

JIHOČESKÁ UNIVERZITA V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH

EKONOMICKÁ FAKULTA

Katedra účetnictví a financí

Studijní program: B6208 Ekonomika a management

Studijní obor: Účetnictví a finanční řízení podniku

**VÝVOJ PŘÍJMŮ OBCÍ V ČR**

Vedoucí diplomové práce:

doc. Ing. Milan Jílek Ph.D.

Autor:

Bc. Marta Krejčí

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

Jméno a příjmení: **Bc. Marta KREJČÍ**  
Osobní číslo: **E12608**  
Studijní program: **N6208 Ekonomika a management**  
Studijní obor: **Účetnictví a finanční řízení podniku**  
Název tématu: **Vývoj příjmů obcí v ČR.**  
Zadávací katedra: **Katedra účetnictví a financí**

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

Cíl práce:

System financování obcí je jedním z důležitých faktorů ovlivňujících ekonomické chování obcí. Cílem práce je, v návaznosti na existující systém financování obcí, vyhodnotit vývoj příjmů obcí v ČR.

Postup zpracování:

1. Financování územní samosprávy. Požadavky na systém financování obcí.
2. Příjmy obcí v ČR, právní úprava příjmů obcí. Klasifikace a konstrukce příjmů obcí v ČR.
3. Vývoj příjmů obcí, analýza. Struktura příjmů, nominální a reálné změny příjmů, vliv hospodářského cyklu na příjmy, stabilita příjmů.
4. Vyhodnocení příjmové strany rozpočtů obcí a jejího vývoje.

Rozsah grafických prací:

Rozsah pracovní zprávy: 50 - 60 stran

Forma zpracování diplomové práce: tištěná/elektronická

Seznam odborné literatury:


1. DAVEY, K. (ed.) **The Impact of the Economic Downturn on Local Government in Europe. What Is Happening and What Can Be Done?**, 2010: OSF/LGI. 130 p. ISBN: 978 963 9719 21 7
2. HRONOVÁ, S., FISCHER, J., HINDLS, R., SIXTA, J. **Národní účetnictví. Nástroj popisu globální ekonomiky. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2009. 326 s. ISBN 978-80-7400-153-6**
3. JÍLEK, M. **Fiskální decentralizace, teorie a empirie. Praha : ASPI - Wolters Kluwer, 2008, s. 428. ISBN 978-80-7357-355-3.**
4. PEKOVÁ, J., **Finance územní samosprávy. Teorie a praxe v ČR. Praha : Wolters Kluwer, 2011, 587 s. ISBN 978-80-7357-614-1**
5. PROVAZNÍKOVÁ, R., **Financování měst, obcí a regionů, teorie a praxe. Praha : Grada Publishing. 2007, 280 s. ISBN 978-80-247-2097-5**

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

Katedra účetnictví a financí


Datum zadání diplomové práce: **1. března 2013**

Termín odevzdání diplomové práce: **15. dubna 2014**

  
doc. Ing. Ladislav Rolínek, Ph.D.

děkan

JIHOČESKÁ UNIVERZITA  
V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH  
EKONOMICKÁ FAKULTA  
Studentská 13 <sup>(6)</sup>  
370 05 České Budějovice  
IČ 600 76 658. DIČ CZ60076658

  
doc. Ing. Milan Jílek, Ph.D.

vedoucí katedry

V Českých Budějovicích dne 1. března 2013

## Prohlášení autora

Prohlašuji, že svoji diplomovou práci jsem vypracovala 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.

V Trhových Svinech, 30. 4. 2014

.....  
Marta Krejčí

## **Poděkování**

Na tomto místě bych obzvláště chtěla zdůraznit neocenitelný přínos vedoucího diplomové práce pana doc. Ing. Milan Jílka Ph.D., a poděkovat za jeho trpělivost a cenné připomínky.

# Obsah

<b>1. Úvod .....</b>	<b>- 8 -</b>
<b>2. Historie financování územní samosprávy.....</b>	<b>- 11 -</b>
2.1. Shrnutí.....	- 13 -
<b>3. Financování územní samosprávy .....</b>	<b>- 14 -</b>
3.1. Rozpočtová soustava.....	- 14 -
3.2. Rozpočtové určení daní.....	- 16 -
3.3. Požadavky na systém financování obcí.....	- 18 -
3.4. Shrnutí.....	- 20 -
<b>4. Klasifikace příjmů obcí .....</b>	<b>- 21 -</b>
4.1. Členění příjmů.....	- 21 -
4.2. Příjmy vlastní .....	- 22 -
4.2.1. Daňové příjmy .....	- 24 -
4.3. Příjmy cizí .....	- 27 -
4.4. Shrnutí.....	- 28 -
<b>5. Závislost daňových příjmů.....</b>	<b>- 30 -</b>
5.1. Oblouková elasticita .....	- 30 -
5.1.1. Tax Buoyancy a Tax Elasticity.....	- 31 -
5.1.2. Pružnost daně.....	- 33 -
5.1.3. Elasticita daně .....	- 34 -
5.1.4. Rozklad Tax Buoyancy a Tax elasticity .....	- 36 -
5.2. Regresní analýza .....	- 36 -
5.3. Hrubý domácí produkt (HDP) .....	- 38 -
5.4. Shrnutí.....	- 39 -
<b>6. Vliv finanční krize na územní rozpočty.....</b>	<b>- 40 -</b>
<b>7. Metodika.....</b>	<b>- 42 -</b>
<b>8. Vývoj a analýza příjmů obcí.....</b>	<b>- 44 -</b>
8.1. Příjmy vládního sektoru .....	- 44 -
8.2. Příjmy obcí.....	- 45 -
8.3. Daňové příjmy obcí.....	- 47 -

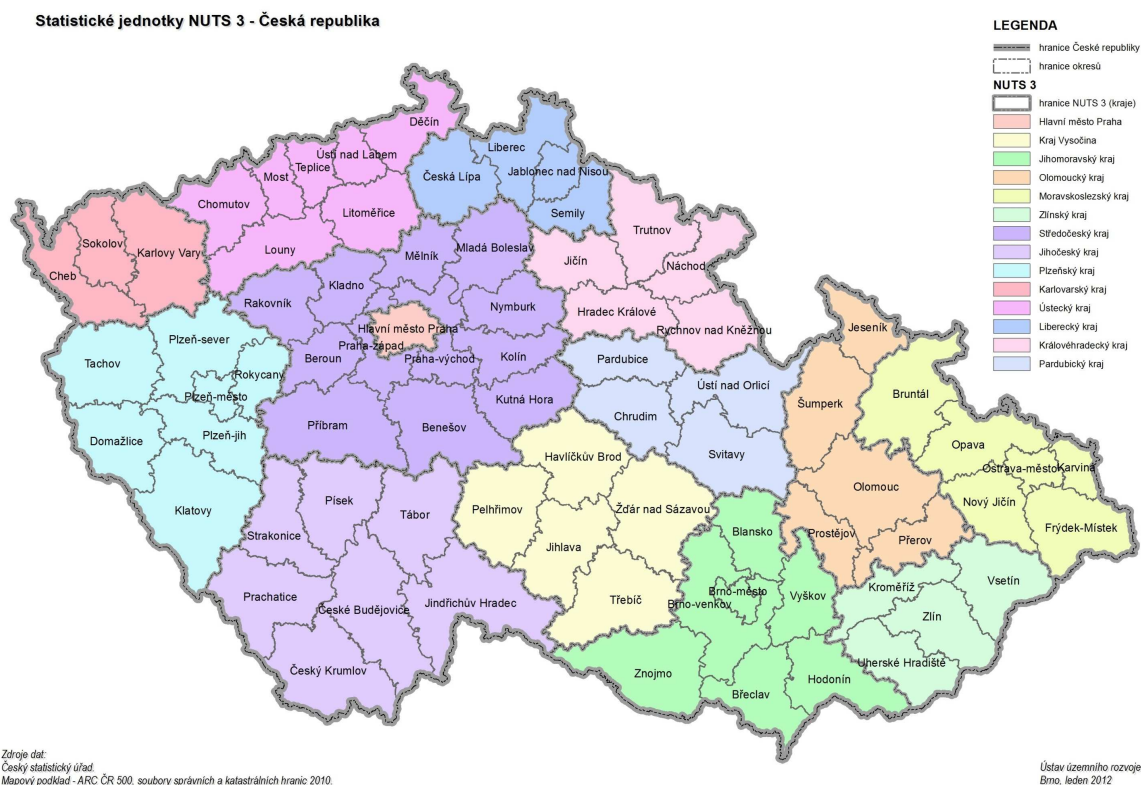
8.4.	Nedaňové příjmy obcí.....	- 55 -
8.5.	Kapitálové příjmy obcí.....	- 56 -
8.6.	Nenávratné příjmy obcí .....	- 57 -
8.7.	Transferové příjmy obcí .....	- 59 -
8.8.	Závislost daňových příjmů na HDP – Pružnost daně.....	- 60 -
8.9.	Oblouková buoyancy DPH.....	- 61 -
8.10.	Celková buoyancy DPH.....	- 62 -
8.11.	Oblouková buoyancy DPPPO .....	- 63 -
8.12.	Celková buoyancy DPPPO .....	- 64 -
8.13.	Oblouková buoyancy DPFO SVČ .....	- 65 -
8.14.	Celková buoyancy DPFO SVČ .....	- 65 -
8.15.	Oblouková buoyancy DPFO ZČ.....	- 67 -
8.16.	Celková buoyancy DPFO ZČ.....	- 68 -
8.17.	Shrnutí.....	- 68 -
<b>9.</b>	<b>Závěr .....</b>	<b>- 70 -</b>
	<b>Abstrakt.....</b>	<b>- 73 -</b>
	<b>Seznam obrázků .....</b>	<b>- 75 -</b>
	<b>Seznam tabulek.....</b>	<b>- 76 -</b>
	<b>Literatura.....</b>	<b>- 77 -</b>
	<b>Seznam zkratk .....</b>	<b>- 79 -</b>

# 1. Úvod

Ústava České republiky definuje obce jako územím ohraničené společenství občanů, kteří mají právo na samosprávu, trvalý pobyt a samosprávu veřejných záležitostí. Obec je právnickou osobou s vlastním majetkem a právem s ním nakládat a hospodařit. Kromě práv mají i povinnosti, např. zvelebovat svůj majetek a zabezpečovat veřejné statky. K 31. 12. 2012 je aktuální počet obcí 6251.

Území České republiky je v současné době rozděleno na základní jednotky územní samosprávy obce a vyšší územně samosprávné celky kraje. Čtrnáct krajů odpovídá čtyřstupňovému členění klasifikace nazvané Nomenklatura územních statistických jednotek (NUTS 3), která je platná pro všechny členské státy Evropské unie viz mapka níže.

**Obr. 1 Statistické jednotky NUTS 3**



( Zdroj: Ministerstvo pro místní rozvoj)



Na obce je aplikován model smíšené územní veřejné správy. Obce vykonávají státní správu a samosprávu, což je významné z hlediska jejich financování. Obecně je systém financování založen na několika požadavcích, jejichž cílem je co nejefektivněji alokovat svěřené zdroje a zabezpečit veřejné statky obyvatelům. Podrobně se požadavky a systémem financování zabývá kapitola 3.

Pro ucelený obrázek současného systému financování obcím se druhá kapitola zabývá dějepisem samosprávy. Zaměřuje se převážně na prameny vypovídající o dotování historických lokálních spolků.

Čtvrtá kapitola se zabývá klasifikací a konstrukcí jednotlivých druhů příjmů. Deskripce vlastních příjmů bude zaměřena na daň z nemovitosti. Stručně se seznámíme se Zákonem o dani z nemovitosti číslo 338/1992 Sb. a bude přiblížena její konstrukce, výhody a nevýhody. Nedaňové příjmy představují pro obec zdroj jiných než daňových příjmů. Zákon o místních poplatcích číslo 565/1990 Sb. dopřává obcím poměrně volnou ruku při volbě místního poplatku, který bude vybírat.

Následuje kapitola, která podrobně popíše možnosti výpočtů závislosti daňových příjmů prostřednictvím obloukové elasticity a regresní analýzy, z nichž jedna bude využita v praktické části.

Protože je vývoj příjmů ovlivněn hospodářským cyklem a během sledovaného období došlo k extrémní volatilitě příjmů, bude šestá kapitola věnována důsledkům hospodářské krize na územní rozpočty.

Diplomová práce si klade za cíl vyhodnotit vývoj příjmů obcí v ČR v návaznosti na existující systém jejich financování. V metodice, která uvádí výzkumnou část práce, jsou popsána zdrojová data a techniky uplatněné při výpočtech

Osmá část nabídne průřezové porovnání příjmů obcí. Nejdříve bude zkoumání zaměřeno na příjmy vládního sektoru v poměru k HDP a na příjmy obcí k vládnímu sektoru. Dynamika celkových i jednotlivých příjmů tříděných z pohledu rozpočtové skladby bude spočítána pomocí řetězových a bazických indexů. Daňové příjmy budou podrobeny zkoumání z pohledu časového a budou hledány příčiny a důsledky na datech získaných ex post. Okrajové porovnání nedaňových a kapitálových příjmů na obyvatele poskytne meziregionální porovnání obcí zastoupených ve všech 14 krajích. Druhá část

rozboru bude zkoumat citlivost daňových příjmů na HDP s využitím metody celkové obloukové elasticity a pružnosti daně.

Podstatným důvodem pro zvolení fiskálního tématu závěrečné práce je osobní zájem o danou oblast ekonomiky. Jsem zaměstnancem státní správy, malého jihočeského města s rozšířenou působností Trhové Sviny, kde žiji a pracuji jako účetní. Vytyčeným osobním cílem je co nejlépe pochopit vazby fiskálních příjmů.

## 2. Historie financování územní samosprávy

Počátky územních samospráv sahají až do období starého Řecka a Říma. Panovník jako představitel státu uděloval městům práva, která zajistila příjmy potřebné k zajišťování veřejných zájmů. Část z těchto příjmů obohacovala panovnickou pokladnu. Kromě přidělených práv měla na růst bohatství jednotlivých měst vliv také jejich poloha. Pokud se nacházela na důležitých obchodních křižovatkách, města výrazně bohatla. Pozitivním důsledkem byla vyšší kvalita života obyvatel na rozdíl od odlehlých měst. Negativním dopadem pak bylo stěhování obyvatelstva do měst. V dnešní ekonomické teorii by se dal použít výraz Tieboutova volba nohou. (Peková, 2011)

Na sklonku 18. století započala nová ekonomická teorie rozvíjet názory neviditelné ruky trhu. Opírala se o fakt, že tržní mechanismus založený na konkurenci sám vyprodukuje požadované statky nejlepším možným způsobem. (Jílek, 2002)

V 19. století sílil tlak na svobodné volby zástupců obce, na samostatné rozhodování uvnitř obce. Přijetím říšské ústavy v roce 1849 se obce staly podstatně méně závislé na státu. Správa (veřejný sektor) byla tříступňová – obec, okres a země. (Peková, 2011)

Veřejný sektor vznikl jako důsledek vládních zásahů do ekonomiky. Nástrojem státní politiky se staly veřejné finance. (Jílek, 2002)

Daňové příjmy v následujících desetiletích narůstaly především díky zavedení nových zdrojů zdanění a zvyšování již existujících daní. Byla hledána taková výše sazby daně, jež by přinesla maximální výnos pro veřejné rozpočty. Skutečnost, že daňové příjmy závisí také na hospodářském vývoji, byla sice známa, nestála však v centru pozornosti. Světová hospodářská krize ve třicátých letech minulého století právě na tuto problematiku upozornila. Krize ukázala, že je možné, aby přes pokračující růst daňových sazeb příjmy daní klesaly. Od vzniku samostatného českého státu v říjnu 1918 se prohlubovala decentralizace kompetencí. Výsledkem byly zvyšující se výdaje a zadlužování obcí. V době, kdy deficity obcí byly dost vysoké, mohly obce žádat o tzv. úpravu dluhů ze zápůjček. Propracovaný systém, který měl obce během 50 let oddlužit, přerušilo období protektorátu Čech a Moravy.

Po druhé světové válce územní samosprávné celky rychle zanikaly a až do roku 1990 se v Čechách zabydlel centralizovaný model fiskálního federalizmu. Model nekladl nároky na vzdělání předsedů národních výborů, což korespondovalo s ideologií totalitního režimu, aby vládla dělnická třída.

Sametová revoluce v listopadu 1989 zařídila demokratické volby, které v roce 1990 dovolily obnovu obecního zřízení a odstartovala reformu státní správy. (Vidláková, 2001)

První etapu reformy představují roky 1990 až 1992, kdy probíhaly změny hlavně na úrovni ústřední státní správy. Některá ministerstva zanikla, nová byla zřízena. Proběhly volby do zastupitelstev obcí a v souvislosti s obnovou obecního zřízení došlo k reformě národních výborů. (Peková, 2011)

Druhá etapa probíhala v letech 1992 až 1997. Hlavním cílem bylo zkvalitnění fungování státní správy. V roce 1993 byl zaveden příspěvek pro obce se základní působností, s působností matričního, stavebního a pověřeného úřadu.<sup>1</sup> Hlavním příjmem obcí byla daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti (DPFO), celá plynula do rozpočtu obcí. Docházelo k meziokresním rozdílným závislým na hospodářské struktuře okresu, které jednotlivé obce nemohly ovlivnit. (Jílek, 2008)

Protože byla Česká republika kritizována ze strany Evropské komise i Světové banky pro neexistující strategii reformy veřejné správy, stala se cílem třetí etapy. Ve třetí etapě byly uzákoněny a po volbách do zastupitelstev krajů i zřízeny vyšší územní samosprávné celky v součtu 14 krajů. Po jejich vzniku 1. 1. 2001 se reforma zaměřila na zvýšení kvalifikace zaměstnanců státní správy, zkvalitňování poskytovaných služeb.

Čtvrtá etapa byla ve znamení rušení okresních úřadů a převodu kompetencí na obce s rozšířenou působností. V souvislosti se vznikem krajů se některé kompetence z ministerstev přesunuly právě na kraje. (Peková, 2011)

---

<sup>1</sup> Historie příspěvku na výkon státní správy, dostupné na MV ČR, online 2013

## **2.1. Shrnutí**

Historie financování územních samospráv se měnila, stejně jako se přetvářelo politické uskupení země. Od doby Velké hospodářské krize v roce 1933 se začalo upouštět od hledání sazby daně s maximálním výnosem, ale do popředí zájmu se dostávala skutečnost, že daňové příjmy závisí také na hospodářském vývoji. Největší dynamiku zažila ČR v uplynulých 20 letech, kdy došlo k přechodu na tržní hospodářství.

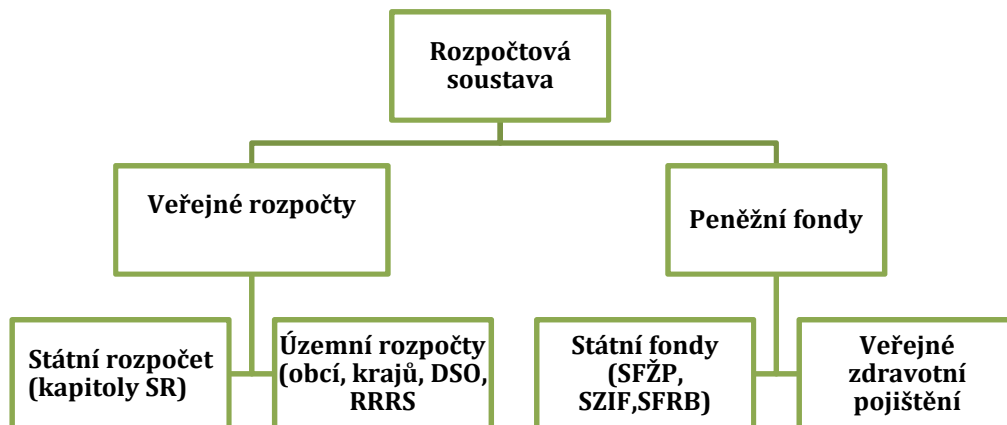
### 3. Financování územní samosprávy

V návaznosti na čtvrtou etapu reformy veřejných financí ukončily svou činnost okresní úřady, došlo k delimitaci pravomocí na 14 krajů nově vzniklé vyšší územní samosprávné celky. V této souvislosti byla nutná změna dotování jejich činnosti, došlo k finanční decentralizaci. Hlavní náplní kapitoly 2 je deskriptivně objasnit způsob, jakým je finanční decentralizace zajištěna. Otázku *Kam finanční prostředky směřují?* objasní rozpočtová soustava. Na otázku *Kolik peněz dostanou jednotlivé úrovně rozpočtové soustavy?* odpoví rozpočtové určení daní. Poslední neznámá této kapitoly je *Jaké jsou požadavky na systém financování obcí, aby zdroje byly co nejefektivněji alokovány?* Odpověď čtenář nalezne v požadavcích na systém financování obcí.

