

JIHOČESKÁ UNIVERZITA V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH
Ekonomická fakulta
Katedra účetnictví a financí

Studijní program: N6208 Ekonomika a management

Studijní obor: Účetnictví a finanční řízení podniku

**Vliv hospodářské krize na rozpočty
územních samosprávných celků
(diplomová práce)**

Vedoucí diplomové práce:
doc. Ing. Milan Jílek, Ph.D.

Autor:
Bc. Pavel Ambrož

2012

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE
(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Bc. Pavel AMBROŽ**
Osobní číslo: **E10483**
Studijní program: **N6208 Ekonomika a management**
Studijní obor: **Účetnictví a finanční řízení podniku**
Název tématu: **Vliv hospodářské krize na rozpočty územních samosprávných celků**
Zadávací katedra: **Katedra účetnictví a financí**

Z á s a d y p r o v ý p r a c o v á n í :

Cíl práce:

Analyzovat a vyhodnotit dopady hospodářské krize na rozpočty územních samosprávných celků v ČR

Postup zpracování:

1. Hospodářská krize, příčiny, důsledky, souvislost s veřejnými rozpočty.
2. Územní samosprávné celky v ČR, decentralizace příjmů a výdajů.
3. Empirická charakteristika vlivu hospodářské krize na hospodaření územních rozpočtů. Rozpočtová politika územních samosprávných celků v době hospodářské krize.
4. Pro zpracování budou využita data ze systému ARIS (MFČR).

Rozsah grafických prací:
Rozsah pracovní zprávy: 50 - 60 stran
Forma zpracování diplomové práce: tištěná/elektronická

Seznam odborné literatury:

1. Blochliger, H., Charbit, C., Campos, J. M. P., & Vammalle, C. Sub-central Governments and the Economic Crisis: Impact and Policy Responses. OECD, Economics Department, 2010, OECD Economics Department Working Papers: 752.
2. Jílek, M. Fiskální decentralizace, teorie a empirie. Praha : ASPI - Wolters Kluwer, 2008, s. 428. ISBN 978-80-7357-355-3.
3. Kubátová, K. (ed.). Úloha veřejných financí při řešení problémů a dopadů současné krize. Praha: Wolter Kluwer, 2011.š
4. Peková, J.: Hospodaření a finance územní samosprávy. Praha: Management Press, 2003. 376 s. ISBN 80-7261-086-4
5. Provazníková, R. Financování měst, obcí a regionů, teorie a praxe. Praha: Grada Publishing. 2007. 280 s. ISBN 978-80-247-2097-5
6. Blochliger, H., Charbit, C., Campos, J. M. P., & Vammalle, C. Sub-central Governments and the Economic Crisis: Impact and Policy Responses. OECD, Economics Department, 2010, OECD Economics Department Working Papers: 752.

Vedoucí diplomové práce: doc. Ing. Milan Jílek, Ph.D.
Katedra účetnictví a financí

Datum zadání diplomové práce: 1. března 2011
Termín odevzdání diplomové práce: 15. dubna 2012


doc. Ing. Ladislav Rolínek, Ph.D.
děkan

JIHOČESKÁ UNIVERZITA
V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH
EKONOMICKÁ FAKULTA
Studentská 13 (1)
370 05 České Budějovice


doc. Ing. Milan Jílek, Ph.D.
vedoucí katedry

V Českých Budějovicích dne 1. března 2011

Tato diplomová práce vznikla za podpory Grantové agentury Jihočeské univerzity v týmovém projektu Institucionální přístupy k regionálnímu rozvoji s číslem 029/2011/S.

Prohlašuji, že svou diplomovou práci jsem vypracoval samostatně pouze s použitím pramenů a literatury uvedených v seznamu citované literatury.

Prohlašuji, že v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb. v platném znění souhlasím se zveřejněním své diplomové práce, a to v nezkrácené podobě elektronickou cestou ve veřejně přístupné části databáze STAG provozované Jihočeskou univerzitou v Českých Budějovicích na jejích internetových stránkách, a to se zachováním mého autorského práva k odevzdanému textu této kvalifikační práce. Souhlasím dále s tím, aby toutéž elektronickou cestou byly v souladu s uvedeným ustanovením zákona č. 111/1998 Sb. zveřejněny posudky školitele a oponentů práce i záznam o průběhu a výsledku obhajoby kvalifikační práce. Rovněž souhlasím s porovnáním textu mé kvalifikační práce s databází kvalifikačních prací Theses.cz provozovanou Národním registrem vysokoškolských kvalifikačních prací a systémem na odhalování plagiátů.

České Budějovice, 30. 4. 2012

.....
Pavel Ambrož

Děkuji doc. Ing. Milanu Jílkovi, Ph.D. za to, že se ujal vedení mé diplomové práce, za odborné rady, cenné připomínky a pomoc, kterou mi při zpracování diplomové práce poskytl.

Obsah práce

1	Úvod	- 11 -
2	Literární přehled	- 12 -
2.1	Finanční krize	- 12 -
2.1.1	Příčiny vzniku	- 12 -
2.1.2	Průběh a dopady krize	- 15 -
2.2	Územní samosprávné celky	- 18 -
2.2.1	Obce	- 18 -
2.2.2	Kraje	- 20 -
2.2.3	Hospodaření územních samosprávných celků	- 21 -
3	Metodika	- 25 -
4	Výsledky	- 28 -
4.1	Dopad hospodářské krize na ČR	- 28 -
4.1.1	Dopad hospodářské krize na státní rozpočet ČR	- 32 -
4.2	Dopad hospodářské krize na ÚSC	- 34 -
4.2.1	Příjmy územních samosprávných celků	- 36 -
4.2.2	Výdaje územních samosprávných celků	- 41 -
4.3	Dopad na kraje ČR	- 43 -
4.3.1	Příjmy krajských rozpočtů	- 47 -
4.3.2	Výdaje krajských rozpočtů	- 54 -
4.3.3	Zadluženost krajů	- 62 -
4.4	Dopad na obce ČR	- 63 -
4.4.1	Příjmy obcí	- 64 -
4.4.2	Výdaje obcí.....	- 70 -
4.4.3	Zadluženost obcí	- 75 -
4.4.4	Dopad krize na obce Jihočeského kraje	- 77 -
5	Závěr	- 81 -

Summary..... - 84 -

Seznam použité literatury - 86 -

Seznam grafů

Seznam obrázků

Seznam tabulek

1 Úvod

Není tomu dlouho, co se mohlo zdát, že finanční krize je již definitivně na ústupu a celosvětová ekonomika se začíná pomalu zotavovat. Dnes je již zřejmé, že se růst národních ekonomik opět zpomalí, či dokonce propadne do záporných čísel. Nedůvěra na finančních trzích stále přetrvává a důsledky nedávné finanční krize můžeme pociťovat i dnes. Problém velikosti a zhoršené schopnosti financování vládních dluhů jižních států Evropské unie přináší na trhy nejistotu a reálnou možnost návratu nedůvěry mezi bankovní instituce a krachu některých z těchto institucí. Až nadcházející roky ukáží, jak se současná situace vyvine a zda bude v ekonomické teorii počáteční krize spojena se současnou.

Tato práce se ale zaměřuje již na počátky nedávné finanční krize. Na příčiny jejího vzniku, první projevy, které vedly k rozšíření z pomyslně izolovaného amerického trhu s nemovitostmi do finančního sektoru a to v celosvětovém měřítku. Tato krize ukázala, jak dokonale je náš svět globalizován, a upozornila především na stinnou stránku globalizace, která dokáže ekonomické strasti jedné země roznést do takřka celého světa. Práce ukazuje a připomíná, že oběťmi hospodářské krize nebyly pouze finanční instituce, soukromý sektor, domácnosti nebo státní pokladny, ale že tyto důsledky dopadají i na územní samosprávné celky.

Popsáním projevů krize s využitím makroekonomických ukazatelů v zemi, kde krize propukla, Evropské unii a České republice, je možné pozorovat časové zpoždění negativního působení finanční krize mezi kontinenty, ale také především na české územní samosprávné celky.

Cílem práce je analýza a vyhodnocení dopadů hospodářské krize na rozpočty územních samosprávných celků ČR. Negativní dopad je také řešen v rámci velikostní struktury obcí České republiky, kde se mohou dopady lišit podle velikosti municipality. Při zkoumání vlivu je také kladen důraz na legislativní změny, a to jak ve změnách zdanění, tak v nároku územních samosprávných celků na státním výnosu sdílených daní.

2 Literární přehled

2.1 Finanční krize

V současné době pozvolna doznívá globální finanční krize, která byla na samém začátku (před rozšířením do celého světa) označována termínem „americká hypoteční krize“. První problémy se projevily na počátku roku 2007 ve Spojených státech amerických, proto byl užíván název americká. Jedná se o systematickou finanční krizi vzniklou z dluhového problému, která se rozšířila do celého světa, a ukázala tak odvrácenou stranu globalizace. Její důsledky dopadly na veřejné rozpočty hned ze samého začátku, kdy se soukromé banky a další společnosti neobešly bez státních výpomocí, jinak by se nevyhnuly bankrotům. Přitom její skutečný rozsah nebyl veřejnosti znám díky používání mnoha finančních inovací využívajících strukturované produkty v sekuritizované formě (Dvořák, 2008).

2.1.1 Příčiny vzniku

Při zkoumání vzniku současné krize je nezbytné se zaměřit na Spojené státy americké, kde byla zažehnuta první jiskra. První špatnou volbu učinila nově jmenovaná Bushova vláda a Kongres, kteří po prasknutí bubliny s technologiemi na akciových trzích a tragédii se Světovým obchodním centrem v září 2001 neakceptovali nástup přirozeného ekonomického poklesu (recese) a za draho prodloužili hospodářský růst. Schiff (2009) zařazuje mezi nástroje uplatněné k podpoře ekonomiky například prosazení snížení daní Kongresem o 1,35 bilionů dolarů a zvýšení vládních výdajů, po čemž následovalo nebyvalé snížení úrokových měr od dob druhé světové války. Nízké úrokové míry přispěly ke zvýšení spotřebních výdajů a také ke zvýšení poptávky po nemovitostech díky větší dostupnosti vlastnictví pro nájemníky. Investice do bydlení podpořila i výjimka na dani z kapitálových příjmů při prodeji domu ve výši půl milionu dolarů platící pro páry, které bydlely ve svém domě alespoň dva roky.

Rostoucí poptávka po bydlení se samozřejmě promítla do stoupajících cen domů a bublinu na akciovém trhu nahradila bublina větší – s nemovitostmi. Tvorbu této bubliny podpořilo i postupné odvrácení bankovních ústavů od opatrnostních mechanismů (Schiff, 2009) – opatrnostních záloh od dlužníků (zpravidla 20 % hodnoty

nemovitosti), půjčení nejvýše dvojnásobku ročního příjmu, ručení v podobě solidního odhadu hodnoty, součet splátek za hypotéku, úhrn úroků a daní neměl dosáhnout nad úroveň jedné třetiny příjmu před zdaněním atp. Dříve si lidé pořizovali domy především kvůli bydlení a v případě rekonstrukce se podle Shiffa (2009) mohli dočkat zvýšení ceny nemovitosti v rozmezí 40 – 80 % nákladů rekonstrukce. V době bubliny přinesla luxusní renovace zvýšení hodnoty nemovitosti i ve výši třinásobku skutečných nákladů.

Od počátku 80. let působí na americkém trhu s nemovitostmi vládou sponzorované organizace Federální národní hypoteční sdružení – Federal National Mortgage Association, Federální korporace pro hypoteční půjčky – Federal Home Loan Mortgage Corporation a Vládní národní hypoteční asociace – Government National Mortgage Association (v odborné literatuře zkracované na Fannie Mae, Freddie Mac a Ginnie Mae) zabývající se sekuritizací. Tento pojem znamená činnost jmenovaných entit spočívající v nákupu hypotečních cenných papírů z obytných domů od původních věřitelů (splňující kritéria, např. maximální výše půjčky a doložení příjmu dlužníka) a následném shromáždění, znovu „zabalení“ a prodeji na světových trzích pod nálepkou „hypotékami kryté obligace s vysokým příjmem“. Vládní národní hypoteční asociace je ve vlastnictví vlády, garantuje cenný papír zůstávající u původního věřitele, a procházejí přes ni splátky jakožto stálý příjem investorů, kteří vlastní cenný papír se stálým příjmem. Základní funkcí a důvodem vzniku těchto organizací bylo poskytnutí národního sekundárního trhu pro hypoteční obligace, což umožnilo rozšíření služeb tamních půjčovatelů prostředků na nemovitosti v podobě hypoték.

Po nástupu abnormálně vysoké poptávky po hypotečních úvěrech se obě strany sekuritizace dostaly podle Shiffa (2009) do střetu zájmů, kde na jedné straně stojí původci hypoték – banky a hypoteční makléři, kteří se snaží, nezatíženi rizikem nesplnění závazků, uzavřít co nejvíce smluv a tím dosáhnout vyšších objemů provizí. Na straně druhé stojí uvedené organizace, které hypotéky skupují, berou na sebe rizika a vydávají obligace kryté hypotékami. Tyto zájmy nakonec vyústily v nárůst počtu hypotečních makléřů, chybné a neúplné dokumentace, falešné odhady a laxní praktiky při prověřování úvěrů, což dále způsobilo nekontrolovatelný spekulativní nákup domů i lidmi, kteří by za jiných podmínek na úvěr nedosáhli. Tento trend ještě podpořila Wall Street se svými sofistikovanými sekuritizovanými hypotečními produkty jménem

kolateralizované hypoteční závazky a Real Estate Mortgage Investment Conduits (REMICs), která zpřístupnila trhu druhořadé hypotéky, o které neměly vládní organizace zájem, a rozdělila je do tranší podle rizika, sazby a splatnosti.

Typy hypotečních úvěrů poskytovaných ve Spojených státech jsou odlišné od českých, většina z nich má zpříjemnit život dlužníkům či zabezpečit zákazníkům variabilitu. Tyto varianty se mohou stát hrozbou, nastanou-li horší časy. Jedním typem jsou hypotéky s proměnlivou sazbou (HPS), které přenášejí riziko stoupající úrokové míry z věřitele na dlužníka. Výměnou za převzetí rizika dostane majitel domu sazbu, která je zpočátku nižší než existující pevná sazba, a v pozdějších letech se sazba zvýší, aby odpovídala sazbě běžné na trhu. Prvotní sazba je někdy nazývána „šprýmovná“ sazba. Problém tohoto typu hypotéky spočívá v tom, že si kupující vybere dražší dům díky nižší prvotní splátce a v následujících letech se dostane s vyšší sazbou do finanční tísně. Nutno ještě zmínit skutečnost, že hypotéky před krizí byly poskytovány za historicky nejnižší úrokové sazby a při splatnostech okolo třiceti let je velice pravděpodobný návrat úrokových měr na vyšší hodnoty.

Dalším typem jsou půjčky s odloženým splácením jistiny, u kterých se prvních pár let splácejí pouze úroky, a jistina se nezmenšuje. První roky jsou splátky minimální, ale následně rostou o splátku jistiny a v horším případě i o vyšší úrokovou míru. Zvolené splátkové období 35 let je ve skutečnosti 30 let s vyššími měsíčními splátkami. Komplikace u tohoto typu úvěru mohou nastat z důvodu nesplácení jistiny, když dojde k poklesu ceny nemovitosti a růstu úrokové míry, kterou si dlužník už nemůže dovolit splácet. Je-li majitel dohnán k prodeji, existuje možnost, že bude muset doplatit rozdíl mezi nesplacenou jistinou a prodejní cenou. HPS s odloženým splácením jistiny se velice blíží typ „HPS s negativní amortizací“, u níž se hradí minimální měsíční splátka a rozdíl mezi reálnou splátkou a naplánovanou splátkou se přičítá k zůstatku hypotéky, který je možno zvyšovat až do stanoveného limitu, při jehož dosažení se spustí automatické přednastavení. Bohužel z lidské povahy nelze očekávat, že dlužník si bude šetřit uspořenou část splátek na dobu splátek vyšších.

2.1.2 Průběh a dopady krize

Již před propuknutím prvních náznaků krize se americká ekonomika potýkala s vážnými makroekonomickými problémy – fiskálním deficitem, deficitem běžného účtu platební bilance a nízkou mírou domácích úspor. Až do počátku roku 2007 bylo ve Spojených státech poměrně vysoké tempo růstu a existovaly naděje, že díky tomuto Amerika své problémy překoná. Díky rostoucí volatilitě na světových finančních trzích, předpokládaném snížení amerických úrokových sazeb a ztrátě důvěry ve schopnost financování negativního obchodního salda byl posílen tlak na Americký dolar, který začal oslabovat proti většině významnějších světových měn (Dvořák, 2008).

Velmi silná federální podpora úvěrů ve Spojených státech se opravdu neminula účinkem a poptávka po úvěrových produktech dosáhla rozměrů bubliny. I v době, kdy americké noviny již psaly o iracionálním růstu cen nemovitostí a o přibězích lidí, kteří již nepracují, neboť je stačí uživit jejich dům pořízený na hypotéku, trh s nemovitostmi i celá americká ekonomika dál optimisticky rostla. Tento nepochopitelný vývoj zastavil až synergický efekt špatného užití hypotečních a spotřebních úvěrů (především v domácnostech) a růst úrokových měr, který zapříčinil nárůst nesplácených závazků. Dlužníci odevzdávali bankám majetek, kterým ručili za své úvěry. Banky samozřejmě chtěly ihned tento majetek zpeněžit, čímž rostla nabídka nemovitostí, která se zákonitě projevila v poklesu cen. Jak ceny padaly, přestali mít o nemovitosti zájem i spekulanti (vydělávající na růstu cen), tím se rozdíl mezi nabídkou a poptávkou ještě zvýšil a konečně došlo k prasknutí bubliny na americkém trhu s nemovitostmi. Nemožnost bank prodat tato aktiva škodila bankám i celé ekonomice, jelikož chyběla potřebná likvidita. Tento negativní stav úvěrového trhu se přelil do recese Spojených států. Problém nebyl pouze v neprodejnosti domů, ale i ve zjištění bank, že agresivní hypoteční makléři nadhodnocovali ceny těchto domů. Prakticky se v této chvíli původně zajištěné dluhy přeměnily na dluhy nezajištěné, kdy původní dlužník splatil dluh předáním „bezcného“ aktiva. Docházelo tak k masovému přesunu dluhového břemene na banky, které se tímto dostaly do vážné finanční tísně a pokud problémové banky neskoupila konkurence, nebo nedostaly finanční výpomoc od FEDu, čekal je krach. Samozřejmě zamrzl i tok nových úvěrů, což poslalo ekonomiku do recese.

Díky celosvětovému obchodování s americkými cennými papíry zaručenými nemovitostmi (tzv. CDO – Collateralized Debt Obligations) se americká hypoteční krize rozšířila i do bankovních sektorů ostatních zemí a vznikla tím globální finanční krize. Bankovní systém celého světa se stal problémovým a hlavně nedůvěryhodným, což vedlo k zamrznutí finančních toků mezi bankami a veliké opatrnosti při poskytování úvěrů (tj. snížení objemu poskytovaných úvěrů) a tím pádem i ekonomické recesi v Evropě. I na našem kontinentu musely centrální banky i vlády zasáhnout proti úpadku největších bank, aby se nezhroutil celý systém. Tímto došlo k fiskalizaci nákladů finančního sektoru a za neobežetnost některých finančních ústavů zaplatili daňový poplatníci.

V polovině srpna 2008 oznámila Americká federální společnost vkladů (FDIC), že počet bank a spořitelen, které mají problémy, vzrostl na 117 společností, což byla nejvyšší hodnota od poloviny roku 2003 (Dvořák, 2008). Dvořák (2008) popisuje krizový rok 2008 v USA těmito událostmi: největší nezávislá americká hypoteční banka IndyMac Bancorp Inc. vyhlásila bankrot na počátku srpna 2008, což i přes nízkou výši jejích závazků mělo špatný dopad na důvěru trhů, na konci srpna zkrachovala již devátá menší banka (Columbian Bank and Trust). Pozdější vývoj, především krach investiční banky Lehman Brothers, ukázal, že vklady klientů u největších amerických bank nejsou zcela v bezpečí. Situace nebyla příznivá ani v Evropě. Společnost Oliver Wyman a Intrum Justitia odhadla ztráty evropských bank v příštích třech letech na 120 mld. EUR. Podle této studie byly postiženy nejvíce banky v Británii, Irsku a Španělsku. Rok 2008 přinesl i hromadné snižování známek finančních institucí od ratingových agentur. Nedůvěra také dolehla na již zmíněné agentury – Federální národní hypoteční sdružení (Fannie Mae) a Federální korporaci pro hypoteční půjčky (Freddie Mac). Vlastnictví nebo ručení těchto dvou agentur se odhadovalo na polovinu amerických hypoték ve výši 6 bilionů USD. V jednom týdnu od 7. července se propadly akcie Fannie Mae o 30 % a akcie Freddie Mac o téměř 50 %, na což navázaly i akcie investiční banky Lehman Brothers, úzce spojené s těmito agenturami. Do srpna 2008 klesly akcie Fannie Mae až na úroveň 4 USD a Freddie Mac na 3 USD, tedy na úroveň před 18 lety. Při snaze stabilizovat finanční trhy a zabránění dominovému efektu ve finančnictví bylo v září

oznámeno převzetí kontroly Federální agenturou pro financování bydlení (FHFA) nad těmito institucemi.

Dalším důsledkem finanční krize a velmi nízkých úrokových měr se stala vysoká míra inflace. Ale názory zda je větším problémem pokles růstu HDP nebo růst míry inflace, se u jednotlivých ekonomů a ministrů lišily (Dvořák, 2008). Například meziroční míra inflace v USA v červenci 2008 dosáhla úrovně 5,6 %. Inflace rostla i v Evropě. Index spotřebitelských cen eurozóny dosáhl rekordní úrovně 3,7 % a v České republice dosáhla meziroční míra květnové inflace 6,8 %. Růst inflace se projevil i ve Velké Británii, Japonsku i Indii (Dvořák, 2008).

Jako řešení ztrát používaly společnosti relativně úspěšně až do poloviny roku 2008 navýšení kapitálu (Dvořák, 2008). Ale postupem času se tyto zdroje vytrácely, jakož i ochota investorů vložit své prostředky do problémových podniků. Firma Lehman Brothers byla čtvrtou největší investiční bankou v USA a jednou z největších světových makléřských společností. V první polovině roku 2008 musela tato společnost odepsat necelých 7 mld. USD a hodnota jejích akcií v tomto roce klesla o 80 %. Nastalý problém chtěla řešit prodejem většiny problémových cenných papírů a vydáním nových akcií. Převzít část této společnosti měla jihokorejská banka Korea Development, ale jednání zkrachovala a akcie zažily další propad o 40 %. Díky značné kapitálové oslabenosti jejích největších konkurentů se nepodařilo tuto společnost prodat, a ta tak prakticky zbankrotovala 15. září 2008 požádáním o ochranu před věřiteli.

2.2 Územní samosprávné celky

Územní samosprávy vystupují v České republice jako veřejnoprávní korporace, které jsou právníckými osobami. Jejich existence je zakotvena v Ústavě ČR. Samosprávné celky si na našem území prošly svým vývojem, od poválečných národních výborů k systému obcí a okresů až k dnešnímu stavu, kdy jsou tvořeny obcemi a kraji (podrobněji Peková, 2003). Okresní úřady zanikly koncem roku 2002 a jejich kompetence byly přeneseny na obce s rozšířenou působností a na kraje (Jílek, 2008). Samostatnost těchto subjektů je zakotvena v Ústavě, kdy je stát oprávněn zasahovat do činnosti územně samosprávných celků pouze pokud je to nutné pro ochranu zákona a činit tak jen způsobem stanoveným zákonem.

2.2.1 Obce

Obec je základní jednotkou územní samosprávy v České republice, která je oprávněna mít svůj majetek a hospodařit podle vlastního rozpočtu. V předrevolučních letech municipality spravovaly pouze státní majetek, po revoluci na ně byl převeden pomocí zákona č. 172/1991 Sb. o přechodu některých věcí z majetku ČR do vlastnictví obcí. Obec je vždy součástí vyššího územního samostatného celku. Hlavním zákonem upravujícím činnost obcí je zákon č. 128/2000 Sb. o obcích. Obec je vymezena hranicí území, občany s trvalým pobytem a samosprávou veřejných záležitostí (Jílek, 2008). K 1. 1. 2011 bylo v České republice 6 251 obcí s průměrným počtem 1685 obyvatel (ČSÚ). Tento ukazatel je velmi malý a dokládá fenomén českých obcí, kterým je sídelní rozdrobenost. Počet sídel je ještě vyšší, převyšuje 14 000 (Jílek, 2008). V minulosti se počet obcí zvyšoval oproti opačné tendenci v západních zemích, v dnešní době lze počet obcí v České republice považovat za stabilizovaný, jelikož již několik let dochází k úpravám počtu obcí jen v rámci jednotek. V České republice převažují malé obce, 78 % procent obcí představovalo v roce 2009 obce do tisíce obyvatel (ČSÚ, struktura obcí v Ambrož, 2010).

Sídelní rozdrobenost s sebou přináší problém nižší možnosti využívání úspor z rozsahu při zabezpečování veřejných statků (Jílek, 2008). Proto je zákonem o obcích omezeno další štěpení obcí – oddělená část obce i obec po oddělení musí mít alespoň

1000 obyvatel a katastrální území oddělené části musí sousedit se dvěma obcemi nebo jednou obcí a jiným státem. Na druhou stranu motivace ke slučování, která by měla vycházet z rozpočtového určení daní, prakticky neexistuje. Peková (2003) podotýká, že podpora ke slučování není dostatečně silná a pro samostatnost malých obcí stále hrají historické a psychologické důvody.

Zákon o obcích rozděluje obce mezi následující typy: obce, městyse, města a statutární města. Statut obce je určen její velikostí a případně historií (před 17. květnem 1954). Městysem se obec stane, pokud to na návrh obce stanoví předseda Poslanecké sněmovny po vyjádření vlády. Městem je obec s alespoň 3 000 obyvateli. Statutární města jsou v zákoně taxativně vyjmenována a mohou se dělit na městské obvody nebo městské části s vlastními orgány samosprávy.

V případě české územní samosprávy je aplikován model smíšené územní veřejné správy (Jílek, 2008), kdy obce jsou vykonavateli přenesené státní správy a také samosprávné působnosti. V rámci své samostatné působnosti obec hospodaří se svým rozpočtem, nakládá se svým majetkem a zřizuje obecní organizace a společnosti, přičemž v této působnosti řeší záležitosti, které jsou v zájmu obce a jejích občanů, pokud nejsou svěřeny vyššímu samosprávnému celku nebo pokud nejde o přenesenou působnost. Podle zákona o obcích se jedná především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany zdraví, dopravy, spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku. Rozsah vykonávání přenesené působnosti obce je dán typem obecního úřadu, jde o rozsah v rámci obecního úřadu (např. účelové komunikace, přestupky, ochrana životního prostředí atp.), pověřeného obecního úřadu (např. stavební povolení, vodohospodářství, veřejná doprava atp.) a obecního úřadu s rozšířenou působností (např. matrika, vydávání občanských průkazů, státní sociální podpora atd.) (Jílek, 2008). Působnost pověřených obecních úřadů a obecních úřadů s rozšířenou působností určuje vyhláška Ministerstva vnitra ČR č. 388/2002 Sb. Obce mohou v rámci své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky, které nesmějí být v rozporu se zákony a vyhláškami.

2.2.2 Kraje

Kraj představuje vyšší územně samosprávný celek. Podle Ústavy může být kraj vytvořen nebo zrušen pouze ústavním zákonem. Tento typ územně samosprávného celku vznikl k 1. 1. 2001. Stejně jako u obcí je kraj spravován voleným zastupitelstvem na principu tajného, všeobecného, rovného a přímého volebního práva. Kraje hospodaří se svým majetkem a podle vlastního rozpočtu. Na krajské úřady bylo po jejich vzniku převedeno 551 organizací, z čehož 265 představovalo zařízení sociálních služeb (Jílek, 2008). Svůj majetek získaly kraje prostřednictvím zákona č. 157/2000 Sb. o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku ČR do majetku krajů.

