

VYSOKÁ ŠKOLA EKONOMICKÁ V PRAZE

Fakulta financí a účetnictví

Katedra veřejných financí

Studijní obor: Zdanění a daňová politika



Příprava a úpravy příjmové strany rozpočtu obce

Autor diplomové práce: Bc. Kateřina Andrlová

Vedoucí diplomové práce: doc. Ing. Lucie Sedmihradská, Ph.D.

Rok obhajoby: 2018

Čestné prohlášení:

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „Příprava a úpravy příjmové strany rozpočtu obce“ vypracovala samostatně a veškerou použitou literaturu a další prameny jsem řádně označila a uvedla v přiloženém seznamu.

V Praze dne

.....

Bc. Kateřina Andrlová

Poděkování

Ráda bych poděkovala paní doc. Ing. Lucii Sedmihradské, Ph.D. za vedení mé diplomové práce, vstřícný přístup, cenné rady a odborný dohled. Poděkování patří také vedoucí rozpočtového oddělení města Chrudim za poskytnutí rozhovoru.

Abstrakt

Diplomová práce se zabývá analýzou příjmové strany rozpočtu konkrétní obce. Ta je provedena na základě veřejných dat získaných z databází ministerstva financí. Součástí získávání informací je rozhovor s vedoucí rozpočtového oddělení města Chrudim. Hlavním cílem práce je charakterizovat postupy města v jednotlivých fázích rozpočtového procesu a zhodnotit přesnost predikce daňových příjmů a četnost rozpočtových opatření týkajících se příjmů.

Město při přípravě rozpočtu nepostupuje podle žádných metod. Sestavuje rozpočet na základě svých zkušeností a odhadu růstu ekonomiky. Predikcí daňových příjmů se podařilo stanovit přesnější odhad pouze u daně z příjmů právnických osob metodou časové regrese, jinak bylo město přesnější. Město provádí okolo dvaceti rozpočtových opatření ročně. Změny se nejčastěji týkají přijatých dotací, zasahují také do nedaňových, daňových a kapitálových příjmů. Díky rozpočtovým opatřením se městu daří přiblížit výši skutečných příjmů. Během let 2007-2016 příjmy města kolísaly. V letech 2009-2011 klesaly značněji dopadem hospodářské krize. Ta se nejvíce dotkla daňových příjmů. Město muselo zavést místní koeficient, aby daňové příjmy zvýšilo.

Klíčová slova: Rozpočet obce, příjmy, daňové příjmy, rozpočtové opatření, predikce

Abstract

The diploma thesis deals with the analysis of the revenue side of the budget of a particular municipality. This is based on public data obtained from the Treasury databases. Part of getting information is an interview with the head of the Chrudim budget department. The main aim of the thesis is to characterize the city's procedures in the various phases of the budgetary process and to assess the accuracy of the tax revenue forecast and the frequency of the revenue-related budgetary measures.

The city does not proceed according to any methods in the preparation of the budget. It draws up the budget on the basis of its experience and estimation of the growth of the economy. By prediction of tax revenues, a more accurate estimate was made only for corporate income tax by the method of time regression, otherwise the city was more accurate. The city implements about twenty budgetary measures a year. Changes most often relate to subsidies received, also to non-tax, tax and capital incomes. Due to budget measures, the city is able to get closer to real revenue. During 2007-2016, the city's revenues fluctuated. In 2009-2011, the impact of the economic crisis declined more markedly. The most affected were tax revenue. The city had to implement a local coefficient to increase tax revenues.

Keywords: Municipal budget, revenue, tax revenue, budgetary measure, forecast

Obsah

Úvod	8
1 Rozpočet obce.....	10
1.1 Rozpočtový výhled.....	11
1.2 Rozpočtové provizorium	11
1.3 Rozpočtový proces	12
1.4 Rozpočtové opatření.....	13
1.5 Rozpočtová skladba	13
1.6 Metody tvorby rozpočtu	15
1.7 Výdaje v rozpočtu	18
2 Příjmová strana rozpočtu	19
2.1 Daňové příjmy.....	19
2.1.1 Daň z nemovitých věcí	20
2.1.2 Místní poplatky	24
2.2 Nedaňové příjmy	26
2.3 Přijaté transfery	26
2.4 Kapitálové příjmy.....	28
2.5 Predikce příjmů	28
2.5.1 Metody predikce příjmů.....	29
2.5.2 Přesnost predikce	31
3 Analýza rozpočtu města Chrudim	32
3.1 Postup a pravidla sestavování rozpočtu	32
3.2 Aplikace metod predikce příjmů	34
3.3 Postup města při změnách v rozpočtu	42
3.4 Rozpočtová opatření města Chrudim	43
3.5 Vývoj příjmů v letech 2007-2016	55
4 Výsledky analýzy příjmové strany rozpočtu obce	62
Závěr	67
Literatura	70
Seznam tabulek	73
Seznam grafů.....	73
Seznam obrázků	74

Seznam zkratek	74
Přílohy	75

Úvod

Každá obec připravuje a schvaluje rozpočet, který se následně plní. Rozpočet má dvě strany, a to příjmovou a výdajovou. Výdajová strana rozpočtu je dána velikostí strany příjmové, proto je velmi důležité správně určit výši příjmů. Peněžní prostředky obec získává mimo jiné tím, že jí jsou přiděleny státem. Patří sem dotace a daňové příjmy. Výši přidělených daňových příjmů neboli příjmů ze sdílených daní, nemůže obec žádným způsobem ovlivnit. Může však zasahovat do daní, které jsou v její kompetenci, aby příjmy dokázala pozměnit.

Během roku nastanou změny v objemu příjmů, ale i výdajů. Může se stát, že obec nezíská takové příjmy, jaké předpokládala a poté není schopna uhradit výdaje, které se vážou k některým investicím. Obec pak musí dělat škrty v rozpočtu. Naopak se ale může stát, že příjmy jsou vyšší, než se předpokládalo a vznikají možnosti, jak příjmy využít. Změny v rozpočtu pak lze provádět ze zákonem stanovených důvodů za pomoci rozpočtových opatření.

Diplomová práce se zabývá analýzou příjmové strany rozpočtu města Chrudim. Konkrétně se zaměřuje na přípravy a úpravy příjmové strany obecního rozpočtu. Nedílnou součástí práce je i vývoj obecních příjmů v desetileté časové řadě, od roku 2007 do roku 2016. V přípravné fázi tvorby rozpočtu je nutné co nejpřesněji odhadnout velikost příjmů. Zde se práce věnuje pouze daňovým příjmům, přesněji dani z příjmů fyzických osob, dani z příjmů právnických osob, dani z přidané hodnoty a dani z nemovitých věcí. V práci je popsán přesný postup města při přípravě a schvalování rozpočtu, také při provádění rozpočtových opatření.

Hlavním cílem práce je charakterizovat postupy města v jednotlivých fázích rozpočtového procesu a zhodnotit přesnost predikce daňových příjmů a četnost rozpočtových opatření týkajících se příjmů. Pro splnění hlavního cíle práce byly stanoveny dílčí cíle. Prvním z nich je zjistit, jak přesně je obec schopna stanovit rozpočet na následující rozpočtové období a vypočítat predikci daňových příjmů podle stanovených metod. Druhým dílčím cílem je určit, kolik rozpočtových opatření je obec nucena ročně provést a kterých příjmů se týkají. Posledním dílčím je analyzovat výkyvy v příjmech v desetileté časové řadě a okomentovat, co je způsobuje a jak se s nimi město vyrovnává.

Analýza příjmové strany města je provedena na základě veřejných dat získaných z databází ministerstva financí. Důležitou součástí čerpání informací je i rozhovor s vedoucí rozpočtového oddělení města Chrudim, díky níž byly získány i informace, které nejsou veřejně dostupné. Pro přípravnou fázi rozpočtu jsou predikovány daňové příjmy pomocí stanovených kvantitativních metod.

Práce je rozčleněna do čtyř kapitol. První kapitola se věnuje rozpočtu obce, co to samotný rozpočet je, jak se na něj dá nahlížet a jaké jsou jeho zásady. Vysvětlen je zde také pojem rozpočtový výhled a rozpočtové provizorium. Dále jsou v této kapitole popsány jednotlivé fáze rozpočtového procesu. Tato kapitola se také zabývá rozpočtovými opatřeními a rozpočtovou skladbou. Následně jsou vysvětleny metody tvorby rozpočtu a nakonec kapitoly popsány výdaje v rozpočtu.

Jelikož se práce zabývá příjmovou stranou rozpočtu obce, je příjmům věnována celá druhá kapitola. Příjmy jsou v ní rozděleny na daňové, nedaňové, kapitálové a přijaté transfery. Je zde popsáno, co které příjmy zahrnují. Největší část kapitoly se věnuje daňovým příjmům, jelikož se na celkových příjmech podílí nejvíce. Vysvětleny jsou v této části kompetence obcí u sdílených a svěřených daní. Svěřené daně, zejména pak daň z nemovitosti a místní poplatky jsou rozebrány podrobněji. Konec kapitoly je zaměřen na predikci daňových příjmů, popis kvantitativních metod predikce a měření jejich přesnosti.

Třetí kapitola se zaměřuje na samotnou analýzu příjmové strany rozpočtu obce. Věnuje se postupu a pravidlům při sestavování rozpočtu města Chrudim. Také způsobu, kterým město stanovuje rozpočet. Následně jsou aplikovány metody predikce příjmů zmíněné v kapitole druhé. V kapitole je také popsán postup města při změnách v rozpočtu, prováděná rozpočtová opatření města, jejich vliv na rozdíl od skutečných příjmů a vývoj příjmů v letech 2007-2016.

Poslední kapitola se zabývá vymezením výsledků analýzy příjmové strany rozpočtu obce za pomoci tabulek a grafů.

1 Rozpočet obce

Rozpočet je finanční plán, který každoročně sestavují všechny obce, ale i kraje a stát. Jde o jeden z finančních nástrojů hospodaření obce. Jak uvádí zákon č. 250/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, je rozpočet plánem sestavovaným na jeden kalendářní rok a většinou se sestavuje jako vyrovnaný. Za stanovených podmínek může být schválen jako přebytkový nebo schodkový. Kdy je rozpočet vyrovnaný, přebytkový nebo schodkový závisí na velikosti příjmů a výdajů, viz tabulka 1.

Tabulka 1: Rozdíl příjmů a výdajů

Rozpočet		
příjmy - výdaje	=0	vyrovnaný rozpočet
příjmy - výdaje	>0	přebytkový rozpočet
příjmy - výdaje	<0	schodkový rozpočet

Zdroj: Peková (2011)

Na rozpočet lze podle Provazníkové (2015) pohlížet z několika směrů. Může být brán jako bilance, finanční plán nebo jako nástroj prosazování cílů municipální a regionální politiky neboli nástroj realizace koncepce sociálně-ekonomického rozvoje daného území. Z tohoto pohledu plní několik funkcí, jako je stanovení priorit v rámci lokálně poskytovaných statků a služeb, alokace zdrojů mezi různé aktivity obcí a další. Rozpočet jako bilance posuzuje příjmy a výdaje za rozpočtové období, které se shoduje s rozpočtovým obdobím celé soustavy veřejných rozpočtů v dané zemi. Rozpočet jako finanční plán zajišťuje solventnost obce tím, že toleruje pouze výdaje, které jsou kryty reálně očekávanými příjmy, rezervami nebo půjčkami, které obec může získat a uhradit.

Tvorba rozpočtu územních samosprávních celků podléhá mnoha pravidlům, která jsou v již uvedeném zákoně ukotvena. Rozpočet má příjmovou a výdajovou stranu. Jaké příjmy a výdaje spadají do rozpočtu obce lze také nalézt v zákoně č. 250/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

Podle Hamerníkové a Maaytové (2017) mají všechny rozpočty společné rysy, zejména v procesu jejich navrhování a schvalování, ale i v jiných oblastech. Tyto společné rysy nazýváme rozpočtovými zásadami. Rozpočtové zásady jsou požadavky na konstrukci

státního rozpočtu a rozpočtů územních samosprávních celků, s přihlédnutím na zkušenosti nahromaděnými během historického vývoje.

Mezi zásady rozpočtu patří zásada úplnosti, která říká, že rozpočet má obsahovat všechny finanční operace. Všechny výdaje a příjmy procházejí centrálním rozpočtem, což udává zásada jednotnosti. Rozpočet by měl být podle zásady vyrovnanosti v delším časovém období vyrovnaný. Věcná struktura rozpočtu je pevně stanovena podle zásady přehlednosti. Dalšími zásadami jsou zásada reálnosti a pravdivosti, každoročního sestavování a schvalování a zásada publicity.

1.1 Rozpočtový výhled

V souvislosti s rozpočtem je vhodné zmínit také *střednědobý rozpočtový výhled*. Ten je pomocným nástrojem územního samosprávného celku. Při tvorbě rozpočtu se pro zefektivnění a zrychlení práce vychází právě ze střednědobého rozpočtového výhledu.

Podle zákona číslo 250/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů se rozpočtový výhled sestavuje na základě uzavřených smluvních vztahů a přijatých závazků, a to na dva až pět let, které následují po roce, na který se rozpočet sestavuje. Obsahem rozpočtového výhledu jsou souhrnné informace o příjmech a výdajích, o dlouhodobých závazcích a pohledávkách, o finančních zdrojích a potřebách dlouhodobě realizovaných záměrů.

Provazníková (2015) předkládá nevýhody rozpočtového výhledu. Ty spočívají v predikci příjmů, kdy obec nedokáže přesně stanovit, jaké ji budou přiděleny dotace, zda dokáže splnit projekty tak, jak si naplánovala. Také nepodchytí případné změny v daňových zákonech, které mohou ovlivnit výši daňových příjmů obce.

1.2 Rozpočtové provizorium

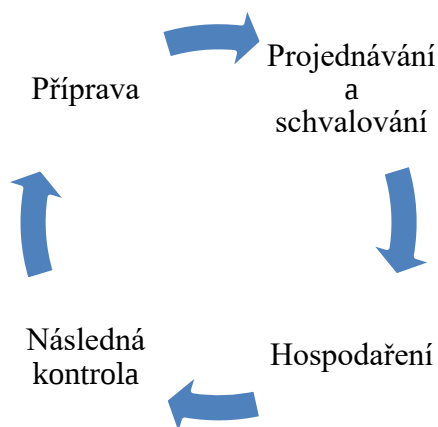
Rozpočtovým provizoriem se obec musí podle zákona č. 250/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů řídit v případě, že do 31. 12. předchozího roku neschválí rozpočet na následující rok. Pravidla pro rozpočtové provizorium stanovuje zastupitelstvo obce pro hospodaření obce.

Pokud obec hospodaří podle rozpočtového provizoria, nesmí její výdaje překročit jednu dvanáctinu výdajů rozpočtu, které byly schváleny na předchozí rok. Po schválení rozpočtu se příjmy a výdaje, které nastaly podle rozpočtového provizoria, zahrnou do schváleného rozpočtu.

1.3 Rozpočtový proces

Soubor rozhodnutí, která se týkají veřejných výdajů a příjmů, je rozpočtovým procesem. Rozpočet, jenž je výsledkem rozpočtového procesu, vyjadřuje cíle a snahu samosprávy prostřednictvím veřejných příjmů a výdajů. Rozpočtový proces lze rozdělit do několika opakujících se fází, obrázek 1 (Sedmihradská, 2015).

Obrázek 1: Fáze rozpočtového procesu



Zdroj: Sedmihradská (2015)

Ke každé fázi rozpočtového procesu se vážou různé dokumenty. V přípravné fázi je nutné sestavit návrh rozpočtu a rozpočtový výhled. Z fáze projednávání a schvalování rozpočtu by měl vzejít schválený rozpočet. Ve fázi hospodaření jsou k dispozici rozpočtová opatření a zprávy o plnění rozpočtu. K následné kontrole slouží závěrečný účet, zpráva o přezkumu hospodaření a účetní závěrka (Sedmihradská, 2015).

Obce mají při přípravě a projednávání rozpočtu volnost, proto každá obec postupuje jinak. Mezi postupy mohou existovat velké rozdíly. Nejprve je předložen návrh rozpočtu, který se následně projednává a schvaluje (Sedmihradská a Chyťová, 2005).

Po schválení rozpočtu mohou nastat jeho změny. Ty jsou prováděny pomocí rozpočtových opatření. Po skončení kalendářního roku se zpracovávají informace o hospodaření obce do závěrečného účtu, který má stanovené náležitosti. Mezi ně patří

například údaje o plnění rozpočtu příjmů a výdajů v plněném členění podle rozpočtové skladby, údaje o hospodaření s majetkem, údaje o dalších finančních operacích včetně tvorby a použití fondů a další (Hubinková, 2014).

1.4 Rozpočtové opatření

V rozpočtu mohou po jeho schválení nastat změny, ty jsou prováděny pomocí rozpočtových opatření, která musí být taktéž schválena. Rozpočtovým opatřením je podle zákona č. 250/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů:

- a) přesun rozpočtových prostředků, při němž se jednotlivé příjmy nebo výdaje navzájem ovlivňují, aniž by se změnil jejich celkový objem nebo schválený rozdíl celkových příjmů a výdajů,
- b) použití nových, rozpočtem nepředvídaných příjmů k úhradě nových, rozpočtem nezajištěných výdajů, čímž se zvýší celkový objem rozpočtu,
- c) vázání rozpočtových výdajů, jestliže je jejich krytí ohroženo neplněním rozpočtových příjmů; tímto opatřením se objem rozpočtu snižuje.

Rozpočet může být změněn z důvodu organizačních, metodických a věcných změn. Podle Provaníkové (2015) je rozpočtovým opatřením přesunutí finančních prostředků mezi jednotlivými druhy výdajů a příjmů v rozpočtu, také překročení rozpočtu organizací, které jsou podřízeny městu (například příspěvkové organizace) a vázání rozpočtových prostředků. Finanční odbor by měl poukázat na skutečnosti jako je vztah k jinému rozpočtu, změna závazného ukazatele nebo vznik rozpočtovaného schodku a navrhnou opatření k nápravě. Změnu rozpočtu by měla doprovázet informace o způsobu, kterým bude změna financována.

1.5 Rozpočtová skladba

Příjmy i výdaje v rozpočtu jsou tříděny podle závazné rozpočtové skladby, kterou stanovuje vyhláška č. 323/2002 Sb. Ministerstva financí o rozpočtové skladbě. Ta má za cíl, aby všechny veřejné rozpočty byly jednotné a přehledné. Třídění rozpočtu může být kapitolní, druhové, konsolidační a třídění z hlediska odvětvového. Základním typem třídění je druhové, kdy jsou peněžní operace rozděleny do tří skupin, a to na příjmy, výdaje a financování. Kapitolní třídění je povinné pouze v případě státního rozpočtu. Do odvětví se příjmy a výdaje zařazují podle odvětvového třídění. Prvkem

konsolidačního třídění jsou záznamové položky. Konsolidací se vyloučí duplicity, které se v rozpočtu objevují, například interní převody mezi fondy, korekce příjmů a výdajů (Provazníková a Sedláčková, 2009).

Druhové členění je pro územní samosprávné celky členěním závazným. Jednotlivé skupiny jsou členěny do tříd a v rámci každé třídy se rozdělují podrobněji až na jednotlivé položky. Rozpočet se člení na běžný a kapitálový. Běžný zahrnuje běžné výdaje a příjmy, které se pravidelně opakují. U kapitálového rozpočtu jsou položky nestálé a nemají tendenci se opakovat. Takto rozdělený rozpočet je jednoduchý, nevýhodou je však skutečnost, že některé běžné příjmy a výdaje se nemusí opakovat (Sedmihradská, 2015).

V tabulce 2 jsou zobrazeny příjmy podle druhového třídění a v tabulce 3 výdaje podle druhového třídění.

Tabulka 2: Druhové třídění příjmů

Příjmy				
Vlastní			Cizí (Přijaté dotace)	
Kapitálové	Běžné		Běžné	Kapitálové
	Daňové	Nedaňové		
Příjmy z prodeje dlouhodobého majetku	Daně z příjmů, zisků a kapitálových výnosů	Příjmy z vlastní činnosti, odvody zřízených organizací	Z veřejných rozpočtů ústřední úrovně	Z veřejných rozpočtů ústřední úrovně
Příjmy z prodeje dlouhodobého finančního majetku	Daně ze zboží a služeb v tuzemsku	Přijaté sankční platby a vratky transferů	Z veřejných rozpočtů územní úrovně	Z veřejných rozpočtů územní úrovně
	Daně a poplatky z vybraných činností a služeb	Příjmy z prodeje nekapitálového majetku a ostatní	Převody z vlastních fondů	Ze zahraničí
	Daně a cla za zboží a služby ze zahraničí	Přijaté splátky půjčených prostředků	Ze zahraničí	Převody ze státních finančních aktiv
	Majetkové daně	Příjmy sdílené s nadnárodním orgánem		
	Pojistné na SZ a veřejně zdravotní pojištění			
	Ostatní daňové příjmy			

Zdroj: Vyhláška 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisů, vlastní zpracování

Tabulka 3: Druhové třídění výdajů

Výdaje					
Běžné			Kapitálové		
Neinvestiční nákupy	Neinvestiční transfery	Neinvestiční půjčky	Investiční výdaje	Investiční transfery	Investiční půjčky
Platy a podobné výdaje	Podnikatelským subjektům a neziskovým organizacím	Stejné členění jako u neinvestičních transferů	Investiční nákupy a související výdaje	Stejné členění jako u neinvestičních transferů	Stejné členění jako u neinvestičních transferů
Povinné pojistné placené zaměstnavatelem	Veřejnoprávní m subjektům, vlastním fondům		Nákup akcií a majetkových podílů		
Nákup materiálu a služeb, paliv a energie	Obyvatelstvu				
Úroky a kursové ztráty	Do zahraničí				
Poskytované zálohy, jistiny, záruky, a vládní úvěry a výdaje související s nákupy	Národnímu fondu				

Zdroj: Vyhláška 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisů, vlastní zpracování

1.6 Metody tvorby rozpočtu

Veřejnost i ústřední vláda neustále požaduje zefektivnění postupů a technik při tvorbě rozpočtů. Také existují zákony a různá rozpočtová omezení, podle kterých je nutné postupovat. Proto se i na úrovni obcí začalo s využitím technik a postupů pro sestavování finančního plánu a jeho následné kontroly (Provazníková, 2015).

