

Management rozvoje měst a regionů podzim 2019

05+06/14+16.10.2019

Michal Struk

Finance obcí a měst

1. Rozpočet obce
2. Příjmy obce
3. Výdaje obce
4. Zadluženost obcí

Část 1 – Rozpočet obce

- Rozpočet obce
- Rozpočtová skladba
- Rozpočtový proces
- Rozpočtový výhled

Nástroje finančního řízení obce

- Co to je finanční řízení?
 - Činnost s cílem získávání a opatřování zdrojů s jejich následným využíváním k rozvoji obce?
 - Využívá různé nástroje, např. analýza, účetnictví, plánování
- Rozpočet
- Rozpočtový výhled
- Plán investic
- Plán prodeje majetku
- Etc. (v soukromém sektoru obvykle business plán)

Rozpočet obce (1)

- Zobrazení finančního hospodaření obce/města
 - Pro daný kalendářní rok
 - Krátkodobý nástroj řízení obce (operativní plán)
- Finanční plán na fiskální rok (příjmy, výdaje,...)
- Způsob vyjádření a realizace jednotlivých politik obce
- Vymezeno v [zákoně č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů](#)
 - „malá rozpočtová pravidla“

Rozpočet obce (2)

– Různé perspektivy:

- Bilance příjmů a výdajů
- Finanční plán obce
- Decentralizovaný peněžní fond
- Nástroj prosazování obecní politiky
Silný vliv obecního zastupitelstva

– Rozpočtové hospodaření

příjmy – výdaje = financování (\pm)

Rozpočet obce (3)

- Stanoví priority v hospodaření obce (poskytované služby, investice, etc.)
- Alokuje dostupné zdroje mezi různé činnosti obce, stanoví úroveň a zaměření činnosti obce
- Dle zákonných možností rozhoduje o zdanění poplatníků v obci
- Informuje o plánech a finanční situaci obce

Rozpočet obce (4)

– Rozpočtové zásady:

- Každoroční sestavování a schvalování
- Dlouhodobá vyrovnanost rozpočtu

Schodkový rozpočet za předpokladu jeho pokrytí prostředky z minulých let, úvěrem, půjčkou nebo jiným plánovaným výnosem (např. dluhopisy)

- Reálnost a pravdivost
- Úplnost a jednotnost
- Publicita

Funkce rozpočtu

– 3 funkce, důraz na některou určuje dál na co se soustředí vedení obce

1. Kontrola

– Důraz na dodržování výdajových limitů a vykazování

2. Plánování

– Důraz na to, u kterých výdajů přidat a naopak u kterých ubrat

3. Řízení

– Důraz na to, jak naplnit cíle

Rozpočet obce (5)

- Klíčová charakteristika rozpočtu je vyrovnanost, tj. schopnost krytí výdajů
 - aktuálními příjmy
 - přebytky z minula
 - půjčkami (o půjčce rozhoduje zastupitelstvo)

Peněžní fondy

- Obec může zřizovat peněžní fondy pro konkrétní účely nebo bez účelového určení
- Zdroje pro naplňování peněžních fondů:
 - Přebytky hospodaření z minulých let
 - Příjmy běžného roku, které nejsou určeny k využití v běžném roce
 - Převody prostředků z rozpočtu během roku do účelových peněžních fondů

Rozpočtová skladba (1)

- Podle [Vyhlášky MF č. 323/2002 Sb.](#)
- Klasifikuje peněžní operace v rozpočtu a v peněžních fondech
- Finanční operace uskutečňované mimo rozpočet
 - Cizí prostředky a sdružené prostředky
 - Operace podnikatelské činnosti obce
 - Ale jsou součástí závěrečného účtu obce

Rozpočtová skladba (2)

- Odpovědnostní
- Druhové
- Odvětvové
- Konsolidační
- Zdrojové
 - Podkladové
 - Prostorové
 - Nástrojové
- Doplnkové
- Programové
- Účelové
- Strukturní
- Transferové

Druhové členění rozpočtové skladby (1)

- Podle ekonomického charakteru operace
- Třídy > seskupení položek > podseskupení položek > položky
 - Třída 1 – daňové příjmy
 - Třída 2 – nedaňové příjmy
 - Třída 3 – kapitálové příjmy
 - Třída 4 – přijaté transfery
 - Třída 5 – běžné výdaje
 - Třída 6 – kapitálové výdaje
 - Třída 8 – financování

Druhé členění rozpočtové skladby (2)

– Třída 8 – financování

- Z jakých zdrojů byl kryt deficit rozpočtu
- Jak bylo naloženo s přebytkem rozpočtu
- Způsoby zobrazení přijetí závazků/půjčení prostředků v rozpočtu
Sledování řízení likvidity, sledování rozpočtové politiky (obec v roli věřitele)

Odvětвовé členění rozpočtové skladby

- Podle oblasti zaměření operací
- Skupiny > oddíly > pododdíly > paragrafy
 - Skupina 1 – zemědělství a lesní hospodářství
 - Skupina 2 – průmyslová a ostatní odvětví hospodářství
 - Skupina 3 – služby pro obyvatelstvo
 - Skupina 4 – sociální věci a politika zaměstnanosti
 - Skupina 5 – bezpečnost státu a právní ochrana
 - Skupina 6 – všeobecná veřejná správa a služby

Příklad rozpočtu

- Lze rozlišit položky podle druhové a odvětvové skladby – příklad jakákoliv obec z [MONITOR](#)

- Druhové:
 - 1-4 jsou příjmy (daňové, nedaňové, etc.)
 - 5-6 jsou výdaje (běžné a kapitálové)
 - 8 je financování

- Odvětvové:
 - Které konkrétní oblasti se položka týká

Konsolidační členění rozpočtové skladby

- Záznamová jednotka
- Poskytuje potřebné informace o převodech prostředků uvnitř veřejných rozpočtů
 - Umožňuje vyloučit převody uvnitř soustavy veřejných rozpočtů při sumarizaci
 - Konsolidace uvnitř jednotky probíhá pomocí druhového členění rozpočtové skladby

Zdrojové a transferové třídění RS

- Zdrojové třídění prostorové
 - Prostorové jednotky

- Zdrojové třídění nástrojové
 - Z jakého nástroje jsou příjmy/výdaje financovány

- Transferové třídění
 - Účelový znak

Omezení rozpočtu

- Krátkodobost (1 rok)
- Nevypovídá o stavu majetku, závazcích a pohledávkách
- Neobsahuje finanční operace, které rozpočtem neprocházejí
 - Obcí zřízení a založené organizace (vyjma organizačních složek obce)
 - Podnikatelská činnost obce
 - Cizí prostředky
 - Sdružené prostředky

Rozpočtový cyklus



• Zdroj: Sedmihradská (2015)

Rozpočtový proces (1)

– Postup sestavování rozpočtu:

1. Stanovení základního rámce rozpočtu obce
2. Vypracování prvního návrhu odhadů
3. Analýza návrhu rozpočtu obce
4. Formulace návrhu úplného rozpočtu s alternativami
5. Rozhodnutí o konečném znění návrhu rozpočtu obce
6. Schválení rozpočtu

Rozpočtový proces (2)

- Obec vypracovává rozpočet v návaznosti na svůj rozpočtový výhled
- Návrh nejpozději 15 dní před projednáváním v obecním zastupitelstvu
- Občané mohou připomínkovat

- Pokud rozpočet není schválen před 1. lednem rozpočtového roku, rozpočtové hospodaření obce se řídí rozpočtovým provizoriem
 - Tj. podle předchozího rozpočtu, včetně omezení

Kroky rozpočtového procesu

Tabulka 2.5: Kroky rozpočtového procesu

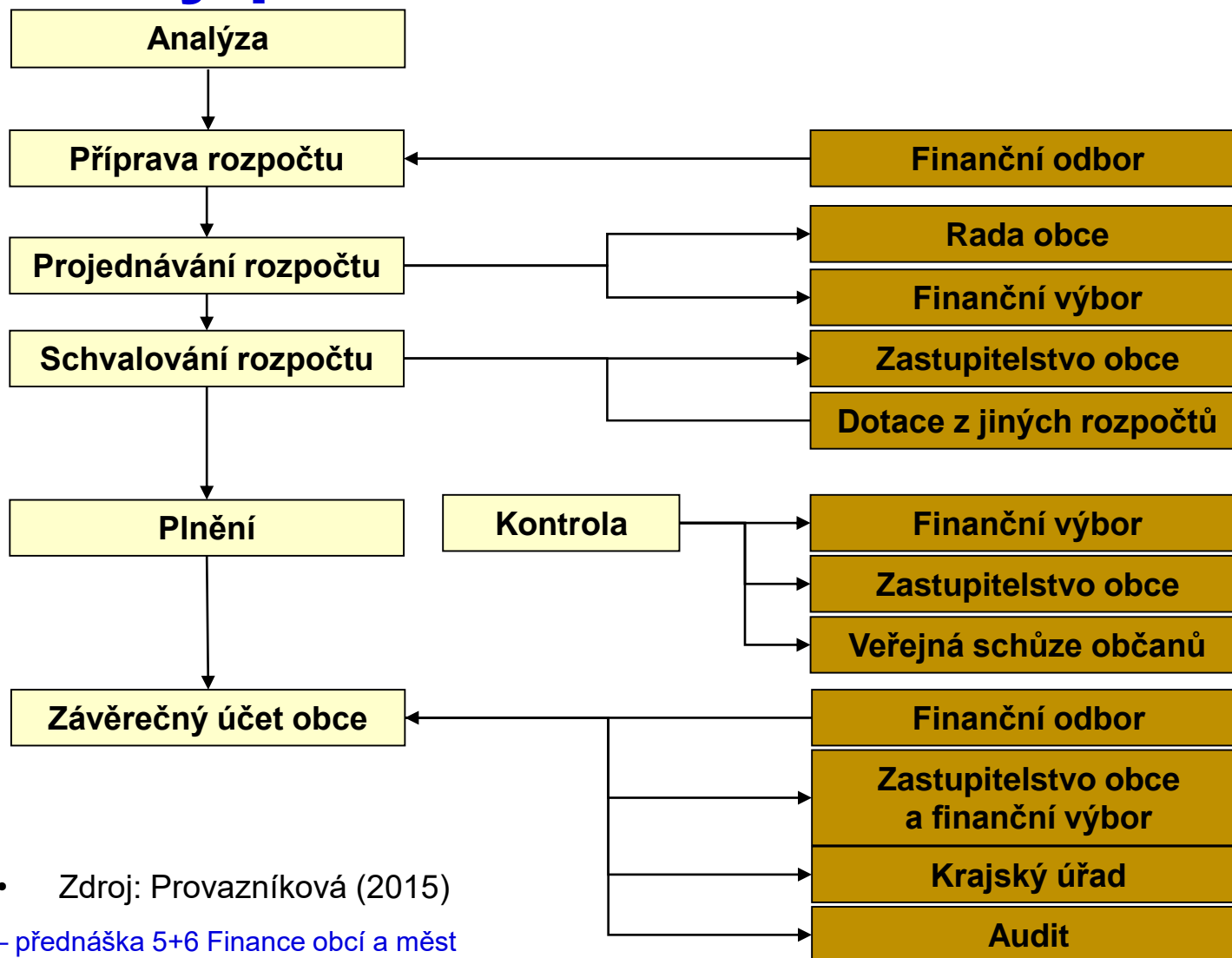
Vypracování návrhu rozpočtu	§ 11 a 12* stanovuje, že obec je povinna v návaznosti na rozpočtový výhled a na základě rozpisu státního a krajského rozpočtu vypracovat rozpočet, který bude obsahovat příjmy a výdaje v členění podle rozpočtové skladby a závazné ukazatele
Zveřejnění návrhu rozpočtu	§ 11* stanovuje povinnost zveřejnit na úřední desce a na internetu návrh rozpočtu, a to nejméně 15 dní před jeho projednáním v zastupitelstvu obce
Schválení rozpočtu	podle § 84** musí rozpočet schválit zastupitelstvo obce
Rozpis rozpočtu	podle § 14* musí být rozpis rozpočtu podle rozpočtové skladby proveden neprodleně, rozpis musí obsahovat závazné ukazatele
Hospodaření podle rozpočtu	podle § 15* se hospodaří v souladu se schváleným rozpočtem a provádí se pravidelná, systematická a úplná kontrola podle § 102** za hospodaření obce zodpovídá rada
Změny rozpočtu	podle § 16* lze rozpočtovým opatřením provést organizační, metodické a věcné změny v rozpočtu podle § 102** provádí rozpočtová opatření rada v rozsahu stanoveném zastupitelstvem obce
Kontrola hospodaření	§ 15* a zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole
Přezkum hospodaření	§ 17* a zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí
Závěrečný účet	podle § 17* obsahuje informace o plnění rozpočtu příjmů a výdajů v plném členění podle rozpočtové skladby, údaje o hospodaření s majetkem a o dalších finančních operacích, včetně tvorby a použití peněžních fondů v tak podrobném členění a obsahu, aby bylo možné zhodnotit finanční hospodaření územního samosprávného celku nebo svazku obcí a jimi zřízených nebo založených právnických osob závěrečný účet musí být spolu se zprávou o přezkumu hospodaření zveřejněn na úřední desce a na internetu nejméně 15 dní před jeho projednáním v zastupitelstvu obce projednání se uzavírá s vyjádřením souhlasu bez výhrad nebo s výhradami

• Zdroj: Sedmihradská (2015)

Poznámky: * zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů

** zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)

Rozpočtový proces – schéma



- Zdroj: Provazníková (2015)

Participativní proces sestavování rozpočtu

1. Správce rozpočtu rozešle instrukce a tabulky jednotlivým správcům dílčích rozpočtů
2. Správce rozpočtu připraví příjmovou stranu rozpočtu
3. Správci dílčích rozpočtů odevzdají své požadavky (návrhy)
4. Odbor správy majetku (výstavby, investic apod.) připraví návrh kapitálových výdajů
5. Správce rozpočtu projedná návrhy s jednotlivými správci dílčích rozpočtů a upraví je
6. Správce rozpočtu zapracuje upravené návrhy dílčích rozpočtů do návrhu rozpočtu a sestaví souhrnné tabulky
7. Návrh rozpočtu projednají nebo připomínkují, alternativně, správce rozpočtu, správci dílčích rozpočtů, tajemník, starosta, zastupitelé, komise rady, rada a finanční výbor
8. Je zveřejněn návrh rozpočtu
9. Zastupitelstvo schválí rozpočet

Hospodaření podle rozpočtu

- Obec v průběhu roku finančně hospodaří v souladu se schváleným rozpočtem
- Pravidelně po celý rok systematicky a úplně kontrolují své hospodaření (včetně hospodaření zřízených a založených PO)
- Obec zajišťuje výkon finanční kontroly
 - Dle [Z.č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole...](#)
- Po skončení období následuje kontrola plnění rozpočtu a sestavení závěrečného účtu obce

Změny v rozpočtu obce (1)

- Schválený rozpočet obce může být změněn v důsledku:
 - Organizačních změn
 - Změn právních předpisů ovlivňujících rozpočtové příjmy nebo výdaje (metodické změny), včetně úprav regulovaných cen
 - Změn objektivně působících skutečností s vlivem na plnění rozpočtu (věcné změny)
- Změny se řídí rozpočtovými pravidly, kde jsou možnosti přesně definované a vždy je nutné zdůvodnění změny

Změny v rozpočtu obce (2)

– Veškeré změny v rozpočtu obce se provádí rozpočtovými

opatřeními:

- Přesun rozpočtových prostředků bez změny jejich celkového objemu nebo schváleného rozdílu
- Použití rozpočtem nepředvídaných příjmů k úhradě rozpočtem nezajištěných výdajů, kdy se zvyšuje celkový objem rozpočtu
- Vázání rozpočtových výdajů, pokud nejsou rozpočtové příjmy dostatečně naplňovány, celkový objem rozpočtu se snižuje

Změny v rozpočtu obce (3)

- Rozpočtová opatření vykonává
 - Rada obce
 - Starosta (pokud není rada zvolena)

- Rozsah zmocnění závisí na rozhodnutí jednotlivé obce
 - Pokud zastupitelstvo radu nezmocní, provádí veškerá rozpočtová opatření zastupitelstvo samo
 - Pokud je zmocnění, obvykle existuje i kontrola finančním výborem

Změny v rozpočtu obce (4)

- Někdy obec odhadne celkový rozpočet, jindy volí opatrnější přístup a schválí v rozpočtu jenom to, co je jisté
 - Následně pak dodatečně upravuje, až je to relevantní
 - Nutné následně být schopen při kontrole zdůvodnit tyto změny
- Obecně by se rozpočtová opatření měly provádět jenom výjimečně, ale protože obce často neví např. kolik jim stát pošle z daní, tak se to může stát i téměř pravidlem
- Závazné ukazatele by se zásadně neměli měnit, ale i to se občas stává

Změny v rozpočtu obce (5)

- Alternativně některé obce využívají rozpočtové provizorium a až mají lepší představu o rozpočtu, pak schválí vlastní rozpočet
 - Limitování předchozím rozpočtem, ale někdy schůdnější
 - Výhoda je lepší návaznost na závěrečný účet
 - Závisí taky na kapacitách obce – malá obec jednoduchý rozpočet, velká obec složitý
- Možné problémy při následné kontrole, jestli bylo rozpočtové provizorium opodstatněné, ale pokud si to účetní obhájí...

Rozpočtový výhled obce (1)

- Pomocný nástroj ÚSC sloužící pro střednědobé finanční plánování rozvoje hospodářství obce (v [Z.č. 250/2000 Sb.](#))
- Sestavuje se na základě uzavřených smluvních vztahů a přijatých závazků obvykle na 2-5 let po roce, na který se sestavuje roční rozpočet
- Obsahuje souhrnné základní údaje o příjmech a výdajích, zejména dlouhodobějších závazcích a pohledávkách, o finančních zdrojích a potřebách dlouhodobě realizovaných záměrů
 - Běžné při investicích do infrastruktury, kdy jak financování tak i provoz představuje delší časové období (odhad příjmů a výdajů)

Rozpočtový výhled obce (2)

- Rozpočtový výhled slouží jako podklad pro zpracovávání ročního rozpočtu
- Pokud obec nezpracuje rozpočtový výhled, jedná se o správní delikt
 - Pokuta do výše až 1 mil. Kč

Rozpočtový výhled obce (3)

- Srozumitelný rozpočtový výhled by měl obsahovat:
 - Analýzu minulého rozpočtového hospodaření
 - Strukturu rozpočtového výhledu
 - Oddělené zpracování pro běžný a kapitálový účet
 - Variantnost zpracování
 - Zpracování politické části

Co rozpočtová pravidla neřeší?

- Formu zpracování rozpočtového výhledu
- Začlenění rozpočtového výhledu do rozpočtového procesu
 - Kdy a kdo schvaluje rozpočtový výhled
 - Provázanost rozpočtu a rozpočtového výhledu
 - Publikační povinnost ve vztahu k rozpočtovému výhledu

Podmínky pro úspěšnou realizaci rozpočtového výhledu

- Vymezení účelu využívání rozpočtového výhledu
- Vyjádřitelnost priorit a cílů obce
- Podpora víceletého rozpočtování ze strany zaměstnanců a ze strany politických reprezentantů

- Existuje metodika tvorby odhadů budoucích příjmů a výdajů
- Zpracování víceletého rozpočtu je variantní
- Dokument je zpracován ve srozumitelné formě

Závěrečný účet obce

- Klíčový nástroj politické odpovědnosti
 - Jaký je jeho význam v porovnání s rozpočtem?

- Viz video „Jak uhlídat rozpočet“
 - [Video s doc. Lucie Sedmihradská](#)

Zdroje finančních dat o obcích

- *pro porozumění údajů o obcích v níže uvedených zdrojích je často nezbytné být obeznámen s rozpočtovou skladbou, nebo alespoň ji mít po ruce
- ARIS
 - Viz část prezentace údajů ÚSC
- ÚFIS
 - Viz část prezentace údajů ÚSC
- Monitor státní pokladny
 - ultimátní nástroj (po ovládnutí...)
- Rozpočetobce.cz – provoz webu ukončen, mezikrok mezi ARIS/ÚFIS a Monitor

Zdroje dalších dat o obcích

– [RISY.cz](#)

- Regionální informační servis, spravované MMR ČR
- Různé informace o českých ÚSC

– [Český statistický úřad](#)

- Statistiky obvykle na úrovni celé země, často i krajů, ale lze najít vybrané i pro okresy a obce
- Veřejná databáze s interaktivním rozhraním pro definování datových sestav
- Sčítání lidí, domů a bytů 2001, 2011, 2021(?)

Část 2 – Příjmy obce

- Příjmy obce obecně
- Kategorizace příjmů obce
- Vývoj příjmů obce
- Popis jednotlivých kategorií příjmů obce

Vyrovnanost rozpočtu

– Rozpočtové zásady:

– Dlouhodobá vyrovnanost rozpočtu

Schodkový rozpočet za předpokladu jeho pokrytí prostředky z minulých let, úvěrem, půjčkou nebo jiným plánovaným výnosem (např. dluhopisy)

– Každoroční sestavování a schvalování

– Reálnost a pravdivost

– Úplnost a jednotnost

– Publicita

Příjmy obce (1)

- Ideálně by měly být:
 - Dostatečně výnosné
 - Závislé na aktivitě obce
 - Rovnoměrně rozložené
 - Plánovatelné
 - Administrativně nenáročné na správu a výběr

Příjmy obce (2)

- Druhové členění rozpočtové skladby ([Vyhláška MF č. 323/2002 Sb.](#))
 - Podle ekonomického charakteru operace
 - Třídy > seskupení položek > podseskupení položek > položky
 - Třída 1 – daňové příjmy
 - Třída 2 – nedaňové příjmy
 - Třída 3 – kapitálové příjmy
 - Třída 4 – přijaté transfery
 - Třída 5 – běžné výdaje
 - Třída 6 – kapitálové výdaje
 - Třída 8 – financování

Příjmy obce – kategorizace

- Věcné zařazení příjmů podle odvětvového členění rozpočtové skladby – odvětvové členění RS

- Skupiny > oddíly > pododdíly > paragrafy
 - Skupina 1 – zemědělství a lesní hospodářství
 - Skupina 2 – průmyslová a ostatní odvětví hospodářství
 - Skupina 3 – služby pro obyvatelstvo
 - Skupina 4 – sociální věci a politika zaměstnanosti
 - Skupina 5 – bezpečnost státu a právní ochrana
 - Skupina 6 – všeobecná veřejná správa a služby

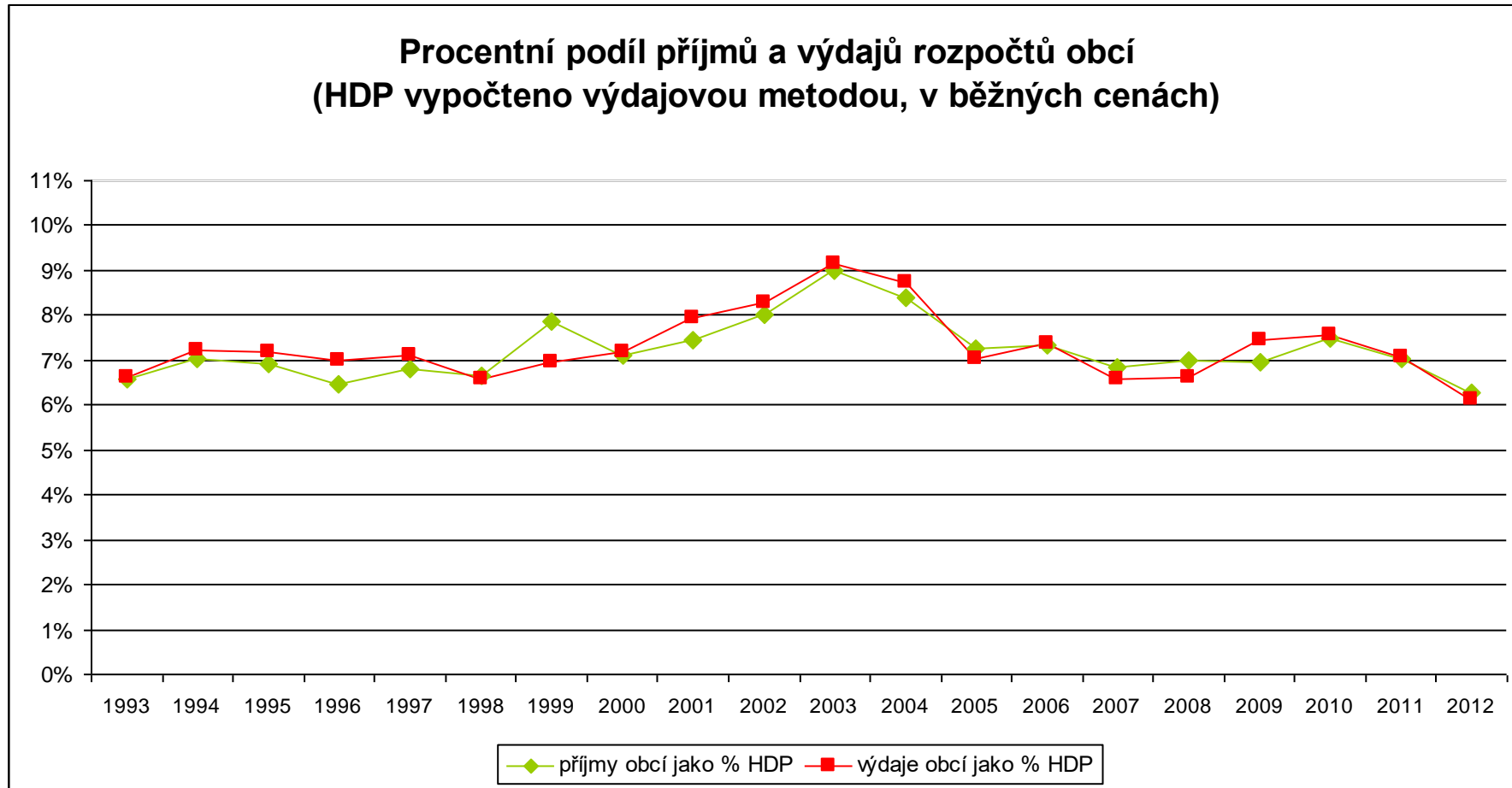
Příjmy rozpočtu obce (1)

