné.

### 9.2.3 Daňová konkurence

Jako o alternativním řešení a inspiraci ze zahraničí bych se zmínila o reformě přerozdělování a vytvoření daňové konkurence. Hlavním předpokladem pro vytvoření nezávislosti obcí a jejich rozpočtů je změna systému přerozdělování daní a složení obecních příjmů a výdajů. Ta spočívá v udělení mnohem rozsáhlejší autonomie obcím a daňové nezávislosti. Obce by tak získaly pravomoc vybírat daně samy a zároveň s tím i právo nakládat s celým rozpočtem podle svého uvážení. Modelem pro tento systém jsou například Spojené státy americké, kde jednotlivé státy určují místní daň a vedle ní platí daň celostátní, určenou federální vládou. (Chirinko a Wilson, 2013) Ještě bližším příkladem pro nás je Švýcarsko. Systém výběrů daní ve Švýcarsku se vyznačuje silnou konkurencí mezi jednotlivými kantony, ale i samotnými obcemi. Gilardi, Kübler a Wasserfaller (2010) popisují hlavní aspekty fungování tohoto modelu. Pokud jednotlivé samosprávné jednotky (v případě České republiky by se jednalo o kraje a obce) fungují v prostředí daňové konkurence, jsou nuceny velmi pečlivě zvažovat každé zvýšení daní a trendem je spíše je snižovat. Existuje zde silná tendence obyvatelstva stěhovat se a danit svůj příjem v těch krajích, kde je to nejvýhodnější. Dojde-li v jednom kraji k zásadnějšímu nárůstu daňové zátěže, obvykle následuje snížení příjmů daného kraje, což motivuje politické představitele k takovému kroku nepřistupovat. Tento způsob financování má také výhodu v tom, že místní samosprávné jednotky pokrývají tolik veřejných služeb, na kolik jim stačí rozpočet a nezadlužují se. Služby poskytované centrálně jsou hrazeny státem odděleně.

## 9.3 Výhody

### 9.3.1 Přesná kontrola hospodářského výsledku

Tato autonomie obcí znamená zpřehlednění jejich hospodaření a podstatně větší občanskou kontrolu politiky jejich místních zastupitelstev. Jednotlivé rozpočty jsou schvalovány v rámci jednoho účetního období a nehrozí neprůhlednost a chyby v účtování, o kterých

hovoří Otrusinová a Kubíčková (2011). Vědí-li obce, kolik jejich občané zaplatí na daních a jinými slovy, co všechno si lidé v obci mohou dovolit pořídit, jsou zastupitelé nuceni tomuto přizpůsobit výdaje. Ty by se měly na konci účetního období příjmům rovnat a nebude docházet k situaci, jako v současném rozpočtovém určení daní, kdy se obec nejprve zadluží a poté čeká na dotaci. Lze také říci, že tento model se v určitém ohledu navrácí před reformu rozpočtového určení daní z roku 1996, kdy obce více závisely na příjmech z místní podnikatelské činnosti.

### 9.3.2 Rozhodování blíže občanům

Daňová autonomie se od současného centralistického modelu vyznačuje vyšší zainteresovaností občanů ve věci rozhodování o místním rozpočtu. Například ve Švýcarsku je asi 2 800 radnic, které mají právo vybírat daně a společně s kantony rozhodují o 60 % vybraných prostředků v celém státu. Toto lépe umožňuje naplňovat potřeby a zájmy lokálních obyvatel než centrální vládě. Větší kontrola rozpočtů obyvateli vede k tomu, že politici rozpočty zvažují mnohem pečlivěji a mají silnější snahu reflektovat přání občanů. (Bessard, 2007)

### 9.3.3 Rizika

K takto komplexní reformě se pochopitelně váží i mnohá rizika. Jakékoli změny by nebylo možné provést jednoduše a v krátké době. Současný model je příliš navázán na dotační politiku, mnohé obce již jsou v dnešní době zadluženy a přechod k něčemu novému by jim mohl uškodit. Proto budou dále představeny možná rizika a problémy, které zavedení autonomie obcí a daňová konkurence mohou přinést.