Prírůstkový způsob

Prírůstkový způsob se označuje také jako indexový. Jde o velmi často používaný způsob díky své jednoduchosti. Základ rozpočtu pro příští rok je dán současným rozpočtem. Nutností je odhadnout a stanovit meziroční změny. Obec musí zohlednit celoroční dopady a efekty, jednorázové změny a dopady týkající se všech příjmů a výdajů, inflaci, demografické trendy, změny v legislativě, které mohou vyvolat další výdaje a také vliv realizací investic na příjmy a výdaje. Přestože se tato metoda často využívá, má také své

nedostatky. Vychází z historických nákladů a nebere v úvahu efektivnost a změnu v potřebách a zájmech občanů obce (Provazníková, 2015).

Fixně limitovaný rozpočet

Fixně stanovený limitovaný rozpočet využívá hlavně ústřední vláda, aby řídila ministerstva a vlastní odbory. Snaží se tímto způsobem limitovat výdaje obcí přes dotace. Na následující rok je rozpočet stanoven z pohledu objemu fixně. Stanoven však může být kteroukoliv metodou, většinou je zvýšen o inflaci. S použitím fixně limitovaného rozpočtu se musí umožnit dané služby (Provazníková, 2015)

Provazníková (2015) také uvádí, že obce používají tento způsob, pokud udělují veřejné statky a služby pomocí jiných organizací. Obec poskytuje organizacím paušální finanční částku, kterou si pak podle sebe rozdělí do nákladových položek. Tento způsob zvyšuje efektivnost.

Přístup nulové základny

Přístup nulové základny nebo také rozpočtování s nulovouází je podle Sedmihradské (2015) proces, který vyzdvihuje zodpovědnost managementu za plánování, rozpočtování a následné hodnocení.

Nejprve je nutné rozdělit činnosti organizace na jednotky, které lze jednoduše řídit. Pro ně se pak každý rok připravují balíčky. Tyto balíčky zahrnují informace o současné úrovni financování, popis hlavní činnosti, krátkodobé cíle a jejich analýzu a dopad na dlouhodobý cíl. Vedení poté balíčky seřadí. Pořadí může ovlivnit rezortní ministr, ministr financí a vláda. Poté se rozhodne, jaké balíčky se financovat nebudou. Ze zdrojů, které se budou financovat, se vytvoří rozpočet (Sedmihradská, 2015).

Postup přípravy rozpočtu podle této metody je velmi náročný. Některé balíčky nelze provést nebo odstranit. Tento přístup není tak často používán.

Performance budgeting

Performance budgeting se jinak označuje jako cílované rozpočtování. Na základě tohoto přístupu je nutné zohlednit zdroje a určit kritéria a cíle výstupu. Využití veřejných zdrojů musí být efektivní, zároveň hospodárné a dosahovat žádoucích účinků a cílů (Provazníková, 2015).

Sedmihradská (2015) uvádí základní kroky cílovaného rozpočtování:

- odhad rozpočtových příjmů
- stanovení cílů pro jednotlivé správce rozpočtových kapitol
- příprava rozpočtů jednotlivých kapitol rozdělených na dvě části - projekty respektující stanovený cíl a projekty nad tento cíl, určení pořadí projektů nad stanoveným cílem
- určení pořadí projektů nad stanoveným cílem od všech správců rozpočtových kapitol a alokace zdrojů na projekty s nejvyšším pořadím

Tento přístup má samozřejmě své výhody a nevýhody. Systém cílovaného rozpočtování je velmi přizpůsobivý, projevuje se jako citlivý na změny rozpočtových příjmů, důležitý je vyrovnaný rozpočet a nízká úroveň výdajů. Analýza nemusí být v tomto případě natolik rozsáhlá. Nevýhodou je však nedostatečně viditelná výkonnost a úsilí odstranit některé ukazatele (Sedmihradská, 2015).

Metoda programového rozpočtování

Podle této metody se rozpočet sestavuje ve struktuře, kdy jsou navržené výdaje seřazeny podle jejich výsledků nebo míry, podle které přispívají k dosažení vládních (obecních) záměrů. Struktura programového cílování přihlíží na účelnost. Zdroje jsou rozděleny do programů. Tato struktura se většinou sestavuje na dlouhé období a po skončení jednoho období se musí klouzavě posunout o cyklus dopředu (Provazníková, 2015).

Podle Provazníkové (2015) je postup následující. Nejprve se přístup zaměřuje na cíle a záměry územního celku v závislosti na jeho aktivitách. Tímto způsobem se určí, kterých cílů nebylo dosaženo a na které bylo vynaloženo příliš prostředků. Následně se komparují a oceňují alternativy. Posoudí se uskutečnitelnost navržených variant a některé se vyloučí a jiné se zanechají.

1.7 Výdaje v rozpočtu

Výdaje obcí členíme z *ekonomického hlediska* na běžné a kapitálové. Do běžných výdajů lze zahrnout neinvestiční nákupy, neinvestiční transfery a neinvestiční půjčky. Běžné výdaje jsou takové, které slouží k zajištění chodu obecního úřadu, škol, k údržbě ulic a náměstí, také k provozu veřejného osvětlení, policie a dalšího. Mnohé z výdajů se nelehko plánují, závisí například na počasí. Jde o odklizení sněhu, topení a jiné. Některé výdaje jsou dány obecně závazným předpisem, a tak je město nemůže ovlivnit. Jako příklad lze uvést nařízení vlády o platových výměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě (Černý, Kypetová, Souček, 2010).

Kapitálové výdaje zahrnují investiční nákupy, investiční transfery a investiční půjčky. Z kapitálových výdajů jsou nejčastěji financovány investiční akce, které jsou na delší časové období. Tyto výdaje se většinou neopakují.

Další možností členění výdajů je z *hlediska rozpočtové skladby*. Jak je uvedeno v podkapitole Rozpočtová skladba, je pro územní samosprávné celky závazné členění druhové. Výdaje jsou rovněž rozděleny na běžné a kapitálové, kdy běžné spadají do třídy 5 a kapitálové do třídy 6. Odvětvové členění ale působí konkrétněji. Z hlediska rozpočtové skladby se dají výdaje členit také na nenávratné a vratné (například půjčky).

Z pohledu *charakteru infrastruktury* lze výdaje rozdělit na ekonomickou a sociální infrastrukturu. Výdaje na výrobní účely, zejména pro obecní podniky zprostředkovávající služby, dotace a půjčky soukromému sektoru na podporu podnikání, výdaje na budování bytů, parků, vodovodů, kanalizací a dalšího patří pod výdaje na ekonomickou infrastrukturu. Výdaje na sociální infrastrukturu pojímají výdaje na vzdělání a péči o zdraví, na sociální peněžní transfery, výdaje na provoz sociálních zařízení.

Podle funkcí veřejných financí můžeme výdaje rozdělit na výdaje na alokační činnosti, redistribuční činnosti a stabilizační činnosti. Do alokačních výdajů se zahrnují výdaje na nákup služeb, uhrazení ztráty vlastních podniků. Alokační výdaje mají zajistit čisté a smíšené statky pro obyvatele, mají také stabilizující účinky. Redistribuční výdaje územních rozpočtů jsou velmi nízké (Peková, 2011).

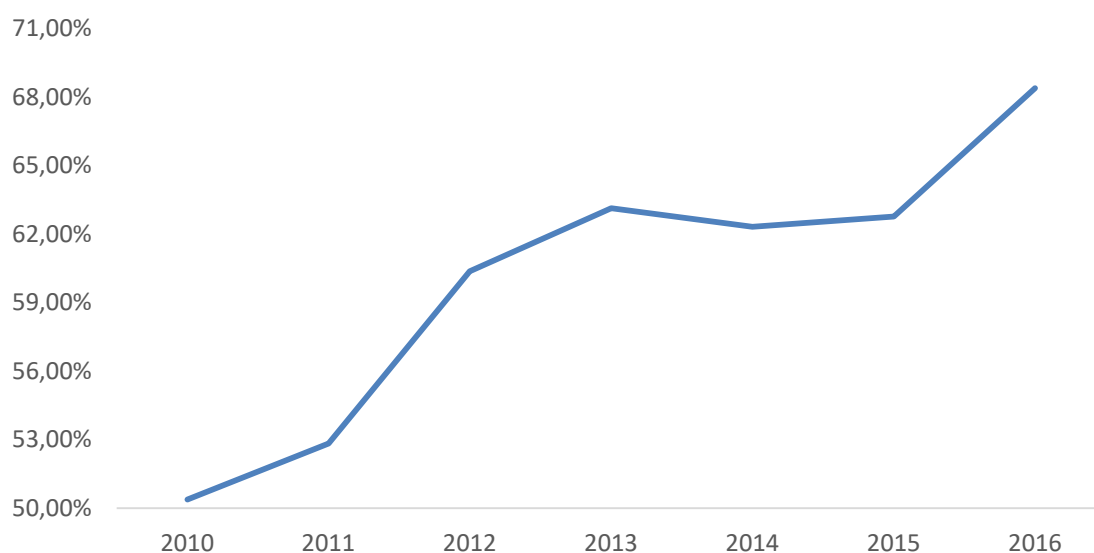
2 Příjmová strana rozpočtu

Strukturu příjmů i výdajů udává rozpočtová skladba. Podstatnou část obecních příjmů zastupují nenávratné příjmy, kam lze zařadit příjmy daňové, nedaňové a přijaté transfery. Do skupiny návratných příjmů patří kapitálové příjmy. Dalším druhem třídění příjmů je na vlastní a cizí příjmy. Vlastní příjmy zahrnují daňové, nedaňové a kapitálové příjmy. Za cizí příjmy se považují přijaté dotace. Daňové příjmy tvoří největší část celkových příjmů obcí. Společně s přijatými transfery zastupují skoro celé obecní příjmy.

2.1 Daňové příjmy

Jak již bylo zmíněno, daňové příjmy zastupují velkou část obecních příjmů. Graf 1 zobrazuje podíl daňových příjmů na celkových příjmech obce, ten má rostoucí trend. V roce 2016 dosahovala hodnota daňových příjmů téměř 68 % celkových příjmů obce. Obec nemá mnoho možností, jak výši svých daňových příjmů ovlivnit. Jedinou možností jsou tak obecní (místní) poplatky a daň z nemovitosti. V tomto případě obec musí samozřejmě postupovat podle podmínek stanovených legislativou.

Graf 1: Podíl daňových příjmů na celkových příjmech obce

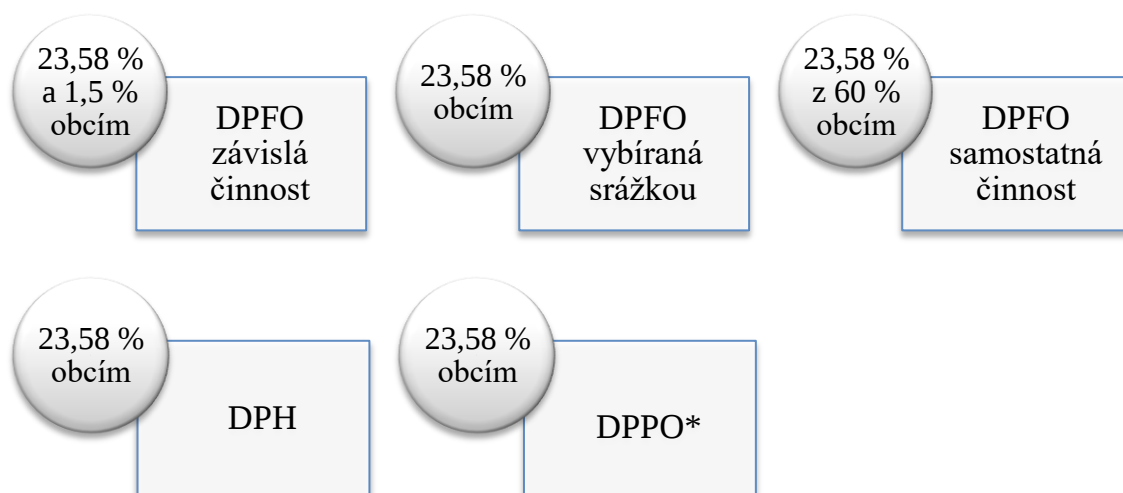


Zdroj: Monitor státní pokladny, vlastní zpracování

Ta část daňových příjmů, kterou nemá obec možnost ovlivnit, jsou *sdílené daně*. Mezi ně se řadí daň z příjmů fyzických osob, daň z příjmů právnických osob, daň z přidané hodnoty. Příjmy z těchto daní byly rozdělovány podle zákona č. 243/2000 Sb.

o rozpočtovém určení daní. V roce 2017 byl publikován zákon č. 260/2017 Sb., kterým se změnil původní zákon. Od začátku roku 2018 se například zvýšilo procento výnosu z daně z přidané hodnoty pro obce. Výnos ze sdílených daní se rozděluje mezi stát, kraje a obec. Pro obec jsou největší částí daňových příjmů. Procento výnosu z jednotlivých daní přidělené obcím je patrné z obrázku 2.

Obrázek 2: Rozpočtové určení daní od 1. 1. 2018 - obce



*neobsahuje daň placenou obcemi a kraji

Zdroj: finanční správa, vlastní zpracování

Jedinými *svěřenými daněmi* obcím jsou daň z nemovitých věcí a daň z příjmů právnických osob placenou obcemi. Veškeré příjmy plynoucí z daně z nemovitých věcí připadají obci, ve které se nemovitost nachází. Obec má možnost ovlivnit výši příjmů z této daně. Konstrukční prvky daně jsou ale stanoveny na státní úrovni.

2.1.1 Daň z nemovitých věcí

Daň z nemovitých věcí upravuje zákon č. 338/1992 Sb. o dani z nemovitých věcí. Tuto daň tvoří daň z pozemků, staveb a jednotek. Jelikož se jedná o svěřenou daň, tak celý výnos plyne obci, kde se nemovitost nachází. Administrativní náklady, které se k dani vážou, nese příslušný finanční úřad, který je i správcem této daně. Z tohoto důvodu však obcím mohou chybět cenné informace, jelikož je finanční úřad vázán mlčenlivostí (Sedmihradská, 2015).

Obec jako příjemce výnosu daně z nemovitých věcí získá od správce daně informace o celkovém výnosu této daně, o celkovém stavu nedoplatků včetně souhrnné posečkané

částky daní, také informace o skutečné výši převedených částek daně a převedené dani. Finanční úřady ale neposkytují informace o jednotlivých poplatnících (Kypetová, 2010).

Tak jak uvádí zákon č. 338/1992 Sb. o dani z nemovitých věcí, jsou předmětem daně pozemky, stavby a jednotky, které se nachází na území České republiky. Poplatníkem daně je ve většině případů vlastník nemovitosti. U této daně je možné některé nemovitosti od daně osvobodit. Lze osvobodit například pozemek, který je veřejně přístupným parkem, prostorem nebo sportovištěm. Možnost osvobození se nabízí třeba u zdanitelných staveb a jednotek ve vlastnictví veřejných vysokých škol.

Základem daně u pozemků, kam patří orné půdy, chmelnice, vinice, zahrady, ovocné sady a trvalé travní porosty, je cena půdy, která se zjistí vynásobením skutečné výměry pozemku v m² průměrnou cenou půdy stanovenou na 1 m² ve vyhlášce vydané Ministerstvem zemědělství. U hospodářských lesů a rybníků s intenzivním a průmyslovým chovem ryb je základem daně cena pozemku zjištěná součinem skutečné výměry pozemku v m² a částky 3,80 Kč. U ostatních pozemků jde o skutečnou výměru pozemků v m². Základem daně ze staveb a jednotek u zdanitelné stavby je výměra zastavěné plochy v m². U jednotky je základem daně upravená podlahová plocha, kterou je výměra podlahové plochy zdanitelné jednotky v m² vynásobená koeficientem 1,22 nebo 1,20.

Tabulka 4: Sazba daně z nemovitých věcí u pozemků

Pozemek	Sazba
orné půdy, chmelnice, vinice, zahrady, ovocné sady	0,75 % ze ZD
trvalé travní porosty, hospodářské lesy a rybníky s intenzivním a průmyslovým chovem ryb	0,25 % ze ZD
zpevněné plochy pozemků užívaných k podnikání nebo v souvislosti s ním sloužících pro zemědělskou prvovýrobu, lesní a vodní hospod.	1 Kč/m ²
zpevněné plochy pozemků užívaných k podnikání nebo v souvislosti s ním sloužících pro průmysl, stavebnictví, dopravu, energetiku, ostatní zemědělskou výrobu a ostatní druhy podnikání	5 Kč/m ²
stavební pozemky	2 Kč/m ²
ostatní plochy	0,2 Kč/m ²
zastavěné plochy a nádvoří	0,2 Kč/m ²

Zdroj: Zákon č. 338/1992 Sb. o dani z nemovitých věcí

Sazby daně z nemovitých věcí jsou diferencované. U pozemků je sazba stanovena jak procentem ze základu daně, tak pevnou částkou na metr čtverečný, viz tabulka 4.

Daň ze staveb a jednotek je specifickou daní. Daňová sazba je stanovena na fyzickou jednotku (Sedmihradská, 2015), viz tabulka 5.

Tabulka 5: Sazba daně z nemovitých věcí u staveb a jednotek

Stavba, jednotka	Sazba
Budova obytného domu, příslušenství k budově obytného domu z výměry přesahující 16 m ² zastavěné plochy	2 Kč/m ²
Budova pro rodinnou rekreaci	6 Kč/m ²
Budova, která plní doplňkovou funkci k budovám předchozího bodu, s výjimkou garáže	2 Kč/m ²
Garáže	8 Kč/m ²
Stavby a jednotky pro podnikání v zemědělské prvovýrobě, lesním nebo vodním hospodářství	2 Kč/m ²
Stavby a jednotky pro podnikání v průmyslu, stavebnictví, dopravě, energetice nebo ostatní zemědělské výrobě	10 Kč/m ²
Ostatní druhy staveb a jednotek pro podnikání	10 Kč/m ²
Ostatní zdanitelné stavby	6 Kč/m ²
Ostatní zdanitelné jednotky	2 Kč/m ²

Zdroj: Zákon č. 338/1992 Sb. o dani z nemovitých věcí

Základní sazby daně stanovené za 1 m² se nadále upravují. Sazba je zvýšena o 0,75 Kč za každé další nadzemní podlaží, jestliže zastavěná plocha nadzemního podlaží přesahuje dvě třetiny zastavěné plochy. U zdanitelné stavby k podnikání se základní sazba daně za 1 m² zastavěné plochy zjištěné zvyšuje o 0,75 Kč za každé další nadzemní podlaží, a to pokud je zastavěná plocha nadzemního podlaží větší než jedna třetina zastavěné plochy.

„Zákon o dani z nemovitých věcí umožňuje zastupitelstvům obcí obecně závaznou vyhláškou stanovit dodatečné osvobození od daně a výši tří typů koeficientů upravujících daňovou sazbu.“ (Sedmihradská, 2015)

To už je způsob, jakým mohou obce ovlivnit velikost daňových příjmů. Koeficienty upravující daňovou sazbu jsou tři typy. Jde o korekční koeficient, koeficient 1,5 a místní koeficient.

- Základní sazba daně, případně zvýšená sazba daně se vynásobí *korekčním koeficientem*. Ten se pohybuje od 1 do 4,5 podle počtu obyvatel v dané obci, viz

tabulka 6. Obecně závaznou vyhláškou může obec koeficient zvýšit o jednu kategorii nebo naopak snížit o jednu až tři kategorie, a to pro jednotlivé části obce různě. Koeficient 4,5 lze ale zvýšit jen o půl kategorie.

- *Koeficientem 1,5* lze také násobit základní nebo zvýšenou sazbu daně. Koeficient se váže pouze k některým stavbám a jednotkám. Konkrétně k budovám pro rodinnou rekreaci a k jejich příslušenství, ke garážím, stavbám a jednotkám používaných k podnikání. Koeficient platí stejný pro celou obec a záleží na obci, pro které stavby nebo jednotky ho stanoví.
- Dalším koeficientem je *místní koeficient*, který může obec stanovit obecně závaznou vyhláškou. Koeficient může být ve výši 2, 3, 4 nebo 5. Daň pro poplatníka se násobí tímto koeficientem za jednotlivé druhy pozemků, staveb nebo jiných zdanitelných jednotek, tak jak stanovuje zákon č. 338/1992 Sb. o dani z nemovitých věcí.

Tabulka 6: Korekční koeficient

Počet obyvatel	Koeficient
0 - 1 000	1,0
1 001 - 6 000	1,4
6 001 - 10 000	1,6
10 001 - 25 000	2,0
25 001 - 50 000	2,5
nad 50 000, statutární a lázeňská města (Františkovy a Mariánské lázně, Poděbrady, Luhačovice)	3,5
Praha	4,5

Zdroj: Zákon č. 338/1992 Sb. o dani z nemovitých věcí

Podle Sedmihradské (2015) použila v roce 2014 všechny tři koeficienty ani ne 2 % všech obcí. Alespoň jeden koeficient uplatnilo více než 30 % obcí. Mezi lety 2010 a 2014 se počet obcí, které zavedly všechny koeficienty, zdvojnásobil. Čím je obec větší, tím více využívá koeficientů. Malé obce využívají většinou koeficient 1,5, pokud se rozhodnou nějaký uplatnit. Větší obce naopak využívají korekční koeficient. Malé obce se mu vyhýbají, jelikož nemají takovou možnost ho měnit. Mohou ho pouze zvýšit, nikoliv snížit. Korekční koeficient může být stanoven různý v jednotlivých částech obce, což pro malé obce není nikterak výhodné. Stále častěji využívanějším koeficientem je místní koeficient, a to v různě velkých obcích.

