

kom

www.komunal.eu

Komunálne výskumné a poradenské centrum, n.o.

sloboda obcí - nekonečný príbeh



Viktor Nižňanský

zmena financovania obcí

kontext

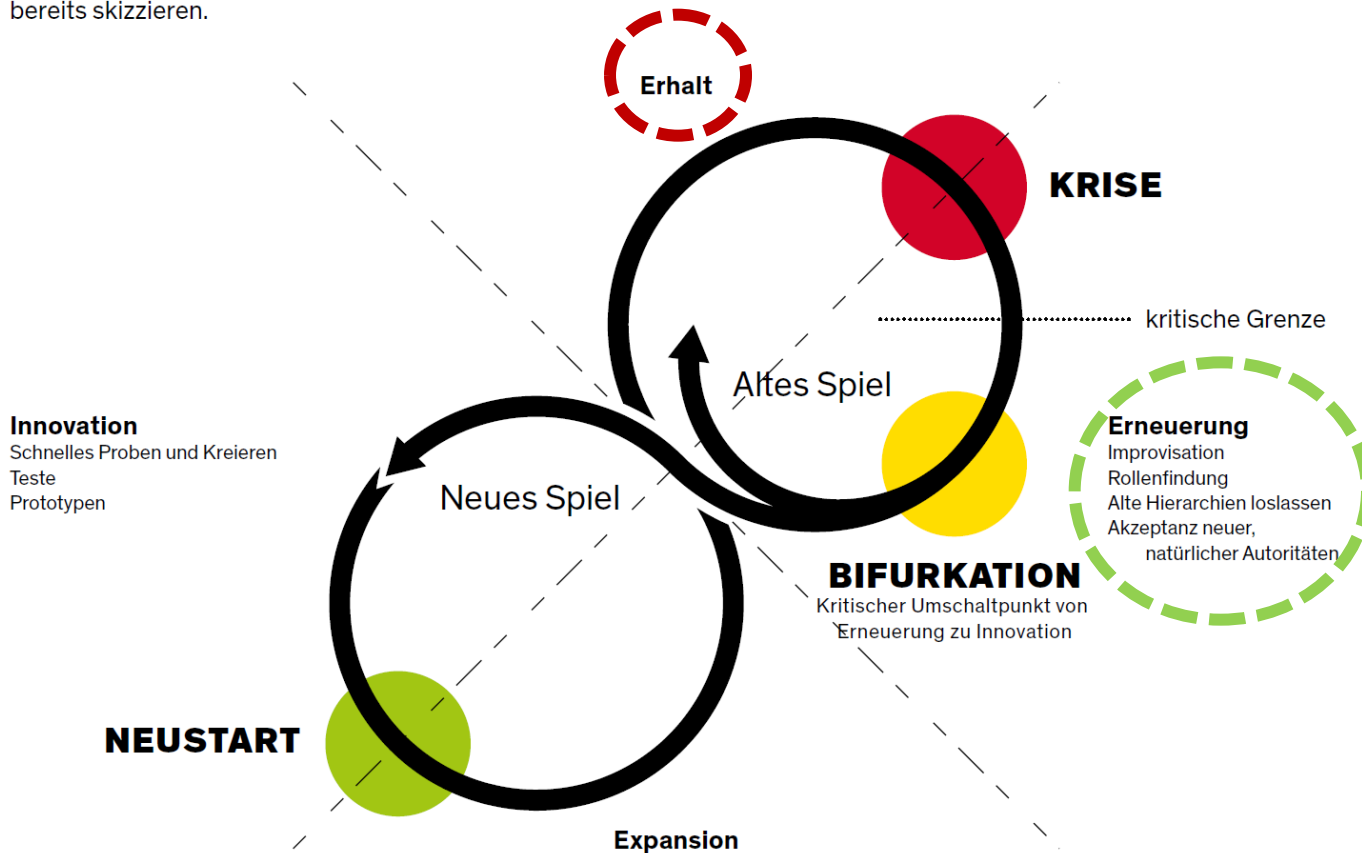
Najvznešenejšou úlohou vedúcich osobností štátu je prebudiť a uvoľniť životnú silu obyvateľstva a riadiť tieto sily tak, aby pomáhali sebe, aj štátu, k blahobytu. Jediným prostriedkom k naplneniu tohoto cieľa je nechať samosprávne zväzky žiť z vlastných prostriedkov.

Tomáš Baťa

udržiavanie „starého“ nás zavedie do nových kríz platí to aj pre spravovanie štátu

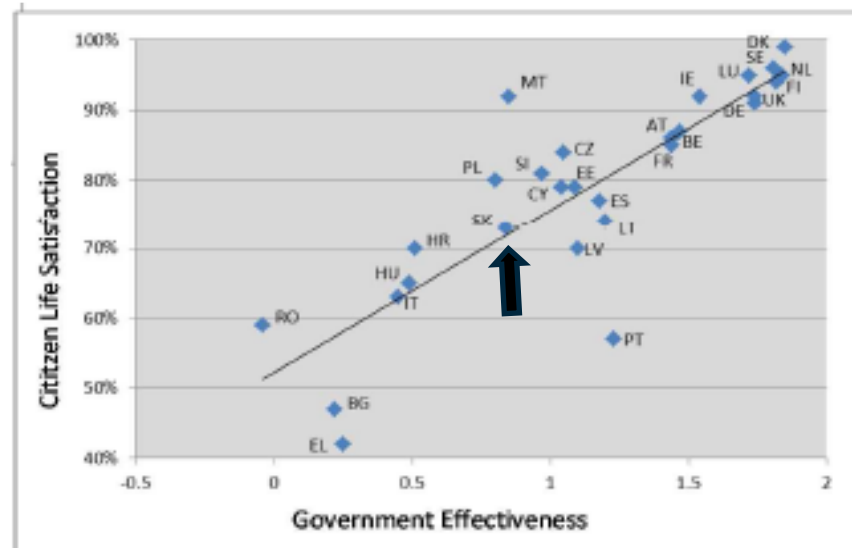
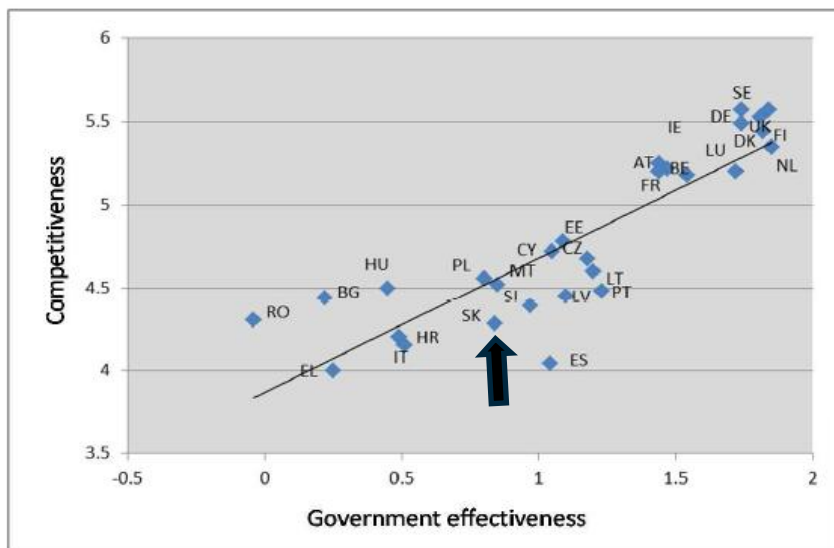
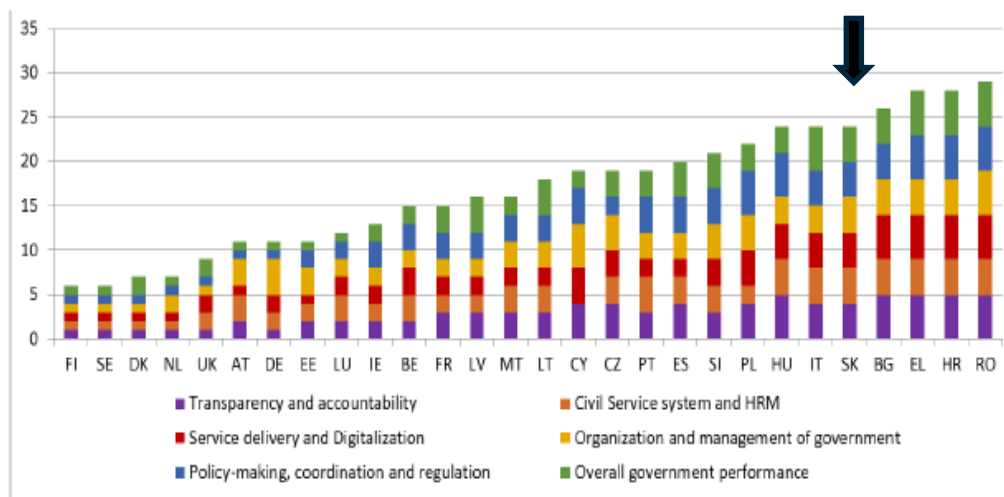
LAZY EIGHT: DER ADAPTIVE CYCLE ALS INSTRUMENT DER STUNDE

Im Adaptive Cycle, wegen seiner Form auch Lazy Eight genannt, lässt sich der Pfad der kommenden Monate bereits skizzieren.