### 9.3.4 Omezení příjmů místních rozpočtů

Stejně důvody, které přiměly vládu snížit závislost obcí na výnosů z daní od místních podnikatelů, mohou představovat riziko výpadku příjmů pro obce s nižší produktivností obyvatelstva a menším počtem osob odvádějících daně. Navrací se tak argument, že obce poskytují stejně nákladné služby, přestože ekonomická síla jejich obyvatelstva nemusí být k jejich financování dostatečná. Tato skutečnost může být ještě umocněna stěhováním obyvatelstva do míst, která ekonomicky lépe prosperují či mají nižší daně. Díky daňové konkurenci mohou mít některé kraje tendenci jít s daněmi níže než ostatní kvůli přilákání většího počtu daňových poplatníků a tím navýšení příjmů jejich rozpočtu. Problémem je, že lepší podmínky pro stěhování mají skupiny s vyššími příjmy. Naopak skupiny obyvatel

s nižším příjmem, mají větší tendenci zůstat v místě bydliště. To může způsobit ještě větší úbytek prostředků v rozpočtu obce. Nicméně i Gilardi, Kübler a Wasserfallen (2010) potvrzují, že k tomuto jevu sice v určité míře dochází, ale ne v takové míře, která by fungování obcí ohrozila.

### 9.3.5 Nedostatečná velikost obcí

Zejména v prostředí České republiky je velké množství malých obcí (90 % je do dvou tisíc obyvatel), které by nemusely být schopny zvládnout novou administrativní zátěž. Lze předpokládat, že obce nebudou připraveny začít spravovat své finanční záležitosti samostatně v úplně odlišném způsobu hospodaření. Je nutno také počítat s tím, že tyto malé obce nebudou mít technické zázemí a dostatek pracovních sil pro vlastní správu daní a jejich výběr. Řešením této situace je možnost administrativního slučování do větších celků. Na rozdíl od dnešního slučování obcí by se jednalo pouze o společné užívání společného finančního úřadu, který by výběr daní pro takový celek spravoval. Došlo by tím k rozdělení nákladů mezi všechny sdružené obce, kterým by však zůstal takový podíl příjmů, který na daních ve svém území vybraly.

### 9.3.6 Nutnost stěhování

Sledujeme-li příklad amerických států anebo švýcarských kantonů, je daňová konkurence založena na principu, že jednotlivé oblasti mohou lákat obyvatele nižšími daněmi a tím zvýšit svůj příjem (Tiebout, 1956). Pokud by však ochota občanů stěhovat se byla příliš nízká, tato motivace by opadla a konkurence mezi jednotlivými obcemi by tak byla výrazně omezena. O'Hagan a Shaxson (2013) však zkoumají tuto záležitost více kriticky. Nutnost stěhování s sebou může přinést riziko, že se budou stěhovat pouze firmy, které budou hledat výhodnější podmínky pro své podnikání. Ač ve Švýcarsku k tomuto jevu nedochází, lze sledovat v odlišných zemích různou úroveň konzervativnosti obyvatelstva. Příkladem je Velká Británie, kde se podle závěrů O'Hagana a Shaxsona toto silně projevuje a nelze považovat za reálné, že lidé budou ochotni se kvůli nižším daním stěhovat.

### 9.3.7 Přechod na úplně nový systém a problémy se zavedením

S předchozími riziky souvisí nejen technické obtíže, ale i celková nepřípravenost představitelů obcí a pracovníků veřejné správy. Jak potvrzují údaje z rozhovorů se starosty, v současnosti by bylo významným rizikem navrhovaný systém zavést. Sami starostové totiž

potvrzují, že oni a obecní zaměstnanci by se dostali do situace, která ještě nikdy nenastala a z minulosti nejsou žádné příklady postupů, jak ji řešit.

