

UPLATŇOVÁNÍ DAŇOVÝCH PRÁVOMOCÍ V OBCÍCH: PŘÍPADOVÁ STUDIE OBCÍ V SUBURBÁNNÍCH ZÓNÁCH

THE EXERCISE OF TAX POWERS IN THE MUNICIPALITIES: A CASE STUDY OF THE MUNICIPALITIES IN THE SUBURBAN ZONES

Ing. Lucie Kopáčková

Univerzita Jana Evangelisty Purkyně v Ústí nad Labem
Fakulta sociálně ekonomická
Katedra financí a účetnictví
Moskevská 54, 400 96 Ústí nad Labem, Česká republika
lucie.kopackova@ujep.cz

Klíčová slova:

rezidenční suburbanizace, daňové pravomoce, daň z nemovitých věcí, místní poplatky

Keywords:

residential suburbanization, tax powers, property tax, local user fees

Abstrakt:

Obce v suburbánních zónách oproti obcím, ve kterých je vykazován demografický pokles, mají větší možnost využít svých daňových pravomocí. Mohou si tak zvýšit svojí finanční soběstačnost i obecní příjmy. Z tohoto důvodu hlavním cílem výzkumu je zjistit, zda obce v suburbánních zónách Ústeckého kraje využívají své daňové pravomoce za účelem zvýšení jak své finanční soběstačnosti, tak i příjmů. Na základě rozhovorů s patnácti starosty bylo zjištěno, že ochota obcí uplatňovat své daňové pravomoce, v podobě navyšování místního koeficientu u daně z nemovité věci či zavádění místních poplatků, je prakticky nulová. Hlavními důvody jsou přetrvávající morální zábrany u zastupitelů vůči svým obyvatelům a zároveň i relativní spokojenost s výší ostatních daňových příjmů.

Abstract:

Municipalities in suburban zones, compared to municipalities in which demographic decline is reported, have a greater opportunity to use their tax powers. They can thus increase their financial self-sufficiency and municipal income. For this reason, the main goal of the research is to find out whether municipalities in the suburban zones of the Ústí Region use their tax powers in order to increase both their financial self-sufficiency and income. Based on interviews with fifteen mayors, it was found that the willingness of municipalities to exercise their tax powers in the form of increasing the local coefficient for property tax or introducing local fees is practically zero. The main reasons are the persistent moral inhibitions of representatives towards their residents and, at the same time, relative satisfaction with the amount of other tax revenues.

Úvod

Proces rezidenční suburbanizace je považován za jednu z fází urbanizačního procesu, kdy obyvatelstvo opouští jádrové město na jeho periferii, případně odchází i do samostatných obcí nacházejících se za administrativní hranicí jádrového města. Tyto samostatné obce se nacházejí v tzv. suburbánních zónách jádrových měst a nazývají se suburbie (Šilhánková a kol., 2007). Obyvatelstvo v rámci zmíněného procesu sice odchází z jádrového města, avšak vazba obyvatel na jádrové město zůstává (př. dojížděky za prací či škol apod.).

Proces rezidenční suburbanizace je hojně diskutovanou problematikou, která není záležitostí jen jednoho kontinentu. U postsocialistických evropských států se praktické dopady procesu rezidenční suburbanizace projevují až v současné době, zhruba od 90. let 20. století (Nestorová Dická a kol., 2019). Pro tento výzkum byla vybrána Česká republika, jakožto zástupce postsocialistického evropského státu, pro níž je problematika procesu rezidenční suburbanizace stále aktuálním tématem. Za základní jednotku výzkumu byla vybrána skupina obcí, dle nomenklatury územních statistických jednotek řazená do úrovně LAU 2, které jsou součástí vyššího územně samosprávného celku České republiky, konkrétně Ústecké kraje, který je dle nomenklatury územních statistických jednotek řazen do úrovně NUTS 3. Vybrané obce jsou dle velikostních kategorií podle počtu obyvatel řazeny do kategorie obcí do 2 000 obyvatel.

