

**POLICEJNÍ AKADEMIE ČESKÉ REPUBLIKY V PRAZE**

**BAKALÁŘSKÁ PRÁCE**

**2024**

**NIKOLA BORKOVSKÁ**

**POLICEJNÍ AKADEMIE ČESKÉ REPUBLIKY V PRAZE**  
**FAKULTA BEZPEČNOSTNÍHO MANAGEMENTU**  
Katedra správního práva a správní vědy

# **Rozpočtové určení daní a jeho vývoj**

*Bakalářská práce*

**Budgetary determination of taxes and its development**  
**Bachelor thesis**

VEDOUCÍ PRÁCE  
**JUDr. Ing. Mgr. Marek HODULÍK**

AUTOR PRÁCE  
**Nikola Borkowská**

PRAHA  
2024

### **Čestné prohlášení**

Prohlašuji, že předložená práce je mým původním autorským dílem, které jsem vypracovala samostatně. Veškerou literaturu a další zdroje, z nichž jsem čerpala, v práci řádně cituji a jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

V Praze, dne 19. 08. 2024

Nikola Borkowská

## **Poděkování**

Tímto bych chtěla poděkovat vedoucímu práce panu JUDr. Ing. Mgr. Marku Hodulíkovi za cenné rady a připomínky, které mi při vedení této práce poskytl.

## **Anotace**

Bakalářská práce se zabývá problematikou rozpočtového určení daní v České republice, která je klíčová pro financování územních samosprávných celků, jako jsou obce a kraje. V práci je popsán legislativní rámec rozpočtového určení daní, jeho historický vývoj a vliv na finanční stabilitu a fungování veřejné správy. Dále se věnuje jednotlivým zdrojům příjmů rozpočtů, včetně sdílených daní, transferů od státu a místních poplatků. Popisuje orgány odpovědné za hospodaření s těmito prostředky. Věnuje pozornost nadcházejícím důležitým změnám rozpočtového určení daní ve vztahu ke krajům, které budou účinné od roku 2025. Cílem je poskytnout komplexní přehled o významu rozpočtového určení daní pro kvalitu veřejných služeb a celkový chod územní samosprávy.

## **Klíčová slova**

Územní samosprávné celky, daň, rozpočtové určení daní, fiskální federalismus, kraj, obec

## **Annotation**

The bachelor thesis deals with the issue of budgetary determination of taxes in the Czech Republic, which is crucial for the financing of local self-government units such as municipalities and regions. The thesis describes the legislative framework of tax budgeting, its historical development and its impact on the financial stability and functioning of public administration. It also discusses the various sources of revenue for budgets, including shared taxes, transfers from the state and local fees. It describes the authorities responsible for the management of these funds. It focuses on the forthcoming important changes in the budgeting of taxes in relation to counties, which will be effective from 2025. The aim is to provide a comprehensive overview of the importance of tax budgeting for the quality of public services and the overall operation of local government.

## **Key words**

Territorial self-government units, tax, budgetary determination of taxes, fiscal federalism, region, municipality

Obsah	
1	Úvod ..... 7
2	Rozpočtové určení daní ..... 9
2.1	Vztah mezi státem a samosprávnými územními celky ..... 9
2.2	Veřejné finance ..... 10
2.3	Veřejný sektor ..... 11
2.4	Fiskální federalismus ..... 12
2.5	Daň ..... 13
2.5.1	Daň z nemovitých věcí ..... 14
2.5.2	Daň z příjmu fyzických osob ..... 15
2.5.3	Daň z příjmu právnických osob ..... 15
2.5.4	Daň z přidané hodnoty ..... 15
3	Územní samosprávné celky ..... 16
3.1	Obecní samospráva ..... 17
3.1.1	Orgány obce ..... 18
3.2	Krajská samospráva ..... 18
3.2.1	Orgány kraje ..... 19
3.3	Územní rozpočet ..... 20
3.3.1	Příjmy ..... 22
3.3.1.1	Místní poplatky ..... 23
3.3.1.2	Správní poplatky a uživatelské poplatky ..... 23
3.3.1.3	Dotace ..... 25
3.3.1.4	Úvěry, půjčky a příjmy z prodeje a pronájmu nemovitostí ..... 27
3.3.1.5	Daňové příjmy ..... 28
3.4	Výdaje ..... 33
4	Rozpočtové určení daní – vývoj ..... 34
4.1	Rozpočtové určení daní – Vývoj od roku 1993 do roku 2000 ..... 35
4.2	Rozpočtové určení daní – Vývoj od roku 2001 do roku 2007 ..... 36
4.3	Rozpočtové určení daní – Vývoj od roku 2008 do roku 2009 ..... 41
4.4	Rozpočtové určení daní – Vývoj od roku 2010 do roku 2012 ..... 43
4.5	Rozpočtové určení daní – Vývoj od roku 2013 ..... 44
4.6	Rozpočtové určení daní – Vývoj od roku 2014 ..... 46
4.7	Vývoj vedoucí ke změnám v roce 2024 ..... 46
5	Závěr ..... 50

6	Seznam použité literatury .....	54
7	Seznam tabulek.....	59

# 1 Úvod

Bakalářské práce si klade za cíl představit problematiku rozpočtového určení daní v České republice, což je klíčový nástroj pro financování územních samospráv a státních fondů. Rozpočtové určení daní představuje právní rámec, který stanovuje, jakým způsobem jsou sdíleny daňové příjmy mezi jednotlivé úrovně veřejné správy, konkrétně mezi stát, kraje a obce. Pro zajištění finanční stability územních celků a pro efektivní poskytování veřejných služeb je to důležitý systém. Práce se rovněž zaměřuje na objasnění významu rozpočtového určení daní pro obce, kraje a stát, a na zdůraznění jeho podstatné úlohy v každodenním životě obyvatel. Cílem je ukázat, jak systém přerozdělování finančních prostředků ovlivňuje poskytování veřejných služeb a celkovou kvalitu života občanů.

Rozpočtové určení daní upravuje zákon č. 243/2000 Sb., který definuje, jakým podílem se budou obce, kraje a státní fondy podílet na výnosech z daní, jako jsou daň z přidané hodnoty, daně z příjmů a daň z nemovitých věcí. Legislativa představuje klíčový základ pro rozdělování finančních prostředků, které jsou nezbytné pro fungování územních samospráv a jejich schopnost plnit závazky vůči občanům. Kritéria stanovená v zákoně určují způsob, jakým se daňové výnosy rozdělují mezi jednotlivé rozpočty. Příjmy rozdělované v rámci rozpočtového určení daní tvoří významnou část veřejných rozpočtů a zajišťují financování veřejných statků, služeb a celkový provoz státní správy a územních samospráv.

Práce se dále věnuje vztahu mezi státem a územními samosprávnými celky, kdy stát určuje legislativní základ pro fungování těchto celků, poskytuje jim finanční podporu a zároveň dohlíží na jejich činnost. Územní samosprávy jsou tak do určité míry finančně soběstačné a mohou rozhodovat o vlastních záležitostech v rámci zákonných omezení. Je důležité porozumět rozpočtovému určení daní v širším kontextu, protože se dotýká různých subjektů na více úrovních správy. Zajistit, aby systém byl co nejjednodušší a administrativně nenáročný, ale zároveň spravedlivý, je náročný úkol.



Důležitým aspektem rozpočtového určení daní je také koncept fiskálního federalismu, který se snaží o optimální rozdělení pravomocí a finančních prostředků mezi centrální vládu a nižší úrovně správy. Systém umožňuje územním samosprávám větší autonomii, což přispívá k jejich stabilitě a efektivitě při poskytování veřejných služeb. Cílem práce je rovněž poskytnout přehled o jednotlivých zdrojích příjmů rozpočtů územních samospráv, včetně transferů od státu a poplatků. Dále se zaměřuje na popis orgánů, které jsou odpovědné za financování a hospodaření obcí a krajů, a také na rozbor jejich výdajů.

Vzhledem k dynamickému vývoji v oblasti veřejných financí a neustálým změnám v legislativě je práce zaměřena i na historický vývoj rozpočtového určení daní, včetně jeho nedávných reforem, které by měly mít za cíl odstranit nerovnosti v přerozdělování daňových příjmů mezi obcemi a kraji. Celkově lze říci, že historie rozpočtového určení daní v České republice je příběhem neustálého přizpůsobování se měnícím podmínkám a potřebám územních samospráv a státu. Systém, i přes své nedostatky a výzvy, hraje klíčovou roli v zajištění finanční stability a fungování veřejné správy v České republice.

Práce se zaměřuje na poskytnutí uceleného přehledu o problematice rozpočtového určení daní, jeho důležitosti pro činnost územních samospráv a jeho dopadu na kvalitu veřejných služeb v České republice.

## 2 Rozpočtové určení daní

*“Rozpočtové určení daní v širším slova smyslu jsou pravidla, která stanoví pravomoci centrální vlády a jednotlivých samospráv uvalovat daně a určovat daňový základ a daňové sazby u jednotlivých daní.“<sup>1</sup>*

Rozpočtové určení daní v České republice upravuje zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státní fondům, ve znění pozdějších předpisů (o rozpočtovém určení daní). Stanoví, jakým podílem se budou obce, kraje a státní fondy podílet na výnosu daně z přidané hodnoty, daní z příjmů a daně z nemovitých věcí.

### 2.1 Vztah mezi státem a samosprávnými územními celky

Územní samospráva funguje na základě příslušných zákonů a je nezávislá na státu. Pokud však územní samospráva jedná v rozporu se zákony nebo je ohrožena zákonná ochrana, stát má pravomoc zasáhnout do jejich činností. Stát určuje právní rámec pro fungování, strukturu a úkoly územních samospráv, přičemž s nimi spolupracuje, poskytuje jim odbornou a metodickou podporu, finanční prostředky a ochranu. Zároveň dohlíží na jejich činnosti, aby zajistil dodržování zákonů a právních povinností. Stát a územní samosprávné celky spolupracují jako partneři s cílem spravedlivě zajišťovat veřejné statky, efektivně využívat finanční prostředky a dosáhnout co nejvhodnějšího rozdělení příjmů. Spolupráce také zahrnuje určitou míru decentralizace financí, umožnění finanční soběstačnosti a částečné nezávislosti v rozhodování.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> MAAVTOVÁ, Alena; OCHRANA, František a PAVEL, Jan. Veřejné finance v teorii a praxi. Expert (Grada). Praha: Grada Publishing, 2015. ISBN 978-80-247-5561-8, s. 141

<sup>2</sup> PEKOVÁ, Jitka; PILNÝ, Jaroslav a JETMAR, Marek. Veřejná správa a finance veřejného sektoru. 3., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2008. ISBN 978-80-7357-351-5., s.143-145

## 2.2 Veřejné finance

Veřejné finance představují zásadní prvek moderní ekonomiky a jsou předmětem zkoumání ze dvou hledisek. První z těchto hledisek je praktické, neboť veřejné finance slouží jako nástroj pro financování veřejného sektoru a jeho činností. Jsou klíčové pro udržení provozu státních institucí, poskytování veřejných služeb a infrastruktury, včetně financování školství, zdravotnictví, bezpečnosti, dopravy a dalších aspektů veřejného života. Veřejné finance zastávají důležitou roli v zajištění efektivního fungování státu a celé společnosti.<sup>3</sup>

Druhé hledisko je teoretické, neboť tímto pojmem se zabývá vědní disciplína, která spadá do oblasti ekonomie. Zkoumá finanční stránku a problémy spojené se společností, konkrétně s veřejným sektorem. Disciplína se nazývá „veřejné finance“ a jejím cílem je analyzovat, jakým způsobem jsou veřejné zdroje shromažďovány, spravovány a alokovány, a to s ohledem na efektivnost, spravedlnost a ekonomickou stabilitu. Studium veřejných financí zahrnuje analýzu daňových systémů, veřejných výdajů, rozpočtového plánování a dalších finančních aspektů veřejného sektoru.<sup>4</sup>

Zároveň odrážejí důležitý pohled sociálního kontraktu mezi státem a občany, kde stát zajišťuje veřejné služby a infrastrukturu výměnou za daně a jiné finanční zdroje od občanů. Koncept má hluboký vliv na ekonomický růst, sociální stabilitu a kvalitu života v jednotlivých zemích. Veřejné finance tedy představují podstatnou součást ekonomického a politického systému a jsou nezbytné pro udržitelný rozvoj a prosperitu společnosti.

---

<sup>3</sup> MAAYTOVÁ, Alena; OCHRANA, František a PAVEL, Jan. Veřejné finance v teorii a praxi. Expert (Grada). Praha: Grada Publishing, 2015. ISBN 978-80-247-5561-8, s. 10

<sup>4</sup> tamtéž, s. 14

## 2.3 Veřejný sektor

Veřejný sektor má specifickou charakteristiku a roli ve veřejném životě. Lze ho charakterizovat jako společné vlastnictví, neboť jde o majetek a zdroje, které náleží celé společnosti a jsou spravovány ve veřejném zájmu a veřejnou volbou.<sup>5</sup>

Přesná definice veřejného zájmu může být složitá a může se lišit v závislosti na konkrétní situaci a kontextu. Co je pro jednoho člena společnosti ve veřejném zájmu, nemusí nutně být pro jiného, a to může vést k různým názorům a postojům. Přesto se veřejný zájem obecně zaměřuje na blaho společnosti jako celku, na ochranu práv a potřeb jednotlivců a na udržitelný rozvoj.<sup>6</sup>

Ve veřejném sektoru působí různé subjekty, kterým jsou svěřeny pravomoci k výkonu funkcí a které jsou základním stavebním kamenem veřejné správy. Mezi tyto subjekty patří jednotlivci, kteří vykonávají veřejné funkce na státní nebo samosprávné úrovni, nebo to mohou být skupiny, organizace nebo instituce, kterým byly svěřeny určité pravomoci k výkonu konkrétních funkcí.<sup>7</sup>

Na státní úrovni to jsou ministři. Každý ministr má na starosti správu příslušné části (kapitoly) státního rozpočtu. Mají odpovědnost za správu a alokaci finančních prostředků ve svém resortu.<sup>8</sup> Ministerstva mají významné postavení při uskutečňování rozpočtové politiky a implementaci státních programů a projektů. Jejich činnost a pravomoci jsou stanoveny v zákoně č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů (kompetenční zákon).

