

III. ČÁST

PŘÍJMY MUNICIPALIT

1. Obecné principy, členění

Každá obec i kraj (dále jen municipalita) může utratit pouze tolik peněz, kolik jich má, ale zároveň je nutné brát v úvahu to, že obec i kraj je plní některé nezastupitelné funkce, které jsou důležité nejen pro jejich místní obyvatelstvo, ale také pro celou společnost. Celková úroveň příjmů municipalit se musí v obecné rovině přizpůsobovat celkovým výdajům.

Z celospolečenského hlediska je žádoucí, aby vlastní příjmovou základnu a její co možná nejvyšší míra finanční soběstačnosti tvořily nejlépe příjmy, které jsou:

- takové, že je může municipalita svojí činností pozitivně ovlivňovat,
- rovnoměrně územně rozloženy ve vztahu k potřebám municipalit,
- do určité míry předvídatelné (možnost uvažovat o nich při sestavování rozpočtu),
- nepřilíš administrativně náročné.

Příjmy rozpočtu municipality je možné rozdělit na tři povahově rozdílné skupiny a to na skupiny, kde jsou řazeny:

- vlastní rozpočtové příjmy,
- prostředky ze státního rozpočtu a státních fondů,
- ostatní, tzv. doplňkové příjmy.

K takzvaným **vlastním rozpočtovým příjmům** náleží zejména příjmy z prodeje majetku, který municipalita vlastní a příjmy, které má z vlastního hospodaření nebo z hospodaření subjektů, které založila či zřídila. Do této skupiny jsou řazeny rovněž i převody prostředků z vlastních peněžních fondů. Nejvýznamnější součástí příjmů, nejen této skupiny, tvoří příjmy daňového charakteru. Jde o daně, jejichž celý výnos nebo jeho část je zvláštním zákonem určen do rozpočtu obce či kraje. Do těchto rozpočtových příjmů patří rovněž výnos poplatků, které jsou vybírány za úkony prováděné municipalitou, přičemž výnos místních poplatků náleží do rozpočtu obce celý. Poplatky správní se dají také spojit s příjmy obce z vlastní správní činnosti.

obů financování územních celků a tím i ztráta jistoty pro úhradu
gových služeb apod.

výše uvedeného však plyne, že rozhodování o finančních tocích na
ni územních celků není jednoduché a vyžaduje i účast příslušných
rtů na tuto oblast.

Obecně se považuje za vhodné, aby příjmy rozpočtu municipalit byly:

- dostatečně výnosné, aby umožnily zvýšit míru finanční soběstačnosti celku,
- do určité míry závislé na aktivitě municipality, tzn. například příjmy z podnikání obce, užitavelské poplatky za veřejné statky poskytované občanům, případně i jiným subjektům apod.,
- územně pokud možno rovnoměrně rozloženy a umožnily tak zabezpečovat veřejné statky pro občany bez větších disproporcí ve struktuře, kvantitě a kvalitě mezi obcemi (resp. regiony),
- předem plánovatelné, a to nejen v krátkodobém, ale i ve střednědobém a dlouhodobém časovém horizontu, což je důležité ve vazbě na plánování potřeb, zejména investičních,
- administrativně nenáročné na jejich správu a výběr, tzn., aby zejména náklady na správu a výběr byly co možná minimální.

Veřejné příjmy jsou v municipalitách nejdůležitějším zdrojem financování potřeb lokálního veřejného sektoru. Nenávratné příjmy představují finanční vztahy tvorby rozpočtů obcí na principu nenávratnosti, nedobrovolnosti a neekvivalentnosti. Vedle těchto nenávratných příjmů však obce mohou získávat a využívat i návratné příjmy, tj. půjčky, a to zejména na doplnění příjmů kapitálového rozpočtu, to znamená financování především investičních potřeb obcí.

Kritériem dělení příjmů municipalitních rozpočtů je často dělení na tzv. běžné příjmy a kapitálové. Běžné příjmy se každoročně opakují, jsou určeny k financování běžných, každoročně se opakujících potřeb, tj. především vydají na veřejné statky. Můžeme je členit:

- podle charakteru na
 - daňové, nenávratné příjmy (povinné platby, stanovené daňovými zákony), které představují největší skupinu běžných příjmů,
 - nedaňové, tj. všechny ostatní příjmy (z nichž některé mohou být také stanoveny zákonem, například v ČR správní poplatky, pokuty za znečišťování životního prostředí apod.),
- podle původu na
 - příjmy vlastní, tj. místní a svěřené daně, případně sdílené daně (podle daňového určení),

- vlastní nedaňové příjmy, například z pronájmu majetku a z finančnickání (tj. zisk municipalitních podniků, případně užitavelské poplatky /cena/ za smíšené veřejné statky apod.), správní poplatky za úkony, které obce vykonávají v rámci své přenesené působnosti pro subjekty a podobně,
- příjmy z přerozdělovacích procesů (transfery),
- nenávratné, dotace z rozpočtové soustavy, příjmy od jiných subjektů (např. příjmy ze sdruzování finančních prostředků na zajištění veřejných statků, a to neinvestičního charakteru, dary apod.),
- návratné, tj. krátkodobé a překlenovací úvěry (neinvestičního charakteru) se splatností v rozpočtovém roce, případně jiné krátkodobé půjčky a finanční výpomoci, zpravidla bezúročné, z rozpočtové soustavy apod.

- Kapitálové příjmy jsou jednorázové, zpravidla se pravidelně neopakují a mají vztah k financování dlouhodobých potřeb v oblasti pořízení investic z nichž prospěch budou mít i budoucí generace. Můžeme je členit na:
- vlastní, tj. například příjmy z prodeje majetku, z majetkových plusů, cenných papírů (nakoupených v minulosti) apod.,
 - transfery, tj. nenávratné, například účelové kapitálové dotace ze státního rozpočtu, případně ze státních účelových fondů, na financování konkrétní investice, příjmy od jiných subjektů (například při sdílení prostředků na financování společné investice), dary na pořízení investice apod.,
 - návratné – úvěrového charakteru, například střednědobý nebo dlouhodobý úvěr na pořízení a financování investice od peněžního institutu, příjmy z emise komunálních cenných papírů (obligací), osi kapitálové půjčky apod.

2. Příjmy daňového charakteru

A. Základní principy

Mezi základními principy, od kterých se odvozuje příjmová struktura územních rozpočtů jsou někdy uváděny následující principy:³⁷

- princip finanční autonomie,

³⁷ Maroušková, Z.: Základní principy příjmové strany územních rozpočtů, Veřejná správa č. 12/2000

- princip zdaňovací pravomoci,
- princip zásluhovosti,
- princip solidarity,
- princip stability.

O finanční autonomii se hovoří tehdy, kdy jsou vlastní příjmy rozpočtů územních celků zajištěny příslušným zákonem, výkon samosprávy není omezen státním dozorem nad jejich hospodařením s veřejnými prostředky, ale státní dozor funguje na přijímání dluhových prostředků.

Druhý znak – neomezovat výkon samosprávy při hospodaření s veřejnými prostředky je realizován (na rozdíl od minulé právní úpravy), do určité míry s přísnějšími ustanoveními týkajícími se přezkoumání hospodaření za uplynulý rok, kdy obce i kraje mají povinnost toto přezkoumání nechat provést. Neprovedení tohoto přezkumu je sankcionováno. Dozor nad dluhovou oblastí je zajišťován státem, ale je v rozsahu, který neomezuje výkon samosprávných funkcí územních celků. Princip zdaňovací pravomoci může být obecně realizován přírážkami k centrálně stanoveným daním nebo možností stanovit vlastní daně (u nás tato možnost není).

Princip zásluhovosti je realizován tím, že příjmy zůstávají tam, kde byly vytvořeny. Zásluhovost je napadána tvrzením, že obce či regiony svoji aktivitou neovlivní daňovou výřeznost území. Dojde-li však k popření tohoto principu, dojde i ke snížení angažovanosti místních orgánů při získávání dalších prostředků. Ztrácí se vazba mezi odvedenými daněmi a výdaji územního celku, ztrácí se i zájem obyvatelstva na hospodaření, ztrácí se zájem o veřejnou kontrolu hospodaření s rozpočtovými prostředky.

Oopakem principu zásluhovosti je princip solidarity. Princip solidarity znamená, že příjmy rozpočtů článků na stejné úrovni (obcí, krajů) jsou prakticky stejné, regiony získávají příjmy v závislosti na počtu obyvatelstva. Zastánci tohoto principu zdůrazňují, že prosazování principu zásluhovosti proti solidaritě vede ke vzniku chudých a bohatých oblastí v rámci jednoho státu a že velké rozdíly mezi územními celky mohou vést k neklidu či vyliďňování určitých oblastí. Druhým argumentem zastánců principu solidarity je skutečnost, že většina příjmů rozpočtů je směřována na zabezpečení veřejných statků a na výkon přenesené působnosti, a to by mělo být na stejné úrovni v celém státě.

Princip stability je naplňován tím, že jsou právní předpisy, které se dají rozpočtu, stabilní. Právní normy by měly být výsledkem shody v účastníků, kteří se na výnosech daní podílejí, aby nedocházelo k časovým změnám těchto norem. I když platný zákon určuje rozdělení daňových výnosů mezi jednotlivé rozpočty, a měl by tedy být nositelem stability, konstrukce to zcela nezaručuje. V souvislosti s tímto konstatováním však třeba uvést, že stabilita rozpočtů je také záležitostí reálně dosažitelných daňových příjmů apod. S principem stability tak úzce souvisí i dynamika růstu hospodářství a tím i daňových příjmů.

Všechny naše v současnosti platné daně mají celostátní obligátnost a obcím je jen v omezené míře dána možnost (u daně z nevitostí) diferencovat její výši podle místních podmínek.

Organizace OECD rozčleňuje daně směřující do územních rozdílu do několika skupin v závislosti na míře kompetencí územních celků. Jedná se o následující klasifikaci³⁸:

- a) územní celek stanoví základ i sazbu daně,
- b) územní celek stanoví pouze daňovou sazbu,
- c) územní celek stanoví pouze základ daně,
- d) výnos daně je sdílen společně státem a územním celkem přičemž
 - d0) o způsobu sdílení rozhoduje územní celek
 - d1) způsob sdílení může být změněn pouze za účasti územního celku
 - d2) způsob sdílení je dán zákonem, který může být novelizován účasti územního celku
 - d3) způsob sdílení je měněn každoročně v rámci přípravy státního rozpočtu
- e) stát stanoví základ i sazbu daně.³⁹

³⁸ Minčič, L.: K rozpočtovému určení daní, Daňový a účetní zpravodaj č. 29/1999.

³⁹ Pouze v případě, že se postupuje podle toho, jak je uvedeno v písmenech a), b), c), d0) a d1) lze i o tom, že daně zcela či zčásti jsou vlastními daněmi územních celků (viz výše uvedený princip zásluhovosti). Do kategorie a) lze u nás zařadit místní poplatky, ale pouze omezeně, protože munita může zavést platby, ale jejich základní prvky (nebo jejich rozmezí) stanovuje stát. Splnění povinnosti b) můžeme spojit s daní z nemovitosti (stanovení koeficientů - viz dále), z části také s platbami za znečišťování ovzduší u malých znečišťovatelů. Do kategorie označené písmenem c) lze zahrnout správní poplatky, kdy mohou příslušné územní orgány v některých případech modifikovat základ daně. Daňové vztahy uvedené pod písmeny d0), d1) a d3) se u nás v současné době nevyskytují, princip uvedený pod d3) může být realizován v modifikované podobě. Principy uvedené pod písmeny d2) a e) se fakticky u nás spojují. Stát určuje výši základu i sazby u daně z nemovitosti, která zůstává stejně tak je tomu u některých poplatků.

B. Daň z nemovitosti

Jedinou daní, která je zcela určena obcím, je v ČR daň z nemovitosti. Je také jedinou daní, u které má obec možnost alespoň částečně ovlivnit velikost jejího výnosu, a tím i rozpočtových příjmů. Důvodem pro vznik daňové povinnosti je zařazení určitého nemovitého majetku ve státní evidenci – tj. v katastru nemovitostí ČR. Jde o daňovou povinnost, která reaguje na vlastnické poměry existující v daném období, pro její vznik je rozhodující je právní stav k 1. 1. příslušného roku, na který se daň platí.⁴⁰

Daň platí převážně vlastníci pozemků či staveb, bytu nebo samostatného nebytového prostoru. Za určitých, zákonem stanovených podmínek, mohou být i nájemci či uživatelé poplatníky daně.

Zdaňují se pozemky evidované v katastru nemovitostí, a to především o pozemky zemědělské, v určitých případech i pozemky nezemědělské, např. stavební pozemky. Předmětem daně z pozemků však nejsou pozemky, v rozsahu půdorysu stavby, které jsou zastavěné stavbami, lesní pozemky, na nichž se nacházejí lesy ochranné a lesy zvláštního určení, vodní plochy(s výjimkou rybníků sloužících k intenzivnímu a průmyslovému chovu ryb), nebo pozemky určené pro obranu státu.