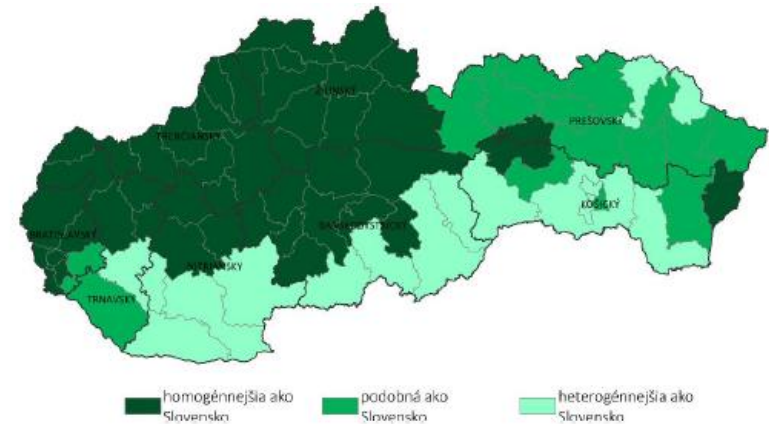
súčasnú rozdelenie zodpovednosti bráni konkurencieschopnosti a vyššej kvalite služieb

Gesamtbeurteilung auf Grundlage von 26 Indikatoren
(im relativen Vergleich)

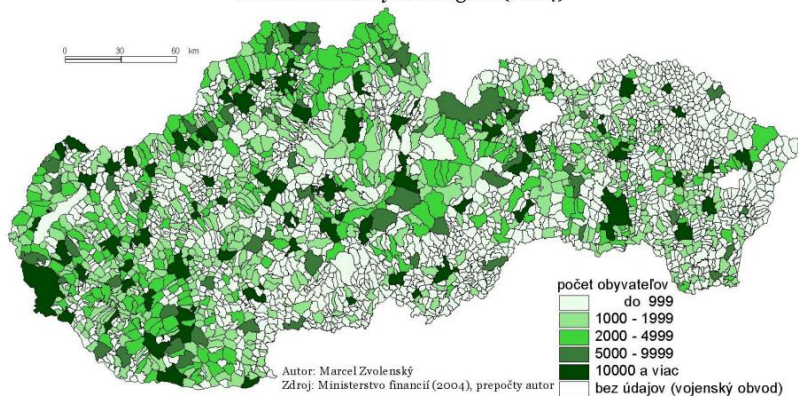


regionálne rozdiely, nevhodnosť unifikácie, flexibilitu zabezpečí iba decentralizácia

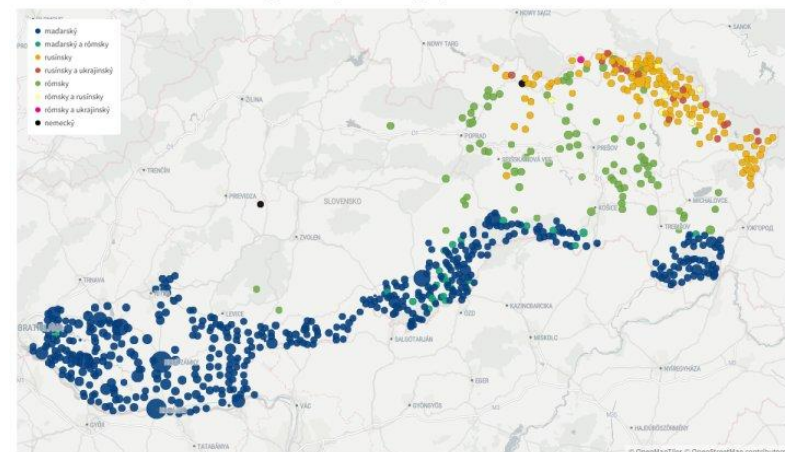
časť obcí na rovine, časť v horskom prostredí



Mapa č. 1: Priestorové rozmiestnenie obcí Slovenska podľa počtu obyvateľov v rámci veľkostných kategórií (2004)

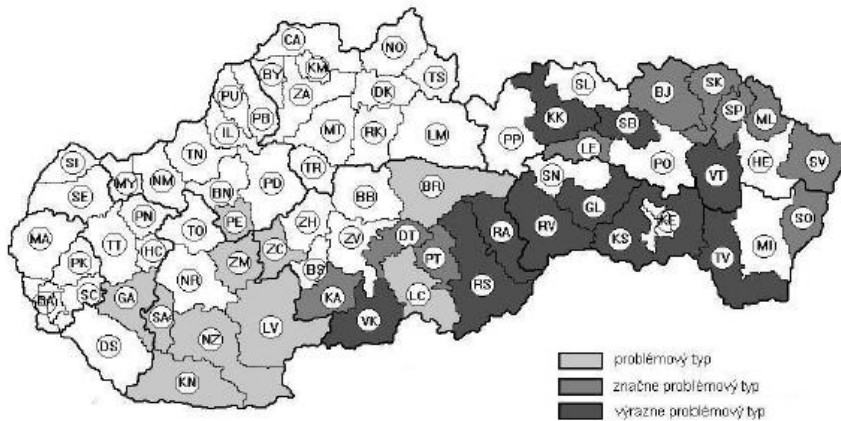


Približne 125 obcí, v ktorých sa bude používať aj menšinový jazyk



výsledok regionálnej politiky štátu ?

