|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Váš dopis zn.: | MF-6691/2024/2201-22 | Ministerstvo financí  Ing. Zbyněk Stanjura  ministr  P r a h a |
| Ze dne: | 2024-04-15 |  |
| Čj.: | MSK 54117/2024 |  |
| Sp. zn.: | POR/9976/2024/Dra |  |
|  | 089.4 S5 |  |
| Vyřizuje: | Mgr. Silvie Janečková |  |
| Odbor: | Odbor právní a organizační |  |
| Telefon: | 595 622 255 |
| Fax: | 595 622 126 |
| E-mail: | posta@msk.cz | |
| Datum: | 2024-04-22 |

**Stanovisko k připomínkovému řízení č. j. MF-6691/2024/2201-22**

K dopisu ministra financí č. j. MF-6691/2024/2201-22 ze dne 15. dubna 2024 sdělujeme, že k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní), ve znění pozdějších předpisů, **má Moravskoslezský kraj zásadní připomínky**, které jsou uvedeny v příloze tohoto dopisu.

S pozdravem

Ing. Josef Bělica, MBA

hejtman kraje

Příloha

Příloha

Moravskoslezský kraj

**Stanovisko**

**k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů**

**některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům**

**(zákon o rozpočtovém určení daní),**

**ve znění pozdějších předpisů**

**Zásadní připomínky obecné**

**1. OBECNÁ ZÁSADNÍ PŘIPOMÍNKA**

Celý návrh zákona, kterým se mění zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní), ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „návrh zákona o RUD“) se jeví jako **politické rozhodnutí** bez respektování současných ekonomických souvislostí a dalšího efektivního směrování rozvoje krajů, což může v budoucnu znamenat vznik výrazných meziregionálních rozdílů, neboť krajům, které dnes vykazují nižší výkonnost v souvislosti s dlouhodobým řešením dopadů strukturálních změn, nový návrh RUD poskytuje zdroje v menší míře, než jiným krajům a nůžky rozdílů zdrojů v přepočtu na obyvatele se tak mezi kraji více rozevírají.

**2. OBECNÁ ZÁSADNÍ PŘIPOMÍNKA**

Důvodová zpráva k návrhu zákona o RUD **neobsahuje ekonomické zdůvodnění použitých kritérií a jejich vah**. Odůvodnění principů je provedeno „dohodou většiny krajů“. Není tak provedeno srovnání s reálnými podmínkami hospodaření krajů. Tato analýza by ukázala na nevhodné druhy použitých kritérií a jejich vah, kdy je nutno spojit navrhovaná kritéria a jejich váhy s konkrétními podmínkami hospodaření krajů a s objektivními rozdíly mezi kraji, které existují.

**3. OBECNÁ ZÁSADNÍ PŘIPOMÍNKA**

Schválený návrh Rady Asociace krajů České republiky ze dne 14. 3. 2024 pracoval s postupným „dolitím“ 10 mld. Kč. V návrhu zákona o RUD je však již počítáno s celkovou částkou 11,3 mld. Kč, z toho v roce 2025 ve výši 7,3 mld. Kč, tedy **o 1,3 mld. Kč více**, než bylo původně plánováno. Není zdůvodněno, kde státní rozpočet získá v době konsolidace veřejných financí navíc pro kraje tuto částku.

