

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra obchodu a financí



Diplomová práce

Hospodaření v kontextu zadluženosti krajů České republiky

Jana Netolická

© 2016 ČZU v Praze

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Bc. Jana Netolická

Veřejná správa a regionální rozvoj

Název práce

Hospodaření v kontextu zadluženosti krajů České republiky

Název anglicky

The Analysis of the Economy Regions in The Czech Republic and their Indebtedness

Cíle práce

Cílem rešeršní části diplomové práce je charakterizovat teoretická východiska hospodaření územně správních celků České republiky. Hlavním cílem práce je vyhodnotit současné hospodaření jednotlivých krajů České republiky a objasnit příčiny jejich zadluženosti. Konkrétně pak se zaměřením na vývoj hospodaření a zadluženost Pardubického a Královéhradeckého kraje za období 2010 až 2013.

Metodika

Rešeršní část diplomové práce bude zpracována prostřednictvím popisné metody na základě syntézy teoretických poznatků získaných z odborné literatury zabývající se problematikou hospodaření municipalit. Pro naplnění hlavního cíle práce bude využita analýza hospodaření krajských samospráv z pohledu vývoje základních druhů příjmů a výdajů u jednotlivých krajů s využitím databází MF a konkrétních závěrečných účtů krajů. Na základě provedené analýzy budou s využitím konkrétních indikátorů a přístupů hodnocení zadluženosti územních samospráv metodami dedukce a empirie definovány její příčiny. Metodou kompara-ce sociálních a ekonomických charakteristik, a především na základě analýzy rozpočtových příjmů a výdajů za časovou řadu let 2010 až 2013, bude charakterizován stav hospodaření a zadluženosti vybraných kra-jů. Data týkající se hospodaření krajských samospráv jsou čerpána především z účetní evidence, z návrhů rozpočtů a závěrečných účtů krajů za jednotlivé roky. Pro vyhodnocení úrovně zjištěných ukazatelů jsou použity rovněž informace z vybrané odborné literatury, z dalších interních materiálů krajů a z webových stránek Českého statistického úřadu a databází Ministerstva financí.

Doporučený rozsah práce

60 – 80 stran

Klíčová slova

Hospodaření, územně správní celek, kraj, regulace zadluženosti, zadluženost, rozpočet.

Doporučené zdroje informací

MASARYKOVA UNIVERZITA. PRÁVNICKÁ FAKULTA, – PAŘÍZKOVÁ, I. *Finance územní samosprávy*. Brno: Masarykova univerzita, 2008. ISBN 978-80-210-4511-8.

Moderní obec : měsíčník pro komunální politiku a regionální rozvoj. Praha: ISSN 1211-0507.

Obec a finance : odborné periodikum pro ekonomické otázky obcí a měst. Praha: ISSN 1211-4189.

PEKOVÁ, J. *Finance územní samosprávy : teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. ISBN 978-80-7357-614-1.

PEKOVÁ, J. – KADERÁBKOVÁ, J. *Územní samospráva – udržitelný rozvoj a finance*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. ISBN 978-80-7357-910-4.

PILNÝ, J. – PEKOVÁ, J. – JETMAR, M. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. Praha: ASPI, 2008. ISBN 978-80-7357-351-5.

PROVAZNÍKOVÁ, R. – SEDLÁČKOVÁ, O. *Financování měst, obcí a regionů : teorie a praxe*. Praha: Grada, 2009. ISBN 978-80-247-2789-9.

ŽEHROVÁ, J. – ČESKÁ ZEMĚDĚLSKÁ UNIVERZITA V PRAZE. PROVOZNĚ EKONOMICKÁ FAKULTA, – PFEIFEROVÁ, D. *Finance municipalit*. Praha: Česká zemědělská univerzita v Praze, Provozně ekonomická fakulta, 2009. ISBN 978-80-213-2024-6.

Předběžný termín obhajoby

2016/17 ZS – PEF

Vedoucí práce

Ing. Milan Ulrich

Garantující pracoviště

Katedra obchodu a financí

Elektronicky schváleno dne 30. 9. 2015

Ing. Helena Čermáková, Ph.D.

Vedoucí katedry

Elektronicky schváleno dne 11. 11. 2015

Ing. Martin Pelikán, Ph.D.

Děkan

V Praze dne 23. 10. 2016

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou diplomovou práci "Hospodaření v kontextu zadluženosti krajů České republiky" jsem vypracovala samostatně pod vedením vedoucího diplomové práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu použitých zdrojů na konci práce. Jako autorka uvedené diplomové práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušila autorská práva třetích osob.

V Praze dne 30. 11. 2016

Poděkování

Ráda bych touto cestou poděkovala Ing. Milanu Ulrichovi za vedení při zpracování této diplomové práce, za poskytnutí cenných rad a zkušeností, které mi pomohly práci dokončit.

Hospodaření v kontextu zadluženosti krajů České republiky

Souhrn

Tato diplomová práce je zaměřena na analýzu hospodaření krajů v České republice a jejich zadluženost. Zabývá se obecnou charakteristikou rozpočtů krajských samospráv v ČR, jejich příjmy a výdaji. Popisuje celkové hospodaření krajů a jejich zadluženost.

Klíčová slova: kraj, rozpočet kraje, zadluženost, příjmy, výdaje, regulace zadluženosti, hospodaření

The analysis of the economy regions in The Czech Republic and their indebtedness

Summary

This thesis is concentrated on the analysis of the economy of regions in The Czech Republic and their indebtedness. It deals with the general characteristics of the budgets of regional authorities in The Czech Republic, their income and expenditure. It describes the overall economy of regions and related to their indebtedness.

Keywords: county, county budget, indebtedness, incomes, expenditures, debt control, economy

Obsah

1 Úvod.....	14
2 Cíl práce a metodika	15
2.1 Cíl práce	15
2.2 Metodika	15
3 Teoretická východiska	17
3.1 Charakteristika krajů	17
3.1.1 Kraje součástí územní samosprávy.....	17
3.1.2 Orgány kraje	19
3.2 Financování a finanční systém krajů.....	21
3.2.1 Rozpočet krajů	21
3.2.1.1 Rozpočet jako bilance.....	22
3.2.1.2 Rozpočet jako finanční plán	22
3.2.1.3 Rozpočet jako nástroj prosazování municipální a regionální politiky.....	23
3.2.1.4 Metody sestavování rozpočtu	23
3.2.2 Mimorozpočtové fondy.....	24
3.2.3 Rozpočtový proces.....	24
3.2.4 Rozpočtový výhled	26
3.2.5 Struktura rozpočtu.....	27
3.2.5.1 Rozpočtové saldo.....	29
3.2.6 Rozpočtová skladba	29
3.3 Příjmy a výdaje krajů	30
3.3.1 Příjmy krajů	30
3.3.1.1 Daňové příjmy	31
3.3.1.2 Nedaňové příjmy	31
3.3.1.3 Kapitálové příjmy	31
3.3.1.4 Přijaté transfery a dotace	32
3.3.1.5 Půjčky, úvěry a návratné finanční výpomoci	32
3.3.2 Výdaje krajů.....	33
3.3.2.1 Běžné výdaje	33
3.3.2.2 Kapitálové výdaje	34
3.3.3 Struktura příjmů a výdajů krajů	34
3.4 Hospodaření krajů	34
3.5 Dluh.....	36

3.5.1	Veřejný dluh	36
3.5.2	Metodiky vykazování dluhu	37
3.5.3	Dluh územních rozpočtů	37
3.6	Regulace zadluženosti krajských samospráv	38
3.6.1	Legislativní úprava řešení zadluženosti v České republice	38
3.6.2	Preventivní možnosti řešení zadluženosti	41
3.6.3	Komparace se zahraničním	42
4	Vlastní práce	44
4.1	Analýza hospodaření krajských samospráv	44
4.1.1	Vývoj daňových příjmů	44
4.1.2	Vývoj nedaňových a kapitálových příjmů	45
4.1.3	Vývoj přijatých dotací	47
4.1.4	Vývoj běžných výdajů	49
4.1.5	Vývoj kapitálových výdajů	50
4.1.6	Vývoj výsledků hospodaření	50
4.2	Analýza zadluženosti krajských samospráv	53
4.2.1	Příčiny zadlužení krajů	53
5	Analýza konkrétních krajů a jejich zadluženost	59
5.1	Královéhradecký kraj	59
5.1.1	Hospodaření Královéhradeckého kraje	60
5.1.1.1	Majetek kraje	60
5.1.1.2	Vývoj příjmů Královéhradeckého kraje	60
5.1.1.3	Vývoj výdajů Královéhradeckého kraje	63
5.1.1.4	Saldo rozpočtu Královéhradeckého kraje	64
5.1.2	Vývoj zadluženosti Královéhradeckého kraje	66
5.1.3	Analýza zadluženosti	67
5.2	Pardubický kraj	70
5.2.1	Hospodaření Pardubického kraje	71
5.2.1.1	Majetek kraje	71
5.2.1.2	Vývoj příjmů Pardubického kraje	71
5.2.1.3	Vývoj výdajů Pardubického kraje	74
5.2.1.4	Saldo rozpočtu Pardubického kraje	75
5.2.2	Vývoj zadluženosti Pardubického kraje	77
5.2.3	Analýza zadluženosti	79
6	Výsledky a diskuse	83
6.1	Komparace hospodaření vybraných krajů	83

6.2	Komparace zadluženosti vybraných krajů	86
7	Závěr.....	89
8	Seznam použitých zdrojů	93
	Knihy a monografické publikace	93
	Webové stránky.....	94
	Legislativní dokumenty.....	96
	Další zdroje	96
9	Přílohy	97

Seznam obrázků

Obrázek 1	Krajské členění	18
Obrázek 2	Fáze rozpočtového procesu.....	26
Obrázek 3	Podíl salda na příjmech krajů v kumulaci v letech 2010 – 2013	53
Obrázek 4	Vývoj dluhu krajských samospráv v letech 2003 – 2013 (v mld. Kč).....	54
Obrázek 5	Graf popisující vývoj daňových příjmů Královéhradeckého kraje.....	61
Obrázek 6	Graf popisující vývoj příjmů Královéhradeckého kraje	62
Obrázek 7	Graf popisující vývoj výdajů Královéhradeckého kraje	64
Obrázek 8	Graf popisující vývoj daňových příjmů Pardubického kraje	72
Obrázek 9	Graf popisující vývoj příjmů Pardubického kraje.....	73
Obrázek 10	Graf popisující vývoj výdajů Pardubického kraje	75
Obrázek 11	Srovnání struktury a vývoje příjmů Královéhradeckého a Pardubického kraje v letech 2010 – 2013 (v mil. Kč).....	83
Obrázek 12	Srovnání struktury a vývoje výdajů Královéhradeckého a Pardubického kraje v letech 2010 – 2013 (v mil. Kč).....	84
Obrázek 13	Vývoj hospodaření Královéhradeckého a Pardubického kraje v letech 2010 – 2013 (v mil. Kč).....	85

Seznam tabulek

Tabulka 1	Počet zastupitelů dle počtu obyvatel.....	20
Tabulka 2	Počet členů rady kraje dle počtu obyvatel	20
Tabulka 3	Schéma běžného rozpočtu	28
Tabulka 4	Schéma kapitálového rozpočtu	28
Tabulka 5	Daňové příjmy v letech 2010 – 2013.....	45
Tabulka 6	Nedaňové příjmy v letech 2010 – 2013	46
Tabulka 7	Kapitálové příjmy v letech 2010 – 2013.....	47
Tabulka 8	Přijaté dotace v letech 2010 – 2013	48
Tabulka 9	Běžné výdaje v letech 2010 – 2013	49
Tabulka 10	Kapitálové výdaje v letech 2010 – 2013.....	50
Tabulka 11	Saldo hospodaření v letech 2010 – 2013	51
Tabulka 12	Vývoj příjmů a výdajů krajů v ČR v letech 2010 – 2013	52
Tabulka 13	Meziroční tempa růstu a průměrné roční tempo růstu dluhu krajských samospráv v letech 2003 – 2013.....	55
Tabulka 14	Zadluženost krajů podle dluhových nástrojů v letech 2003 – 2013	56
Tabulka 15	Procentní podíl dluhu krajských samospráv ČR na HDP v letech 2003 – 2013	56
Tabulka 16	Podíl cizích zdrojů na majetku krajských samospráv v letech 2010 – 2013 v %.....	57
Tabulka 17	Souhrnné údaje o příjmech Královéhradeckého kraje v letech 2010 – 2013	60
Tabulka 18	Souhrnné údaje o výdajích Královéhradeckého kraje v letech 2010 – 2013	63
Tabulka 19	Přehled o hospodaření Královéhradeckého kraje	64
Tabulka 20	Vývoj běžného a kapitálového rozpočtu Královéhradeckého kraje v letech 2010 – 2013	65
Tabulka 21	Financující operace	65
Tabulka 22	Vývoj zadluženosti Královéhradeckého kraje v letech 2010 – 2013.....	66

Tabulka 23	Zadluženost Královéhradeckého kraje na 1 obyvatele	67
Tabulka 24	Podíl cizích zdrojů a přijatých návratných finančních výpomocí k celkovým aktivům.....	68
Tabulka 25	Krytí dluhové služby.....	69
Tabulka 26	Ukazatel dluhové služby	69
Tabulka 27	Souhrnné údaje o příjmech Pardubického kraje v letech 2010 – 2013.....	71
Tabulka 28	Souhrnné údaje o výdajích Pardubického kraje v letech 2010 – 2013	74
Tabulka 29	Přehled o hospodaření Pardubického kraje.....	76
Tabulka 30	Vývoj běžného a kapitálového rozpočtu Pardubického kraje v letech 2010 – 2013	76
Tabulka 31	Financující operace	77
Tabulka 32	Vývoj zadluženosti Pardubického kraje v letech 2010 – 2013	78
Tabulka 33	Zadluženost Pardubického kraje na 1 obyvatele.....	80
Tabulka 34	Podíl cizích zdrojů a přijatých návratných finančních výpomocí k celkovým aktivům.....	80
Tabulka 35	Krytí dluhové služby.....	81
Tabulka 36	Ukazatel dluhové služby	81
Tabulka 37	Ukazatele zadluženosti Královéhradeckého a Pardubického kraje v letech 2010 – 2013	87

Seznam zkratek a značek

ČR	Česká republika
ČSÚ	Český statistický úřad
DPH	Daň z přidané hodnoty
DSO	Dobrovolné svazky obcí
EIB	Evropská investiční banka
EU	Evropská unie
HDP	Hrubý domácí produkt
MF	Ministerstvo financí
ROP	Regionální operační program
Sb.	Sbírka zákonů
SFDI	Státní fond dopravní infrastruktury
SPOZ	Strana Prav Občanů ZEMANOVCI
SZÚ	Státní závěrečný účet
RUD	Rozpočtové určení daní
ÚSC	Územní samosprávný celek
VPS	Všeobecná pokladní správa

1 Úvod

Zadluženost veřejných rozpočtů je populárním mediálním tématem. I když se hlavní pozornost soustřeďuje především na stále rostoucí dluh státního rozpočtu, stranou nemůže zůstat ani zadlužení rozpočtů územních samospráv.

Téma této diplomové práce je analýza hospodaření krajů České republiky a jejich zadluženost. Zaměřena je na kraje, které jakožto představitelé samosprávy působí na území České republiky relativně krátkou dobu.

Česká republika se v rámci postkomunistických států střední Evropy řadí k zemím, které reálnou reformu územní veřejné správy zahájily nejpozději. Základní změny byly uskutečněny ve dvou fázích až v letech 2001 až 2003. Ustanovení vyšších územních samosprávných celků (krajů) bylo tzv. I. fází reformy územní veřejné správy. Podkladem pro jejich legislativní ukotvení se stal zákon č. 347/1997 Sb., o vytváření vyšších územních samosprávných celků, podle kterého bylo na území České republiky vytvořeno čtrnáct vyšších územně samosprávných celků, a to hlavní město Praha a třináct krajů. K prvním volbám do zastupitelstev krajů došlo v roce 2001 a s tímto rokem je spojen i počátek hospodaření krajů.

Cílem tzv. II. fáze reformy, která vyvrcholila v roce 2002, bylo rozvinutí decentralizačních a dekoncentračních procesů v souvislosti se zrušením okresních úřadů a přenesením kompetencí na kraje a obce s rozšířenou působností. Na nově vzniklé kraje byly převedeny zejména nemocnice, školy a silnice II. a III. třídy. Převedený majetek přinesl krajům značné problémy, jelikož se nacházel v podfinancovaném a zadluženém stavu. Kraje tak byly nuceny situaci řešit přijetím cizích návratných zdrojů financování za účelem rozsáhlých investic, rekonstrukcí v oblasti infrastruktury a oddlužení zdravotnických zařízení. Výsledkem využívání cizích návratných zdrojů financování se stal postupný nárůst zadluženosti krajských samospráv.

Dluh územních samosprávných celků, mezi které patří i dluh krajských samospráv, je součástí veřejného dluhu, a tudíž není žádoucí jeho další navyšování. Přestože se na něm krajské samosprávy podílí nízkou měrou, ze strany státu je nutné očekávat určitý stupeň monitoringu, kontroly a opatření v případě vysokého tempa růstu dluhu krajských samospráv.

2 Cíl práce a metodika

V této části diplomové práce jsou charakterizovány cíle a metodika, pomocí níž bude těchto cílů dosaženo.

2.1 Cíl práce

Diplomová práce si vytýká několik cílů. Dílčím cílem je vyhodnotit hospodaření jednotlivých krajů České republiky, popsat konkrétní indikátory a přístupy hodnocení zadluženosti územních samospráv a objasnit příčiny a vývoj jejich zadluženosti i v komparaci se zahraničím. Analyzováno bude pouze třináct krajů, jelikož hlavní město Praha je v rámci analýz Ministerstva financí ČR započítáváno mezi obce.

Hlavním cílem této práce je podrobná analýza hospodaření a zadluženosti rozpočtů Pardubického a Královéhradeckého kraje a jejich vzájemná komparace za čtyřleté období 2010 – 2013 po hospodářské recesi v letech 2008 až 2009.

Na základě výsledků analýzy budou navržena opatření a případně i doporučení, pro řešení zjištěných problémů.

2.2 Metodika

Rešeršní část diplomové práce bude zpracována prostřednictvím popisné metody na základě syntézy teoretických poznatků získaných z odborné literatury zabývající se problematikou hospodaření územních samospráv ČR. Obsahem bude zákonné vymezení krajských samospráv, charakteristika rozpočtu a struktury příjmů a výdajů. Pozornost bude věnována i zkoumání příčin vzniku zadluženosti a regulaci zadlužení krajských samospráv v ČR i v zahraničí.

Analytická část diplomové práce bude pro naplnění dílčího cíle rozdělena do dvou částí – Analýza hospodaření krajských samospráv z pohledu vývoje základních druhů příjmů a výdajů u jednotlivých krajů využitím databázi MF České republiky a konkrétních závěrečných účtů krajů – Analýza zadluženosti krajů. Pro analýzu zadluženosti krajů ČR budou použity ukazatele zachycující vývoj jejich zadluženosti, meziroční tempa růstu dluhu, průměrné roční tempo růstu dluhu, procentní podíl dluhu krajů ČR na HDP a ukazatel dluhové služby krajů ČR.

Pro naplnění hlavního cíle bude využita analýza hospodaření a zadluženosti rozpočtů autorem zvolených krajů a jejich vzájemná komparace. Metodou komparace sociálních

a ekonomických charakteristik, především na základě analýzy rozpočtových příjmů a výdajů za časovou řadu let 2010 až 2013 bude charakterizován stav hospodaření a zadluženosti vybraných krajů. Analýza se bude opírat o ukazatel celkové zadluženosti, krytí dluhové služby, dluhové služby, dluhy kraje na obyvatele a míry finanční soběstačnosti.

Pro komparaci vývoje hospodaření a zadluženosti rozpočtů dvou krajů byly vybrány kraj Pardubický a Královéhradecký. Oba kraje patří do stejného regionu soudržnosti NUTS II – Severovýchod a mají podobný počet obyvatel, nezaměstnanost a rozlohu.

Data týkající se hospodaření krajských samospráv jsou čerpána především z účetní evidence, z návrhů rozpočtů a závěrečných účtů krajů za jednotlivé roky. Pro vyhodnocení úrovně zjištěných ukazatelů jsou použity rovněž informace z vybrané odborné literatury, dalších interních materiálů krajů a z webových stránek Českého statistického úřadu a databází Ministerstva financí.

3 Teoretická východiska

Problematika financování krajů je tématem multidisciplinárním, mezioborovým. Aby bylo možné téma uchopit a zkoumat, je třeba nastínit ekonomický a právní kontext.

3.1 Charakteristika krajů

Jak již bylo uvedeno v úvodu této práce, historický vývoj územní správy byl ovlivněn mnohými politickými a společenskými událostmi v českých zemích. Přelomovou etapou vývoje územní samosprávy u nás je období od roku 1990, zejména přelom nového tisíciletí. V tomto období došlo k významné fázi vývoje reformy veřejné správy a k mnoha legislativním změnám, které ovlivnily podobu, fungování i postavení územních samospráv v rámci České republiky. Charakteristickým prvkem reformy je fakt, že prostřednictvím samosprávy se občané opět mohli začít podílet na řízení veřejných záležitostí a správa společnosti přestala být pouze výlučnou záležitostí orgánů státu.¹

Územní samosprávou se rozumí forma veřejné vlády a veřejné správy – tzn. samostatné spravování věcí veřejných na území menším než je stát, na základě zákonem stanovené působnosti a ekonomických podmínek.²

Z hlediska samosprávy existuje v České republice dvoustupňový systém. Obec jako základní jednotka územní samosprávy a kraje jako vyšší územní správní celky. Jejich právo na samosprávu je zakotveno v Ústavě České republiky – hlava první: čl. 8, hlava sedmá: čl. 99 – 105.³

3.1.1 Kraje součástí územní samosprávy

Jedním z cílů reformy veřejné správy a územní samosprávy v ČR hned na začátku 90. let 20. století bylo obnovení vyššího stupně územní samosprávy, a to krajskou úrovní. Ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků, dal podklad pro vznik čtrnácti krajů s účinností k 1. lednu 2000. Kromě ústavního zákona č. 347/1997 Sb. je jejich legislativní vymezení dáno zákonem č. 129/2000 Sb., o krajích

¹ KADEŘÁBKOVÁ, Jaroslava a Jitka PEKOVÁ. *Územní samospráva - udržitelný rozvoj a finance*. 1. vyd. Praha: WoltersKluwer Česká republika, 2012, s. 15.

² PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: WoltersKluwer Česká republika, 2011, s. 36.

³ Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

(krajském zřízení), který na kraje nahlíží jako na územní společenství občanů, kterému náleží právo na samosprávu.

Nově vzniklé kraje přibližně kopírují rozdělení území České republiky v letech 1948 až 1960.⁴

Obrázek 1 Krajské členění



Zdroj: Regionální rozvoj. Interaktivní mapa krajů – Metodická podpora regionálního rozvoje. [online]. [cit. 2016-07-31]. Dostupné z: <http://www.regionálnírozvoj.cz/index.php/kraje-cr.html>

Charakteristickými znaky kraje podle zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), jsou:⁵

- území kraje, na kterém se nacházejí obce a města,
- občané ČR s trvalým pobytem v obcích na území kraje nebo ve vojenském újezdu v územním obvodu kraje,
- působnost: tzn. jednak:
 - o samospráva⁶ veřejných záležitostí v hranicích kraje, což je vlastní samosprávná funkce kraje, kterou vykonává v rámci samostatné působnosti v souladu s potřebami společenství občanů kraje,
 - o přenesená působnost⁷ v rozsahu zákonem stanoveném výkonu státní správy

⁴ PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Grada, 2009, s. 25.

⁵ Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

⁶ Toto právo jim zaručuje Ústava České republiky.

⁷ Výkon státní správy v rozsahu zákonem přenesených kompetencí, které přebíral od některých ústředních orgánů a od zrušených okresních úřadů.

- právní subjektivita – kraje jsou veřejnoprávní korporace, právnické osoby vystupující svým vlastním jménem v právních záležitostech, a mají právní odpovědnost, která z těchto vztahů vyplývá,
- vlastní majetek⁸ a hospodaří podle svého rozpočtu,
- soustava orgánů, prostřednictvím kterých je zajišťován chod kraje,
- právo vydávat pro území kraje obecně závazné právní předpisy.

Zvláštní postavení má hlavní město Praha, které se neřídí zákonem o krajích, neboť se považuje za obec a kraj zároveň, tudíž pro ni vznikl samostatný zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze.⁹

3.1.2 Orgány kraje

Krajská samospráva je dle zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajském zřízení), reprezentována krajskými orgány, které mají zákonem svěřeno právo řídit určitou část veřejných záležitostí v rámci vlastní odpovědnosti a v zájmu místního obyvatelstva.

Mezi orgány kraje patří zastupitelstvo kraje, rada kraje, hejtman kraje a krajský úřad.

Zastupitelstvo kraje

Jedná se o kolektivní volené orgány. V samostatné působnosti kraje rozhoduje zastupitelstvo kraje o programu rozvoje územního obvodu kraje, předkládá návrhy zákonů poslanecké sněmovně, návrhy Ústavnímu soudu na zrušení právních předpisů, schvaluje koncepcie rozvoje cestovního ruchu na území kraje, volí zástupce kraje do regionálních rad regionů soudržnosti, hlasuje o rozpočtu kraje a závěrečném účtu kraje za dané rozpočtové období. Mezi další důležité pravomoci zastupitelstva kraje patří zřizování a rušení výborů kraje, rozhodování o spolupráci kraje s jinými kraji a o mezinárodní spolupráci, vyhlášení krajského referenda, obecně závazné vyhlášky, emise komunálních dluhopisů. Ze zákona jsou jednání zastupitelstva kraje přístupná veřejnosti. Ze svých řad volí členové zastupitelstva hejtmana a náměstka hejtmana (nebo náměstkyni hejtmana).

Počet členů zastupitelstva krajů stanovuje zákon o krajích, počet zastupitelů je závislý na počtu obyvatel.

⁸ Kraje získaly majetek přechodem majetku od státu dle zákona č. 157/2000Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku ČR do majetku krajů.

⁹ NETOLICKÁ, Jana. *Analýza zadluženosti krajů*, s. 12-14.

Tabulka 1 Počet zastupitelů dle počtu obyvatel

Počet obyvatel	Počet členů zastupitelstva
do 600 000	45
nad 600 000 do 900 000	55
nad 900 000	65

Zdroj: Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení) §31, vlastní zpracování

Rada kraje

Jedná se o výkonný orgán kraje. V případě samostatné působnosti kraje podléhá zastupitelstvu, v případě přenesené působnosti rozhoduje, stanoví-li to zákon. Přípravuje zastupitelstvu návrhy a podklady k jednání. Je také oprávněna zřizovat nebo rušit komise rady kraje. Členové rady kraje jsou hejtman, náměstci hejtmana a další členové rady.

Počet členů rady kraje stanovuje zákon o krajích, počet členů je též závislý na počtu obyvatel.

Tabulka 2 Počet členů rady kraje dle počtu obyvatel

Počet obyvatel	Počet členů rady kraje
do 600 000	9
nad 600 000	11

Zdroj: Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení) §57, vlastní zpracování

Hejtman

Hlavní osobou reprezentující kraj je hejtman, který je považován za statutární orgán kraje. Ze své činnosti je zodpovědný zastupitelstvu. Je volen zastupitelstvem kraje z členů zastupitelstva. Je odpovědný za zajištění přezkoumání hospodaření kraje. Svolává a řídí zasedání zastupitelstva a rady. Zástupcem hejtmana v době jeho nepřítomnosti je náměstek.

Výbory

Jedná se o poradní orgány zastupitelstva kraje. Jejich rozhodnutí nejsou závazná, mají pouze doporučující charakter. Počet členů výboru musí být lichý, výbory finanční, kontrolní a pro výchovu, vzdělání a zaměstnanost nejméně pětičlenné, předsedou výboru je člen zastupitelstva kraje. Vždy musí být zřízen výbor finanční, kontrolní, pro výchovu, vzdělání a zaměstnanost a výbor pro národnostní menšiny.

Komise

Komise jsou iniciativními a poradními orgány rady kraje. Mohou jí předkládat návrhy, náměty a jsou jí ze své činnosti odpovědné.