Dani podléhají stavby, které mají charakter nemovitosti ve smyslu občanského zákoníku, které podléhají kolaudačnímu řízení ve smyslu stavebně právních předpisů nebo jsou podle dříve vydaných obecně závazných právních předpisů dokončené, byty včetně podílu na společných částech stavby, které jsou evidovány v katastru nemovitostí nebo nebytové prostory včetně podílu na společných částech stavby, které jsou evidovány v katastru nemovitostí.

V některých případech jsou stavby ze zdanění vyňaty (nejsou předmětem daně) a to v těch případech, kde jde o realizaci celospolečenského zájmu a placení daně by bylo protismyslné. Jde např. stavby přehrad, stavby vodovodních řadů, kanalizačních stok a objektů včetně čistíren, stavby sloužící veřejné dopravě apod.⁴¹

⁴⁰ K dani z nemovitosti, jaké jedné z majetkových daní, existuje několik komentářů – např. Radvan, M.: Zdanění nemovitostí v Evropě, Lexis Nexis Praha 2005, Peková, J.: Majetkové daně v danové soustavě České republiky, Codex Bohemia Praha 1997.

⁴¹ Stavbami sloužícími veřejné dopravě se rozumí stavby dálnic, silnic, místních komunikací, veřejných

Urcitý společenský zájem na zvýhodnění určitých pozemků a sta z daňového pohledu, se projevuje také tím, že jsou tyto nemovitosti daně osvobozeny. Důvody pro osvobození mohou být různé, může být i časově omezené osvobození nebo mohou být pro možnost uplatnění osvobození stanoveny další podmínky.

Od daně z pozemků jsou osvobozeny např. pozemky ve vlastnictví státu, ve vlastnictví té obce, na jejímž katastrálním území se nacházejí pozemky veřejně přístupných parků, prostor a sportovišť, pásy pozemků v lesích, vyčleněné pro rozvody elektrické energie a topných plynů. Od daně ze staveb jsou osvobozeny stavby sloužící školám a školským zařízením, muzeím a galeriím, zdravotnickým zařízením, zařízením národní péče, nadacím apod., stavby sloužící k zajištění hromadné osobní dopravy, stavby na dobu pěti let od roku následujícího po provedení změn spočívající ve změně systému vytápění přechodem z pevných paliv na obnovitelné energie solární, větrné, geotermální, biotermální, nebo změny spočívající ve snížení tepelné náročnosti stavby staveb úpravami, na které bylo vydáno stavební povolení apod.

Podléhá-li osvobození pouze část stavby, zjistí se nárok na osvobození z poměru, v jakém je podlahová plocha nadzemní části stavby podléhající osvobození k celkové podlahové ploše nadzemních částí stavby.

Velikost příjmu obce závisí nejen na tom, jak je daň konstruována, ale také na tom, jak je daň ovlivnit, ale také na tom, kolik možností využije z těch oprávnění, která jí zákon dává.

V případě zemědělských pozemků a částí nezemědělských pozemků (hospodářských lesů a intenzifikačních rybníků) rozhoduje o velikosti daně (daňového základu) cena půdy nebo pozemku, která je stanovena v právním předpisem násobená velikostí pozemku, u ostatních pozemků je skutečná výměra pozemku v m² zjištěná k 1. lednu u daně v období. Obec může také na základě své vyhlášky zemědělskou půdu osvobodit od daně.

Sazba daně je dána zlomkem procenta z vypočteného základu a u orné půdy je to 0,75%, ze základu. Tuto sazbu obce změnit nemohou.

⁴¹ účelových komunikací, letecké stavby, stavby drah a na dráze, stavby vodních cest a přístavů, užívání stavby k veřejné dopravě vyplývá z příslušného rozhodnutí.

Mezi nezemědělské pozemky patří však také zastavěné plochy a nádvoří, stavební pozemky a ostatní plochy, kde o výši daně nerozhoduje dosud cena, ale rozhoduje výměra v m² a sazba stanovená v pevné výši na měrnou jednotku.

Sazba daně u ostatních pozemků činí za každý 1 m² u zastavěných ploch a nádvoří a ostatních ploch, pokud jsou předmětem daně 0,10 Kč, u stavebních pozemků 1,00 Kč.

Změnit výši daně lze jen u stavebních pozemků využitím koeficientů, které zákon připoštl.

Základem daně ze stavby je výměra půdorysu nadzemní části stavby v m² podle stavu k 1. lednu zdaňovacího období.⁴² U staveb (nově i bytů a samostatných nebytových prostor) rozhoduje (tvoří daňový základ) také výměra zastavěné plochy a pevná sazba za m², která je odstupňována podle účelu, ke kterému stavba slouží. Sazba činí:

- u obytných domů je to 1 Kč za 1 m² zastavěné plochy; u ostatních staveb tvořících příslušenství k obytným domům z výměry přesahující 16 m² zastavěné plochy 1 Kč za 1 m² zastavěné plochy,
- u staveb pro individuální rekreaci a rodinných domů využívaných pro individuální rekreaci 3 Kč za 1 m² zastavěné plochy a u staveb, které plní doplňkovou funkci k těmto stavbám, s výjimkou garáží, 1 Kč za 1 m² zastavěné plochy,
- u garáží vystavěných odděleně od obytných domů a u samostatných nebytových prostorů užívaných, na základě rozhodnutí příslušného stavebního úřadu, jako garáže 4 Kč za 1 m² zastavěné plochy nebo upravené podlahové plochy,
- u staveb pro podnikatelskou činnost a u samostatných nebytových prostorů užívaných, na základě rozhodnutí příslušného stavebního úřadu, pro podnikatelskou činnost,

⁴² U stavby bez svíslé nosné konstrukce se půdorysem rozumní plocha ohraničená průmětem obvodu stavby dotýkající se povrchu přilehlého pozemku ve vodorovné rovině. U stavby se svíslou nosnou konstrukcí se půdorysem rozumní průmět obvodového pláště stavby na pozemek. V případě zdanění bytu nebo samostatného nebytového prostoru je základem daně výměra podlahové plochy bytu v m² nebo výměra podlahové plochy samostatného nebytového prostoru v m² podle stavu k 1. lednu zdaňovacího období, vynásobená koeficientem 1,20.

1. sloužících pro zemědělskou prvovýrobu, pro lesní a vodní ho dáství 1 Kč za 1 m² zastavěné plochy nebo upravené podlahové plochy,
 2. sloužících pro průmysl, stavebnictví, dopravu, energetiku a osi zemědělskou výrobu 5 Kč za 1 m² zastavěné plochy nebo upravené podlahové plochy,
 3. sloužících pro ostatní podnikatelskou činnost 10 Kč za 1 m² zastavěné plochy nebo upravené podlahové plochy.
- u ostatních staveb 3 Kč za 1 m² zastavěné plochy,
 - u bytů a u ostatních samostatných nebytových prostorů 1 Kč za upravené podlahové plochy

Obci je dána možnost ovlivnit velikost daně z nemovitostí pouze cizně a to tam, kde se upravuje výše daně prostřednictvím koeficientů jejichž výše je však také zákonem limitována (obdobně jako u staveb pozemků), což je zejména u obytných domů, bytů a samostatných nebytových prostor. Prostřednictvím obecně závazných vyhlášek, k je vydání je obec zmocněna v zákoně, proto může být daň v těchto případech v jednotlivých částech republiky různé vysoká. Využití koeficientů je připuštěno, jak je výše uvedeno, u stavebních pozemků a prakticky u všech druhů staveb.

Pro přiřazení koeficientu k jednotlivým obcím je rozhodný počet obyvatel obce podle posledního sčítání lidu. Koeficient činí:

- 1,0 v obcích do 1000 obyvatel
- 1,4 v obcích nad 1000 obyvatel do 6000 obyvatel
- 1,6 v obcích nad 6000 obyvatel do 10 000 obyvatel
- 2,0 v obcích nad 10 000 obyvatel do 25 000 obyvatel
- 2,5 v obcích nad 25 000 obyvatel do 50 000 obyvatel
- 3,5 v obcích nad 50 000 obyvatel a ve Františkových Lázních, Lázních, Lčovicích, Mariánských Lázních a Poděbradech
- 4,5 v Praze.

Koeficient, který je odvozen od počtu obyvatelstva v obci se uplatňuje také pro stavební pozemky, obytné domy a byty. Velikost koeficientu závisí na zařazení obce do příslušné kategorie podle počtu obyvatel obce sama ho nemůže změnit. Na základě zákonného zmocnění může, v případě, že to považuje za vhodné a potřebné, použít

vlastní území koeficient až o tři kategorie nižší nebo o jednu kategorii vyšší než jí přísluší podle zákona. Změnu koeficientu může učinit svoji obecně závaznou vyhláškou, a to až pro následující zdaňovací období. Pro realizace této změny je dále třeba, aby příslušná obecní vyhláška byla přijata obcí do 1. 8. roku předcházejícího před rokem, na který má tato úprava koeficientů platit.

Pro ostatní stavby, kromě obytných domů, ale včetně samostatných nebytových prostor, je výše koeficientu dána ve velikosti 1,5 (bez závislosti na počtu obyvatelstva v obci) a obec pouze rozhoduje, zda koeficient zavede nebo ne, jeho výši nemůže změnit.⁴³

Základní sazby daně za 1 m² zastavěné plochy stavby se zvyšují o 0,75 Kč za každé další nadzemní podlaží, jestliže zastavěná plocha nadzemního podlaží přesahuje dvě třetiny zastavěné plochy. U staveb pro podnikatelskou činnost se základní sazba daně za 1 m² zastavěné plochy zvyšuje o 0,75 Kč za každé další nadzemní podlaží. Za první nadzemní podlaží se považuje každé konstrukční podlaží, které má úroveň podlahy nebo i její části do 0,80 m pod nejnižším bodem přilehlého terénu, není-li v projektové dokumentaci stanoveno jinak. Všechna podlaží umístěná nad tímto podlažím včetně účelově určeného podkroví se považují za další nadzemní podlaží.

Zjištěnou daň je možné zvýšit o 2 Kč za každý 1 m² podlahové plochy nebytového prostoru sloužícího v obytném domě k podnikatelské činnosti s výjimkou zemědělské prvovýroby nebo případů, kdy jsou pro tento nebytový prostor důvody pro osvobození.

Od roku 2009 je možné zvýšit daň z nemovitostí, rozhodne-li se tak municipality, na dvojnásobek pomoci koeficientů obsaženého v obecně závazné vyhlášce přijaté do 1. 8. 2008 (pro další roky může být vyhláška přijata později).

V případě daně z nemovitostí tak jde sice o stabilní příjem obcí, ale zejména v případě daně ze staveb o příjmem, který v reálném vyjádření ve vztahu k jiným příjmům, klesá. Výše daně se stanovuje pevnými sazbami, což vzhledem k inflačním vlivům znamená pro obecní rozpočty fakticky klesající příjem. Možnosti obce ovlivnit výnos prostřednictvím koefi-

cientů jsou sice zákonem dané, ale i tyto koeficienty jsou limity a nelze je fakticky změnit.

C. Podíly na státních daních

Mezi příjmovými zdroji v rozpočtech všech úrovní převládají zvládnuté daňovým principem, které se hodí pro všechny územní správné celky, pokud jsou s teritoriem svazku v úzké souvislosti, n jednotnou finanční soustavu ve státě, zabezpečují stejnoměrnost vvržení daňového břemene ve státě a konečně slibují vydatný a prýnos při snadné a levné technice vybírání. Výlučně pro stát se ho druby daňových příjmů, které čerpají z celého národního hospodá ve státě – např. spotřební daně.

Rovnoměrný vývoj kulturní úrovně jednotlivých územních celků však byl podstatně ohrožen, kdyby se potřeby uspokojovaly jenom le vlastní daňové či jiné výnosnosti územních celků. Všechny úz samosprávné celky ve státě jsou zároveň ve službách veřejného z: a jsou se státem spjaty tímto účelem. Za takové situace musí stát v: návrat místní nerovnosti a přispívat jako vyrovnávající činitel ze s prostředků slabším článkům (viz výše).

Daně, jejichž výnos je rozdělován mezi více článků rozpočtové so vy se označují jako sdílené daně event. svěřené daně. Stát u těchto určuje základní prvky právní konstrukce a také procento výnosu, l náleží určitým článkům rozpočtové soustavy. Obce nemohou bez středně tento svůj příjem ovlivnit.

Sdílené daně a svěřené daně se svou podstatou blíží neúčelovým c cím se zvláštním režimem rozdělování. Místní orgány mají v pod volnost ve způsobu využití těchto zdrojů, což je v souladu s posilov: role územní samosprávy. Rozdíl mezi dotací a podílem na státních spočívá v tom, že podíly na daních reagují na skutečný vývoj státního počtu, tzn. dopadají pozitivně i negativně do výše příjmů obcí, zatí u dotací tento dopad nehrozí. Dotace zajišťují předem známé prosi ky, které do rozpočtu přijdou, což u podílů zcela není. V konkré: období se proto volí určitá kombinace obou přerozdělovacích nást: aby se negativní důsledky omezily.