Pro zasažené územní jednotky nastávají citelné změny v mnoha ohledech, kdy jednou z oblastí je i samotné hospodaření obcí. Výsledný efekt z přílivu nového obyvatelstva v podobě navýšení obecních příjmů nemusí být jen pozitivní, často bývá neutrální či negativní, jelikož potřeba zkapacitňovat lokální veřejné statky a služby, z důvodu přílivu nového obyvatelstva, může tento prvotní pozitivní efekt citelně eliminovat (Macešková a Ouředníček 2008; Nestorová Dická a kol., 2019; Horáčková a Kopáček, 2019; Ponta-Rollo a Serpieri, 2020; Richiedei a Tira, 2020; Smutek, 2017; Kristóf, 2018). Obce v České republice ale fungují na principu kombinovaného modelu fiskálního federalismu s decentralizačními prvky (Peková, 2011), kdy samotní zastupitelé mohou výsledný efekt procesu rezidenční suburbanizace na hospodaření obcí ovlivnit. Ačkoliv mají omezené daňové pravomoce, mají stále možnost zavést na katastrálním území nové místní poplatky či měnit výši koeficientů u daně z nemovitých věcí. Obce v suburbánních zónách se nejen územně rozšiřují, ale roste i počet obyvatel v obci, čímž se snižuje i podíl starousedlíků, vůči kterým mají zastupitelé často morální zábrany. Právě obce v suburbánních zónách oproti obcím, ve kterých je vykazován demografický pokles, mají ideální možnost využít daňových nástrojů k navýšení svých příjmů, čímž se mohou stát i více soběstačné. Z tohoto důvodu hlavním cílem výzkumu je zjistit, zda obce v suburbánních zónách Ústeckého kraje využívají své daňové pravomoce za účelem zvýšení jak své finanční soběstačnosti, tak i příjmů.

Pro zodpovězení hlavního cíle výzkumu bylo využito polydimenzního indikátoru (Kopáček a Horáčková, 2018) ke změření míry intenzity rezidenční suburbanizace u zasažených obcí. Dále byli osloveni s prosbou o krátký rozhovor starostové těch obcí, jejichž obce jsou procesem rezidenční suburbanizace zasaženy nejvíce.

1. Daňové pravomoce obcí ČR

Obce České republiky jsou dominantně závislé na daňových příjmech, které tvoří přibližně 67 % jejich veškerých příjmů (Ministerstvo financí ČR, 2021). Největší podíl z celkových daňových příjmů zhruba ve výši 90 % tvoří tzv. sdílené daně, tudíž takové daně, jejichž celostátní výnos se přerozděluje do více než jednoho veřejného rozpočtu (Ministerstvo financí ČR, 2021). Rozhodná kritéria pro rozdělení celostátního výnosu sdílených daní obcím jsou z 97 % založena na počtu obyvatel s trvalým bydlištěm v obci, ať formou prostého počtu obyvatel v obci, upraveného počtu obyvatel dle velikostních koeficientů kategorií obcí či počtu dětí a žáků navštěvujících mateřskou či základní školu zřizovanou obcí. Zbývá tři procenta připadají na výměru katastrálního území obce (zákon č. 243/2000 Sb.). Nejvýnosnější sdílenou daní pro české obce je daň z přidané hodnoty, která tvoří zhruba 50 % veškerých příjmů ze sdílených daní, následuje daň z příjmů fyzických osob ve výši zhruba 28% podílu a daň z příjmů právnických osob zhruba ve výši 20 % (Ministerstvo financí ČR, 2021). Tyto daně jsou nejobjemnějšími daňovými příjmy českých obcí. Zbývá zhruba 2 % tvoří sdílené příjmy z daně z hazardních her, kdy však pro zisku těchto prostředků je nutné mít na katastrálním území obce provozovnu hazardních her (Ministerstvo financí ČR, 2021).

Českým obcím nebyla v rámci sdílených daní udělena žádná daňová pravomoc. Obce jsou pouze pasivními příjemci vypočtených podílů z celostátních výnosů těchto daní. Především ale obce v suburbánních zónách profitují z rozhodného kritéria pro rozdělení celostátního výnosu sdílených daní, jelikož tyto obce jsou charakteristické přílivem nového obyvatelstva do obcí (Šilhánková a kol., 2007). Tento profit může být ale utlumen chováním nově přichozích obyvatel, které si místo trvalého bydliště mohou ponechávat v jádrovém městě, což následně eliminuje pozitivní efekt na příjmové straně obecních rozpočtů (Macešková a Ouředníček, 2008). Ostatní obce mohou ovlivňovat výši příjmů ze sdílených daní pouze nepřímo, příkladem využitím svých pozemkových rezerv na svém katastrálním území k přeměně a následné zástavbě, a to vše z důvodu vidiny přílivu nového obyvatelstva. To se ale opět více daří obcím, které jsou zasaženy procesem rezidenční suburbanizace (Horáčková a Kopáček 2019; Grandclement a Boulay, 2021; Richiedei a Tira, 2020).