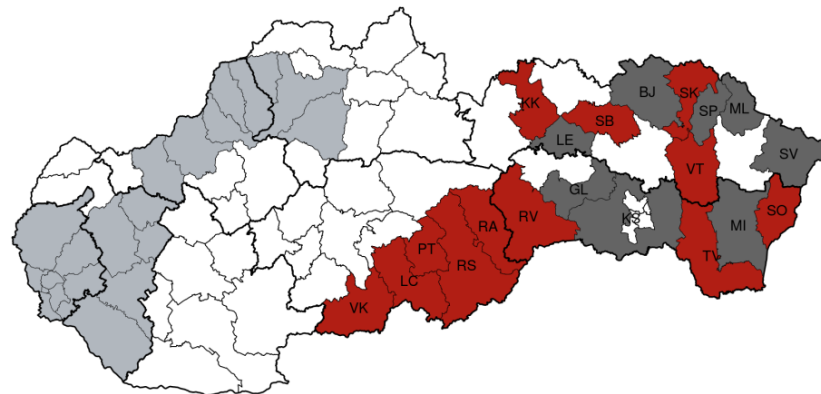
v minulosti



© PETER GAJDOŠ

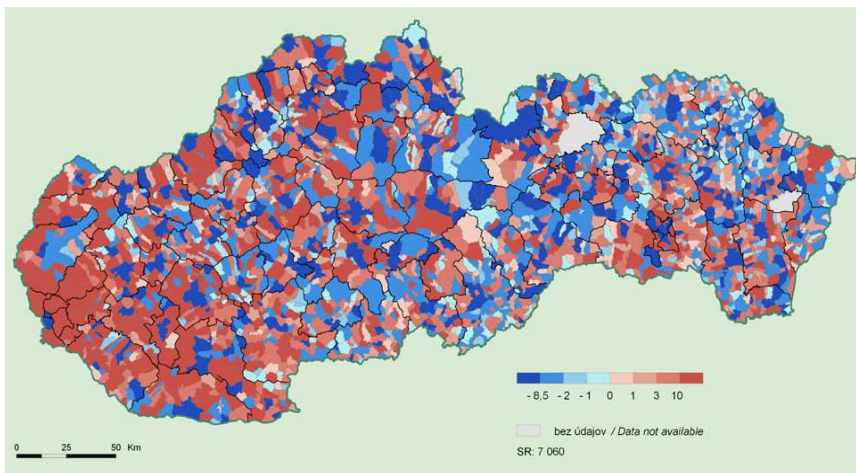
v súčasnosti

Najmenej rozvinuté okresy

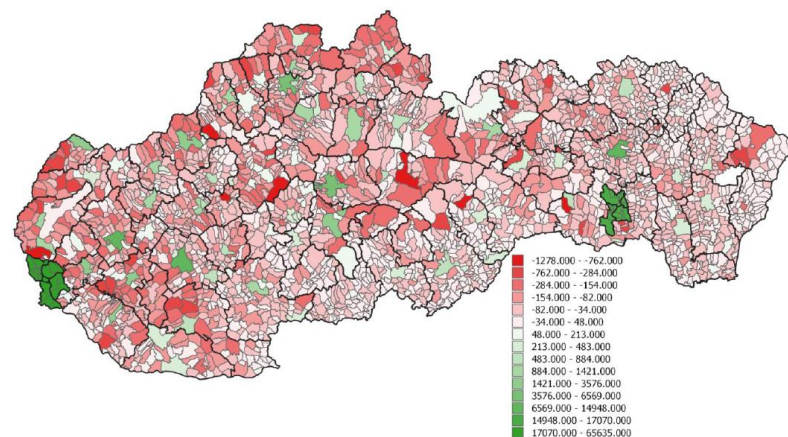


www.iz.sk

prírastok (červená) a úbytok (modrá) obyvateľov obcí

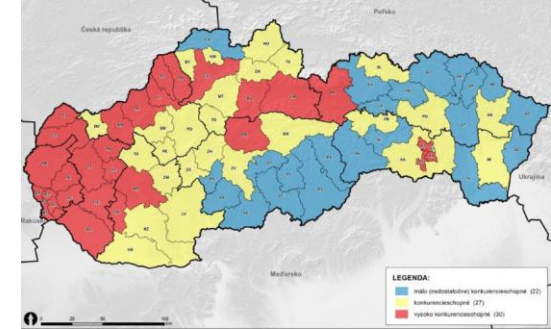
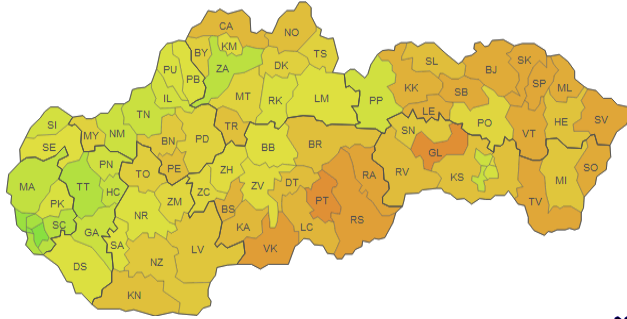


Graf 1: Čistá zmena medzi obvyklým a trvalým pobytom

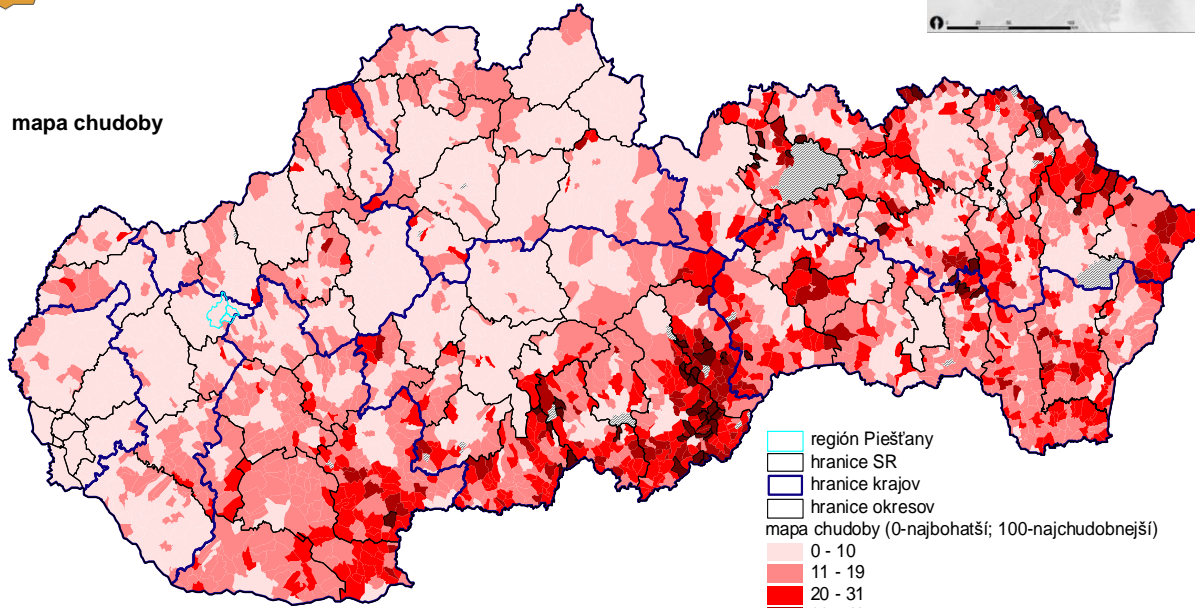


neriešime príčiny ale následky

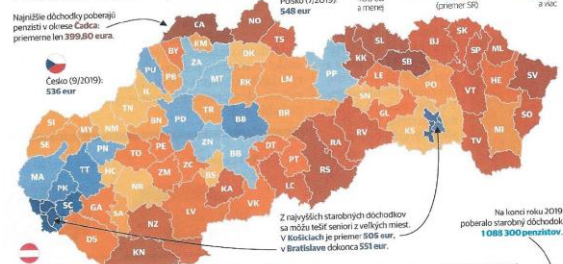
prostredie vhodné pre podnikanie (zelená)



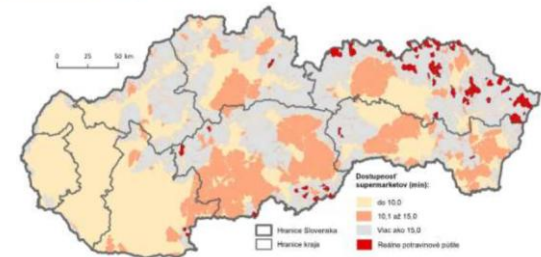
mapa chudoby



Dôchodky v regiónoch (31.12.2019)

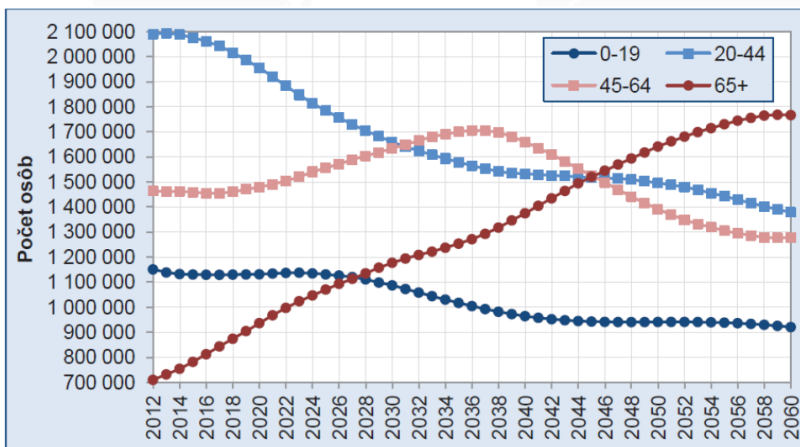


Obr. 18 Reálne potravinové púšte na Slovensku



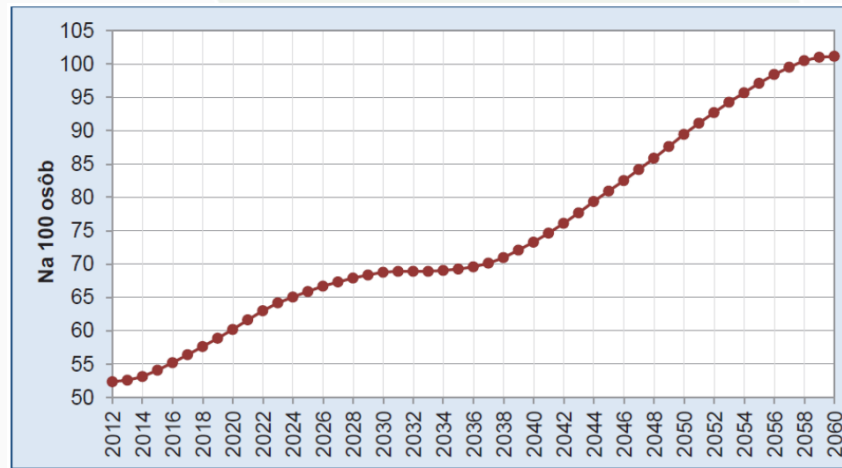
neradostná demografická prognóza

Graf- Stredný variant očakávaného vývoja počtu obyvateľov podľa hlavných vekových skupín na Slovensku do roku 2060



