

Problematika nedaňových příjmů obcí

Ivana Pařízková*

Zamyslíme-li se nad otázkou, která strana rozpočtu obce je důležitější, zda příjmy či výdaje, je na první pohled zřejmé, že příjmy jsou určujícím faktorem pro výši výdajů. Každá obec může utratit pouze tolik peněz, kolik jich má, ale naproti tomu však je také nutno respektovat, že obce v našem státě plní některé nezastupitelné funkce, které jsou důležité nejen pro jejich místní obyvatelstvo, ale také pro celou společnost. Aby je – alespoň v obecné rovině – mohly zabezpečovat i finančně, musí k tomu mít potřebnou úroveň svých příjmů. Z toho vyplývá, že celková úroveň příjmů se musí v obecné rovině přizpůsobovat celkovým výdajům. V úvahách o tom, kolik příjmů má mít obec ke splnění úkolů, které od nich společnost očekává, je důležitá její míra soběstačnosti navazující na strukturu její příjmové stránky rozpočtu.¹

Soběstačnost obce je ve finančním vyjádření měřítkem schopnosti obce hradit si své potřeby svými vlastními příjmy, aniž by potřebovali dotace z rozpočtu vyšší úrovně nebo z jiných finančních fondů státu. Taková soběstačnost často naráží na projevující se územní nerovnoměrnost výskytu takových místních příjmů,

kteřé by byly přiměřené místně se projevujícím výdajům, a to například jen těm, které jsou objektivně naléhavě potřebné. Tento rozpor je v České republice velmi výrazný a je zapříčiněn tím, že jednotlivé části území našeho státu se navzájem značně liší, a to ve všech hlediscích, které mají své finanční důsledky. Zvyšování míry soběstačnosti obcí se přirozeně úzce váže na posílení samosprávnosti obce a tím zároveň na dosažení větší sounáležitosti občanů s celkovým stavem jejich obce. V rozpočtovém hospodaření obce hraje velmi důležitou roli nejen velikost příjmů, ale také druh příjmů a jejich charakteristické rysy. Z celospolečenského hlediska je žádoucí, aby vlastní příjmovou základnu obce a její co možná nejvyšší míra finanční soběstačnosti tvořily nejlépe příjmy, které jsou

- 1) závislé na aktivitě obce, aby je obec mohla svojí činností pozitivně ovlivňovat,
- 2) rovnoměrně územně rozloženy ve vztahu k potřebám obce,
- 3) důležité je, aby příjmy obce byly předem před-

* JUDr. Ivana Pařízková, Ph.D., Katedra správní vědy, správního práva a finančního práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno

¹ Srovnej MARKOVÁ, H.: Rozpočtové právo: Beckova skripta, C. H. Beck, Praha, 2001.

vidatelné, takže s jejich reálnou velikostí může obec počítat při sestavování rozpočtu,

- 4) potřebné sledování příjmů, aby nebyly příliš administrativně náročné

Mezi vlastní nedaňové příjmy rozpočtů obcí patří:

- a) příjmy z vlastní správní činnosti,
- b) příjmy z vlastního podnikání,
- c) příjmy z mimorozpočtových fondů obce,
- d) příjmy – pokuty sankční povahy,
- e) uživatelské poplatky,
- f) ostatní nedaňové příjmy rozpočtu obce.²

ad a) Příjmy z vlastní správní činnosti

Mezi vlastní nedaňové příjmy obcí patří poplatky za správní úkony, které by měly krýt náklady spojené s poskytováním správních úkonů, zajišťovaných v rámci tzv. přenesené působnosti, různým subjektům, tj. občanům i organizacím. Jejich výše je zpravidla upravena celostátně platným zákonem, takže orgány obcí nemohou jejich výši ovlivňovat, případně mají velmi omezenou pravomoc ve stanovení správních poplatků.