**Zásadní připomínky**

**1. ZÁSADNÍ PŘIPOMÍNKA**

**K principům návrhu zákona, zejm. k § 3 odst. 2 a 3**

1. Zcela nevhodně je zvoleno kritérium **počet kilometrů silnic v kraji (silnice II. a III. tříd)**,pomocí kterého jsou prostředky rozdělovány jen podle délky, tedy na základě dvouproudových silnic a nereflektuje na silnice čtyřproudové, které jsou v gesci některých krajů. Toto kritérium by mělo být doplněno vzhledem k tomu, že mezi kraji se liší jednak intenzita dopravy (rozdíl intenzity dopravy mezi kraji, což je počet vozidel, které se pohybují denně na 1 km silnic v kraji je až 2,3 násobný), liší se šířka silnic (šířka silnic je větší např. u krajů, kde krajské silnice mají více pruhů, přičemž do celkové délky se započítává jen jeden pruh; průměrná šířka silnic se liší mezi kraji až o 20 %) a dále se liší rozsah mostů na těchto silnicích (vyjádřeno plochou mostů mezi kraji na 1 km se tato hodnota mezi kraji liší až 4,7 krát).
2. **Počet výjezdových základen zdravotnické záchranné služby** kraje nevypovídá a nepodává žádné relevantní informace týkající se samotných poskytovaných služeb, tedy počtu výjezdů, zásahů či zákroků provedených na území kraje
3. Důležitou oblastí činnosti krajů je školství, reprezentované parametrem **počtu dětí, žáků a studentů navštěvujících školu zřizovanou krajem**. V návrhu RUD je školství zastoupeno pouze vahou 4 %, což je ve srovnání se skutečnými výdaji krajů na školství méně než třetina (v roce 2022 to bylo 12,5 %). Toto kritérium tak v podstatě podporuje ty kraje, které budou mít počty žáků zejména ve středních školách nižší, protože skutečné výdaje na žáka se pohybují kolem 30 tis. Kč a uvedené kritérium tak „přiznává“ krajům jen asi třetinu této částky.
4. Váha **počtu obyvatel** by měla být výrazně vyšší, neboť je to zejména občan, kterému jsou služby krajů poskytovány a kdy je nutno zajistit služby pro každého občana na adekvátní úrovni. Při přepočtu RUD na obyvatele dochází k dalšímu rozevírání nůžek (rozdíl bude až dvojnásobný), což je v přímém rozporu s původní deklarací Ministerstva financí o potřebě jejich postupného uzavírání. Naopak v rámci Závěrečné zprávy z hodnocení dopadů regulace (RIA) se pak na str. 10 uvádí, že tato nová podoba vyhovuje představám Ministerstva financí, což je zcela zarážející.
5. Počet **urgentních příjmů typu I v nemocnicích kraje** zcela vyřazuje z RUD kraje, které mají na svém území fakultní nemocnici. Kritérium tak nijak nerespektuje výdaje vynakládané kraji na jimi zřízené nemocnice (zejména v oblasti oprav a investic) a zcela ignoruje náklady na financování lůžkové péče v krajských nemocnicích.
6. Navrhovaný RUD podporuje kritériem **počtu obcí k rozloze území** kraje s více menšími obcemi (byť je obecně vnímána tendence v této oblasti snížit velký počet malých obcí). Zde použité kritérium tak podporuje ty kraje, které budou paradoxně počty obcí zvyšovat. Toto kritérium rovněž nijak nerespektuje reálnou velikost krajů, protože např. při trojnásobné velikosti plochy kraje a počtu obcí v kraji oba kraje získají stejný příjem (viz příklad). Malá velikost některých krajů v České republice nebyla již před léty z ekonomických důvodů akceptována ani Evropskou unií, díky čemuž musely vzniknout větší územní celky (regiony soudržnosti). Návrhem RUD jsou pak naopak tyto menší kraje zvýhodňovány, přičemž rozdíly v počtu obyvatel mezi kraji jsou až čtyřnásobné, což snižuje efektivnost hospodaření na regionální úrovni.

Příklad dopadu pro 2 rozdílné kraje, které obdrží stejnou částku při rozdílné rozloze i počtu obcí:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Kraj** | **Rozloha v km2** | **Počet obcí** | **Podíl obce/rozloha** | **Podíl na RUD** |
| Kraj A | 9000 | 600 | 6,6 | kraj A i B obdrží stejnou částku z RUD |
| Kraj B | 3000 | 200 | 6,6 |

1. Nevhodně je pojata **role vyrovnávacího koeficientu**, který by mohl např. v případech velkých rozdílů mezi stávajícím stavem a novým RUD vyrovnat extrémní rozdíly mezi kraji; nicméně taková role tohoto koeficientu zde není a tento koeficient je přímo zařazen mezi kritéria RUD, čímž paradoxně tento koeficient rozdíly mezi kraji naopak zvyšuje. Samotný vyrovnávací koeficient s vahou 7 % tak nemá dánu zdůvodnitelnou obsahovou podstatu a jeho velikost, vzhledem k významné roli krajů např. v oblasti školství, která má váhu pouze 4 %, se jeví navíc extrémně nadhodnocená. Shodnou částku v případě tohoto kritéria obdrží velký i malý kraj.
2. RUD vůbec neřeší rozdílné podmínky krajů v potřebě **sociálních služeb**, které by odrážely náročnost zaměstnání osob (např. v těžkém průmyslu) a narůstající trend stárnoucí populace a s tím spojené výdaje do sociálních služeb, zastřešované právě kraji.

**Vzhledem k výše uvedenému žádáme o přepracování celého předloženého návrhu zákona, a to na základě metodologie nového modelu RUD v souladu a principy usnesení Komise pro financování a majetek krajů Rady Asociace krajů České republiky ze dne 21. 4. 2022 (usnesení č. 10/22), které stanovilo kritéria rozdělení daňových výnosů a jednotlivé podíly (váhy) dle skutečně vynakládaných výdajů krajů:**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Kritéria rozdělení**  **daňových výnosů** | **Podíl (váha)** | **Zdroj** |
| Délka silnic II. a III. třídy v kraji | 13,108542% | Ministerstva dopravy-počet kilometrů silnic II. a III. třídy k 1. lednu běžného roku |
| Dopravní výkony na silnicích II. a III. třídy v kraji | 8,341799% | ŘSD-poslední celostátního sčítání dopravy |
| Plocha mostů na silnicích II. a III. třídy v kraji | 2,383371% | Systém hospodaření s mosty (BMS) k 1. lednu běžného roku |
| Počet obyvatel kraje | 37,177386% | Registr obyvatel vedený podle zákona o základních registrech k 1. lednu běžného roku |
| Rozloha kraje | 13,521367% | Český úřad zeměměřický a katastrální k 1. lednu běžného roku. Rozloha území kraje a rozloha území státu se určí jako obsah polygonu vymezeného hranicemi příslušného územního prvku evidovanými v základním registru územní identifikace, adres a nemovitostí |
| Počet žáků škol zřizovaných krajem | 12,411031% | Dokumentace škol vedené podle školského zákona, a to ze stavu k 30. září roku, který bezprostředně předchází běžnému roku. V případě vyšších odborných škol se vychází ze stavu k 31. říjnu roku, který bezprostředně předchází běžnému roku. Do počtu dětí, žáků a studentů se u hlavního města Prahy nezahrnují údaje o počtu dětí účastnících se předškolního vzdělávání a počtu žáků plnících povinnou školní docházku. Pro účely propočtu se počtem dětí, žáků a studentů rozumí počet dětí, žáků a studentů v mateřských školách, základních školách, středních školách a vyšších odborných školách. |
| Výnosy nemocnic krajů | 6,631388% | Zdravotnické statistiky ČR (ÚZIS). |
| Příspěvky na péči | 1,939341% | Objem příspěvků na péči v předchozím roce, uvedeného ve Statistické ročenky práce a sociálních věcí. |
| Vyrovnávací příspěvek | 4,485775% |  |
| **Celkem** | **100,000000%** |  |