Na samosprávné úrovni, tedy na úrovni obcí a krajů, má rozhodující postavení starosta (v případě obce) a hejtman (v případě kraje). Tito ústřední představitelé samosprávy mají za úkol řídit a zastupovat daný územní celek a zajistit, aby byly veřejné finance spravovány efektivně a v souladu s potřebami občanů. Rozpočet

---

<sup>5</sup> MAAÝTOVÁ, Alena; OCHRANA, František a PAVEL, Jan. *Veřejné finance v teorii a praxi*. Expert (Grada). Praha: Grada Publishing, 2015. ISBN 978-80-247-5561-8, s. 17

<sup>6</sup> tamtéž, s. 17

<sup>7</sup> tamtéž, s. 18

<sup>8</sup> tamtéž, s. 18

samosprávného územního celku, ať už obce nebo kraje, je projednáván a schvalován zastupitelstvem. Obce se řídí zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, a kraje zákonem č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů.

## 2.4 Fiskální federalismus

Fiskální federalismus je důležitým konceptem ve veřejných financích, který má široké uplatnění v různých zemích, a to nejen v těch federálního typu vlády, ale také v těch s víceúrovňovým systémem samosprávy. Stal se významným nástrojem pro správu veřejných financí a rozdělování zodpovědnosti mezi stát, obce a kraje. Představuje způsob, jakým lze lépe alokovat finanční prostředky a pravomoci tak, aby lépe vyhovovaly konkrétním potřebám a podmínkám jednotlivých územních celků.<sup>9</sup>

Pojem fiskální federalismus vznikl v polovině 20. století v USA a od té doby prošel vývojem a změnami, aby lépe odpovídal komplexním potřebám moderních státních systémů. Jeho cílem je určit, které příjmy a výdaje by měly být v kompetenci samosprávných celků a které by měla spravovat centrální vláda.

Územním samosprávným celkům je tedy umožněna vyšší autonomie a možnost nezávislého hospodaření, což přispívá k jejich stabilitě a nezávislosti při řízení veřejných financí. Současně fiskální federalismus usiluje o posílení občanské kontroly nad využitím veřejných financí a o zajištění naplnění veřejných potřeb.

V současné době se věnuje stále více pozornosti přerozdělování veřejných financí v rámci samosprávných celků. Pojem **decentralizace** zahrnuje přesun pravomocí z centrální vlády na územní samosprávné celky, které mají nejlepší povědomí o svých specifických potřebách. **Dekonztrace** pak znamená, že se výkon veřejné správy rozčlení mezi více institucí, které jsou na nižší nebo stejné úrovni, avšak

---

<sup>9</sup> MAAYTOVÁ, Alena; OCHRANA, František a PAVEL, Jan. Veřejné finance v teorii a praxi. Expert (Grada). Praha: Grada Publishing, 2015. ISBN 978-80-247-5561-8, s. 131

v rámci jednoho organizačního systému. Zvyšuje se tak efektivita poskytování veřejných služeb občanům a zároveň se zlepšuje kontrola nad veřejnými financemi na místní úrovni.<sup>10</sup>

Existují tři hlavní modely fiskálního federalismu. Jako první je **centralizovaný**, ve kterém má centrální vláda většinu fiskálních pravomocí a zodpovědností, sbírá většinu daňových příjmů a rozhoduje o výdajích na většinu veřejných programů. Samosprávné celky mají omezenou autonomii a jejich financování závisí na centrálním rozpočtu. Druhý model je **decentralizovaný**, ve kterém mají regionální nebo samosprávné celky rozsáhlou pravomoc nad daňovými příjmy a výdaji, a zároveň vykonávají kontrolu nad vlastními daňovými sazbami a mohou rozhodovat o svých výdajích. Centrální vláda má omezenější moc a má spíše postavení koordinátora. Oproti centralizovanému modelu mají samosprávné celky výraznou autonomii. Třetím modelem je model **smíšený**, který kombinuje prvky centralizovaného a decentralizovaného modelu. Samosprávné celky mají určitou samostatnost, ale centrální vláda má stále významný vliv na určité oblasti. Pravomoci a zodpovědnosti jsou rozděleny mezi centrální vládu a samosprávné celky.<sup>11</sup>

## 2.5 Daň

*“Daně a poplatky lze ukládat jen na základě zákona.”<sup>12</sup>*

Jedná se o zákonem stanovenou povinnou platbu, kterou občané musí hradit, a z níž stát financuje veřejné služby. První zmínky o této platbě na našem území se datují již v 10. století a původně byly založeny na dobrovolném principu. Avšak s

---

<sup>10</sup> Kadečka, S. a Rigel, F. Výkon státní správy – kompetence, odpovědnost. Ministerstvo vnitra ČR [online]. 2009 [cit. 2024-05-25]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/odk2/soubor/vykon-statni-spravy-kompetence-pdf.aspx>, s. 4

<sup>11</sup> MAAYTOVÁ, Alena; OCHRANA, František a PAVEL, Jan. Veřejné finance v teorii a praxi. Expert (Grada). Praha: Grada Publishing, 2015. ISBN 978-80-247-5561-8, s. 147–153

<sup>12</sup> Čl. 11 odst. 5 usnesení č. 2/1993 Sb., předsednictva České národní rady o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součástí ústavního pořádku České republiky

průběhem času docházelo k postupnému zavedení povinného zdaňování, které se týkalo majetku i zboží.<sup>13</sup>

Z hlediska rozpočtového určení daní lze daňové příjmy rozdělit na daně svěřené, kam řadíme pouze daň z nemovitých věcí a na daně sdílené, kterými jsou daň z přidané hodnoty, daň z příjmu právnických a fyzických osob.

Hlavním kritériem pro klasifikaci daní je směřování výnosu daně. Daň z nemovitých věcí je jediná specifická daň, u níž jsou příjmy určeny pro rozpočet obce, v níž se daná nemovitost nachází. U sdílených daní se příjmy rozdělují mezi více veřejných rozpočtů. Zákon o rozpočtovém určení daní stanovuje procentuální podíl, kterým se tyto daně rozdělují mezi stát, kraje a obce.

### **2.5.1 Daň z nemovitých věcí**

Jak již bylo zmíněno výše, daň z nemovitých věcí je jako jediná svěřenou daní, jejíž výnos plyne do rozpočtu obce, ve které se nachází nemovitosti. Správcem daně z nemovitých věcí, zodpovědným za její výběr, jsou finanční úřady. Daň je upravena v zákoně č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí, ve znění pozdějších předpisů. Zabývá se zdaněním jednotek, staveb a pozemků, které jsou zapsány v katastru nemovitostí.

Při projednávání Konsolidačního balíčku, který vstoupil v platnost od ledna roku 2024 bylo navrženo, aby část výnosu připadla státu, nicméně návrh nakonec nebyl schválen, a příjmy tak zůstaly v rukou obcí. V důsledku toho došlo ke snížení podílu obcí na daních z příjmu fyzických a právnických osob.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> ŠIROKÝ, Jan. Daňové teorie s praktickou aplikací. Praha: C. H. Beck, 2003. ISBN 80- 7179-413-9., 34 s

<sup>14</sup> DAŇ z nemovitých věcí a termín 30. června. DVS.cz [online]. 17. dubna 2024 [cit. 2024-08-08]. Dostupné z: <https://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6963885>

### **2.5.2 Daň z příjmu fyzických osob**

Základním principem daně z příjmu fyzických osob je, že jednotlivci jsou povinni platit tuto daň na základě svých příjmů z různých zdrojů. Daňová povinnost zahrnuje příjmy z pracovních poměrů, dividend, úroků z investic, nájmu, podnikání a další formy příjmů, které jednotlivci mohou získat během daňového období. Je upravena zákonem č. 586/1992 Sb. o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů.<sup>15</sup>

### **2.5.3 Daň z příjmu právnických osob**

Daň z příjmů právnických osob se vztahuje na příjmy společností, korporací a jiných právnických osob, které jsou založeny za účelem dosažení zisku. Obvykle se vztahuje na zisk, který subjekty generují z podnikání nebo investic.<sup>16</sup>

### **2.5.4 Daň z přidané hodnoty**

Daň z přidané hodnoty se zaměřuje na zdanění spotřeby. Jedná se o nepřímou formu daně, kde subjekty povinné odvádět daň, tedy plátcí daně, jsou sice povinni převést daňové prostředky, avšak v konečném důsledku platí daň z přidané hodnoty až koneční spotřebitelé. Najdou ji započítanou v ceně nabízeného zboží či služeb.<sup>17</sup> Je upravena zákonem č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, v pozdějším znění.

---

<sup>15</sup> § 3 zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů

<sup>16</sup> tamtéž, § 17 a § 18

<sup>17</sup> MAAYTOVÁ, Alena; OCHRANA, František a PAVEL, Jan. Veřejné finance v teorii a praxi. Expert (Grada). Praha: Grada Publishing, 2015. ISBN 978-80-247-5561-8, s. 127



### 3 Územní samosprávné celky

Počátky územních samospráv lze vystopovat až do 12. století, kdy se přirozeně formovala menší území v rámci státu, často z obchodních či jazykových důvodů. Již ve středověku disponovala hospodářská města tzv. regály, což byla práva vyhrazená králi (panovníkovi), která mohl udělit jinému územnímu správci. Mezi práva patřila například práva celní a tržní, přičemž část výnosů z těchto aktivit byla odváděna panovníkovi. V průběhu let se mezi městy začaly projevovat značné rozdíly, které vedly k rozdělení na bohatá a chudá města. Vývoj měl za následek migraci obyvatel a kapitálu mezi regiony. Postupem času docházelo k omezování autonomie měst a k centralizaci moci, což mělo negativní dopad na kvalitu poskytování veřejných služeb. I když byla pravomoc postupně decentralizována na územní samosprávy, finanční prostředky tomu neodpovídaly. Vedlo to k zadlužování jak státu, tak i jednotlivých regionů. Během reformy došlo ke stále větší dekoncentraci moci. V roce 1985 byla přijata Evropská charta místní samosprávy, která stanovila zákonné, ústavní, právní, finanční a ochranné základy pro územní samosprávy. Státy si musí definovat konkrétní ustanovení, která budou respektovat a dodržovat.<sup>18</sup>

V roce 1918 v Československé republice byla struktura územní samosprávy ovlivněna modelem Rakouska-Uherska. V průběhu let vznikly místní, okresní a krajské národní výbory, přičemž existovalo i zemské zřízení, které bylo zrušeno v roce 1949. Tím došlo ke zrušení národních výborů s jejich samosprávným postavením a jejich rozpočty byly začleněny do státního rozpočtu. Po vzniku samostatné České republiky byla přijata nová Ústava a zákon o obcích, čímž se obce staly základními územními samosprávnými celky. Zákon o zřízení krajů, přijatý v roce 1997, byl fakticky realizován až v lednu 2001.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> PROVAZNÍKOVÁ, Romana. Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Finance (Grada). Praha: Grada Publishing, 2015. ISBN 978-80-247-5608-0., s. 13-16

<sup>19</sup> PEKOVÁ, Jitka; PILNÝ, Jaroslav a JETMAR, Marek. Veřejná správa a finance veřejného sektoru. 3., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2008. ISBN 978-80-7357-351-5., s. 108-109

### 3.1 Obecní samospráva

*„Obec je veřejná korporace, která vlastní majetek, se kterým může hospodařit, a v právních vztazích jedná svým jménem a na vlastní odpovědnost.“<sup>20</sup>*

Představuje základní jednotku územní samosprávy. Pro uznání obce musí být splněny tři hlavní podmínky a těmi jsou vymezené území, občané s trvalým pobytem nebo sídlem a správa veřejných záležitostí v rámci její působnosti. Obec vykonává samostatnou působnost, což znamená, že rozhoduje o místních veřejných záležitostech ve prospěch svých obyvatel, a přenesenou působnost, což znamená, že vykonává určité úkoly státní správy. Postavení obce jako územní samosprávy je definováno v Ústavě ČR, která také stanovuje její základní funkce. Podrobnější úpravu poskytuje zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů.<sup>21</sup>

V roce 2024 obce získávají 24,92 % z celostátního hrubého výnosu sdílených daní<sup>22</sup> a také *„podíl 1,5 % z celostátního hrubého výnosu daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti, která je odváděna plátcem daně, s výjimkou daně vybírané srážkou podle zvláštní sazby.“<sup>23</sup>*

Dle údajů Finanční správy bylo za první polovinu roku přerozděleno obcím přibližně 129 mld. Kč.<sup>24</sup>

---

<sup>20</sup> § 2 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích

<sup>21</sup> PEKOVÁ, Jitka; PILNÝ, Jaroslav a JETMAR, Marek. Veřejná správa a finance veřejného sektoru. 3., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2008. ISBN 978-80-7357-351-5., s. 119-124

<sup>22</sup> § 4 odst. 1 zákona č. 243/2000 Sb. o rozpočtovém určení daní

<sup>23</sup> tamtéž § 4 odst. 1 písm. h)

<sup>24</sup> Měsíční daňové příjmy rozpočtů obcí v roce 2024. Finanční správa [online]. [cit. 2024-08-10]. Dostupné z: <https://www.financnisprava.cz/cs/dane/kraje-a-obce/danove-prijmy-kraju-a-obci/rozpoctove-urceni-dani>

### 3.1.1 Orgány obce

V rámci majetkových a rozpočtových pravomocí je klíčovým orgánem zastupitelstvo obce. Zastupitelstvo rozhoduje o záležitostech spadajících do samostatné působnosti obce, včetně správy obecního rozpočtu, rozpočtových prognóz a rozpočtových opatření. Rozpočtová opatření jsou úpravy rozpočtu, které se provádějí například při potřebě zvýšených výdajů nebo při hrozbě deficitního rozpočtu. Zastupitelstvo také rozhoduje o půjčkách, úvěrech, dotacích a nakládání s majetkem obce, jako je nabývání, převádění nebo zastavování nemovitostí. Kontrolu finančního a majetkového hospodaření provádí finanční výbor, který zřizuje zastupitelstvo.<sup>25</sup>

## 3.2 Krajská samospráva

Kraje, také známé jako regiony, představují vyšší úroveň územních samosprávných celků. Stejně jako obce jsou veřejnými korporacemi, které vlastní majetek, jednají svým jménem a nesou za své činy plnou odpovědnost. Každý kraj má stanovené hranice a zahrnuje obyvatelstvo s trvalým pobytem na jeho území, včetně vojenských újezdů. Kraje fungují jako mezičlánek mezi obcemi a státem, poskytují veřejné služby a statky svým občanům prostřednictvím svého majetku, a zajišťují spolupráci s obcemi a městy v ekonomických a sociálních otázkách. Kraje rovněž spolupracují se státem a dohlížejí na činnosti obcí, zejména v rámci přenesené působnosti. Mají také právní a poradní funkce a přerozdělují finanční prostředky v rámci regionu. V rámci své samostatné působnosti kraje zřizují střední školy, vyšší odborné školy, odborná učiliště a další školská zařízení, která slouží například ke stravování nebo výchovnému poradenství, a poskytují těmto institucím finanční prostředky. V přenesené působnosti poskytují kraje finanční prostředky školám a školským zařízením, které zřizují obce nebo kraje, na mzdové účely, školní pomůcky a další výdaje spojené se vzděláváním.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> PEKOVÁ, Jitka; PILNÝ, Jaroslav a JETMAR, Marek. Veřejná správa a finance veřejného sektoru. 3., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2008. ISBN 978-80-7357-351-5. s. 126-127

<sup>26</sup> tamtéž s. 134–137

Postavení a fungování krajů upravuje zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů.