Krajský úřad

Plní úkoly, které mu ukládá zastupitelstvo nebo rada kraje, pomáhá v činnosti komisím rady kraje. Člení se na odbory a oddělení. Krajský úřad tvoří jmenovaný ředitel a zaměstnanci odborů a oddělení, sekretariátu hejtmána a sekretariátu ředitele krajského úřadu.¹⁰

3.2 Financování a finanční systém krajů

Financování územních samospráv patří mezi hlavní pilíře jejich fungování a o jeho významu svědčí i to, že rozpočty územních samosprávných celků jsou nejpočetnější skupinou veřejných rozpočtů.

3.2.1 Rozpočet krajů

Rozpočet kraje patří do tzv. územních rozpočtů, které jsou součástí soustavy veřejných rozpočtů. Tvorbu, postavení, obsah a funkce rozpočtů krajů upravuje zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, tzv. malá rozpočtová pravidla. Charakteristikou rozpočtů územních samospráv se zabývají ve svých publikacích různí ekonomové,¹¹ kteří je nejčastěji definují jako decentralizované peněžní fondy. Rozpočet kraje je vytvářen, rozdělován a používán, stejně jako ostatní veřejné rozpočty v rozpočtové soustavě, s využitím nenávratného, neekvivalentního a nedobrovolného způsobu financování, který je typický pro všechny veřejné rozpočty. Představuje základní finanční plán kraje. Dává do souladu plánované příjmy a výdaje a tvoří základ pro finanční hospodaření. Také je nástrojem pro prosazování cílů municipální a regionální politiky na úrovni regionu i mikroregionu.

¹⁰ Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

¹¹ KADERÁBKOVÁ, Jaroslava a Jitka PEKOVÁ. *Územní samospráva - udržitelný rozvoj a finance*. 1. vyd. Praha: WoltersKluwer Česká republika, 2012; PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: WoltersKluwer Česká republika, 2011; PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Grada, 2009.

Každý územní rozpočet plní tři základní funkce:

- alokační, k zajištění veřejných statků,
- redistribuční, jež je na této úrovni velmi omezená (např. sociální výpomoci),
- stabilizační (jako součást regionální politiky¹²).

3.2.1.1 Rozpočet jako bilance

Z tohoto hlediska lze charakterizovat rozpočet, jak uvádí Provozníková, jako bilanci, která zachycuje příjmy a výdaje za rozpočtové období ve shodě s rozpočtovým obdobím celé soustavy veřejných rozpočtů.

Pro hospodaření je charakteristický vztah:

$$F_1 + P - V = F_2$$

F_1 – stav peněžních prostředků v rozpočtu na počátku rozpočtového období

P – příjmy

V – výdaje

F_2 – stav peněžních prostředků v rozpočtu na konci rozpočtového období

Je-li na konci rozpočtového období $F_2 > F_1$, vytváří se finanční rezerva pro další rozpočtový rok.

V opačném případě, kdy je $F_1 > F_2$, je nutné použít rezervy z minulých let nebo jiných zdrojů na vyrovnání rozpočtové bilance. V případě, že kraj nemá vytvořené finanční rezervy z daňových, nedaňových příjmů a dotací, je nucen k financování svých potřeb k přijetí cizích návratných zdrojů financování, např. úvěrů.

3.2.1.2 Rozpočet jako finanční plán

Další úlohou územního rozpočtu, kterou má rozpočet plnit, je zajištění solventnosti kraje. Spočívá v tom, že připouští pouze ty výdaje kraje, kterou jsou kryty příjmy, které lze reálně očekávat, existujícími rezervami a popřípadě půjčkami, které je schopen kraj získat a splatit. Podstata této funkce vyjadřuje snahu krajů zajistit dostatečný objem zdrojů na příjmové straně. Bohužel často bývá v konfliktu se zajištěním a financováním záměrů a cílů na výdajové straně. Příčinou bývá tzv. rozpočtové omezení, které je dáno tím,

¹² Např. vybudování technické infrastruktury apod.

že kraje nejsou finančně soběstačné a mají tak omezené možnosti v ovlivňování příjmů, viz kapitola 3.3.1.

3.2.1.3 Rozpočet jako nástroj prosazování municipální a regionální politiky

Tento nástroj spočívá v realizaci koncepce ekonomického rozvoje daného území. Radíme sem stanovení priorit v rámci lokálních veřejných statků a služeb poskytovaných krajem, rozhodování o alokaci zdrojů, o úrovni zdanění a výši poplatků, poskytování informací o finanční situaci a plánech kraje.¹³

Někteří další autoři, např. Kadeřábková, Peková, vymezují z jiného hlediska ještě funkci řídicí, organizační, dále kontrolní a stimulační.¹⁴

3.2.1.4 Metody sestavování rozpočtu

Sestavování ročního rozpočtu a hospodaření podle něho je v České republice v průběhu rozpočtového období pro krajské samosprávy ze zákona povinné.

Nutnost co nejpřesněji identifikovat a uspokojovat potřeby obyvatel s sebou nese využití jak technik výzkumu, tak i metod plánování. Mezi hlavní a nejvíce využívané metody sestavování územních rozpočtů patří:

- **Přírůstkový způsob:** patří mezi tradiční metodu sestavování rozpočtu a kraje při plánování svých výdajů obvykle vycházejí z existující lokální politiky. Základem je odhad a stanovení meziročních změn, o které se přizpůsobí současný rozpočet, který je považován za základ rozpočtu budoucího.
- **Fixně limitovaný rozpočet:** tento přístup je využíván zejména ústřední vládou k řízení vlastních odborů a ministerstev a k ovlivňování výdajů municipalit prostřednictvím systému dotací.
- **Přístup nulové základny:** jedná se o nejkompexnější přístup, který podrobuje každou činnost či položku rozpočtu vyčerpávajícímu zkoumání ve vztahu k cílům a možným postupům, jak jich dosáhnout. Je časově velmi náročný.
- **Performance budgeting (rozpočtování podle výsledků):** tato metoda spočívá v tom, že porovnává nejen efektivitu a hospodárnost vynaložených zdrojů,

¹³ PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Grada, 2009, s. 57-59

¹⁴ KADEŘÁBKOVÁ, Jaroslava a Jitka PEKOVÁ. *Územní samospráva - udržitelný rozvoj a finance*. 1. vyd. Praha: WoltersKluwer Česká republika, 2012, s. 234.

ale i dosažení žádoucích účinků a cílů. Poskytuje a zohledňuje zdroje a na druhé straně stanovuje kritéria a cíle výstupu.¹⁵

- **Metoda programového rozpočtování:** tento přístup sestavuje rozpočet ve struktuře, která upořádá navrhované výdaje podle jejich výsledků, anebo podle míry, v jaké přispívají k dosažení celkových záměrů kraje.

3.2.2 Mimorozpočtové fondy

Součástí finančního systému krajů, který upravuje zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, je nejen příslušný roční rozpočet kraje, ale mohou to být i další decentralizované mimorozpočtové fondy, a to neúčelové a účelové, které jsou častěji zřizovány.

Mezi neúčelové fondy řadíme fond rezerv a rozvoje, který má svou důležitost při financování naplánovaných potřeb a může být využit i na krytí schodku rozpočtu kraje.

Mimorozpočtové fondy mají své klady, ale i zápory. Jako negativum při jejich tvoreni můžeme spatřovat ztrátu přehlednosti a transparentnosti a dále prostředkovou nevyváženost mezi fondy a jejich účelovou provázanost. Přitom pravidla hospodaření nedovolují provést přesun finančních prostředků během rozpočtového období. Mezi výhody řadíme, jak uvádí Provažníková, Peková, skutečnost nepropadnutí naspořených finančních prostředků na konci rozpočtového období a převedení do následujícího roku na rozdíl od územních rozpočtů a neodkládání financování investičních potřeb nebo oprav.¹⁶

O jejich využití v systému financování potřeb krajské samosprávy zpravidla rozhoduje volené zastupitelstvo kraje.¹⁷

3.2.3 Rozpočtový proces

V České republice se rozpočet jako základ finančního hospodaření kraje sestavuje na jeden kalendářní rok. Rozpočtový proces, který definuje Provažníková¹⁸ jako souhrn

¹⁵ PROVAŽNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Grada, 2009, s. 59-62.

¹⁶ PROVAŽNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Grada, 2009, s. 70.

¹⁷ Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁸ PROVAŽNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Grada, 2009, s. 70.

činností, které jsou nezbytné k řízení hospodaření územního samosprávného celku v daném rozpočtovém období, zpravidla zahrnuje dobu 1,5 až 2 roky.

Při sestavování rozpočtu je třeba dbát na vývoj finančních prostředků krajů s ohledem na splácení dluhů, dodržovat při finančním řízení některé zásady a vyvarovat se dopouštění některých chyb. Mezi základní zásady a chyby finančního řízení, patří:

Zásady správného fungování:

- sestavování rozpočtu a plánování investic se opírá o rozpočtový výhled,
- rozpočet je provázán s organizační strukturou kraje a je z něj zřejmá odpovědnost za plnění jednotlivých kapitol,
- jsou jasně definována pravidla pro čerpání financí,
- zastupitelé znají strukturu rozpočtu a umí rozlišovat účelové finanční prostředky procházející rozpočtem,
- zastupitelé mají přehled o svém majetku,
- finanční rozpočet je provázán se strategií kraje.

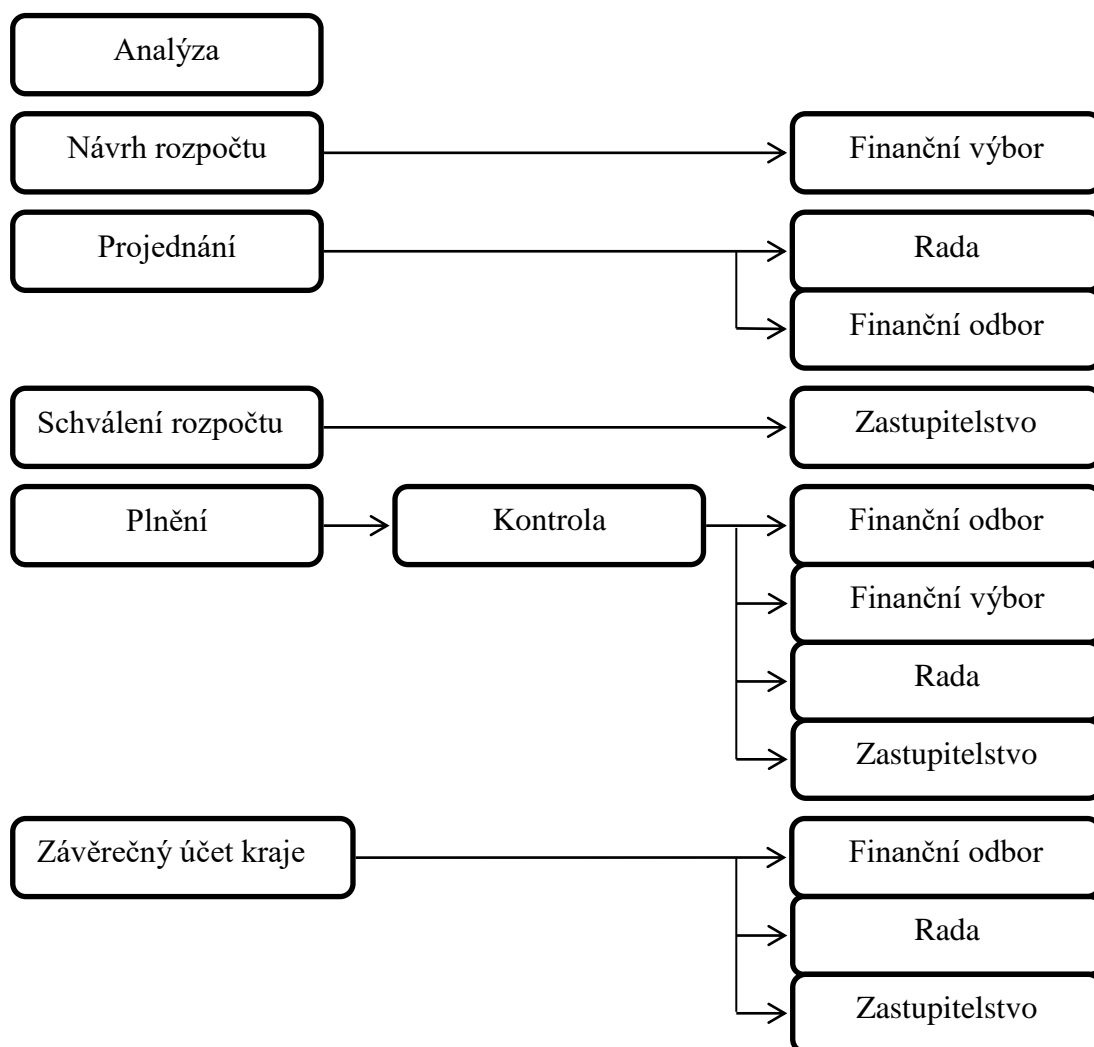
Chyby finančního řízení:

- rozpočet je sestavován „zvykovým právem“, nikoliv na základě rozboru efektivity při čerpání financí a skutečných potřeb,
- z rozpočtu není zřejmá odpovědnost za plnění kapitol rozpočtu,
- rozpočet je v příjmové části nadsazený a může vést k nevyrovnanému financování,
- do rozpočtu jsou zařazovány k realizaci investice bez analýzy nákladů a výnosů a budoucího dopadu do rozpočtu krajů při jejich provozování,
- do rozpočtu jsou řazeny opravy a investice nepřipravené, bez kalkulace skutečných nákladů,
- rozpočet není propojen se strategií a vizí kraje,
- čerpání prostředků nemá svá pravidla.¹⁹

Jednotlivé etapy rozpočtového procesu zachycuje následující obrázek 2.

¹⁹PAVLÍK, Marek. *Jak úspěšně řídit obec a region: cíle, nástroje, trendy, zahraniční zkušenosti*. 1. vyd. Praha: Grada, 2014, s. 54.

Obrázek 2 Fáze rozpočtového procesu



Zdroj: PROVAZNÍKOVÁ, Romana a Olga SEDLÁČKOVÁ. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Grada, 2009. Finance (Grada). s. 72.*

3.2.4 Rozpočtový výhled

Dalším nástrojem, který mají kraje kromě rozpočtu ze zákona povinnost sestavovat, je rozpočtový výhled. Rozpočtový výhled lze dle § 3 zákona č. 250/2000 Sb. považovat za pomocný nástroj, který slouží pro střednědobé finanční plánování rozvoje hospodaření a k zajištění stability potřeb kraje. Obsahem jsou základní údaje o příjmech a výdajích, o finančních zdrojích a potřebách dlouhodobě realizovaných záměrů. Sestavuje

se na základě uzavřených vztahů a přijatých závazků zpravidla na 2 až 5 let následujících po roce, na který se sestavuje roční rozpočet.²⁰

3.2.5 Struktura rozpočtu

Rozpočet kraje, jehož obsahem jsou příjmy, výdaje a ostatní peněžní operace a který je se státním rozpočtem spojen finanční vazbou, se zpravidla sestavuje ve dvojím průřezu, a to běžný a kapitálový rozpočet.²¹

Běžný rozpočet²² je bilance běžných příjmů, které se vztahují k danému rozpočtovému roku. Běžnými příjmy se financují neinvestiční potřeby prostřednictvím běžných výdajů. Běžné příjmy lze dle rozpočtové skladby členit (blíže kapitola 3.2.2) na daňové, nedaňové a na přijaté transfery. Běžný rozpočet může být sestaven jako:

- **vyrovnaný** – příjmy se rovnají výdajům,
- **přebytkový** – příjmy jsou větší než výdaje,
- **deficitní** – běžné příjmy jsou menší než běžné výdaje.

Běžná část rozpočtu by měla být sestavována jako přebytková, protože u zbývajících dvou možností není kraj schopen pokrýt svou dluhovou službu²³ (pokud existuje).

V případě, že není kraj schopen hradit svou dluhovou službu z provozních příjmů, je hrazena minimální dluhová služba z kapitálového rozpočtu, tedy prodejem majetku, případně úvěrem či emisí komunálních obligací. Za předpokladu takového dlouhodobějšího trendu může dojít k ohrožení hospodaření územního samosprávného celku. Hospodaření krajů by tedy mělo být takové, aby byly běžné příjmy vyšší než běžné výdaje. V takovém případě je možné kladné saldo použít na úhradu dluhové služby a může sloužit i k částečnému pokrytí kapitálových potřeb.

²⁰ Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

²¹ ŽEHROVÁ, Jana a Daniela PFEIFEROVÁ. *Finance municipalit*. Vyd. 2. V Praze: Česká zemědělská univerzita, Provozně ekonomická fakulta, 2010, s. 40-41.

²² Někdy se též uvádí název provozní rozpočet.

²³ Souhrn splátek úroků a jistiny za všechny nesplacené dluhy.

Tabulka 3 Schéma běžného rozpočtu

Příjmy	Výdaje
<p>Daňové</p> <ul style="list-style-type: none"> - svěřené daně - sdílené daně - místní poplatky - správní poplatky <p>Nedaňové</p> <ul style="list-style-type: none"> - uživatelské poplatky za služby - příjmy z pronájmu majetku - příjmy od vlastních neziskových organizací - zisk z podnikání - ostatní <p>Přijaté transfery</p> <ul style="list-style-type: none"> - běžné dotace ze státního rozpočtu - běžné dotace ze státních fondů od územních rozpočtů - ostatní běžné příjmy 	<ul style="list-style-type: none"> - všeobecné veřejné služby - veřejný pořádek - vzdělání - péče o zdraví - bydlení - komunální služby - na podnikání - ostatní běžné výdaje - placené úroky - běžné dotace jiným rozpočtům
(Saldo – přebytek)	(Saldo – přebytek)

Zdroj: PROVAZNÍKOVÁ, Romana a Olga SEDLÁČKOVÁ. Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Grada, 2009. Finance (Grada). s. 67

Kapitálový rozpočet by měl sloužit ke kumulaci zdrojů na získávání dlouhodobých aktiv. Obsahuje tedy příjmy, které se vztahují na financování investičních potřeb, které přesahují období jednoho rozpočtového roku. Stejně jako běžný rozpočet, může být sestaven jako vyrovnaný, deficitní či přebytkový.

Tabulka 4 Schéma kapitálového rozpočtu

Příjmy	Výdaje
<ul style="list-style-type: none"> - z prodeje majetku - kapitálové přijaté dotace z rozpočtové soustavy - příjmy z půjček apod. - příjmy z emise vlastních obligací - přebytek běžného rozpočtu - dary investice apod. 	<ul style="list-style-type: none"> - na investice - kapitálové dotace jiným rozpočtům - na nákup obligací, akcií - poskytované střednědobé a dlouhodobé půjčky - splátky dříve přijatých půjček - krytí deficitu běžného rozpočtu

Zdroj: PROVAZNÍKOVÁ, Romana a Olga SEDLÁČKOVÁ. Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Grada, 2009. Finance (Grada). s. 68

3.2.5.1 Rozpočtové saldo

Podle Dvořáka je rozpočtové saldo charakterizováno jako nesoulad mezi rozpočtovými příjmy a výdaji. V krátkém časovém období (1 rok) jako záporná a kladná bilance.

Záporná bilance neboli deficit nastává v situaci, kdy jsou rozpočtové výdaje vyšší než rozpočtové příjmy. Naopak kladná bilance, označovaná jako přebytek, vzniká, když rozpočtové příjmy převyšují rozpočtové výdaje.²⁴

3.2.6 Rozpočtová skladba

Rozpočtovou skladbou se v České republice upravuje způsob třídění všech peněžních operací veřejných rozpočtů a mimorozpočtových fondů státu, obcí i krajů, dobrovolných svazků obcí (DSO) i organizačních složek, u kterých jsou stát, obce nebo kraje zřizovatelem. Legislativně rozpočtovou skladbu upravovala od roku 2002 vyhláška Ministerstva financí České republiky č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, která byla v průběhu let několikrát novelizována. Nejvýznamnější aktualizace proběhla prostřednictvím vyhlášky č. 440/2007 Sb., o rozpočtové skladbě. Zatím poslední úprava rozpočtové skladby proběhla v roce 2013 vyhláškou č. 463/2013 Sb.

Rozpočtová skladba příjmy a výdaje třídí jako tzv. peněžní operace, kterými se rozumí příjem peněžních prostředků na bankovní účty a výdaj peněžních prostředků z bankovního účtu.

Příjmy a výdaje jsou závazně a systematicky tříděny z několika hledisek třídění:

- **Odpovědnostní:** Z tohoto hlediska se příjmy a výdaje státního rozpočtu třídí podle správců kapitol, kteří tím získávají odpovědnost za určitý objem finančních prostředků. Povinné je pouze u státního rozpočtu, pro obce a kraje je nepovinné.
- **Druhové:** Rozlišuje všechny peněžní operace, které třídí na jednotlivé položky. Toto třídění je v celé rozpočtové soustavě povinné. Třídí operace do tří základních okruhů, tj. na příjmy, výdaje a financování, k čemuž používá čtyřúrovňový systém.
- **Odvětvové:** Vychází z toho, na jaký účel jsou finanční prostředky použity, tj. snaží se určit, ve prospěch jakého odvětví jsou výdaje vynakládány.

²⁴ DVOŘÁK, Pavel. *Veřejné finance, fiskální nerovnováha a finanční krize*. Vyd. 1. V Praze: C.H. Beck, 2008, s. 51.

- **Konsolidační:** Toto třídění umožňuje vyloučit možné duplicitní zaúčtování peněžních transakcí, které probíhají uvnitř určitého okruhu veřejných rozpočtů a které není možné odhalit prostřednictvím druhového členění.²⁵

Základním systémem v rozpočtové skladbě je druhové třídění.

Příjmy se dělí na dvě základní podskupiny, a to **vlastní příjmy**, jak běžné, tak kapitálové, a **přijaté dotace**. Jde o jejich začlenění do čtyř tříd:

Třída 1 – daňové příjmy,

Třída 2 – nedaňové příjmy,

Třída 3 – kapitálové příjmy,

Třídy 1–3 tvoří tzv. **vlastní příjmy**.

Třída 4 – přijaté dotace.

Výdaje se člení na **běžné a kapitálové**. Jde o jejich začlenění do tříd:

Třída 5 – běžné výdaje (neinvestiční, provozní),

Třída 6 – kapitálové výdaje (investiční),

Třída 8 – financování.

3.3 Příjmy a výdaje krajů

3.3.1 Příjmy krajů

Příjmy rozpočtů krajů stanovuje zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, a jsou tvořeny podle charakteru čtyřmi základními skupinami příjmů, což jsou: daňové příjmy, transfery a dotace, nedaňové příjmy a úvěry či půjčky.

Podle časového měřítka se rozlišují běžné a kapitálové příjmy. Běžnými jsou financovány každoročně se opakující výdaje a veřejné služby a statky. Dále se rozlišují podle charakteru na daňové a nedaňové.

Mezi další členění podle přerozdělovacích procesů patří členění dle návratnosti příjmů, a to na nenávratné a návratné. Návratné příjmy tvoří například půjčky nebo úvěry, které musí kraj do určitého času splatit. Nenávratné příjmy zahrnují daňové a nedaňové příjmy, transfery a dotace.

Z pohledu autonomie ovlivňování příjmů mají kraje ve své pravomoci pouze nedaňové příjmy a vlastní kapitálové příjmy.

²⁵ Vyhláška Ministerstva financí ČR č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisů.

3.3.1.1 Daňové příjmy

Mají charakter běžných příjmů a tvoří přibližně 33 % krajských příjmů. Daňové příjmy krajů obsahují²⁶:

- sdílené daně – stanovený podíl na celostátně vybíraných daních, který plyne do rozpočtu krajů (daně z příjmů a daň z přidané hodnoty).

3.3.1.2 Nedaňové příjmy

Tato skupina příjmů dosahuje přibližně 3 % krajských příjmů, tvoří ji²⁷:

- příjmy z hospodaření s vlastním majetkem,
- příjmy z vlastní hospodářské činnosti,
- příjmy z hospodářské činnosti vlastních organizací, u kterých je kraj zřizovatelem,
- příjmy z vlastní správní činnosti a z výkonu státní správy, zejména ze správních poplatků, z vybraných pokut (a to na základě přenesené působnosti),
- ostatní příjmy – nedaňového charakteru, které plynou do územních rozpočtů (např. příjmy ze svých mimorozpočtových fondů, darů a výnosů ze sbírek).

Mezi českými odborníky na veřejné finance, jak uvádí Kruntorádová, panuje nejednotnost v otázce místních poplatků. Podle Pekové nemohou být místní poplatky považovány za daně kvůli svému nízkému výnosu, a protože neprošly zákonnou transformací, skrze kterou by municipality získaly vyšší daňové pravomoci, resp. daňovou autonomii. Zatímco Marková považuje výnosy z místních poplatků za daňové, upozorňuje na terminologickou nepřesnost a záměnu výrazu místní poplatek a místní daň.²⁸

3.3.1.3 Kapitálové příjmy

Pro kraje představují zanedbatelný příjem a představují příjmy z prodeje dlouhodobého majetku a příjmy z prodeje akcií a majetkových podílů.

²⁶ PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: WoltersKluwer Česká republika, 2011, s. 443.

²⁷ PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: WoltersKluwer Česká republika, 2011, s. 433.

²⁸ KRUNTORÁDOVÁ, Ilona. *Politické aspekty financování českých měst*. Vydání první. Praha: Univerzita Karlova v Praze, nakladatelství Karolinum, 2015, s. 27.

3.3.1.4 Přijaté transfery a dotace

Jedná se o objemově nejvýznamnější zdroj financování krajských rozpočtů (kolem 63 %). Nutnost dotací je dána tím, že kraje nejsou dostatečně vybaveny vlastními příjmy, které by vystačily na krytí jejich výdajů.²⁹ Dotace lze členit na účelové, které mohou být použity jen na předem stanovený účel, nebo neúčelové – všeobecné, o jejichž využití si kraje rozhodují samy.³⁰ Kraje získávají dotace ze státního rozpočtu v rámci souhrnného finančního vztahu státního rozpočtu k rozpočtům krajů, další dotace z kapitoly VPS, z kapitol příslušných ministerstev, ze státních mimorozpočtových fondů, ze strukturálních fondů EU a dotace z Národního fondu.³¹

3.3.1.5 Půjčky, úvěry a návratné finanční výpomoci

Patří do skupiny návratných příjmů územních rozpočtů a jsou spojeny s úrokovým zatížením. Při využívání těchto zdrojů financování by měl finanční management kraje důkladně analyzovat dobu splatnosti, podmínky splácení dluhové služby a způsob stanovení úrokové sazby.³²

Za finanční prostředky návratného charakteru se považují:

- **úvěry** od peněžního ústavu
- **půjčky či návratné finanční výpomoci** od jiných subjektů
- **výnosy z emitovaných cenných papírů**, především z emise komunálních dluhopisů.³³

Emise komunálních obligací je upravována zákonem o dluhopisech.³⁴ Využívána je zatím omezeně, a to jen u některých větších obcí. Kraje doposud neemitovaly žádné komunální obligace. I do budoucna se dá předpokládat, že využívání nebude časté,

²⁹ COGAN, Rudolf. *Krajské zřízení*. Vyd. 1. Praha: ASPI, 2004, s. 362.

³⁰ PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Grada, 2009, s. 91.

³¹ PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Grada, 2009, s. 156.

³² PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Grada, 2009, s. 101.

³³ MARKOVÁ, Hana. *Finance obcí, měst a krajů*. Vyd. 1. Praha: Orac, 2000, s. 113.

³⁴ Zákon č. 190/2004 Sb., o dluhopisech, ve znění pozdějších předpisů.

neboť tato forma je nákladná jak z hlediska bezprostředních nákladů, tak z hlediska dluhové služby.³⁵

V případě využívání návratných finančních výpomocí, mají kraje možnost získat na úhradu investic nízce úročené střednědobé investiční půjčky, většinou ze státních fondů. Poskytnutí této půjčky je často podmíněno spoluúčastí kraje při financování zamýšlené investice.

V České republice jsou nejvyužívanější půjčky ze Státního fondu životního prostředí, Státního fondu rozvoje a Státního fondu dopravní infrastruktury.