Zavádění koeficientů má ale svá úskalí. Pomocí místního koeficientu se výnos z daně z nemovitostí dá poměrně značně ovlivnit. V případě daně z nemovitých věcí občané pociťují a přímo vidí, jakou částku této dani musí obětovat. Daň není nijak ukryta v ceně výrobků nebo stržena ze mzdy. Občan tedy snadno může zhodnotit, zda se částka daně nějakým způsobem oproti předchozím rokům změnila. Občané představují také potencionální voliče. Proto při uplatňování koeficientů musí být zastupitelé města opatrní, zvláště před volbami. Jak vyplývá ze studie Sedmihradské (2013), má zavedení koeficientu vliv na znovuzvolení zastupitelů v obcích. Opětovně hlasovali voliči pro stejnou stranu po zavedení místního koeficientu jen ve 36,4 % obcí ze zkoumaného vzorku. Politiky, kteří místní koeficient snížili, občané však nijak neocenili.

2.1.2 Místní poplatky

Místní poplatky jsou platby, které plynou do rozpočtu obcí. Jsou upraveny zákonem č. 565/1990 Sb. o místních poplatcích. Existuje osm poplatků, které se obec může rozhodnout zavést. Podle § 14 poplatky obec zavádí obecně závaznou vyhláškou, určí také podrobnosti pro výběr poplatků, sazbu a další skutečnosti. Poplatky spravuje příslušný obecní úřad, působnost úřadu je přenesená.

Mezi místní poplatky, které má obec možnost stanovit patří poplatek ze psů, poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt, poplatek za užívání veřejného prostranství, poplatek ze vstupného, poplatek z ubytovací kapacity, poplatek za povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí měst, poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů, poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace.

Poplatek ze psů hradí jeho držitel s trvalým pobytem nebo sídlem v obci. Pes musí být starší třech měsíců. I zde existují různá osvobození, která zákon o místních poplatcích uvádí. Maximální sazba činí 1 500 Kč za kalendářní rok. Výhody má například držitel psa, který je ZTP nebo starobní, invalidní a vdovský důchodce. Sazba může být snížena u dalšího psa.

Poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt hradí osoby, které přechodně pobývají v obci za úplatu. Osoby zde pobývají z rekreačních, lékařských nebo jiných důvodů. Sazba je až 15 Kč za každý den pobytu. Poplatek může být také týdenní, měsíční nebo roční.

Poplatek za užívání veřejného prostranství se hradí například při provádění výkopových prací, umístění dočasné stavby, při zřízení cirkusů a v dalších zákonem stanovených případech. Poplatek platí jak fyzické, tak právnické osoby, které využívají veřejné prostranství. Sazba může být ve výši až 10 Kč za m² užívaného prostranství.

Dalším druhem poplatků je *poplatek ze vstupného*, který obec může vybírat na prodejních, kulturních, sportovních nebo reklamních akcích. Poplatek hradí osoby, které akci pořádají. Sazba je 20 % z vybraného vstupného.

Poplatek z ubytovací kapacity se vybírá v obcích v zařízeních, kde se lze za úplatu ubytovat. Tento poplatek hradí osoba, která ubytování poskytuje, nepodléháji mu všechna zařízení. Sazba poplatku činí až 6 Kč za jedno lůžko na den.

Poplatek za povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí měst uhradí osoba, která povolení získala. Osoby, které mají v obci trvalý pobyt nebo nemovitost a jejich blízké osoby, tento poplatek neplatí. Výše poplatku činí maximálně 200 Kč za den. Poplatek může být stanoven po dohodě i paušálem.

Poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů platí osoba, která má trvalý pobyt v obci, cizinec se zvláštním povolením nebo s přechodným pobytem delším než tři měsíce a také fyzická osoba, která vlastní stavbu pro individuální rekreaci, rodinný dům nebo byt, kde není k trvalému pobytu přihlášena žádná osoba. Pak poplatek hradí právě za jednu osobu. Poplatek se platí obci, kde má fyzická osoba trvalé bydliště nebo tam, kde se nachází výše uvedené stavby. Platba je rozdělena na dvě části. Na každou osobu připadá úhrada částky 250 Kč, druhá část se určí podle nákladů obce na sběr a svoz odpadu v minulém roce. Tato sazba může být ve výši maximálně 750 Kč. Poplatek se krátí, pokud osoba změní trvalé bydliště nebo stavba svého majitele.

Poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace se hradí té obci, kde se pozemek nachází. Jde o poplatek za zhodnocení pozemku připojením na vodovod nebo kanalizaci. Tak jak uvádí § 10c zákona o místních poplatcích, sazba poplatku nesmí přesáhnout rozdíl ceny stavebního pozemku bez možnosti připojení na obcí vybudovanou stavbu vodovodu nebo kanalizace a ceny stavebního pozemku s touto možností. Sazba je stanovena na 1 m².

2.2 Nedaňové příjmy

Nedaňové příjmy jsou převážně nárazové a neplynou z povinnosti uložené zákonem. Výnos z nich vzniká činností obce nebo jiných subjektů, která obci přináší nějaký prospěch. Mezi nedaňové příjmy řadíme:

- výnosy z majetku, který obec vlastní
- příjmy, které má obec z dalšího vlastního hospodaření
- příjmy z hospodaření subjektů, které obec založila či zřídila
- sankční platby
- sdružené prostředky (Černý, Kypetová, Souček, 2010).

Příjmy z podnikání, kam lze zařadit výnosy z majetku, který obec vlastní, příjmy, které má obec z dalšího vlastního hospodaření a příjmy z hospodaření subjektů, které obec založila či zřídila, jsou podstatnou částí nedaňových příjmů. Obec by neměla vystupovat hlavně jako podnikatel a ani jako konkurent. Angažovat se do zakládání nebo spoluzakládání je pro obec vhodné, pokud jde o společnost, která zabezpečí například služby pro veřejnost, nebo zvýší počet pracovních míst, aby zajistila lepší zaměstnanost v obci. Podle zákona mohou obce zakládat jen některé formy společností. Společníkem může být ale i v jiných formách podnikání. Příjmy mohou získat také pronájmem nebo prodejem svého majetku nebo také obchodováním s cennými papíry (Černý, Kypetová, Souček, 2010).

Sankční platby jsou většinou jen doplňkovou částí nedaňových příjmů. Jedná se o pokuty, které lze subjektům ukládat ve správním nebo přestupkovém řízení. Platby jsou vybírány za chování, které není v souladu s předpisy. Sdružené prostředky mají účelový charakter financování. Obce sdružují své finance s dalšími obcemi nebo fyzickými a právnickými osobami, aby zabezpečily investice do akcí, které slouží k plnění úkolů obce v samostatné působnosti (Černý, Kypetová, Souček, 2010).

2.3 Přijaté transfery

Přijaté transfery lze rozdělit na investiční a neinvestiční neboli kapitálové a běžné dotace. Tvoří další podstatnou část příjmů v rozpočtu. Obce získávají dotace z různých úrovní veřejných rozpočtů. A to z veřejných rozpočtů ústřední úrovně (od státu), z rozpočtů územní úrovně (od krajů, obcí, regionální rady a ostatních) a také

ze zahraničí, jak bylo uvedeno v tabulce 2 u druhového členění příjmů. Z velké části plynou dotace obcím ze státního rozpočtu. Objem dotací od státu je určen při schvalování státního rozpočtu, na tyto dotace mají potom obce ze zákona nárok, jedná se o nárokové dotace. Ostatní dotace může obec získat pouze na základě žádosti o jejich přidělení, tyto dotace se pak označují jako nenárokové. Obcím jsou poskytovány dotace neinvestiční účelové, u kterých je jasné, k čemu budou finance použity. Dále jsou k dispozici neinvestiční neúčelové dotace, kde rozhoduje obec o tom, jak budou využity. Investiční dotace jsou účelové (Peková, 2011).

V současnosti jsou obcím přidělovány tyto dotace (Provazníková, 2015):

- Dotace schválené a definované v zákoně o státním rozpočtu - jsou definovány a schváleny na příslušný rok. Obce na ně mají nárok, pokud nenastanou rozpočtové změny ve státním rozpočtu. V tomto případě má obec na dotaci nárok, i když se státní rozpočet neplní. Tento zdroj příjmů se tak stává poměrně snadno predikovatelným a stabilním.
- Dotace z kapitoly všeobecná pokladní správa státního rozpočtu - všeobecná pokladní správa státního rozpočtu je spravována Ministerstvem financí. Příjmy a výdaje, které se špatně sledují podle jejich odvětvového členění a které nejsou předem zahrnuté do kapitol SR, jsou rozpočtovány pomocí všeobecné pokladní správy.
- Dotace z rozpočtových kapitol některých ministerstev - odsud poskytované dotace mohou být běžné i kapitálové. Jsou poskytovány jednotlivými ministerstvy. V případě investičních transferů musí obec o dotaci zažádat. Zda je dotace přidělena, závisí na daném ministerstvu.
- Dotace ze státních mimorozpočtových fondů - ve většině případů jsou kapitálové a účelové. Poskytovatelem je nejčastěji Státní fond životního prostředí, Státní fond rozvoje bydlení, Státní fond dopravní infrastruktury. Dotace ze Státního fondu životního prostředí musí obec spolufinancovat.
- Dotace od krajů - lze je získat přerozdělováním krajských dotací nebo v rámci samostatné působnosti kraje za určitým účelem.
- Dotace z evropské unie (EU) - tyto dotace spolufinancuje obec. Jsou vypláceny až po dokončení akce či stavby. Obec tak musí mít dostatek finančních prostředků. Poskytnutí dotace je přísně účelové. Dotace z EU mohou být běžné

i kapitálové. Zpravidla jsou dotace poskytovány na podporu ekologických staveb, podporu cestovního ruchu, rozvoj lidských zdrojů a další. Finance zprostředkované z fondů EU jsou zahrnuty do příslušných kapitol státního rozpočtu.

2.4 Kapitálové příjmy

Kapitálové příjmy tvoří zejména finance získané prodejem dlouhodobého majetku. Jde například o příjmy z prodeje nemovitostí, pozemků, dlouhodobého hmotného majetku, ale i o příjmy z prodeje akcií a majetkových podílů. Řadí se sem i dary přijaté na pořízení dlouhodobého majetku.

Podle Černého a dalších autorů (2010) může obec kapitálové příjmy poměrně přesně naplánovat. Největším úskalím je správný odhad ceny majetku, který má obec v plánu prodat. Odhad příjmů by neměl být přeceňován, ale zároveň podceňován. Není možné k těmto příjmům přihlížet významně, jelikož se většinou neopakují.

2.5 Predikce příjmů

Jak uvádí Sedmihradská (2015) je predikce příjmů velmi důležitá při přípravě návrhu rozpočtu a provádí se v úvodní části jeho přípravy. Výsledky predikce potom rozhodují o rozdělení zdrojů. Pokud není predikce přesná, mohou být příjmy podhodnoceny nebo nadhodnoceny. Tyto nepřesnosti pak vytvářejí náklady na jejich vyrovnaní. U nadhodnocení příjmů jsou náklady vyšší než při podhodnocení.

Pokud dojde k nadhodnocení příjmů, znamená to, že se přepokládaly vyšší příjmy než ve skutečnosti nastaly. V tomto případě obec nemůže provést všechny výdaje, které plánovala. Nutností jsou potom škrty v rozpočtu nebo snížení přebytku či zvýšení schodku. Když jsou příjmy naopak podhodnoceny, tak byl odhad výše příjmů nižší než skutečnost. Vzniknou tedy nadbytečné příjmy, které mohou být využity na zlepšení salda rozpočtu nebo na nově schválené výdaje. Jak přesná bude predikce daňových příjmů, závisí na několika faktorech, a to zejména na ekonomickém prostředí, fiskální situaci a na technických a politických faktorech. Politické faktory mají ale významnou sílu, kdy se kandidáti před volbami snaží zvýšit nebo vytvořit nové výdaje, aby si získali voliče. A tak přestože je predikce příjmů technickým postupem, nakonec ji z velké části může ovlivnit politika (Sedmihradská, 2015).

2.5.1 Metody predikce příjmů

Wang (2006) uvádí metody predikce, které využívají ke stanovení předpokládaných příjmů historické hodnoty příjmů. Metody jsou jednoduché, srozumitelné a efektivní pro použití. Jedná se o:

- **Klouzavý průměr (SMA)**

Jednoduchou metodou je klouzavý průměr, který je snadno použitelný. Příjmy předchozích let se aritmeticky zprůměrují. Určení příjmů na další rok klouzavým průměrem má ale nevýhodu. Podle Wanga (2006) klouzavý průměr přiřazuje stejnou váhu všem datům při průměrování. Tento přístup není příliš vhodný, jelikož ekonomika se každoročně vyvíjí a novějším datům by měla být přiřazena vyšší váha.

$$P_{Pt+1} = \frac{S_{Pt} + S_{Pt-1} + S_{Pt-2} + S_{Pt-3} \dots + S_{Pt-n}}{n}$$

P_{Pt}předpokládané příjmy v čase t

S_{Pt}skutečné příjmy v čase t

npočet let (t)

- **Exponenciální vyrovnání (EXS)**

Exponenciální vyrovnání umožňuje přiřadit datům váhu. Z logického hlediska se vyšší váha přiřazuje novějším datům. Suma přiřazených vah musí být v součtu 1 neboli sto procent.

$$P_{Pt+1} = \alpha * S_{Pt} + (1 - \alpha) \frac{S_{Pt-1} + S_{Pt-2} + S_{Pt-3} \dots + S_{Pt-n}}{n}$$

P_{Pt}předpokládané příjmy v čase t

S_{Pt}skutečné příjmy v čase t

npočet let (t)

αváha přiřazená období

- **Průměrný přírůstek (TMA)**

Tato metoda patří mezi jednodušší pro aplikaci a její výsledky jsou přesnější než klouzavý průměr a exponenciální vyrovnání. U metody průměrného přírůstku není brána v úvahu pouze výše příjmu, ale také meziroční změna příjmu. Trend nastává,

když příjmy v průběhu času vykazují výrazný směr. Pozitivní trend je vzestupný, kdy se příjmy časem zvyšují. Negativní trend směřuje příjmy dolů.

$$\text{meziroční změna } (Z_t, t - 1) = SP_2 - SP_1$$

$Z_{t,t-1}$změna příjmů mezi lety t a $t-1$, v tomto případě mezi roky 2 a 1

SP_1, SP_2 ...skutečné příjmy v roce 1 a v roce 2

Výpočet průměrného přírůstku zahrnuje meziroční změny mezi několika obdobími.

Pro výpočet průměrného přírůstku v pátém roce by byl vzorec následující:

$$PP_5 = SP_4 + \frac{Z_{21} + Z_{32} + Z_{43}}{3}$$

PP_5předpokládané příjmy v roce 4 a v roce 5

SP_4skutečné příjmy v roce 4

Z_{21}meziroční změna mezi 1. a 2. rokem

Z_{32}meziroční změna mezi 2. a 3. rokem

Z_{43}meziroční změna mezi 3. a 4. rokem

- **Časová regrese**

Regresní analýza bere v úvahu vyvíjející se trend stejně jako metoda průměrného přírůstku. Jde o náročnější metodu stanovení budoucích příjmů, na rozdíl od předchozích metod, proto je nutné využít program Excel. Vztah mezi příjmem a prognostickým obdobím je stanoven následovně

$$PP_t + 1 = a + b * n$$

PP_tpředpokládané příjmy v čase t

npočet let (t)

azákladní příjem (bez predikce)

bpřírůstek v letech n

2.5.2 Přesnost predikce

Při odhadu příjmů dochází k určitým odchylkám od skutečného příjmu, který nakonec obec obdrží. Příjmy mohou být buď nadhodnoceny, nebo podhodnoceny. Chybu v odhadu příjmů lze určit následujícím vzorcem:

$$\text{chyba odhadu} = \frac{PPt - SPt}{SPt}$$

PPt.....předpokládané příjmy v čase t

SPt.....skutečné příjmy v čase t

Pokud je chyba odhadu větší než nula, byly předpokládané příjmy nadhodnoceny. Ve skutečnosti byly příjmy nižší. Naopak pokud je chyba odhadu menší jak nula, byly předpokládané příjmy podhodnoceny. Skutečné příjmy byly vyšší. Druhá situace je pro obec určitě příznivější (Sedmihradská, 2015).

Wang (2006) uvádí jako vhodný ukazatel střední odchylku, která se vypočítá jako průměr absolutních odchylek. Tímto způsobem lze odhadnout rozdíl prognózovaných příjmů od skutečných. **Absolutní odchylka** (dále APE) lze vypočítat podle následujícího vzorce:

$$APEt = \frac{|PPt - SPt|}{SPt}$$

APEt...absolutní odchylka v čase t

PPt.....předpokládané příjmy v čase t

SPt.....skutečné příjmy v čase t

Výpočet **střední odchylky** vyjadřuje vzorec:

$$MAPE = \frac{APEt + APEt - 1 + APEt - 2 + APEt - 3 \dots + APEt - n}{n}$$

MAPE...střední odchylka

APEt.....absolutní odchylka v čase t

n.....počet let

3 Analýza rozpočtu města Chrudim

Tato část práce se zabývá analýzou přípravy a úprav příjmové strany rozpočtu města Chrudim v průběhu roku. Zaměřuje se na postup při sestavování rozpočtu, použité metody, rozpočtová opatření, vývoj příjmů a predikci daňových příjmů. Důležitou součástí je srovnání příjmů města v desetileté časové řadě. Zajímavé jsou rozdíly mezi schváleným rozpočtem, rozpočtem po změnách a skutečností. Informace o postupu při přípravě rozpočtu, úpravách rozpočtu a jeho schvalování byly zpracovány na základě rozhovoru s vedoucí rozpočtového oddělení Odboru finančního města Chrudim. Také byly získány informace o postupu při přeplnění či neplnění příjmů, o náhlých výkyvech a jejich řešení. Podkladem pro zpracování byla také interní směrnice města s názvem Zásady finančního hospodaření města Chrudim, která mi byla poskytnuta.

3.1 Postup a pravidla sestavování rozpočtu

Město Chrudim návrh rozpočtu na běžný kalendářní rok sestavuje od září do konce prosince předchozího roku. Vedoucí odboru finančního je garantem za přípravu a zpracování rozpočtu. Na zpracování návrhu rozpočtu se podílí vedoucí jednotlivých odborů Městského úřadu. Návrhy odborů musí vycházet z dlouhodobé koncepce rozvoje města, rozhodnutí Zastupitelstva města, Rady města, schváleného střednědobého výhledu a dalších požadavků. Součástí rozpočtu jsou i závazné vztahy vůči řízeným organizacím. Město se při sestavování návrhu rozpočtu drží § 14 zákona č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti.

Město zřizuje patnáct příspěvkových organizací a vedoucí jednotlivých odborů zabezpečují předložení návrhu rozpočtu ředitelů těchto organizací a také jednatelů obchodních společností, kde je město zakladatelem. Město kontroluje navržený rozpočet z pohledu věcné správnosti a dodržení zásady hospodárnosti.

Návrh rozpočtu příjmů a výdajů jednotlivých odborů, městské policie (MěP) a příspěvkových organizací (PO) se předkládá rozpočtovému oddělení do data podle harmonogramu, obvykle během září. Vedoucí rozpočtového oddělení navíc odboru investic oznamuje limitní částku pro rozpočet. Tento návrh musí odbory, MěP a PO předložit v podrobných komentovaných tabulkách.

Vedoucí rozpočtového oddělení Odboru finančního uvedla, že do tabulkového přehledu

zpracuje z jednotlivých návrhů vedoucích odborů příjmovou stranu rozpočtu - první pracovní verzi, kterou ústně finanční odbor projedná s vedoucími nebo ekonomy ostatních odborů, následně sumarizuje druhou pracovní verzi rozpočtu pro dohádovací řízení a předloží ji starostovi, místostarostům a tajemníkovi města k posouzení prioritních výdajů. Vedení města na základě předložené verze navrhuje úpravy pro dohádovací řízení. To probíhá za účasti vedoucích odborů, ředitelů organizací, vedení města a případně zástupce Finančního výboru. Z tohoto řízení vzniká rámcový návrh rozpočtu, který projedná Rada města a Finanční výbor zastupitelstva města. Odbor finanční poté dopracuje materiály pro Zastupitelstvo města podle návrhů Rady města a poté předloží návrh rozpočtu k projednání a schválení Zastupitelstvu města. Před projednáváním a schválením před veřejností město pořádá seminář, kde se Zastupitelstvo dohodne, aby nevznikly případné neshody. Tento seminář je veřejnosti nepřístupný.

Rozpočtové oddělení Odboru finančního po schválení návrhu rozpočtu sestaví rozpis rozpočtu podle podrobné rozpočtové skladby, kde stanoví také ukazatele čerpání výdajů rozpočtu, finanční vazby a ostatní vztahy k příspěvkovým organizacím a dalším subjektům. Rozpis pak do 30 pracovních dnů od schválení návrhu rozpočtu Zastupitelstvem města předá jednotlivým vedoucím odborů.

Pokud se stane, že návrh rozpočtu nebyl do 31. 12. předcházejícího roku schválen, musí Odbor finanční zpracovat návrh zásad rozpočtového provizoria a předloží jej k projednání vedení města. Provizorium musí schválit zastupitelstvo. Tato situace ale v Chrudimi již několik let nenastala, za což je vedoucí oddělení ráda. Podle směrnice města s názvem Zásady finančního hospodaření města Chrudim, měsíční výdaje územního samosprávného celku při uplatnění provizoria nesmí překročit 1/12 výdajů rozpočtu schváleného pro předchozí rozpočtový rok. Vyšší výdaje je možné stanovit, jen když jde o zajištění předfinancování projektů spolufinancovaných z EU.