## 9.4 Již fungující příklady

### 9.4.1 Itálie

Itálie přistoupila k daňové decentralizaci relativně nedávno, kdy na počátku devadesátých let začalo docházet k postupnému převádění těchto pravomocí na lokální úroveň. Radnice a provincie rozhodují až o polovině vybraných příjmů. Jejich rozdělení je nejvíce patrné v sektoru zdravotnictví. Z místních daní je financováno až 95 % rozpočtu pro tuto oblast. Toto se dále týká také stavby a údržby silnic, podpory zemědělství, turismu a péče o krajinu. Přestože Itálie má tyto podmínky, daňová konkurence je zde relativně nízká. Důvodem je stálá snaha centrální vlády ovlivňovat místní rozpočty. Svou roli zde také hraje speciální daňový režim pro vybrané regiony a motivace dorovnávat jednotlivé rozdíly. Italský příklad tedy ukazuje, že má-li být daňová konkurence funkční, je třeba jasně vymezit role centrální a místní vlády. (Buglione a Maré, 2010)

### 9.4.2 Švýcarsko

Švýcarský příklad potvrzuje teoretické závěry, že daňová konkurence motivuje občany k tomu, aby si vybírali, ve které části země chtějí žít. Na základě výšky místních daní se lidé flexibilně stěhují. Ve Švýcarsku nedochází k přílišnému stěhování nejbohatší vrstvy, a to i přes jejich nejvyšší možnost finanční mobility. Důvodem je fakt, že sazba daně pro tuto skupinu se pohybuje přibližně rovnoměrně na podobné úrovni a tito lidé tedy nemají potřebu vyhledávat výhodnější daňovou oblast. Potvrzuje se také, že kraje se vzájemně ovlivňují a nízká sazba v jednom, znamená také tlak na podobnou sazbu i v sousedství. (Buglione a Maré, 2010)

### 9.4.3 Belgie

Výzkum chování obyvatel v Belgii potvrzuje závěry ze Švýcarska. Lidé pružně reagují na rozdíly ve vybíraných sazbách mezi jednotlivými radnicemi a ty také ovlivňují sazby v okolních městech. Belgie také ukazuje důležitou zajímavost. Jsou zde patrné odlišnosti mezi různými jazykovými oblastmi. Studie ukazuje, že vlámsky a francouzsky hovořící okresy mají minimální interakci týkající se výšky daní. Tento jev ukazuje, že daňová kon-

kurence v rámci jednoho státu či jazykového útvaru má větší váhu než mezi státy samotnými. (Buglione a Maré, 2010)



## ZÁVĚR

Cílem mé diplomové práce bylo vyhodnotit dopad změn rozpočtového určení daní, respektive jednotlivých novelizací tohoto zákona na třech vybraných obcích a navrhnout případné změny financování obcí s vyhodnocením možných rizik zavedení těchto změn.

V teoretické části jsem se zaměřila na teorii fiskálního federalismu, která se zabývá nejen strukturami rozpočtové soustavy, ale i zdroji jejich financování. Rovněž tak zkoumá optimalizaci finančních vazeb mezi jednotlivými rozpočty, včetně rozpočtů územních samospráv. Následuje charakteristika rozpočtové soustavy, jednotlivých druhů rozpočtů se zaměřením na rozpočty územně samosprávných celků, jejich rozpočtový proces. Na závěr teoretické části je uveden přehled daní, které se významnou měrou podílejí na výnosech rozpočtů územních samosprávných celků. Mezi tyto daně patří sdílené daně, svěřené daně a místní daně, které se dají považovat za daňové příjmy.

Praktickou část jsem věnovala vývoji rozpočtového určení daní, a to od vzniku zákona o rozpočtovém určení daní v roce 2001, přes novelu tohoto zákona v roce 2008 až do roku 2013, kdy vyšla zatím poslední novela. Od roku 2001 se začaly obce podílet na celostátních výnosech daně z přidané hodnoty, daně z příjmů právnických osob a daně z příjmů fyzických osob procentuálně 20,59 %. Jednotlivě každé obci byla z této procentuální výše přidělena částka, která byla stanovena podle počtu obyvatel a koeficientu velikostní kategorie obce. V roce 2008 došlo ke zvýšení procentuálního koeficientu na 21,4 % na výnosech výše uvedených daní a současně se změnila kritéria pro rozdělování daňových příjmů na základě kritéria výměry katastrálních území obcí, prostého počtu obyvatel v obci a násobků postupných přechodů. Po velkých vlnách kritiky této novely ze strany nejen obcí, které se dostávaly mnohdy i do existenčních problémů, ale i odpůrců tohoto zákona a po dlouhých debatách ve vládě, nabyla dne 1.1.2013 účinnosti novela zákona o rozpočtovém určení daní, které odstranila některé nedostatky. Došlo k úpravě procentních výnosů, ke změnám parametrů pro výpočet procentního podílu včetně doplnění nových kritérií a hlavně došlo k posílení daňových příjmů obcí. Vyhodnocením a posouzením dopadů jednotlivých změn rozpočtového určení daní na hospodaření u vybraných obcí Hradčovice, Hluk a Uherské Hradiště jsem zpracovala možnosti alternativního způsobu financování obcí, jejich výhody a rizika a možnosti případných změn rozpočtového určení daní.

