*Příloha k č.j: 408/15*

**Návrhy Svazu měst a obcí ČR na změnu motivačních prvků pro obce v rámci rozpočtového určení daní.**

V současném zákoně o rozpočtovém určení daní (dále jen „RUD“) jsou zavedeny dva prvky, které se zřejmě nedají považovat za čistě motivační, ale přece jen je v nich založen vztah mezi hospodářskou aktivitou v obci a příjmem té konkrétní obce z daní. Jedná se o daň z příjmu fyzických osob podávajících samostatně daňové přiznání (30 % motivace) a daň z příjmu fyzických osob ze závislé činnosti odváděné zaměstnavatelem (1,5 % motivace). Jejich finanční přínos je pro obce ale nepatrný, viz dále.

* **Daň z příjmu fyzických osob podávajících samostatně daňové přiznání** (pro obce 30 %) - vykazuje sestupnou tendenci. Za posledních 10 let se roční příjem snížil z cca 5 mld. Kč na několik stovek miliónů, na kterých se nyní ustálil. Dokonce v některých obcích má negativní finanční dopad. Je otázkou, zda právě, když je tato daň na nejnižším bodě, ji směňovat za např. navýšení jiné daně. Za prvé je sice nejisté, ale možné, že výběr této daně se zvýší zavedením elektronických pokladen. Za druhé by bylo vhodné rozdělení této daně do dvou kategorií. V jedné by byly skutečně podnikající fyzické osoby (původní záměr byl získat do obce daně od místních podnikatelů) a ve druhé kategorii by byli ti, co podávají toto daňové přiznání z důvodů odečtu různých pojištění, úroků z hypoték apod. Příjmem obcí by zůstaly peníze jen z daní od místních podnikatelů.
* **Daň z příjmu fyzických osob ze závislé činnosti odváděné zaměstnavatelem** (pro obce 1,5 %) - rozdělováno do obcí podle počtu zaměstnanců v té konkrétní obci. Výše příjmu z takto nastaveného objemu je prakticky nepatrná, několik stovek Kč za jednoho zaměstnance v obci. Tady se nabízí využít zavedeného systému a „jen“ zvýšit několikanásobně procento z této daně. Ještě jednu výhodu má takto rozdělovaná daň, poměrně dobře rozděluje peníze tam, kde se opravdu podniká bez ohledu, kde má firma sídlo. Provozoven je samozřejmě mnohem více než firem a jsou rozprostřeny ve více obcích.

V rámci rozpočtového určení daní se jako nejproblematičtější jeví 30 % podíl obcí na dani z příjmů fyzických osob z podnikání (přiznání).

**Popis situace:**

Základním problémem 30 % podílu obcí na příjmech ze sdílených daní z příjmů fyzických osob, tzv. motivační složky, je v tom, že finanční správa neumí rozlišit daň placenou ze závislé činnosti a daň placenou mimo závislou činnost, tedy osobou samostatně výdělečně činnou (OSVČ), i když to tak je v zákoně o rozpočtovém určení daní upraveno a staví se na tom rozlišné procentuální rozdělení těchto sdílených daňových příjmů.





Přesná definice je v § 4 odst. 1 písmeno g) zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní, ve znění pozdějších předpisů, takto:

*Daňové příjmy obcí tvoří:*

* *30 % z výnosu záloh na daň z příjmů fyzických osob, které mají na území obce bydliště ke dni jejich splatnosti, a výnosu daně (vyrovnání a dodatečně přiznaná nebo dodatečně vyměřená daň) z příjmů fyzických osob, které měly na území obce bydliště k poslednímu dni zdaňovacího období, k němuž se tato daň vztahuje, s výjimkou daně vybírané srážkou podle zvláštní sazby a s výjimkou daně (záloh na daň) z příjmů ze závislé činnosti srážených a odváděných plátcem daně. Bydlištěm se pro účely tohoto zákona rozumí místo trvalého pobytu fyzické osoby.*

Zjednodušeně jde o 30 % z výnosu daně z příjmů fyzických osob s výjimkou daně vybírané srážkou podle zvláštní sazby a s výjimkou daně (záloh na daň) z příjmů ze závislé činnosti srážených a odváděných plátcem daně.

Finanční správa problém vyřešila tak, že nahradila zákonnou definici daně z OSVČ za zjednodušující pojem „daň z příjmů fyzických osob podávajících přiznání“.

