



Stanoviska SMS ČR

k připomínkám k návrhu novely zákona 243/2000 Sb. o rozpočtovém určení daní (RUD)

aneb co se urodilo k zatím nejvýznamnějšímu návrhu na odstranění nerovného postavení obcí a měst vůči čtyřem největším statutárním městům v čele s Prahou v systému financování ze sdílených daní.

Dne 23. srpna t. r. bylo uzavřeno připomínkové řízení k legislativnímu návrhu MF ČR novelizace zákona o RUD. SMS ČR s cílem maximálního usnadnění schvalování tohoto klíčového návrhu neuplatnilo žádné připomínky, které by mohly přinést další komplikace již tak obtížně se rodící novely. Z celkového objemu 32 zaslaných vyjádření návrh jako celek podporuje 15 subjektů. Bez zásadních připomínek se k návrhu novely zákona o RUD vyjádřila například většina krajů a ministerstev. Ze zbylého počtu vybíráme ty, ve kterých jsou uvedeny nejzávažnější nesrovnalosti a zástupné důvody v neprospěch přijetí tohoto stěžejního návrhu, který finančně prospěje 6241 obcím a městům v celé zemi.

Ministerstvo obrany (MO)

„Požadujeme zvážit návrh rozsahu posílení rozpočtů obcí do 1 tis. obyvatel, a to jak z hlediska potřeb těchto obcí, tak i motivace k případnému slučování nejmenších obcí, za účelem efektivnějšího využití obdržených prostředků.“

Komentář:

Jinými slovy ministr Vondra navrhuje – neposilujte rozpočty obcí do 1000 obyvatel, protože je naším záměrem je sloučit. Anebo jinak – nedávejte peníze těm, které naopak chceme motivovat ke sloučení, jinými slovy nechat vyhladovět, až se sloučí. Takové bezprecedentní stanovisko ministra obrany nepotřebuje dalšího komentáře.

„Zvážit opodstatněnost navrženého záměru zvýšit zásadním způsobem váhu kritéria počtu obyvatel na výši podílu obcí na sdílených daních.“

Komentář:

Výhrada ministra obrany Alexandra Vondry jde proti vládnímu programovému prohlášení vlády, které je sám členem, protože „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.“ Prostý počet obyvatel a jeho váha v navrženém modelu je vstřícným krokem ze strany MF ČR k prosazení vládního závazku. Z analýzy VŠE z r. 2008 nadto vyplynulo, že 40% výdajů na jednoho občana je stejných bez ohledu na velikost obce, avšak jen 3% sdílených daní se dnes rozděluje takto rovným způsobem. Pokud MF ČR navrhuje jejich podíl navýšit, postupuje tak v souladu s vládním prohlášením. Zásadní připomínka MO tedy směřuje přesně opačným směrem, než jak vyplynula zjištění odborných analýz VŠE i jak je uvedena v programovém prohlášení vlády.

„Požadujeme rovněž začlenění kritéria dopravní obslužnosti v rámci souboru parametrů.“

Komentář:

Tento námět nebyl doposud během několikaleté kolektivní práce na přípravě novely zákona o RUD nikde prezentován. Toto kritérium není ani obsaženo ve vládním programovém prohlášení. V připomínkách k novele zákona se však objevilo hned u dvou subjektů – MO a Svazu měst a obcí ČR. Otázku případné koordinace těchto tříštivých aktivit v neprospěch přijetí novely zákona o RUD necháváme na úsudku čtenářů.

„Požadujeme kompenzovat navržené snížení podílu na sdílených daních u Prahy, která plní nejen funkci města, ale také a především hlavního města a rovněž kraje; je nepochybné, že s těmito funkcemi jsou spojeny výrazné náklady.“

Komentář:

Kompenzace v rozsahu čtyř let je u Prahy je ze strany MF ČR jednoznačně uvedena. Celkem Praze bude kompenzováno ve čtyřech letech částka 4,9 miliardy Kč. Jakou kompenzací za nedostatečné financování v minulých letech dostane více než 6000 obcí a měst, která dosud byla diskriminována, jak ostatně potvrzuje i vláda ve svém programovém prohlášení? To ministr Vondra bohužel v připomínkách neřeší.

Ministerstvo spravedlnosti (MSP)

„Tato změna rozpočtového určení daní však může vyvolat diskriminaci tří největších statutárních měst, tj. Plzně, Ostravy a Brna, s čímž nelze souhlasit. Navrhovaná úprava koeficientů těchto měst bude znamenat propad v jejich daňových příjmech a navrhovaná kompenzace se jeví jako nedostatečná.“

Komentář:

Pokud podle ministra spravedlnosti novela RUD vyvolává diskriminaci tří největších měst, i když jim bude vyplácena kompenzace, jakpak se mají cítit všechna menší města a především obce, které jsou diskriminovány v současnosti po řadu let? Stanovisko MSP spíše svědčí o tom, že pan ministr Pospíšil pochází z Plzně.