- Příjmy z vlastního majetku a majetkových práv
- Příjmy z výsledků vlastní hospodářské činnosti, z HČ PO zřízených nebo založených obcí
- Příjmy z vlastní správní činnosti včetně výkonu státní správy (poplatky), pokut a odvodů

Příjmy rozpočtu obce (2)

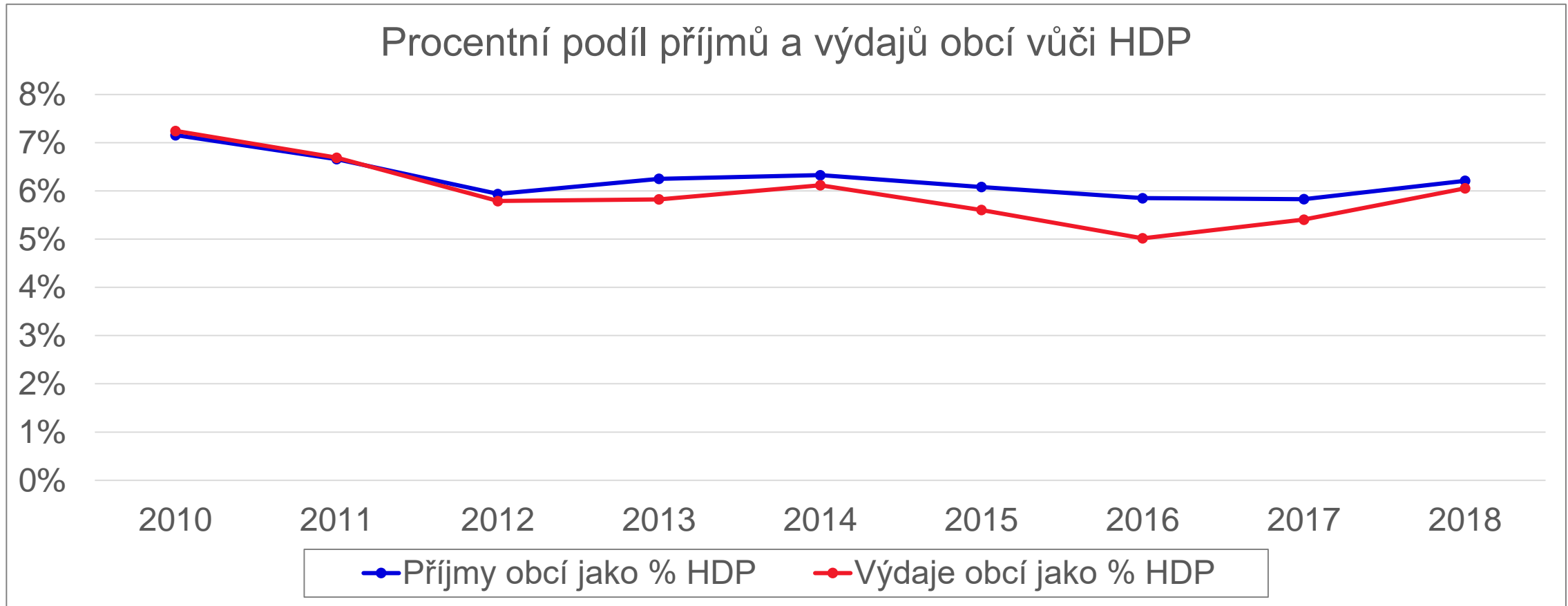
- Výnosy z místních poplatků, daní (podílů)
- Dotace ze státního rozpočtu/rozpočtu kraje, ze státních fondů, příp. další
- Přijaté peněžní dary a příspěvky
- Jiné příjmy, které patří do příjmů obce

Vývoj příjmů a výdajů rozpočtů obcí (1a)

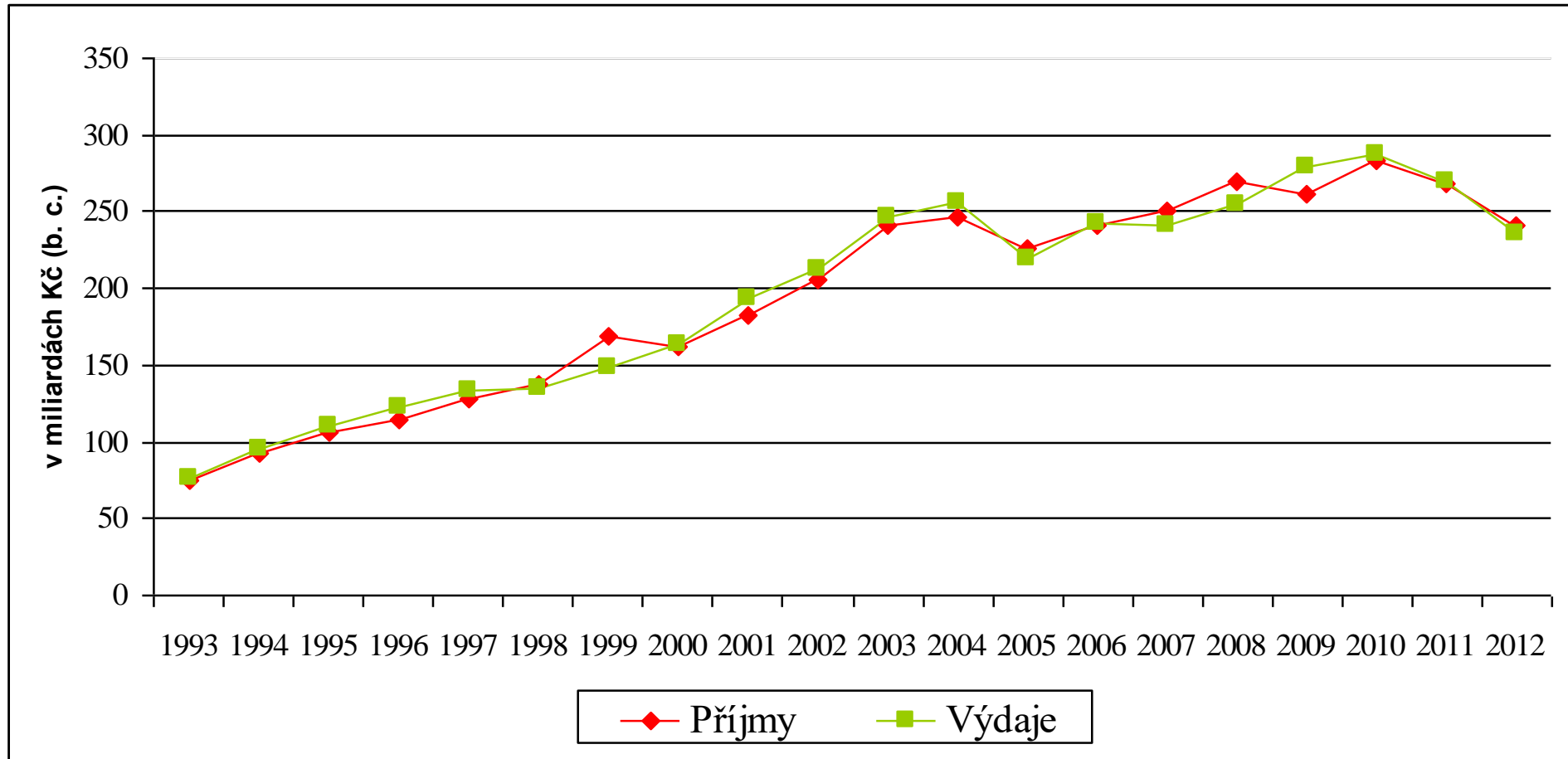


Zdroje: ARIS, ÚFIS, Provazníková (2015), ČSÚ

Vývoj příjmů a výdajů rozpočtů obcí (1b)

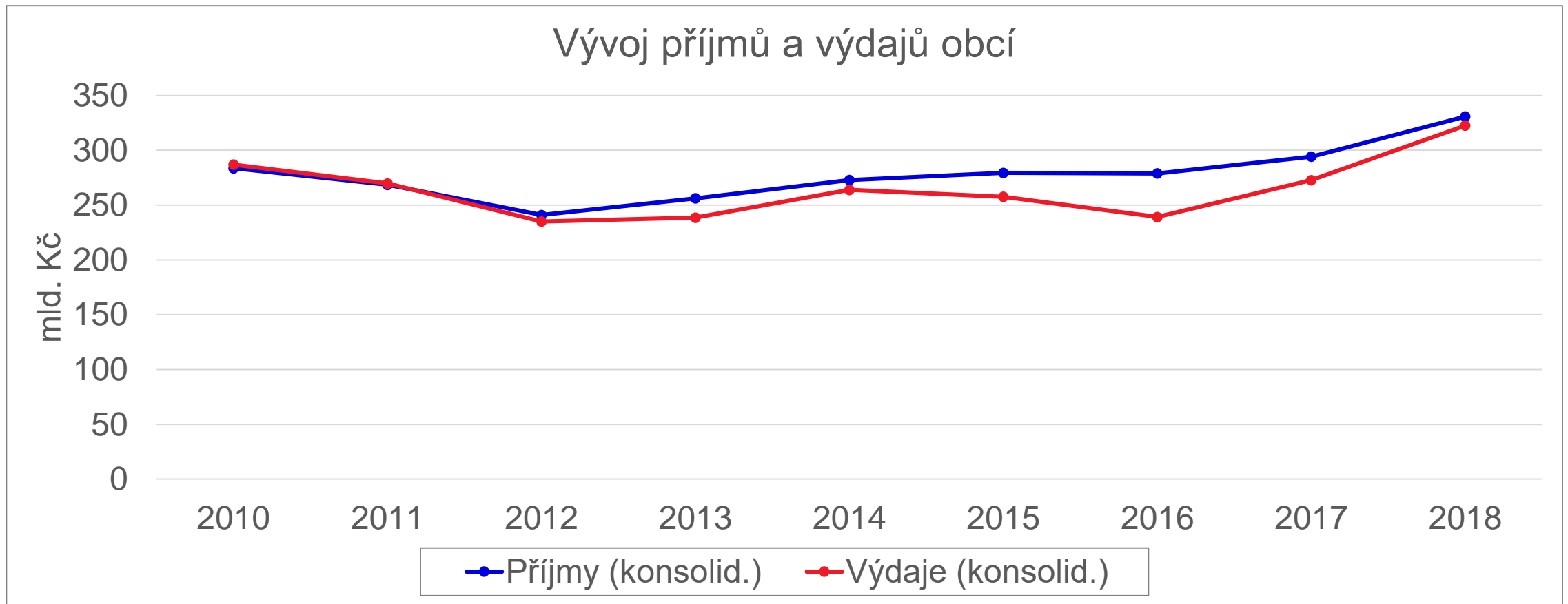


Vývoj příjmů a výdajů rozpočtů obcí (2a)

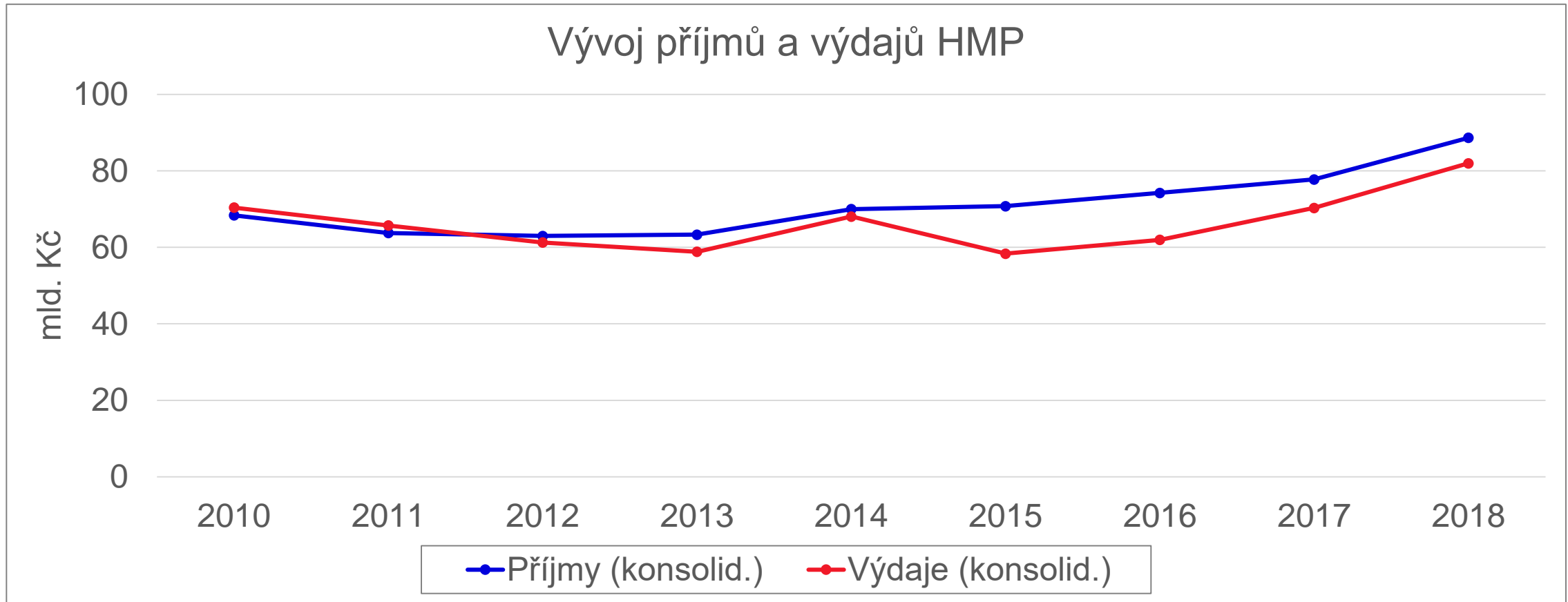


Zdroje: ARIS, ÚFIS, Provazníková (2015)

Vývoj příjmů a výdajů rozpočtů obcí (2b)



Vývoj příjmů a výdajů rozpočtů obcí (3)

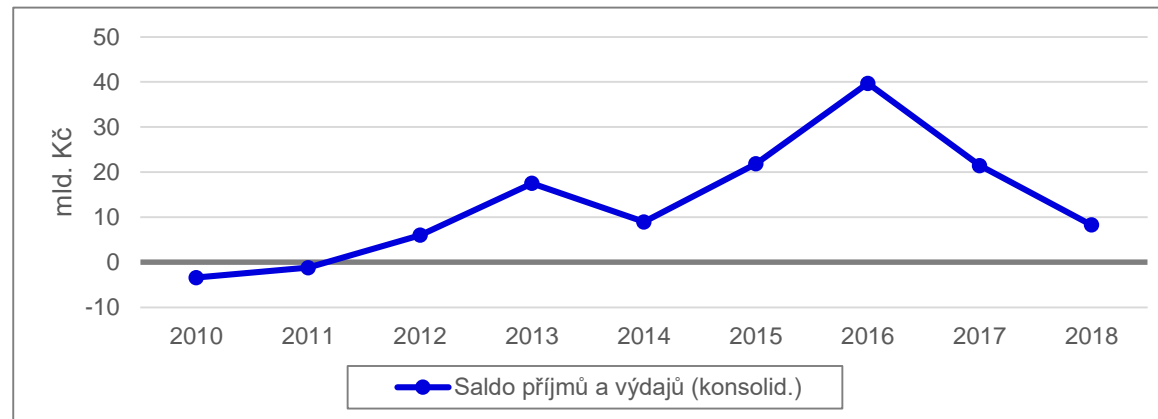


Vývoj příjmů a výdajů rozpočtů obcí (4)

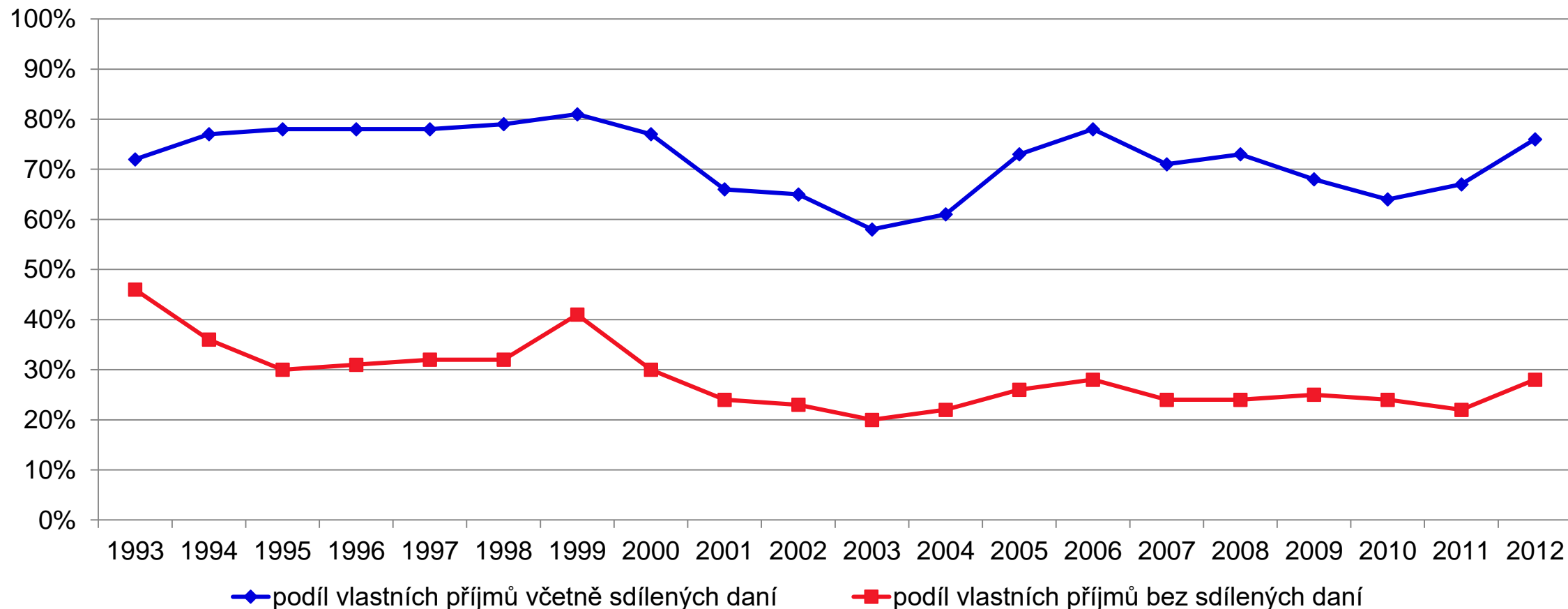
– V souhrnu české obce od roku 2012 vykazují pravidelně přebytky

hospodaření

- V posledních letech nicméně úroveň přebytků výrazně klesá
- Více než polovina obcí hospodaří zcela bez dluhu, naopak často hromadí úspory
 - Otázka, do jaké míry je tohle vhodné?

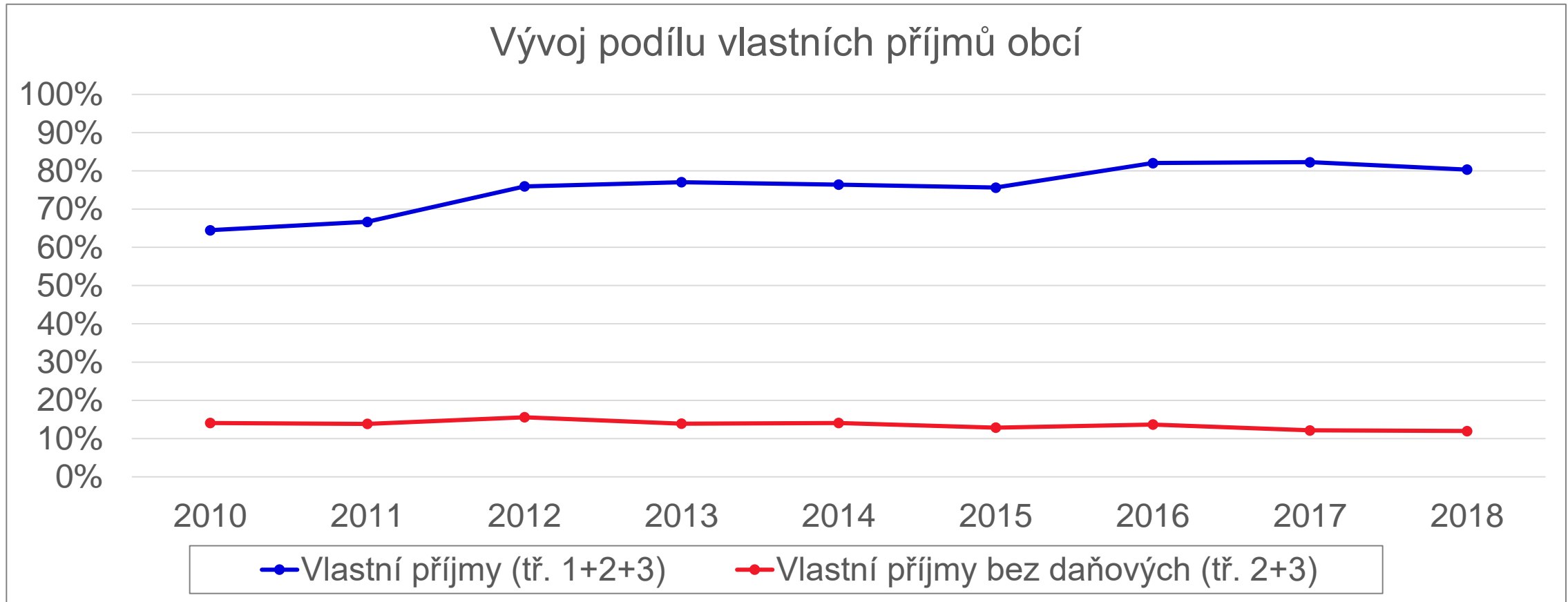


Vývoj podílu vlastních příjmů obcí (1)



Tj. bez přijatých transferů a ne/investičních dotací
Zdroje: ARIS, ÚFIS, Provazníková (2015)

Vývoj podílu vlastních příjmů obcí (2)