Finanční správou v praxi používané zjednodušení má pro obce fatální důsledky v případech, kdy zaměstnavatel za poplatníka odvádí sraženou daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti na účet ***713 - daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti***, a potom si sám poplatník podá daňové přiznání, kde má nárok na přeplatek a finanční úřad mu vrací tento přeplatek z účtu ***721 - daň z příjmů fyzických osob podávající přiznání***, na který předtím nic tento poplatník neodvedl.

Protože procentuální podíly obcí z účtu ***713 - daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti*** a ***721 - daň z příjmů fyzických osob podávající přiznání*** jsou jiné, tak vlivem vracení přeplatků se účet ***721 - daň z příjmů fyzických osob podávající přiznání*** dostává do záporných čísel, na což ve svém důsledku doplácejí obce, protože jim finanční správa krátí jiné příjmy ze sdílených daní, aby mohla vracet takto vzniklé přeplatky.

Zjednodušeně lze říci, že na zálohách z příjmů zaměstnanců ze závislé činnosti odvedených během roku se obce 30 % podílem neúčastní, ale na výsledných negativních efektech přeplatcích daní vyplývajících z podaných daňových přiznání však ano!

**Návrhy č. 1:**

**1a) způsob řešení:**

U druhu příjmů 162 (DPFO OSVČ 30 %) vracet přeplatky osobám podávajícím daňové přiznání **ve stejném poměru** v jakém se na tomto příjmu obce podílejí **a to jen do výše konkrétní obci převedené částky tohoto sdíleného daňového příjmu**.

Nad převedenou částku vracet přeplatky v poměru jaký je u daně z příjmů ze závislé činnosti:

22,87 % + 1,5 % (obce) : 8,65 % (kraje) : 66,98 % (SR).

Důvod proč použít procentuální poměry jako u daně za závislé činnosti je ten, že přeplatky vznikají především podáním daňových přiznání, kdy jsou vraceny přeplatky především z daně z příjmu ze závislé činnosti. Inkasují se tyto sdílené daně v tomto poměru, tak by se i v tomto poměru měly vracet.

**1 b) způsob řešení:**

U poplatníků podávajících daňové přiznání převádět jejich zálohově zaplacenou daň (za závislé činnosti) z účtu ***713 - daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti*** na účet ***721 - daň z příjmů fyzických osob podávající přiznání***.

Tento postup považujeme za nejsprávnější, což demonstrujeme na následujícím příkladu:

Poplatníkovi zaměstnavatel srazil zálohu na daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti (DZČ) a odvedl ji finanční správě na účet ***713 - daň z příjmů fyzických osob ze závislé*** např. 50 000,- Kč. Následně poplatník si sám podal daňové přiznání k dani z příjmů fyzických osob, kde si uplatnil odpočty a slevy a jeho výsledná daňová povinnost byla 10 000,- Kč. Výsledkem je tedy, že finanční správa mu bude vracet přeplatek 40 000,- Kč, což je rozdíl mezi tím co již uhradil na zálohách a výslednou daňovou povinností (50 000 – 10 000 Kč).

Protože finanční správa považuje tohoto poplatníka za osobu podávající daňové přiznání je logické, aby i jeho daňovou povinnost považovala za daňový příjem fyzických osob podávajících daňové přiznání a to včetně již zaplacené zálohy. Tedy finanční správa na základě podaného daňového přiznání by měla provádět převod částky zaplacené zálohy z účtu ***713 - daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti*** na účet ***721 - daň z příjmů fyzických osob podávající přiznání***, z něhož bude přeplatek poplatníkovi vracet. Uvedeným postupem se bude důsledně uplatňovat výklad Finanční správy, co se rozumí „daní z příjmů fyzických osob podávajících přiznání“ a zamezí se tím záporné stavy inkasa této daně na účtu ***721 - daň z příjmů fyzických osob podávající přiznání***.

**Návrh č. 2**

**Ponechat 30 % podíl obcí na dani z příjmů fyzických osob z podnikání (přiznání) a zvýšit podíl ze 1,5 % na 5 – 6 % u DPFO ze závislé činnosti, odváděné zaměstnavatelem jako plátcem daně z příjmů.**

Podíl 1,5 % je velmi malý a při stávající výši podílu nelze hovořit o motivačním prvku. Navýšení motivace pomůže spíše obcím s větší koncentrací zaměstnanců. Naproti tomu větší koncentrace zaměstnanců je spojena i s výší výdajů obcí na různé služby a obecní infrastrukturu.