„V předloženém materiálu se pouze obecně uvádí, že budou kráceny dotační tituly, což může způsobit další propad v rozpočtových příjmech uvedených statutárních měst.“

Komentář:

Toto stanovisko ministra spravedlnosti Pospíšila stojí v rozporu s vládním programovým prohlášením, podle kterého 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. Tento případný nerovnoměrný propad se bude potenciálně týkat všech obcí a měst (tzn. nejen tří největších statutárních měst s nadprůměrnými příjmy).

Svaz měst a obcí ČR (SMO ČR)

„Požadavek na zařazení spotřebních daní mezi sdílené daně ve výměře 22,96%“

Komentář:

S návrhem zařadit spotřební daně do koše sdílených daní lze z pohledu SMS ČR obecně souhlasit. Avšak celý problém je poněkud složitější. Pokud by totiž měly obce a města participovat na spotřebních daních, nelze stanovit výši procenta sdílení ve stejné míře jako u jiných daní (22,96%), logicky se toto procento zapojením nové sdílené daně musí snížit. Návrh MF ČR staví na zvýšení příjmů RUD o 8,5 miliardy Kč (7 mld. z nenárokových dotačních titulů + 1,5 mld. transfer z MŠMT). Zařazení spotřebních daní ve výměře 22,96% potom vede k překročení těchto nároků na státní rozpočet se zásadními dopady. Chceme-li konstruovat zahrnutí spotřebních daní do systému sdílení, je třeba tomu uzpůsobit výši procenta sdílení u všech daní tak, aby zůstal zachován objem prostředků, který byl dohodnut a který odpovídá nynějším možnostem státního rozpočtu (při zapojení nových 8,5 mld. Kč a přerozdělení 5 mld. Kč potom 6241 obcí a měst bude participovat na celkové částce 13,5 mld. Kč).

Promítnutí tohoto požadavku bude vyžadovat vypracování nových modelů daňového inkasa, tento záměr tedy není jednoduchou změnou, vrací práce na daném zákoně zpět a ve výsledku může ohrozit přijetí tohoto návrhu zákona. Podle našeho názoru je důležité zajistit, aby bylo zaručeno zachování dohodnutého celkového objemu prostředků v RUD, jak jej nyní garantuje MF ČR. Klíčové tedy je, aby celkový objem prostředků ve sdílených daních byl zaručen novelou, samo zahrnutí určitého druhu daně do koše sdílených daní ještě nevede ke zvýšení těchto prostředků v celkovém objemu. Může snížit riziko závislosti pouze na určitém výběru daní. Avšak při hospodářském růstu je pro obce a města zřejmě výhodnější těžit z daní přímých a nepřímých než spotřebních. O takovém návrhu lze vést v následujícím období tvořivou diskusi, která však již bude vycházet z nastolení principů podle nového návrhu RUD. Prosazování tohoto modelu rozšíření sdílených daní není v takto pokročilé fázi přípravy této klíčové novely koncepční, ve výsledku může vážně ohrozit přijetí tohoto návrhu.

„Zařazení dalšího nového kritéria – poměr přepravovaných osob.“

Komentář:

Je pravdou, že tato námitka SMO není zásadní, ale doporučující. Nicméně na druhou stranu zařazení tohoto kritéria nebylo dosud SMO uplatněno. V rámci kolektivního jednání komise pro přípravu novely RUD SMO dosud navrhovalo např. zohlednění starších osob a nároků na zajištění sociálních služeb v obci. Promítnutí nového kritéria poměr přepravovaných osob bude vyžadovat vypracování nových modelů rozdělování sdílených daní, tento záměr není jednoduchou změnou, vrací práce na daném zákoně zpět a ve výsledku může ohrozit přijetí

tohoto návrhu zákona. Chybí rovněž provázanost na sdílení dat o přepravovaných osobách na RUD. Dopad návrhu by byl spíše minimální a nepřináší zásadní příjmy do rozpočtů obcí. Může mít pozitivní dopad na rozpočty sídel u městských aglomerací, na rozpočty měst v dopravně vytižených bodech (na ty především míří), a naopak zkrátí příjmy obcí. Podle našeho názoru promítnutí tohoto kritéria ve výsledku bude znamenat nekoncepční zásah s nejasnými dopady do financování samospráv, které dosud vůbec nebyly diskutovány.