⁴³ U rekreačních staveb v národních parcích je koeficient 2,0.

Daně spravují finanční úřady, tedy stát a pro obce a kraje z toho nevyplývají žádné náklady. K výhodám systému výběru daní prostřednictvím státu proto patří nižší administrativní náročnost pro příjemce.

Svěřené daně je označení pro ty daně, jejichž výnos, resp. část výnosu plyne do rozpočtu té obce, na jejímž území byl vybrán. Zvýšení příjmů z těchto daní může municipalita zabezpečit např. tím, že bude usilovat o zvýšení počtu poplatníků daně daně nebo využitím koeficientů, jejichž výši může ovlivnit.

Příjmy municipalitních rozpočtů v roce 2008 tvoří výnosy těchto daní (zpravidla jde o sdílené daně):

- a) daň z nemovitosti – 100% – příjemcem je ta obec, na jejímž území se nemovitost nachází,
- b) daň z přidané hodnoty – 21,4% celostátního hrubého výnosu,
- c) daň z příjmů právnických osob,
 - 100% v případech, kdy poplatníkem je příslušná obec,
 - 21,4% celostátního hrubého výnosu daně z příjmů právnických osob, s výjimkou výnosu daně z příjmů právnických osob, kdy jejím poplatníkem je kraj, nebo případů, kdy je daň vybírána srážkou podle zvláštní sazby,
- d) daň z příjmů fyzických osob,
 - 21,4% celostátního hrubého výnosu daně z příjmů fyzických osob vybírané srážkou podle zvláštní sazby,
 - 21,4% celostátního hrubého výnosu daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a funkčních požitků, odváděné zaměstnavatelem jako plátcem daně podle zákona o daních z příjmů,
 - podíl na 21,4% z 60% z celostátního hrubého výnosu daně (záloh na daň) z příjmů fyzických osob sníženého o výnosy uvedené v předchozích bodech,
 - 1,5% celostátního hrubého výnosu daně (záloh na daň) z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a z funkčních požitků, odváděné zaměstnavatelem jako plátcem daně z příjmů, s výjimkou daní z příjmů fyzických osob vybírané srážkou podle zvláštní sazby,
 - 30% z výnosu záloh na daň z příjmů fyzických osob, které mají na území obce bydliště ke dni jejich splatnosti, a výnosu daně (vyrovnání a dodatečně přiznaná nebo dodatečně vyměřená daň)

z příjmů fyzických osob, které měly na území obce bydliště k lednímu dni zdaňovacího období, k němuž se daňová povinnost vztahuje, s výjimkou daně vybírané srážkou podle zvláštní by a s výjimkou daně (záloh na daň) z příjmů ze závislé činnosti a z funkčních požitků srážených a odváděných plátcem daně. Každý kraj se podílí na procentní části celostátního hrubého výnosu daně a to procentem stanoveným zákonem (v jeho příloze Daňové příjmy rozpočtů jednotlivých krajů tvoří

- a) daň z přidané hodnoty – podíl na 8,92% z celostátního hrubého výnosu,
 - b) daň z příjmů právnických osob,
 - 100% v případech, kdy poplatníkem je příslušný kraj, s výjimkou daně vybírané srážkou podle zvláštní sazby,
 - podíl na 8,92% z celostátního hrubého výnosu daně z příjmů právnických osob, s výjimkou výnosů uvedených výše,
 - c) daň z příjmů fyzických osob
 - podíl na 8,92% z celostátního hrubého výnosu daně (záloh na daň) z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a funkčních požitků odváděné zaměstnavatelem jako plátcem daně, s výjimkou z příjmů fyzických osob vybírané srážkou podle zvláštní sazby,
 - podíl na 8,92% z celostátního hrubého výnosu daně z příjmů fyzických osob vybírané srážkou podle zvláštní sazby,
 - podíl na 8,92% z 60% z celostátního hrubého výnosu daně (záloh na daň) z příjmů fyzických osob sníženého o výnosy uvedené v předchozích bodech,
- Zatímco pro daň z nemovitosti je možné do určité míry použít i jiné místní daň (s ohledem na rozpočtové určení jejího výnosu) svěřená daň (ohledem na výše uvedené kritérium místa výběru), v případě ostatních daňových výnosů, určených do rozpočtů obcí a krajů o určené podíly na výnosu některé daně a může tak jít o daně sdílené s Municipalitami se na vymezené procentní části výnosu daně podílejí i ostatní Municipalitami stanoveným procentem.

D. Místní poplatky

1. Charakteristika místních poplatků

Jedinou platbou daňového charakteru, i když dosud označovanou jako poplatky, o jejímž zavedení rozhoduje do značné míry sama obec, jsou místní poplatky. Kraje tuto možnost nemají.

Mezi místní poplatky patří v současné době:

poplatek ze psů,
poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt,
poplatek z ubytovací kapacity,
poplatek za užívání veřejného prostranství,
poplatek za povolení vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí měst,
poplatek ze vstupného,
poplatek z provozu výherních hracích přístrojů,
poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů,
poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace.

Vzhledem k tomu, že v případě místních poplatků nejde ve většině případů o klasické poplatky, ale o místní daň, je účelem těchto plateb zajištění určitých příjmů do rozpočtu obce. Ovšem fiskální funkce není jedinou funkcí, kterou tyto platby mají plnit a plní. Fiskální hledisko, i když není tím hlavním při rozhodování o zavedení místních poplatků, se nedá ani opomenout. Každý pokles výnosu místních poplatků obec ve svém rozpočtu pozná. Pokles může být způsobem nižším výběrem poplatků v absolutní výši, nebo snížením rozpočtového příjmu v relaci s ostatními příjmy a výdaji a nebo snížením výnosu v závislosti na změně právní normy.

Významná role připadá regulačním rysům či ochranným prvkům (zajištění ochrany určitého území) u jednotlivých poplatků. Tento rys může být výrazný např. u poplatku za povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí měst. Smyslem poplatku je umožnit omezení pohybu motorových vozidel v určité lokalitě, zpravidla historické části města.

Při zavedení je třeba zajistit jeho soulad s ostatními právními normami. Regulační charakter je příkládán i poplatku ze psů, jehož placení má určitě míru ovlivnit počet psů chovaných v obci. U tohoto poplatku však zdůrazněn další rys poplatků a sice, získat určitý finanční příspěvek na udržování čistoty veřejných prostranství v obci, tedy úhradová sádká, která je vlastní poplatkovým platbám.

Dále lze uvést, že u poplatku za užívání veřejného prostranství prvky regulace hlavní, neboť reálný fiskální přínos vlivem stanov maximálních pevných sazeb se snižuje, naopak u poplatku ze vstupů převládá nad regulačním prvkem prvek fiskální. U poplatků, souvisejících s pobytovými lázeňskými a rekreačními místech, převažuje také fiskální hledisko, spojené s plněním alokační funkce. Poplatek z ubytovací funkce v současné konstrukci lze, podle mého názoru, obtížně s její funkcí vůbec spojit, pokud ano, tak omezeně s funkcí fiskální.

Správu poplatků vykonává obec, která je ve svém územním obvodu zavedla. Zavedení poplatků stanoví obec obecně závaznou vyhláškou, ve které upraví podrobnosti jejich vybírání, zejména stanoví konkrétní sazbu poplatku, ohlašovací povinnost ke vzniku poplatkové povinnosti, úlevy a případně osvobození od poplatků. Obec, která poplatky spravuje, může ke zmírnění nebo odstranění tvrdosti v jednotlivých případech poplatky snížit nebo prominout. Místní poplatky nemusejí být vybírány ve všech obcích, neboť mají odrážet místní podmínky, přičemž obec, zvláště daného území i určité preference obyvatel obce. Na rozdíl od státních daní, které jsou ve stejné výši na celém území státu, by měly být místní poplatky územně diferencované, což současná právní úprava umožňuje jen omezeně. To, že municipality zavede a vybírá tyto poplatky, zvyšuje nejen její odpovědnost za hospodaření, ale tam, kde se rozdíly v poplatcích stávají, stávají se tyto platby pro poplatníky stejně závaznými jako jiné daňové povinnosti a jsou určitou zátěží pro poplatníky.

2. Poplatek ze psů

Poplatek ze psů je platba, která patří mezi ty příjmy, jejichž výběr má již dlouhou tradici (platba vybírána za stejným účelem, i když byla označena, byla vybírána v obcích již před více jak sto lety). Jejím smyslem je získat určitý finanční příspěvek na udržování či

veřejných prostranství v obci a do určité míry zároveň regulovat počet psů v obci.

V současné době se poplatková povinnost týká držitele psa staršího 3 měsíci. Držitel psa – poplatník – platí poplatek podle místa svého trvalého pobytu nebo, je-li právnickou osobou, podle sídla této právnické osoby. Od poplatku je osvobozen držitel psa, kterým je osoba nevidomá, bezmocná a osoba s těžkým zdravotním postižením, které byl přiznán III. stupeň mimořádných výhod podle zvláštního právního předpisu, osoba provádějící výcvik psů určených k doprovodu těchto osob, osoba provozující útulek zřízený obcí pro ztracené nebo opuštěné psy nebo osoba, které stanoví povinnost držení a používání psa zvláštní právní předpis (např. podle zákona o myslivosti).

Výše poplatku může dosahovat maximálně 1 000 Kč za prvního psa a 1 500 Kč za dalšího psa ročně. Většina obecních vyhlášek stanovuje vyšší poplatků diferencovaně, v závislosti na různých kritériích (velikost obce, forma bydlení – sídliště či rodinný domek apod.). Přímo ze zákona mají sníženou sazbu poplatku důchodci, u nichž je důchod jediným zdrojem příjmu, a to na maximálních 200 Kč za prvního psa, o 50% více za každého dalšího psa. Ve většině místních vyhlášek se poskytuje další osvobození od poplatku pro určité skupiny psů (např. hlídací psi).

Platební povinnost vzniká až při dosažení výše uvedeného stáří psa. V případě držení psa po dobu kratší než jeden rok se platí poplatek v poměrné výši, která odpovídá počtu i započatých kalendářních měsíců.

3. *Poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt*

Platba, vybíraná obcí a související s pobytem fyzické osoby v určitém místě, může mít, za určitých podmínek, také podobu místního poplatku. Vybírání poplatku má být určitou formou úhrady za zvýšené náklady s udržováním zařízení sloužících převážně návštěvníkům těchto lázeňských či rekreačních míst.

Poplatek se vybírá v případě, kdy fyzická osoba – poplatník, pobývá v příslušném místě za účelem léčení či rekreace. Podmínkou je, že pobyt takové osoby je v uvedených místech přechodný a za úplatu. Poplatek neplatí ten, kdo se v daném místě zdržuje z titulu výkonu nějaké práce, např. jde-li o služební cestu apod. Poplatník musí skutečnost, na základě

191
které nemá povinnost poplatek platit, prokázat (např. cestovní příkaz, pozvánka na konferenci apod.) Zákon stanovuje, které osoby poplatku nepodléhají (např. o osoby mladší 18-ti let a osoby starší 70-ti let), s tím, že obecní vyhláška může okruh osob nepodléhajících poplatku dále rozšířit, ale nemůže ho zúžit oproti výčtu, který je obsažen v zákoně.

Sazba poplatku může být maximálně 15 Kč za osobu a den a to i za započatý den. Den příchodu se do počtu dnů, za které se vybírá poplatek, nezahrnuje.

Poplatek vybírá pro obec ten, kdo poskytuje ubytování (plátce). Pokud osoba poskytující přechodné ubytování v místě, kde byl tento poplatek zaveden, poplatek nevybere, bude na ní vymáhán správcem poplatku, tj. obcí. Ubytovatel je povinen vést v písemné podobě evidenční knihu, do které zapisuje dobu ubytování, účel pobytu, jméno, příjmení, adresu místa trvalého pobytu nebo místa trvalého bydliště v zahraničí a číslo občanského průkazu nebo cestovního dokladu fyzické osoby, které ubytování poskytl.

4. *Poplatek za užívání veřejného prostranství*

Poplatek za užívání veřejného prostranství patří mezi velmi rozšířené platby. Vybírá se např. od osob, které umísťují zařízení sloužící k poskytování služeb nebo umísťují prodejní či jiná podobná zařízení na veřejném prostranství. Tento poplatek se týká i skládek umístovaných na veřejném prostranství, užívání těchto prostor filmari či vyhrazení trvalého parkovacího místa atd. Většina obcí přistoupila na jeho zavedení a vybírání a to ve značně diferencované výši.

Veřejným prostranstvím jsou podle zákona o obcích všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zelen, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící municipalitěmu užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru. Zákon uvádí pouze nejtypičtější způsoby užívání veřejného prostranství. Je to např. provádění výkopových prací, umístění dočasných staveb a zařízení sloužících pro poskytování prodeje a služeb, pro umístění stavebních nebo reklamních zařízení, vyhrazení trvalého parkovacího místa apod. Z akcí pořádaných na veřejném prostranství, jejichž výřezek je určen na charitativní a veřejně prospěšné účely, se poplatek neplatí.