I zde platí skutečnost, že využití tohoto druhu návratných příjmů je spjato s rizikem, že splácení dluhu může být v budoucnu velkou zátěží pro hospodaření kraje.³⁶

3.3.2 Výdaje krajů

Výdaje rozpočtu kraje financují zejména zabezpečování regionálních veřejných statků a jsou nástrojem politiky krajské samosprávy. Členit je lze z několika hledisek. Stejně jak u příjmů, tak i u výdajů je závazné třídění podle platné rozpočtové skladby. Významné je i členění výdajů podle ekonomického hlediska. Z tohoto pohledu lze výdaje členit na běžné a kapitálové.³⁷

3.3.2.1 Běžné výdaje

Vznikají z financování pravidelně se opakujících potřeb v rozpočtovém období. Největší položkou běžných výdajů jsou neinvestiční výdaje příspěvkovým organizacím, a to v oblasti školství, kultury, sociální péče a ve zdravotnictví. Druhou položkou, která je nepatrně nižší, jsou transfery neziskovým organizacím (základní školy zřizované obcemi, obecně prospěšné společnosti a občanská sdružení). Významnou položkou v rámci běžných výdajů krajských samospráv jsou dále výdaje na dopravní obslužnost.³⁸ Mezi běžné výdaje kraje patří také platy zaměstnanců a výdaje spojené s činností krajských úřadů.

³⁵ PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: WoltersKluwer Česká republika, 2011, s. 490.

³⁶ PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: WoltersKluwer Česká republika, 2011, s. 493-494.

³⁷ PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: WoltersKluwer Česká republika, 2011, s. 280.

³⁸ PROVAZNIKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe. 2., aktualiz. a rozš. vyd.* Praha: Grada, 2009, s. 222.

3.3.2.2 Kapitálové výdaje

Slouží k financování dlouhodobých, běžně se neopakujících potřeb. Rozhodující část těchto výdajů tvoří investiční nákupy a související výdaje, které zahrnují platby na pořízení dlouhodobého majetku, dále významnou položku představují investiční transfery příspěvkovým organizacím v oblasti dopravy, školství, zdravotnictví a bydlení.

3.3.3 Struktura příjmů a výdajů krajů

Struktura příjmů krajských rozpočtů je poměrně stabilní. Necelé dvě třetiny příjmů tvoří dotace. Svou vahou tak významně ovlivňují výši příjmů. Kolem třetiny příjmů připadá na příjmy daňové. Zbývající dva druhy příjmů nepřevyšují v souhrnu 3 % až 4 % celkových příjmů.

Co se týče struktury výdajů, přibližně z 90 % se na celkových výdajích podílejí běžné výdaje a z 10 % kapitálové výdaje.³⁹

3.4 Hospodaření krajů

Samostatné hospodaření krajů je spojeno až s rokem 2001, kdy se uskutečnily rozsáhlé převody zařízení doposud spravovaných ministerstvy na kraje. Do řídicí pravomoci krajů přešla řada samosprávných funkcí v oblasti školství (střední školy a učiliště). Financování těchto aktivit bylo řešeno dotacemi ze státního rozpočtu. Od roku 2002 se kraje staly příjemci podílů na daňových výnosech na základě novely zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen RUD)⁴⁰, a byl jim poskytnut příspěvek na výkon státní správy.

K 1. 1. 2003 byly uskutečněny další převody majetku (silnice II. a III. třídy), kdy na kraje přešla správa organizací ze zrušených okresních úřadů. Jednalo se o organizace v oblasti kultury, zdravotnická zařízení a organizace poskytující sociální služby. Dále bylo převedeno na kraje z Ministerstva zdravotnictví ČR 9 územních středisek záchranné služby. Z hlediska financování byl rok 2003 nesystémový, jelikož na správu převedených organizací z okresních úřadů a Ministerstva zdravotnictví ČR

³⁹ NETOLICKÁ, Jana. *Analýza zadluženosti krajů*, s. 15-21.

⁴⁰ Zákon č. 483/2001 Sb., kterým se mění zákon č. 243/2000, o rozpočtovém určení některých daní územním samosprávným celkům a některým fondům (zákon o rozpočtovém určení daní).

nebyly pro rok 2003 krajům stanoveny zvýšené podíly na daňových příjmech. Financování těchto aktivit bylo pokryto dotacemi ze státního rozpočtu.⁴¹

Novelou zákona o RUD⁴² (viz výše) byl krajům stanoven 3,1 % podíl na celostátním hrubém výnosu sdílených daní. Při přerozdělování jednotlivým krajům se vychází z kalkulace finanční náročnosti jednotlivých zařízení, které byly převedeny na kraje v rámci reformy veřejné správy.

Každý kraj se na procentní části celostátního hrubého výnosu podílí procentem, které je určeno v příloze číslo 1⁴³ zákona o RUD.

Postupem času se ukázalo, že podíl na celostátním výnosu sdílených daní není dostatečný k financování převzatých odpovědností v rámci reformy územní samosprávy. A proto k 3. 1. 2005 nabyla účinnost další novela zákona o RUD zákonem č. 1/2005 Sb., kterou se zvýšil podíl krajů z 3,1 % na 8,92 %. Zatím poslední novelou zákon o RUD prošel v roce 2015, s účinností od 1. 1. 2017. Novela zákona přinesla změny podílů krajů na sdílených daních následovně.

Sdílenými daněmi krajů podle zákona o RUD jsou⁴⁴:

- a) daň z příjmu právnických osob v případech, kdy poplatníkem je příslušný kraj s výjimkou daně vybírané srážkou podle zvláštní sazby,
- b) podíl na 8,92 % z celostátního hrubého výnosu daně z přidané hodnoty,
- c) podíl na 8,92 % z celostátního hrubého výnosu daně z příjmu fyzických osob ze závislé činnosti a funkčních požitků, odvedené zaměstnavatelem jako plátcem daně, s výjimkou daně z příjmu fyzických osob vybírané srážkou podle zvláštní sazby,
- d) podíl na 8,92 % z celostátního hrubého výnosu daně z příjmu fyzických osob vybírané srážkou podle zvláštní sazby,
- e) podíl na 8,92 % z 60 % z celostátního hrubého výnosu daně (záloh na daň) z příjmu fyzických osob sníženého o výnosy uvedené v písmenech c) a d),
- f) podíl na 8,92 % z celostátního hrubého výnosu daně z příjmů právnických osob, s výjimkou výnosů uvedených v písmenu a) a v § 4 odst. 1 písm. h).

⁴¹ COGAN, Rudolf. *Krajské zřízení*. Vyd. 1. Praha: ASPI, 2004, s. 356-357.

⁴² Zákon č. 243/2000, o rozpočtovém určení některých daní územním samosprávným celkům a některým fondům (zákon o rozpočtovém určení daní), ve znění pozdějších předpisů.

⁴³ Viz příloha A této diplomové práce

⁴⁴ Viz příloha B této diplomové práce.

Hospodaření krajů ovlivňují značné rozdíly v jejich rozloze a počtu obyvatel. Podstatné jsou i rozdíly v počtu obcí, měst a v jejich vybavenosti. Rozdílná je délka a stav silnic, geografické a klimatické podmínky, demografická data.

Ve výsledcích hospodaření se podle Pekové⁴⁵ odráží i skutečnost, že v současné době nejsou stále splněny všechny ekonomické předpoklady pro jejich finanční soběstačnost a nezávislost na dotacích od státu při financování rozsáhlých úkolů v rámci přenesené působnosti.⁴⁶

3.5 Dluh

Na dluh můžeme pohlížet jako na závazek dlužníka vůči věřiteli. Se zadlužením se může potýkat každý ekonomický subjekt. Podstatný problém vzniká, pokud se zadluží subjekt, který hospodaří se svěřenými prostředky, plynoucími zejména z veřejných rozpočtů.

3.5.1 Veřejný dluh

Veřejný dluh je důsledkem dlouhodobé fiskální nerovnováhy. Přesněji ho definuje ve svých publikacích řada ekonomů jako souhrn pohledávek ostatních ekonomických subjektů vůči státu, bez ohledu na to, zda pohledávky vznikly rozpočtovou cestou nebo jinak.⁴⁷

Veřejný dluh **obsahuje:**

- dluh centrální vlády,
- dluh územních rozpočtů,
- dluh veřejných fondů,
- dluh veřejně právních institucí, které zřídil stát nebo územní samosprávy,
- dluh veřejných podniků.⁴⁸

⁴⁵ PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: WoltersKluwer Česká republika, 2011, s. 430.

⁴⁶ NETOLICKÁ, Jana. *Analýza zadluženosti krajů*, s. 22-23.

⁴⁷ DVOŘÁK, Pavel. *Veřejné finance, fiskální nerovnováha a finanční krize*. Vyd. 1. V Praze: C.H. Beck, 2008, s. 343, ČERNOHORSKÝ, Jan a Petr TEPLÝ. *Základy financí*. 1. vyd. Praha: Grada, 2011, s. 304

⁴⁸ PEKOVÁ, Jitka. *Veřejné finance: úvod do problematiky*. Vyd. 2. přeprac. Praha: ASPI, 2001, s. 393-394.

3.5.2 Metodiky vykazování dluhu

Mezi způsoby vykazování vládního dluhu a deficitu patří vykazování dluhu podle metodiky Mezinárodního měnového fondu (GFS 1986, GFS 2001) a podle metodiky Eurostatu (ESA 95).

Metodika (GFS 1986), která byla vytvořena Mezinárodním měnovým fondem, je založená na bázi peněžních toků. Podstatou je to, že veškeré operace uskutečněné v daném roce jsou sledovány na hotovostním principu. Výhodou této metodiky je poskytnutí dat v relativně krátkém čase, nižší náročnost na zdrojová data a umožnění včasějších vytváření fiskálních predikcí.

Metodika (ESA 95), jejímž tvůrcem je Eurostat, je založena na aktuálním principu. Tudíž nezachycuje pouze příjmy a výdaje daného období, ale i vzniklé pohledávky a závazky. Hlavní využití této metody je pro výpočet maastrichtských konvergenčních kritérií vládního dluhu a deficitu. Za její dodržování je v České republice odpovědný Český statistický úřad.

Metodika (GFS 2001), která je novým standardem, vytvořeným Mezinárodním měnovým fondem, byla vytvořena za účelem odstranění hlavních slabín původní metodiky GFS 1986. Zahrnuje všechny události, které mají vliv na finanční výkonnost, pozici nebo likviditu vládního sektoru.⁴⁹

3.5.3 Dluh územních rozpočtů

Veřejný dluh je součástí dvou maastrichtských konvergenčních kritérií, podíl veřejného dluhu na HDP a poměr deficitu veřejných rozpočtů k HDP. Podíl deficitu veřejných rozpočtů na HDP nesmí překročit 3 % a výše dluhu veřejných rozpočtů nesmí přesáhnout 60% podíl na HDP.

Součástí obou ukazatelů je i dluh územních rozpočtů. Jak bylo uvedeno výše, do dluhu územních rozpočtů patří i krajský. I přes skutečnost, že podíl dluhu krajských samospráv na veřejném dluhu není vysoký, bezesporu není žádoucí jeho další navyšování.

⁴⁹ DVOŘÁK, Pavel. *Veřejné finance, fiskální nerovnováha a finanční krize*. Vyd. 1. V Praze: C.H. Beck, 2008, s. 52-53.

Dluh územních rozpočtů počítaný podle metodiky ministerstva financí nezahrnuje všechny závazky. Patří sem jen bankovní úvěry, návratné finanční výpomoci, ostatní dlouhodobé závazky a směnky.⁵⁰

3.6 Regulace zadluženosti krajských samospráv

Česká republika patří mezi země, ve kterých je zadlužení územních samospráv regulováno poměrně volně. Navíc volný přístup územních samospráv k přijímání úvěrů s sebou nese řadu problémů, a to zejména: řešení otázky z jakých prostředků se bude dluh splácet, stanovení optimální výše roční dluhové služby, inflační dopady na vývoj ekonomiky, ručení za úvěr a rychlý růst zadlužení.⁵¹

Také Swianiewicz⁵² uvádí možné nepříznivé dopady na ekonomiku. Člení je na mikroekonomické – problémy se splácením dluhu, které mohou v krajním případě vést až k ochromení poskytování veřejných služeb, a makroekonomické – růst veřejného dluhu, možný růst inflace.

A právě výše uvedené a v současnosti často diskutované téma zadluženosti obcí a nadměrné zadlužování krajů vyvolává katastrofické scénáře o budoucnosti samospráv a státního rozpočtu České republiky. Je tedy zapotřebí, aby byly přijaty takové kroky ze strany státu, které by jasně vymezily ústavnost fiskální a majetkové regulace zadluženosti územních samosprávných celků.

3.6.1 Legislativní úprava řešení zadluženosti v České republice

V České republice je současná právní úprava činnosti územních samospráv spojena s rokem 2000, kdy byly přijaty tři významné zákony upravující fungování územně samosprávných celků (zákon o obcích, krajích a o Praze). Ve stejném roce byl přijat ještě zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

⁵⁰ KAMENÍČKOVÁ, Věra. Nad některými vybranými údaji o hospodaření krajů. *Moderní obec: měsíčník pro komunální politiku a regionální rozvoj* [online]. Praha: Economia, [cit. 2015-09-10]. ISSN 1211-0507. Dostupné z: <http://moderniobec.cz/nad-nekterymi-vybranymi-udaji-o-hospodareni-kraju/>

⁵¹ PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*, s. 276

⁵² SWIANIEWICZ, P.: *The Theory of Local Borrowing and the West European Experience* IN SWIANIEWICZ, P. (ed.): *Local Government Borrowing – A report on Central and Eastern Europe*, Open Society Institute, Budapest, 2004, ISBN 963 9419 51 6. s. 7.

V zákoně č. 128/2000 Sb., o obcích, a v zákoně č. 129/2000 Sb. je stanovena působnost orgánu obce (kraje) při rozhodování o majetkoprávních úkonech a finančním hospodaření. Dále zákony vymezují, kdy obce a kraje mohou přijmout ručitelskou roli.

Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů pro územní samosprávy, ve znění pozdějších předpisů, stanovuje⁵³:

- roční rozpočet se sestavuje podle rozpočtového výhledu, který je povinný,
- roční rozpočet se doporučuje sestavovat jako vyrovnaný,
- při schvalování schodkového rozpočtu musí být jasně stanoveno, jak bude schodek kryt (finančními prostředky minulých let, úvěrem nebo návratnou finanční výpomocí, příjmem z prodeje komunálních dluhopisů),
- schodek rozpočtů nesmí být kryt dotací ze státního rozpočtu,
- obec nebo kraj nemůže uzavřít společenskou smlouvu o založení veřejné obchodní společnosti, smlouvu o tichém společenství nebo být komplementářem komanditní společnosti,
- sankce, pro případ neprovedení přezkoumání hospodaření a nezveřejnění výsledné zprávy z tohoto přezkoumání.

Dalším nástrojem regulace dluhu územních samospráv je povolování emise komunálních obligací Ministerstvem financí České republiky. Podle zákona č. 190/2004 Sb., o dluhopisech, ve znění pozdějších předpisů, musí mít obec nebo kraj k vydání komunálních dluhopisů předchozí souhlas Ministerstva financí České republiky.

Zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů, stanovuje, že předmětem přezkoumání jsou údaje o ročním hospodaření obce nebo kraje, tvořící součást závěrečného účtu, nakládání a hospodaření s majetkem ve vlastnictví obce nebo kraje, dodržování předpisů pro finanční hospodaření územních samospráv, zadávání a realizace veřejných zakázek, stav pohledávek a závazků a nakládání s nimi a ručení za závazky ve prospěch třetích osob.

V roce 2004 nabylo platnosti usnesení vlády České republiky č. 346/2000, o regulaci zadluženosti obcí a krajů, podle kterého se přidělování individuálních účelových dotací vázalo na ukazatel dluhové služby. Ukazatel dluhové služby podle usnesení Ministerstva financí České republiky vypočítalo každé obci a každému kraji. Ukazatel dluhové služby

⁵³ Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

v poměru k celkovým příjmům nesměl překročit hranici 30 %. V samotné praxi se však v případě tohoto opatření, jednalo spíše o pouhé doporučení poskytovatelům dotací. Navíc sledování a regulace zadluženosti uvedeným ukazatelem přineslo řadu nedostatků, které snižovaly jeho vypovídající schopnost. Z těchto důvodů byl Ministerstvem financí České republiky vypracován nový způsob sledování zadluženosti, na základě kterého se ukazatel dluhové služby zrušil a v roce 2008 vláda České republiky přijala usnesení č. 1395, o monitoringu hospodaření obcí. Nový způsob sledování zadluženosti se však na krajské samosprávy nevztahuje, a tak v případě krajů stále řada ministerstev k žádostem o dotaci propočet dluhové služby vyžaduje.

Dne 1. ledna 2013 vstoupila v platnost Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii, tzv. Fiskální smlouva. V reakci na cíle vymezené v této smlouvě vláda České republiky schválila 23. 2. 2015 a následně předložila i poslanecké sněmovně návrh ústavního zákona o rozpočtové odpovědnosti, tzv. finanční ústavu, návrh zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti (prováděcí zákon k finanční ústavě) a návrh zákona o změně některých zákonů v souvislosti s přijetím ústavního zákona o rozpočtové odpovědnosti a zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti (doprovodný zákon), jímž se kromě jiného mění zákony upravující rozpočtová pravidla a rozpočtové určení daní. Tyto zákony by měly do českého právního řádu implementovat požadavky Evropské unie. Cílem finanční ústavy je zajistit rozpočtovou kázeň a dlouhodobě zdravé veřejné finance stanovením pravidel rozpočtové odpovědnosti, zajištěním transparentnosti rozpočtového procesu a hlídáním deficitu veřejných rozpočtů.

Návrh zákona počítá s aktivací tzv. dluhové brzdy při zadlužení ve výši 55 % hrubého domácího produktu. Při dosažení této úrovně bude muset vláda předložit návrhy vyrovnaného nebo přebytkového státního rozpočtu, rozpočtů státních fondů a zdravotních pojišťoven. Územní samosprávné celky pak budou mít povinnost schválit svůj rozpočet na následující rok jako vyrovnaný nebo přebytkový. Rozpočet územně samosprávného celku může být schválen jako schodkový jen v případě, může-li být schodek uhrazen finančními prostředky z minulých let nebo návratnou finanční výpomocí. Výjimkou z toho pravidla je možnost hradit úvěrem schodek vzniklý z důvodu předfinancování projektů spolufinancovaných z rozpočtu Evropské unie.

V případě obcí a krajů by zadlužení nemělo přesáhnout 60 % průměru jejich celkových příjmů za poslední čtyři roky. Pokud se tak stane, budou muset obce a kraje

celkovou výší svého dluhu začít snižovat o 5 % z rozdílu mezi výší svého dluhu a 60 % průměru svých příjmů za poslední 4 rozpočtové roky. Pravidlo tedy ponechává obcím a krajům vysokou volnost v jejich hospodaření a vymezuje jen dluhovou kapacitu, kterou lze obecně považovat za „bezpečnou“, a zároveň je nezbavuje odpovědnosti za vlastní hospodaření. V případě krajů v současnosti ani jeden z nich nepřekračuje hranici 60 %, zadlužení a průměrná hodnota krajských dluhů je okolo 20 % ročních příjmů.

Návrh měl původně nabýt účinnosti dne 1. ledna 2016, ale po prvním čtení v poslanecké sněmovně byl předán k projednání výborům, takže přijetí zákona se nově očekává od roku 2018 (stav k 18. 4. 2016).

Třebaže vláda přijala kroky k řešení zadluženosti územních samospráv prostřednictvím schváleného návrhu ústavního zákona o rozpočtové odpovědnosti, který by do jisté míry mohl omezit výši dluhů územních samospráv, úpadku zabránit nemůže.

V rámci diskusí, které byly vedeny na úrovni Ministerstva financí, spravedlnosti a vnitra České republiky, bylo navrženo řešení problematiky úpadku obcí a krajů v režimu novely insolvenčního zákona.

V současné době tedy výše uvedená ministerstva společně se Svazem měst a obcí zpracovávají věcný záměr zákona zabývající se ukotvením nadměrné zadluženosti a procesu jejího umořování.

3.6.2 Preventivní možnosti řešení zadluženosti

Výše zmíněné možnosti řešení zadluženosti územních samospráv, lze hodnotit jako nástroje mající spíše nepřímý dopad na regulaci zadluženosti.

Česká republika nedisponuje institucionálními pravidly, která by jasně stanovovala, jak postupovat v případě platební neschopnosti územních samospráv.

Mezi možná preventivní opatření, na kterých se řada ekonomů shoduje (např. Provozníková, Peková, Pilný), lze zařadit:

1. Omezení zástavy majetku územních samospráv,
 - zákonné určení majetku, který nelze zastavit. Především by se mělo jednat o majetek sloužící k uspokojování základních veřejných služeb (např. radnice, školy, nemocnice, komunikace apod.).

2. Omezení ručení za jinou osobu,
 - obec nebo kraj by nesměly ručit veškerým svým majetkem či svými příjmy za závazkové vztahy osob (právnických i fyzických) vyjma těch, které zřídily nebo založily, a kde jsou jediným vlastníkem.
3. Zřízení institutu Asociace zadlužených obcí a krajů,
 - obec nebo kraj by měl povinnost se pojistit pro případ zadlužení.
4. Sankce vyplývající z porušení těchto prevenčních regulačních pravidel,
 - např. finanční sankce.⁵⁴
5. Územní samosprávy by měly využívat cizí zdroje pouze pro financování kapitálových výdajů,
 - financování běžných výdajů dluhem by mělo být zakázané.
6. Zákaz spekulativního obchodování pro územní samosprávy.

Mezi další možnosti lze dále zařadit zavedení povinnosti provádět pravidelný rating. Rating ve své podstatě vyjadřuje míru rizika, zda daný subjekt dodrží své závazky vyplývající zejména z přijetí úvěru. Provedený rating by tak umožnil poskytovat zásadní informace pro potenciální věřitele i pro stát o důvěryhodnosti a solventnosti krajů a dále, zda současné dluhové zatížení krajů neohrozí jejich aktivity v budoucnu.

V České republice se úvěrovým ratingem zabývají pouze soukromé instituce, a to zejména Czech Credit Bureau, a.s. a bývalá CRA Rating Agency, a.s., dnes Moody's Investors Service Ltd.

Mezi kraje, které mají udělený rating od firmy Moody's, patří kraj Moravskoslezský, Liberecký, Ústecký a Jihomoravský.

3.6.3 Komparace se zahraničím

Na rozdíl od České republiky, kde zadlužování a řešení předluženosti není řešeno, jsou v řadě evropských zemí státními institucemi používány různé mechanismy, které buď úplně zamezují předlužení, pomáhají se sestavením záchranného rozpočtu na obnovení finanční rovnováhy nebo přísně regulují půjčky obcím tak, aby se úplně předešlo tomu, že obec není schopna dostát svým finančním závazkům.

⁵⁴ BAGAROVA GRZYWA, Martina. Moderní obec. : *Praktické možnosti regulace zadluženosti* [online]. [cit. 2015-09-23]. Dostupné z: <http://moderniobec.cz/prakticke-moznosti-regulace-zadluzenost>

Příklady evropské regulace:

Ve Velké Británii vláda každoročně stanovuje maximální objem, který si obce mohou vypůjčit, a zároveň je předmětem regulace i úroveň jejich kapitálových výdajů.

V Dánsku v zásadě neexistuje pro územní samosprávy možnost si vypůjčit (s výjimkou projektů, které generují zisky, z nichž je pak dluh splácen), financování samosprávných výdajů, včetně kapitálových, je možné pouze z příjmů získaných v daném roce a rozpočet samospráv musí být vyrovnaný.

V Německu je stanoven jednotlivými spolkovými zeměmi limit na objem peněz, který si územní samosprávy mohou v daném období půjčit, a navíc každá půjčka podléhá schválení.

Srbsko, Chorvatsko a Slovinsko – v těchto zemích je státními institucemi uplatněna velmi přísná regulace zadlužování územních samospráv a za důležité projekty financované úvěrem se musí zaručit stát.

V Irsku musí být každá půjčka územní samosprávy schválena nadřízeným orgánem, který řeší nejenom to, zda je samospráva schopna splatit půjčku, ale i to, zda ji, resp. jí financovaný projekt, skutečně potřebuje.

V Rakousku jsou každou zemí využívány soubory kritérií pro stanovení případů, ve kterých půjčka územních samospráv podléhá schválení nadřízené úrovně.

Ve Francii jsou zřízeny speciální instituce, které územním samosprávám poskytují půjčky nejen za lepších podmínek, než by dostaly na trhu, ale pouze na projekty s velmi malým rizikem.

Na Slovensku je předluženost obcí řešena tzv. ozdravným režimem a nucenou správou. Územní samospráva je povinna zavést ozdravný režim, pokud celková výše jejich závazků po lhůtě splatnosti přesáhne 15 % skutečných běžných příjmů samosprávy předcházejícího rozpočtového roku a pokud samospráva neuhradila některý uznaný závazek do 60 dní ode dne jeho splatnosti.

Dále mezi evropské země řešící problematiku zadlužování patří **Maďarsko**, které na rozdíl od ostatních zemí v roce 1996 přijalo zákon o bankrotu obcí. Maďarský zákon o bankrotu obcí usiluje o transparentní a jednoznačný postup v případě finančních obtíží obce tak, aby byl chráněn jak dlužník, tak i věřitel.⁵⁵

⁵⁵ KAMENÍČKOVÁ, Věra; Deník veřejné správy. *Bankrot obcí a zahraniční zkušenost*. [online]. 9.11.2012 [cit. 2015-09-25]. Dostupné z: <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6566427>

4 Vlastní práce

4.1 Analýza hospodaření krajských samospráv

Na základě výsledků, které přinesl státní závěrečný účet, se v hospodaření územních rozpočtů částečně odrazilo oživení ekonomického výkonu v roce 2010. Po stagnaci příjmů rozpočtů krajů a obcí v roce 2009, způsobené propadem inkasa daňových příjmů, došlo v souladu s předpoklady rozpočtu k obnovení trendu růstu příjmů ze sdílených daní, a tím i celkových příjmů územních rozpočtů.

4.1.1 Vývoj daňových příjmů

Každý kraj se na procentní části celostátního hrubého výnosu podílí procentem, které je určeno v příloze číslo 1⁵⁶ zákona o RUD (viz kapitola 3.4).

Poslední novelou, ovlivňující analýzu hospodaření krajů v letech 2010 – 2013, zákon o RUD prošel zákonem č. 295/2012 Sb. v roce 2012 s účinností od 1. 1. 2013. Novela zákona přinesla změny podílů krajů na sdílených daních následovně:

Sdílenými daněmi krajů podle zákona o RUD jsou⁵⁷:

- a) daň z příjmu právnických osob v případech, kdy poplatníkem je příslušný kraj s výjimkou daně vybírané srážkou podle zvláštní sazby,
- b) podíl na 7,86 % z celostátního hrubého výnosu daně z přidané hodnoty,
- c) podíl na 8,65 % z celostátního hrubého výnosu daně z příjmu fyzických osob ze závislé činnosti a funkčních požitků, odvedené zaměstnavatelem jako plátcem daně, s výjimkou daně z příjmu fyzických osob vybírané srážkou podle zvláštní sazby,
- d) podíl na 8,92 % z celostátního hrubého výnosu daně z příjmu fyzických osob vybírané srážkou podle zvláštní sazby,
- e) podíl na 8,92 % z 60 % z celostátního hrubého výnosu daně (záloh na daň) z příjmu fyzických osob sníženého o výnosy uvedené v písmenech c) a d),
- f) podíl na 8,92 % z celostátního hrubého výnosu daně z příjmů právnických osob, s výjimkou výnosů uvedených v písmenu a) a v § 4 odst. 1 písm. h).

⁵⁶ Viz příloha A této diplomové práce.

⁵⁷ Viz příloha C této diplomové práce.