V ČR jsou příjmem veřejných rozpočtů poplatky za správní úkony, tzn. za úkony orgánů státní správy, tj. právnických osob vykonávajících státní správu a za úkony, které provádějí orgány územní samosprávy při výkonu tzv. přenesené působnosti v řízení s různými subjekty, tj. fyzickými i právníckými osobami, tzn. kdy stát některé úkoly a pravomoci v oblasti státní správy přenáší na obce, ve větším rozsahu pak na tzv. pověřené obecní úřady. Jsou to tzv. správní poplatky.

Poplatky za úkony orgánů státní správy plynou do státního rozpočtu, poplatky za úkony orgánů územní samosprávy plynou do příslušného rozpočtu obce.

Zákony (například zákon o obcích, zákon o krajích) upravují, které úkony státní správy mohou provádět jednotlivé orgány státní správy (tzn. vláda, ministerstva, ústřední orgány), které úkony mohou provádět územní orgány státní správy a které úkony mohou provádět orgány měst a obcí.

Podle rozsahu přenesené působnosti nejčastěji orgány obcí provádějí pro různé subjekty takové úkony, jako jsou například výpisy z matrik, vystavení dokladů (povolení stavby, povolení nosit zbraň apod.), ověření pravosti dokladů, pravosti podpisů, pravosti razítek apod. U tzv. pověřených obecních úřadů je rozsah této činnosti vyšší. Za tyto úkony vybírají správní poplatky. Jejich výše je stanovena zákonem.

I když v posledních letech výnosnost správních po-

platků roste, jejich výnos v rozpočtech obcí v ČR není nijak vysoký. Představují zhruba do 5 % celkových příjmů místních rozpočtů v ČR.

V ČR zákon o správních poplatcích upravuje u každého správního poplatku:

- poplatníka (kdo poplatek platí);
- předmět poplatku (za jaký úkon se poplatek vyměřuje, kdy vzniká poplatková povinnost);
- základ poplatku (z čeho se poplatek vypočítá);
- sazbu poplatku, ve většině případů pevnou sazbu v Kč, méně pak sazbu procentní;
- podmínky nároku na osvobození od poplatku (například pro invalidy, státní orgány, obce apod.), případně slevy (například pro nezletilé občany apod.). Obce mají v některých případech pravomoc snížit nebo úplně prominout některé správní poplatky pro některé skupiny obyvatel se sníženou schopností platit (například u invalidů apod.);
- splatnost poplatku (kdy je poplatek splatný);
- kdo poplatek vybírá (který orgán veřejné správy)

Poplatníkem správních poplatků je subjekt (občan, firma), který

- dal podnět k úkonu nebo
- v jehož zájmu nebo věci byl úkon proveden.³

Předmětem správních poplatků jsou úkony správních orgánů a písemně učiněná podání, která vyžadují rozhodnutí ve správním, daňovém nebo celním řízení.

Základem správních poplatků je v některých případech cena předmětu úkonu zjištěná podle cenových předpisů, případně cena obvyklá v místě a čase, kdy je úkon proveden, nebo cena úkonu.

Sazby správních poplatků stanovené zákonem o správních poplatcích, jsou obsaženy v příloze zákona – sazebníku podle jednotlivých úkonů. Sazby poplatků za správní úkony jsou většinou stanoveny pevnou částkou v Kč, tj. pevné sazby (například za potvrzení o domovské příslušnosti, státním občanství, za výpis z matriky, za ověření podpisu, za vydání stavebního povolení, za výpis z katastru nemovitostí apod.). V případech, kdy lze stanovit cenu předmětu úkonu, je poplatek stanoven procentem ze základu poplatku, tj. procentní sazba poplatku.

Splatnost správních poplatků stanovených pevnou částkou v Kč je okamžitá při podání žádosti orgánu, který provede úkon, tzn. i obec, a platí se bez vyměření. Jestliže není poplatek zaplacen, správní orgán vyzve k zaplacení.

Splatnost správních poplatků stanovených pro-

² MRKÝVKA, P. a kolektiv autorů: Finanční právo a finanční správa, 1. díl, Masarykova univerzita Brno, 2004.

