

VYPOŘADÁNÍ PŘIPOMÍNEK K MATERIÁLU S NÁZVEM:

Část materiálu: V.

Novela zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní, ve znění pozdějších předpisů

Dle Jednacího řádu vlády byl materiál rozeslán do meziresortního připomínkového řízení dopisem ministra financí dne 13. června 2007, s termínem dodání stanovisek do 13. července 2007. Vyhodnocení tohoto řízení je uvedeno v následující tabulce:

Materiál je předkládán se 2 rozpory, a to s ministryní vlády MUDr. Džamilou Stehlíkovou a s místopředsedou vlády pro evropské záležitosti RNDr. Alexandrem Vondrou. Jedná se o rozpory ve vztahu k principům, ze kterých navrhovaná novela vychází. Jejich řešení předpokládá přijetí politického rozhodnutí.

Zásadní připomínky uplatnil Svaz měst a obcí. Některé jeho návrhy nemohly být pro velkou systémovou, technickou a finanční náročnost akceptovány. Zásadní připomínky uplatnil i Olomoucký kraj i přes to, že kraje nebyly v tomto případě připomínkovým místem (dle Legislativních pravidel vlády se návrh krajům zasílá pouze pokud se jich přímo týká).

Ostatní připomínková místa buď neuplatnila připomínky nebo uplatnila připomínky legislativního charakteru a obecné připomínky.

Zásadní připomínky

Resort	Připomínky	Vypořádání
MUDr. D. Stehlíková ministryně vlády	Je nepřipustné, aby byly i nadále malé obce diskriminovány na základě velikostního určení (velikostních kategorií). Vzhledem ke kompetencím malých obcí a jejich závažných povinností s dopadem na občany a jejich kvalitu života (místní komunikace, kanalizace, čištění odpadních vod, zásobování pitnou vodou, vytápění, odpady, školství, požární ochrana apod.) je již nadále nepřijatelné, aby koeficienty na základě velikosti zvýhodňovaly větší města, kde naopak plošným soustředěním, kompaktností a zastoupením lidských zdrojů dochází ke snazšímu zajištění veškerých potřeb občanů. Při vyrovnání velikostního koeficientu na hodnotu 1 pro všechny velikostní kategorie	Záměrem předkladatele je řešit zejména situaci malých obcí a odstranit kritizované problémové oblasti současné právní úpravy, což je zdůrazněno v důvodové zprávě k návrhu novely zákona. Realizací navrhované právní úpravy by došlo k posílení daňových příjmů nejmenších obcí v průměru na dvojnásobek, tj. zvýšení z 4,83 tis. Kč na 9,54 tis. Kč daňových příjmů přepočtených na jednoho obyvatele. Nelze považovat za reálné, že by daňové příjmy na obyvatele malých obcí byly v budoucnu shodné s velkými městy, která zajišťují větší okruh veřejných statků, a to i pro občany ostatních obcí. Co se velikostních kategorií týče, uplatňují se pro přerozdělení daňových příjmů i v jiných zemích, např. v Rakousku, na Slovensku.