Jak ukazuje analýza alternativního návrhu daňové konkurence a jejích rizik, tento systém není jednoduchou cestou, jak vyřešit stávající problémy. Jde také o kompletní reformu roz-

počtového určení daní, které z velké části již neprocházejí přes státní rozpočet a rozhodovací pravomoci o jejich přerozdělení se posouvají na nižší úroveň. Nespornou výhodou je větší přehled občanů o veřejných peněžích. Je zde také prokazatelná tendence k menšímu plýtvání a držení daňové zátěže níže než k tomu dochází u centrální vlády. Je ovšem nutno brát v úvahu i rizika, která tento model často doprovázejí. Jedním z nejvýznamnějších je zvětšení rozdílů mezi příjmovými skupinami. Dále je zde také otázka přípravy jak politické, tak technické. Je třeba počítat s počátečními potížemi pro představitele obcí a zaměstnance veřejné správy. Přese všechno však tento způsob hospodaření s veřejnými penězi může fungovat, což dokládá příklad Spojených států amerických a Švýcarska. Jde o návrh, který nemá ambici pokračovat v řadě menších či větších úprav rozpočtového určení daní, ale pohlíží na celou problematiku komplexně a nastiňuje řešení ze zcela nového úhlu pohledu než dosud.

## SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

### Monografické publikace

MUSGRAVE, A. Richard a B. Peggy MUSGRAVE, 1989. *Public Finance in Theory and Practice*. Fifth Edition. New York: McGraw-Hill, Inc.. 627 s. ISBN 80-85603-76-4.

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

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

PEKOVÁ, Jitka, 2011b. *Veřejné finance: Teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer ČR. 644 s. ISBN 978-80-7357-698-1.

PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR, 2008. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 3. aktualiz. a rozš. vyd. Praha: ASPI. 712 s. ISBN 978-80-7357-351-5.

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

Strečková, Yvonne a kol., 2003. *Reforma veřejné správy a veřejných financí a faktory efektivnosti rozvoje regionů*. Brno: Masarykova univerzita. 196 s. ISBN 80-210--3074-7.

Šelešovský, Jan a kol., 2006. *Financování rozvojových strategií územním rozpočtem*. Brno: Masarykova univerzita. 150 s. ISBN 80-210-3947.

ŠEVIĆ, Željko, 2008. *Local Public Finance in Central and Eastern Europe*. Massachusetts: Edward Elgar Publishing, Inc.. 490 s. ISBN 978-1-84376-658-2.

### Internetové zdroje

BESSARD, Pierre, 2007. *Tax Competition: The Swiss Case*. Liberales Institut [online]. ©2002-2014 Liberales Institut [cit. 2014-04-05]. Dostupné z: <http://www.libinst.ch/>

BUGLIONE, Enrico a Mauro MARÉ, 2010. *Tax Competition and Fiscal Federalism in Italy*. SIEP [online]. Working paper, No 642 [cit. 2014-04-05].