³ MRKÝVKA, P. a kolektiv autorů: Finanční právo a finanční správa, 1. díl, Masarykova univerzita Brno, 2004.

centní sazbou ze základu poplatku, tj. ceny, a splatnost správních poplatků za úkony provedené z podnětu správního orgánu je po doručení platebního výměru, tj. rozhodnutí o vyměření poplatku.

Správní poplatky se platí zpravidla hotově, kolikovními známkami (tj. poplatky, které v současné době nepřevyšují 5 000 Kč) nebo bezhotovostním převodem z účtu poplatníka (u vyšších poplatků).⁴

ad b) Příjmy z vlastního podnikání

jsou ve vyspělých zemích tradičním příjmem rozpočtů územní samosprávy.

Mezi tyto příjmy patří

1. zisk místních podniků;
2. podíl na zisku podniků s majetkovým vkladem obce;
3. příjmy z pronájmu nebo z prodeje obecního majetku;
4. příjmy z obchodování s cennými papíry.

Ve vyspělých zemích většinou podíl příjmů z vlastního podnikání obcí na celkových příjmech rozpočtu obce nepřekračuje 20 %, většinou je nižší. V posledních desetiletích význam těchto příjmů však poněkud roste. Tyto příjmy umožňují snáze vyrovnávat hospodaření obce. Jejich získání a použití je v pravomoci obecních orgánů, což pozitivně ovlivňuje suverenitu obce.

ad 1. Zisk místních podniků

Tyto příjmy jsou závislé na

- počtu a velikosti obecních podniků,
- charakteru jejich činnosti a výše poplatku (ceny) za služby, které zajišťují a poskytují občanům, případně i jiným subjektům (podnikům).

Místní podniky však většinou hospodaří na neziskovém principu, poplatky za služby (cena) jsou konstruované zpravidla v ekonomicky nutné výši. Proto zisk těchto podniků jako příjem rozpočtu obce je spíše výjimečný a nepravidelný.

ad 2. Příjmy rozpočtu obce z podílů na zisku

a to podniků, u nichž má obec majetkový vklad vyplývající z majetkové účasti obce na podnikání jiných subjektů – soukromého sektoru. O majetkové účasti obce, tj. jak o peněžních, tak i nepeněžních vkladech (například movitého a nemovitého majetku obce) do

podnikání jiných subjektů rozhodují volené orgány obce, tj. v ČR zastupitelstvo.

Tento druh podnikání je spojen s určitým rizikem podnikání. Obec získává podíl na zisku v případě prosperity podnikatelského subjektu, v opačném případě, kdy podnikatelský subjekt hospodaří se ztrátou, nebo dokonce zbankrotuje, ztrácí i obec a vklad obce se znehodnocuje. Může nastat i situace, kdy obec přijde o vložené prostředky, ať už peněžní, nebo nepeněžní – movité věci, nemovitosti. Proto obce zvažují tento způsob podnikání, většinou na základě důkladné analýzy dlouhodobého hospodaření subjektu – budoucího partnera, jeho prosperity.

Opírá-li obec své rozhodnutí o majetkovém vkladu do soukromé firmy o důkladné prověření dlouhodobého hospodaření soukromé firmy, může do budoucna získat i významné příjmy z tohoto druhu podnikání a vklad movitého, zejména však nemovitého majetku může být výnosnější než jeho pronájem nebo prodej.

Při majetkovém vkladu obce do společnosti s ručením omezeným se alespoň do určité míry snižuje podnikatelské riziko. Obec v krajním případě ručí za nesplacené závazky do výše svého vkladu, nikoli dalším svým majetkem.

ad 3. Příjmy z pronájmu a prodeje obecního majetku

Příjmy z pronájmu nebo z prodeje obecního majetku jsou závislé na tom, jaký majetek obce vlastní. Rozhodování o tom, zda majetek prodat, nebo pronajmout, závisí na důkladné ekonomické analýze výhodnosti získání příjmů z pronájmu pro rozpočet obce, na posouzení výhodnosti nejen z krátkodobého, ale i z dlouhodobého hlediska. Rozhodnutí ovlivňuje i rozsah veřejného sektoru, rozsah a kvalita veřejných statků, které musí obec zabezpečovat a financovat. Tyto potřeby je nutné také analyzovat z krátkodobého i z dlouhodobého hlediska.

