

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

Obecná část

1. Zhodnocení platného právního stavu

Daňové příjmy obcí a krajů v České republice jsou definovány zejména zákonem č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“). Současný systém rozpočtového určení daní pro obce je používán od roku 2008.

Daňové příjmy obcí podle platného znění zákona jsou tvořeny podílem na sdílených daních, výlučnými daňovými příjmy a tzv. motivačními prvky.

Daňové příjmy obcí dle platné právní úpravy:

Sdílené daňové příjmy:

- 21,4 % výnosu daně z přidané hodnoty,
- 21,4 % výnosu daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a funkčních požitků,
- 21,4 % výnosu daně z příjmů fyzických osob vybírané srážkou,
- 21,4 % výnosu z 60 % výnosu daně z příjmů fyzických osob z podnikání,
- 21,4 % výnosu daně z příjmů právnických osob (kromě případu, kdy je poplatníkem obec nebo kraj).

Zákon dále upravuje tzv. motivační prvky v systému rozpočtového určení daní (RUD) pro obce, jejichž smyslem je motivovat obce, aby např. podporou podnikání a zaměstnanosti zvyšovaly svůj daňový výnos. Jedná se o následující podíly:

- 30 % výnosu daně z příjmů fyzických osob z podnikání rozdělovaný podle místa trvalého bydliště podnikatele,
- 1,5 % výnosu daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a funkčních požitků rozdělovaný podle poměru počtu zaměstnanců majících místo výkonu práce v dané obci k 1. prosinci předcházejícího roku k součtu zaměstnanců ve všech obcích ČR.

Výlučnými daňovými příjmy obcí jsou podle zákona výnosy:

- daně z nemovitostí,
- daně z příjmů právnických osob v případech, kdy poplatníkem je příslušná obec.

Obecně se do daňových příjmů obcí řadí i další příjmy definované jinými zákony (např. zákonem č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích). Předmětem předkládané legislativní úpravy je však jen dílčí část daňových příjmů měst a obcí – a to rozsah a způsob přerozdělení objemu sdílených daní¹.

¹ Kvantifikace v celém materiálu jsou založeny na modelových propočtech sdílených daní (tzn. nezahrnují daň z nemovitostí, DPPO placenou obcí (krajem), motivační složky, u Prahy nezahrnují sdílené daně dle § 3 zákona).

2. Vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy

Zákon o rozpočtovém určení daní byl v průběhu své existence již pětkrát novelizován. Zpravidla šlo o poměrně zásadní změny vyvolané potřebou reagovat na probíhající změny v oblasti veřejných rozpočtů, nebo nutností upravit některé body, které se v průběhu praxe ukázaly jako více či méně problematické. K vysvětlení důvodů i hlavních principů navrhované právní úpravy je nezbytné nejprve stručně shrnout obsah poslední novely, kterou, **stejně jako nyní předkládanou novelou, došlo k přerozdělení sdílených daní.**

Novelou účinnou od roku 2008 (zákon č. 377/2007 Sb.) byl změněn způsob propočtu sdílených daní tak, aby došlo k odstranění nejvíce kritizovaných nedostatků předchozího systému. Dosavadní skokové přechody mezi velikostními kategoriemi byly nahrazeny postupnými přechody, za účelem posílení rozpočtů nejmenších obcí bylo do propočtu zakomponováno kritérium prostého počtu obyvatel a kritérium celkové rozlohy katastrálních území obce (shodně o váze 3 %).²

K dosažení uvedených změn a současně k minimalizaci dopadů plynoucích z přechodu na nový model byl na úkor státního rozpočtu navýšen objem sdílených daní o 4,6 mld. Kč (podíl na sdílených daních pro obce vzrostl z 20,59 % na 21,4 %). Vedlejším efektem posílení rozpočtů malých obcí novelizací od roku 2008 však byl rostoucí tlak středních obcí na další změnu zákona, která by směřovala k posílení jejich rozpočtů. V reakci na tento dlouhodobý požadavek zástupců měst a především **v souladu se závazky obsaženými v Programovém prohlášení vlády se předkládá návrh změny konstrukce sdílených daní pro obce ČR.**

Hlavní principy, které Programové prohlášení vlády formuluje ve vztahu k novele zákona o rozpočtovém určení daní, jsou tyto:

„Cílem vlády je dlouhodobá stabilní dohoda, která formou zákona stanoví příjmy obcí tak, aby se snížil současný diskriminační rozdíl příjmů na obyvatele mezi „nejchudšími“ a „nejbohatšími“ obcemi a aby to odpovídalo situaci ve vyspělých zemích Evropské unie.