Tabulka 5 Daňové příjmy v letech 2010 – 2013

Kraj/Rok	2010	2011	2012	2013	Index růstu	
	v mil. Kč	v mil. Kč	v mil. Kč	v mil. Kč	2013/2010	2013/2012
Jihočeský kraj	3990,8	4013,8	4037,3	4142,1	1,04	1,03
Jihomoravský kraj	4413,3	4458,4	4486,2	4593,4	1,04	1,02
Karlovarský kraj	1755,5	1767,7	1775,2	1824,2	1,04	1,03
Kraj Vysočina	3531,6	3435,5	3451,6	3546,1	1,00	1,03
Královéhradecký kraj	3019,5	3030,1	3032,4	3117,3	1,03	1,03
Liberecký kraj	2168,8	2184,4	2194,8	2256,7	1,04	1,03
Moravskoslezský kraj	4475,6	4495,2	4513,6	4646,8	1,04	1,03
Olomoucký kraj	3133,3	3152,6	3165,0	3259,3	1,04	1,03
Pardubický kraj	2589,7	2604,1	2615,9	2693,7	1,04	1,03
Plzeňský kraj	3360,2	3384,1	3392,6	3490,5	1,04	1,03
Středočeský kraj	6392	6433,3	6461,3	6630,5	1,04	1,03
Ústecký kraj	3827,6	3842,3	3873,4	3963,9	1,04	1,02
Zlínský kraj	2440,8	2457,7	2474,8	2552,6	1,05	1,03
Celkem⁵⁸	45098,6	45259,2	45474,2	46717,1	1,04	1,03

Zdroj: vlastní propočty dle závěrečných účtů kraje

Na růstu příjmů krajů se podílely zejména daňové příjmy. Z tabulky č. 5 vyplývá, že daňové příjmy se v roce 2013 oproti roku 2012 meziročně zvýšily o 1,2 mld. Kč. Na přírůstku daňových příjmů ve výši 1,2 mld. Kč se podílel zejména růst daně z přidané hodnoty v rozsahu 0,8 mld. Kč a daně z příjmů fyzických osob ve výši 0,4 mld. Kč.

Tento nárůst byl vyšší než mezi roky 2011 a 2012, i když bylo stanoveno, že se krajské samosprávy nebudou podílet na tomto růstu objemu sdílených daní, který byl výsledkem zvýšení obou sazeb daně z přidané hodnoty a úprav daně z příjmů fyzických osob.

4.1.2 Vývoj nedaňových a kapitálových příjmů

Nedaňové příjmy společně s kapitálovými příjmy jsou plně v pravomoci krajů (viz kapitola č. 3.3.1). Jejich výši v jednotlivých krajích zachycují tabulky 6 a 7.

⁵⁸ po konsolidaci

Tabulka 6 Nedaňové příjmy v letech 2010 – 2013

Kraj/Rok	2010	2011	2012	2013	Index růstu	
	v mil. Kč	v mil. Kč	v mil. Kč	v mil. Kč	2013/2010	2013/2012
Jihočeský kraj	280,8	274,3	178,6	189,5	0,67	1,06
Jihomoravský kraj	353,5	411,4	439,2	438,6	1,24	1,00
Karlovarský kraj	247,0	467,2	615,3	302,7	1,23	0,49
Kraj Vysočina	297,0	334,0	347,9	291,9	0,98	0,84
Královéhradecký kraj	339,9	275,1	354,7	340,6	1,00	0,96
Liberecký kraj	227,2	361,8	353,3	326,8	1,44	0,92
Moravskoslezský kraj	314,8	469,6	247,4	260,9	0,83	1,05
Olomoucký kraj	517,6	379,3	331,6	370,2	0,72	1,12
Pardubický kraj	183,6	229,9	223,9	236,5	1,29	1,06
Plzeňský kraj	122,0	280,4	294,1	145,0	1,19	0,49
Středočeský kraj	795,4	366,9	338,5	290,6	0,37	0,86
Ústecký kraj	769,4	458,8	410,9	667,3	0,87	1,62
Zlínský kraj	454,5	471,7	335,5	239,3	0,53	0,71
Celkem⁵⁹	4902,7	4780,5	4471,0	4099,9	0,84	0,92

Zdroj: vlastní propočty dle závěrečných účtů kraje

Z tabulky 6 vyplývá, že výše nedaňových příjmů je v jednotlivých krajích i letech proměnlivá. Rozhodující vliv na výši nedaňových příjmů má bezesporu hospodaření s vlastním majetkem, odvody příspěvkových organizací a objem přijatých splátek půjčených prostředků. Je nutno podotknout, že jednotlivé kraje se od sebe liší svými charakteristikami (např. počtem zřizovaných organizací).

⁵⁹ po konsolidaci

Tabulka 7 Kapitálové příjmy v letech 2010 – 2013

Kraj/Rok	2010	2011	2012	2013	Index růstu	
	v mil. Kč	v mil. Kč	v mil. Kč	v mil. Kč	2013/2010	2013/2012
Jihočeský kraj	4,1	21,2	11,0	32,4	7,90	2,95
Jihomoravský kraj	105,0	116,3	56,9	22,6	0,22	0,40
Karlovarský kraj	4,2	1,8	1,3	2,00	0,48	1,54
Kraj Vysočina	566,2	28,7	16,1	35,5	0,06	2,20
Královéhradecký kraj	42,3	25,0	39,7	48,3	1,14	1,22
Liberecký kraj	5,2	14,4	19,5	25,7	4,94	1,32
Moravskoslezský kraj	75,8	41,2	66,9	43,3	0,57	0,65
Olomoucký kraj	3,3	12,1	25,2	4,8	1,45	0,19
Pardubický kraj	0,4	25,1	15,2	1,1	2,75	0,07
Plzeňský kraj	21,4	5,0	26,6	6,3	0,29	0,24
Středočeský kraj	1,0	20,8	6,8	4,4	4,40	0,65
Ústecký kraj	276,0	156,9	63,4	52,5	0,19	0,83
Zlínský kraj	5,4	43,8	67,9	3,8	0,70	0,06
Celkem⁶⁰	1110,3	512,2	416,4	282,7	0,25	0,68

Zdroj: vlastní propočty dle závěrečných účtů kraje

Příjmy z prodeje majetku zachycené v tabulce 7 jsou pro většinu krajů zanedbatelné, za souhrn krajů většinou nedosahovaly v jednotlivých letech ani 1 % z celkových příjmů. Co se týče jednotlivých krajů, výrazný skok v příjmech z prodeje majetku je možno zaznamenat v roce 2013 u Jihočeského kraje.

Celkově je z tabulky 6 a 7 patrné, že v posledních dvou sledovaných letech došlo k poklesu jak nedaňových příjmů, tak i příjmů z prodeje majetku.

4.1.3 Vývoj přijatých dotací

Jak již bylo uvedeno výše (viz kapitola č. 3.3.1), rozhodující skupinou příjmů krajských samospráv jsou dotace ze státního rozpočtu, a to především neinvestiční (běžné)

⁶⁰ po konsolidaci

účelové dotace.⁶¹ O jejich užití rozhoduje poskytovatel dotací, nikoli kraj. Kraje jsou tak omezovány ve svých rozhodovacích pravomocích.

Tabulka 8 Přijaté dotace v letech 2010 – 2013

Kraj/Rok	2010	2011	2012	2013	Index růstu	
	v mil. Kč	v mil. Kč	v mil. Kč	v mil. Kč	2013/2010	2013/2012
Jihočeský kraj	5946,5	6237,2	6473,1	6014,3	1,01	0,93
Jihomoravský kraj	10289,4	10005,4	10478,8	10270,6	1,00	0,98
Karlovarský kraj	3397,5	3296,5	2815,1	2885,3	0,85	1,02
Kraj Vysočina	6409,0	5274,5	5072,4	4835,0	0,75	0,95
Královéhradecký kraj	6069,8	5558,2	5324,3	5531,8	0,91	1,04
Liberecký kraj	4828,0	4002,0	4288,6	4187,2	0,87	0,98
Moravskoslezský kraj	11209,3	11790,8	11574,9	11415,7	1,02	0,99
Olomoucký kraj	6343,9	5958,2	5910,9	5985,4	0,94	1,01
Pardubický kraj	5323,7	4759,9	4796,6	4837,9	0,91	1,01
Plzeňský kraj	4717,1	5203,0	5387,0	5735,3	1,22	1,06
Středočeský kraj	9854,2	10075,5	10974,9	11575,0	1,17	1,05
Ústecký kraj	9297,4	7935,7	7592,2	8714,6	0,94	1,15
Zlínský kraj	5823,8	5744,3	5544,5	5749,1	0,99	1,04
Celkem⁶²	89509,4	85841,0	86233,3	87737,2	0,98	1,02

Zdroj: vlastní propočty dle závěrečných účtů kraje

Kraje se nevyhnuly meziročním výkyvům v úrovni příjmů i v rámci přijatých dotací. Z tabulky 8 je patrné, že rok 2011 pro kraje nebyl vůbec příznivý, jelikož došlo k meziročnímu poklesu příjmů o 3,7 mld. Kč. V jejich rámci se snížily zejména dotace investiční (o 6,6 mld. Kč), neinvestiční dotace se naopak zvýšily (o 2,9 mld. Kč). Snížení objemu investičních dotací způsobil pokles transferů z regionálních rad regionu soudržnosti, a to ve výši 5 mld. Kč⁶³. Od roku 2012 došlo k postupnému nárůstu objemu dotací, ale i přesto jejich objem nedosáhl úrovně z roku 2010.

⁶¹ PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: WoltersKluwer Česká republika, 2011, s. 431.

⁶² po konsolidaci

⁶³ KAMENÍČKOVÁ, Věra; Deník veřejné správy. *Špatný rok 2011: Výsledky hospodaření územní samosprávy*. [online]. 28.8.2012 [cit. 2015-09-25]. Dostupné z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6555393&ht=%9Apatn%FD+rok+2011>

4.1.4 Vývoj běžných výdajů

Rozsah běžných neboli neinvestičních výdajů jednotlivých krajských rozpočtů je různý a jejich objem se obecně zvyšuje. Jako možnou příčinu lze označit rostoucí autonomii krajských samospráv a odpovědnost za zajišťování a zabezpečování statků a služeb na jejich území a také rozpočtové omezení ze strany příjmů.

Tabulka 9 Běžné výdaje v letech 2010 – 2013

Kraj/Rok	2010	2011	2012	2013	Index růstu	
	v mil. Kč	v mil. Kč	v mil. Kč	v mil. Kč	2013/2010	2013/2012
Jihočeský kraj	8886,8	8867,6	9163,4	9244,2	1,04	1,01
Jihomoravský kraj	13515,8	13721,9	14107,2	14180,0	1,05	1,01
Karlovarský kraj	4263,6	4256,5	4171,6	4537,9	1,06	1,09
Kraj Vysočina	7892,6	7240,2	7219,9	7515,6	0,95	1,04
Královéhradecký kraj	7931,0	7892,8	8091,0	8029,5	1,01	0,99
Liberecký kraj	5871,8	6149,0	6358,4	5985,8	1,02	0,94
Moravskoslezský kraj	14619,7	14769,0	14909,3	14904,7	1,02	1,00
Olomoucký kraj	8765,0	8661,2	8874,5	8921,5	1,02	1,01
Pardubický kraj	6582,1	6919,5	6927,7	6817,5	1,04	0,98
Plzeňský kraj	7360,8	7521,9	8104,0	7831,6	1,06	0,97
Středočeský kraj	14977,1	14723,5	15626,4	16102,4	1,08	1,03
Ústecký kraj	10676,5	11455,8	11281,1	12116,2	1,13	1,07
Zlínský kraj	7340,9	7380,8	7392,6	7416,1	1,01	1,00
Celkem⁶⁴	118683,6	119559,5	122227,0	123603,0	1,04	1,01

Zdroj: vlastní propočty dle závěrečných účtů kraje

Z tabulky 9 vyplývá, že běžné výdaje krajských rozpočtů mají rostoucí trend. Meziroční nárůsty běžných výdajů byly v roce 2011 o 0,9 mld. Kč, v roce 2012 o 2,7 mld. Kč a v roce 2013 o 1,4 mld. Kč. Od roku 2011 jejich objem celkově vzrostl o 4,9 mld. Kč. Z toho trendu lze predikovat, že i v následujících letech jejich objem bude mít vzrůstající tendenci.

⁶⁴ po konsolidaci

4.1.5 Vývoj kapitálových výdajů

Kapitálové výdaje se na celkových výdajích podílejí zhruba 10 % a jejich vývoj zachycuje tabulka 10.

Tabulka 10 Kapitálové výdaje v letech 2010 – 2013

Kraj/Rok	2010	2011	2012	2013	Index růstu	
	v mil. Kč	v mil. Kč	v mil. Kč	v mil. Kč	2013/2010	2013/2012
Jihočeský kraj	1005,7	1220,4	1646,8	1166,2	1,16	0,71
Jihomoravský kraj	1815,4	1334,6	1715,5	1443,4	0,80	0,84
Karlovarský kraj	1463,5	1537,4	1467,9	439,4	0,30	0,30
Kraj Vysočina	2165,5	1759,9	1473,7	1104,5	0,51	0,75
Královéhradecký kraj	1117,9	1047,0	725,7	749,8	0,67	1,03
Liberecký kraj	540,0	505,8	663,9	916,0	1,70	1,38
Moravskoslezský kraj	2091,2	2062,3	1912,4	2009,3	0,96	1,05
Olomoucký kraj	1513,0	1385,1	1455,3	980,7	0,65	0,67
Pardubický kraj	1249,8	638,3	441,6	533,8	0,43	1,21
Plzeňský kraj	1387,9	1325,9	1435,0	1829,6	1,32	1,27
Středočeský kraj	1591,9	2614,4	2775,6	1942,3	1,22	0,70
Ústecký kraj	2462,6	1724,3	1591,3	756,1	0,31	0,48
Zlínský kraj	1640,3	1173,9	1276,4	1406,7	0,86	1,10
Celkem⁶⁵	20044,7	18329,4	18581,1	15277,8	0,76	0,82

Zdroj: vlastní propočty dle závěrečných účtů kraje

Z tabulky 10 je patrný výrazný pokles kapitálových výdajů, a to zejména v roce 2013. V tom roce jejich objem poklesl oproti roku 2010 o 4,8 mld. Kč. Hlavní příčinou je nedostatek vlastních zdrojů na financování, resp. spolufinancování investic. To znamená, že dochází k meziročnímu poklesu investičních aktivit na úrovni krajů.

4.1.6 Vývoj výsledků hospodaření

Výsledky hospodaření krajských samospráv ovlivňuje zejména rozložení finančních prostředků na financování provozu nemocnic, středních škol, ústavů sociální péče, galerií,

⁶⁵ po konsolidaci

muzeí a dalších. Dále i financování rozsáhlých investičních projektů, k jejichž uhrazení kraje čerpají cizí návratné zdroje (např. z Evropské investiční banky).

Financování těchto oblastí vyvíjí tlak na zvyšování výdajů krajských samospráv (viz kapitola č. 4.1.4 a 4.1.5). Důsledkem znatelného růstu objemu výdajů, které nejsou krajské samosprávy schopny pokrýt ze svých příjmů, je přechod krajských samospráv k deficitnímu hospodaření.

Tabulka 11 Saldo hospodaření v letech 2010 – 2013

Kraj/Rok	2010	2011	2012	2013
	v mil. Kč	v mil. Kč	v mil. Kč	v mil. Kč
Jihočeský kraj	329,6	458,5	-110,3	- 32,1
Jihomoravský kraj	-169,9	-65,1	-361,6	-298,0
Karlovarský kraj	-322,8	-260,7	-432,5	36,8
Kraj Vysočina	745,5	72,5	194,3	88,4
Královéhradecký kraj	422,5	-51,3	-65,5	258,7
Liberecký kraj	817,5	-92,2	-166,0	-105,4
Moravskoslezský kraj	-635,4	-34,5	-418,8	-547,2
Olomoucký kraj	-279,9	-544,2	-897,2	-282,6
Pardubický kraj	265,5	61,2	282,4	418,0
Plzeňský kraj	-528,1	24,7	-438,8	-284,1
Středočeský kraj	473,6	-441,4	-620,5	455,7
Ústecký kraj	1031,3	-786,3	-932,5	525,9
Zlínský kraj	-256,7	162,9	-246,1	-278,0
Celkem	1892,7	-1495,9	-4213,2	-43,9

Zdroj: vlastní propočty dle závěrečných účtů kraje

Deficitní hospodaření krajských samospráv, jak zachycuje tabulka 11, bylo vykázáno kromě roku 2010 ve všech sledovaných letech. V roce 2012 v porovnání s ostatními sledovanými lety dosáhly kraje nejvyššího schodku hospodaření, a to ve výši 4,2 mld. Kč. Výsledek hospodaření ovlivnil již zmíněný nárůst běžných výdajů o 3,5 mld. Kč oproti roku 2010. V roce 2013 se saldo rozpočtů krajů ve srovnání s rokem 2012 výrazně zlepšilo, i když se ještě nedostalo do kladných hodnot.

Z pohledu jednotlivých krajů nejvyšších schodků hospodaření dosáhl v roce 2012 Ústecký a Olomoucký kraj. Zároveň můžeme z tabulky 11 vyčíst, že jsou i kraje,

kteřé ve sledovaných letech nevykázaly deficitní hospodaření, jako např. kraj Pardubický a kraj Vysočina.

Vývoj hospodaření krajů ovlivňují značné rozdíly v jejich rozloze a počtu obyvatel. Podstatné jsou i rozdíly v počtu obcí, měst a v jejich vybavenosti. Rozdílná je délka a stav silnic, geografické a klimatické podmínky, demografická data.

Ve výsledcích hospodaření se podle Pekové⁶⁶ odráží i skutečnost, že v současné době nejsou stále splněny všechny ekonomické předpoklady pro jejich finanční soběstačnost a nezávislost na dotacích od státu při financování rozsáhlých úkolů v rámci přenesené působnosti.

Kraje sice získávají do rozpočtu vlastní příjmy, zatím však mohou ve své pravomoci ovlivňovat pouze nedaňové příjmy a vlastní kapitálové příjmy, které jsou však velmi malé. Podíl jednotlivých příjmů na celkových příjmech zachycuje tabulka 12.

Tabulka 12 Vývoj příjmů a výdajů krajů v ČR v letech 2010 – 2013

Rok/ Ukazatel	2010		2011		2012		2013		Σ2010 – 2013
	v mil. Kč	%	v mil. Kč	%	v mil. Kč	%	v mil. Kč	%	
I. Daňové příjmy	45098,6	32,1	45259,2	33,2	45474,2	33,3	46717,1	33,7	182549,1
II. Nedaňové příjmy	4902,7	3,4	4780,5	3,5	4471,0	3,3	4099,9	2,9	18253,9
III. Kapitálové příjmy	1110,3	0,8	512,2	0,4	416,4	0,3	282,7	0,2	2321,6
Vlastní příjmy	51111,6	36,3	50551,9	37,1	50361,7	36,9	51099,7	36,8	203124,6
IV. Přijaté dotace	89509,4	63,7	85841,0	62,9	86233,3	63,1	87737,2	63,2	349320,9
Příjmy celkem⁶⁷	140621,0	100,0	136392,9	100,0	136595,0	100,0	138836,9	100	552445,5
V. Běžné výdaje	118683,6	85,6	119559,4	86,7	122227,1	86,8	123603,0	89,0	484073,1
VI. Kapitálové výdaje	20044,7	14,4	18329,4	13,3	18581,1	13,2	15277,8	11,0	72233,0
Výdaje celkem	138728,3	100,0	137888,8	100,0	140808,2	100,0	138880,8	100,0	556306,1

Zdroj: Ministerstvo financí ČR, státní závěrečné účty 2010 – 2013, vlastní zpracování

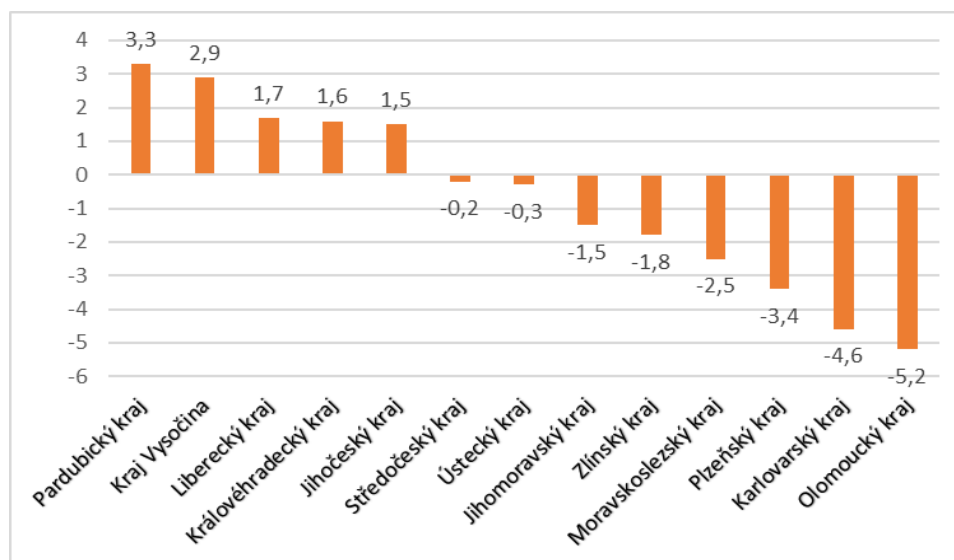
V letech 2010 – 2013 měly kraje celkem k dispozici 552,4 mld. Kč. Jejich celkové výdaje však byly vyšší o 3,9 mld. Kč. K pokrytí schodku byly krajské samosprávy nuceny využít zůstatků na běžných účtech nebo půjček.

⁶⁶ PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: WoltersKluwer Česká republika, 2011, s. 430.

⁶⁷ po konsolidaci

Z následujícího obrázku 3 je patrné, že pět krajů během sledovaného období část rozpočtových příjmů ušetřilo. Nejlépe si v tom vedl Pardubický kraj, jehož kumulativní výdaje byly o 3,3 % nižší než jeho příjmy, následovaný Krajem Vysočina (2,9 %), Libereckým (1,7 %), Královéhradeckým (1,6 %) a Jihočeským krajem (1,5 %). Prakticky vyrovnané rozpočtové hospodaření vykázal Středočeský kraj.

Obrázek 3 Podíl salda na příjmech krajů v kumulaci v letech 2010 – 2013



Zdroj: vlastní zpracování dle závěrečných účtů krajů 2010 – 2013

Dále bylo zjištěno, že kraje, které v letech 2010 – 2013 dosáhly kumulovaného přebytku rozpočtu, mají všechny, až na Kraj Vysočina, nízký podíl kapitálových výdajů na celkových výdajích. Vůbec nejmenší díl výdajů tvořily kapitálové výdaje v Pardubickém (9,4 %) a Libereckém kraji (9,7 %).

4.2 Analýza zadluženosti krajských samospráv

4.2.1 Příčiny zadlužení krajů

Podíl na zadluženosti krajů má nejen jejich přechod k deficitnímu hospodaření, které kraje v posledních letech vykazují, ale zejména problémy, se kterými se kraje musely během svého působení vypořádat.

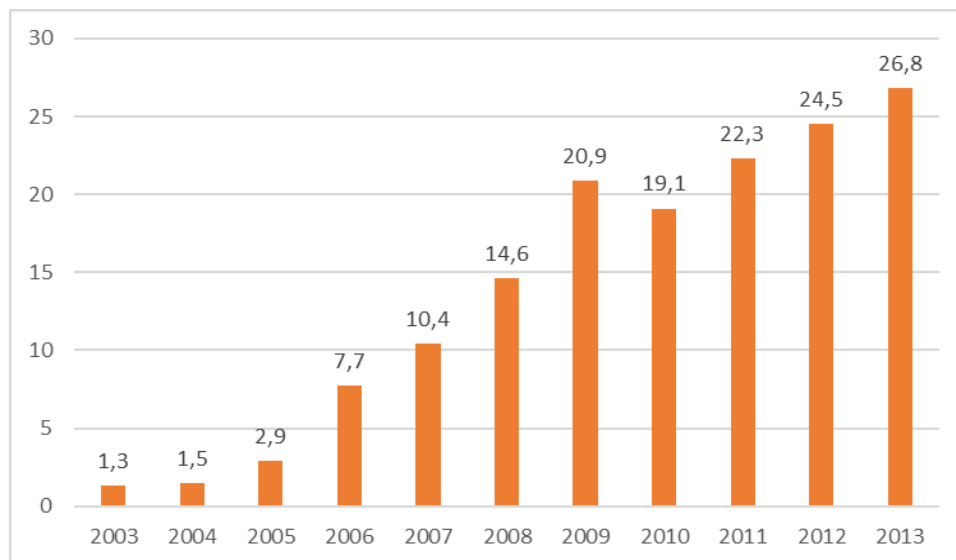
Jednou z hlavních příčin vzniku zadlužení krajů se bezesporu stal podfinancovaný stav převedeného majetku (viz kapitola 3), silnice II. a III. třídy a především nemocnic,

kteře kraje převzaly s dluhy.⁶⁸ Kraje tak musely zabezpečit nejen financování běžného chodu těchto zařízení, ale vyřešit i otázku jejich oddlužení. Jelikož se v mnoha případech řešení podfinancovaného majetku jednalo o finančně náročné investice a krajské samosprávy nebyly schopny pokrýt výdaje na oddlužení nemocnic a rozsáhlé investice do pozemních komunikací vlastními příjmy, začaly tak využívat návratných zdrojů financování.

Dalšími příčinami růstu zadlužení je alokace dotací a kritéria pro získání investičních dotací. České republice se po vstupu do Evropské unie v roce 2004 otevřela možnost čerpání dotací ze strukturálních fondů. Podmínkou pro získání těchto dotací je, že se investor (kraj) musí na uskutečnění daného investičního projektu finančně podílet. Velká část krajů řešila otázku spolufinancování investic přijetím úvěrů jak od tuzemských komerčních bank, tak i z Evropské investiční banky. Získanými prostředky od Evropské investiční banky kraje předfinancovávají rozsáhlé investice do regionální infrastruktury.

V neposlední řadě mezi příčiny zadlužení patří i možnost snadného získání úvěrů krajem – územní samosprávy jsou totiž vnímány peněžními ústavami jako méně rizikový klient.

Obrázek 4 Vývoj dluhu krajských samospráv v letech 2003 – 2013 (v mld. Kč)



Zdroj: vlastní zpracování dle údajů Ministerstva financí ČR

⁶⁸COGAN, Rudolf. *Krajské zřízení*. Praha: ASPI, 2004, s. 375.

Z obrázku 4 vyplývá, že krajský dluh má od roku 2003, kromě roku 2010, rostoucí trend. Přitom krajské samosprávy hospodaří teprve několik let. Největší podíl na tomto trendu mají přijaté úvěry viz tabulka 15. V roce 2013 se dluh krajských samospráv meziročně zvýšil o 2,3 mld. Kč na 26,8 mld. Kč navzdory zvýšení příjmů a poklesu kapitálových výdajů. Nejrychleji se dluh krajů zvýšil v roce 2009, tedy ve stejném roce, ve kterém byl dosažen i nejvyšší podíl schodku na příjmech.

Podle vyjádření hejtmána Středočeského kraje Josefa Říháka, prostředky z přijatých úvěrů byly směřovány především do dostavby krajských nemocnic nebo na rozvoj veřejné infrastruktury. Dále i v Olomouckém kraji byly úvěry využívány výhradně na investice.⁶⁹

Tabulka 13 Meziroční tempa růstu a průměrné roční tempo růstu dluhu krajských samospráv v letech 2003 – 2013

Rok/Ukazatel	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	v mld. Kč	v mld. Kč	v mld. Kč	v mld. Kč	v mld. Kč	v mld. Kč
Dluh	1,3	1,5	2,9	7,7	10,4	14,6
Meziroční tempo růstu dluhu	x	1,154	1,933	2,655	1,351	1,404

Rok/Ukazatel	2009	2010	2011	2012	2013
	v mld. Kč	v mld. Kč	v mld. Kč	v mld. Kč	v mld. Kč
Dluh	20,9	19,1	22,3	24,5	26,8
Meziroční tempo růstu dluhu	1,432	0,914	1,168	1,099	1,094
Průměrné roční tempo růstu dluhu Σ2003 – 2013	1,191				

Zdroj: vlastní zpracování dle údajů Ministerstva financí ČR

Tabulka 13 zachycuje kolísavý trend ve vývoji meziročních temp růstu dluhu krajských samospráv. Nejvyšší hodnoty dosahovalo tempo růstu dluhu krajských samospráv v roce 2006, kdy jeho výše činila 2,655 mld. Kč. Příčinou nárůstu vysokého růstu dluhu v absolutní hodnotě 4,8 mld. Kč byl především nárůst úvěrů ve výši 4,7 mld. Kč. (viz tabulka 14).