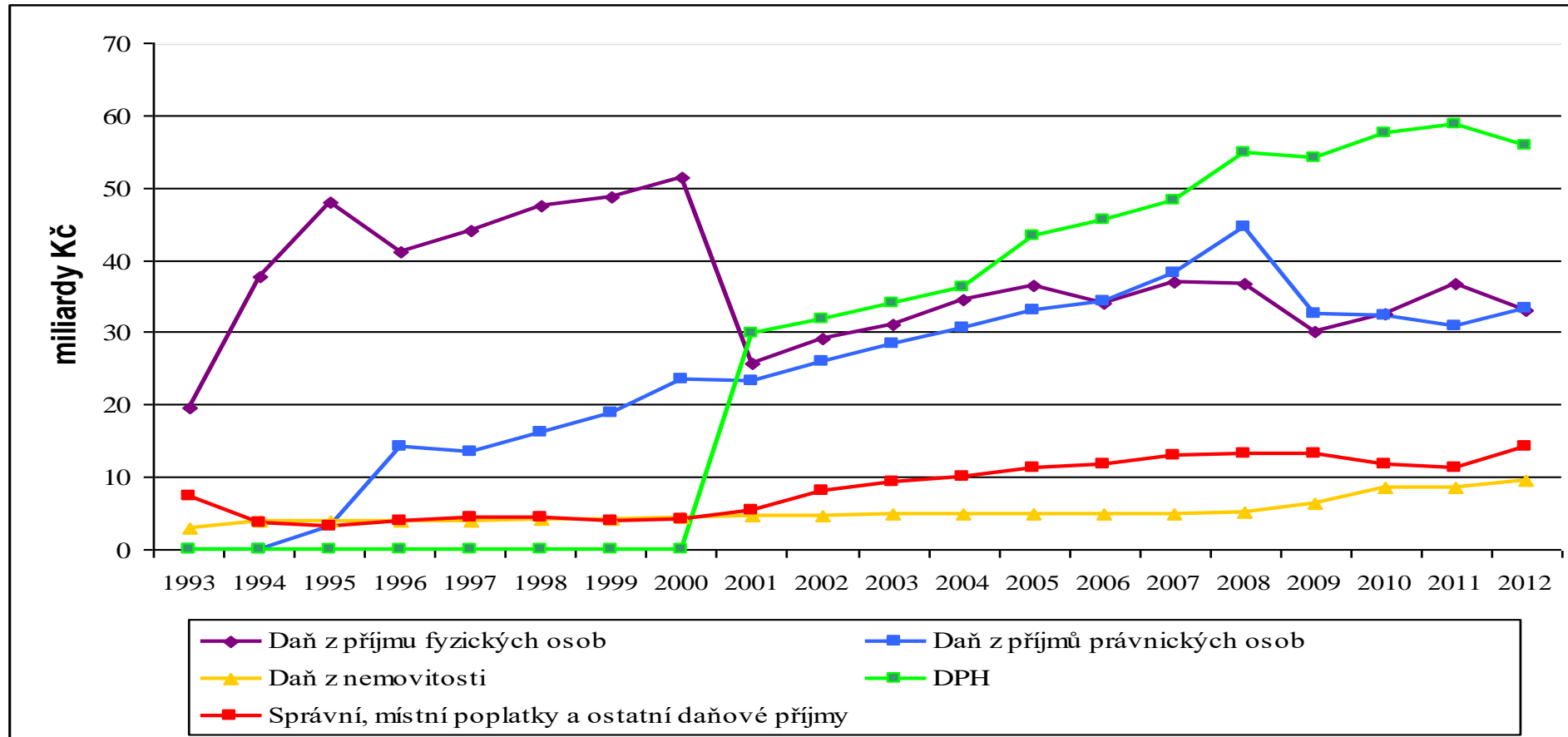
Daňové příjmy

- Třída 1 dle druhového členění RS
- V posledních letech kolem 70 % celkových příjmů obcí
 - Příjmy ze svěřených a sdílených daní
 - Příjmy z místních poplatků (Z.č. 565/1990 Sb.)
 - Příjmy ze správních poplatků (Z.č. 634/2004 Sb.)
 - Příjmy z ostatních poplatků

RUD – rozpočtové určení daní (1)

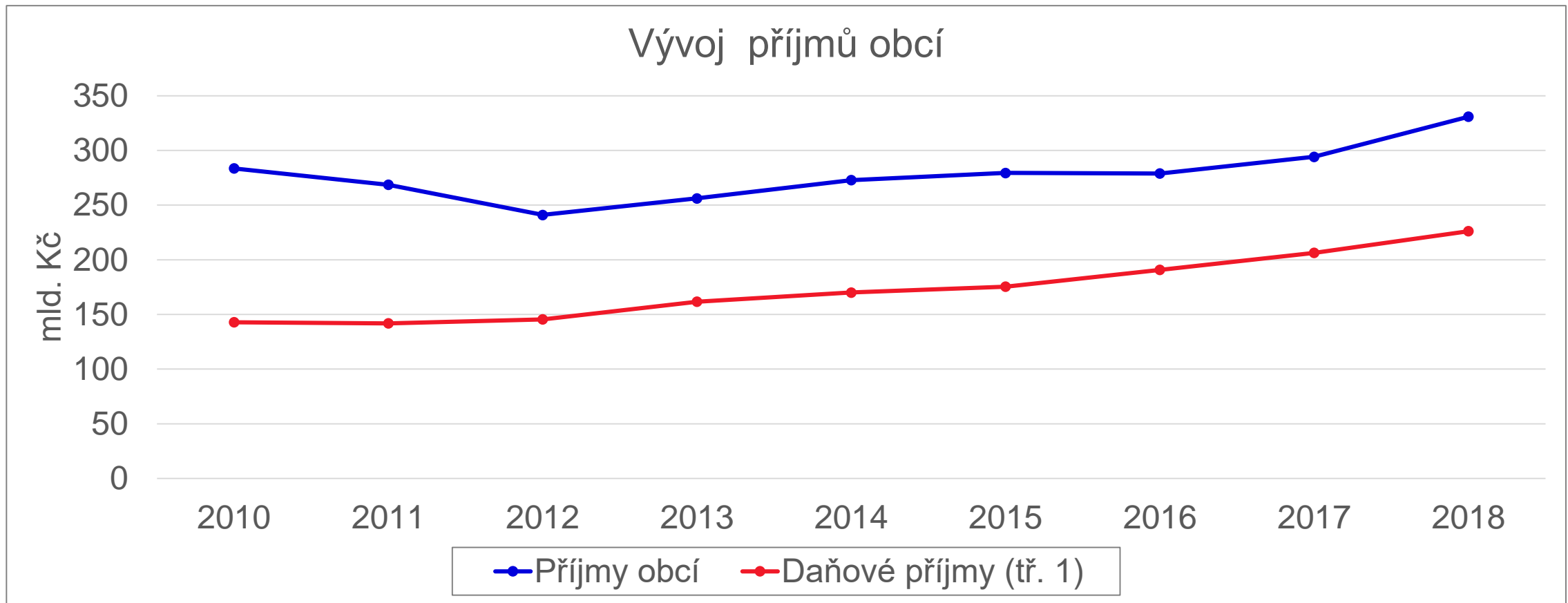
- Tj. jaký podíl z centrálně vybraných daní plyne obcím
- 1990-92 byly pro obce rozhodující účelové dotace
- 1993 – nová daňová soustava
 - Pro výnos byla určující místní příslušnost výběru daně
- Obce získávají daňové příjmy z:
 - Daň z nemovitostí
 - DPFO ze závislé činnosti i z podnikání
 - DPPO (od 1996)
 - DPH (od 2001)
- Určuje Z.č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní)
 - Prováděcí vyhláška na příslušný rozpočtový rok

Daňové příjmy obcí – vývoj (1)



Zdroje: ARIS, ÚFIS, Provazníková (2015)

Daňové příjmy obcí – vývoj (2)



RUD – rozpočtové určení daní (2)

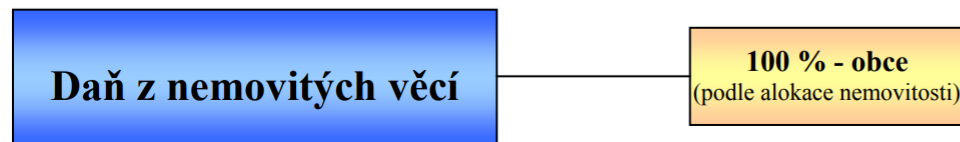
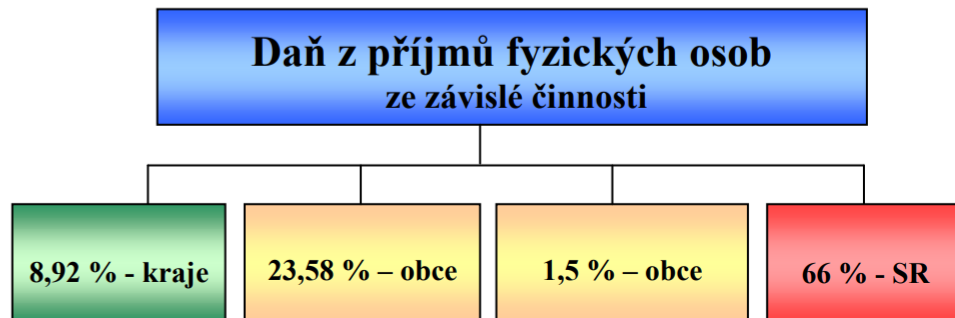
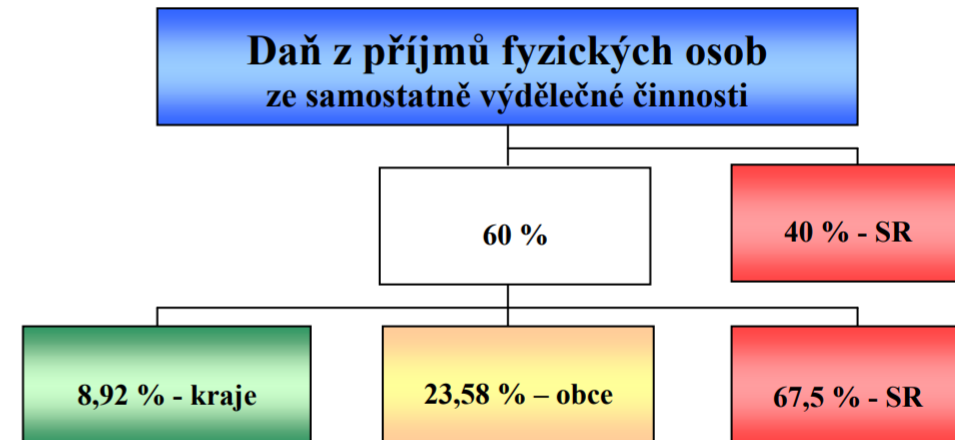
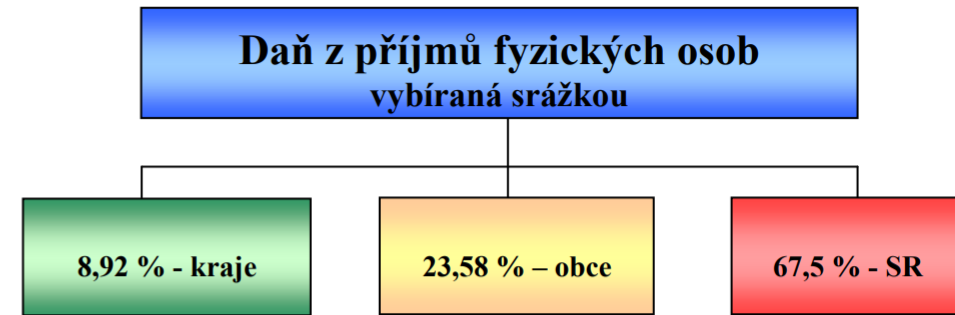
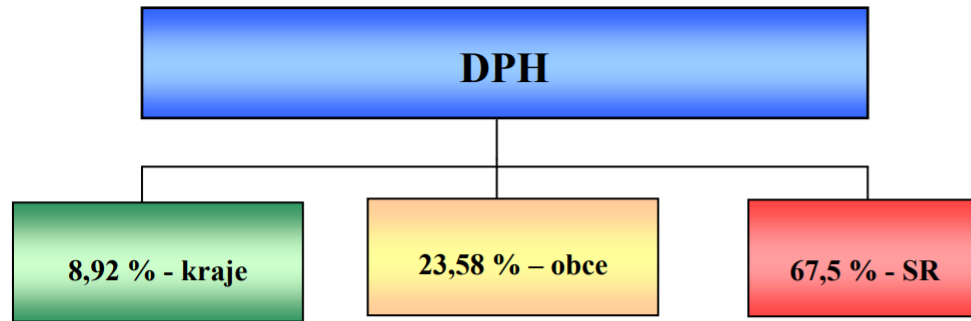
- Postupné narůstání rozdílů mezi obcemi v různých okresech
- Narůstání rozdílu mezi státním rozpočtem a rozpočtem obcí
- Dochází i k přetahování obyvatel, podnikatelů

- 2001 – zvláštní zákon o rozpočtovém určení daní
 - Sdílí se celostátní výnos
 - Koeficient postupných přechodů
 - Více kritérií pro podíl jednotlivé obce

RUD – stav 2019

- 100 % daně z nemovitostí podle alokace nemovitosti (*ale ne z nabytí nemovitosti)
- 100 % DPPO pokud je poplatníkem obec
- 1.5 % z výnosu DPFO ze ZČ dle místa výkonu práce
- 23.58 % procento z celostátního výnosu z:
 - DPH (v minulosti 2017 – 21.4 %, do 2016 – 20.83 %)
 - DPFO ze ZČ
 - DPFO placené srážkou
 - 60 % DPFO ze SVČ
 - DPPO
- Podrobněji viz např. [Deník veřejné správy – Financování obcí v ČR \(2017\)](#)

Schéma rozpočtového určení daní od 1. 1. 2019



Přepočet podílu z celostátního výnosu pro jednotlivé obce (2019)

- Určené procento pro obce se přerozděluje obcím podle převážených kritérií (stav 2019, předtím větší váha počtu obyvatel místo MŠ/ZŠ):
 - 3 % dle výměry obce
 - 10 % dle prostého počtu obyvatel obce
 - 9 % dle počet dětí v MŠ a žáků v ZŠ
 - 78 % přepočtený počet obyvatel – tj. koeficienty
- Celkové procento, kterým se ostatní obce podílejí na části celostátního hrubého výnosu daní
 - Dle aktuální prováděcí vyhlášky MF ČR

$$\frac{PK_{oo} * PO_{oo}}{(PK_{oo} * PO_{oo}) + \sum PK * PO \text{ pro } (Praha, Plzeň, Ostrava, Brno)}$$

- PK – přepočítací koeficient, PO – počet obyvatel, oo – ostatní obce
- PK od 2013: 4.0641 pro Prahu; 2.2961 pro Plzeň, Ostrava, Brno; 1 ostatní obce

Vývoj váhy koeficientů v RUD

Do r. 2012		2013–2017		Od r. 2018	
Rozloha katastrálních území (celková rozloha)	3 %	Rozloha katastrálních území (max. 10 ha na obyvatele)	3 %	Rozloha katastrálních území (max. 10 ha na obyvatele)	3 %
Prostý počet obyvatel	3 %	Prostý počet obyvatel	10 %	Prostý počet obyvatel	10 %
Počet obyvatel upravený přepočítacími koeficienty	94 %	Počet obyvatel upravený přepočítacími koeficienty	80 %	Počet obyvatel upravený přepočítacími koeficienty	78 %
Počet dětí MŠ, žáků ZŠ	0 %	Počet dětí MŠ, žáků ZŠ	7 %	Počet dětí MŠ, žáků ZŠ	9 %
Celkem	100 %		100 %		100 %

Zdroj: [DVS \(2017\)](#)

Koeficient postupných přechodů podle velikosti obce (od 2013)

Počet obyvatel	Koeficient postupných přechodů	Násobek postupných přechodů
0-50	1.000	1*počet obyvatel obce
51-2 000	1.0700	50+1.07*počet obyvatel obce nad 50
2 001-30 000	1.1523	2136.5+1.1523*počet obyvatel obce nad 2000
30 000+	1.3663	34400+1.3663*počet obyvatel obce nad 30000

Konkrétní podíly jednotlivých obcí pro rok 2019 v [příloze k vyhlášce č. 219/2019 Sb.](#)

RUD – aktuální stav

- Neustále diskutované téma
- Postupná snaha o zjednodušení systému přerozdělení a lepšího nastavení kritérií

Problém velikého nepoměru mezi velikostně podobnými obcemi

Obec	Počet obyvatel	Daňové inkaso	
		Výnos na obyvatele	Výnos sdílených daní
Chvalovice	630	221.35	139 453
Česká Kubice	906	117.73	106 666
Luboměř pod Strážnou	552	13.26	7 319
Kamenné Zboží	563	10.34	5 802
Chrást	524	10.86	5 691
Třebovle	502	11.78	5 913
Rájec	504	11.23	5 661
Libice nad Doubravou	867	12.12	10 511

Vybrané daňové příjmy obcí v letech 2015 až 2019p

Obce – Daňový příjem (mil. Kč)		Skutečnost 2015	Skutečnost 2016	Skutečnost 2017	Skutečnost 2018	Index 2018/2017	Predikce 2019
Daňové příjmy celkem		175 393.7	190 750.6	206 315.8	226 220.1	110 %	246 300.0
z toho:	Daně z příjmů fyzických osob	38 924.1	44 780.5	47 845.9	54 193.0	113 %	61 700.0
	z toho:						
	ze závislé činnosti a funkčních požitků	32 050.8	37 179.3	42 786.9	48 755.1	114 %	56 200.0
	ze samostatné výdělečné činnosti	3 155.2	3 788.4	1 246.7	1 123.3	90 %	1 300.0
	z kapitálových výnosů	3 717.3	3 812.5	3 812.2	4 314.6	113 %	4 200.0
	Daně z příjmů právnických osob	41 200.0	45 762.2	47 070.6	46 638.4	99 %	50 200.0
	z toho:						
	daň z příjmů právnických osob	34 796.8	39 600.6	40 669.5	39 704.6	98 %	43 900.0
	daň z příjmů právnických osob za obce	6 402.8	6 161.6	6 401.1	6 933.8	108 %	6 300.0
	Daň z přidané hodnoty	68 760.7	72 522.5	82 544.6	97 660.6	118 %	105 400.0
Daň z nemovitostí	10 333.8	10 585.7	10 765.0	10 855.7	101 %	12 000.0	
Daně a poplatky z vybraných činností a služeb	16 174.7	17 098.7	18 089.1	16 871.2	93 %	17 000.0	

Zdroje: [DVS \(2017\)](#), [DVS \(2018\)](#), [DVS \(2019a\)](#), [DVS \(2019b\)](#)

Příjmy, které obec může ovlivnit

- Místní poplatky (tj. část daňových příjmů)
- Nedaňové příjmy
- Kapitálové příjmy
- Přijaté transfery

Místní poplatky (1)

- Součást daňových příjmů – třída 1
- Z.č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích
- Stanovuje 8 druhů místních poplatků, které obce mohou vybírat
- Fakultativní povaha místních poplatků
 - Musí být nejdříve zavedené obecně závaznou vyhláškou
 - Zákonem bývá stanovena maximální výše poplatku

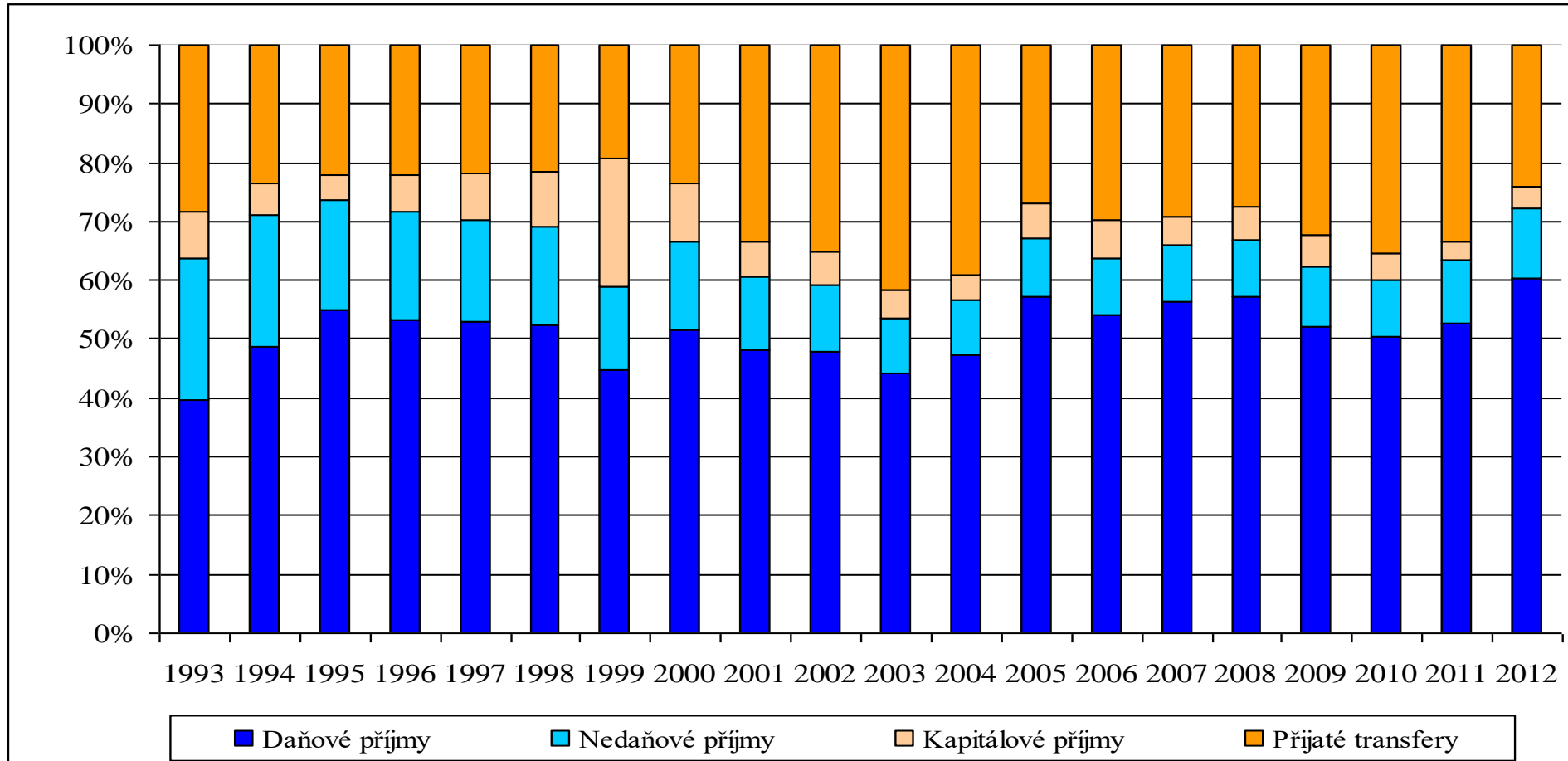
Místní poplatky (2)

- Poplatek ze psů
- Poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt
- Poplatek za užívání veřejného prostranství
- Poplatek ze vstupného
- Poplatek za ubytovací kapacity
- Poplatek za povolení vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí měst
- Poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálního odpadu
- Poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace

Místní poplatky (3)

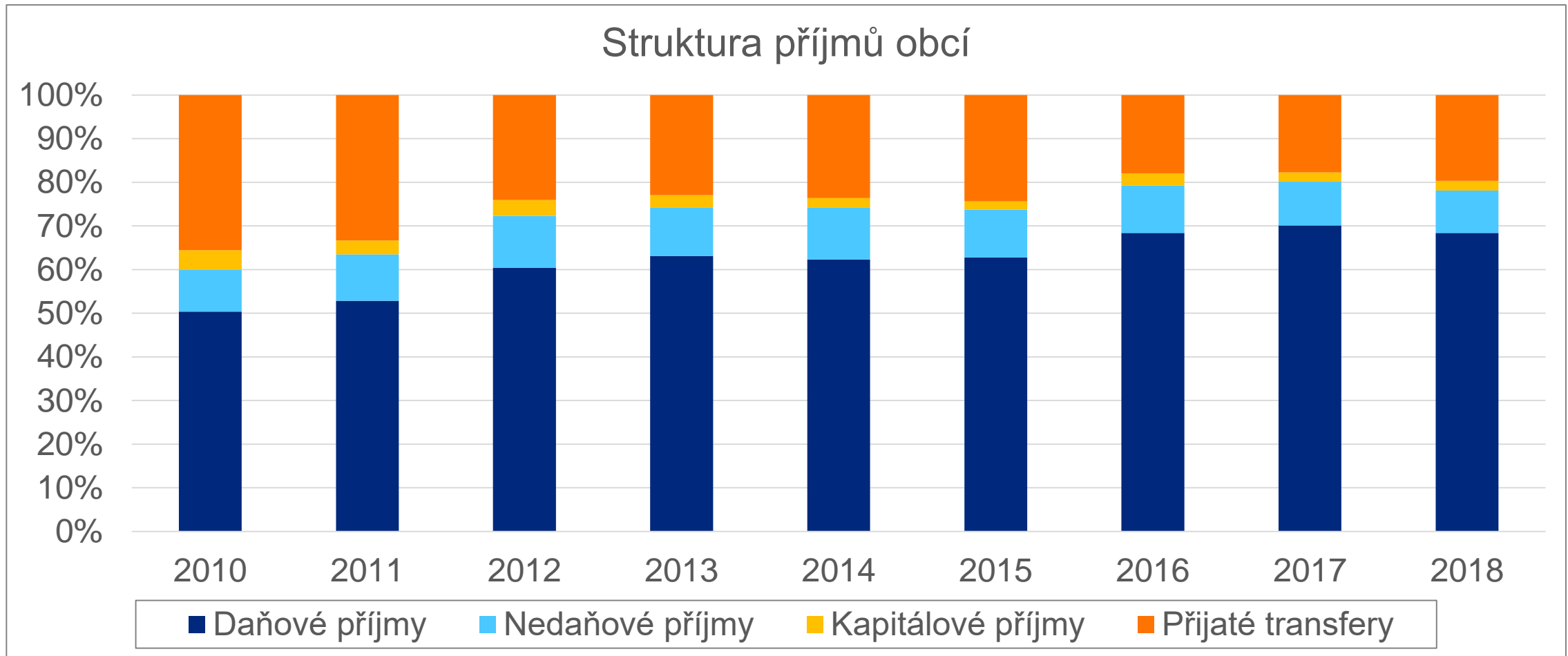
	Relativně (v %)		
	2010	2011	2012
poplatky za likvidaci komunálního odpadu	63.30	54.85	64.30
poplatek ze psů	4.39	4.57	5.94
poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt	4.43	4.79	6.33
poplatek za užívání veřejného prostranství	9.78	10.83	13.62
poplatek ze vstupného	0.82	0.96	1.20
poplatek z ubytovací kapacity	2.30	2.64	3.91
poplatek za povolení k vjezdu do vybraných míst	0.35	0.36	0.44
poplatek za zhodnocení stavebního pozemku	0.14	0.26	0.20
poplatek za provozovaný VHP – zrušeno jako MP (2012)	14.48	20.74	3.91
zrušené místní poplatky	0.01	0.01	0.16
Místní poplatky celkem	100.00	100.00	100.00