zdroj: INFOSTAT – Inštitút informatiky a štatistiky

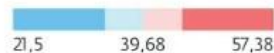
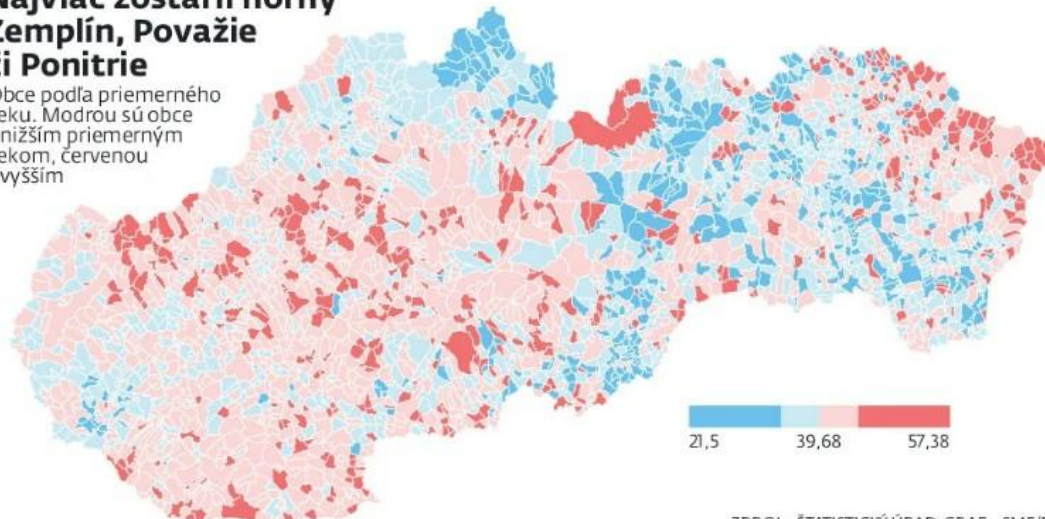
Graf – Stredný variant očakávaného vývoja indexu zaťaženia na Slovensku do roku 2060



zdroj: INFOSTAT – Inštitút informatiky a štatistiky

Najviac zosarli horný Zemplín, Považie či Ponitrie

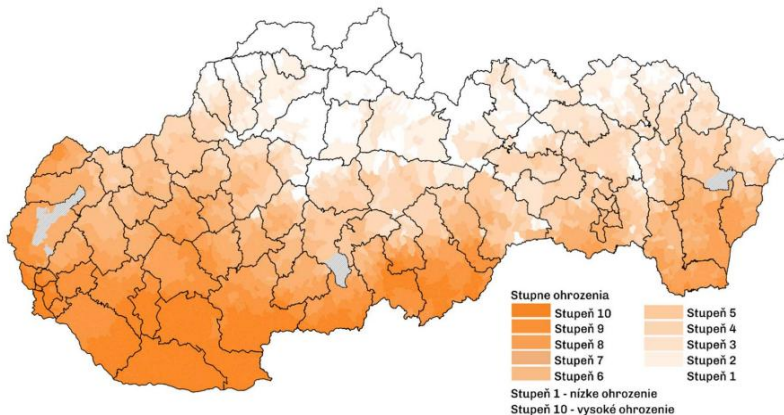
Obce podľa priemerného veku. Modrou sú obce s nižším priemerným vekom, červenou s vyšším



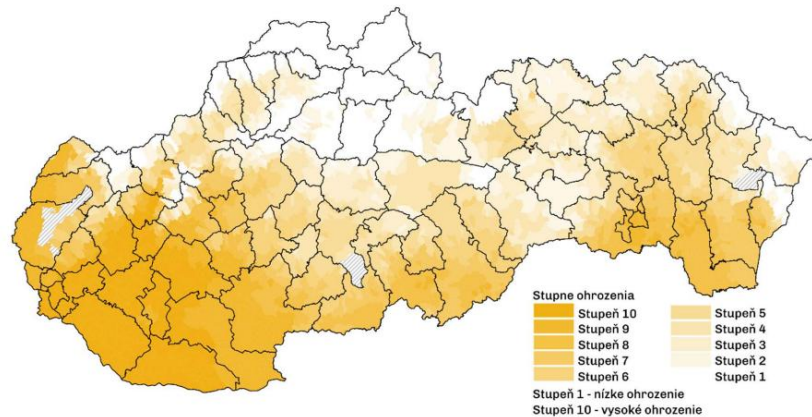
ZDROJ – ŠTATISTICKÝ ÚRAD, GRAF – SME/DC

klimatická zmena a dopad na regióny

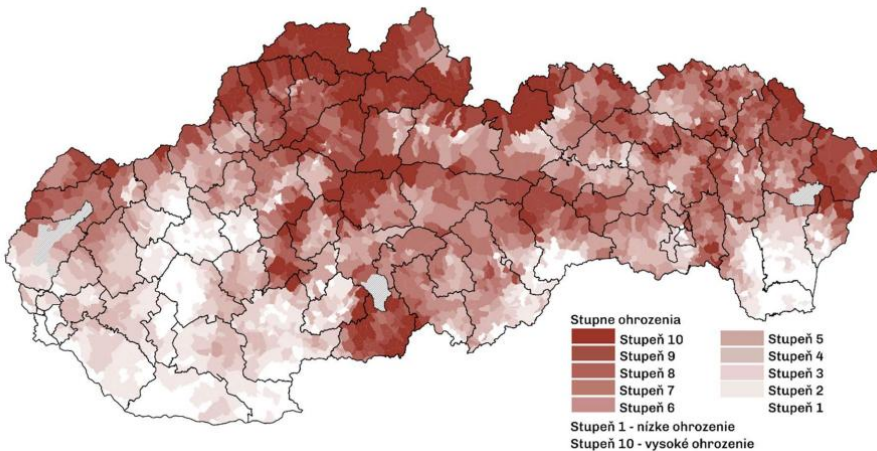
Obrázok 3: Stupne ohrozenia extrémnymi horúčavami



Obrázok 6: Stupne ohrozenia suchom



Obrázok 9: Stupne ohrozenia extrémnymi zrážkami



pre budúcnosť Slovenska je sloboda obcí rozhodujúca

- v „úspešných“ a „šťastných“ štátoch je garancia slobody obcí výrazne vyššia
- **obec je jediné prirodzené združenie občanov**
 - jediná úroveň správy štátu, kde môže mať občan priamy vplyv
 - nie je súčasťou štátnej správy, je to právnická osoba, verejnoprávna korporácia občanov, niečo medzi občianskou spoločnosťou a štátom,
 - moc je v nej rozdelená „do mnohých rúk“, od seba nezávislých, ale všetky zodpovedajú občanom
 - má mať personálnu, mzdovú, majetkovú, daňovú a finančnú suverenitu,
- **občanov nemožno organizovať všade rovnako** a najmä nie podľa predstáv, ideológie, vládnučich strán, existujú na to historické, religiózne, prírodné, mentálne, vzdelanostné,dôvody
- **slovenské obce nie sú slobodné**
 - sú vystavené neustálym zásahom politických strán, centrálnej moci, preto rastie nespokojnosť, nedôvera a odpor voči „štátu“ a jeho inštitúciám
 - v našich obciach žijúci obyvatelia sú podriadení štátnej správe (platí to aj o nimi priamo volených zástupcoch), nie sú to slobodní občania
 - súčasné politické strany, ktoré vygeneroval systém, sa boja urobiť obce silné a nezávislé, stratili by moc, zmysel svojho vzniku

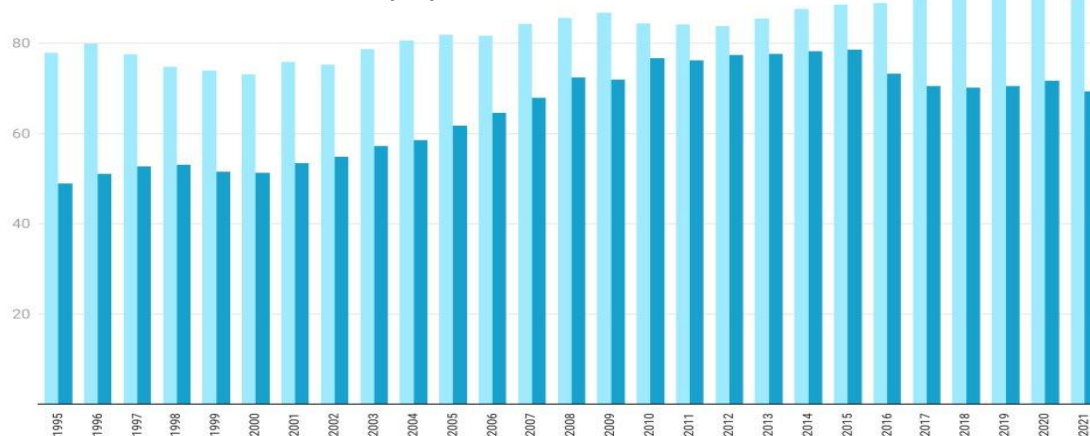
decentralizácia opäť prispeje k prosperite