Z pohledu druhového třídění rozpočtové skladby se do daňových příjmů obcí ČR řadí také příjmy z daní svěřených. Daní svěřenou se rozumí taková daň, jejíž výnos plyne pouze do jednoho veřejného rozpočtu (Peková, 2011). V českých podmínkách vyhovuje této definici pouze daň z nemovitých věcí, která tvoří zhruba 5 % veškerých daňových příjmů českých obcí. Posledních 5 % daňových příjmů tvoří především poplatky, které jsou rovněž dle druhého třídění řazeny do třídy daňových příjmů. Zhruba 50 % příjmů z poplatků tvoří tzv. místní poplatky, někdy označovány jako místní daně a jsou výhradním příjmem těch obcí, které na svém katastrálním území výběr poplatku zavedly. Zbýlou část tvoří správní poplatky a poplatky a odvody v oblasti životního prostředí, kdy však jejich příjmy jsou mezi veřejnými rozpočty sdíleny.

České obce oproti daním sdílením mají u daně z nemovitých věcí a místních poplatků možnost navýšit tyto příjmy. Byla jim dána omezená daňová pravomoc, kdy mají možnost přímo avšak omezeně dle potřeb obce měnit výši vybraných konstrukčních prvků. V českých podmínkách to bývá zpravidla výše sazeb. Tento efekt koresponduje se snahou ústřední české vlády, která se snaží podporovat obce v jejich finanční soběstačnosti prostřednictvím rozšiřování jejich daňových pravomocí (Provazníková, 2015). Tento trend je nejen v České republice, ale i v dalších evropských státech (Hortas-Rico a Solé-Ollé, 2010; Pontarollo a Serpieri, 2020; Richiedei a Tira, 2020).

Obce mohou v rámci svých omezených daňových pravomocí přímo prostřednictvím tzv. obecně závazné vyhlášky zvýšit u daně z nemovitých věcí daňovou povinnost poplatníků prostřednictvím místního koeficientu, kdy si mohou zvolit jeho hodnotu od 1,1 do hodnoty 5. Na stavby vyjma obytných mohou uvalit jiný koeficient ve výši 1,5, kterým se násobí zákonná sazba daně. V poslední řadě obce mohou pro celé své katastrální území či jednotlivé části obce zvýšit o jednu kategorii obecní koeficient a snížit ho o jeden až tři stupně (zákon č. 338/1992 Sb.).

V rámci svých omezených daňových pravomocí může na svém katastrálním území prostřednictvím obecně závazné vyhlášky zavést i výběr místních poplatků. Celkově si může vybrat ze sedmi zákonem předepsaných poplatků a záleží na obci, jaké poplatky si vybere a zavede. Při zavádění místního poplatku obec stanoví výši jeho sazby, splatnost a lhůtu pro podání ohlášení. Následně obec může regulovat i zbylé konstrukční prvky místních poplatků, pokud jí to zákon umožňuje, příkladem osvobození od poplatku, nastavit více způsobů placení apod. (zákon č. 565/1990 Sb.).

Obce v suburbánních zónách se nejen územně rozšiřují, ale roste i počet obyvatel v obci, čímž se snižuje i podíl starousedlíků, vůči kterým mají zastupitelé často morální zábrany. Právě obce v suburbánních zónách oproti obcím, ve kterých je vykazován demografický pokles, mají ideální možnost využít daňových nástrojů k navýšení svých příjmů, čímž se mohou stát i více soběstačné.

2. Metodologie výzkumu

Výzkum z pohledu nomenklatury územních statistických jednotek (NUTS) vychází z úrovně NUTS 3, kterou v České republice reprezentuje čtrnáct tzv. vyšších územně samosprávných celků označovaných jako kraje (ústavní zákon č. 1/1993 Sb.). Pro tento výzkum byl zvolen pouze jeden kraj, konkrétně kraj Ústecký, který se nachází na severu České republiky hraničící se Spolkovou republikou Německo. Svojí povahou se řadí mezi tzv. strukturálně postižené kraje. Ústecký kraj je z hlediska sídelního uspořádání a funkčních vazeb mezi sídly krajem polynodálním, jelikož na jeho katastrálním území se nachází pět významných center, které jsou dle české legislativy označovány jako tzv. statutární města (zákon č. 128/2000 Sb.). V Ústeckém kraji jsou jimi jmenovitě statutární město Děčín, Chomutov, Most, Teplice a Ústí nad Labem, což jsou města se zhruba 50 000 a více obyvateli. Pro výzkum nejsou klíčová samotná statutární města, ale jsou jimi především obce nacházející se v suburbánních zónách statutárních měst, která jsou pro výzkum považována za jádrová. Z pohledu nomenklatury územních statistických jednotek je tak pro výzkum klíčová úroveň LAU 2, která je v České republice reprezentována tzv. základními územně samosprávnými celky, označované jako obce. Ústecký kraj čítá celkem 349 obcí (z celkového počtu 354 obcí v kraji bylo 5 obcí vyjmuto, jelikož se jednalo o jádrová statutární města), avšak do výzkumu byly zahrnuty pouze ty obce, které z pohledu dojezdové vzdálenosti osobním automobilem z centra obce do centra statutárního města nejsou vzdáleny více než 25 minut.