Dostupné z: <http://www-3.unipv.it/websiep/wp/642.pdf>

- ČESKO, 1990. Zákon č. 565/1990 ze dne 13. prosince 1990, o místních poplatcích. In: *Sbírka zákonů České republiky* [online]. Částka 92, s. 2106 - 2109 [cit. 2014-04-05]. Dostupné z: [http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=565/1990%20&typeLaw=zakon&what=Cislo\\_zakona\\_smlouvy](http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=565/1990%20&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy)
- ČESKO, 2000a. Zákon č. 128/2000 ze dne 12. dubna 2000, o obcích (obecní zřízení). In: *Sbírka zákonů České republiky* [online]. Částka 38, s. 1738 - 1800 [cit. 2014-04-05]. Dostupné z: [http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=128/2000&typeLaw=zakon&what=Cislo\\_zakona\\_smlouvy](http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=128/2000&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy)
- ČESKO, 2000b. Zákon č. 243/2000 ze dne 29. června 2000, o rozpočtovém určení výnosu některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní). In: *Sbírka zákonů České republiky* [online]. Částka 73, s. 3513-3515 [cit. 2014-04-05]. Dostupné z: [http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=243/2000&typeLaw=zakon&what=Cislo\\_zakona\\_smlouvy](http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=243/2000&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy)
- ČESKO, 2007. Zákon č. 377/2007 ze dne 6. prosince 2007, kterým se mění zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní), ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů České republiky* [online]. Částka 114, s. 5335-5337 [cit.2014-04-05]. Dostupné z: [http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=377/2007&typeLaw=zakon&what=Cislo\\_zakona\\_smlouvy](http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=377/2007&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy)
- ČESKO, 2009. Zákon č. 362/2009 ze dne 5. října 2009, kterým se mění některé zákony v souvislosti s návrhem zákona o státním rozpočtu České republiky na rok 2010. In: *Sbírka České republiky* [online]. Částka 115, s. 5126-5135 [cit. 2014-04-05]. Dostupné z: [http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=362/2009&typeLaw=zakon&what=Cislo\\_zakona\\_smlouvy](http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=362/2009&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy)

ČESKO, 2012. Zákon č. 295/2012 ze dne 16. srpna 2012, kterým se mění zákon č. 43/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 370/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. In: *Sbírka zákonů České republiky* [online]. Částka 104, s. 3882-3884 [cit. 2014-04-05].

Dostupné z:  
[http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=295/2012&typeLaw=zakon&what=Cislo\\_zakona\\_smlouvy](http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=295/2012&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy)

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD, ©2013. *Statistický lexikon obcí 2013* [online]. ©2013, Praha [cit. 2014-04-05].

Dostupné z: [http://www.czso.cz/csu/2013edicniplan.nsf/kapitola/4116-13-n\\_2013-06](http://www.czso.cz/csu/2013edicniplan.nsf/kapitola/4116-13-n_2013-06)

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD, ©2013. *Databáze demografických údajů za obce ČR* [online]. ©2013, Praha [cit. 2014-04-05].

Dostupný z: [http://www.czso.cz/cz/obce\\_d/index.htm](http://www.czso.cz/cz/obce_d/index.htm)

ELIÁŠ Antonín, 2006. *Rozpočtové určení daní*. Deník veřejné správy [online]. Roč. 2006, č. 1 [cit. 2014-04-05].

Dostupné z:  
<http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6215961&ht=rozpo%EDtov%E9+ur%E8en%E D+dan%ED>

ELIÁŠ, Antonín, 2010. *Dotace obcím, jejich struktura a využití*. Deník veřejné správy [online]. OF 1/2014 [cit. 2014-04-05]. Dostupné z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6448273>

GILARDI, Fabrizio, Daniel KÜBLER and Fabio WASSERFALLEN, 2010. „*Cantonal tax autonomy in Switzerland: Trends, challenges, and experiences*” in *Subnational Tax Autonomy in OECD Federations*. V. Ruiz Almendral and F. Vaillancourt Eds (forthcoming McGill Queen's Press) [online]. Volume 10, Number 1 [cit. 2014-04-03]. ISSN 1448-2398. Dostupné z:

[http://www.fabriziogilardi.org/resources/papers/gilardi\\_kuebler\\_wasserfallen\\_final.pdf](http://www.fabriziogilardi.org/resources/papers/gilardi_kuebler_wasserfallen_final.pdf)