Model smíšené územní samosprávy platí i v případě krajů (Jílek, 2008). V rámci své samostatné působnosti může kraj vydávat obecně závazné vyhlášky, hospodařit dle svého rozpočtu se svým majetkem a příjmy, starat se o rozvoj kraje, spolupracovat s obcemi, ostatními kraji, právníky a fyzickými osobami a subjekty z jiných států atd. Vykonavatelem samostatné působnosti je zastupitelstvo kraje nebo rada kraje. V přenesené působnosti kraje vykonávají státní správu v zákonem stanoveném rozsahu ve svém správním obvodu. Vykonavatelem přenesené působnosti je krajský úřad, pokud zákon neurčuje vykonavatelem zastupitelstvo, radu nebo zvláštní orgán. V prvním roce existence byly krajské úřady takřka zcela odkázány na financování z dotací ze státního rozpočtu, tento stav se změnil přiznáním 3,1 % ze státního výnosu sdílených daní novelizací zákona o rozpočtovém určení daní. Ve výdajích krajů převažují běžné výdaje, ale podíl kapitálových výdajů pozvolna roste. V běžných výdajích převažují neinvestiční dotace neziskovým, příspěvkovým a jím podobným organizacím (Jílek, 2008). V běžných výdajích s 63 % v roce 2006 převažovaly výdaje na školství, přičemž se jednalo o příspěvky gymnáziím, středním odborným školám a učilištím a základním školám zřizovaným obcemi (Jílek, 2008). Zvýšení této položky na tuto úroveň způsobilo vstoupení v platnost nového školského zákona od začátku roku 2005.

2.2.3 Hospodaření územních samosprávných celků

PŘÍJMY

Jako jeden z příkladů možné klasifikace příjmů uvádí Jílek (2008) využití článku 9 Evropské charty územní samosprávy, tedy rozdělení příjmů do kategorií ovlivnitelných a neovlivnitelných, které doplňují ještě příjmy návratné. Příjmy, jejichž výši může samospráva alespoň z části ovlivnit, se nazývají vlastní (autonomní) příjmy. Vlastní příjmy zpravidla vznikají na území dané samosprávy a mají podobu místních daní, daňových přírážek, uživatelských poplatků, nebo příjmů z vlastněného majetku či dokonce z vlastní podnikatelské činnosti. Pojetí modelu vlastních příjmů počítá s existencí propojení územní samosprávy a příjmu ve dvou hlediscích: příjem vzniká na území samosprávy (geografické hledisko) a za druhé je vybírán od platících občanů, ať již jde o místní daňové poplatníky, uživatele veřejných statků, či smluvní partnery. Příjmy neovlivnitelné územní samosprávou se nazývají transferovými příjmy. Jejich charakter bývá různý: fiskální či nefiskální, výlučné či sdílené, proporcionální či neproporcionální atp. V případě transferových příjmů se jedná o sdílení daní a obdržené dotace. Výše příjmů decentralizovaných úrovní vlády je nezbytně důležitá pro správný výkon svěřených povinností v samosprávě i v přenesené státní správě. Pokud je docíleno vyrovnání fiskálních zdrojů samospráv a jejich výdajových povinností, mluvíme o tzv. vertikální fiskální rovnováze. V celosvětové praxi ale existuje vertikální fiskální nerovnováha, jelikož centrální vláda získává více příjmů, než doopravdy potřebuje, a poté část těchto zdrojů přerozděluje mezi decentralizované úrovně vlády (Jílek, 2008). Tento stav neplné autonomie nižších samosprávných celků je výhodný pro centrální vládu, jelikož může ovlivňovat jejich chování, ale existují i dobré ekonomické důvody této praxe, například to umožňuje harmonizaci daňového systému, internalizaci externalit atp., což zlepšuje efektivnost fungování národní ekonomiky (Jílek, 2008).

VÝDAJE

Stejně jako ve většině vyspělých zemí i v České republice dochází k decentralizaci veřejné správy a delegování výdajových kompetencí na úroveň územních samospráv (Provazníková, 2007). Zvýšená samostatnost a odpovědnost územních samosprávných celků a rostoucí veřejný sektor jako celek má za následek

neustálý růst objemu výdajů územních rozpočtů (Provazníková, 2007). Samotný rozsah výdajů vynakládaných z územních rozpočtů je limitován rozpočtovým omezením na straně příjmů, ale také rozsahem přidělených odpovědností a pravomocí.

Provazníková (2007) uvádí možné členění výdajů podle ekonomického hlediska (běžné a kapitálové výdaje), rozpočtové skladby, infrastruktury (ekonomické a sociální), funkcí veřejných financí (alokační, nedistribuční a stabilizační) a podle rozpočtového plánování (plánované a neplánované). Nejvýznamnějším tříděním je na běžné výdaje, tedy pravidelně opakující se výdaje, z nichž jsou financovány běžné potřeby v daném rozpočtovém roce, a výdaje kapitálové, které se zpravidla neopakují a slouží k financování investičních potřeb, tyto výdaje přesahují období jednoho rozpočtového roku. Členění výdajů na běžné a kapitálové v České republice upravuje vyhláška Ministerstva financí ČR č. 323/2002 Sb. o rozpočtové skladbě, kde jsou v druhovém členění do třídy 5 zahrnovány běžné výdaje, kapitálové výdaje nalezneme ve třídě 6. Mezi příklady běžných výdajů patří výdaje na mzdy, vlastní výdaje, neinvestiční nákupy, neinvestiční transfery atp. Jako příklady kapitálových výdajů lze jmenovat investiční nákupy a výdaje, nákup akcií a majetkových podílů, kapitálové transfery atd.

ZADLUŽENÍ A JEHO REGULACE

Pokud vznikne ve veřejném rozpočtu schodek, rozdělujeme jej podle příčin vzniku na deficit aktivní či pasivní (Dvořák, 2008). Příčinou aktivního deficitu je rozhodnutí vlády, které vede k poklesu na příjmové straně rozpočtu (např. snížení daní) nebo k růstu výdajové strany nebo k oběma jevům současně. K těmto pro rozpočet nepříznivým rozhodnutím dochází na základě rozumných ekonomických důvodů, ale někdy i na základě populistických kroků s cílem získání přízně voličů, kteří podlehnou fiskální iluzi. Na úrovni územních samosprávných celků jde v případě rozumných ekonomických důvodů především o snahu rozložení daňové zátěže v čase, a to u nákladnějších investičních projektů, které budou sloužit po dlouhou dobu. Za příčinu pasivního deficitu považujeme exogenní (na vládě nezávislé) vlivy, které mají za následek pokles rozpočtových příjmů nebo naopak zvýšení rozpočtových výdajů nebo dokonce obě možnosti současně. K typickým příčinám tohoto vývoje se řadí

hospodářský pokles, nákladový šok působící zprostředkovaně přes obchodní společnosti vlastněné územně samosprávnými celky, nebo mimořádné události (např. přírodní katastrofy). Tyto příčiny vykazují cyklický nebo nahodilý charakter a nejedná se tedy o permanentní vliv. Pokud určitý rozpočet vykazuje trvale deficit, měl by se podle Dvořáka (2008) posoudit z hlediska primárního deficitu. Tedy deficitu sníženého o čisté úrokové platby (snížení výdajů o tuto složku) z vládního dluhu, které jsou z hlediska vlády z převážné míry exogenní. Pokud po snížení výdajů dostaneme přebytkový rozpočet, dojdeme k závěru, že deficit je zapříčiněn dluhovou službou.

Především za situace, kdy jsou veřejné rozpočty zatíženy akumulovaným dluhem, je znakem úspěšného hospodaření dosahování vyrovnaných nebo přebytkových rozpočtů (Jílek, 2008). Mezi zdroje financování rozpočtových schodků územně samosprávných celků patří emise komunálních obligací, přijaté úvěry, přijaté finanční výpomoci a ostatní dluhy. Dluhové financování územně samosprávných celků upravují zákony, tedy zákon č. 250/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, zákon č. 128/2000 Sb. o obcích, zákon č. 129/2000 Sb. o krajích a zákon č. 131/2000 Sb. o hlavním městě Praze. V případě emise komunálních dluhopisů upravuje dluhovou službu územně samosprávných celků také zákon č. 190/2004 Sb. o dluhopisech. Tento právní předpis představuje určitou formu regulace zadlužení obcí a krajů, kdy územně samosprávný celek musí požádat Ministerstvo financí o schválení této emise. Územně samosprávný celek musí v žádosti o souhlas s vydáním komunálních dluhopisů uvést odůvodnění záměru vydání komunálních dluhopisů, emisní podmínky, ekonomický rozbor důvodů a dopadů emise na hospodářskou a finanční situaci municipality včetně schopnosti dostát svým závazkům z komunálních dluhopisů.

V dubnu 2004 bylo přijato vládní usnesení č. 346 o Regulaci zadluženosti obcí a krajů pomocí ukazatele dluhové služby, jehož cílem byla redukce rizikové zadluženosti a motivace k nápravným opatřením územně samosprávných celků. Ministerstvu financí byla tímto usnesením stanovena povinnost sledování ukazatele dluhové služby všech obcí a krajů. Při překročení 30 % ukazatele dluhové služby bylo ministerstvo povinno se dotazovat a žádat územní samosprávu o přijetí opatření, které umožní v příštím roce snížení zadlužení a tohoto ukazatele. Samosprávy byly povinny ministerstvu stav zdůvodnit a oznámit přijatá opatření. Pokud samosprávný celek

překročil hranici 30 % i v příštím roce, ministerstvo předalo tuto informaci poskytovatelům prostředků ze státního rozpočtu a státních fondů, aby při projednávání žádostí o dotaci, půjčku nebo návratnou finanční výpomoc přihlédli k této skutečnosti. Toto usnesení bylo zrušeno ke konci roku 2008 usnesením vlády č. 1395 „o monitoringu hospodaření obcí a o zrušení usnesení vlády ze dne 14. dubna 2004 č. 346“ a dále upraveno do současné podoby prostřednictvím usnesení vlády v září 2010 č. 695 „o změně usnesení vlády o monitoringu hospodaření obcí“. Dnes Ministerstvo financí sleduje šestnáct informativních ukazatelů a dva monitorující ukazatele obcí (tzv. SIMU) – ukazatel celkové likvidity a podíl cizích zdrojů k celkovým aktivům. Pokud se celková likvidita obce nachází v intervalu $<0; 1>$ a zároveň podíl cizích zdrojů k aktivům je vyšší než 25 % (včetně), ministerstvo musí obec kontaktovat s žádostí o zdůvodnění a vyjádření stanoviska zastupitelstva. Stejně tak i ve starém usnesení Ministerstvo financí pravidelně informuje vládu o výsledcích monitoringu hospodaření municipalit do konce září. V případě identifikace vážných problémů s platební schopností je municipalitě nabídnuta pomoc ze strany Ministerstva financí a Ministerstva pro místní rozvoj. Tato pomoc se skládá z analýzy stavu a návrhu doporučení vedoucích k nápravě problému. Jedním z cílů provádění monitoringu je také motivace obcí k větší obezřetnosti při hospodaření se svým majetkem. Pozitivem monitoringu je fakt, že nezvyšuje administrativní zatížení obcí, jelikož si Ministerstvo financí ukazatele SIMU zpracovává samo ze zveřejňovaných dat.

3 Metodika

Následující část této práce se věnuje konkrétním dopadům hospodářské krize na rozpočty územně samosprávných celků. V první řadě jsou analyzovány makroekonomické ukazatele, které dokládají dopad na ekonomickou realitu České republiky a zobrazují časové zpoždění místních projevů globální krize. Konkrétně se jedná o porovnání míry růstu reálných hrubých domácích produktů České republiky, Evropské unie a Spolkové republiky Německo, díky čemuž je možné pozorovat ekonomické zpomalení v Evropě a u nejvýznamnějšího zahraničního obchodního partnera českých podnikatelů. Dále navazuje hodnocení makroekonomických ukazatelů ČR – vývoj reálného čtvrtletního HDP, čtvrtletní míry nezaměstnanosti a vývoj měsíčních indikátorů důvěry spotřebitelů a podnikatelů. Tyto negativní důsledky ekonomického poklesu by se postupně měly projevit i na příjmové stránce státního rozpočtu, konkrétně například z důvodu poklesu objemu vybraných daní. Další kroky by měly odhalit, zda dopad finanční krize na státní rozpočet měl vliv na úpravu příjmů územně samosprávných celků plynoucích přímo ze státního rozpočtu. Práce se zaměřuje na pětiletý vývoj mezi roky 2006 a 2010, který zabezpečí zobrazení tendence během dvou let předcházejících příznakům ekonomického ochlazení, zároveň postihne rok 2008, kdy došlo ve Spojených státech k vrcholu krize v podobě krachu několika bankovních institucí a zpomalení ekonomického růstu na prakticky celém světě. Dále interval zahrne i rok 2009, který je krizový pro českou ekonomiku i územně samosprávné celky. Není vynechán ani rok následující, jenž je klíčový pro sledování vývoje bezprostředně po roce dopadu krize na český stát.

Analýza je členěna do tří částí podle zkoumaných subjektů. První část se zaměřuje na hodnocení dopadu finanční krize na ÚSC jako celek, díky čemuž bude možno v dalších částech pozorovat rozdíly ve financování, výdajích, ale i v dopadech krize jak mezi kraji a obcemi, ale také mezi ÚSC jako celkem. Druhá část se zaměřuje na všechny kraje. Zde se bude vycházet ze souhrnných dat po odečtení hospodaření hlavního města Prahy jako kraje z důvodu zcela nesrovnatelné výše rozpočtu, jelikož by tato data zásadně zkreslila a zastínila hospodaření ostatních krajů. Část třetí se věnuje

dopadům na obecní rozpočty v souhrnu za celou republiku. Postup zkoumání je ve všech částech analogický, pouze ve specifických částech se může lišit, což je dáno odlišnostmi mezi územně samosprávnými celky.

Dopad krize na územně samosprávné celky je zobrazen vývojem příjmové i výdajové strany rozpočtů v čase, kdy je postupováno od souhrnných ukazatelů, které jsou následně rozebírány do podrobností a významných položek. Změny jsou hodnoceny pomocí grafických nástrojů, poměrových ukazatelů struktury, absolutních a relativních změn. Za situace klesajících příjmů je pravděpodobné, že územně samosprávné celky budou nuceny omezit své výdaje, popřípadě se mohou pokusit zvýšit své příjmy. Pokud tak neučiní, mají před sebou jedinou možnost a to růst dluhové služby nebo návratných finančních výpomocí. V případě odpovědně hospodařících krajů a obcí ještě existuje cesta čerpání rezerv vytvořených v minulých letech. Z tohoto důvodu je sledován i vývoj ukazatele růstu zadlužení samospráv. Změny ve výdajích jsou analyzovány z pohledu běžného i kapitálového rozpočtu, což umožňuje zachytit skutečnost, zda územně samosprávné celky při klesajících příjmech omezily především své běžné nebo kapitálové výdaje.

Z povahy zákona o rozpočtovém určení daní je možné, že výše poklesu rozpočtových příjmů se může lišit podle velikosti obce, proto se analýza zaměřuje i na rozdíly dopadů krize na definované velikostní skupiny obcí. K této analýze jsou využita data za všechny obce Jihočeského kraje. Jihočeský kraj je vybrán z důvodu regionálního významu, také kvůli skutečnosti, že kraj je na čtvrtém místě z celkového pořadí krajů podle počtu obcí v kraji a na druhém místě z pohledu rozlohy. Obce Jihočeského kraje jsou rozděleny dle počtu obyvatel k 1. lednu 2011 a přiřazeny do velikostních kategorií, na kterých jsou následně analyzovány změny v příjmové straně rozpočtů.

Jako zdroj dat je využit Automatizovaný rozpočtový informační systém (ARIS) a systém Účetních a finančních informací státu (ÚFIS) Ministerstva financí. Především se jedná o hodnoty skutečných stavů rozpočtů územně samosprávných celků na koncích sledovaných let z Výkazů pro průběžné hodnocení plnění rozpočtů ÚSC. V celé práci jsou využívána nekonsolidovaná data, jelikož podrobnější zkoumání jednotlivých položek příjmů a výdajů ÚSC je možné realizovat pouze na nekonsolidovaných částkách a případná současná práce se souhrnnými daty po konsolidaci by přinášela

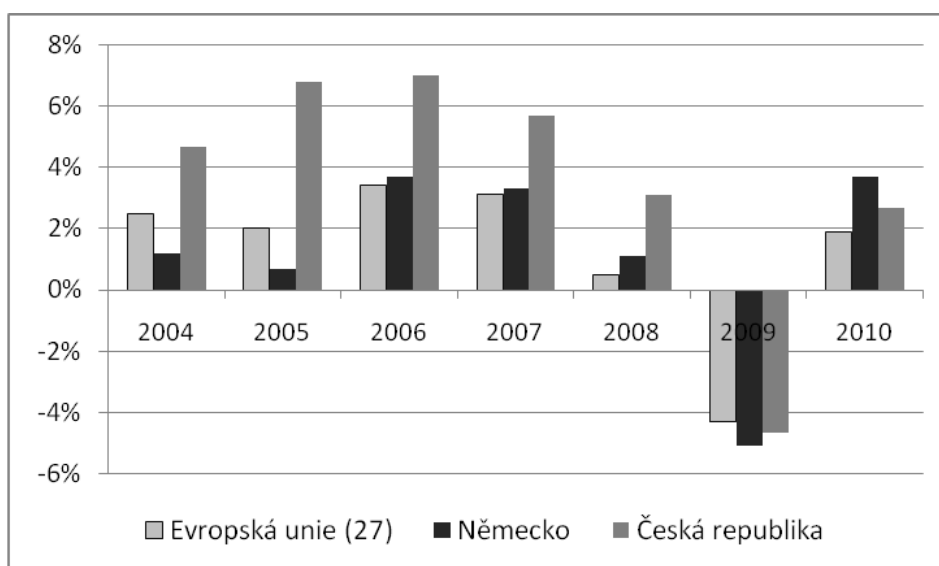
problémy s porovnatelností, nemožností využívání poměrových čísel struktury atp. Ke zpracování dat jsou použity programy Word, Excel, Access z programového balíku Microsoft Office.

4 Výsledky

4.1 Dopad hospodářské krize na ČR

Hrubý domácí produkt České republiky před vznikem a rozšířením finanční krize rostl, jako i ostatní ekonomiky Evropské unie. Tento vývoj je možné pozorovat na grafu 1, který porovnává tempo růstu 27 členských států EU, Německa a Česka. Zdrojem pro porovnání dat je Eurostat, jelikož jeho harmonizovaná data dovolují porovnat údaje o HDP různých států, které mohou (při čerpání dat z národních statistik) být zatíženy nemožností komparace kvůli odlišnosti metodik. Z tohoto důvodu se v minimální míře liší zobrazené hodnoty a hodnoty vykázané Českým statistickým úřadem. Graf 1 dokládá, že česká ekonomika se vyvíjela rychlejším tempem než průměr Evropské unie a než nejdůležitější obchodní partner, tedy Německo. V roce 2008 se růst evropských ekonomik zpomalil, jinak tomu nebylo ani u České republiky. Rok 2009 již znamenal propad míry růstu HDP do záporných čísel, česká ekonomika se dokonce propadla o 0,4 % více oproti průměru EU. V následujícím roce přišlo již oživení, kdy Německo dosáhlo růstu 3,7 % a zavedením státního příspěvku na výměnu starého auta (tzv. šrotovného), pomohlo k ekonomickému růstu i České republice.

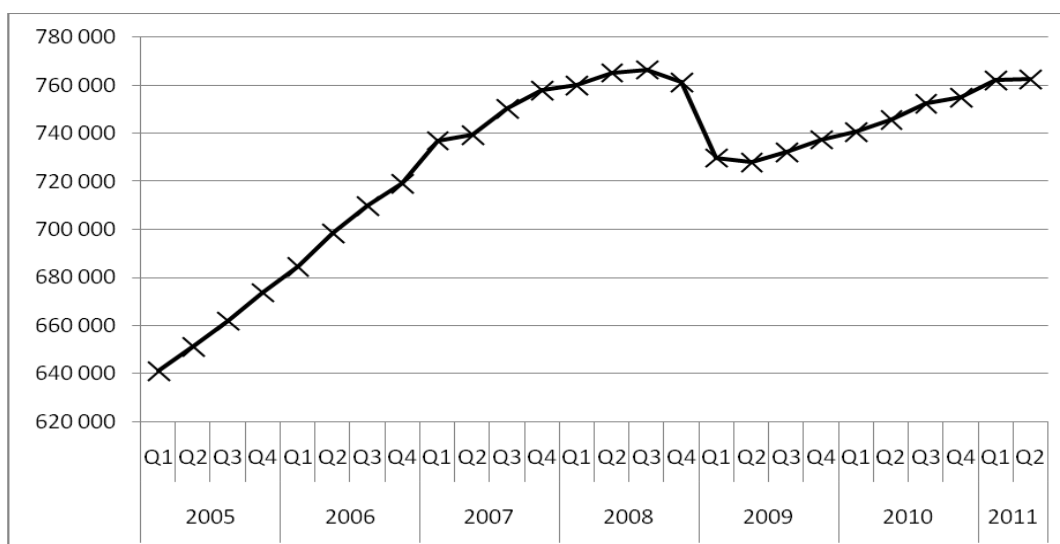
Graf 1: Vývoj míry růstu reálného HDP v EU



Zdroj: Eurostat

Podrobnější vývoj hrubého domácího produktu České republiky zachycuje graf 2 pomocí reálného čtvrtletního HDP očištěného o sezónní vlivy. Je zřejmé, že česká ekonomika dosáhla svého vrcholu v 3. čtvrtletí roku 2008, ve 4. čtvrtletí došlo k mírnému poklesu ve výši 0,68 % a v 1. čtvrtletí roku 2009 lze již mluvit o recesi, kdy došlo k nejvyššímu poklesu ekonomické aktivity (- 4,14 %). Stejnou situaci zachycuje i graf 3, ale v procentuálním vyjádření změn ve čtvrtletním hrubém domácím produktu. Ekonomický propad pokračoval i ve 2. čtvrtletí 2009, ale již mírnějším tempem, tedy 0,27 %. Následující čtvrtletí je možné pozorovat již oživení ekonomiky, avšak stále pomalým tempem, které již nemohlo stačit dohnat propad 1. čtvrtletí. I přes následný kontinuální růst hrubého domácího produktu se ani do 2. čtvrtletí 2011 nepodařilo ČR vrátit na bod z 3. čtvrtletí 2008.

Graf 2: Čtvrtletní hrubý domácí produkt ČR

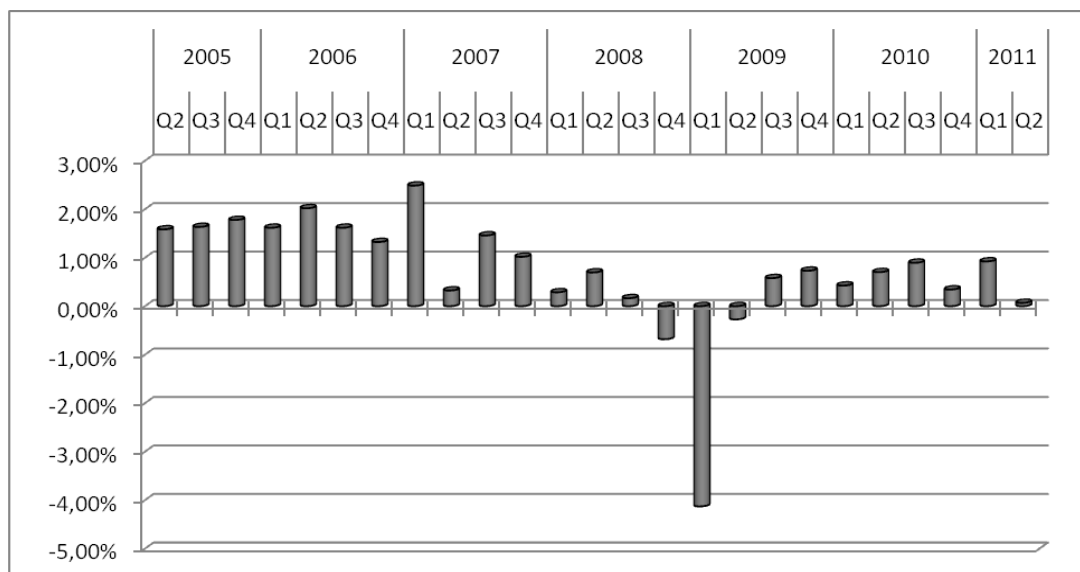


Pozn.: Data jsou ve stálých cenách roku 2000 a sezónně očištěna.

Zdroj: ČSÚ

Při zkoumání doby vzniku recese je vhodné se nezaměřovat pouze na čtvrtletní hodnoty HDP, ale věnovat se také vývoji míry nezaměstnanosti v ekonomice. Vývoj celkové čtvrtletní míry nezaměstnanosti zobrazuje graf 4, z něhož vyplývá, že mezi 1. čtvrtletím 2006 a 3. čtvrtletím 2008 došlo v České republice, díky ekonomickému růstu, k výraznému poklesu nezaměstnanosti až na úroveň 4,2 %. Pokud se srovnají

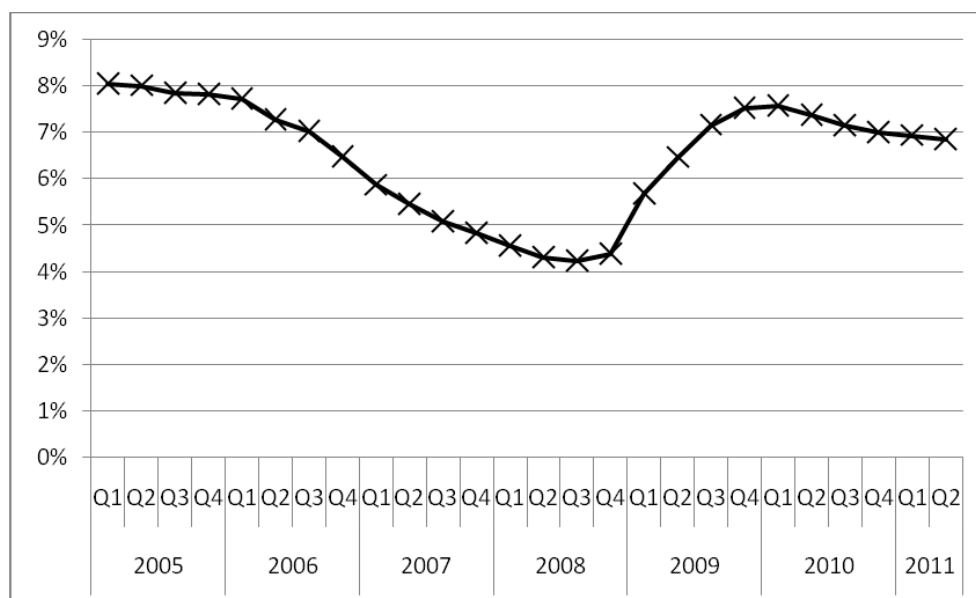
Graf 3: Čtvrtletní tempo růstu HDP ČR



Pozn.: Data ve stálých cenách roku 2000 a sezónně očištěna.

Zdroj: ČSÚ

Graf 4: Vývoj celkové míry nezaměstnanosti v ČR



Pozn.: Sezónně očištěná data.