Časová dotace dojezdové vzdálenosti byla stanovena po vzoru studie Smutka (2017) a upravena na základě specifického sídelního uspořádání Ústeckého kraje. Obce nad stanovenou hranicí dojezdové vzdálenosti byly z výzkumu vyloučeny, jelikož s přibývajícím dojezdovou vzdáleností, lze očekávat vyšší míru rurálního charakteru obcí, a naopak nižší míru sledované rezidenční suburbanizace (Kopáček a Horáčková, 2018). Stanovená časová dotace dojezdové vzdálenosti tak vymezila i širší suburbánních zón přilehlých k předmětným

statutárním městům (Smutek, 2017). Pro zjištění souboru obcí, které vyhověly časové podmínce dojezdové vzdálenosti, bylo využito aplikace Mapy.cz. Pokud se některá z obcí nacházela ve dvou suburbánních zónách statutárních měst, byla zařazena do té suburbánní zóny statutárního města, do něhož čas dojezdu byl nižší. Pokud bylo zjištěno, že obce ve vymezené suburbánní zóně statutárního města se již nachází na katastrální území jiného kraje či dokonce se nacházejí za hranicemi České republiky, byly ty obce z výzkumu vyloučeny (Kopáček, 2019a). Z celkových 349 obcí Ústeckého kraje, splnilo podmínku pouze 50,4 % obcí, tedy v absolutním vyjádření 176 obcí. Ze suburbánní zóny statutárního města Děčín splnilo podmínku 29 obcí, z Chomutova 51 obcí, z Mostu a Teplic shodně 34 obcí a ze suburbánní zóny Ústí nad Labem splnilo podmínku 51 obcí. Předmětných 176 obcí nacházejících se v suburbánních zónách statutárních měst byly následně podrobeny analýze míry intenzity rezidenční suburbanizace. Míra intenzity rezidenční suburbanizace byla vypočtena pomocí polydimenzního indikátoru (Chabičovská a kol., 2012; Kopáček a Horáčková 2018; Kopáček, 2019a; Hlaváček a kol., 2019), který se skládá ze čtyř dílčích indikátorů. První z nich je změna počtu obyvatel, kdy pomocí tohoto ukazatele byla zjištěna změna počtu obyvatel v konkrétní obci za desetileté období, konkrétně od 31. 12. 2007 do 31. 12. 2017. Druhým v pořadí byl ukazatel změny plochy půdy urbanizovaného za opětovné stejné období, kdy byla věnována pozornost především zastavěným plochám. Třetím využitým ukazatelem byla intenzita bytové výstavby, kdy tento ukazatel poskytl informace o podílu celkového počtu dokončených bytů a počtem obyvatel v obci opětovně za zmíněné desetileté období. Posledním čtvrtým ukazatelem byla změna počtu ekonomicky aktivních subjektů (Kopáček a Horáčková, 2018; Kopáček, 2019a; Hlaváček a kol., 2019; Kopáček a Kopáček, 2020).

Hodnoty jednotlivých dílčích indikátorů byly normovány. Normování je založeno na přepočtu absolutních hodnot jednotlivých dílčích indikátorů na škálu od 0 do 100. Hodnota 0 je přiřazena obci, jejíž absolutní hodnota daného dílčího indikátoru byla z celého souboru obcí nejnižší. Hodnota 100 je přiřazena obci, jejíž absolutní hodnota daného dílčího indikátoru byla z celého souboru obcí nejvyšší. Přepočet absolutních hodnot na hodnoty normované tak vychází z následujícího vzorce (Kopáček, 2019a; Hlaváček a kol., 2019):

$$NV = \frac{x_{iv} - y_{min}}{y_{max} - y_{min}} * 100$$

kde NV je normovaná hodnota dílčího indikátoru obce ze škály 0 až 100, x_{iv} vyjadřuje absolutní hodnotu dílčího indikátoru obce, y_{max} je maximální absolutní hodnota dílčího indikátoru v celém analyzovaném souboru (mezi všemi obcemi) a y_{min} je minimální absolutní hodnota dílčího indikátoru v celém analyzovaném souboru (mezi všemi obcemi). Pro každou obec, z předmětných 176 obcí, byly tímto způsobem vypočteny jednotlivé normované hodnoty dílčích indikátorů.