	nebo při jeho úplném zrušení dojde k výraznému zjednodušení zákona, k odstranění diskriminace a stávajících mnohých problémů z každodenní praxe.	Běžnou praxí rovněž je, že největší města a hlavní města mají své vlastní velikostní kategorie s přepočítacími koeficienty. Návrh novely podstatně snižuje počet velikostních kategorií ze 14 na 4, rovněž snižuje i progresi stávajících přepočítacích koeficientů. Je nutno brát na zřetel, že zavedení jednotného přepočítacího koeficientu ve výši 1 pro všechny obce (tj. prakticky přerozdělení na základě lineární funkce) propočet sice výrazně zjednoduší, ale bude mít obrovské finanční dopady na největší města, např. hl. město Praha bude mít propad 24 mld. Kč, tj. pokles o 64%. Dorovnání na úroveň, kdy by žádná obec v porovnání se současným systémem rozpočtového určení daní netratila na svých daňových příjmech, by představovalo obrovské nároky na státní rozpočet. Předkladatel musí brát na zřetel veškeré tyto aspekty a nikoli pouze zájmy malých obcí. Je třeba zdůraznit, že ve prospěch malých obcí je i zapojení kritéria výměry obce do systému rozdělení daní, což ale způsobí zpomalení progresu růstu daňových příjmů větších měst. Na problematiku částečně reaguje „alternativní varianta“ v části VI. materiálu. Na základě výše uvedených skutečností nelze připomínku akceptovat, setrvává rozpor.
SMO ČR	Svaz měst a obcí České republiky souhlasí s nastavením postupných přechodů v systému sdílených daní a se snížením počtu velikostních kategorií obcí.	Akceptováno – začleněno již ve stávajícím návrhu MF ČR
SMO ČR	Svaz měst a obcí České republiky souhlasí se zavedením přerozdělovacího kritéria rozlohy obce. Podle tohoto kritéria by se měly přerozdělovat 3 % příjmů obcí ze sdílených daní.	Akceptováno – začleněno již ve stávajícím návrhu MF ČR
SMO ČR	Svaz měst a obcí České republiky souhlasí se zavedením přerozdělovacího kritéria prostého počtu obyvatel obce. Podle tohoto kritéria by se postupně mělo přerozdělovat až 10 % příjmů obcí ze sdílených daní (v roce 2008 – 3%, 2009 – 6% a 2010 - 10%).	V návrhu MF ČR je začleněno toto kritérium s váhou 3%. V budoucnosti se neuvažuje s jeho zvyšováním. Zvyšování vah u tohoto kritéria vyvolává, bez současné kompenzace, nebezpečí poklesu daňových příjmů u velkých měst, zejména Prahy, neboť rozdělování na základě prostého počtu obyvatel nejvíce doléhá právě na Prahu. Akceptováno částečně – 3% váha začleněna již ve stávajícím návrhu

		MF ČR
SMO ČR	Svaz měst a obcí České republiky požaduje zavedení dalšího přerozdělovacího kritéria na každého žáka základní a mateřské školy. Příspěvek by se poskytoval obci, ve které žák navštěvuje školu. Přerozdělovací kritérium na žáka činí 7 %.	Zakomponování kritéria počtu žáků (váha 7%) poměrně zásadním způsobem přerozděluje výsledné objemy sdílených daní. Váha kritéria je velice výrazná, rozděluje 8,5 mld. Kč a má tak významný dopad na kritérium postupných přechodů. Zde dochází u některých obcí (za jinak stejných podmínek jako návrhu MF) k propadu, zejména u obcí do 1 500 obyvatel, který nevyváží ani použití dalších kritérií (katastrální výměra obce, prostý počet obyvatel) a požadované navýšení daňových příjmů (cca 8,5 mld. Kč). Z celkového počtu 660 ztrátových obcí v roce 2008 dosahuje největší ztráty město Olomouc – 199,3 mil. Kč. V roce 2009 se po navýšení daňových příjmů o 2,5 mld. Kč (dle požadavků SMO) sníží počet ztrátových obcí na 202 a v roce 2010 po dalším navýšení daňových příjmů o 4,5 mld. Kč (dle požadavků SMO) zůstávají ztrátové 3 obce (Olomouc –69,8 mil. Kč). Dalším faktorem je aktuálnost dat. V době vydání vyhlášky (1. září) jsou k dispozici pouze rok stará data, tj. data o počtech žáků k 1.říjnu předchozího roku. Daňové příjmy budou tedy rozdělovány na základě nerelevantních dat a obce nebudou dostávat daňové příjmy podle skutečného stavu. Nebude promítnut nárůst či pokles počtu žáků, otevření či uzavření školy/třídy. Pozdější účinnost vyhlášky by přinesla komplikace při zúčtování daňových příjmů mezi správcem daně a obcemi. Neakceptováno
SMO ČR	Svaz měst a obcí České republiky požaduje navýšit podíl obcí na sdílených daních o 1 502 244 000 Kč a zároveň zrušit poskytování příspěvku na žáka ze státního rozpočtu.	Váže na předchozí požadavek zavedení nového kritéria počtu žáků. Neakceptováno
SMO ČR	Svaz měst a obcí České republiky požaduje modifikaci stávajícího kritéria, podle kterého se přerozdělují sdílené daně podle velikostních kategorií ze současných 100 % postupně až na 80 % (v roce 2008 - 87%, 2009 - 84% a 2010 - 80%).	V návrhu MF ČR je začleněno toto kritérium s váhou 94%. Vhodnost snižování bude záviset na skutečném vývoji daňových příjmů. Snižování vah u tohoto kritéria vyvolá bez současné kompenzace poklesu daňových příjmů u velkých měst (zejména Prahy). Akceptováno částečně – 94% váha začleněna již ve stávajícím návrhu MF ČR