- HAVLENA, Matouš, © 2010. *Rozpočtové určení daní z pohledu obcí*. *Ekonomie* [online]. 1.3.2010 [cit. 2014-03-27].  
Dostupné z: <http://www.havlena.net/ekonomie/rozpocetove-urceni-dani-z-pohledu-obci/>
- CHIRINKO, S. Robert a J. Daniel WILSON, 2013. *Tax Competition Among US states: Racing to the Bottom or Riding on a Seesaw?* Federal Reserve Bank of San Francisco [online]. November 2013 [cit. 2014-04-05]. Dostupné z: <http://www.frbsf.org/economic-research/files/wp08-03bk.pdf>
- JANŠOVÁ, Marie, 2001. *13600.Evropská charta místní samosprávy*. *epravo.cz* [online]. ©epravo.cz, a.s. 1999-2014 [cit. 2014-03-27]. ISSN 1213-189X. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/evropska-charta-mistni-samospravy-13600.html>
- KYPETOVÁ, Jaroslava, 2014. *Daňové příjmy většinu obcí potěšily, pozor však na avizované změny daňových zákonů od roku 2015*. *Deník veřejné správy* [online]. Roč. 2014, č.1 [cit. 2014-04-05].  
Dostupné z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6640847>
- MINISTERSTVO FINANCÍ ČR, 2014. *Státní závěrečné účty* [online]. ©2005-2013, Praha [cit. 2014-04-05].  
Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/vyhledavani?q=st%C3%A1tn%C3%AD+z%C3%A1v%C4%9Bre%C4%8Dn%C3%A9+%C3%BA%C4%8Dty>
- MĚSTO HLUK, 2014a. *Oficiální webové stránky města* [online]. ©2014, Město Hluk [cit. 2014-04-05]. Dostupné z: <http://www.mestohluk.cz/doc/917/>
- MĚSTO HLUK, 2014b. *Obecně závazné vyhlášky* [online]. ©2014, Město Hluk [cit. 2014-04-05]. Dostupné z: <http://www.mestohluk.cz/doc/1898/>
- MĚSTO HLUK, 2014c. *Rozpočet města* [online] ©2014, Město-Hluk [cit. 2014-04-05]. Dostupné z: <http://www.mestohluk.cz/doc/1944/>
- MĚSTO UHERSKÉ HRADIŠTĚ, 2011. *Obecně závazná vyhláška č.3/2011* [online]. Uherské Hradiště [cit. 2014-04-05]. Dostupné z: <http://www.mestohluk.cz/Articles/44804-502-obecne+zavazna+vyhlaska+c+32011.aspx>

- MĚSTO UHERSKÉ HRADIŠTĚ, 2010. *Rozpočet města Uherské Hradiště pro rok 2010* [online]. Uherské Hradiště [cit. 2014-04-05]. Dostupné z: <http://www.mesto-uh.cz/Articles/108257-2-Rozpocet+2010.aspx>
- MĚSTO UHERSKÉ HRADIŠTĚ, 2011. *Rozpočet města Uherské Hradiště pro rok 2011* [online]. Uherské Hradiště [cit. 2014-04-05]. Dostupné z: <http://www.mesto-uh.cz/Articles/108164-2-Rozpocet+2011.aspx>
- MĚSTO UHERSKÉ HRADIŠTĚ, 2012. *Rozpočet města Uherské Hradiště pro rok 2012* [online]. Uherské Hradiště [cit. 2014-04-05]. Dostupné z: <http://www.mesto-uh.cz/Articles/108166-2-Rozpocet+2012.aspx>
- MĚSTO UHERSKÉ HRADIŠTĚ, 2013c. *Rozpočet města Uherské Hradiště pro rok 2013* [online]. Uherské Hradiště [cit. 2014-04-05]. Dostupné z: <http://www.mesto-uh.cz/Articles/108167-2-Rozpocet+2013.aspx>
- MĚSTO UHERSKÉ HRADIŠTĚ, 2014a. *Příspěvkové organizace města* [online]. Uherské Hradiště [cit. 2014-04-05]. Dostupné z: <http://www.mesto-uh.cz/Folders/1411-1-Prispevkove+organizace.aspx>
- MĚSTO UHERSKÉ HRADIŠTĚ, 2014b. *Počty dětí MŠ, ZŠ* [online]. Uherské Hradiště [cit. 2014-04-05]. Dostupné z: <http://www.mesto-uh.cz/Folders/24613-1-Pocty+deti+MS+ZS.aspx>
- NETOLICKÝ, Martin, 2008. *Kritérium rozlohy a zvýhodnění malých obcí při rozdělování daní?*. Deník veřejné správy. [online]. Roč. 2008, č. 4 [cit. 2013-04-05]. Dostupné z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6340929&ht=rozpo%20tov%20ur%20en%20D+dan%20D>
- NETOLICKÝ, Martin, 2011. *Rozpočtové určení daní územním samosprávným celkům*. Právnická fakulta UPOL. [cit. 2014-04-05]. Dostupné z: <http://ulozto.cz/x7FSvTB/3-rozpocetove-urceni-dani-usc-prf-upol-verze-2010-ppt>
- OBEC HRADČOVICE, 2011. *Závěrečný účet obce Hradčovice za rok 2011* [online]. ©2008-2014 obec Hradčovice [cit. 2014-04-05]. Dostupné z: <http://www.hradcovice.cz/uredni-deska/332>
- OBEC HRADČOVICE, 2012. *Závěrečný účet obce Hradčovice za rok 2012* [online]. ©2008-2014 obec Hradčovice [cit. 2014-04-05]. Dostupné z: <http://www.hradcovice.cz/uredni-deska/410>