Normované hodnoty jednotlivých dílčích indikátorů byly následně násobeny příslušnou vahou, která vyjadřuje důležitost dílčího ukazatele vůči zjišťované míře rozvojové dynamiky. Skupina normovaných hodnot každé předmětné obce byla tak následně dosazena do vzorce k vypočtení polydimenzního indikátoru (Hlaváček a kol., 2019):

$$PI = \frac{(NV_o \times 0,5) + (NV_p \times 0,2) + (NV_{ib} \times 0,3) + (NV_{es} \times 0,1)}{4}$$

kde PI je hodnota polydimenzního indikátoru, NV_o je normovaná hodnota dílčího indikátoru změny počtu obyvatel, NV_p je normovaná hodnota dílčího indikátoru změny plochy půdy urbanizovaného charakteru, NV_{ib} je normovaná hodnota dílčího indikátoru intenzity bytové výstavby a NV_{es} je normovaná hodnota dílčího indikátoru změny počtu ekonomických subjektů.

Předmětných 176 obcí bylo dle hodnoty polydimenzního indikátoru, neboli dle míry intenzity rezidenční suburbanizace v obci, sestupně seřazeno. První místo obsadila obec s nejvyšší hodnotou polydimenzního indikátoru, naopak poslední místo obsadila obec s nejnižší hodnotou polydimenzního indikátoru.

Konkrétně na základě hodnot polydimenzního indikátoru bylo prostřednictvím histogramu vytvořeno pět kategorií nadprůměrná, mírně nadprůměrná, průměrná, mírně podprůměrná a podprůměrná. Pro výzkum byly relevantní obce z kategorie nadprůměrná. Vzniklý soubor byl následně využit jako podklad k oslovování starostů s cílem získat rozhovor na téma problematiky výzkumu.

Tabulka 1: *Výčet otázek položených starostům obcí v rámci rozhovoru*

OBLAST	POŘADÍ OTÁZKY	ZNĚNÍ OTÁZKY
příjmy	1.	Jak růstové procesy zapříčené rezidenční suburbanizací ovlivňují obecní příjmy?
	2.	V důsledku růstových procesů zavádíte, navyšujete či snižujete výši místní poplatky?
	3.	V důsledku růstových procesů navyšujete či snižujete výši místního koeficientu u daně z nemovitých věcí?

Zdroj: vlastní zpracování

V průběhu měsíce června 2018 až března 2019 byla rozeslána starostům žádost o rozhovor. Celkem bylo osloveno 25 obcí s nejvyšší hodnotou polydimenzního indikátoru. Na žádost zareagovalo celkem 17 obcí, avšak rozhovor se v konečném součtu podařilo uskutečnit pouze v 15 z nich. S každým starostou byl veden v průměru 30 minutový rozhovor polostrukturovaného typu čítající 18 předem připravených otázek. Pro tento výzkum byly relevantní tři otázky uvedené v tab. 1. Otázky vycházejí ze studií diskutující vliv rezidenční suburbanizace na hospodaření obcí. Pro zajištění jednotného vedení rozhovoru, byly rozhovory obstarány pouze jedním tazatelem. Ve zbylých dvou obcích se i přes prvotní zájem nepodařilo rozhovor uskutečnit z důvodu vysokého pracovního zatížení starostů případně místostarostů obcí.

Tabulka 2: *Výčet obcí, ve kterých se rozhovor uskutečnil*

SUBURBÁNNÍ ZÓNA	NÁZEV OBCE	KÓD LAU 2	DATUM ROZHOVORU
Děčín	Kámen	546453	17. 7. 2018
Chomutov	Domašín	563048	26. 6. 2018
Chomutov	Droužkovice	563056	21. 6. 2018
Chomutov	Hrušovany	563072	9. 7. 2018
Chomutov	Spořice	563340	28. 8. 2018
Chomutov	Strupčice	563358	11. 9. 2018
Chomutov	Výsluní	563498	26. 6. 2018
Teplice	Háj u Duchcova	567523	18. 6. 2018
Teplice	Hrobčice	567566	18. 6. 2018
Teplice	Srbice	567833	1. 8. 2018
Ústí n. L.	Lhotka nad Labem	565113	30. 7. 2018
Ústí n. L.	Tisá	568309	8. 6. 2018
Ústí n. L.	Vlastislav	565873	11. 6. 2018
Ústí n. L.	Volevčice	546437	21. 3. 2019
Ústí n. L.	Žim	567884	18. 7. 2018

Zdroj: vlastní zpracování

3. Výsledky

Z rozhovorů s patnácti starosty bylo zjištěno, že většina obcí v suburbánních zónách Ústeckého kraje neuplatňuje své daňové pravomoce. Z pohledu místních poplatků byla zjištěna nulová ochota zavádět nové místní poplatky. Šest starostů se dokonce vyjádřilo, že by chtěli veškeré místní poplatky na území své obce zrušit. Uvedli, že správa spojená s výběrem místního poplatku je pro obec výhodná pouze v situaci, kdy obyvatelé poplatky platí. V případě, že se mezi obyvateli vyskytne tzv. černý pasažér, je pro obec nerentabilní částku vymáhat. S vymáháním pohledávky je spojena i náročná administrativa, kdy výsledkem snahy bývá opět jen nezaplacení. Využití outsourcované služby se obcím finančně nevyplatí.