HDP na obyvateľa v parite kúpnej sily

v percentách priemeru EÚ

Česko Slovensko

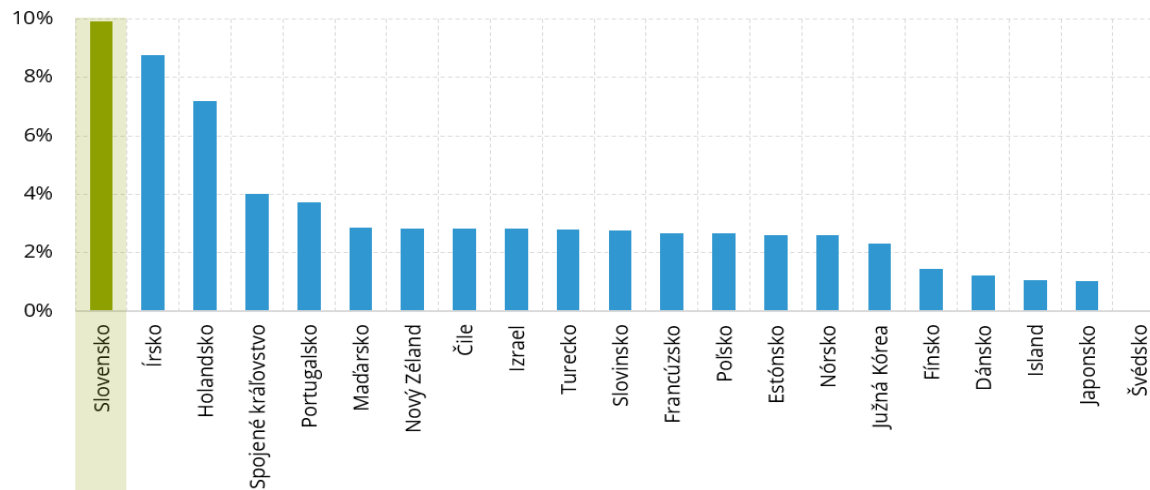
realizácia decentralizácie 2002-2005 prispela k rastu



Zdroj: ČTK • Vytvorené pomocou Datawrapper

DENNÍK

Potenciálny nárast HDP pri decentralizácii verejnej správy



zdroj: OECD, Fiscal Federalism and its Impact on Economic Activity, Public Investment and the Performance of Educational Systems

Eugen Jurzyca

Cieľ

zmenou regionálnej politiky vytvoriť predpoklady pre odstraňovanie chudoby, rast kvality života občanov, rast odolnosti voči novým výzvam, ale aj obnovenie dôvery a súdržnosti

Stratégia

decentralizácia, ktorá umožní využitie ľudského a prírodného potenciálu Slovenska a prepojenie verejného, súkromného a mimovládneho sektora na miestnej úrovni

Kľúčové rozhodnutia

- **deľba právomocí a zodpovednosti medzi štátnou správou a územnou samosprávou**
- **posilnenie autonómie samosprávy** (organizačná, mzdová, daňová, finančná,...)
- **nová regionálna politika štátu**
- **reforma územnej samosprávy** (financovanie, kompetencie, územnosprávne usporiadanie)
- **reforma štátnej správy**
- **úprava volebných systémov**

Realizácia

- ustanovenie politického a odborného manažmentu pre realizáciu, koordináciu, udržateľnosť zmien a zabezpečenie informovanosti
- schválenie stratégie v NR SR
- rozložená na 2 volebné obdobia (2023 – 2032)

zmena financovania

súčasť novej regionálnej politiky štátu a
komunálnej reformy

- **nedostatočný objem zdrojov územnej samosprávy**
- **negatíva pretrvávajúcej centralizácie financií**
 - obmedzuje autonómnosť územnej samosprávy
 - znižuje motiváciu využívať spravované územie, s negatívnym dopadom na rast ekonomiky
 - znižuje zodpovednosť za verejné výdavky,
 - zvyšuje neefektívnosť z dôvodu roztrieštených tokov, absencia synergie
 - nedokáže reagovať na prirodzené regionálne rozdiely a teda potreby občanov
 - neumožňuje prepojenie medzi zdrojmi, poskytovaním služieb, užívateľom služieb
 - živná pôda pre klientelizmus a korupciu
- **system finančného vyrovnávania nebol priebežne aktualizovaný**
 - prerozdeľovanie DPFO (zmenili sa rámcové podmienky)
 - nedostatočné financovanie preneseného výkonu
 - granty a transfery zo štátneho rozpočtu podliehajú politickým preferenciám
 - nevhodné rezortné schémy, programy (znevýhodnené regióny, POD,.....)
 - neadresná štátna podpora jednotlivcov a rodín,....ale aj firiem
 - nevyužitá zahraničná podpora (dôraz na mechanizmy prerozdeľovania nie na efektivitu využitia)
 -
- **napätia medzi záujmami štátnej správy, územnej samosprávy,**
- **obmedzenie rastúceho vplyvu lobistov,**
- **odporúčania Rady Európy**

úprava súčasného alebo zmena?

úprava súčasného stavu spôsobí

- pretrvávanie autonómnych systémov prerozdeľovanie
- neschopnosť reakcie na meniace sa rámcové podmienky
- neschopnosť reagovať na meniace sa kompetencie
- nevznikne tlak na spoluprácu a spájanie

zmena systému umožní

- posilnenie vlastných zdrojov územnej samosprávy
- zjednotenie viacerých systémov finančného vyrovnávania,
- spravodlivejšie vyrovnávanie príjmov
- Zavedenie lepších indikátorov na vyrovnávanie záťaží
- previazanie vlastných príjmov a prerozdeľovania
- možnosť reakciu na rozšírenie kompetencií
- zníženie nespravodlivosti a nedostatkov súčasného systému
- zvýšenie tlaku na spoluprácu a spájanie
- zdroje financovania zmeny vo verejných rozpočtoch existujú

preferujeme zmenu, politické náklady sú rovnaké

3 piliere zmena financovania obcí

posilnenie príjmov

miestne dane a poplatky

- 100% DPFO PČ
- daň z nehnuteľnosti
- daň z ubytovania
- daň z motorových vozidiel FO
- poplatok za rozvoj

zdieľanie štátnej dane

- 100% DPFO ZČ (alt. hybridná daň)

nový systém finančného vyrovnávania

- vyrovnávanie zdrojov, solidarita medzi obcami
- garancia minimálnej daňovej sily zo ŠR
- vyrovnávanie záťaží zo štátneho rozpočtu
 - socioekonomické
 - geografickotopografické
 - environmentálne
 - centier osídlenia

fondy, granty

- modernizačný a rozvojový
- podpora regionálnej dopravy
- environmentálny/klimatický
- prechodné vyrovnávanie dopadu zmeny

municipalita, mesto s osobitným postavením

odhad dopadu návrhov na miestnu úroveň

- posilnenie rozpočtov obcí o cca 70% (2,6 – 3,0 mld.)
- dvojnásobný rast podielu obcí na daňových príjmoch verejnej správy (z cca 16% na cca 27-30%)

bežné príjmy

- výnos dane z príjmu fyzických osôb + 1 200 mil. €
- zvýšenie výnosu dane z nehnuteľnosti + 400 mil. €
- výnos dane z motorových vozidiel + 300 mil. €
- vyrovnanie záťaží (ŠR) + 700 mil. €
- garancia min. daňových príjmov (ŠR) + 130 mil. €

kapitálové príjmy

- vyššie výnosy z poplatku za miestny rozvoj (závisí od investičnej výstavby)
- príjmy z nových fondov (závisia od projektov)

daň z příjmu fyzických
osôb

dane z príjmu fyzických osôb,

- sú významným zdrojom miestnych príjmov v mnohých štátoch OECD ,
- sú stabilné, prispôsobivé a produktívne,
- sú miestne určiteľné, umožňujú stotožnenie pobytu daňovníka s jeho príjmami
- ťažšie sa spravujú na miestnej úrovni,

prečo nie daňový mix

- negatívne skúsenosti z minulosti, pred rokom 2005
- je to proti zámeru posilnenia vlastných príjmov a rastu finančnej autonómie, zvýšenie závislosti na centrálnej vláde
- znižovanie zodpovednosti za verejné výdavky, strata motivácie pre hospodársky rast
- nespravodlivostiam prerozdelenia sa nedá vyhnúť,
- strata výhody rastu príjmov a tým aj výnosov na dani z príjmov FO
(za 15 rokov + 19 mld. € na základe rastu príjmov, 2021/2012 dvojnásobok na obyvateľa)

rozdelenie dane z príjmov

- štátna daň : daň z príjmu zo závislej činnosti, zrážková daň
- miestna daň : daň z príjmu z podnikania

zmena daňového určenia a výnosu obcí

- daň z príjmu FO zo závislej činnosti: 100 % obec, sídlo daňovníka
- daň z príjmu FO z podnikania: 100 % obce, sídlo daňovníka
- daň vyberaná zrážkou : 100 % štátny rozpočet