Příjmová základna obcí bude posílena zejména na úkor celostátních dotačních programů, ze kterých jsou doposud centrálně, a tudíž málo efektivně financovány rozvojové projekty v obcích.“

3. Odůvodnění hlavních principů a navrhované právní úpravy

K dosažení definovaných cílů se navrhuje **nová konstrukce modelu sdílených daní obcí, která promítá navýšení sdílených daní na úkor národních dotačních titulů ve státním rozpočtu o 7,0 mld. Kč**, přičemž tyto prostředky jsou návrhem směřovány tak, aby došlo k poklesu rozdílu mezi obcemi s nejnižšími a nevyššími příjmy na obyvatele.³

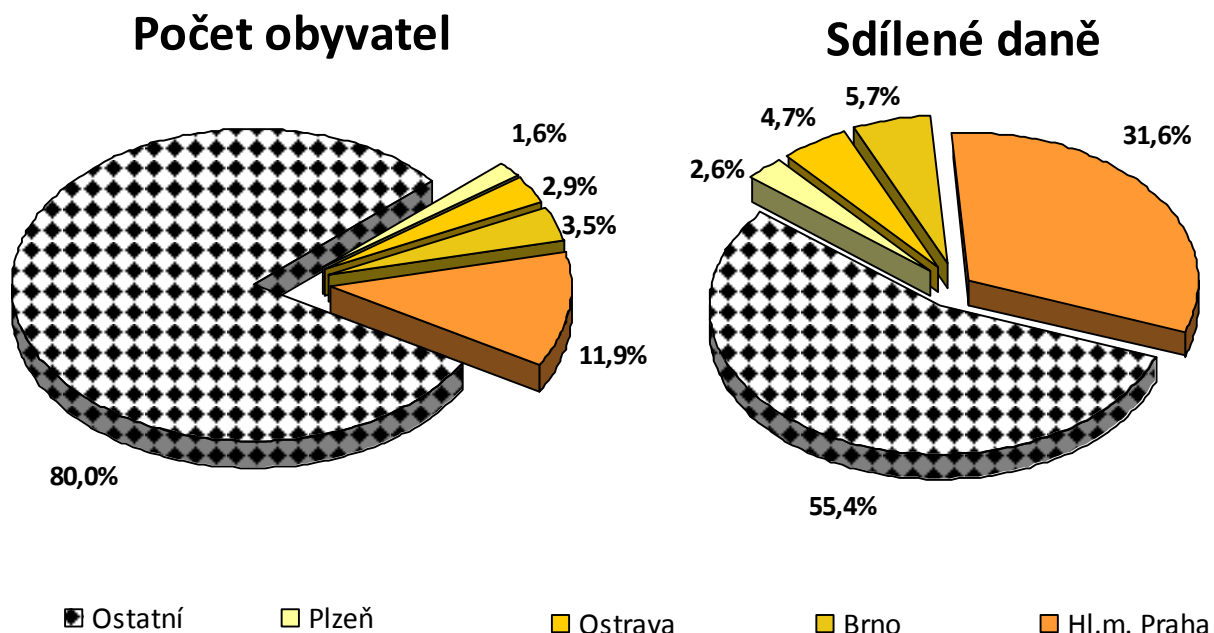
Navrhované posílení objemu se promítne **zvýšením podílu obcí na sdílených daních** – a to ze současných 21,4 % na 22,96 %⁴ u jednotlivých dílčích daňových příjmů definovaných § 4 odst. 1 písm. b) až f) zákona.

² V rámci změny způsobu propočtu došlo i k dalším změnám – např. v počtu velikostních kategorií, atd.

³ Dle současného znění zákona by sdílené daně na obyvatele u hl. m. Prahy činily 29,6 tis. Kč, u kategorie s nejnižším výnosem (kategorie 2-5 tis. obyvatel) dosahují v průměru cca 6,8 tis. Kč (tj. poměr cca 4,4); jde o modelový propočet z dostupných dat, po jejich aktualizaci se hodnota změní.

⁴ Podíl je propočten z dostupných dat $(21,4\% * (116,8 + (7,0 + 1,5)) / 116,8 = 22,96\%$), při aktualizaci dat dojde ke změně.

V souladu s principem snížení diferencí v hodnotách na obyvatele se navrhuje přiměřenější přerozdělení sdílených daní ve vztahu k počtu obyvatel ČR. Struktura přerozdělení sdílených daní podle platného znění zákona a současná struktura počtu obyvatel měst a obcí ČR k 1. 1. 2010 jsou uvedeny v následujících grafech:



Z tohoto důvodu se navrhuje zapojit 3 největší města do propočtu k ostatním městům. **Zapojením měst Plzně, Ostravy a Brna do propočtu** se vnáší do systému přerozdělení sdílených daní větší jednotnost, ale logicky se také koriguje dosavadní výjimečné postavení těchto měst. Ačkoli se u hl. m. Prahy nadále navrhuje oddělený propočet, je i v jejím případě navrženo částečné snížení daňových příjmů prostřednictvím úpravy jejího přepočítacího koeficientu.

Logickým důsledkem zapojení Plzně, Ostravy a Brna do propočtu jsou dopady, které by pro ně návrh znamenal. V souvislosti s očekávanými dopady **počítá Ministerstvo financí pro tato města po přechodnou dobu 4 let s částečnými kompenzacemi ztrát**. V prvním roce účinnosti nového modelu by kompenzace pokryly většinu předpokládané ztráty, od dalšího roku by klesaly výrazněji. Takto by měl být vytvořen časový prostor, aby města přizpůsobila své hospodaření novému modelu propočtu sdílených daní (podrobněji viz bod 7.).

V propočtu sdílených daní se počítá také se **zvýšením váhy kritéria prostého počtu obyvatel** jako prvku, který přispěje ke snížení rozdílů v příjmech na obyvatele – navrhuje se zvýšení z dosavadních 3 % na 10 %.