Obdobný negativní postoj starostové zaujímají i vůči již zavedeným místním poplatkům. Ochota navyšovat stávající výši místních poplatků je opětovně skoro nulová. Nejčastějším důvodem je obava finanční neúnosnosti pro obyvatelstvo. Obávají se, že při zvýšení výše místního poplatku se navýší i procento neplátcích obyvatel, čímž by se mohla snížit i rentabilita poplatku. Tři starostové rovněž uvedli, že k tomuto kroku nepřistupují z důvodu velké osobní blízkosti k obyvatelům své obce. Jedná se především o starousedlíky, vůči kterým mají morální zábrany. Pouze dva starostové uvedli, že přistoupili ke zvýšení výše místního poplatku, konkrétně poplatku za komunální odpad. Důvodem jsou rostoucí náklady, a skutečnost že lidé odpad netřídí. Navýšení poplatku tak považují i za výchovné.

Negativní postoj většinově starostové zaujímají i k navyšování místního koeficientu u daně z nemovitých věcí. Zde překvapivě starostové neuvedli, že se tak děje z důvodu obav o finanční únosnost pro obyvatele. Hlavním důvodem je relativní spokojenost se současnou

výnosností této daně. Zvyšování hodnoty místního koeficientu považují za zbytečnou další finanční zátěž pro obyvatelstvo, jelikož tato daň není rozhodujícím příjmem pro obce a ani po navýšení nebude. Důležitější jsou pro obce stále příjmy ze sdílených daní či nutnost vyřešit výši poplatku za komunální odpad. Aby tato daň byla pro obce výnosově zajímavější, musely by obce navýšit místní koeficient na maximální možnou výši. Starostové tak ale učinit nechťejí, jelikož se obávají reakce obyvatelstva. Tento krok považují i za zbytečný, jelikož prostředky dokáží občasné získat prostřednictvím dotace, což obci společně s ostatními daňovými příjmy pro důstojný chod či modernizaci obce stačí.

Konkrétní výroky starostů jsou uvedeny v tab. 3. Do tabulky byly uvedeny výroky podporující většinový názor respondentů. V závorkách jsou uvedeny absolutní a relativní výše kladných odpovědí. Rozhovory číselně neodpovídají pořadí obcí v tab. 2. Důvodem je ponechání možnosti jedinci se svobodně vyjádřit bez dalšího možného rozporování třetí osobou. Starostové nebyli samostatně dotazováni na důvody bránící obcím uplatňovat své daňové pravomoci. Důvody byly odhaleny až při kódování jednotlivých odpovědí. Při čtení jednotlivých odpovědí je nutné mít na paměti, že rozhovory se starosty byly uskutečněny v letech 2018 a 2019. Odpovědi starostů se mohou v kontextu událostí současné doby lišit.

Tabulka 3: Uplatňování vybraných daňových pravomocí v obcích v suburbánních zónách

TYP DAŇOVÉ PRAVOMOCE	VÝROKY STAROSTŮ
Ochota zavádět místní poplatky (0 z 15; 0 %)	„My jsme u nás dokonce zrušili i poplatky za popelnice.“ (rozhovor 1) „Máme jen poplatek za psy ve směšné výši asi 50 korun na rok a jinak jiné nemáme. Odpady hradí obec. Nechceme poplatky jsou pro nás nerentabilní“ (rozhovor 8) „Ne, dokonce bychom rádi zrušili i poplatek ze psů.“ (rozhovor 14)
Identifikovaný důvod bránící obcím uplatňovat daňovou pravomoc	
Nerentabilnost pro obec (6 z 15; 40 %)	„Není možné navyšovat... zhruba polovina obyvatel poplatky neplatila a vymáhání poplatků je pro nás velice obtížné a drahé.“ (rozhovor 1) „Nechceme poplatky jsou pro nás nerentabilní“ (rozhovor 8) „Se správou poplatků je spojená velká administrativa, která se obci nevyplácí“ (rozhovor 7)
TYP DAŇOVÉ PRAVOMOCE	VÝROKY STAROSTŮ
Ochota navyšovat výši stávajících místních poplatků (2 z 15; 13,34 %)	„... zvyšování poplatků jsme prozatím neřešili.“ (rozhovor 15) „Aktuálně ne. Jediné, co do budoucna zvažujeme, jsou ty odpady, aby lidé byli více motivováni třídít a eliminovat tím komunální odpad.“ (rozhovor 3) „Ne, nikdy jsme to nedělali. U místních poplatků se naopak snažíme, aby byly co nejnižší.“ (rozhovor 8)
Identifikované důvody bránící obcím uplatňovat daňovou pravomoc	
Velká peněžní zátěž pro obyvatele (8 z 15; 53,34 %)	„... kvůli lidem to neděláme.“ (rozhovor 4) „U místních poplatků se snažíme, aby byly co nejnižší... je to ale docela záprah pro obecní rozpočet. Děláme to ale pro lidi.“ (rozhovor 8)
Morální důvody (3 z 15; 20 %)	„K tomuto kroku vůči lidem nehodláme přistoupit. Všichni se tu známe.“ (rozhovor 9) „Ne, lidé tu stále nemají moc peněz.“ (rozhovor 10)
TYP DAŇOVÉ PRAVOMOCE	VÝROKY STAROSTŮ