Růst dluhu z pohledu dluhových nástrojů, které zachycuje tabulka 14, byl vykázán zejména na položce úvěrů, jejichž podíl na celkové zadluženosti krajů dosáhl v roce 2013

⁶⁹ ČTK. Parita online. Zadlužení loni stoupl na 90 mld. Kč. Krajů na 24,5 mld. Kč a nejzadluženější je olomoucký. [online]. [cit. 2015-09-10]. Dostupné z: <http://www.patria.cz/zpravodajstvi/2314500/zadluzeni-obci-loni-stouplo-na-90-mld-kc-kraju-na-245-mld-kc-a-nejzadluzenejsi-je-olomoucky.html>

87,5 %. Stav přijatých návratných finančních výpomocí a ostatních dluhů se zvýšil o více než 1 mld. Kč. V roce 2013 Ministerstvo financí poskytlo dvě návratné finanční výpomoci Karlovarskému a Ústeckému kraji v celkové výši 905,5 mil. Kč v souvislosti s řešením úhrady finanční opravy vyměřené ROP Severozápad. Kraje ani v roce 2013 neemitovaly komunální dluhopisy.

Tabulka 14 Zadluženost krajů podle dluhových nástrojů v letech 2003 – 2013

Rok /Ukazatel	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	v mld. Kč	v mld. Kč	v mld. Kč	v mld. Kč	v mld. Kč	v mld. Kč
Úvěry	0,2	0,4	1,8	6,5	9,4	11,9
Přijaté návratné fin. výpomoci a ost. dluhy	1,1	1,1	1,1	1,2	1	2,7
Celkem	1,3	1,5	2,9	7,7	10,4	14,6

Rok /Ukazatel	2009	2010	2011	2012	2013
	v mld. Kč	v mld. Kč	v mld. Kč	v mld. Kč	v mld. Kč
Úvěry	17,4	16,6	19,6	22,2	23,5
Přijaté návratné fin. výpomoci a ost. Dluhy	3,5	2,5	2,7	2,3	3,3
Celkem	20,9	19,1	22,3	24,5	26,8

Zdroj: vlastní zpracování dle údajů Ministerstva financí ČR

Z tabulky 15 je patrné, že vývoj procentního podílu dluhu krajských samospráv ČR na HDP má vzrůstající tendenci, ale jeho výše zaujímá na HDP nepatrnou část. Jeho výše do roku 2008 nepřesáhla hranici půl procenta. Teprve od roku 2009 hranici půl procenta přesáhla a v roce 2013 činil podíl dluhu krajských samospráv ČR na HDP 0,69 %.

Tabulka 15 Procentní podíl dluhu krajských samospráv ČR na HDP v letech 2003 – 2013

Rok /Ukazatel	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	v mld. Kč	v mld. Kč	v mld. Kč	v mld. Kč	v mld. Kč	v mld. Kč
HDP	2 688,1	2 929,2	3 116,1	3 352,6	3 662,6	3 848,4 1
Dluh krajů	1,3	1,5	2,9	7,7	10,4	14,6
% podíl dluhu krajů na HDP	0,05	0,05	0,09	0,23	0,28	0,38

Rok /Ukazatel	2009	2010	2011	2012	2013
	v mld. Kč	v mld. Kč	v mld. Kč	v mld. Kč	v mld. Kč
HDP	3 759,0	3 790,9	3 823,4	3 845,9	3883,8
Dluh krajů	20,9	19,1	22,3	24,5	26,8
% podíl dluhu krajů na HDP	0,56	0,50	0,58	0,64	0,69

Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ČSÚ a Ministerstva financí ČR

Jak už bylo uvedeno v teoretické části této práce, dluh počítaný podle metodiky Ministerstva financí ČR nezahrnuje všechny závazky. Tudiž je zapotřebí ještě doplnit údaje o vývoji zadlužení krajských samospráv ČR o data zachycující poměr cizích zdrojů na majetku krajských samospráv. Za bezpečnou hranici pro hodnotu tohoto ukazatele se považuje podíl nepřekračující 25 %.

Tabulka 16 Podíl cizích zdrojů na majetku krajských samospráv v letech 2010 – 2013 v %

Cizí zdroje/ Aktiva	2010	2011	2012	2013
Jihočeský kraj	42	15	18	19
Jihomoravský kraj	61	76	76	80
Karlovarský kraj	51	28	30	32
Kraj Vysočina	16	23	22	21
Královéhradecký kraj	28	32	34	31
Liberecký kraj	76	46	48	50
Moravskoslezský kraj	34	42	45	55
Olomoucký kraj	65	88	98	104
Pardubický kraj	40	41	36	31
Plzeňský kraj	14	17	23	13
Středočeský kraj	32	116	56	46
Ústecký kraj	17	29	33	35
Zlínský kraj	24	33	37	39

Zdroj: vlastní zpracování dle údajů Ministerstva financí ČR, databáze Monitor

Mezi kraje, u nichž hodnota tohoto ukazatele nepřekročila hranici 25 %, jak zachycuje tabulka 16, patří Plzeňský kraj, Jihočeský kraj (kromě roku 2010) a Kraj Vysočina. Pokud objem cizích zdrojů převyší objem majetku, nastává situace, která se obvykle nazývá předlužení. V takové situaci, jak dále zachycuje tabulka 16, se ocitl v roce 2011 kraj Středočeský a v roce 2013 kraj Olomoucký. S tím rozdílem,

že Středočeský kraj podíl cizích zdrojů na majetku postupně snižoval, zatímco Olomoucký kraj podíl cizích zdrojů na majetku zvyšoval.⁷⁰

⁷⁰ KAMENÍČKOVÁ, Věra. Nad některými vybranými údaji o hospodaření krajů. *Moderní obec: měsíčník pro komunální politiku a regionální rozvoj* [online]. Praha: Economía, [cit. 2015-09-10]. ISSN 1211-0507. Dostupné z: <http://moderniobec.cz/nad-nekterymi-vybranymi-udaji-o-hospodareni-kraju/>

5 Analýza konkrétních krajů a jejich zadluženost

V následujícím textu bude analyzováno hospodaření zvolených krajů a jejich zadluženost za období 2010 až 2013. Pro analýzu byly vybrány kraje Královéhradecký a Pardubický, které mají srovnatelnou polohu, počet obyvatel a zaměstnanost.

5.1 Královéhradecký kraj

Královéhradecký kraj je vyšší územní samosprávný celek České republiky zaujímající severní část České republiky, kde hraničí s Polskem. Svou rozlohou 4 759 km² se kraj řadí na deváté místo mezi všemi kraji. Společně s Libereckým a Pardubickým krajem, se kterými sousedí, tvoří oblast Severovýchod, která patří mezi tři největší oblasti v České republice jak rozlohou, tak počtem obyvatel. Kraj je rozdělen do pěti okresů (Hradec Králové, Jičín, Náchod, Rychnov nad Kněžnou a Trutnov). V kraji je 15 správních obvodů obcí s rozšířenou působností. K 31. 12. 2013 měl Královéhradecký kraj 551 909 obyvatel, což představuje 5,3 % celkového počtu obyvatel České republiky. Podíl nezaměstnaných ke stejnému datu činil 7,31 %.⁷¹ Na tvorbě hrubého domácího produktu v České republice se kraj v roce 2013 podílel pouhými 4,6 %, v přepočtu na 1 obyvatele zaujal 87,1 % republikového průměru a umístil se mezi kraji na 5. místě.⁷² V průmyslu z oborového pohledu převládá zpracovatelský průmysl, v rámci něj následně výroba motorových vozidel, výroba elektrických zařízení a textilní výroba. Významnou roli v kraji představuje bohatě rozvinutý cestovní ruch a zemědělská výroba.

Složení zastupitelstva Královéhradeckého kraje, které má 45 členů, bylo za analyzované roky následující:

- v letech 2008 – 2012 mělo za ČSSD 17 členů, za ODS 13 členů, za KSČM 7 členů, za SNK ED 3 členy, za Koalici pro Královéhradecký kraj 4 členy a jeden člen nezařazen.
- v letech 2012 – 2016 má za ČSSD 12 členů, za ODS 6 členů, za KSČM 11 členů, za Koalici pro Královéhradecký kraj 7 členů, za TOP 09

⁷¹ ČSÚ

⁷² Český statistický úřad. *Statistická ročenka Královéhradeckého kraje – 2014*. [online]. [cit. 2016-07-02]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/statisticka-rocenka-kralovehradeckeho-kraje-2014-rdkyly6gjh>

a Starostové a nezávislý pro Královéhradecký kraj 5 členů a za VÝCHODOČECHY 4 členy.⁷³

Hejtnanem Královéhradeckého kraje je od roku 2008 Bc. Lubomír Franc.

5.1.1 Hospodaření Královéhradeckého kraje

5.1.1.1 Majetek kraje

Královéhradecký kraj k 31. 12. 2013 vykazoval v účetnictví dlouhodobý hmotný, nehmotný a finanční majetek v celkové hodnotě 4 784 mil. Kč. Z toho nehmotný majetek ve výši 27, 6 mil. Kč, hmotný ve výši 3 550,7 mil. Kč a finanční ve výši 1 205, 67 mil. Kč. Ve srovnání s rokem 2010 došlo k poklesu dlouhodobého hmotného, nehmotného a finančního majetku v celkové výši 1 696,5 mil. Kč. Královéhradecký kraj spravuje celkem 129 příspěvkových organizací.

5.1.1.2 Vývoj příjmů Královéhradeckého kraje

Královéhradecký kraj hospodaří s celkovou výší příjmů v průměru okolo 9 mld. Kč. V roce 2013 jejich výše činila 9 038 mil. Kč, (viz tabulka 17).

Tabulka 17 Souhrnné údaje o příjmech Královéhradeckého kraje v letech 2010 – 2013

Rok/Ukazatel	2010		2011		2012		2013	
	v mil. Kč	%	v mil. Kč	%	v mil. Kč	%	v mil. Kč	%
I. Daňové příjmy	3 019,5	31,9	3 030,1	34,1	3 032,4	34,6	3 117,3	34,5
II. Nedaňové příjmy	339,9	3,6	275,1	3,1	354,7	4,1	340,6	3,8
III. Kapitálové příjmy	42,3	0,4	25,0	0,3	39,7	0,5	48,3	0,5
Vlastní příjmy	3 401,7	35,9	3 330,2	37,5	3 426,8	39,2	3 506,2	38,8
IV. Přijaté dotace	6 069,7	64,1	5 558,2	62,5	5 324,4	60,8	5 531,8	61,2
Příjmy celkem⁷⁴	9 471,4	100	8 888,4	100	8 751,2	100	9 038,0	100

Zdroj: vlastní zpracování dle závěrečných účtů Královéhradeckého kraje 2010 – 2013

Z tabulky 17 je patrné, že v porovnání s ostatními roky celkové příjmy měly vzrůstající tendenci, kromě roku 2010, kdy jejich výše dosáhla 9 471,4 mil. Kč. 62 %

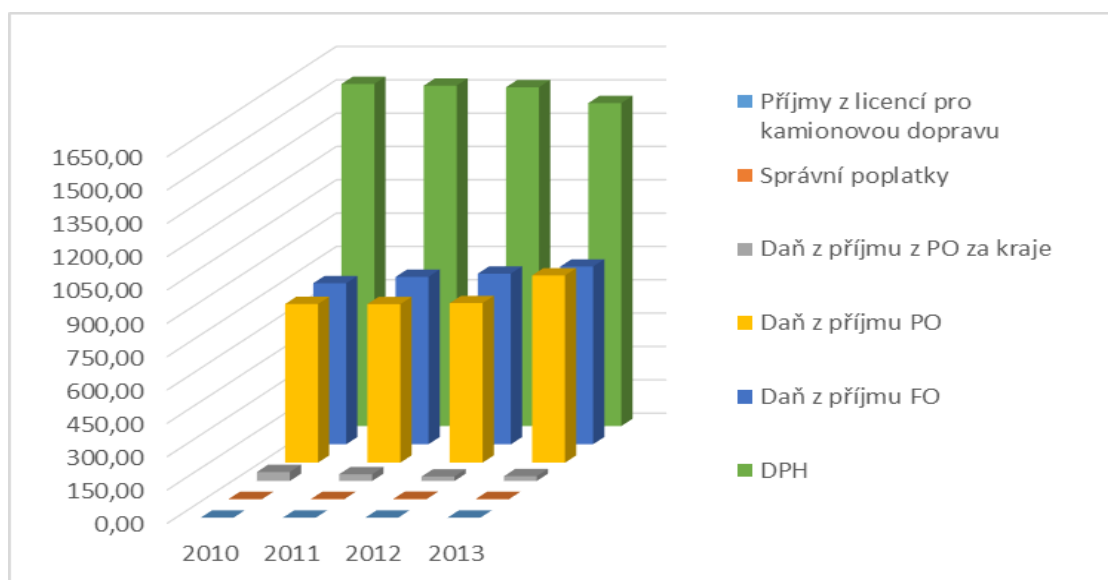
⁷³Královéhradecký kraj. *Seznam členů Zastupitelstva Královéhradeckého kraje* [online]. 22. 6. 2016 [cit. 2016-07-02]. Dostupné z <http://www.kr-kralovehradecky.cz/cz/kraj-volene-organy/volene-organy/zast-58453/>

⁷⁴ po konsolidaci

se na celkových příjmech rozpočtu podílely přijaté dotace, necelými 34 % daňové příjmy a necelými 4 % nedaňové a kapitálové příjmy.

Daňové příjmy, které jsou vedle dotací druhou nejvýznamnější položkou rozpočtu Královéhradeckého kraje, tvoří sdílené daňové výnosy a daň z příjmu právnických osob placená krajem. Jejich konkrétní výše vychází ze zákona o RUD, který stanovuje podíl krajů na sdílených daních a daňové výtěžnosti aktuálního roku. Součástí třídy jedna jsou také správní poplatky a příjmy z licencí pro kamionovou přepravu. V roce 2013 dosáhly výše 3 117,3 mil. Kč. Oproti roku 2010 se zvýšily o 3,14 %. Nejvíce se na jejich výši podílí daň z přidané hodnoty, což zachycuje následující obrázek 5.

Obrázek 5 Graf popisující vývoj daňových příjmů Královéhradeckého kraje



Zdroj: vlastní zpracování dle závěrečných účtů Královéhradeckého kraje 2010 – 2013

V roce 2013 byla výše daňových příjmů ovlivněna přijetím novely zákona o RUD (viz kapitola 3.4), prostřednictvím které byl podíl krajů na sdílených daních snížen u daně z přidané hodnoty z 8,92 % na 7,86 % a u daně z příjmu fyzických osob ze závislé činnosti z 8,92 % na 8,65 %. Z grafu 3 je viditelné, že přijatá novela měla negativní dopad na výši příjmů u daně z přidané hodnoty v roce 2013. Jejich hodnota byla nejnižší za celé sledované období.

Nedaňové příjmy rozpočtu Královéhradeckého kraje jsou tvořeny příjmy z vlastní činnosti, úroky, dividendami, příjmy z prodeje nekapitálového majetku, přijatými splátkami půjček, příjmy z pronájmu majetku a odvody z investičních fondů od příspěvkových organizací. V roce 2013 se na příjmové stránce rozpočtu podílely

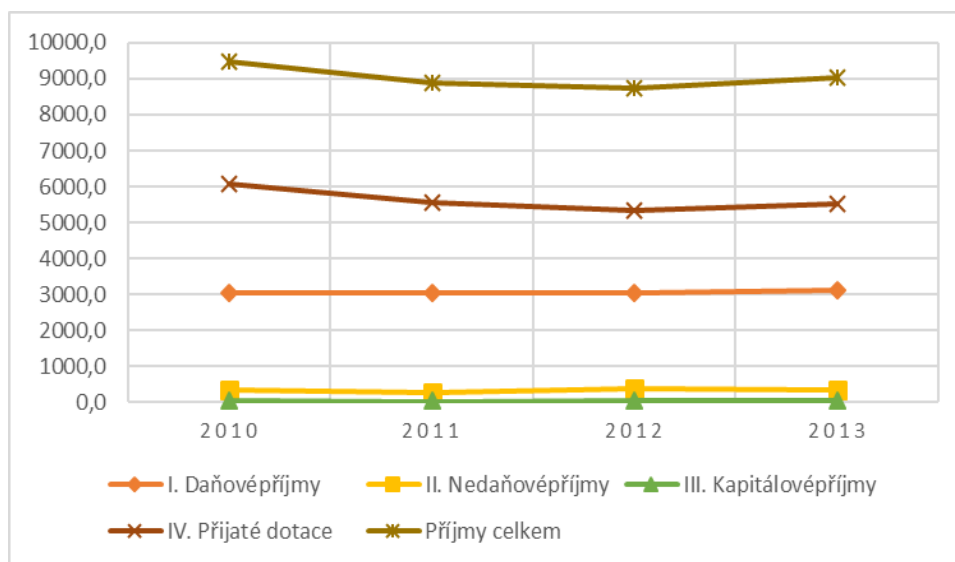
výši 340,6 mil. Kč a jejich objem v daném roce byl nejvyšší za celé analyzované období. Jejich podíl osciluje kolem 3 – 4 %.

Kapitálové příjmy Královéhradeckého kraje se podílejí na celkových příjmech pouze necelým 0,5 %. Jejich výše v roce 2013 dosáhla 48,3 mil. Kč. Jejich vývoj je závislý na rozsahu prodeje majetku, který je pro kraj nepotřebný.

Vlastní příjmy, které zahrnují daňové, nedaňové a kapitálové příjmy, se na celkových příjmech podílely v průměru 40 %. V roce 2013 dosáhly výše 3 506,2 mil. Kč a meziročně vrostly o 2,3 %.

Dotace a transfery, které jsou největší položkou rozpočtových příjmů kraje, Královéhradecký kraj nejvíce čerpá ze státního rozpočtu, zejména z kapitoly Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy, a dále také z jiných veřejných rozpočtů, především z rozpočtu Regionální rady regionu soudržnosti Severovýchod a státních fondů. Jejich úroveň se ve sledovaných letech pohybovala ve stejné výši. Pouze v roce 2010 byla výše dotací oproti ostatním rokům vyšší vlivem poskytnuté zálohové platby ve výši 367,5 mil. Kč ze strany Regionální rady regionu soudržnosti Severovýchod v závěru roku. Zálohová platba byla poskytnuta na stavby v oblasti dopravy a byla čerpána v letech 2011 a 2013 a vyúčtována v roce 2013.

Obrázek 6 Graf popisující vývoj příjmů Královéhradeckého kraje



Zdroj: vlastní zpracování dle závěrečných účtů Královéhradeckého kraje 2010 – 2013

5.1.1.3 Vývoj výdajů Královéhradeckého kraje

Výdajová stránka rozpočtu Královéhradeckého kraje je tvořena běžnými (provozními) a kapitálovými (investičními) výdaji. Při pohledu na jejich vývoj je patrný pokles kapitálových výdajů v letech 2012 a 2013 oproti předchozím rokům, zatímco běžné výdaje v letech 2012 a 2013 oproti předchozím rokům vzrostly a jejich objem dosáhl výše 8 mld. Kč. Celkové výdaje Královéhradeckého kraje v roce 2013 dosáhly výše 8 779,3 mil. Kč. Meziročně klesly o půl procenta a v porovnání s rokem 2010 o necelá tři procenta. Podílově na výdajové stránce běžné výdaje představují 90 % a kapitálové 10 % (viz tabulka 18).

Tabulka 18 Souhrnné údaje o výdajích Královéhradeckého kraje v letech 2010 – 2013

Rok/Ukazatel	2010		2011		2012		2013	
	v mil. Kč	%	v mil. Kč	%	v mil. Kč	%	v mil. Kč	%
V. Běžné výdaje	7 931,0	87,6	7 892,8	88,3	8 091,0	91,8	8 029,5	91,5
VI. Kapitálové výdaje	1 117,9	12,4	1 046,9	11,7	725,7	8,2	749,8	8,5
Výdaje celkem	9 048,9	100	8 939,7	100	8 816,7	100	8 779,3	100

Zdroj: vlastní zpracování dle závěrečných účtů Královéhradeckého kraje 2010 – 2013

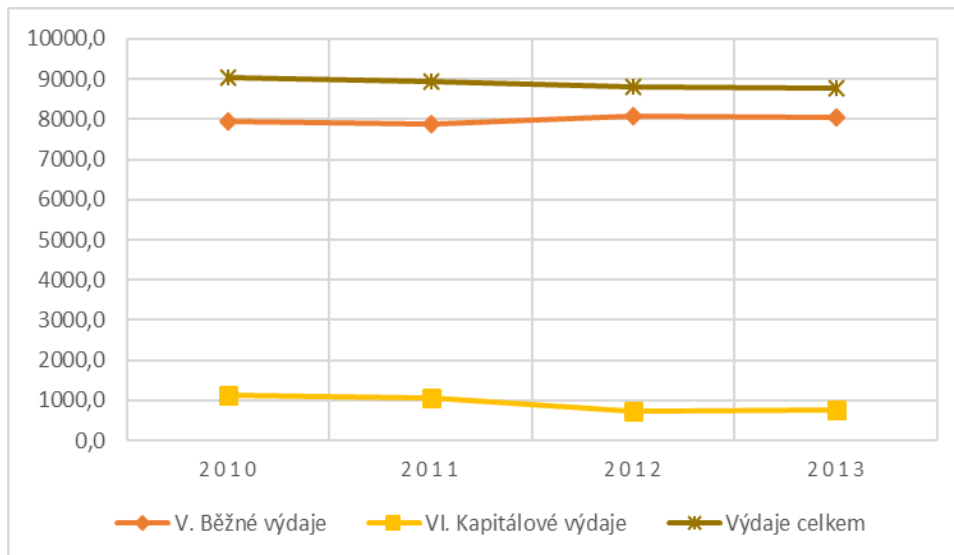
Běžné výdaje, které mají převážně mandatorní charakter⁷⁵, kraj vynakládá do zajištění chodu jím zřízených příspěvkových organizací a úřadu. Jak již bylo výše uvedeno, kraj spravuje 129 příspěvkových organizací, a to v oblasti dopravy, kultury, sociálních věcí, školství a zdravotnictví. Největší podíl v oblasti běžných výdajů tvoří výdaje do kapitoly školství, které představují zejména poskytnuté neinvestiční příspěvky školám a školským zařízením na přímé náklady na vzdělávání. Druhou nejvýznamnější kapitolou je doprava a výdaje vynaložené na územní dopravní obslužnost. V součtu tyto dvě oblasti dosahují okolo 70 % celkových běžných výdajů. Dále následuje kapitola zdravotnictví, tvořena příspěvky na provoz příspěvkových organizací kraje a založených akciových společností a výdaje na činnost krajského úřadu. Jejich objem v průměru dosahuje okolo 8 mld. Kč a tato výše byla vykázána po celé sledované období.

Kapitálové výdaje dosáhly v roce 2013 výše 749,8 mil. Kč a oproti roku 2010 klesly o 32,9 %. Investovány byly především v oblasti dopravy na rekonstrukce silniční sítě,

⁷⁵ Výdaje stanovené zákonnou úpravou

výstavbu a vybavení zdravotnických, školských a sociálních zařízení, dále do fondu rozvoje a reprodukce Královéhradeckého kraje a do oblasti regionálního rozvoje kraje.

Obrázek 7 Graf popisující vývoj výdajů Královéhradeckého kraje



Zdroj: vlastní zpracování dle závěrečných účtů Královéhradeckého kraje 2010 – 2013

5.1.1.4 Saldo rozpočtu Královéhradeckého kraje

Vývoj hospodaření Královéhradeckého kraje v letech 2010 – 2013 zachycuje následující tabulka 19. Z ní je možno vyčíst, že s deficitním výsledkem skončilo hospodaření v letech 2011 a 2012, jak bylo plánováno při schvalování rozpočtu. Za to v letech 2010 a 2013 skutečné hospodaření Královéhradeckého kraje skončilo s kladnými výsledky oproti plánovaným schodkům vlivem nižšího čerpání výdajů.

Tabulka 19 Přehled o hospodaření Královéhradeckého kraje

Rok/Ukazatel	2010	2011	2012	2013
	v mil. Kč	v mil. Kč	v mil. Kč	v mil. Kč
Příjmy celkem⁷⁶	9 471,4	8 888,4	8 751,2	9 038,0
Výdaje celkem	9 048,9	8 939,7	8 816,7	8 779,3
Saldo	422,5	-51,3	-65,5	258,7

Zdroj: vlastní zpracování dle závěrečných účtů Královéhradeckého kraje 2010 – 2013

Přesnější zhodnocení výsledků hospodaření je zachyceno v následující tabulce 20, kde je oddělený běžný rozpočet od kapitálového rozpočtu.

⁷⁶ po konsolidaci

Z tabulky 20 vyplývá, že kraj byl po celé sledované období schopen pokrýt běžné výdaje běžnými příjmy a dosahoval kladné výsledky hospodaření. Nejvyššího provozního přebytku bylo dosaženo v roce 2011 ve výši 642,7 mil. Kč. Naopak v kapitálovém rozpočtu kladný výsledek hospodaření nebyl dosažen ani v jednom roce za celé sledované období.

Dále je z tabulky vidět, kolik procent běžných příjmů Královéhradecký kraj uspořil a má k dispozici. Výsledné hodnoty se pohybovaly v rozmezí 4,47 % – 8,15 %.

Tabulka 20 Vývoj běžného a kapitálového rozpočtu Královéhradeckého kraje v letech 2010 – 2013

Rok/Ukazatel	2010	2011	2012	2013
	v mil. Kč	v mil. Kč	v mil. Kč	v mil. Kč
Běžné příjmy	8425,2	8535,5	8469,5	8742,0
Běžné výdaje	7931,0	7892,8	8091,0	8029,5
Saldo provozního rozpočtu	494,2	642,7	378,5	712,5
Kapitálové příjmy	1046,3	352,9	281,7	296,0
Kapitálové výdaje	1117,9	1046,9	725,7	749,8
Saldo kapitálového rozpočtu	-71,6	-694,0	-444,0	-453,8
CELKOVÉ SALDO	422,5	-51,3	-65,5	258,7
Podíl přebytku běžného rozpočtu na běžných příjmech (v %)	5,86	7,53	4,47	8,15

Zdroj: vlastní zpracování dle závěrečných účtů Královéhradeckého kraje 2010 – 2013

Jak vypadalo financování kraje, je znázorněno v tabulce 21, která zachycuje financující operace.

Tabulka 21 Financující operace

Rok/Ukazatel	2010	2011	2012	2013
	v mil. Kč	v mil. Kč	v mil. Kč	v mil. Kč
Financování - tř. 8	-422,5	51,3	65,5	-258,7
v tom:				
Přijaté úvěry	139,9	172,6	17,2	0,0
Přijaté půjčky (SFDI)	107,3	31,7	0,0	0,0
Splátky úvěru	-100,0	-100,0	-100,0	-162,5
Splátky půjček (SFDI)	-72,2	-97,5	-30,2	0,0
Zapojení výsledku hospodaření z min. let	-497,6	44,4	178,5	-96,2

Zdroj: upraveno dle informací poskytnutými pracovníky Královéhradeckého kraje

Tabulka 21 vypovídá o tom, že Královéhradecký kraj kryl deficitní výsledky hospodaření zapojením úvěrů od České spořitelny, a.s. na investiční rozvoj kraje v letech 2010 až 2011 a kofinancování a předfinancování akcí z projektů EU v letech 2011 až 2013 a dále půjčkou z rozpočtu Státního fondu dopravní infrastruktury na předfinancování výdajů na pokrytí prostředků z fondů EU.

5.1.2 Vývoj zadluženosti Královéhradeckého kraje

Královéhradecký kraj díky příznivému vývoji hospodaření nemusel až do roku 2004 přijmout žádné úvěry, půjčky a návratné finanční výpomoci a nebyl tak nucen se zadlužovat. V dalších letech byly realizovány investiční akce, u kterých kraj potřeboval krýt výdaje spojené s předfinancováním a kofinancováním investičních projektů spolufinancovaných z fondů EU, a tak přistoupil k přijímání úvěrů. Zapojení cizích zdrojů financování vedlo k zadluženosti Královéhradeckého kraje.

Celková zadluženost Královéhradeckého kraje dosáhla v roce 2013 výše 1 006,8 mil. Kč. V porovnání s rokem 2010 se celkový dluh snížil o 229 mil Kč. Důvodem tohoto poklesu bylo, že kraj v roce 2012 dočerpал poskytnutý úvěr od České spořitelny a.s. a dále už jen realizoval umořování celkového dluhu.