OBEC HRADČOVICE, 2013. *Návrh rozpočtu obce na rok 2013* [online]. ©2008-2014 obec Hradčovice [cit. 2014-04-05]. Dostupné z: <http://www.hradcovice.cz/uredni-deska/385>

O'HAGAN, Ellie Mae a Nicholas SHAXSON, 2013. *Heard that countries should "compete" on tax? Wrong.* The Guardian [online]. ©2013 Guardian News and Media Limited or its affiliated companies [cit. 2014-04-02]. Dostupné z: <http://www.theguardian.com/commentisfree/2013/apr/18/tax-competition-mythbuster>

OTRUSINOVÁ Milana a Dana KUBÍČKOVÁ, ©2011. *Finanční hospodaření municipálních účetních jednotek - po novele zákona o účetnictví* [online]. 1.vyd. Praha: C.H.Beck [cit. 2014-04-05]. ISBN 978-80-7400-342-4. Dostupné z: <http://books.google.co.uk/books?id=U0PtEER4aswC&pg=PA34&dq=princip+dotac%C3%AD&hl=cs&sa=X&ei=WwhNU6PoFMjqswbQ0YDQCw&ved=0CCwQ6AEwAA#v=onepage&q=princip%20dotac%C3%AD&f=false>

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR, 2000. Vládní návrh zákona č. 243/2000. In: *Sněmovní tisk* [online]. Č. 435/0 [cit. 2014-03-27]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=3&CT=435&CT1=0>

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR, 2007. Vládní návrh zákona č. 377/2007. In: *Sněmovní tisk* [online]. Č. 319/0, část 1/3 [cit. 2014-03-27]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=319&CT1=0>

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR, 2012. Vládní návrh zákona č. 295/2012. In: *Sněmovní tisk* [online]. Č. 694/0, část 1/6 [cit. 2014-03-27]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=694&CT1=0>

ROZPOČET VEŘEJNĚ o.s., *Rozpočet obce*, Hluk [online]. ©2014 Rozpočet Veřejně o.s [cit. 2014-04-05]. Dostupné z: <http://www.rozpocetobce.cz/seznam-obci/592170-hluk>

ROZPOČET VEŘEJNĚ o.s., *Rozpočet obce*, Hradčovice [online]. ©2014 Rozpočet Veřejně o.s.[cit. 2014-04-05]. Dostupné z: <http://www.rozpocetobce.cz/seznam-obci/592200-hradcovice>



ROZPOČET VEŘEJNĚ o.s., *Rozpočet obce*, Uherské Hradiště [online]. ©2014  
Rozpočet Veřejně o.s.[cit. 2014-04-05]. Dostupné z:  
<http://www.rozpočetobce.cz/seznam-obci/592005-uherske-hradiste>

ŠVANCAR, Radmil, 2012. *Rozpočtové určení daní*. Učitel'ské noviny [online] č.  
28/2012 [cit. 2014-04-05].

Dostupné z: <http://www.ucitelskenoviny.cz/?archiv&clanek=6783>

STRÁNSKÁ, Pavla, 2010. *Metodika výpočtu sdílených daní plynoucí do rozpočtu obcí*. [online]. Univerzita Pardubice, Fakulta ekonomicko-správní, ústav matematiky. [cit. 2014-03-27].