Stát poskytuje krajům finanční příspěvek na zajištění výkonu přenesené působnosti, tedy na realizaci úkolů státní správy.<sup>27</sup>

V tomto roce kraje obdrží do svých rozpočtů podíl ve výši 9,76 % z celostátního hrubého výnosu sdílených daní.<sup>28</sup>

Za první polovinu roku bylo krajům přerozděleno přibližně 50 mld. Kč, což představuje nárůst o necelé 3 mld. Kč ve srovnání s první polovinou roku 2023.<sup>29</sup>

### 3.2.1 Orgány kraje

Mezi klíčové orgány kraje patří zastupitelstvo, které je nejvyšším rozhodovacím orgánem s širokými pravomocemi v oblasti samostatné působnosti. Zastupitelstvo je odpovědné za schvalování rozpočtu, rozpočtového výhledu a závěrečného účtu. Kromě toho spravuje majetek kraje, včetně prodeje, pronájmu a nakládání s nemovitostmi a finančními prostředky. Má také pravomoc předkládat návrhy zákonů Poslanecké sněmovně. Důležitou rolí zastupitelstva je také stanovování strategických cílů a rozvojových plánů kraje. Výkonným orgánem kraje je rada, která dohlíží na plnění schváleného rozpočtu a má pravomoc provádět rozpočtová opatření. Rada rozhoduje o nabývání nemovitostí a poskytování dotací a půjček v rámci rozpočtu. Rada také zajišťuje koordinaci mezi jednotlivými odděleními a orgány kraje a spolupracuje s obcemi a dalšími institucemi na regionální úrovni.

---

<sup>27</sup> § 29 odst. 2 zákona č. 129/2000 Sb. o krajích

<sup>28</sup> § 3 zákona č. 243/2000 Sb. o rozpočtovém určení daní

<sup>29</sup> Měsíční daňové příjmy rozpočtů krajů v roce 2024. Finanční správa [online]. [cit. 2024-08-10]. Dostupné z: <https://www.financnisprava.cz/cs/dane/kraje-a-obce/danove-prijmy-kraju-a-obci/rozpoctove-urceni-dani>

Navíc dohlíží na implementaci politik a programů schválených zastupitelstvem a zajišťuje efektivní správu a řízení krajských zdrojů.<sup>30</sup>

Kontrolní funkci v kraji plní výbory, které zřizuje zastupitelstvo kraje. Mezi hlavní výbory patří kontrolní výbor a finanční výbor. Dalšími mohou být například výbor pro národnostní menšiny nebo výbor pro výchovu a vzdělávání. Uvedené výbory jsou odpovědné za monitorování a kontrolu různých aspektů krajské správy a financí. Kromě výborů může kraj zřizovat také komise rady, které slouží jako poradní orgány. Komise poskytují odborné rady a doporučení radě kraje a nesou odpovědnost za svou činnost právě vůči radě. Mohou být zřízeny pro specifické oblasti, jako je zdravotnictví, životní prostředí, doprava nebo sociální služby, a hrají klíčovou roli v přípravě a implementaci krajských politik a programů. Díky těmto orgánům a jejich činností, se zvyšuje transparentnost a efektivita krajské správy, což přispívá k lepšímu plnění potřeb a očekávání občanů kraje.<sup>31</sup>

### 3.3 Územní rozpočet

Rozpočet je strategický plán hospodaření územních samosprávných celků, který se stanovuje na kalendářní rok. Plán slouží jako finanční rámec pro všechny příjmy a výdaje samosprávných celků během daného období. Základem pro jeho tvorbu je střednědobý výhled rozpočtu, který zahrnuje finanční závazky a vztahy na období 2 až 5 let po roce, na který je roční rozpočet sestavován. Sestavení rozpočtu vychází z detailní analýzy očekávaných příjmů, jako jsou daňové výnosy, dotace a další příjmy, a výdajů, které zahrnují provozní náklady, investice a další finanční závazky. Při sestavování rozpočtu je cílem dosáhnout vyrovnaného nebo přebytkového stavu, což znamená, že plánované příjmy odpovídají nebo převyšují plánované výdaje. V některých výjimečných případech může být rozpočet schodkový, avšak schodek musí být pokrytý z přebytků z minulých let nebo z návratných finančních zdrojů, jako jsou půjčky nebo úvěry. Schvalování rozpočtu

---

<sup>30</sup> § 35 a § 59 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích

<sup>31</sup> PEKOVÁ, Jitka; PILNÝ, Jaroslav a JETMAR, Marek. Veřejná správa a finance veřejného sektoru. 3., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2008. ISBN 978-80-7357-351-5, s. 142-143

probíhá v rámci příslušných orgánů územní samosprávy, které také sledují jeho plnění a mohou provádět potřebné rozpočtové úpravy. Proces zajišťuje transparentnost a odpovědné hospodaření s veřejnými prostředky, čímž přispívá k finanční stabilitě a efektivní správě územních samosprávných celků. Rozpočet je tedy klíčovým nástrojem pro plánování a řízení financí v územních samosprávných celcích, který umožňuje efektivní alokaci zdrojů a zajištění finanční stability pro budoucí rozvoj.<sup>32</sup>

Na územní rozpočty lze nahlížet ve dvou variantách, a to jako na běžný rozpočet a na kapitálový rozpočet. Běžný rozpočet zahrnuje příjmy a výdaje, které jsou pravidelné a každoročně se opakují. Mezi příjmy patří daňové příjmy, kterými jsou svěřené a sdílené daně či místní daně, nedaňové příjmy z vlastní činnosti a přijaté transfery, což zahrnuje dotace a dary. Běžné výdaje pokrývají zajišťování veřejných služeb a statků, například zdravotnictví a odpadové hospodářství. Naopak kapitálový rozpočet tvoří příjmy a výdaje, které se neopakují a slouží k investičním účelům. Kapitálové rozpočty zahrnují velké finanční částky, které jsou často nedostatečné pro pokrytí všech potřebných investic, jako jsou opravy a rekonstrukce. Pro zmíněné účely lze čerpat dotace, ale ne vždy jsou dostupné. Často má tendenci vést k deficitnímu kapitálovému rozpočtu.<sup>33</sup>

Územní samosprávné celky by měly vytvářet kapitálové rozpočty, aby měly přehled o dostupných financích na investice a mohly efektivně plánovat své investiční aktivity. Přístup zajišťuje, že mají dostatek prostředků na rozvoj a údržbu infrastruktury a dalších důležitých projektů.

Rozpočty krajů a obcí upravuje zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. *„Tento zákon upravuje tvorbu, postavení, obsah a funkce rozpočtů územních samosprávných celků, jimiž jsou obce a kraje,*

---

<sup>32</sup> PROVAZNÍKOVÁ, Romana. Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Finance (Grada). Praha: Grada Publishing, 2015. ISBN 978-80-247-5608-0, s. 62-65

<sup>33</sup> HAMERNÍKOVÁ, B., MAAJTOVÁ, A. Veřejné finance. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010. 340 s. ISBN 978-80-7357-497-0, s. 213–215

*a stanoví pravidla hospodaření s finančními prostředky územních samosprávných celků.*<sup>34</sup>

### **3.3.1 Příjmy**

Příjmy územních samospráv lze rozdělit ze dvou perspektiv. První jsou příjmy, které mohou být regulovány vlastní činností samosprávného územního celku. Zahrnují například místní poplatky a příjmy z vlastního majetku. Druhou kategorií jsou příjmy, které jsou pevně stanoveny státem a samosprávné územní celky je nemohou ovlivnit. Mezi uvedené příjmy patří například státní dotace a příjmy z daní přerozdělovaných na základě zákonných kritérií.<sup>35</sup>

Systém přerozdělování těchto příjmů se někdy může jevit jako nespravedlivý, což může vést k dlouhým jednáním a debatám o nutnosti změn. Diskuse jsou často komplikované a zdouhavé, protože každá změna má široké dopady na finanční stabilitu a funkčnost samosprávných celků.

Od roku 2025 se plánují určité změny v přerozdělovacím systému. Měly by zlepšit spravedlnost a efektivitu rozdělování finančních výnosů mezi jednotlivé samosprávné územní celky. Podrobnější informace o těchto připravovaných změnách budou popsány ve čtvrté kapitole.

Příjmy, které jsou přerozdělované v rámci rozpočtového určení daní obcím a krajům slouží pro zajišťování veřejných služeb a statků v samostatné působnosti.

---

<sup>34</sup> § 1 odst. 1 zákona č. 250/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů

<sup>35</sup> PEKOVÁ, Jitka; PILNÝ, Jaroslav a JETMAR, Marek. Veřejná správa a finance veřejného sektoru. 3., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2008. ISBN 978-80-7357-351-5, s. 266

### **3.3.1.1 Místní poplatky**

Jeden z příjmů, který mohou samosprávné územní celky regulovat, je charakterem obdobný dani, i když se liší svým názvem. Místní poplatky jsou upraveny zákonem č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. Zákon určuje maximální a minimální sazby poplatků, osvobození od poplatků a všechny další možnosti, které si obec může následně upravit prostřednictvím obecně závazné vyhlášky.<sup>36</sup>

V současné době představují místní poplatky relativně malou část obecních příjmů, přibližně 2 %. V zákoně je uvedeno celkem sedm druhů místních poplatků, které obce mohou zavést. Může to být například poplatek ze psů, poplatek z pobytu a poplatky za komunální odpad.<sup>37</sup>

Místní poplatky mají specifické podmínky a pravidla, které musí být dodržovány. Obce mají určitou volnost při stanovení konkrétních sazeb a dalších podmínek, což umožňuje přizpůsobit systém místních poplatků svým potřebám a specifikám. Zajišťuje to efektivnější spravování svých financí a poskytování potřebných služeb svým obyvatelům.

Obce tak mohou lépe reagovat na místní potřeby a zároveň zajistit spravedlivé a efektivní financování svých aktivit. Zároveň je důležité, aby obce důsledně sledovaly a vyhodnocovaly účinnost místních poplatků. Je také zásadní, aby mohly provádět případné úpravy a zajišťovat tak optimální využití dostupných zdrojů.

### **3.3.1.2 Správní poplatky a uživatelské poplatky**

Správní poplatky jsou regulovány zákonem č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, a představují jeden z daňových příjmů.

---

<sup>36</sup> § 1 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích

<sup>37</sup> PEKOVÁ, Jitka; PILNÝ, Jaroslav a JETMAR, Marek. Veřejná správa a finance veřejného sektoru. 3., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2008. ISBN 978-80-7357-351-5., s. 268-269



Vybírají se ve správním řízení, které je spojeno s výkonem státní správy v rámci přenesené působnosti. Zákon obsahuje přílohu, která detailně vypisuje všechny zpoplatněné úkony, včetně stanovení výše poplatku, případných osvobození a dalších podrobností. Správní poplatky jsou ekvivalentní, což znamená, že za zaplacený poplatek dostane plátce určitou protihodnotu, tedy službu nebo úkon ze strany státní správy. Mezi běžné správní poplatky patří například poplatek za ohlášení změny místa trvalého pobytu, vydání stavebního povolení nebo kolaudačního rozhodnutí. Jsou důležité pro financování činností spojených s výkonem státní správy a zajišťují, že služby poskytované státem jsou částečně hrazeny těmi, kteří je využívají. Správní poplatky jsou příjmem rozpočtů obcí a krajů v plné výši.<sup>38</sup>

Správní poplatky tedy nejen přispívají do rozpočtu, ale také pomáhají regulovat množství požadavků na státní správu, čímž zajišťují efektivnější a spravedlivější poskytování služeb občanům. Při stanovení poplatků se dbá na to, aby byly přiměřené a odpovídaly nákladům spojeným s poskytováním daných služeb. Umožňuje to obcím a krajům lépe spravovat své finanční prostředky a zajistit tak kvalitní služby pro obyvatele.