SMO ČR	Svaz měst a obcí České republiky požaduje zahrnout do systému sdílených daní ve stejné míře jako daň z přidané hodnoty a daně z příjmů také spotřební a ekologické daně.	Rozšířením spektra sdílených daní o spotřební a ekologické daně dojde k poklesu procentního podílu obcí na celostátním hrubém výnosu daně. Tato skutečnost je dána tím, že v důsledku rozšíření spektra sdílených daní se zvětšuje i objem daňových příjmů, ze kterého je počítáno výsledné procento na sdílených daních pro obce. Při začleňování této daně do spektra sdílených daní je třeba vzít v úvahu, jaký bude vliv na meziroční tempo růstu sdílených daní - sníží se dynamika růstu sdílených daňových příjmů obcí. To je dáno tím, že spotřební daně vykazují nižší dynamiku růstu než DPH a DPFO ze závislé činnosti. Jejich váha se díky zahrnutí spotřebních daní do spektra sdílených daní v celkovém objemu sdílených daní snižuje. Tyto daně jsou vybírány celními úřady nikoli finančními úřady, což by technicky výrazně zkomplikovalo provádění převodů jednotlivým obcím. Neakceptováno
SMO ČR	Svaz měst a obcí České republiky požaduje, aby také pro města Plzeň, Ostrava, Brno a Praha byl v rozmezí 0 – 30 000 obyvatel stanovován způsob výpočtu podílu na sdílených daních stejným způsobem jako ostatním obcím.	Částka, o kterou se na základě tohoto požadavku jedná, činí cca 202 mil. Kč v roce 2008 u každého z uvedených měst (Plzeň, Ostrava, Brno, Praha). V poměru k daňovým příjmům u těchto měst je částka natolik nízká (u hl. města Prahy činí 0,05%), že zavedení tohoto požadavku nevyváží administrativu spojenou s jeho uplatněním (komplikovanost propočtu, nepřehlednost zákona atd.) Neakceptováno
SMO ČR	Finanční požadavky SMO: A) Svaz měst a obcí České republiky navrhuje navýšit podíl obcí na sdílených daních o dalších 7 mld. Kč jako vyrovnání propadu ve financování obcí v důsledku zavedení společného zdanění manželů. B) Svaz měst a obcí České republiky navrhuje navýšit podíl obcí na sdílených daních o dalších 7 mld. Kč jako kompenzaci snížených příjmů obcí v důsledku snížení sazeb ve vybraných daňových zákonech, které mají být schváleny v rámci reformy veřejných financí. Toto	Ministr financí přislíbil na jednání se zástupci ÚSC dne 24.8.2007 kompenzování dopadů na daňové příjmy obcí spojené s reformou veřejných financí. Pro rok 2009 se jedná o kompenzaci negativních dopadů v objemu 2,5 mld. Kč, pro rok 2010 v objemu 7,8 mld. Kč. Způsob poskytnutí těchto kompenzací bude konzultován s Asociací krajů a Svazem měst a obcí. Částečně akceptováno.