Dostupné z:  
[http://dspace.upce.cz/bitstream/10195/38025/1/Str%C3%A1nsk%C3%A1P\\_MetodikaV%C3%BDpo%C4%8Dtu\\_2010.pdf](http://dspace.upce.cz/bitstream/10195/38025/1/Str%C3%A1nsk%C3%A1P_MetodikaV%C3%BDpo%C4%8Dtu_2010.pdf)

TIBEOU, Charles M., 1956. *A pure theory of local expenditures*. Journal of Political Economy [online]. Vol. 64, No. 5, pp. 416-424 [cit. 2014-04-03]. Dostupné z: <http://www.jstor.org/discover/10.2307/1826343?uid=3737856&uid=2&uid=4&sid=21103902802787>

VÁVRA, Oldřich, 2012. *Rozpočtové určení daní*. Učitel'ské noviny [online] č.  
28/2012 [cit. 2014-04-05].

Dostupné z: <http://www.ucitelskenoviny.cz/?archiv&clanek=6783>

### **Interview**

MOŠTĚK, Vladimír, 2014. Interview s vedoucím ekonomického odboru Města Uherského Hradiště. Uherské Hradiště 27.3.

POPELKA, Jan, 2014. Interview se starostou obce Hradčovice. Hradčovice 10. 4.

## SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK

ČSÚ	Český statistický úřad
DSO	Dobrovolný svazek obcí
RRRS	Regionální rad regionů soudržnosti
RUD	Rozpočtové určení daní
ÚSC	Územně samosprávný celek

## SEZNAM OBRÁZKŮ

Obrázek 1 Postavení územních rozpočtů v rozpočtové soustavě v ČR .....	20
--	----

**SEZNAM TABULEK**

Tabulka 1	Koeficienty velikostní kategorie obce .....	36
Tabulka 2	Koeficienty postupných přechodů .....	40
Tabulka 3	Propočet násobku postupných přechodů .....	40
Tabulka 4	Dopady novely RUD dle velikostních kategorií.....	41
Tabulka 5	Vývoj daňových příjmů ÚSC, DSO a RRRS v letech 2002 - 2012 (mil. Kč) .....	48
Tabulka 6	Daňové příjmy obce Hradčovice za období 2000 - 2013 .....	52
Tabulka 7	Hospodaření obce za období 2000 - 2013 .....	57
Tabulka 8	Daňové příjmy města Hluk za období 2000 - 2013.....	61
Tabulka 9	Hospodaření města v období 2000 - 2013 .....	66
Tabulka 10	Daňové příjmy města Uh.Hradiště za období 2000 - 2013 .....	70
Tabulka 11	Hospodaření města v období 2000 - 2013 .....	76
Tabulka 12	Přepočet výnosů ze sdílených daní na 1 obyvatele za období 2000 - 2013.....	78

**SEZNAM GRAFŮ**

Graf 1	Daňové příjmy na obyvatele - srovnání dosavadního a nového modelu.....	42
Graf 2	Vývoj daňových příjmů ÚSC, DSO a RRRS v letech 2002 - 2012 .....	48
Graf 3	Vývoj sdílených a svěřených daní za období 2000 - 2013 .....	53
Graf 4	Vývoj celkových příjmů za období 2000 - 2013 .....	55
Graf 5	Vývoj běžných a kapitálových výdajů za období 2000 - 2013 .....	56
Graf 6	Hospodaření obce za období 2000 - 2013 .....	58
Graf 7	Vývoj sdílených a svěřených daní za období 2000 - 2013 .....	62
Graf 8	Vývoj celkových příjmů za období 2000 - 2013 .....	64
Graf 9	Vývoj běžných a kapitálových výdajů za období 2000 - 2013 .....	65
Graf 10	Hospodaření města za období 2000 - 2013 .....	67
Graf 11	Vývoj sdílených a svěřených daní v období 2000 - 2013 .....	72
Graf 12	Vývoj celkových příjmů za období 2000 - 2013 .....	74
Graf 13	Vývoj běžných a kapitálových příjmů za období 2000 - 2013.....	75
Graf 14	Hospodaření města za období 2000 - 2013 .....	77