Správní poplatky, které jsou příjmem územních samosprávných celků, nesmí být hrazeny kolkovými známkami. Pokud jsou správní poplatky hrazeny kolkovými známkami, stávají se příjmem státního rozpočtu.<sup>39</sup>

Uživatelské poplatky se řadí mezi nedaňové příjmy obcí. Vybírají se za smíšené veřejné statky a rozhodování o nich spadá do kompetence zastupitelstva obce nebo kraje, tudíž nejsou stanovovány na základě poptávky a nabídky. V praxi mohou být uživatelské poplatky placeny přímo provozovateli, který poskytuje veřejné služby, ale nejedná se o přímý příjem obce. Zavádějí se u měřitelných

---

<sup>38</sup> PEKOVÁ, Jitka; PILNÝ, Jaroslav a JETMAR, Marek. Veřejná správa a finance veřejného sektoru. 3., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2008. ISBN 978-80-7357-351-5, s. 269 a s. 171

<sup>39</sup> Správní poplatky, které jsou příjmem rozpočtů územních samosprávných celků, nelze platit kolkovými známkami. Ministerstvo financí ČR [online]. [cit. 2024-08-11] Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/dane-a-ucetnictvi/dane/mistni-spravni-a-soudni-poplatky/odpovedi-na-dotazy/2018/sp-01-2018-spravni-poplatky-ktre-jsou-p-32026>

služeb, kde je možné stanovit přesnou cenu za spotřebovanou službu. U služeb, kde spotřebu nelze přesně změřit, se stanovuje tzv. paušální poplatek. Výše uživatelských poplatků je určována na základě veřejné volby během zasedání zastupitelstva obce nebo kraje. Uživatelský poplatek může být nastaven tak, aby pokryl pouze část nákladů, přičemž zbývající náklady jsou dotovány ze státního rozpočtu nebo z rozpočtu územně samosprávného celku. Může být také stanoven tak, aby pokryl 100 % nákladů, nebo jen nezbytné ekonomické náklady a zisk, pokud je poplatek stanoven na neziskovém či ziskovém principu, například v případě čištění odpadních vod či za svoz odpadu. Název „uživatelské poplatky“ se objevuje pouze v odborné literatuře a v praxi je obtížné poznat, co vše do těchto poplatků spadá, neboť v praxi jsou označovány jinak. Tvoří zhruba 5 % celkového příjmu.<sup>40</sup>

### 3.3.1.3 Dotace

Dotace jsou finanční prostředky poskytované ze státního rozpočtu, státních fondů nebo Národního fondu, které jsou určeny právnickým nebo fyzickým osobám pro specifické účely. Prostředky mohou být přidělovány různými institucemi, jako jsou například státní úřady, Akademie věd ČR, Grantová agentura ČR, Technologická agentura ČR, nebo jinými organizacemi, které jsou k tomu pověřeny zákonem.<sup>41</sup>

Kromě vlastních příjmů získávají obce a kraje dotace, které tvoří významnou část jejich rozpočtů a víceméně by bez těchto dotací nebyly schopny fungovat. Stát poskytuje peněžní prostředky obcím a krajům na výkon státní správy, tedy na přenesenou působnost. Poskytování dotací je podmíněno i vlastními investicemi, a jedná se o tzv. podmíněné dotace.<sup>42</sup>

---

<sup>40</sup> PEKOVÁ, Jitka; PILNÝ, Jaroslav a JETMAR, Marek. Veřejná správa a finance veřejného sektoru. 3., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2008. ISBN 978-80-7357-351-5, s. 40-42 a s. 271

<sup>41</sup> § 14 odst. 2, § 3 odst. 1., písm a) zákona č. 128/2000 Sb., o rozpočtových pravidel

<sup>42</sup> PEKOVÁ, Jitka; PILNÝ, Jaroslav a JETMAR, Marek. Veřejná správa a finance veřejného sektoru. 3., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2008. ISBN 978-80-7357-351-5., s. 272

Samosprávným územním celkům lze poskytovat dotace, které lze rozdělit na nárokové či nenárokové. Mezi nárokové dotace patří všechny pravidelné dotace, o které nemusí obce ani kraje žádat a mají na ně nárok. Nenárokové dotace jsou takové, o které musí žádat a splnit určité podmínky. Dále můžeme dělit dotace na účelové, mezi které řadíme běžné a kapitálové. Běžné účelové dotace jsou určeny na provoz běžných potřeb. Kapitálové dotace jsou určeny k investičním účelům, které by měly zajišťovat určité standardy poskytovaných veřejných statků či je zlepšovat. Mezi neúčelové dotace byla v minulosti, konkrétně do roku 2000, zařazena územně vyrovnávací dotace, která měla za úkol vyrovnávat nedostatek výnosu mezi obcemi z daně z příjmů ze závislé činnosti na jednoho obyvatele.<sup>43</sup>

Dotace poskytované obcím můžeme dělit na následující typy:

- jsou definované v zákoně o státním rozpočtu na příslušný rok; jsou nárokovou dotací a jsou poskytnuty i v případě neplnění státního rozpočtu; jsou tedy stabilním a předvídatelným příjmem,
- na kapitolu všeobecné pokladní správy státního rozpočtu, kterou spravuje Ministerstvo financí, zahrnuje příjmy a výdaje, které není možné zahrnout do určité kapitoly; mimořádné dotace ze státního rozpočtu, přidělované během roku podle aktuálního plnění a potřeb, mohou být jak investiční, tak neinvestiční, a navíc mohou být obcím poskytnuty návratné finanční prostředky ve formě půjček a úvěrů,
- na nenárokové dotace, které mohou být buď běžné, nebo kapitálové, poskytuje příslušné ministerstvo ze své rozpočtové kapitoly,
- na kapitálové dotace ze státních mimorozpočtových fondů, které jsou určeny na specifické účely a často vyžadují poskytnutí vlastních finančních

---

<sup>43</sup> PROVAZNÍKOVÁ, Romana. Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Finance (Grada). Praha: Grada Publishing, 2015. ISBN 978-80-247-5608-0, s.135

prostředků; příkladem těchto fondů jsou Státní fond životního prostředí, Státní fond rozvoje bydlení nebo Státní fond dopravní infrastruktury,

- na dotace poskytnuté od krajů, které mohou být určeny jak pro samostatnou, tak pro přenesenou působnost; tyto finanční prostředky kraje obdržely ze státního rozpočtu a dále je přerozdělují podle potřeb,
- na dotace z Evropské unie, které jsou vypláceny ze strukturálních a kohezních fondů a vyžadují částečné spolufinancování z vlastních zdrojů; jsou reálně uvolněny až po dokončení projektu, který byl dotací financován a jsou udělovány na základě přísných pravidel a účelově zaměřených kritérií.<sup>44</sup>

#### **3.3.1.4 Úvěry, půjčky a příjmy z prodeje a pronájmu nemovitostí**

Mezi významné zdroje příjmů pro obce a kraje řadíme pronájem a prodej nemovitostí. Pronájem nemovitostí je finančně výhodnější, protože poskytuje dlouhodobý a pravidelný příjem, což přispívá ke stabilitě jejich rozpočtů. Prodej nemovitostí může přinést jednorázové finanční injekce, ale postrádá pravidelnost a předvídatelnost příjmů, kterou nabízí pronájem. Dalšími zdroji příjmů pro územní samosprávné celky jsou investice, například nákup cenných papírů nebo státních dluhopisů. Nicméně, tyto investice obvykle nepřinášejí významné výnosy v rámci jejich rozpočtů. Nákup státních dluhopisů není pro samosprávy běžnou praxí, s výjimkou mimořádných situací, jako byly například povodně, kdy byly vydány speciální dluhopisy. V těchto případech často samosprávy spolupracovaly se specializovanými firmami, které se zabývají prodejem dluhopisů. Spolupráce však často vedla k nižším výnosům a nebyla vždy finančně výhodná pro obce a kraje.

---

<sup>44</sup> PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Finance (Grada). Praha: Grada Publishing, 2015. ISBN 978-80-247-5608-0., s. 135-137

Proto se samosprávy obvykle zaměřují na jiné formy investic a příjmů, které jim poskytují lepší finanční stabilitu a efektivitu.<sup>45</sup>

Územní samosprávné celky mají někdy potřebu získat úvěry nebo půjčky, zejména pokud se ocitnou v situaci, kdy daňové příjmy, které jsou průběžně rozesílány z finančních úřadů během roku, nejsou dostatečné k pokrytí aktuálních výdajů. Obce a kraje tak mají možnost požádat o krátkodobý, střednědobý nebo dlouhodobý úvěr, přičemž jednotlivé typy úvěrů se odlišují délkou splatnosti. Úvěry mohou mít splatnost od 1 roku do 15 let, přičemž delší doba splatnosti je obvykle spojena s vyššími úroky, což může negativně ovlivnit finanční stabilitu daného územního celku. Specifické jsou tím, že se jedná o účelové příjmy, které jsou určeny výhradně pro investice a jsou čerpány na základě faktur za již odvedenou práci. Kromě úvěrů mají obce a kraje také možnost žádat o půjčky, ať už od jiných obcí, krajů, ze státního rozpočtu nebo státních fondů. Půjčky často nabízejí velmi nízké úrokové sazby, nebo mohou být dokonce bezúročné. Alternativně mohou obce a kraje využít klasické půjčky od peněžních ústavů. Je důležité zdůraznit, že stát nenesení žádnou odpovědnost za závazky územních samosprávných celků. Navíc není možné čerpat dotace na splácení těchto úvěrů, což znamená, že obce a kraje musí velmi pečlivě zvážit, zda je čerpání úvěru či půjčky finančně udržitelné a zda budou schopny závazky splácet bez negativního dopadu na své hospodaření. Způsob financování může být nezbytný pro pokrytí nákladů na větší investiční projekty, avšak vyžaduje zodpovědné řízení a plánování, aby nedošlo k prohloubení finanční tísně daného územního celku.<sup>46</sup>

### **3.3.1.5 Daňové příjmy**

Významným zdrojem financování rozpočtů obcí a krajů jsou příjmy ze sdílených daní, které tvoří podstatnou část jejich celkových příjmů. Sdílené daně zahrnují podíly, které obce získávají z daní z příjmů fyzických osob, právnických osob a z

---

<sup>45</sup> PEKOVÁ, Jitka; PILNÝ, Jaroslav a JETMAR, Marek. Veřejná správa a finance veřejného sektoru. 3., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2008. ISBN 978-80-7357-351-5, s. 270

<sup>46</sup> PEKOVÁ, Jitka; PILNÝ, Jaroslav a JETMAR, Marek. Veřejná správa a finance veřejného sektoru. 3., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2008. ISBN 978-80-7357-351-5., s.273-274

daně z přidané hodnoty. Díky těmto příjmům mohou obce a kraje efektivně spravovat své rozpočty a zajišťovat financování veřejných služeb a dalších potřebných investic.

Pravidla pro stanovení procentuálního podílu, který připadá obcím, jsou určena zákonem o rozpočtovém určení daní. Podíl se každoročně mění, protože se vypočítává na základě následujících faktorů:

- s váhou 0,03 se bere v úvahu podíl rozlohy obce na celkové rozloze všech obcí v procentech,
- s váhou 0,10 se zohledňuje podíl počtu obyvatel dané obce na celkovém počtu obyvatel všech obcí v procentech,
- s váhou 0,09 se přihlíží k podílu počtu žáků ve školách zřizovaných obcí na celkovém počtu žáků ve všech obcích.<sup>47</sup>

Pro všechny obce s výjimkou hlavního města Prahy, Plzně, Ostravy a Brna:

- poměr mezi násobkem postupných přechodů vypočteným pro konkrétní obec pomocí příslušných koeficientů a součtem těchto násobků pro všechny ostatní obce je vyjádřen v procentech s váhou 0,78; výsledek se pak dále násobí celkovým procentním podílem, kterým se ostatní obce podílejí na části výnosů daní.<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> § 4 odst. 2 zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní

<sup>48</sup> § 4 odst. 2 písm. d) zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní

Tabulka č. 1 - Koeficienty a násobky postupných přechodů

<b>Obce s počtem obyvatel od-do</b>	<b>Koeficient postupných přechodů</b>	<b>Násobek postupných přechodů</b>
0-50	1,0000	1,0000 x počet obyvatel obce
51-2000	1,0700	50 + 1,0700 x počet obyvatel z počtu obyvatel obce přesahujících 50
2001-30000	1,1523	2136,5 + 1,1523 x počet obyvatel z počtu obyvatel obce přesahujících 2000
30001-a více	1,3663	34400,9 + 1,3663 x počet obyvatel z počtu obyvatel obce přesahujících 30000

Zdroj: Příloha č. 2 k zákonu č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní

Celkový podíl, kterým ostatní obce přispívají k daňovým výnosům, se stanoví pomocí zlomku. V jeho čitateli se nachází součin přepočítacího koeficientu a počtu obyvatel těchto obcí. Jmenovatel zahrnuje součet těchto součinů přepočítacích koeficientů a počtu obyvatel rozděleného mezi Prahu, Plzeň, Ostravu, Brno a ostatní obce.<sup>49</sup>

Pro hlavní město Prahu, Plzeň, Ostravu a Brno se vypočítává jako součet procentního podílu, který vznikne z poměru násobku příslušného přepočítacího koeficientu, který je uveden v příloze č. 3 zákona o rozpočtovém určení daní. Vztahuje se na uvedená města a k počtu jejich obyvatel, k celkovému součtu násobků těchto koeficientů a počtu obyvatel Prahy, Plzně, Ostravy, Brna a ostatních obcí. Podíl se uvádí v procentech a následně vynásobí koeficientem 0,78.<sup>50</sup>

<sup>49</sup> § 4 odst. 4 zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní

<sup>50</sup> tamtéž § 4 odst. 2 písm. d)

Tabulka č. 2 – Přepočítací koeficienty pro hlavní město Prahu, Plzeň, Ostravu, Brno a pro ostatní obce

	<b>Přepočítací koeficient</b>
Hlavní město Praha	4,0641
Plzeň	2,2961
Ostrava	2,2961
Brno	2,2961
Ostatní obce	1,0000

Zdroj: Příloha č. 3 k zákonu č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní

Ministerstvo financí každoročně s účinností od 1. září vydává vyhlášku, která je založena na datech zpracovaných Českým statistickým úřadem, Českým úřadem zeměměřickým a katastrálním a Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy. Vyhláška stanovuje několik klíčových procentuálních podílů:

- celkové procento, kterým ostatní obce přispívají k celostátnímu hrubému výnosu daní podle konkrétních ustanovení zákona;
- procentuální podíly jednotlivých obcí na celostátním hrubém výnosu daní a záloh;
- a procento, kterým se jednotlivé obce podílejí na výnosu daní na základě poměru počtu zaměstnanců v obci k celkovému počtu zaměstnanců v České republice, přičemž stav je posuzován k 1. prosinci předchozího kalendářního roku.<sup>51</sup>

V případě krajů je podíl na výnosech ze sdílených daní přesně stanoven zákonem o rozpočtovém určení daní. Podíl vychází z pevných procentuálních hodnot, které jsou uvedeny v tabulce, která je přílohou k tomuto zákonu. Na rozdíl od obcí, kde

<sup>51</sup> § 4 odst. 11 zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní



se podíl na výnosech může měnit v závislosti na různých faktorech, se tabulka pro kraje od roku 2002 nezměnila. Současné rozdělení nezohledňuje aktuální demografická a ekonomická kritéria jednotlivých krajů, například počet obyvatel, což je v některých krajích klíčový faktor pro spravedlivé přidělení finančních prostředků.

Přesně stanovený systém vede k výrazným rozdílům mezi jednotlivými kraji. Například Středočeský kraj, který má rostoucí počet obyvatel a vysoké nároky na veřejné služby, získává relativně méně výnosů ze sdílených daní ve srovnání s jinými kraji. Může to mít za následek nedostatečné financování klíčových veřejných služeb, jako je zdravotní péče, školství nebo doprava, což negativně ovlivňuje kvalitu života v těchto regionech.