Tabulka 22 Vývoj zadluženosti Královéhradeckého kraje v letech 2010 – 2013

Rok/Ukazatel	2010	2011	2012	2013
	v mil. Kč	v mil. Kč	v mil. Kč	v mil. Kč
Úvěry	1 109,9	1 182,5	1 099,7	937,2
Dlouhodobé závazky ostatní	2,0	0,0	75,7	69,6
Přijaté půjčky (SFDI)	123,9	26,4	0,0	0,0
Celkem zadluženost	1 235,8	1 208,9	1 175,4	1 006,8

Zdroj: vlastní zpracování podle informací poskytnutých pracovníky Královéhradeckého kraje

Úvěry uvedené v tabulce 22, které Královéhradecký kraj dosud nesplatil, byly využity následovně:

- **úvěr od Komerční banky, a.s.** přijatý v roce 2005 ve výši 900 mil. Kč, s obdobím splácení 2010 – 2018, na financování investičních akcí Královéhradeckého kraje. Krajem byl čerpán v letech 2006 – 2009 a výše roční splátky činí 100 mil. Kč,

- **úvěr od České spořitelny, a.s.** přijatý v roce 2008 v celkové hodnotě 500 mil. Kč, s obdobím splácení 2013 – 2020, na investiční rozvoj Královéhradeckého kraje (200 mil. Kč) a kofinancování a předfinancování akcí z projektů EU (300 mil. Kč). Krajem byl čerpán v letech 2009 – 2012 a výše roční splátky činí 62,5 mil. Kč.

V návrhu rozpočtu pro rok 2014, který byl schválen 9. 12. 2013 jako přebytkový, byl zapracován nový dlouhodobý investiční úvěr od České spořitelny, a.s.. Tento úvěr ve výši 600 mil. Kč s obdobím splácení 2016 – 2021 a výší roční splátky 100 mil. Kč je určen na realizaci projektu „Modernizace a dostavba Oblastní nemocnice Náchod“ v plánované hodnotě 1,2 mld. Kč. Tento významný projekt realizovatelný v rámci nulté a první etapy, který je největší investiční prioritou pro Královéhradecký kraj, měl být zahájen již v roce 2012 a ukončen v roce 2015. Bohužel tento projekt provází potíže a kraj nečekaně v květnu roku 2013 zrušil první vyhlášený tendr na stavební firmu, čímž přišel o dotaci EU ve výši 400 mil. Kč. Druhý tendr kraj vypsal v červenci 2015 a zrušil jej v únoru 2016 kvůli nekvalitně zpracované projektové dokumentaci. V současné době vypsal již třetí tendr na přestavbu náchodské nemocnice (stav ke 12. 7. 2016).⁷⁷

5.1.3 Analýza zadluženosti

Zadluženost na 1 obyvatele Královéhradeckého kraje je zachycena v následující tabulce 23. Z tabulky je vidět, že dluh Královéhradeckého kraje přepočtený na jednoho obyvatele postupně klesal. V roce 2010 výše dluhu na jednoho obyvatele dosahovala 2 227 Kč. V porovnání s rokem 2013 došlo k jeho snížení o 18,9 procentních bodů na 1 824 Kč.

Tabulka 23 Zadluženost Královéhradeckého kraje na 1 obyvatele

Rok/Ukazatel	2010	2011	2012	2013
Dluh v mil. Kč	1 235,8	1 208,9	1 175,4	1 006,8
Počet obyvatel	554 803	553 856	552 946	551 909
Zadluženost na 1 obyvatele	2 227	2 183	2 126	1 824

Zdroj: vlastní propočty dle informací poskytnutých pracovníky Královéhradeckého kraje a ČSÚ

⁷⁷ ČTK. *Hradecký deník. Kraj vypsal už třetí tendr na přestavbu náchodské nemocnice.* [online]. Aktualizace 2016-06-07[cit. 2016-07-12]. Dostupné z: <http://hradecky.denik.cz/z-regionu/kraj-vypsal-uz-treti-tendr-na-prestavbu-nachodske-nemocnice-20160607.html>

Ukazatel zadluženosti majetku

Celková zadluženost uvedená v tabulce 24 zachycuje míru zadlužení majetku. Podává informace o tom, jaký podíl aktiv je kryt přijatými cizími zdroji a přijatými návratnými finančními výpomocemi. Jedná se o ukazatel, který je součástí soustavy informativních a monitorujících ukazatelů (viz kapitola 3.6.1), a ministerstvo financí stanovilo jako jeho maximální výši hodnotu 25 %. Z tabulky 24 jednoznačně vyplývá, že Královéhradecký kraj ve všech sledovaných letech překročil rizikovou hodnotu 25 %. Nejvyšší hodnota celkové zadluženosti byla vykázána v roce 2012, a to ve výši 34,1 %. Vliv na tento výsledek mělo dočerpání úvěru od České spořitelny.

Tabulka 24 Podíl cizích zdrojů a přijatých návratných finančních výpomocí k celkovým aktivům

Rok/Ukazatel	2010	2011	2012	2013
	v mil. Kč	v mil. Kč	v mil. Kč	v mil. Kč
Cizí zdroje	2 315,5	2 376,0	2 360,8	2 084,2
Přijaté návratné finanční výpomoci	0,0	0,0	0,0	0,0
Celková aktiva	8 324,7	7 541,9	6 944,2	6 767,5
Podíl cizích zdrojů a přijatých finančních návratných výpomocí k celkovým aktivům (v %)	27,8	31,5	34,1	30,8

Zdroj: vlastní propočty dle databáze Monitor MF ČR

Ukazatel krytí dluhové služby

Zadluženost je možno dále analyzovat i z pohledu porovnání čistého provozního výsledku a dluhové služby. (Ukazatel dluhové služby bude zachycen v tabulce 26.) Ukazatel krytí dluhové služby vypovídá o tom, kolikrát je kraj schopný krýt svou dluhovou službu z čistého provozního přebytku. Výše hodnoty tohoto ukazatele by měla být vyšší než jedna.⁷⁸ Při nižší hodnotě tohoto ukazatele, je kraj nucen krýt svůj dluh kapitálovými příjmy, prodejem majetku nebo přistoupit k přijetí dalšího úvěru.

Z tabulky 25, která ukazatel krytí dluhové služby zachycuje, je patrné, že Královéhradecký kraj ve všech sledovaných letech byl schopen krýt svou dluhovou službu z čistého provozního přebytku.

⁷⁸ PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 2. aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Grada, 2009, s. 23.

Tabulka 25 Krytí dluhové služby

Rok/Ukazatel	2010	2011	2012	2013
	v mil. Kč	v mil. Kč	v mil. Kč	v mil. Kč
Čistý provozní přebytek ⁷⁹	306,8	432,3	232,8	541,3
Dluhová služba	187,4	210,3	145,7	171,1
Podíl dluhové služby k provoznímu přebytku	1,6	2,0	1,6	3,2

Zdroj: vlastní propočty dle závěrečných účtů Královéhradeckého kraje 2010 – 2013

Ukazatel dluhové služby

Ukazatel dluhové služby uvedený v následující tabulce 26, který představuje náklady na dluhovou službu v poměru k celkovým příjmům a jehož hodnota by neměla přesáhnout 30 % hranici. Královéhradecký kraj ve sledovaných letech hranici 30 % nepřekročil.

Tabulka 26 Ukazatel dluhové služby

Rok/Ukazatel	2010	2011	2012	2013
	v mi. Kč	v mil. Kč	v mil. Kč.	v mil. Kč
Daňové příjmy – tř. 1	3 019,5	3 030,1	3 032,4	3 117,3
Nedaňové příjmy – tř. 2	339,9	275,1	354,7	340,6
Přijaté dotace – finanční vztah	81,8	74,6	72,3	72,3
Dluhová základna	3 441,2	3 379,8	3 459,4	3 530,2
Úroky	15,2	12,9	15,5	8,6
Splátky jistin a dluhopisů	172,2	197,5	130,2	162,5
Dluhová služba	187,4	210,3	145,7	171,1
Ukazatel dluhové služby (v %)	5,4	6,2	4,2	4,8

Zdroj: vlastní propočty dle závěrečných účtů Královéhradeckého kraje 2010 – 2013

Ukazatel výše dluhu k celkovým příjmům

Ukazatel výše dluhu k celkovým příjmům vypovídá o tom, jak dluh kraje zatěžuje celkové příjmy, a vychází z chystané Fiskální ústavy (viz kapitola 3.6.1).

$$= \frac{\text{dluh 2013}}{\text{průměr celkových příjmů 2010,2011,2012,2013}}$$

$$= \frac{1\ 006,8}{(9\ 471,4 + 8\ 888,4 + 8\ 751,2 + 9\ 038,0)/4} = 0,11$$

⁷⁹ po splátkách jistin a úroků

Z výše vypočteného výsledku ukazatele vyplývá, že dluh Královéhradeckého kraje zatěžuje celkové příjmy z 11 %. Kritické hranici 60 %, dané chystanou Fiskální ústavou, se tedy nepřibližuje.

5.2 Pardubický kraj

Pardubický kraj je vyšší územní samosprávný celek České republiky zaujímající polohu ve východní části České republiky. Polohu kraje dále určují sousedící kraje, mezi které patří Středočeský, Královéhradecký, Olomoucký, Jihomoravský a Kraj Vysočina. Svou rozlohou 4 419 km² (5,7 % rozlohy ČR) je kraj pátým nejmenším krajem v České republice. Společně s Libereckým a Královéhradeckým krajem, tvoří oblast Severovýchod, která patří mezi tři největší oblasti v České republice jak rozlohou, tak počtem obyvatel. Kraj je rozdělen do čtyř okresů (Chrudim, Pardubice, Svitavy, Ústí nad Orlicí). V kraji je 15 správních obvodů obcí s rozšířenou působností. K 31. 12. 2013 měl Pardubický kraj 515 985 obyvatel, což představuje 4,9 % celkového počtu obyvatel České republiky. Podíl nezaměstnaných ke stejnému datu činil 7,45 %.⁸⁰ Na tvorbě hrubého domácího produktu v České republice se kraj v roce 2013 podílel pouhými 3,9 %, v přepočtu na 1 obyvatele zaujal 80,5 % republikového průměru a umístil se mezi kraji na 12. místě.⁸¹ Pardubický kraj se řadí mezi kraje, kde je zastoupena jak zemědělská, tak i průmyslová výroba. Mezi nejsilnější sektory průmyslu patří strojírenství, elektrotechnický, chemický a textilní průmysl. Významnou roli pro rozvoj kraje představuje rozvíjející se cestovní ruch a jeho výhodná poloha z hlediska dopravního spojení. Územím kraje prochází 542 km železničních tratí a silniční síť měří 3 598 km.

Složení zastupitelstva Pardubického kraje, které má 45 členů, bylo za analyzované roky následující:

- **v letech 2008 – 2012** mělo za ČSSD 19 členů, za ODS 11 členů, za KSČM 6 členů, za Koalici pro Pardubický kraj 9 členů,⁸²

⁸⁰ ČSÚ

⁸¹ Český statistický úřad. *Statistická ročenka Pardubického kraje – 2014*. [online]. [cit. 2016-07-21]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/statisticka-rocenka-pardubickeho-kraje-2014-hvixu8zmmq>

⁸² Pardubický kraj. *Pardubický kraj – Zastupitelé ve volebním období 2008 - 2012* [online]. [cit. 2016-07-21]. Dostupné z <https://www.pardubickykraj.cz/zastupitele-2008-2012>

- v letech 2012 – 2016 má za ČSSD 12 členů, za ODS 6 členů, za KSČM 11 členů, za Koalici pro Pardubický kraj 9 členů, za SPO 3 členy, za TOP 09 a Starostové 3 členy.

Hejtmanem Pardubického kraje je od roku 2012 JUDr. Martin Netolický, Ph.D..⁸³

5.2.1 Hospodaření Pardubického kraje

5.2.1.1 Majetek kraje

Pardubický kraj k 31. 12. 2013 vykazoval v účetnictví dlouhodobý hmotný, nehmotný a finanční majetek v celkové hodnotě 5 646,9 mil. Kč. Z toho nehmotný majetek ve výši 50,7 mil. Kč, hmotný ve výši 5 026,9 mil. Kč a finanční ve výši 569,3 mil. Kč. Ve srovnání s rokem 2010 došlo k poklesu dlouhodobého hmotného, nehmotného a finančního majetku v celkové výši 359,2 mil. Kč. Pardubický kraj spravuje celkem 104 příspěvkových organizací.

5.2.1.2 Vývoj příjmů Pardubického kraje

Pardubický kraj hospodaří s celkovou výší příjmů v průměru okolo 8 mld. Kč. V roce 2013 jejich objem dosahoval 7 769,2 mil. Kč, viz tabulka 27.

Tabulka 27 Souhrnné údaje o příjmech Pardubického kraje v letech 2010 – 2013

Ukazatel/Rok	2010		2011		2012		2013	
	v mil. Kč	%	v mil. Kč	%	v mil. Kč	%	v mil. Kč	%
I. Daňové příjmy	2 589,7	32,0	2 604,1	34,2	2 615,9	34,2	2 693,7	34,7
II. Nedaňové příjmy	183,6	2,3	229,9	3,0	223,9	2,9	236,5	3,0
III. Kapitálové příjmy	0,4	0,0	25,1	0,3	15,2	0,2	1,1	0,0
Vlastní příjmy	2 773,7	34,3	2 859,1	37,5	2 855,0	37,3	2 931,3	37,7
IV. Přijaté dotace	5 323,7	65,7	4 759,9	62,5	4 796,9	62,7	4 837,9	62,3
Příjmy celkem⁸⁴	8 097,5	100	7 619,0	100	7 651,6	100	7 769,2	100

Zdroj: vlastní propočty dle závěrečných účtů Pardubického kraje 2010 – 2013

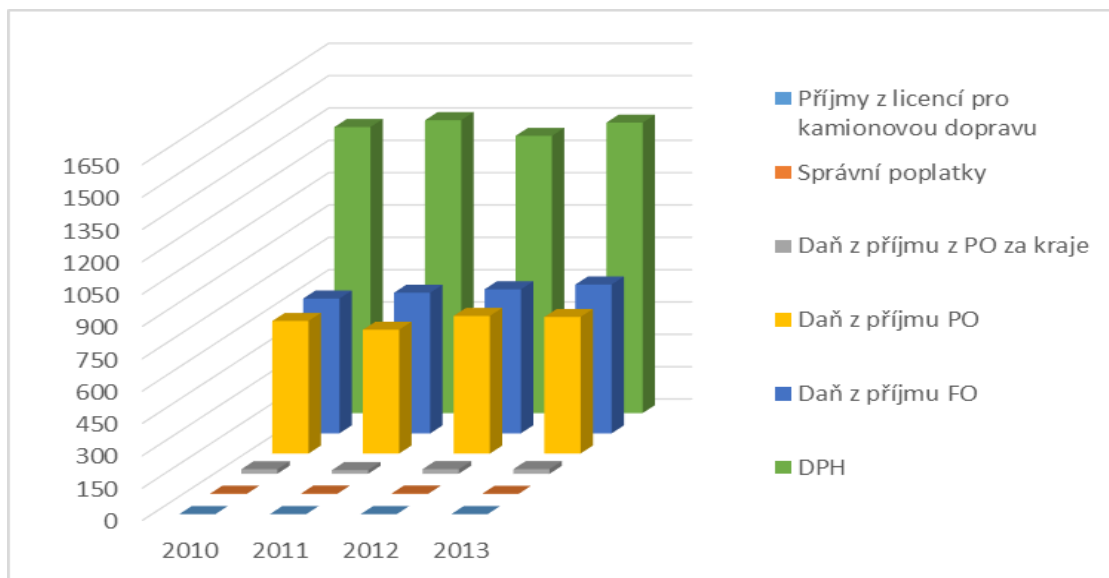
⁸³Pardubický kraj. *Pardubický kraj – Zastupitelstvo* [online].[cit. 2016-07-21]. Dostupné z <https://www.pardubickykraj.cz/zastupitelstvo>

⁸⁴ po konsolidaci

Výše celkových příjmů se v porovnání s ostatními roky pohybovala ve sledovaném období na stejné úrovni, kromě roku 2010, kdy jejich výše dosáhla 8 097,5 mil. Kč, vlivem větší sumy přijatých dotací. 63 % se na celkových příjmech rozpočtu podílely přijaté dotace, necelými 34 % daňové příjmy a necelými 4% nedaňové a kapitálové příjmy.

Daňové příjmy, které jsou vedle dotací druhou nejvýznamnější položkou rozpočtu Pardubického kraje, tvoří sdílené daňové výnosy a daň z příjmu právnických osob placená krajem. Součástí třídy jedna jsou také správní poplatky a příjmy z licencí pro kamionovou přepravu. Z pohledu složení se na jejich výši nejvíce podílí daň z přidané hodnoty, což zachycuje následující graf 8, který představuje jejich rozčlenění podle jednotlivých typů. V roce 2010 byly výnosy ze sdílených daní ještě ovlivněny doznívající hospodářskou krizí, a proto dosáhly nejnižšího objemu. Vládou postupně přijímaná opatření k oživení ekonomiky přispěla ke zlepšení vývoje výběru daňových příjmů plynoucích do krajských rozpočtů a v roce 2011 jejich výše meziročně vzrostla o 0,55 %. V roce 2013 dosáhly daňové příjmy výše 2 693,7 mil. Kč. V porovnání s rokem 2010 došlo k nárůstu o 3,86 %. I přes tento pozitivní trend se Pardubický kraj řadí mezi kraje, které ctí zásadu opatrnosti a při schvalování rozpočtu neuvažuje o výrazném růstu daňových příjmů.

Obrázek 8 Graf popisující vývoj daňových příjmů Pardubického kraje



Zdroj: vlastní zpracování dle závěrečných účtů Pardubického kraje 2010 – 2013

Nedaňové příjmy rozpočtu Pardubického kraje tvoří především příjmy za odběr podzemních vod, nařízené odvody od příspěvkových organizací kraje, příjmy z vlastní činnosti, úroky a příjmy z pronájmu. V roce 2013 se na příjmové stránce rozpočtu podílely

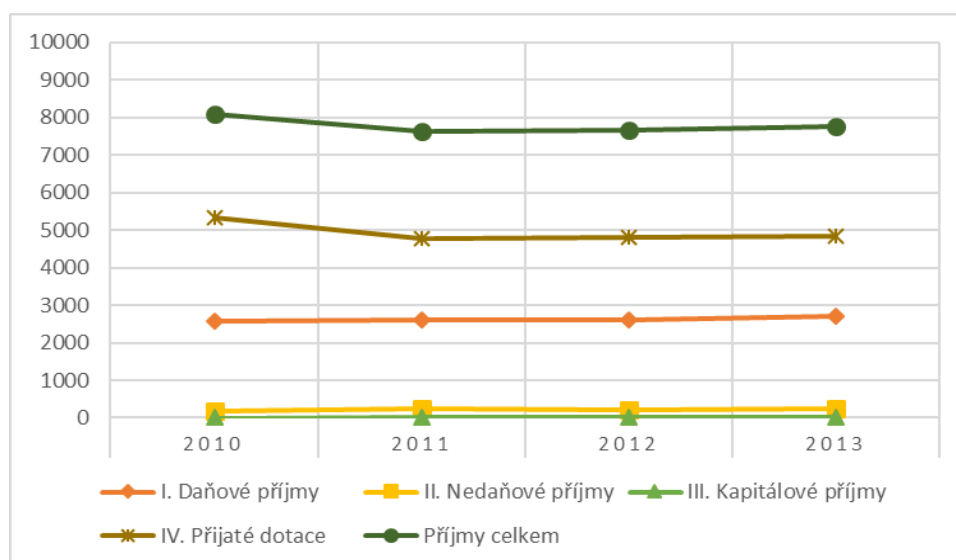
výši 236,5 mil. Kč a jejich objem v daném roce byl nejvyšší za celé analyzované období. Jejich podíl osciluje kolem 3 %.

Kapitálové příjmy jsou v případě Pardubického kraje zanedbatelným zdrojem příjmů a na celkových příjmech jejich podíl dosahuje pouze setiny procenta. Jsou tvořeny příjmy z plánovaných prodejů nepotřebného majetku (nemovitostí) kraje. V roce 2013 se kraji nepodařilo prodeje realizovat v plném rozsahu a jejich výše v roce 2013 dosáhla 1,1 mil. Kč.

Vlastní příjmy, které zahrnují daňové, nedaňové a kapitálové příjmy, se na celkových příjmech podílely v průměru 37 %. V roce 2013 dosáhly výše 2931,3 mil. Kč a meziročně vrostly o 2,6 %.

Dotace a transfery, které jsou největší položkou rozpočtových příjmů kraje, Pardubický kraj nejvíce čerpá ze státního rozpočtu, zejména z kapitoly Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy a strukturálních fondů EU, dále také z jiných veřejných rozpočtů, především z rozpočtu Regionální rady regionu soudržnosti Severovýchod a státních fondů. Jejich podíl na celkových příjmech byl za celé sledované období poměrně stabilní, kromě roku 2010. V roce 2010 byla výše dotací oproti ostatním roků vyšší vlivem poskytnutých dotací ze strany Regionální rady regionu soudržnosti Severovýchod ve výši 752,2 mil. Kč na kofinancování regionálních operačních programů.

Obrázek 9 Graf popisující vývoj příjmů Pardubického kraje



Zdroj: vlastní zpracování dle závěrečných účtů Pardubického kraje 2010 – 2013

5.2.1.3 Vývoj výdajů Pardubického kraje

Výdajová stránka rozpočtu Pardubického kraje, zachycena v následující tabulce 29, je tvořena běžnými (provozními) a kapitálovými (investičními) výdaji.

Data prezentovaná v následující tabulce 28 vypovídají o výrazném poklesu kapitálových výdajů v letech 2011, 2012 a 2013 v porovnání s rokem 2010. Naopak běžné výdaje v porovnání s rokem 2010 vzrostly a jejich objem dosáhl v roce 2013 výše 6,8 mld. Kč. Celkové výdaje Pardubického kraje vyplacené krajem v roce 2013 byly ve výši 7351,3 mil. Kč. Meziročně klesly o 0,2 % a v porovnání s rokem 2010 o 6,1 %. Podílově na výdajové stránce upraveného rozpočtu běžné výdaje představují 90 % a kapitálové 10 %.

Tabulka 28 Souhrnné údaje o výdajích Pardubického kraje v letech 2010 – 2013

Ukazatel/Rok	2010		2011		2012		2013	
	v mil. Kč	%	v mil. Kč	%	v mil. Kč	%	v mil. Kč	%
V. Běžné výdaje	6582,1	84,0	6919,5	91,6	6927,7	94,0	6817,5	92,7
VI. Kapitálové výdaje	1249,8	16,0	638,3	8,4	441,6	6,0	533,8	7,3
Výdaje celkem	7831,9	100	7557,8	100	7369,3	100	7351,3	100

Zdroj: vlastní zpracování dle závěrečných účtů Pardubického kraje 2010 – 2013

Běžné výdaje, které mají převážně mandatorní charakter⁸⁵, kraj vynakládá do zajištění chodu jím zřízených příspěvkových organizací a krajského úřadu. Výše běžných výdajů, které Pardubický kraj vynakládá, je závislá zejména na účelové provázanosti přijatých dotací. Jak již bylo výše uvedeno, kraj spravuje 104 příspěvkových organizací,

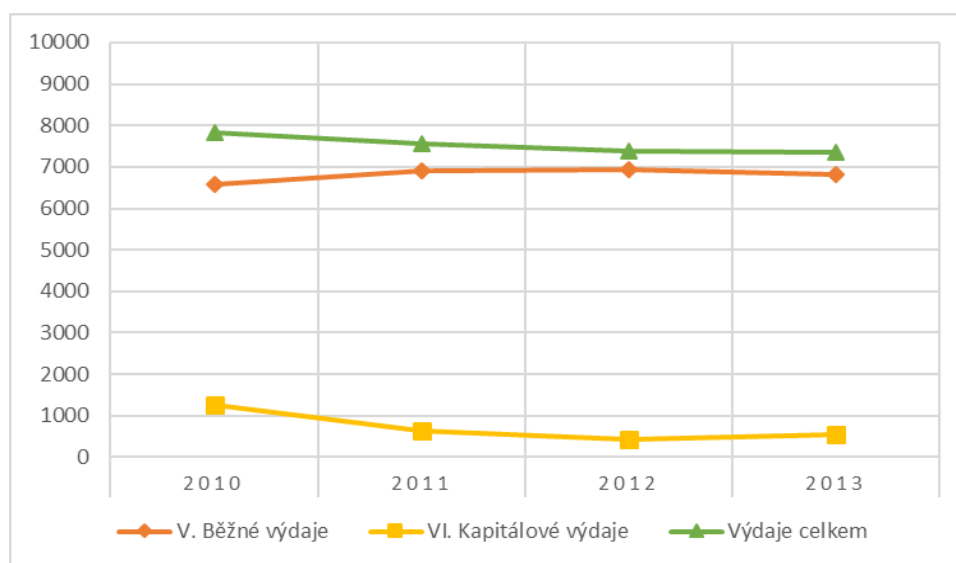
a to v oblasti dopravy, kultury, sociálních věcí, školství a zdravotnictví. Největší podíl v oblasti běžných výdajů tvoří výdaje do kapitoly školství, které představují zejména poskytnuté neinvestiční příspěvky školám a školským zařízením na přímé náklady na vzdělávání, výdaje na soukromé školy a na asistenty pedagogů. Druhou nejvýznamnější kapitolou je kapitola dopravy a silničního hospodářství a s ní související výdaje vynaložené na územní dopravní obslužnost a krytí provozního příspěvku zřízené příspěvkové organizace SUS. V součtu tyto dvě oblasti dosahují okolo 80 % celkových běžných výdajů.

⁸⁵ Výdaje stanovené zákonnou úpravou

Dále následuje kapitola zdravotnictví, tvořena příspěvky na provoz příspěvkových organizací kraje a vyrovnávací platby hrazené nemocnicím, kapitola rozvoje a výdaje na činnost krajského úřadu. Nemalé finanční prostředky kraj vynakládá na realizaci projektů kofinancovaných z EU. Celkově jejich objem v průměru dosahuje okolo 7 mld. Kč a tato výše byla vykázána po celé sledované období.

Kapitálové výdaje dosáhly v roce 2013 výše 533,8 mil. Kč a oproti roku 2010 klesly o 57,3 %. Nejnižšího objemu dosáhly v roce 2012, kdy se na výdajové stránce podílely pouze 6 % celkových výdajů. Nízký objem kapitálových výdajů byl ovlivněn především stupněm rozpracovanosti jednotlivých investičních akcí zejména u mnohaletých projektů kofinancovaných z EU a také z důvodu dočerpání úvěrů, které Pardubický kraj v minulosti využíval na rekonstrukce majetku kraje. Přitom převážnou část kapitálových výdajů tvoří výdaje spojené s realizací investičních projektů v oblasti rekonstrukce majetku kraje spolufinancovanými z fondů EU.

Obrázek 10 Graf popisující vývoj výdajů Pardubického kraje



Zdroj: vlastní zpracování dle závěrečných účtů Pardubického kraje 2010 – 2013

5.2.1.4 Saldo rozpočtu Pardubického kraje

Vývoj hospodaření Pardubického kraje v letech 2010 – 2013 je prezentován v následující tabulce 29.

Z tabulky 29 je patrné, že na konečných výsledcích hospodaření Pardubického kraje se odrazila snaha orgánů Pardubického kraje o zodpovědné hospodaření. Pardubický kraj přistoupil k úsporám napříč všemi odvětvími a došlo i k lepšímu plnění příjmů. Díky těmto

skutečností bylo po celé sledované období vykázáno přebytkové hospodaření. Přitom pro rok 2010 a 2013 byl rozpočet schválen jako schodkový.

Tabulka 29 Přehled o hospodaření Pardubického kraje

Ukazatel/Rok	2010	2011	2012	2013
	v mil. Kč	v mil. Kč	v mil. Kč	v mil. Kč
Příjmy celkem⁸⁶	8097,5	7619,0	7651,7	7769,2
Výdaje celkem	7831,9	7557,8	7369,3	7351,3
Saldo	265,5	61,2	282,4	417,9

Zdroj: vlastní zpracování dle závěrečných účtů Pardubického kraje 2010 – 2013

Přesnější zhodnocení výsledků hospodaření je zachyceno v následující tabulce 30, kde je oddělený běžný rozpočet od kapitálového rozpočtu.