#### 3.1. Rozpočtová soustava

Rozpočtová soustava představuje systém rozdělování příjmů do organizací hospodařících podle rozpočtu. Rozděluje do dvou velkých skupin soustavy veřejných rozpočtů a peněžních účelových fondů. (Peková, 2011)

**Obr. 2** Rozpočtová soustava ČR



(Zdroj: Peková, 2011)

Každá skupina disponuje rozdílnými druhy příjmů a výdajů podle svěřených kompetencí. Aby bylo možné příjmy a výdaje porovnat časově a prostorově (mezi jednotlivými rozpočty stejné úrovně), existuje závazné členění příjmů a výdajů pro všechny rozpočty rozpočtová klasifikace (skladby). Porovnávání je potřebné jednak

uvnitř státu, jednak v rámci Evropské unie. V období před vstupem České republiky do Evropské unie postupně docházelo k legislativním úpravám. Došlo k přizpůsobení paragrafů rozpočtové skladby klasifikaci Cofog, která je povinná pro všechny členské státy EU resp. jsou povinni podávat údaje o hospodaření veřejných rozpočtů v určitém členění.

Rozpočtová skladba dále podle Provazníkové (2007) umožňuje:

- třídit příjmy a výdaje na návratné a nenávratné povahy. Analyzuje tím přesněji hospodaření a krytí schodu rozpočtu<sup>2</sup>,
- členit rozpočet na běžný a kapitálový,
- třídí peněžní operace na „cash“ principu (tzn. příjem peněžních prostředků na bankovní účty a výdaj peněžních prostředků z bankovních účtů),
- sumarizovat (konsolidovat) příjmy a výdaje tak, aby bylo zamezeno několikanásobnému načítání totožné operace (např. dotace).

Základem finančního systému je povinný roční rozpočet. Rozpočet obce je součástí rozpočtové soustavy ČR. Rozpočtovým procesem jsem se podrobně zabývala ve své bakalářské práci Příjmy ÚSC Města Trhové Sviny. (Krejčí, 2012)

Každá organizace sestavující rozpočet postupuje při sestavování rozpočtu trochu jinak, nicméně každá je limitovaná svými příjmy, tzn. že výsledkem musí být vyrovnaný rozpočet.

---

<sup>2</sup> Příjmy i výdaje jsou závazně tříděny z hlediska odpovědnostního, druhového, odvětvového a konsolidačního. Pro obce je důležité druhové (položkové) třídění. Třídí jak příjmy, tak výdaje a slouží jako propojení účetnictví-bilance s rozpočtem sestavovaným podle finančních toků. Při účtování výdajových operací se používá odvětvové (paragrafové) třídění. Poslední používané třídění je konsolidační (záznamové jednotky), aby nedocházelo k načítání jedné operace na ostatních úrovních rozpočtové skladby. (Peková, 2011)

### **3.2. Rozpočtové určení daní**

Po listopadové revoluci v roce 1989 došlo během více než dvaceti let k procesu reformy státní správy. Jak již bylo uvedeno výše, postupnými kroky byla hledána optimální míra kompetencí a pravomoc, která šla ruku v ruce s měnícími se potřebami financování územně samosprávních celků. V prvních letech dominovala v příjmech obcí daň z příjmu fyzických osob ze závislé činnosti a funkčních požitků (DPFO záv.). Pak se připojila daň z příjmu právnických osob (DPPO), kde kritériem pro odvod daně bylo trvalé bydliště podnikatele. Důsledkem bylo, že si obce konkurovaly. Zásadní změnou prošlo rozpočtové určení daní v roce 2001. Příjmem obce zůstala daň z příjmu právnických osob placené obcím a daň z nemovitosti. Mezi daně, které jsou řízeny centrálně, se zařazují:

- daň z přidané hodnoty,
- daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a funkčních požitků,
- daň z příjmů fyzických osob vybírané srážkou,
- 60% výnosu daně z příjmů fyzických osob z podnikání,
- daň z příjmů právnických osob. (Jílek, 2008)

V tomto složení daně zůstaly i po další novele platné od roku 2008<sup>3</sup>. Rozhodující pro určení podílu byl počet obyvatel, modifikovaný koeficient velikostní kategorie obce, výměra obce. Pouze daň z nemovitosti a místní poplatky zůstaly jako výlučné příjmy obce.

Ani tato novela však nepřinesla všeobecnou spokojenost. Obce byly rozděleny do pásem podle počtu obyvatel, takže suverénně nejvíc dostávala Praha, potom následoval velký propad k Plzni, Ostravě a Brnu. Potom další byl k městům, jako jsou České Budějovice, a dále příspěvek rapidně klesal k obcím s pěti tisíci obyvateli a stoupal u ještě menších obcí. Cyklus se podobal písmenu U. I přesto, že v Praze, Plzni, Brně a Ostravě žila jen pětina obyvatel ČR, dostávala téměř polovinu peněz ze společného

---

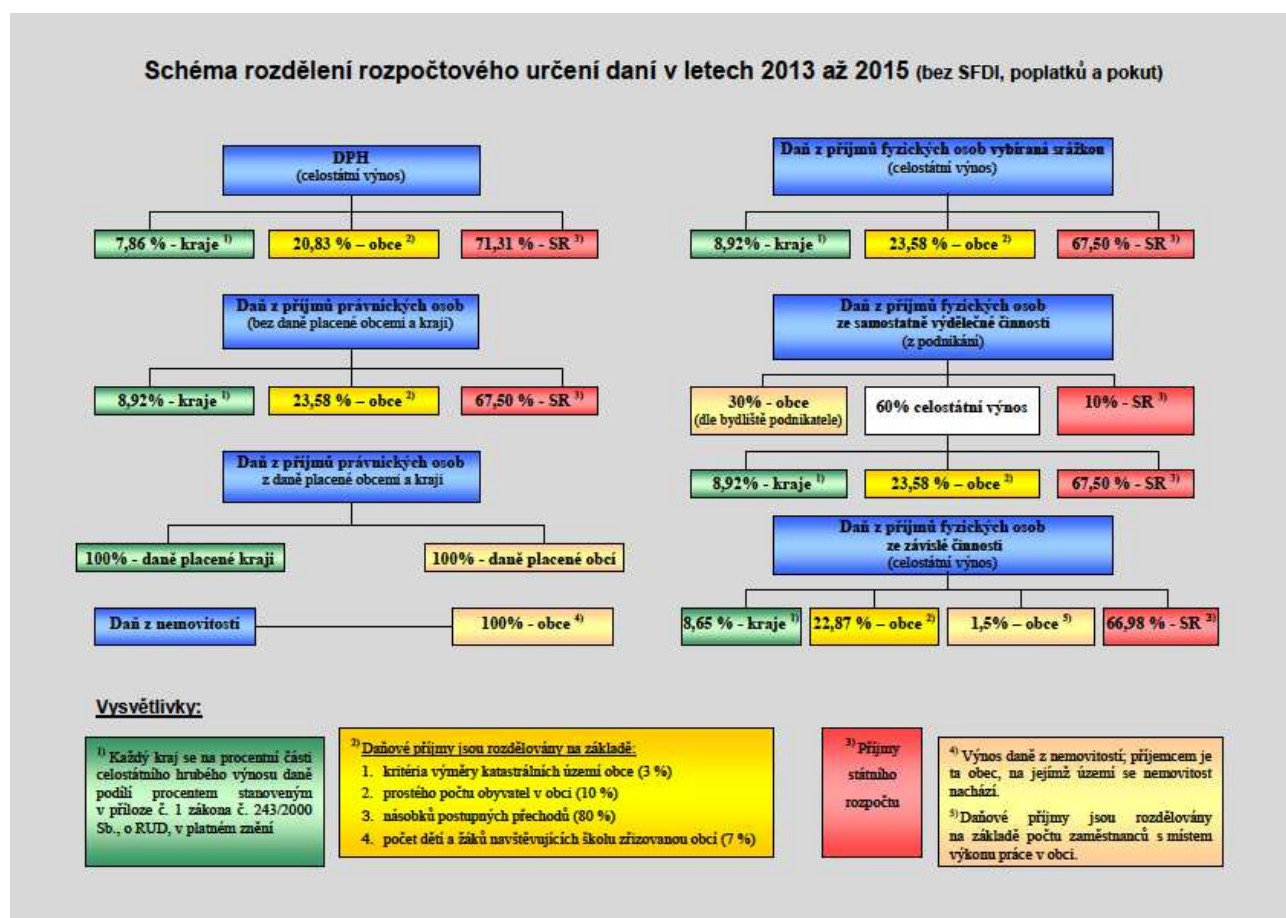
<sup>3</sup> Zákon č. 377/2007 Sb. o rozpočtovém určení daní



„balíku“ sdílených daní. Obce velikosti Trhových Svinů, které navíc s rozšířenou působností zajišťovaly služby i pro ostatní obce v regionu, se nacházely v nejnižším bodě. Tento fakt se pak negativně projevoval na finančních rozpočtech a investičních možnostech města.

Poslední novela RUD začala platit počínaje rokem 2013. Daňové příjmy rozpočtů obcí od roku 2013 zobrazuje následující schéma:

Obr. 3 RUD od roku 2013



(Zdroj: MFČR)

Schéma ukazuje změny, které v RUD nastaly, a je z něj možné vyčíst faktory, které podíly na příjmech obcí ovlivňují.

Změnou je nové kritérium podílu počtu žáků základních škol a dětí v mateřských školkách, u stávajících kritérií byly modifikovány váhy. Došlo také k úpravě procent sdílení celostátního hrubého výnosu sdílených daní, od ledna 2013 zákon obsahuje

podíly ve výši 20,83 % pro daň z přidané hodnoty, 22,87 % pro daň z příjmů ze závislé činnosti a 23,58 % pro ostatní daně.

Získané podíly obcí na daních závisí na několika faktorech:

- počet obyvatel,
- počet žáků,
- počet podnikatelů (fyzické osoby),
- výše daně z podnikatelské činnosti na území katastru obce,
- na velikosti katastrálního území,
- na dani z nemovitosti,
- počet zaměstnanců pracujících na území katastru.

### **3.3. Požadavky na systém financování obcí**

Jednotlivé úrovně vlády jsou navzájem propojeny systémem fiskálních vztahů. Zabezpečení veřejných statků a služeb, jako je vzdělání a sociální služby, je jednou z povinností obce. Vlastní příjmy obce nepokryjí výdaje na jejich zabezpečení, vzniká vertikální fiskální nerovnováha, která je kryta zdroji z vyšší úrovně veřejné vlády. Nerovnosti jsou kryty dotacemi (transfery), typicky účelovými a podmíněnými. (Boadway, 2001)

Fiskální vztahy mezi jednotlivými úrovněmi vlády by měly být sestavovány tak, aby příjmy odpovídaly odpovědnosti obcí. Dalšími cíli je příjmy rozdělit spravedlivě a efektivně, aby byly dostatečně výnosné, závislé na aktivitě dané územní samosprávy, plánovatelné a administrativně nenáročné.

Obecné požadavky na systém financování obcí plynou z doporučení Rady Evropy<sup>4</sup>:

---

<sup>4</sup> Council of Europe, Recommendation Rec. (2005) of the Committee of Ministers to member states on the financial resources of local and regional authorities.

- příjmy územních celků by měly odpovídat odpovědnosti obcí,
- obce by měly mít možnost získávat své vlastní příjmy,
- příjmy a transfery by měly být neúčelové,
- pravidla pro rozdělování příjmů by měla být jednotná, nediskriminační a stabilní,
- řešit fiskální nerovnosti takovým způsobem, aby úroveň veřejných statků na území státu bylo pro občany srovnatelné jak z pohledu daňového zatížení, tak z pohledu zpoplatnění,
- příjmy obcí by měly korespondovat s hospodářskými cíli vlády.

Další požadavky podle Jílka (2008):

- specifická omezení určitých obcí jen na nezbytně nutnou dobu,
- při hledání optimální struktury zdanění je nutné brát mobilitu ekonomických subjektů v úvahu,
- centrálně by měly být zdaňovány důchodové daně a spotřební, naopak decentralizační zdanění snesou majetkové daně.

(Provazníková, 2007) k požadavkům na financování obcí navíc uvádí:

- daňová základna by neměla být proměnlivá (obyvatelé by migrovali na území s nižším daňovým základem),
- daňová sazba i základna by měla být viditelná, jasná poplatníkovi daně, aby měly obce větší odpovědnost za její užití,
- neexistence převodu daňového výnosu na jiné území,
- správa daní jednoduchá administrativně i technologicky,
- daně by měly být ekonomicky efektivní, tzn. neutrální z hlediska dopadu na rozhodování poplatníka.

### **3.4. Shrnutí**

V České republice plynou veškeré daňové výnosy prostřednictvím územních pracovišť do rozpočtů krajů, obcí a státního rozpočtu. Úroveň těchto povinných, nenávratných, neekvivalentních a neúčelových plateb je zakotvena v zákonech. Fiskální autonomie je malá. Prostřednictvím zákona o rozpočtovém určení daní mají municipality zákonný nárok na sdílené daně, pro státní rozpočet představují mandatorní výdaje. Příjmy obcí by měly být dostatečně výnosné, aby zvýšily míru finanční soběstačnosti. Příjmy by měly být do jisté míry závislé na aktivitě obcí tzn. čím více má obec příjmů z podnikatelské činnosti a místních poplatků za poskytování veřejných statků, tím lepší má pozici. Příjmy na celém území státu by měly být rovnoměrně rozloženy a veřejné statky občanům poskytované, by měly být ve stejné kvalitě i kvantitě. Nezbytnou podmínkou je jejich predikce nejen v krátkodobém, ale i dlouhodobém časovém horizontu. V průběhu let se podíl územních celků na celostátním výnosu zvyšuje. V zájmu obce je daňový systém jednoduchý, se stabilní základnou a rovnocenný na celém území státu.

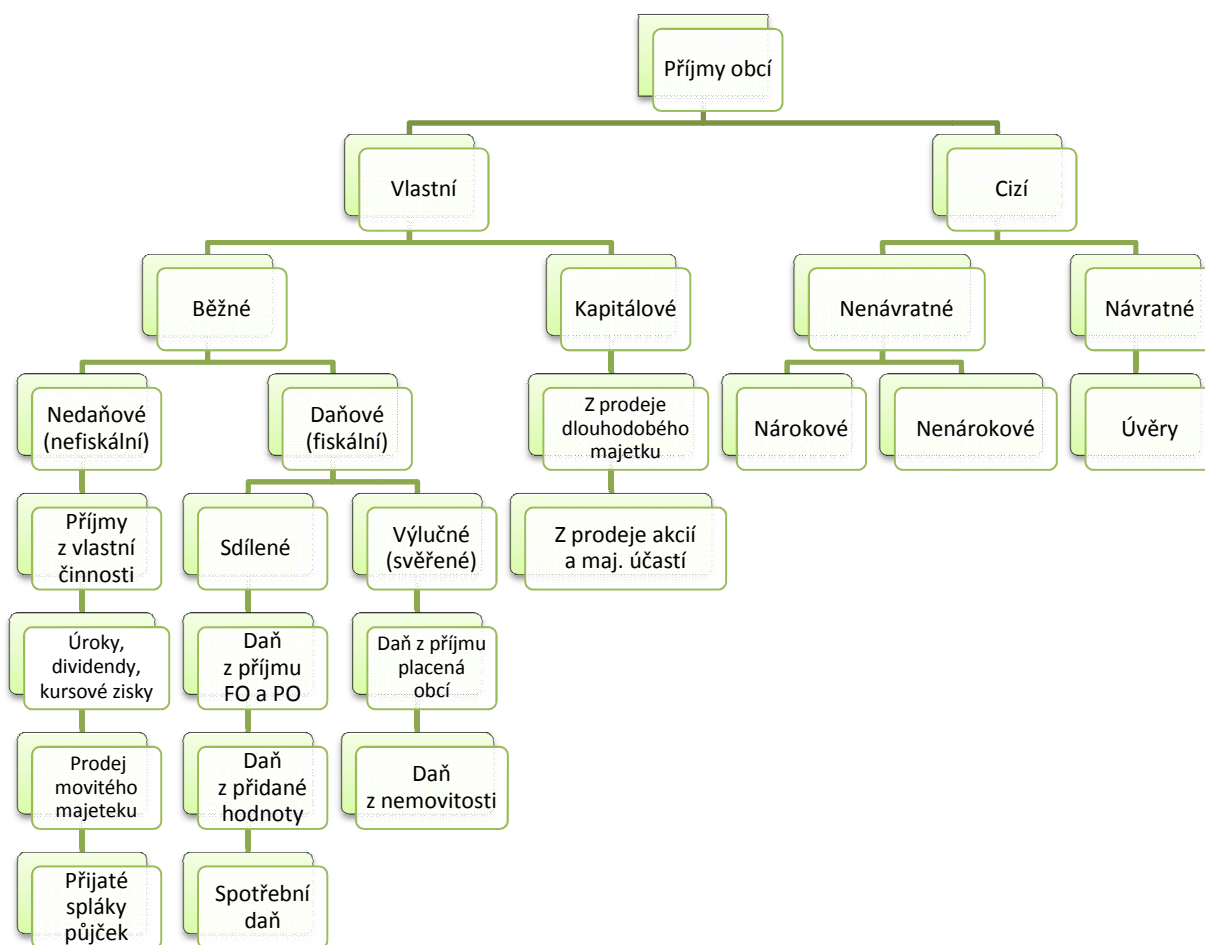
## 4. Klasifikace příjmů obcí

Přehled příjmů územních celků poskytuje schéma Rozdělení příjmů obcí uvedené v podkapitole 4.1. V této kapitole se seznámíme s popisem příjmů. Vyjma daně z nemovitosti, není popis podrobný, ale konkretizuje jednotlivé příjmy a uvádí původ. Pro přehlednost jsou návratné příjmy zachyceny i graficky v období 2002-2013.

### 4.1. Členění příjmů

Na níže uvedeném schématu Rozdělení příjmů obcí je naznačeno možné členění příjmů.

Obr. 4 Příjmy obcí ČR



(Zdroj: Peková (2011), Jílek (2008))

## 4.2. Příjmy vlastní

Vlastní příjmy může obec ovlivnit zcela nebo částečně v souladu s nastavenými právními normami. Ovlivnit je může určením sazby daně a daňové základny nebo slevami, může je zavést nebo zrušit. Pak mluvíme o daňové autonomii. (Jílek, 2008)

Z hlediska třídění rozpočtové skladby jsou níže uvedené příjmy účtovány ve třídě 1 a 2.

Vlastní příjmy, které vznikají na území samosprávy:

- místní poplatky
- uživatelské poplatky
- příjmy z vlastního majetku a vlastní podnikatelské činnosti
- příjmy z finančního investování
- příjmy sankční povahy
- ostatní nedaňové příjmy
- vlastní kapitálové příjmy

*Místní poplatky* si obce vybírají samy v rozmezí dané zákonem o místních poplatcích<sup>5</sup> a obecně závaznou vyhláškou samy rozhodují (fakultativně), které poplatky budou vybírat. Charakter místních poplatků je neekvivalentní, má podobu daňového příjmu. Jedná se např. o poplatek za užívání veřejného prostranství, ze vstupného, ubytovací kapacity, poplatek ze psů, za lázeňský a rekreační pobyt nebo za svoz a shromažďování odpadu atd. (Jílek, 2008)

*Uživatelské poplatky* se vztahují k výdajům na zajištění místních veřejných statků. V současné době je patrný trend, aby uživatelské poplatky pokryly náklady spojené s poskytnutím veřejného statku, ale zaplacením nevzniká nárok na poskytnutí protislužby, je neekvivalentní. Nejčastěji jsou uživatelské poplatky zajišťovány

---

<sup>5</sup> Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích

příspěvkovou organizací nebo soukromou firmou. Občané využívající tyto služby platí přímo do zřízených organizací. Např. poplatek knihovny, poplatek za stravování v mateřských a základních školách apod. (Peková, 2011)

Financování prostřednictvím uživatelských poplatků je možné využít při dodržení podmínek:

- spotřeba smíšeného veřejného statku je konkurenční,
- spotřeba je dělitelná,
- spotřebitelé jsou vylučitelní ze spotřeby,
- lze určit podíl jednotlivce na spotřebě,
- cílem zpoplatnění může být omezení spotřeby (voda, energie),
- schopnost spotřebitele platit.