Celkově je aktuální systém zastaralý. Rozdělování výnosů nezohledňuje aktuální potřeby krajů a vytváří tedy nerovnováhu v rozpočtech. Může vést k nespravedlivému přerozdělení finančních prostředků mezi kraji. Zdůrazňuje to potřebu revize a aktualizace rozpočtového určení daní, aby lépe odpovídalo současným potřebám a podmínkám jednotlivých krajů.

Daňové příjmy krajských rozpočtů jsou tvořeny několika zásadními složkami. Řadíme sem daň z příjmů právnických osob v případech, kdy je kraj sám poplatníkem, s výjimkou daní vybíraných srážkou podle zvláštní sazby. Dále krajům náleží podíl ve výši 9,76 % z celostátního hrubého výnosu z daně z přidané hodnoty a z daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti odváděné plátcem, s výjimkou srážkové daně. Podíl se rovněž vztahuje na 9,76 % z celostátního hrubého výnosu z daně z příjmů fyzických osob vybírané srážkou a z daně z příjmů fyzických osob, kromě příjmů ze závislé činnosti, srážkových daní a paušálních daní. Navíc kraje dostávají podíl na 9,76 % z celostátního hrubého výnosu z daně z příjmů právnických osob, s výjimkou specifických výnosů, a podíl na výnosu záloh poplatníků v paušálním režimu a paušálních daní z příjmů fyzických osob.<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> § 3 zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní

Finanční správa ČR je odpovědná za výběr daní a převádí daňové výnosy na účty obcí a krajů, obvykle dvakrát měsíčně.<sup>53</sup>

### 3.4 Výdaje

Územní samosprávy se podílejí na zajišťování veřejných statků a na decentralizaci některých netržních funkcí státu, což je nezbytné pro poskytování těchto služeb obyvatelstvu. Významnou roli zde hrají alokační výdaje, které lze rozdělit na běžné a kapitálové. Výdaje jsou klíčové pro zajištění veřejných statků a zároveň mají stabilizační funkci, protože prostřednictvím nákupů služeb od soukromých firem ovlivňují celkovou poptávku, což má dopad na sociálně-ekonomický rozvoj daného území. Alokační výdaje lze také rozdělit na plánované a neplánované z pohledu rozpočtového plánování. Mezi typické alokační výdaje patří financování základního vzdělávání, zajištění veřejného pořádku a bezpečnosti prostřednictvím obecní policie, náklady na veřejné osvětlení, údržbu komunikací a péči o zeleň.<sup>54</sup>

Běžné alokační výdaje zahrnují ty, které financují smíšené veřejné statky, kde je spotřeba dobrovolná. Příkladem může být situace, kdy občan částečně hradí náklady na veřejné statky sám, zatímco rozpočet obce či kraje dotuje zbývající část do ekonomicky potřebné výše. Alokační kapitálové výdaje se zaměřují na investice, které jsou obvykle menšího rozsahu. Zmíněné výdaje mohou zahrnovat nákup hmotného majetku, realizaci vlastních investičních projektů nebo tzv. komunální leasing, což znamená pronájem hmotného majetku na základě smlouvy, přičemž nájemné je hrazeno z rozpočtu obce či kraje. Redistribuční výdaje tvoří menší část celkových výdajů a mají spíše doplňkový charakter, protože většina sociálních dávek je poskytována přímo ze státního rozpočtu. Mezi nenávratné redistribuční výdaje patří například cílené dotace sociálně slabším občanům, které jsou spojeny s uživatelskými poplatky nastavenými na ekonomicky nutnou úroveň. Další příklady zahrnují adresné sociální výpomoci,

---

<sup>53</sup> POSPÍŠIL, Richard a ŽUFAN, Pavel. *Ekonomika veřejných rozpočtů: (současnost a perspektiva)*. [Průhonice]: Professional Publishing, 2019. ISBN 978-80-88260-32-5, s. 101

<sup>54</sup> PEKOVÁ, Jitka; PILNÝ, Jaroslav a JETMAR, Marek. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru. 3., aktualiz. a rozš. vyd.* Praha: ASPI, 2008. ISBN 978-80-7357-351-5., s. 276-277

obvykle ve formě jednorázového příspěvku, dotace pro soukromé podnikatele, dary, pokuty a placení daní v případech, kdy obec nebo kraj vystupuje jako daňový poplatník.<sup>55</sup>

## 4 Rozpočtové určení daní – vývoj

Po rozpadu Československé federativní republiky se dne 1. ledna 1993 Česká republika stala samostatným státem s novými nejvyššími státními orgány, sjednoceným zákonodárstvím a parlamentem, vládou a Ústavním soudem. V roce 1990 byl systém národních výborů nahrazen novým uspořádáním územní státní správy. Namísto zrušených místních a městských národních výborů byla obnovena obecní samospráva. Systém obecní samosprávy existuje od roku 1849 a zásadně se od té doby nezměnil. Obecní samosprávu v České republice v roce 1993 upravoval zákon č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení).

Pokud jde o okresní národní výbory, byly nahrazeny okresními úřady, které získaly povahu orgánů státní správy. Krajské národní výbory byly zrušeny a jejich pravomoci přešly částečně na ústřední správní úřady a částečně na nově vzniklé okresní úřady.<sup>56</sup>

Vyšší samospráva byla zavedena ústavním zákonem č. 347/1997 Sb., který se zabýval vytvořením vyšších územních samosprávných celků a změnou ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., tj. Ústavy České republiky. Ústavní zákon se soustředil především na úpravu územního členění krajů, aniž by upřesnil jejich konkrétní pravomoci a způsob organizace. Nejasnost vyžadovala další právní úpravu, což vedlo k delšímu období mezi platností a účinností tohoto

---

<sup>55</sup> PEKOVÁ, Jitka; PILNÝ, Jaroslav a JETMAR, Marek. Veřejná správa a finance veřejného sektoru. 3., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2008. ISBN 978-80-7357-351-5., s. 278-280

<sup>56</sup> MFČR.cz. Veřejná správa v České republice. [online]. 2005. [cit. 2024-01-25]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/verejna-sprava-v-ceske-republice.aspx>, s. 8

zákona, známého jako legisvakance. Účinnost zákona č. 347/1997 Sb. byla stanovena na 1. ledna 2000.<sup>57</sup>

#### **4.1 Rozpočtové určení daní – Vývoj od roku 1993 do roku 2000**

Do roku 1995 byly nejvýznamnějšími zdroji finančních prostředků veřejného sektoru daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a ze samostatné výdělečné činnosti. V roce 1993 představovaly daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti 40 % celkových příjmů z této daně pro obce. Během následujících dvou let však došlo k markantnímu nárůstu tohoto podílu, a to až na 55 % v roce 1995. Podíl byl rozdělen mezi obce na základě relativního počtu obyvatel, které daný okres obsahoval.<sup>58</sup>

Velká města jako je Praha, Brno, Ostrava a Plzeň měly výhradní nárok na celý výtěžek z daně z příjmů fyzických osob vyplývajících ze zaměstnání, tedy ze závislé činnosti.

Obce dříve získávaly daň z příjmů fyzických osob podnikajících na základě místa trvalého bydliště poplatníka a také měly nárok na plný výtěžek z daně z nemovitostí podle polohy dané nemovitosti. Od roku 1994 se do příjmů obcí začlenila i daň z příjmů právnických osob, zejména v situacích, kdy je obec sama poplatníkem této daně. Vedle těchto daní obce také inkasovaly místní poplatky.<sup>59</sup>

Avšak uvedený systém postupně vyvolával rostoucí nerovnosti mezi bohatými a chudými okresy, zejména v souvislosti s daní z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti. Jev byl způsoben závislostí na celkovém výnosu v daném okrese a intenzivním konkurenčním bojem mezi obcemi o přilákání podnikatelů, či spíše

---

<sup>57</sup> MFČR.cz. Veřejná správa v České republice. [online]. 2005. [cit. 2024-01-25]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/verejna-sprava-v-ceske-republice.aspx>, s. 8

<sup>58</sup> JÍLEK, Milan. Fiskální decentralizace, teorie a empirie. Praha: ASPI, 2008. ISBN 978-80-7357-355-3., s. 179

<sup>59</sup> tamtéž, s. 179

jejich trvalého bydliště, často i fiktivního, zejména v případě daně z příjmů fyzických osob podnikajících.

Dne 1. ledna 1996 nabyla účinnosti novela rozpočtových pravidel. Daň z příjmů právnických osob byla nově rozdělována mezi obce na základě podílu ve výši 20 % z výnosu této daně v závislosti na počtu obyvatel. Obce obdržely pouze 30 % z celostátního výtěžku daně z příjmů fyzických osob ze zaměstnání, přičemž 20 % bylo rozděleno podle počtu obyvatel a 10 % podle pokladny plátce daně. Velkým městům s magistrátním statutem, jako je Praha, Brno, Ostrava a Plzeň, připadlo 70 % z celkového výtěžku této daně. Dále se daň z příjmů fyzických osob z podnikání i nadále rozdělovala podle místa trvalého bydliště jednotlivých subjektů, stejně jako v případě místních poplatků.<sup>60</sup>

Novela rozpočtového určení daní nebyla dlouhodobě účinným prostředkem pro vyrovnání nerovností v daňovém zatížení obcí v České republice. Malé obce utrpěly značné škody. Nový systém jim nepřinesl dostatečné finanční prostředky. Výnosy daní se přesunuly především do velkých měst, což vedlo k nerovnováze v daňovém systému. I magistrátní města zaznamenala negativní dopad, kdy ztratila podstatný podíl na celostátním výtěžku daně z příjmů ze zaměstnání. Přesunutí důrazu na daňovou politiku týkající se právnických osob nedokázalo vyvážit ztrátu z výnosnější daně z příjmů ze zaměstnání.<sup>61</sup>

## **4.2 Rozpočtové určení daní – Vývoj od roku 2001 do roku 2007**

V průběhu tohoto období došlo ke vzniku vyšších územních samosprávných celků, a současně byl přijat zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům.<sup>62</sup>

---

<sup>60</sup> JÍLEK, Milan. Fiskální decentralizace, teorie a empirie. Praha: ASPI, 2008. ISBN 978-80-7357-355-3., s. 179

<sup>61</sup> PROVAZNÍKOVÁ, Romana, 2015. Financování měst, obcí a regionů – teorie a praxe. 3. aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Grada Publishing, a.s. ISBN 978-80-247-5608-0, s. 117

<sup>62</sup> tamtéž, s. 118

Zákon však nijak nereguloval financování krajů, což bylo řešeno až novelou tohoto zákona, která nabyla platnosti v roce 2002.

Hlavním důvodem pro jeho zavedení byla snaha:

- srovnat rozdíly v daňových příjmech obcí, zvláště těch menších,
- eliminovat podezřelé praktiky obcí, které chtěly zvýšit své příjmy z daně z příjmů fyzických osob ze samostatné činnosti,
- rozšířit pole sdílených daní,
- ujednotit růst daňových příjmů obcí s celkovým ekonomickým vývojem státu.<sup>63</sup>

Nově do systému rozpočtového určení daní patřily následující daně:

- daň z přidané hodnoty,
- daň z příjmů fyzických osob získaných ze závislé činnosti a funkčních požitků,
- daň z příjmů fyzických osob, která je vybírána srážkou,
- 60 % podíl z celkového výnosu z daně z příjmů fyzických osob z podnikání,
- daň z příjmů právnických osob (s výjimkou příjmů, které obec sama vytváří jako poplatník daně).<sup>64</sup>

Z těchto daní obcím připadalo 20,59 % podíl z celkového výnosu.

Daň z nemovitostí zůstávala nadále výhradním příjmem obcí.

Podíl 20,59 % z celkového výtěžku daní byl rozdělen mezi obce podle poměru jejich obyvatelstva k celkovému počtu obyvatel v České republice. Příjmy jednotlivých obcí byly dále upravovány koeficientem velikostní kategorie, který

---

<sup>63</sup> PROVAZNÍKOVÁ, Romana, 2015. Financování měst, obcí a regionů – teorie a praxe. 3. aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Grada Publishing, a.s. ISBN 978-80-247-5608-0, s. 118

<sup>64</sup> JÍLEK, Milan. Fiskální decentralizace, teorie a empirie. Praha: ASPI, 2008. ISBN 978-80-7357-355-3., s. 180

zejména pro menší obce představoval negativní aspekt. Velikostní kategorie obcí byly stanoveny v novele zákona č. 243/2000 Sb., která se zabývá rozpočtovým určením daní.