Poplatek je placen každým, tj. fyzickou i právnickou osobou, která užívá veřejné prostranství způsobem, který omezuje ostatní uživatele v užívání tohoto veřejného prostranství. Poplatek za užívání veřejného prostranství platí fyzické i právnické osoby, které užívají veřejné prostranství v zákoně uvedeným způsobem. Poplatku za užívání veřejného prostranství spočítavajícího ve vyhrazení trvalého parkovacího místa nepodléhají osoby osoby zdravotně postižené.

Maximální výše poplatku je stanovena na 10 Kč za každý i započatý m2 užívaného prostranství a den s tím, že v případech, kdy jde o speciální užívání veřejného prostranství, např. pro účely umístění reklamních nebo prodejních zařízení, může obec vybírat poplatek až ve výši 100 Kč za m2 a den. Obecí vyhláška stanoví podmínky pro ohlášení užívání veřejného poplatku a v návaznosti na to i termíny splatnosti poplatku.

5. Poplatek ze vstupného

Povinnost platit tento místní poplatek se vztahuje na tu fyzickou či právnickou osobu, která pořádá akci kulturní, sportovní, prodejní či podobnou, při které se vybírá vstupné. Jedná se např. i o vstup na burzy či jiné prodejní akce stejně jako o vstup do kasina či na sportovní akci.

Předmětem poplatku je vstupné bez ohledu na to, z jakých složek se cena vstupenky skládá. Je-li součástí vstupného další služba, je třeba aby pořadatel vymezil částku za službu a vstup zvlášť. Není-li částka za jinou službu vyčleněna, je vstupným celá částka. Poplatek ze vstupného se vybírá ze vstupného na kulturní, sportovní, prodejní nebo reklamní akce, sníženého o daň z přidané hodnoty, je-li v ceně vstupného obsažena.⁴⁴ Z akcí, jejichž celý výrězek je určen na charitativní a veřejně prospěšné účely, se poplatek neplatí.

Výše poplatku je zákonem opět jen limitována a sice max. 20 % vybraného vstupného – konkrétní výši stanovuje obec ve vyhlášce, ve které reaguje na místní podmínky např. stanovením vyšší nebo nižší sazby pro různé druhy akcí.

6. Poplatek z ubytovací kapacity

Poplatek z ubytovací kapacity vybírá pouze v lázeňských místech i místech soustředěného cestovního ruchu z ubytovací kapacity v za nich sloužících nebo určených k přechodnému ubytování za účelem O tom, zda je možné konkrétní obec považovat za místo lázeňského soustředěného turistického ruchu si rozhoduje obec sama. Mohou být i místa hojně navštěvovaná turisty.

Poplatek se rak dotýká osob, pokud poskytnou ubytování. Poplatn je ubytovatel, kterým je fyzická nebo právnická osoba, která přechod ubytování poskytl. Ubytovatel je povinen vést evidenční knihu obně jako u poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt s výjimkou i o účelu pobytu.

Poplatek se platí v zařízeních určených k přechodnému ubytování úplatku. Poplatku nepodléhá ubytovací kapacita v zařízeních sloužících přechodné ubytování studentů (vysokoškolské koleje) či ubytovací i cizí zařízení sloužících jako podnikové ubytovacích zařízení pro pracovní vlastníka (osoby mající právo hospodaření) tohoto zařízení, ubytovací kapacita ve zdravotnických či lázeňských zařízeních (pokud nejsou v rámci jako hotelová zařízení) nebo ubytovací kapacita v zařízeních sociálních a charitativním účelům.

Výše poplatek závisí na počtu využitých lůžek v uvedeném objemu a to v maximální výši 4 Kč za každé využité lůžko a den. Obecí může stanovit vyšší poplatek v odlišné výši po určité část roku, i diferencovat vyšší poplatek podle typu ubytovacího zařízení apod.

7. Poplatek za povolení k jízdě s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí měst

Smyslem zavedení tohoto poplatku bylo umožnit omezení polmotorových vozidel v určité lokalitě, zpravidla historické části měst zavedení je třeba zajistit jeho soulad ze zákonem o pozemních komunikacích, což např. znamená, že nelze omezit užívání komunikace např. ustanovením, že vybraným místem, které podléhá poplatku část dálnice či silnice, procházející obcí.

Poplatek je vybírán od osob, kterým bylo vydáno povolení k jízdě s motorovým vozidlem do míst označených příslušnou dopravní

⁴⁴ Vstupným se pro účely zákona rozumí peněžitá částka, kterou účastník akce zaplatí za to, že se jí může zúčastnit.

kou. Zákon vymezuje okruh osob, které poplatek neplatí. Jsou to např. ti, kdož v místě, kde je stanovena poplatková povinnost, mají trvalý pobyt (a osoby jim blízké) či ti, kdož v daném místě užívají nemovitosti k hospodářské činnosti.

Sazba poplatku může být až 20 Kč za vozidlo a den. Po dohodě s poplatníkem lze stanovit poplatek paušální částkou.

8. Poplatek za provozovaný výběrní hrací přístroj

Zavedení tohoto místního poplatku bylo reakcí na růst společensky nežádoucího množství výherních hracích přístrojů a s tím spojených zdravotních i sociálních problémů těch, kteří herní vášni podleli.

Poplatek se platí za každý povolený provozovaný výherní hrací přístroj, což znamená, že je třeba, aby si provozovatel nejprve obstaral povolení k provozu. V tomto případě jde o správní úkon, který podléhá správním poplatku (poplatek se vybírá i za vydání povolení změny stálého umístění výherního hracího přístroje či za změnu povolení při výměně výherního hracího přístroje za stejný model v důsledku prokázaného zničení požárem nebo jinou živelnou pohromou).

Poplatníkem místního poplatku je provozovatel a obec není povinna poskytnout osvobození od tohoto poplatku.

Maximální sazba poplatku může činit 1 000 až 5 000 Kč za každý výherní přístroj za každé tři měsíce.

9. Poplatek za provoz systému sbornáždování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů

Jedná se o platební povinnost, která má řešit příspěvek obyvatel obcí na náklady, které obcím vznikají v souvislosti s likvidací komunálního odpadu. Vybírání určitých částek na tuto činnost může být záležitostí smluvního vztahu obce a občanů v daném místě nebo určitého poplatku. Vzhledem k tomu, že u podnikatelských subjektů byla otázka plateb v zákonech o odpadech řešena jednoznačně, což u nepodnikatelských subjektů nebylo, byla obcím dána možnost ve formě místního poplatku tuto situaci řešit. Další možností obcí je zvolit místo místního poplatku platbu poplatku za komunální odpad podle zákona o odpadech (viz dále).

Poplatníkem místního poplatku je osoba, která má v obci trvalý pobyt. Odvádět může tento poplatek např. správce domu za všechny fyzické osoby, které v domě mají trvalý pobyt. Vzhledem k tomu, že je ustanovení dáno jako možnost, může si poplatník zvolit sám, zda a jak odvádět poplatek sám nebo prostřednictvím jiné osoby. Poplatek se všech fyzických osob v obci – rozhodující je trvalý pobyt v obci a poplatek se platí té obci, ve které tato osoba má trvalý pobyt.

V případě rekreačních objektů, kde není nikdo hlášen k trvalému pobytu, se tento poplatek vybere také, a to od vlastníka objektu. Poplatu v tomto případě platí ve vyšší stanovené pro jednu osobu a to té obci, jejíž území se nachází stavba určená k rekreaci.

Předmět poplatku je vyjádřen v jeho názvu – jedná se o poplatu za provoz systému sbornáždování, sběru, přepravy, třídění, využití a odstraňování komunálních odpadů.

Výše sazby poplatku je tvořena ze dvou složek. Jednak je to pevná částka za osobu trvale žijící v obci – maximum je 250 Kč za rok a další slovo je částka, vycházející ze skutečných nákladů obce za sběr a svoz netného odpadu v uplynulém roce. Municipality může tuto částku v obzavazně vyhláše stanovit až do výše 250 Kč na osobu. Maximální poplatku může činit 500 Kč za osobu a rok.

10. Poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace

Zavedení dalšího místního poplatku vychází ze zákona o vodovodu a kanalizacích (č. 274/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů).

Předmětem poplatku je zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace. Poplatníkem je v ník stavebního pozemku, který byl zhodnocen tím, že mu byla poskyta možnost na připojení již obcí vybudovaných staveb typu vodovodní kanalizace – po nabytí účinnosti zákona o vodovodech a kanalizacích 1. ledna 2002).

Sazba poplatku stanoveného obcí obecně závaznou vyhláškou může přesáhnout rozdíl ceny stavebního pozemku bez možností připojení na obcí vybudovanou stavbu vodovodu či kanalizace a cenou stavebního pozemku s touto možností. Cena stavebního pozemku se sta

podle zvláštních předpisů, a to podle roku, ve kterém nabylo právní moci kolaudační rozhodnutí pro stavbu vodovodu či kanalizace, které vybudovala obec. Sazba se má stanovit obecně závaznou vyhláškou, a to na m² zhodnoceného stavebního pozemku (maximální výše však není v zákoně stanovena).

E. Správní poplatky

Mezi vlastní příjmy obcí patří poplatky za správní úkony, které by měly kryt náklady spojené s poskytováním správních úkonů, zajišťovaných v rámci tzv. přenesené působnosti, různým subjektům. Jejich výše je zpravidla upravena celostátně platným zákonem, takže orgány obcí nemohou jejich výši ovlivňovat, případně mají velmi omezenou pravomoc ve stanovení správních poplatků.

Obec vykonává určité činnosti v rámci přenesené působnosti, plní úkoly státní správy a z tohoto důvodu také vybírá správní poplatky. Stejně oprávnění ve vztahu k povinnostem, které plní, má i kraj. Vzhledem k tomu, že je to činnost, kterou územní celek zabezpečuje za stát, je stanoveno, že výnos poplatků, které jsou s touto činností spojené, zůstane obci či kraji, aby nebylo nutné více přerozdělovat prostředky státního rozpočtu, pokud by si stát soustřeďoval tyto platby ve státním rozpočtu. Smyslem zpoplatnění úkonů správních orgánů je, aby žadatel přispěl na činnost orgánu, která se uskutečňuje v jeho zájmu, aby nenesli náklady na výkon státní správy, uskutečněný v zájmu jedince, všichni občané.

Dalším důvodem existence správních poplatků je nezatěžovat státní správu zbytečnými podáními. Výše poplatků však zároveň musí umožňovat, aby osoby, které potřebují rozhodnutí příslušného orgánu, toto rozhodnutí získat mohly, tj. řízení musí zůstat z hlediska poplatků pro poplatníka i dostupné. V právní normě je možné stanovit, aby z určitého závazného důvodu (sociálního či jiného), určité úkony nepodléhaly poplatku vůbec nebo určité osoby či úkony byly od poplatku osvobozeny.

Správním úřadem, který je oprávněn poplatky vybírat, se podle zákona rozumí orgány moci výkonné a dále orgány územních samosprávných celků a orgány právnických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti státní správy.

Poplatníkem je fyzická nebo právnická osoba, která podala žádost nebo jiný návrh k provedení úkonu správním úřadu, nebo osoba, v jejím zájmu nebo věci byl úkon proveden. Vznikne-li povinnost zaplatit poplatek za týž úkon více poplatníkům, zaplatí jej společně a nerozdílně (nestanoví-li sazebník jinak).

Předmětem poplatků je správní řízení upravené zvláštním právním předpisem a další činnost správního úřadu související s výkonem státní správy. Úkony, které podléhají zpoplatnění, jsou vymezeny v jednotlivých položkách sazebníku poplatků, který tvoří přílohu k zákona Sazebník v jednotlivých položkách obsahuje případně osvobození poplatku, úkony, které nejsou předmětem poplatku, zmocnění sílu úřadu při stanovení výše poplatku, popřípadě poznámky, upravující podrobnosti k jednotlivým úkonům.

Úkony zahájené správním úřadem z moci úřední, s výjimkou řízení šetření, a úkony související s přestupkovým a s trestním řízením nejsou předmětem poplatku, nestanoví-li sazebník jinak.

Sazby poplatků jsou stanoveny v sazebníku pevnou částkou nebo procentem ze základu poplatku vyjádřeného v penězích. Základ procentu poplatku se zaokrouhluje na celé desítky korun českých nahoru. Poplatky stanovené v sazebníku pevnou částkou jsou splatné buď při přijetí poplatek nebo později, vždy však před provedením úkonu, a to podle jeho výše v jednotlivých položkách sazebníku, nestanoví-li sazebník jinak.