Uživatelské poplatky naráží na některá omezení. Jedním z nich je případ, kdy předmětem uživatelského poplatku jsou základní služby (vzdělání, zdravotní péče a sociální služby). Dochází k ohrožení principu spravedlnosti dle platební schopnosti. (Jílek, 2008)

*Vlastní majetek a vlastní podnikatelská činnost.* Jedná se především o příjmy z pronájmu bytových a nebytových prostor, z pronájmu staveb, např. vodovodů a kanalizace, teplovodů, pozemků, lesů apod. Dalším významnějším nedaňovým příjmem jsou majetkové podíly v obchodních společnostech. Pravomoc obcí pro ovlivnění výše nedaňových příjmů je velká.

*Příjmy z finančního investování.* Volné peněžní prostředky může obec vložit na termínovaný účet s vyšším úrokem, ale s minimálním rizikem. Aby prostředky uložené na termínovaných účtech nechyběly pro běžné platby, klade se zvýšený nárok na kvalitní plánování toku příjmů a výdajů. Volné peněžní prostředky může obec použít na nákup obchodovatelných cenných papírů, výnosem jsou dividendy. Riziko je možné snížit diverzifikací portfolia a investicí do ověřených společností se stabilním zázemím a historií. Tento způsob klade ještě vyšší nároky na zainteresované pracovníky, proto na úrovni územních celků se investicemi tohoto typu zabývají zejména větší obce.

*Příjmy sankční povahy* - pokuty - plynou z činnosti přestupkových komisí. Řeší přestupky na úrovni občanského soužití, krádeže, porušení obecně platné vyhlášky. V Trhových Svinech je typickým, často se opakujícím přestupkem těžba vltavínů v okolních obcích.

*Ostatní nedaňové příjmy*, např. dary obce získávají od jednotlivců i firem. Dary jsou poskytovány na konkrétní účel. Motivací pro dárce je především možnost snížení daňového základu při sestavování přiznání k dani z příjmu.

*Vlastní kapitálové příjmy* získávají obce prodejem svého majetku. Např. Peková (2011) uvádí, že většinu majetku už obce prodaly a kapitálový příjem představuje už jen příjem malý. Jednou z výjimek je např. Město Trhové Sviny, kde v uplynulých třech letech byl kapitálový příjem významný, ačkoli nedošlo k prodeji majetku. Jednalo se o prodej služby – emisních kreditů. Podrobně zpracováno v mé bakalářské práci Příjmy ÚSC Města Trhové Sviny. (Krejčí, 2012)

#### **4.2.1. Daňové příjmy**

Daňové příjmy patří také do kategorie vlastních příjmů, avšak způsobem, jakým se daňové příjmy dostanou do rozpočtů obcí, se zařazují do kategorie neovlivnitelné a sdílené. Skutečnosti uvedené v předchozí větě se vymykají pouze daň z nemovitosti a daň z příjmu právnických osob placená obcemi, ty jsou výlučné. Daňové příjmy se účtují ve třídě 1.

*Daň z nemovitosti* je daní přímou, uvalenou na používání, vlastnictví nebo převod majetku. Předmětem daně z nemovitých věcí jsou pozemky a stavby v místě, kde jsou situovány. Přesto není možné ji považovat za místní daň, je vybírána na základě celostátně platné legislativy<sup>6</sup> a správu provádějí územní pracoviště finančních úřadů. (Jílek, 2008).

Pozemky ležící na území ČR vedené v katastru nemovitostí jako je zemědělská půda, ostatní pozemky jsou předmětem (jejich vlastníci nebo stavebníci jsou povinni zahrnout je do) přiznání k dani z nemovitosti. Od roku 2014 nejsou předmětem daně

---

<sup>6</sup> Zákon č. 338/1992 Sb., daň z nemovitosti



pozemky v rozsahu půdorysu stavby, lesní pozemky, na nichž se nachází lesy ochranné a zvláštního určení. Každý pozemek je označen číslem, tzv. parcelou. Každá parcela je evidována v katastru nemovitostí. Základ daně tvoří výměra pozemku v m<sup>2</sup> nebo je stanovena (u zemědělské půdy) administrativně podle bonity půdy. Bonita (výnosnost) půdy je rozdělena do kategorií. Obec může určit, který druh pozemku zcela osvobodí od povinnosti přiznat daň nebo může rozhodnout o použití korekčního koeficientu. Právě zde se objevuje značná míra pravomoci obce rozhodnout o použití koeficientu až o tři kategorie nižšího, nebo naopak o kategorii vyššího, než je koeficient podle velikosti dané obce. Od toho se odvíjí výsledná sazba daně pro jednotlivé obce. (Vančurová, a další, 2010)

**Tabulka 1 Velikostní koeficienty obcí podle počtu obyvatel**

Velikost obce	Koeficient	Interval podle vyhlášky obce
Obce do 1000 obyvatel	1,0	1-1,4
1001-6000 obyvatel	1,4	1-1,6
6001-10 000 obyvatel	1,6	1-2,0
10 001-25 000 obyvatel	2,0	1-2,5
25 001-50 000 obyvatel	2,5	1,4-3,5
Nad 50 001 obyvatel + ve Františkových Lázních, Luhačovicích, Poděbradech, Mariánských Lázních	3,5	1,6-4,5
V Praze	4,5	2,0-5,0

(Zdroj: Zákon o dani z nemovitosti)

Stavby evidované v katastru nemovitostí jsou předmětem daně ze staveb. Této dani podléhají stavby, na které bylo vydáno kolaudační rozhodnutí, kolaudační souhlas nebo oznámení stavebnímu úřadu. Předmětem daně jsou zdanitelné stavby (budovy a inženýrské stavby) a jednotky (byty a nebytové prostory). Členění je mnohem

podrobnější podle kritérií pro osobní potřebu, k podnikání nebo pro ostatní stavby. Základem je zjištěná výměra půdorysu nadzemní části v m<sup>2</sup>. U bytů je to podlahová plocha.

Výhody daně z nemovitosti:

- daňová základna je nemobilní,
- je jednoznačné, kdo je poplatníkem daně,
- je obtížné se této dani vyhnout,
- uplatnění principu užitku,
- výnos daně je snadno predikovatelný, stabilní a příliš nepodléhá hospodářskému cyklu (Jourmard, a další, 2003),
- u pozemků nedochází k nadměrnému daňovému břemenu, poněvadž výnosy z půdy mají charakter ekonomické renty, nabídky půdy jsou cenově neelastické (Hyman, 2002).

Nevýhody daně z nemovitosti:

- již zmíněná cenová neelastická, tzn. výnosnost je omezená. Není-li daň valorizována o vliv inflace, dochází k reálnému poklesu jejího výnosu. (Jílek, 2008),
- nerespektují současnou důchodovou situaci poplatníků,
- růst sazeb majetkových daní a daňového zatížení působí na pokles tržní ceny majetku. (Provazníková, 2007)

Daň z nemovitosti vykazuje stabilní příjem, není součástí RUD a jako jediná plyne do rozpočtů obcí 100 % a jako bonus pro obce je fakt, že s ní nejsou spojeny žádné administrativní výlohy, daň vybírá územní pracoviště finančního úřadu.

*Daň z příjmu* patří mezi sdílené daně. Největší podílem přispívají rezidenti, a to jak fyzické, tak i právnické osoby, a podléhá jí důchod – příjem (peněžní i nepeněžní), jak sám název daně napovídá.

Zvláštním místem zaujímají územně samosprávné celky. Svou vypočtenou daň z příjmu právnických osob neodvedou na finanční úřad, ale přepošlou si ji na svůj příjmový účet. Následně se tento daňový příjem stává součástí kreditní strany rozpočtu. Nastává zvláštní situace, protože ve skutečnosti dojde k proúčtování odvodu daně na výdajovém účtu a proúčtování sdílené daně na příjmovém účtu, vše v rámci jedné účetní jednotky. Nutně pak dochází k pochybnostem o smyslu celého procesu.

*Daň z přidané hodnoty* je nejvýnosnější sdílenou daň. Je uvalena na zboží a služby konečného spotřebitele. V posledních letech se ukázalo, že výnosy jsou stabilní i v době hospodářské recese.

### **4.3. Příjmy cizí**

Cizí příjmy může územní samospráva také ovlivnit zcela nebo částečně. Zcela rozhoduje prostřednictvím zastupitelstva obce o návratných příjmech, částečně o nenávratných neinvestičních dotacích. Nárokové i nenárokové dotace se účtují ve třídě 4, návratné příjmy ve třídě 8.

Cizí příjmy zastoupené v rozpočtu území samosprávy jsou:

- nárokové dotace
- nenárokové dotace
- návratné příjmy

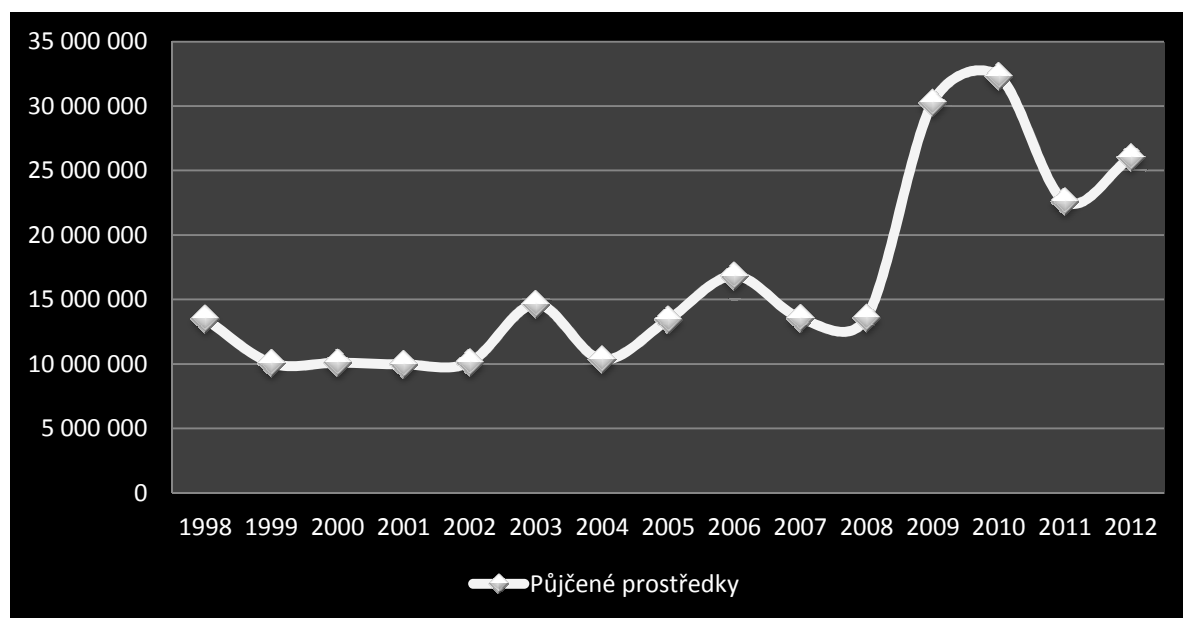
*Nárokové dotace* jsou plánované a jsou obsaženy v přílohách k zákonu SR. Jedná se o *Příspěvek na výkon státní správy*, tyto prostředky jsou použity na financování samosprávních činností, na provoz obecních a krajských úřadů. Dále se jedná o dotace na financování vybraných veřejných statků jako je *Příspěvek na školství*, který je na žáka základní, mateřské nebo speciální školy, Dotace na vybraná zdravotnická zařízení, která je poskytována na lůžko a *Účelová investiční dotace na domy s pečovatelskou službou* a na *Výkon uživatelských funkcí v oblasti kultury*. Dotace nepodléhají vyúčtování.

*Nenárokové neinvestiční či investiční dotace* jsou ty, o které obce musí žádat u jednotlivých ministerstev v rámci grantových programů a jsou poskytovány na financování provozních potřeb, převažují účelově vázané dotace s vypořádací povinností. (Peková, 2011)

Příkladem nenárokového neinvestičního transferu je dotace na sociálně-právní ochranu dětí (SPOD) a sociální služby, nově také na výkon pěstounské péče. SPOD v běžné praxi funguje stejně jako Příspěvek na výkon státní správy. Jen s tím rozdílem, že při použití těchto prostředků, v drtivé většině na platy sociálních pracovníků odboru, je povinnost proúčtovat účelový znak.

*Návratné příjmy.* Jedná se zejména o poskytnuté bankovní úvěry na financování rozsáhlých investičních akcí. V 90. letech byly investice uskutečňovány z velké části právě z cizích zdrojů, které byly lehce dostupné a i zastupitelé byli lehkovážní, méně zkušení. (Peková, 2011).

**Obr. 5 Přijaté půjčené prostředky územních rozpočtů (v tis.Kč)**



(Zdroj: ARIS,ÚFIS)

#### **4.4. Shrnutí**

Přínosem čtvrté kapitoly je především rozdělení příjmů na ovlivnitelné a neovlivnitelné. Z hlediska cíle diplomové práce jsou významným příjmem obcí, které ovlivňují jejich chování, sdílené daně, zejména DPH a daně z příjmu fyzických i právnických osob. Patří do kategorie neovlivnitelné.

Do kategorie ovlivnitelné, z části autonomní, patří daň z nemovitosti. Obecní vyhláškou mohou obce vylepšit její výnos, avšak k pokrytí výdajových potřeb obcí nepostačuje.

## 5. Závislost daňových příjmů

Pátá kapitola si klade za cíl zjistit *Na čem závisí výše obdržených daňových příjmů.* Závislost (citlivost) je možné sledovat ve vztahu k makroagregátu HDP. Analýza citlivosti příjmů na HDP může být počítána prostřednictvím následujících metod:

- obloukové elasticity (buoyancy),
- regresní analýzy.

### 5.1. Oblouková elasticita

Podle Haughtona (1998) oblouková elasticita se obecně využívá při větších změnách veličin, v případě elasticity daňového výnosu na HDP se jedná o elasticitu mezi jednotlivými roky, mezi dvěma časovými obdobími  $i$  a  $i-1$ :

$$e_{HDP,T} = \frac{T_i - T_{i-1}}{T_{i-1}} : \frac{HDP_i - HDP_{i-1}}{HDP_{i-1}}$$

**kde:**  $e_{HDP,T}$  = elasticita (buoyancy) daňového výnosu na HDP

$T_i$  = daňový výnos za období  $i$

$T_{i-1}$  = daňový výnos za období  $i-1$

$HDP_i$  = hrubý domácí produkt za období  $i$

$HDP_{i-1}$  = hrubý domácí produkt za období  $i-1$

Faktory, které ovlivňují výši elasticity (buoyancy) závisí na:

- způsobu výpočtu daňového výnosu,
- konstrukci dotyčné daně,
- výběru časové řady,
- použití hodnot reálných či nominálních,
- metodice a konstrukci HDP.

Metody výpočtu celkové obloukové elasticity (Tax Buoyancy):

- a) Vypočítat elasticitu (buoyancy) za každý rok.
- b) Vypočítat elasticitu (buoyancy) pro každý rok a z těchto hodnot určit průměr. Tento postup je nejméně vhodný, protože výsledná elasticita (buoyancy) může být silně ovlivněna neobvykle vysokými či nízkými (příp. zápornými hodnotami) a může také být nadhodnocena či podhodnocena.
- c) Vypočítat růst daňového výnosu a HDP mezi počátkem a koncem určité periody a na základě těchto údajů určit elasticitu (buoyancy). Nevýhodou je citlivost výsledku na daňovém výnosu na začátku a ke konci periody, za výhodu však lze považovat to, že k výpočtu potřebujeme jen údaje o dvou fiskálních obdobích.
- d) Vypočítat růst daňového výnosu a HDP mezi průměry na počátku a ke konci období a z těchto údajů vypočítat elasticitu (buoyancy). Získáme tak průměrný daňový výnos a průměrnou výši HDP za první a poslední období dané periody – např. průměr prvních a posledních tří let. Z průměrů se pak určí procentní nárůst daňového výnosu a HDP, tedy i elasticita (buoyancy). Tato metoda je méně citlivá na výběr roků než procedura c), vyžaduje ale větší množství dat. (Haughton, 1998)

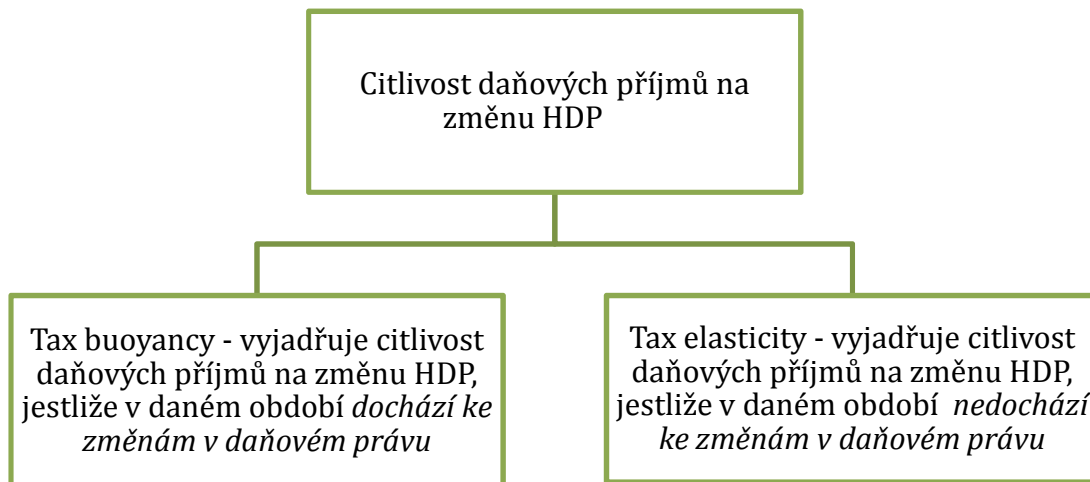
### 5.1.1. Tax Buoyancy a Tax Elasticity

Podle Haughtona (1998) jsou známy dva způsoby vyjádření daňových příjmů na hrubém domácím produktu:

*Tax buoyancy* (pružnost daně) vyjadřuje, o kolik procent se změní výše daňových příjmů, jestliže se HDP změní o jedno procento. Přitom na změnu daňových příjmů působí kromě HDP také změny daňových zákonů. *Tax buoyancy* nesleduje, která část přírůstku/úbytku daňových příjmů byla způsobena změnou legislativní a která změnou HDP, popisuje vztah celkové změny daňových příjmů a HDP.

*Tax elasticity* (elasticita daně) vyjadřuje, o kolik procent se změní výše daňových příjmů, jestliže se HDP změní o jedno procento za podmínky, že by nedocházelo ke změnám v daňových zákonech a výnosy by tak byly ovlivňovány jen vývojem ekonomiky.

## Obr. 6 Závislost příjmů



(Zdroj: Haughton, 1998)

Elasticitu i pružnost daně lze vyjádřit jako podíl relativní změny daňového příjmu (T) a odpovídající relativní změny hrubého domácího produktu (HDP).

Matematicky vyjádřeno:

$$e_{HDP, Tx} = \frac{\Delta Tx}{Tx} : \frac{\Delta HDP}{HDP} \rightarrow \frac{\Delta Tx}{\Delta HDP} : \frac{Tx}{HDP}$$

kde:  $e_{HDP, Tx}$  = pružnost (buoyant) daňového výnosu na HDP

$Tx$  = daňový výnos

$HDP$  = hrubý domácí produkt

$\Delta$  = procentní změna

Rozdíl je v hodnotách daňového výnosu, které jsou do vzorce dosazovány.

Při výpočtu tax buoyancy se do vzorce dosazují procentní změny daňového výnosu způsobené změnami v ekonomice, tedy změnami HDP a daňových zákonů.



Při výpočtu elasticity se do vzorce dosazují procentní změny daňového výnosu způsobené pouze změnou HDP. Proto je před samotným výpočtem elasticity nezbytné přepočítat časovou řadu daňových výnosů tak, jako by během časové periody, za kterou elasticitu počítáme, nedošlo k žádným změnám v daňovém právu.

### 5.1.2. Pružnost daně

Hagemann (1968) uvádí, že pružnost daně je definována jako procentní změna daňového výnosu dělená procentní změnou HDP. Za změnu daňového výnosu dosazujeme změnu celkovou, bez ohledu na to, jestli v daném období došlo ke změnám daňových zákonů, či nikoli.

Protože je tax buoyancy ovlivňována změnami HDP i změnami daňových zákonů je těžké odhadnout výslednou hodnotu buoyancy. Může nabývat hodnoty kladné, záporné nebo nula. V dlouhém období její hodnoty kolísají více než hodnoty elasticity, protože podléhají i faktoru změn daňových zákonů. Podle velikosti rozpětí kolísání (volatility) působí na změnu výnosu daně, v porovnání s HDP.