Konkrétní procentuální rozdělení mezi obcemi bylo specifikováno ve vyhlášce Ministerstva financí České republiky.<sup>65</sup>

Podíl každé obce na sdílených daních byl určen podle poměru mezi počtem obyvatel k 1. lednu aktuálního roku a koeficientem velikostní kategorie obce, který byl uveden v příloze č. 2 k danému zákonu. Podíl se poté vypočítával jako součet těchto poměrů pro všechny obce v České republice. Ministerstvo financí ČR zveřejňovalo tyto podíly každoročně ve své vyhlášce ve spolupráci s Českým statistickým úřadem, platným od 1. září. V minulosti existovalo celkem 14 velikostních kategorií, přičemž nejnižší kategorie zahrnovala obce do 100 obyvatel s odpovídajícím koeficientem 0,4213, zatímco nejvyšší kategorii tvořilo hlavní město Praha s koeficientem 2,7611. Jakékoli změny v počtu obyvatel, které umožňovaly přechod obce do vyšší kategorie s vyšším koeficientem, výrazně ovlivňovaly daňové příjmy dané obce. Je důležité zdůraznit, že pro určení podílu dané obce se používaly údaje o počtu obyvatel podle statistiky Českého statistického úřadu k 1. lednu daného roku, jak je stanoveno zákonem.<sup>66</sup>

Vzhledem k dani z přidané hodnoty disponovaly obce stabilnějšími zdroji financí, neboť nebyly podřízeny fluktuacím ve výnosech daně z příjmů fyzických osob z podnikání ani umístění plátcovy pokladny.<sup>67</sup>

---

<sup>65</sup> JÍLEK, Milan. Fiskální decentralizace, teorie a empirie. Praha: ASPI, 2008. ISBN 978-80-7357-355-3., s. 180

<sup>66</sup> KOMÁREK, Eduard. V novém roce nové rozdělení daní pro obce. Ministerstvo vnitra ČR [online]. 2008 [cit. 2024-08-08]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/v-novem-roce-nove-rozdeleni-dani-pro-obce.aspx>

<sup>67</sup> PROVAZNÍKOVÁ, Romana, 2015. Financování měst, obcí a regionů – teorie a praxe. 3. aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Grada Publishing, a.s. ISBN 978-80-247-5608-0, s. 120

Tabulka č. 3 - Koeficienty velikostních kategorií obcí

<b>Obce s počtem obyvatel (od-do)</b>	<b>Koeficienty velikostních kategorií obcí</b>
Do 100 obyvatel	0,4213
101–200 obyvatel	0,5370
201–300 obyvatel	0,5630
301–1 500 obyvatel	0,5881
1 501–5 000 obyvatel	0,5977
5 001 – 10 000 obyvatel	0,6150
10 001 – 20 000 obyvatel	0,7016
20 001–30 000 obyvatel	0,7102
30 001–40 000 obyvatel	0,7449
40 001–50 000 obyvatel	0,8142
50 001–100 000 obyvatel	0,8487
100 001–150 000 obyvatel	1,0393
150 001 a více obyvatel	1,6715
Hlavní město Praha	2,7611

Zdroj: Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní

Podíl daňových příjmů ve financích obcí je samozřejmě variabilní, ale vždy zásadní. V roce 2006 tvořily daňové příjmy 54 % z celkových příjmů obcí, zatímco nedaňové příjmy činily 10 %, kapitálové příjmy 6 % a přijaté dotace 30 %. Struktura daňových příjmů v tomto roce vykazovala následující rozdělení; podíl na sdílených daních činil 77 %, motivační prvky představovaly 6 %, výlučné daňové příjmy dosahovaly 8 % a ostatní daňové příjmy činily 9 %.<sup>68</sup>

Kritika existujícího modelu rozpočtového určení daní pro obce vyvolala potřebu jeho revidování. Hlavním cílem těchto změn bylo eliminovat problematické oblasti.

<sup>68</sup> KOMÁREK, Eduard. V novém roce nové rozdělení daní pro obce. Ministerstvo vnitra ČR [online]. 2008 [cit. 2024-08-08]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/v-novem-roce-nove-rozdeleni-dani-pro-obce.aspx>



Jedním z hlavních problémů byla nerovnováha ve váze koeficientů používaných při přerozdělování celkových daňových příjmů mezi obcemi, což bylo prakticky jediné měřítko. Dalším důvodem bylo snížení výrazného rozdílu mezi koeficienty pro největší a nejmenší obce. Předchozí systém způsoboval velké rozdíly v příjmu na obyvatele mezi těmito dvěma skupinami obcí, což se postupně prohlubovalo. Praha vykazovala 6,5krát vyšší daňové příjmy na jednoho obyvatele než obce s méně než 100 obyvateli.<sup>69</sup>

Problémem se staly náhlé skoky při změnách velikostních kategorií. Při přechodu do vyšší kategorie docházelo k výraznému zvýšení daňových příjmů na obyvatele u některých obcí. U menších obcí však nebyly procentní rozdíly tak markantní, přestože v absolutních částkách mohly být významné. Faktor způsobil, že nastavení koeficientů nebylo účinným podnětem k fúzování menších obcí. Naopak, ve větších obcích (nad 10 000 obyvatel) byly změny při přechodu do vyšší kategorie finančně atraktivní, což vedlo k nežádoucím spekulativním praktikám, jako například formálnímu „nákupu“ obyvatel ke konci roku.<sup>70</sup>

Aby byly schopny menší obce financovat své výdaje na základě vlastních samosprávných rozhodnutí, začaly vyvíjet silný nátlak na zvýšení svých daňových příjmů. Problém byl způsoben nedávnými nestabilními výkyvy v příjmech, zejména v důsledku poklesu příjmů fyzických osob z podnikání. Situaci ještě zhoršil dopad tzv. společného zdanění manželů.<sup>71</sup>

Dne 3. ledna 2005 začala platit novela, která byla schválena jako zákon č. 1/2005 Sb., kterým se upravuje zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní). Novela se nicméně omezovala pouze na

---

<sup>69</sup> KOMÁREK, Eduard. V novém roce nové rozdělení daní pro obce. Ministerstvo vnitra ČR [online]. 2008 [cit. 2024-08-09]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/v-novem-roce-nove-rozdeleni-dani-pro-obce.aspx>

<sup>70</sup> tamtéž

<sup>71</sup> tamtéž

kraje. Díky této změně se podíl krajů na celkovém hrubém výnosu zvýšil z 3,1 % na 8,92 %. <sup>72</sup>

### 4.3 Rozpočtové určení daní – Vývoj od roku 2008 do roku 2009

Od 1. ledna 2008 byla účinná novela zákona č. 377/2007 Sb., o rozpočtovém určení daní. Byla iniciována řadou událostí ve společnosti jako např. přijetí Petice proti diskriminaci obyvatel venkova Senátem Parlamentu ČR a podání stížnosti malými obcemi Ústavním soudem ČR. Návrhy na úpravy přišly i ze strany významných institucí, včetně Ministerstva financí ČR a Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR. <sup>73</sup>

Připomínkové řízení<sup>74</sup>, ve kterém se projednával zmíněný návrh, bylo náročné, neboť zahrnovalo střet odlišných názorů různých institucí. K přípravě a projednávání tohoto řízení se vyjadřovalo Ministerstvo Financí ČR, Svaz měst a obcí ČR, Asociace krajů, Spolek pro obnovu venkova, představitelé Stále komise pro rozvoj venkova a Zlínská iniciativa známá jako Smlouva obcí a měst proti daňové diskriminaci. <sup>75</sup>

Novelou se zákonodárci snažily vyřešit problémy, které jsou popsány v předchozí kapitole. Doposud bylo jediným kritériem, kterým se řídilo přerozdělování podílu obcí na sdílených daních, počet obyvatel, který byl upraven koeficienty velikostních kategorií obcí. <sup>76</sup>

---

<sup>72</sup> PROVAZNÍKOVÁ, Romana, 2015. Financování měst, obcí a regionů – teorie a praxe. 3. aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Grada Publishing, a.s. ISBN 978-80-247-5608-0, s. 122

<sup>73</sup> PROVAZNÍKOVÁ, Romana, 2015. Financování měst, obcí a regionů – teorie a praxe. 3. aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Grada Publishing, a.s. ISBN 978-80-247-5608-0, s. 124

<sup>74</sup> Jedná se o řízení, ve kterém jsou legislativní materiály rozeslány zainteresovaným místům/subjektům k vyjádření, v případě připomínek předkladatel materiálu upraví.

<sup>75</sup> KOMÁREK, Eduard. V novém roce nové rozdělení daní pro obce. Ministerstvo vnitra ČR [online]. 2008 [cit. 2024-08-09]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/v-novem-roce-nove-rozdeleni-dani-pro-obce.aspx>

<sup>76</sup> KOMÁREK, Eduard. V novém roce nové rozdělení daní pro obce. Ministerstvo vnitra ČR [online]. 2008 [cit. 2024-08-09]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/v-novem-roce-nove-rozdeleni-dani-pro-obce.aspx>

S novým právním rámcem bylo toto jediné kritérium upraveno a doplněno o nové faktory, které měly přispět k efektivnějšímu financování potřeb obce. Nová opatření zahrnují:

- celkovou výměru obce – váha 3 %;
- prostý počet obyvatel obce – váha 3 %;
- změna stávajícího kritéria, které zahrnuje počet obyvatel obce upravený pomocí koeficientů velikostních kategorií – nyní váha 94 %.<sup>77</sup>

Uvedená změna v zákoně brala v úvahu, že finanční nároky obce jsou ovlivněny nejen počtem obyvatel, ale také geografickou polohou, velikostí, uspořádáním obyvatelstva, dostupností veřejných služeb, kvalitou infrastruktury a dalšími faktory.<sup>78</sup>

Jedna z dalších změn, kterou obsahovala novela, bylo redukování počtu kategorií velikostí obcí ze 14 na 4, což vedlo ke snížení progresse koeficientu. V další úpravě byla obsažena eliminace skokových přechodů mezi těmito kategoriemi s cílem zabezpečit postupné přechody sdílených daňových příjmů. Byl upraven algoritmus pro přerozdělení sdílených daňových příjmů dle počtu obyvatel, který je upravený velikostním koeficientem obcí. Byl zaveden nový postup, při kterém se pro výpočet používala pouze část obyvatelstva odpovídající příslušné kategorii. Z několika důvodů nebyl postup aplikován na hlavní město Prahu a další velká města, jako jsou Brno, Ostrava, Plzeň.<sup>79</sup>

Bylo navrženo zvýšit podíl sdílených daní pro obce z 20,59 % na 21,4 %. Uvedený krok měl za cíl zmírnit negativní dopady nového systému přerozdělení daní a podpořit příjmy zejména menších obcí.

---

<sup>77</sup> KOMÁREK, Eduard. V novém roce nové rozdělení daní pro obce. Ministerstvo vnitra ČR [online]. 2008 [cit. 2024-08-09]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/v-novem-roce-nove-rozdeleni-dani-pro-obce.aspx>

<sup>78</sup> PROVAZNÍKOVÁ, Romana, 2015. Financování měst, obcí a regionů – teorie a praxe. 3. aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Grada Publishing, a.s. ISBN 978-80-247-5608-0, s. 125

<sup>79</sup> KOMÁREK, Eduard. V novém roce nové rozdělení daní pro obce. Ministerstvo vnitra ČR [online]. 2008 [cit. 2024-08-10]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/v-novem-roce-nove-rozdeleni-dani-pro-obce.aspx>

To by znamenalo navýšení příjmů do obecních rozpočtů o 4,6 miliardy Kč na úkor státního rozpočtu.<sup>80</sup>

#### **4.4 Rozpočtové určení daní – Vývoj od roku 2010 do roku 2012**

V roce 2010 došlo k výraznému posunu v právní úpravě týkající se daně z nemovitostí, což mělo významný dopad na finanční situaci obcí. Legislativní změna nabyла platnosti k 1. lednu 2010 a přinesla s sebou implementaci dvou novel zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí. Cílem těchto nových předpisů bylo posílení daňového zatížení nemovitostí s ohledem na potřeby obecních rozpočtů.

První novelou došlo ke zrušení dlouhodobého osvobození, které platilo po dobu 15 let pro majitele nově postavených budov. Druhá novela následně zdvojnásobila stanovené sazby daně podle příslušného zákona, s výjimkou nemovitostí využívaných pro zemědělské účely a staveb určených k podnikání. Opatření měla za cíl zvýšit příjmy obcí a zajistit finanční stabilitu pro jejich rozpočty vzhledem k proměnlivým ekonomickým podmínkám.<sup>81</sup>

Výsledky hospodaření územních rozpočtů v roce 2011 byly významně ovlivněny několika faktory, které zahrnovaly nižší plnění daňových příjmů veřejných rozpočtů, zpomalení procesu čerpání transferů na úrovni regionálních rad regionů soudržnosti a realizaci úsporných opatření, která byla zahrnuta do státního rozpočtu pro daný rok a měla vliv na územní rozpočty.

Situace vedla ke snížení plnění příjmů v porovnání s předpoklady obsaženými ve schváleném rozpočtu. Současně došlo ke snížení celkového objemu příjmů územních rozpočtů ve srovnání se situací v předchozím roce. Nepříznivý trend byl

---

<sup>80</sup> JÍLEK, Milan. Fiskální decentralizace, teorie a empirie. Praha: ASPI, 2008. ISBN 978-80-7357-355-3., s. 187

<sup>81</sup> MFČR.cz. Státní závěrečný účet za rok 2010 [online]. 2011. [cit. 2024-02-24] Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/rozpocetova-politika/statni-rozpocet/plneni-statniho-rozpocetu/2010/statni-zaverecny-ucet-za-rok-2010-2059>

důsledkem kombinace několika faktorů, které zahrnovaly jak vnější, tak i vnitřní hospodářské podmínky, a vedly k potřebě územních správ zajistit účinné řízení finančních zdrojů a provádět adekvátní opatření k vyrovnání nedostatku příjmů.<sup>82</sup>

Vývoj sdílených daňových příjmů určených pro kraje a obce v roce 2012 neodpovídal plně očekáváním stanoveným v rozpočtu. Částečně to bylo způsobeno nižším výběrem daně z přidané hodnoty, která představovala hlavní část daňových příjmů pro územní rozpočty. Na změny měla vliv novela zákona o dani z přidané hodnoty účinná od 1. ledna 2012. Obsahovala navýšení snížené sazby z 10 % na 14 %. Vzhledem k úpravě došlo také ke změně rozdělení daňových příjmů mezi státním rozpočtem a obcemi, přičemž podíl pro obce byl stanoven na 19,93 % a pro státní rozpočet bylo stanoveno 71,78 %. Opatření byla součástí vládních reforem, které se snažily kompenzovat nedostatek zdrojů v průběžném pilíři důchodového pojištění a které byly převedeny na soukromý pilíř.<sup>83</sup>

#### **4.5 Rozpočtové určení daní – Vývoj od roku 2013**

Stávající model pro výpočet podílu obcí na sdílených daních odhalil, že docházelo k významným rozdílům v daňových příjmech na jednoho obyvatele mezi různými velikostními kategoriemi obcí. Nejmenší obce a velká města dosahovaly vyšších příjmů na obyvatele ve srovnání s obcemi ve střední velikostní kategorii (1–10 tisíc obyvatel), což vytvářelo charakteristickou „U-křivku“. Také se ukázalo, že zohlednění celkové rozlohy katastrálního území vedlo k neopodstatněným rozdílům v daňových příjmech obcí, především v kategorii malých obcí.<sup>84</sup>

---

<sup>82</sup> MFCR.cz. Státní závěrečný účet za rok 2011 [online]. [cit. 2024-02-24] Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/rozpocetova-politika/statni-rozpocet/plneni-statniho-rozpocetu/2011/statni-zaverecny-ucet-za-rok-2011-2068>

<sup>83</sup> MFCR.cz. Státní závěrečný účet za rok 2012 [online]. [cit. 2024-02-24] Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/rozpocetova-politika/statni-rozpocet/plneni-statniho-rozpocetu/2012/statni-zaverecny-ucet-za-rok-2012-12306>

<sup>84</sup> PROVAZNÍKOVÁ, Romana, 2015. Financování měst, obcí a regionů – teorie a praxe. 3. aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Grada Publishing, a.s. ISBN 978-80-247-5608-0, s.128

V říjnu 2011 předložilo Ministerstvo financí ČR vládě návrh zákona, který měl změnit právní úpravu týkající se rozpočtového určení daní s účinností od 1. ledna 2013. Hlavním cílem těchto změn bylo posílit podíl sdílených daní pro obce a snížit nerovnováhu v příjmech na obyvatele mezi jednotlivými obcemi.