**Propočet dopadu zvýšení motivace obcí u DPFO – zaměstnanci (v mld. Kč)**

**Sdílený výnos** **Cel. inkaso % 2015 % 2016 % 2016**

**obcí Rozpočet 2015**

---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

DPH 321,60 20,83 **66,99** 20,83 **66,99** 20,83 **66,99**

DPPO 131,90 23,58 **31,10** 23,58 **31,10** 23,58 **31,10**

DPFO - ZČ 157,80 22,87 **31,54** 23,58 **32,52** 23,58 **32,52**

DPFO - srážka 13,50 23,58 **3,18** 23,58  **3,18** 23,58  **3,18**

DPFO - přiznání 6,40 23,58 **0,91** 23,58 **0,91** 23,58 **0,91**

-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

DPFO- zam. motivace 1,5 **2,07** 5,00 **6,89** 6,00 **8,27**

--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

**CELKEM 135,79**  **141,59 142,97**

---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

*Pozn. do propočtu na obce není zahrnuta 30 % motivace pro obce u DPFO – přiznání.*

Obě varianty roku 2016 jsou postaveny na rozpočtu letošního roku. Neuvažují s výjimkou již zákonem schváleného návratu u DPFO - ZČ na 23,58 % s žádným posunem podílu na sdílených daních kromě navýšení motivace u DPFO. V obou případech variantního navýšení motivace se dostaví efekt navýšení daňových výnosů na 1 obyvatele u 27 obcí nad 2,0 tis. Kč. Jedná se spíše o menší obce s velkou koncentrací pracovních příležitostí (vesměs vytvořených průmyslových zón). Jinak u krajských měst a okresních měst se většinou pohybuje navýšení kolem 1,0 tis. Kč.

**Návrh č. 3**

**Nastavení procenta souběhu příjmů, od kterých by část spadala pod 30 % motivaci a druhá část se týkala závislé činnosti. Můžeme zvolit hranici např. alespoň 50 % příjmů z podnikatelské činnosti uplatněných na základě daňového přiznání jako relevantních pro uplatnění motivačních prvků.** V případě schválení zavedení EET by vybraná částka mohla být pro obce vyšší, ovšem za předpokladu, že zavedením EET nedojde k ukončení činnosti některých podnikatelů (zejména na malých obcích).

\*\*\*\*\*\*\*\*

**Diskuse by se neměla zúžit jen na motivační prvky v RUD. Je třeba usilovat o posilování příjmů z daní. To že v uplynulých 2 letech (2013 a 2014) vykázaly obecní rozpočty jako celek přebytek, neznamená, že obce mají dostatek peněz na všechny potřeby, ať už stávající nebo nové přicházející s novou legislativou, např. zajištění sociálního bydlení.**

**Návrh č. 4**

**Zvýšení podílu na DPH**. Podíl na DPH byl snížen v roce 2011 na 19,93 % vzhledem k potřebě finančně zajistit vytvoření II. pilíře důchodové reformy. Protože důchodová reforma byla zrušena, tak by se podíl obcí na DPH zvýšit, min, na původní hodnoty. V současné době je podíl 20,83 %. Svaz podporuje zvýšení podílu obcí na rozpočtovém určení daní na DPH na **úroveň 23,58 %** (v absolutní hodnotě jde o 10 mld. Kč ze SR)**,** která byla domluvena před důchodovou reformou.

**Návrh č. 5**

**Daň z příjmu právnických osob vázat na sídlo právnické osoby.** DPPOje z části příjmem obcí, konkrétně se přerozděluje 23,58 % z jejího celostátního výběru do všech obcí podle plošných kritérií. Pokud by se měla aspoň z části vázat na obec, kde je sídlo právnické osoby, tak to bude znamenat velkou změnu oproti dnešnímu stavu. Velmi by to posílilo především velká města, např. ČEZ má sídlo v Praze, ale elektrárny po celém území ČR. Většina malých obcí nemá na svém území sídlo právnické osoby, určitě by požadovaly kompenzaci.