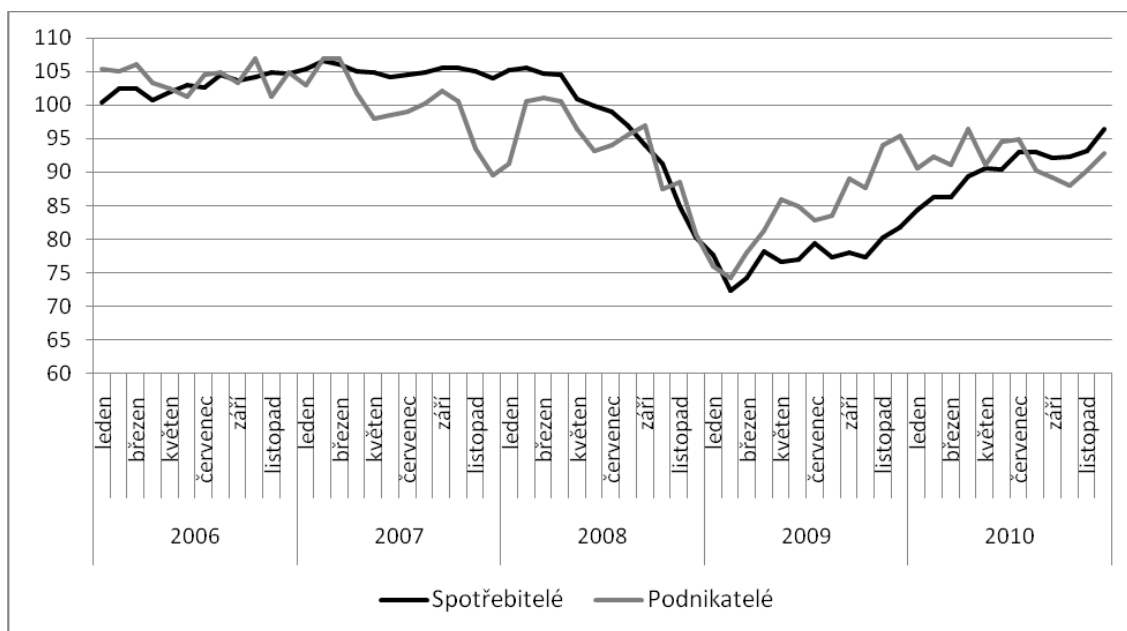
Zdroj: ČSÚ

údaje sezónně očištěné s neupravenou celkovou mírou nezaměstnanosti, tak zjistíme, že nejnižší bod byl dosažen již ve 2. čtvrtletí 2008, a s přesností na jedno desetinné místo byl na stejné úrovni jako údaj ze sezónně očištěné řady 3. čtvrtletí, tedy 4,2 % . Oproti

krátkodobému poklesu ekonomické aktivity celková míra nezaměstnanosti rostla výrazně déle – od 4. čtvrtletí 2008 až do 1. čtvrtletí 2010 na úroveň 7,6 %, tedy o 3,4 procentního bodu. Přesto se tím přiblížila pouze k úrovni míry nezaměstnanosti v 1. čtvrtletí 2006, ale nepřekročila ji.

Stav ekonomiky odráží i indikátory důvěry, jejichž vývoj zobrazuje graf 5. Indikátory důvěry jsou doplňujícím ukazatelem k HDP a nezaměstnanosti, ale především díky povaze jejich sběru se jedná o krátkodobé predikční ukazatele. Na grafu můžeme vidět, že spotřebitelská důvěra poklesla v květnu 2008 (hodnota 100,9) a dále klesala až do února 2009. Na druhou stranu podnikatelé zažívali turbulence nedůvěry již během a ke konci roku 2007. Oba indexy se na nejnižší hodnotu dostaly v únoru 2009 (spotřebitelský 72,2 a podnikatelský 74,2), po kterém již zažívaly růst. Tomuto obratu odpovídá i vývoj HDP, který od 2. čtvrtletí začal pozvolně růst. Další pokles indexů důvěry přinesl rok 2011, což je spojeno se současnou ekonomickou stagnací a mírně negativními makroekonomickými predikcemi.

Graf 5: Vývoj indexů indikátorů důvěry v letech 2006-2010



Pozn.: Bazické indexy k průměru roku 2005.

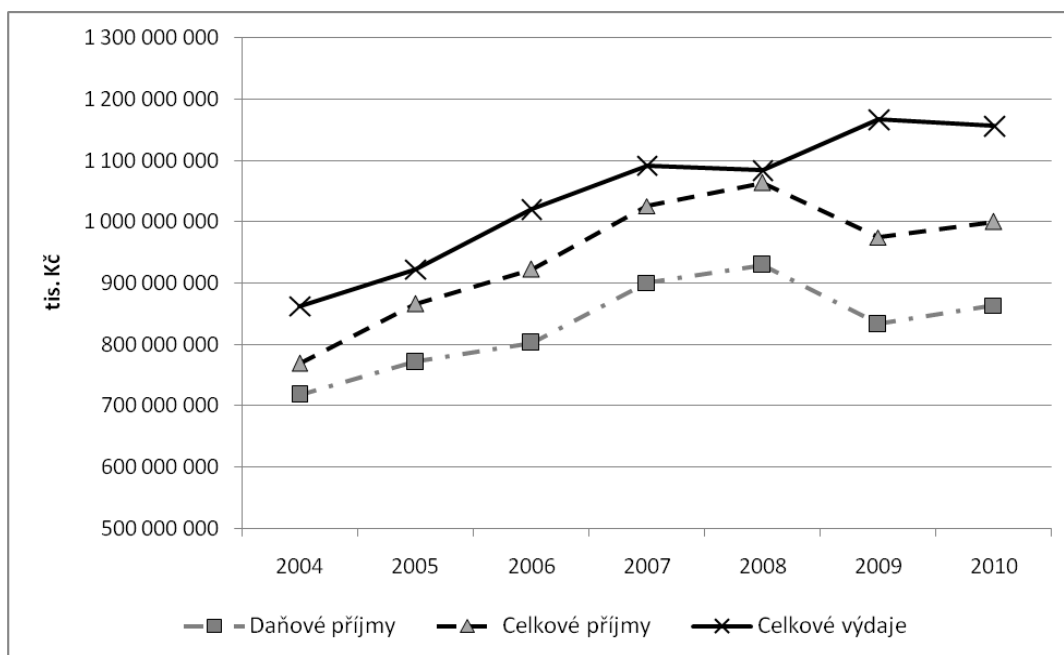
Zdroj: ČSÚ

4.1.1 Dopad hospodářské krize na státní rozpočet ČR

Zákonitě se pokles hrubého domácího produktu, způsobeného sníženou ekonomickou aktivitou podnikatelských subjektů a sníženou spotřebou domácností, odrazí i do příjmů státního rozpočtu. Dochází ke snížení příjmů z důvodu menšího výběru daňových příjmů, především daně z příjmů a z přidané hodnoty. Z druhé strany na státní rozpočet negativně působí zvýšení nezaměstnanosti, která zvyšuje počet lidí závislých na státní sociální podpoře (zvyšuje mandatorní výdaje státního rozpočtu) a zároveň snižuje počet obyvatel odvádějících daň z příjmů fyzických osob.

Vývoj příjmů a výdajů státního rozpočtu zachycuje graf 7. Na grafu lze vidět, že celkové výdaje státního rozpočtu dlouhodobě převyšují příjmy. V roce 2008 se obě křivky přiblížily, ale tento pozitivní trend byl narušen v roce 2009, kdy došlo ke značnému propadu na příjmové straně a zároveň k výraznému růstu výdajů. Právě objem výdajů je v krátkém období obtížné redukovat, jelikož většinu výdajů státního rozpočtu tvoří výdaje mandatorní, pro jejichž snížení je třeba změna zákona. Navíc tuto povahu mají především sociální transfery, které jsou realizovány jako redistribuční funkce státního rozpočtu (je hlavní funkcí) a jejich objem roste v případě ekonomického

Graf 6: Vývoj příjmů a výdajů státního rozpočtu ČR



Zdroj: ARIS, ÚFIS

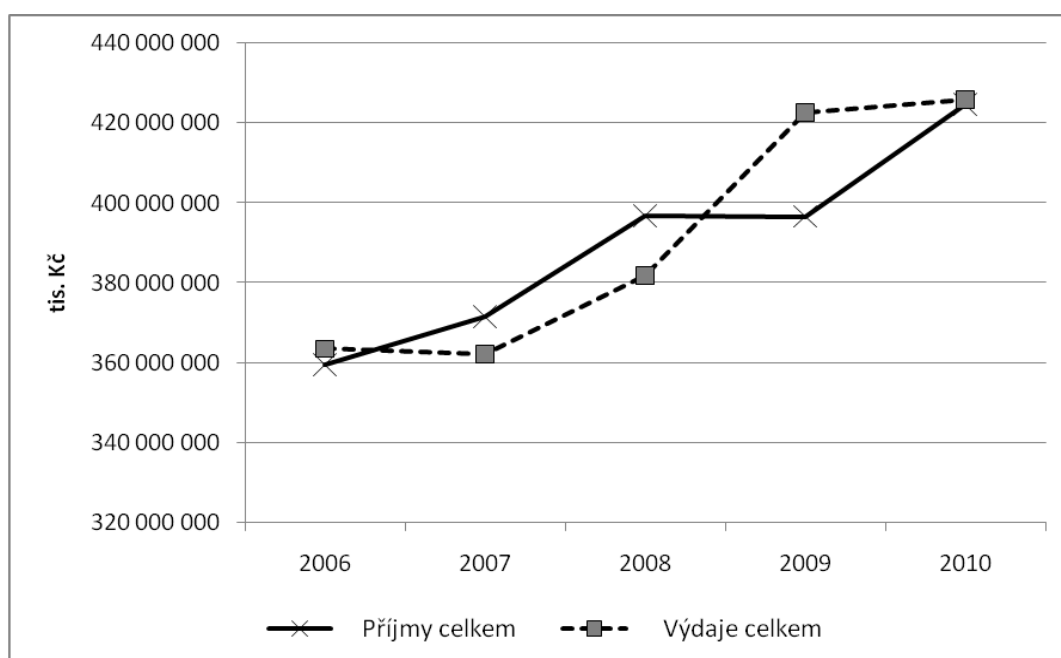
propadu. Pomocí další křivky v grafu je zobrazena skutečnost, že největší podíl z příjmů státního rozpočtu tvoří příjmy daňové a že celková výše příjmů je odvozena od výše daňových příjmů, jelikož ostatní složky příjmů tvoří část s minimálními změnami. Složení příjmů státního rozpočtu je relativně stálé – daňové příjmy tvoří cca 87 %, nedaňové příjmy přibližně 3 %, kapitálové příjmy se pohybují na úrovni 0,2 % a transferové příjmy se v posledních letech vyšplhaly na úroveň cca 10 % celkových příjmů státního rozpočtu. Závislost výše celkových příjmů na daňových příjmech dokládají meziroční změny, například v roce 2009 daňové příjmy poklesly vlivem krize o 10 % (96,7 mld. Kč) a celkové příjmy poklesly o 8 % (89,3 mld. Kč), následně v roce 2010 se daňové příjmy zvýšily o 4 % (30,6 mld. Kč) a celkové příjmy o 3 % (25,8 mld. Kč).

I struktura výdajů státního rozpočtu má stálé složení – běžné výdaje tvoří cca 90 % a kapitálové výdaje 10 %. V roce 2008 poklesly celkové výdaje státního rozpočtu o 0,8 % (8,3 mld. Kč), přičemž běžné výdaje se zvýšily pouze o 0,2 %, ale příčinou tohoto poklesu bylo snížení kapitálových výdajů o 9,1 %, v absolutním vyjádření o 10,5 mld. Kč. Rok 2009 přinesl výrazný růst celkových výdajů na úrovni 7,7 % (83 mld. Kč), přičemž rostly běžné i kapitálové výdaje, ale největší vliv (66 %, 54,9 mld. Kč) měl růst běžných výdajů.

4.2 Dopad hospodářské krize na ÚSC

Na rozpočtové situaci územně samosprávných celků se odráží makroekonomická situace státu a velikost tohoto dopadu závisí na míře decentralizace státní správy a především decentralizace fiskální. Tedy možnost územních samospráv ovlivňovat výši svých příjmů a v případě poklesu ekonomické aktivity zamezit výraznému propadu příjmové strany rozpočtu. Decentralizace státní správy ovlivňuje výši výdajů, které samospráva bude v případě poklesu příjmů velmi těžko snižovat, a z druhé strany může představovat riziko, že ústřední vláda se vlivem špatné finanční situace bude snažit omezit výši úhrad nižším samosprávám na poskytování státní správy. Nyní si ukážeme, jak se v období finanční krize vyvíjely rozpočty územně samosprávných celků a v následujících podkapitolách odděleně vývoj v obcích a krajích.

Graf 7: Vývoj příjmů a výdajů ÚSC



Zdroj: ARIS, ÚFIS

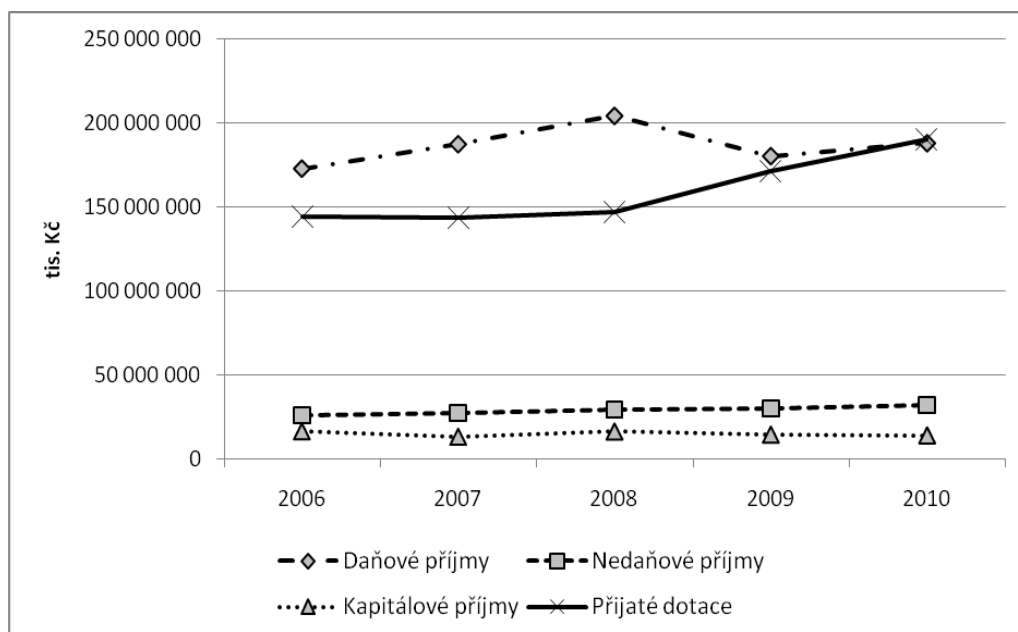
Na grafu 7 je možno vidět, že příjmy územně samosprávných celků před příchodem ekonomické krize rostly a v letech 2007 a 2008 dokonce převyšovaly výdaje, takže v souhrnu docházelo u územních samosprávných celků k tvorbám rezerv, které

mohou sloužit v příštích chudších letech jako „polštář“ zmírňující negativní vývoj. Rok 2009 přinesl pouze nepatrný pokles příjmů ve výši 0,06 % tj. 218,6 mil. Kč, přičemž tento vývoj vůbec neodpovídá negativnímu vývoji popsánému v předchozí kapitole věnující se státnímu rozpočtu ČR. Proto budeme dále hlouběji zkoumat vývoj a složení příjmové strany rozpočtů územně samosprávných celků. Rozpočtového přebytku bylo dosaženo v roce 2007, také za pomoci snížení celkových výdajů územních samospráv, kdy výdaje klesly meziročně o 0,37 %, tj. o 1,36 mld. Kč. V následujícím roce výdaje opět rostly, ale pomalejším tempem než příjmy, díky čemuž vznikl přebytek ve výši 15 mld. Kč. Výdaje územních samospráv v roce 2009 reagovaly na stagnaci příjmů opožděně, dokonce rostly rychlejším tempem (10,7 %) než v roce předchozím (5,5 %). V roce 2010 výdaje již rostly o pouhých 0,79 %, tj. o 3,3 mld. Kč a ve spojení se zvýšením příjmů byl vykázán schodek ve výši 1,2 mld. Kč.

4.2.1 Příjmy územních samosprávných celků

Dlouhodobě nejvýznamnější složkou příjmů územně samosprávných celků jsou příjmy daňové, které v pětiletém průměru tvoří 48 %, následují přijaté transfery s 40,8 %, nedaňové příjmy se 7,4 % a doplňkovou složku tvoří kapitálové příjmy s 3,8 %. Vývoj těchto složek můžeme vidět na grafu 8. Daňové příjmy, stejně jako v případě státního rozpočtu, v letech před krizí rostly, v roce 2008 vzrostly o 9 % (16,8 mld. Kč). V roce 2009 se daňové příjmy propadly o 11,7 %, tedy o 23,9 mld. Kč, v následujícím roce opět rostly, a to o 7,6 mld. Kč. Na snížení celkových příjmů v roce 2009 měl vliv i pokles příjmů kapitálových ve výši 1,9 mld. Kč (-11,5 %), přičemž snížení této části příjmů bylo zaznamenáno i v roce 2010, kdy kapitálové příjmy poklesly o 0,5 mld. Kč oproti hodnotě minulého roku. Rok 2009 přinesl i zpomalení kapitálových příjmů, které oproti roku 2008 vzrostly pouze o 938 mil. Kč (3,2 %), což je méně než polovina přírůstku minulého roku. Pokud se všechny tyto části sečtou, zjistíme, že se vlastní příjmy územně samosprávných celků v roce 2009 propadly o 24,8 mld. Kč tj. o 9,9 %. Z grafu i těchto údajů vyplývá, že udržení výše celkových příjmů územních samosprávných celků bylo způsobeno dokrytím výpadku daňových

Graf 8: Vývoj jednotlivých složek příjmů ÚSC

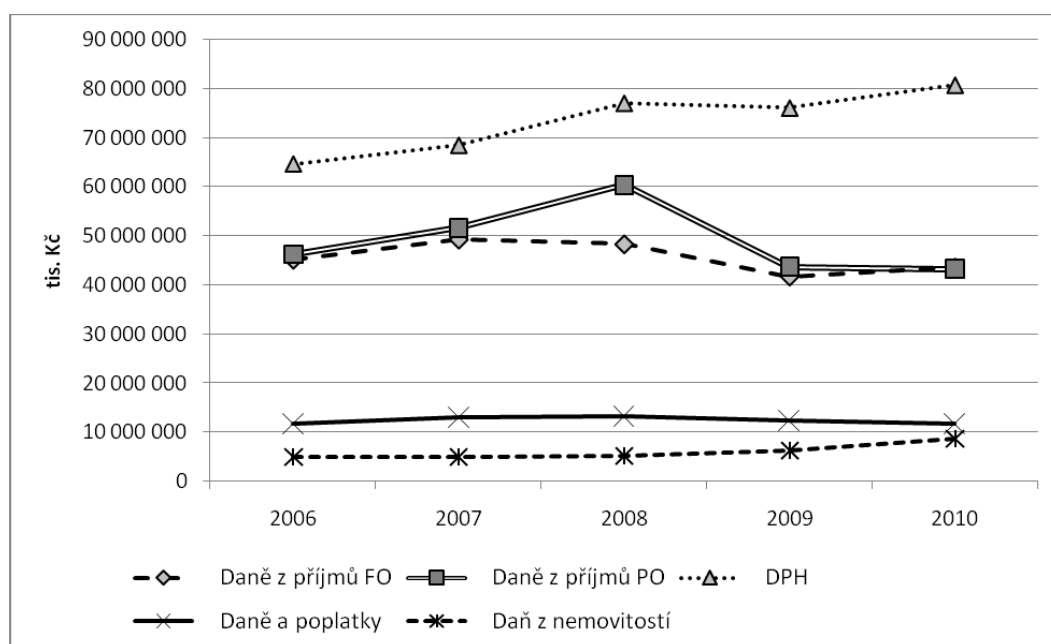


Zdroj: ARIS, ÚFIS

příjmů pomocí transferových plateb, jejichž výše se v roce 2009 zvedla o 16,7 %, v absolutním vyjádření 24,6 mld. Kč. Zvýšení dotačních příjmů proběhlo i v roce 2010 a to ve výši 11 % (18,9 mld. Kč), čímž dosáhly největšího podílu na celkových příjmech ve výši 44,8 %.

Při analyzování složení původně nejvýznamnější složky příjmů územních samosprávných celků, tedy příjmů daňových, zjistíme, že největší podíl zaujímá výběr daně z přidané hodnoty (pětiletý průměrný podíl na daňových příjmech je na úrovni 39 %). Dalšími významnými složkami daňových příjmů jsou daně z příjmů právnických osob, které tvoří 26,3 %, a daně z příjmů fyzických osob, jejichž pětiletý průměr je 24,5 % daňových příjmů. Daně a poplatky jsou v průměru na úrovni 6,7 % celkových příjmů a daň z nemovitostí průměrně tvoří 3,2 % (velikost tohoto údaje je ovlivněna

Graf 9: Vývoj složek daňových příjmů ÚSC



Zdroj: ARIS, ÚFIS

skutečností, že výnosy daně z nemovitostí jsou výlučným daňovým příjmem obcí a tato struktura je počítána z příjmů připadajících územně samosprávným celkům). Poslední složkou daňových příjmů jsou ostatní daňové příjmy, které ale tvoří cca 3 tisíciný procenta daňových příjmů, což odpovídá několika milionům Kč. Z důvodu malého podílu na celkových daňových příjmech a minimálním vlivu na daňové příjmy, není tato

část dále rozebírána. Jedinou částí daňových příjmů, která klesala již v roce 2008, jsou daně z příjmů fyzických osob, které poklesly o 0,96 mld. Kč, což představuje snížení o 2 % oproti hodnotě předcházejícího roku. Naopak daň z nemovitostí je jediný daňový příjem, který v krizovém roce 2009 nepoklesl a dokonce zvýšil svůj výnos o 1,2 mld. Kč, tj. o 24 %. Na růst výnosu daně z nemovitostí mělo v roce 2008 vliv zavedení možnosti využívání místních koeficientů obcemi, jejichž rozsah byl od 1. ledna 2009 sice omezen (o zemědělské pozemky), ale na druhou stranu bylo zrušeno patnáctileté osvobození obytných novostaveb a také pětileté osvobození od daně z nemovitostí po realizovaném zateplení objektů. V roce 2009 také skončila možnost uplatnění obecních koeficientů 0,3 a 0,6. Ke zvýšení výnosu z daně z nemovitostí o 2,3 mld. Kč (37 %) v roce 2010 přispělo zdvojnásobení sazeb daně (zákon o dani z nemovitostí).

Na tomto vývoji je možné vidět, že výnos daně z nemovitostí je ideálním příjmem do rozpočtů územních samospráv, jelikož výnos této daně není ovlivněn ekonomickým cyklem. Navíc byla státem dána obcím možnost ovlivnit vyhláškou výnos z daně z nemovitostí pomocí aplikace místních koeficientů a zatížení občanů touto daní je stále nízké (i přes zdvojnásobení sazeb) vzhledem k výši zdanění v zahraničí. Na druhou stranu se tato daň střetává s odporem, jelikož je považována za zdanění již zdaněného kapitálu (zdanění příjmů a zdanění stavebního materiálu prostřednictvím daně z přidané hodnoty).

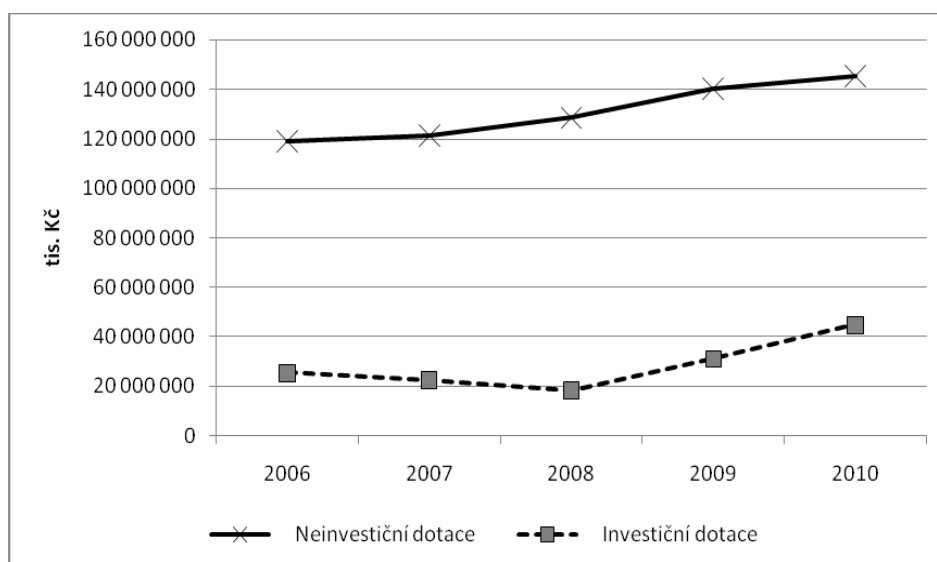
Graf 9 dále ukazuje, že příjem z daně z přidané hodnoty taktéž v roce 2009 výrazně nepoklesl (pokles o 1,25 %, tj. o 0,96 mld. Kč) a v roce 2010 se opět zvýšil o 6,1 % (4,67 mld. Kč). Růst výnosu daně z přidané hodnoty v roce 2008 ve výši 8,6 mld. Kč (12,5 %) byl způsoben jak pokračujícím růstem hrubého domácího produktu, tak i zvýšením snížené sazby daně z 5 % na 9 %. Další zvýšení sazeb daně proběhlo v roce 2010, kdy se základní sazba daně zvýšila z 19 % na 20 % a snížená sazba z 9 % na 10 % (zákon o dani z přidané hodnoty).

Již bylo poznamenáno, že příjmy z daní z příjmů fyzických osob zaznamenaly pokles již v roce 2008 a rok 2009 přinesl propad ještě větší – 13,7 %, 6,6 mld. Kč. Tato část celkových příjmů v roce 2010 opět rostla a to o 4,4 %, tj. o 1,85 mld. Kč. Propad příjmů z daní z příjmů právnických osob byl oproti roku 2008, kdy tato část příjmů rostla o 17 % (8,8 mld. Kč), mnohem prudší – v roce 2009 se příjmy snížily o 27,5 %,

což je v absolutním vyjádření 16,6 mld. Kč. Snížení pokračovalo i v roce 2010, kdy příjmy z daní z příjmů právnických osob klesly o 1,2 %, tj. o 0,5 mld. Kč.