Vláda ČR se dále zavázala diskutovat dosud nezohledněná kritéria. V rámci jednání *pracovní skupiny k novele RUD*⁵ došlo ke shodě na **zapojení kritéria počtu dětí MŠ a žáků ZŠ**. Váha

⁵ Pracovní skupina funguje v gesci MF, vedle MF zahrnuje zástupce SMO ČR, SMS ČR, PSP ČR, SPOV, ...

tohoto kritéria se navrhuje ve výši 7 %. Nově se tedy vymezuje zdroj dat o počtu dětí MŠ a žáků ZŠ a povinnost MŠMT předat tato data MF jako podklad pro zpracování každoročně vydávané vyhlášky o *Podílu jednotlivých obcí na stanovených procentních částech celostátního hrubého výnosu daně z přidané hodnoty a daní z příjmů*.

Zdrojem dat o počtech žáků (dětí) budou statistické výkonové výkazy převzaté z MŠMT zpracované k 30. 9. předcházejícího roku. Součástí návrhu je vymezení okruhu žáků (dětí) škol zřizovaných obcemi: děti mateřských škol, speciálních mateřských škol, žáci základních škol, speciálních základních škol, základních škol při zdravotnických zařízeních, přípravných stupňů speciálních škol a víceletých gymnázií, pokud v nich plní povinnou školní docházku.

Současně se navrhuje **přesun 1,5 mld. Kč ze státního rozpočtu** (dosavadní příspěvek na školství v kapitole VPS uvolňovaný v rámci finančních vztahů státního rozpočtu k rozpočtům obcí resp. hl. m. Prahy)⁶ do objemu sdílených daní pro obce. V této souvislosti je třeba provést novelizaci zákona č. 561/2004 Sb., školský zákon (úkol pro MŠMT se navrhuje v rámci návrhu usnesení vlády ČR).

Váha kritéria celkové rozlohy katastrálních území obce se nemění, zůstává ve výši 3 %. Z citovaných změn tedy vyplývá **pokles váhy kritéria postupných přechodů na 80 %**⁷. Jednotlivá kritéria a jejich váhy v propočtu sdílených daní podle současného a navrhovaného znění uvádí následující srovnání:

Platné znění zákona o RUD		Návrh	
Rozloha katastrálních území	3 %	Rozloha katastrálních území	3 %
Prostý počet obyvatel	3 %	Prostý počet obyvatel	10 %
Postupné přechody	94 %	Postupné přechody	80 %
	100 %	Počet dětí MŠ, žáků ZŠ	7 %
			100 %

Účinnost právní úpravy se navrhuje od roku 2013, mimo jiné s ohledem na to, aby dotčené subjekty měly časový prostor na připravované změny reagovat.

4. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem ČR

Navrhovaná právní úprava je v souladu s ústavním pořádkem České republiky.

5. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s předpisy Evropské unie a s mezinárodními smlouvami

Pokud jde o vztah navrhované novely k právu Evropské unie, nespadá navrhovaný zákon do souboru zákonů, které je třeba v rámci Evropské unie upravovat jednotně. Navrhovaný právní předpis České republiky není s právem Evropské unie v rozporu. Právo Evropské unie se na danou oblast nevztahuje. Navrhovaná právní úprava není v rozporu s Evropskou chartou místní samosprávy.

⁶ Z kap. VPS budou nadále poskytovány jen dotace na školství pro DSO.

⁷ Kritérium počtu obyvatel obce upraveného příslušnými koeficienty (pře počítacím koeficientem a u tzv. ostatních obcí i koeficienty postupných přechodů) v textu zjednodušeně označujeme jako „postupné přechody“.

6. Předpokládaný hospodářský a finanční dosah navrhované právní úpravy

Navrhovaná právní úprava je bez dopadu na podnikatelské prostředí, nemá sociální dopady ani dopady na specifické skupiny obyvatel (osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením, národnostní menšiny), ani dopady na životní prostředí. Fiskální dosah navrhované právní úpravy je součástí hodnocení dopadů regulace (bod 7.).

7. Zpráva z hodnocení dopadů regulace podle obecných zásad (RIA)

- ***Název***

Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní, ve znění pozdějších předpisů.

- ***Důvod předložení***

Návrh spočívající ve změně konstrukce propočtu sdílených daní pro obce ČR se předkládá nejen v reakci na uvedenou kritiku, ale především v souladu se závazky obsaženými v Programovém prohlášení vlády.

- ***Identifikace cílů, kterých má být dosaženo***

Cíly předložené novely zákona o rozpočtovém určení daní jsou v souladu s prioritami formulovanými v rámci Programového prohlášení vlády: snížení diferencí u příjmů na obyvatele mezi obcemi a posílení příjmové základny obcí na úkor poskytovaných dotačních programů – viz. citace z Programového prohlášení.

- ***Identifikace rizik spojených s nečinností***

Při neprovedení navrhované novely by nedošlo k realizaci závazků vyplývajících z Programového prohlášení vlády.