Struktura obecních příjmů 1993-2012



Zdroje: ARIS, ÚFIS, Provazníková (2015)

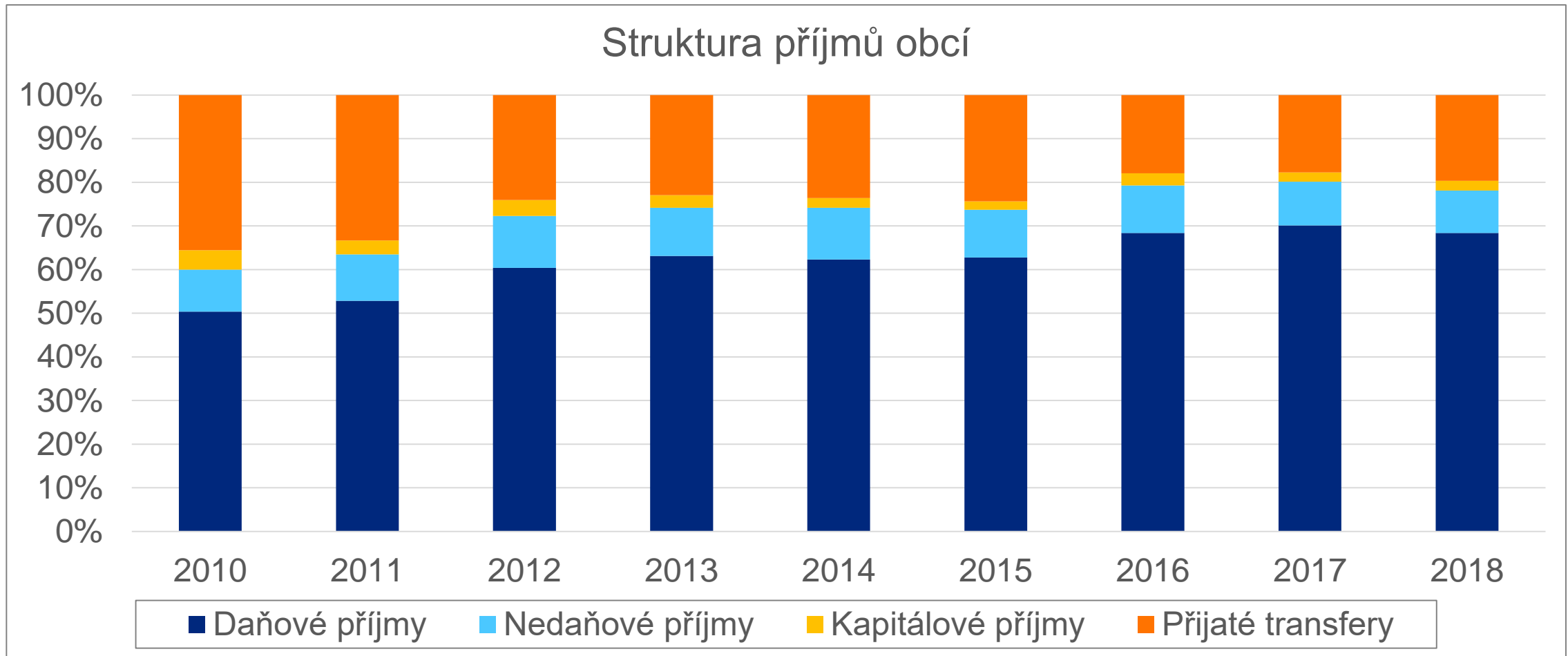
Struktura obecních příjmů 2010-2018



Nedaňové příjmy

- Třída 2 dle druhového členění RS
- Přibližně 10 % celkových příjmů obcí
- Přímo závislé na chování obce, jejím majetku, aktivitě vedení a orgánů obce
 - Výnosy z majetku ve vlastnictví obce
 - Příjmy z vlastní činnosti obce a založených/zřízených subjektů

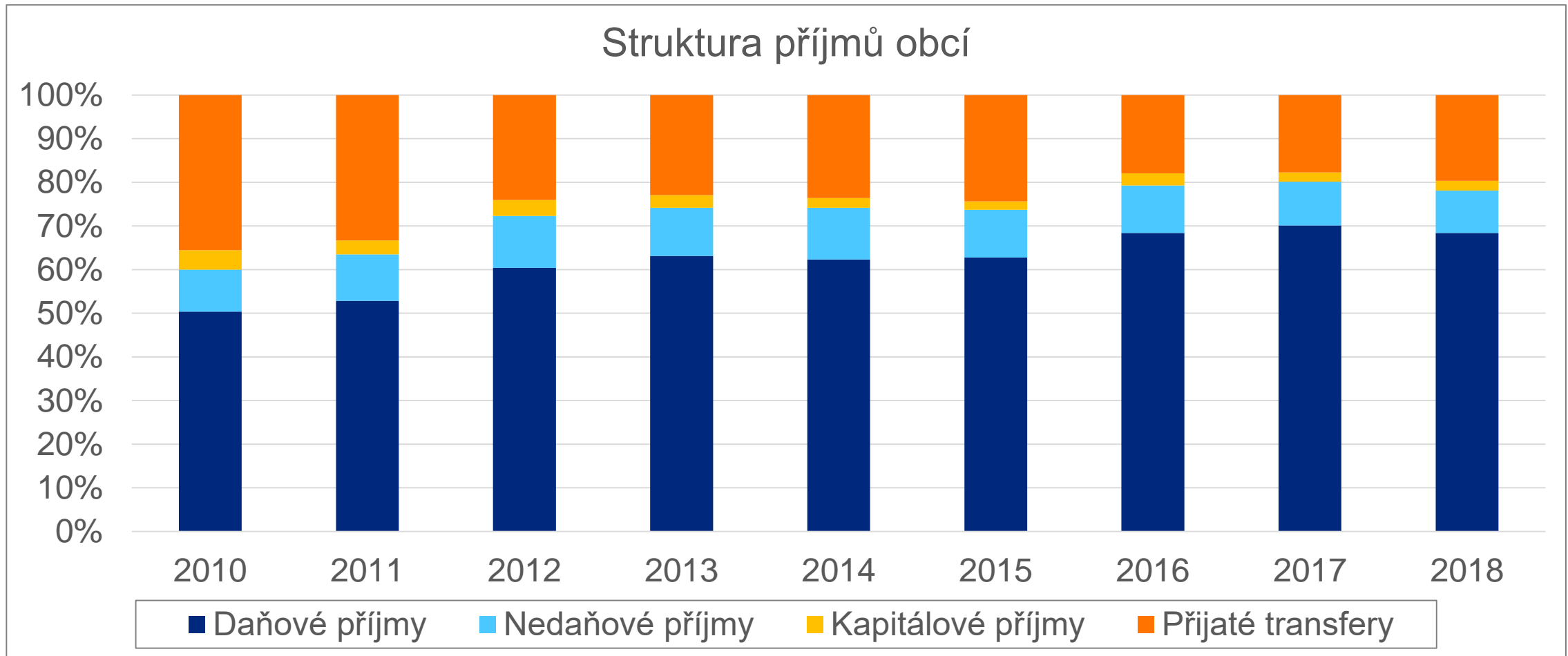
Struktura obecních příjmů 2010-2018



Kapitálové příjmy

- Třída 3 dle druhového členění RS
- Jednorázové příjmy
- Přibližně 2-3 % celkových příjmů obcí
 - Silně závislé od konkrétní obce
 - Podíl postupně klesá k prakticky marginálním částkám
- Prodej dlouhodobého majetku
 - Následně obec nemůže tento majetek využívat pro dlouhodobý příjem
- Hlavní vlna prodejů v 1994 a 1999

Struktura obecních příjmů 2010-2018



Přijaté transfery

- Třída 4 dle druhového členění RS
- Přibližně 18-20 % celkových příjmů
- Reagují na existenci přerozdělovacích procesů uvnitř soustavy veřejných rozpočtů
 - Příspěvek na výkon státní správy
 - Dotace, např. z programu politiky bydlení, výstavby a technické obnovy infrastruktury, etc.
Obvykle určeny na částečnou úhradu investičních a neinvestičních nákladů činnosti obce

Přijaté transfery – příspěvek na VSS

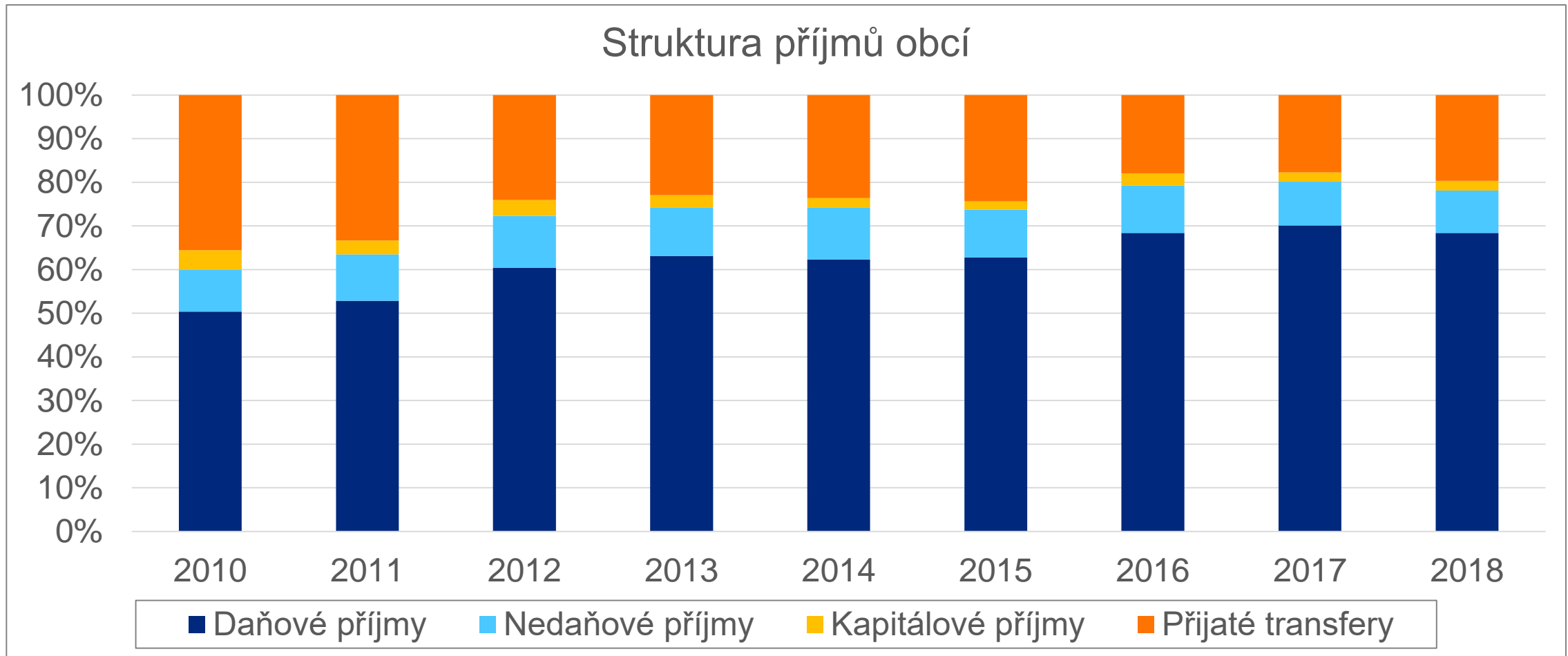
- Účelem je částečná úhrada výdajů ÚSC spojených s výkonem státní správy

- Přiděluje se:
 - Krajům
 - Obcím
 - Dle rozsahu působnosti
 - ORP se zvláštním postavením
 - ORP s mimořádným příspěvkem
 - Hlavnímu městu Praze – specifické postavení

Přijaté transfery – dotace

- Dotace jsou poskytovány ze státního rozpočtu, ze státních fondů, zvláštních fondů ústřední úrovně, orgánů státní správy, zahraničních fondů, etc.
- Dotace se dělí na:
 - Účelové – pro konkrétní akce nebo předem stanovené okruhy potřeb za podmínek stanovených poskytovatelem
 - Investiční (kapitálové) – nepravidelné, vždy účelové, např. na stavby veřejné spotřeby (školy...)
 - Neinvestiční přijaté transfery – ne k pořízování ale např. k obnově majetku (živelné pohromy), pro oblast školství, zdravotnictví, ústavy sociální péče...

Struktura obecních příjmů 2010-2018



Část 3 – Výdaje obce

- Výdaje obce obecně
- Kategorizace výdajů obce
- Struktura výdajů obcí
- Vývoj výdajů obcí

Vývojové trendy výdajů obcí

- Výdaje územních samospráv jsou určeny na financování potřeb lokálního a regionálního významu, +to, co je na nich delegované v rámci decentralizace státní správy
- Celkově obecný trend decentralizace ve VS
- Postupné převádění výdajových kompetencí za zabezpečování veřejných statků a služeb na územní samosprávy
- Výdaje územních rozpočtů rostou a odráží zvyšující se autonomii a odpovědnost samospráv za zabezpečování a financování veřejných služeb na svém území
 - A obecně celkový růst veřejného sektoru

Výdaje územních rozpočtů v EU (2014)

Země	Podíl výdajů na HDP	Podíl na celkových veřejných výdajích
Česká republika	10.1 %	24.0 %
Dánsko	36.5 %	64.1 %
Francie	11.7 %	20.5 %
Irsko	3.5 %	8.9 %
Maďarsko	7.9 %	26.5 %
Malta	0.7 %	1.6 %
Německo	12.7 %	43.2 %
Polsko	13.3 %	31.8 %
Rakousko	9.1 %	35.1 %
Slovensko	6.7 %	16.1 %
Švédsko	25.6 %	48.2 %

Zdroj: Provazníková (2015)

Odpovědnost územní samosprávy

– Česká územní samospráva zabezpečuje většinu obvyklých funkcí územních samospráv v evropských zemích, a konkrétně je

odpovědna za:

- Fyzické územní plánování
- Péči o veřejné zdraví, včetně sběru a likvidace odpadů
- Parky a prostranství
- Rekreační vybavení, včetně sportovních zařízení, knihoven, muzeí a další kulturní activity
- Veřejnou dopravu
- Sociální služby, bydlení a další služby pro starší osoby

Omezení samostatnosti obcí v oblasti výdajů

- Primárním limitem je rozpočtové omezení obce, které se odvíjí od příjmů obce a rozsah odpovědností a pravomocí. Následně obec musí brát v úvahu:
 - Různé národní smlouvy, např. o mzdách a dalších obvyklých platbách
 - Povinnosti vyplývající ze zákona, např. poskytování vybraných “upřednostňovaných” statků a služeb
 - Zachování už dosaženého standardu poskytovaných služeb (jinak nevěle stakeholderů)

Vyrovnanost rozpočtu

– Rozpočtové zásady:

– Dlouhodobá vyrovnanost rozpočtu

Schodkový rozpočet za předpokladu jeho pokrytí prostředky z minulých let, úvěrem, půjčkou nebo jiným plánovaným výnosem (např. dluhopisy)

– Každoroční sestavování a schvalování

– Reálnost a pravdivost

– Úplnost a jednotnost

– Publicita

Obsah výdajové stránky rozpočtu obce

- Výčet dle z.č. 250/2000 Sb. §9: Z rozpočtu obce se hradí zejména
- a) závazky vyplývající pro obec z plnění povinností uložených jí zákony,
 - b) výdaje na vlastní činnost obce v její samostatné působnosti, zejména výdaje spojené s péčí o vlastní majetek a jeho rozvoj,
 - c) výdaje spojené s výkonem státní správy, ke které je obec pověřena zákonem,
 - d) závazky vyplývající pro obec z uzavřených smluvních vztahů v jejím hospodaření a ze smluvních vztahů vlastních organizací, jestliže k nim přistoupila,
 - e) závazky přijaté v rámci spolupráce s jinými obcemi nebo s dalšími subjekty, včetně příspěvků na společnou činnost,
 - f) úhrada úroků z přijatých půjček a úvěrů,
 - g) výdaje na emise vlastních dluhopisů a na úhradu výnosů z nich náležejících jejich vlastníkům,
 - h) výdaje na podporu subjektů provádějících veřejně prospěšné činnosti a na podporu soukromého podnikání prospěšného pro obec,
 - i) jiné výdaje uskutečněné v rámci působnosti obce, včetně darů a příspěvků na sociální nebo jiné humanitární účely.

Výdaje obce (1)

– Různé způsoby členění, např.

– Plánované a neplánované

Dle míry ne/předvídatelnosti

Otázka, jestli se vždy skutečně jedná o neplánované výdaje a jaký je jejich podíl na celkovém rozpočtu

– Mandatorní, nemandatorní, quasimandatorní

M – obec musí vynaložit, ukládá ji to zákon apod.

NM – vynakládají se na základě politické vůle zastupitelstva

QM – není zákonná povinnost, ale vynakládají se, chybí politická vůle je zrušit, např. některé „obvyklé“ služby obce

Výdaje obce (2)

- Návrtné a nenávrtné

- Návrtné jsou např. půjčky obce jinému subjektu, podpora místního podnikatele, občanům v nouzi, NNO
 - Splátky se pak projevují jako nedaňové příjmy
 - Pokud je cílem zisk – jedná se o financující operace

- Odvětvové členění dle účelu (věcné členění, 1-6)

- Druhové členění (5 – běžné a 6 – kapitálové)

Výdaje obce – kategorizace (1)

- Druhové členění rozpočtové skladby ([Vyhláška MF č. 323/2002 Sb.](#))
 - Podle ekonomického charakteru operace
 - Třídy > seskupení položek > podseskupení položek > položky
 - Třída 1 – daňové příjmy
 - Třída 2 – nedaňové příjmy
 - Třída 3 – kapitálové příjmy
 - Třída 4 – přijaté transfery
 - Třída 5 – běžné výdaje
 - Třída 6 – kapitálové výdaje
 - Třída 8 – financování

Výdaje obce – kategorizace (2)

- Věcné zařazení příjmů podle odvětvového členění rozpočtové skladby – odvětvové členění RS
- Skupiny > oddíly > pododdíly > paragrafy
 - Skupina 1 – zemědělství a lesní hospodářství
 - Skupina 2 – průmyslová a ostatní odvětví hospodářství
 - Skupina 3 – služby pro obyvatelstvo
 - Skupina 4 – sociální věci a politika zaměstnanosti
 - Skupina 5 – bezpečnost státu a právní ochrana
 - Skupina 6 – všeobecná veřejná správa a služby

Běžné výdaje obce

- V kontextu rozpočtové skladby se jedná o neinvestiční výdaje
 - Zhruba 70 % celkových výdajů obcí
(228.2/322.6 mld., tj. 71 % v roce 2018, resp. bez HMP 163.7/240.6 mld., tj. 68 %)
 - Výdaje jiné, než na pořízení věcí a práv mající povahu dlouhodobého majetku
 - Z účetní perspektivy se jedná o výdaje, které nemají dopad na stav dlouhodobého majetku
 - V praxi se jedná o běžné, zpravidla pravidelně se opakující výdaje na zabezpečování potřeb, činností a chodu obce
 - Platy zaměstnanců, nákup materiálu, vody, paliv, energie, nákup služeb, sociální dávky, apod.

Kapitálové výdaje obce

- V kontextu rozpočtové skladby se jedná o investiční výdaje
 - Zhruba 30 % celkových výdajů obcí
(94.3/322.6 mld., tj. 29 % v roce 2018, resp. bez HMP 76.9/240.6 mld., tj. 32 %)
 - Výdaje na pořízení věcí a práv mající povahu dlouhodobého majetku (investice)
 - Z účetní perspektivy se jedná o výdaje, které ovlivňují stav dlouhodobého majetku
 - V praxi se jedná typicky o spíše nepravidelné výdaje, kdy se pro obec pořídí určitý majetek
Náklady na nákup pozemku, výstavbu, vybavení, zařízení, projektové náklady, nákupy majetkových podílů, apod.
 - Běžně přesahují jedno rozpočtové období

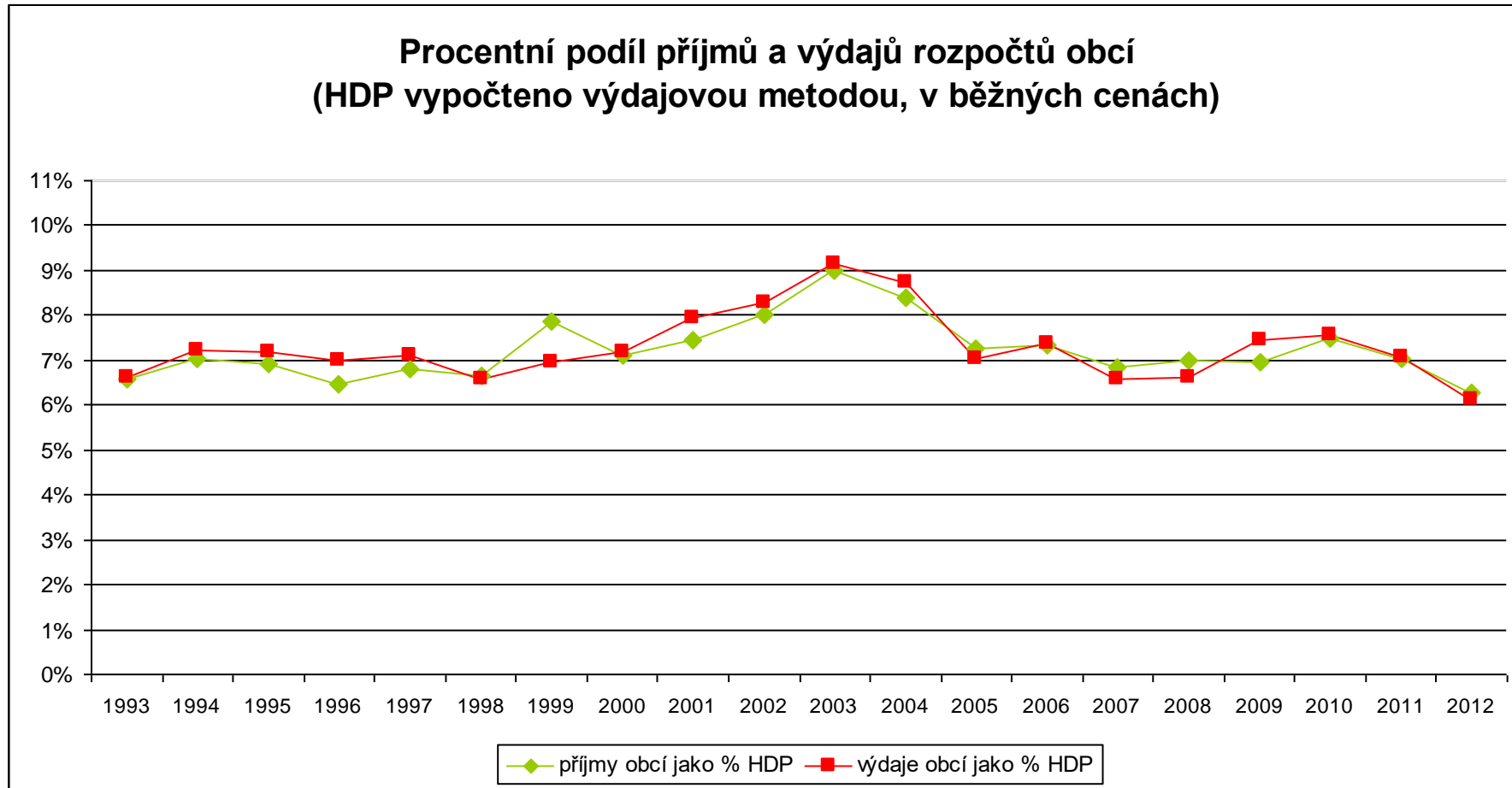
Možné problémy při analýze a hodnocení výdajů obcí (1)

- Odlišení běžných a kapitálových výdajů
- Individuální charakteristiky jednotlivých obcí
- Úroveň kvality a množství poskytovaných služeb (i dalším obcím)
- Přepočet na jednotku
 - Obyvatel
 - Obyvatel spádové oblasti
 - Jednotka území
 - Jednotka výkonu

Možné problémy při analýze a hodnocení výdajů obcí (2)