Přehled vývoje složení přijatých dotací územními samosprávnými celky zachycuje graf 10. Zde je možno vidět, že mezi roky 2006 a 2008 byla tendence zachování velikosti poskytovaných dotací při současném omezování investičních dotací a navyšování dotací neinvestičních. Tento trend je dobře patrný v roce 2007, kdy přijaté dotace poklesly pouze o 0,5 % (0,68 mld. Kč) a investiční dotace se snížily oproti roku předchozímu o 11,6 % (3 mld. Kč) a neinvestiční dotace vzrostly o 1,9 % (2,3 mld. Kč). V roce 2008 byly investiční dotace sníženy již o 4,1 mld. Kč, ale tentokrát se neinvestiční dotace navýšily o 7,4 mld. Kč, čímž objem poskytnutých dotací vzrostl o 2,3 %. Významné zvýšení poskytnutých dotací v roce 2009, které bylo patrné již z grafu 8, bylo způsobeno růstem neinvestičních dotací ve výši 11,8 mld. Kč, ale především výrazným navýšením investičních dotací o 12,8 mld. Kč, čímž byl zlomen trend poklesu investičních dotací vůči dotacím neinvestičním. Posílení investičních dotací pokračovalo i v roce 2010, kdy byly navýšeny o 13,7 mld. Kč, tedy více než v roce předcházejícím, za současného růstu neinvestičních dotací pouze na úrovni 5,2 mld. Kč. Tento vývoj změnil během sledovaných let strukturu poskytovaných dotací. V roce 2008 se podíl neinvestičních dotací dostal až na hodnotu 87,5 %

Graf 10: Složení dotačních titulů přijatých rozpočty ÚSC



Zdroj: ARIS, ÚFIS

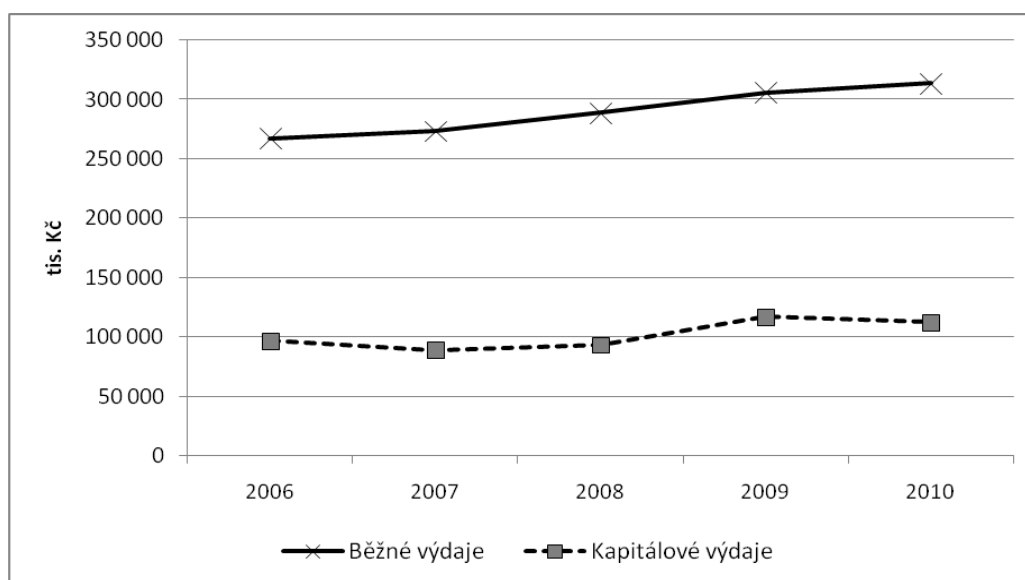
poskytovaných dotací územně samosprávným celkům, ale během roku hospodářské krize (2009) a roku 2010 se tento podíl snížil na číslo 76,4 %. Podíl investičních dotací se tak z původních 17,7 % poskytovaných dotací zvýšil na hodnotu 23,6 % v roce 2010.

Pokud by byl hodnocen vliv hospodářské krize pouze na územní samosprávné celky jako celek, mohl by důvod změny ve výši a struktuře poskytovaných dotací rozpočtům územních samosprávných celků být interpretován jako snaha centrální vlády o minimalizaci propadu příjmové strany rozpočtů územních samospráv, respektive zachování výše příjmů z roku 2008. Jednalo by se ale o předčasný závěr a proto bude v dalších částech hodnocen vliv na krajské a obecní rozpočty. Posílení investičních dotací územním samosprávám má svůj důvod ve skutečnosti, že kapitálové výdaje mají vyšší podíl na celkových výdajích obcí než je tomu u státního rozpočtu (Jílek, 2008) a územní samosprávy tak realizují velkou část investičních výdajů veřejných rozpočtů a při poklesu příjmů územních samosprávných celků, lze očekávat rozpočtová opatření vedoucí k omezení kapitálových výdajů. Za této situace by poklesl objem investičních výdajů v ekonomice a to by zvýšilo negativní dopad na úroveň hrubého domácího produktu, zaměstnanosti, daňových příjmů atp.

4.2.2 Výdaje územních samosprávných celků

Nyní se vrátíme ke grafu 7 zobrazujícímu vývoj celkových příjmů a výdajů územně samosprávných celků, kdy po rozboru změn v příjmové straně rozpočtu, se budeme věnovat výdajové straně. Graf 11 zobrazuje vývoj složení výdajů územně samosprávných celků a je možno zde vidět, že ve sledovaném období běžné výdaje rostou, přičemž nejvyšší nárůst byl zaznamenán v roce 2008, kdy běžné výdaje vzrostly o 15,3 mld. Kč (5,6 % oproti minulému roku), a v roce 2009, kdy růst výdajů byl na úrovni 17,3 mld. Kč, což představuje 6% nárůst. V roce 2010 se růst běžných výdajů o 8,9 mld. Kč přiblížil k růstu roku 2007 (6,4 mld. Kč). Z vývoje běžných výdajů

Graf 11: Složení výdajů ÚSC



Zdroj: ARIS, ÚFIS

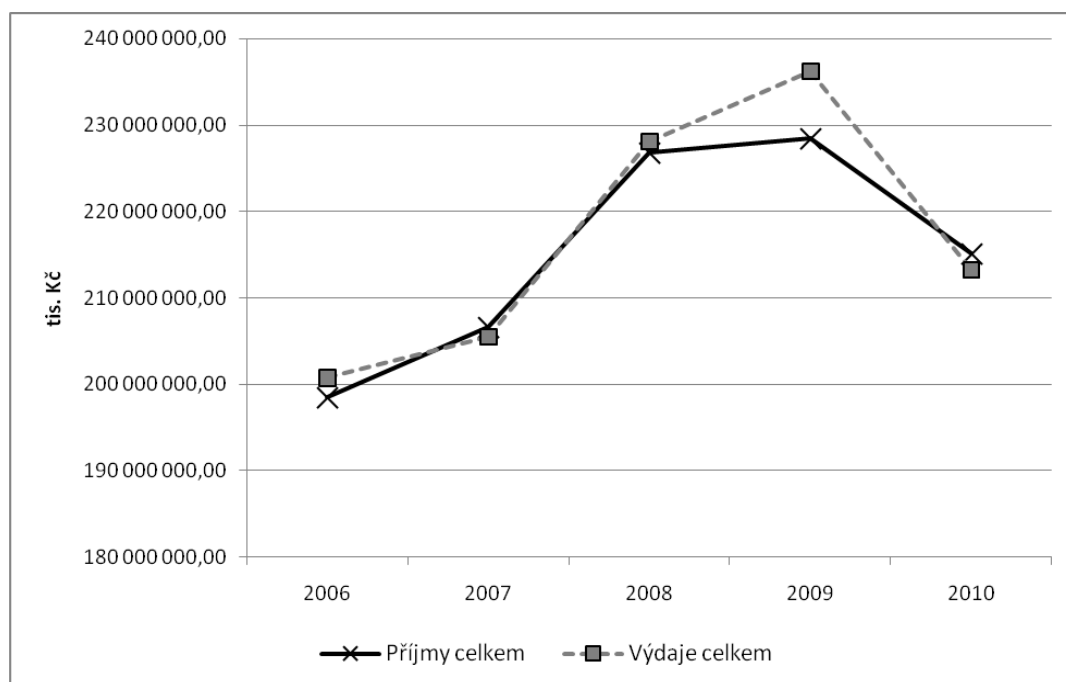
územně samosprávných celků vyplývá, že snížení celkových příjmů v roce 2007 oproti roku 2006 bylo způsobeno poklesem výdajů kapitálových ve výši 7,7 mld. Kč. Ke zvýšení celkových výdajů v roce 2008 a 2009 přispělo, kromě růstu běžných výdajů, také zvýšení kapitálových výdajů, které v roce 2008 představovalo zvýšení o 4,5 mld. Kč (5 %) a v roce 2009 o 23,4 mld. Kč (přírůstek 25,1 %). V roce 2010 došlo i přes další navýšení investičních dotačních příjmů k poklesu kapitálových výdajů v objemu 4,5 mld. Kč (3,9 %). Průměrně ve sledovaném období tvoří běžné výdaje 74 % celkových výdajů a kapitálové výdaje 26 %.

Růst běžných výdajů územně samosprávných celků je způsoben každoročně se zvyšujícími náklady na provoz samospráv, kdy jde zejména o růst cen energií, růst mzdových nákladů, růst cen přijatých služeb atd.

4.3 Dopad na kraje ČR

Při zkoumání dopadů krize na krajské úřady je postupováno analogicky s předcházející částí, čímž je zabezpečena logická návaznost a přehlednost kroků. Graf 12 zobrazuje vývoj příjmů a výdajů krajských rozpočtů (po odečtení hospodaření Prahy jako kraje), lze si v něm povšimnout výrazného růstu příjmů i výdajů, které se v roce 2009 lámou a opět mají strmý průběh, ale tentokrát opačným směrem. V roce 2006 se poprvé od založení krajských úřadů v roce 2001 dostaly krajské rozpočty do záporných čísel. Byl vykázan schodek ve výši 2,3 mld. Kč, tedy pouze na úrovni 1,1 % celkových příjmů. Následující rok již opět kraje hospodařily s přebytkem ve výši 1,3 mld. Kč, a to především díky pomalejšímu tempu růstu výdajů (meziroční změna o 4,1 %, v absolutním vyjádření o 8,1 mld. Kč) oproti tempu růstu příjmů (meziroční nárůst o 2,3 %, tj. 4,7 mld.).

Graf 12: Vývoj příjmů a výdajů krajských úřadů

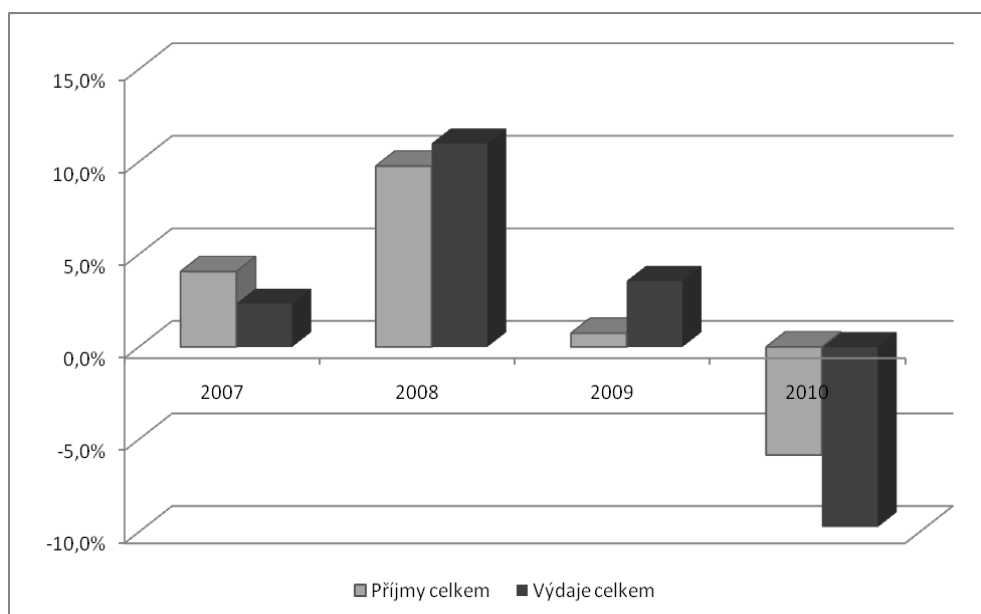


Zdroj: ARIS, ÚFIS

Největší nárůst objemu rozpočtů ve sledovaném období představuje rok 2008, kdy ale objem výdajů opět převýšil příjmy a kraje se dostaly do rozpočtového schodku 1,3 mld. Kč, přesto se stále nejedná o problematickou výši. Konkrétně došlo v tomto

roce k meziročnímu růstu příjmů ve výši 20,2 mld. Kč (9,8 %) a v položce výdajů k růstu o 22,6 mld. Kč (11%). Stejnou situaci zobrazuje i graf 13, ale v podobě meziročních změn pro zvýšení přehlednosti vývoje. Lze si povšimnout, že v roce 2009 vykazovaly výdaje krajských úřadů značnou setrvačnost, jejímž následkem se rozpočty dostaly do ztráty 7,8 mld. Kč. V tomto roce vzrostly výdaje o 8,1 mld. (3,6 %) a příjmy pouze o 1,7 mld. Kč. Zlom ve výdajových položkách krajských rozpočtů v roce 2010 byl opravdu výrazný, příjmy poklesly o 13,3 mld. Kč (5,8 %) a výdaje dokonce o 23 mld. Kč (9,7 %), čímž se dostaly výrazně pod úroveň rozpočtu v roce 2008 a díky prudšímu poklesu výdajů kraje opět vykázaly přebytek hospodaření a to ve výši 1,9 mld. Kč.

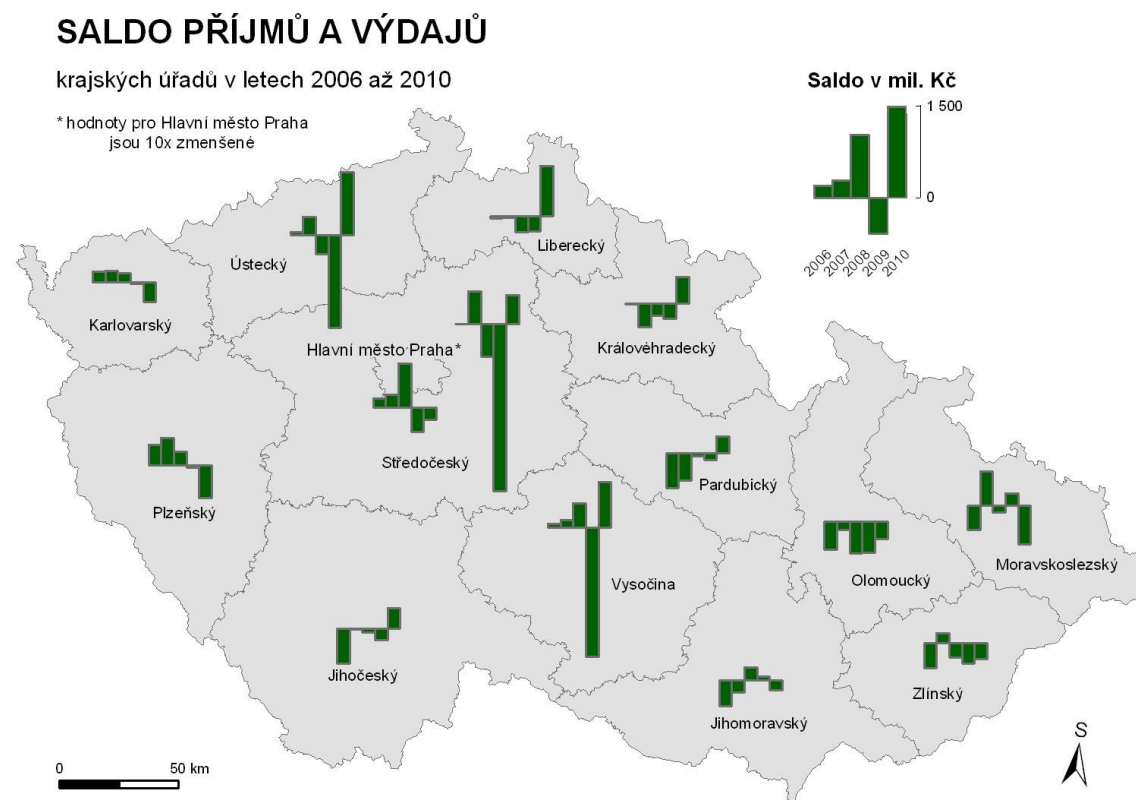
Graf 13: Meziroční tempo růstu příjmů a výdajů krajských úřadů



Zdroj: ARIS, ÚFIS

Odlišnosti vývoje hospodaření krajů v podobě souhrnných ukazatelů a hospodaření jednotlivých krajů můžeme porovnat prostřednictvím obrázku 1, který zobrazuje vývoj sald krajských rozpočtů ve sledovaném období let 2006 – 2010. Obrázek 1 zachycuje i údaje za hlavní město Praha, které musely být desetkrát zmenšeny, aby byl u ostatních krajů znatelný vývoj a nedocházelo tak k minimálním posunům. Zároveň se jedná o názornou ukázkou důvodu odfiltrování dat za hlavní město

ze souhrnných hodnot krajských úřadů. Dále si můžeme povšimnout, že hospodaření krajů je velmi odlišné. Přesto je možné shrnout několik krajů s podobným vývojem sald. Například kraj Jihočeský, Liberecký, Královéhradecký a Pardubický shodně vykázaly v letech 2006-2009 schodkové rozpočty a v roce 2010 dosáhly přebytku. Přesným opakem této skupiny jsou kraje Karlovarský a Plzeňský, které v letech 2006-2007 hospodařily s přebytkem, v roce 2009 se dostaly do mírného schodku (v obou případech řády milionů Kč), který prohloubily v roce 2010 na řády stovek milionů Kč. Přes podobný vývoj vykázaných sald těchto dvou krajů došlo u těchto subjektů k rozdílnému vývoji příjmů a výdajů – Karlovarskému kraji rostly příjmy ještě v roce 2009, ale výdaje hodnotu příjmů mírně překročily, v roce 2010 následoval propad příjmů o 2,15 mld. Kč (21,7 %), na které navázalo i škrtání výdajů o 18,7 %. Naopak Plzeňskému kraji poklesly příjmy již v roce 2009 (o 5,5 %), v návaznosti na tuto skutečnost se kraji podařilo snížit výdaje, i když došlo k mírnému schodku. A v roce 2010 Plzeňskému kraji příjmy opět rostly, ale tento růst předstihly výdaje, což vedlo k dalšímu rozpočtovému schodku.



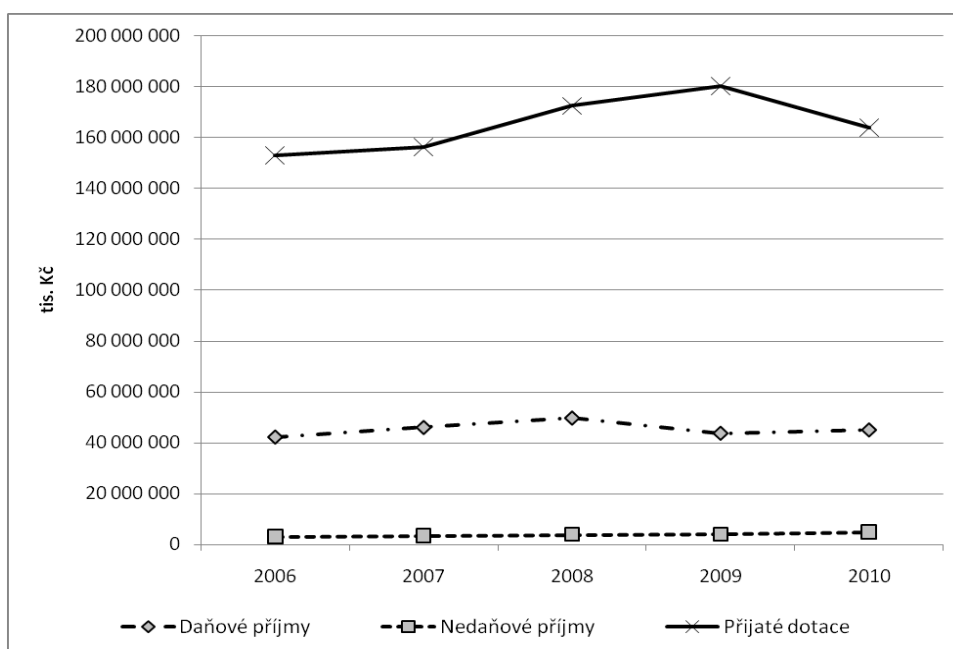
Obrázek 1: Vývoj sald příjmů a výdajů jednotlivých krajů
Zdroj: ARIS, ÚFIS

Jediným krajem, který vykázal schodek příjmů a výdajů v každém ze sledovaných let je kraj Olomoucký, jehož schodky se pohybovaly v rozpětí 137 mil. Kč (2007) a 521 mil. Kč (2008). Největší záporný rozdíl mezi příjmy a výdaji vykázala Praha v roce 2009 – 4 mld. Kč, pokud zůstaneme u dat bez Prahy, tak nejvyšší schodek byl v roce 2009 u Středočeského kraje ve výši 2,7 mld. Kč. Této hodnotě se přiblížil pouze kraj Vysočina se schodkem 2,1 mld. Kč, což dokládá, že rok 2009 byl opravdu pro krajské rozpočty krizovým, jelikož minimální hodnoty v ostatních sledovaných letech dosahovaly hodnot okolo 0,5 mld. Kč. Jmenovitě nejvyšších schodků dosáhly kraje – 2006 Pardubický, 2007 Pardubický, 2008 Středočeský a v roce 2010 Moravskoslezský.

4.3.1 Příjmy krajských rozpočtů

Vývoj složení příjmů krajských rozpočtů zachycuje graf 14. Nejvýznamnější složkou jsou přijaté dotace, které v průměru sledovaného období činí 77 % krajských příjmů, další významnou položku tvoří sdílené daňové příjmy s průměrným podílem 21 % celkových příjmů. Nedaňové příjmy mají podíl pouhých 1,8 % a kapitálové příjmy představují podíl 0,3 % na celkových příjmech krajů, z důvodu opravdu malého podílu kapitálových příjmů nebyla tato položka zahrnuta do grafu, jelikož by prakticky kopírovala horizontální osu. Kapitálové příjmy vykazují nárazový charakter, který nebyl

Graf 14: Vývoj složek příjmů krajských rozpočtů



Zdroj: ARIS, ÚFIS

odstraněn ani použitím souhrnných krajských dat. Celkovou výši kapitálových příjmů zásadně ovlivňuje položka „Příjmy z prodeje kapitálového majetku a ostatní kapitálové příjmy“. Výše kapitálových příjmů není z pohledu celkových příjmů krajů nikterak významná, ale díky své nárazovosti a malé výši vykazuje velmi velké meziroční změny. Například mezi rokem 2009 a 2010 došlo k nárůstu o 172 % (o 702 mil. Kč) a meziroční změna v roce 2007 byla + 129 % (467 mil. Kč). Kapitálové příjmy ale nevykazují jasný trend, je tedy obtížné vyvodit, že krajské rozpočty reagují na schodek

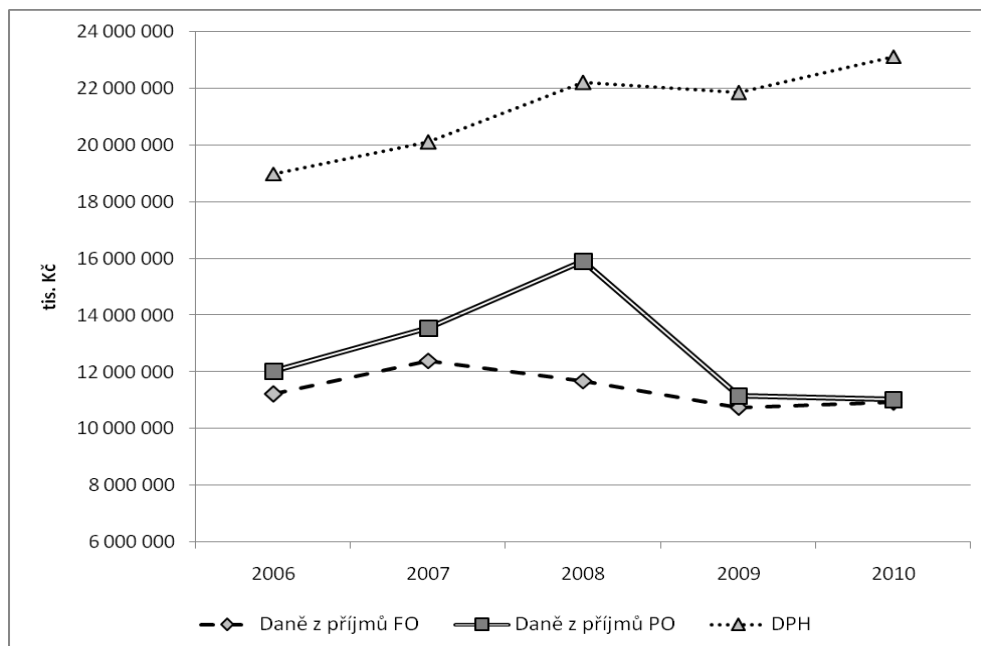
rozpočtu prodejem svého majetku, jelikož v roce 2008 i 2009 došlo ke snižování objemu kapitálových příjmů. Za situace, kdy příjmy rostly pomalejším tempem než výdaje, prohluboval se schodek, a přesto docházelo k poklesu kapitálových příjmů. Pokud by došlo ke snaze vynahrazení výpadku příjmů u jednoho kraje, jednalo by se již o významnou položku z pohledu celkového rozpočtu, ale vzhledem k ostatním krajům nejde z tohoto chování vyvodit zobecňující závěr.

Průměrné vlastní příjmy za sledované období tvoří 23,2 % průměrných celkových příjmů krajů, z tohoto čísla vyplývá zásadní závislost krajů na transferových příjmech. Nedaňové příjmy ve sledovaném období každoročně rostou a v roce 2010 již jejich výše dosáhla hodnoty 4,9 mld. Kč, průměrný meziroční přírůstek činí 13,9 %, což představuje cca 0,5 mld. Kč. Největší položkou příjmů vlastních jsou daňové příjmy a jejich výnos mezi lety 2006 – 2008 rostl, v roce 2009 tyto příjmy krajům poklesly o 12,12 %, v absolutním vyjádření o 6 mld. Kč. V roce 2010 daňové příjmy krajům opět rostly, ale pouze o 3 % (1,3 mld. Kč), takže tento růst je z grafu 14 hůře patrný.

Pokles celkových příjmů krajských rozpočtů v roce 2010 měl tedy příčinu ve snížení dotačních příjmů o 9,04 %, tj. o 16,3 mld. Kč. Tímto zásahem se podíl transferů na celkových příjmech krajů nevýrazně snížil na 76,24 % a svůj podíl zvýšily ostatní složky příjmů. Meziroční růst dotačních příjmů přitom v minulých letech byl 2,1 % v roce 2007, 10,4 % v roce 2008 a 4,5 % v roce 2009. Díky pokračování růstu dotací krajským rozpočtům se v roce 2009 příjmy krajů nepropadly, ale v roce 2010 došlo ke snížení dotací ve vyšším objemu, než v jakém opět vzrostly příjmy daňové.

Změny ve výši daňových příjmů objasňuje graf 15 zobrazující vývoj jednotlivých složek daňových příjmů krajských rozpočtů. Nejvýznamnějšími položkami daňových příjmů jsou výnosy ze sdílených daní – daní z příjmů, a daně z přidané hodnoty. Další složky jako například správní poplatky mají zanedbatelný význam z pohledu výše daňových příjmů. Největší podíl zaujímá daň z přidané hodnoty s hodnotou 47 % (průměr za sledované období), příjem z této daně rostl v roce 2007 meziročním tempem 5,9 % a v roce 2008 o 10,4 %. Krizový rok 2009 se promítl v meziročním snížení příjmu z této daně o 1,6 %, tj. o 0,35 mld. Kč. V roce 2010 se příjmy z DPH zvýšily o 1,3 mld. Kč (o 5,8 %).

Graf 15: Vývoj složek daňových příjmů krajů



Zdroj: ARIS, ÚFIS

Daně z příjmů fyzických osob tvořily v průměru sledovaného období 25% podíl na daňových příjmech a mezi rokem 2006 a 2007 se příjem zvýšil o 10,4 %, v absolutním vyjádření o 1,2 mld. Kč, na celkový objem 12,4 mld. Kč. Tato částka představuje vrchol, od kterého příjmy začaly klesat. Ke snížení příjmů z výnosů daní z příjmů fyzických osob došlo oproti ostatním daním již v roce 2008 a to o 5,7 %, tj. o 706 milionů Kč. V roce 2009 tento trend pokračoval a příjem poklesl o 8 %, v absolutním vyjádření o 940 mil. Kč, na 10,75 mld. Kč. Následující rok došlo k mírnému růstu, kdy příjem vzrostl o 1,6 % (171 mil. Kč.).