7.1. Návrh variant řešení – ZMĚNA KONSTRUKCE MODELU SDÍLENÝCH DANÍ PRO OBCE

- ***Návrh variant řešení - obsah a principy***

Varianta 0:

Bude zachováno současné znění zákona bez jakýchkoli změn, v nezměněné podobě zůstanou v platnosti přílohy č. 2 a 3:

Příloha č. 2

Obce s počtem obyvatel od – do obyvatel	Koeficienty postupných přechodů	Násobek postupných přechodů
0 – 300	1,0000	1,0000 x počet obyvatel obce
301 – 5 000	1,0640	300 + 1,0640 x počet obyvatel z počtu obyvatel obce přesahujících 300
5001 – 30 000	1,3872	5 300,8 + 1,3872 x počet obyvatel z počtu obyvatel obce přesahujících 5 000
30 001 – a více	1,7629	39 980,8 + 1,7629 x počet obyvatel z počtu obyvatel obce přesahujících 30 000

Příloha č. 3

	Přepočítací koeficient
Hlavní město Praha	4,2098
Plzeň	2,5273
Ostrava	2,5273
Brno	2,5273
Ostatní obce	1,0000

Výhody varianty 0

z hlediska SR: - nevyžaduje dodatečné prostředky na úkor státního rozpočtu na kompenzace pro největší 4 města

z hlediska obcí: - současný systém je výhodný zejména pro 4 největší města

Nevýhody varianty 0

z hlediska SR: - nedojde k přesunu prostředků z dotačních titulů do RUD, nedojde k zefektivnění financování rozvojových projektů obcí.

z hlediska obcí: - nedojde k posílení středních velikostních kategorií a snížení diferencí mezi obcemi v příjmech na obyvatele,
- nedojde ke korekci postavení měst Prahy, Plzně, Ostravy a Brna.

Varianta 1:

K dosažení definovaných cílů se navrhuje navýšení sdílených daní na úkor národních dotačních titulů ve státním rozpočtu o 7,0 mld. Kč. Dále se navrhuje zapojení měst Plzně, Ostravy a Brna do propočtu. U Prahy se nadále zachovává oddělený propočet, částečné snížení daňových příjmů hlavního města je navrženo prostřednictvím úpravy jejího přepočítacího koeficientu. Dosavadní zvýhodněná pozice těchto měst byla dána historicky a pro její další zachování již neexistují objektivní argumenty.

Navržený postup koriguje dosavadní výjimečné postavení těchto měst a směřuje ke zmenšení rozdílů v příjmech na obyvatele vůči ostatním velkoměstům. Disponibilní prostředky získané citovanými změnami jsou prostřednictvím úpravy velikostních kategorií a koeficientů *postupných přechodů* směřovány tak, aby došlo k poklesu rozdílů mezi sdílenými daňovými příjmy na obyvatele u malých a středních obcí.

Ke snížení rozdílů v příjmech na obyvatele přispívá navržené zvýšení váhy kritéria prostého počtu obyvatel z dosavadních 3 % na navrhovaných 10 %. Nově se navrhuje zapojení kritéria počtu dětí MŠ a žáků ZŠ s váhou 7 % (současně se navrhuje přesun 1,5 mld. Kč z kap. VPS (dosavadní příspěvek na školství) do objemu sdílených daní pro obce). Váha kritéria celkové rozlohy katastrálních území obce se nemění, zůstává ve výši 3 %. Z citovaných změn tedy vyplývá pokles váhy kritéria postupných přechodů na 80 %.

Celkové navrhované posílení objemu sdílených daní pro obce 7,0 mld. Kč + 1,5 mld. Kč se promítne zvýšením podílu obcí na sdílených daních ze současných 21,4 % na 22,96 %⁸ u jednotlivých dílčích daňových příjmů definovaných § 4 odst. 1 písm. b) až f) zákona.

Navržené změny se v propočtu promítají změnou většiny základních parametrů – na výrazně větší objem sdílených daní bude aplikována jiná struktura kritérií, dojde k úpravě velikostních kategorií a koeficientů postupných přechodů, i ke změně přepočítacích koeficientů:

Příloha č. 2

Obce s počtem obyvatel od – do obyvatel	Koeficienty postupných přechodů	Násobek postupných přechodů
0 – 50	1,0000	1,0000 x počet obyvatel obce
51 – 2 000	1,1179	50 + 1,1179 x počet obyvatel z počtu obyvatel obce přesahujících 50
2 001 – 30 000	1,1950	2 229,9 + 1,1950 x počet obyvatel z počtu obyvatel obce přesahujících 2 000
30 001 – 110 000	1,3929	35 689,9 + 1,3929 x počet obyvatel z počtu obyvatel obce přesahujících 30 000
110 001 – a více	2,7357	147 121,9 + 2,7357 x počet obyvatel z počtu obyvatel obce přesahujících 110 000

⁸ Podíl je propočten z dostupných dat, při aktualizaci dat dojde ke změně.

Nově uplatněný princip zahrnutí měst Plzně, Ostravy a Brna do propočtu k ostatním obcím znamená, že tato města už nebudou jako dosud částečně vyčleněna z propočtu prostřednictvím vlastního přepočítacího koeficientu. Výsledkem je tedy jejich vynětí z přílohy č. 3 a naopak přiřazení do přílohy č. 2, kde byla v rámci modelování vytvořena dodatečná kategorie „110 001 a více“, do níž by na základě počtu obyvatel tato města nově spadala.

Příloha č. 3

	Přepočítací koeficient
Hlavní město Praha	3,5355
Ostatní obce	1,0000

Zapojení měst Plzně, Ostravy a Brna do propočtu podstatně koriguje dosavadní výjimečné postavení těchto měst. Navržená právní úprava by pro ně znamenala poměrně významné dopady v porovnání s objemem sdílených daní, který by získala při nezměněném znění zákona o rozpočtovém určení daní.

Návrhem by snížení daňových příjmů proti objemu vyplývajícimu ze současného vymezení zaznamenala i hl. m. Praha (ačkoli by byl zachován oddělený propočet, je navrženo snížení daňových příjmů hlavního města prostřednictvím úpravy přepočítacího koeficientu - příloha č. 3 k zákonu).