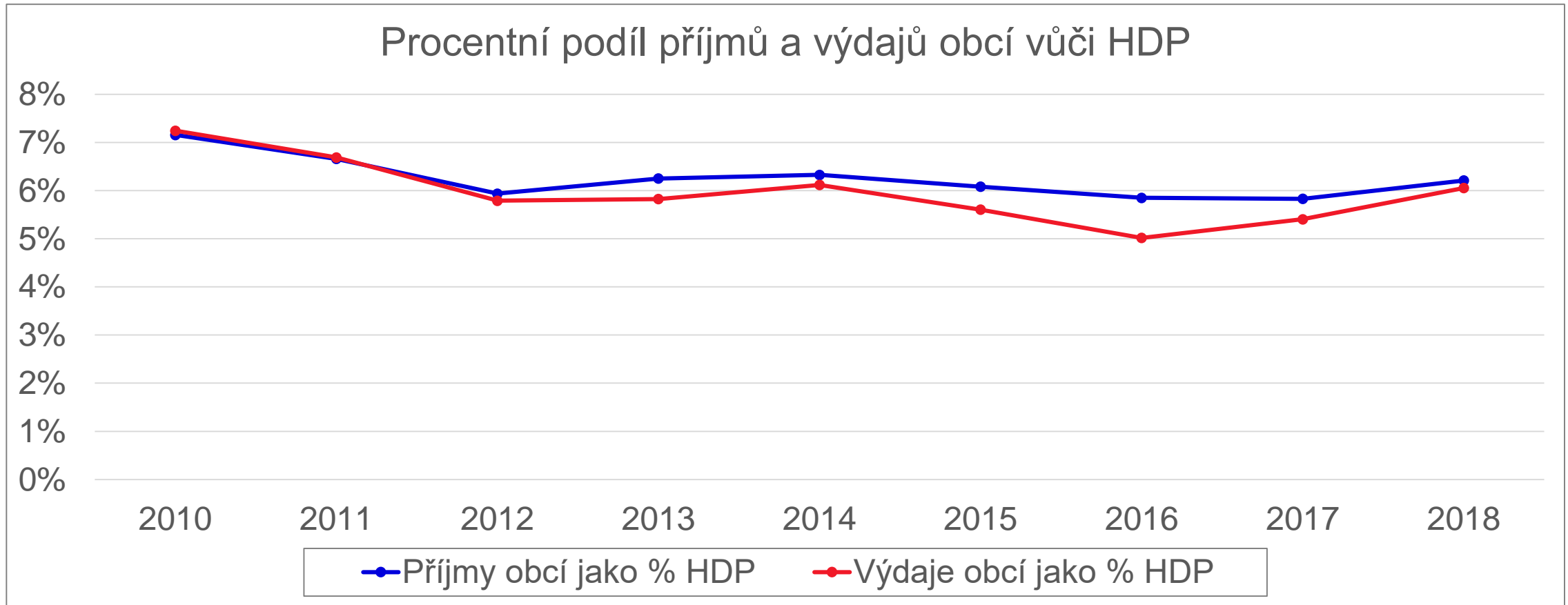
- Provázanost s příjmovou stránkou rozpočtu
- Organizační forma zajišťování veřejných služeb
 - Pokud obec zajišťuje vybranou službu sama bez kontrahování, v rozpočtu budou kromě kompletních výdajů i případné příjmy
 - Různé možnosti zabezpečování služeb s rozličnými dopady na rozpočet
 - Vhodné využívat kromě brutto i netto hodnot
- Politické priority a míra dotování vybraných služeb

Vývoj příjmů a výdajů rozpočtů obcí (1a)

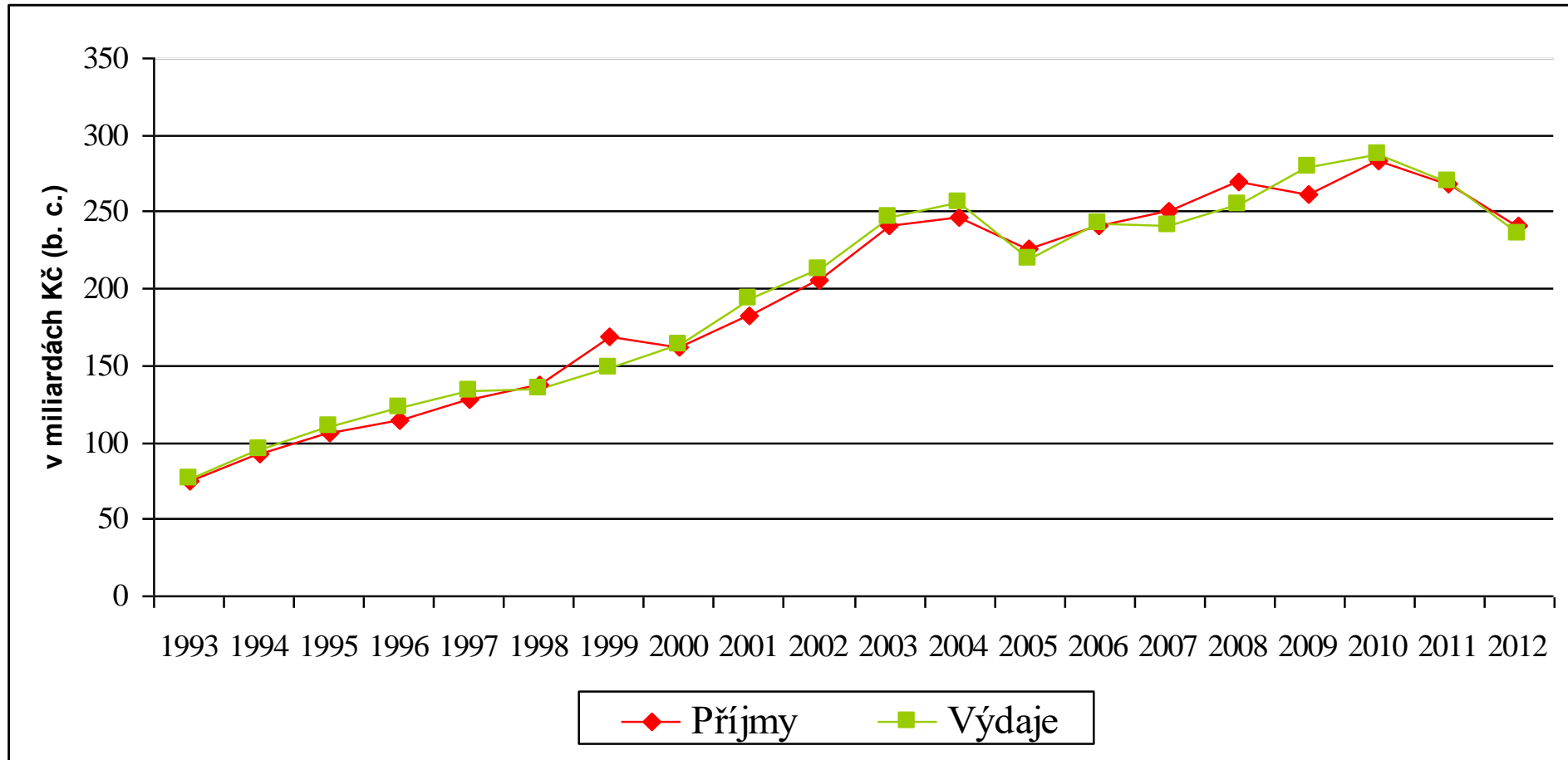


Zdroje: ARIS, ÚFIS, Provazníková (2015), ČSÚ

Vývoj příjmů a výdajů rozpočtů obcí (1b)

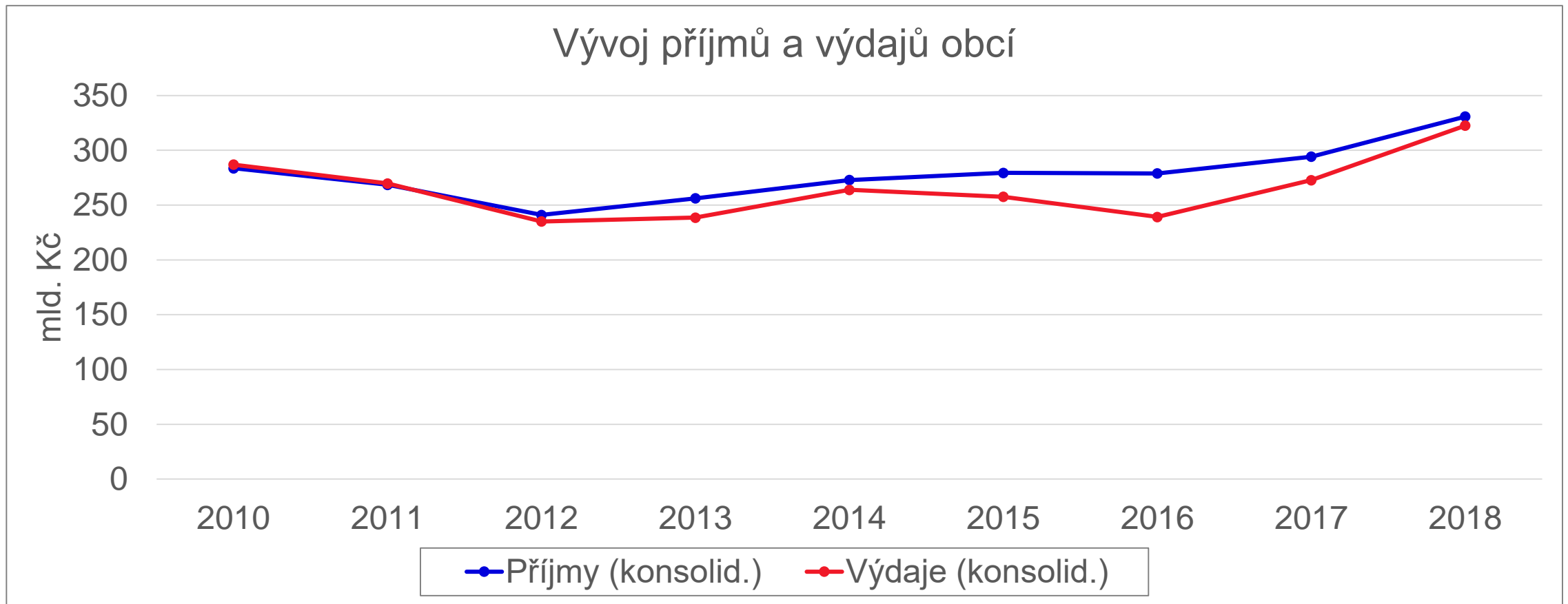


Vývoj příjmů a výdajů rozpočtů obcí (2a)

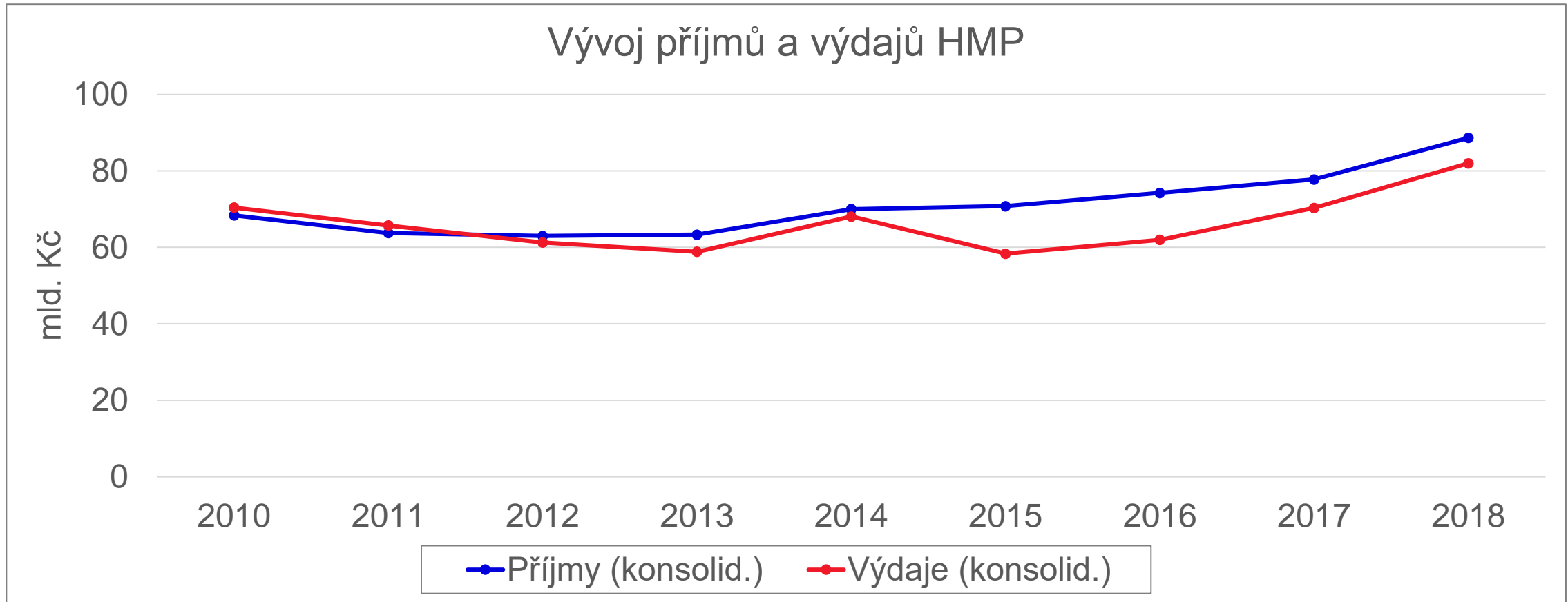


Zdroje: ARIS, ÚFIS, Provazníková (2015)

Vývoj příjmů a výdajů rozpočtů obcí (2b)



Vývoj příjmů a výdajů rozpočtů obcí (3)



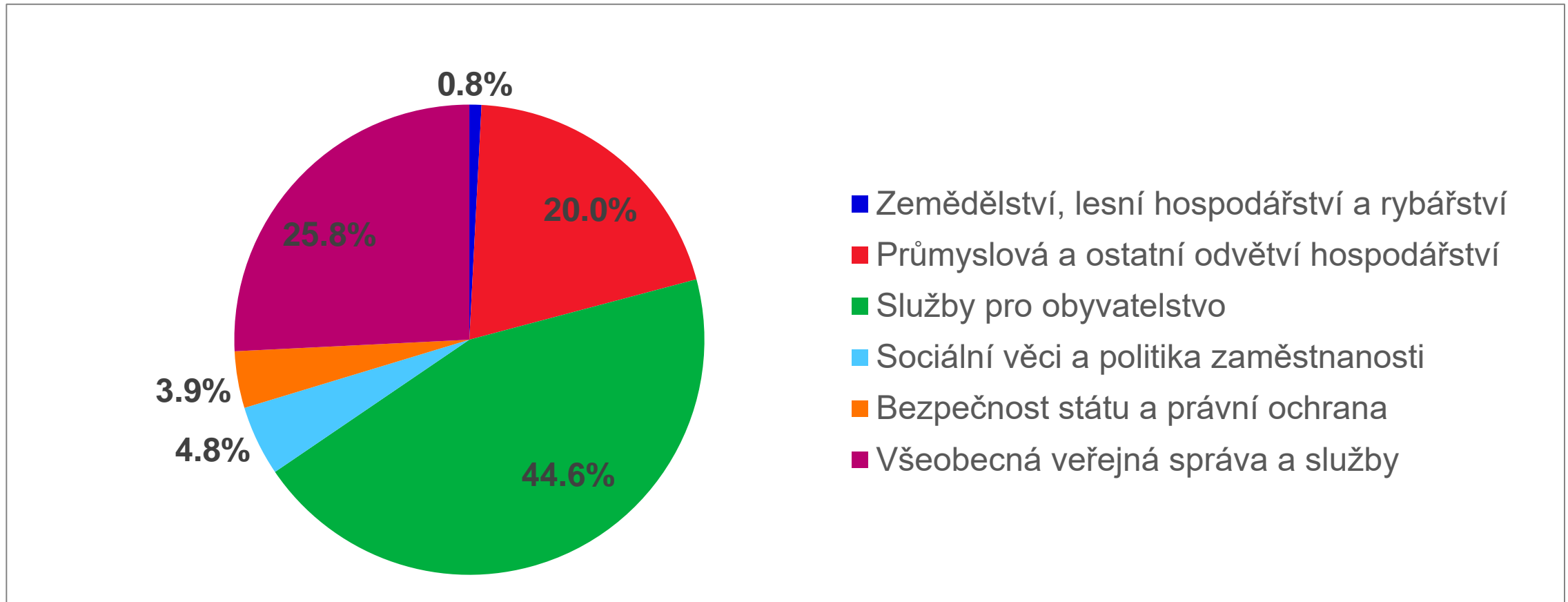
Vývoj výdajů rozpočtů obcí (3)

- V dlouhodobém horizontu (2010-18) mají běžné výdaje rostoucí trend cca +2%
 - Značný vliv velikostní struktury obcí, nezávisle na kraji
- V případě kapitálových výdajů je každoroční situace silně ovlivněna výši čerpaných dotací (hlavně z EU)
 - Míra zapojování vlastních zdrojů obcí je spíš nižší
 - Dopad hospodářské krize, obnovení až po 2014
- Obce od roku 2012 vykazují pravidelně přebytky hospodaření
 - Úroveň přebytků v letech 2013-18 kolem 20 mld. (10-40 mld. dle roku)
 - Více než polovina obcí hospodaří zcela bez dluhu, naopak často hromadí úspory

Výdaje financované v rámci samostatné působnosti obcí

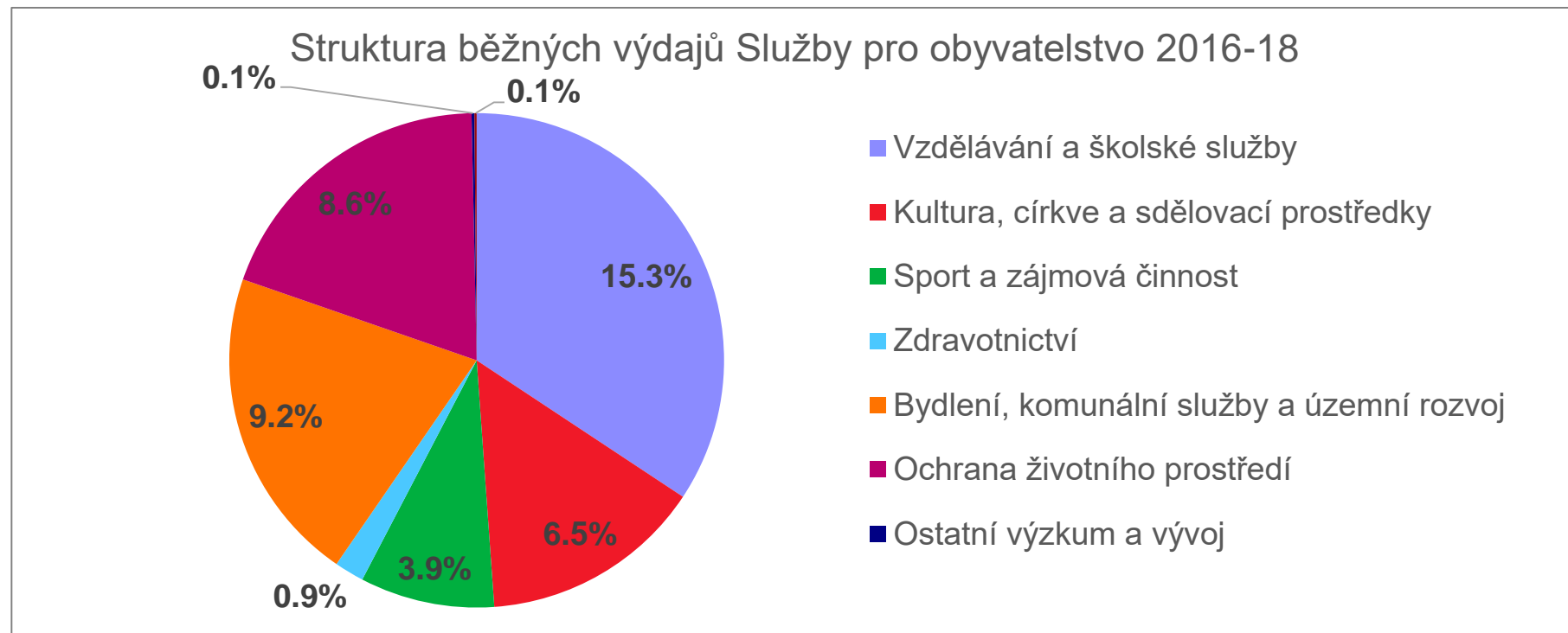
- Školství
- Sociální péče
- Zdravotnické služby
- Kultura a rekreace
- Veřejná bezpečnost a obecní policie
- Sanitární služby
- Pouliční osvětlení, hřbitovy a parky
- Vodovody a kanalizace
- Územní plánování
- Místní komunikace a městská doprava
- Obecní byty

Běžné výdaje českých obcí za 2016-18



Struktura běžných výdajů obcí

- Téměř polovina všech běžných výdajů je vynakládána na oblast Služby pro obyvatelstvo



Struktura běžných výdajů obcí

- Téměř polovina všech běžných výdajů je vynakládána na oblast

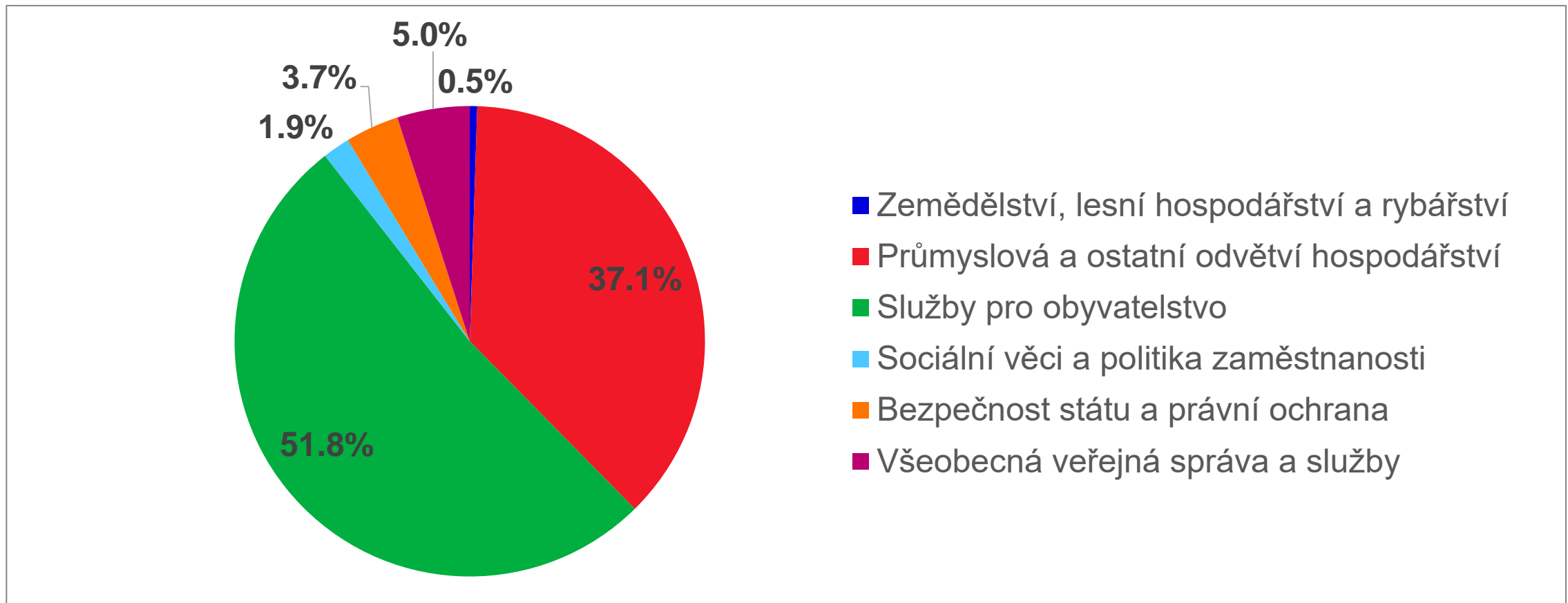
Služby pro obyvatelstvo

- hlavně vzdělávání, bydlení, ochrana životního prostředí a kultura,
v rámci ochrany životního prostředí tvoří přes polovinu náklady na sběr a svoz odpadu
(u některých menších obcí až 10 % celkových nákladů obce)
- Další významné oblasti jsou Místní správa s cca 25 %
a Průmysl s cca 20 % z celkových běžných výdajů obcí

Běžné výdaje obcí aktuálně 2018

Běžné výdaje	Podíl na celku
Místní správa	22 %
Doprava	18 %
Vzdělávání (mimo vysoké)	15 %
Bydlení, komunální služby, UR	9 %
Ochrana životního prostředí	8 %
Kultura, církve a média	7 %
Sociální služby, soc. zab., PZ	5 %
Sport a zájmová činnost	4 %
Finanční operace	3 %
Bezpečnost a veřejný pořádek	3 %