Vedoucí Odboru finančního zpracovává do konce července podrobný harmonogram pro sestavení rozpočtu na následující kalendářní rok. V harmonogramu jsou vymezeny jednotlivé fáze zpracování návrhu rozpočtu, rozsah předkládaných podkladů, závazné termíny a odpovědnost konkrétních osob, ukázka viz Příloha 1.

Obec také zpracovává střednědobý rozpočtový výhled. Postup je stejný jako při přípravě rozpočtu města. Zpracovává se na 2-5 let následujících po roce, na který

se sestavuje roční rozpočet. V současné době má město zpracovaný výhled na pět let (2017-2021). S projednáváním rozpočtu se alespoň jednou za dva roky provádí aktualizace střednědobého výhledu.

Metoda stanovení rozpočtu

Vedoucí rozpočtového oddělení Odboru finančního sestavuje rozpočet na základě předpokládané skutečnosti minulého roku a určí částku, o kolik je možné příjmy navýšit. Dle predikce ministerstva financí určí růst výkonu hospodářství. Odhadne také výnos z daní. Následně upraví velikost výdajů tak, aby sestavila vyrovnaný vyhovující rozpočet. Nepostupuje podle žádných statistických metod. Jelikož pracuje ve veřejné správě již od roku 1995, uvádí, že sestavuje rozpočet města na základě několikaletých zkušeností.

3.2 Aplikace metod predikce příjmů

K přípravné fázi rozpočtu se neodmyslitelně váže odhad, tedy *predikce příjmů*. V následující části práce jsou dle kvantitativních metod uvedených v podkapitole Metody predikce příjmů (2.5.1) a Přesnost predikce (2.5.2) vypočteny daňové příjmy v desetileté časové řadě a jejich odchýlení od skutečných příjmů. Daňové příjmy z toho důvodu, že zastupují podstatnou část celkových příjmů obcí. Pro výpočet byly zvoleny konkrétně daň z příjmů fyzických osob, daň z příjmů právnických osob, daň z přidané hodnoty a daň z nemovitých věcí. Daň z příjmů fyzických osob zahrnuje daně z příjmů ze závislé činnosti, daně z příjmů ze samostatně výdělečné činnosti a daně z příjmů z kapitálových výnosů. Daň z příjmů právnických osob je součtem daně z příjmů právnických osob a daně z příjmů právnických osob za obec. U metody exponenciálního vyrovnání byla přiřazena váha příjmu minulého roku 70 %, průměru příjmů předchozích let 30 %. Klouzavý průměr byl vypočten z údajů za předchozí tři roky. Údaje o vypočtených hodnotách jsou uvedeny v tabulkách ke každé dani zvlášť. Poté následuje graf, ve kterém je uveden skutečný příjem, odhad města a metody s nejnižší a nejvyšší celkovou odchylkou.

Tabulka 7 zaznamenává predikci příjmů pro daň z příjmů fyzických osob. Nejlepší výsledek predikce vykazuje odhad města, kdy střední odchylka dosahuje 5,22 %. Nejvíce se v odhadu město mylilo v roce 2008, kdy odchylka dosahovala 13,75 %. V tomto roce byly příjmy značně podhodnoceny. Naopak velmi přesný odhad se povedl

v roce 2013. Odchylka byla pouze 0,05 %, město příjmy podhodnotilo o necelých 28 tisíc. Přesně třikrát se Chrudimi podařilo příjmy nadhodnotit, a to v roce 2009, 2011 a 2014. Jako nejméně přesnou metodou se u daně z příjmů fyzických osob projevil klouzavý průměr, přesto střední odchylka není tolik velká - 8,94 %. Hned po odhadu města se dobře uplatnila metoda časové regrese, u níž střední odchylka dosahovala 6,44 %. Podobně přesné byly metoda exponenciálního vyrovnání a metoda průměrného přírůstku. O přesnosti odhadu města a metod predikce lépe vypovídá graf 2.

Tabulka 7: Aplikace metod predikce příjmů - daň z příjmů fyzických osob

Rok	Skutečnost	Odhad město	APE město	SMA	APE SMA
2007	63 244 850,00	62 350 000,00	1,41 %	60 780 383,33	3,90 %
2008	61 979 630,00	53 460 000,00	13,75 %	62 185 153,33	0,33 %
2009	52 972 010,00	57 650 000,00	8,83 %	61 345 163,33	15,81 %
2010	52 949 650,00	51 110 000,00	3,47 %	59 398 830,00	12,18 %
2011	50 988 274,13	53 575 000,00	5,07 %	55 967 096,67	9,76 %
2012	53 936 026,63	52 775 000,00	2,15 %	52 303 311,38	3,03 %
2013	58 827 671,87	58 800 000,00	0,05 %	52 624 650,25	10,54 %
2014	59 000 496,82	60 162 000,00	1,97 %	54 583 990,88	7,49 %
2015	62 653 554,94	61 379 900,00	2,03 %	57 254 731,77	8,62 %
2016	73 153 162,86	63 291 000,00	13,48 %	60 160 574,54	17,76 %
MAPE			5,22%		8,94%
EXS	APE EXS	TMA	APE TMA	Regrese	APE Regrese
60 025 371,60	5,09 %	58 701 245,00	7,18 %	59 687 473,89	5,62 %
62 279 006,48	0,48 %	64 649 620,00	4,31 %	64 121 313,89	3,46 %
62 069 442,94	17,17 %	62 716 902,50	18,40 %	62 856 093,89	18,66 %
55 701 239,88	5,20 %	51 760 304,00	2,25 %	53 848 473,89	1,70 %
53 775 126,96	5,47 %	51 936 168,33	1,86 %	53 826 113,89	5,57 %
51 824 329,98	3,92 %	49 839 379,01	7,60 %	51 864 738,02	3,84 %
53 302 517,64	9,39 %	53 299 212,46	9,40 %	54 812 490,52	6,83 %
57 170 125,60	3,10 %	58 805 130,97	0,33 %	59 704 135,76	1,19 %
58 451 385,45	6,71 %	58 997 492,50	5,84 %	59 876 960,71	4,43 %
61 392 904,09	16,08 %	62 982 919,93	13,90 %	63 530 018,83	13,15 %
	7,26 %		7,11 %		6,44 %



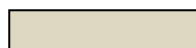
nejpřesnější metoda



podhodnocené příjmy



nejméně přesná metoda



nadhodnocené příjmy

SMA - Klouzavý průměr

APE - Absolutní odchylka

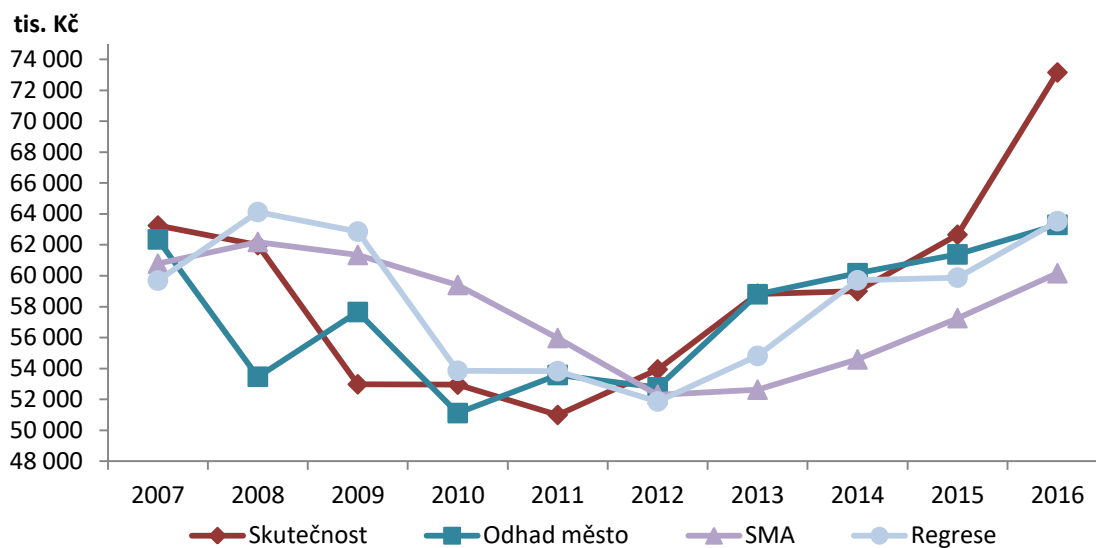
EXS - Exponenciální vyrovnání

MAPE - Střední odchylka

TMA - Průměrný přírůstek

Zdroj: ARISweb, Monitor státní pokladny - vlastní zpracování

Graf 2: Daň z příjmů fyzických osob



Zdroj: ARISweb, Monitor státní pokladny - vlastní zpracování

Zdaleka ne tak přesné jako u předchozí daně bylo město u daně z příjmů právnických osob. To je patrné z tabulky 8. Přesněji se podařilo příjmy z této daně stanovit pomocí časové regrese, než odhadem města. U časové regrese dosáhla střední odchylka hodnoty 11,08 %, u odhadu města byla ve výši 13,36 %. Celkově se dá odhad příjmů z DPPO označit za méně přesný, než u DPFO.

Hůře než u odhadu města dopadla střední odchylka pouze u metody klouzavého průměru. Ostatní metody měly střední odchylku nižší, než odhad města. V letech hospodářské krize město příjmy z daně z příjmů právnických osob nadhodnotilo, nejvíce v roce 2011. Po této zkušenosti byly tyto příjmy z pohledu města v dalších letech značně podhodnoceny, a to nejvíce v roce 2014, kdy odchylka dosahovala 20,61 %. Za celé sledované období byl nejpřesnější odhad stanoven v roce 2009 metodou klouzavého průměru - odchylka 0,44 %. Ve výsledku byla ale tato metoda nejméně přesná s ohledem na celkovou střední odchylku.

Tabulka 8: Aplikace metod predikce příjmů - daň z příjmů právnických osob

Rok	Skutečnost	Odhad město	APE město	SMA	APE SMA
2007	55 032 910,00	45 500 000,00	17,32 %	49 220 940,00	10,56 %
2008	66 301 280,00	57 600 000,00	13,12 %	51 802 213,33	21,87 %
2009	57 715 300,00	58 800 000,00	1,88 %	57 462 943,33	0,44 %
2010	49 489 800,00	52 000 000,00	5,07 %	59 683 163,33	20,60 %
2011	44 996 254,92	51 571 000,00	14,61 %	57 835 460,00	28,53 %
2012	50 478 494,87	44 353 200,00	12,13 %	50 733 784,97	0,51 %
2013	55 280 877,90	47 600 000,00	13,89 %	48 321 516,60	12,59 %
2014	63 297 580,60	50 250 000,00	20,61 %	50 251 875,90	20,61 %
2015	62 280 339,25	53 000 000,00	14,90 %	56 352 317,79	9,52 %
2016	72 413 599,32	57 900 000,00	20,04 %	60 286 265,92	16,75 %
MAPE			13,36%		14,20%
EXS	APE EXS	TMA	APE TMA	Regrese	APE Regrese
50 351 275,00	8,51 %	52 937 415,00	3,81 %	52 139 770,27	5,26 %
53 628 419,50	19,11 %	57 614 183,33	13,10 %	56 118 040,27	15,36 %
62 499 421,85	8,29 %	71 054 327,50	23,11 %	67 386 410,27	16,76 %
59 150 536,56	19,52 %	59 800 542,00	20,83 %	58 800 430,27	18,81 %
52 388 020,97	16,43 %	49 856 585,00	10,80 %	50 574 930,27	12,40 %
47 213 784,73	6,47 %	44 668 707,05	11,51 %	46 081 385,19	8,71 %
49 499 081,83	10,46 %	50 877 170,48	7,97 %	51 563 625,14	6,72 %
53 546 339,08	15,41 %	56 168 854,33	11,26 %	56 366 008,17	10,95 %
60 372 208,14	3,06 %	64 898 429,66	4,20 %	64 382 710,87	3,38 %
61 707 899,92	14,78 %	63 643 180,09	12,11 %	63 365 469,52	12,50 %
	12,20%		11,87%		11,08%



nejpřesnější metoda



podhodnocené příjmy



nejméně přesná metoda



nadhodnocené příjmy

SMA - Klouzavý průměr

EXS - Exponenciální vyrovnnání

TMA - Průměrný přírůstek

APE - Absolutní odchylka

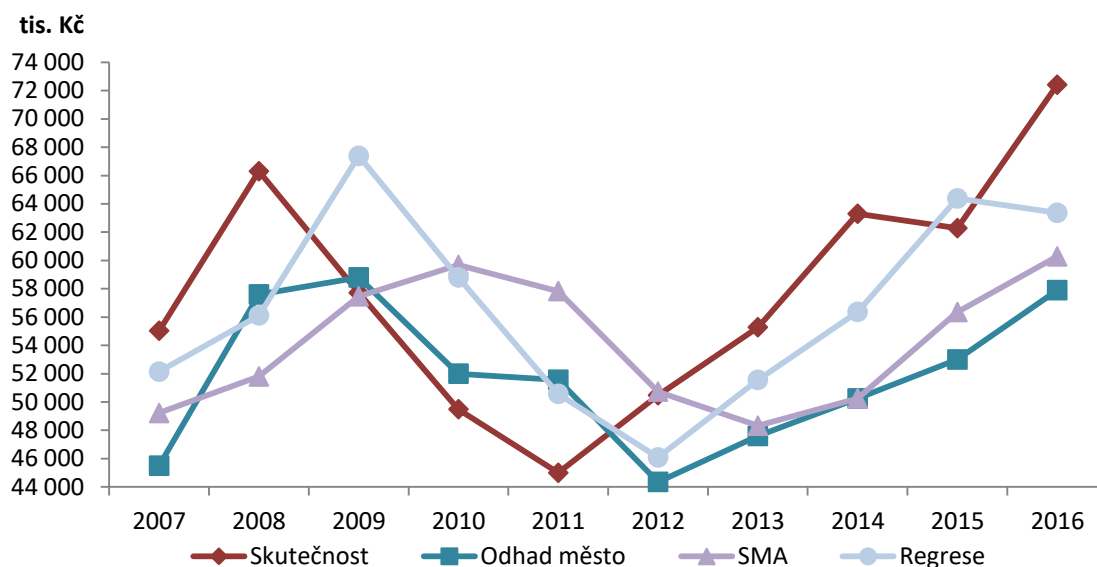
MAPE - Střední odchylka

Zdroj: ARISweb, Monitor státní pokladny - vlastní zpracování

Odchýlení od skutečnosti lze pozorovat z grafu 3. I přestože se metoda klouzavého průměru neosvědčila, podařilo se podle ní stanovit příjmy v roce 2009 a 2012 nejpresněji. Mezi roky 2008 a 2011 byl zaznamenán velký pokles příjmů, které následně začaly opět růst. Pokles byl způsoben zejména hospodářskou krizí. Právě

v těchto letech město příjmy nadhodnotilo, kromě roku 2008, kdy krize teprve byla v začátcích.

Graf 3: Daň z příjmů právnických osob



Zdroj: Zdroj: ARISweb, Monitor státní pokladny - vlastní zpracování

U daně z přidané hodnoty byly predikce nejpřesnější ze všech pozorovaných daní. Nejpřesnější odhad dokázalo stanovit město, s celkovou střední odchylkou 3,92 %. Nejlépe příjmy z této daně prognózovalo na rok 2011. Největší chybu v odhadu město udělalo v roce 2009, kdy příjmy nadhodnotilo o 9 270 760 Kč. Město za deset let příjmy čtyřikrát nadhodnotilo.

Nejméně přesnou metodou byl opět klouzavý průměr. Podle něj byly příjmy celkem devětkrát podhodnoceny poměrně významně. Metoda časové regrese byla po odhadu města druhá nejspolehlivější. Pro rok 2007 se odchýlila od skutečnosti pouze o 0,14 %. Nejvíce se od skutečnosti odchyluje v roce 2013, skoro o dvanáct milionů. Příjmy vypočtené metodou časové regrese byly čtyřikrát nadhodnoceny a šestkrát podhodnoceny. Vypočtené metody a odhad města, také přesnost těchto metod jsou uvedeny v tabulce 9.

Tabulka 9: Aplikace metod predikce příjmů - daň z přidané hodnoty

Rok	Skutečnost	Odhad město	APE město	SMA	APE SMA
2007	77 973 300,00	74 000 000,00	5,10 %	67 991 593,33	12,80 %
2008	88 247 070,00	89 400 000,00	1,31 %	74 073 580,00	16,06 %
2009	86 729 240,00	96 000 000,00	10,69 %	80 068 836,67	7,68 %
2010	91 114 090,00	92 000 000,00	0,97 %	84 316 536,67	7,46 %
2011	93 085 791,95	92 300 000,00	0,84 %	88 696 800,00	4,71 %
2012	88 381 830,35	97 200 000,00	9,98 %	90 309 707,32	2,18 %
2013	104 083 234,44	103 000 000,00	1,04 %	90 860 570,77	12,70 %
2014	109 457 742,01	103 300 000,00	5,63 %	95 183 618,91	13,04 %
2015	110 079 846,24	108 000 000,00	1,89 %	100 640 935,60	8,57 %
2016	115 594 912,82	113 600 000,00	1,73 %	107 873 607,56	6,68 %
MAPE			3,92 %		9,19 %
EXS	APE EXS	TMA	APE TMA	Regrese	APE Regrese
71 920 631,60	7,76 %	81 115 540,00	4,03 %	77 860 503,22	0,14 %
76 157 499,48	13,70 %	84 055 286,67	4,75 %	81 847 663,22	7,25 %
84 620 198,84	2,43 %	95 377 002,50	9,97 %	92 121 433,22	6,22 %
86 096 527,65	5,51 %	92 129 620,00	1,11 %	90 603 603,22	0,56 %
89 608 821,30	3,74 %	96 345 215,00	3,50 %	94 988 453,22	2,04 %
92 042 700,75	4,14 %	97 851 285,09	10,71 %	96 960 155,17	9,71 %
89 480 091,47	14,03 %	91 963 641,64	11,64 %	92 256 193,57	11,36 %
99 702 291,55	8,91 %	109 011 667,16	0,41 %	107 957 597,66	1,37 %
106 531 106,87	3,22 %	114 430 782,21	3,95 %	113 332 105,23	2,95 %
109 015 224,43	5,69 %	114 657 346,81	0,81 %	113 954 209,46	1,42 %
	6,91 %		5,09 %		4,30 %



nejpřesnější metoda



podhodnocené příjmy



nejméně přesná metoda



nadhodnocené příjmy

SMA - Klouzavý průměr

EXS - Exponenciální vyrovnaní

TMA - Průměrný přírůstek

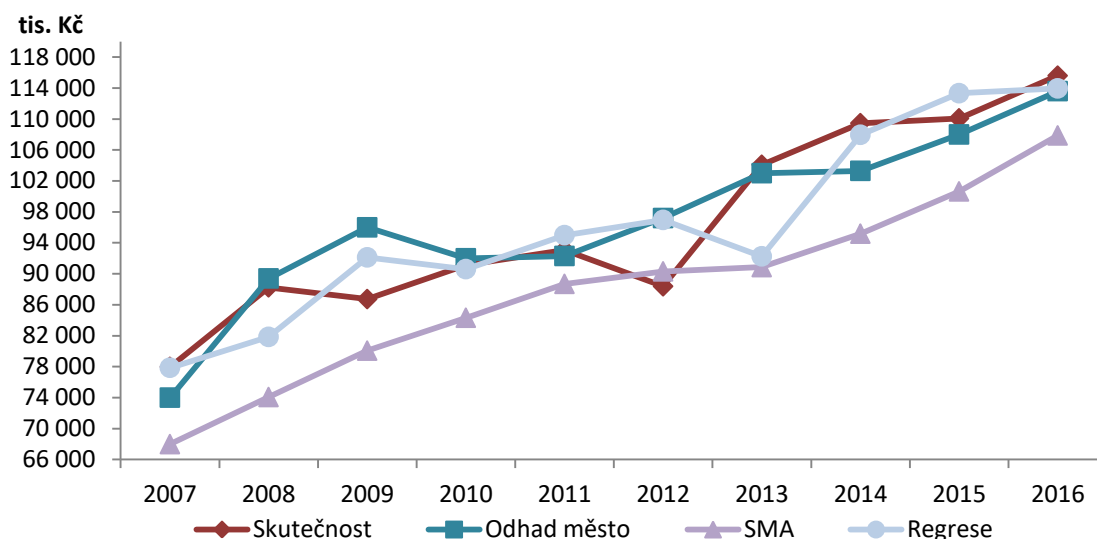
APE - Absolutní odchylka

MAPE - Střední odchylka

Zdroj: ARISweb, Monitor státní pokladny - vlastní zpracování

V grafu 4 je zobrazen vývoj skutečných příjmů z daně z přidané hodnoty. Na první pohled je vidět velké výše zmíněné nadhodnocení příjmů v roce 2009. Také v roce 2012 bylo nadhodnocení významné. Nejvíce příjmy město podhodnotilo v roce 2014.

Graf 4: Daň z přidané hodnoty



Zdroj: ARISweb, Monitor státní pokladny - vlastní zpracování

Pro predikci příjmů z daně z nemovitých věcí je podle výsledků analýzy nevhodné použití trendových metod, jako je metoda průměrného přírůstku nebo časové regrese. Dokonce bylo u těchto metod dosaženo stejné výše střední odchylky, které jsou vyšší než u průměrových metod, viz tabulka 10. Nejvěrnější odhad ale opět provedlo město. Město příjmy nadhodnotilo třikrát. V některých letech jsou tato nadhodnocení příjmů městem připsována hospodářské krizi, která velikost příjmů ovlivnila. Naopak ve zbylých sedmi letech město příjmy podhodnotilo.