Vláda tedy schválila úpravu zákona o rozpočtovém určení daní, která vycházela z koaličního dohody a obsahovala následující změny:

- zvýšení částky sdílených daní pro obce o 12 mld. Kč ze státního rozpočtu,
- oddělený výpočet daní pro největší města (Praha, Plzeň, Ostrava a Brno) pomocí vlastních koeficientů zůstane zachován; snížení příjmů u sdílených daní těchto měst dosahuje celkové částky 1,1 mld. Kč v porovnání s aktuálním stavem; největší část tohoto snížení, ve výši 0,65 mld. Kč, byla zaznamenána v Praze; zbývající snížení ve výši 0,45 mld. Kč bylo rozděleno mezi města Plzeň, Ostrava a Brno, přičemž pro tyto tři města bude použit stejný koeficient; neposkytne se žádná náhrada na pokrytí předpokládaného úbytku,
- v návrhu se neměnila důležitost kritéria celkové rozlohy katastrálních území obce, která zůstávala na 3 %, avšak došlo k významné úpravě v tom, jak byla rozloha zohledňována při výpočtu; maximální povolená výměra katastrálního území na jednoho obyvatele byla navržena na 3 hektary,
- nově zavedené kritérium ohledně počtu žáků na základních školách a dětí v mateřských školách mělo váhu 7 %, zatímco váha kritéria týkajícího se prostého počtu obyvatel se navýšila ze 3 % na 10 %,
- průměrný výnos na obyvatele v jednotlivých obcích v daných velikostních kategoriích dosahoval minimálně 9 000 Kč.<sup>85</sup>

---

<sup>85</sup> MFČR.cz. Vláda schválila novelu zákona o rozpočtovém určení daní. [online]. 2012. [cit. 2024-03-01]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/ministerstvo/media/aktuality/2012/vlada-schvalila-novelu-zakona-o-rozpoceto-10898>.

## 4.6 Rozpočtové určení daní – Vývoj od roku 2014

Předchozí novela splnila svůj účel a v mnoha místních samosprávách došlo k zvýšení finančních prostředků. Podíl sdílených daní, které jsou rozdělovány mezi obce, činil 90 % z celkového výnosu příjmů. Počet obyvatel byl upravován pomocí speciálních přepočítacích koeficientů. V letech 2016 až 2018 došlo k úpravám týkajícím se podílů jednotlivých rozpočtů na sdílených daních. Podíl daně z přidané hodnoty byl zvýšen na 23,58 %, což vedlo k nárůstu příjmů o přibližně 9,1 mld. Kč. Kromě toho byla zvýšena váha přepočítávacího koeficientu, který bere v úvahu počty žáků.<sup>86</sup>

V roce 2021 byla zrušena superhrubá mzda, která způsobila pokles celkových příjmů z daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti. Výpadek měly vykompenzovat kraje a obcím prostřednictvím vyššího podílu na sdílených daních. Kraje obdržely podíl ve výši 9,78 % a obce ve výši 25,84 %. Navíc obce získaly další 1,5 % z daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti, která byla mezi ně rozdělena podle poměru zaměstnanců obcí k celkovému počtu zaměstnanců v České republice.<sup>87</sup>

## 4.7 Vývoj vedoucí ke změnám v roce 2024

V reakci na nerovnoměrné přerozdělování finančních prostředků mezi kraje a obce usilovaly krajské samosprávy již několik let o reformu systému financování. Jak bylo zmíněno v předchozích kapitolách, kritéria pro přerozdělování prostředků mezi obce se v průběhu času několikrát změnila, avšak u krajů nedošlo k žádné významné změně téměř 20 let. Současná kritéria nezohledňují počet obyvatel, rozlohu ani další důležité faktory, což vede k nespravedlivému rozdělení

---

<sup>86</sup> Matej, M. Co přinese rok 2019 v rozpočtovém hospodaření obcí. [online].2019. [cit. 2024-03-01]. Dostupné z: <https://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6770365>

<sup>87</sup> Bohumil, J., Senátoři odsouhlasili zrušení superhrubé mzdy, sleva na poplatníka se má podle nich zvyšovat postupně. [online].2021. [cit. 2024-03-01]. Dostupné z: <https://domaci.hn.cz/c1-66856510-senatori-odsouhlasili-zruseni-superhrube-mzdy-sleva-na-poplatnika-se-ma-podle-nich-zvysovat-postupne>

finančních prostředků. Například Pardubický kraj ročně obdrží až o šestinu méně prostředků v rámci rozpočtového určení daní (RUD), ve srovnání s podobně velkými kraji. Nesoulad má výrazný dopad na stav silnic, protože kraji chybí dostatek finančních prostředků na jejich údržbu a obnovu, a navíc nemůže využívat dotace. Nerovnováha v přerozdělování financí výrazně ovlivňuje schopnost krajů poskytovat kvalitní infrastrukturu a služby svým obyvatelům. Zdůrazňuje nutnost revize a aktualizace přerozdělovacích kritérií.<sup>88</sup>

Kraje se dlouhodobě snažily o zvýšení příjmů z daní. V roce 2020 například zastupitelstvo Libereckého kraje předložilo návrh, ve kterém argumentovalo nutností navýšení financí pro správu silnic II. a III. třídy. Vláda však návrh zamítla. Jako důvody uvedla převod finančních prostředků na údržbu silnic po jejich převedení z majetku státu do majetku kraje a kontinuální financování od roku 2017. Dalším důvodem bylo navýšení schodku státního rozpočtu a rozpočtu Státního fondu dopravní infrastruktury o přibližně 8,95 mld. Kč. Zamítnutý návrh ilustruje složitost a výzvy, kterým kraje čelily při snaze o získání větších finančních prostředků pro údržbu a správu místní infrastruktury. Neustálý boj o spravedlivější rozdělení daňových příjmů byl klíčový, pro zajištění kvalitních veřejných služeb a infrastruktury. Ovlivňují totiž přímo životní úroveň obyvatel jednotlivých krajů.<sup>89</sup>

Zastupitelstvo Pardubického a Zlínského kraje podalo tentýž rok také návrh, který se víceméně shodoval s Libereckým krajem. Vláda vydala také nesouhlas a uvedla stejné důvody.

V roce 2021 vláda projednala návrh zákona ke změně rozpočtového určení daní, které navrhlo Zastupitelstvo Pardubického kraje. Usilovalo opět o navýšení financování pro správu silnic II a III. tříd. Vláda vydala nesouhlasné stanovisko a jako důvody uvedla, že stát poskytl krajům v období 2015-2020 prostředky celkem

---

<sup>88</sup> Nové financování krajů? Ministr financí dal veřejný příslib. DVS.cz [online]. [cit. 2024-08-10]. Dostupné z: <https://www.dvs.cz/clanek.asp?id=694856>

<sup>89</sup> Návrh Zastupitelstva Libereckého kraje na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní, ve znění pozdějších předpisů (sněmovní tisk č. 753). ODok.cz [online]. [2024-08-10]. Dostupné z: <https://odok.cz/portal/veklep/material/ALBSBLQJQAQ0/>



ve výši 54,7 mld. Kč. Dále uvedla, že docházelo ke stálému navyšování příjmů rozpočtů krajů, naposledy od ledna 2021 o cca 6,8 mld. Kč.<sup>90</sup>

V roce 2023 došlo k pozitivnímu posunu, kdy Zastupitelstvo Zlínského, Pardubického, Středočeského, Libereckého, Jihomoravského a Karlovarského kraje předložily vládě návrh na změnu podílů ze sdílených daní. Vláda zaujala neutrální postoj, uznávající potřebu řešit problematiku financování krajů, avšak zároveň zdůraznila nutnost důkladnějšího projednání návrhu kvůli možným negativním dopadům na státní rozpočet. Navrhované zvýšení podílu na sdílených daních z 9,78 % na 10,8135 % by v roce 2024 vedlo k rozpočtovému dopadu ve výši 12 mld. Kč, s dalším nárůstem na přibližně 13 mld. Kč v následujícím roce. Vláda zároveň vyjádřila nespokojenost s předloženým výpočtovým modelem, protože jeho konstrukce je považována za chybnou a nedokázala by zajistit funkční systém nového rozpočtového určení daní pro kraje, především kvůli použití nesourodých veličin a nejasných kritérií.<sup>91</sup>

V dubnu letošního roku Ministerstvo financí předložilo vládě návrh na úpravu zákona o rozpočtovém určení daní, který vláda následně schválila dne 7. května 2024. Nadcházející krok bude mít rozložený finanční dopad na státní rozpočet v období let 2024 až 2027, s celkovými náklady ve výši 11,2 mld. Kč. Navrhovaná změna zvyšuje podíl krajů na výnosech ze sdílených daní z původních 9,78 % na 10,26 %.

---

<sup>90</sup> Návrh Zastupitelstva Pardubického kraje na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní, ve znění pozdějších předpisů (sněmovní tisk č. 19). ODok.cz [online]. [2024-08-10]. Dostupné z: <https://odok.cz/portal/veklep/material/ALBSC8ZLR8EM/>

<sup>91</sup> Návrh Zastupitelstva Zlínského kraje na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní, ve znění pozdějších předpisů (sněmovní tisk č. 542). ODok.cz [online]. [2024-08-10]. Dostupné z: <https://odok.cz/portal/veklep/material/ALBSCVVAQYAN/>

Nově schválená kritéria, včetně jejich přidělených vah, jsou následující:

Tabulka č. 4 – nová kritéria a jejich váhy pro rozpočtové určení daní krajům

Počet obyvatel kraje	40 %
Počet kilometrů silnic II. a III. Třídy	20 %
Rozloha kraje	13 %
Podíl počtu obcí v kraji k rozloze území kraje (bez hl. m. Prahy)	8 %
Vyrovňovací koeficient (pro kraje bez hl. m. Prahy)	7 %
Počet výjezdových základů zdravotnické záchranné služby v kraji	6 %
Počet dětí, žáků a studentů škol zřizovaných krajem	4 %
Počet urgentních příjmů typu I v krajských nemocnicích	2 %

Zdroj: Vláda schválila novelu zákona o rozpočtovém určení daní, dostupné z:  
<https://www.mfcr.cz/cs/ministerstvo/media/tiskove-zpravy/2024/vlada-schvalila-novelu-zakona-o-rozpocetovem-urceni-55747>

Vyrovňovací koeficient pro kraje, s výjimkou hlavního města Prahy, bude sloužit ke zmírnění ztrát spojených s přechodem na nový model rozpočtového určení daní. Koeficient je jediné kritérium, které stejným způsobem bude přispívat všem krajům (kromě Prahy) k podpoře jejich působností. Aby se zmírnily nepříznivé účinky, bude hlavnímu městu Praze přidělen dodatečný 0,1% podíl na sdílených daních. Počet obyvatel se nově bude určovat na základě údajů z Registru obyvatel.<sup>92</sup>

<sup>92</sup> Vláda schválila novelu zákona o rozpočtovém určení daní. Ministerstvo financí ČR [online]. [2024-08-13]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/ministerstvo/media/tiskove-zpravy/2024/vlada-schvalila-novelu-zakona-o-rozpocetovem-urceni-55747>

## 5 Závěr

Cílem této bakalářské práce bylo poskytnout stručný, avšak podrobný popis rozpočtového určení daní v České republice, což je zásadní mechanismus, který určuje, jakým způsobem finanční prostředky generované z daní se přerozdělují mezi stát, kraje a obce. Cílem práce bylo pochopit a popsat, jak systém funguje.

Práce se zaměřila také na vztah mezi státem a územními samosprávami, přičemž bylo zjištěno, že vztah je založen na spolupráci, kde stát poskytuje podporu a ochranu, ale zároveň dohlíží na dodržování zákonných povinností. Územní samosprávy mají určitou míru autonomie, která je klíčová pro efektivní spravování veřejných financí a zajištění veřejných statků. V oblasti veřejných financí bylo zjištěno, že tyto finance hrají zásadní roli v udržování chodu státních institucí a poskytování veřejných služeb. Veřejné finance zahrnují nejen praktické aspekty financování, ale také teoretické zkoumání toho, jakým způsobem jsou veřejné zdroje spravovány a alokovány. Veřejný sektor byl identifikován jako zásadní pro správu veřejného majetku a zdrojů, které jsou využívány v zájmu celé společnosti. Bylo zdůrazněno, že veřejný zájem může být různě definován, ale obecně se zaměřuje na blaho společnosti jako celku.

Práce také zkoumala koncept fiskálního federalismu, který je významným nástrojem pro správu veřejných financí a rozdělení zodpovědnosti mezi státem, obcemi a kraji. Byly identifikovány různé modely fiskálního federalismu, které mají vliv na míru autonomie a finanční soběstačnosti územních samospráv.

Dále práce popisovala různé druhy daní, které jsou důležité pro financování veřejných rozpočtů. Bylo zjištěno, že daně, jako je daň z nemovitých věcí, daň z příjmů fyzických a právnických osob, a daň z přidané hodnoty, jsou základními zdroji příjmů, které umožňují územním samosprávám plnit své povinnosti vůči občanům a zajistit poskytování veřejných služeb.

Práce zkoumala strukturu a fungování obcí a krajů, přičemž zjistila, že jejich financování je zásadně ovlivněno rozpočtovým určením daní. Obce a kraje jsou

závislé na příjmech ze sdílených daní, místních poplatcích, dotacích a dalších zdrojích, které jsou přerozdělovány na základě zákonných kritérií. Zjištěno bylo, že stávající systém přerozdělování daňových příjmů má své nedostatky, zejména v oblasti spravedlivého rozdělení finančních prostředků mezi jednotlivé kraje, což může vést k nerovnováze ve financování veřejných služeb a rozvoji regionů.