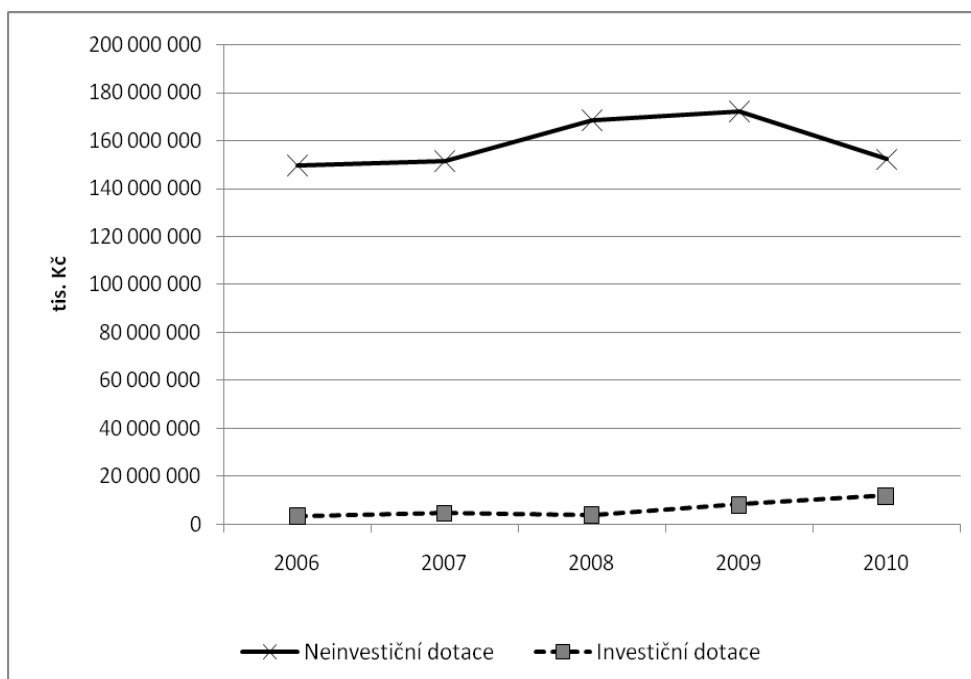
Pokles příjmů krajů z daní z příjmů fyzických osob v roce 2010 způsobil propad výnosu daně ze závislé činnosti a funkčních požitků, který byl ve výši 909 mil. Kč (8,4 %), výnosy ze zdanění podnikajících fyzických osob a kapitálových výnosů stále rostly a tím mírně snížily výsledný dopad. Tento příjem se snižoval i v roce 2009, kdy poklesl o dalších 530 mil. Kč, ale propad již tentokrát byl podpořen i propadem daně z příjmů ze samostatné výdělečné činnosti – 388 mil. Kč (43,4 %). Příjem z výnosu daně ze závislé činnosti v roce 2010 již rostl o 239 mil. Kč, ale propad u daně z podnikání dále klesal, tentokrát již pomalejším tempem, tedy o 79 % (15,6 %). Výnos

z daně z příjmů z kapitálových výnosů rostl, kromě roku 2009 (pokles o 2,4 %), během celého sledovaného období, průměrný příjem z této daně je na úrovni 800 mil. Kč.

Příjmy z daní z příjmů právnických osob se v roce 2008 zvýšily o 17,4 %, tj. o 2,36 mld. Kč, čímž se dostaly na úroveň 15,9 mld. Kč. Rok 2009 v případě této daně představuje největší propad zobrazený na grafu, kdy se příjem snížil o 29,9 %, tedy o 4,75 mld. Kč. V roce 2010 sice došlo již k mírnému ekonomickému oživení, ale vyššímu výběru daní z příjmů právnických osob bránilo především uplatňování ztrát utrpěných v minulém roce, čímž se příjem snížil o 1,1 % (120 mil. Kč). Příjmy z daní z příjmů právnických osob tvořily v průměru 27,9% podíl na daňových příjmech.

Nyní se zaměříme na nejvýznamnější složku příjmů krajských rozpočtů a to na transferové příjmy a jejich složení z hlediska podílu investičních a neinvestičních dotací. Složení transferových příjmů krajů zobrazuje graf 16, majoritní část dotačních příjmů tvoří dotace neinvestičního charakteru, vývoj podílu neinvestičních a investičních dotací zachycuje blíže graf 17. Neinvestiční dotace krajským rozpočtům v roce 2007 meziročně vzrostly o 1,3 %, což představuje růst o 1,98 mld. Kč. V roce 2008 došlo k výraznějšímu růstu o 11,3 %, tj. o 17 mld. Kč. V krizovém roce 2009

Graf 16: Složení transferových příjmů krajů

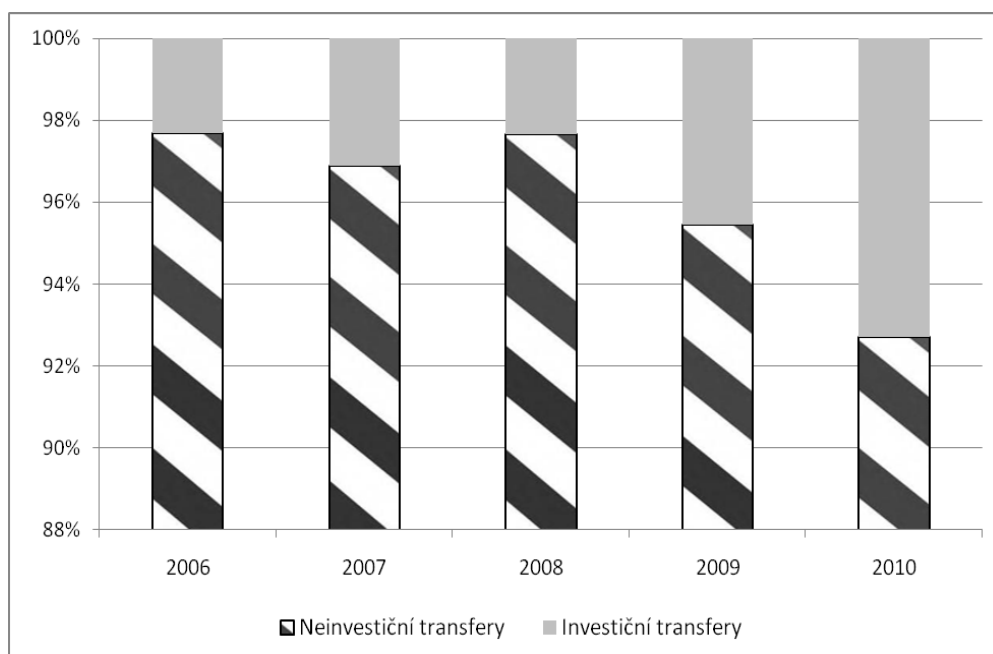


Zdroj: ARIS, ÚFIS

neinvestiční dotace krajským rozpočtům opět mírně rostly o 2,2 %, v absolutním vyjádření o 3,7 mld. Kč. V roce 2010 došlo k výraznému snížení neinvestičních dotačních příjmů o 11,7 % (20 mld. Kč), na hodnotu 152 mld. Kč. Tento velký pokles nejdůležitější složky příjmů byl důvodem poklesu celkových příjmů krajských rozpočtů, který je zobrazen na grafu 12.

Vývoj přijatých investičních dotací lze označit za protichůdný oproti neinvestičním, v roce 2007 vzrostly o 1,3 mld. Kč, což je růst o 36,4 %. Rok 2008 znamenal pro investiční dotace pokles o 0,79 mld. Kč (16,3 %), oproti 11% růstu neinvestičních dotací. K výraznému nárůstu investičních dotací došlo v roce 2009, kdy se zvýšily o 102,3 % (4,2 mld. Kč). K tomuto růstu došlo vlivem zvýšení dotačních příjmů od regionálních rad regionů soudržnosti, které se meziročně zvýšily o 5,2 mld. Kč. Růst investičních dotačních příjmů krajských rozpočtů pokračoval i v roce 2010, oproti trendu neinvestičních dotací, kdy tentokrát vzrostly o 45,8 % (3,76 mld. Kč). A opět za tímto růstem byl především růst investičních dotací poskytovaných regionálními radami, které meziročně vzrostly o 4,5 mld. Kč. Přičemž vliv zvyšování investičních dotací od regionálních rad na ukazatel celkových přijatých investičních

Graf 17: Vývoj struktury transferových příjmů krajů



Zdroj: ARIS, ÚFIS

dotací byl omezen klesáním objemu přijatých investičních dotací z rozpočtů ústředních úrovní – v roce 2008 pokles o 23 % (tj. o 1,1 mld. Kč), v roce 2009 opět o 1,1 mld. Kč a v roce 2010 o 0,7 mld. Kč (o 27 % oproti minulému roku).

Na grafu 17 lze pozorovat změnu podílu investičních a neinvestičních dotačních příjmů na celkových dotačních příjmech. Ve sledovaném období rostl podíl investičních dotačních příjmů poskytovaných krajským rozpočtům a to díky navyšování objemu investičních dotací, které v roce 2009 rostly rychlejším tempem než neinvestiční dotace, a následně i poklesem neinvestičních dotací při pokračujícím růstu investičních dotací.

Největší objem dotací získávají kraje od Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy a tyto dotace každoročně rostou (cca o 4,8 %), pouze v roce 2010 jejich objem poklesl o 4,7 % na 71,1 mld. Kč. Převážnou část tvoří neinvestiční dotace určené především na úhradu přímých nákladů škol, jako jsou platy, školní potřeby, výdaje na doškolování personálu, školní potřeby, služby atp. Investiční dotace poskytované ministerstvem školství byly v roce 2006 ve výši 58,3 mil. Kč, v roce 2007 5,6 mil. Kč, v roce 2008 vzrostly na 212,8 mil. Kč, v roce 2009 byly 50,7 mil. Kč a v roce 2010 výrazně poklesly na 9,5 mil. Kč, z čehož vyplývá, že jejich objem tvoří méně než jedno procento. Tyto dotace jsou určeny především na nákup učebních pomůcek, financování modernizací a využívání informačních technologií.

Dalším významným poskytovatelem dotací krajským rozpočtům je Ministerstvo práce a sociálních věcí, od něhož kraje získaly v roce 2010 dotační příjmy v hodnotě 1,5 mld. Kč, ke snížení dotací z tohoto zdroje v roce 2010 nedošlo. Většina těchto příjmů představuje neinvestiční účelové dotace na financování běžných výdajů poskytovatelům sociálních služeb osobám se zdravotním postižením, seniorům a na financování aktivní politiky zaměstnanosti. Dotační příjmy od Ministerstva pro místní rozvoj dosáhly svého vrcholu na úrovni 3 mld. Kč v roce 2007 a od tohoto roku klesaly až na úroveň 0,3 mld. Kč v roce 2010. Příjmy klesají především kvůli přesunu financování regionálního rozvoje z ministerstva na fondy Evropské unie. Ministerstvo pro místní rozvoj uvolňuje případně i dotace na likvidace povodňových škod.

Krajské rozpočty využívají půjčky ze Státního fondu dopravní infrastruktury, z ostatních státních fondů a ministerstev přijímají pouze dotační tituly. Z tohoto fondu kraje čerpaly v roce 2010 finanční prostředky ve výši 724 mil. Kč, v roce 2009 dokonce

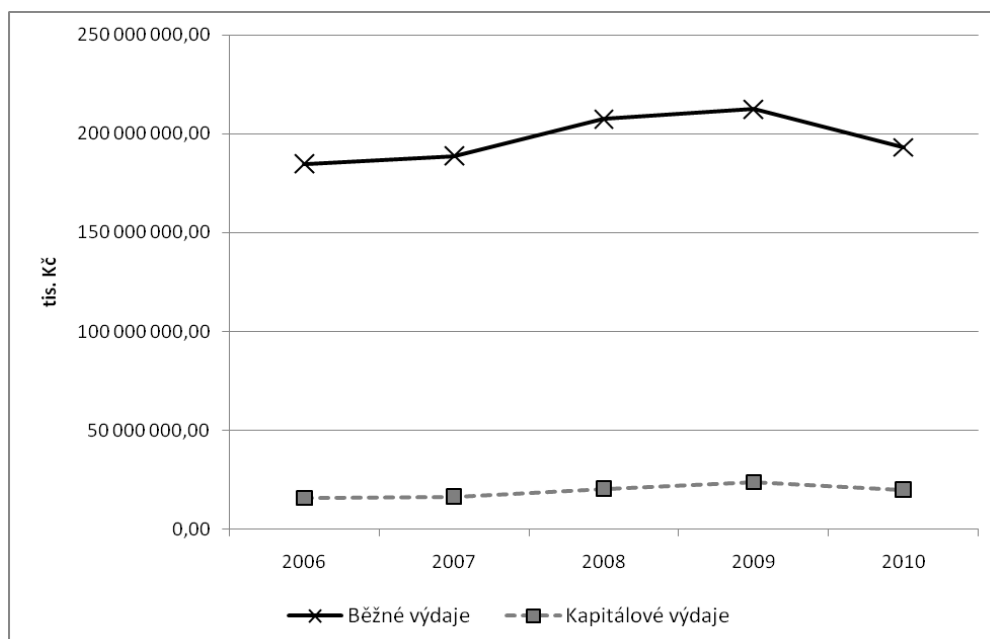
1,1 mld. Kč. Dotace z tohoto fondu tvořily v těchto letech menší část z celkově přijatých částek fondu. Dále kraje přijímají transferové příjmy i z dalších ministerstev a fondů, například od Ministerstva zdravotnictví (na technologickou obnovu nemocnic), Ministerstva kultury (na rekonstrukce kulturních památek a ochranu kulturního dědictví), Ministerstva průmyslu a obchodu (na rozvoj průmyslových zón a úsporná opatření), Ministerstva dopravy, Státního fondu životního prostředí atd.

4.3.2 Výdaje krajských rozpočtů

Graf 18 zobrazuje vývoj běžných a kapitálových výdajů krajských rozpočtů. Z grafu je patrné, že křivka běžných výdajů má prakticky identický tvar s křivkou neinvestičních dotací, zobrazenou v grafu 16. Běžné výdaje krajských rozpočtů tvoří v průměru sledovaného období 91,1 % celkových výdajů, jejich podíl se během sledovaných let každoročně zmenšoval z hodnoty 92,1 % v roce 2006, až na úroveň 89,96 % v roce 2009, od níž se podíl v roce 2010 zvýšil na 90,6 %. Snižování tohoto ukazatele bylo způsobeno rychlejším meziročním růstem kapitálových výdajů oproti výdajům běžným. Tento vývoj zachycuje graf 19.

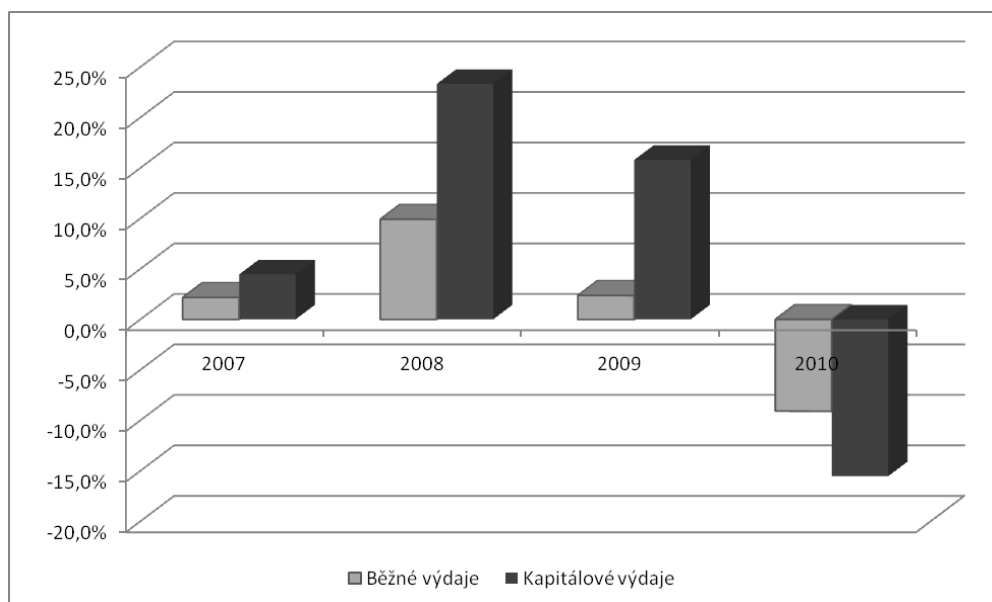
Kapitálové výdaje vzrostly v roce 2008 o 23,3 % na 20,5 mld. Kč, oproti běžným, které vzrostly jen o 9,9 %. Přitom investiční dotace se právě v roce 2008 propadly o 16,3 %. Zvýšení kapitálových výdajů si kraje mohly dovolit díky růstu daňových příjmů z daně z přidané hodnoty a daně z příjmů právnických osob. Objem kapitálových výdajů vzrostl i v roce 2009 a to o 15,8 % a běžné výdaje se zvýšily o 2,4 %. Na vykázaný schodek krajských rozpočtů ve výši 7,8 mld. Kč měl ale negativní vliv hlavně růst běžných výdajů, jejichž procentní růst byl sice menší, ale zde

Graf 18: Vývoj složení výdajů krajských rozpočtů



Zdroj: ARIS, ÚFIS

Graf 19: Meziroční změny výdajů krajských rozpočtů



Zdroj: ARIS, ÚFIS

se negativně projevuje jejich objem. V absolutním vyjádření se běžné výdaje v roce 2009 zvýšily o 4,9 mld. Kč a kapitálové výdaje o 3,2 mld. Kč. Jak bylo poznamenáno již výše, konečnou výši salda snížil mírný růst příjmů krajských rozpočtů. Rozdíl v porovnání meziroční procentní změny a absolutní změny u běžných a kapitálových výdajů, který je patrný v roce 2009, platí i pro rok 2010, kdy se kapitálové výdaje krajů snížily o 15,5 % a běžné o 9,1 %. Ale v absolutním vyjádření došlo k vyššímu poklesu běžných výdajů a to o 19,3 mld. Kč, zatímco kapitálové výdaje byly sníženy o 3,7 mld. Kč. Pomocí takto výrazného snížení obou složek výdajů vykázaly krajské rozpočty opět přebytek hospodaření ve výši 1,9 mld. Kč.

K zhodnocení vývoje dílčích složek běžných výdajů je využita tabulka 1 zachycující pětiletý vývoj pomocí bazických indexů vybraných běžných výdajů krajských rozpočtů v třídění odvětvové skladby. Zobrazené výdajové položky jsou významné z hlediska struktury běžných výdajů a dále zajímavými trendy vynakládání běžných výdajů kraji.

Vývoj běžných výdajů ve skupině 1 odvětvového třídění výdajů přesně odpovídá vývoji příjmové strany rozpočtu krajů. Tento druh výdajů mezi roky 2006 a 2008 meziročně rostl, v roce 2009 se celkový objem prostředků vynaložených na skupinu

zemědělství a lesní hospodářství snížil o 40,8 mil., jako se snížil i výnos z daňových příjmů. V roce 2010 se výdaje na lesnictví a zemědělství dokonce dostaly pod úroveň výdajů v roce 2006, přesně jak se krajské rozpočty snažily snížit rozdíl mezi příjmy a výdaji v roce 2009. Běžné výdaje na paragraf 2143, tedy cestovní ruch, byly vynaloženy až v roce 2007, při růstu příjmů v roce 2008 byly výdaje dále navýšeny o 60 mil. Kč, zatímco při stagnaci příjmové strany rozpočtů se výdaje na cestovní ruch propadly o 76,4 mil. Kč, v roce 2010 byly poté mírně zvýšeny na úroveň blízkou se hodnotě v roce 2007.

Výdaje na paragraf 2212 silnice je zajímavý tím, že vývoj těchto výdajů odpovídá předcházejícím položkám, kdy výdaje byly zvyšovány při růstu příjmů a následně po poklesu příjmů redukovány. Jak je zřejmé z tabulky 1, úspora výdajů na silnice v roce 2010 snížila tento druh výdajů 1,2 mld. pod úroveň roku 2006. Vývoj výdajů na silnice opravdu odpovídá spíše vývoji příjmové strany rozpočtů než

Tabulka 1: Vývoj vybraných složek běžných výdajů krajských rozpočtů

Paragraf	2006 (v mil. Kč)	Změna k roku 2006 (%)			
		2007	2008	2009	2010
0001 - Zemědělství a les. hospod.	317,3	5,5	24,3	11,5	-8,0
2143 - Cestovní ruch ¹⁾	294,8	0,0	12,1	-13,8	-1,2
2212 - Silnice	9 909,3	-2,6	11,5	1,3	-12,5
2221 - Veřejná silnič. doprava	3 737,6	5,9	20,2	22,7	27,4
2242 - Provoz veřejné ŽD	4 217,0	3,0	7,4	92,4	84,1
0022 - Doprava	18 346,9	0,3	12,2	26,0	17,6
0023 - Vodní hospodář.	147,4	-43,7	-34,0	-33,6	-33,7
0311 - Zař.předškol.,zákl.vzděl	35 870,1	3,4	5,4	12,5	8,8
0312 - Stř.vzd.a konzer	24 254,9	3,8	6,1	9,4	6,1
0031 - Vzd. škol. sl.	65 655,5	4,1	6,1	11,0	7,9
0032 - Vzdělávání a šk.	2 957,9	7,5	14,7	40,7	73,3
0331 - Kultura	1 895,7	5,2	15,4	19,0	12,7
0332 - Ochrana památek	273,0	11,6	32,3	16,6	-23,4
0035 - Zdravotnictví	3 867,7	12,1	7,5	25,4	40,6
0036 - Bydlení,územní rozvoj	683,6	23,7	26,1	7,4	-21,4
0037 - Ochrana ŽP	314,6	11,0	14,3	15,5	22,5
0038 - Ost.výzkum,vývoj	16,8	-97,3	-85,0	-100,0	-100,0
0043 - Soc.sl.v SZ a PZ	7 916,0	-70,3	-66,9	-55,6	-47,7
0055 - Požár.ochr.,IZS	129,8	2,6	61,7	66,7	31,8
0061 - St.moc,st.správa	3 871,3	9,2	17,8	20,6	19,3
0633 - Převody vl.fondům v ú.r.	76 384,3	6,3	24,5	19,9	-2,4
Běžné výdaje celkem	184 872,4	2,2	12,3	15,0	4,5

¹⁾ Uvedena hodnota roku 2007, v roce 2006 nebyla tato položka vykázána.

Zdroj: ARIS, ÚFIS

výchylkám způsobeným sezónním vlivům. Změny v rozpočtech způsobené odlišným průběhem zimních měsíců jsou jednak redukovány skutečností, že výdaje zahrnují začátek a konec dvou odlišných zim, a dále jsou redukovány díky souhrnným datům, které tyto vlivy rozptýlí na celou republiku. Při zkoumání výdajové strany u konkrétního kraje lze očekávat zvýšený vliv ze strany sezónnosti (roční), který by byl ještě větší v krajích s většími problémy při sněhových kalamitách (Vysočina, Liberecký).

Na druhou stranu výdaje paragrafu 2221 na veřejnou silniční dopravu vykazují každoroční nárůst (v průměru sledovaného období o 256 mil. Kč). Největší zvýšení této nákladové položky došlo v roce 2008, kdy výdaje na podporu veřejné silniční dopravy vzrostly o 534 mil. Kč. Tento typ výdajů představuje náklady na dotování dopravní obslužnosti v kraji, na kterou dále přispívají i konkrétní obce. Jak je vidět, náklady na veřejnou silniční dopravu nepoklesly ani poté, co v důsledku krize a následného snížení objemu dopravy poklesly i ceny pohonných hmot. Zřejmě se v dalším růstu nákladů promítla vyšší inflace, růst průměrných mezd a možné snížení počtu přepravovaných osob. Výdaje na provoz veřejné železniční dopravy se vyvíjely odlišně, mezi lety 2006 a 2008 tyto výdaje pozvolně rostly, v roce 2009 se meziročně zvýšily o 79,2 % a v roce 2010 byly sníženy o 4,4 % hodnoty minulého roku. Obdobný vývoj jako u příspěvků na provoz veřejné železniční dopravy je vidět i na součtovém oddílu 22 doprava, kde ke snížení této položky došlo až v roce 2010, kdy se výrazně snížily celkové výdaje.

Oddíl 23 výdaje na vodní hospodářství byl mezi rokem 2006 a 2007 snížen o 43,7 %, následující rok následně zvýšen o 17 % a všechny další roky udržuje tento oddíl stálou výši nákladů. Jednotlivé paragrafy tohoto oddílu nevykazují zřejmý trend, každý rok dochází mezi paragrafy k přesunům vykázaných výdajů a to i v letech, kdy oddíl vodní hospodářství vykazoval stejné hodnoty.

Běžné výdaje na pododdíl 311 zařízení předškolní výchovy a základního vzdělávání v průběhu sledovaného období kontinuálně rostly, až do roku 2010, kdy se snížily o 3,3 % (1,3 mld. Kč). Toto snížení výdajů vyvolalo snížení u paragrafů základní školy (meziroční změna - 1,4 mld. Kč) a speciální základní školy (- 132 mil. Kč.). Stejný vývoj zaznamenal i pododdíl 312 střední vzdělávání a vzdělávání v konzervatořích, kdy se v roce 2010 snížily výdaje o 3 % (802 mil. Kč), v případě

tohoto pododdílu došlo k plošnému snížení výdajů ve všech příslušných paragrafech. Oddíl 32 zahrnující výdaje na vysoké školy, výzkum a vývoj, zájmové studium atp. také každoročně roste, ale v letech 2009 a 2010 došlo k výrazným meziročním zvýšením o cca 23 %. Tato změna byla vyvolána především růstem v paragrafu ostatní záležitosti vzdělávání, takto velké přírůstky jsou také způsobeny menším objemem finančních prostředků připadajících na oddíl. Naopak výdaje vynakládané na zařízení vysokoškolského vzdělávání každoročně klesají, přičemž se tento oddíl snížil z hodnoty 3,5 mil. Kč v roce 2006 na hodnotu 0,2 mil. Kč v roce 2010.

Výdaje na kulturu vykazovaly mezi lety 2006 a 2009 každoroční nárůst, v roce 2010 se meziročně snížil jejich objem o 5,2 % (119 mil. Kč). Vývoj jednotlivých paragrafů v pododdílu kultura se vyvíjí obdobně jako souhrnná hodnota za pododdíl, pouze výdaje na filmovou tvorbu a kina byly v roce 2010 zvýšeny. Běžné výdaje krajů na ochranu památek a péči o kulturní dědictví rostly spolu s příjmy až do roku 2008, v roce 2009 se jejich objem snížil o 11,9 % a v roce následujícím o 34,3 % (109 mil. Kč).

Oddíl 32 zdravotnictví nebyl v roce 2010 zasažen redukcí výše nákladů v reakci na propad příjmů krajských rozpočtů, v tomto roce došlo dokonce k meziročnímu nárůstu o 12,1 %. Tento nárůst ale nezaznamenaly všechny položky, například došlo k poklesu výdajů na ambulantní péči o 22,8 %, na lékárenskou službu o 95 %, na prevenci před návykovými látkami o 41,8 % a tímto výčet nekončí. Na druhou stranu byly navýšeny příspěvky na ústavní péči o 44,6 % (709 mil. Kč) a také u jiných s méně výrazným nárůstem.

Podobně jako u ochrany památek poklesly výdaje u oddílu 36 bydlení, komunální služby a územní rozvoj v roce 2009 (o 14,8 %) i 2010 (o 26,9 %). Mezi další oddíl, který nezaznamenal ani v jednom ze sledovaných let snížení, patří výdaje na ochranu životního prostředí. Naopak výdaje na ostatní výzkum a vývoj, které představují finance směřující Akademii věd, Grantové agentuře ČR a podobným organizacím, nebyly v roce 2009 ani 2010 vykázány, čemuž předcházelo ještě výrazné snížení příspěvků v letech předcházejících.

Propad ve výdajích na oddíl 43 sociální služby v roce 2007 byl způsoben zrušením výdajů na většinu paragrafů v pododdílu sociální poradenství. Po tomto škrtu

již následující roky výdaje na oddíl rostly. Snížení výdajů v roce 2010 se dotklo i výdajů na požární ochranu a integrovaný záchranný systém, které meziročně poklesly o 20,9 % (45 mil. Kč). Výdaje na státní moc a státní správu rostly pravidelně mezi lety 2006 a 2009, v roce 2010 došlo v tomto oddílu ke snížení výdajů o 1 % (48 mil. Kč), pomocí snížení paragrafu regionální správa o 0,83 % (34,6 mil. Kč).