	<p>navyšování by mělo být postupné až do roku 2010 a mělo by kopírovat snižování daňových sazeb. Požadujeme, aby o tyto prostředky byla posílena kritérium rovného počtu obyvatel až na 10 %.</p> <p>Odůvodnění: SMO je vázán požadavkem, aby při novele zákona o rozpočtovém určení daní žádná z obcí nebo měst nebyla finančně poškozena.</p>	
SMO ČR	<p>Svaz měst a obcí České republiky požaduje, aby počty obyvatel pro účely zákona o rozpočtovém určení daní byly stanovovány ne podle údajů ČSÚ, ale podle údajů Ministerstva vnitra.</p>	<p>Stanovovat počty obyvatel za základě evidence obyvatel MV ČR nikoliv podle bilance počtu obyvatel ČSÚ. Tento návrh není akceptovatelný, neboť evidence obyvatel MV ČR v současné době vykazuje o 230 tis. větší počet obyvatel než bilance počtu obyvatel ČSÚ. Případnou změnou by došlo k přerozdělení daného objemu sdílených daní. Navíc, jak vyplývá z provedené analýzy, největší propad oproti současnému stavu by se projevil u kategorie 301-1 500 obyvatel.</p> <p>Neakceptováno</p>
SMO ČR	<p>Svaz požaduje, aby vláda ve státním rozpočtu po dobu 3 let vytvořila takové mechanismy, které umožní dorovnání příjmů těm obcím a městům (zejména statutární město Olomouc), u kterých by mělo dojít k propadu příjmů oproti roku 2007.</p>	<p>Současná verze návrhu státního rozpočtu na rok 2008 a střednědobý výhled státního rozpočtu na roky 2009 a 2010 neuvažuje s kompenzacemi ztrát vznikajících v bezprostřední souvislosti s návrhem. Snahou materiálu je zejména odstranit slabiny současného systému, které jsou popsány v důvodové zprávě, sblížit úroveň daňových příjmů obcí a narovnat stávající disproporce současného systému rozdělení daní způsobených současným nastavením přepočítacích koeficientů. Z toho důvodu dochází i k negativním dopadům na daňové příjmy některých skupin obcí, a to zejména těch, které se nacházejí na počátku některé z dnešních velikostních kategorií, popř. těch, které mají vysokou hustotu obyvatelstva. Částka 2,5 mld. Kč na úkor státního rozpočtu byla použita na to, aby se uvedené dopady alespoň částečně zmírnila. Navíc ministr financí přislíbil na jednání se zástupci ÚSC dne 24.8.2007 kompenzování dopadů na daňové příjmy obcí spojené s reformou veřejných financí. Pro rok 2009 se jedná o kompenzaci negativních dopadů v objemu 2,5 mld. Kč, pro rok 2010 v objemu</p>

		7,8 mld. Kč. Způsob poskytnutí těchto kompenzací bude konzultován s Asociací krajů a Svazem měst a obcí. Neakceptováno
RNDr. A. Vondra – místopředseda vlády pro evropské záležitosti	Požadavek, aby počty obyvatel pro účely zákona o rozpočtovém určení daní byly stanovovány ne podle bilance počtu obyvatel ČSÚ, ale podle evidence obyvatel Ministerstva vnitra.	Tento návrh není akceptovatelný, neboť evidence obyvatel MV ČR v současné době vykazuje o 230 tis. větší počet obyvatel než bilance počtu obyvatel ČSÚ. Případnou změnou by došlo k přerozdělení daného objemu sdílených daní. Navíc, jak vyplývá z provedené analýzy, největší propad oproti současnému stavu by se projevil, s výjimkou pěti největších měst, u všech velikostních kategorií. Celkem by ztrácelo 4 959 obcí a došlo by k poklesu daňových příjmů na jednoho obyvatele. Bez dodatečného navýšení daňových příjmů, na úkor státního rozpočtu, by tento požadavek eliminoval nově zavedené kritérium výměry obce a nedošlo by tak k posílení rozpočtů malých obcí, což je záměrem předkladatele. Neakceptováno
RNDr. A. Vondra – místopředseda vlády pro evropské záležitosti	Požadavek, aby dalším kritériem pro přerozdělování bylo zavedeno kritérium počtu žáků základních a mateřských škol navštěvujících školu na území obce.	Zapojení tohoto kritéria do systému rozdělování daní by negovalo cíle předkladatele, tj. posílit rozpočty malých obcí. Došlo by tak k propadu daňových příjmů obcí do 1 500 obyvatel, které často nemají na svém území žádnou školu, a který nevyváží ani použití dalších kritérií. Důležitým faktorem je aktuálnost dat. V době vydání vyhlášky (1. září) jsou k dispozici pouze rok stará data, tj. data o počtech žáků k 1. říjnu předchozího roku. Daňové příjmy budou tedy rozdělovány na základě nerelevantních dat a obce nebudou dostávat daňové příjmy podle skutečného stavu. Nebude promítnut nárůst či pokles počtu žáků, otevření či uzavření školy/třídy apod. Pozdější účinnost vyhlášky by přinesla komplikace při zúčtování daňových příjmů mezi správcem daně a obcemi. Použití dalšího kritéria by též znepřehlednilo celý systém rozpočtového určení daní. Podrobněji viz. vypořádání připomínky SMO ČR. Na základě výše uvedených skutečností nelze připomínku akceptovat, setrvává rozpor.