Navržený model by měl na města Prahu, Plzeň, Ostravu a Brno následující dopady: u hl. m. Prahy cca 2,2 mld. Kč, u každého ze zbývajících 3 měst cca 0,9 mld. Kč proti objemu vyplývajícimu z modelu dle současného znění zákona o rozpočtovém určení daní.

Nedílnou součástí varianty 1 jsou částečné kompenzace ze státního rozpočtu formou mimořádné dotace, které předkladatel navrhuje poskytovat městům Praze, Plzni, Ostravě a Brnu po přechodnou dobu 4 let.

- **Dotčené subjekty**

- města a obce ČR – efekty ukazuje vyhodnocení nákladů a přínosů (viz část Vyhodnocení nákladů a přínosů)
- hl. m. Praha, Plzeň, Ostrava a Brno vedle efektů navrženého modelu navíc efekt poskytnutých kompenzací
- státní rozpočet – přesun 7,0 + 1,5 mld. Kč z národních dotačních prostředků
- státní rozpočet - dopady vyplývající z navržených kompenzací (viz část Vyhodnocení nákladů a přínosů)

Výhody varianty 1

- z hlediska SR* - dojde k přesunu prostředků z dotačních titulů do RUD (dojde k zefektivnění financování rozvojových projektů obcí)
- z hlediska obcí* - dojde k přesunu prostředků z dotačních titulů do RUD (do samostatné působnosti obcí)
- dojde k posílení středních velikostních kategorií a snížení diferencí mezi obcemi v příjmech na obyvatele,
- dojde ke korekci postavení měst Prahy, Plzně, Ostravy a Brna. (kompenzacemi se dopady sníží a současně se prodlouží doba, v rámci níž se budou města moci novému systému přizpůsobit).

Nevýhody varianty 1

- z hlediska SR* - vyžaduje dodatečné prostředky ze státního rozpočtu (na kompenzace)

Vyhodnocení nákladů a přínosů:

• ***Identifikace nákladů a přínosů***

V následujících tabulkách vidíme sdílené daně (celkovou výši a *průměrnou* výši na obyvatele) po kategoriích tak, jak by je přerozdělil model současného systému a navrhovaný model. Připomínáme, že hodnoty jsou modelově propočteny na určitých výchozích (disponibilních) datech – pokud budou aktualizována, dojde ke změně.

Pozn.: Výnos sdílených daní přerozdělovaný ve variantě 1 je vyšší o 8,5 mld. Kč vlivem navrženého posílení na úkor současných dotačních titulů (7,0+1,5 mld. Kč).

Stávající systém RUD

Počet obyvatel		Počet obcí	Počet obyvatel	Sdílené daně (mil. Kč)	Výnos na 1 obyvatele (tis. Kč)
OD	DO				
1	100	494	35 087	319,3	9,1
101	200	1 056	157 814	1 251,1	7,9
201	500	1 978	649 257	4 774,5	7,4
501	1 000	1 340	944 823	6 710,7	7,1
1 001	2 000	708	987 316	6 853,8	6,9
2 001	5 000	395	1 198 772	8 132,2	6,8
5 001	10 000	142	970 204	6 924,5	7,1
10 001	20 000	69	969 037	7 499,0	7,7
20 001	50 000	42	1 238 144	10 245,6	8,3
50 001	100 000	15	1 055 958	9 975,8	9,4
100 001	150 000	2	201 987	1 972,7	9,8
O B C E Č R (bez PHA a BOP)		6 241	8 408 399	64 659,1	
Praha		1	1 249 026	36 958,6	29,6
Plzeň		1	169 935	3 045,8	17,9
Ostrava		1	306 006	5 483,1	17,9
Brno		1	371 399	6 653,4	17,9
CELKEM Č R		6 245	10 504 765	116 800,0	

Návrh nového systému RUD

Počet obyvatel		Počet obcí	Počet obyvatel	Sdílené daně (mil. Kč)	Výnos na 1 obyvatele (tis. Kč)
OD	DO				
1	100	494	35 087	369,6	10,5
101	200	1 056	157 814	1 499,0	9,5
201	500	1 978	649 257	5 948,9	9,2
501	1 000	1 340	944 823	8 689,7	9,2
1 001	2 000	708	987 316	9 124,1	9,2
2 001	5 000	395	1 198 772	11 042,1	9,2
5 001	10 000	142	970 204	8 965,8	9,2
10 001	20 000	69	969 037	8 894,1	9,2
20 001	50 000	42	1 238 144	11 398,5	9,2
50 001	100 000	15	1 055 958	10 209,2	9,7
100 001	150 000	2	201 987	1 979,6	9,8
O B C E Č R (bez PHA a BOP)		6 241	8 408 399	78 120,5	
Praha		1	1 249 026	34 741,1	27,8
Plzeň		1	169 935	2 139,3	12,6
Ostrava		1	306 006	4 570,4	14,9
Brno		1	371 399	5 728,8	15,4
CELKEM Č R		6 245	10 504 765	125 300,0	

Pozn.: Jedná se o průměrný výnos na 1 obyvatele za kategorii.

Modelové přerozdělení sdílených daní mezi obce ukázaly předchozí tabulky. Co se týče vlivu na státní rozpočet, Varianta 0 je bez dopadu, Varianta 1 představuje navýšení sdílených daní obcí přesunem ze stávajících dotačních prostředků.