Při prodeji pozemků z obecního vlastnictví se oceňují pozemky zpravidla podle cenové mapy, v ČR i podle vyhlášky o oceňování nemovitostí, provádí se expertíza. Tržní cena však může být i vyšší. Ocenění pozemků zohledňuje kvalitu půdy (bonitu) i položovou rentu, v tržních podmínkách situaci na trhu pozemků. Na tržní cenu pozemků má vliv omezenost půdy. Na cenu pozemků má vliv i účel, kterému budou sloužit (tj. bydlení nebo podnikání).

Efektivní hospodaření s obecním majetkem ovlivňuje z dlouhodobého hlediska stabilitu hospodaření obcí, ovlivňuje rozsah a kvalitu lokálního veřejného sektoru v obci, ovlivňuje i míru municipálního daňového zatížení, neboť umožňuje snižovat, resp. nezvyšovat sazby místních daní.

⁴ MRKÝVKA, P. a kolektiv autorů: Finanční právo a finanční správa, 1. díl, Masarykova univerzita Brno, 2004.

V ČR obce vlastnily různý majetek až do roku 1950. Některé obce byly bohaté, některé však byly chudé. To ovlivňovalo možnost podnikání s majetkem a rozdílnou výší příjmů získávaných z tohoto podnikání. Od roku 1950 se příjmy tohoto druhu na municipální úrovni nevyskytovaly, neboť obcím byl veškerý majetek znárodněn. Význam tohoto druhu příjmů roste až po roce 1990, kdy se obcím postupně navrátila podstatná část majetku.

I v ČR se za nejvýznamnější majetek obcí považují pozemky. Pronájem, zejména dlouhodobý, nebo prodej pozemků může přinést obci významné finanční prostředky do jejího rozpočtu. Na výši těchto příjmů má vliv nejen množství pozemků, ale i jejich ocenění.

Prodejem pozemků získá obec jednorázový příjem, při pronájmu pozemků má zajištěn stabilní příjem z dlouhodobého hlediska. Aby se však tento příjem případně inflačně neznehodnocoval, je nutné uzavírat smlouvu o pronájmu pozemku tak, aby bylo možné v budoucnu valorizovat nájemné s ohledem na míru inflace.⁵

ad 4. Příjmy z obchodování s cennými papíry

Příjmy z obchodování s cennými papíry jsou zpravidla méně významným příjmem rozpočtů obcí. Aby obce mohly získávat tyto příjmy, musí mít především finanční prostředky na zakoupení cenných papírů. Tento druh podnikání vyžaduje tým zkušených pracovníků, má-li být finanční podnikání úspěšné. Jestliže tomu tak není, musí obec využít zprostředkovatelských služeb specializovaných institucí. V takovém případě však část výnosu z obchodu s cennými papíry pohltí finanční náhrady za zprostředkování, které musí zaplatit zprostředkovatel.

Dočasně volné finanční prostředky může obec zhodnotit formou

- termínovaného vkladu za vyšší úrok. Uloží-li obec finanční prostředky u důvěryhodného peněžního ústavu, je tato forma finančního investování spojena s minimálním rizikem;
- investice do obchodovatelných cenných papírů. Tato forma investování je spojena zpravidla s vyšší výnosností, ale i s vyšším rizikem. Proto je nutné volit nákup takových cenných papírů, u nichž je riziko ještě akceptovatelné a s ohledem na jejich likviditu, tzn. možnost jejich téměř okamžité přeměny zpět na hotové peníze. Je vhodné také volit pevně úročený cenný papír s termínem splatnosti blízkým požadovanému použití finančních prostředků.