V roce 2012 byl rozdíl oproti skutečnosti dokonce vyšší než pět milionů. Vyšší příjmy byly zajištěny také zavedením místního koeficientu, který byl ale následující rok hned vrácen na původní úroveň. Přesto se v roce 2013 podařilo příjmy přeplnit, a to i díky zrušení osvobození pro některé stavby. Po odhadu města byla nejpřesnější metoda exponenciálního vyrovnání, jejíž hodnota střední odchylky dosahovala 18 %. Velikost celkové střední odchylky ovlivnila špatná predikce podle této metody v roce 2012 a 2013, kdy dosahovala absolutní odchylka 51,9 % a 42,84 %. To bylo způsobeno zvýšením příjmů právě díky místnímu koeficientu, se kterým metoda nemohla počítat.

Tabulka 10: Aplikace metod predikce příjmů - daň z nemovitých věcí

Rok	Skutečnost	Odhad město	APE město	SMA	APE SMA
2007	7 550 850,00	7 800 000,00	3,30 %	7 988 753,33	5,80 %
2008	8 459 480,00	7 850 000,00	7,20 %	7 882 623,33	6,82 %
2009	7 949 660,00	7 850 000,00	1,25 %	8 050 553,33	1,27 %
2010	11 538 250,00	14 850 000,00	28,70 %	7 986 663,33	30,78 %
2011	12 184 577,15	14 850 000,00	21,88 %	9 315 796,67	23,54 %
2012	24 272 336,22	19 000 000,00	21,72 %	10 557 495,72	56,50 %
2013	14 347 335,76	13 000 000,00	9,39 %	15 998 387,79	11,51 %
2014	14 070 702,55	13 000 000,00	7,61 %	16 934 749,71	20,35 %
2015	14 094 631,13	13 300 000,00	5,64 %	17 563 458,18	24,61 %
2016	14 581 973,57	13 500 000,00	7,42 %	14 170 889,81	2,82 %
MAPE			11,41 %		18,40 %
EXS	APE EXS	TMA	APE TMA	Regrese	APE Regrese
8 077 857,50	6,98 %	8 277 375,00	9,62 %	9 073 732,42	20,17 %
7 708 952,25	8,87 %	7 444 720,00	12,00 %	8 483 252,42	0,28 %
8 234 321,68	3,58 %	8 607 040,00	8,27 %	9 391 882,42	18,14 %
8 035 058,50	30,36 %	7 965 744,00	30,96 %	8 882 062,42	23,02 %
10 487 292,55	13,93 %	12 149 751,67	0,29 %	12 470 652,42	2,35 %
11 675 391,77	51,90 %	12 801 053,89	47,26 %	13 116 979,57	45,96 %
20 493 252,89	42,84 %	26 322 723,25	83,47 %	25 204 738,64	75,68 %
16 191 110,90	15,07 %	15 067 124,18	7,08 %	15 279 738,18	8,59 %
14 706 825,05	4,34 %	14 690 848,81	4,23 %	15 003 104,97	6,45 %
14 278 289,31	2,08 %	14 660 575,78	0,54 %	15 027 033,55	3,05 %
	18,00 %		20,37 %		20,37 %



nejpřesnější metoda



podhodnocené příjmy



nejméně přesná metoda



nadhodnocené příjmy

SMA - Klouzavý průměr

EXS - Exponenciální vyrovnaní

TMA - Průměrný přírůstek

APE - Absolutní odchylka

MAPE - Střední odchylka

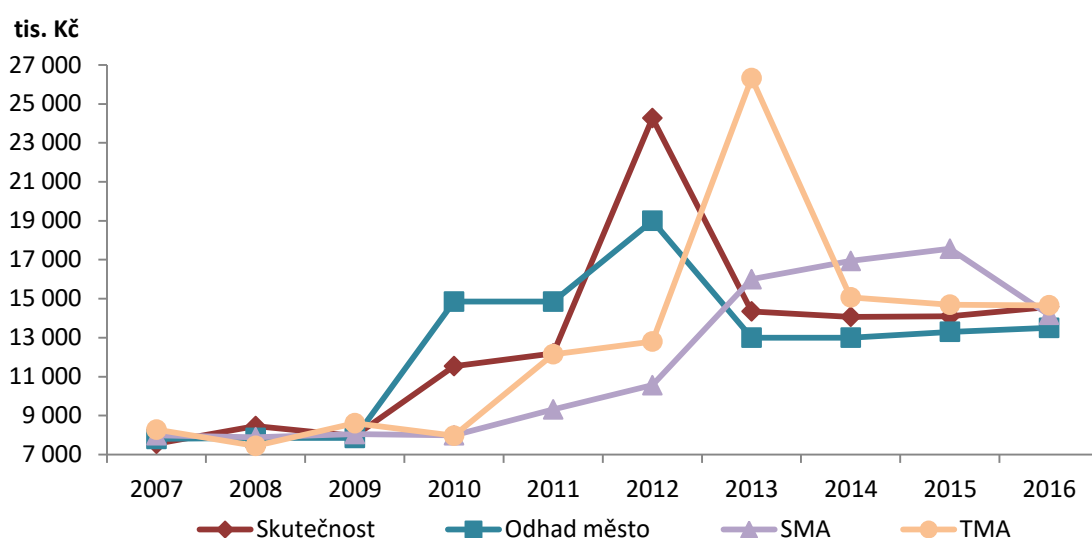
Zdroj: ARISweb, Monitor státní pokladny - vlastní zpracování

Pohledem na graf 5 si lze všimnout průběhu vývoje příjmů daně z nemovitých věcí. Shoda metod predikce, odhadu města a skutečnosti je výrazná v prvních třech letech pozorování. V dalších letech jsou již rozdíly viditelné. Absolutní odchylka u metody průměrného přírůstku dosáhla v roce 2013 hodnoty 83,47 %. Toto odchylení bylo

způsobeno tím, že metoda zohledňuje trend příjmů, které v předchozím roce rapidně vzrostly, proto byla velká meziroční změna, která se promítla do výpočtu na další rok.

Odhad města tvarem křivky skoro kopíruje skutečné příjmy, město při predikci příjmů na rok 2012 vědělo, že zvýšilo místní koeficient, proto příjmy na tento rok značně navýšila. I přesto došlo k velkému podhodnocení, jelikož kvůli koeficientu příjmy vzrostly mnohem více, na vyšších příjmech se ale podílely i jiné faktory. Při předpovědi příjmů pomocí stanovených metod není zvýšení místního koeficientu nijak zahrnuté, proto příjmy stanovené těmito metodami byly významně podhodnoceny.

Graf 5: Daň z nemovitých věcí



Zdroj: ARISweb, Monitor státní pokladny - vlastní zpracování

3.3 Postup města při změnách v rozpočtu

„Garantem za zpracování rozpočtových opatření je rozpočtové oddělení Odboru finančního. Tato opatření předkládá ke schválení Zastupitelstvu a Radě města. Změny v rozpočtu v rámci jednotlivých kapitol navrhuje správci rozpočtu s ohledem na vývoj příjmů a potřebu čerpání výdajů podle požadavků vedoucích odborů. Návrh na provedení rozpočtového opatření předkládá příslušný vedoucí odboru na Odbor finanční. Návrh musí být předložen včas, aby bylo možné řádně zabezpečit čerpání rozpočtovaných prostředků.“ uvedla vedoucí rozpočtového oddělení Chrudimi

Rozpočtové oddělení vede evidenci všech rozpočtových procesů podle časové posloupnosti a zpracovává údaje do finančních výkazů. V obci Chrudim je ročně

provedeno kolem dvaceti rozpočtových opatření. Pokud se například neplní příjmy, jak se předpokládalo, provádí obec úsporná opatření. Většinou snižují výdaje, například na investice.

V případě mimořádné situace, kdy je třeba provést úhradu neočekávaného výdaje, který není vůbec nebo částečně rozpočtován, je Odbor finanční oprávněn podle interní směrnice provést změnu v rozpočtu v rámci účetního a rozpočtového softwaru tak, aby mohla být provedena úhrada. Tuto změnu následně zpracují do rozpočtového opatření pro jednání příslušného orgánu. Tento postup musí být doložen písemným pokynem vedoucí Odboru finančního.

3.4 Rozpočtová opatření města Chrudim

Rozpočtová opatření nebo úpravy rozpočtu lze provádět na straně výdajů a příjmů ze zákonem stanovených důvodů, o kterých je psáno v kapitole 1.4. Obce mají povinnost zveřejňovat rozpočtová opatření až od února roku 2017. Toto pravidlo udává novela zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, která je účinná od 21. února 2017.

Obec musí rozpočtové opatření zveřejnit do 30 dnů ode dne jeho schválení. Na internetových stránkách musí být uvedeno úplné znění rozpočtového opatření a na úřední desce musí být uvedeno, kde je rozpočtové opatření uveřejněno v elektronické podobě a kde je možno nahlédnout do jeho listinné podoby. Rozpočtové opatření musí být zveřejněno po dobu zveřejnění rozpočtu, ke kterému se vztahuje. Proto není možné dohledat přehled rozpočtových opatření ani jednotlivá rozpočtová opatření za roky 2007-2016. Město se však o rozpočtových opatřeních zmiňuje v závěrečných účtech od roku 2011.

V této kapitole jsou analyzována rozpočtová opatření od roku 2011 do roku 2016. Kapitola se zabývá příjmy, kterých se změny v rozpočtu týkaly, o kolik se liší příjmy od schváleného rozpočtu a také jak rozpočtová opatření napomohla k přiblížení ke skutečným příjmům. Provedené změny v rozpočtu jsou zobrazeny v přehledných tabulkách. Následuje vždy graf, kde jsou zobrazeny celkové a daňové příjmy schválené, po změnách a ve skutečnosti. Z grafů vyplývá, jak rozpočtová opatření ovlivňují výši příjmů.

Rozpočtová opatření samozřejmě město provádělo i před rokem 2011. Jelikož není za roky 2007-2010 k dispozici přehled rozpočtových opatření, zaměřuje se v tomto období kapitola pouze na změnu daňových příjmů, která je zřejmá z rozpočtu města.

Daňové příjmy v roce 2007 byly navýšeny o více než 3,5 milionu korun. Změny se týkaly příjmů z daně z příjmů právnických osob odváděnou obcí, které byly navýšeny o uvedenou částku. Stejně tak o rok později byly navýšeny příjmy z DPPO odváděnou obcí, navíc byl navýšen odvod z loterií a podobných her kromě z výherních hracích přístrojů. V roce 2009 byly daňové příjmy oproti schválenému rozpočtu sníženy o 1,66 milionu korun. Snížen byl výnos z daně z příjmů právnických osob a současně navýšen příjem z výnosu daně z příjmů právnických osob odváděnou obcí. O 7,7 milionu korun byly daňové příjmy navýšeny v roce 2010. Opět šlo o daň z příjmů právnických osob odváděnou obcí a odvod z loterií.

V tabulce 11 jsou uvedena rozpočtová opatření, která město provedlo na straně příjmů v roce 2011. Těch bylo v tomto roce celkem dvanáct. Všechna rozpočtová opatření se týkala přijatých dotací.

Daňových příjmů se dotkla dvě rozpočtová opatření a díky nim byly daňové příjmy zvýšeny o více než šest milionů korun. Změny daňových příjmů se vázaly k odvodu z loterií a dani z příjmů právnických osob odvedenou obcí. Ve skutečnosti výnos z odvodu z loterií nedosáhl částky, kterou obec navýšila. Další daňový příjem, který nedosáhl požadované hodnoty, byl poplatek ze psů. Z těchto důvodů město nenaplnilo daňové příjmy.

Do kapitálových příjmů se pomocí rozpočtových opatření nezasahovalo. Pomocí desátého rozpočtového opatření byly nedaňové příjmy sníženy o patnáct tisíc korun, jiným opatřením příjmy snižovány nebyly.

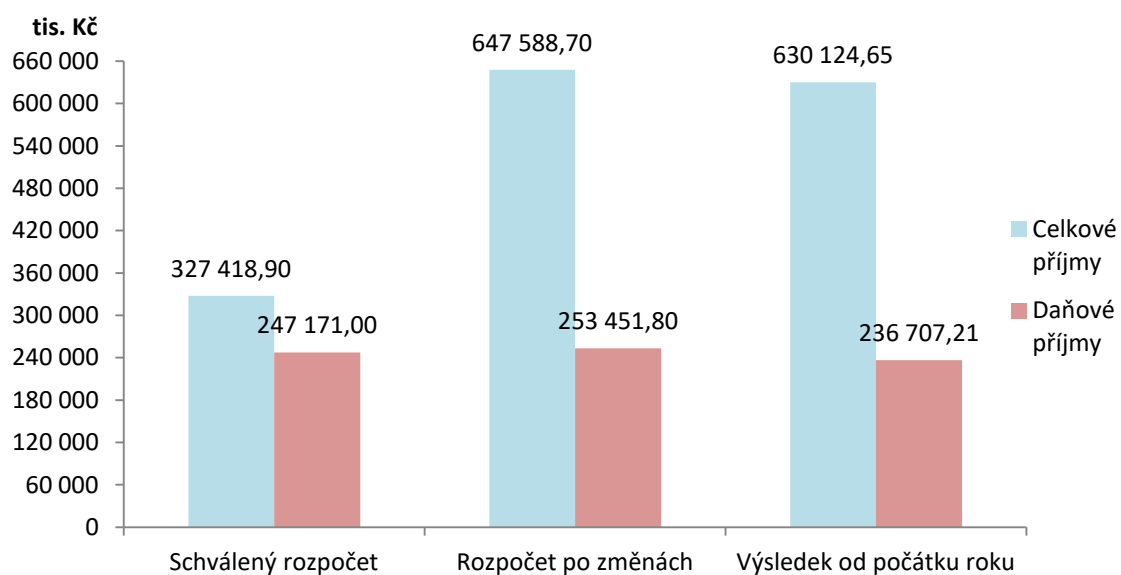
Tabulka 11: Rozpočtová opatření - příjmy 2011 (v tisících)

Rozpočtové opatření - číslo	Daňové příjmy	Nedaňové příjmy	Kapitálové příjmy	Přijaté dotace
1	500,0	300,6		211120,2
2				2578,1
3	5780,8	8,2		12613,1
4		118,5		3068,8
5		420,4		9145,0
6				2683,2
7				2329,8
8		35,0		3682,6
9				3872,3
10		-15,0		20658,0
11		265,0		21004,7
12				20000,5
Celkem	6280,8	1132,7	0	312756,3

Zdroj: Chrudim 2011. Závěrečný účet města Chrudim za rok 2011 - vlastní zpracování

Prostřednictvím rozpočtových opatření byly příjmy rozpočtu města Chrudim zvýšeny o více než 320 milionů korun. Největší částkou, která přesahovala 312 milionů korun, byly zvýšeny přijaté dotace. Vysoké dotace byly přijaty v rámci ostatních investičních a neinvestičních transferů od státu. Tento rozdíl od schválených příjmů je jasně vidět z grafu 6.

Graf 6: Příjmy města Chrudim v roce 2011



Zdroj: ARISweb, Monitor státní pokladny - vlastní zpracování

Vliv rozpočtových opatření na daňové příjmy nebyl v tomto roce příliš velký. Při úpravách v rozpočtu dochází ke změnám ve výši příjmů. V předchozí kapitole bylo uvedeno, jak je důležitá přesnost při stanovení příjmů. Pokud nastane situace, při které je ovlivněna výše příjmů a město využívá rozpočtová opatření, lépe se mu poté podaří přiblížit se skutečným příjmům.

Přiblížit se ke skutečným příjmům se sice městu podařilo, ale příjmy byly navýšeny příliš a ve skutečnosti se jich nepodařilo dosáhnout (viz graf 6). Úpravami příjmu tak, aby nebyla skutečnost nižší než rozpočet po změnách se již město nezabývalo. Nižší příjmy samozřejmě způsobily pokles výdajů, ke kterým město ale také neprovádělo rozpočtová opatření. Sníženy byly jak běžné, tak kapitálové výdaje. Na konci roku byla skutečná výše příjmů i výdajů nižší. K podobným situacím se vyjádřila vedoucí rozpočtového oddělení města Chrudim takto: *„Pokud hrozí, že výdaje budou vyšší než příjmy, dochází v první řadě k blokaci limitu výdajových kapitol. To znamená, že každý odbor dostane limitní částku, o kterou musí své výdaje zablokovat a nesmí být zapojeny do finančního hospodaření. Pokud by se situace z výnosů zlepšila, byly by odblokovány.“*

Daňové příjmy nedosahovali příliš velké hodnoty, viz graf 6. Město předpokládalo, že budou tvořit přes 70 % celkových příjmů, ve skutečnosti ale daňové příjmy zastupovaly necelých 40 % celkových příjmů. Tento pokles způsobuje již zmíněný objem dotací, které město obdrželo.

Během roku 2012 město provedlo celkem čtrnáct rozpočtových opatření, jejich přehled je uveden v tabulce 12. Rozpočtové opatření číslo pět se týkalo pouze úprav na straně výdajů a velikosti příjmů se nedotklo. Žádná z úprav rozpočtu v tomto roce nesnižovala příjmy, ve všech případech šlo o jejich zvýšení.

Daňových příjmů se týkala přesně čtyři rozpočtová opatření a byly pomocí nich zvýšeny téměř o devět milionů korun. Změna výše příjmů nastala mimo jiné u DPPO odváděné obcí, odvodu z loterií a DPFO ze závislé činnosti a funkčních požitků. Nejvíce se rozpočtová opatření opět dotkla přijatých dotací, které byly navýšeny o více než 36 milionů korun. V roce 2012 město zasahovalo i do velikosti kapitálových příjmů, které vzrostly skoro o 140 tisíc korun. Nedaňové příjmy byly navýšeny o necelý milion korun. Rozpočtová opatření navýšila celkové příjmy o více než 46 milionů korun.

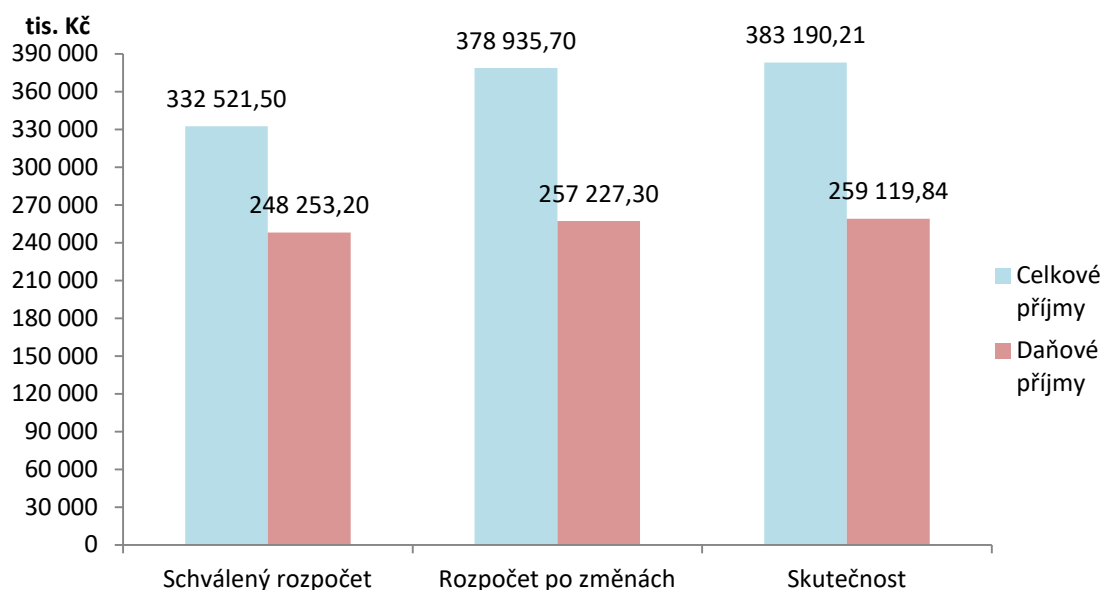
Tabulka 12: Rozpočtová opatření - příjmy 2012 (v tisících)

Rozpočtové opatření - číslo	Daňové příjmy	Nedaňové příjmy	Kapitálové příjmy	Přijaté dotace
1	6724,1	752,1		6071,6
2				5192,5
3	200,0			1024,7
4				2142,4
5				
6		47,1	25	56,0
7				3214,3
8				1104,2
9	200,0	179,2	114,9	1155,0
10				3570,6
11				4045,3
12		20,0		544,1
13	1850,0			
14				8181,1
Celkem	8974,1	998,4	139,9	36301,8

Zdroj: Chrudim 2012. Závěrečný účet města Chrudim za rok 2012 - vlastní zpracování

Z grafu 7 je viditelný rozdíl příjmů po změnách rozpočtu oproti schváleným příjmům. Použitím rozpočtových opatření se městu Chrudim také podařilo přiblížit se příjmům, které ve skutečnosti byly dosaženy. Rozdíl příjmů rozpočtu po změnách nebyl příliš velký oproti skutečnosti. Oproti předchozímu roku byly celkové příjmy města mnohem nižší. Zejména přijaté dotace zdaleka nedosahovaly na hodnoty předchozího roku. Daňové příjmy byly ve skutečnosti vyšší i přesto, že je město během roku čtyřikrát navyšovalo.

Graf 7: Příjmy města Chrudim v roce 2012



Zdroj: ARISweb, Monitor státní pokladny - vlastní zpracování

Osmnáct rozpočtových opatření město schválilo v roce 2013. Bylo jich opět o čtyři více než v předchozím roce. Tentokrát ale nešlo pouze o zvyšování částky příjmů, ale také o jejich snížení, které je v tabulce 13 červeně zvýrazněno.

V prvním rozpočtovém opatření tohoto roku byly o malou částku sníženy nedaňové příjmy. V sedmnáctém rozpočtovém opatření se však snižovaly jak nedaňové příjmy, tak přijaté dotace. U dotací šlo o poměrně vysokou částku přes milion korun.