Výsledná hodnota buoyancy rozděluje daně na:

- Pružné (buoyant), když  $e_{HDP, Tx} > 1$
- Nepružné, když  $e_{HDP, Tx} < 1$
- Jednotkově pružné, když  $e_{HDP, Tx} = 1$

Je-li daň **pružná**, při růstu HDP o jedno procento se zvýší její výnos o více než jedno procento. Pokud se v daném období nezmění daňové zákony, je daň **elastická**. Dochází-li však ke změnám daňového práva, při růstu HDP o jedno procento se vlivem změny HDP a daňových zákonů zvýší výnos daně o více než jedno procento. Tento výsledek přitom nevypovídá o samotném vztahu HDP a daňového výnosu. Neznamená tedy, že je-li daň pružná, musí být i elastická (i když v delším období se jejich hodnoty pravděpodobně blíží).

Je-li daň **nepružná**, pak při růstu HDP o jedno procento se její výnos zvýší méně než o jedno procento. Pokud nedochází ke změnám v daňových zákonech, je zároveň **neelastická**. Dochází-li ke změnám daňového práva, při růstu HDP o jedno procento se

vlivem změny HDP a změn daňového práva její výnos zvýší o méně než jedno procento. Také o nepružné dani platí, že nemusí být neelastická.

U **jednotkově pružné daně** se při růstu HDP o jedno procento její výnos zvýší také o jedno procento. Pokud nedochází ke změnám v daňových zákonech, je **jednotkově elastická**. Pokud ke změně v daňovém právu dochází, vlivem růstu HDP a změn v daňových zákonech se výnos daně zvýší o jedno procento. Také platí, že je-li daň pružná, neznamena to nutně, že je jednotkově elastická.

### 5.1.3. Elasticita daně

Podle Hagemann (1968) při výpočtu elasticity daňového výnosu se dosazuje procentní změna daňového výnosu způsobená pouze změnou HDP. Před samotným výpočtem elasticity je proto nezbytné přepočítat časovou řadu daňových výnosů tak, jako by během časové periody, za kterou elasticitu počítáme, nedošlo k žádným změnám v daňovém právu.

Elasticita daně na HDP dosahuje většinou **kladných hodnot**, případně hodnoty nula, jestliže daňový výnos není závislý na výši HDP.

Pokud se totiž daňové právo nemění, měl by se daňový příjem u většiny daní při růstu HDP zvyšovat. Vysvětlení nabízí sama konstrukce HDP, resp. komponenty v něm obsažené, tzn. že výdaje na spotřebu domácností, výdaje na investice do fixního kapitálu a do zásob, s růstem jednotlivých složek HDP rostou. Jednotlivé složky úzce souvisí s daňovou základnou (B) jednotlivých daní.

**Záporných hodnot** dosahuje tax elasticity v případě, že některá ze složek HDP, např. spotřeba, se pohybuje opačným směrem. HDP a ekonomika roste, ale spotřeba klesá.

V dlouhém období může hodnota tax elasticity:

- klesat, jestliže se oslabuje vztah daňových příjmů a HDP,
- růst, jestliže se zesiluje vztah daňových příjmů a HDP,

- být konstantní.

Daně na HDP mohou být:

- elastické, kdy tax elasticity je větší než 1,  $e_{\text{HDP}, T_x} > 1$ ;
- neelastické, kdy tax elasticity je menší než 1,  $e_{\text{HDP}, T_x} < 1$ ;
- jednotkově elastické, kdy je tax elasticity rovna jedné,  $e_{\text{HDP}, T_x} = 1$ .

Elastické daně jsou vhodné k financování veřejných výdajů, jestliže rostou stejným nebo větším tempem než HDP. Automaticky totiž zajišťují příjem do veřejných rozpočtů, bez nutnosti změny daňových zákonů. Příjem z elastických daní patří mezi méně stálé, právě pro neočekávané změny HDP.

Výnos neelastické daně se při růstu HDP o jedno procento zvýší méně než o jedno procento. V období expanze výnosy daně rostou, ale méně než růst HDP, v období deprese výnosy daně klesají, ale méně, než jaký je pokles HDP. Ekonomickým jednotkám v době recese „odsávají“ větší množství disponibilních prostředků, naopak v období konjunktury jim je ponechávají. Prohlubují dno či vrchol hospodářského cyklu. Za předpokladu, že nedochází ke změnám v daňovém právu, představují stabilnější složku pro veřejné rozpočty než daně elastické.

Jednotkově elastická daň také představuje vhodnou daň k financování veřejných výdajů, je vhodnější než daň neelastická, protože nepůsobí proticyklicky a neprohlubuje ani nezmrňuje vrchol či dno hospodářského cyklu.

#### 5.1.4. Rozklad Tax Buoyancy a Tax elasticity

Podle Leuthold (1986) elasticitu i pružnost daně je možné rozložit podle daňového základu (B) a míry zdanění (t) na:

- elasticitu (pružnost) výnosu daně na daňovém základu (tax-to-base-elasticity),
- elasticitu (pružnost) daňového základu na HDP (base-to-income elasticity).

$$e_{HDP,Tx} = e_{HDP,ZDx} \cdot e_{ZDx,Tx}$$

$e_{HDP, Tx}$  = elasticity, pružnost (buoyant) daňového výnosu na HDP

$e_{HDP, ZDx}$  = elasticity, pružnost (buoyant) daňového základu na HDP

$e_{ZD, Tx}$  = elasticity, pružnost (buoyant) daňového výnosu na daňovém základu

Elasticita, pružnost (buoyant) daňového základu na HDP popisuje, jak se chová při změnách produktu základ daně. Elasticita, pružnost (buoyant) daňového výnosu na daňovém základu zkoumá, jak se při změnách daňového základu mění výnos daně. Obě složky tak umožňují lépe určit příčiny změn daňového výnosu v závislosti na změnách HDP.

#### 5.2. Regresní analýza

Jednou z dalších metod výpočtu pružnosti a elasticity daně je regresní analýza. Podle Leuthold (1986) umožňuje regrese vyjádřit závislost daňových výnosů na HDP, nebo závislost HDP a daňových výnosech v čase, pomocí funkce, z níž se pak vypočítá elasticita.

Metody výpočtu regresní analýzy:

- a) podrobit regresní analýze závislost daňových výnosů na čase (roky), abychom získali průměrnou míru růstu daňových výnosů. Stejně analýze se pak podrobí HDP. Míry růstu jsou koeficienty u nezávisle proměnné (roky). Jejich podílem pak získáme elasticitu:

Matematicky vyjádřeno:

$$T = a + c \cdot t + d,$$

$$HDP = e + f \cdot t + g,$$

$$b = \frac{c}{f}$$

- kde:  $T$  daňový výnos,
- $t$  čas (roky),
- $a, d$  koeficienty stanovené regresí,
- $e$  průměrná míra růstu daňových výnosů,
- $HDP$  hrubý domácí produkt,
- $e, g$  koeficienty stanovené regresí,
- $f$  průměrná míra růstu HDP
- $b$  elasticita (buoyancy) daňového výnosu na HDP

Tato metoda poskytuje dobré výsledky, koeficienty stanovené regresí by však měly být statisticky významné a míra růstu HDP by neměla být velmi malá.

- b) podrobit regresní analýze logaritmy daňových výnosů a HDP v jednotlivých obdobích. Koeficient u přirozeného logaritmu nezávisle proměnné (HDP) v této funkci vyjadřuje výši elasticity (buoyancy).

Matematicky vyjádřeno:

$$\ln T = a + b \cdot \ln HDP + c,$$

- kde:  $\ln T$  přirozený logaritmus daňového výnosu,
- $\ln HDP$  přirozený logaritmus HDP,
- $a, c$  koeficienty,
- $b$  elasticita daňového výnosu na HDP.

Výsledky jsou však zčásti závislé na extrémně odlišných rocích a na časovém intervalu použitém pro regresi. Tento postup vyžaduje data za každý rok.

Pokud chceme vyjádřit elasticitu daňového výnosu na HDP bez toho, aniž bychom museli přepočítávat výši daňových výnosů, můžeme použít metodu Dummy variable (Singer). Do výše uvedeného vzorce je nutné uvést nezávislou proměnnou tzn. Dummy (D), když:

$D = 1$  v roce změny v daňovém zákoně a všech následujících letech,

$D = 0$  pro všechny předcházející roky.

Pak elasticita daňového výnosu na HDP se vypočítá ze vztahu:

$$\ln T = a + b_1 \cdot \ln HDP + b_2 \cdot \text{Dummy} + c,$$

kde:  $\ln T$             přirozený logaritmus daňového výnosu,  
 $\ln HDP$             přirozený logaritmus HDP,  
 $a, c, b_2$             koeficienty,  
 $b_1$                  elasticita daňového výnosu na HDP.

### **5.3. Hrubý domácí produkt (HDP)**

Pro ucelenou teoretickou přípravu před tím, než přistoupíme k praktické části je důležitá znalost termínu hrubý domácí produkt.

Ačkoli je HDP diskutovanou veličinou u části odborné veřejnosti, jeho pomocí se měří souhrnná výkonnost ekonomiky. Od výkonnosti ekonomiky se pak odvíjí i budoucí daňové výnosy, které přes systém sdílení daní „tečou“ do rozpočtu obcí. Souhrnnou výkonností ekonomiky je myšlena tržní hodnota veškerých statků a služeb vyprodukovaných danou ekonomikou za určitý časový úsek.

Podle Hronové (2009) existují tři metody výpočtu HDP. Výdajová, výrobní a důchodová.

#### **5.4. Shrnutí**

Citlivost příjmů na HDP je možné sledovat pomocí obloukové pružnosti, elasticity daně nebo regresní analýzy. Elasticita daně vychází z předpokladu, že příjmy jsou závislé jen na HDP a nejsou ovlivněny změnami hospodářského cyklu a legislativními změnami. Pružnost daně předpokládá, že v daňových příjmech jsou změny daňových zákonů i výkyvy hospodářského cyklu obsaženy. Při využití regrese je možné logaritmovat daňové příjmy a HDP v jednotlivých obdobích. Metodu Dummy lze využít k sumarizaci příjmů bez předchozího přepočítávání. Z důvodu kratší časové řady zkoumaného období navíc s extrémními hodnotami v době hospodářské recese v letech 2008-2010, bude v praktické části diplomové práce ke zjišťování citlivosti daňových příjmů na HDP, použita metoda obloukové a celkové obloukové pružnosti.

## 6. Vliv finanční krize na územní rozpočty

V předchozích kapitolách bylo pojednáno o vlivech, které působí na příjmy územně samosprávních celků, jako je změna daňových zákonů, rozpočtového určení daní nebo hrubého domácího produktu. Nyní se zaměříme na studie, které se zabývají zachycením různých vlivů působících na příjmy veřejných a místních rozpočtů. Jednou z těchto studií je (volně přeloženo) Vliv ekonomické recese na místní správy v Evropě. Studie se snaží nalézt odpověď a na otázku *Co lze očekávat z hlediska vývoje příjmů?*

Vývoj příjmů obcí je v posledních pěti letech nepochybně ovlivněn světovou finanční krizí. Krize proběhla ve třech fázích. První fází byl rok 2008, kdy nastala krize na finančních trzích. Následoval rok 2009, kdy se finanční krize přeměnila v ekonomickou. Vytvořila velký otřes nejen v rozpočtech jako takových, ale také v očekávání těch, kteří o rozpočtu rozhodují a plánují. Třetí fází byl rok 2010, kdy ekonomická krize plně dopadla na jednotlivé rozpočty zemí, které nebyly na pokles příjmů připraveny. Krize ukázala, že centrální rozpočty byly mnohem více vystaveny prvním fázím krize než místní rozpočty. Ztráty místních rozpočtů byly kompenzovány z transferů centrální vlády. Citlivost místních rozpočtů nezávisí na stupni daňové autonomie. Těžce byly postiženy rozpočty závislé na vlastních příjmech (jak se dalo očekávat), ale i rozpočty závislé na sdílených daních a dotacích. Z výše uvedeného je možné vyvodit hypotézu, že nejen převody mezi jednotlivými úrovněmi vlády chrání místní rozpočty od efektů krize, ale že spíše dobrá kombinace zdrojů a nastavený legislativní rámec nabízí větší stabilitu rozpočtům obcí, to je případ i České republiky. (Davey, 2010)

V případě České republiky je nutné brát v úvahu příčiny, které měly ve větší či menší míře vliv na místní rozpočty. První příčinou, která zvýšila příjmy obcí v roce 2008, byla změna RUD od 1. 1. 2008, na základě těchto nejvyšších čísel se tvořil rozpočet pro rok 2009. Druhá příčina nastala v roce 2009. Bylo zrušeno progresivní zdanění důchodů fyzických osob a o 1 % se snížila DPPO, krize centrálního rozpočtu se odrazila na zmrazení investic. Velké stavební firmy se dostaly do červených čísel, došlo k nárůstu nezaměstnanosti a poklesu výnosu z DPPO byl mnohem vyšší než jen o 1 %. Jednou z příčin, které v roce 2009 zvýšily příjmy obecních rozpočtů, je tzv. paradox roku 2009. V roce 2009 byly nejvíce čerpány zdroje z EU, proto nebyl dopad na místní rozpočty tak



velký. Rozpočty tvořené na základě obdržených příjmů roku 2009 už byly opatrnější, protože propad příjmů na sdílených daní dokazoval, že ekonomická krize dorazila i k nám. Rok 2010 byl ve znamení odložených investičních záměrů obcí a bez zdrojů z EU nebo cizích zdrojů od bankovních domů, nebylo možné z místních rozpočtů realizovat téměř nic. V letech 2011 a 2012 obce balancovaly na hranici, při které byly schopné zabezpečit veřejné statky a údržbu stávajícího majetku. (Ritschelová, 2013)

Podle mého názoru se potvrdila hypotéza, že se krize na místních rozpočtech odrazila, i když lehce tlumená legislativními změnami a dotacemi z Evropské unie.

A jak to bude dál? Podle vývoje HDP v roce 2013 lze usuzovat na pomalý odraz ode dna recese. Hlavní tažnou silou je export, který ČNB podpořila svými restriktivními opatřeními, kurz eura oslabil na 28 Kč/Eur. Ekonomika však potřebuje investice, aby se i stavební firmy odlepily z pasti červených čísel svých hospodářských výsledků.

## 7. Metodika

Cílem diplomové práce je vyhodnotit vývoj příjmů obcí v návaznosti na existující systém jejich financování a vliv na jejich chování.

V diplomové práci jsou vytvořeny dvě základní (hlavní) analýzy:

- I. První analyzuje velikost příjmů obcí porovnáním s příjmy vládního sektoru. Zahrnuje období v letech 1995–2012. Data vládního sektoru jsou čerpána z Evropské komise, Economic and Financial Affairs. Cílem je zjistit jejich poměr a progresivní či regresivní tendence. Pro zjištění jednotlivých reálných příjmů obcí jsou využita data z informačních systémů ministerstva financí ARIS (sumáře 1998–2009) a ÚFIS (sumáře 2010–2012), Balance příjmů a výdajů územních rozpočtů. Tato data budou podrobena výpočtům bazických a řetězových indexů. Výsledky budou podkladem pro výpočty průměrného tempa růstu nominálních a reálných příjmů. Rozpočtová třída 1 – Daňové příjmy bude zkoumána po jednotlivých daních významně se podílejících na příjmech obcí. V rámci zkoumaného časového úseku bude vývoj sledovat změny v oblasti daňové legislativy, rozpočtového určení daní a poměru dotací ke sdíleným příjmům. Absolutní ukazatele daně z nemovitosti, nedaňových a kapitálových příjmů jsou pro srovnatelnost přepočteny na obyvatele. Údaje o počtu obyvatel jsou čerpány z databází ČSÚ. Rozpočtová třída 4 – Přijaté transfery bude podrobena rozboru vývoje na stejném souboru dat. Budou provedeny výpočty dynamiky investičních a neinvestiční dotací.
- II. Druhý rozbor je zaměřen podrobněji na závislost daňových příjmů na HDP v období 2002–2012. Zdrojem dat pro výpočet jednotlivé i celkové pružnosti daně (obloukové buoyancy) jsou inkasované daňové příjmy uveřejněné na internetových stránkách Finanční správy. Data hrubého národního produktu a inflace jsou čerpána ze Základních ukazatelů národního hospodářství v České republice na internetových stránkách ČSÚ. Získaná data jsou v běžných cenách, deflací budou přepočtena do stálých cen. Takto očištěná data poslouží pro výpočet:

a. obloukové tax buoyancy za každý rok dosazení do vzorce:

$$e_{HDP,T} = \frac{T_i - T_{i-1}}{T_{i-1}} : \frac{HDP_i - HDP_{i-1}}{HDP_{i-1}}$$

b. celkové obloukové tax buoyancy s použitím následujících metod:

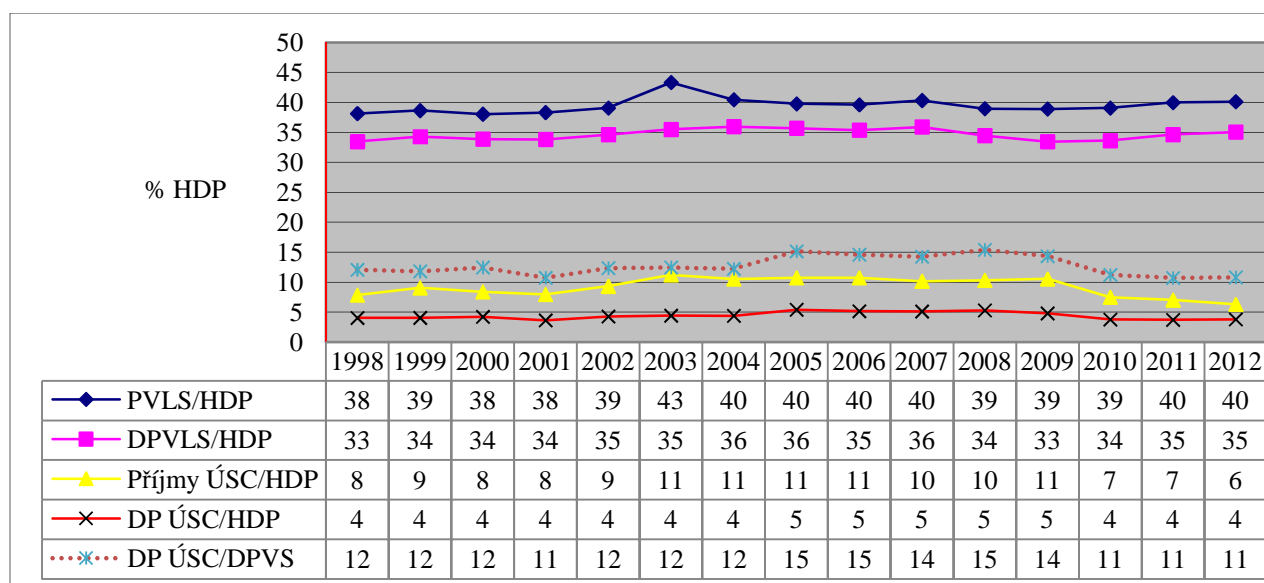
- výpočtu pružnosti (buoyancy) pro každý rok a z těchto hodnot určit průměr,
- výpočtu růstu daňového výnosu a HDP mezi počátkem a koncem určité periody a na základě těchto údajů určit pružnost (buoyancy),
- výpočtu růstu daňového výnosu a HDP mezi průměry na počátku a ke konci období a z těchto údajů vypočítat pružnost (buoyancy).

## 8. Vývoj a analýza příjmů obcí

### 8.1. Příjmy vládního sektoru

Na grafu jsou znázorněny příjmy za patnáctileté období. Stabilita celkových příjmů vládního sektoru v poměru k HDP je vidět na tmavěmodré křivce.