Procentní poplatky a další poplatky, o nichž tak stanoví sazebník, v případě správního úřad platebním výměrem a jsou splatné ve lhůtě do 15 dnů ode dne, který následuje po doručení platebního výměru. Obdobně vyměřuje správní úřad nedoplatky na poplatek. Poplatky vyměřuje a vybírá obce (městem či krajem) nelze platit kolkovými známkami ani když, poplatek nepřevyšuje 5000 Kč (důvodem je rozpočtové uvolnění kolkových známek).

Nezaplatí-li poplatník poplatek ve stanovených lhůtách, správní úřad zastaví zahájené řízení nebo úkon neprovede. Správní úřad tak výsledkem provedeného úkonu vždy až po zaplacení poplatku.

Správní úřad vrátí poplatek v plné výši na žádost osoby, která poplatek zaplatila,

- nebyl-li proveden požadovaný úkon, vymezený v jednotlivých položkách sazebníku, a nejde-li o poplatek, jehož předmětem je správním úřadem přijatá žádost, návrh, přihláška, podnět, námítka, ohlášení nebo oznámení,
- byl-li zaplacen poplatek, který není stanoven v sazebníku,
- byl-li zaplacen poplatek osobou, která není podle tohoto zákona poplatníkem.

Správní úřad vrátí na žádost poplatníka částku, o kterou zaplatil poplatek na poplatek více, než činí sazba stanovená v sazebníku. Zaplatil-li poplatník poplatek až po dni nabytí právní moci rozhodnutí správního úřadu o zastavení řízení, z důvodů v zákoně uvedených, vrátí správní úřad na žádost poplatníka nejvýše 50 % zaplaceného poplatku, a to jen přesahuje-li výše poplatku částku 100 Kč.

Od poplatků jsou některé subjekty osvobozeny. Jde o státní orgány a státní fondy, územní samosprávné celky a jejich orgány, požadují-li provedení úkonů souvisejících s výkonem státní správy, kterým jsou pověřeny, právnícké osoby, požadují-li provedení úkonů souvisejících s výkonem státní správy, kterým jsou pověřeny, fyzické nebo právnické osoby, stanoví-li tak mezinárodní smlouvy a ujednání, kterými je Česká republika vázána. Osvobozeny od poplatků jsou také některé úkony např. související s prováděním zvláštních právních předpisů o sociálním zabezpečení, prováděné v důsledku rozhodnutí z moci úřední, nebo úkony pro orgány územního samosprávného celku, prováděné úřadem téhož územního samosprávného celku atd.

Sazebník správních poplatků, který tvoří přílohu zákona o správních poplatcích, je v současné době značně rozsáhlý a je velmi často novelizován zákony, které mění různé oblasti státní správy.

F. Platby na úseku péče o životní prostředí

Platby daňového charakteru související s péčí o životní prostředí jsou také zčásti určeny do rozpočtů obcí. Mají často blízko ke správním poplatkům, ale jsou upraveny samostatně a jejich výnos bývá rozdělen mezi některý ze státních fondů a příslušnou obec. Označení těchto plateb je různé – mají označení poplatky, ale také odvod či úhrada. Typické

pro tyto platby je často také stanovení účelu, na který mají být zís prostředky v rámci rozpočtu použity.

Právní úprava ochrany zemědělského půdního fondu vychází z pozností platit při odnětí půdy jejímu účelu **odvody**.⁴⁵ Odnětí může také trvalé či dočasné, v případě trvalého odnětí je to platba jednoráz při dočasném odnětí půdy se platí každoročně, a to až do doby pro ní rekultivace dle schváleného plánu. Výše odvodu závisí na kvalitě a klimatických podmínkách regionu a je stanovena na 1 ha. Výběr svené částky zajišťují finanční úřady a výnos odvodů je příjmem rozj obce ze 40% a 60% náleží Státnímu fondu životního prostředí. Pro je důležité, že tyto prostředky opět mohou být použity jen pro zle životního prostředí v obci a pro ochranu a obnovu přírody a krajir

Na základě lesního zákona⁴⁶ je zaveden **poplatek za odnětí** (ro se lesního pozemku) plnění funkcí lesa. Účelem poplatku má být z zít bezdůvodné změny ve využívání lesních pozemků, a tím podj vat základní funkce lesa důležité pro celou oblast životního pros Žadatel, jemuž bylo povoleno trvalé nebo dočasné odnětí, je poi zaplatit poplatek za odnětí, ze kterého připadá 40% obci, v jejímž l trálním území došlo k odnětí, a 60 % Státnímu fondu životního pr dí. V případě trvalého odnětí jde o platbu jednorázovou, při doča odnětí se poplatek platí každoročně. Obci je výnos této platby posí ván s tím, že je účelově určen, tj. obec musí tyto prostředky pouj zachování funkcí lesa či zlepšení životního prostředí v obci.

Využívání půdy může být různé, části pozemků slouží i pro skl odpadů. I v takovém případě je zákonem stanovena povinnost zaj poplatek.⁴⁷ **Poplatky za ukládání odpadů** se platí za ukládání od na skládkách a platí ho původci odpadu osobě provozujícím skládku jde o státní orgán), která má povinnost odvést poplatek obci. Pop je složen ze základní složky za uložení běžného odpadu a rizikové s za uložení nebezpečného odpadu. Základní platba je příjmem obc katastru které je skládka umístěna, riziková složka je určena do Stái fondu životního prostředí.

⁴⁵ Zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁶ Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon).

⁴⁷ Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech ve znění pozdějších předpisů.

Od roku 1993 byly zavedeny platby úhrad za činnost spojenou s těžbou surovin,⁴⁸ které svým významem i podstatou jsou srovnatelné s ostatními platbami vybíranými na úseku životního prostředí. Úhrada se týká fyzické nebo právnické osoba, která je držitelem oprávnění k dobývání ložiska vyhrazených nerostů a která si sama vypočte celkovou výši úhrady. Úhrada se platí zejména za **dobývací prostor** a vybírají ji obvodní báňské úřady (postupují podle zákona o správě daní a poplatků) s tím, že výnos platby za dobývací prostor náleží obci na jejímž území se dobývací prostor nachází. O další **úhradu, z vydobytych nerostů**, se dělí municipality, na jejímž území se dobývací prostor nachází a státní rozpočet (každý 50%). Tyto prostředky jsou účelově použity k nápravě škod na životním prostředí způsobených dobýváním vyhradených ložisek.

Poplatky za znečišťování ovzduší platí provozovatelé velkých, středních a malých zdrojů znečišťování. Dají se označit jako určitá formu správního poplatku, který závisí na tom, kolik a jakých škodlivin je do ovzduší vypouštěno. Poplatky od velkých a středních znečišťovatelů jsou spravovány finančními úřady a jsou zdrojem Státního fondu životního prostředí. Poplatky od malých znečišťovatelů jsou příjmem obcí, které tento poplatek vybírají.⁴⁹

K významným složkám životního prostředí patří i voda a její ochrana. Existující platby za vypouštění odpadních vod a odběr vod jsou určeny jako výlučný příjem Státního fondu životního prostředí a obcím žádná část výnosu této platby nenáleží.

3. Další nenávratné příjmy v místních rozpočtech

A. Členění

Příjmy rozpočtu obce tvoří kromě jiných i takové příjmy, které se dají označit jako nenávratné a nedaňové. To, co je všem těmto příjmům společné je skutečnost, že se jedná o příjmy, které neplynou z nějaké povinnosti uložené zákonem, ale z určité aktivity obce či jiných subjektů ve prospěch obce. Mezi vlastní nedaňové příjmy rozpočtů obcí patří příjmy

⁴⁸ Zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁹ Zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů

z vlastního podnikání (výnos majetku, příjmy, které má z vlastního podání nebo příjmy z hospodaření subjektů, které založila či zří příjmy z mimorozpočtových fondů obce, uživatelské poplatky a pí sankční povahy, ostatní nedaňové příjmy rozpočtu obce – nah nepravidelné příjmy.

B. Příjmy z vlastního podnikání

Příjmy vlastního podnikání jsou ve vyspělých zemích tradičním jmem rozpočtů územní samosprávy a řadí se mezi ně např.:

- zisk místních podniků,
- podíl na zisku podniků s majetkovým vkladem obce,
- příjmy z pronájmu nebo také z prodeje obecního majetku,
- příjmy z obchodování s cennými papíry.

1. Zisk místních podniků

Jde o takové příjmy, které jsou závislé na počtu a velikosti obce podniků, charakteru jejich činnosti a výše poplatku (ceny) za sl které zajišťují a poskytují občanům, případně i jiným subjektům nikům). Místní podniky však většinou hospodáří na neziskovém pu, poplatky za služby (cena) jsou konstruované zpravidla v ekonomicky nutné výši, a proto zisk z těchto podniků jako příjem rozpočtu je spíše výjimečný a nepravidelný.

2. Podíly na zisku

Municipalita jako veřejnoprávní korporace plní veřejné úkoly s pomocí výkonu vlastních mocenských pravomocí, ale i s využitím středků soukromého práva. Municipality mohou podstupovat s oprávnění jednání v souladu s veřejným účelem své existence a k ní vlastních veřejných úkolů. V soukromoprávních vztazích vysti municipalita jako subjekt soukromého práva, v těchto právních zích nemá jiné postavení, než ostatní soukromoprávní subjekty, její soukromoprávní jednání platí totéž, co pro kohokoli jiného.

Rozsah hospodaření každé municipality je závislý na velikosti a s tuře majetku a na způsobu, jak s ním celek nakládá. Na jedné str výhodné, když územní celek sám podniká, neboť se o zisk s nikým lí, na druhé straně nese všechna rizika, která z podnikání plynou.

si založit společnost s ručením omezeným nebo akciovou společností podle obchodního zákonníku, ale zisk této společnosti se zdaní ve prospěch převážně státního rozpočtu – obci zůstává pouze určené procento z tohoto výnosu (viz výše). Zakládání či spoluzakládání společnosti je pro územní celek výhodné tehdy, kdy vzniká společnost, která je schopna zabezpečit pro obec určité veřejné služby či celek svojí účastí může ovlivnit zaměstnanost v místě např. tak, že svým podílem při rozhodování orgánů společnosti může přispět k rozhodování o nových investicích v místě.

Tento druh podnikání je spojen s určitým rizikem podnikání. Municipality získává podíl na zisku v případě prosperity podnikatelského subjektu, v opačném případě, kdy podnikatelský subjekt hospodář se ztrátou, nebo dokonce zbankrotuje, vklad municipality se znehodnocuje, může nastat i situace, kdy přijde o vložené prostředky, ať už peněžní, nebo nepeněžní – movité věci, nemovitosti.

3. Příjmy z pronájmu a prodeje obecního majetku

Příjmy z pronájmu nebo z prodeje obecního majetku jsou závislé na tom, jaký majetek obce vlastní. Rozhodování o tom, zda majetek prodat nebo pronajmout, závisí na důkladné ekonomické analýze výhodnosti získání příjmů z pronájmu pro rozpočet obce, na posouzení výhodnosti nejen z krátkodobého, ale i z dlouhodobého hlediska. Rozhodnutí ovlivňuje i rozsah veřejného sektoru, rozsah a kvalita veřejných statků, které musí obec zabezpečovat a financovat. Tyto potřeby je nutné také analyzovat z krátkodobého i z dlouhodobého hlediska.

4. Příjmy z nakládání s dočasně volnými prostředky

- Dočasně volné finanční prostředky může obec zhodnotit formou uložení na termínovaný vklad za vyšší úrok. Uloží-li obec finanční prostředky u důvěryhodného peněžního ústavu, je tato forma finančního investování spojena s minimálním rizikem,
- investice do obchodovatelných cenných papírů. Tato forma investování je spojena s vyšší výnosností, ale i s vyšším rizikem, proto je nutné volit nákup takových cenných papírů, u nichž je riziko ještě akceptovatelné, a to s ohledem na jejich likviditu, tzn. možnost jejich téměř okamžité přeměny zpět na hotové peníze. Je

vhodné také volit pevně úročený cenný papír s termínem splat blízkým požadovanému použití finančních prostředků,

- nákupu státních pokladničních poukázek a státních obligací, jsou nejméně rizikové a zpravidla nejlikvidnější.

U ostatních cenných papírů, zejména střednědobých a dlouhodobých obligací a akcií je nutné diverzifikovat riziko a sledovat finanční si emitentů. Příjmy z obchodování s cennými papíry jsou zpravidla i významným příjmem rozpočtů obcí.

C. Příjmy z mimorozpočtových fondů obce

Mezi vlastní nedaňové příjmy rozpočtů obcí, případně i vyšších úřadů územní samosprávy, můžeme zahrnout příjmy, které plynou do počtu obce z jiných, účelových peněžních fondů obcí, případně z fondů peněžních fondů vyšších stupňů územní samosprávy (např. z fondu rezerv, který u nás obce tvořily už v minulosti z přebytků buho rozpočtu). Zejména v případě hrozícího schodku hospodaření v případech zabezpečování neplánovaných potřeb mohou obce na doplnění příjmů svého rozpočtu právě tyto finanční prostředky, liže je tvoří.