Do daňových příjmů zasahovalo město celkem pětkrát a ve všech případech se jednalo o jejich zvýšení, celkově o více než 9 milionů korun. Opět došlo ke zvýšení výnosu z daně z příjmů právnických osob placenou obcí, dále byl navýšen příjem z poplatku za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů a také příjem z výherních hracích přístrojů. Kapitálových příjmů se rozpočtová opatření dotkla třikrát.

Tabulka 13: Rozpočtová opatření - příjmy 2013 (v tisících)

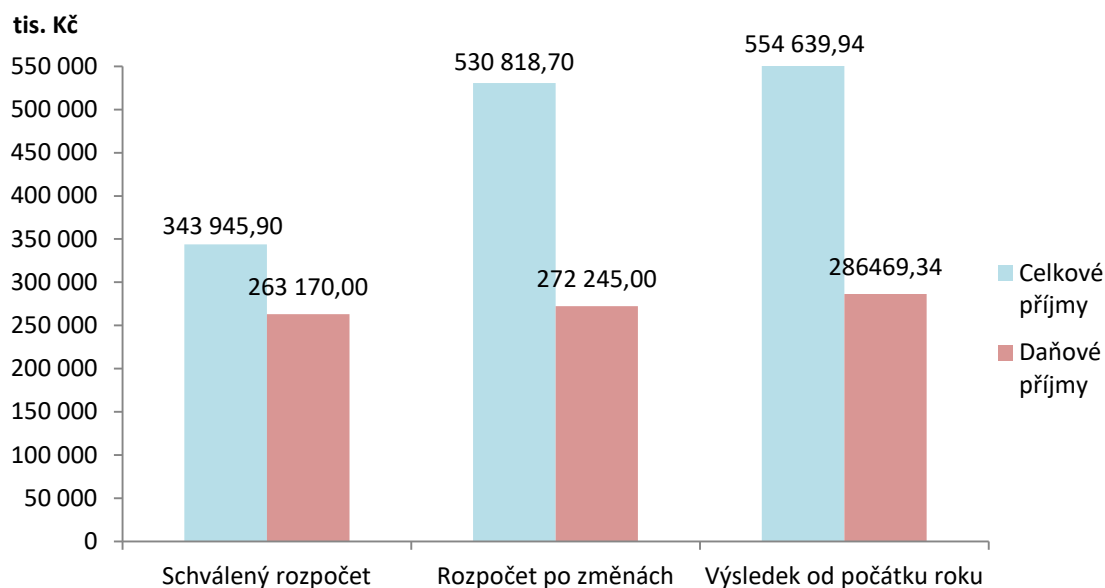
Rozpočtové opatření - číslo	Daňové příjmy	Nedaňové příjmy	Kapitálové příjmy	Přijaté dotace
1	440,0	-3,4		3,4
2				3384,7
3	410,0			921,5
4	6825,0	2,0		18,0
5				10444,3
6				14,4
7				4868,7
8	100,0	222,1		38011,5
9				46641,9
10				675,0
11				41544,8
12		20,0	750,0	13375,9
13				3103,0
14		287,0	400,0	2088,7
15		120,0		7368,8
16				4659,7
17	1300,0	-166,6	245,8	-1279,9
18				66,5
Celkem	9075,0	481,1	1395,8	175910,9

Zdroj: Chrudim 2013. Závěrečný účet města Chrudim za rok 2013 - vlastní zpracování

Hned prvním pohledem na graf 8 si lze všimnout velkého rozdílu příjmů rozpočtu po změnách a schváleného rozpočtu. Příjmy byly zvýšení skoro o 187 milionů korun. Největší podíl na této změně mají stejně jako v roce 2011 přijaté dotace, které byly v rozpočtu po změnách o více než 175 milionů korun vyšší, než v rozpočtu schváleném.

Daňové příjmy byly v tomto roce nižší z pohledu podílu na celkových příjmech města, ve skutečnosti dosahovaly 52 % celkových příjmů. Pokles podílu daňových příjmů na celkových příjmech ale nebyl způsoben nižším výnosem z daní, ale vysokými dotacemi, které obec přijala. Ostatní neinvestiční přijaté transfery ze státního rozpočtu byly položkou v rozpočtu, která byla mnohem vyšší než v předchozím rozpočtovém období.

Graf 8: Příjmy města Chrudim v roce 2013



Zdroj: ARISweb, Monitor státní pokladny - vlastní zpracování

Úpravy v rozpočtu v roce 2014 nebyly tak markantní jako v roce předchozím, město Chrudim nemuselo provádět žádné snížení příjmů a rozpočtových opatření schválilo o dvě méně než v roce 2013. Rozpočtové opatření číslo 7/2014 nezasahovalo do příjmové strany obecního rozpočtu.

Tak jako v roce 2011 nebylo nutné žádným způsobem zasahovat do kapitálových příjmů. Změna daňových příjmů byla pouze jedna a šlo o zvýšení skoro o 9,5 milionu korun. Jednalo se opět o zvýšení příjmu z daně z příjmů právnických osob odváděnou obcí. Nedaňové příjmy byly ovlivněny šesti rozpočtovými opatřeními v přibližné celkové částce 3,7 milionu korun. Největší změna se opět týkala přijatých dotací, viz tabulka 14. Město muselo upravovat dotace schválené v rozpočet o částku vyšší než 47 milionů korun.

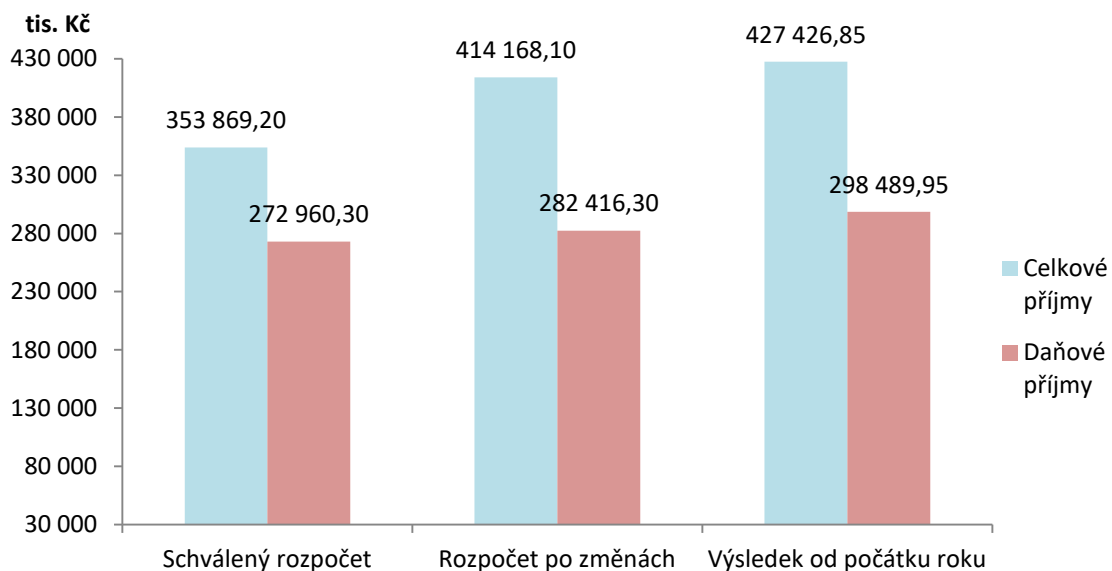
Rozdíl příjmů, které město schválilo a příjmů po změnách nebyl tak velký jako v loňském roce. Přesto město schválilo šestnáct rozpočtových opatření, kterými zvedlo příjmy o přibližně 60 milionů korun a podařilo se mu tak přiblížit ke skutečným příjmům, viz graf 9. Nárůst daňových příjmů nebyl tolik viditelný.

Tabulka 14: Rozpočtová opatření - příjmy 2014 (v tisících)

Rozpočtové opatření - číslo	Daňové příjmy	Nedaňové příjmy	Kapitálové příjmy	Přijaté dotace
1				976,1
2	9456,0	2514,0		747,6
3				14473,3
4				438,0
5				582,0
6		67,5		782,0
7				
8				2164,8
9				6068,3
10				5388,7
11				604,9
12		193,2		671,2
13				3796,2
14		20,0		1643,5
15		330,2		1270,8
16		645,0		7465,3
Celkem	9456,0	3769,9	0	47072,7

Zdroj: Chrudim 2014. Závěrečný účet města Chrudim za rok 2014 - vlastní zpracování

Graf 9: Příjmy města Chrudim v roce 2014



Zdroj: ARISweb, Monitor státní pokladny - vlastní zpracování

V roce 2015 město provedlo dvacet rozpočtových opatření, která se dotkla vyjma kapitálových příjmů všech příjmů. První, čtvrté, čtrnácté a patnácté rozpočtové opatření tohoto roku se týkala pouze výdajové strany rozpočtu.

Daňové příjmy byly zvýšeny v rámci rozpočtového opatření 2/2015. Zvýšení se týkalo daně z příjmů právnických osob placenou obcí v celkové výši 6,61 milionů korun. Nedaňové příjmy byly upraveny celkem o přibližně 1,5 milionu korun. Přijaté dotace byly opět nejčastějším bodem úprav a byly navýšeny o necelých 30 milionů korun.

Ke snížení příjmů došlo za celý rok jedenkrát v rámci přijatých dotací. Ty byly prostřednictvím rozpočtového opatření 20/2015 sníženy o 1,69 milionu korun. Přehled provedených rozpočtových opatření je uveden v tabulce 15.

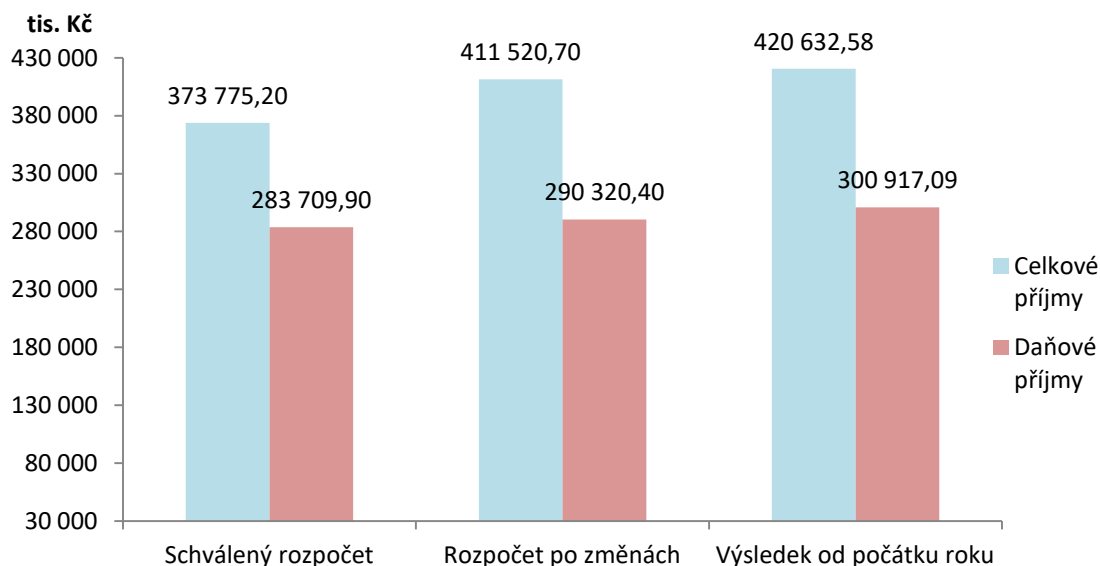
Tabulka 15: Rozpočtová opatření - příjmy 2015 (v tisících)

Rozpočtové opatření - číslo	Daňové příjmy	Nedaňové příjmy	Kapitálové příjmy	Přijaté dotace
1				
2	6610,5	291,0		838,0
3		40,6		1323,3
4				
5		26,0		4362,0
6				
7				1430,0
8				2047,1
9		34,4		
10		31,2		9722,0
11				289,5
12				3000,0
13				2440,8
14				
15				
16		20,0		1870,8
17				3926,8
18				97,6
19		1036,3		
20				-1692,4
Celkem	6610,5	1479,5	0	29655,5

Zdroj: Chrudim 2015. Závěrečný účet města Chrudim za rok 2015, 2. část - vlastní zpracování

Schválený rozpočet byl o necelých 38 milionů korun nižší než rozpočet po změnách, v této výši byla schválena rozpočtová opatření. Rozdíl je patrný v grafu 10. Oproti skutečnosti byly příjmy rozpočtu po změnách asi o 9 milionů nižší.

Graf 10: Příjmy města Chrudim v roce 2015



Zdroj: ARISweb, Monitor státní pokladny - vlastní zpracování

Rok 2016 byl bohatý na rozpočtová opatření, za celé sledované období jich město schválilo nejvíce, celkem 23. Příjmy byly sníženy pouze v případě přijatých dotací u rozpočtového opatření 19/2016. V ostatních situacích šlo vždy o zvýšení příjmů, viz tabulka 16.

Daňové příjmy byly zvýšeny v rámci dvou rozpočtových opatření. V případě rozpočtového opatření 4/2016 byly daňové příjmy zvýšeny o 9,33 milionů korun u daně z příjmů právnických osob odváděnou obcí. U rozpočtového opatření 17/2016 šlo o zvýšení příjmů z hazardu, proto byly daňové příjmy navýšeny. Nedaňové příjmy byly upraveny o necelý milion. Poměrně vysokou částkou zvýšilo město kapitálové příjmy, do kterých v minulých letech nebylo zasahováno vůbec nebo pouze v malé výši. V roce 2016 byly kapitálové příjmy navýšeny o skoro 13,5 milionu korun. Přijaté dotace byly v rozpočtu po změnách o více než 39 milionů korun vyšší.

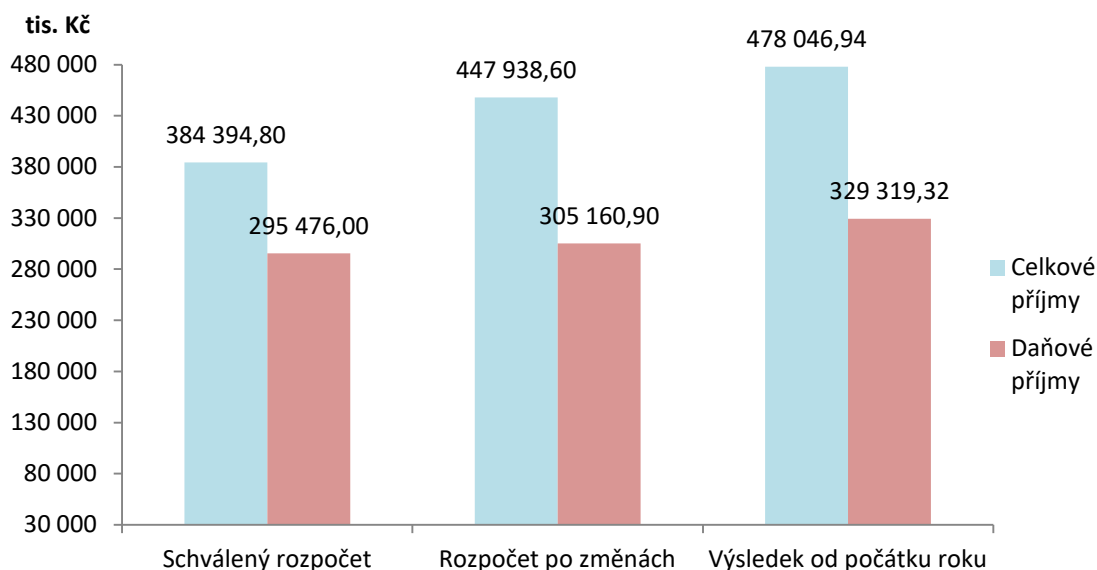
Tabulka 16: Rozpočtová opatření - příjmy 2016 (v tisících)

Rozpočtové opatření - číslo	Daňové příjmy	Nedaňové příjmy	Kapitálové příjmy	Přijaté dotace
1				
2				
3				1006,2
4	9334,9	102,6	4005,2	
5				
6				
7		20,0		16629,6
8				2356,0
9		307,8		
10				5406,1
11				2756,4
12		15,2	40,0	
13				2259,3
14				4925,0
15				412,7
16				239,4
17	350,0	375,0	1558,4	
18				1151,4
19				-2,9
20		110,6		131,0
21		22,0	1031,5	1266,4
22			4910,3	
23			1912,3	911,4
Celkem	9684,9	953,2	13457,7	39448,0

Zdroj: Chrudim 2016. Závěrečný účet města Chrudim za rok 2016 - vlastní zpracování

Změny v celkových a daňových příjmech roku 2016 zobrazuje graf 11. Skutečné daňové příjmy se od schválených docela liší. Přestože je město navyšovalo, ve skutečnosti byly daňové příjmy ještě vyšší. Celkové příjmy dosáhly hodnoty blížící se 480 milionům korun. K této částce se městu podařilo pomocí rozpočtových opatření přiblížit.

Graf 11: Příjmy města Chrudim v roce 2016



Zdroj: ARISweb, Monitor státní pokladny - vlastní zpracování

3.5 Vývoj příjmů v letech 2007-2016

Pro sledování vývoje byly příjmy rozděleny podle druhového členění na běžné a kapitálové. Kapitola se zaměřuje odděleně i na daňové příjmy, jelikož tvoří nejpodstatnější část příjmů obce. Během desetileté časové řady (2007-2016) nastaly různé změny v příjmech rozpočtu města Chrudim. V některých letech příjmy nebyly naplněny tak, jak se předpokládalo a v některých letech byly naopak vyšší. S těmito výkyvy se město muselo vypořádat. Dosažení či nedosažení stanovených příjmů mělo za vinu více faktorů. Největší dopad měla hospodářská krize, která ve světě započala již v roce 2007. Do České republiky se dostavila v roce 2008. Co se týče daňových příjmů, tak u sdílených daní mají vliv zejména změny o rozpočtovém určení daní, kdy během let 2007-2016 proběhlo několik novel zákona č. 243/2000 Sb. o rozpočtovém určení daní. Tyto změny se týkaly výpočtu sdílených daní obcím, krajům a také procent, která jim byla přidělena. Jde ale o faktory, které město nemohlo žádným způsobem ovlivnit. Město mohlo ovlivnit například výnos z místních poplatků nebo daně z nemovitých věcí, což také udělalo.

Chrudimi se nepodařilo ze sledovaných deseti let naplnit příjmy pouze třikrát. Bylo tomu tak v roce 2009, 2010 a 2011. Tento pokles způsobil dopad hospodářské krize, kdy se propadly jak běžné, tak kapitálové příjmy. Nejlépe se městu dařilo v roce 2008, kdy příjmy dosáhly 106,8 % rozpočtu po změnách. Vyšší než se očekávalo, byly jak

daňové a nedaňové příjmy, tak i kapitálové příjmy. Naopak nejhorším rokem byl rok 2009, kdy byly příjmy naplněny jen na 95 %.

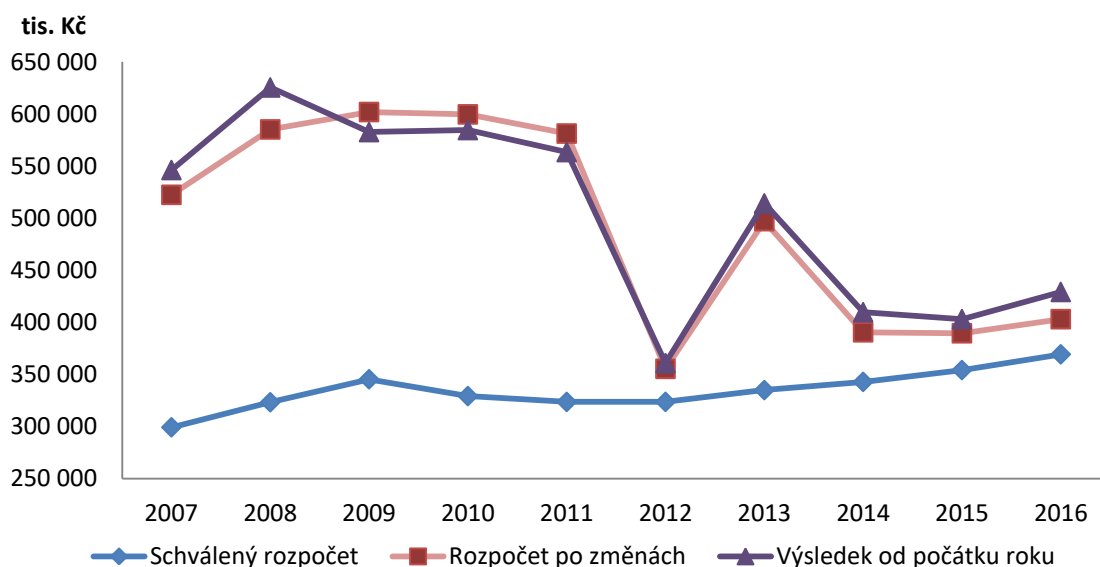
Vývoj *běžných příjmů* je zaznamenán v grafu 12. V tabulce 17 je možné vidět i plnění rozpočtu po změnách skutečnými běžnými příjmy. Do těchto příjmů jsou zahrnuty příjmy daňové, nedaňové a také běžné dotace.