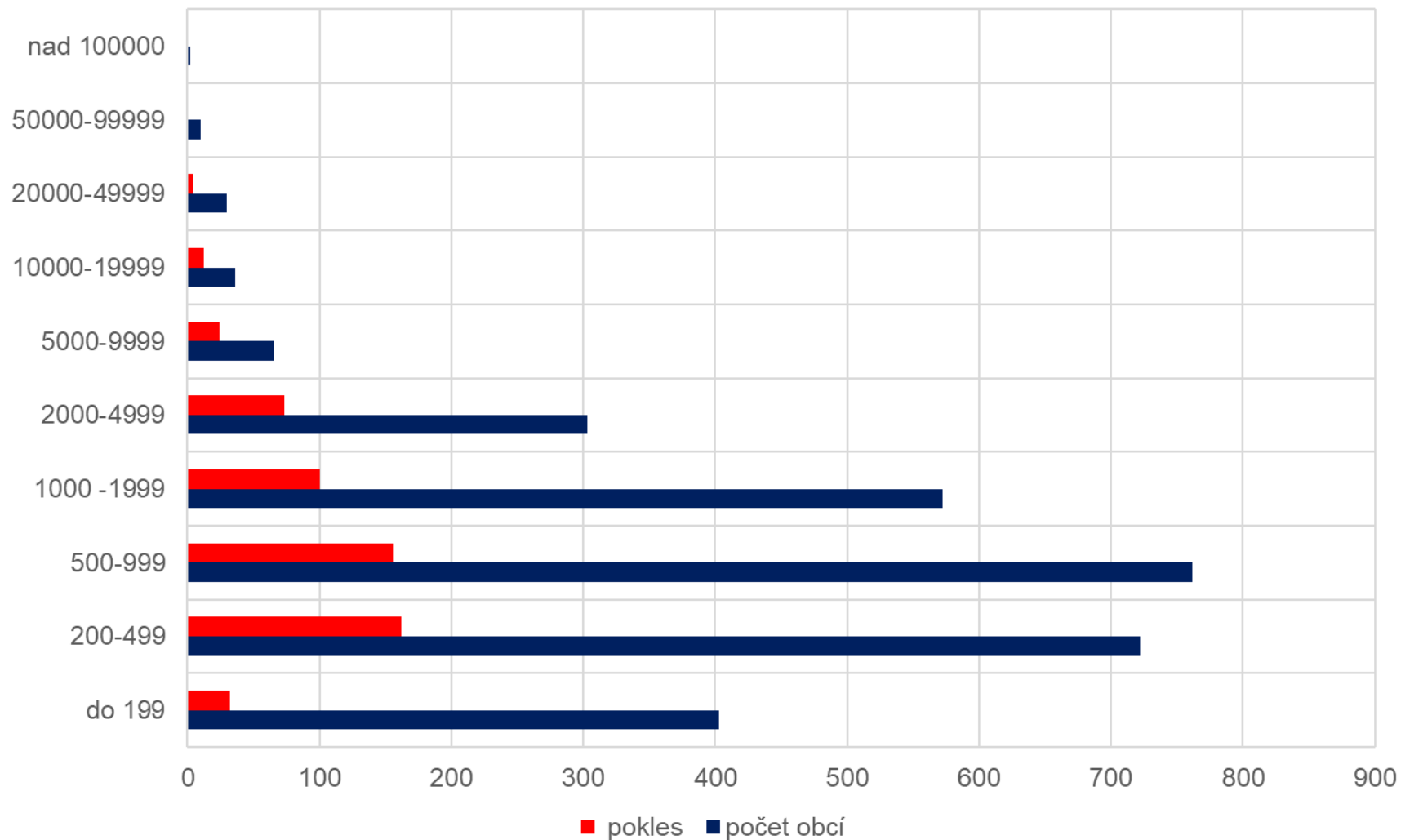
sadzba dane:

- zo závislej činnosti
 - alt 1.: jednotnú sadzbu určí zákon
 - alt 2.: hybridná daň (100% výnosu ostane obcí)
- z podnikania sadzbu, výnimky,.... určí obec

správa dane

- finančná správa

dopad zmeny daňového určenia DPFO pred finančným vyrovnaním (19,3% obcí daňové príjmy nižšie ako v súčasnosti)



finančné vyrovnávanie

nahradenie vzorca novým zákonom

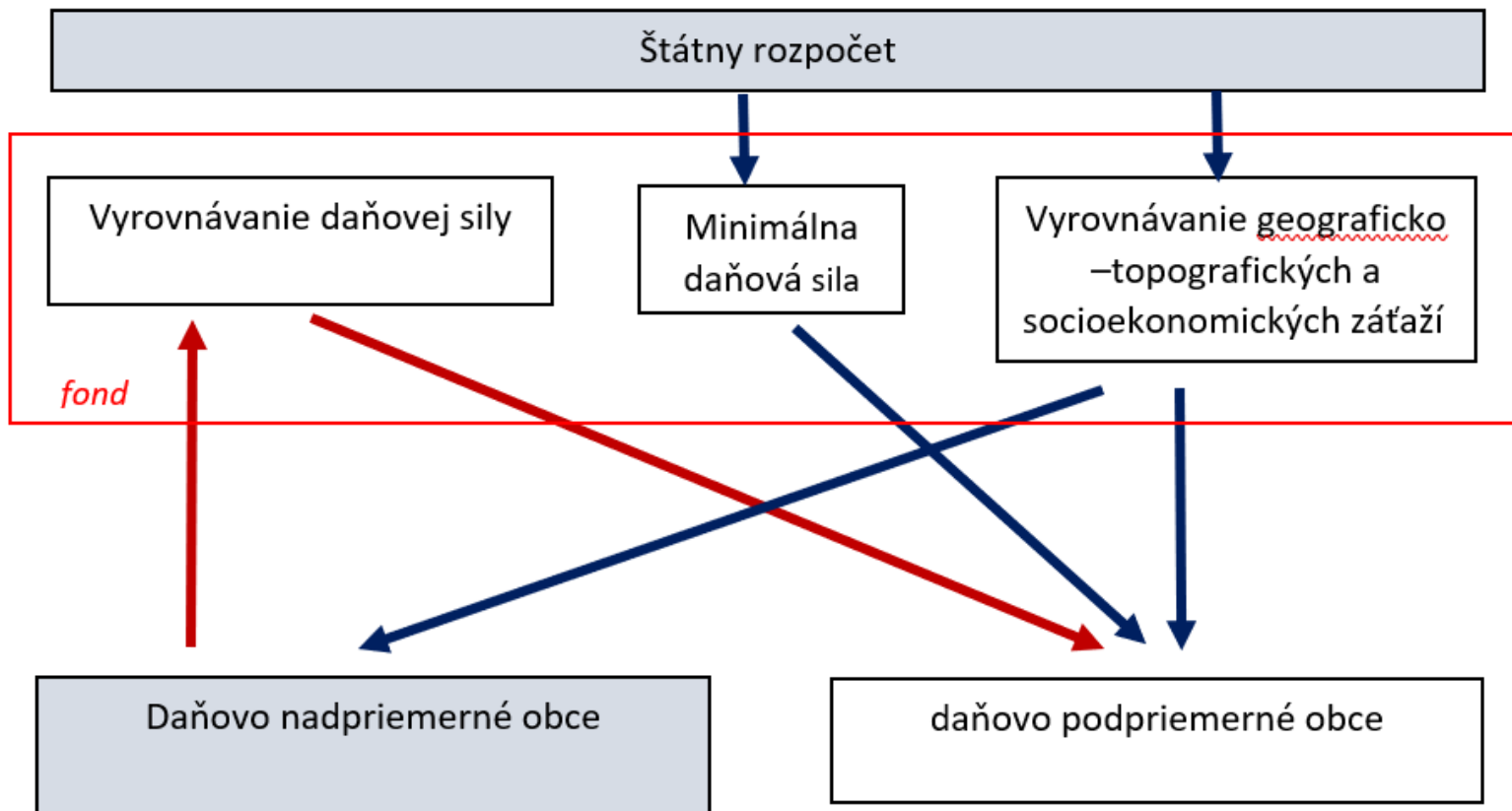
vyrovnávanie zdrojov/daňovej sily

garancia minimálnej daňová sila

vyrovnávanie záťaží

väzba medzi vertikálnym a horizontálnym vyrovnávaním

väzba medzi miestnymi daňami a zdieľanou štátnou daňou



podiel medzi vertikálnym a horizontálnym finančným vyrovnávaním

koľko do vyrovnávania prispievajú samosprávy a koľko štát určí ústavný zákon

Príklad (prepočty podľa údajov z roku 2018):