• **Porovnání srovnání stávajícího stavu s navrhovaným modelem**

Při stávajícím modelu by sdílené daně na obyvatele u hl. m. Prahy činily 29,6 tis. Kč⁹. Kategorie s nejnižším průměrným výnosem (kategorie obcí s 2-5 tis. obyvateli) by získala cca 6,8 tis. Kč na obyvatele. Hlavní město tedy v porovnání s touto hodnotou získává cca 4,4 násobek.

Při navrhovaném modelu by sdílené daně na obyvatele u hl. m. Prahy činily 27,8 tis. Kč a minimální průměrný výnos by výrazně vzrostl - pohyboval by se přibližně na úrovni 9,2 tis. Kč. Navrženými kroky by bylo dosaženo redukce poměru výnosu na obyvatele mezi hl. m. Prahou a průměrem u „nejchudší“ kategorie obcí na 3,0 násobek.

Výši zisků (ztrát) v jednotlivých kategoriích obcí (u měst Prahy, Plzně, Ostravy a Brna) při porovnání současného a navrhovaného modelu sdílených daní uvádí následující tabulka:

Srovnání návrhu a stávajícího systému sdílených daní

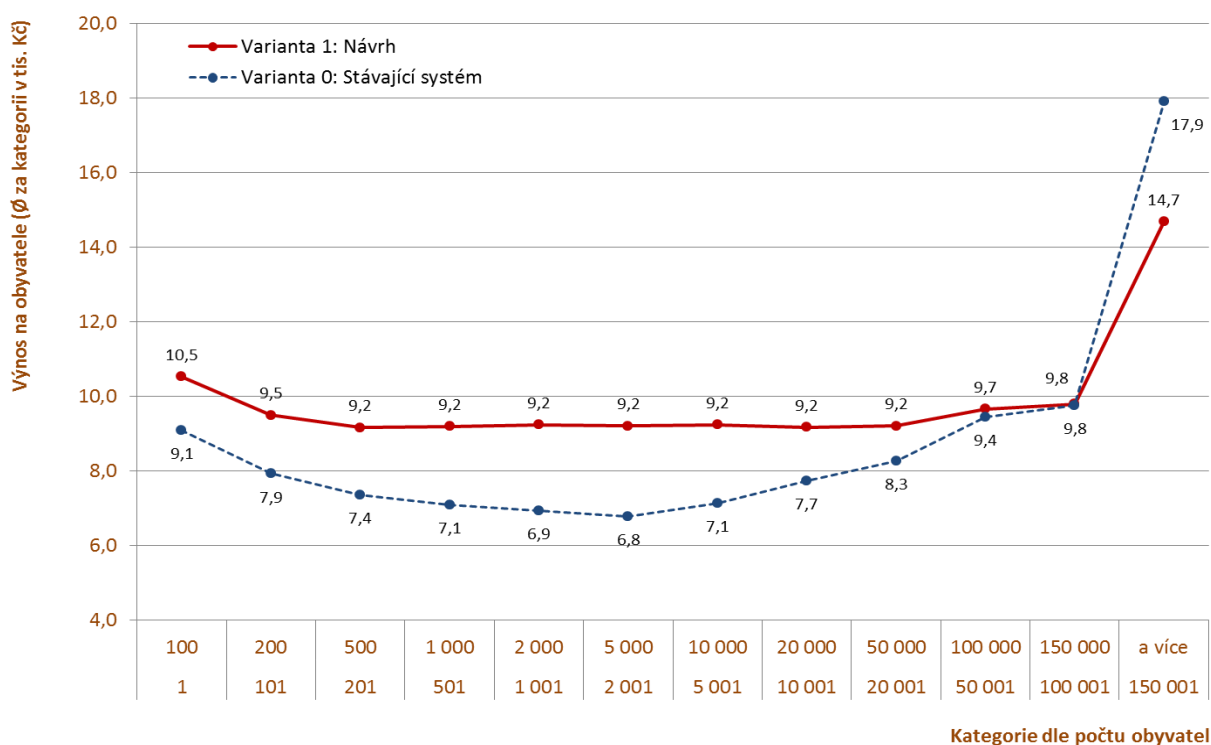
Počet obyvatel		Stávající systém RUD		Návrh nového systému RUD		Srovnání obou systémů: Návrh vs. stávající systém			
OD	DO	Sdílené daně (mil. Kč)	Výnos na 1 obyv. (tis. Kč)	Sdílené daně (mil. Kč)	Výnos na 1 obyv. (tis. Kč)	Rozdíl Sdílené daně (mil. Kč)	Index Sdílené daně	Rozdíl Výnos na 1 obyv. (tis. Kč)	Index Výnos na 1 obyv.
1	100	319,3	9,1	369,6	10,5	50,3	115,7%	1,4	115,4%
101	200	1 251,1	7,9	1 499,0	9,5	247,9	119,8%	1,6	120,3%
201	500	4 774,5	7,4	5 948,9	9,2	1 174,5	124,6%	1,8	124,3%
501	1 000	6 710,7	7,1	8 689,7	9,2	1 979,0	129,5%	2,1	129,6%
1 001	2 000	6 853,8	6,9	9 124,1	9,2	2 270,3	133,1%	2,3	133,3%
2 001	5 000	8 132,2	6,8	11 042,1	9,2	2 909,9	135,8%	2,4	135,3%
5 001	10 000	6 924,5	7,1	8 965,8	9,2	2 041,3	129,5%	2,1	129,6%
10 001	20 000	7 499,0	7,7	8 894,1	9,2	1 395,1	118,6%	1,4	119,5%
20 001	50 000	10 245,6	8,3	11 398,5	9,2	1 152,9	111,3%	0,9	110,8%
50 001	100 000	9 975,8	9,4	10 209,2	9,7	233,4	102,3%	0,2	103,2%
100 001	150 000	1 972,7	9,8	1 979,6	9,8	6,9	100,4%	0,0	100,0%
O B C E Č R (bez PHA a BOP)		64 659,1		78 120,5		13 461,4			
Praha		36 958,6	29,6	34 741,1	27,8	-2 217,6	94,0%	-1,8	93,9%
Plzeň		3 045,8	17,9	2 139,3	12,6	-906,5	70,2%	-5,3	70,4%
Ostrava		5 483,1	17,9	4 570,4	14,9	-912,7	83,4%	-3,0	83,2%
Brno		6 653,4	17,9	5 728,8	15,4	-924,7	86,1%	-2,5	86,0%
C E L K E M Č R		116 800,0		125 300,0		8 500,0			