D. Uživatelské poplatky

Uživatelské poplatky se využívají u tzv. smíšených veřejných statků, kde se jeví jako spravedlivější a slušné, poněvadž uživatelé, kteří potřebují více určitého druhu veřejného statku, platí více než ti, kteří potřebují méně daného veřejného statku.

Uživatelský poplatek představuje cenu za spotřebu měrné jedné veřejných statků, které užívá obyvatelstvo. U různých lokálních smíšených veřejných statků se proto volí různě velký uživatelský poplatek, ve větší míře dotovaný z výnosu daní, a to nejenom z municipálních ale i například z příjmů z podnikání apod. Nelze-li přesně měřit spotřebu veřejného statku uživatelem, nebo se to nedělá, například proto, že není a kontrola vyžaduje vysoké náklady, je stanoven paušální uživatelský poplatek, který má už charakter místní daně. Je pak nástrojem přerozdělení finančních prostředků mezi subjekty uvnitř obce, neboť uživatelé

⁵⁰ Jde o typ veřejných statků, u jejichž spotřebě záleží na úvaze občana zda ji využije (např. hromadná d

kteří spotřebovávají méně lokálního veřejného statku, doplácejí na uživatele, kteří téhož lokálního veřejného statku, spotřebovávají více.

Uživatelské poplatky za veřejné statky mohou být diferencovány, tj. jako:

- regionální,
- lokální,
- individuální

v závislosti na charakteru veřejných služeb, pro jaký okruh uživatelů jsou zabezpečovány apod.

Individuální uživatelské poplatky mohou být i vyšší, sankčního charakteru (například výše vodného a stočného vůči subjektům znečišťujícím vodu, vodní zdroje za poplatek vyšší). Jsou-li uživatelské poplatky stanoveny tak, aby kryly náklady v ekonomicky nutné výši, pak takový systém stanovení uživatelských poplatků se zpravidla doplňuje systémem adresných individuálních sociálních výpomocí, poskytovaných z rozpočtů obcí, aby smíšené veřejné statky byly dostupné i níže příjmovým (sociálním) vrstvám obyvatele.

Uživatelské poplatky se nejčastěji využívají jako platba za odvoz odpadů, za dodávky pitné vody (vodné), za čištění odpadních vod (stočné), za sportovní, rekreační, kulturní a jiné služby, za parkování vozidel, za demolice, za hřbitovní služby apod. Uživatelské poplatky patří mezi běžné příjmy, ze kterých se financují běžné výdaje. Jestliže obec založí svůj municipální podnik pro zajištění veřejných statků nebo je zajišťuje na smluvním základě prostřednictvím soukromé firmy, nemusí uživatelské poplatky být přímo příjmem rozpočtu obce, ale občané (případně i podniky) je platí organizaci, která veřejné statky zajišťuje.

Většina obcí stanovuje uživatelské poplatky ve výši tzv. ekonomicky nutných nákladů, které jsou vynaloženy na zajišťování veřejných statků, zpravidla bez ziskové přírážky. Zajišťuje-li obec smíšené veřejné statky smluvně prostřednictvím zakázky u soukromé firmy, je zisková přírážka hrazena z ostatních finančních prostředků, které jsou k dispozici v rozpočtu obce.

E. Příjmy z plateb sankční povahy

I když není pojem sankce v českém právním řádu definován, jde vždy o nějakou újmu, která postihuje toho, kdo porušil právní normu určitým

jednáním či opomenutím. Sankce mohou být jak soukromoprávní veřejnoprávní.

Ke skupině sankcí veřejnoprávních, které mohou mít dopad dle jímů rozpočtu (ale obtížně plánovatelný) patří pokuty. Jejich výnos v počtech obcí je malý a spíše nahodilý.

Pokuty mohou ukládat jak obce při výkonu své samostatné působnosti tak správní orgány na základě zmocnění v zákonech. U pokut je v právu předpise stanoveno sankční rozpětí a určení konkrétní výše je věcí kdo pokutu ukládá. V právní normě je zpravidla stanovena horní hranice pokuty, která je nepřekročitelná, dolní hranice nebývá stanovena. Zároveň upravující možnost ukládání pokut zároveň stanoví, kam je výnos to pokut určen.⁵¹ Určité obecné vymezení rozpočtového určení výnosu pokut najdeme v zákoně o rozpočtových pravidlech, kde je řečen pokuty ukládané obcí či krajem, popř. další pokuty patřící podle z nich předpisů do příjmu obce či kraje, tvoří součást rozpočtových příjmových obce a kraje.

Samostatnou částí pokut jsou **blokové pokuty**. Blokové řízení je sáňální forma řízení o přestupcích, kterou upravuje zákon č. 200/1990 o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů. Blokové řízení je obsaženo i v dalších zákonech např. zákoně o správě daní a poplatcích V těchto případech zákon sám přímo buď odkáže na zákon o přestupcích nebo má speciální ustanovení o ukládání sankcí v blokovém řízení. V blokovém řízení lze uložit pouze pokutu, nikoliv jinou sankci.

Penále je peněžitá sankce, která se obvykle uplatňuje při nesplnění povinnosti peněžité povahy, to znamená tehdy, není-li určita platební povinnost splněna řádně a včas. Penále bývá stanoveno pevně určeným procentem z nezaplacené částky. Na rozdíl od pokut však správní orgán nemívá možnost uvážení, zda a v jaké výši penále stanoví. Penále je typickou sáňalou daňovou trestnou, ale je stanoveno i v případech některých dalších povinností (např. v oblasti sociálního zabezpečení).

⁵¹ Jen pro příklad je možné uvést zákon č. 202/1990 Sb. o loteriích a jiných podobných hrách, v pozdějších předpisů, zákon č. 563/1991 Sb., o učeníctví, ve znění pozdějších předpisů, zákon 1991 Sb., o státní kontrole ve znění pozdějších předpisů apod.

F. Nahodilé příjmy

Do této skupiny můžeme zahrnout všechny ostatní příjmy nedanového charakteru, které plynou do rozpočtu obce. Mohou to být plánované nebo neplánované příjmy

1. Příjmy ze sdružování prostředků

Jde o příjmy, které tvoří v obecních rozpočtech poměrně malý podíl (viz část věnovaná majetku obcí). Tato forma financování bývá zpravidla účelová. Na základě písemné dohody několik obcí sdružuje své prostředky na společné zajišťování a financování veřejných statků. Sdružované finanční prostředky plynou vždy **do rozpočtu jedné obce**, která je provozovatelem – garantem zabezpečení společných potřeb a jejich financování. Ze sdružených prostředků několika obcí (případně i jiných subjektů) se financují takové veřejné potřeby, na jejichž oddělené financování by obce neměly dostatečné zdroje, resp. oddělené financování stejných veřejných potřeb v obcích by vedlo k ne hospodárnému a neefektivnímu využití finančních prostředků s ohledem na nízké budoucí využívání veřejných statků.

Sdružování finančních prostředků tedy vede k dosažení vyšší efektivity při používání prostředků soustředěných v municipálních rozpočtech, využívají se úspory z rozsahu. Formou sdružování finančních prostředků se financují jak kapitálové (investiční) výdaje, tak běžné (neinvestiční) výdaje spojené se zajišťováním některých druhů veřejných statků, například v případě financování záchranné služby, hasičské služby, někdy i místní policie, ale i například v případě výstavby společných vodovodů, zejména jde-li o přívod pitné vody ze vzdáleného zdroje, nebo čistíček odpadních vod, veřejné hromadné dopravy apod.

Podmínkou využívání tohoto způsobu financování je tudíž i společné využívání veřejných služeb občany, případně i jinými subjekty zainteresovaných municipalit. Čím jsou ovšem obce od sebe více vzdáleny, tím obtížněji lze tento způsob zajišťování a financování veřejných statků využívat, zejména v případě lokálních veřejných statků. Záleží na koncentraci municipalit v určitém regionu a druhu veřejných statků. Sdružování finančních prostředků bude častější v případě zajišťování a využívání regionálních veřejných statků.

2. Nahodilé příjmy

Mezi ostatní příjmy územních samosprávných celků nedanového charakteru je možné např. zařadit příjmy, které mají nepravidelný charakter, jejichž výše se dá dosti obtížně odhadnout. Jsou to takové druhy příjmů, jako např. dary, sbírky apod.

Darování obcí či kraji vychází z právní úpravy obsažené v občanském zákoníku. Darovací smlouva musí být písemná u nemovitosti a u movité věci, pokud nedochází k odevzdání a převzetí věci při darování. Neplatná by byla darovací smlouva, podle níž má být plněno až po darové smrti. Obdarovaný může dar nejen přijmout, ale může ho i odmítnout. Dary (tzv. sponzorské dary, především peněžní) mohou obce získávat od různých subjektů, od jednotlivců i firem. Většinou se jedná o dárcem účelově poskytované finanční prostředky na financování konkrétní potřeby, investice apod. Tento druh příjmů municipálních rozpočtů je ve výspě- lých zemích častý, i když nepředstavuje významnější podíl v celkových příjmech municipálních rozpočtů. Rozsah tohoto zdroje často závisí i na tom, zda (či do jaké míry) dary tohoto typu jsou u darce, tj. u jednotlivců (u nás fyzických osob) i firem, společností (u nás právnických osob) odpočítatelnou položkou při zdanění jeho příjmu.

Pokud dochází k přechodu majetku po smrti zůstavitele, (ustanovení občanského zákoníku o **dědění**), může obec i kraj získat majetek ze závěti (stát i ze zákona, neboť § 462 OZ říká, že dědicův, jehož nena- bude žádný dědic, případně státu). Dědic odpovídá za dluhy zůstavitele a za přiměřené náklady jeho pohřbu.

Mezi příjmy místního rozpočtu mohou patřit i **výnosy loterií a jiných podobných her**, které jsou povolovány na základě zákona.⁵² O výhře nebo prohře rozhoduje náhoda nebo předem neznámá okolnost nebo událost uvedená provozovatelem v předem stanovených herních podmínkách. Režimu zákona podléhají loterie, tomboly, číselné loterie, okamžité loterie, sázkové hry pomocí mechanických hracích přístrojů, sázkové hry spočívající v uhodnutí sportovního výsledku či pořadí, sázkové hry provozované pomocí hracích žetonů, sázkové hry v kasinech apod. Organ,

⁵² Zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů a vyhláška č. 223/1993 Sb., vydaná k jeho provedení. Loterii nebo jinou podobnou hrou se rozumí hra, již se účastní dobrovolně ta fyzická osoba, která zaplatí vklad (sázku), jehož návratnost se účastníkovi nezaručuje.

který vydává povolení k provozování loterií a podobných her (může to být obecni či krajský úřad) a toto povolení ruší, může rozhodnout, že výtěžek bude odveden do např. rozpočtu obce či kraje (obdobně postupuje v případě, že je hra provozována bez povolení).

Příjmem rozpočtu obce mohou být i **výnosy z veřejných sbírek**. Pod označením veřejné sbírky⁵³ se rozumí získávání a shromažďování dobrovolných peněžitých příspěvků od předem neurčeného okruhu příspěvatelů pro předem stanovený veřejně prospěšný účel, zejména humanitární nebo charitativní, rozvoj vzdělání, tělovýchovy nebo sportu, nebo ochrana kulturních památek, tradic nebo životního prostředí. Sbírkou je oprávněna konat pouze právnická osoba. Sbírkou není možné pořádat k účelu, který je v rozporu s bezpečností státu, ochranou veřejného pořádku, ochranou majetku nebo ochranou práv a svobod druhých.

Za sbírku se nepovažuje

- shromažďování finančních prostředků, které konají politické strany nebo politická hnutí, spolky, společnosti, svazy, hnutí a jiná občanská sdružení, jakož i odborové organizace mezi svými členy za účelem dosažení prostředků k plnění svých úkolů,
- shromažďování finančních prostředků církvemi a náboženskými společnostmi k církevním a náboženským účelům, pokud se koná v kostelech, modlitebnách a jiných místech určených k provádění náboženských úkonů, bohoslužeb a obřadů.

Sbírkou se konají různými způsoby – shromažďováním příspěvků na zvláštním bankovním účtu, pokladničkami v místech určených k přijímání příspěvků, prodejem předmětů, jestliže je příspěvek zahrnut v jejich ceně apod. Pořádání veřejných sbírek je podrobena státnímu dozoru (např. krajský úřad, Ministerstvo financí apod.).

Zmíněné druhy příjmů municipálních rozpočtů jsou většinou nepravidelné a nestabilní. Představují doplňkový zdroj příjmů, i když ne vždy zanedbatelný, neboť v konečném důsledku může přispět k vyrovnání rozpočtu, nelze však předpokládat, že budou představovat významnější

⁵³ V předchozích letech byla problematika loterií a veřejných sbírek upravována v jednom zákoně, zákoně č. 37/1973 Sb., o veřejných sbírkách a loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů a ve vyhlášce č. 62/1973 Sb. V současné době jsou samostatné zákony jak pro loterie (viz výše) tak pro veřejné sbírky (zákon č. 117/2001 Sb., o veřejných sbírkách a změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů).