Kapitálové výdaje českých obcí za 2016-18

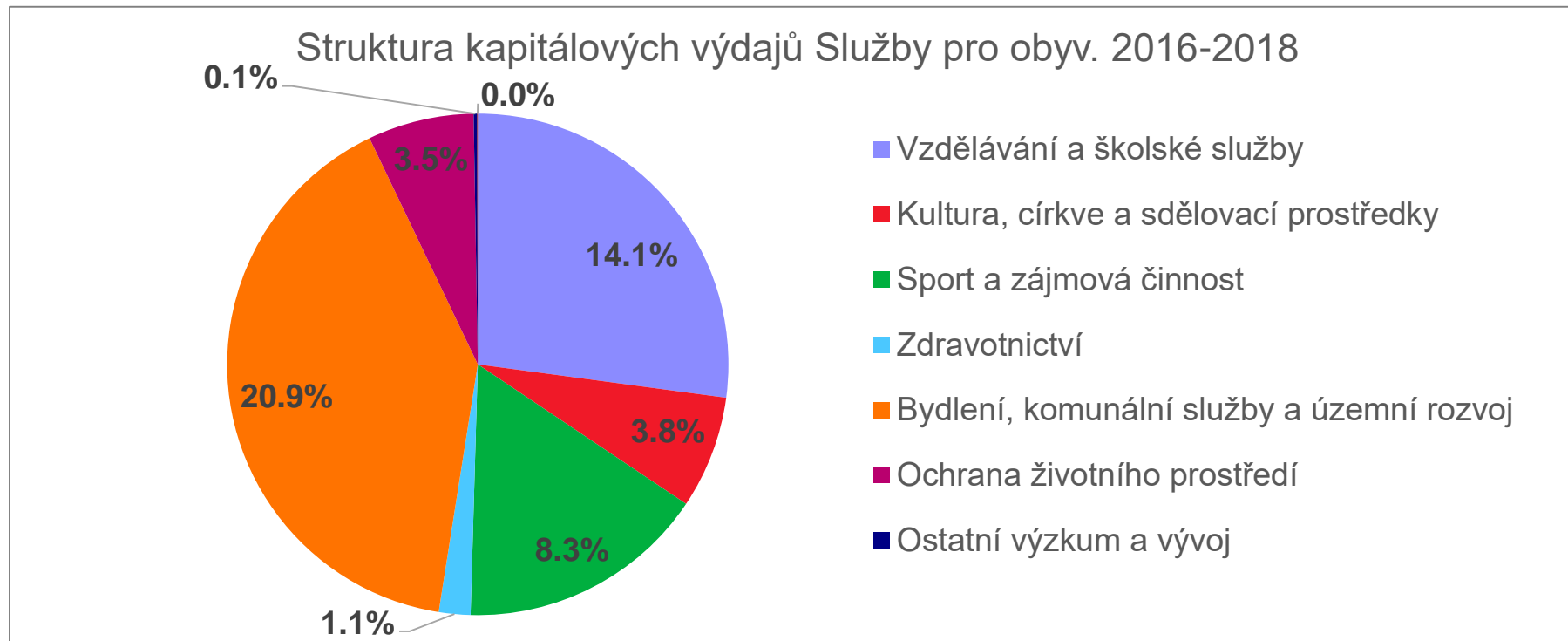


Struktura kapitálových výdajů obcí

- Téměř 90 % všech kapitálových výdajů bylo vynaloženo na
 - oblast Služby pro obyvatelstvo (přes 50 % z celku)
hlavně bydlení a komunální služby, vzdělávání, sport
 - oblast Průmysl a ostatní (přes 35 % celku)
hlavně doprava a vodní hospodářství

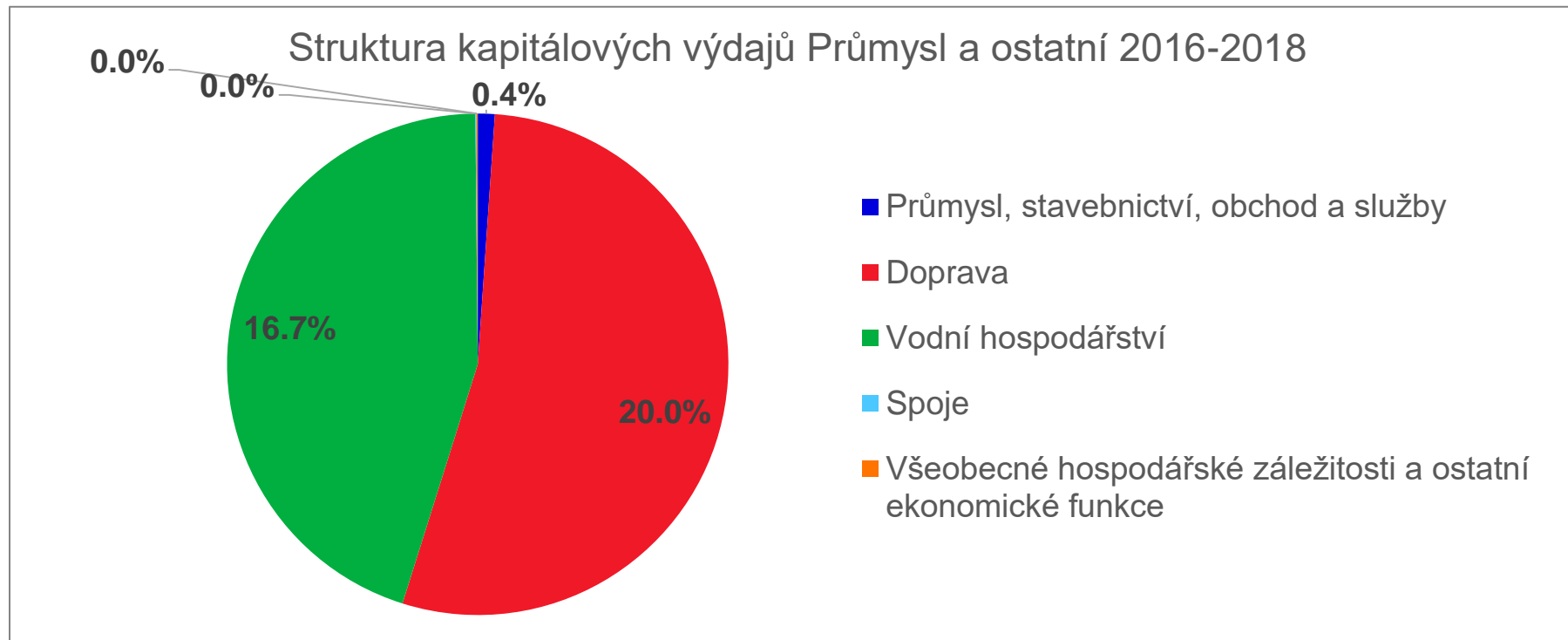
Struktura kapitálových výdajů obcí

- Téměř 90 % všech kapitálových výdajů bylo vynaloženo na Služby pro obyvatelstvo nebo Průmysl a ostatní odvětví



Struktura kapitálových výdajů obcí

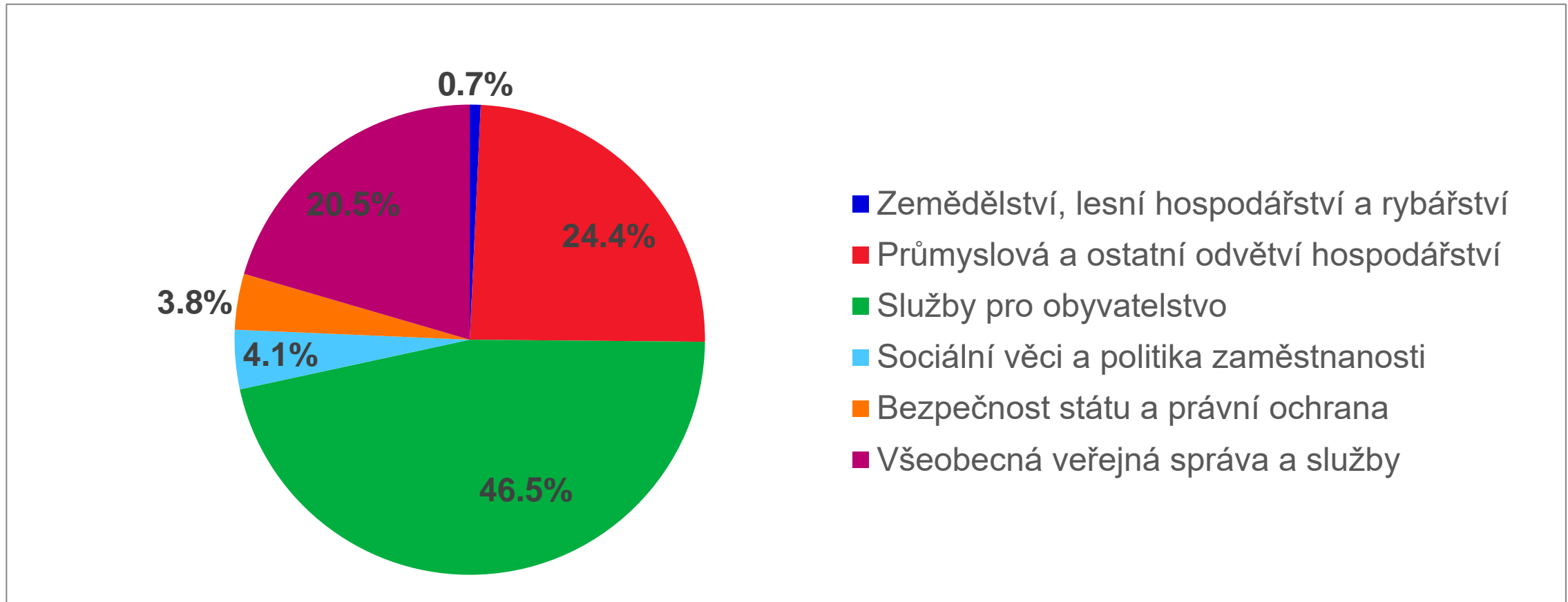
- Téměř 90 % všech kapitálových výdajů bylo vynaloženo na Služby pro obyvatelstvo nebo Průmysl a ostatní odvětví



Kapitálové výdaje obcí aktuálně 2018

Kapitálové výdaje	Podíl na celku
Bydlení, komunální služby, UR	21 %
Doprava	20 %
Vzdělávání (mimo vysoké)	14 %
Vodní hospodářství	14 %
Sport a zájmová činnost	9 %
Kultura, církve a média	5 %
Místní správa	4 %
Ochrana životního prostředí	4 %
Požární ochrana a IZS	3 %
Sociální služby, soc. zab., PZ	2 %

Celkové výdaje českých obcí za 2016-18



Výdaje obcí 2013-2018 – běžné

		2013 skutečnost	2014 skutečnost	2015 skutečnost	2016 skutečnost	2017 skutečnost	2018 skutečnost
Běžné výdaje (mil. Kč)		173 002.74	178 502.20	179 734.76	187 839.46	205 537.54	228 239.03
z toho:	Platy a podobné a související výdaje	35 882.96	37 775.64	39 176.83	41 105.51	43 882.18	49 708.08
	Neinvestiční nákupy a související výdaje	68 766.55	68 940.43	66 785.77	70 485.38	92 478.98	100 190.58
	-- Nákup ostatních služeb	27 194.27	25 876.66	25 432.24	25 873.98	30 969.34	32 922.64
	-- Opravy a udržování	15 178.61	17 137.61	15 517.78	18 005.56	18 292.19	20 374.45
	Neinvestiční transfery soukromoprávním subjektům	22 336.51	23 978.97	25 144.15	25 288.56	11 537.90	12 660.08
	Neinvestiční transfery veřejnoprávním subjektům	44 253.03	46 209.11	46 974.39	49 040.95	55 672.70	61 608.52
	Neinvestiční transfery obyvatelstvu	953.82	865.74	982.86	1 062.87	1 173.20	1 336.26
	Neinvestiční transfery a související platby do zahraničí	25.42	26.18	21.43	18.18	12.83	24.52
	Neinvestiční půjčené prostředky	379.61	331.25	241.74	266.95	230.23	2 069.69
Ostatní neinvestiční výdaje	404.84	374.88	407.57	571.06	549.51	641.29	

Výdaje obcí 2013-2018 – kapitálové

	2013 skutečnost	2014 skutečnost	2015 skutečnost	2016 skutečnost	2017 skutečnost	2018 skutečnost	
Běžné výdaje (mil. Kč)	173 002.74	178 502.20	179 734.76	187 839.46	205 537.54	228 239.03	
Kapitálové výdaje (mil. Kč)	65 663.40	85 439.87	77 884.85	51 410.99	67 272.10	94 347.02	
z toho:	Investiční nákupy a související výdaje	56 881.79	73 554.00	70 636.53	45 901.96	62 010.23	85 286.68
	-- Budovy, haly a stavby	51 162.79	66 546.38	63 387.73	40 003.52	53 255.59	74 368.71
	Nákup akcií a majetkových podílů	598.86	4 216.29	1 145.03	741.53	622.13	987.48
	Investiční transfery	7 727.82	6 701.71	5 709.84	4 605.24	4 329.75	7 265.60
	Investiční půjčené prostředky	417.36	965.26	385.48	159.00	286.38	755.04
	Ostatní kapitálové výdaje	37.57	2.61	7.96	3.25	23.60	52.23
Celkové výdaje (mil. Kč)	238 666.14	263 942.07	257 619.60	239 250.44	272 809.64	322 586.05	

Výdaje obcí v roce 2016

- Celkem 240 mld. Kč (177 bez HMP)
 - Oproti 2015 pokles o 18 mld. Kč (22 bez HMP)
 - Pokles v rámci kapitálových výdajů o 26 mld., trend už od roku 2014 hlavně kvůli přechodu na nové programové období pro čerpání prostředků z fondů EU
 - Naopak v roce 2014 nárůst kvůli dočerpávání financí
 - Hlavní investiční projekty v oblastech vodohospodářství a dopravní infrastruktury
 - Běžné výdaje naopak mírně rostou o cca 8 mld.

Výdaje obcí v roce 2017

- Celkem 273 mld. Kč (203 bez HMP)
 - Oproti 2016 nárůst o 33 mld. Kč, z toho +18b/+15k (resp. nárůst o 25 mld. bez HMP, z toho +11b/+14k)
 - Kromě růstu běžných výdajů začaly opět růst i kapitálové
 - Postupné nabíhání čerpaní dotací z prostředků EU (nové programové období)
 - Objem kapitálových výdajů pořád nižší než v roce 2015

Výdaje obcí v roce 2018

- Celkem 322 mld. Kč (241 bez HMP)
 - Oproti 2017 nárůst o 50 mld. Kč, z toho +23b/+27k (resp. nárůst o 38 mld. bez HMP, z toho +16b/+22k)
 - Významný růst jak běžných, tak i kapitálových výdajů
 - Pokračuje nabíhání čerpání dotací z prostředků EU (nové programové období)

Část 4 – Zadluženost obcí

- Fiskální nerovnováha
- Zadluženost obcí
- Vývoj zadluženosti obcí
- Příklady příčin vysokých dluhů a jejich řešení

Vyrovnanost rozpočtu

– Rozpočtové zásady:

– Dlouhodobá vyrovnanost rozpočtu

Schodkový rozpočet za předpokladu jeho pokrytí prostředky z minulých let, úvěrem, půjčkou nebo jiným plánovaným výnosem (např. dluhopisy)

– Každoroční sestavování a schvalování

– Reálnost a pravdivost

– Úplnost a jednotnost

– Publicita

Fiskální nerovnováha

- Nesoulad mezi veřejnými příjmy a výdaji

- Krátkodobá nerovnováha
 - Nesoulad mezi příjmy a výdaji v rámci jednoho rozpočtového období
 - Deficit, přebytek

- Dlouhodobá nerovnováha
 - Dluh

Primární a sekundární deficit

– Primární

- Převis veřejných výdajů nad veřejnými příjmy v daném rozpočtovém roce
Bez započtení úroků z veřejného dluhu

– Sekundární

- Náklady na financování veřejného dluhu

– Celkový deficit – primární plus úroky z dluhu

Složky deficitu

– Strukturální (aktivní) složka

– Na základě rozhodnutí vlády

Vliv populismu a růstu výdajů na ovlivnění voličů
Snaha rozložit důsledky výdajového šoku, a jiné

– Cyklická (pasivní) složka

– Vzniká vlivem exogenních faktorů (ne přímo rozhodnutím vlády)

Mimořádné události (např. přírodní katastrofa)
Úrok z veřejného dluhu, a jiné

Časové hledisko deficitu

- Plánovaná nerovnováha
 - Zahrnuto už v rozpočtu

- Nerovnováha v průběhu rozpočtového období
 - Dynamický pohled, jak se plní rozpočet

- Nerovnováha na konci rozpočtového období
 - Statický (bilanční) pohled

Důsledky deficitu

– Krátkodobé

- Možnost zvětšit rozpočtové omezení
- Nemusí nutně způsobit výrazné komplikace

– Dlouhodobé

- Může vést k rostoucí úrokové zátěži (dluhová spirála)

Způsoby krytí deficitu

1. Monetární
 - Emise měny a inflace (relevantní na státní úrovni)

2. Rozpočtové
 - Zvýšení daní nebo jiných veřejných příjmů
 - Snížení výdajů

3. Dluhové
 - Prodej cenných papírů
 - Úvěr

4. Aktivy
 - Prodej majetku

Zaměření úvěrů obcí

- Úvěry si obce berou zejména na:
 - rekonstrukce a výstavba technické infrastruktury
 - předfinancování investičních projektů spolufinancovaných z fondů EU
 - regenerace a výstavba bytového fondu
 - rekonstrukce občanské vybavenosti
 - školská zařízení
 - sportovní areály
 - etc.

Zadlužování obcí (1)

- Nové postavení obcí po roce 1989 jim umožnilo samostatnost a suverenitu
- Možnost rozhodovat o nakládání s majetkem
 - Avšak taky nutnost významných investic do obnovy, atd.
- Problém u malých obcí, kdy jsou investice do infrastruktury velmi vysoké vůči rozpočtovému omezení
 - Plynofikace, ČOV, kanalizace, vodovody, skládky
 - Jeden nevydařený projekt může mít významný dopad na zadluženost obce vs. mnoho projektů u velkých obcí

Zadlužování obcí (2)

- Zadluženost obcí roste s počtem obyvatel
 - Do 200 obyvatel zadlužena jen cca čtvrtina obcí
 - Nad 2000 obyvatel zadlužené téměř všechny obce
- Kapitálové výdaje obcí většinou směřují do projektů, které jsou neziskové
 - Negenerují peníze na splácení dluhu s nimi spojeného
- Největší zranitelnost je u malých obcí
 - Potenciál velké volatility u rozpočtů
 - Velké obce i přes zadluženost obvykle mají dostatečné možnosti na splácení dluhu

Možné problémy při analýze dluhu

- Individuální charakteristiky jednotlivých obcí
 - Rozličná schopnost vypořádat se s dluhem
 - Rozdílná majetková situace obcí
- Provázanost s příjmovou stránkou rozpočtu
- Přepočet na jednotku

Jedna ze zásad zdravého finančního řízení samospráv...

– „Zadlužování obce či kraje nesmí být na úkor budoucnosti. Jinými slovy jde o zodpovědné financování – pokud si již samospráva bere úvěr, mělo by to být například na návratné (například zateplování škol) či nezbytné investice (v posledních letech velmi často na dofinancování smysluplných projektů financovaných ze strukturálních fondů).“

• Zdroj: Půček (2015)

Rozpočtová odpovědnost ÚSC

– Zákon č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti

– Fiskální pravidlo:

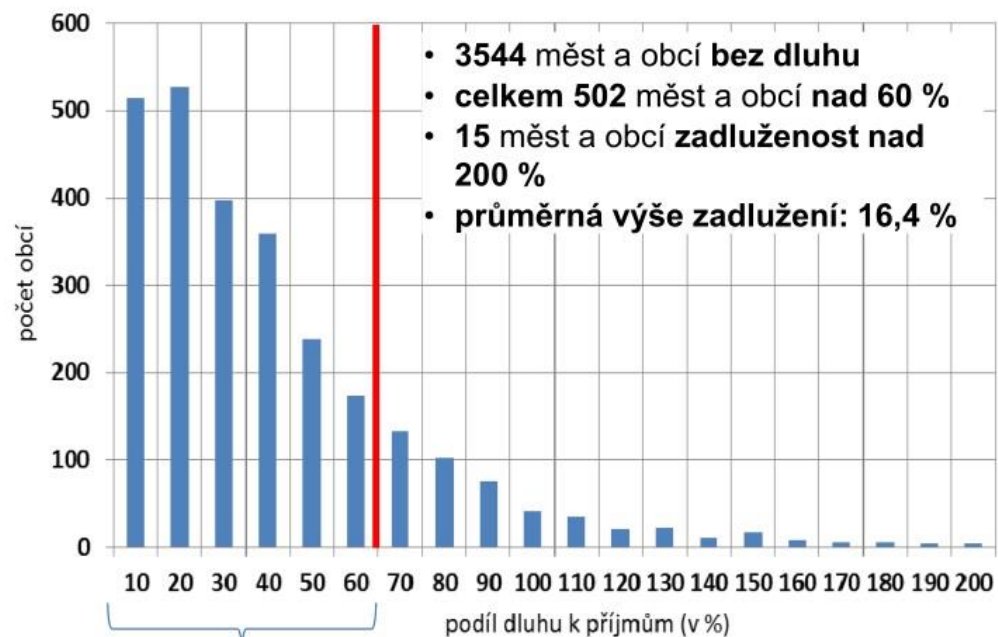
- Výše zadlužení nesmí přesáhnout 60 % průměru příjmů ÚSC za poslední 4 roky
- Pokud zadlužení obce překročí danou hranici, je obec povinna snížit zadlužení alespoň o 5 % z rozdílu mezi aktuální výší dluhu a 60 % průměru jejích příjmů za poslední 4 roky
- Jinak stát dočasně pozastaví převod výnosu daní (DPH nebo DPPO) ve výši 5 % z rozdílu mezi výší dluhu ÚSC a 60 % průměru jeho příjmů za poslední 4 roky

Dodržování fiskálního pravidla u ORP 2017

Podíl dluhu	0 %	0-5 %	5-10 %	10-15 %	15-30 %	30-50 %	50-60 %	>60 %
Počet ORP	39	28	31	34	51	16	3	4
Procentní rozložení	18,93 %	13,59 %	15,05 %	16,50 %	24,76 %	7,77 %	1,46 %	1,94 %

- ORP, co nedodrželi fiskální pravidlo v roce 2017:
 - Liberec (překročeno o 36 322 617 Kč)
 - Vrchlabí (překročeno o 233 572 Kč)
 - Olomouc (překročeno o 29 363 270 Kč)
 - Kravaře (překročeno o 96 143 Kč)

Zadlužení obcí v roce 2015



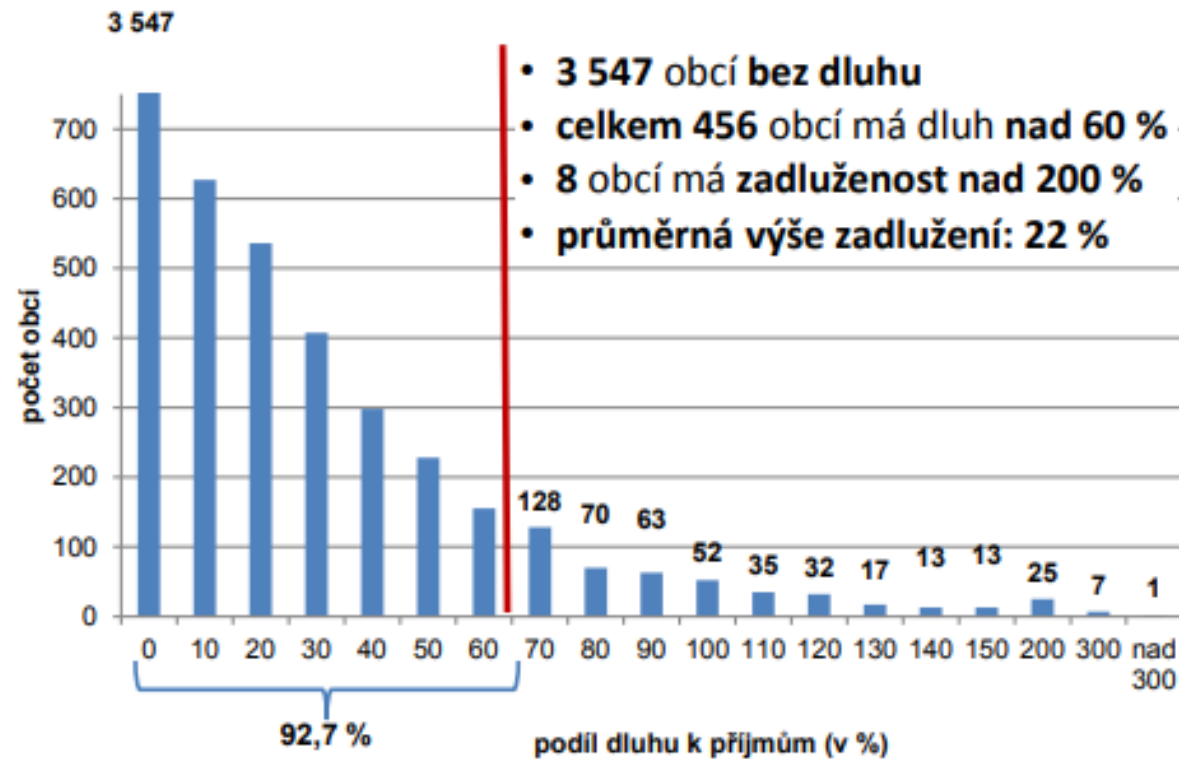
81,5 %

Následně v roce 2016 méně než 200 obcí s dluhovým poměrem nad 60 %

Olomoucký kraj	38,51%
Zlínský kraj	25,23%
Moravskoslezský kraj	22,32%
Pardubický kraj	20,69%
Karlovarský kraj	17,10%
Jihomoravský kraj	15,98%
Středočeský kraj	14,84%
Kraj Vysočina	14,25%
Ústecký kraj	13,18%
Liberecký kraj	12,48%
Královéhradecký kraj	6,75%
Jihočeský kraj	4,83%
Plzeňský kraj	0,00%
PRŮMĚR	15,86%