Obr. 7 Vývoj příjmů vládního sektoru a obcí ČR



(Zdroj: Economic and Financial Affairs, ARIS, ÚFIS, vlastní výpočty)

#### Vysvětlivky:

PVLS - Příjmy vládního sektoru

DPVLS - Daňové příjmy vládního sektoru

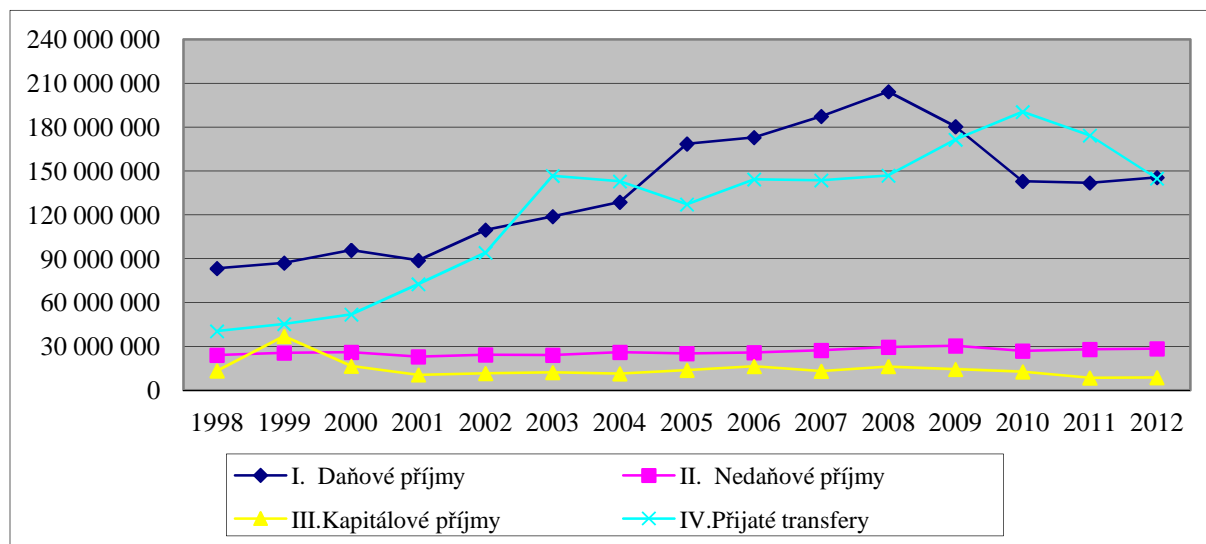
DP ÚSC - Daňové příjmy územně samosprávních celků

Stabilitu příjmů vyjadřují i celkové příjmy ÚSC na HDP, jejich hodnota se pohybuje v rozmezí 7,85–11,55 %. Jen u poměru daňových příjmů obcí k celostátnímu výběru výnos rostl až do roku 2008. Ačkoli se měnil od 1. 1. 2008 RUD ve prospěch obcí, vlivem hospodářské recese od roku 2009 daňový výnos obcí klesá. Růžová křivka zobrazuje daňovou kvótu, průměrně jsou důchody zatíženy asi 35% zdaněním.

## 8.2. Příjmy obcí

Obecní rozpočty představují významnou součást veřejných financí ČR.

**Obr. 8 Struktura příjmů obcí (v tis.Kč)**

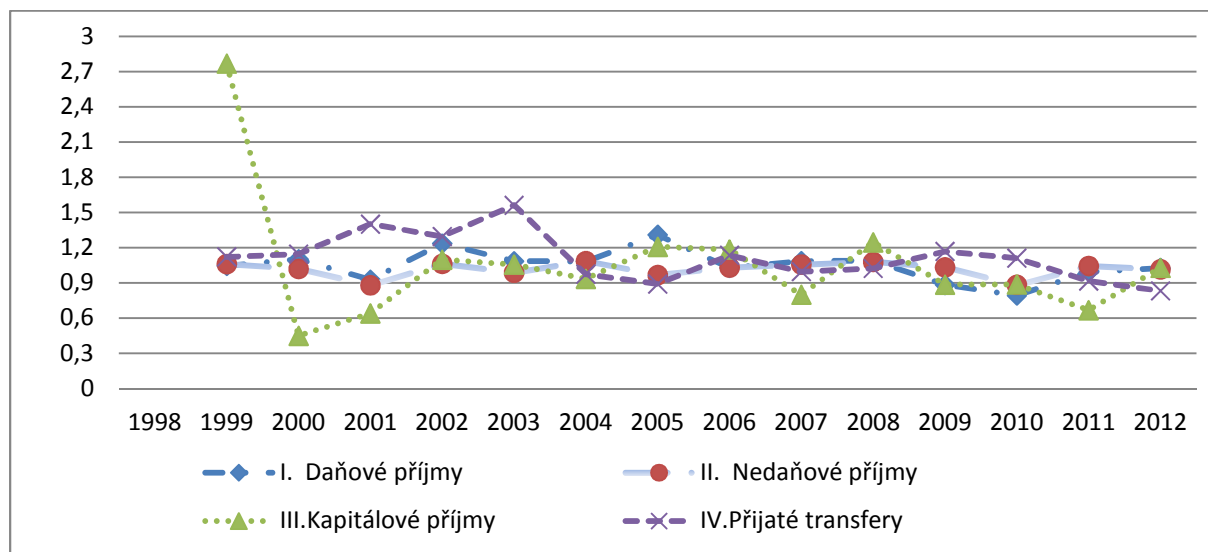


(Zdroj: ARIS, ÚFIS)

Na grafu je vidět zastoupení jednotlivých druhů příjmů, které obce dostávají nebo samy generují. Evidentní je především nestejný podíl na celkových příjmech obcí mezi příjmy sdílenými spolu s obdrženými transfery oproti dani z nemovitosti s ostatními poplatky. Ačkoli se obce nemohou o příjmy s autonomními prvky dostatečně „opřít“, mohou s nimi počítat. Jejich výše je stabilní s progresí. Progresivní vývoj vykazují daňové příjmy až do roku 2008, pak nastal propad v době ekonomické krize, který nebyl dosud zcela dorovnán. Právě díky převaze transferových příjmů je systém financování obcí závislý na poměru sdílených daní a dotací v územních rozpočtech. Na grafu je v počátku sledovaného období patrná vyšší úroveň daňových příjmů. V roce 2009 nastává obrat, kdy je úroveň daňových příjmů srovnatelná s transfery. Od roku 2009 se poměr obrací. Mohlo by se zdát, že důvodem je omezení přenesené působnosti, tudíž snížení podílu na sdílených daních, ale není tomu tak. V tomto období byla přenesená působnost stejná, ne-li vyšší, než v předchozích letech, ale sdílené příjmy v době ekonomické krize výrazně poklesly. V době vrcholící recese byl v České republice největší podíl čerpaných prostředků z Evropské unie, naopak nejmenší podíl na sdílených daních, tzv. paradox roku 2009.

Dynamiku příjmů třídy 1,2,3,4 rozpočtové skladby ukazuje následující graf.

**Obr. 9 Dynamika příjmů obcí**



(Zdroj: ARIS, ÚFIS, vlastní výpočty)

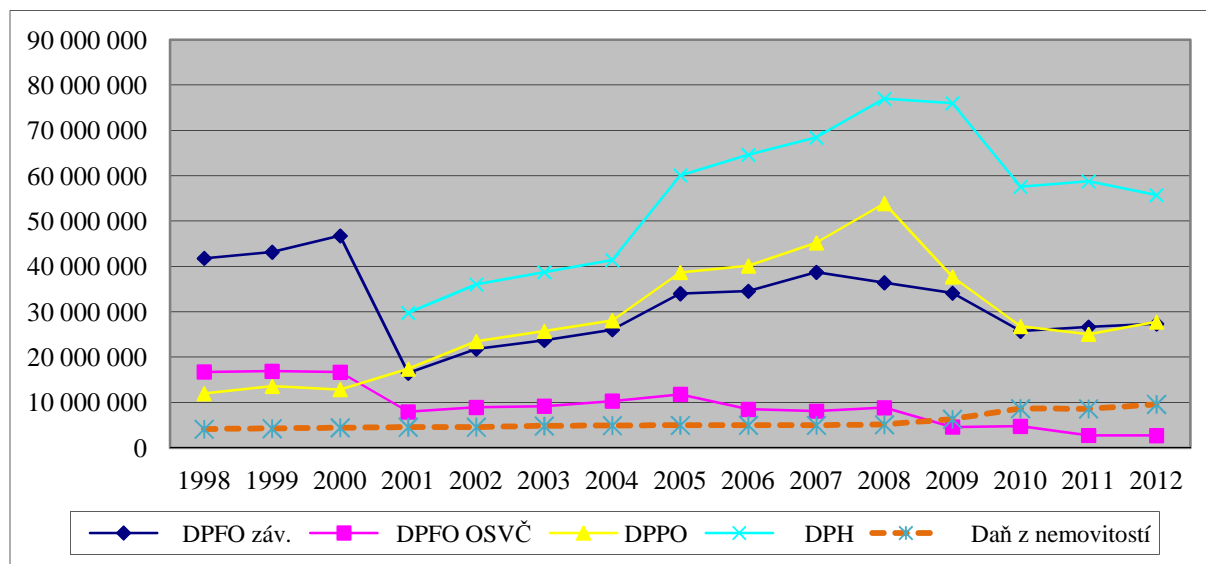
Pozn. (Index je časovým řetězovým indexem)

Průměrně se řetězový index daňových příjmů pohyboval ve sledovaném období podobným trendem, index 1,048. Reálné daňové příjmy vykazovaly hodnoty bazického indexu (indexu 2012/1998: 1,74, 1,70, 1,71, 2,16, 2,45, 2,24, 2,07, 2,02, 1,54, 1,42, 1,31, 1,06, 1,14, 1,04). Průměrné tempo růstu transferových příjmů bylo vyšší, 10,95 %, ale nestejnorodé příjmy vykazovaly na začátku nižší úroveň. Volatilita reálných transferových příjmů byla opravdu velká, pohybovala se v rozmezí od 10,9 % až 50,7 % v roce 2010 (indexy 2012/1998: 3,98, 4,92, 5,07, 4,88, 4,47, 4,22, 4,14, 3,84, 4,08, 4,21, 2,64, 2,03, 1,28, 1,09). Hranici 146 mld. přesáhly dotace v roce 2003, následoval opět mírný pokles a od roku 2006 neustále rostou. Jak již bylo uvedeno výše, transferové příjmy rostou spolu se zvyšující se přenesenou působností obcí.

### 8.3. Daňové příjmy obcí

Struktura daňových příjmů se během sledovaného období vyvíjela v souladu se změnami RUD a hospodářského cyklu.

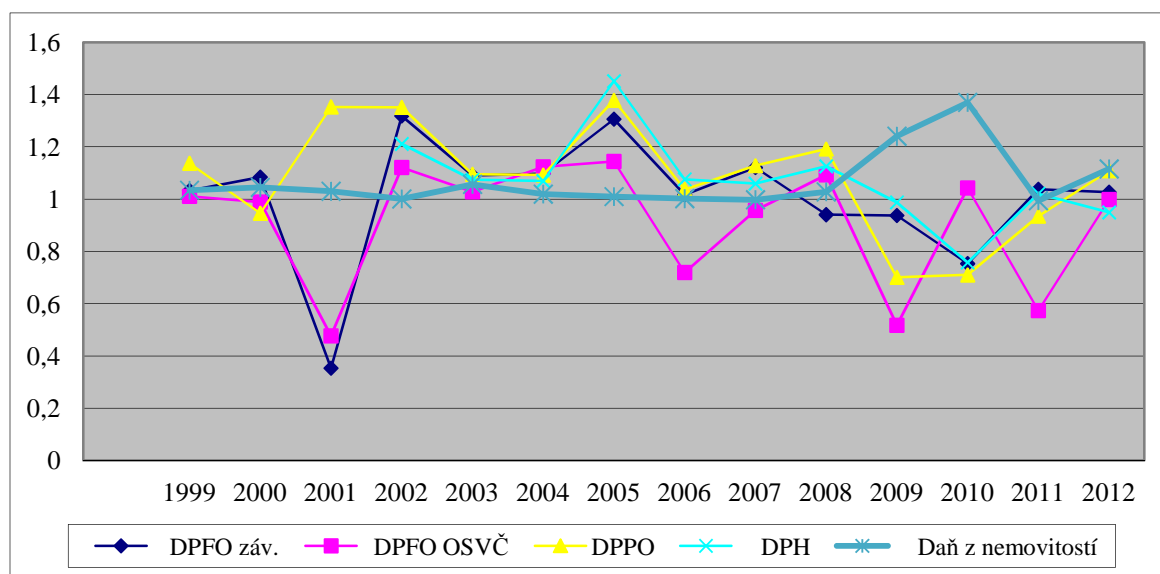
**Obr. 10** Struktura příjmů obcí (v tis.Kč)



(Zdroj: ARIS,ÚFIS)

Ve sledovaném období se vyskytly tři časové momenty, které ovlivnily strukturu daňových příjmů v rozpočtech obcí právě tak, jak ji zobrazuje výše uvedený graf. Prvním byl rok 2001, kdy vstoupil v platnost podstatně změněný zákon o rozpočtovém určení daní. Na grafu je změna vidět na modré křivce daně z příjmů ze závislé činnosti, jejíž příjmy zaznamenaly prudký pokles. Naopak nově se objevila daň z přidané hodnoty. Další změna zmíněného zákona proběhla v roce 2008. Graf ukazuje, že k další změně struktury příjmů už nedošlo, ale došlo ke změnám poměrů na sdílených daních. Třetím časovým, doslova kritickým bodem, se stal rok 2009 a 2010, když se v obecních rozpočtech plně projevil dopad celosvětové finanční krize. Velký propad zaznamenaly téměř všechny daně, což je v grafu znázorněno v některých případech strmě klesajícími křivkami.

**Obr. 11 Dynamika daňových příjmů obcí (v tis.Kč)**



(Zdroj: ARIS,ÚFIS, vlastní výpočty)

Už prostým pohledem na graf dynamiky je vidět velký rozptyl důchodových daní. Reálné příjmy vypočítané bazickým indexem 2012/1998 odhalily:

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
DPFO záv.	1,03	1,12	0,39	0,52	0,57	0,62	0,81	0,83	0,93	0,87	0,82	0,62	0,64	0,65
DPFO OSVČ	1,01	1,00	0,48	0,53	0,55	0,62	0,70	0,51	0,48	0,53	0,27	0,29	0,16	0,16
DPPO	1,14	1,08	1,46	1,97	2,15	2,35	3,24	3,36	3,79	4,51	3,16	2,24	2,10	2,32
DPH				1,21	1,30	1,39	2,02	2,17	2,30	2,59	2,55	1,93	1,97	1,87
Daň z nem.	1,03	1,08	1,11	1,11	1,18	1,20	1,21	1,21	1,21	1,24	1,54	2,11	2,10	2,34

(Zdroj: ARIS,ÚFIS, vlastní výpočty)

- DPFO závislá činnost vykazovala pokles průměrně o 3 %, u DPFO OSVČ byl průměrný pokles 13%, DPH průměrně rostla o 6,4 % i přes handicap chybějících tří let ve sledovaném období.
- DPPO a daň z nemovitosti měly stejný výsledek průměrného tempa růstu o 6,2 %. I přes shodný výsledek není u DPPO možné říci, že se s daní z nemovitosti vyvíjely stejně. Totožná hodnota je u DPPO ovlivněna



hodnotami roku 1998, 1999 a 2000, kdy se pohybovala vysoce nad průměrem, a to ovlivnilo dosažený průměrný výsledek.

- Meziroční pokles příjmů 2009/2008 byl nejvýraznější u DPFO OSVČ 49,06 %, nejméně u DPH (pokles 1,54 %). U DPH se finanční krize zpozdlila o rok, kdy zaznamenala meziroční pokles o 24,28 % (index roku 2010/2009).

Daně z příjmu fyzických i právnických osob ve svém souhrnu jsou třetím nejdůležitějším rozpočtovým příjmem. Podle platného zákona RUD je podíl obcí na DPFO 22,87 % a DPPO 25,58% z celostátního výnosu.

**Obr. 12 Vývoj daně z příjmů ze závislé činnosti a funkčních požitků u obcí (v tis.Kč)**

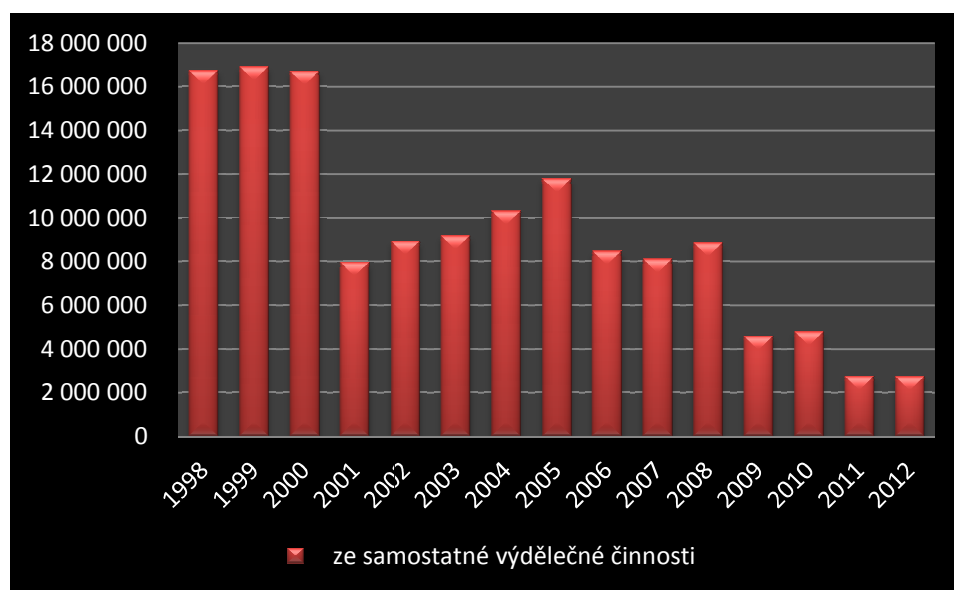


(Zdroj: ARIS, ÚFIS)

Ve sledovaném období je patrný kolísavý vývoj. Do roku 2000 bylo do rozpočtů obcí směřováno 20 % podle počtu obyvatel a 10 % podle plátcovy pokladny. Navíc v roce 1998 dosahovala míra inflace téměř 10 %. Novelou RUD v roce 2001 došlo k zásadní změně, podíl obcí klesl na 20,59 %, prudký pokles je vidět na grafu. K mírnému zvýšení přispěla další novela RUD platná od roku 2008 na 21,4 %. I přes mírné zvýšení celostátního podílu a zvýšené míry inflace za posledních 5 let na 6,3 %, došlo k poklesu DPFO vlivem změny zákona o dani z příjmu. V roce 2008 došlo ke zrušení progresivního zdanění pomocí pásmové sazby a byla zavedena jednotná 15% sazba daně identická pro všechny druhy příjmu. Ačkoli se v roce 2008 finanční krize

v rozpočtech územních samosprávních celků ještě neprojevila, meziroční pokles 2008/2007 činil 5,97 % jako důsledek legislativního zásahu. Plnou silou se u této daně ekonomická recese projevila v roce 2010 (v grafu sloupec r. 2010), meziroční pokles činil 24,69 %. **Tzn. že ekonomická krize zapříčila přibližně 3x větší pokles výnosu daně z příjmu fyzických osob ze závislé činnosti a funkčních požitků než změna zákona o dani z příjmu.** Mírné zvýšení příjmů v následujících letech bylo důsledkem lehce zvýšené inflace (r. 2011 1,9%, v r. 2012 3,3%).

**Obr. 13 Vývoj daně z příjmů osob samostatně výdělečně činných u obcí (v tis.Kč)**

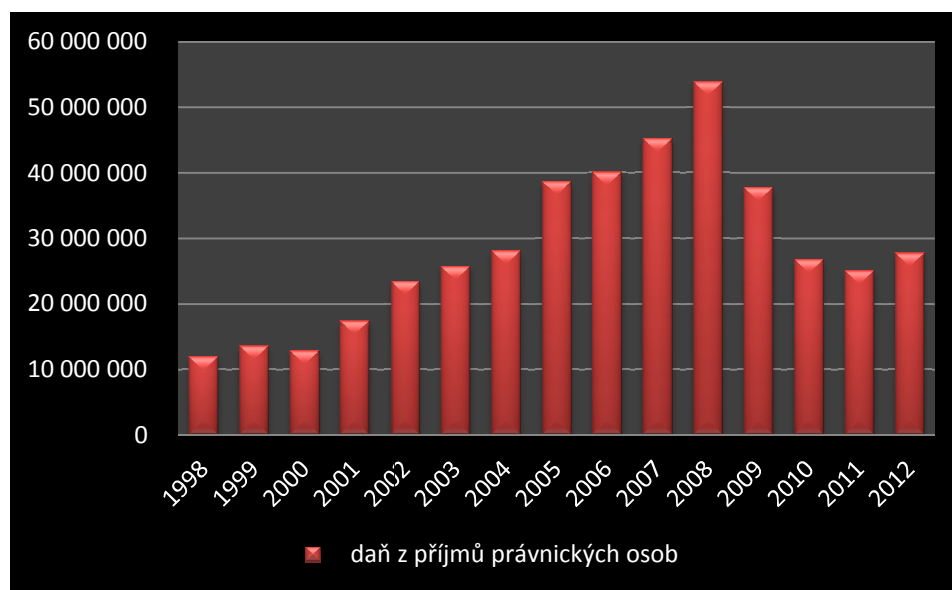


(Zdroj: ARIS,ÚFIS)

Výnos DPFO SVČ do roku 2000 náležel územním rozpočtům celými 100 % za podmínky, že měl podnikatel trvalý pobyt na území obce. Po novele v roce 2001 poklesl podíl obcí na této dani na 20,59 % z celostátního výnosu. Ten obcím patřil jen ze 60 %. V roce 2008 se celostátní podíl zvýšil na 21,4 %. Protože je DPFO SVČ splatná do 31. 3., resp. 30. 6. následujícího roku po skončení zpravidla kalendářního roku, je vývoj grafu jiný než v případě DPFO ze závislé činnosti. Hospodářské výsledky roku 2007 byly zdaňovány a daně odvedeny až v roce 2008, výnos činil, vyjádřeno v absolutní hodnotě, 11.783 mil. Kč. Byl tedy naopak vyšší než v roce 2007. Na rozdíl od daně z příjmu ze závislé činnosti, pokles výnosu z této daně v rozpočtech obcí nastal už o rok dříve, v roce 2009. Došlo k souběhu několika faktorů, a to k zavedení jednotné 15% sazby daně

z příjmu, navíc v kombinaci s možností až 80 % paušálu na výdaje a vlivem recese méně stabilní nebo malé podnikatelské subjekty krachovaly jeden po druhém. Meziroční pokles činil 48,24 %, tedy příjmy byly téměř poloviční. Důsledkem takto načasovaných souběhů několika faktorů u této daně nejsem schopná spočítat, který vliv měl za následek téměř padesátiprocentní pokles výnosu.