Dále bylo zjištěno, že výdaje územních samospráv zahrnují jak běžné, tak kapitálové výdaje, přičemž alokační výdaje hrají klíčovou roli v zajištění veřejných služeb a infrastrukturních projektů. Finanční autonomie a stabilita územních samospráv je však často ohrožena nedostatečným financováním nebo potřebou čerpat úvěry a půjčky, což klade zvýšené nároky na efektivní finanční řízení a plánování.

Celkově práce ukazuje, že rozpočtové určení daní a systém financování územních samospráv je důležitým faktorem pro zajištění jejich fungování a schopnosti poskytovat veřejné služby. Přestože současný systém má své nedostatky, je nezbytné pokračovat v jeho reformě a přizpůsobování aktuálním potřebám a podmínkám, aby byla zajištěna rovnováha a spravedlivé přerozdělení finančních prostředků mezi regiony.

Z přehledu vývoje rozpočtového určení daní v České republice vyplývá několik zásadních poznatků. Rozpočtové určení daní prošlo od roku 1993 několika významnými změnami, které odrážely snahu přizpůsobit se novým ekonomickým a správním potřebám státu po jeho osamostatnění. Postupně se měnily, jak podíly na výnosech sdílených daní mezi obcemi a kraji, tak i kritéria, podle nichž byly tyto prostředky rozdělovány. Každá z těchto úprav měla za cíl lépe vyrovnat nerovnosti mezi obcemi různých velikostí a regionů s různou úrovní rozvoje.

Jedním z klíčových zjištění je, že původní systém rozpočtového určení daní způsoboval výrazné nerovnosti mezi velkými městy a menšími obcemi, přičemž malé obce byly často finančně znevýhodněny. I přestože postupné reformy měly za cíl tuto situaci zlepšit, ne vždy se to podařilo. Zvláště menší obce nadále čelily

finančním výzvám, což vedlo k tomu, že musely vyvíjet tlak na změnu přerozdělování daňových příjmů.

V posledních letech se objevila nutnost revize systému rozpočtového určení daní také pro kraje, které se dlouhodobě potýkaly s nedostatkem financí na správu svěřených úkolů, zejména na údržbu a rozvoj infrastruktury. Problém vyústil v legislativní návrhy zaměřené na zvýšení podílu krajů na sdílených daních. Schválení nové legislativy v roce 2024, která zvyšuje podíl krajů na sdílených daních a zavádí nová, spravedlivější přerozdělovací kritéria, představuje významný krok k vyrovnaní finančních podmínek mezi jednotlivými kraji a zajištění adekvátního financování jejich potřeb.

Změny kritérií pro přerozdělování finančních prostředků mezi kraje, které vedou ke snížení podílu Prahy, mohou mít značné negativní dopady na hlavní město. Praha je nejen hlavním městem, ale také ekonomickým, kulturním a politickým centrem České republiky. Jako taková nese významné náklady spojené s poskytováním veřejných služeb, údržbou infrastruktury a zabezpečováním potřeb pro miliony obyvatel a návštěvníků.

Pokles financování může vést ke zhoršení kvality veřejných služeb a infrastruktury, což by mohlo negativně ovlivnit jak rezidenty, tak i ekonomickou atraktivitu města. Navíc, Středočeský kraj, který obklopuje Prahu, značně profituje z její infrastruktury. Mnoho obyvatel Středočeského kraje využívá pražské zdravotnické, vzdělávací a dopravní služby a vytváří další zátěž pro městský rozpočet Prahy, aniž by za to hlavní město obdrželo odpovídající kompenzaci.

Je třeba také vzít v úvahu, že rozhodnutí o přerozdělování financí by mělo reflektovat nejen počet obyvatel, ale také jejich denní pohyb a využívání služeb v různých regionech. Z tohoto pohledu se může zdát, že nový model rozdělování je nespravedlivý vůči Praze, která zajišťuje kritickou infrastrukturu pro značnou část středočeského kraje.

Aby se zabránilo potenciálním negativním důsledkům, dle mého názoru, by měla být zvažena možnost zavedení mechanismů, které by kompenzovaly Praze její úlohu jako centra regionu, na němž jsou závislé okolní oblasti. Jinak by mohla být ohrožena schopnost Prahy udržovat vysoký standard veřejných služeb a infrastruktury a mohlo by to mít širší dopady na celý region, proto s touto reformou zčásti nesouhlasím. Na druhou stranu, mnoho krajů zaznamená finanční zlepšení a získá prostředky, které jim dosud chyběly k financování svých potřeb.

Na závěr lze konstatovat, že vývoj rozpočtového určení daní v České republice ukazuje na neustálou snahu o dosažení spravedlivého a efektivního rozdělení finančních prostředků mezi obcemi a kraji. Přestože se systém postupně zlepšuje, stále existují oblasti, které vyžadují další pozornost a reformy, aby bylo dosaženo optimálního financování pro všechny územní celky.

## 6 Seznam použité literatury

BOHÁČ, R. Daňové příjmy veřejných rozpočtů v České republice. Praha: Wolters Kluwer, 2013, 329s. ISBN 978-80-7478-045-5.

HAMERNÍKOVÁ, B., MAAYTOVÁ, A. Veřejné finance. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010. 340 s. ISBN 978-80-7357-497-0.

JÍLEK, Milan. Fiskální decentralizace, teorie a empirie. Praha: ASPI, 2008. ISBN 978-80-7357-355-3.

MAAYTOVÁ, Alena; OCHRANA, František a PAVEL, Jan. Veřejné finance v teorii a praxi. Expert (Grada). Praha: Grada Publishing, 2015. ISBN 978-80-247-5561-8

PEKOVÁ, Jitka., PILNÝ, Jaroslav., JETMAR, Marek.: Veřejná správa a finance veřejného sektoru. Praha: ASPI, 2008. ISBN 978-80-7357-351-5

POSPÍŠIL, Richard a Pavel ŽUFAN, 2019. Ekonomika veřejných rozpočtů: (současnost a perspektiva). 1. vydání. Průhonice: Professional Publishing. ISBN 78-80-88260-32-5.

PROVAZNÍKOVÁ, Romana, 2015. Financování měst, obcí a regionů – teorie a praxe. 3. aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Grada Publishing, a.s. ISBN 978-80-247-5608-0.

SVOBODA, František a kol., 2017. Ekonomika veřejného sektoru. Praha: Ekopress. ISBN 978-80-87865-35-4.

ŠIROKÝ, Jan. Daňové teorie s praktickou aplikací. Praha: C. H. Beck, 2003. ISBN 80- 7179-413-9.

## **Zákonná úprava**

Usnesení č. 2/1993 Sb., předsednictva České národní rady o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součástí ústavního pořádku České republiky – znění od 1. 10. 2021. In: *Zákony pro lidi.cz* [online]. © AION CS 2010–2024. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1993-2#f1471514>

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., ústava České republiky – znění od 1. 6. 2013. In: *Zákony pro lidi.cz* [online]. © AION CS 2010–2024. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1993-1#f1471020>

Zákon č. 2/1969 Sb., České národní rady o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky – znění od 1. 1. 2024. In: *Zákony pro lidi.cz* [online]. © AION CS 2010–2024. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1969-2#f2723408>

Zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty – znění od 1. 1. 2024. In: *Zákony pro lidi.cz* [online]. © AION CS 2010–2024. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2004-235#p2>

Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní) - znění od 1. 1. 2024. In: *Zákony pro lidi.cz* [online]. © AION CS 2010–2024. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-243#f2061812>

Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů – znění od 1. 1. 2024. In: *Zákony pro lidi.cz* [online]. © AION CS 2010–2024. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-250#f2063844>

Zákon č. 338/1992 Sb., České národní rady o dani z nemovitých věcí – znění od 1. 1. 2024. In: *Zákony pro lidi.cz* [online]. © AION CS 2010–2024. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1992-338#f1430647>



Zákon č. 565/1990 Sb., České národní rady o místních poplatcích – znění od 1. 1. 2024. In: Zákony pro lidi.cz [online]. © AION CS 2010–2024. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1990-565#f1343794>

Zákon č. 586/1992 Sb., České národní rady o daních z příjmů – znění od 1. 1. 2024. In: Zákony pro lidi.cz [online]. © AION CS 2010–2024. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1992-586#f1457162>

Zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení) - znění od 1. 1. 2024. In: Zákony pro lidi.cz [online]. © AION CS 2010–2024. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-128#f2024516>

### **Webové stránky**

Bohumil, J., Senátoři odsouhlasili zrušení superhrubé mzdy, sleva na poplatníka se má podle nich zvyšovat postupně. [online].2021. Dostupné z: <https://domaci.hn.cz/c1-66856510-senatori-odsouhlasili-zruseni-superhrube-mzdy-sleva-na-poplatnika-se-ma-podle-nich-zvysovat-postupne>

Finanční správa. [online]. Dostupné z: <https://www.financnisprava.cz/cs/dane/kraje-a-obce/danove-prijmy-kraju-a-obci/rozpoctove-urceni-dani>

MFČR.cz. Vláda schválila novelu zákona o rozpočtovém určení daní. [online]. 2012.

Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/ministerstvo/media/aktuality/2012/vlada-schvalila-novelu-zakona-o-rozpoccto-10898>

MFCR.cz. Oficiální web Ministerstva financí [online]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz>

MFČR.cz. Státní závěrečný účet za rok 2010 [online]. 2011. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/rozpocetova-politika/statni-rozpocet/plneni-statniho-rozpocetu/2010/statni-zaverecny-ucet-za-rok-2010-2059>

MFČR.cz. Státní závěrečný účet za rok 2011 [online]. 2012. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/rozpocetova-politika/statni-rozpocet/plneni-statniho-rozpocetu/2011/statni-zaverecny-ucet-za-rok-2011-2068>

MFČR.cz. Státní závěrečný účet za rok 2012 [online]. 2013. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/rozpocetova-politika/statni-rozpocet/plneni-statniho-rozpocetu/2012/statni-zaverecny-ucet-za-rok-2012-12306>

MFČR.cz. Správní poplatky, které jsou příjmem rozpočtů územních samosprávných celků nelze platit kolkovými známkami [online]. 2018. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/dane-a-ucetnictvi/dane/mistni-spravni-a-soudni-poplatky/odpovedi-na-dotazy/2018/sp-01-2018-spravni-poplatky-ktere-jsou-p-32026>

Měsíční daňové příjmy rozpočtů obcí v roce 2024. Finanční správa [online]. Dostupné z: <https://www.financnisprava.cz/cs/dane/kraje-a-obce/danove-prijmy-kraju-a-obci/rozpocetove-urceni-dani>

Kadečka, S. a Rigel, F. Výkon státní správy – kompetence, odpovědnost. Ministerstvo vnitra ČR [online]. 2009. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/odk2/soubor/vykon-statni-spravy-kompetence-pdf.aspx>, s. 4

KOMÁREK, Eduard. V novém roce nové rozdělení daní pro obce. Ministerstvo vnitra ČR [online]. 2008. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/v-novem-roce-nove-rozdeleni-dani-pro-obce.aspx>

MATEJ, Miroslav. Co přinese rok 2019 v rozpočtovém hospodaření obcí. DVS.cz [online]. Dostupné z: <https://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6770365>

Nové financování krajů? Ministr financí dal veřejný příslib. DVS.cz [online].  
Dostupné z: <https://www.dvs.cz/clanek.asp?id=694856>

Návrh Zastupitelstva Libereckého kraje na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní, ve znění pozdějších předpisů (sněmovní tisk č. 753). ODok.cz [online]. Dostupné z: <https://odok.cz/portal/veklep/material/ALBSBLQJQAQ0/>

Návrh Zastupitelstva Pardubického kraje na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní, ve znění pozdějších předpisů (sněmovní tisk č. 19). ODok.cz [online]. Dostupné z: <https://odok.cz/portal/veklep/material/ALBSC8ZLR8EM/>

Návrh Zastupitelstva Zlínského kraje na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní, ve znění pozdějších předpisů (sněmovní tisk č. 542). ODok.cz [online]. Dostupné z: <https://odok.cz/portal/veklep/material/ALBSCVVAQYAN/>

## 7 Seznam tabulek

Tabulka č. 1 - Koeficienty a násobky postupných přechodů

<b>Obce s počtem obyvatel od-do</b>	<b>Koeficient postupných přechodů</b>	<b>Násobek postupných přechodů</b>
0-50	1,0000	$1,0000 \times \text{počet obyvatel obce}$
51-2000	1,0700	$50 + 1,0700 \times \text{počet obyvatel z počtu obyvatel obce přesahujících 50}$
2001-30000	1,1523	$2136,5 + 1,1523 \times \text{počet obyvatel z počtu obyvatel obce přesahujících 2000}$
30001-a více	1,3663	$34400,9 + 1,3663 \times \text{počet obyvatel z počtu obyvatel obce přesahujících 30000}$

Tabulka č. 2 – Přepočítací koeficienty pro hlavní město Prahu, Plzeň, Ostravu, Brno a pro ostatní obce

	<b>Přepočítací koeficient</b>
Hlavní město Praha	4,0641
Plzeň	2,2961
Ostrava	2,2961
Brno	2,2961
Ostatní obce	1,0000

Tabulka č. 3 - Koeficienty velikostních kategorií obcí

<b>Obce s počtem obyvatel (od-do)</b>	<b>Koeficienty velikostních kategorií obcí</b>
Do 100 obyvatel	0,4213
101–200 obyvatel	0,5370
201–300 obyvatel	0,5630
301–1 500 obyvatel	0,5881
1 501–5 000 obyvatel	0,5977
5 001 – 10 000 obyvatel	0,6150
10 001 – 20 000 obyvatel	0,7016
20 001–30 000 obyvatel	0,7102
30 001–40 000 obyvatel	0,7449
40 001–50 000 obyvatel	0,8142
50 001–100 000 obyvatel	0,8487
100 001–150 000 obyvatel	1,0393
150 001 a více obyvatel	1,6715
Hlavní město Praha	2,7611

Tabulka č. 4 – nová kritéria a jejich váhy pro rozpočtové určení daní krajům

Počet obyvatel kraje	40 %
Počet kilometrů silnic II. a III. třídy	20 %
Rozloha kraje	13 %
Podíl počtu obcí v kraji k rozloze území kraje (bez hl. m. Prahy)	8 %
Vyrovňovací koeficient (pro kraje bez hl. m. Prahy)	7 %
Počet výjezdových základen zdravotnické záchranné služby v kraji	6 %
Počet dětí, žáků a studentů škol zřizovaných krajem	4 %
Počet urgentních příjmů typu I v krajských nemocnicích	2 %