Kapitálové výdaje krajů a jejich vývoj dle vybraných položek zachycuje tabulka 2. Výdaje na skupinu 1 zemědělství a lesní hospodářství zažívají značný pokles při snaze o snížení rychlosti růstu výdajů, poklesy této položky najdeme v roce 2007 (o 28,3 mil. Kč) a v roce 2009 (o 33,4 mil. Kč), v roce 2010 kdy se snížily příjmy krajů i výdaje vzrostla tato skupina pouze o 7,3 mil. Kč, čím se nepřiblížila ani hodnotě z roku 2007. Šetření se výrazně dotklo investiční podpory v pododdílu 212 ostatní odvětvové a oborové záležitosti v průmyslu a stavebnictví, kdy výdaje do stavebnictví byly v roce 2010 zcela zastaveny a výdaje na podporu podnikání a inovací se snížily

Tabulka 2: Vývoj vybraných složek kapitálových výdajů krajských rozpočtů

Paragraf	2006 (v mil. Kč)	Změna k roku 2006 (%)			
		2007	2008	2009	2010
0001 - Zem,les.hosp,ryb	77,84	-36,3	31,8	-51,1	23,0
0212 - Ost.zál.prům.	71,65	21,9	119,7	-95,9	-33,4
0214 - VO,služby,cest.	230,66	12,0	-17,5	-61,4	-39,6
2212 - Silnice	5 166,59	5,0	35,6	45,4	-23,1
0023 - Vodní hospodář.	857,58	-1,5	15,6	-5,2	-26,5
2510 - Podp.podnikání	118,16	113,2	-23,2	-87,9	-23,0
3111 - Předšk.zařízení	5,86	19,7	77,0	450,2	-22,9
3113 - Základní školy	43,78	38,3	-24,4	12,4	-35,0
0311 - Zař.předšk.,zákl	118,49	61,0	-5,9	28,3	3,0
3121 - Gymnázia	310,82	-1,8	71,7	-17,6	-7,9
3122 - Střed.odb.školy	437,69	-10,8	64,5	107,9	-6,7
0312 - Stř.vzd.a konzer	1 325,94	1,6	36,8	45,5	-6,8
0331 - Kultura	567,60	0,8	-15,6	-3,0	-6,8
0034 - Tělových.a ZČ	298,54	-25,1	29,2	-33,0	-47,6
0035 - Zdravotnictví	1 821,56	17,9	46,3	-2,3	-6,3
3631 - Veř.osvětlení	8,18	18,9	2,4	95,8	-12,1
0036 - Bydl.,úz.rozvoj	1 936,90	-0,3	0,0	-19,8	-40,9
0037 - Ochrana ŽP	133,52	36,7	3,1	-15,2	22,2
0004 - Sociální věci,PZ	979,92	13,6	16,8	8,2	-0,2
0617 - Reg.míst.správa	959,24	-25,3	33,7	-30,3	-1,2
Kapitálové výdaje celkem	15 909,36	4,5	23,3	15,8	-15,5

Zdroj: ARIS, ÚFIS

z hodnoty 191,8 mil. Kč v roce 2008 na úroveň 5,2 mil. Kč v roce 2010. Výrazné snížení podpory zaznamenal i pododdíl 214 vnitřní obchod, služby a cestovní ruch, kde u všech příslušných paragrafů došlo k značnému snížení výdajů při porovnání hodnot roku 2007 s rokem 2010. Například paragraf 2142 ubytování a stravování vykazoval v roce 2007 hodnotu 26,9 mil. Kč a v roce 2010 pouhých 157 tis. Kč.

Investiční výdaje krajů na paragraf 2212 silnice se mezi lety 2006 a 2009 zvyšovaly i přes skutečnost, že v roce 2009 snížil Fond dopravní infrastruktury své investiční transfery krajským rozpočtům o takřka 60 % (na 522 mil. Kč). Kapitálové výdaje krajů na silnice se v roce 2010 snížily o 23,10 % oproti hodnotě z roku 2009. Oddíl 23 vodní hospodářství byl snížen v roce 2009 a úspory pokračovaly i v roce 2010, snížení výdajů na vodní hospodářství v roce 2010 bylo ovlivněno především snížením výdajů v pododdílu odpadní vody, které se meziročně snížily o 30,5 %, tj. o 179 mil. Kč na hodnotu 407,4 mil. Kč.

Podobně jako v případě běžných výdajů byly v důsledku zpomalení růstu a následného poklesu příjmů krajských rozpočtů snižovány vynakládané prostředky na podporu podnikání. Mezi rokem 2008 a 2009 došlo u těchto výdajů ke snížení o 87,9 % a v roce 2010 o dalších 23,3 % oproti předchozímu roku. Tímto došlo ke snížení kapitálových výdajů na podporu podnikání z úrovně 252 mil. Kč v roce 2007 na hodnotu 18 mil. Kč v roce 2010.

Předškolská zařízení každoročně obdržela větší objem kapitálových příspěvků, pouze v roce 2010 se objem snížil o 23,3 %, ale pořád jde o vyšší úroveň než v roce 2008. Tyto zvyšující se náklady souvisí se zvýšenou porodností, která již vyvrcholila a dnes opět klesá. Skutečnost zvyšujícího se počtu předškolních dětí nese s sebou potřebu renovací současných mateřských školek a případné obnovy školek zaniklých. Výdaje na paragraf základní školy se meziročně zvyšovaly a snižovaly, ale v porovnání s úrovní roku 2006 došlo k nárůstu, propad příjmů v roce 2010 se projevil i v tomto paragrafu, který se meziročně snížil o 35 % (18 mil. Kč). K tomuto vývoji přispěl i fakt snižujícího se objemu poskytovaných investičních dotací z ministerstva školství, které se v roce 2010 meziročně snížily o 81,3 % na 9,5 mil. Kč. Pododdíl zařízení předškolské výchovy a základního vzdělávání se ale v roce 2010 zvýšil a to růstem výdajů na speciální předškolská zařízení (o 23,1 mil. Kč) a na speciální základní školy

(o 16,5 mil. Kč), v případě speciálních základních škol šlo o zvýšení výdajů k přiblížení se úrovni z roku 2008.

Výdaje na střední vzdělávání meziročně rostly, ale v roce 2010 poklesly o 6,8 %. Výdaje na gymnázia se snížily v roce 2009 o 17,6 %, ale tomuto snížení předcházelo meziroční zvýšení v roce 2008 o 71,7 %, takže další snížení v roce 2010 o 7,9 % nepoposunulo výdaje na gymnázia ani pod úroveň roku 2007. Ve výdajích na střední vzdělávání nejvýrazněji rostl paragraf středních odborných škol, který ve vztahu k růstu výdajů v letech 2006-2009 v roce 2010 poklesl o pouhých 6,7 % oproti roku 2009, ale pořád byl takřka na dvojnásobku nákladů na tento paragraf v roce 2008.

Kapitálové výdaje na kulturu rostly pouze mezi lety 2006 a 2007, od úrovně dosažené v roce 2007 začaly klesat. Při porovnání objemu výdajů v roce 2007 a 2010 došlo ke snížení o 136 mil. Kč. Také výdaje na tělovýchovnou a zájmovou činnost byly významně sníženy po stagnaci příjmů v roce 2009 a jejich snížení v roce 2010. Stejný vývoj potkal i kapitálové výdaje do zdravotnictví, kde ale došlo k menšímu meziročnímu propadu (v roce 2010 o 6,31 %).

Paragraf 3631 veřejné osvětlení je dalším příkladem zvyšujících se výdajů bez ohledu na zpomalení růstu příjmů, v roce 2010 došlo pouze k minimálnímu poklesu těchto výdajů vzhledem k úrovni v letech předcházejících. Oddíl bydlení, komunální služby a územní rozvoj mezi lety 2006 a 2008 stagnoval a v roce 2009 a 2010 se na něm projevil negativní vývoj rozpočtových příjmů, kdy se v roce 2009 propadly výdaje o 19,8 % a v roce 2010 o 40,9 % oproti hodnotě minulého roku. Úspory se do takové míry nepromítly na kapitálových výdajích do ochrany životního prostředí, zde se výdaje snížily v roce 2009 o 15,2 % a v roce 2010 byly meziročně navýšeny o 22,2 %. Na skupinu 4 sociální věci a politiku zaměstnanosti se snížení příjmů projevilo stagnací výdajů mezi roky 2009 a 2010, v předcházejících letech docházelo k zvyšování objemu této skupiny, jak dokládá tabulka 2. V letech 2009 a 2010 se kapitálové výdaje na regionální a místní správu snížily pod úroveň předcházejících let, a to vlivem snižování výdajů na regionální rady a úpravám ve výdajích místní a regionální správy.

4.3.3 Zadluženost krajů

Zadluženost krajských rozpočtů a její vývoj zachycuje tabulka 3. Úvěry přijaté krajskými rozpočty tvoří většinu zadluženosti krajů, v roce 2010 tvořily přibližně 87 % celkové zadluženosti. V roce 2009, kdy došlo ke stagnaci příjmů a setrvalému růstu výdajů krajských rozpočtů, se zadluženost krajů meziročně zvýšila o přibližně 43 %, tj. o 6,3 mld. Kč. Ke zvýšení zadluženosti přispělo především zvýšení objemu úvěrů o 5,5 mld. Kč., přijaté finanční výpomoci a ostatní dluhy se v tomto roce zvýšily o 0,8 mld. Kč. V roce 2010 došlo k prvnímu snížení objemu zadluženosti krajů od jejich vzniku. V tomto roce se dluh meziročně snížil o 8,4 % (1,7 mld. Kč), z toho tvořilo snížení objemu úvěrů 0,8 mld. Kč a přijaté návratné finanční výpomoci se snížily o 0,9 mld. Kč.

Kraje ke svému financování nevyužívají možnost emitování vlastních dluhopisů a této možnosti nevyužily ani po dopadu krize na jejich rozpočty. Krajské úřady čerpají nejčastěji úvěry od Evropské investiční banky a to na spolufinancování investičních projektů částečně financovaných z regionálních operačních programů Evropské unie. Tyto výdaje směřují na rozvoj regionální infrastruktury, cestovního ruchu, výzkumu a vývoje atd. Další návratné prostředky čerpají kraje z Fondu dopravní infrastruktury a od bankovních institucí, nejčastěji od České spořitelny, a. s. a od Komerční banky, a.s.

Tabulka 3: Vývoj zadluženosti krajů (vč. PO)

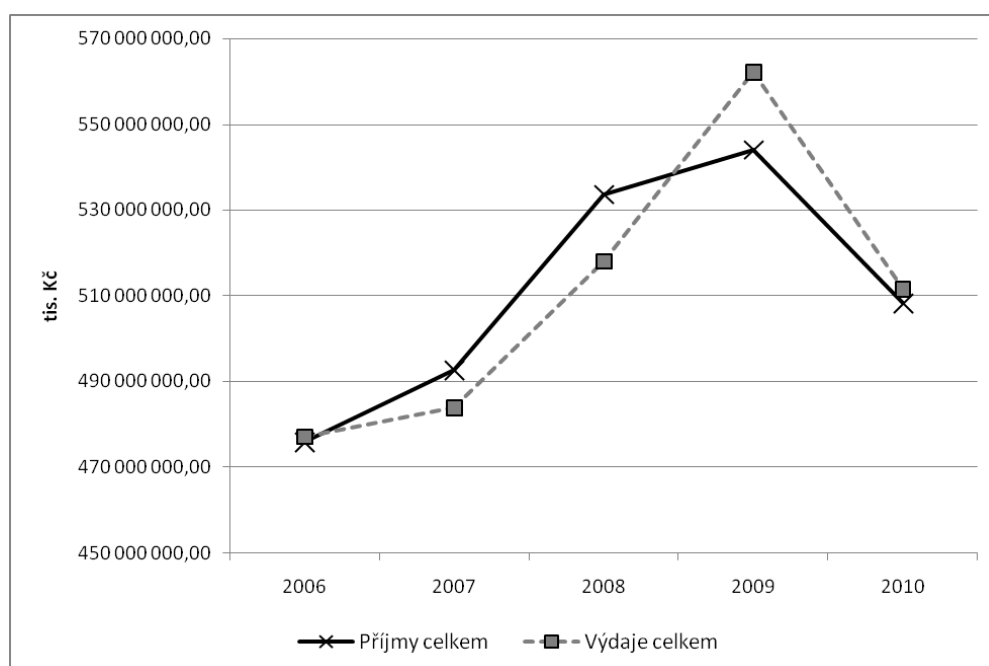
Ukazatel	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Úvěry	0,2	0,4	1,8	6,5	9,4	11,9	17,4	16,6
Přijaté návratné fin. výpomoci a ostatní dluhy	1,1	1,1	1,1	1,2	1,0	2,7	3,5	2,5
Celkem	1,3	1,5	2,9	7,7	10,4	14,6	20,9	19,1

Zdroj: MF ČR

4.4 Dopad na obce ČR

Vývoj příjmů a výdajů obcí České republiky je podobný vývoji u krajských rozpočtů. Na grafu 20 lze pozorovat, že v souhrnu obce tvořily větší rozpočtové přebytky v letech 2007 a 2008 než tomu bylo u krajů. V roce 2006 hospodařily obce se schodkem ve výši 1,2 mld. Kč, který byl vyrovnán v roce 2007, kdy obce vykázaly přebytek ve výši 8,7 mld. Kč. Ke kladnému výsledku hospodaření obcí přispěl pomalejší vývoj výdajů, které meziročně vzrostly o 1,42 %, oproti příjmům rostoucím

Graf 20: Vývoj příjmů a výdajů obcí



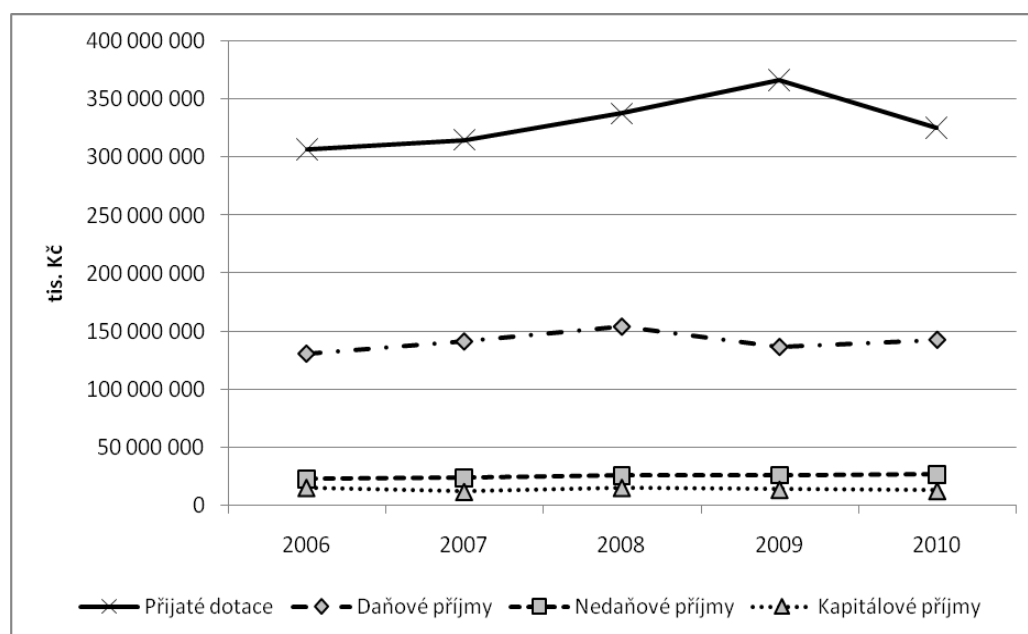
Zdroj: ARIS, ÚFIS

meziročně o 3,49 % (16,6 mld. Kč). Rychlejší růst příjmů pokračoval i v roce 2008, kdy obce vykázaly přebytek ve výši 15,6 mld. Kč. Rok 2009 se na rozpočtech projevil zpomalením růstu příjmů, kdy meziročně vzrostly jen o 1,95 %. Výdaje ale dál pokračovaly v růstu s meziročním zvýšením o 8,5 % (což představuje vyšší nárůst než v roce předcházejícím). Tento vývoj byl důsledkem rozpočtového schodku ve výši 18,1 mld. Kč. Rok 2010 poté znamenal propad příjmů o 6,6 % (35,9 mld. Kč) a krácení výdajů o 9 % (50,6 mld. Kč) oproti roku předcházejícímu. I přes takto výrazné snížení výdajů byl vykázán schodek ve výši 3,4 mld. Kč.

4.4.1 Příjmy obcí

Také v případě obcí hrají v rozpočtu nejvýznamnější roli přijaté dotační tituly, které ve sledovaném období tvořily v průměru 64,7 % z celkových příjmů. U tohoto druhu příjmů docházelo mezi lety 2006-2009 k růstu. V krizovém roce 2009 dotační příjmy obcím vzrostly o 8,6 % (29 mld. Kč), což je vyšší nárůst než v roce předcházejícím, kdy se dotace obcím meziročně zvýšily o 7,3 %, tj. o 22,9 mld. Kč. V roce 2010 byly obcím zkráceny dotace o 11,34 % hodnoty z roku 2009, v absolutním vyjádření o 41,6 mld. Kč, což byl důvod propadu celkové výše příjmů v roce 2010. Tento vývoj zcela koresponduje s výzkumem Blochligera (2010), který dokazuje na třicetiletém období opožděnou reakci centrálních vlád v rozmezí jednoho až dvou let po dopadu krize, kdy dochází k redukci výdajů směřujících místním vládám.

Graf 21: Vývoj jednotlivých složek příjmů obcí



Zdroj: ARIS, ÚFIS

Druhou nejvýznamnější položkou jsou příjmy daňové, jejichž průměrný podíl na celkových příjmech obcí tvoří 27,7 %. Tento podíl se snížil v roce 2009 až na hodnotu 25,1 % vlivem poklesu daňových příjmů a za současného růstu dotací, v roce 2010 se podíl opět přiblížil k hodnotám let 2006 a 2007, přesně na úroveň 28,12 %, tentokrát

z důvodu opětovného růstu daňových příjmů a snížení objemu přijatých dotací. V roce 2008 se meziročně zvýšil objem daňových příjmů o 9,25 % (13,1 mld. Kč).

Toto zvýšení daňových příjmů bylo způsobeno jednak pokračujícím ekonomickým růstem, ale také novelizací zákona č. 243/2000 Sb. o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům, která vstoupila v účinnost od 1. ledna 2008. Tato novela se týkala změn ve sdílených daních pouze u obcí, kdy došlo ke změně metodiky výpočtu podílu jednotlivých obcí na sdílených daních. Zároveň byl zvýšen podíl obcí na celostátním výběru sdílených daní z 20,59 % na 21,40 % z důvodu zmírnění dopadů způsobených přechodem na nový způsob financování především na malé obce. Změna metodiky znamenala rozšíření původních dvou kritérií (přerozdělování na základě počtu obyvatel obce a příslušného koeficientu dle velikostní kategorie) o další dvě nová kritéria, tedy velikost katastrálního území a poměr počtu obyvatel obce k počtu obyvatel všech obcí ČR (obě kritéria mají spíše doplňující charakter, neboť váhou každého z nich jsou 3 %). Dále tato novela zredukovala velikostní kategorie obcí z původních 14 na 4 s koeficienty postupných přechodů.

V roce 2009 se již na daňových příjmech obcí projevila hospodářská krize, kdy meziročně poklesly o 11,6 %, v absolutním vyjádření o 17,9 mld. Kč. V roce 2010 došlo opět k růstu daňových příjmů o 4,63 % hodnoty minulého roku (o 6,3 mld. Kč).

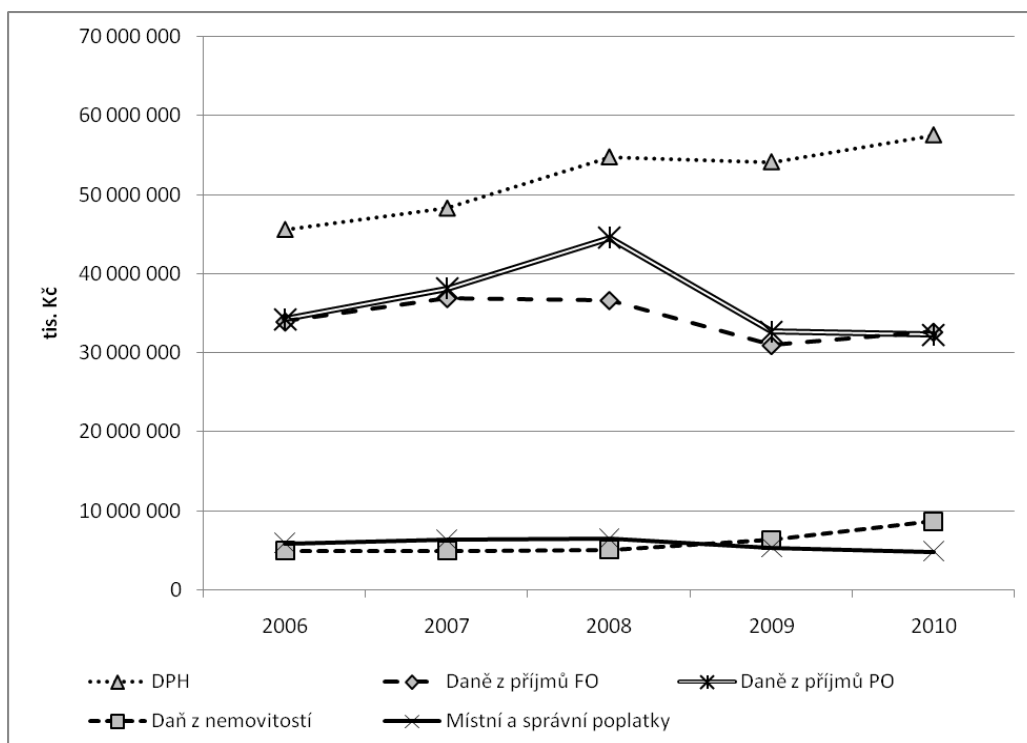
Nedaňové příjmy obcí představují třetí největší položku příjmů s průměrným podílem necelých 5 % celkových příjmů obcí. Tyto příjmy jsou složeny z výnosů z vlastních činností a činností organizací vlastněných obcemi, dále vrácenými poskytnutými dotacemi, příjmy ze splátek půjčených prostředků, z prodeje nekapitálového majetku atp. Nedaňové příjmy jsou jediným příjmem obcí zobrazeným na grafu 21, který v celém sledovaném období meziročně nepoklesl. Pouze v roce 2009 a 2010 došlo ke zpomalování růstu těchto příjmů, průměrný meziroční růst těchto příjmů činil 1 mld. Kč.

Kapitálové příjmy obcí mají nárazový charakter a v průměru tvoří 2,73 % celkových příjmů obcí, průměrná roční hodnota je na úrovni 13,9 mld. Kč. Nejvyšší hodnoty dosáhly tyto příjmy v roce 2008, kdy vzrostly na úroveň 15,5 mld. Kč. V roce 2009 a 2010 kapitálové příjmy klesaly. Z tohoto vývoje je patrné, že většina obcí

nevyužívá možnosti prodeje svého majetku v případě poklesu ostatních složek příjmů jako nástroje redukujícího negativní dopad. Z každoroční výše kapitálových příjmů a velikosti propadu příjmů v roce 2010 je zřejmé, že obce by musely své kapitálové příjmy zvýšit několikanásobně, aby jimi plně pokryly výpadek v dotačních příjmech.

Příčiny vývoje daňových příjmů obcí ve sledovaných letech objasňuje graf 22 pomocí zobrazení nejvýznamnějších položek daňových příjmů. Během sledovaného období došlo k posílení podílu daně z přidané hodnoty na celkových daňových příjmech obcí z hodnoty 34,9 % v roce 2006 na hodnotu 40,3 %. Na zvýšení podílu měla vliv rychlost růstu daně z přidané hodnoty a v letech 2009 a 2010 pokles a stagnace ostatních významných složek daňových příjmů. V roce 2008 meziročně vzrostl příjem z daně z přidané hodnoty o 13,38 %, tj. o 6,5 mld. Kč. Na toto zvýšení měl vliv pokračující ekonomický růst, neomezení spotřeby domácnostmi, a především zvýšení snížené sazby daně z 5 % na 9 %, ke kterému došlo z důvodu daňové reformy, která dále zrušila progresivní zdanění u daně z příjmů fyzických osob, čím došlo k přesunu zdanění příjmů k většímu zdanění u spotřeby. V roce 2009 se příjem daně z přidané

Graf 22: Vývoj složek daňových příjmů obcí



Zdroj: ARIS, ÚFIS

hodnoty meziročně snížil o 1,1 % (0,6 mld. Kč), v roce následujícím se opět zvýšil a to o 6,3 %, tj. o 3,4 mld. Kč. Na tomto růstu se podepsalo i další zvýšení sazeb, kdy se základní i snížená sazba daně zvýšila o 1 procentní bod na 20 % a 10 %.

Se změnami ve zdanění popsány v předcházejícím odstavci souvisí i vývoj příjmů obcí ze zdanění příjmů fyzických osob, které se snížily již v roce 2008 o 0,7 %, tj. o 0,3 mld. Kč. Významnější snížení tohoto druhu příjmů přišlo v roce 2009 ve výši 5,7 mld. Kč oproti hodnotě předcházejícího roku, což představuje pokles o 15,5 %. V roce 2010 již příjmy z daní z příjmů fyzických osob rostly o 5,43 %, tj. o 1,7 mld. Kč. Zdanění fyzických osob má v průměru 24,3% podíl na daňových příjmech obcí.

Příjem ze zdanění příjmů právnických osob meziročně rostl od začátku sledovaného období až do roku 2008, kdy se dostal na úroveň 44,5 mld. Kč, tj. 28,9% podíl na daňových příjmech obcí. V průměru sledovaného období tento podíl tvořil 25,7 % daňových příjmů. V roce 2009 poklesl příjem ze zdanění příjmů právnických osob o 26,7 % (11,9 mld. Kč) a snížení pokračovalo i v roce 2010, tentokrát již jen o 1,2 % (0,4 mld. Kč). Ve sledovaném období došlo u této daně ke změně sazeb, kdy se v roce 2008 snížila sazba daně z 24 % na 21 %, k dalšímu snížení sazby došlo již v roce 2009, kdy se snížila na 19 %.

Příjem z daně z nemovitostí poklesl pouze v roce 2007 a to nepatrně o 0,2% (11,7 mil. Kč). Díky legislativním úpravám popsáným již v kapitole 4.2.1 (věnující se územním samosprávným celkům) se výnos z této daně zvýšil v roce 2009 o 24 % (1,2 mld. Kč) a v roce 2010 o 37 % (2,3 mld. Kč). Zvyšující se příjem z této daně zvýšil podíl na daňových příjmech obcí na 6,1 %.