**Návrh č. 6**

**Daň z nemovitosti – zavedení daně z tržní ceny pozemků**. DN je prakticky jedinou finančně zajímavou daní, která má jednoznačný vztah ke konkrétní obci. Objem peněz získaných touto daní se za posledních 10 let zdvojnásobil, v roce 2014 dosáhl 9,973 mld. Kč. Zásluhu za navýšení má především zdvojnásobení základní sazby u staveb v roce 2010 a u relativně malého počtu obcí využití koeficientu 2-5. Nový zákon o DN byl několikrát připravován, dokonce jeden se dostal až do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, ale vždy byl stažen pro negativní mediální kampaň. V posledním období se uvažuje o jeho změně zavádějící u daně z pozemků jejich „tržní“ hodnotu. U staveb by se i nadále postupovalo podle geometrických parametrů. Daň z tržní ceny pozemků by zřejmě napomohla dvěma věcem. Za prvé by se mohly odlišit pozemky, které i v jednotlivých obcích mají různě (ne)výhodnou polohu. Za druhé by zemědělské pozemky zařazené v územních plánech jako zastavitelné území měly vyšší tržní cenu. Finanční komise Předsednictva Svazu tento záměr novely zákona o DN doporučovala.

**Návrh č. 7**

**Zavedení podílu na spotřebních daních**. Veřejné rozpočty by měly „dýchat“ společně. Příjmy obcí by bylo možné posílit zahrnutím určité výše podílu na spotřebních daních do daní sdílených.

**Návrh č. 8**

**Nová samostatná komunální daň** je daní, po které je občas voláno. Např. v Rakousku činí 3 % z hrubé mzdy a je příjmem obce nebo svazku obcí, kde se podnikání děje. Vzhledem k poměrně vysokému zdanění lidské práce v ČR, by obdobná daň mohla být zavedena zřejmě jen po snížení daně z příjmu fyzických osob ze závislé činnosti. Komunální daň by mohla být odvozena i od jiných parametrů, např. rozloha provozoven, ekologické zatížení atd. Vždy by ale muselo být posouzeno, zda daňové zatížení podnikání je únosné. Překročení přijatelného zdanění, hlavně ve srovnání se zdaněním v jiných státech, by mohlo znamenat i naopak uzavírání firem s dopady jak na zaměstnanost, tak ve finále i na příjmy konkrétních obcí. Zavedení komunální daně by určitě vyžadovalo dlouhou přípravu a propočty.

**Návrh č. 9**

Svaz dlouhodobě usiluje **o podporu meziobecní spolupráce**. Bez finanční podpory bude ale meziobecní spolupráce stagnovat na současné úrovni. Proto je nutné získat pro její prohloubení a další rozvoj finanční stimuly, viz usnesení XIV. Sněmu Svazu v Olomouci. Jednou cestou by mohla být samostatná dotace ze státního rozpočtu ve výši cca 300 mil. Kč. Výhodou by bylo, že tato dotace by prakticky navyšovala celkové příjmy jdoucí do územních rozpočtů. Nevýhodou naopak její každoroční ohrožení při projednávání a schvalování návrhu státního rozpočtu. Daleko stabilnější charakter by měla částka daná zákonem o RUD, která by se vydělovala z celkového objemu peněz rozdělovaných v rámci RUD. Např. částka odpovídající 0,2 % (dvě promile) by v roce 2014 představovala 288,3 mil. Kč. K tomu by ovšem musela být nastavena přesná pravidla, jak tyto peníze rozdělovat svazkům obcí.

Další obecné informace:

* **Objem finančních prostředků z daní by se měl zvyšovat** **zásluhou celkového hospodářského růstu,** utužováním disciplíny v placení daní a zavedením registračních pokladen. Je to nejvhodnější období pro změny v RUD, protože by jiné přerozdělení nemuselo mít negativní dopady na některé obce, respektive jejich změkčení. Ideální je situace, kdy po změně RUD skoro žádné obci neklesnou příjmy z daní, některým se zvýší více, jiným aspoň trochu.

**Závěr:**

**Pokud by se mělo jednat jen o posílení nebo zavedení motivačních prvků do RUD bez celkového navýšení finančních prostředků obcí, tak by šlo jen o jiné přerozdělení, než které je nyní v zákoně o RUD. Toto přerozdělení by znamenalo, že se někomu přidá a jinému vezme. O takové změny Svaz neusiluje. Svaz usiluje o posílení rozpočtových příjmů obcí (rovněž i o jejich stabilitu), tak aby obce měly zajištěny dostatečné příjmy na všechny potřeby, ať už stávající nebo přicházející s novou legislativou, např. zajištění sociálního bydlení.**

**Z tohoto důvodu požadujeme u každého návrhu, který bude diskutován, zpracování rozboru dopadů na jednotlivé skupiny obcí, rozpracování rizik a přínosů, výhod a nevýhod jednotlivých navrhovaných řešení.**

Praha, 17. srpna 2015