Zásadní připomínky – mimo připomínková místa

Resort	Připomínky	Vypořádání
Olomoucký kraj	<p>Olomoucký kraj nesouhlasí s propadem daňových příjmů města Olomouc a navrhuje dvě varianty řešení:</p> <p>A) Zařadit město Olomouc po bok hl. městu Praze, Plzni, Ostravě a Brnu a přiřadit mu vlastní přepočítací koeficient.</p> <p>B) Použít evidenci obyvatel MV ČR a zařadit do daňových příjmů obcí i spotřební daně.</p>	<p>Současná verze návrhu státního rozpočtu na rok 2008 a střednědobý výhled státního rozpočtu na roky 2009 a 2010 neuvažuje s kompenzacemi ztrát vznikajících v souvislosti s návrhem. Snahou materiálu je zejména odstranit slabiny současného systému, které jsou popsány v důvodové zprávě, sblížit úroveň daňových příjmů obcí a narovnat stávající disproporce současného systému rozdělení daní způsobených současným nastavením přepočítacích koeficientů. Z toho důvodu dochází i k negativním dopadům na daňové příjmy některých skupin obcí, a to zejména těch, které se nacházejí na počátku některé z dnešních velikostních kategorií, popř. těch, které mají vysokou hustotu obyvatelstva. 2,5 mld. Kč na úkor státního rozpočtu byly použity na to, aby uvedené dopady alespoň částečně zmírnily.</p> <p>Neakceptováno</p>

Obecné připomínky

Podal	Připomínka	Stanovisko MF ČR
MV ČR	<p>Ministerstvo vnitra se neztotožňuje s navrhovaným řešením v materiálu, kdy navýšení daňových příjmů pro nejmenší obce není řešeno bez negativních dopadů na jiné velikostní kategorie obcí. Tato připomínka je navíc opírána o příslušné články Evropské charty místní samosprávy, které se zabývají finančními zdroji místních samospráv. Rovněž je poukazováno na to, že materiál neuvádí dopady na státní rozpočet v případě variant s nižšími či nulovými dopady na státní rozpočet.</p>	<p>Snahou materiálu je zejména odstranit slabiny současného systému, které jsou popsány v důvodové zprávě, sblížit úroveň daňových příjmů obcí a narovnat stávající disproporce současného systému rozdělení daní způsobených současným nastavením přepočítacích koeficientů. Z toho důvodu dochází i k negativním dopadům na daňové příjmy některých skupin obcí, a to zejména těch, které se nacházejí na počátku některé z dnešních velikostních kategorií popř. těch, které mají vysokou hustotu obyvatelstva. 2,5 mld. Kč na úkor státního rozpočtu byly použity na to, aby uvedené dopady alespoň částečně zmírnily. Zajištění nulových dopadů na rozpočty všech obcí</p>