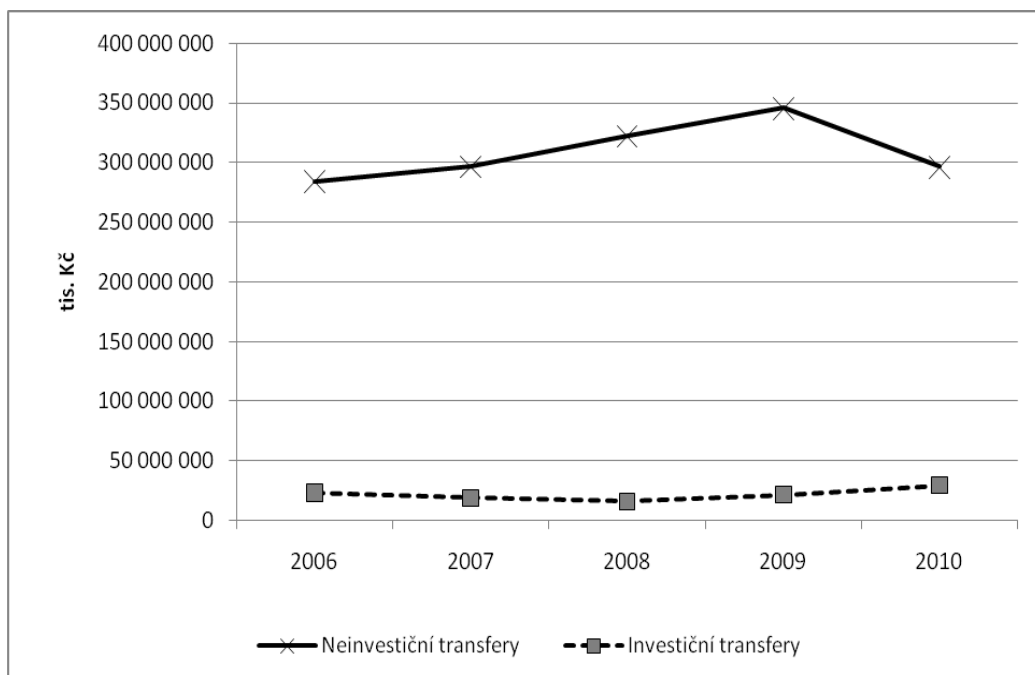
Z důvodu menšího objemu příjmů z místních poplatků a ze správních poplatků vzhledem k výši ostatních příjmů byly v grafu tyto dva druhy příjmů spojeny do jedné křivky. Příjmy z místních poplatků obce byly v průměru sledovaného období na úrovni 2,5 mld. Kč, jejich výnos mezi lety 2006 a 2008 rostl, ale tento trend se obrátil a v roce 2009 se výnos snížil o 8,4 % (228 mil. Kč) a v roce 2010 o 5,49 % (137 mil. Kč). Na tento vývoj působil především snižující se výnos z poplatku z výherních hracích přístrojů. Novelou zákona č. 565/1990 Sb. o místních poplatcích s účinností od 1. ledna 2010 došlo k úpravě v poplatku z ubytovací kapacity, který byl navýšen ze 4 na 6 Kč na využití lůžko a den. Zároveň tato novela přinesla změnu v subjektech podléhajících

výběru poplatku, kdy poplatek vybírá subjekt ubytovávající za úplatu. Dále došlo ke zrušení osvobození ubytování v objektech zaměstnavatelů, kteří zde ubytovávají své zaměstnance. V současné době se často zmiňují návrhy na úpravu tohoto zákona, která by obcím zvedla maximální částky poplatků. Nejčastěji se hovoří o poplatku na provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů (dnes ve výši 500) a o poplatku za lázeňský a rekreační pobyt (dnes 15 Kč za osobu a den). Zvýšení maximální částky poplatku za nakládání s odpady by obcím odstranilo dnešní stav, při kterém současná výše poplatku nekryje plné náklady na odpadové hospodářství a obce tyto výdaje musí krýt z jiných příjmů. Navíc při současné výši poplatku nemohou obce prakticky motivovat občany k hospodárnějšímu nakládání se svými odpady.

Podobný vývoj jako u místních poplatků zaznamenaly i správní poplatky, jejichž výnos v roce 2009 poklesl o 25,1 % (0,9 mld. Kč) a v roce 2010 o 11,6 % (0,3 mld. Kč). Průměrná hodnota příjmů ze správních poplatků za sledované období je 3,2 mld. Kč.

Z vývoje složek dotačních příjmů obcí zobrazeného v grafu 23 a 24 lze vidět, že mezi lety 2006 a 2009 docházelo ke každoročnímu růstu neinvestičních transferů.

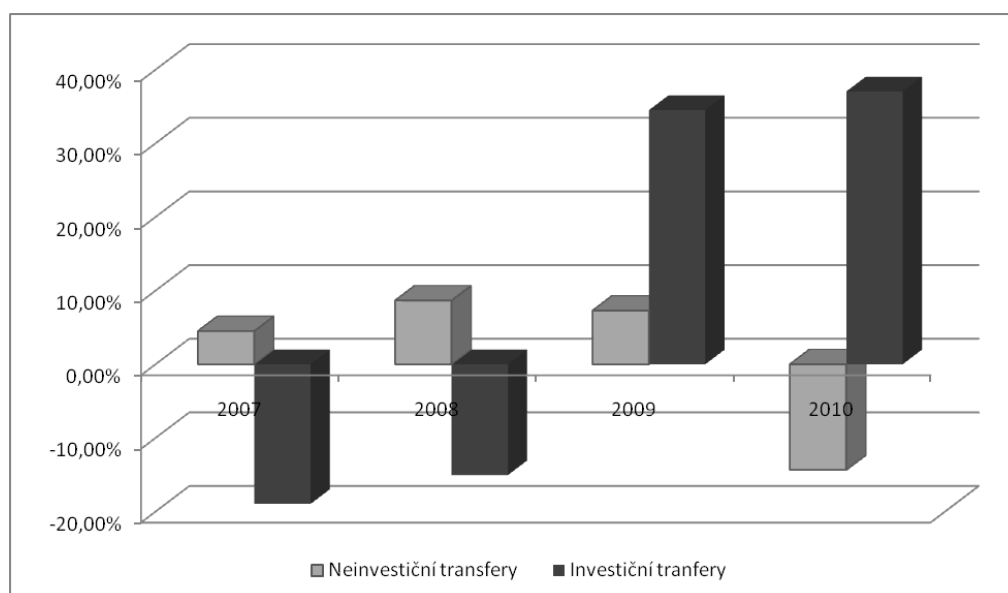
Graf 23: Vývoj složek transferových příjmů obcí



Zdroj: ARIS, ÚFIS

V roce 2009 se neinvestiční přijaté dotace zvýšily o 7,29 %, tj. o 23,5 mld. Kč. V tomto zvýšení se projevilo i zvýšení příspěvku na výkon přenesené působnosti obcemi o 250 mil. Kč. V roce 2010 se objem přijatých neinvestičních transferů propadl o 14,3 %, v absolutním vyjádření o 49,6 mld. Kč, přičemž tento propad byl důvodem poklesu celkových příjmů obcí i přes opětovný růst daňových příjmů. K tomuto propadu došlo i přes další navýšení příspěvků na výkon státní správy pro obce v úhrnné výši 2 mld. Kč. Toto navýšení vycházelo ze studie vypracované Vysokou školou ekonomickou v roce 2008. Ale úsporná opatření ve státním rozpočtu v roce 2010 způsobila v konečném důsledku propad objemu neinvestičních dotací.

Graf 24: Meziroční změny v transferových příjmech



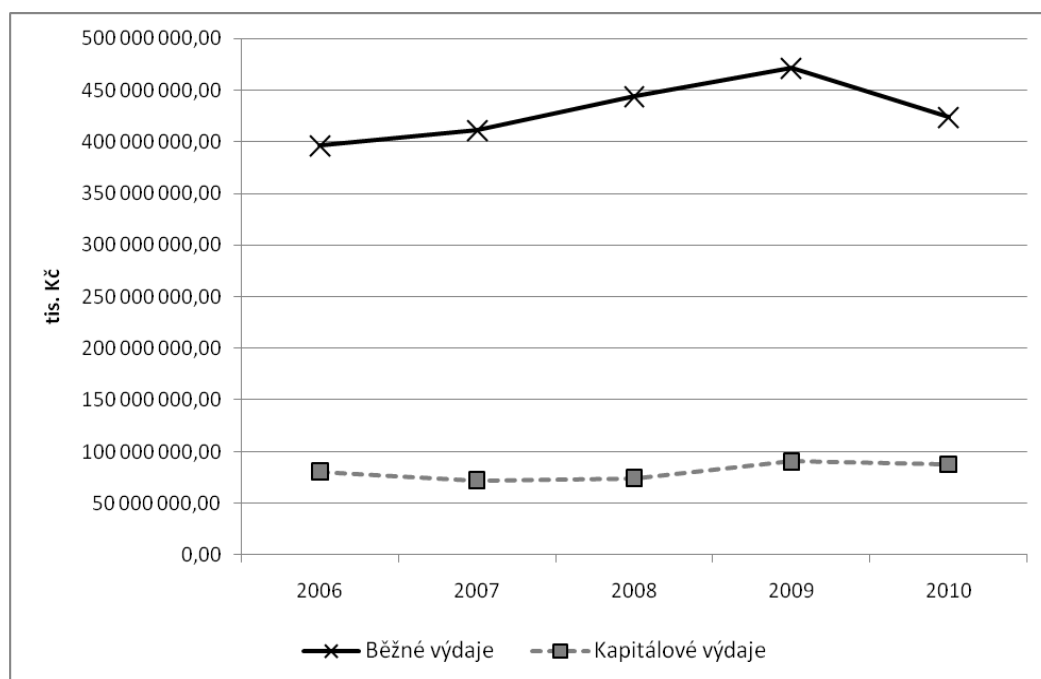
Zdroj: ARIS, ÚFIS

Investiční transfery přijaté obcemi se vyvíjely zcela odlišně, kdy mezi lety 2006 a 2008 docházelo k jejich snižování a to výrazným tempem, které zachycuje graf 24. V roce 2009 přijaly obce investiční dotace ve vyšším objemu než v roce předcházejícím, a to o 34 % (o 5,5 mld. Kč), a v roce 2010 se investiční dotace meziročně zvýšily o 37,4 %, tj. o 7,9 mld. Kč. Vývoj dotačních příjmů způsobil změny v jejich struktuře, kdy podíl investičních dotací na celkovém objemu přijatých dotací se snížil z hodnoty 7,5 % v roce 2006 až na úroveň 4,71 % v roce 2008 a do roku 2010 se zvýšil na 9 %. Průměrný podíl neinvestičních dotací ve sledovaném období činil 93,4 %.

4.4.2 Výdaje obcí

Opět jako v případě krajů jsou si grafy zobrazující vývoj přijatých neinvestičních a investičních transferů a vývoj běžných a kapitálových výdajů velice podobné. U běžných výdajů obcí došlo mezi lety 2006 a 2009 ke každoročnímu nárůstu objemu. V roce 2009 běžné výdaje vzrostly o 6,25 % (27,7 mld. Kč) na hodnotu 471,4 mld. Kč. Meziroční růst běžných výdajů v roce 2008 vykazoval vyšší hodnotu, vzrostl o 7,8 % (32,1 mld. Kč). V reakci na propad příjmů v roce 2010 došlo ke snížení běžných výdajů obcí o 10,1 %, tj. o 47,5 mld. Kč.

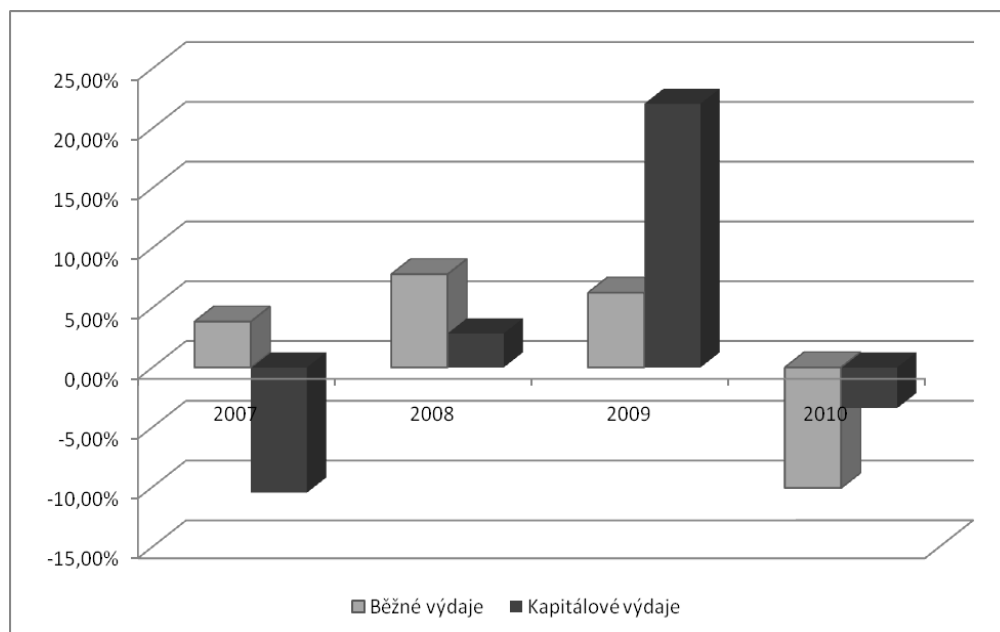
Graf 25: Vývoj složení výdajů obecních rozpočtů



Zdroj: ARIS, ÚFIS

Mezi lety 2006 a 2007 došlo ke snížení objemu kapitálových výdajů obcí o 10,5 % (8,5 mld. Kč). V roce 2008 obce zvýšily své kapitálové výdaje o 2,8 % (2,1 mld. Kč), a v roce 2009 o 22,1 % (16,4 mld. Kč). V roce 2008 tak došlo k mírnému růstu kapitálových výdajů i přes pokračující snižování přijatých investičních transferů. Rok 2009 znamenal pro kapitálové výdaje vrchol (90,8 mld. Kč), po jehož dosažení došlo opět k poklesu těchto výdajů o 3,1 mld. Kč i přes pokračující nárůst přijatých investičních transferů

Graf 26: Meziroční změny ve výdajích obecních rozpočtů



Zdroj: ARIS, ÚFIS

Ve struktuře běžných a kapitálových výdajů obcí došlo k podobným změnám jako v případě struktury transferových příjmů. Tedy podíl kapitálových výdajů se od roku 2006, kdy dosahoval úrovně 16,9 % celkových výdajů, snížil až na podíl 14,4 % v roce 2008. Od tohoto roku se podíl začal opět zvyšovat až na hladinu 17,15 % v roce 2010. Běžné výdaje obcí tak představují většinu vynaložených prostředků, průměrná hodnota podílu běžných výdajů za sledované období je 84,1 %.

Konkrétní změny v běžných výdajích zachycuje tabulka 4. Ve skupině 1 zemědělství a lesní hospodářství došlo v letech 2009 a 2010 k meziročním snížením těchto výdajů, ale tato snížení byla v každém z období menší než 1%. K tomuto snížení došlo klesáním výdajů na lesní hospodářství. Běžné výdaje na pododdíl 214 vnitřní obchod, služby a cestovní ruch ve sledovaných letech rostly, v roce 2010 došlo k meziročnímu snížení o 3,2 % (25 mil. Kč). K významnému poklesu výdajů nedošlo ani v případě paragrafu 2212 silnice, ba právě naopak došlo k jejich zvýšení o 27,6 % (2,2 mld. Kč). Obecní rozpočty zvýšily v roce 2010 také výdaje na veřejnou silniční dopravu o 26,8 %, ale k poklesu těchto výdajů došlo v letech 2007 a 2008. Výdaje na provoz veřejné železniční dopravy se v roce 2009 zvýšily o 129,4 % a v roce 2010 stagnovaly. Úsporná opatření se nedotkla ani celkových výdajů na dopravu a vodní

Tabulka 4: Vývoj vybraných běžných výdajů obecních rozpočtů

Výdaj	2006 (mil. Kč)	Změna k roku 2006 (%)			
		2007	2008	2009	2010
0001 - Zem,les.hosp,ryb	1 124,76	18,71	24,11	23,25	22,28
0214 - VO,služby,cest.	596,89	6,00	13,26	34,84	30,55
2212 - Silnice	8 537,20	-11,28	-7,45	-5,98	19,96
2221 - Veř.silnič.dopr	12 348,49	-6,53	-6,78	3,05	30,62
2242 - Provoz veř.ŽD	260,00	-1,89	-10,20	106,02	109,24
0022 - Doprava	24 666,15	-6,32	-4,43	3,68	30,67
0023 - Vodní hospodář.	1 837,35	5,88	25,14	22,01	35,42
0251 - Podp.podnikání	2,90	159,87	260,74	362,88	656,20
0311 - Zař.předšk.,zákl	16 127,39	4,21	8,91	17,61	19,48
0312 - Stř.vzd.a konzer	3 777,54	6,88	11,14	14,78	12,39
0031 - Vzd. škol. sl.	20 740,22	4,62	9,18	16,78	18,12
0331 - Kultura	5 866,27	2,30	9,45	13,31	13,48
0332 - Ochrana památek	1 061,45	-11,35	14,36	28,27	7,23
0034 - Tělových.a ŽČ	4 263,49	7,62	18,47	26,16	27,42
0035 - Zdravotnictví	1 526,63	0,00	-3,37	8,90	1,98
0361 - Rozv.bydlení	6 763,62	-5,54	-0,56	0,05	-1,99
3631 - Veř.osvětlení	2 557,88	9,51	19,55	27,69	25,11
0036 - Bydl.,úz.rozvoj	14 818,22	0,42	9,40	12,63	12,82
0037 - Ochrana ŽP	11 578,43	5,46	12,90	23,19	27,43
0043 - Soc.sl.v SZ a PZ	6 119,44	-26,90	-25,92	-22,92	-20,15
0055 - Požár.ochr.,IZS	946,47	2,88	17,54	23,01	19,39
0611 - Zastupitel.org.	4 445,06	-6,93	6,99	11,43	25,05
0617 - Reg.míst.správa	28 859,73	6,50	12,50	18,45	18,64
0633 - Př.vl.f. v ú.r.	234 667,59	3,26	12,45	20,31	-4,39
Běžné výdaje celkem	396 339,22	3,84	11,94	18,94	6,95

Zdroj: ARIS, ÚFIS

hospodářství. Obce nepřestaly poskytovat ani podporu podnikání. Výdaje na zařízení předškolní výchovy a základní vzdělávání v roce 2010 rostly pouze o 1,6 %, obdobný vývoj se vyskytuje i u nadřazeného oddílu 31 vzdělávání. K mírnému snížení běžných výdajů na pododdíl 312 střední vzdělávání došlo v roce 2010, tyto výdaje se snížily o 2,1 % (90,4 mil. Kč). Další příklady stagnace běžných výdajů v roce 2010 se vyskytují u kultury, tělovýchovné a zájmové činnosti, bydlení a územního rozvoje a výdajů na regionální místní správu. K růstu výdajů v roce 2010 došlo u oddílů 37 ochrana životního prostředí (růst o 3,44 %), 43 sociální služby v sociálním zabezpečení a politice zaměstnanosti (o 3,6 %) a u pododdílu 611 zastupitelské orgány (růst o 12,22 %). Snižování výdajů v roce 2010 se vyskytuje v položkách 332 ochrana

památek (snížení o 16,41 %, tj. 223,4 mil. Kč), 35 zdravotnictví (o 6,36 %, v absolutním vyjádření o 105,7 mil. Kč). Meziročně se snížily o 2 % výdaje na pododdíl 361 rozvoj bydlení a paragraf 3631 veřejné osvětlení. Snížení běžných výdajů postihlo také oddíl 55 požární ochrana a integrovaný záchranný systém, kde se meziročně snížily výdaje o 2,9 %, v absolutním vyjádření o 34 mil. Kč. K nejvýraznějšímu snížení výdajů došlo v pododdílu 633 převody vlastním fondům v rozpočtech územní úrovně, který se snížil o 20,5 %, tj. o 58 mld. Kč.

U kapitálových výdajů obcí došlo v roce 2010 k menším škrtnům než u výdajů běžných, přesto lze na těchto výdajích pozorovat určité tendence. Kapitálové výdaje na skupinu 1 zemědělství a lesní hospodářství se značně zvýšily v roce 2009 o 34 % (85,6 mld. Kč), v roce 2010 pak došlo k jejich opětovnému poklesu o 26,5 %. Výdaje na paragraf 2212 silnice se ve sledovaném období významně nezměnily, v roce 2010 došlo ke snížení o 4,5 %. Výrazný pokles v kapitálových výdajích vykazuje pododdíl 222 silniční doprava, ke snižování tohoto výdaje docházelo setrvale od roku 2008. Na tento vývoj mělo především vliv snižování kapitálových výdajů na paragraf veřejná silniční

Tabulka 5: Vývoj vybraných kapitálových výdajů obecních rozpočtů

Výdaj	2006 (mil. Kč)	Změna k roku 2006 (%)			
		2007	2008	2009	2010
0001 - Zem,les.hosp,ryb	216,92	15,80	16,12	55,61	14,31
0214 - VO,služby,cest.	359,17	-38,95	-39,83	-9,69	0,80
2212 - Silnice	10 274,33	-14,37	9,98	59,96	52,72
0222 - Silniční doprava	6 146,98	31,31	-1,44	-24,81	-73,23
0023 - Vodní hospodář.	11 060,14	-2,10	3,19	14,97	26,90
0251 - Podp.podnikání	60,05	-5,85	12,21	15,84	112,58
0311 - Zař.předšk.,zákl	7 088,03	-21,46	1,13	36,52	29,87
0312 - Stř.vzd.a konzer	540,74	-39,31	-14,58	7,95	6,85
0331 - Kultura	1 711,07	-34,17	-51,88	-11,10	30,23
0034 - Tělových.a ZČ	6 860,04	-15,70	-13,44	8,72	17,56
0035 - Zdravotnictví	928,03	-6,27	-11,40	-16,58	13,79
3631 - Veř.osvětlení	527,99	3,86	19,65	21,86	10,26
0036 - Bydl.,úz.rozvoj	17 496,91	-10,02	-16,86	-10,23	-14,86
0037 - Ochrana ŽP	3 166,59	-27,91	-30,74	30,55	21,79
0004 - Sociální věci,PZ	1 717,80	4,20	-17,06	-30,88	-27,66
5311 - Bezp.a VP	352,56	-6,41	2,89	10,11	-44,50
0055 - Požár.ochr.,IZS	1 064,93	-6,27	-19,10	-6,57	-13,61
0611 - Zastupitel.org.	2,88	155,25	292,65	95,86	1,64
0617 - Reg.míst.správa	3 275,67	-11,75	17,46	16,76	3,50
Kapitálové výdaje celkem	80 797,25	-10,47	-7,92	12,38	8,56

Zdroj: ARIS, ÚFIS

doprava. U výdajů na vodní hospodářství naopak docházelo od roku 2008 ke značnému růstu, v roce 2010 tyto výdaje byly navýšeny o 10,4 % hodnoty minulého roku. Na tento nárůst měl vliv především růst výdajů na odpadní vody spojený s nutností výstavby čističek odpadních vod, ke kterému se zavázala Česká republika Evropské unii, menší vliv měly zvýšené výdaje na úpravu vodních toků.

K úsporám nedošlo ani u pododdílu 251 podpora podnikání, tyto výdaje od roku 2008 rostly a v roce 2010 se zvýšily dokonce o 83,5 %, tj. o 58 mil. Kč. K mírnému poklesu došlo v roce 2010 v pododdílech 311 (o 4,9 %) a 312 (o 1 %), tedy u výdajů na školská zařízení. Kapitálové výdaje na kulturu byly od roku 2009 navyšovány, v roce 2010 se jednalo o zvýšení o 46,5 % hodnoty minulého roku. Dalším příkladem výdajů, na niž se neprojevila negativní situace v letech 2009 a 2010, je oddíl 34 tělovýchova a zájmová činnost, u níž došlo v roce 2009 k navýšení o 25,6 % a v roce 2010 o 8,14 %. Výdaje na oddíl zdravotnictví klesaly až do roku 2010, kdy se meziročně zvýšily o 36,4 % (282 mil. Kč). Zvýšené výdaje směřovaly do výzkumu a vývoje ve zdravotnictví a do ústavní péče.

K úspoře v roce 2010 došlo v paragrafu 3631 veřejné osvětlení o 9,5 % (61,3 mil. Kč). Obce šetřily v roce 2010 i na oddílu 36 bydlení a územní rozvoj, kde došlo ke snížení o 5,2 %, tj. o 810 mil. Kč. V roce 2009 došlo k výraznému růstu výdajů v oddílu životní prostředí a to o 88,5 % (o 1,9 mld. Kč), převažující vliv na tuto změnu mělo meziroční zvýšení výdajů na paragraf péče o obce, který se meziročně zvýšil o 0,78 mld. Kč, a na paragraf protierozní opatření s meziročním zvýšením o 0,84 mld. Kč. Ve skupině 4 sociální věci a politika zaměstnanosti došlo v roce 2010 oproti letům předcházejícím k růstu o 4,7 %.

Paragraf 5311 bezpečnost a veřejný pořádek byl v roce 2010 výrazně snížen o 49,6 %, v absolutním vyjádření o 192,6 mil. Kč. Obce tak šetřily své kapitálové výdaje na policii a obecní policii. Výdaje na požární ochranu a integrovaný záchranný systém byly v roce 2010 sníženy o 7,5 % (75 mil. Kč). V roce 2009 a 2010 došlo k výraznému snížení kapitálových výdajů na zastupitelské orgány, tyto výdaje poklesly z hodnoty 11,3 mil. Kč na úroveň 2,9 mil. Kč v roce 2010. Kapitálové výdaje na regionální a místní správu v roce 2009 stagnovaly a v roce 2010 byly sníženy o 11,36 %, což představuje úsporu o 434 mil. Kč.

4.4.3 Zadluženost obcí

Souhrnná úroveň zadluženosti obcí dlouhodobě roste, jak ukazuje tabulka 6. Největší podíl na zadluženosti mají přijaté úvěry, které v roce 2010 tvořily přibližně 71,9 %, dluhopisy emitované obcemi představovaly cca 19 % z celkové zadluženosti, zbývající část ve výši 9,1 % připadá na přijaté návratné finanční výpomoci a ostatní dluhy (včetně půjček ze státního rozpočtu a státních fondů). V roce 2009 se zvýšil celkový dluh obcí a jimi zřízených příspěvkových organizací o 0,6 %, tj. o 0,5 mld. Kč. V tomto roce došlo k výraznému zvýšení hodnoty úvěrů o 8,4 mld. Kč, ale celková výše zadluženosti nevzrostla o tak velkou částku díky snížení hodnoty komunálních dluhopisů o 8 mld. Kč. Zvýšení celkové zadluženosti v roce 2010 překonalo původně rekordní výši zadlužení v roce 2006, která byla na úrovni 80,9 mld. Kč. V tomto roce došlo k nárůstu zadluženosti o 3,4 %, kdy se objem úvěrů zvýšil o 4,1 mld. Kč, byly vydány komunální dluhopisy ve výši 1,1 mld. Kč a objem přijatých návratných výpomocí byl snížen o 2,5 mld. Kč (jde o největší meziroční pokles od roku 1993).

Tabulka 6: Zadluženost obcí v letech 2003-2010 (v mld. Kč, vč. PO)

Typ dluhu	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Úvěry	35,2	38,5	43,7	47,1	46,7	47,4	55,8	59,9
Komunální dluhopisy	21,7	23,9	23,5	22,9	22,6	22,7	14,7	15,8
Přijaté návratné fin.výpomoci a ost.dluhy	13,5	12,4	11,8	10,9	9,9	10,0	10,1	7,6
Celkem	70,4	74,8	79,0	80,9	79,2	80,1	80,6	83,3

Zdroj: MF ČR

Úvěry čerpají obce nejčastěji od bankovních institucí na předfinancování projektů financovaných z operačních programů Evropské unie, na výstavbu čističek odpadních vod, na obnovu bytových fondů atp. Další významným zdrojem úvěrů je Evropská investiční banka.

Rozdíl mezi tabulkami 6 a 7 ukazuje, že největší podíl na zadluženosti českých obcí mají čtyři největší města. V roce 2010 byl podíl úvěrů Prahy, Plzně, Brna a Ostravy vůči objemu úvěrů všech obcí na úrovni 83,3 %. Do roku 2010 byla statutární města Praha, Brno a Ostrava jedinými emitenty komunálních dluhopisů, v roce 2010 se k emitentům přidalo i statutární město Liberec s emisí v objemu 2 mld. Kč. Souhrn

zadluženosti čtyř největších měst tak v roce 2010 představoval 48,1% podíl na celkové zadluženosti všech obcí v České republice.