Nejméně rizikové a zpravidla nejlikvidnější jsou státní pokladniční poukázky a státní obligace. U ostatních cenných papírů, zejména střednědobých a dlouhodobých obligací a akcií je nutné

- diverzifikovat riziko;
- sledovat finanční situaci emitentů.⁶

Vlastní-li obec minoritní podíl akcií emitenta, je většinou výhodnější tento podíl prodat, neboť minoritní podíl neumožňuje obci výrazněji zasahovat do rozhodování.

V ČR obce nakupují a prodávají cenné papíry v rámci finančního investování zatím velmi sporadicky. Důvodem je především nedostatek volných finančních prostředků, které by mohly věnovat na nákup cenných papírů. Chybí i odborné znalosti a zkušenosti.⁷

ad c) Příjmy z mimorozpočtových fondů obce

Mezi vlastní nedaňové příjmy rozpočtů obcí, případně i vyšších stupňů územní samosprávy, můžeme zahrnout příjmy, které plynou do rozpočtu obce z jiných, účelových peněžních fondů obcí, případně z účelových peněžních fondů vyšších stupňů územní samosprávy.

V ČR plynou do rozpočtu obce příjmy případně i z jiných účelových peněžních fondů, které obce tvoří mimo vlastní rozpočet, například z fondu rezerv, který u nás obce tvořily už v minulosti z přebytků běžného rozpočtu a z dalších finančních prostředků. Zejména v případě hrozícího schodku hospodaření nebo v případech zabezpečování neplánovaných potřeb, mohou obce použít na doplnění příjmů svého rozpočtu právě finanční prostředky z fondu rezerv nebo z jiných účelových peněžních fondů, jestliže je tvoří.

ad d) Příjmy – pokuty sankční povahy

Příjmem rozpočtu obcí jsou také příjmy, které mají povahu sankčních pokut. Tyto příjmy jsou obtížně plánovatelné, mají zpravidla doplňkový charakter. Jejich výnos v rozpočtech obcí je malý a spíše nahodilý. Obce by však mohly zvyšovat tento druh příjmu tehdy, jestliže by důsledněji kontrolovaly chování subjektů, zejména firem, ve vztahu k životnímu prostředí a pokutovaly zjištěné nedostatky. Mohou to být pokuty uložené subjektům (tj. občanům, firmám) v přestupkovém řízení, pokuty uložené za znečišťování veřejných prostranství, za nepořádek apod. Obce je tudíž vyměřují za takové chování různých subjektů, které je v rozporu s obecně závaznými předpisy.

⁵ MRKÝVKA, P. a kolektiv autorů: Finanční právo a finanční správa, 1. díl, Masarykova univerzita Brno, 2004.

⁶ MRKÝVKA, P. a kolektiv autorů: Finanční právo a finanční správa, 1. díl, Masarykova univerzita Brno, 2004.

⁷ Srovnej PEKOVÁ, J.: Hospodaření obcí a rozpočet, Codex Bohemia, Praha 1997.

Některé druhy sankčních pokut spravují krajské úřady, případně i jiné správní orgány a výnos z ukládaných pokut převádějí do rozpočtů příslušných obcí podle místa sankce. Může jít například o pokuty za znečišťování ovzduší, za neoprávněné uložení odpadů apod.

Pokuta uložená orgány obcí v přestupkovém řízení je příjmem rozpočtu obce (je-li ukládána ostatními orgány veřejné správy, je příjmem státního rozpočtu).⁸

ad e) Uživatelské poplatky

V mnoha zemích se začíná v posledních letech prosazovat tendence financovat smíšené veřejné statky úplně, nebo alespoň z větší části z uživatelských poplatků. Využívání uživatelských poplatků jako cena za spotřebu lokálních veřejných statků ovlivňuje charakter těchto statků. Uživatelské poplatky se využívají u tzv. smíšených veřejných statků. Využívání uživatelských poplatků za smíšené veřejné statky se jeví jako spravedlivější a slušné, poněvadž uživatelé, kteří spotřebovávají více určitého druhu veřejného statku, platí více než ti, kteří spotřebovávají méně daného veřejného statku.