**Obr. 14 Vývoj daně z příjmů právnických osob u obcí (v tis.Kč)**

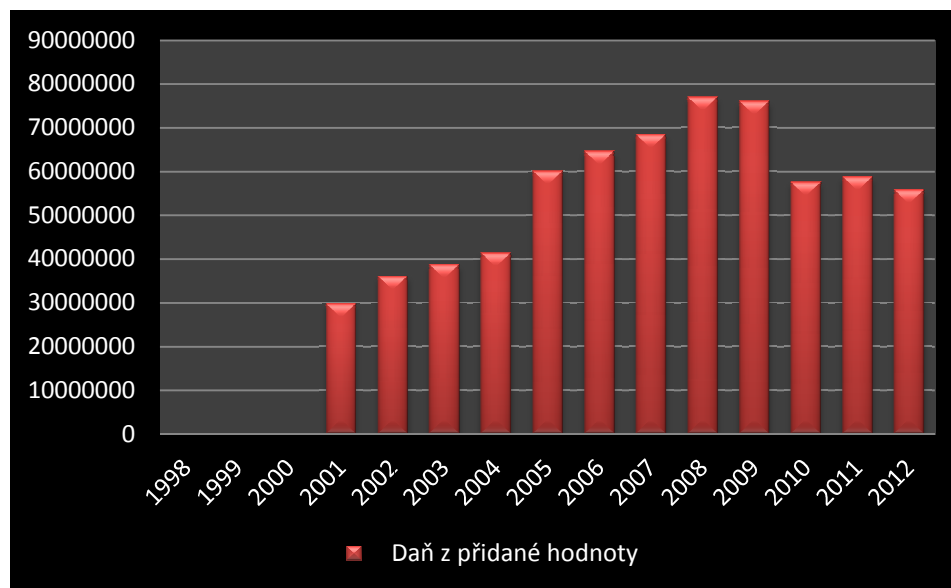


(Zdroj: ARIS,ÚFIS)

Snižující se trend sazby DPPO byl nastartován okamžitě po rozdělení ČSFR. Jestliže byla v roce 1993 sazba daně 45 %, od roku 2010 se ustálila na 19 %. Cílem tohoto počínání bylo nejprve zvýšení konkurence na mezinárodním poli, v ekonomické recesi snížení sazby mělo vést k vyšším investicím v České republice ze strany zahraničních investorů. Do roku 2000 obce sdílely 20 % z celostátního výnosu podle počtu obyvatel. Od roku 2001 se podíl zvýšil na 20,59 % hrubého celostátního výnosu. Na grafu je vidět mírné zvýšení v roce 2001. Od roku 2008 se podíl zvýšil na 21,4 %. Meziroční propad nebyl tak dramatický jako u DPFO SVČ. Průměrné tempo růstu DPPO bylo 4,5 % (index 1,045). Jestliže byla 24% sazba DPPO v roce 2007 + zvýšení podílu z RUD od r. 2008 (příjmy rozpočtů ovlivnily v roce 2008) a 21 % v roce 2008 (příjmy rozpočtů obcí ovlivnila v roce 2009), dá se předpokládat vzhledem k 1% míře inflace v roce 2009, že výnosy by měly být podobné. Meziročně 2009/2008 však obcím poklesly příjmy z této

daně o 29,94 %. Pravda, pokles není tak velký jako u DPFO SVČ, ale téměř třicetiprocentní pokles je jasným důsledkem ekonomické krize, protože legislativní změna v podobě snížení sazby o 1 % je v globálním důsledku bezvýznamná.

Obr. 15 Vývoj daně z přidané hodnoty u obcí (v tis.Kč)



(Zdroj: ARIS,ÚFIS)

Daň z přidané hodnoty se stala součástí „balíčku sdílených daní RUD“ v roce 2001. Podíl obcí byl 20,59 % z hrubého celostátního výnosu. Od 1. 1. 2008 proběhla další novela RUD, došlo ke zvýšení podílu na 21,4 % a DPH, jako většina předchozích daní, kulminovala, byla ve svém maximu. Výnos DPH odolával ještě v roce 2009, meziroční pokles 2009/2008 činil 1,25 %, ale následující rok 2010 i přes zvýšení základní sazby na 20 % a snížené sazby na 10 % nezabránil meziročnímu poklesu 2010/2009 o 24,28 %.

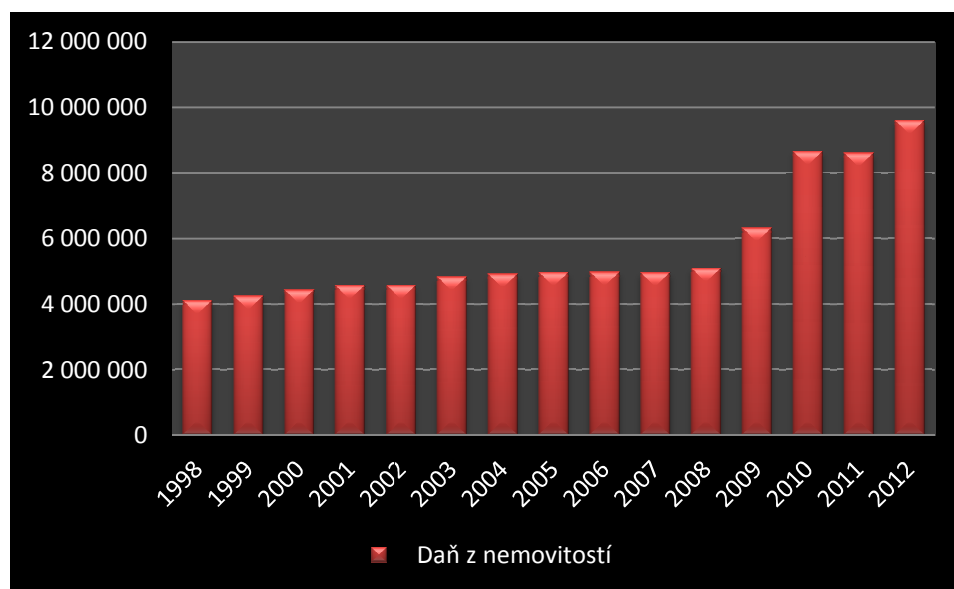
**Tzn. že ekonomická recese byla silnější i přes restriktivní zásahy centrální vlády.**

V následujících letech už k poklesu výnosů nedošlo. Příčinu je možné hledat ve změně daňových zákonů, jmenovitě snížení obratu pro povinnou registraci k DPH zvýšilo počet registrovaných, tím k vyššímu výběru daně, snížení obratu pro povinnou registraci k DPH, přesun zboží a služeb ze snížené do základní sazby, dále minimalizace daňových úniků díky režimu přenesené daňové povinnosti. Cílem výše uvedených změn zákona

o dani z přidané hodnoty bylo a je zamezení úniků odvodové povinnosti. DPH patří mezi daně nejrychleji reagující na legislativní změny.

Od začátku sledovaného období vykazuje daň z nemovitosti stabilní výnosy dané samou podstatou daně, stylem její konstrukce. V roce 2008 legislativní změnou svěřena obcím pravomoc zvýšit místní koeficient. Z grafu je patrné, že mnohé z obcí tuto možnost využily. Jako jediná, i v době hospodářské krize, měla rostoucí trend. Navíc celý její výnos plyne do rozpočtu obcí. Nevýhodou daně z nemovitosti je, že nezohledňuje inflaci, tudíž její reálný výnos klesá.

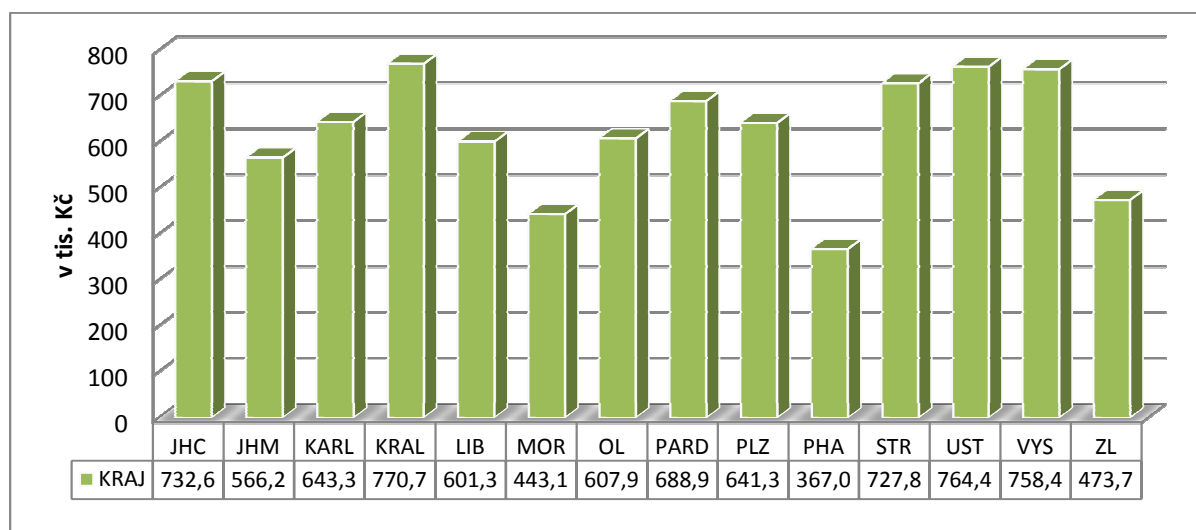
**Obr. 16 Vývoj daně z nemovitosti obcí (v tis.Kč)**



(Zdroj: ARIS,ÚFIS)

Daň z nemovitosti, zástupce vlastních daňových ovlivnitelných příjmů, je jednou z příčin rozdílů mezi obcemi zastoupenými v jednotlivých krajích. Na datech roku 2009 jsou výnosy přepočteny na obyvatele, aby byly porovnatelné.

**Obr. 17 Daň z nemovitosti na obyvatele v roce 2009**



(Zdroj: ÚFIS, Sumáře za kraj, vlastní výpočty)

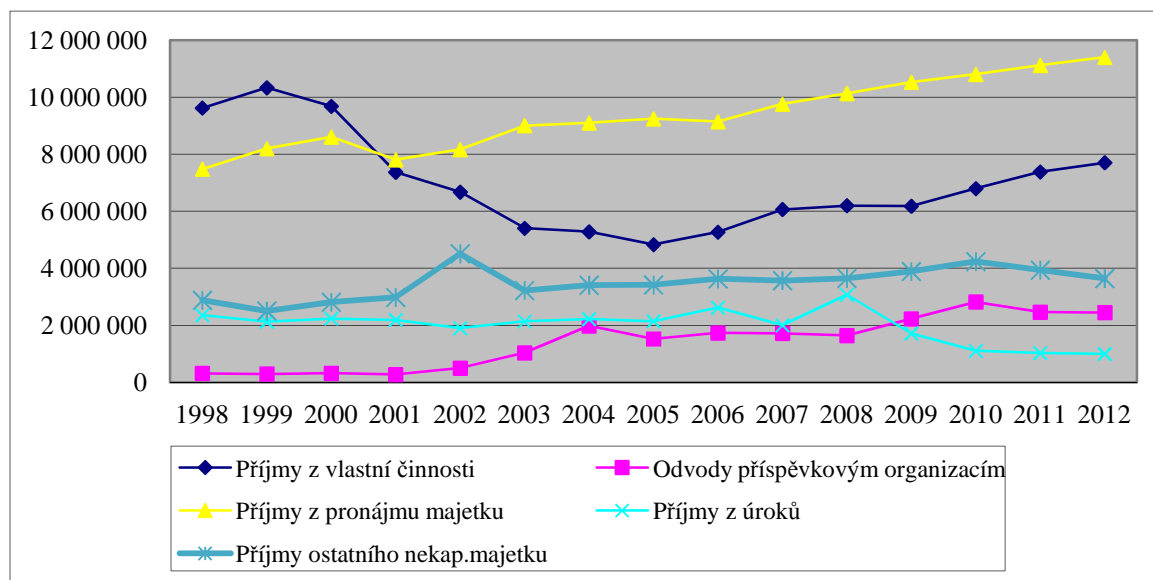
Analýza daně z nemovitosti na obyvatele ukazuje, že nejlepšího výsledku dosáhl Královéhradecký kraj.

Analýza příjmů jednoznačně prokázala, že všechny sdílené daňové příjmy plynoucí do rozpočtu obcí jsou daleko více závislé na hospodářském cyklu než na změnách legislativních. Toto platí vyjma daně z nemovitosti. Nejenže byl její výnos stabilní, ale navíc, díky změně zákona o dani z nemovitosti, rostl.

#### 8.4. Nedaňové příjmy obcí

Nedaňové příjmy vypovídají o vlastní ekonomické aktivitě obcí.

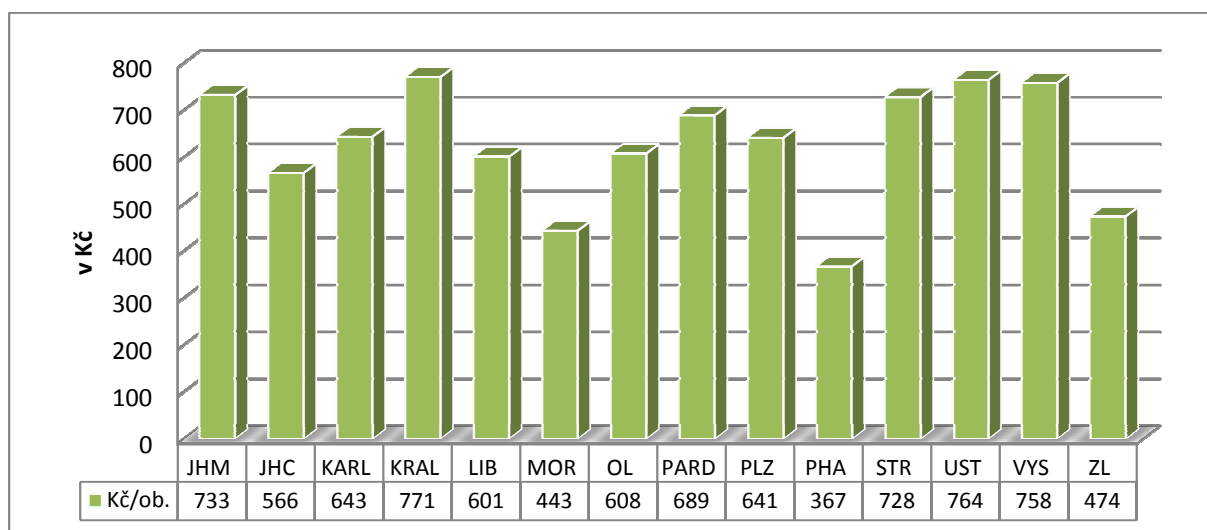
**Obr. 18** Struktura nedaňových příjmů obcí (v tis. Kč)



(Zdroj: ÚFIS, ARIS, Bilance příjmů a výdajů)

Zatímco na počátku sledovaného období převažovaly příjmy z vlastní činnosti, následně klesaly a v roce 2001 už byly téměř totožné s příjmy z pronájmu vlastního majetku. Poměr těchto dvou nejvyšších nedaňových příjmů se obrátil. Po zániku okresů v roce 2001 už obce neměly tak velký prostor pro svou hospodářskou činnost, byly vytíženy povinnostmi, které převzaly po delimitaci okresních úřadů. Na druhou stranu získaly do svých aktiv nemovitosti, které zajistily vyšší příjmy z pronájmu majetku až do současnosti. Průměrně se řetězový index příjmů z pronájmu majetku pohyboval ve sledovaném období vyrovnaným trendem, index 1,030. Reálný pokles příjmů z vlastní činnosti vykazoval hodnoty bazických indexů (index 2012/1998: 0,80, 0,77, 0,71, 0,64, 0,63, 0,55, 0,50, 0,54, 0,56, 0,69, 0,76, 1,00, 1,07).

**Obr. 19 Nedaňové příjmy obcí na obyvatele v roce 2009**

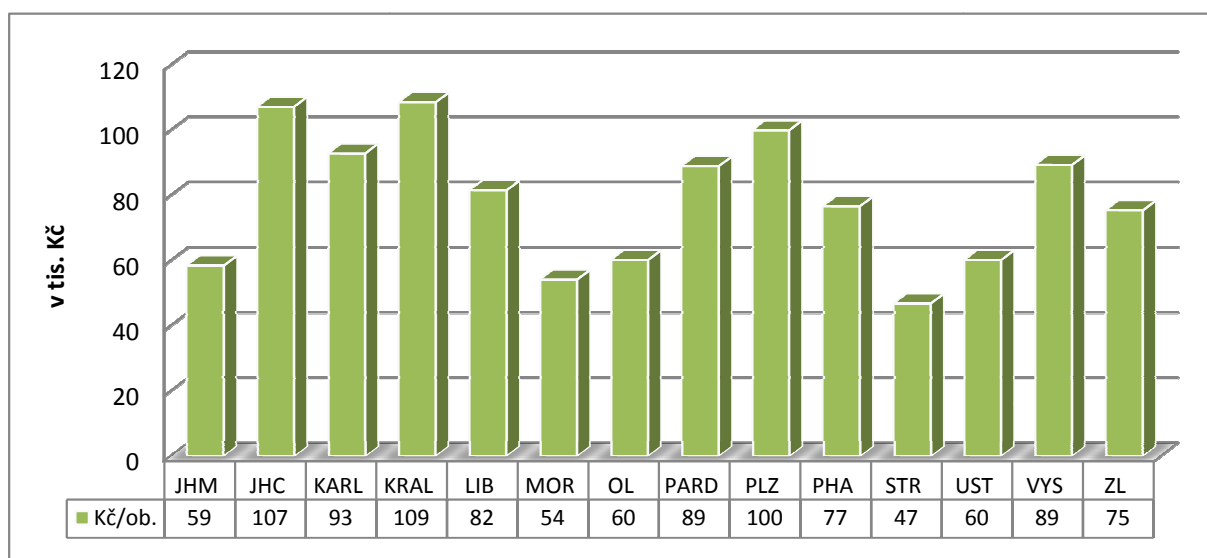


(Zdroj: ÚFIS, Bilance příjmů a výdajů, vlastní výpočty)

Obce v Karlovarském kraji dosáhly nejvyšší hodnoty 888 Kč na obyvatele.