Ochota navyšovat místní koeficient u daně z nemovitých věcí (3 z 15; 20 %)	„Koeficient jsme my nikdy nějak neměli tendenci navyšovat. My se spíš snažíme získávat dotace.“ (rozhovor 1) „Narůstá nám počet obyvatelstva, tudíž i daňový příjem je vyšší, a zatím to stačí. Takže ne.“ (rozhovor 6) „...Poslouchal jsem od jiných starostů, že jsme hloupí, jelikož jedničkový koeficient by měl být jen na vesničkách, kde nic není. Raději jsme prozatím hloupí.“ (rozhovor 5)
Identifikovaný důvod bránící obcím uplatňovat daňovou pravomoc	
Dostačující peněžní zdroje (6 z 15; 40 %)	„Příjem z této daně není přílišně vysoký asi milion korun. Pro nás je důležitější sdílený příjem z DPH.“ (rozhovor 5) „Místní koeficient je u nás dlouho 2. Je to pro nás dostačující“ „Máme koeficient 5 a více jít nemůžeme“ (rozhovor 11)

Zdroj: Rozhovory se starosty obcí, Vlastní zpracování dle (Kopáček, 2019b)

Závěr

Obce v suburbánních zónách se nejen územně rozšiřují, ale roste i počet obyvatel v obci, čímž se snižuje i podíl starousedlíků, vůči kterým mají zastupitelé často morální zábrany. Oproti obcím, ve kterých je vykazován demografický pokles, mají tyto obce větší možnost využít svých daňových pravomocí. Z tohoto důvodu hlavním cílem výzkumu bylo zjistit, zda obce v suburbánních zónách Ústeckého kraje využívají své daňové pravomoce za účelem zvýšení jak své finanční soběstačnosti, tak i příjmů. Na základě rozhovorů s patnácti starosty bylo zjištěno, že ochota obcí uplatňovat své daňové pravomoce v podobě navyšování místního koeficientu u daně z nemovitých věcí, či zavádění, nebo zvyšování výše stávajících místních poplatků, je prakticky nulová. Stále, dle slov starostů, přetrvávají obavy z reakce svých obyvatel. Obávají se i finanční neúnosnosti pro své obyvatele. Morální zábrany zastupitelů vůči svým obyvatelům tak stále přetrvávají. Druhým důvodem je i relativní spokojenost s výší ostatních daňových příjmů pro chod obce. Starostové tudíž nevidí důvod činit tyto nepopulární kroky.

Použité zdroje:

GRANDCLEMENT, A., BOULAY, G. From the uneven de-diversification of local financial resources to planning policies: The residentialization hypothesis. *Environment and Planning A-Economy and Space*, 2021, 53(6). DOI: <https://doi.org/10.1177/0308518X211013812>.

HLAVÁČEK, P., KOPÁČEK, M., HORÁČKOVÁ, L. Impact of Suburbanisation on Sustainable Development of Settlements in Suburban Spaces: Smart and New Solutions. *Sustainability*, 2019, 11(24), 7182. DOI: <https://doi.org/10.3390/su11247182>.

HORÁČKOVÁ, L., KOPÁČEK, M. The impacts of residential suburbanisation on expenditures in the budgets of low populated municipalities. In Klímová, V., Žítek, V. eds. *22nd International Colloquium on Regional Sciences*. Brno: Masarykova univerzita, 2019, 387-394. DOI: <https://doi.org/10.5817/CZ.MUNI.P210-9268-2019-48>.

HORTAS-RICO, M., A SOLÉ-OLLÉ, A. Does urban sprawl increase the costs of providing local public services? Evidence from spanish municipalities. *Urban studies*, 2010, 47(7), 1513-1540. DOI: <https://doi.org/10.1177/0042098009353620>.