Moravskoslezský kraj

„Žádáme zachování dosavadního výjimečného postavení měst Ostravy, Brna, Plzně a Prahy a zachování odděleného propočtu prostřednictvím přepočítacích koeficientů pro uvedené veřejnoprávní subjekty. Z důvodů uvedených v odůvodnění připomínek kraje považujeme předložený návrh za zcela nevyhovující a žádáme o jeho zásadní přepracování.“

Komentář:

*Takový požadavek jde zcela proti duchu připravované novely a návrhům, které dosud byly diskutovány. Neexistuje žádný racionální důvod, aby výše uvedená tři statutární města měla zvláštní postavení (zvláštní koeficient), nemají uloženy zvláštní povinnosti podle zákonů (pouze městu Brnu je uložena oproti jiným magistrátním městům povinnost vést zvláštní matriku). Jediné vysvětlení tohoto stanoviska Moravskoslezského kraje tedy je, že si tento kraj změnu RUD nepřeje. Nepřeje si tak i **1.263.404.000 Kč** (1,26 mld. Kč) navíc, které prosazení návrhu přinese pro rozpočty obcí a měst v tomto kraji.*

„Nesouhlas s návrhem zákona, neboť pro obce a města Moravskoslezského kraje přináší pouze 350 mil. Kč.“

Komentář:

Ukázka kouzlení s čísly. Návrh znamená pro 301 obcí a měst Moravskoslezského kraje přínos v celkové výši pře 1,26 miliardy. Pro jedno město tohoto kraje ztrátu 0,9 miliardy (nikoli v prvních čtyřech letech, zde je naopak pro Moravskoslezský kraj připraveno dalších 2,2 mld., což kraj zcela pomíjí a nezapočítává tyto další prostředky do pozitiv tohoto návrhu). Je tedy jasné, že návrh přináší pro drtivou většinu obcí a měst tohoto kraje 1,26 miliardy. Další manipulace s číselnými údaji v rámci připomínek Moravskoslezského kraje není třeba dále komentovat.

Jihomoravský kraj

„Nesouhlasíme s návrhem zákona, neboť celkový finanční dopad na obce Jihomoravského kraje je výrazně negativní.“

Komentář:

*Toto tvrzení naprosto nereflektuje zájmy obcí a měst v Jihomoravském kraji, kterým by po přijetí uvedené novely zákona o RUD do rozpočtů přibylo celkem **1.527.401.000 Kč** (1,52 mld. Kč). Samotné statutární město Brno je v současném systému sdílených daní dlouhodobě*

nadhodnoceno, ačkoliv kromě vedení zvláštní matriky nemá žádné jiné legislativní povinnosti, které by ospravedlňovaly jeho nadprůměrný daňový příjem. Požadavek postupného srovnání příjmů statutárního města Brna s ostatními nezvýhodněnými magistrátními městy a dalšími sídly v kraji odpovídá zájmům občanů Jihomoravského kraje. Jediné možné vysvětlení nesouhlasného stanoviska Jihomoravského kraje tedy je, že si jednoduše tento kraj navrhovanou změnu zákona nepřeje. Nepřeje si tak i 1.527.401.000 Kč (1,52 mld. Kč), které prosazení návrhu přinese pro rozpočty obcí a měst v tomto kraji.

„Nesouhlasíme se zásadní změnou postavení statutárních měst Brna, Ostravy a Plzně v systému rozpočtového určení daní. Výrazné snížení daňových příjmů těchto měst je neakceptovatelné. Jedná se o nejvýznamnější příjmy těchto měst.“

Komentář:

Příklad účelové manipulace s čísly. Návrh znamená pro 670 obcí a měst Jihomoravského kraje přínos v celkové výši pře 1,52 miliardy. Pro jedno město ztrátu 0,9 miliardy (nikoli v prvních čtyřech letech, zde je naopak pro Jihomoravský kraj připraveno dalších 2,2 mld., což kraj zcela pomíjí a nezapočítává tyto další prostředky do pozitiv tohoto návrhu). Je tedy jasné, že návrh přináší pro drtivou většinu obcí a měst tohoto kraje 1,52 miliardy.

Plzeňský kraj

„Nesouhlasíme se zařazením Plzně do propočtu mezi ostatní obce a úpravami koeficientů tak, aby znamenaly propad v daňových příjmech města.“

Komentář:

Takový požadavek jde zcela proti duchu připravované novely a návrhům, které dosud byly diskutovány. Jen u Brna lze najít jedinou jinou kompetenci, která je tomuto městu uložena oproti jiným magistrátním městům (povinnost vést zvláštní matriku). Výjimečnost postavení Plzně je zcela neodůvodněná. Nadto v prvních čtyřech letech návrh naopak pro Plzeňský kraj přináší dalších 2,2 mld., což kraj zcela pomíjí a nezapočítává tyto další prostředky do pozitiv tohoto návrhu. V případě Plzeňského kraje by přijetím navrhované novely došlo k posílení 499 obecních a městských rozpočtů o 833.926.000 Kč (0,83 mld. Kč). Hájí vůbec vedení Plzeňského kraje zájmy svých občanů, pokud se nesnaží o odstranění diskriminačních rozdílů ve financování měst a obcí z veřejných prostředků?