**2. ZÁSADNÍ PŘIPOMÍNKA**

Celkově nesystémově je do návrhu RUD zařazeno hlavní město Praha, uplatněním pouze části kritérií (výběr těchto kritérií není nikde zdůvodněn) ve srovnání s jinými kraji či paradoxně zařazením pouze 20 % z kritéria počtu obyvatel. Je s podivem, že bez zdůvodnění a v rozporu s tím, co bylo schváleno 11 kraji na Asociaci krajů České republiky dne 14. 3. 2024 (tedy model bez zařazení obyvatel hlavního města Prahy) se v návrhu zákona objevuje zařazení jedné pětiny počtu obyvatel hlavního města Prahy do propočtu RUD, aniž by došlo k projednání a schválení na úrovní Asociace krajů České republiky, což byla jedna z podmínek předkládaného zákona. Ministerstvo financí dlouhodobě upozorňovalo na potřebu vyřazení hlavního města Prahy z RUD krajů. Předložený návrh oproti této dlouhodobé myšlence zavádí uplatněním jen některých kritérií u hlavního města Prahy zcela absurdní model jeho financování. Toto není nijak zdůvodněno ani ve zvláštní části důvodové zprávy k bodu 5 (§ 3 odst. 2 a 3).

**3. ZÁSADNÍ PŘIPOMÍNKA**

Důvodová zpráva (bod 12 na str.9) hovoří o možnosti nápomoci plnění úkolů kraji díky předloženému návrhu. Současně Závěrečná zpráva z hodnocení dopadu regulace (RIA) uvádí, že ve srovnání s očekávanou skutečností plnění daňových příjmů za rok 2024 přináší návrh již v roce 2025 všem krajům (s výjimkou hl. města Prahy) pozitivní efekt, byť v případě Moravskoslezského kraje spíše symbolický. Je nutno konstatovat, že jde pouze o vybrané kraje a rozdílnost dopadu je velmi výrazná. V případě Moravskoslezského kraje je negativní dopad zaznamenán i v roce 2027, tedy po dolití celých 11,3 mld. Kč, neboť v tomto cílovém roce kraj získá 171 mil. Kč, nicméně již neobdrží pravidelnou roční dotaci ze Státního fondu dopravní infrastruktury ve výši 216 mil. Kč. Dopad pro kraj je tedy i ve finálním roce 2027 minus 45 mil. Kč, při srovnání s aktuálně platným stavem.

Na negativní dopad a nevhodnost řady zvolených kritérií pro strukturálně postižené regiony upozorňuje i Daniel Prokop, od roku 2022 člen Národní ekonomické rady vlády.

**ZÁVĚREČNÁ OBECNÁ ZÁSADNÍ PŘIPOMÍNKA**

**V případě, že nebude akceptován návrh Moravskoslezského kraje na přepracování změny zákona v souladu s usnesením Komise pro financování a majetek krajů Rady Asociace krajů České republiky ze dne 21. 4. 2022, navrhujeme jako další variantu navýšit prostředky pro Moravskoslezský kraj nad rámec modelu výpočtu podílů jednotlivých krajů samostatným každoročním příspěvkem ve výši 0,1 % z celostátního hrubého výnosu daní uvedených v § 3 odst. 1 zákona o RUD. O výši tohoto příspěvku by byl ponížen příjem krajů z celostátního hrubého výnosu daní v § 3 odst. 1 zákona o RUD.**

**Pokud by výše uvedené obecné i konkrétní zásadní připomínky k předloženému návrhu zákona o RUD nebyly ze strany Ministerstva financí akceptovány, požadujeme stažení předloženého návrhu zákona z legislativního procesu a ponechání stávajícího znění zákona o RUD v platnosti.**

**Považujeme za alarmující, že předložení navrhovaného zákona nepředcházela důkladná a podrobná analýza skutečných výdajů krajů a budoucích dopadů do financování krajů tak, jak tomu bylo v případě dřívější změny u RUD obcí.**

**Doporučující připomínky**

-