### 8.5. Kapitálové příjmy obcí

**Obr. 20 Kapitálové příjmy obcí na obyvatele v roce 2009**



(Zdroj: ÚFIS, Sumáře za kraj, vlastní výpočty)

V grafu Struktura příjmů obcí v tis. Kč na str. 47 jsou žlutou křivkou vyznačeny kapitálové příjmy a jejich klesající tendence. Obce už většinu majetku prodaly, tedy už není

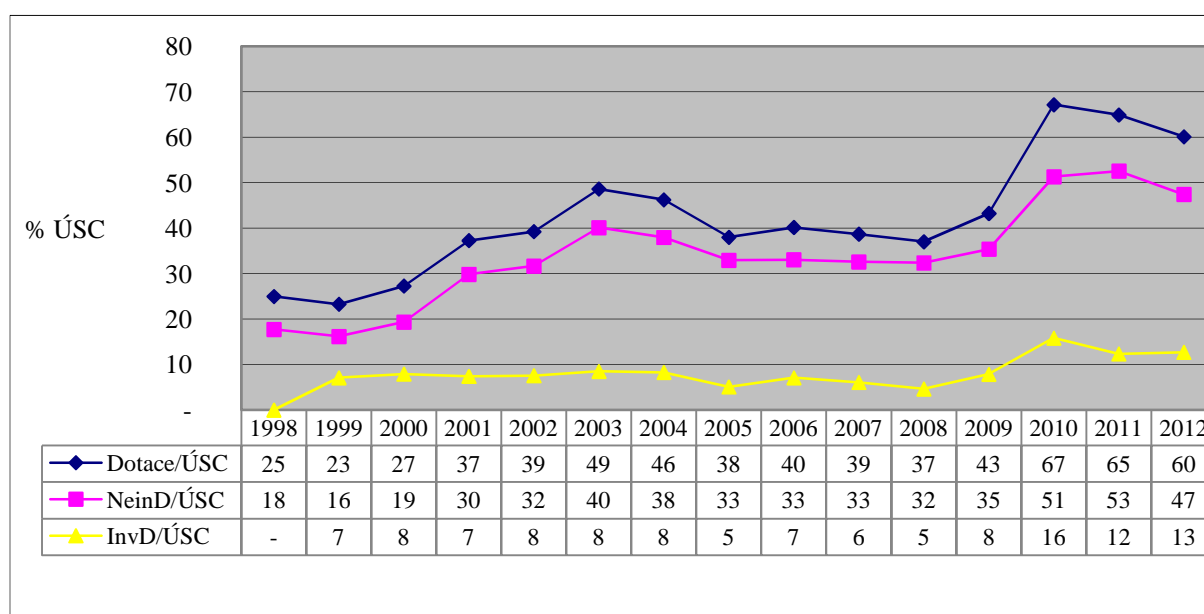


co prodávat. V roce 2009, který byl zasažen ekonomickou recesí, dosáhly nejvyšších hodnot obce Jihočeského a Královéhradeckého kraje.

### 8.6. Nenávratné příjmy obcí

Dotace patří spolu se sdílenými daňovými výnosy k nejvýznamnějším příjmům obecních rozpočtů.

**Obr. 21 Vývoj přijatých dotací u obcí**



(Zdroj: ARIS, ÚFIS, vlastní výpočty)

#### Vysvětlivky:

Dotace/ÚSC Podíl přijatých dotací celkem/ Příjmy ÚSC celkem

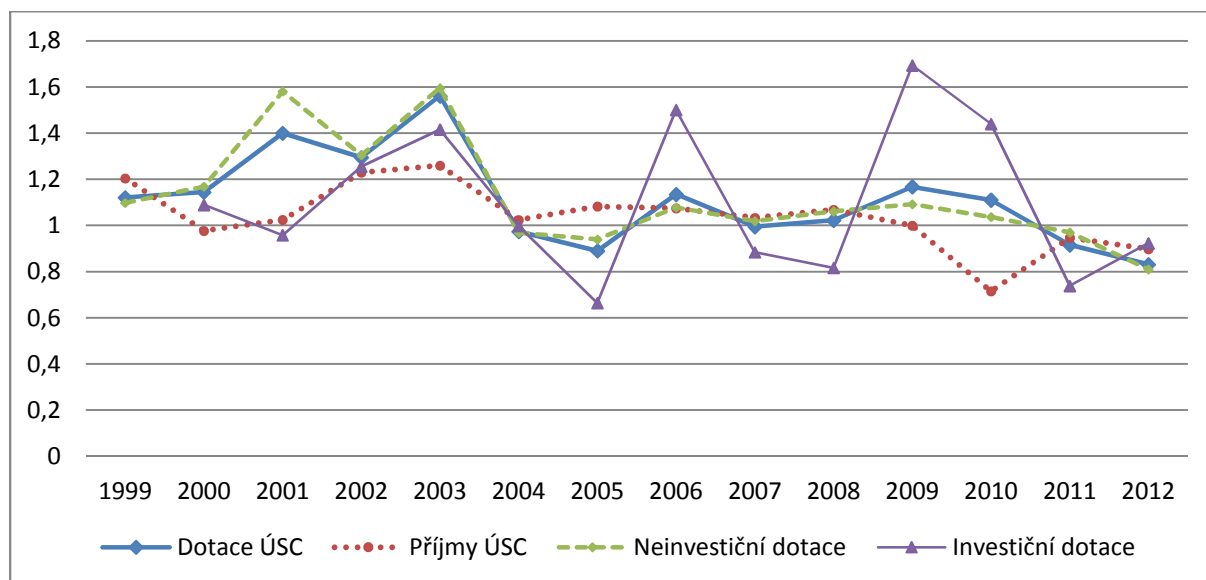
NeinD/ÚSC Podíl neinvestičních dotací/ Příjmy ÚSC celkem

InvD/ÚSC Podíl investičních dotací/ Příjmy ÚSC celkem

Podíl dotací na celkových obecních příjmech ve sledovaném období postupně stoupal a v roce 2001 se zvýšil o víc než 10 %. Od 1. 1. 2001 došlo k delimitaci okresních úřadů a na obce přešlo mnoho povinností, které byly kryty zvýšenými dotacemi. Pokles zobrazuje růžová křivka v roce 2005, když přestaly dotace pro školská zařízení „protékat“ přes rozpočty obcí, ale směřovaly už napřímo z krajů. Nejvyšších hodnot dosáhly nejen celkové, ale i investiční dotace v roce 2010 převážně z evropských zdrojů.

V době nejhlubší ekonomické recese tak mnohdy představovaly jediný příjem, který mohl být spotřebován k investičním záměrům obce.

**Obr. 22 Porovnání dynamiky celkových příjmů a dotací obcí**



(Zdroj: ARIS, ÚFIS, vlastní výpočty )

**Pozn.** (Index je časovým řetězovým indexem)

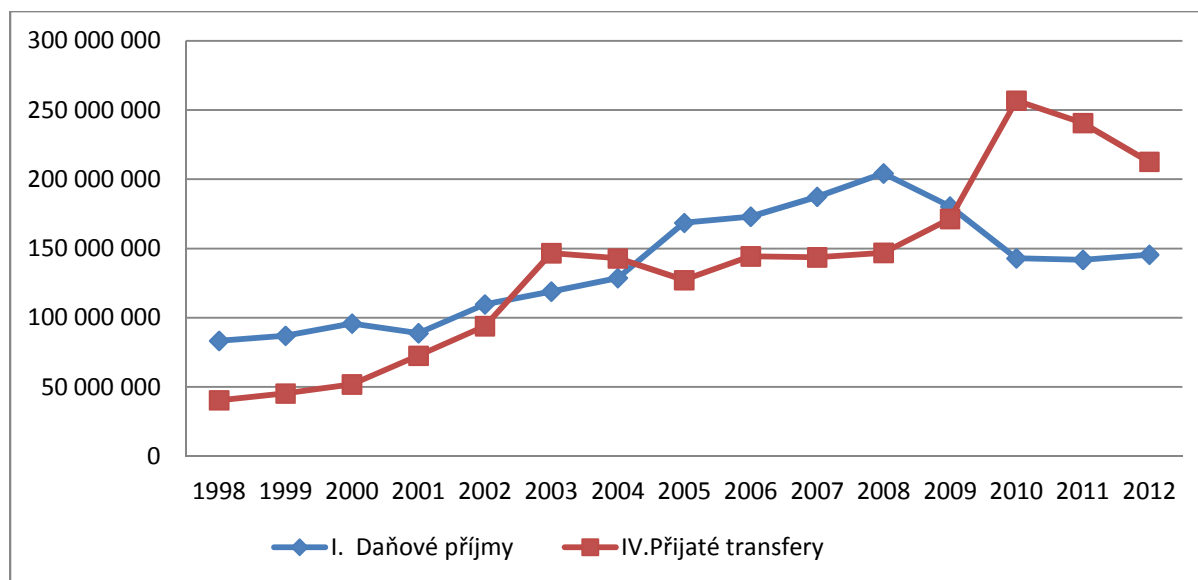
Reálná výše neinvestičních dotací ve sledovaném období rostla (indexy 2012/1998: 3,98, 4,92, 5,07, 4,88, 4,47, 4,22, 4,14, 3,84, 4,08, 4,21, 2,64, 2,03, 1,28, 1,09). Meziroční větší růst byl v roce 2001 a 2002, když zanikaly kraje – meziročně neinvestiční dotace vzrostly o 58,6 %. Průměrné tempo růstu neinvestičních dotací bylo 10,3 %. Investiční dotace byly až do roku 2009 stabilní, potom v roce 2008 a 2009 meziročně vzrostly o 69,17 % (bazické indexy 2012/1999: 2,21, 2,39, 3,24, 2,25, 1,33, 1,63, 1,84, 1,22, 1,85, 1,85, 1,30, 1,04, 1,08), ale pomalejším průměrným tempem růstu 6,9 %. Celkové příjmy obcí rostly pomaleji (s tempem růstu 2,8 %) než celkové dotace (tempo růstu 9,5%).

Velký podíl dotací v obecních rozpočtech přináší i negativní jev. Pokud převažují účelově vázané dotace, mohou být upotřebeny jen na pevně stanovený účel. V některých případech pak dochází k překotnému utrácení, aby nebylo pochyb o výši získaných prostředků a dotace se nevracela. Cílem je nalézt optimální poměr transferů.

## 8.7. Transferové příjmy obcí

Společným jmenovatelem sdílených daňových příjmů a nenávratných příjmů jsou, tzv. transferové příjmy.

Obr. 23 Transferové příjmy obcí (v tis. Kč)



(Zdroj: ARIS, ÚFIS)

Daňové příjmy vykazovaly rostoucí tendenci stejně, jako rostly povinnosti přenášené ze státu na obce. V roce 2009 i 2010 byly oba příjmy téměř totožné. Důvodem byla hospodářská recese, přesto obce musely své úkoly plnit i s mnohem menšími příjmy. V tomto období se významně zvýšily příjmy z dotací Evropské unie. Poslední rok 2012 zobrazený na grafu ukazuje klesající křivku dotací a rostoucí křivku daňových příjmů. Změna ve struktuře nesouvisí jen s novelizovaným RUD o 1. 1. 2013, ale také s rychlejším snižováním dotací, které se projeví zejména v letošním roce 2014, kdy končí sedmileté programovací období a pouze dobíhají staré evropské programy a nové ještě nejsou zahájeny.

Jeden z faktorů ovlivňujících chování obcí je dán poměrem daňových a transferových příjmů. S růstem přenesené působnosti převáděné na obce roste i podíl na výnosech ze sdílených daní.

### **8.8. Závvislost daňových příjmů na HDP – Pružnost daně**

Zdrojem dat pro výpočet jednotlivé i celkové pružnosti daně (obloukové buoyancy) jsou inkasované daňové příjmy uveřejněné na internetových stránkách Finanční správy. Data hrubého národního produktu (HDP) a inflace jsou čerpána ze Základních ukazatelů národního hospodářství v České republice na internetových stránkách Českého statistického úřadu. Získaná data jsou v běžných cenách (b.c.), deflací byla přepočtena do stálých cen (s.c.).

Očištěná data byla použita pro výpočet:

- obloukové buoyancy v letech 2002–2012 podle vzorce:

$$e_{HDP,T} = \frac{T_i - T_{i-1}}{T_{i-1}} : \frac{HDP_i - HDP_{i-1}}{HDP_{i-1}}$$

- celkové buoyancy s využitím čtyř metod.

Cílem těchto výpočtů je zjištění závislosti vybraných daňových příjmů na HDP, jak jsou pružné.

## 8.9. Oblouková buoyancy DPH

Oblouková buoyancy DPH se pohybovala v rozmezí 0,28 až 16,36. Vývoj hodnot pružnosti DPH v jednotlivých letech popisuje následující tabulka.

**Tabulka 2 Oblouková Buoyancy**

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
DPH v b.c.	155 209	164 856	184 320	208 413	217 784	236 385	255 190	253 612	269 547	275 394	278 231
Inflace v %	1,8	0,1	2,8	1,9	2,5	2,8	6,3	1,0	1,5	1,9	3,3
DPH v s.c.	152 465	164 691	179 300	204 527	212 472	229 946	240 066	251 101	265 564	270 259	269 343
HDP v b.c.	2 567 530	2 688 107	2 929 172	3 116 056	3 352 599	3 662 573	3 848 411	3 758 979	3 790 880	3 823 401	3 830 466
HDP v s.c.	2 522 132	2 685 422	2 849 389	3 057 955	3 270 828	3 562 814	3 620 330	3 721 761	3 734 857	3 752 111	3 708 099
$\frac{T_i - T_{i-1}}{T_{i-1}}$		0,080	0,088	0,140	0,038	0,082	0,044	0,045	0,057	0,017	-0,003
$\frac{HDP_i - HDP_{i-1}}{HDP_{i-1}}$		0,064	0,061	0,073	0,069	0,089	0,016	0,028	0,003	0,004	-0,011
$e_{HDP, T}$		<b>1,23</b>	<b>1,45</b>	<b>1,92</b>	<b>0,55</b>	<b>0,92</b>	<b>2,72</b>	<b>1,64</b>	<b>16,36</b>	<b>3,82</b>	<b>0,28</b>

(Zdroj: Finanční správa, vlastní výpočty)

Nejnižší hodnotu vykazovala buoyancy v roce 2012. Inkaso DPH v běžných cenách bylo v roce 2012 nejvyšší. Důvodem, proč je buoyancy v roce 2012 nejnižší, je inflace. Za sledovaných 10 let ve výši 3,3 % je inflace nejvyšší a po přepočtu do stálých cen poklesla hodnota DPH. Největší extrém nastal v roce 2010. Důvodem je dopad ekonomické krize a pokles HDP na 0,35 %. Když pomíneme extrém roku 2010, je možné označit DPH jako pružnou daň.

### **8.10. Celková buoyancy DPH**

Všechny tři provedené metody prokázaly, že DPH je pružná:

- a) aritmetický průměr buoyancy je roven 3,094. Výsledek je značně ovlivněn extrémem z roku 2010 (16,36), který nadhodnocuje celkovou buoyancy DPH.
- b) Buoyancy mezi začátkem a koncem období, tedy hodnotou rozdílu DPH let 2012 a 2002 dělené hodnotou DPH 2002 v čitateli a ve jmenovateli hodnotou rozdílu HDP let 2012 a 2002 dělené hodnotou HDP 2002 je rovna 1,630. Přínosem této metody je eliminace extrému z roku 2010 (16,36).
- c) Buoyancy mezi podíly průměrů hodnot DPH a HDP v prvních a posledních třech letech sledovaného období je rovna 1,5965. Výsledek je částečně ovlivněn normálu vybočující hodnotou z roku 2010, která byla započtena do průměru.

Shrnutí výsledků DPH: Provedené testy citlivosti DPH na výkonnosti ekonomiky pomocí makroagregátu HDP vykazují hodnoty variabilní, avšak kladné. V období let 2002–2009 se hodnoty buoyancy pohybují v rozmezí 0,55 až 2,72 a jsou poměrně stabilní. S nástupem hospodářské krize vykazuje DPH extrémní hodnoty díky velkému propadu HDP. Celková buoyancy vykazovala hodnoty větší než jedna, DPH je pružná.

### 8.11. Oblouková buoyancy DPPO

Oblouková buoyancy DPPO se pohybovala v rozmezí -11,77 až 4,855. Vývoj hodnot pružnosti DPPO v jednotlivých letech popisuje následující tabulka.

**Tabulka 3 Buoyancy DPPO**

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
DPPO v b.c.	90 737	96 978	106 526	137 432	128 865	155 674	173 590	110 543	114 746	109 312	120 461
Inflace v %	1,8	0,1	2,8	1,9	2,5	2,8	6,3	1,0	1,5	1,9	3,3
DPPO v s.c.	89 133	96 881	103 624	134 869	125 722	151 433	163 302	109 448	113 050	107 274	116 612
HDP v b.c.	2 567 530	2 688 107	2 929 172	3 116 056	3 352 599	3 662 573	3 848 411	3 758 979	3 790 880	3 823 401	3 830 466
HDP v s.c.	2 522 132	2 685 422	2 849 389	3 057 955	3 270 828	3 562 814	3 620 330	3 721 761	3 734 857	3 752 111	3 708 099
$\frac{T_i - T_{i-1}}{T_{i-1}}$		0,086931	0,069602	0,301521	-0,06782	0,204506	0,078377	-0,32978	0,032912	-0,0511	0,087055
$\frac{HDP_i - HDP_{i-1}}{HDP_{i-1}}$		0,064743	0,061058	0,073197	0,069613	0,08927	0,016143	0,028017	0,003519	0,00462	-0,01173
$e_{HDP, T}$		1,342705	1,139928	4,119321	-0,97423	2,29088	4,855069	-11,7707	9,353348	-11,0609	-7,42156

(Zdroj: Finanční správa, vlastní výpočty)

Nejnižší hodnotu -11,77 vykazuje buoyancy v roce 2009. Paradoxem roku 2009 je kulminace čerpání EU zdrojů a největší objem investic, avšak došlo k historickému propadu příjmů DPPO meziročně o 36,32 %. Ekonomická krize stagnuje, daňové příjmy obcí jsou stále pod úrovní roku 2008. V letech 2011 a 2012 je buoyancy záporná, svědčí o nepružnosti daně. To ale neznamená, že je také neelastická. Naopak ve sledovaném období v šesti letech byla buoyancy větší než jedna, tzn., že když pomineme extrémní způsobené ekonomickou krizí, patří DPPO mezi daně spíše pružné.

### **8.12. Celková buoyancy DPPO**

Vyhodnocení celkové buoyancy DPPO však vykazují opak obloukové pružnosti. Všechny tři provedené metody prokázaly, že DPPO je nepružná:

- a) aritmetický průměr buoyancy je roven  $-0,812$ . Výsledek je značně ovlivněn extrémem z roku 2009 a 2011, který podhodnocuje celkovou buoyancy DPPO.
- b) Buoyancy mezi začátkem a koncem období, tedy hodnotou rozdílu DPPO let 2012 a 2002 dělené hodnotou DPPO 2002 v čitateli a ve jmenovateli hodnotou rozdílu HDP let 2012 a 2002 dělené hodnotou HDP 2002 je rovna  $0,696$ . Přínosem této metody je eliminace extrému z roku 2009 a 2011.
- c) Buoyancy mezi podíly průměrů hodnot DPPO a HDP v prvních a posledních třech letech sledovaného období je rovna  $0,419$ . Výsledek je částečně ovlivněn z normálu vybočující hodnotou z roku 2009 a 2011, která byla započtena do průměru.

Shrnutí výsledků DPPO: Provedené testy citlivosti DPPO na výkonnosti ekonomiky pomocí makroagregátu HDP vykazují kolísavé hodnoty vesměs kladné. V období let 2002–2008 se hodnoty buoyancy pohybují v rozmezí 1,34 až 4,85 a jsou poměrně stabilní. S nástupem hospodářské krize vyazuje DPPO extrémní hodnoty díky velkému propadu HDP. Celková buoyancy vykazovala hodnoty menší než jedna, DPPO je nepružná.



### 8.13. Oblouková buoyancy DPFO SVČ

Oblouková buoyancy DPFO-podnikatelé se pohybovala v rozmezí -137,13 až 121,688. Vývoj hodnot pružnosti DPFO v jednotlivých letech popisuje následující tabulka:

**Tabulka 4 Buoyancy DPFO SVČ v mil. Kč**

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
DPFO v b.c.	21 901	22 131	24 040	26 583	17 854	17 003	17 749	5 565	7 987	2 939	3 261
Inflace v %	1,8	0,1	2,8	1,9	2,5	2,8	6,3	1,0	1,5	1,9	3,3
DPFO v s.c.	21 513	22 109	23 386	26 087	17 418	16 540	16 697	5 510	7 869	2 884	3 157
HDP v b.c.	2 567 530	2 688 107	2 929 172	3 116 056	3 352 599	3 662 573	3 848 411	3 758 979	3 790 880	3 823 401	3 830 466
HDP v s.c.	2 522 132	2 685 422	2 849 389	3 057 955	3 270 828	3 562 814	3 620 330	3 721 761	3 734 857	3 752 111	3 708 099
$\frac{T_i - T_{i-1}}{T_{i-1}}$		0,027676	0,057746	0,115521	-0,33231	-0,05043	0,009489	-0,67	0,428185	-0,63351	0,094773
$\frac{HDP_i - HDP_{i-1}}{HDP_{i-1}}$		0,064743	0,061058	0,073197	0,069613	0,08927	0,016143	0,028017	0,003519	0,00462	-0,01173
$e_{HDP, T}$		<b>0,427481</b>	<b>0,945753</b>	<b>1,578228</b>	<b>-4,7737</b>	<b>-0,5649</b>	<b>0,587768</b>	<b>-23,914</b>	<b>121,6885</b>	<b>-137,133</b>	<b>-8,07959</b>

(Zdroj: Finanční správa, vlastní výpočty)

Když pomíneme extrémní hodnoty v období ekonomické krize, můžeme DPFO-podnikatelé označit za nepružnou daň. Porovnávací hodnotu jedna přesáhla pouze dvakrát za sledované období.