ší podíl v rozpočtu obce mají spíše náhodný, nepravdělný, doplňkový charakter, přesto však mohou být posilou při financování municipálních potřeb.⁵⁴

4. Dotace

A. Postavení a funkce dotací

Dotací se pro účely zákona o rozpočtových pravidlech⁵⁵ rozumí prostředky státního rozpočtu, státních finančních aktiv nebo Národního fondu poskytnuté právnickým nebo fyzickým osobám na stanovený

Na dotaci (stejně jako na návratnou finanční výpomoc) není právní nárok. V České republice může dotaci poskytnout ústřední orgán národní správy, úřad práce, Akademie věd České republiky, Grantová agentura České republiky nebo organizační složka státu, kterou určí zákon.

Dotace jsou chápány jako nenávratně poskytnuté prostředky v smyslu, že pokud příjemce splní podmínky, za kterých mu byly poskytnuty, nevzniká mu vůči poskytovateli žádný závazek. Dotační systém obecně silný vliv na chování těch, kteří dotace dostávají, neboť faktem je o příjmy bez vlastního přičinění. Je zřejmé, že všechny dotace mají stejný charakter, že je lze členit z různého pohledu, z různých hledisek, která se dají různě kombinovat.

Dotace⁵⁶ mohou mít podobu určité dotované půjčky, tj. tehdy kdy od příjematele nepožaduje vrácení poskytnuté částky. Jinou podobou jsou dotace, které mají daňové úlevy municipálním (např. osvobození od daně z příjmu finančních prostředků určených na výstavbu obecních zařízení). Finanční dotace je i zřizování zvláštních úvěrových programů, poskytování úvěrů, zvýhodnění pro určité druhy úvěrů. Mohou však fungovat i dotace do pověstky, kdy jsou spotřebitelům poskytovány např. kupony usnadňující placení určitých služeb. Místní dotování nákladů na službu, domácí domácnosti např. na úhradu nákladů spojených s odběrem tepla či

⁵⁴ Pařízková, I.: Nedaňové příjmy rozpočtů obcí, Daně a finance č. 12/2005.

⁵⁵ Zákon č. 218/2000 Sb., § 3.

⁵⁶ Např. Peterson, G. v článku uveřejněném v časopise Moderní obec č. 4/1996 pod názvem Dotace v municipálním úvěrovém trhu, vychází z toho, jaký vliv mohou mít dotace na investiční v municipálních.

nu za tržní ceny. Alokace prostředků je prováděna prostřednictvím trhu a kupóny pro obyvatelesto např. s nízkými příjmy umožňují přechod na tržní ceny.

Dále se u dotací rozlišuje, zda jsou poskytovány do běžných rozpočtů (tj. běžné dotace) nebo do kapitálových rozpočtů (tj. kapitálové dotace) nebo podle toho, zda se mají nebo nemají podmiňovat finanční spoluúčastí příjemce dotace. Dotace bez spoluúčasti je fakticky obecnou, neúčelovou dotací, dotace se spoluúčastí je účelovou dotací.⁵⁷

Na konkrétní akce nebo předem stanovené okruhy potřeb se poskytují účelové dotace, a to za podmínek stanovených zásadami dotační politiky. Mohou být použity jen na určené účely a podléhají ročnímu zúčtování se státním rozpočtem republiky. Účel dotace je dán a musí být dodržen. Prostředky nelze použít na něco jiného, než bylo stanoveno, nevyčerpané prostředky se musí vrátit. U některých dotací jsou právními normami stanoveny další podmínky či předpoklady. Specifické účelové dotace jsou poskytovány zejména územním celkům, a to nejčastěji na vzdělání, zlepšení bydlení, na údržbu komunikační apod., zpravidla v souvislosti s přijatými výdajovými programy.

Běžné účelové dotace, zabezpečující ústřední vládě dosti vysokou kontrolovanost nad zajišťováním veřejných statků a jejich profinancováním v územních celcích, mají své opodstatnění zejména tehdy, jsou-li poskytovány na takové druhy potřeb, které jsou zajišťovány místními rozpočty, ale u nichž odpovědnost za rozsah a kvalitu služby nese stát. Výrazně se zde projevují rovnostářské tendence ke spotřebě takových veřejných služeb, jako jsou služby základního školství apod. Jejich poskytnutí se spojuje také s tím, že se využívají na akce, které jsou dočasné, neopakovající se v čase. Jde o dotace které zajišťují oblast přenesené působnosti územních celků.

Kapitálové účelové dotace jsou zpravidla nepravidelné jak v čase, tak i v prostoru. Jsou přijatelné tehdy, jestliže uhradí podstatnou část výdajů na konkrétní investiční akci. Poskytují se na investiční výstavbu, která lépe umožní uspokojovat místní většinou upřednostňované veřejné statky (např. školy) či na investice přesahující svým významem danou lokalitu, kdy užitek z nich mají i další uživatelé, nejen místní (např. sil-

⁵⁷ Podrobněji k teorii dotací – Musgrave, R. A. – Musgrave, P. B., *Veřejné finance v teorii a praxi*, s. 431 n. FÚ 1992-93.

nice) či na realizaci určitých programů státu. Nevyužité dotace tohoto druhu se vracejí do rozpočtu, ze kterého byly poskytnuty.

Všeobecné (globální) dotace jsou zpravidla nepodmíněné, tzn. nejsou poskytovány na předem vymezený účel a za předem vymezených podmínek užití. Neúčelové dotace se fakticky v rozpočtu ztratí – subjekt, který dotaci obdržel ji může použít podle svého uvážení. Do této skupiny patří dotace na vyrovnání schodku hospodaření. Jsou to tudíž takové dotace, které příjemci mohou používat podle svého vlastního uvážení, jako kdyby to byly jejich vlastní příjmy. Jejich použitím je omezeno jen tím, zda jsou poskytovány na financování běžných výdajů či kapitálových výdajů.

Charakter všeobecných dotací podporuje mnohem intenzivněji praxi a odpovědnost orgánů územní samosprávy za hospodaření, což na druhé straně může v delším časovém období vést i k vážnému zanedbání některých služeb a následně v budoucnu k mnohem vyšším nákladům na takové služby. Jedná se např. o údržbu komunikací, stav a údržbu vozového parku městské hromadné dopravy, údržbu komunálního bytového fondu apod.

B. Příspěvek na výkon správy – zvláštní forma dotace

Obce jako jednotky (subjekty) místní samosprávy vykonávají vedle vlastní působnosti (samosprávy) i působnost přenesenou (určitý díl místní státní správy). Přenesená působnost obcí je svou podstatou dekoncentrovaná státní správa svěřená obcím zákony na základě ustanovení čl. 105 Ústavy České republiky. Obec vystupuje při výkonu přenesené působnosti obdobně jako výkonné orgány státu, její činnost má podzákonný, výkonný a nařizovací charakter. V přenesené působnosti tak obec podle platných zákonů vlastně pomáhá státu ve výkonu jeho působnosti a pravomoci, přičemž v míře stanovené zákony se musí řídit nejen právními předpisy, ale též usneseními vlády a směrnicemi ústředních správních úřadů. Zákon o obcích umožňuje obcím v oblasti přenesené působnosti uzavírat mezi sebou veřejnoprávní smlouvy podle kterých pak mohou orgány jedné obce vykonávat přenesenou působnost nebo část přenesené působnosti pro orgány jiných obcí. Obec musí za výkon této delegované

činnosti novému vykonavateli zaplatit (většinou více než činí státní příspěvek).

Příspěvek ze státního rozpočtu je určen na částečnou úhradu výdajů spojených s výkonem státní správy územními orgány obcí, měst i krajů. Postup pro stanovení výše příspěvku na výkon státní správy jednotlivým obcím tvoří přílohu zákona o státním rozpočtu na příslušný rok a vychází ze dvou základních vzorců (zákonná úprava viz příloha).

Výše příspěvku (P) se stanoví jako součet částek vypočtených podle vzorce 1 a vzorce 2.⁵⁸

Vzorec 1

$$P1 = B/(A + SO - 2) \times SO$$

Vzorec 2

$$P2 = C \times (ISC/SO) \times SO$$

Výše příspěvku je závislá:

1. na rozsahu přenesené působnosti k výkonu státní správy (což vyjadřují hodnoty koeficientů „A“, „B“ a „C“, které jsou stanoveny v závislosti na rozsahu přenesené působnosti k výkonu státní správy a na celkovém objemu finančních prostředků pro daný rozsah působnosti). Velikost koeficientů pro jednotlivé typy obcí s přeneseným rozsahem působnosti udává tabulka, která je v příloze zákona o státním rozpočtu. Příspěvky se podle rozsahu působnosti obce sčítají, výsledná částka se zaokrouhluje na celé Kč,
2. na velikosti správního obvodu (SO) vyjádřené počtem obyvatel,
3. na podílu velikosti správního centra a velikosti správního obvodu, kde velikost správního centra (SC) je vyjádřena počtem trvale bydlících obyvatel obce.

C. Veřejná podpora v podmínkách municipalit

Podpora podnikání tvoří důležitou součást hospodářské politiky jednotlivých států. Taková podpora může mít různé formy. Vedle veřejné podpory poskytované přímo ze státního rozpočtu existují různé formy veřejné podpory poskytované z veřejných prostředků v širším slova smyslu nebo poskytované institucemi finančně napojenými na veřejné rozpočty.

⁵⁸ Výpočet podle uvedených vzorců se nepoužije pro stanovení výše příspěvku u hlavního města Prahy, která má speciální výpočet.

Do kategorie státní (veřejné) podpory spadají opatření, která přímou nepřímo zatěžují veřejné rozpočty. Smlouva o založení Evropského lečtenství považuje za primárně neslučitelné s fungováním společi trhu výhody v jakékoli formě, které směřují ze strany členských s jejich orgánů veřejné správy či subjektů pod jejich kontrolou jedrým podnikům či odvětvím výroby, pokud v jejich důsledku hrc přímo dochází k narušení soutěže a ovlivnění obchodu mezi člensl státy Evropské unie.

Smlouva o založení Evropského společenství⁵⁹ chápe podnik jako jekt ekonomických vztahů.

V centru pozornosti článku 86 jsou v zásadě tři typy podniků:

- veřejný podnik (případně podnik veřejného práva),
- podnik, kterému bylo členským státem svěřeno zvláštní nebo v. né právo, a
- podnik pověřený poskytováním služeb obecného hospodářsl významu.⁶⁰

Zprůhlednění finančních toků v oblasti veřejné podpory (veře podporou je myšlena veřejná podpora ve smyslu čl. 87 Smlouvy) také cílem přijetí zákona,⁶¹ který má zajistit implementaci Smě do českého právního řádu tak, jak vyplývá z legislativy EU.⁶² Z. se týká nejen hospodření státu, ale územních samosprávných c

⁵⁹ Čl. 86 odst. 2, 3 Smlouvy o založení Evropského společenství.

⁶⁰ Například § 18 a 19 zákona č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů o poštovních službách), § 3 odst. 1 písm. a) zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a nho vysílání a o změně dalších zákonů, zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o některých souvisejících zákonech (zákon o elektronických komunikacích), zákon č. 111/1994 Sb níční dopravě, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 266/1994 Sb., o drahách, ve znění poz předpisů, zákon č. 77/2002 Sb., o akciové společnosti České dráhy, státní organizaci Správa žel dopravní cesty a o změně zákona č. 266/1994 Sb., o drahách, ve znění pozdějších předpisů, a č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů.

⁶¹ Zákon č. 319/2006 Sb. o některých opatřeních ke zprůhlednění finančních vztahů v oblasti podpory, a o změně zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších před. ⁶² Směrnice 80/723/EHS ze dne 25. června 1980 o průhlednosti finančních vztahů mezi členskýr a veřejnými podniky a o finanční průhlednosti uvnitř některých podniků, ve znění Směrnice 85/41 ze dne 24. července 1985, kterou se mění Směrnice 80/723/EHS o zprůhlednění finančních vztal členskými státy a veřejnými podniky, a ve znění Směrnice 93/84/EHS ze dne 30. září 1993, ki mění Směrnice 80/723/EHS o zprůhlednění finančních vztahů mezi členskými státy a veřejnýr niky, a ve znění Směrnice 2000/52/ES ze dne 26. července 2000, kterou se mění Směrnice 80/72 o zprůhlednění finančních vztahů mezi členskými státy a veřejnými podniky.

neboť subjektem veřejné správy je pro účely zákona míněn nejen stát ale také územní samosprávné celky a fyzické nebo právnické osoby, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy.