- *vklad obcí bude zákonom stanovený vo výške 40% nadpriemeru daňovej sily*
- *podiel medzi vkladom obcí a štátu bude zákonom určený 2:3*

to znamená, že:

- *ak obce prispejú do systému cca 600 mil. €*
- *zo strany štátneho rozpočtu bude potrebné vložiť cca 750 – 900 mil. €, z toho bude:*
 - *časť garancia minimálnej daňovej sily zo strany štátu a*
 - *zvyšné zdroje bude pre vyrovnávanie záťaží.*

vyrovnávanie daňovej sily
(solidarita obcí)

vyrovnávanie daňovej sily, solidarita obcí

- zmyslom je obmedzenie finančných rozdielov a utlmenie nadbytočného daňového zaťaženia
- zdroje ktoré dostanú nebudú účelovo viazané
- daňovú silu budú tvoriť výnosy daní (DPFO ZČ, DzMV)
- daňová sila sa prepočíta na 1 obyvateľa.
- vypočíta sa priemerná daňová sila na obyvateľa

solidarita obcí (z rozpočtov obcí)

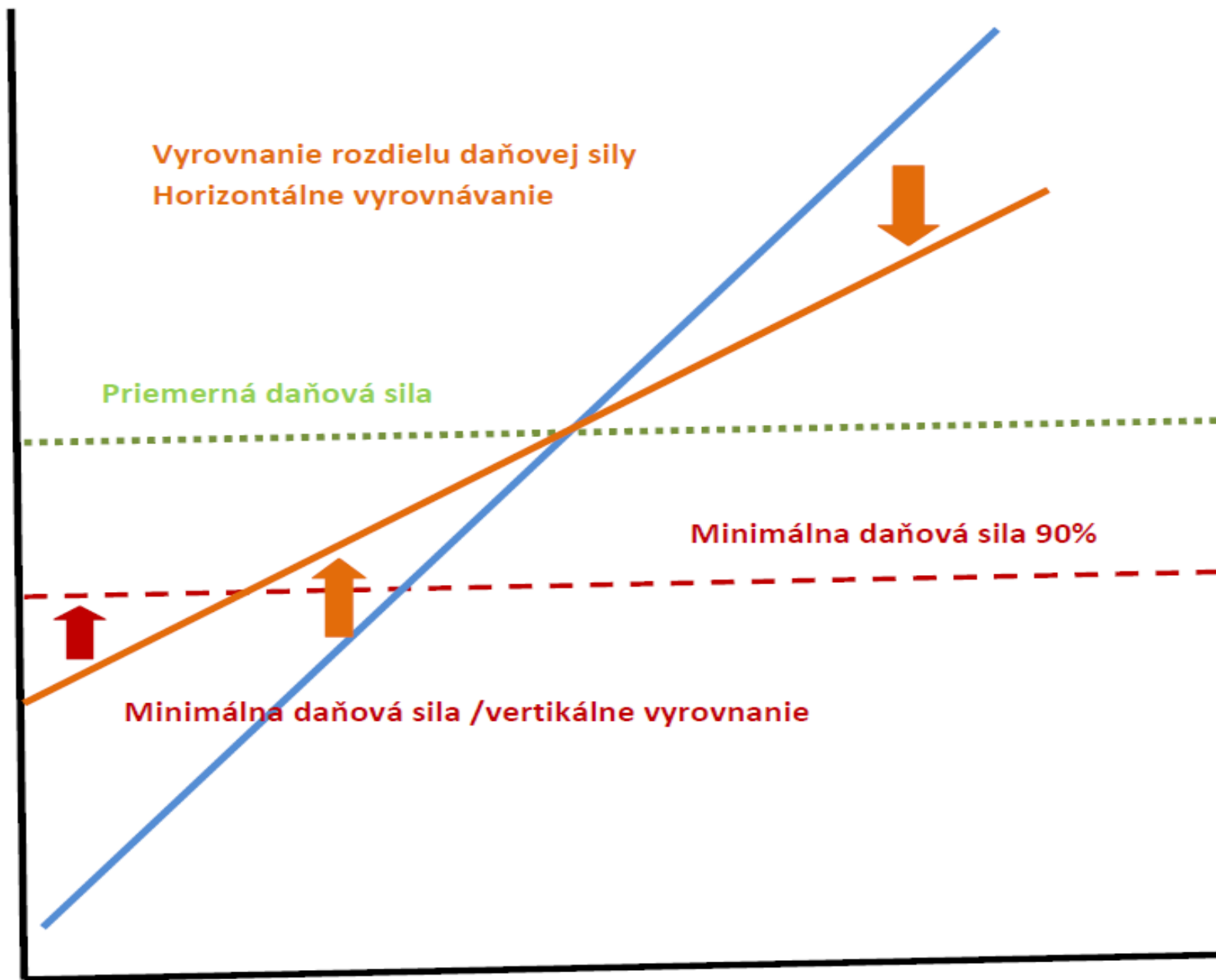
- *priemerná daňová sila (DS) obcí v SR 1000 € na obyvateľa*
- *zákon ustanoví, že koľko % z nadpriemeru je povinná obec prispieť do koša a koľko % z podpriemeru dostane obec s daňovou silou nižšou ako priemer*

Príklad : zákon stanoví výšku 50%, potom:

- ***obec A*** má DS 1500 €, prispeje do koša 250 € ($1500 - 1000 \times 0,5$), potom bude mať DS 1 250 € t.j. stále nad priemer
- ***obec B*** má DS 800 € / obyvateľa, dostane 50% z 200 € t.j. 100€ a bude mať DS 900 €/obyv.
- ***obec C*** má DS 400 € /obyvateľa, dostane 50% zo 600 €, t.j. bude mať DS 700 € / obyvateľa

dorovnanie do minimálnej daňovej sily

- obce budú mať garantovanú minimálnu daňovú silu voči priemernej daňovej sile (70-90%)
- bude hradená zo štátneho rozpočtu
- *zákon stanoví minimálnu daňovú silu, napr. 90% priemernej daňovej sily*
- *ak priemerná daňová sila je 1000 €/obyvateľa, minimálnu daňovú silu bude 900 €, tak*
- **obec A** nad minimálnou daňovou silou aj po vyrovnaní príjmov
- **obce B**, po dorovnaní má 900 €/obyv., nedostane nič
- **obec C**, má po dorovnaní DS 700 €/obyv., dostane 200 €/obyv.