Významným problémem je, zda uživatelské poplatky mají plně kryt ekonomicky nutné náklady vynaložené na zajištění těchto služeb (případně i zisk), nebo jen část nákladů (a zbyváající část nákladů bude financována z daňového výnosu, případně z jiných příjmů).

Předpokladem tohoto systému úhrady je možnost téměř přesného měření spotřeby veřejného statku uživatelem. Uživatelský poplatek představuje cenu za spotřebu měrné jednotky veřejných statků, které užívá obyvatelstvo.

Často však dochází k tomu, že

- měření spotřeby lokálního smíšeného veřejného statku není možné;
- nelze vyloučit jednotlivce ze spotřeby, odmítne-li uživatelský poplatek platit, subjekt není ochoten přispívat dobrovolně na financování nákladů spojených se zajištěním veřejného statku (tzn. problém free rider), ale přitom výhod využívá;
- vyloučení jednotlivce ze spotřeby je sice možné, ale nákladné (v důsledku vzniku dalších, tzv. transakčních nákladů), nebo by uživatelský poplatek odradil uživatele od spotřeby veřejného statku, což nemusí být žádoucí, neboť mohou vzniknout
- negativní externality (tj. nechtěný, nezamýšlený, nežádoucí přenos efektu – účinku), případně pozitivní efekt externality.⁹

U různých lokálních smíšených veřejných statků se proto volí různě velký uživatelský poplatek, ve větší či menší míře dotovaný z výnosu daní, a to nejenom z municipálních daní, ale i například z příjmů z podnikání apod. To je umožněno tím, že v běžném rozpočtu není přímá účelová vazba mezi jednotlivými druhy příjmů a výdajů.

Nelze-li přesně měřit spotřebu veřejného statku uživatelem, nebo se to nedělá, například proto, že měření a kontrola vyžaduje vysoké náklady, je stanoven paušální uživatelský poplatek, který má už charakter místní daně. Je pak nástrojem přerozdělování finančních prostředků mezi subjekty uvnitř obce, neboť uživatelé, kteří spotřebovávají méně lokálního veřejného statku doplácí na uživatele, kteří téhož lokálního veřejného statku spotřebovávají více.

Uživatelské poplatky za veřejné statky mohou být diferencovány, tj. jako

- regionální;
- lokální;
- individuální v závislosti na charakteru veřejných služeb, pro jaký okruh uživatelů jsou zabezpečovány apod.¹⁰

Individuální uživatelské poplatky mohou být i vyšší, sankčního charakteru (například výše vodného a stočného vůči subjektům znečišťujícím vodu, vodní zdroje za poplatek vyšší než v ekonomicky nutné výši). V některých zemích mají obce v tomto smyslu velkou pravomoc.

Jsou-li uživatelské poplatky stanoveny tak, aby kryly náklady v ekonomicky nutné výši, pak takový systém stanovení uživatelských poplatků se zpravidla doplňuje systémem adresných individuálních sociálních výpomocí, poskytovaných z rozpočtů obcí, aby smíšené veřejné statky byly dostupné i nízké příjmovým (sociálním) vrstvám obyvatelstva. V některých zemích se využívá i forma „odběrních“ poukázek (wouchers) na spotřebu vymezeného veřejného statku.

Při zavedení uživatelského poplatku, nebo jeho zvyšování, se musí brát v úvahu

- charakter smíšeného veřejného statku, vznik pozitivních nebo negativních externalit;
- koncepce rozvoje a využívání veřejných služeb, jejich struktura, rozsah, kvalita;
- dostupnost veřejných statků (respektuje se spravedlnost, slušnost a schopnost platit poplatek uživatelem, tj. zejména nižšími příjmovými kategoriemi obyvatelstva).

Je proto třeba analyzovat

- příjem na občana, resp. průměrný příjem na čle-

⁸ Například zákon č. 458/1992 Sb., o státní správě ve vodním hospodářství, vzpzd.

⁹ Srovnej PEKOVÁ, J.: Hospodaření obcí a rozpočet, Codex Bohemia, Praha 1997.