Tabulka 17: Běžné příjmy 2007-2016

Běžné příjmy v Kč				
Rok	Schválený rozpočet	Rozpočet po změnách	Výsledek od počátku roku	Plnění v %
2007	299 334 600,00	522 429 700,00	546 208 472,19	104,55%
2008	323 372 400,00	585 163 800,00	625 445 950,00	106,88%
2009	345 410 700,00	601 878 300,00	582 644 680,00	96,80%
2010	329 256 200,00	599 606 500,00	584 584 110,00	97,49%
2011	323 658 900,00	581 227 400,00	563 441 767,18	96,94%
2012	323 727 500,00	355 421 900,00	360 868 283,18	101,53%
2013	335 006 900,00	497 144 800,00	514 163 952,07	103,42%
2014	342 907 200,00	390 497 700,00	409 757 716,95	104,93%
2015	354 245 200,00	389 579 900,00	403 155 858,76	103,48%
2016	369 357 300,00	403 087 500,00	429 202 478,53	106,48%

Zdroj: ARISweb, Monitor státní pokladny - vlastní zpracování

Graf 12: Vývoj běžných příjmů 2007-2016



Zdroj: ARISweb, Monitor státní pokladny - vlastní zpracování

Ve sledovaném období byly skutečné běžné příjmy vždy vyšší, než schválené příjmy v rozpočtu. Do roku 2011 vyplácela obec určité sociální dávky (tzv. „protékající prostředky“), které způsobily velký rozdíl mezi schválenými a skutečnými běžnými příjmy, protože tuto položku město nerozpočtovalo. Tento rozdíl je na první pohled patrný z grafu 12. V roce 2012 byl zaznamenán značný pokles běžných příjmů. Jednou z příčin tohoto poklesu byl snížený objem neinvestičních přijatých transferů, které město pro tento rok získalo. Dotace byly sníženy v rámci novelizace zákona v sociální oblasti.

Na běžné příjmy po změnách v rozpočtu skutečné příjmy nedosáhly právě třikrát, a to ve zmíněných letech hospodářské krize. Podle vedoucí rozpočtového oddělení město v těchto letech muselo přistoupit ke krácení výdajů a využití vytvořených rezerv z let předchozích. V ostatních letech byly příjmy podhodnoceny, daňové i nedaňové příjmy dosáhly vyšších hodnot, než se předpokládalo.

U nedaňových příjmů byl nárůst většinou způsoben vyšším výnosem z nájmu a služeb, vyšším plněním z pokut v dopravě, splátkami řádných půjček, sankčními pokutami, vyšším zhodnocením volných finančních prostředků a výnosy z poskytované reklamy.

V roce 2013 se běžné příjmy značně odchýlily od schváleného rozpočtu. To připisuje vedoucí rozpočtového oddělení daňovým příjmům, kdy byl odvod z loterií a výherních automatů skoro dvakrát vyšší oproti očekávání.

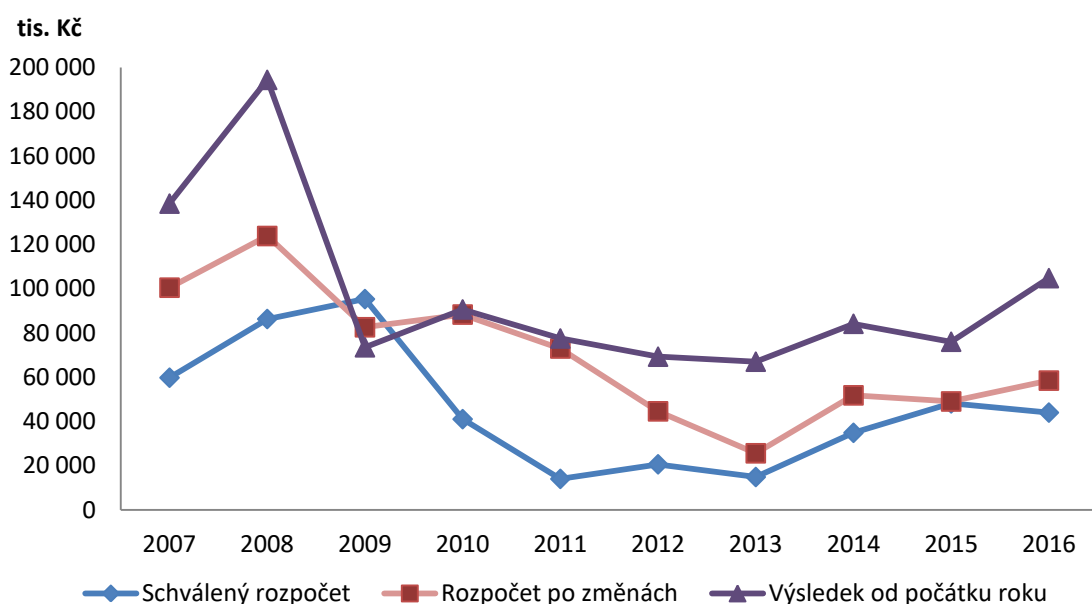
Celkové kapitálové příjmy jsou součtem kapitálových dotací, kapitálových příjmů a salda běžného rozpočtu. Největší podíl na celkových kapitálových příjmech mají většinou kapitálové dotace, případně saldo běžného rozpočtu. Samotné kapitálové příjmy dosahují nejnižších hodnot ze složek celkových kapitálových příjmů. A tak, přestože se kapitálové příjmy podařilo naplnit pouze čtyřikrát z deseti sledovaných let, dosahují celkové kapitálové příjmy, kromě výjimky v roce 2009, vždy více než sto procent rozpočtovaných příjmů po změnách. Samotné kapitálové příjmy, pokud byly naplněny, tak jen z důvodu zdařené realizace prodeje pozemků či nemovitostí. Naopak pokud naplněny nebyly, tak právě kvůli nezrealizovanému prodeji majetku. V tomto případě město snižovalo výdaje (vedoucí rozpočtového oddělení, rozhovor). V roce 2011 byly naplněny jen z důvodu, že město příjmy podhodnotilo. Vývoj a plnění celkových kapitálových příjmů je zobrazen v tabulce 18 a grafu 13.

Tabulka 18: Celkové kapitálové příjmy 2007-2016

Celkové kapitálové příjmy v Kč				
Rok	Schválený rozpočet	Rozpočet po změnách	Výsledek od počátku roku	Plnění v %
2007	59 736 700,00	100 414 200,00	138 425 642,19	137,85%
2008	86 258 000,00	123 779 100,00	194 376 000,00	157,03%
2009	95 275 100,00	82 522 100,00	73 481 890,00	89,05%
2010	40 991 400,00	88 278 500,00	90 588 650,00	102,62%
2011	13 989 900,00	72 939 300,00	77 459 679,86	106,20%
2012	20 575 900,00	44 523 400,00	69 236 254,47	155,51%
2013	14 836 900,00	25 552 500,00	66 968 513,42	262,08%
2014	34 812 100,00	51 743 900,00	84 098 880,34	162,53%
2015	48 134 400,00	48 982 100,00	75 989 707,52	155,14%
2016	43 959 700,00	58 419 000,00	104 732 571,16	179,28%

Zdroj: ARISweb, Monitor státní pokladny - vlastní zpracování

Graf 13: Vývoj celkových kapitálových příjmů 2007-2016



Zdroj: ARISweb, Monitor státní pokladny - vlastní zpracování

Daňové příjmy byly plněny víc než stoprocentně v sedmi z deseti sledovaných let. Zbylé tři roky nebyly příjmy naplněny, svůj podíl na tom měla opět hospodářská krize.

V roce 2007 dosahovaly skutečné daňové příjmy 107,8 % příjmů z rozpočtu po změnách. To bylo způsobeno vysokým plněním z daně z příjmů právnických osob a daně z přidané hodnoty, propad byl naopak zaznamenán u daně z nemovitosti. V roce 2008 byly příjmy vyšší díky výnosu z daní z příjmů. V dalších letech byl zaznamenán propad daňových příjmů, nejvíce se snížila daň z příjmů právnických osob a daň

z nemovitosti. Například v roce 2011 byla daň z příjmů právnických osob naplněna pouze ze 76 % a daň z nemovitosti z 82 %.

Nedosažení plánovaných daňových příjmů je dáváno za vinu nové vlně krize. V roce 2011 se předpokládala jejich stabilizace, to se však nepodařilo. Z těchto důvodů bylo město Chrudim, tak jako několik dalších obcí, nuceno zavést místní koeficient u daně z nemovitosti, aby se podařilo alespoň z části dosáhnout plánovaných daňových příjmů a finanční prostředky mohly být využity na údržby a obnovy městského majetku a nemuselo tak dojít k omezení městských investic. Díky zavedení místního koeficientu se výnosy z daně z nemovitosti zvýšily o 27 %. Daňové příjmy byly naplněny až v roce 2012, kdy dosahovaly 100,7 % rozpočtovaných příjmů po změnách, přestože byl zaznamenán opět pokles výnosu ze sdílených daní, konkrétně z daně z přidané hodnoty. Místní koeficient byl zaveden pouze na rok 2012.

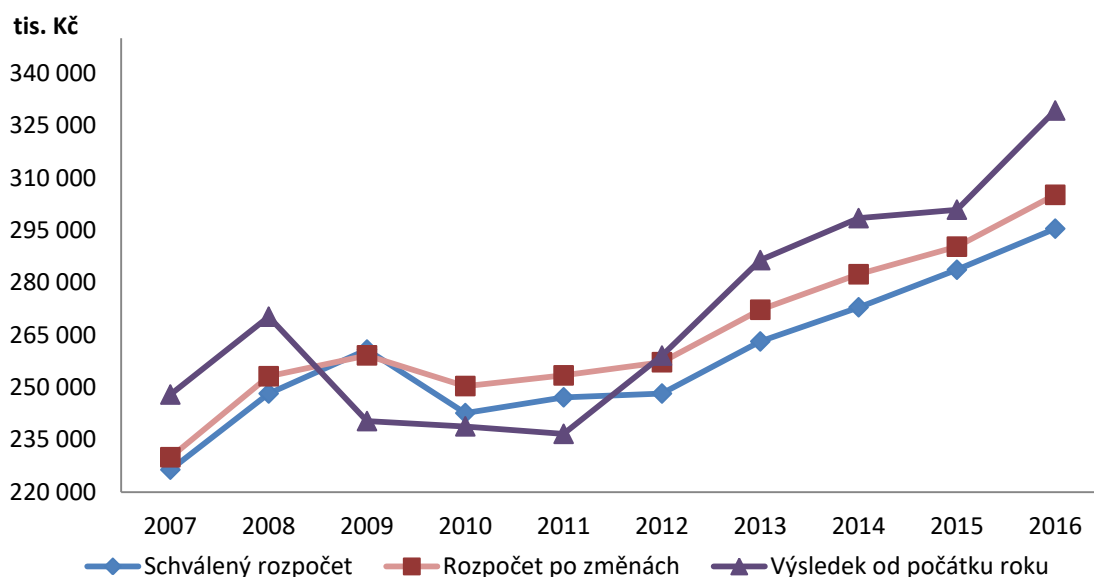
I přesto, že místní koeficient pro rok 2013 již neplatil, dosáhla daň z nemovitosti 119,4 % očekávaných příjmů rozpočtu po změnách. To bylo připisováno skončení osvobození u některých novostaveb po desetileté lhůtě. V následujících letech se podařilo daňové příjmy vždy přeplnit. Největší výnos v procentech přinesla daň z příjmů fyzických osob ze samostatné činnosti. Vývoj daňových příjmů v letech 2007-2016 lze pozorovat v tabulce 19 a grafu 14.

Tabulka 19: Daňové příjmy 2007-2016

Daňové příjmy v Kč				
Rok	Schválený rozpočet	Rozpočet po změnách	Výsledek od počátku roku	Plnění v %
2007	226 440 000,00	229 997 300,00	247 972 990,00	107,82%
2008	248 255 000,00	253 194 600,00	270 267 500,00	106,74%
2009	260 846 000,00	259 190 900,00	240 359 160,00	92,73%
2010	242 650 000,00	250 393 400,00	238 854 450,00	95,39%
2011	247 171 000,00	253 451 800,00	236 707 211,15	93,39%
2012	248 253 200,00	257 227 300,00	259 119 839,35	100,74%
2013	263 170 000,00	272 245 000,00	286 469 341,01	105,22%
2014	272 960 300,00	282 416 300,00	298 489 946,03	105,69%
2015	283 709 900,00	290 320 400,00	300 917 087,58	103,65%
2016	295 476 000,00	305 160 900,00	329 319 320,02	107,92%

Zdroj: ARISweb, Monitor státní pokladny - vlastní zpracování

Graf 14: Vývoj daňových příjmů 2007-2016



Zdroj: ARISweb, Monitor státní pokladny - vlastní zpracování

Město může velikost daňových příjmů ovlivnit pomocí koeficientů a daně z nemovitých věcí a také pomocí místních poplatků. Místní koeficient byl zaveden na rok 2012 obecně závaznou vyhláškou města Chrudim č. 3/2011 o stanovení koeficientů pro výpočet daně z nemovitých věcí v některých lokalitách města. Stanovena byla jeho platnost od 1. 1. 2012 do 31. 12. 2012. Současně byl touto vyhláškou stanoven korekční koeficient ve výši 1,4 - 2,0 podle městské části, který platí dodnes.

Ve městě jsou zavedeny také některé místní poplatky. Do roku 2008 město aplikovalo místní poplatek ze vstupného, ten byl zrušen obecně závaznou vyhláškou města Chrudim č. 2/2008. V roce 2011 město zavedlo místní poplatek ze psa, který se na prvního psa pohybuje v rozmezí od 150 Kč do 1 300 Kč v závislosti na místě chování. U druhého psa se sazba pohybuje od 225 Kč do 1 700 Kč. Od roku 2015 platí občané Chrudimi poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů ve výši 600 Kč, v předchozích letech byla částka nižší. Obecně závazná vyhláška města Chrudim č. 2/2017, zavádí poplatek za užívání veřejného prostranství, kde jsou sazby stanoveny podle městských částí a účelu využití. V současné době musí tedy občané odvádět poplatky ze psa, za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů, za užívání veřejného prostranství.

V některých letech dosáhlo město Chrudim vyšších příjmů, než předpokládalo. Vedoucí rozpočtového oddělení uvedla, že tyto příjmy využívají k předfinancování dotací, nebo jako půjčky lesům a jiným obecním společnostem. Pokud se naopak příjmy nepodaří naplnit, přistupuje obec k úsporným opatřením ve výdajích (tak tomu bylo v letech 2009-2011) nebo čerpá z rezerv. Pokud nemají dostatečné množství rezervních prostředků, využívají kontokorentní úvěr.

4 Výsledky analýzy příjmové strany rozpočtu obce

V této kapitole jsou shrnuty poznatky získané analýzou příjmové strany rozpočtu města Chrudim. Začátek analytické části práce se týkal predikce daňových příjmů obce a výpočtu budoucích příjmů za pomoci uvedených kvantitativních metod. Dále se práce zabývala rozpočtovými opatřeními, jejich vlivem na velikost příjmů a příjmy, kterých se týkala. Nakonec byl popsán vývoj běžných, kapitálových a odděleně daňových příjmů v desetileté časové radě.

Co se týče odhadu příjmů městem, častěji nastal případ, že byly příjmy podhodnoceny. To je patrné i z tabulky 20. Daňové příjmy byly během let 2007-2016 celkem sedmkrát podhodnoceny, kromě daně z přidané hodnoty, kdy byly příjmy podhodnoceny šestkrát. Z výsledků tedy vyplývá, že se město Chrudim má tendenci příjmy spíše podhodnocovat, aby následně nemuselo řešit škrty v rozpočtu, případná rozpočtová opatření. Nadhodnocení příjmů se většinou týkala let, která byla zasažena hospodářskou krizí, kvůli níž se nepodařilo dosáhnout předpokládaných příjmů.

Tabulka 20: Výsledek odhadu příjmů městem

Příjmy z daní	Nadhodnoceno	Podhodnoceno
DPFO	3	7
DPPO	3	7
DPH	4	6
DzN	3	7

Zdroj: vlastní zpracování

V přesnosti predikce se městu docela dařilo, viz tabulka 21. Ze čtyř zvolených daňových příjmů se městu podařilo celkem třikrát dosáhnout nejmenší celkové odchylky od skutečnosti. Pouze v případě daně z příjmu právnických osob byla přesnější metoda časové regrese, u které byla odchylka od skutečnosti o více než dvě procenta nižší. Z výsledků lze říci, že metoda klouzavého průměru je pro predikci daňových příjmů nevhodná. U tří ze čtyř daňových příjmů vyšla jako nejméně přesná. Metoda exponenciálního vyrovnání je v pořadí nepřesnosti hned za klouzavým průměrem. Jako vhodnější metody se projeví metoda průměrného přírůstku a časové regrese. Tyto dvě metody se sice u daně z nemovitých věcí projeví jako nejméně přesné, nicméně tuto chybu v odhadu nelze připisovat metodám. U daně z nemovitých věcí město zasahovalo stanovením korekčního a místního koeficientu. Tuto změnu

nemohou metody předpokládat a nelze ji do nich zakomponovat. Proto byly celkové odchylky výsledků metod a skutečnosti nejvyšší právě u daně z nemovitých věcí.

Tabulka 21: Přesnost metod predikce příjmů

Příjmy z daní	MAPE město	MAPE SMA	MAPE EXS	MAPE TMA	MAPE Regrese
DPFO	5,22%	8,94%	7,26%	7,11%	6,44%
DPPO	13,36%	14,20%	12,20%	11,87%	11,08%
DPH	3,92%	9,19%	6,91%	5,09%	4,30%
DzN	11,41%	18,40%	18,00%	20,37%	20,37%



nejpřesnější metoda



nejméně přesná metoda

Zdroj: vlastní zpracování

Z výše uvedené tabulky vyplývá, že expertní odhad rozpočtového oddělení města Chrudim se prokázal v případě daně z příjmů fyzických osob, daně z přidané hodnoty a daně z nemovitých věcí jako nejvhodnější. Pouze u daně z příjmů právnických osob se jako vhodnější metoda odhadu ukazuje časová regrese, kterou by se ve sledovaném období město více přiblížilo ke skutečnosti.

K přesnosti odhadu příjmů se vážou rozpočtová opatření, jimiž lze zasahovat do výše příjmů a výdajů v průběhu roku. V tabulce 22 je uveden přehled přijatých rozpočtových opatření na straně příjmů v letech 2011-2016. V předchozích letech byla rozpočtová opatření prováděna také, ale město nezveřejňovalo jejich přehled, proto nejsou do tabulky tyto roky zakomponovány. Rozpočtová opatření se ve všech případech týkala daňových a nedaňových příjmů a také přijatých dotací. Nejméně opatření zasahovala do kapitálových příjmů. Největší počet rozpočtových opatření bylo ve sledovaném období provedeno v roce 2016. Z 23 rozpočtových opatření se pouze dvě týkala daňových příjmů, a to rozpočtové opatření č. 4/2016 a rozpočtové opatření č. 17/2016.

Tabulka 22: Přehled přijatých rozpočtových opatření - příjmy 2011-2016

Rok	Počet rozpočtových opatření	Změna v příjmech (počet)				Snížení příjmů	Zvýšení příjmů
		Daňové příjmy	Nedaňové příjmy	Kapitálové příjmy	Přijaté dotace		
2011	12	2	7	0	12	1	11
2012	14	4	4	2	12	0	14
2013	18	5	8	3	18	2	16
2014	16	1	6	0	15	0	16
2015	20	1	7	0	13	1	19
2016	23	2	7	6	14	1	22

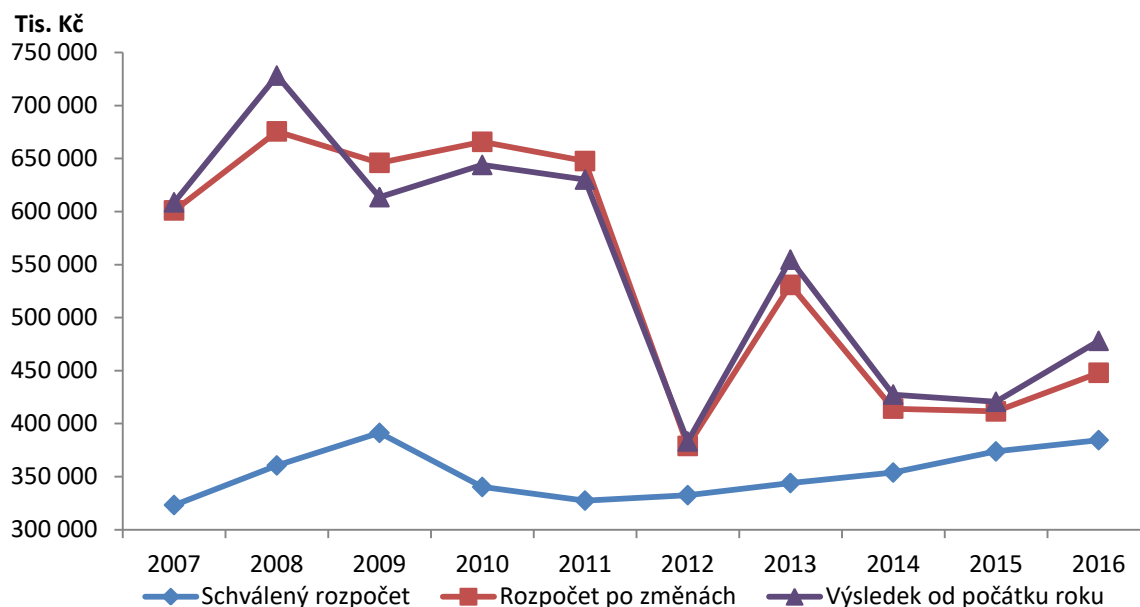
Zdroj: vlastní zpracování

Rozpočtová opatření nejvíce zasahovala do výše přijatých dotací. Do daňových příjmů město příliš nezasahovalo. Z výsledků analýzy rozpočtových opatření vyplynulo, že město daňové příjmy stanovuje do září předchozího roku a během aktuálního roku již jejich výši nijak zvlášť nemění. V celém sledovaném období byla provedena úprava výše příjmů u daně z příjmů právnických osob za obce. Ve všech letech město u této daně schválilo tuto daň v rozpočtu jako nulovou, následně ji v průběhu roku zvyšovalo za pomoci rozpočtových opatření. Upravována byla také výše odvodu z loterií. V roce 2012 město zvyšovalo daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a funkčních požitků. Město Chrudim postupuje tak, že pokud nastane situace, kdy výdaje mají být vyšší než příjmy, dojde k blokaci limitu výdajových kapitol. Každý odbor musí zablokovat částku, která je mu určena a v případě, že se situace zlepší, mohou částku odblokovat a zapojit do finančního hospodaření. Z toho důvodu město neprovádí při každé pochybnosti o nedosažení příjmů rozpočtová opatření a vyčkává, zdali se situace nezlepší. Proto není zásahů i do daňových příjmů tolik a zvyšují se zejména přijaté dotace, u kterých má město jasno, zda je obdrží.