CHABIČOVSKÁ, K., GALVASOVÁ, I., BINEK, J., HOLEČEK, J., SVOBODOVÁ, H. *Metodika „RoIA - Přístupy k vymezení regionů vyžadujících specifickou podporu na krajské úrovni“*. Brno: GaREP, spol. s r. o., 2012, 20 str. ISBN 978-80-905139-2-1

KOPÁČEK, M. Suburbanizace v zázemí statutárních měst Ústeckého kraje. *Mladá věda/Young Science*, 2019a, 7(1), 31 - 43. DOI: <https://doi.org/10.33542/GC2019-1-04>.

KOPÁČEK, M. Civic Engagement in the Process of Land Use Planning: Case Study of Small Municipalities in the Czech Republic. *Geographia Cassoviensis*, 2019b, 13(1), 36 - 52. DOI: <https://doi.org/10.33542/GC2019-1-04>.

KOPÁČEK, M., HORÁČKOVÁ, L. Mladí lidé a trh práce: případová studie regionů ve státech Visegrádské skupiny. In Klímová, V., Žitek, V. eds. *XXI. mezinárodní kolokvium o regionálních vědách*. Brno: Masarykova univerzita, 2018, 78 – 85. DOI: <https://doi.org/10.5817/CZ.MUNI.P210-8970-2018-9>.

KOPÁČKOVÁ, L., KOPÁČEK, M. Environmetální aspekty procesu suburbanizace a jejich dopady na fungování malých obcí. *Regionální rozvoj mezi teorií a praxí*, 2020 (4), 66-79.

KRISTÓF, A. The impact of suburbanisation on social differentiation in Hungary: a case study of the Miskolc agglomeration. *Geographica Pannonia*, 2018, 22(3), 176-188. DOI: <https://doi.org/10.5937/gp22-17081>.

MINISTERSTVO FINANCÍ ČR: *Státní závěrečný účet ČR za rok 2020* [online] 2021 [cit. 2022-1-5] Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/statni-rozpocet/plneni-statniho-rozpocetu/2020/statni-zaverecny-ucet-za-rok-2020-41689>.

MACEŠKOVÁ, M., OUŘEDNÍČEK, M. Dopad suburbanizace na daňové příjmy obcí. *Obec a finance*, 2008, 13(1), 28-29.

NESTOROVÁ DICKÁ, J., GESSERT, A., SNINČÁK, I. Rural and non-rural municipalities in the Slovak Republic. *Journal of Maps*, 2019, 15(1), 84-93. DOI: <https://doi.org/10.1080/17445647.2019.1615010>.

PEKOVÁ, J. *Veřejné finance: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer, 2011, 642 s. ISBN 978-80-735769-8-1.

PONTAROLLO, N., SERPIERI, C. Testing the Environmental Kuznets Curve hypothesis on land use: The case of Romania. *Land Use Policy*, 2020, 97, 104695. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2020.104695>.

PROVAZNÍKOVÁ, R. *Financování měst, obcí a regionů - teorie a praxe, 3. aktualizované a rozšířené vydání*. Praha: Grada Publishing a. s., 2015, 288 s. ISBN 978-80-247-5608-0.

RICHIEDEI, A., TIRA, M. Municipal Budget Management and the Generation of Urban Sprawl. A Case Study of the Lombardy Region (Italy). *Planning Practice & Research*, 2020, 35(2), 169-184. DOI: <https://doi.org/10.1080/02697459.2020.1726132>.

SMUTEK, J. Change of municipal finances due to suburbanisation as a development challenge on the example of Poland. *Bulletin of Geography.Socio-economic Series*, 2017, 37, 139-149. DOI: <https://doi.org/10.1515/bog-2017-0030>.

ŠILHÁNKOVÁ, V., KOUTNÝ, J., KUČEROVÁ, Z., OBRŠÁLOVÁ, I., TETŘEVOVÁ, L., PAVLAS, M., STIBORKOVÁ, M., KARLÍKOVÁ, T., MAŠTÁLKA, M., POKLUDOVÁ, P. *Suburbanizace – hrozba fungování (malých) měst*. Hradec Králové: Civitas per Populi, 2007, 235 s. ISBN 978-80-903813-3-9.

ÚSTÁVNÍ ZÁKON č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. Praha: Česká národní rada.

ZÁKON č. 128/2000 Sb., o obcích. Praha: Parlament České republiky.

ZÁKON č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní. Praha: Parlament České republiky.

ZÁKON č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí. Praha: Česká národní rada.

ZÁKON č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích. Praha: Česká národní rada.

Poděkování

Tento článek vznikl za podpory studentské grantové soutěže na Univerzitě Jana Evangelisty Purkyně v Ústí nad Labem, a to konkrétně v rámci grantu „Sociální a ekonomické faktory přispívající k udržitelnému rozvoji obcí zasazených procesem rezidenční suburbanizace“ (UJEP-SGS-2020-45-002-2).