¹⁰ MRKÝVKA, P. a kolektiv autorů: Finanční právo a finanční správa, 1. díl, Masarykova univerzita Brno, 2004.

na domácnosti, který odráží schopnost uživatele platit poplatek za službu. Analýzu je třeba provést z krátkodobého i dlouhodobého hlediska. Je nutné vypracovat prognózu vývoje průměrného příjmu na obyvatele, což umožňuje posoudit budoucí schopnost uživatelů platit uživatelský poplatek a odhad budoucích příjmů z uživatelských poplatků v rozpočtu obce;

- vývoj zaměstnanosti a stability zaměstnanosti, která má vliv na vývoj průměrného příjmu na občana. Je třeba analyzovat vývoj věkové struktury obyvatelstva v obci, podíl obyvatel v produktivním věku, vývoj pracovních příležitostí, možnosti vytvářet další pracovní příležitosti jak v soukromém, tak ve veřejném sektoru.

Kalkulace výše uživatelského poplatku za smíšené veřejné statky se ve vyspělých zemích nejčastěji provádí podle metody analýzy nákladů a prospěchu (tj. cost-benefit analýza), případně se využívá i regresní a korelační analýza.¹¹

Uživatelské poplatky se nejčastěji využívají za odvoz odpadů a využívání vymezených, kontrolovaných skládek, za dodávky pitné vody (vodné), za čištění odpadních vod (stočné), za sportovní, rekreační, kulturní aj. služby, za parkování vozidel, za demolice, za hřbitovní služby apod.

Uživatelské poplatky jsou vlastním příjmem rozpočtu obcí, o kterém rozhodují výlučně volené orgány obcí, tzn. se stoprocentní odpovědností a pravomocí. Uživatelské poplatky patří mezi běžné příjmy, ze kterých se financují běžné výdaje.

Jestliže obec založí svůj municipální podnik pro zajištění veřejných statků, nebo je zajišťuje na smluvním základě prostřednictvím soukromé firmy, nemusí uživatelské poplatky být přímo příjmem rozpočtu obce, ale občané (případně i podniky) je platí organizaci, která veřejné statky zajišťuje.

Uživatelské poplatky se tradičně využívají i v ČR. V posledních letech se i u nás stanovují uživatelské poplatky většinou ve výši tzv. ekonomicky nutných nákladů, které jsou vynaloženy na zajišťování veřejných statků, zpravidla bez ziskové přírážky. Zajišťuje-li obec smíšené veřejné statky smluvně prostřednictvím zakázky u soukromé firmy, je zisková přírážka hrazena z ostatních finančních prostředků, které jsou k dispozici v rozpočtu obce.

V ČR obce využívají uživatelské poplatky za služby, které zabezpečují pro občany, případně i firmy. Nejčastěji se jedná o poplatky – vodné, stočné a jiné služby.¹²

V ČR obce v minulosti zřizovaly své podniky pro zajištění některých veřejných statků, například technické služby pro svoz komunálního odpadu, údržbu komunikací apod. Tyto podniky výjimečně hospodaří-

ly se ziskem. Většinou byly ztrátové. Obce proto tyto podniky většinou v posledních letech privatizovaly.

ad f) Ostatní nedaňové příjmy rozpočtu obce

Do této skupiny můžeme zahrnout všechny ostatní příjmy nedaňového charakteru, které plynou do rozpočtu obce.

Mohou to být

1. plánované příjmy, například příjmy ze sdružování finančních prostředků;
2. neplánované příjmy, například dary, výnosy ze sbírek apod.

ad 1. Příjmy ze sdružování prostředků

Tyto příjmy tvoří v municipálních rozpočtech poměrně malý podíl. Tato forma financování bývá zpravidla účelová. Na základě písemné dohody několik obcí sdružuje své prostředky na společné zajišťování a financování veřejných statků. Sdružené finanční prostředky plynou vždy do rozpočtu jedné obce, která je provozovatelem – garantem zabezpečení společných potřeb a jejich financování.