Hlavní město Praha: 47,65%

Zadlužení obcí v roce 2017



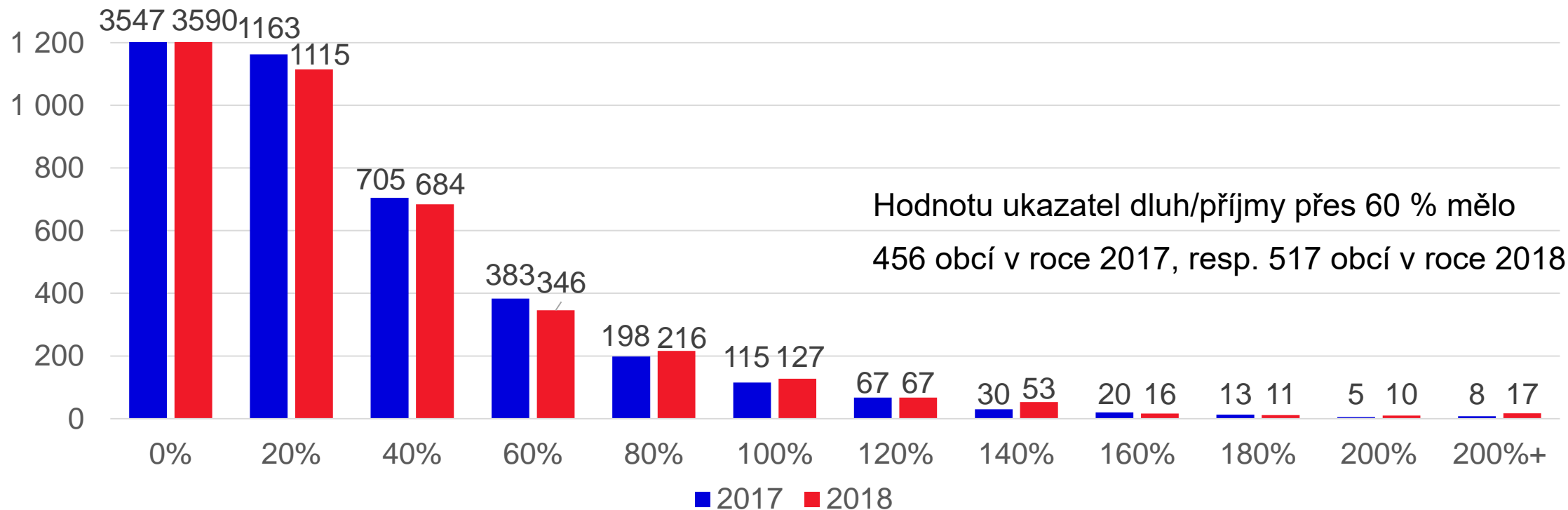
Oproti roku 2016 více než dvojnásobek obcí s dluhovým poměrem nad 60 %

Středočeský kraj	10,76 %
Jihočeský kraj	0,00 %
Plzeňský kraj	0,00 %
Karlovarský kraj	5,18 %
Ústecký kraj	5,68 %
Liberecký kraj	8,18 %
Královéhradecký kraj	2,64 %
Pardubický kraj	10,57 %
Kraj Vysočina	5,21 %
Jihomoravský kraj	12,55 %
Olomoucký kraj	31,21 %
Zlínský kraj	2,28 %
Moravskoslezský kraj	10,32 %
PRŮMĚR	9,73 %

Hlavní město Praha: 29 %

Zadlužení obcí v roce 2017-18

Obce v intervalech dle ukazatele pravidla rozpoč. odpovědnosti (dluh/příjmy)



Hodnotu ukazatel dluh/příjmy přes 60 % mělo
456 obcí v roce 2017, resp. 517 obcí v roce 2018

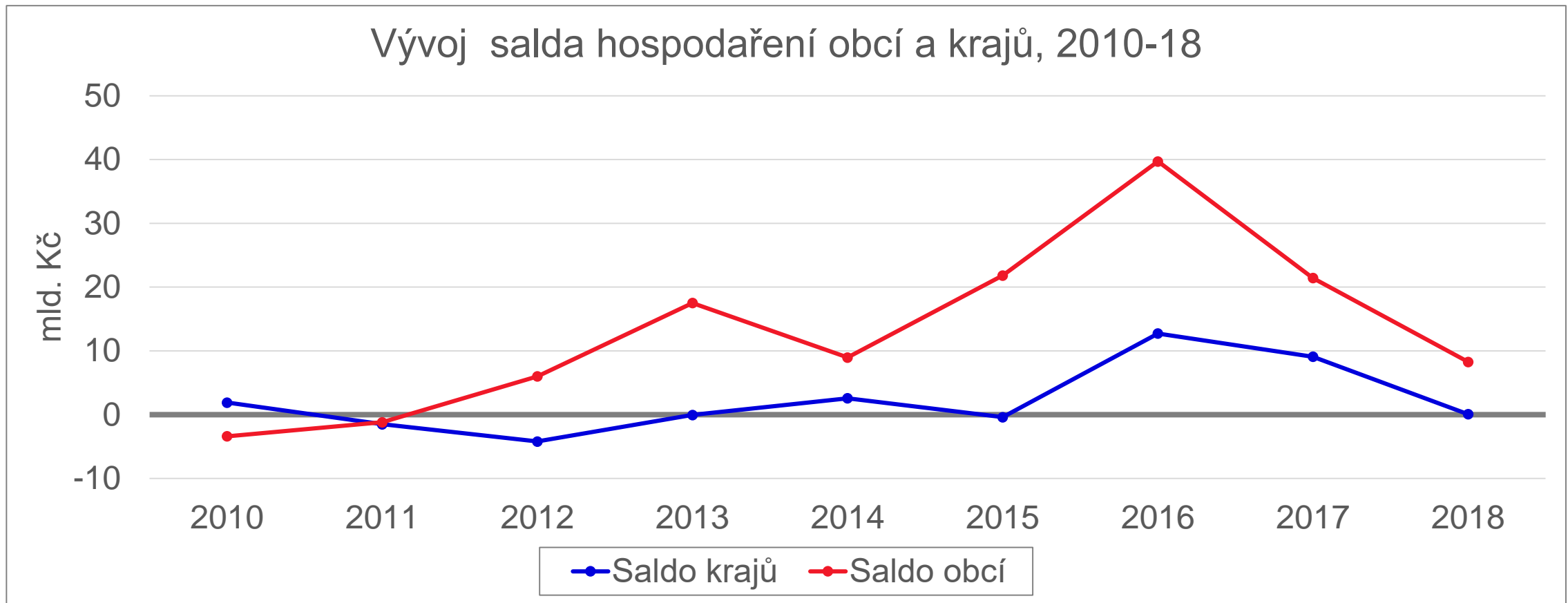
Průměrná výše zadlužení v 2018 byla
15.7 %, resp. 14.96 % v roce 2017

Bez dluhu v roce 2018 hospodaří
57.4 % obcí, resp. 57 % v roce 2017

Obce překračující 60 % dluhového kritéria

Počet obyvatel obce	Počet obcí		Počet obcí překračujících 60% hodnotu dluhového kritéria		%	
	2017	2018	2017	2018	2017	2018
1–100	448	447	14	18	3,13	4,03
101–200	998	987	65	71	6,51	7,19
201–500	1 993	1990	182	193	9,13	9,70
501–1000	1 372	1377	113	124	8,24	9,01
1001–2000	748	753	57	71	7,62	9,43
2001 a více	695	698	25	40	3,60	5,73
celkem	6 254	6 252	456	517	7,29	8,27

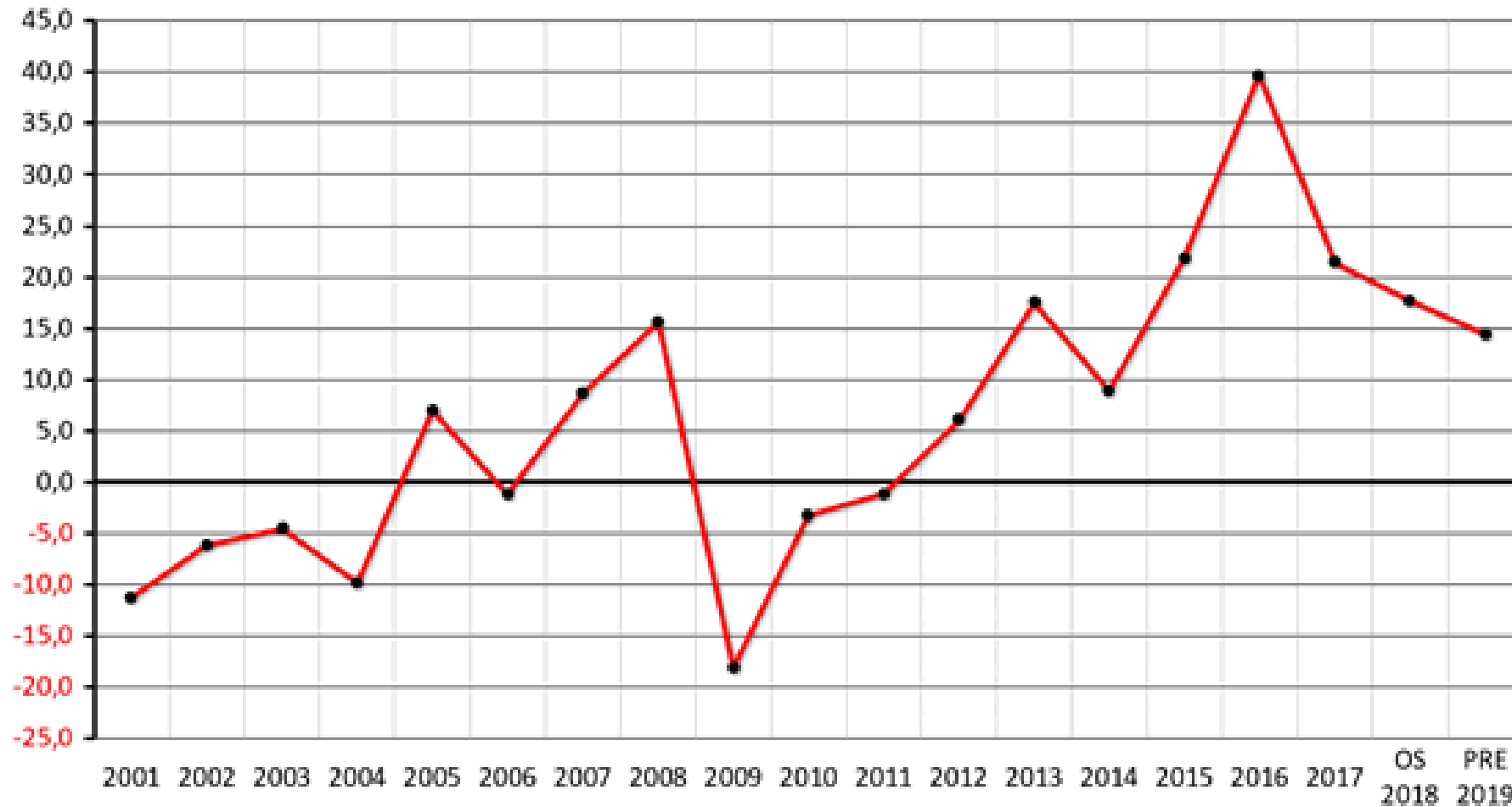
Saldo hospodaření obcí a krajů



Příjmy a výdaje obcí a krajů 2015-18

mld. Kč	2015		2016		2017		2018	
	obce	kraje	obce	kraje	obce	kraje	obce	kraje
Daňové příjmy	175.4	50.9	190.8	58.7	206.3	64.4	226.2	69.0
Nedaňové příjmy	30.6	5.0	30.3	4.2	29.4	3.6	32.2	5.5
Kapitálové příjmy	5.3	0.3	7.8	0.6	6.3	0.3	7.4	0.3
Přijaté transfery	68.1	104.6	50.1	104.7	52.2	113.2	65.0	131.1
Příjmy celkem	279.4	160.8	279.0	168.3	294.2	181.7	330.9	205.8
Běžné výdaje	179.7	133.9	187.8	141.1	205.5	155.2	228.2	175.7
Kapitálové výdaje	77.9	27.3	51.4	14.5	67.3	17.4	94.3	30.1
Výdaje celkem	257.6	161.2	239.3	155.6	272.8	172.6	322.6	205.7
Saldo	21.8	-0.4	39.7	12.7	21.4	9.1	8.3	0.1

Saldo hospodaření obcí 2001-17 + odhad



Zadluženost obcí a krajů 2006-18

mld. Kč	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Kraje	7.7	10.4	14.6	20.9	19.1	22.3	24.5	26.8	27.6	26.4	21.3	19.7	20.8
index		134.5%	140.8%	143.2%	91.4%	116.8%	109.9%	109.4%	103.0%	95.7%	80.7%	92.5%	105.6%
Obce	81.0	79.3	80.1	80.6	83.3	82.4	90.0	92.2	88.9	86.9	71.9	69.0	68.6
index		97.9%	101.0%	100.7%	103.3%	98.9%	109.2%	102.4%	96.4%	97.8%	82.7%	96.0%	99.4%
Spolu	88.7	89.7	94.7	101.5	102.4	104.7	114.5	119	116.5	113.3	93.2	88.7	89.4
index		101.1%	105.6%	107.2%	100.9%	102.2%	109.4%	103.9%	97.9%	97.3%	82.3%	95.2%	100.8%

Zdroj: [MFČR \(2019\)](#)

- Z celku tvoří Praha, Brno, Ostrava a Plzeň spolu 43 % zadluženosti (2018)
- Samotná Praha tvoří z celku téměř 31 % zadluženosti (2018), v 2015 až 40 %

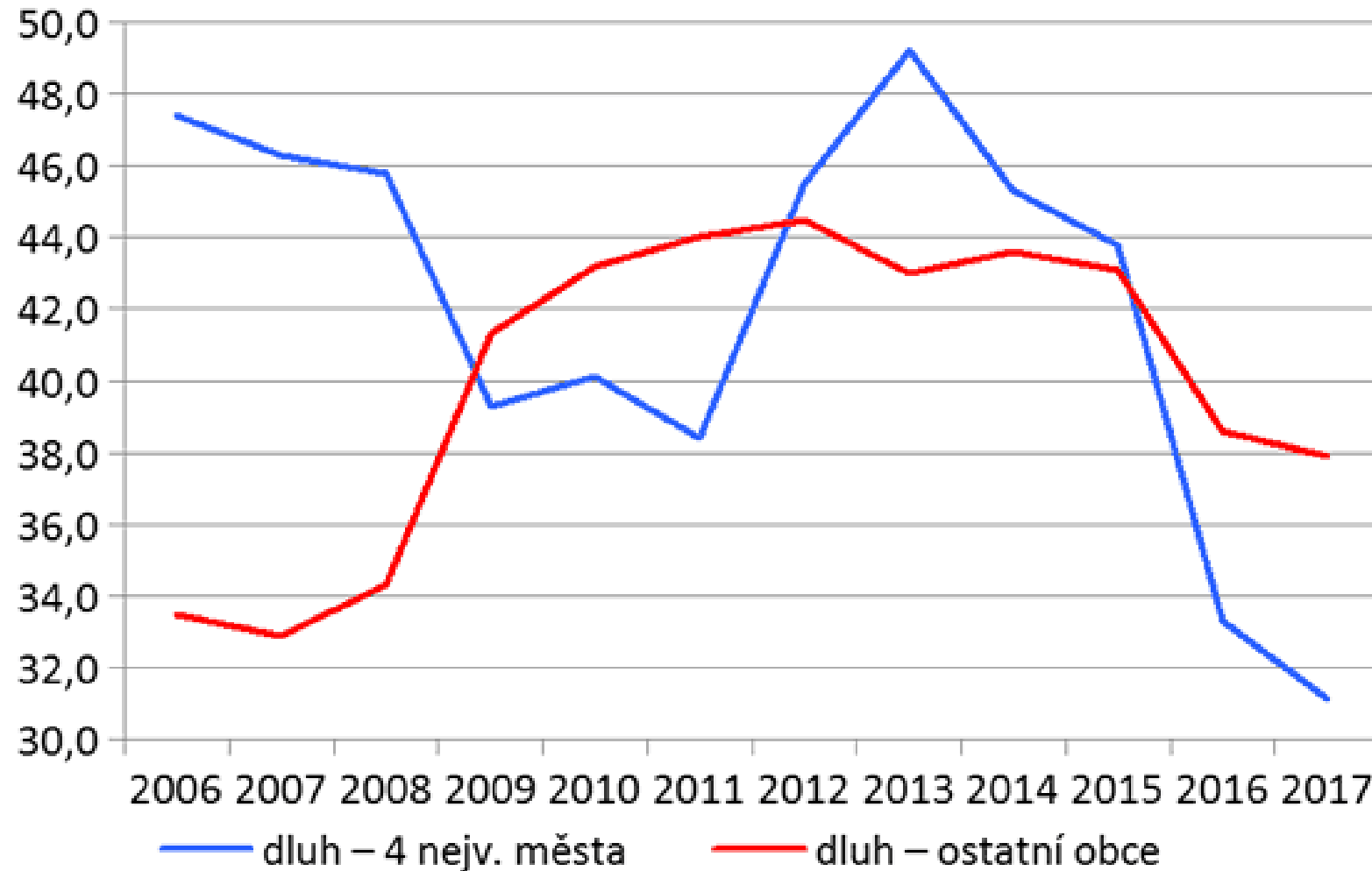
Typy dluhů obcí 2005-18

mld. Kč	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Úvěry	43.7	47.1	46.7	47.4	55.8	59.9	60.9	68.3	68.8	67.7	66.1	51.5	49.5	49.4
Komunální dluhopisy	23.5	22.9	22.6	22.7	14.7	15.8	14	13.8	15	11.8	10.7	10.7	10.4	10.1
Přijaté návratné finanční výpomoci a ostatní dluhy	11.8	10.9	9.9	10	10.1	7.6	7.5	7.9	8.4	9.4	10.1	9.7	9.1	9.1
Celkem	79.0	80.9	79.2	80.1	80.6	83.3	82.4	90.0	92.2	88.9	86.9	71.9	69.0	68.6
Z toho Pha+B+O+Plz	61.3%	58.6%	58.5%	57.2%	48.8%	48.1%	46.6%	50.6%	53.4%	51.0%	50.4%	46.3%	45.1%	43.3%

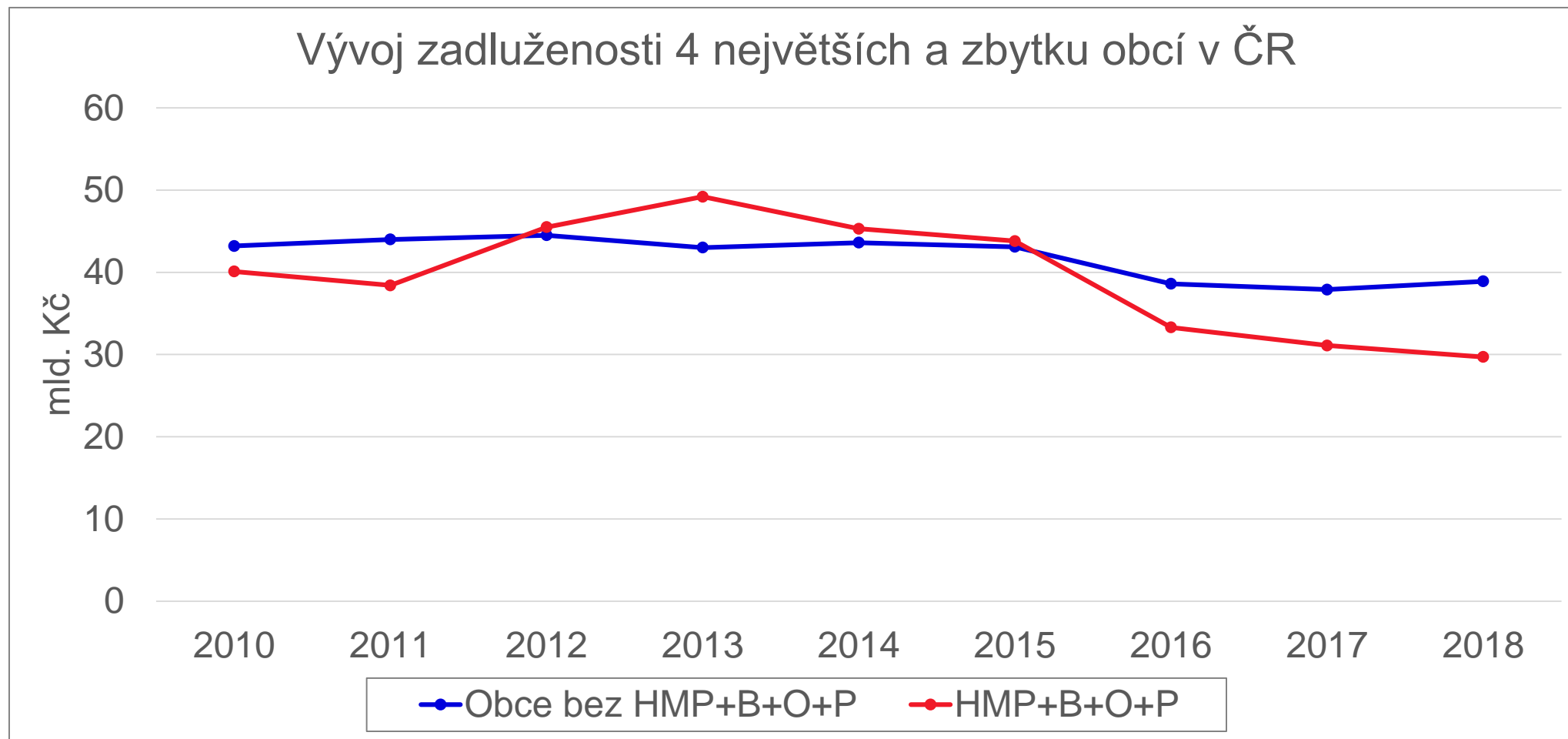
Zdroj: [MFČR \(2019\)](#)

- 72 % dluhu obcí tvoří úvěry
- Komunální dluhopisy 15 % (aktuálně jenom Praha 10.1 mld., dříve např. i Liberec 2 mld.)
- Přijaté návratné finanční výpomoci 13 %
- Pokles celkového dluhu v posledních 2 letech spíš stagnuje
 - Nicméně dluh obcí kontinuálně klesá od roku 2013, za 5 let pokles o 25 %