Tabulka 30 Vývoj běžného a kapitálového rozpočtu Pardubického kraje v letech 2010 – 2013

Ukazatel/Rok	2010	2011	2012	2013
	v mil. Kč	v mil. Kč	v mil. Kč	v mil. Kč
Běžné příjmy	7151,8	7458,4	7462,5	7644,7
Běžné výdaje	6582,1	6919,5	6927,7	6817,5
Saldo provozního rozpočtu	569,7	538,9	534,8	827,2
Kapitálové příjmy	945,6	160,6	189,1	124,5
Kapitálové výdaje	1249,8	638,3	441,6	533,8
Saldo kapitálového rozpočtu	-304,2	-477,7	-252,5	-409,3
CELKOVÉ SALDO	265,5	61,2	282,3	417,9
Podíl přebytku běžného rozpočtu na běžných příjmech (v %)	7,96	7,22	7,17	10,82

Zdroj: vlastní propočty dle závěrečných účtů Pardubického kraje 2010 – 2013

Z tabulky 30, která zachycuje oddělený běžný rozpočet od kapitálového, vyplývá, že kraj byl po celé sledované období schopen pokrýt běžné výdaje běžnými příjmy a dosahoval kladné výsledky hospodaření. Nejvyššího provozního přebytku bylo dosaženo

⁸⁶ po konsolidaci

v roce 2013 ve výši 827,7 mil. Kč. Naopak v kapitálovém rozpočtu kladný výsledek hospodaření nebyl dosažen ani v jednom roce za celé sledované období.

Dále je z tabulky patrné, kolik procent běžných příjmů Pardubický kraj uspořil a má k dispozici. Výsledné hodnoty se pohybovaly v rozmezí 7,17 % – 10,82 %.

Jak vypadalo financování kraje je vidět v tabulce 31, která zachycuje financující operace.

Tabulka 31 Financující operace

Rok/Ukazatel	2010	2011	2012	2013
	v mil. Kč	v mil. Kč	v mil. Kč	v mil. Kč
Financování – tř. 8	-265,5	-61,2	-282,3	-417,9
v tom:				
Přijaté úvěry	200,0	0,0	0,0	0,0
Přijaté půjčky (SFDI)	231,3	49,1	0,0	0,0
Splátky úvěru	-127,2	-144,8	-50,7	-209,6
Splátky půjček (SFDI)	-285,0	-1,0	-49,1	0,0
Zapojení výsledku hospodaření z min. let	-284,6	35,5	-8,6	-208,3

Zdroj: upraveno podle závěrečných účtů Pardubického kraje 2010 – 2013

Z následující tabulky 31 zachycující financující operace je patrné, že Pardubický kraj využíval ke krytí výdajů cizí zdroje. V roce 2010 se jednalo o čerpání poslední tranše z úvěrů od Evropské investiční banky, který kraj získal v roce 2007, kdy uzavřel s EIB smlouvu Česká republika – Projekt regionální infrastruktury II Pardubice. Kromě poslední tranše úvěru od EIB čerpal Pardubický kraj v letech 2010 a 2011 na krytí výdajů spojených s předfinancování projektů EU v oblasti modernizace silnic i krátkodobou návratnou finanční výpomoc od SFDI. Vykázané přebytkové výsledky hospodaření tak Pardubickému kraji vytváří prostor pro jejich splácení.

5.2.2 Vývoj zadluženosti Pardubického kraje

Pardubický kraj, podobně jako jiné kraje, brzo po svém vzniku musel čelit nedostatku svých příjmů při financování rekonstrukcí a modernizace nemocnic a silnic II. a III. třídy, které byly převedeny od státu ve velmi špatném stavu. Financování těchto rozsáhlých projektů bylo nad rámec finančních možností kraje, a proto přijal několik úvěrů

a jiných závazků. Pardubický kraj se taktéž zařadil mezi zadlužené kraje v České republice.

Celková zadluženost Pardubického kraje, který je jedním z nejmenších krajů v České republice, v roce 2010 dosahovala 2,5 mld. Kč. Pardubický kraj se tím řadí mezi tři nejzadluženější kraje v České republice. Avšak díky úsporným opatřením a kladnému hospodaření, došlo k výraznému snížení dluhu. V roce 2013 se jeho výše snížila o 636,82 mil. Kč na 1 870,27 mil. Kč.

Tabulka 32 Vývoj zadluženosti Pardubického kraje v letech 2010 – 2013

Rok/Ukazatel	2010	2011	2012	2013
	v mil. Kč	v mil. Kč	v mil. Kč	v mil. Kč
Úvěry	2 242,15	2 097,34	1 872,27	1 662,6
Dlouhodobé závazky ostatní	188,81	150,94	118,51	188,97
Podrozv. evidence-převzatý – závazek SÚS ⁸⁷ na předf. údržby silnic	75,02	56,26	37,50	18,7
Přijaté půjčky (SFDI)	1,04	49,09	0	0,0
Celkem zadluženost	2 507,02	2 353,63	2 028,28	1 870,27

Zdroj: vlastní propočty dle závěrečných účtů Pardubického kraje 2010 – 2013

Úvěry uvedené v tabulce 32, které Pardubický kraj ve sledovaném období splácel a dosud nesplatil, byly využity následovně:

- **úvěr od České spořitelny, a.s.** přijatý v roce 2003 ve výši 65 575 tis. Kč, se splatností do roku 2013, na financování rekonstrukcí nemocnic,
- **úvěr od Komerční banky, a.s.** přijatý v roce 2003 ve výši 34 425 tis. Kč, se splatností do roku 2013, na financování investičních akcí na úseku silničního hospodářství,
- **úvěr od Evropské investiční banky Lucemburk** přijatý v roce 2005 ve výši 859 010 tis. Kč, se splatností do roku 2023, na financování oprav silnic II. a III. třídy, výše roční splátky činí 57 267,33 tis. Kč,
- **úvěr od Evropské investiční banky Lucemburk** přijatý v roce 2007 ve výši 1 200 mil. Kč, se splatností do roku 2021, na financování vybraných

⁸⁷ Pardubický kraj prostřednictvím své příspěvkové organizace Správy a údržby silnic splácí bankám prostředky, ke kterým se zavázal na základě dohod o přistoupení k závazku u akcí obnovy silniční sítě Pardubického kraje. Pardubický kraj tyto závazky sleduje na podrozvahových účtech.

investičních akcí a kofinancování projektů EU, výše roční splátky činí 117 142, 86 tis. Kč,

- **úvěr od Komerční banky, a.s.** přijatý v roce 2007 ve výši 300 000 tis. Kč, se splatností do roku 2020, na oddlužení nemocnic, výše roční splátky činí 30 000 tis. Kč.

V roce 2013 nebyl čerpán žádný nový úvěr, zároveň Pardubický kraj doplatil úvěry přijaté v roce 2003 a splácí současně úvěry přijaté v roce 2005 a 2007. Pro případ nečekaných finančních potíží má Pardubický kraj sjednaný kontokorentní úvěr, ze kterého může čerpat prostředky do výše 150 mil. Kč. Za takto sjednaný kontokorentní úvěr nemusí kraj platit žádné úroky nebo poplatky. Dosud z těchto prostředků Pardubickým krajem nebylo čerpáno.

S ohledem na plánované investiční akce zastupitelstvo Pardubického kraje projednalo 19. 12. 2013 smlouvu o přijetí již III. úvěru od Evropské investiční banky Lucemburk ve výši 1 200 mil. Kč za účelem zajištění prostředků nutných na předfinancování a krytí vlastního podílu kraje u projektů EU. K čerpání I. tranše se splatností do roku 2018 dojde v roce 2014. Úvěr od Evropské investiční banky Pardubickému kraji zajistí v letech 2014 a 2015 investice za zhruba 1,5 mld. Kč. Pardubický kraj plánuje splácení tohoto úvěru z vrácených profinancovaných prostředků EU. Jak uvádí sám hejtman kraje: „*U naprosté většiny projektů bychom měli obdržet dotaci na jejich realizaci ve výši 85 procent. Pokud tedy využijeme této jedinečné možnosti čerpání zdrojů Evropské unie, dokážeme uskutečnit předložené investiční projekty za 15 procent jejich hodnoty.*“⁸⁸

5.2.3 Analýza zadluženosti

Zadluženost na 1 obyvatele Pardubického kraje je zachycena v následující tabulce 33. Z tabulky je vidět, že dluh Pardubického kraje přepočtený na jednoho obyvatele se postupně snižuje. V roce 2010 výše dluhu na jednoho obyvatele dosahovala 4 848 Kč. V porovnání s rokem 2013 došlo k jeho snížení o 25,2 procentních bodů na 1 951 Kč.

⁸⁸ ČTK. *Pardubice.idnes. Pardubický kraj si půjčí miliardu. Aby získal dotace.* [online]. Aktualizace 2013-11-17 [cit. 2016-07-31]. Dostupné z: http://pardubice.idnes.cz/pardubicky-kraj-si-pujci-vice-nez-miliardu-fjf-/pardubice-zpravy.aspx?c=A131115_163749_pardubice-zpravy_msv

Tabulka 33 Zadluženost Pardubického kraje na 1 obyvatele

Rok/Ukazatel	2010	2011	2012	2013
Dluh v mil. Kč	2 507,02	2 353,63	2 028,28	1 870,27
Počet obyvatel	517 164	516 411	516 440	515 985
Zadluženost na 1 obyvatele	4 848	4 558	3 927	3 625

Zdroj: vlastní propočty dle informací poskytnutých pracovníky Pardubického kraje a ČSÚ

Ukazatel zadluženosti majetku

Celková zadluženost uvedená v tabulce 34 zachycuje míru zadlužení majetku. Podává informace o tom, jaký podíl aktiv je kryt přijatými cizími zdroji a přijatými návratnými finančními výpomocemi. Jedná se o ukazatel, který je součástí soustavy informativních a monitorujících ukazatelů (viz kapitola 3.6.1). Ministerstvo financí stanovilo jako jeho maximální výši hodnotu 25 %. Z tabulky 34 je patrné, že Pardubický kraj ve všech sledovaných letech rizikovou hodnotu 25 % výrazně překročil. Nejvyšší hodnota celkové zadluženosti byla vykázána v roce 2012, a to ve výši 41,40 %, vlivem dočerpání poslední tranše úvěru od EIB, určeného na Projekt regionální infrastruktury II.

Tabulka 34 Podíl cizích zdrojů a přijatých návratných finančních výpomocí k celkovým aktivům

Rok/Ukazatel	2010	2011	2012	2013
	v mil. Kč	v mil. Kč	v mil. Kč	v mil. Kč
Cizí zdroje	3 059,78	2 975,52	2 503,57	2 233,3
Přijaté návratné finanční výpomoci	0,0	0,0	0,0	0,0
Celková aktiva	7 661,55	7 187,29	6 929,51	7 112,1
Podíl cizích zdrojů a přijatých finančních návratných výpomocí k celkovým aktivům (v %)	39,9	41,4	36,1	31,4

Zdroj: vlastní propočty dle databáze Monitor MF ČR

Ukazatel krytí dluhové služby

Zadluženost je možno dále analyzovat i z pohledu porovnání čistého provozního výsledku a dluhové služby. (Ukazatel dluhové služby bude zachycen v tabulce 36.) Ukazatel vypovídá o tom, kolikrát je kraj schopný krýt svou dluhovou službu z čistého provozního přebytku. Výše hodnoty tohoto ukazatele by měla být vyšší než jedna.⁸⁹

⁸⁹ PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 2. aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Grada, 2009, s. 23.

Při nižší hodnotě tohoto ukazatele, je kraj nucen krýt svůj dluh kapitálovými příjmy, prodejem majetku nebo přistoupit k přijetí dalšího úvěru.

Z tabulky 35, která ukazatel krytí dluhové služby zachycuje, je patrné, že Pardubický kraj ve všech sledovaných letech byl schopen krýt svou dluhovou službu z čistého provozního přebytku, kromě roku 2010 a 2012. V roce 2010 výsledek ovlivnilo čerpání krátkodobě půjčených prostředků ze Státního fondu dopravní infrastruktury a v roce 2012 splácení i druhého úvěru od Evropské investiční banky.

Tabulka 35 Krytí dluhové služby

Rok/Ukazatel	2010	2011	2012	2013
	v mil. Kč	v mil. Kč	v mil. Kč	v mil. Kč
Čistý provozní přebytek ⁹⁰	157,50	393,06	260,64	606,9
Dluhová služba	445,44	174,16	300,14	220,3
Podíl dluhové služby k provoznímu přebytku	0,3	2,3	0,9	2,7

Zdroj: vlastní propočty dle závěrečných účtů Pardubického kraje 2010 – 2013

Ukazatel dluhové služby

U ukazatele dluhové služby, uvedeném v následující tabulce 36, Pardubický kraj ve sledovaných letech kritickou hranici 30 % nepřekročil.

Tabulka 36 Ukazatel dluhové služby

Rok/Ukazatel	2010	2011	2012	2013
	v mil. Kč	v mil. Kč	v mil. Kč	v mil. Kč
Daňové příjmy – tř. 1	2 589,73	2 604,13	2 615,91	2 693,74
Nedaňové příjmy – tř. 2	183,58	229,94	223,89	236,57
Přijaté dotace – finanční vztah	75,16	68,61	65,98	65,98
Dluhová základna	2 848,47	2 902,68	2 905,78	2 996,29
Úroky	33,24	28,32	25,98	10,70
Splátky jistin a dluhopisů	412,20	145,84	274,16	209,66
Dluhová služba	445,44	174,16	300,14	220,36
Ukazatel dluhové služby (v %)	15,6	6,0	10,3	7,3

Zdroj: vlastní propočty dle závěrečných účtů Pardubického kraje 2010 – 2013

⁹⁰ po splátkách jistin a úroků

Ukazatel výše dluhu k celkovým příjmům

Ukazatel výše dluhu k celkovým příjmům vypovídá o tom, jak dluh kraje zatěžuje celkové příjmy, a vychází z chystané Fiskální ústavy (viz kapitola 3.6.1).

$$\begin{aligned} &= \frac{\textit{dluh 2013}}{\textit{průměr celkových příjmů 2010,2011,2012,2013}} \\ &= \frac{1\,870,27}{(8\,097,5 + 7\,619,0 + 7\,651,7 + 7\,769,2)/4} = 0,24 \end{aligned}$$

Z výše vypočteného výsledku ukazatele vyplývá, že dluh Pardubického kraje zatěžuje celkové příjmy z 24 %. Kritické hranici 60 %, dané chystanou Fiskální ústavou, se tedy nepřibližuje.

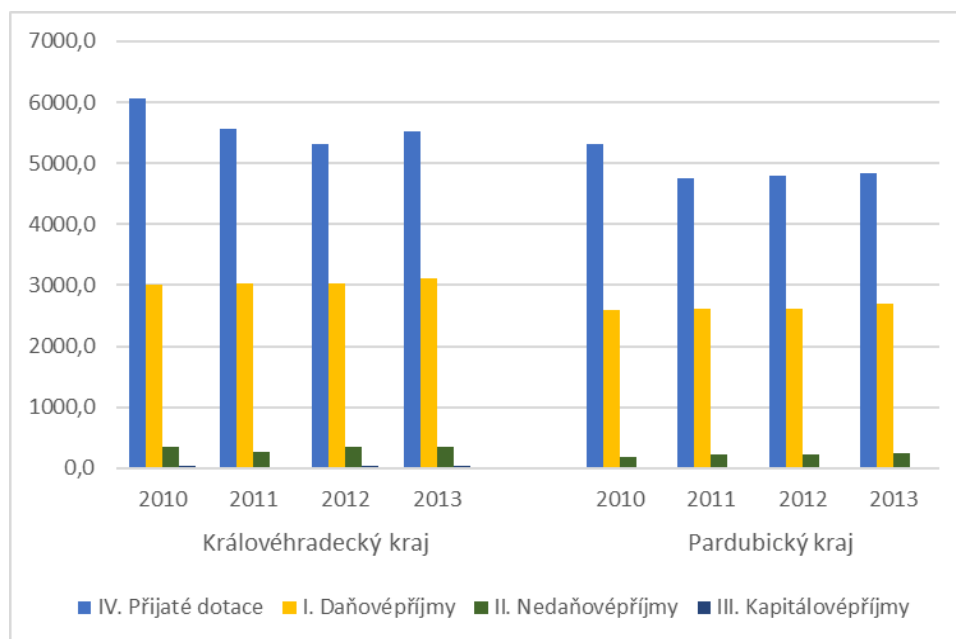
6 Výsledky a diskuse

6.1 Komparace hospodaření vybraných krajů

Skladba příjmů Královéhradeckého a Pardubického kraje, které mají skoro stejný počet obyvatel (Královéhradecký kraj 551 909 obyvatel, Pardubický kraj 515 985 obyvatel) je téměř shodná. Příjmová stránka rozpočtu je z převážné části tvořena dotacemi ze státního rozpočtu, z nichž největší část plyne do kapitoly školství a kapitoly dopravy a silničního hospodářství. Z vlastních příjmů se na ní podílejí nejvíce příjmy daňové.

Následující obrázek 11 zachycuje srovnání struktury a vývoje obou analyzovaných krajů za sledované období 2010 – 2013.

Obrázek 11 Srovnání struktury a vývoje příjmů Královéhradeckého a Pardubického kraje v letech 2010 – 2013 (v mil. Kč)



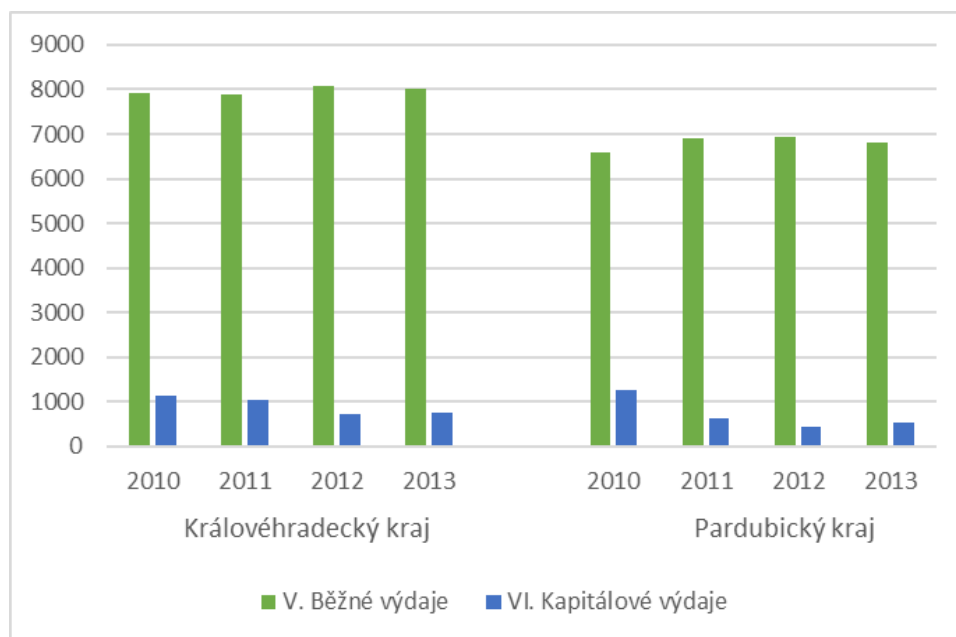
Zdroj: vlastní zpracování dle závěrečných účtů kraje 2010 – 2013

Z obrázku 11 je možno vyčíst, že analyzované kraje se ve výši svých příjmů liší. Celková výše příjmů vykázaná Královéhradeckým krajem se pohybuje v průměru o 1 mld. Kč výše než u kraje Pardubického. Z pohledu jednotlivých druhů příjmů je z obrázku 11 dále vidět, že u skupiny vlastních příjmů se jejich průměrná výše za celé sledované období pohybuje u Královéhradeckého kraje o 16,4% (v peněžním vyjádření v průměru o 0,56 mld. Kč) výše než u kraje Pardubického. Na tomto rozdílu se nejvíce

podílí procentní podíl celostátního hrubého výnosu daně, který u Královéhradeckého kraje činí 6,442233% a u Pardubického kraje 5,555168 %. U skupiny příjmů dotace a transfery, jejichž výše je ovlivněna především množstvím majetku a aktivit, které byly na kraje převedeny zákonem č. 157/200 Sb. (o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky do majetků krajů), a které na sebe vážou finance ze státního rozpočtu na jejich provoz, též Královéhradecký kraj dosahuje vyšší průměrné výše než kraj Pardubický, a to o 12,3 % (v peněžním vyjádření v průměru o 0,69 mld. Kč). Procentně se v průměru na rozpočtu krajů daňové příjmy u obou krajů podílejí 34 %, dotace 62 % u Královéhradeckého kraje a 63 % u Pardubického kraje, zbylými procenty se shodně podílejí příjmy nedaňové a kapitálové.

Struktura a vývoj výdajů obou analyzovaných krajů je zachycena v následujícím obrázku 12.

Obrázek 12 Srovnání struktury a vývoje výdajů Královéhradeckého a Pardubického kraje v letech 2010 – 2013 (v mil. Kč)



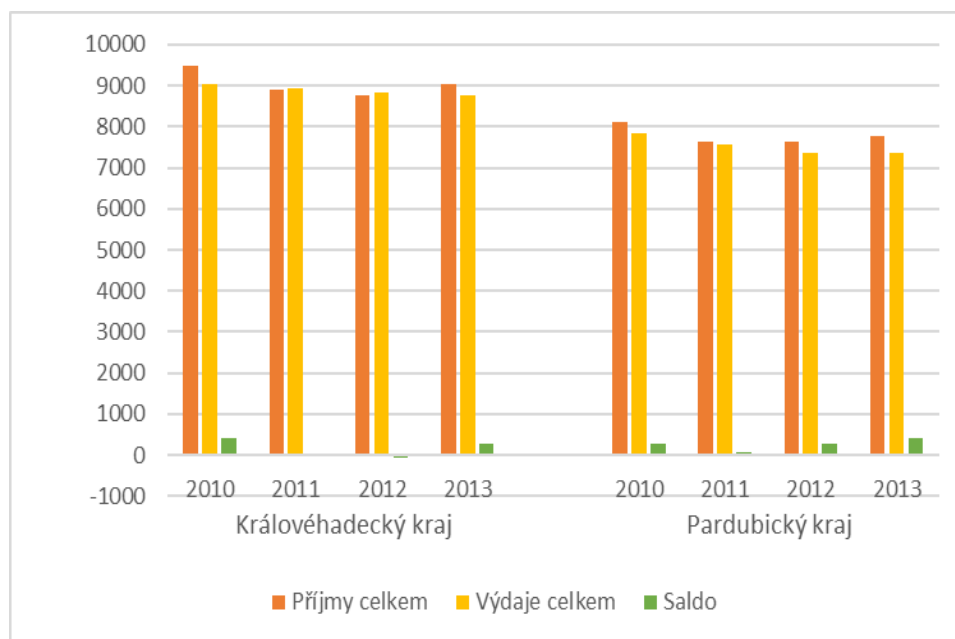
Zdroj: vlastní zpracování dle závěrečných účtů krajů 2010 – 2013

Z obrázku 12 je možno vyčíst, že analyzované kraje se liší i ve výši svých výdajů. Celková výše výdajů je oproti Pardubickému kraji vyšší u Královéhradeckého kraje v průměru o 1 mld. Kč. Z pohledu jednotlivých skupin příjmů je z obrázku 12 dále vidět, že se kraje liší zejména u výše běžných výdajů. Běžné výdaje u Královéhradeckého kraje převyšují výši běžných výdajů u Pardubického kraje v průměru o zmiňovanou 1 mld. Kč. Na tento výsledek má zejména vliv počet spravovaných organizací kraje, který je

u Královéhradeckého kraje vyšší než u kraje Pardubického. Běžné výdaje u obou krajů představují zejména výdaje do školství, dopravy, zdravotnictví, chod úřadu a projekty EU. U kapitálových výdajů je rozdíl ve výši nepatrný. Výše kapitálových výdajů, které představují investice do rekonstrukcí majetku krajů, je závislá na výši získaných příjmů do rozpočtů krajů, zejména daňových a dále na možnosti získání prostředků z evropských zdrojů na jejich spolufinancování. Nejvyšší hodnoty kapitálových výdajů dosáhl Pardubický kraj v roce 2010, vlivem vyššího čerpání investičních dotací a využití úvěru od Evropské investiční banky na spolufinancování a kofinancování projektů z fondů EU. Procentně se v průměru na rozpočtu krajů běžné výdaje u obou krajů podílejí 90 % a kapitálové výdaje 10 %.

Výsledky hospodaření zachycuje obrázek 13. Z něho je patrné, že Pardubický kraj ve sledovaných letech oproti kraji Královéhradeckému vykázal vždy kladné saldo hospodaření. Kladné saldo bylo u Královéhradeckého kraje vykázáno jen v letech 2010 a 2013. Na těchto výsledcích se odrazilo zejména to, jak kraje upravovaly schválené rozpočty a jaká přijímaly rozpočtová opatření v případě výpadků příjmu. Pardubický kraj přistoupil k možnosti snižovat rozpočet omezováním výdajů, což se odrazilo na jeho přebytkovém hospodaření. Výsledky hospodaření krajů mají vliv i na jejich zadluženost.

Obrázek 13 Vývoj hospodaření Královéhradeckého a Pardubického kraje v letech 2010 – 2013 (v mil. Kč)



Zdroj: vlastní zpracování dle závěrečných účtů krajů 2010 – 2013

6.2 Komparace zadluženosti vybraných krajů

Vývoj zadluženosti Královéhradeckého a Pardubického kraje souvisí s nedostatkem příjmů pro investiční projekty v případě rekonstrukcí a modernizace převedeného majetku ve špatném stavu a také se spolufinancováním projektů kofinancovaných z evropských fondů.

Pardubický kraj přijal cizí zdroje financování už v roce 2003. V průběhu let 2003 až 2007 se jednalo o pět přijatých úvěrů v celkové výši 2 459,01 mil. Kč. Získané finanční zdroje Pardubický kraj využil na oddlužení nemocnic a rekonstrukce silnic. Nejvíce cizích zdrojů získal od Evropské investiční banky na spolufinancování a kofinancování projektů z EU.

Královéhradecký kraj přistoupil k přijetí cizích zdrojů financování o dva roky později a má uzavřeny dvě úvěrové smlouvy ve výši 1 400 mil. Kč. Královéhradecký kraj neuzavřel žádnou úvěrovou smlouvu s Evropskou investiční bankou a získané prostředky směřoval na investiční rozvoj kraje a též na spolufinancování a kofinancování projektů z EU.

Oba dva kraje dále čerpaly krátkodobé návratné finanční výpomoci od Státního fondu dopravní infrastruktury, které ve sledovaném období splatily. Ke konci roku 2013 dluh Pardubického kraje dosahoval o 863,5 mil. Kč více než dluh Královéhradeckého kraje.

V následujících letech se oba dva kraje chystají přistoupit k dalšímu zadlužení. Královéhradecký kraj v roce 2013 schválil přijetí investičního úvěru ve výši 600 mil. Kč na akci „Modernizace a dostavba Oblastní nemocnice Náchod“. Tento projekt je pro Královéhradecký kraj jedním z nejrozsáhlejších v jeho historii. U Pardubického kraje se jedná o schválení již třetího úvěru od Evropské investiční banky ve výši 1 200 mil. Kč na předfinancování projektů z evropských fondů.

Roční dluhová služba Královéhradeckého kraje se bude v následujících letech pohybovat okolo 320 mil. Kč v případě přijetí plánovaného úvěru ve výši 600 mil. Kč, kde 260 mil. Kč půjde na úhradu jistin a 60 mil. Kč kraj zaplatí na úrocích. V případě, že Královéhradecký kraj bude schopen ze svého rozpočtu vyčlenit prostředky na splácení jako doposud a nepřijme dalších cizí zdroje, dojde k oddlužení kraje v roce 2021.

V porovnání s Královéhradeckým krajem je na tom Pardubický kraj hůře. Jeho výše roční dluhové služby v následujících letech bude činit okolo 214 mil. Kč, z čehož

204 mil. Kč půjde na úhradu jistin a 10 mil. Kč zaplatí kraj na úrocích. V případě čerpání třetího úvěru od Evropské investiční banky na předfinancování a kofinancování projektů EU se dluhová služba Pardubického kraje může vyšplhat až do výše okolo 400 mil. Kč, v závislosti na výši přijatých jednotlivých tranší. Pardubický kraj by se svých dluhů měl zbavit v roce 2023.

Následující tabulka 37 zachycuje porovnání obou krajů z pohledu jednotlivých ukazatelů zadluženosti.