Ze sdružených prostředků několika obcí (případně i jiných subjektů) se financují takové veřejné potřeby, na jejichž oddělené financování by obce neměly dostatečné zdroje, resp. oddělené financování stejných veřejných potřeb v municipalitách by vedlo k ne hospodárnému a neefektivnímu využití finančních prostředků s ohledem na nízké budoucí využívání veřejných statků. Sdružování finančních prostředků tedy vede k dosažení vyšší efektivity při používání prostředků soustředěných v municipálních rozpočtech.

Formou sdružování finančních prostředků se financují jak kapitálové (investiční) výdaje, tak běžné (neinvestiční) výdaje spojené se zajišťováním některých druhů veřejných statků, například v případě financování záchranné služby, hasičské služby, někdy i místní policie, ale i například v případě výstavby společných vodovodů, zejména jde-li o přívod pitné vody ze vzdáleného zdroje, nebo čističek odpadních vod, veřejné hromadné dopravy apod.

Podmínkou využívání tohoto způsobu financování je tudíž i společné využívání veřejných služeb občany, případně i jinými subjekty zainteresovaných municipalit. Čím jsou ovšem obce od sebe více vzdáleny, tím obtížněji lze tento způsob zajišťování a financování veřejných statků využívat, zejména v případě lokálních veřejných statků. Záleží na koncentraci municipalit v určitém regionu a druhu veřejných statků. Sdružování

¹¹ Srovnej HALÁSEK, D.: Veřejná ekonomika, VŠB-TUO, Fakulta ekonomická, Ostrava, 1997.

¹² MRKÝVKA, P.: Finanční správa, MÚ, Brno, 1997.

finančních prostředků bude častější v případě zajišťování a využívání regionálních veřejných statků.¹³

Už jsem uvedla, že tento způsob zajišťování a financování veřejných statků obcemi se využívá v ČR spíše sporadicky. Příjmy ze sdružování finančních prostředků jsou tudíž zatím velmi malé. V průměru v minulých letech nepřesáhly 0,5% z celkových příjmů místních rozpočtů.¹⁴

ad 2. Dary a výnosy z veřejných sbírek

Jsou dalším, byť objemově méně významným, příjmem rozpočtu obce.

Dary (tzv. sponzorské dary, především peněžní) mohou obce získávat od různých subjektů, od jednotlivců i firem. Většinou se jedná o dárcem účelově poskytnuté finanční prostředky na financování konkrétní potřeby, investice apod.

Tento druh příjmů municipálních rozpočtů je ve vyspělých zemích častý, i když nepředstavuje význam-

nější podíl v celkových příjmech municipálních rozpočtů. Rozsah tohoto zdroje často závisí i na tom, zda (či do jaké míry) dary tohoto typu jsou u dárců, tj. u jednotlivců (u nás fyzických osob) i firem, společností (právnických osob) odpočitatelnou položkou při zdanění jeho příjmů.

Příjmem rozpočtu obce mohou být i výnosy z veřejných sbírek, ať už určené na financování kapitálových (investičních) potřeb, nebo na financování běžných (provozních) potřeb.

Oba tyto druhy příjmů municipálních rozpočtů jsou většinou nepravidelné a nestabilní. Představují doplňkový zdroj příjmů, i když ne vždy zanedbatelný, neboť v konečném důsledku může přispět k vyrovnání rozpočtu.

I v ČR se počítá, že tyto druhy příjmů posílí v budoucnu příjmy obecních rozpočtů. Nelze však předpokládat, že budou představovat významnější podíl v rozpočtu obce. Budou mít spíše náhodný, nepravidelný, doplňkový charakter. Přesto však mohou být posilou při financování municipálních potřeb.¹⁵

¹³ PEKOVÁ, J.: Hospodaření obcí a rozpočet, Codex Bohemia, Praha 1997.

¹⁴ MRKÝVKA, P. a kolektiv autorů: Finanční právo a finanční správa, 1. díl, Masarykova univerzita Brno, 2004.

¹⁵ MRKÝVKA, P. a kolektiv autorů: Finanční právo a finanční správa, 1. díl, Masarykova univerzita Brno, 2004.