		by představovalo dopad na státní rozpočet cca 17 mld. Kč, a to díky disproporcii v případě města Olomouc (zřejmé z grafu č. 2 k důvodové zprávě).
MV ČR	Ministerstvo vnitra upozorňuje, že podle programového prohlášení vlády ČR „Vláda navrhne zrušení daně z dividend, kapitálových výnosů, dědické, darovací s výjimkou III. skupiny, z převodu nemovitostí a daň z nemovitostí ze zemědělské půdy, přičemž obcím bude kompenzován výpadek daňových příjmů v zákoně o rozpočtovém určení daní“. V předloženém návrhu novely zákona o rozpočtovém určení daní však kompenzaci výpadku uvedených daňových příjmů postrádáme a důvodová zpráva se o tom nezmiňuje.	Vláda přehodnotila svůj přístup ke svému původnímu záměru zrušit daň z nemovitostí ze zemědělské půdy. Osvobození zemědělských pozemků od daně z nemovitostí bude náležet do pravomoci obce (obec o tom rozhodne v obecně závazné vyhlášce). Přičemž se počítá i nadále se zaváděním místních fakultativních koeficientů na základě rozhodnutí obcí. Z toho důvodu budou mít obce naopak větší možnost ovlivnit objem výnosu daně z nemovitostí a připomínka se takto stává bezpředmětnou. Připomínka je bezpředmětná
MMR	Domněnka, že u řady malých (rozlohou) obcí v první a druhé velikostní kategorii (do 300 a do 500 obyvatel) mohou nastat výraznější propady proti stávajícímu stavu jejich příjmů.	Použití kritéria výměry obce zvýhodňuje ty obce, které mají nižší hustotu obyvatelstva. Rovněž kompenzuje zvýšené výdaje spojené s opravami a údržbou místních komunikací a výdaje na dopravní obslužnost. Toto kritérium je přínosné i pro ty malé obce, u nichž případnému sloučení se sousedními obcemi brání geografické podmínky. Finanční přínos ze zakomponování výměry obce jako dalšího kritéria pro přerozdělení podílu obcí na sdílených daních se bude výrazně lišit nejen při vzájemném porovnání velkých a malých obcí, ale i mezi jednotlivými obcemi v rámci určité velikostní kategorie, a to vzhledem k vysoké variabilitě hustoty obyvatelstva v ČR. Připomínka je bezpředmětná , jak plyne z tab. č. 7 důvodové zprávy, navrhovaný mechanismus propočtu je nejpříznivější právě pro nejmenší obce, což potvrzuje i graf č. 2 v důvodové zprávě.
MMR	Návrh na vytvoření rezervy ve státním rozpočtu na rok 2008 na krytí negativních propadů nad 4 % daňových příjmů obcí (tab. č. 8 důvodové zprávy), požadavek na snížení dotací obcím o 2,5 mld. Kč jako kompenzace na navýšení podílu na sdílených daních	Současná verze návrhu státního rozpočtu na rok 2008 neuvažuje s kompenzacemi na výše požadovaný účel. Vzhledem k tomu, že částka 2,5 mld. Kč představuje objem určený k posílení příjmů malých obcí a ke zmírnění finančních dopadů na daňové příjmy obcí spojených s přechodem na nový systém rozdělení daní, neuvažuje se s tím, že by se v dané souvislosti krátily dotace obcím.

		Neakceptováno
MMR	Doporučení v důvodové zprávě vysvětlit, na základě jakých podkladů nebo úvah dospěl předkladatel ke konkrétním hodnotám vah pro nový propočet, zejména pokud jde o navrhovaný 3 % podíl dle výměry obce, zvýhodňující oproti platnému propočtu obce s nižší hustotou obyvatelstva.	Akceptováno a doplněno do důvodové zprávy.
Ministerstvo dopravy	Navýšení stávajícího podílu z celostátního hrubého výnosu spotřební daně z minerálních olejů ve vztahu k Státnímu fondu dopravní infrastruktury.	Neakceptováno – není cílem předkladatele

Legislativní připomínky

Relevantní legislativně-technické připomínky Ministerstva vnitra, Ministerstva kultury, Ministerstva zemědělství, Ministerstva dopravy, Ministerstva spravedlnosti a Nejvyššího kontrolního úřadu byly zpracovány do materiálu.