Tabulka 37 Ukazatele zadluženosti Královéhradeckého a Pardubického kraje v letech 2010 – 2013

Ukazatel/Kraj	Královéhradecký kraj				Pardubický kraj			
	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
Zadluženost na jednoho obyvatele (v Kč)	2 227	2 183	2 126	1 824	4 848	4 558	3 927	3 625
Zadluženost majetku (v %)	27,8	31,5	34,1	30,8	39,9	41,4	36,1	31,4
Ukazatel krytí dluhové služby	1,6	2,0	1,6	3,2	0,3	2,3	0,9	2,7
Ukazatel dluhové služby (v %)	5,4	6,2	4,2	4,8	15,6	6,0	10,3	7,3
Ukazatel výše dluhu k celkovým příjmům (v %)	11				24			

Zdroj: vlastní zpracování

Z tabulky 37 je zřejmé, že Pardubický kraj vykazuje dluh na jednoho obyvatele dvojnásobný oproti Královéhradeckému kraji. Výše zadluženosti na jednoho obyvatele se u obou krajů snižuje.

Ukazatel zadluženosti majetku, který představuje podíl cizích zdrojů k celkovým aktivům a jehož hodnota by neměla překročit rizikovou hranici 25 %, oba kraje ve všech sledovaných letech překročily. Královéhradecký kraj kritickou hodnotu překročil v průměru o 6 % a Pardubický kraj o 12 %.

Dále je z tabulky 37 vidět srovnání krajů z pohledu krytí dluhové služby. Královéhradecký kraj byl po celé sledované období schopen krýt svou dluhovou službu ze svého čistého rozpočtu. Pardubický kraj oproti Královéhradeckému kraji nebyl schopen krýt svou dluhovou službu v roce 2010 a 2012.

Ukazatel dluhové služby u obou krajů nebyl překročen ani v jednom roce za sledované období. Vyšších hodnot tohoto ukazatele bylo dosaženo u kraje Pardubického. Je to způsobeno nižšími daňovými příjmy kraje a vyššími náklady

na dluhovou službu. Nejvyšších hodnot tohoto ukazatele dosáhl Pardubický kraj v roce 2010. Vývoj tohoto ukazatele bude v dalších letech ovlivněn splácením nově přijatých úvěrů, které kraje plánují přijmout.

Z tabulky je také patrné, že nejhorší výsledky vykazoval Pardubický kraj v roce 2010. Bylo to způsobeno čerpáním půjček od Státního fondu dopravní infrastruktury a čerpáním poslední tranše od Evropské investiční banky.

Poslední ukazatel vychází z plánované Fiskální ústavy a vypovídá o tom, jak dluh kraje zatěžuje celkové příjmy za poslední čtyři roky.

Dluhové zatížení celkových příjmů u Královéhradeckého kraje činilo 11 % a u Pardubického kraje 24 %.

7 Závěr

Ustanovení o krajské samosprávě je součástí ústavy již od roku 1993. První volby do krajských zastupitelstev se však konaly až v listopadu roku 2000 a krajská samospráva tak začala reálně fungovat počínaje rokem 2001. V rámci realizace reformy veřejné správy a veřejné územní samosprávy se uskutečnily rozsáhlé převody řízení a kompetencí ze zrušených okresních úřadů a některých ministerstev na krajské samosprávy. Kraje se staly zřizovateli příspěvkových a dalších organizací, především v oblasti školství (střední školy), kultury (např. divadla, muzea, galerie), dopravy, sociální péče a zdravotnictví. Významnější prostředky, a tím i možnost určovat a ovlivňovat priority kraje a směřování peněz, získaly kraje v roce 2002 a následnou úpravou v roce 2005.

Od roku 2005 je tak příjmová stránka rozpočtů krajů tvořena z jedné třetiny podílem na daňových výnosech. Necelé dvě třetiny tvoří přijaté dotace a transfery a zbývající část tvoří nedaňové příjmy. Vlastní příjmy krajů tak představují 35 – 40 % rozpočtů krajů a rozhodující skupinou příjmů jsou tedy pro financování krajských aktivit dotace ze státního rozpočtu, a to zejména neinvestiční účelové dotace. Při využívání účelových dotací jsou kraje stále omezeny ve svých rozhodovacích pravomocích, jelikož velká část dotací je předem určena k použití pro jasně definovaný účel a o jejich účelu užití rozhoduje poskytovatel dotací, nikoli kraj. Nutnost dotací je dána i tím, že krajské samosprávy nejsou dostatečně vybaveny vlastními příjmy.

Výdajová stránka rozpočtů krajských samospráv je tvořena běžnými a kapitálovými výdaji. Tak jako v rámci dotací převažují dotace neinvestiční, tak i v rámci výdajů zaujímají běžné výdaje zhruba 85 % celkových výdajů. Kraje tak věnují menší část peněz na investice a větší na provozní výdaje. Běžné výdaje nejvíce představují zejména výdaje do oblasti školství, dopravní obslužnosti a údržby silnic, zdravotnictví, kultury, sociální péče a rozvoje kraje. Kapitálové výdaje představují výdaje na investiční projekty v oblasti rekonstrukce majetku kraje spolufinancované z fondů EU.

Prvním cílem diplomové práce bylo popsat a analyzovat hospodaření a zadluženost krajů v České republice. Z analýzy hospodaření bylo zjištěno, že hospodaření krajských samospráv bylo ve sledovaných letech značně nevyrovnané. Častěji se objevuje deficit rozpočtu než přebytek a také podíl schodku na příjmech byl většinou vyšší než podíl přebytku. V souhrnu krajské samosprávy vykázaly kromě roku 2010 deficitní hospodaření. Nejvyššího schodku ve výši 4,2 mld. Kč dosáhly kraje v roce 2012. Výsledek hospodaření

ovlivnil nárůst běžných výdajů o 3,5 mld. Kč oproti roku 2010. V roce 2013 se saldo rozpočtů krajů ve srovnání s rokem 2012 výrazně zlepšilo, vlivem zvýšení příjmů krajských rozpočtů vrostlo o 2 % ve srovnání s předchozím rokem, přesto se nedostalo do kladných hodnot. Z pohledu jednotlivých krajů v roce 2013 rozpočet šesti krajů skončil s přebytkem, nejvyššího přebytku dosáhl Pardubický kraj, a to ve výši 5 % celkových příjmů. Schodek dosáhl maximální úrovně 3 % příjmů, a to zejména u Moravskoslezského, Olomouckého, Plzeňského a Zlínského kraje.

Kraje na počátku své existence neměly jiný dluh než ten, který si přinesly příspěvkové organizace, které kraje převzaly hlavně po okresních úřadech. Výrazný vzestup dluhu krajů nastal počínaje rokem 2006 a jeho značná dynamika růstů pokračovala až do roku 2009. V roce 2010 se dluh krajů meziročně snížil, ale v následujících letech jeho objem rostl poměrně dynamicky. V roce 2013 kraje vykázaly dluh ve výši 26,8 mld. Kč. V jeho rámci převažují dlouhodobé bankovní úvěry. Příčinami tohoto zadlužení bylo nevyrovnané hospodaření krajských samospráv a s tím související přijímání cizích návratných zdrojů financování za účelem rozsáhlých investic a rekonstrukcí v oblasti infrastruktury a zdravotnictví. Dále pak potřeba krytí výdajů spojených s předfinancováním a kofinancováním investičních projektů spolufinancovaných z fondů EU, která se neobešla bez přijímání úvěrů.

Z kapitoly věnované možnostem regulace zadluženosti vyplynulo, že stát může zákonem ošetřit jen některé oblasti – prostřednictvím zákona o krajích, zákona o rozpočtových pravidlech a zákona o přezkoumávání hospodaření ÚSC, ale už nedokáže ovlivnit personální složku, která vykonává důležitá rozhodnutí. Zákony mají do jisté míry pouze preventivní charakter. Jiná opatření – například ta nepřímého charakteru – spíše sledují a zhodnocují stav zadlužení. V současné době tak stát nedisponuje žádným nástrojem, jak krajskou zadluženost regulovat. Jako kontrola může krajům sloužit pouze sestavování ukazatele dluhové služby. Je otázkou, zda by měl stát zasahovat do toho, jestli si obec půjčí návratné zdroje či nikoliv. Jistým krokem, který by pomohl k regulaci zadluženosti, by bylo přijetí fiskální ústavy či zavedení povinnosti provádět pravidelný rating.

Hlavním cílem diplomové práce byla analýza hospodaření a zadluženosti dvou vybraných krajů, a to Královéhradeckého a Pardubického kraje v letech 2010 – 2013. Podrobná analýza byla provedena ze závěrečných účtů krajů a z informací poskytnutých

pracovníky krajů. Nejprve bylo analyzováno hospodaření obou krajů a následně stav jejich zadluženosti. Z analýzy hospodaření krajských samospráv vyplynulo, že Královéhradecký kraj hospodaří s rozpočtem okolo 1 mld. Kč vyšším než kraj Pardubický. Složení jednotlivých druhů příjmů na celkových příjmech je u obou krajů totožné. U obou krajů daňové příjmy představují v průměru 32 % z celkových příjmů. Dotace, které jsou hlavním zdrojem příjmů, u Královéhradeckého kraje dosahují v průměru 62 % z celkových příjmů a u Pardubického kraje v průměru 63 % z celkových příjmů. Na zbylé části příjmů rozpočtů obou krajů se podobně podílejí příjmy nedaňové a kapitálové. S vyšším rozpočtem Královéhradeckého kraje souvisí i výše vynakládaných výdajů. Královéhradecký kraj ze svého rozpočtu vynakládá v průměru okolo 1 mld. Kč více výdajů než je tomu u kraje Pardubického. Vliv na to má zejména účelovost dotací a větší počet spravovaných příspěvkových organizací Královéhradeckým krajem. U obou krajů jsou neinvestiční prostředky nejvíce vynakládány do oblasti školství, dopravní obslužnosti a údržby silnic a zdravotnictví a představují u obou krajů 90 % z celkových výdajů. Kapitálové výdaje u obou krajů představují 10 % z celkových příjmů. Vynaložení prostředků a výše příjmů ovlivnilo i hospodaření krajů. Pardubický kraj ve sledovaných letech oproti kraji Královéhradeckému vykázal vždy kladné saldo hospodaření. Kladné saldo bylo u Královéhradeckého kraje vykázáno jen v letech 2010 a 2013.

Při hodnocení zadluženosti bylo zjištěno, že Pardubický kraj k 31. 12. 2013 dosahoval jednou dvakrát vyšší dluh než kraj Královéhradecký. Vypůjčené prostředky Pardubický kraj použil na financování oprav a rekonstrukcí silnic I. a II. třídy, rekonstrukce nemocnic a jejich oddlužení a na projekt Regionální infrastruktury II. Ke splacení mu zůstávají tři úvěrové smlouvy ve výši 1 870,27 mil. Kč. Královéhradeckému kraji zbývají ke splacení jen dvě úvěrové smlouvy, které kraj použil na financování investičních akcí, investiční rozvoj Královéhradeckého kraje a na kofinancování a předfinancování akcí z projektu EU, a ke splacení mu zůstává 1 006,8 mil. Kč.

Dále z analýzy zadluženosti, která byla provedena na základě vybraných dluhových ukazatelů, vyplynulo, že oba hodnocené kraje jsou schopny hradit své závazky a nelze tak hodnotit jejich finanční situaci jako špatnou. Negativní hodnoty ukazatele podílu cizích

zdrojů k celkovým aktivům u obou krajů byly ovlivněny čerpáním dotací z evropských fondů na investiční projekty.

V nadcházejících letech oba hodnocené kraje plánují na významné investiční akce v krajích přijmout další úvěr a tím zvýšit své zadlužení. Bude tedy v dalších letech nutností, aby zastupitelé Královéhradeckého a Pardubického kraje, aby obezřetně hospodařili se svými rozpočty a byli schopni vyčlenit dostatek prostředků na splácení dluhové služby.

Závěrem lze říci, že na základě dosavadního dynamicky rostoucího trendu zadluženosti krajských samospráv bude v nadcházejících letech zadluženost krajských samospráv růst. Hlavním důvodem tohoto předpokladu je, že si kraje i nadále budou půjčovat, aby mohly čerpat dotace na silnice, školy či zdravotnictví. Tento předpoklad potvrdila i podrobná analýza příčin zadluženosti obou krajů, zejména Pardubického kraje. Krajské samosprávy se tak budou muset do budoucna snažit svou finanční situaci zvládnout. Na druhou stranu, kdyby k takovým krokům krajští zastupitelé nepřistupovali, občané jednotlivých krajů by se nedočkali lepších silnic, nemocnic či škol.

V diplomové práci byla provedena nejen analýza hospodaření a zadluženosti krajských samospráv České republiky, ale také podrobná analýza hospodaření Královéhradeckého a Pardubického kraje.

8 Seznam použitých zdrojů

Knihy a monografické publikace

COGAN, Rudolf. *Krajské zřízení*. Praha: ASPI, 2004. ISBN 80-735-7041-6.

ČERNOHORSKÝ, Jan a Petr TEPLÝ. *Základy financí*. Praha: Grada, 2011. Beckova edice ekonomie. ISBN 978-80-247-3669-3.

DVOŘÁK, Pavel. *Veřejné finance, fiskální nerovnováha a finanční krize*. V Praze: C.H. Beck, 2008. Beckova edice ekonomie. ISBN 978-80-7400-075-1.

KADEŘÁBKOVÁ, Jaroslava a Jitka PEKOVÁ. *Územní samospráva - udržitelný rozvoj a finance*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. ISBN 978-80-7357-910-4.

KRUNTORÁDOVÁ, Ilona. *Politické aspekty financování českých měst*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, nakladatelství Karolinum, 2015. ISBN 978-80-246-2744-1.

MARKOVÁ, Hana. *Finance obcí, měst a krajů*. Praha: Orac, 2000. Příručky pro praxi a studium veřejné správy. ISBN 80-861-9923-1.

NETOLICKÁ, Jana. *Analýza zadluženosti krajů*. Pardubice, 2014.

PAVLÍK, Marek, Daniela PFEIFEROVÁ a Daniela. *Jak úspěšně řídit obec a region: cíle, nástroje, trendy, zahraniční zkušenosti*. Praha: Grada, 2014. Manažer. ISBN 978-80-247-5256-3.

PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. ISBN 978-80-7357-614-1.

PEKOVÁ, Jitka. *Veřejné finance: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. ISBN 978-80-7357-698-1.

PROVAZNÍKOVÁ, Romana a Olga SEDLÁČKOVÁ. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Grada, 2009. Finance (Grada). ISBN 978-80-247-2789-9.

SWIANIEWICZ, Paweł (ed.). *Local government borrowing: risks and rewards : a report on Central and Eastern Europe*. Budapest: Open Society Institute, 2004. ISBN 96-394-1951-6.

ŽEHROVÁ, Jana, Daniela PFEIFEROVÁ a Daniela. *Finance municipalit: teorie a praxe*. Vyd. 2. V Praze: Česká zemědělská univerzita, Provozně ekonomická fakulta, 2010. Finance (Grada). ISBN 978-80-213-2024-6.

Webové stránky

Český statistický úřad. *Statistická ročenka Královéhradeckého kraje – 2014*. [online]. [cit. 2016-07-02]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/statisticka-rocenka-kralovehradeckeho-kraje-2014-rdkyly6gjh>

Český statistický úřad. *Statistická ročenka Pardubického kraje – 2014*. [online]. [cit. 2016-07-21]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/statisticka-rocenka-pardubickeho-kraje-2014-hvixu8zmmq>

ČTK. *Hradecký deník*. *Kraj vypsal už třetí tendr na přestavbu náchodské nemocnice*. [online]. Aktualizace 2016-06-07 [cit. 2016-07-12]. Dostupné z: <http://hradecky.denik.cz/z-regionu/kraj-vypsal-uz-treti-tendr-na-prestavbu-nachodske-nemocnice-20160607.html>

ČTK. *Pardubice.idnes*. *Pardubický kraj si půjčí miliardu. Aby získal dotace*. [online]. Aktualizace 2013-11-17 [cit. 2016-07-31]. Dostupné z: http://pardubice.idnes.cz/pardubicky-kraj-si-pujci-vice-nez-miliardu-fjf-/pardubice-zpravy.aspx?c=A131115_163749_pardubice-zpravy_msv

ČTK. *Partita online*. *Zadlužení loni stouplo na 90 mld. Kč. Krajů na 24,5 mld. Kč a nejzadluženější je olomoucký*. [online]. [cit. 2015-09-10]. Dostupné z: <http://www.patria.cz/zpravodajstvi/2314500/zadluzeni-obci-loni-stouplo-na-90-mld-kc-kraju-na-245-mld-kc-a-nejzadluzenejsi-je-olomoucky.html>

BAGAROVA GRZYWA, Martina. *Moderní obec.: Praktické možnosti regulace zadluženosti* [online]. [cit. 2015-09-23]. Dostupné z: <http://moderniobec.cz/prakticke-moznosti-regulace-zadluzenost>

KAMENÍČKOVÁ, Věra; *Deník veřejné správy. Bankrot obcí a zahraniční zkušenost.* [online]. 09. 11. 2012 [cit. 2015-09-25]. Dostupné z: <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6566427>

KAMENÍČKOVÁ, Věra; *Deník veřejné správy. Špatný rok 2011: Výsledky hospodaření územní samosprávy.* [online]. 28. 8. 2012 [cit. 2015-09-25]. Dostupné z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6555393&ht=%9Apatn%FD+rok+2011>

KAMENÍČKOVÁ, Věra. *Nad některými vybranými údaji o hospodaření krajů. Moderní obec: měsíčník pro komunální politiku a regionální rozvoj* [online]. Praha: Economia, [cit. 2015-09-10]. ISSN 1211-0507. Dostupné z: <http://moderniobec.cz/nad-nekterymi-vybranymi-udaji-o-hospodareni-kraju/>

Královéhradecký kraj. *Seznam členů Zastupitelstva Královéhradeckého kraje* [online]. 22. 6. 2016 [cit. 2016-07-02]. Dostupné z <http://www.kr-kralovehradecky.cz/cz/kraj-volene-organy/volene-organy/zast-58453/>

Královéhradecký kraj. *Závěrečné účty Královéhradeckého kraje 2010 – 2013* [online]. 22. 6. 2016 [cit. 2016-07-02]. Dostupné z <http://www.kr-kralovehradecky.cz/scripts/detail.php?id=11150>

Ministerstvo financí ČR. *Databáze monitor* [online]. [cit. 2016-08-01]. Dostupné z: <http://monitor.statnipokladna.cz/2013/kraje/krajsky-urad/70889546>

Ministerstvo financí ČR. *Státní závěrečné účty 2010 - 2013* [online]. [cit. 2015-09-25]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/statni-rozpocet/plneni-statniho-rozpocetu>

Ministerstvo financí ČR. *Zadluženost územních rozpočtů v roce 2013* [online]. [cit. 2015-09-25]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/uzemni-rozpocety/zadluzenost-uzemnich-rozpocetu/2013/zadluzenost-uzemnich-rozpocetu-v-roce-201-17755>

Pardubický kraj. *Pardubický kraj – Zastupitelé ve volebním období 2008 – 2012*. [online].[cit. 2016-07-21]. Dostupné z <https://www.pardubickykraj.cz/zastupitele-2008-2012>

Pardubický kraj. *Pardubický kraj – Zastupitelstvo* [online].[cit. 2016-07-21]. Dostupné z <https://www.pardubickykraj.cz/zastupitelstvo>

Pardubický kraj. *Závěrečné účty Pardubického kraje 2010 - 2013* [online]. [cit. 2016-07-21]. Dostupné z <https://www.pardubickykraj.cz/dokumenty-rozpocet>

Regionální rozvoj. *Interaktivní mapa krajů – Metodická podpora regionálního rozvoje*. [online]. [cit. 2016-07-31]. Dostupné z: <http://www.regionalnirozvoj.cz/index.php/kraje-cr.html>

Legislativní dokumenty

Vyhláška Ministerstva financí ČR č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě

Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení)

Zákon č. 190/2004 Sb., o dluhopisech

Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní)

Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů

Zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí

Další zdroje

Královéhradecký kraj, interní informace

Pardubický kraj, interní informace

9 Přílohy

- Příloha A – Procenta, kterými se jednotlivé kraje podílejí na procentní části celostátního hrubého výnosu daně podle § 3 odst. 1 písm. b) až f)
- Příloha B – Schéma rozdělení rozpočtového určení v roce 2016
- Příloha C – Schéma rozdělení rozpočtového určení v letech 2013 až 2015

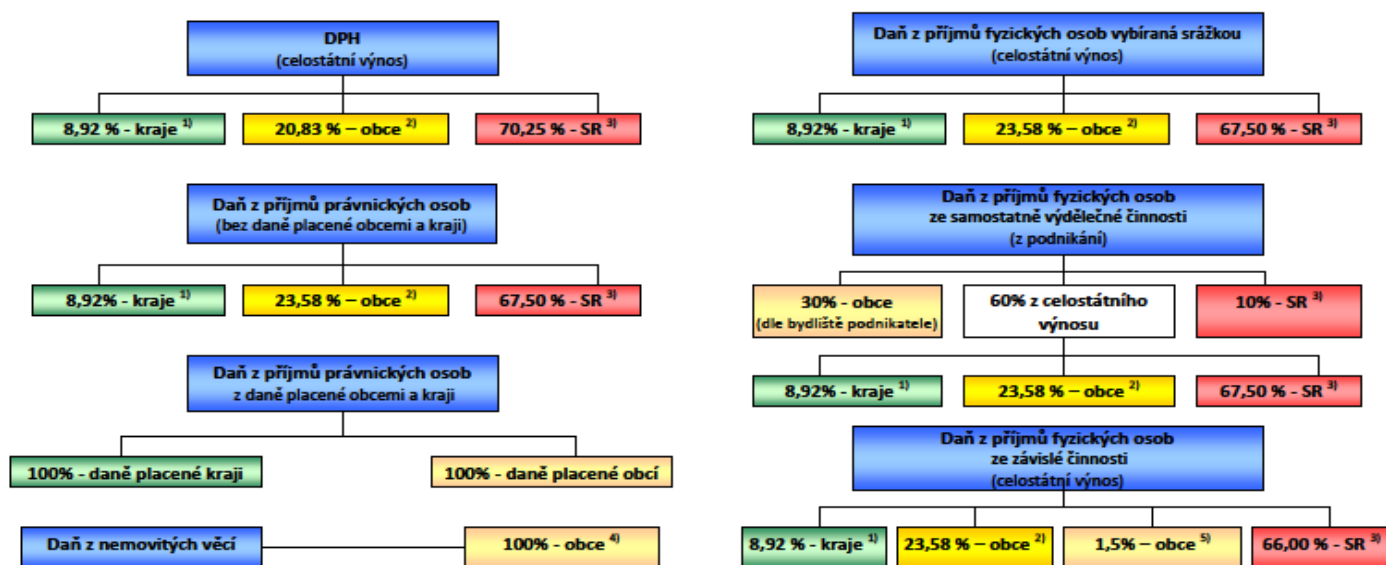
Příloha A – Procenta, kterými se jednotlivé kraje podílejí na procentní části celostátního hrubého výnosu daně podle § 3 odst. 1 písm. b) až f)

Kraj	Procento
Hlavní město Praha	3,183684
Středočeský	13,774311
Jihočeský	8,607201
Plzeňský	7,248716
Karlovarský	3,772990
Ústecký	8,242502
Liberecký	4,681207
Královéhradecký	6,442233
Pardubický	5,555168
Vysočina	7,338590
Jihomoravský	9,526055
Olomoucký	6,751705
Zlínský	5,251503
Moravskoslezský	9,624135
Úhrn	100,000000

Zdroj: Ministerstvo financí České republiky

Příloha B – Schéma rozdělení rozpočtového určení daní v roce 2016

Schéma rozdělení rozpočtového určení daní v roce 2016 (bez SFDI, poplatků a pokut)



Vysvětlivky:

¹⁾ Každý kraj se na procentní části celostátního hrubého výnosu daně podílí procentem stanoveným v příloze č. 1 zákona č. 243/2000 Sb., o RUD, v platném znění

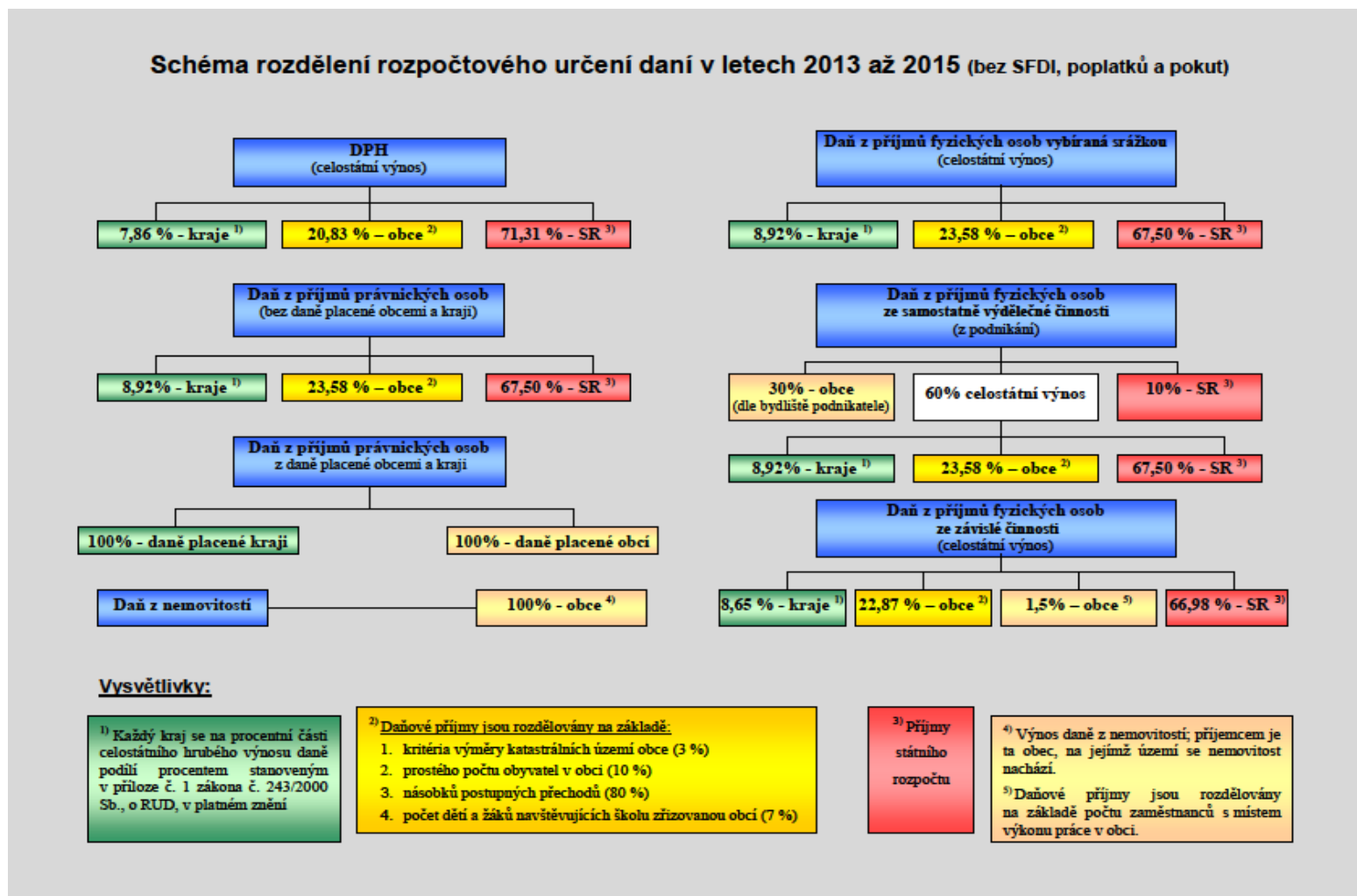
²⁾ Daňové příjmy jsou rozdělovány na základě:

1. kritéria výměry katastrálních území obce (3 %)
2. prostého počtu obyvatel v obci (10 %)
3. násobků postupných přechodů (80 %)
4. počet dětí a žáků navštěvujících školu zřizovanou obcí (7 %)

³⁾ Příjmy státního rozpočtu

⁴⁾ Výnos daně z nemovitých věcí; příjemcem je ta obec, na jejímž území se nemovitost nachází.
⁵⁾ Daňové příjmy jsou rozdělovány na základě počtu zaměstnanců s místem výkonu práce v obci.

Příloha C – Schéma rozdělení rozpočtového určení v letech 2013 až 2015



Zdroj: Ministerstvo financí České republiky