### 8.14. Celková buoyancy DPFO SVČ

Všechny tři provedené metody prokázaly, že DPFO je nepružná:

- aritmetický průměr buoyancy je roven -4,923. Průběh obloukové buoyancy kopíruje hospodářský cyklus a celková hodnota napovídá jak s propadem

HDP klesá i daňový výnos. Velké množství firem se v době, kdy buoyancy dosahuje nižších hodnot, dostalo do ztráty, nebo se ocitlo v insolventci, či úplném úpadku.

- b) Buoyancy mezi začátkem a koncem období, tedy hodnotou rozdílu DPFO let 2012 a 2002 dělené hodnotou DPFO 2002 v čitateli a ve jmenovateli hodnotou rozdílu HDP let 2012 a 2002 dělené hodnotou HDP 2002 je rovna  $-1,814$ . Přínosem této metody je eliminace extrémů. V tomto případě je důležité zdůraznit, že velkým podílem na poklesu výnosu DPFO SVČ byla změna legislativy, která zavedla jednotnou daň z příjmu fyzických osob.
- c) Buoyancy mezi podíly průměrů hodnot DPFO a HDP v prvních a posledních třech letech sledovaného období je rovna  $-2,034$ . Výsledek je výrazně ovlivněn z normálu vybočující hodnotou z roku 2011, která byla započtena do průměru.

Shrnutí výsledků DPFO: Provedené testy citlivosti DPFO SVČ na výkonnosti ekonomiky pomocí makroagregátu HDP ukázaly téměř polovinu případů záporná čísla. Se změnou zdaňování důchodu v kombinaci s ekonomickou recesí vykazuje DPFO extrémní hodnoty díky velkému poklesu inkasa této daně. Celková buoyancy vykázala hodnoty menší než jedna, DPFO je nepružná.

### 8.15. Oblouková buoyancy DPFO ZČ

Oblouková buoyancy DPFO-závislá činnost se pohybovala v rozmezí -7,35 až 13,66. Vývoj hodnot pružnosti DPFO v jednotlivých letech popisuje následující tabulka:

**Tabulka 5 Buoyancy DPFO ZČ v mil. Kč**

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
DPFO v b.c.	86 591	94 653	102 627	110 662	111 633	126 388	115 180	111 042	111 842	119 373	119 787
Inflace v %	1,8	0,1	2,8	1,9	2,5	2,8	6,3	1,0	1,5	1,9	3,3
DPFO v s.c.	85 060	94 558	99 832	108 599	108 911	122 946	108 354	109 943	110 189	117 147	115 960
HDP v b.c.	2 567 530	2 688 107	2 929 172	3 116 056	3 352 599	3 662 573	3 848 411	3 758 979	3 790 880	3 823 401	3 830 466
HDP v s.c.	2 522 132	2 685 422	2 849 389	3 057 955	3 270 828	3 562 814	3 620 330	3 721 761	3 734 857	3 752 111	3 708 099
$\frac{T_i - T_{i-1}}{T_{i-1}}$		0,111666	0,055769	0,087818	0,002871	0,128868	-0,11869	0,014666	0,002242	0,063145	-0,01013
$\frac{HDP_i - HDP_{i-1}}{HDP_{i-1}}$		0,064743	0,061058	0,073197	0,069613	0,08927	0,016143	0,028017	0,003519	0,00462	-0,01173
$e_{HDP, T}$		1,724768	0,913366	1,199756	0,041236	1,443585	-7,35192	0,523457	0,637051	13,66874	0,863749

(Zdroj: Finanční správa, vlastní výpočty)

Buoyancy DPFO ve sledovaném období kolísá. Z větší části nedosahuje hraniční hodnoty jedna, je jí možno označit za nepružnou. DPFO ze závislé činnosti a funkčních požitků patří mezi daně, jejíž výše výnosu je nestabilní, protože je ovlivněna hospodářským cyklem. Je závislá na zaměstnanosti obyvatel.

### **8.16. Celková buoyancy DPFO ZČ**

Dvě ze tří metod prokázaly, že DPFO ZČ je nepružná:

- a) aritmetický průměr buoyancy je roven 1,366. Vykazuje hodnoty variabilní, kromě roku 2008 kladné. Výsledek nadhodnocuje vysoká hodnota obloukové pružnosti v roce 2011.
- b) Buoyancy mezi začátkem a koncem období, tedy hodnotou rozdílu DPFO let 2012 a 2002 dělené hodnotou DPFO 2002 v čitateli a ve jmenovateli hodnotou rozdílu HDP let 2012 a 2002 dělené hodnotou HDP 2002 je rovna 0,772. Použitím počátečních a konečných hodnot do vzorců došlo k eliminaci roku 2011, hodnota celkové buoyancy se přibližuje reálné průměrné hodnotě.
- c) Buoyancy mezi podíly průměrů hodnot DPFO a HDP v prvních a posledních třech letech sledovaného období je rovna 0,586. Výsledek je výrazně ovlivněn z normálu vybočující hodnotou z roku 2011, která byla započtena do průměru.

Shrnutí výsledků DPFO: Provedené testy citlivosti DPFO ZČ na výkonnosti ekonomiky pomocí makroagregátu HDP vykazují převážně kladné hodnoty menší než jedna. Také celková buoyancy došla k výsledkům menší než jedna. DPFO je nepružná.

### **8.17. Shrnutí**

Provedený rozbor závislosti čtyř daní DPH, DPPO, DPFO SVČ a DPFO ZČ na hrubém domácím produktu došel k výsledku, že výnos DPH roste s růstem HDP, i když dojde ke změnám daňových zákonů i hospodářského cyklu. Zkoumané desetileté období vykazuje znaky dlouhodobosti, DPH je nejen pružná, ale také elastická. Z výše uvedeného vyplývá, že v zájmu územně samosprávních celků je, aby podíl DPH získaný prostřednictvím RUD byl co největší. Ostatní daně byly ve sledovaném období nepružné. Zvláštní pozornost si zaslouží DPFO SVČ, jejíž výnos klesl díky sjednocení daně z příjmu na 15 %. Pro zlepšení výnosu by bylo vhodné zavést opět progresivní zdanění důchodů a zredukovat příliš

výhodné paušální výdaje. Obce samy o sobě mají na HDP jen velmi malý vliv, proto výše uvedené sdílené daně k jejich samostatnosti nepřispívají.

Tato analýza se zabývala tím, jaký vliv má na příjmy obcí HDP, a ukázala, jak by se měly obce chovat prostřednictvím svých zástupců, např. Svazu obcí apod., při jednání o podílech na sdílených daních.

## 9. Závěr

Na závěr je vhodné si připomenout název diplomové práce- Vývoj příjmů obcí ČR- a cíl, kterým je vyhodnotit vývoj příjmů obcí v návaznosti na existující systém jejich financování a vliv na jejich chování.

Prvním elementárním faktorem ovlivňujícím chování nejen obcí, ale všech ekonomických jednotek je pozice na sinusoidě hospodářského cyklu. Velikost příjmů centrální vlády úzce souvisí s příjmy připadajícími na místní rozpočty. Provedená analýza ukázala přibližně 23% podíl na vládních příjmech, přičemž největšími příjmy jsou sdílené daně a dotace. Jejich vývoj v provedeném rozboru prokázal postupnou změnu poměru ovlivněného centrální politikou. Je zde patrná snaha o kontrolu výdajů obcí prostřednictvím účelově vázaných transferů, které se slučují s vizí státu. Vzhledem ke končícímu programovacímu období 2007–2014 lze letos očekávat pokles dotací z EU, protože pouze dobíhají staré evropské programy a nové ještě nejsou zahájeny.

Sdílené daně jsou obcím poskytovány na výdaje plynoucí z povinností, které na ně přenáší stát. Obcím bych doporučila detailní rozbor výdajů vzešlých z přenesené působnosti, následně porovnání se sdílenými daněmi a vyslovení požadavku na rovnost příjmů a výdajů z činností, které obce vykonávají z titulu přenesené působnosti, nedotovat je z vlastních zdrojů.

Systém financování obcí ČR vykazuje známky nízké míry autonomie. Na druhou stranu decentralizovaný systém financování obcí zajistil mírnější dopad ekonomické krize na jejich rozpočty. Spravedlnost a redistribuce je zajištěna zákonem o rozpočtovém určení daní, který byl v novodobé historii ČR několikrát novelizován s cílem zajistit územně samosprávním celkům rovnocenné podmínky. Alespoň částečnou autonomii poskytuje daň z nemovitosti, od roku 2014 přejmenovaná na daň z nemovitých věcí. Analýza daně z nemovitosti prokázala stabilitu a v době vrcholící hospodářské recese i růst díky novele, která umožnila obcím zvýšení místních koeficientů.

Naopak rozbor nejvýnosnějších daňových příjmů prokázaly hluboký propad v období kulminace finanční krize.

Výnos daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a funkčních požitků určený do územních rozpočtů výrazně oslabil v roce 2010, meziroční pokles činil 24,69 %. Propad příjmů byl přibližně třikrát větší, než by bylo očekáváno v důsledku změny zákona o dani z příjmu.

Téměř 50% pokles zaznamenala daň z příjmu osob samostatně výdělečně činných. Na nízkém výnosu se kromě ekonomické recese podílelo zavedení jednotné 15% sazby daně z příjmu, navíc v kombinaci s možností až 80 % paušálu na výdaje. Meziroční pokles činil 48,24 %, tedy příjmy obecních rozpočtů byly téměř poloviční. Doporučuji vrátit se zpět k progresivnímu zdanění, kde se sazba daně bude odvíjet od důchodových možností daňového subjektu. Dále bych doporučila snížit až příliš vysoké procento paušálních výdajů.

Podíl daně z příjmu právnických osob v inkriminovaném období meziročně poklesl o 29,94 %. Téměř třicetiprocentní pokles je jasným důsledkem ekonomické krize, protože legislativní změna v podobě snížení sazby o 1 % je v globálním důsledku bezvýznamná. U této daně bych doporučila zvážit, zda je vůbec nutná vzhledem k tomu, že zdaněný zisk se rozděluje akcionářům, resp. podílníkům (společníkům) a tento příjem je znovu předmětem daně z příjmu fyzických osob. Na druhou stranu DPPO je pro obce významným příjmem, proto doporučuji, aby celý výnos plynul do rozpočtu dané obce, protože v některých případech podnikatelská činnost s sebou nese negativní externality, na jejichž odstranění se obce často podílejí.

Sdílená daň z přidané hodnoty jako jedna z mála odolávala recesnímu tlaku ještě v roce 2009, ale ani restriktivní zásahy vlády nezabránily meziročnímu poklesu 2010/2009 o 24,28 %. DPH patří mezi nejrychleji reagující daně na legislativní změny, a tak díky „balíčku minimalizace daňových úniků“ už v následujících letech k poklesu výnosů nedošlo.

Z analyzovaných daňových příjmů jako jediná daň z nemovitosti jako jediná vykazovala stabilní výnosy a navzdory hospodářské krizi rostla. Progresi umožnily novelou zavedené místní koeficienty. I když rozbor prokázal, že obce skutečně místní koeficienty začaly používat, je mnoho takových, které zůstaly jen u koeficientů zákonně stanovených.

Posledním zkoumaným vlivem byla závislost daňových příjmů na HDP. Daň z přidané hodnoty vzešla jako nejvýhodnější zdroj k financování obcí, protože i v „horších časech“ ekonomiky byla pružná a elastická. V zájmu obcí bych doporučila vyvinout tlak na ještě vyšší podíl z DPH.



## Abstrakt

Diplomová práce je zaměřena na vývoj příjmů územně samosprávních celků. Příjmy obcí zkoumá z pohledu různorodých závislostí, a to podílu příjmů obcí na příjmech celého vládního sektoru, podle závislosti daňových příjmů, která plyne ze zákona o rozpočtovém určení daní. Zvláště se zabývá vybranými daňovými příjmy obcí v závislosti na hrubém domácím produktu, tzv. tax buoyancy. Strukturovaný rozbor nenávratných příjmů poukazuje na postupné poměrové změny a příčiny, které vedou k současnému rozložení podílů dotací. Práce zachycuje příjmy obcí v období 1998–2012. Příčiny volatility příjmů jsou hledány v legislativních změnách (důchodových zákonech nebo rozpočtovém určení daní) a výkyvech hospodářského cyklu. Analyzované druhy příjmů téměř vždy vykazaly větší závislost na vývoji hospodářského cyklu než na změnách daňových zákonů. Na druhou stranu ekonomická krize ukázala, že příjmy obcí byly v době nejhlubší hospodářské recese mírně chráněny systémem financování – fiskální decentralizací. Jedinou výjimkou se stala daň z nemovitosti, která i v době ekonomické recese vykazovala progresivní růst ovlivněný legislativní změnou v roce 2009.

**Klíčová slova:** obce, daňové příjmy, dotace, hospodářský cyklus

## Abstract

The thesis is focused on the progress of municipality revenues of municipality. There are several possible dependencies on: government sector and on tax revenues. Tax revenues are depend on the law of budgetary distribution of taxes. Tax buoyancy is calculated only for several chosen that are important for municipality budget. There are also considered irrecoverably revenues, which adjust the distribution of grants. It dependence on grown province of municipality. Thesis researches period of time between 1998–2012. Revenues volatility might be caused by amendment (retirement laws or budgetary distribution of taxes) and by economic cycle. Almost all from kinds of revenues showed more dependency on economic cycle than on changes of

government laws. The only exception is property tax which grew even in time of economic crises because of amendment of law 2009.

**Key words:** municipality, tax and irrecoverably revenues, economic cycle

**JEL:** H71 – State and Local Taxation, Subsidies, and Revenue

## Seznam obrázků

Obr. 1 Statistické jednotky NUTS 3.....	- 8 -
Obr. 2 Rozpočtová soustava ČR.....	- 14 -
Obr. 3 RUD od roku 2013.....	- 17 -
Obr. 4 Příjmy obcí ČR.....	- 21 -
Obr. 5 Přijaté půjčené prostředky územních rozpočtů (v tis.Kč).....	- 28 -
Obr. 6 Závislost příjmů .....	- 32 -
Obr. 7 Vývoj příjmů vládního sektoru a obcí ČR.....	- 44 -
Obr. 8 Struktura příjmů obcí (v tis.Kč).....	- 45 -
Obr. 9 Dynamika příjmů obcí .....	- 46 -
Obr. 10 Struktura příjmů obcí (v tis.Kč) .....	- 47 -
Obr. 11 Dynamika daňových příjmů obcí (v tis.Kč) .....	- 48 -
Obr. 12 Vývoj daně z příjmů ze závislé činnosti a funkčních požitků u obcí (v tis.Kč) .....	- 49 -
Obr. 13 Vývoj daně z příjmů osob samostatně výdělečně činných u obcí (v tis.Kč).....	- 50 -
Obr. 14 Vývoj daně z příjmů právnických osob u obcí (v tis.Kč).....	- 51 -
Obr. 15 Vývoj daně z přidané hodnoty u obcí (v tis.Kč).....	- 52 -
Obr. 16 Vývoj daně z nemovitosti obcí (v tis.Kč) .....	- 53 -
Obr. 17 Daň z nemovitosti na obyvatele v roce 2009 .....	- 54 -
Obr. 18 Struktura nedaňových příjmů obcí (v tis. Kč).....	- 55 -
Obr. 19 Nedaňové příjmy obcí na obyvatele v roce 2009 .....	- 56 -
Obr. 20 Kapitálové příjmy obcí na obyvatele v roce 2009.....	- 56 -
Obr. 22 Vývoj přijatých dotací u obcí.....	- 57 -
Obr. 23 Porovnání dynamiky celkových příjmů a dotací obcí.....	- 58 -
Obr. 24 Transferové příjmy obcí (v tis. Kč).....	- 59 -

## Seznam tabulek

Tabulka 1 Velikostní koeficienty obcí podle počtu obyvatel .....	- 25 -
Tabulka 2 Oblouková Buoyancy .....	- 61 -
Tabulka 3 Buoyancy DPPO.....	- 63 -
Tabulka 4 Buoyancy DPFO SVČ v mil. Kč .....	- 65 -
Tabulka 5 Buoyancy DPFO závislá činnost v mil. Kč.....	- 67 -

## Literatura

**Boadway, R. 2001.** *Inter-Governmental Fiscal Relations: The Facilitator of Fiscal Decentralization.* s.l. : Constitutional Political Economy, 2001. pp. s. 93-121.

**Davey, Kenneth. 2010.** *The Impact of the Economic Downturn on Local Government In Europe.* Budapest : Open Society Foundations-Budapes, 2010. 9789639719217.

**Hagemann, Günter. 1968.** *Aufkommenselastizitäten ausgewählter Steuern in der Bundesrepublik Deutschland 1950-1963.* Mohr Tübingen 1968 : Institut für Wirtschaft an der Universität Kiel. J.C.B. Mohr Tübingen 1968, 1963. p. 8.

**Haughton, Jonathan. 1998.** *Estimating tax buoyancy, elasticity and stability.* Harvard Institute of International. [Online] leden 8, 1998. [Cited: leden 3, 2014.] [http://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PNACE024.pdf](http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNACE024.pdf)

**Hronová, Stanislava, et al. 2009.** *Národní účetnictví.* Praha : C.H. Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-153-6.

**Hyman, D. N. 2002.** *Public Finance: A Contemporary Application of Theory to Policy.* . s.l. : 7th ed. Harcourt Publishing, 2002.

**Jílek, Milan. 2008.** *Fiskální decentralizace, teorie a empirie.* Praha : ASPI-Wolters Kluwer, 2008. 978-80-7357-355-3.

**Jílek, Milan. 2002.** *Veřejné finance.* České Budějovice: Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích Zemědělská fakulta, 2. vydání, 2002.80-7040-533-3

**Jourmard, et al. 2003.** *Fiscal relations across government levels.* s.l. : OECD, 2003. p. 63.

**Krejčí, Marta. 2012.** *Příjmy ÚSC Města Trhové Sviny.* Bakalářská práce. Trhové Sviny, 2012.

**Leuthold, J. H. 2001.** *Tax Buoyancy vs Elasticity in a Developing Economy.* University of Illinois at Urbana-Champaign. [Online] 1986. [Cited: leden 3, 2014.] <https://archive.org/details/taxbuoyancyvsela1272leut>.

**MFČR. 2013.** *Ministerstvo financí České republiky.* [Cited: leden 3, 2014.] Finanční správa. [Online] 2013. [www.financnisprava.cz](http://www.financnisprava.cz).

**Peková, Jitka. 2011.** *Finance územní samosprávy.* Praha : Wolters Kluwer ČR, a.s., 2011. 978-80-7357-614-1.

**Provazníková, Romana. 2007.** *Financování měst, obcí a regionů teorie a praxe.* Praha : GRADA Publishing, a.s., 2007. 978-80-247-2097-5.

**Ritschelová, Iva. 2013.** *Konference Rozpočet a finanční vize měst a obcí.* Praha : Cityfinance, 2013. předsedkyně Českého statistického úřadu.

**Tesař, Luděk. 2013.** *Školení Rozpočet města a obce 2014.* České Budějovice : CITYFINANCE, 2013.

**Vančurová, Alena, et al. 2010.** *Daňový systém ČR 2010.* Praha : 1. VOX a.s., 2010. 978-80-86324-86-9.

**Vidláková, Olga. 2001.** *Správní právo.* 2001. Praha: C.H.Beck,2002. 80-7179-748-0

## Seznam zkratk

<b>RUD</b>	- rozpočtové určení daní
<b>DPFO ZČ</b>	- daň z příjmu fyzických osob ze závislé činnosti a funkčních požitků
<b>DPFO SVČ</b>	- daň z příjmu fyzických osob samostatně výdělečně činných
<b>DPPO</b>	- daň z příjmu právnických osob
<b>DPH</b>	- daň z přidané hodnoty
<b>ČSÚ</b>	- Český statistický úřad