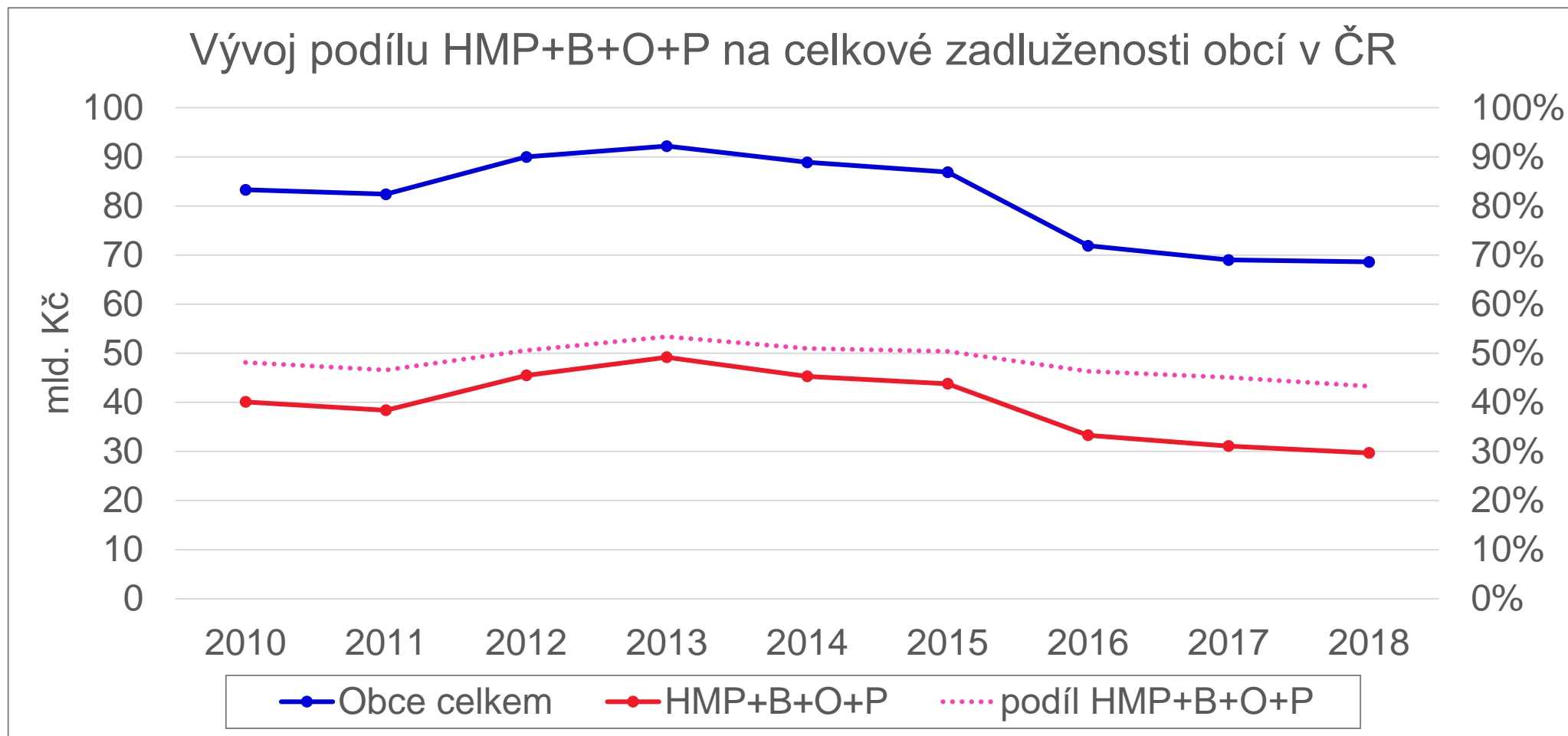
Zadluženost obcí vs. HMP+B+O+P (mld. Kč)



Zadluženost obcí vs. HMP+B+O+P (mld. Kč)



Zadluženost obcí vs. HMP+B+O+P (mld. Kč)



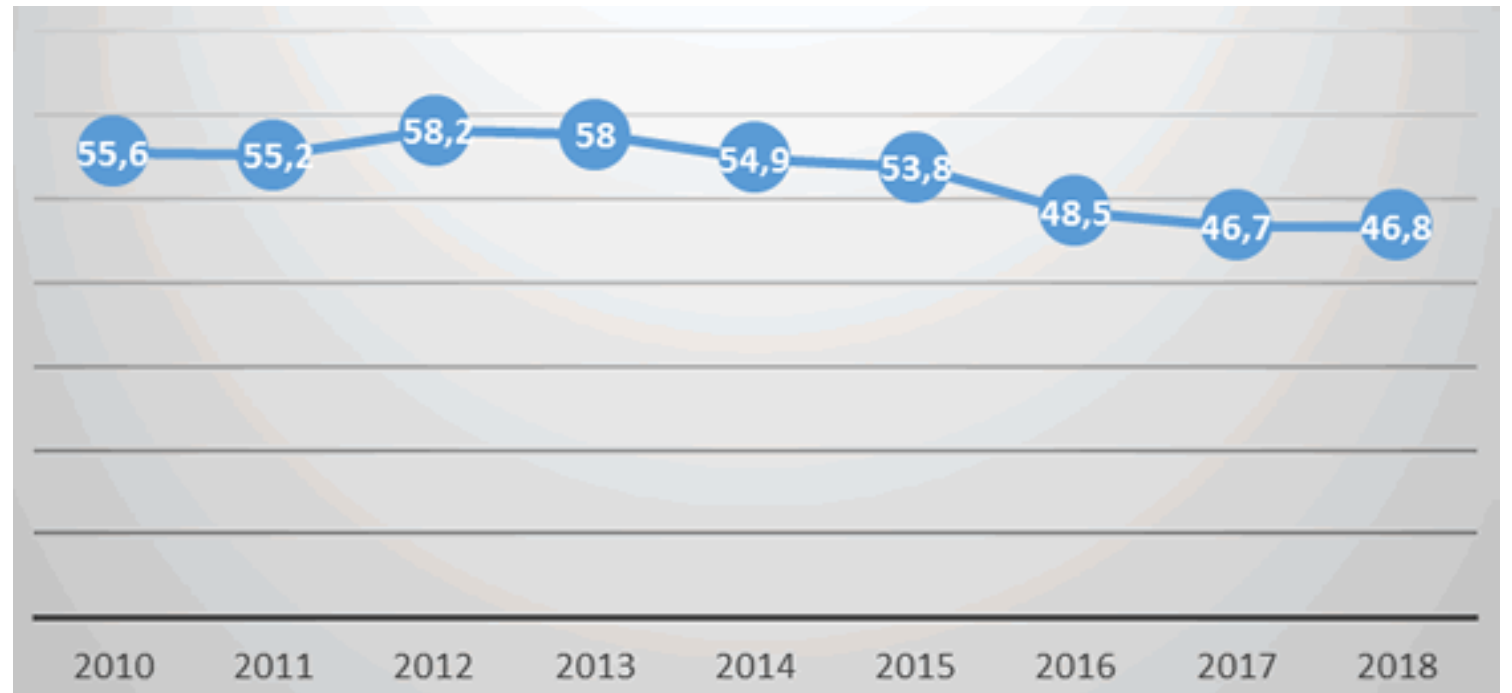
Aktuální vývoj zadlužení obcí 2017-18

- Dluh obcí (kromě HMP) od roku 2012 postupně klesá
 - 42 % obcí v ČR mělo v letech 2017/2018 dluh (celkem 63.1, resp. 62.5 mld. Kč)
U největších obcí v podstatě všechny – co ale nemusí být nutně negativní...
 - Pokles dluhu obcí v roce 2017 oproti 2016 o 3 mld. Kč (z toho největší obce o 2,5 mld. Kč)
- Předpoklad pokračování přebytkových rozpočtů i v roce 2019,
tj. pokles zadlužení, eventuálně stagnace

Zdroj: [UNRR \(2019\)](#)

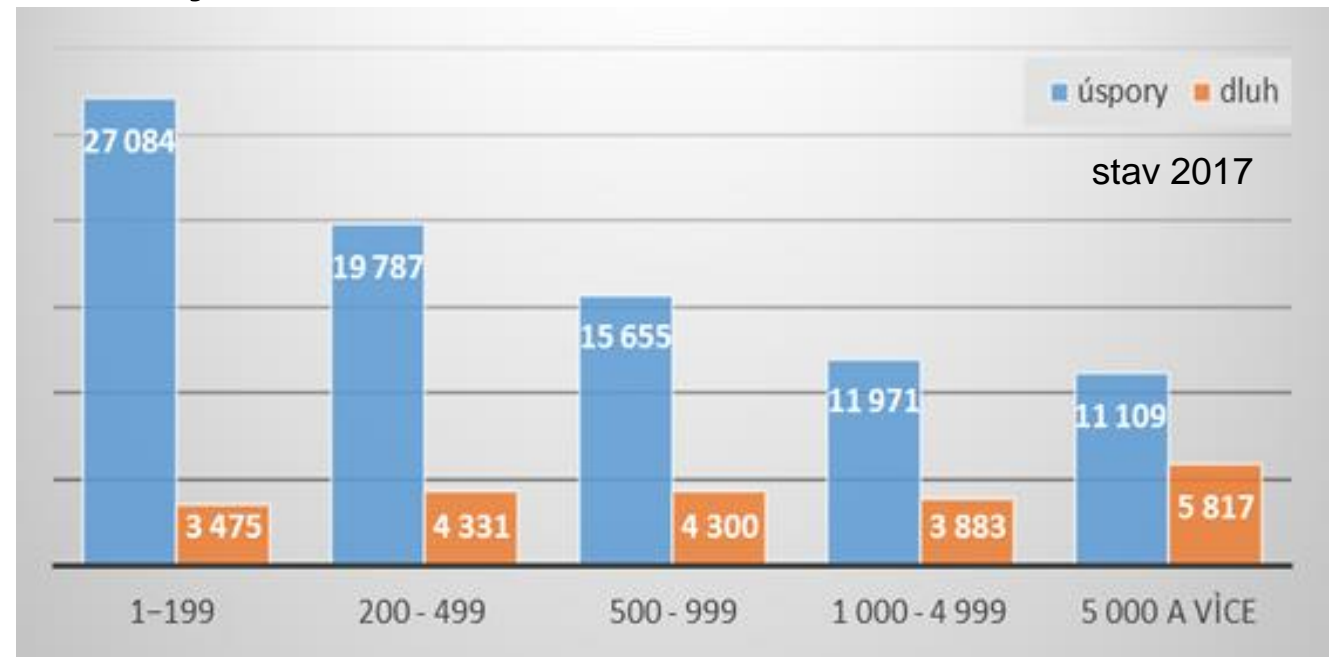
Zadluženost obcí bez HMP (mld. Kč)

- Obce po několika letech začaly více využívat dluhové nástroje pro financování investic, včetně příznivé výše úrokové sazby
- Růst kapitálových výdajů odráží nárůst investičních dotací díky dobré ekonomické situaci



Aktuální stav úspor obcí

- Postupný nárůst (ale zpomaluje se)
- Největší poměr úspor/obyvatele u nejmenších obcí
- 125.2 mld Kč v roce 2018
 - 122.9 mld. Kč v roce 2017 (+2 %)
- Poměr úspory/dluh je 2.5
- Od roku 2015 narostli úspory o 44 %, dluh poklesl o 13 %



Zdroje: [DVS \(2018\)](#), [DVS \(2019\)](#)

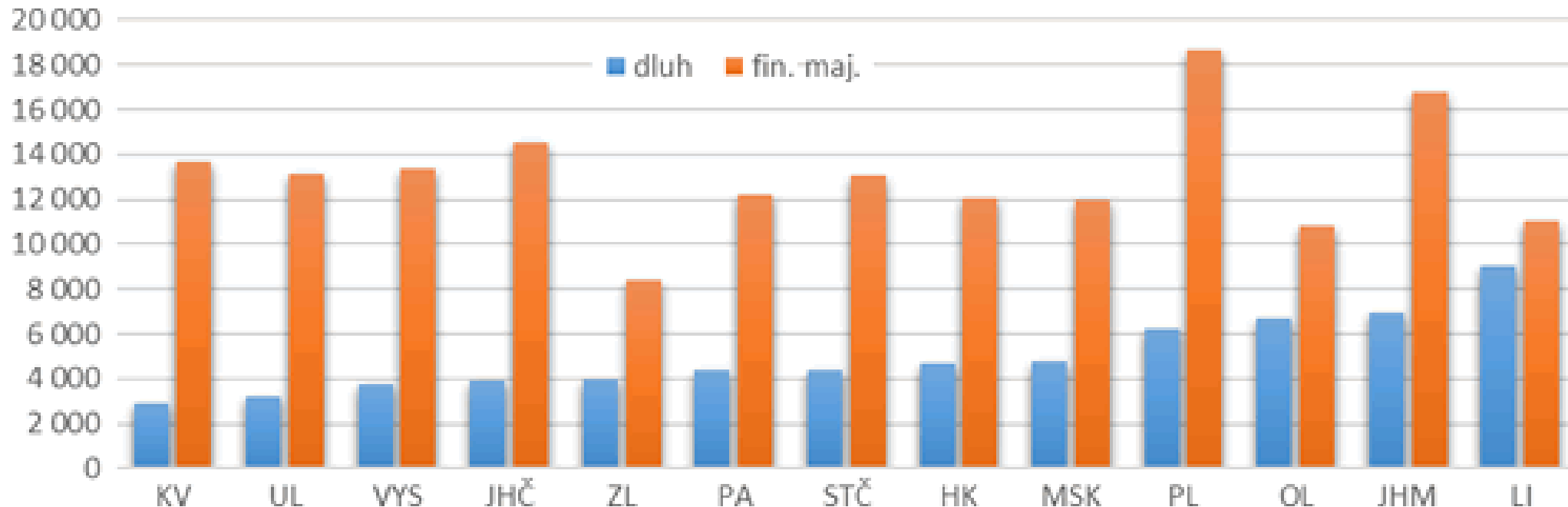
Struktura úspor obcí

mld. Kč	2015	2016	2017	2018
Základní běžný účet	68.1	86.9	98.6	100.6
Běžné účty fondů	8.1	12.1	13.5	12.1
Běžný účet	3.8	4	4.2	4.1
KD termínované vklady	2.6	1.8	1.4	2.5
Jiné běžné účty	1.9	2.1	2.3	2.3
Celkem	86.8	109.6	122.9	125.2

Zdroj: [DVS \(2019\)](#)

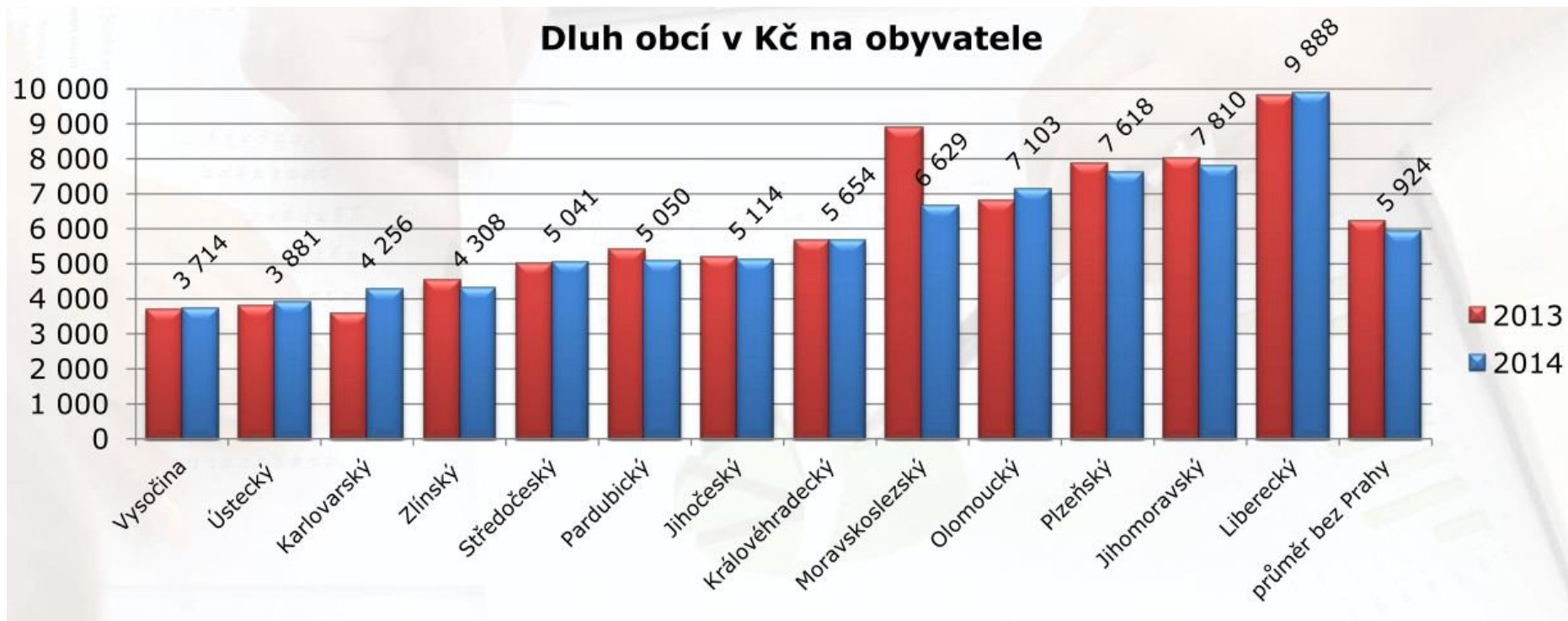
- Významný nárůst úspor od roku 2015
- 80 % úspor drží obce na běžných účtech

Dluh a úspory obcí dle krajů 2017



- Nejvyšší dluhy na obyv. mají obce v Libereckém kraji, nejnižší v Karlovarském
- Nejvyšší úspory na obyv. mají obce v Plzeňském kraji, nejnižší ve Zlínském

Zdroj: [DVS \(2018\)](#)

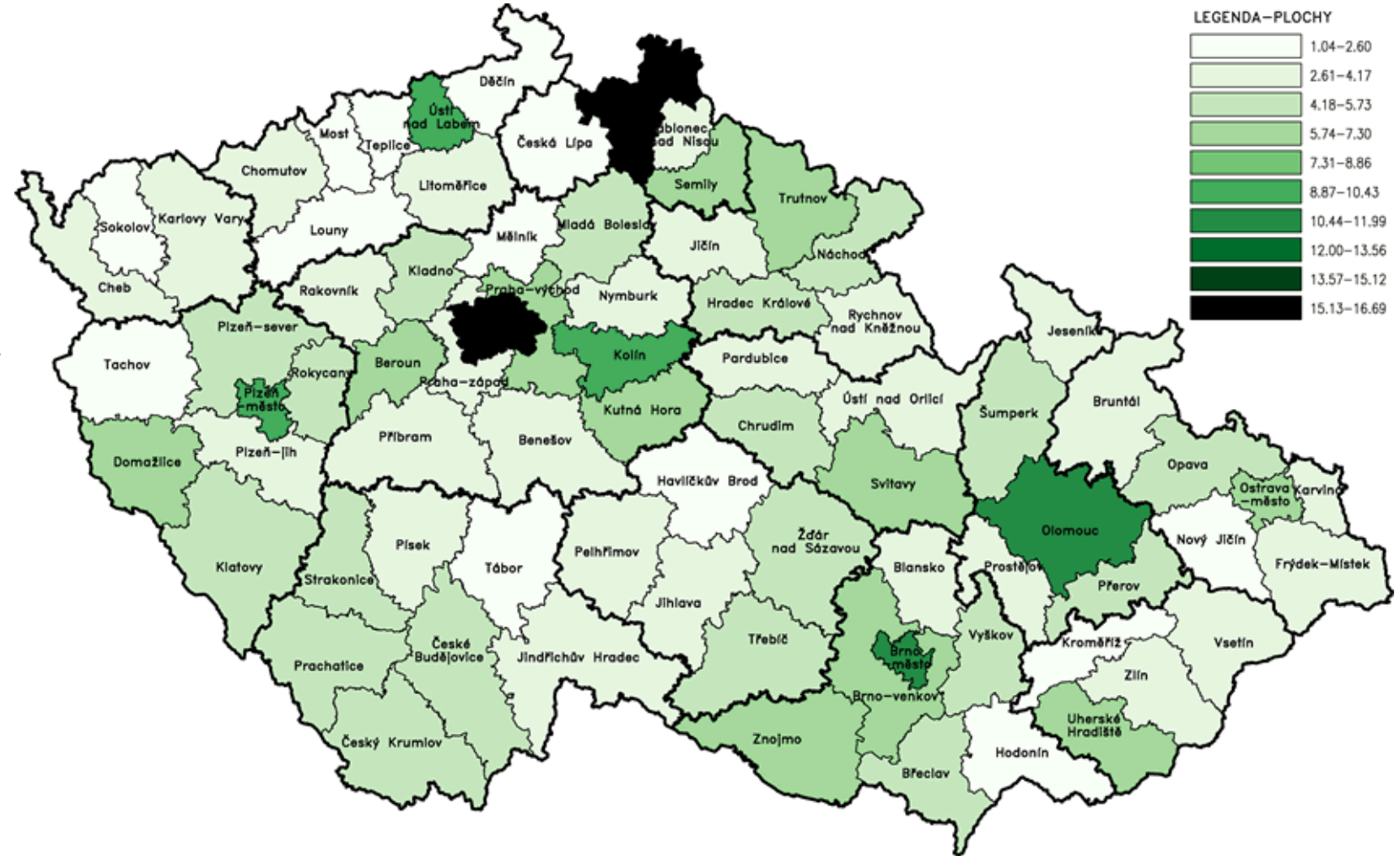


- Výkyvy způsobují hlavně velká města
- Růst dluhu
 - Mladá Boleslav +100 mil. Kč
 - Týn a České Budějovice +163 mil. Kč
 - Sokolov a Aš +105 mil. Kč
 - Most a Lovosice +68 mil. Kč
 - Liberec a Jablonec +97 mil. Kč
 - Olomouc +151 mil. Kč
- Pokles dluhu
 - Třeboň a Strakonice -96 mil. Kč
 - Plzeň a Domažlice -103 mil. Kč
 - Pardubice a Bylany -61 mil. Kč
 - Uherské Hradiště a Kroměříž -79 mil. Kč
 - Brno -399 mil. Kč
 - Ostrava **-2,8** mld. Kč

Mapa zadluženosti obcí dle okresů 2018

– Průměrná zadluženost okresu přepočtena na 1 obyvatele (v tis. Kč)

Zdroj: [DVS \(2019\)](#)



Příčiny krachu obcí (1)

– CZ1:

- Obec prodala developerům pozemky za účelem bytové výstavby a nezabezpečila si podíl na výnosech

– CZ2:

- Obec měla ambiciózní projekt bytové výstavby společně s výstavbou kanalizace, naakumulovala dluhy

– CZ3:

- Obec si naplánovala nákladnou rekonstrukci lázní, zakoupila pozemky, licence, vrty, ale dříve než dostala příslušná environmentální povolení (nedostala), obec následně rozprodala téměř veškerý majetek

- Zdroj: [Hrůza a Novotná \(2017\)](#)

Příčiny krachu obcí (2)

– SK1:

- Obec podepsala se stavební firmou kontrakt převyšující její roční rozpočet, obec nezvládala splácet

– SK2:

- Obec si vzala úvěr na výstavbu průmyslového parku, část parku při výstavbě vyhořela, obec neměla park pojištěný, další úvěry na rekonstrukci

– SK3:

- Obec si postupně brala různé úvěry na pořízení pozemků a následnou bytovou výstavbu, rekonstrukci školy a technické infrastruktury

- Zdroj: [Hrůza a Novotná \(2017\)](#)

Case study: Prameny (1)

- Obec na Karlovarsku v tzv. lázeňském trojúhelníku, roční rozpočet cca 2-3 mil. Kč, prosperující lázeňský resort
 - Cca 1 mil. Kč běžné výdaje za rok
- Projekt stáčírny minerálních vod
 - Odhadovaný zisk 20 mil. Kč ročně
 - Investor v roce 2009 odstoupil
 - Výkup pozemků, studie projektu a 17 vrtů (á 1 mil. Kč)
- Obec nedostala příslušná environmentální povolení

Case study: Prameny (2)

- Vznikl dluh cca 100 mil. Kč při 130 obyvatelích
- 2009-12 problém vůbec sehnat starostu a zastupitelstvo, voleb se účastní jednotky lidí, nikdo nechce kandidovat
- Obec rozprodala téměř veškerý majetek
- Česká legislativa neumožňuje bankrot obce
 - Obec zabezpečuje nejzákladnější služby
 - Zbytek jde na splácení dluhu – blokovaný účet
- Stát v roce 2017 odpustil obci část dluhů
 - Příslib nenávratné půjčky v budoucnosti

Case study: Rokytnice nad Jizerou (1)

- Obec v Krkonoších, turistické město s lyžařským zaměřením
 - Rozpočet kolem 50-60 mil. Kč ročně

- Velké kapitálové výdaje v 90. letech
 - Stavba lanovky (úvěr 145 mil. Kč)
 - Výstavba ČOV, rekreačních bytů,...
 - Vydány obecní obligace za 120 mil. Kč
 - Město pak nezačalo splácet ani úroky a dluh včetně penále rosti

Case study: Rokytnice nad Jizerou (2)

- Dluh narostl celkem na cca 400 mil. Kč při 2700 obyvatelích
 - Dluhy převyšovali hodnotu zastavěného majetku města
 - Nucené dražby a prodej majetku za 177 mil. Kč
 - Stát převzal na sebe dluh od úvěrujícího ústavu, městu zůstal dluh vůči státu cca 200 mil. Kč
 - Stát odpustil městu kolem 40 mil. Kč, prominul přes 400 mil. Kč na úrocích a smluvních pokutách
 - Roční splátka cca 5 mil. Kč v posledních letech
 - Dluh splacen v roce 2010 (celkem cca 170 mil. Kč)