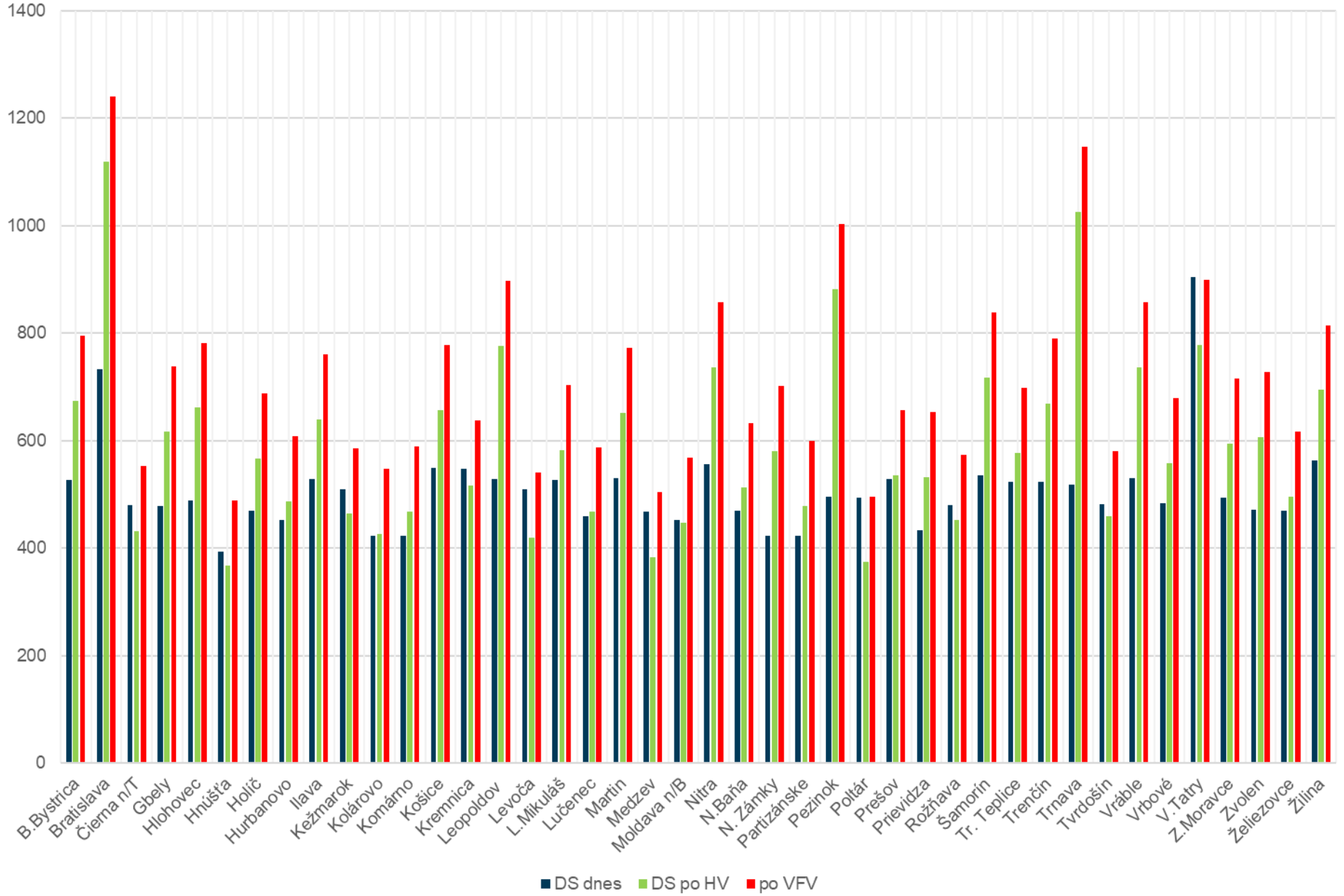


vyrovnávanie záťaží
zo štátneho rozpočtu

vyrovnávanie záťaží

- oddelené od vyrovnávania zdrojov, rieši najmä štrukturálne problémy
- zo štátneho rozpočtu, zdroje sú v ňom už dnes, napr. : časť súčasných transferov na bežné výdavky, rezervy, rôzne programy
- objem bude stanovený zákonom o finančnom vyrovnávaní, určí rozdelenie medzi obce na základe kritérií a váhy indikátorov záťaží,
 - sociálno – demografické, napr.:
 - školstvo: podiel detí chodiacich do škôl
 - sociálne záťaže : veková štruktúra, sociálna pomoc, počet zahraničných,....
 - infraštruktúrne : vyššia hustota pracovných miest,
 - topografické,
 - poloha obce,
 - štruktúra osídlenia, hustota obyvateľstva
 - dĺžka ciest, ale aj napr. riek
 - ohrozenie suchom, horúčavami, dažďom
- každé 4 roky sa posúdia dopady, prípadne prehodnotia kritériá

dopad FV na vybranú vzorku miest



prechodné vyrovnávanie dopadu zmeny

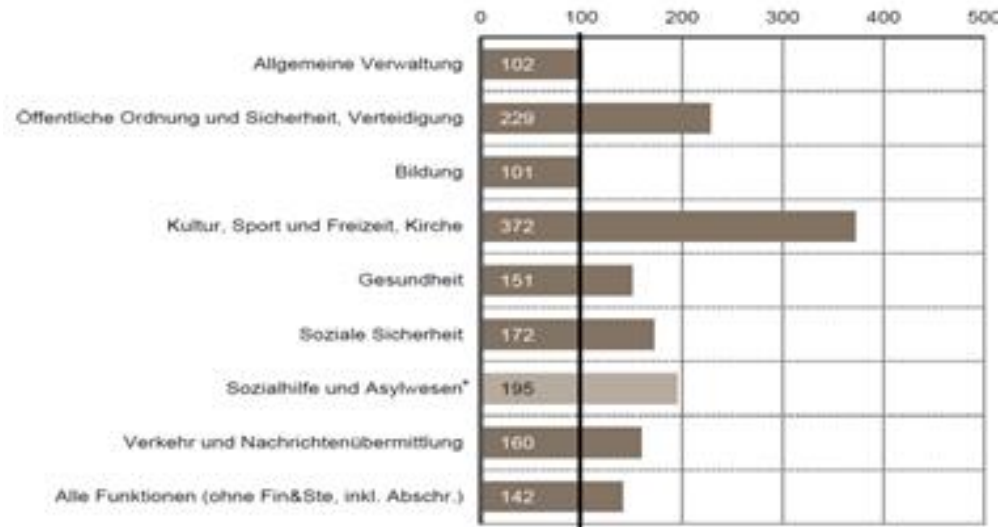
- cieľom je zmierniť dopady zmeny v období prechodu na nový systém.
- opatrenia navrhujeme uzákoniť na obmedzenú dobu trvania
- v zákone bude definované maximálne zaťaženie, minimálne oslobodenie od záťaže a kroková úprava, t. j. každoročný pokles objemu vyrovnávania, napr. 5%.
- príspevok sa prepočíta na 1 obyvateľa
- NR SR môže, na základe vývoja v štáte ukončiť vyrovnávanie tvrdosti aj skôr

vyrovnávanie zaťaženia centier

- urbanizované časti územia majú vyššie náklady na bezpečnosť, voľný čas, kultúru, sociálne veci ako tie menej urbanizované
- finančné zaťaženie na osobu je vo väčších mestách výrazne vyššie ako v okolitých obciach
- časť týchto nákladov je hradená zo systému finančného vyrovnávania

Návrh osobitného nástroja

- objem vyplynie z posúdenie dopadov na konkrétne mesto
- analýzu zabezpečí príslušné ministerstvo na základe podnetu mesta
- úhrada zo štátneho rozpočtu



fondy

rozvojový a modernizačný fond

fond bude vytvorený zo zákona

ciele

- odstraňovanie modernizačného dlhu, záväzkov z prístupovej zmluvy k EU
- podpora rozvoja služieb a inovácií

zdroje

- štátny rozpočet (doterajšie transfery, výnosy z rekonštrukcie ústredných orgánov, organizácií)
- fondy EU

Príjemca

- mesto mimo združenia, združenie obcí, účelová obec

distribúcia zdrojov do rozpočtu mestských regiónov

- alt 1. predloženie projektu a trvalej udržateľnosti
- alt. 2 bloková dotácia mestám mimo združení alebo združeniam obcí

kritériá prerozdelenia:

- definovanie bonity/ typológia regiónov (index sociálneho pokroku/rozvoja)
- stanovenie podielu regiónov na čerpaní v každom roku
- zmluva medzi fondom a regiónom

fond na podporu regionálnej dopravy

fond bude vytvorený zákonom

cieľom fondu je:

- podpora výstavbu ciest, vrátane mostov na nich,
- odstraňovanie „úzkych miest“ na cestnej sieti (obchvaty, objazdy,)
- podpora výstavby ciest v mestách a mestských regiónoch
- podpora ciest v horských oblastiach a okrajových územiach regiónov.

zdroje fondu

- daň z minerálnych olejov, účelovo určená do fondu (na Slovensku cca 1,0 mld.€/rok)
- diaľničné známky
- daň z motorových vozidiel
- cudzie zdroje (fondy EÚ)

príjemca

- mesto mimo združenia, združenie obcí, účelová obec

predpokladom pre získanie podpory je

existencia programu rozvoja, preukázanie efektivity a trvalej udržateľnosti

rozšírenie aj na financovanie opatrení pre ochranu klímy, napr.

- podpora komunitnej energetiky,
 - využívania alternatívnych zdrojov energií (geotermálna,.....)
 - podpora investícií do verejnej osobnej dopravy,
 - technické a technologické opatrenia
- podpora opatrení na znižovanie dôsledkov zmeny klímy
- podpora klimaticky vhodných, inovatívnych, technológií, podnikateľských subjektov

možné zdroje fondu

- podiel na zavedených špecifických daniach
- podiel na výnose z emisných poukážok
- podiel na pokutách, sankciách, dopravcov,
- podiel na výnosoch z mýta,
- výnosy z poplatkov v rámci leteckej dopravy,
- cudzie zdroje (napr. fondy EÚ)

vd'aka za pozornost'

viac k teme na

<https://www.komunal.eu/sk/publikacie>