Tabulka 7: Zadluženost obcí bez hl. m. Prahy, Plzně, Brna a Ostravy (v mld. Kč)

Typ dluhu	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Úvěry	18,4	19,8	22,0	25,7	25,9	26,9	34,8	35,5
Komunální doluhopisy	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,0
Přijaté návratné fin.výpomoci a ost.dluhy	9,6	9,1	8,6	7,8	7,0	7,4	6,5	5,7
Celkem	28,0	28,9	30,6	33,5	32,9	34,3	41,3	43,2

Zdroj: MF ČR

Zadluženost vykazovalo v roce 2010 celkem 3 112 obcí, přičemž došlo k meziročnímu poklesu o 138 obcí. Z dlouhodobého hlediska je tento stav stabilizovaný a dochází k meziročním změnám okolo 100 obcí, tento ukazatel se tedy drží okolo hodnoty 50 % zadlužených obcí z celkového počtu obcí. Dle sledování zadluženosti Ministerstvem financí roste zadluženost obcí s počtem obyvatel.

Po vynechání vývoje zadluženosti ve čtyřech největších městech ČR zjistíme, že v krizovém roce 2009, kdy došlo k největšímu zápornému rozdílu mezi příjmy a výdaji, došlo také ke značnému meziročnímu růstu dluhové služby obcí o 7 mld. Kč, tedy o 20,4 %.

4.4.4 Dopad krize na obce Jihočeského kraje

Obce Jihočeského kraje byly rozčleněny podle příslušného počtu obyvatel k 1. 1. 2011 do velikostních kategorií, které jsou posléze použity v následujících tabulkách. Například v souboru obcí do 199 obyvatel se nachází 235 obcí. Počet obcí v souboru klesá spolu s velikostí souboru, přesně jako je tomu u všech obcí ČR. V intervalu 50 000 obyvatel a více je pouze statutární město České Budějovice, které mělo v roce 2011 94,8 tis. obyvatel. Použití počtu obyvatel pouze za jeden rok odstraňuje problém měnícího se počtu obyvatel a s tím spojených přesunů obcí mezi velikostními skupinami, na druhou stranu nedochází ke kriticky velkým změnám počtu obyvatel vedoucím ke znehodnocení dat za celou skupinu.

Tabulka 8: Přehled sald obcí Jihočeského kraje dle velikostní skupiny

Ukazatel	Počet obyvatel	2006	2007	2008	2009	2010
Salda hospodaření (v mil. Kč)	do 199	3,68	23,28	34,21	-17,63	42,58
	200 - 499	-3,08	30,04	39,88	-76,48	65,67
	500 - 999	-9,23	23,01	-6,43	3,88	134,28
	1000 - 1999	-57,54	102,51	48,19	-109,24	172,38
	2000 - 4999	-1,27	118,09	134,56	-139,76	122,47
	5000 - 9999	3,29	53,86	196,56	-154,62	193,30
	10000 - 49999	49,05	224,14	371,96	-492,04	253,61
	nad 50000	49,40	57,32	-39,89	-335,76	-180,14
Podíl sald na výdajích (v %)	do 199	1,01	6,07	7,02	3,23	5,66
	200 - 499	0,28	2,58	3,07	5,95	4,29
	500 - 999	0,91	1,94	0,57	0,31	9,77
	1000 - 1999	4,41	9,53	3,66	8,07	12,54
	2000 - 4999	0,06	5,70	5,82	5,08	4,49
	5000 - 9999	0,07	1,18	3,92	2,78	3,99
	10000 - 49999	0,54	2,31	3,52	4,05	2,31
	nad 50000	0,98	1,06	0,69	5,77	3,20

Zdroj: ARIS, ÚFIS

Tabulka 8 zachycující vývoj sald hospodaření dle velikostních skupin obcí Jihočeského kraje koresponduje s grafem 20, který zobrazuje vývoj příjmů, výdajů a jejich rozdíl v obcích za celou Českou republiku. V roce 2006 hospodařily obce v intervalech 200 až 4 999 obyvatel s úhrnným schodkem 71,12 mld. V letech 2007

Tabulka 9: Meziroční změny hlavních příjmů obcí Jihočeského kraje (v %)

Druh příjmu	Počet obyvatel	2007	2008	2009	2010
Daňové příjmy	do 199	8,53	49,10	-3,48	8,95
	200 - 499	7,25	28,67	-8,03	0,59
	500 - 999	6,51	21,30	-3,18	7,18
	1000 - 1999	8,00	19,67	-13,95	10,23
	2000 - 4999	8,75	11,88	-9,14	9,71
	5000 - 9999	6,81	12,02	-9,74	1,77
	10000 - 49999	6,19	8,79	-9,94	1,30
	nad 50000	6,87	8,67	-12,81	4,61
Nedaňové příjmy	do 199	10,93	1,96	3,86	16,54
	200 - 499	9,19	-3,88	-5,25	17,78
	500 - 999	21,11	-3,97	-1,65	11,32
	1000 - 1999	25,62	-14,96	-2,09	24,79
	2000 - 4999	12,62	-3,50	-1,26	17,03
	5000 - 9999	-1,13	8,73	10,53	9,84
	10000 - 49999	-2,47	6,63	4,00	4,63
	nad 50000	4,02	5,95	13,43	-3,83
Kapitálové příjmy	do 199	-36,46	-1,90	-22,94	61,28
	200 - 499	-20,76	-5,68	-10,29	-5,77
	500 - 999	97,47	-43,54	3,99	8,68
	1000 - 1999	-11,32	24,28	-16,10	12,91
	2000 - 4999	-13,05	38,28	13,06	-22,02
	5000 - 9999	-30,35	76,00	-39,37	-0,93
	10000 - 49999	10,06	19,79	-16,26	-37,95
	nad 50000	-40,45	-37,64	-42,10	306,41
Přijaté dotace	do 199	21,59	14,24	10,46	133,52
	200 - 499	22,76	0,20	-14,25	99,75
	500 - 999	22,12	-33,96	59,81	50,45
	1000 - 1999	-35,06	32,56	-1,52	49,75
	2000 - 4999	-8,00	15,03	21,96	9,62
	5000 - 9999	-1,37	11,03	9,70	-10,37
	10000 - 49999	9,52	10,75	11,34	-3,98
	nad 50000	9,26	5,04	-4,05	-3,27
Příjmy celkem	do 199	10,46	28,07	1,15	50,73
	200 - 499	10,64	12,18	-9,71	32,24
	500 - 999	20,23	-7,33	11,15	21,26
	1000 - 1999	-5,55	15,98	-8,94	24,38
	2000 - 4999	0,58	11,68	6,63	9,14
	5000 - 9999	-1,01	12,84	3,96	-6,88
	10000 - 49999	8,19	10,49	6,53	-3,77
	nad 50000	7,53	5,46	-5,08	-0,64

Zdroj: ARIS, ÚFIS

a 2008 vykazovaly obecní rozpočty přebytky, až na město České Budějovice a soubor obcí s 500-999 obyvateli. Rok 2009 se na obcích podepsal (oproti očekávání) stagnací příjmové strany a ve všech velikostních souborech došlo ke schodkovému hospodaření. Pouze obce s velikostí 500-999 obyvatel hospodařily s přebytkem 3,9 mil. Kč, jejich příjmy se také meziročně zvýšily nejvíce z celého souboru a to o 11,2 %, jak je možné pozorovat v tabulce 9. V roce 2010 opět obce Jihočeského kraje hospodařily s přebytkem, pouze město České Budějovice vykázalo schodek ve výši 180,1 mil. Kč, na což měla do jisté míry vliv stagnace celkových příjmů města.

Z hlediska daňových příjmů obcí rostly nejvíce příjmy v roce 2008 obcím do dvou tisíc obyvatel, v případě obcí do 200 obyvatel se jednalo dokonce o meziroční zvýšení o 49,1, v absolutním vyjádření o 94,1 mil. Kč. Na tento růst je nutné pohlížet z více hledisek, například obcím s počtem obyvatel 500-999 vzrostly daňové příjmy „jen“ o 21,3 %, ale v absolutním vyjádření jde o zvýšení 107,4 mil. Kč, což je víc než u první skupiny obcí a navíc se ve shluku 500-999 nachází 88 obcí, tudíž necelá polovina počtu obcí první skupiny.

Z přehledu vývoje kapitálových příjmů obcí Jihočeského kraje vyplývá, že obce v roce 2009 neprodávaly svůj majetek za účelem minimalizování schodku hospodaření a k výraznému prodeji majetku nedošlo ani v roce 2010. Pouze v shluku obcí do 199 se vyskytuje výrazný nárůst 61,3 %, v absolutní hodnotě jde o zvýšení o 5,7 mil. Kč, což odpovídá prodeji přibližně jedné až dvou nemovitostí a při počtu 235 obcí ve shluku jde o zanedbatelnou položku.

Výrazné meziroční zvýšení dotačních příjmů bylo zaznamenáno v roce 2010 u většiny obcí (přesněji u obcí do dvou tisíc obyvatel), přičemž v souboru obcí do 200 obyvatel došlo dokonce ke zvýšení o 133,5 %, tj. o 225 mil. Kč. Proto je připojena i tabulka 10, zobrazující meziroční zvýšení investičních a neinvestičních dotací v absolutním vyjádření. Účelné je se zaměřit na vývoj běžných a kapitálových dotací v roce 2010, kdy (jak již bylo demonstrováno v předcházejících částech) došlo k propadu poskytovaných dotací (a to u dotací běžných). Rozdělení obcí dle počtu obyvatel umožňuje pozorovat, že objem běžných dotací byl v roce 2010 několiknásobně navyšován oproti objemu dotací v roce 2009 a to u obcí s počtem obyvatel do 2 000. Naopak k výrazným škrtům v běžných dotacích došlo u obcí

s počtem obyvatel vyšším než 5 000. Například u statutárního města Ostrava došlo k meziročnímu snížení objemu běžných dotací o 1,3 mld. Kč, tj. o 9 %. Na tomto stavu je patrné, že navýšení běžných dotací malým obcím v roce 2010 by vedlo k pokračujícímu růstu poskytovaných dotací, pokud by nedošlo k redukci u měst velkých. Zvýšení objemu přijatých neinvestičních dotací u většiny obcí ČR (tj. u malých) bylo redukováno snížením těchto dotací u menšího počtu měst, ale za to s většími rozpočty. Naopak nárůst celkového objemu investičních dotací obcím ČR směřoval do obcí s větším počtem obyvatel.

Tabulka 10: Meziroční absolutní změny v dotačních příjmech obcí JK
(v mil. Kč)

Druh příjmu	Počet obyvatel	2007	2008	2009	2010
Běžné dotace	do 199	28,79	-6,33	13,76	223,66
	200 - 499	15,08	32,48	-41,74	319,37
	500 - 999	65,80	-43,00	39,85	130,85
	1000 - 1999	-72,50	22,15	51,48	153,75
	2000 - 4999	-28,51	141,08	170,15	-3,27
	5000 - 9999	88,37	437,82	257,19	-537,87
	10000 - 49999	757,76	907,81	885,09	-867,03
	nad 50000	366,52	176,58	-149,75	-141,18
Kapitálové dotace	do 199	-5,09	25,33	2,19	1,27
	200 - 499	62,71	-31,65	-18,15	40,18
	500 - 999	0,23	-80,78	104,11	63,21
	1000 - 1999	-78,94	69,18	-57,14	28,42
	2000 - 4999	-53,03	-0,24	66,61	129,79
	5000 - 9999	-134,67	-71,36	100,69	118,16
	10000 - 49999	-116,10	-114,59	41,76	504,48
	nad 50000	-34,34	21,19	-16,92	11,80

Zdroj: ARIS, ÚFIS

5 Závěr

Ekonomika České republiky se dostala do recese v prvním čtvrtletí roku 2009, tedy přibližně tři měsíce po vyvrcholení krize ve Spojených státech v podobě krachu několika investičních bank. Hospodářská krize se na státním rozpočtu ČR projevila propadem na příjmové straně při současném zvýšení výdajové strany. Následně se ekonomické ochlazení dotklo i rozpočtů územních samosprávných celků prostřednictvím snížených příjmů z výnosů sdílených daní.

Rok 2009 znamenal pro rozpočty obcí i krajů snížení daňových příjmů, ale tento výpadek byl stále kompenzován v podobě setrvalého růstu transferových příjmů. Většina rozpočtů územních samosprávných celků ale při sestavování rozpočtu na rok 2009 vycházela z pozitivních predikcí Ministerstva financí, a objem výdajů tak vykazoval setrvačnost i přes stagnaci příjmové strany.

Hospodaření územních samosprávných celků je mnohem odpovědnější (vyrovnanější) než hospodaření centrální vlády. V případě poklesu příjmové strany rozpočtu dochází u místních vlád k redukci výdajů. Reakce místní i centrální vlády by měly být v období ekonomického poklesu synchronizovány, a pokud centrální vláda zvolí proti-cyklickou politiku v podobě fiskální expanze, neměla by zapomenout dorovnat výpadek příjmů místních vlád. Celková výše rozpočtů územních samosprávných celků hraje ve státní ekonomice nezanedbatelnou roli a prostřednictvím rozpočtů územních samospráv má centrální vláda možnost realizovat svou stabilizační funkci. Navíc tyto stabilizující výdaje může vláda přesně cílit na preferovaná odvětví v podobě účelových transferů.

Růst investičních dotačních příjmů územně samosprávných celků v roce 2009 a 2010 podpořilo stabilizaci výše investičních výdajů v těchto letech. Rok 2010 znamenal pro obecní i krajské rozpočty opětovné zvýšení daňových příjmů, ale celkový objem transferových příjmů byl snížen ve větší míře, než v jaké rostly příjmy daňové. Územní samosprávy reagovaly na snížení příjmů redukováním výdajů, přičemž docházelo především ke snižování běžných výdajů.

V průběhu krize docházelo k postupnému odstraňování asymetrie mezi výdaji na přenesenou působnost územních samospráv a příjmy k tomu obdrženy ze státního rozpočtu prostřednictvím navyšování příjmů, což přispívalo ke zlepšení ekonomické situace územních rozpočtů. Při plošném pohledu se ale jednalo o malé navýšení vzhledem k celkovému propadu transferových příjmů.

K menšímu dopadu finanční krize na české územní samosprávné celky přispěla skutečnost, že územní samosprávy nečerpaly úvěry ze zahraničních zdrojů v době před vypuknutím krize. V případě, že by tomu bylo naopak, hrozilo by nebezpečí zvýšení jistin vlivem pohybu měnových kurzů. Dalším rizikovým faktorem je způsob investování volných peněžních prostředků samospráv. V České republice došlo pouze k minimu případů ztrát z investovaných finančních prostředků díky konzervativnímu uložení prostředků. Například v Británii investovala až čtvrtina obcí do finančních instrumentů islandských bank, čím utrpěly významné ztráty.

V České republice nedošlo v důsledku hospodářské krize ke změnám v rozpočtovém určení sdílených daní, ani k jiným zásadním opatřením vedoucím k minimalizování negativních důsledků hospodářské krize na rozpočty územních samospráv. Obcím je dána možnost ovlivňovat výši svého výlučného daňového příjmu z daně z nemovitostí především prostřednictvím určování místního koeficientu. Tento nástroj má ale své omezení ve výši tohoto příjmu vzhledem k objemu celého rozpočtu a také v omezení spočívajícím v nutnosti úpravy výše koeficientu ve vyhlášce do 31. srpna předcházejícího roku. Predikční schopnost místních vlád se často omezuje na predikce Ministerstva financí, které byly v období krize značně optimistické. V konečném výsledku je možnost rychlé reakce obcí na ekonomický pokles prostřednictvím zvýšení místních koeficientů značně zpomalená a navíc naráží na politický odpor. Obce by především uvítaly možnost zvýšení některých místních poplatků, které by umožnila novelizace zákona o místních poplatcích. O této novele se ve vládě jedná, ale prozatím nebyla učiněna žádná dohoda.

Po shrnutí vývoje v rozpočtech obcí a krajů v krizovém roce 2009 a roce následujícím působí chování vlády ČR v období hospodářské krize vůči územním rozpočtům jako pro-cyklické, přičemž reakce vlády má přibližně roční zpoždění. Toto tvrzení vychází z faktu každoročního navyšování transferových příjmů územním

rozpočtům poskytovaných ze státního rozpočtu v období ekonomického růstu, které setrvačně pokračovalo i v roce 2009. V roce 2010 již byly dotační tituly významným způsobem sníženy i přes nízkou míru oživení ekonomického růstu a pomalý růst výnosu z daňových příjmů, na což musely obecní i krajské rozpočty reagovat adekvátním snížením svých výdajů.

Pro stabilizování rozpočtů územních samosprávných celků v případech ekonomického poklesu lze z provedené analýzy doporučit posílení části výnosu z daně z přidané hodnoty směřované územním samosprávám a také výnosu z daní z příjmů fyzických osob, které jsou méně citlivé na ekonomický propad. Naopak je vhodné snížit podíl daní z příjmů právnických osob a případně také vysoký podíl transferových příjmů. Díky velkému podílu transferových příjmů na celkových příjmech územních rozpočtů jsou právě územní rozpočty velice citlivé na změnu dotačních příjmů. Dále by mělo dojít k odstranění veškeré asymetrie mezi výdaji vynakládanými územními samosprávami z titulu přenesené působnosti a příjmy obdrženy ze státního rozpočtu na výkon této činnosti. Doporučit lze i legislativní zvýšení maximálních částek místních poplatků, které by zvýšily vlastní příjmy územních samosprávných celků a zároveň odstranily nutnost doplácení rozdílu mezi příjmy z poplatků z odpadového hospodářství a mezi výdaji na likvidaci odpadů, čím by se vytvořil i tlak na rozumnější nakládání s odpady.

Otázkou je, zda je opravdu správné krýt výpadky v příjmech územních rozpočtů za každou cenu i za situace, kdy se státní rozpočet nachází dlouhodobě v záporných číslech a ve světě roste počet států s problémy klesajících ratingů a ztracení možnosti půjček na financování vládního dluhu. Řešení této otázky je nakonec vždy politické, ale mělo by se brát v potaz přínos a nezbytnost zvýšení výdajů a samozřejmě i náklady způsobené prohloubením recese nerealizováním proti-cyklických opatření.

Summary

This thesis deals with the impacts of the financial crisis on the local government, specifically on the regions and municipalities, in the Czech Republic. The first part describes the causes of the financial crisis and the particular impacts on the US. This economic downturn started at the end of 2007 and is considered to be the worst world financial crisis since the Great Depression in the 1930s. However, there were also plenty of local crises with a very strong impact on the affected economies in between these two big crises. The today's crises has rather a global impact which was decreased by governments that assumed the debts from the crashing banks and vouched for the debts of other private institutions. The other symbols of this financial crisis are the deregulation of the financial markets, expansion of new financial products and securitization.

The thesis starts is the source of the crisis – in the US, continues to the impact on the EU, but first of all it concentrates on the macroeconomic influences on the Czech Republic. The GDP decrease and unemployment increase showed negatively in the central government's budget.

The data from the information systems of Ministry of Finance (ARIS, ÚFIS), state final accounts and current legislative regulations are used to analyse the impacts on the local governments. The changes in the local budgets caused by the economic downturn are analyzed using the revenues and expenditures, which are further classified. The graphic tools are used to evaluate the impact and the proportional indicators of the structure, absolute and relative changes further describe them. The years 2006 to 2010 are considered, because they include the period before, during and after the main impact of the crisis.

The local governments are irreplaceable components of the public administration whose main deal is to secure allocation function of the public funds. At the same time they finance approximately 40 % of the public investments. Therefore the local governments are important because of their stabilization function. If the revenues of the local governments decrease and the governments are forced to cut back their investment

expenditures, it would have another negative impact on macro-economy and the public sector. That's why the behaviour of the central government is observed if the possible slumps in the financing of the local governments are balanced.

KEY WORDS

financial crisis, fiscal federalism, local government, budget

JEL CODE

H71 - State and Local Taxation, Subsidies, and Revenue

H72 - State and Local Budget and Expenditures

Seznam použité literatury

1. AMBROŽ, P., 2010. *Zabezpečování veřejných služeb obcí*. [s. 1.], 57 s. Bakalářská práce. Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích.
2. *Automatizovaný rozpočtový informační systém /ARIS/* [online]. 4. 5. 2001 [cit. 2011-11-07]. Dostupné z WWW: <<http://www.info.fcr.cz/aris/>>.
3. BLOCHLIGER, H., CARBIT, C., CAMPOS, J. M. P., & VAMMALLE, C., 2010. *Subcentral Governments and the Economic Crisis: Impact and Policy Response*. OECD, Economics Department, OECD Economics Department Working Papers: 752.
4. *Český statistický úřad* [online]. 2011 [cit. 2011-11-07]. Dostupné z WWW: <<http://www.czso.cz/>>.
5. DAVEY, Kenneth, et al., 2010. *The Impact of the Economic Downturn on Local Government in Europe: What Is Happening and What Can Be Done?*. Budapest, Hungary: Local Government and Public Service Reform Initiative. 144 s. ISBN 9789639719217.
6. DVOŘÁK, P., 2008. *Veřejné finance, fiskální nerovnováha a finanční krize*. vyd. 1. Praha: C. H. Beck. 343 s. ISBN 978-80-7400-075-1.
7. DUBSKÁ, D., 2011. *Dopady světové finanční a hospodářské krize na ekonomiku České republiky*. Praha: Český statistický úřad. 13 s. ISBN 978-80-250-2076-0.
8. ENRICH, D. a L. STEVENS. *EU may repeat "stress test" flaw*. The Wall Street journal: Europe. roč. 2011, 9 Mar. ISSN 0921-9986.
9. *Eurostat* [online]. 2011 [cit. 2011-11-07]. Dostupné z WWW: <<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>>.
10. JÍLEK, M., 2008. *Fiskální decentralizace: teorie a empirie*. Praha: ASPI – Wolters Kluwer. 428 s. ISBN 978-80-7357-355-3.
11. KAMENÍČKOVÁ, V. *Deník veřejné správy* [online]. 1. 6. 2010 [cit. 2012-02-28]. *Může stát pomoci obcím?*. Dostupné z WWW: <<http://www.denik.obce.cz/clanek.asp?id=6431208&ht=krize>>.

12. KAMENÍČKOVÁ, V. Deník veřejné správy [online]. 29. 12. 2011 [cit. 2012-02-28]. *Hospodaření obcí dle velikostních skupin*. Dostupné z WWW: <<http://www.denik.obce.cz/clanek.asp?id=6521067&ht=krize>>.
13. KUBÁTOVÁ, K. (ed.), 2011. *Úloha veřejných financí při řešení problémů a dopadů současné krize*. Praha: Wolters Kluwer. 164 s. ISBN 978-80-7357-609-7.
14. KYPETOVÁ, J. Deník veřejné správy [online]. 6. 3. 2012 [cit. 2012-03-16]. *Hubenější léta odkrývají chybné nastavení sdílených daní*. Dostupné z WWW: <<http://www.denik.obce.cz/clanek.asp?id=6531450>>.
15. *Ministerstvo financí České republiky* [online]. 2005 [cit. 2011-10-28]. Dostupný z WWW: <<http://www.mfcr.cz/>>.
16. PEKOVÁ, J., 2003. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. Praha: Management Press. 376 s. ISBN 80-7261-086-4.
17. PROVAZNÍKOVÁ, R., 2007. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. Praha: Grada Publishing. 280 s. ISBN 978-80-247-2097-5.
18. SHIFF, P., DOWNES, J., 2009. *Důkaz pádu: jak vydělat na hospodářském kolapsu*. vyd. 1. Brno: Computer Press, 264 s. ISBN 978-802-5123-652.
19. Státní závěrečné účty České republiky v letech 2006 – 2010.
20. *Účetní a finanční informace státu /ÚFIS/* [online]. 2. 5. 2011 [cit. 2011-02-10]. Dostupné z WWW: <<http://www.info.mfcr.cz/ufis/>>.
21. Usnesení vlády České republiky č. 346 ze dne 14. 4. 2004 o Regulaci zadluženosti obcí a krajů pomocí ukazatele dluhové služby.
22. Usnesení vlády České republiky č. 1395 ze dne 12. listopadu 2008 o monitoringu hospodaření obcí a zrušení usnesení vlády ze dne 14. dubna 2004 č. 346, o Regulaci zadluženosti obcí a krajů pomocí ukazatele dluhové služby.
23. Usnesení vlády České republiky č. 695 ze dne 29. září 2010 o změně usnesení vlády ze dne 12. listopadu 2008 č. 1395 o monitoringu hospodaření obcí.
24. Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích.
25. Zákon č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí.

26. Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů.
27. Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.
28. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů.
29. Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů.
30. Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění pozdějších předpisů.
31. Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosu některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům.
32. Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.
33. Zákon č. 190/2004 Sb., o dluhopisech.
34. Zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty.

Seznam grafů

Graf 1: Vývoj míry růstu reálného HDP v EU	- 28 -
Graf 2: Čtvrtletní hrubý domácí produkt ČR	- 29 -
Graf 3: Čtvrtletní tempo růstu HDP ČR	- 30 -
Graf 4: Vývoj celkové míry nezaměstnanosti v ČR	- 30 -
Graf 5: Vývoj indexů indikátorů důvěry v letech 2006-2010	- 31 -
Graf 6: Vývoj příjmů a výdajů státního rozpočtu ČR	- 32 -
Graf 7: Vývoj příjmů a výdajů ÚSC	- 34 -
Graf 8: Vývoj jednotlivých složek příjmů ÚSC	- 36 -
Graf 9: Vývoj složek daňových příjmů ÚSC	- 37 -
Graf 10: Složení dotačních titulů přijatých rozpočty ÚSC	- 39 -
Graf 11: Složení výdajů ÚSC	- 41 -
Graf 12: Vývoj příjmů a výdajů krajských úřadů	- 43 -
Graf 13: Meziroční tempo růstu příjmů a výdajů krajských úřadů	- 44 -
Graf 14: Vývoj složek příjmů krajských rozpočtů	- 47 -
Graf 15: Vývoj složek daňových příjmů krajů	- 49 -
Graf 16: Složení transferových příjmů krajů	- 50 -
Graf 17: Vývoj struktury transferových příjmů krajů	- 51 -
Graf 18: Vývoj složení výdajů krajských rozpočtů	- 54 -
Graf 19: Meziroční změny výdajů krajských rozpočtů	- 55 -
Graf 20: Vývoj příjmů a výdajů obcí	- 63 -
Graf 21: Vývoj jednotlivých složek příjmů obcí	- 64 -
Graf 22: Vývoj složek daňových příjmů obcí	- 66 -
Graf 23: Vývoj složek transferových příjmů obcí	- 68 -
Graf 24: Meziroční změny v transferových příjmech	- 69 -
Graf 25: Vývoj složení výdajů obecních rozpočtů	- 70 -
Graf 26: Meziroční změny ve výdajích obecních rozpočtů	- 71 -

Seznam obrázků

Obrázek 1: Vývoj sald příjmů a výdajů jednotlivých krajů	- 45 -
--	--------

Seznam tabulek

Tabulka 1: Vývoj vybraných složek běžných výdajů krajských rozpočtů	- 56 -
Tabulka 2: Vývoj vybraných složek kapitálových výdajů krajských rozpočtů	- 59 -
Tabulka 3: Vývoj zadluženosti krajů (vč. PO)	- 62 -
Tabulka 4: Vývoj vybraných běžných výdajů obecních rozpočtů	- 72 -
Tabulka 5: Vývoj vybraných kapitálových výdajů obecních rozpočtů	- 73 -
Tabulka 6: Zadluženost obcí v letech 2003-2010 (v mld. Kč, vč. PO)	- 75 -
Tabulka 7: Zadluženost obcí bez hl. m. Prahy, Plzně, Brna a Ostravy (v mld. Kč)	- 76 -
Tabulka 8: Přehled sald obcí Jihočeského kraje dle velikostní skupiny	- 77 -
Tabulka 9: Meziroční změny hlavních příjmů obcí Jihočeského kraje (v %)	- 78 -
Tabulka 10: Meziroční absolutní změny v dotačních příjmech obcí JK	- 80 -