Pozn.: Jedná se o průměrný výnos na 1 obyvatele za kategorii.

⁹ Jde o modelový propočít v rámci sdílených daní obcí.

Vidíme, že navrhovanou změnou propočtu by došlo k výraznému posílení středních velikostních kategorií. Naopak významné snížení sdílených daní by zaznamenala 4 největší města. I přes toto krácení by ale například města Ostrava a Brno (cca 15 tis. Kč) získala zhruba o polovinu vyšší sdílené daně na obyvatele než města Olomouc a Liberec (cca 10 tis. Kč); určité zvýhodnění z pohledu výše sdílených daní na jednoho obyvatele by si zachovalo i město Plzeň.

Průměrný výnos SD na obyvatele za kategorii: Stávající systém vs. návrh



Měštům Praze, Plzni, Ostravě a Brnu bude v rámci Varianty 1 poskytnuta částečná kompenzace ze státního rozpočtu. Poprvé budou mimořádné kompenzace poskytnuty v roce nabytí účinnosti předkládané novely zákona o rozpočtovém určení daní, pak budou poskytovány po dobu dalších 3 let.

V prvním roce účinnosti nového modelu by kompenzace pokryly většinu předpokládané ztráty, od dalšího roku by klesaly výrazněji.

Výše navrhované kompenzace jsou uvedeny v následující tabulce (v mld. Kč):

Veřejné rozpočty/ Rok	Dopad modelu*	Výše kompenzace			
		2013	2014	2015	2016
Praha	-2,2	+2,0	+1,4	+0,9	+0,6
Plzeň	-0,9	+0,8	+0,6	+0,4	+0,2
Ostrava	-0,9	+0,8	+0,6	+0,4	+0,2
Brno	-0,9	+0,8	+0,6	+0,4	+0,2
Dopad na státní rozpočet		-4,4	-3,2	-2,1	-1,2

*) modelový propoččet dopadů na města pro výchozí rok

Zhodnocení variant a výběr nejvhodnějšího řešení

- ***Zhodnocení variant***

Varianta 0 :

Volba varianty 0 by znamenala zachování současného znění zákona bez jakýchkoli změn. Nepřinesla by žádný posun ve směru ke snížení diferencí v příjmech mezi obcemi, k nimž se vláda ČR zavázala v rámci svého Programového prohlášení, nepřinesla by ani splnění dalších závazků – posílení sdílených daní na úkor dotačních prostředků, zapojení nových kritérií, atd.

Varianta 1 :

Realizací varianty 1 by sdílené daně u hl. m. Prahy klesly a v rámci ostatních sledovaných kategorií obcí by minimální průměrný výnos naopak výrazně vzrostl. Výsledkem by bylo dosažení 3-násobku mezi výnosem na obyvatele u hl. m. Prahy a nejnižším průměrným výnosem na obyvatele u sledovaných kategorií obcí. Vedle snížení diferencí u příjmů na obyvatele mezi obcemi by došlo k naplnění požadavků na navýšení objemu sdílených obcí z dotačních prostředků, k posílení váhy kritéria (prostého) počtu obyvatel a k zapojení počtu žáků (dětí) jako dalšího kritéria včetně přesunutí dosavadní dotace na školství obsažené v kapitole VPS (návrhem usnesení vlády ČR se v této souvislosti stanoví úkol pro ministra školství, mládeže a tělovýchovy).

Varianta 1 počítá pro města Prahu, Plzeň, Ostravu a Brno po přechodnou dobu 4 let s částečnými kompenzacemi ztrát. V prvním roce účinnosti novely by kompenzace pokryly většinu předpokládané ztráty, od dalšího roku by jejich výše klesala výrazněji. Návrhem usnesení vlády ČR se stanoví úkol pro ministra financí uvolnit městům Praze, Plzni, Ostravě a Brnu v jednotlivých letech mimořádné dotace v příslušné výši.

Návrh je koncipován bezdopadově (růst podílu na sdílených daních obcí odpovídá předpokládanému snížení dotačních prostředků ze státního rozpočtu). Přímý dopad na státní rozpočet představují mimořádné dotace městům Praze, Plzni, Ostravě a Brnu určené k částečné kompenzaci dopadů spojených s přechodem na nový model propočtu.