Na vývoj celkových příjmů města lze nahlédnout v grafu 15. Jejich průběh ovlivňovalo několik faktorů, které byly popsány v analytické části práce. Hlavním byla hospodářská krize, která se projevila na příjmech obce v letech 2009-2011. Stabilizace nastala až v roce 2012. Město zasahovalo zavedením místního koeficientu po dobu jednoho roku, čímž zvýšilo příjem z daně z nemovitých věcí o 27 % a napomohlo tak k vyrovnaní daňových příjmů, zároveň byl zaveden korekční koeficient. V letech dopadající krize muselo dojít také ke krácení výdajů a využití vytvořených rezerv z let předchozích, aby se město vyrovnalo s nedostatkem příjmů. Naopak v letech, kdy byly příjmy vyšší, než

se očekávalo, využilo město finance na tvorbu rezerv, předfinancování dotací nebo půjčilo prostředky lesům či jiným organizacím. Odchylka od schválených příjmů mezi lety 2007-2011 byla způsobena nerozpočtováním o vyplácených transferech. O rok později se tak příjmy propadly, jelikož se snížil příjem z neinvestičních transferů. Náhlé zvýšení příjmů v roce 2013 je mimo jiné připisováno dvojnásobně vyššímu odvodu z loterií a hracích automatů.

Graf 15: Vývoj celkových příjmů města Chrudim



Zdroj: ARISweb, Monitor státní pokladny - vlastní zpracování

Tabulka 23: Vývoj celkových příjmů města Chrudim

Celkové příjmy v Kč				
Rok	Schválený rozpočet	Rozpočet po změnách	Výsledek od počátku roku	Plnění v %
2007	323 221 600,00	601 033 000,00	608 660 402,19	101,27%
2008	360 582 400,00	675 557 400,00	728 176 960,00	107,79%
2009	391 273 200,00	645 922 500,00	613 552 530,00	94,99%
2010	340 256 200,00	665 713 500,00	643 935 370,00	96,73%
2011	327 418 900,00	647 588 700,00	630 124 654,75	97,30%
2012	332 521 500,00	378 935 700,00	383 190 209,18	101,12%
2013	343 945 900,00	530 818 700,00	554 639 936,42	104,49%
2014	353 869 200,00	414 168 100,00	427 426 849,37	103,20%
2015	373 775 200,00	411 520 700,00	420 632 578,20	102,21%
2016	384 394 800,00	447 938 600,00	478 046 937,11	106,72%

Zdroj: ARISweb, Monitor státní pokladny - vlastní zpracování

Během stanovené časové řady se městu nepodařilo dosáhnout příjmů rozpočtu po změnách třikrát, během let zmiňované krize, viz tabulka 23. Krize nejvíce zasáhla do daňových příjmů. Odchylka byla viditelná i v predikci daňových příjmů, kdy v těchto letech byl odhad nejméně přesný.

Závěr

Diplomová práce byla zaměřena na analýzu příjmové strany rozpočtu obce. Konkrétně se zabývala rozpočtovým procesem města Chrudim. Hlavním cílem práce bylo charakterizovat postupy města v jednotlivých fázích rozpočtového procesu a zhodnotit přesnost predikce daňových příjmů a četnost rozpočtových opatření týkajících se příjmů. Pro splnění hlavního cíle práce byly stanoveny dílčí cíle. Prvním z nich bylo zjistit, jak přesně je obec schopna stanovit rozpočet na následující rozpočtové období a vypočítat predikci daňových příjmů podle stanovených metod. Druhým dílčím cílem bylo určit, kolik rozpočtových opatření je obec nucena ročně provést a kterých příjmů se týkají. Posledním dílčím bylo analyzovat výkyvy v příjmech v desetileté časové řadě a okomentovat, co je způsobuje a jak se s nimi město vyrovnává.

Na základě informací získaných prostřednictvím rozhovoru s vedoucí rozpočtového oddělení byl nejprve detailně popsán proces přípravy a schvalování rozpočtu města. Poté byla vypočtena predikce daňových příjmů na základě dat získaných z databází ministerstva financí a porovnána s odhadem příjmů městem. Pro výpočet predikce daňových příjmů byla zvolena metoda klouzavého průměru, exponenciálního vyrovnání, průměrného přírůstku a časové regrese. Pomocí těchto metod byly vypočteny příjmy z daně z příjmů fyzických osob, z daně z příjmů právnických osob, z daně z přidané hodnoty a daně z nemovitých věcí v letech 2007-2016. Následně byl proveden rozbor rozpočtových opatření, která město provádí v průběhu roku. Byla uvedena všechna rozpočtová opatření za roky 2011-2016, která se týkala příjmu. Popsáno bylo také, kterých příjmů se týkala a jak ovlivnila výši rozdílu od skutečných příjmů. Pro předchozí roky bylo uvedeno pouze to, kterých daňových příjmů se rozpočtová opatření týkala, jelikož nebyl k dispozici přehled schválených opatření jako pro následující roky. Následoval podrobný popis vývoje příjmů v letech 2007-2016. Pro tuto část práce byly příjmy rozděleny na běžné a kapitálové, odděleně byly komentovány daňové příjmy. Analýza byla součástí třetí kapitoly. Výsledky byly celkově zhodnoceny v kapitole 4. Hlavní cíl diplomové práce byl za pomoci dílčích cílů splněn.

Vedoucí rozpočtového oddělení města Chrudim postupuje při přípravě rozpočtu na základě mnohaletých zkušeností. Pracuje s čísly z předchozího období, která upravuje o předpokládaný hospodářský růst. Na základě odhadu stanovuje také výnos

z daní. Tento postup dopadl při porovnání s kvantitativními metodami predikce nejpřesněji u tří ze čtyř vybraných daní. Pouze u daně z příjmů právnických osob dokázala metoda časové regrese stanovit přesnější odhad než město. V tomto případě by tedy bylo vhodné ji použít. Největší nepřesnosti se vyskytly u daně z nemovitých věcí, kde město zasahovalo zavedením koeficientů, což způsobilo výkyvy ve výpočtech. Z výsledků predikce daňových příjmů lze odhad města hodnotit jako velmi kvalitní.

Návrhy rozpočtových opatření se předkládají rozpočtovému oddělení města a schvaluje je Rada a Zastupitelstvo města. V Chrudimi je ročně provedeno kolem dvaceti rozpočtových opatření a ve většině případů se týkají hlavně přijatých dotací. Z analýzy rozpočtových opatření také vyplynulo, že daňové příjmy město odhadne na další rok a v průběhu aktuálního roku je upravuje minimálně. V případě úprav se nejčastěji jedná o daň z příjmů právnických osob za obce nebo odvod z loterií. Město v průběhu roku sleduje vývoj příjmů, a pokud jsou nízké, dochází k blokaci limitu výdajových kapitol, které jsou uvolněny v případě zvýšení příjmů.

Průběh příjmů během let 2007-2016 ovlivňovalo několik faktorů. Jedním z nich byla hospodářská krize, která se projevila na příjmech obce v letech 2009-2011, které se srovnaly až o rok později. Nejvíce se krize dotkla daňových příjmů. Město zavedlo místní koeficient na rok 2012 a korekční koeficient na neurčenou dobu, aby podpořilo růst daňových příjmů. Podařilo se tak zvýšit příjem z daně z nemovitých věcí o 27 %. V letech, kdy příjmy nedosahovaly předpokládané výše, docházelo ke krácení výdajů a využívání vytvořených rezerv z let úspěšnějších, aby se město vyrovnalo s nedostatkem příjmů. Pokud příjmy dosahovaly vyšší hodnoty, než se očekávalo, využity byly na tvorbu rezerv, předfinancování dotací nebo byly vypůjčeny. Rozdíl schválených příjmů a příjmů rozpočtu po změnách, který nastal mezi lety 2007-2011 byl způsoben nerozpočtováním o vyplácených transferech. Následný propad zavinilo snížení příjmů z neinvestičních transferů. Náhlé zvýšení příjmů v roce 2013 je mimo jiné připisováno dvojnásobně vyššímu odvodu z loterií a hracích automatů.

Během pozorované časové řady 2007-2016 se městu nepodařilo třikrát dosáhnout požadovaných příjmů. V ostatních letech byly příjmy vyšší, než předpoklad. Nesrovnalosti mohly být způsobeny odhadem příjmů, který se ale podle provedené analýzy projevil jako poměrně přesný. Svůj podíl na nepřesnostech nesou faktory, které město nemůže ovlivnit. Mezi ně patří například hospodářská krize nebo změny

v zákonech. Město ovlivňovalo rozdíly mezi skutečnými příjmy a schváleným rozpočtem prostřednictvím rozpočtových opatření. Ovlivnit skutečné příjmy se podařilo pomocí místního koeficientu.

Příjmové straně rozpočtu není věnována dostatečná pozornost, přestože se bez ní rozpočet neobejde. Výdaje se totiž stanovují na základě výše příjmů. Při predikci daňových příjmů se osvědčily zkušenosti vedoucí rozpočtového oddělení města Chrudim, která dokázala u tří ze čtyř vybraných daní stanovit příjmy nejpřesněji v celém sledovaném období. Při postupu u rozpočtových opatření je město velmi konzervativní. Upravuje pouze příjmy, které nerozpočtovalo. Zásadní změny nedělá. Co se týče daňových příjmů, město vždy zvyšovalo příjmy z daně z příjmu právnických osob odváděnou obcí, kterou nerozpočtovalo.

Literatura

- CÍSAŘOVÁ, Eliška a Jan PAVEL. Průvodce komunálními rozpočty, aneb, Jak může informovaný občan střežit obecní pokladnu. Praha: Transparency International - Česká republika, c2008. ISBN 978-80-87123-06-5.
- ČERNÝ IVAN, KYPEROVÁ JAROSLAVA, SOUČEK KAMIL et al. *Finance a rozpočet*. IN SCHLEZINGER PETR, ČERNÝ IVAN, *Příručka pro člena zastupitelstva obce po volbách v roce 2010*. 1. vydání. Praha: SMO ČR, 2010. ISBN 978-80-254-8660-3.
- HAMERNÍKOVÁ, B., MAAYTOVÁ A. a kol. Veřejné finance. ASPI, 2007. 364 s. ISBN978-80-7357-301-0.
- HUBINKOVÁ, Eva. *R OZPOČTOVÝ PROCES dle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů ve znění posledních předpisů* [online]. [cit. 2018-03-26]. Dostupné z:
https://www.msk.cz/assets/kontrola/rozpo__tov__proces.pdf
- KYPETOVÁ, Jaroslava. *Správa daně z nemovitostí: Alespoň nějaké informace může obec získat* [online]. 2010, (2) [cit. 2018-03-26]. Dostupné z:
http://www.cevroinstitut.cz/upload/file/dan%20z%20nemovitosti%20-%20J_%20Kypetova.pdf
- LORENC, Jiří a Jana KAŠPÁRKOVÁ. *Rozpočtová skladba a účetnictví 2017: pro územní samosprávné celky*. Polešovice: M Lordy, 2017.
- MATEJ, M. Deník veřejné správy: Financování obcí v ČR – současný stav a další vývoj RUD a dotací [online], 2017 [cit. 2018-03-20].
- PEKOVÁ, Jitka. Hospodaření obcí a rozpočet. Praha: Codex Bohemia, 1997. ISBN 80-85963-34-5.
- PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. ISBN 978-80-7357-614-1.
- PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. Veřejná správa a finance veřejného sektoru. 2., přeprac. vyd. Praha: ASPI, 2005. ISBN 80-7357-052-1.
- PROVAZNÍKOVÁ, Romana a Olga SEDLÁČKOVÁ. Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Grada, 2009. Finance (Grada). ISBN 978-80-247-2789-9.

- PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Grada Publishing, 2015. Finance (Grada). ISBN 978-80-247-5608-0.
- SEDMIHRADSKÁ, Lucie, CHYŤOVÁ, Silvie. *Obecní rozpočet, jeho příprava a projednání v ČR*. Praha 08.04.2005–09.04.2005. In: Theoretical and practical aspects of public finance [CD-ROM]. Praha: VŠE, 2005, s. 47. ISBN 80-245-0862-1.
- SEDMIHRADSKÁ, Lucie. *Rozpočtový proces obcí*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-967-0.
- WANG, XIAOHU Financial management in the public sector: tools, applications, and cases. 1.vyd. Armonk: M.E.Sharpe, 2006.
- Role běžného a kapitálového rozpočtu územních samosprávných celků. Katedra veřejných financí [online]. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 2007 [cit. 2018-03-09]. Dostupné z: kvf.vse.cz/storage/1168948678_sb_tomanek.pdf
- Rozpočtové určení daní. *Finanční správa* [online]. [cit. 2018-04-01]. Dostupné z: <http://www.financnisprava.cz/cs/dane/danovy-system-cr/rozpocetove-urceni-dani>
- Monitor. Příjmy a výdaje územních rozpočtů. www.monitor.statnipokladna.cz [online]. Cit. [2016-11-04]. Dostupné z: <http://monitor.statnipokladna.cz/analyza/#query=13>

Legislativa

- *Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů*
- *Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní*
- *Zákon č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí*
- *Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích*
- *Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích*
- *Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád*
- *Vyhláška 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě*

Dokumenty obce

- Chrudim 2007. Kronika města Chrudimě za rok 2007.
- Chrudim 2008. Kronika města Chrudimě za rok 2008.
- Chrudim 2009. Kronika města Chrudimě za rok 2009.

- Chrudim 2010. Kronika města Chrudimě za rok 2010.
- Chrudim 2011. Závěrečný účet města Chrudim za rok 2011.
- Chrudim 2012. Závěrečný účet města Chrudim za rok 2012.
- Chrudim 2012. Rozpočet města Chrudim na rok 2012.
- Chrudim 2013. Závěrečný účet města Chrudim za rok 2013.
- Chrudim 2014. Závěrečný účet města Chrudim za rok 2014
- Chrudim 2015. Závěrečný účet města Chrudim za rok 2015, 1. část.
- Chrudim 2015. Závěrečný účet města Chrudim za rok 2015, 2. část.
- Chrudim 2016. Závěrečný účet města Chrudim za rok 2016
- Chrudim 2008. Vyhláška města Chrudim, kterou se zrušuje vyhláška o místním poplatku ze vstupného.
- Chrudim 2008. Vyhláška města Chrudim o stanovení systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů vznikajících na jeho katastrálním území včetně systému nakládání se stavebním odpadem.
- Chrudim 2011. Vyhláška města Chrudim o místním poplatku ze psů.
- Chrudim 2011. Vyhláška města Chrudim o stanovení koeficientů pro výpočet daně z nemovitostí v některých lokalitách města.
- Chrudim 2015. Vyhláška města Chrudim č. 2/2015, o místním poplatku za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, řízení, využívání a odstraňování komunálních odpadů
- Chrudim 2017. Směrnice SM014 - Zásady finančního hospodaření města Chrudim.

Seznam tabulek

Tabulka 1: Rozdíl příjmů a výdajů	10
Tabulka 2: Druhové třídění příjmů	14
Tabulka 3: Druhové třídění výdajů	15
Tabulka 4: Sazba daně z nemovitých věcí u pozemků	21
Tabulka 5: Sazba daně z nemovitých věcí u staveb a jednotek	22
Tabulka 6: Korekční koeficient	23
Tabulka 7: Aplikace metod predikce příjmů - daň z příjmů fyzických osob	35
Tabulka 8: Aplikace metod predikce příjmů - daň z příjmů právnických osob	37
Tabulka 9: Aplikace metod predikce příjmů - daň z přidané hodnoty	39
Tabulka 10: Aplikace metod predikce příjmů - daň z nemovitých věcí	41
Tabulka 11: Rozpočtová opatření - příjmy 2011 (v tisících).....	45
Tabulka 12: Rozpočtová opatření - příjmy 2012 (v tisících).....	47
Tabulka 13: Rozpočtová opatření - příjmy 2013 (v tisících).....	49
Tabulka 14: Rozpočtová opatření - příjmy 2014 (v tisících).....	51
Tabulka 15: Rozpočtová opatření - příjmy 2015 (v tisících).....	52
Tabulka 16: Rozpočtová opatření - příjmy 2016 (v tisících).....	54
Tabulka 17: Běžné příjmy 2007-2016	56
Tabulka 18: Celkové kapitálové příjmy 2007-2016	58
Tabulka 19: Daňové příjmy 2007-2016.....	59
Tabulka 20: Výsledek odhadu příjmů městem	62
Tabulka 21: Přesnost metod predikce příjmů	63
Tabulka 22: Přehled přijatých rozpočtových opatření - příjmy 2011-2016.....	64
Tabulka 23: Vývoj celkových příjmů města Chrudim.....	65

Seznam grafů

Graf 1: Podíl daňových příjmů na celkových příjmech obce	19
Graf 2: Daň z příjmů fyzických osob.....	36
Graf 3: Daň z příjmů právnických osob.....	38
Graf 4: Daň z přidané hodnoty	40
Graf 5: Daň z nemovitých věcí	42
Graf 6: Příjmy města Chrudim v roce 2011	45

Graf 7: Příjmy města Chrudim v roce 2012.....	48
Graf 8: Příjmy města Chrudim v roce 2013.....	50
Graf 9: Příjmy města Chrudim v roce 2014.....	51
Graf 10: Příjmy města Chrudim v roce 2015.....	53
Graf 11: Příjmy města Chrudim v roce 2016.....	55
Graf 12: Vývoj běžných příjmů 2007-2016.....	56
Graf 13: Vývoj celkových kapitálových příjmů 2007-2016.....	58
Graf 14: Vývoj daňových příjmů 2007-2016	60
Graf 15: Vývoj celkových příjmů města Chrudim	65

Seznam obrázků

Obrázek 1: Fáze rozpočtového procesu	12
Obrázek 2: Rozpočtové určení daní od 1. 1. 2018 - obce.....	20

Seznam zkratek

DPFO	Daň z příjmů fyzických osob
DPPO	Daň z příjmů právnických osob
DPH	Daň z přidané hodnoty
DzN	Daň z nemovitých věcí
RO	Rozpočtové opatření
PO	Příspěvková organizace
MěP	Městská policie

Přílohy

Harmonogram města Chrudim - sestavení a schválení rozpočtu

Městský úřad Chrudim Odbor finanční		Harmonogram pro zpracování rozpočtu na rok 2018			PLATNÝ	
Fáze zpracování rozpočtu	Zpracovatel	Termín zpracování (projednání)	Způsob předložení (realizace)	Termín předložení (odeslání)	Předkládá se	
Návrh rozpočtu příjmů a výdajů jednotlivých odborů, MěP a příspěvkových organizací (+ písemně doložené dotační tituly, granty), odbor investic bude oznamována limitní částka pro rozpis	odborní, MěP a PO prostřednictvím zřizujících odborů;	Metodický pokyn + předání podkladů zpracovatelům zajistí OFN do 23.8.2017	písemný materiál - podrobné tabulky včetně komentáře	18.9.2017	Odboru finančnímu - rozpočtovému oddělení	
Sumarizace předaných podkladů od odborů, zpracování příjmové strany rozpočtu - 1. pracovní verze rozpočtu	Odbor finanční	19.9.-27.9.2017	písemně tabulkový přehled	x	x	
Osobní projednání návrhu rozpočtu (odbor finanční s vedoucími a ekonomy jednotlivých odborů) pro upřesnění a vyjasnění jednotlivých položek před dohodovací řízením	odbor finanční po dohodě s vedoucími odborů	2.-3.10.2017	osobní projednání na OFN	x	x	
Sumarizace návrhu rozpočtu po projednání s odbory - 2. pracovní verze rozpočtu pro dohodovací řízení ve vedení města	Odbor finanční vedení města s vedoucími odborů, CRG, PO a OFN	4.10.2017	písemně + elektronicky - tabulkový přehled + komentář	5.10.2017	vedení města	
Dohodovací řízení k návrhu rozpočtu		9.-12.10.2017	osobní projednání ve vedení města	x	x	
Zpracování přímominek a doplňujících návrhů vedení města z dohodovacího řízení - definitivní verze návrhu rozpočtu	Odbor finanční	13.-19.10.2017	písemně tabulkový přehled + komentář	20.10.2017	vedení města	
Odeslání návrhu rozpočtu (po odsouhlasení vedením města) k projednání v RM a ve finančním výboru	Odbor finanční		kompletní zpráva pro Radu města	30.10.2017	Radě města, Finančnímu výboru ZM	
Projednání návrhu rozpočtu v RM		6.11.2017				
Dopracování materiálů pro ZM dle návrhů RM	Odbor finanční	do 15.11.2017	kompletní návrh rozpočtu k vyvěšení	k odeslání na ÚD do 22.11.2017		
Projednání návrhu rozpočtu	Finanční výbor ZM	13.11.2017	předloží přímo FV prostřednictvím předsedy na ZM	na jednání	Odboru finančnímu	
Podání informací případné konzultace k rozpočtu dle požadavků	Odbor finanční	23.11.-8.12.2017		k odeslání nejpozději 30.11.2017	členům ZM	
Vyvěšení návrhu rozpočtu na úřední desce	Odbor finanční ve spolupráci s OKT	23.11.2017		20.11.2017		
Možný termín semináře k rozpočtu	OFN	27.11.2017 (17. hod)				
Projednání návrhu rozpočtu v ZM		11.12.2017				

V Chrudimi dne 10.7.2017

Termíny jsou stanoveny tak, aby byl rozpočet schválen před koncem roku.

Zpracovala: Vráhová