Ekonomickou činností je myšlena účast subjektu na trhu, kde by mohlo být konkurenční prostředí. Podnikem⁶³ tak může být i nezisková organizace, subjekt vlastněný zcela obcí, popř. i sama obec, pokud ekonomickou činnost provádí. Z toho plyne, že bude záležet na předmětu činnosti, kterou obec či kraj, jejich příspěvkové organizace apod. budou vykonávat, zda je bude možné považovat za podnik ve smyslu evropských předpisů a zda se na ně budou vztahovat ustanovení o veřejné podpoře. Pokud budou z veřejných zdrojů např. směřovat prostředky na činnost územní samosprávy, která však zároveň bude splňovat znaky veřejné podpory ve smyslu čl. 87 Smlouvy ES, bude samospráva v roli příjemce veřejné podpory (ekonomickou činností může být provozování ubytoven, pronájem bytů a pod.) a musí respektovat obecně platná pravidla.

5. Příjmy návratného charakteru

A. Obecná charakteristika

Mezi příjmy obcí i krajů je nutné zařadit i ty příjmy, které se po uplynutí určité doby musí vrátit. Finanční prostředky, které mají návratný charakter, mohou být poskytnuty obci ve formě úvěrů od peněžního ústavu, půjček či návratných finančních výpomocí od jiných subjektů. Příjmem rozpočtu mohou být i výnosy z cenných papírů vydaných municipality – komunálních obligací, které mohou, kromě obcí, vydávat od roku 2001 také kraje

U všech těchto příjmů musí územní orgány počítat s tím, že pro jejich navrácení musí být dostatek zdrojů v dalším období (objeví se na straně rozpočtových výdajů v příštích obdobích) Návratné příjmy jsou zpravidla spojeny s úrokovým zatížením, které zpětně ovlivňuje hospodaření územních celků. Vzhledem k tomu, že úroveň zadlužení územních celků

se promítá v míře zadlužení celého státu, je ve většině zemí zadlužení regulováno.

Regulace se týká hlavně využití úvěrových prostředků se splatností delší než jeden rok. Důvodem je usměrňování veřejného dluhu (tak, aby podíl veřejného dluhu na hrubém domácím produktu nebyl větší než 60% – tzv. Maastrichtské kritérium), dále pak ochrana územních celků před nadměrným zadlužením a problémy spojenými se splácením (stát může stanovit jaké procento z výdajů mohou tvořit náklady na obsluhu dluhu a není-li toto kritérium plněno může to ovlivnit poskytování dotací). Stát může svoji regulaci vůči územním celkům zaměřit ve směru vymezení účelu úvěru či půjčky, stanovení domácí měny jako měny, ve které mohou být čerpány úvěry, vymezení či doporučení určitého okruhu subjektů od nichž by měly získávat úvěr, stanovení kritéria výše dluhu na jednoho obyvatele, vymezení možnosti splácení starého dluhu novým dluhem apod.

Ke skupině příjmů návratného charakteru se dá souhrnně uvést to, že o získání tohoto zdroje, na rozdíl od předcházejících skupin, rozhoduje je do značné míry obec (kraj) samostatně. Může proto tento rozpočtový příjem ovlivnit, i když např. o výši příjmu rozhodují i jiné faktory než přání obce. Tyto jiné faktory posuzuje zejména věřitel, když se rozhoduje poskytnout úvěr nebo ten, kdo odkupuje komunální obligace apod. Rozhodování obce (kraje) o získání tohoto zdroje rozpočtového příjmu musí mít vždy na zřeteli fakt, že takto získané prostředky musí v budoucnosti přinést nějaký ekonomický efekt, který umožní závazek splnit, dluh zaplatit. V opačném případě půjde splácení dluhu na úkor majetku obce a tím ke zhoršování její hospodářské stability a finanční situace

B. Návratné finanční výpomoci

Návratnou finanční výpomocí jsou prostředky státního rozpočtu, státních finančních aktiv nebo Národního fondu poskytnuté bezúročně právníckým nebo fyzickým osobám na stanovený účel, které je povinnost jejich příjemce vrátit do státního rozpočtu, státních finančních aktiv nebo Národního fondu.

Na dotaci nebo na návratnou finanční výpomoc není právní nárok pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak a ze státního rozpočtu jí může poskytnout pouze ústřední orgán státní správy, úřad práce

⁶³ Podnikem ve smyslu evropského práva je míněn jiný rozah subjektů oproti chápání tohoto termínu v obchodním zákoníku, a sice podnikem (jako podnikatelem) je jakýkoliv subjekt, bez ohledu na jeho právní formu, který se účastní ekonomické činnosti.

Akademie věd České republiky, Grantová agentura České republiky nebo organizační složka státu, kterou určí zvláštní zákon.

Návratná finanční výpomoc stejně jako dotace se poskytuje na základě žádosti – rozhodnutím poskytovatele. Příjemce je povinen ji s poskytovatelem ve stanovených termínech finančně vypořádat.⁶⁴ Při poskytování návratných finančních výpomocí jsou poskytovatelé povinni vést evidenci o pohledávkách vznikajících z jejich poskytnutí, rozpočtovat a evidovat jejich splátky.

Řízení o odnětí návratné finanční výpomoci (stejně tak dotace) může být zahájeno, došlo-li po vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci

- k vázání prostředků státního rozpočtu,
- ke zjištění, že údaje, na jejichž základě byla dotace nebo návratná finanční výpomoc poskytnuta, byly neúplné nebo nepravdivé,
- ke zjištění, že rozhodnutí o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci bylo vydáno v rozporu se zákonem nebo právem Evropských společenství, nebo
- u dotace navíc ještě v případě, že došlo ke zjištění, že nemůže být splněn řádně nebo včas účel, na který byla dotace poskytnuta, pokud již nedošlo k porušení rozpočtové kázně.

C. Úvěry a půjčky

Územní samosprávné celky mohou využít jako zdroj finančních prostředků pro svůj rozpočet úvěr. Poskytování půjček je někdy chápáno jako totéž, ale z hlediska právní podstaty je úvěr a půjčka něco jiného.

O úvěru se dá hovořit tehdy, když se poskytnou na základě smlouvy o úvěru (podle obchodního zákoníku) dlužníkovi věřitelem peněžní prostředky, které se dlužník zavazuje vrátit a zaplatit úrok za jejich poskytnutí.

Půjčka je právní institut, který vychází ze smlouvy o půjčce kdy se poskytnou peníze nebo jiné druhově určené věci dlužníkovi věřitelem a dlužník se zavazuje ve stanovené době svůj dluh uhradit. Půjčka je proto v zásadě bezúročná, ale není vyloučeno, že se strany dohodnou na úrocích.

⁶⁴ Finančním vypořádáním dotace nebo návratné finanční výpomoci se rozumí přehled o čerpání a použití prostředků a vrácení nepoužitých prostředků.

Úvěr může být buď krátkodobý (splatnost do jednoho roku resp. do konce rozpočtového roku, je určen zejména na překlenutí časového nesouladu mezi příjmy a výdaji) nebo střednědobý se splatností zpravidla do deseti let nebo dlouhodobý se splatností deset let a více let.

Krátkodobý úvěr poskytuje územnímu celku zpravidla ten peněžní ústav, který vede jeho rozpočtové účty. Je čerpán hlavně na financování běžných potřeb souvisejících se zabezpečením běžných potřeb celku krytím nákladu na veřejné statky.⁶⁵

Střednědobý a dlouhodobý úvěr slouží jako zdroj kapitálu na dlouhodobější, nákladnější akce.⁶⁶ Střednědobé úvěry jsou zpravidla účelové, dlouhodobé úvěry se využívají zejména v infrastruktuře, a to na akce u nichž se očekává spíše nepřímá návratnost – např. na místní komunikace.

Při poskytování úvěru se posuzuje bonita žadatele. Je to určité vyjádření finanční zdatnosti a tím i jeho úvěruschopnosti. Při tomto hodnocení se posuzuje nejen velikost obce (kraje), správní struktura, ale i schopnost zapojit se do vznikajících vztahů. Vzhledem k tomu, že úvěry poskytnuté jí převážně banky, bude záležet na bance, jak posoudí žadatele o úvěr a jaké stanoví podmínky. Komunální úvěr je považován za úvěr s minimálním rizikem, při jehož krytí banka využívá zástavy obecního (krajského) majetku.

Ručení za úvěr je z pohledu územních celků nejčastěji realizováno nemovitým majetkem, který obec vlastní, ale velmi často jsou to též budoucí rozpočtové příjmy. Může však být ručení i jinou osobou, ručení cennými papíry (lombardní úvěr) či různými kombinacemi těchto možností. Důležitým kritériem posuzování klienta je jeho stabilita hospodářství a finanční situace, vyjádřená pomocí ukazatelů, jakými jsou zejména zadluženost, likvidita či likvidita.

Hospodářská stabilita představuje určitou schopnost obce či kraje vytvářet a trvale udržovat optimální strukturu majetku, tj. podíl jednotlivých složek na celkovém majetku, strukturu využívaných zdrojů, podíl

⁶⁵ Např. je třeba v lednu platit fakturu za topení ve škole, ale příjmy z daní příjdu z finančního úřadu např. až březnu – období leden až březen je nutné finančně překlenout pomocí krátkodobého úvěru.

⁶⁶ Úhrada výstavby čistítky odpadních vod je investice nejen pro současnou, ale i pro budoucí generaci a tak je správné, že se na jejích úhradách ve formě splácení úvěru, budou podílet i generace další než jen současná.

jednotlivých složek na celkových zdrojích a poměr mezi složkami majetku a zdroji jejich krytí. Spočívá také v schopnosti udržovat rovnovážný pohyb peněžních prostředků, peněžních příjmů a výdajů – tj. tok hotovosti.

Zadluženost se označuje také jako ukazatel věřitelského rizika – čím vyšší je zadluženost obce či kraje ve vztahu k celkovým zdrojům, tím vyšší je riziko věřitelů. Tento ukazatel se doplňuje např. ukazatelem úrokového krytí. Důležitým měřítkem zabezpečenosti nároků věřitelů a zadluženosti subjektu je totiž jeho schopnost dosahovat během doby, na kterou byl úvěr poskytnut, podstatně vyšší příjmy (bez dotací) v porovnání k úrokovému zatížení. Neschopnost hradit úroky z příjmů je znakem nízké solventnosti obce či kraje. K předlužení dochází v okamžiku, kdy závazky obce či kraje nejsou kryty jejich majetkem.

Likvidnost je další kritérium pro posouzení žadatele o úvěr, které představuje stupeň pohotovosti obecního (krajského) majetku k úhradě závazku. Udává, jaká je doba potřebná k přeměně složek majetku v peněžní prostředky. Likvidita (solventnost) pak vyjadřuje schopnost subjektu zaplatit dluhy. Hodnotí se pomocí toku hotovosti do obce (kraje) a z obce (kraje), údajů o příjmech a výdajích peněžních prostředků. Může se posuzovat buď okamžitá likvidita, krátkodobá likvidita či běžná likvidita.

D. Komunální dluhopisy

Výnosy z emisí cenných papírů mohou být dalším ze zdrojů financování investic ve veřejném sektoru. Emisí dlouhodobých cenných papírů se získávají potřebné finanční zdroje za situace, že nelze získat zdroje jinak. S emisí jsou spojeny náklady vlastní emise a úrokové náklady, které nemusi být malé a mohou snížit výnos a zatížit současnou i budoucí generaci, které se na splácení budou podílet, a proto by obec (kraj) měla pečlivě tyto důsledky zvažovat.

V případě komunálních obligací jsou podmínky vydání vymezeny v zákoně o dluhopisech.⁶⁷

⁶⁷ Zákon č. 190/2004 Sb., o dluhopisech, ve znění pozdějších předpisů. Dluhopisy vydávané územním samosprávným celkem jsou komunálními dluhopisy. Součástí názvu tohoto druhu dluhopisu je označení komunální. Jiné dluhopisy nesmí toto označení obsahovat. K jejich vydání je nutný předchozí souhlas ministerstva.

Žádost územního samosprávného celku o souhlas s vydáním komunálních dluhopisů obsahuje zdůvodnění záměru vydat komunální dluhopisy, základní údaje budoucích emisních podmínek, ekonomický rozbor důvodů vydání komunálních dluhopisů a jeho dopadů na hospodářskou a finanční situaci územního samosprávného celku včetně skutečností podstatných z hlediska jeho schopnosti dostát závazkům z komunálních dluhopisů (údaje o stavu zadluženosti). Ministerstvo souhlas neodělí, dospěje-li k názoru, že ekonomická situace územního samosprávného celku umožňuje splnění závazků spojených s vydáním komunálních dluhopisů.

V Československu byla využívána emise cenných papírů samosprávnými územními celky jako způsob financování veřejných investic na územní úrovni v období předmnichovské republiky a po mnoha desetiletích došlo k návratu k tomuto způsobu financování veřejných investic po roce 1990. Emise komunálních obligací byla využita omezeně, např. byly vydány komunální obligace v Ostravě, Šumperku, Liberci, Smržovce či Praze apod.

Pro rozhodování o emisí komunálních obligací je významná otázka bonity obcí jako emitentů těchto obligací. Posuzuje se podle míry způsobilosti obce dostát svým závazkům (obdobně jako je tomu u poskytování úvěrů – viz výše).