- ***Výběr nejvhodnějšího řešení***

Z hlediska splnění definovaných cílů je třeba zvolit Variantu 1, která je proto zpracována do formy předkládané novely zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní.

Konzultace, implementace a vnučování, přezkum účinnosti

- ***Konzultace***

Navrhovaná právní úprava plní primárně závazky formulované v Programovém prohlášení vlády, ale zahrnuje i parametry, na nichž došlo ke shodě mezi členy pracovní skupiny k novele rozpočtového určení daní, která dlouhodobě funguje v gesci Ministerstva financí¹⁰. Vzhledem k počtu členů pracovní skupiny a přirozenému konfliktu zájmů mezi některými z nich nebyla dosažena shoda na všech diskutovaných parametrech.

¹⁰ Jednání pracovní skupiny se v letošním roce účastnili zástupci Svazu měst a obcí ČR, Sdružení místních samospráv ČR, PSP ČR, AK ČR, hl. m. Prahy, Spolku pro obnovu venkova ČR, Ministerstva vnitra...

Pokud jde o přetrvávající rozpory, největší 4 města principiálně nesouhlasí s negativními efekty případného nového modelu sdílených daní. Ministerstvo financí z tohoto důvodu navrhuje uvolnění mimořádných dotací, které by částečně snížily negativní efekt přechodu na nový způsob přerozdělení sdílených daní u těchto měst v letech 2013-2016.

- ***Implementace, vynucování***

Odpovědnými orgány za implementaci navržené právní úpravy jsou územní finanční orgány, které dle zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní, realizují převody daňových příjmů. Žádná z variant neznamená dodatečné požadavky na provádění činností, poskytování informací apod. (Varianta 0 zachovává současný stav, změna konstrukce sdílených daní v rámci Varianty 1 by představovala pouze propočtovou změnu).

Poskytnutí mimořádných dotací v rámci Varianty 1 by v souladu s navrženým usnesením vlády provedlo Ministerstvo financí.

- ***Přezkum účinnosti***

Účinnost navrženého opatření bude možné posoudit na základě vývoje inkasa daně z přidané hodnoty a daně z příjmů fyzických a právnických osob v následujících letech po nabytí účinnosti novely zákona o rozpočtovém určení daní.

Kontakty a prohlášení schválení hodnocení dopadů

- ***Závěrečnou zprávu RIA zpracoval***

Jméno a příjmení: Ing. Karla Rucká, vedoucí oddělení 121
Telefon: 257 04 2781
e-mail: karla.rucka@mfc.cz

Jméno a příjmení: Ing. David Šátek
Telefon: 257 04 4139
e-mail: david.satek@mfc.cz

Jméno a příjmení: Ing. Lucie Maříková
Telefon: 257 04 2591
e-mail: lucie.marikova@mfc.cz

- ***Závěrečnou zprávu RIA schválil***

Jméno a příjmení: Jan Zíkl, ředitel odboru 12 MF
Telefon: 257 04 2800
e-mail: jan.zikl@mfc.cz

ZVLÁŠTNÍ ČÁST

K Čl. I. :

K bodu 1:

V souvislosti s posílením daňových příjmů obcí se zvyšuje i procento na sdílených daních obcí.

K bodu 2, 6, 7, 10:

Protože města Plzeň, Ostrava a Brno jsou zařazovány do systému přerozdělení daní (upouští se od odděleného propočtu), je nutné upravit znění příslušných ustanovení zákona. Oddělený propočet bude i nadále používán vůči hlavnímu městu Praze.

K bodu 3 a 8:

Zvýšení váhy kritéria počtu obyvatel v propočtovém vzorci ze 3% na 10% je nutné zpracovat do příslušných ustanovení zákona.

K bodu 4 a 9:

Navrhuje se zapojení dalšího kritéria do systému propočtu, a to počtu žáků. Tomuto kritériu se přiřazuje váha 7 %.

K bodu 5 a 10:

V souvislosti se zapojením kritéria počtu žáků (váha 7%) a zvýšením váhy počtu obyvatel (na 10%) se snižuje váha kritéria postupných přechodů v propočtovém vzorci na 80%.

K bodu 11 a 12:

V návaznosti na zapojení kritéria počtu žáků do propočtu se vymezuje zdroj dat, a co je zahrnováno do počtu žáků pro účely tohoto zákona.

K bodu 13:

Jde o legislativní úpravu dosavadní technické nepřesnosti.

K bodu 14 a 15:

Nová Příloha č. 2 definuje koeficienty a násobky postupných přechodů v návaznosti na navrhované změny. Nově je zde vymezena i kategorie pro města Brno, Plzeň a Ostravu (kategorie 110 001 – a více).

Nová Příloha č. 3 obsahuje koeficient pro hlavní město Prahu a ostatní obce. Pro hlavní město Prahu bude i nadále používán oddělený propočet.

K Čl. II. :

Přechodná ustanovení upravují převod daňových příjmů na přelomu rozpočtového roku a obsahují zmocnění pro Ministerstvo financí k vydání mimořádné prováděcí vyhlášky s účinností od 1. ledna 2013, než bude vydána vyhláška podle § 4 odst. 11 tj. účinná od 1. září běžného roku.

K Čl. III. :

Účinnost navržené právní úpravy se předpokládá k prvnímu dni kalendářního roku.