

Analýza rozpočtové situace města Český Krumlov

PROSINEC 2016

Na říjnovém zasedání zastupitelstva města byl schválen **nový strategický plán** (SP) rozvoje města. SP deklaruje, jakým směrem by se město mělo v následujících letech vydat, na co by se mělo zaměřit, jaké by měly být jeho priority, na co by měly být vynakládány peníze z rozpočtu města, popřípadě rozpočtu městských společností. Vedle priorit daných novým SP město eviduje i další své potřeby v ostatních oblastech života města, které SP „neřeší“. Převážná část z nich je zachycena v tzv. „zásobníku akcí“, který je každoročně aktualizován a je základním podkladovým materiálem pro tvorbu rozpočtu, zejména jeho kapitálové části (investice města). Tento „zásobník“ byl mj. podkladem pro zpracování „přehledu investic“, jenž byl přílohou předkládaného návrhu rozpočtu na rok 2017.

RÁMCOVÝ PŘEHLED POTŘEB MĚSTA – ZÁSOBNÍK AKCÍ

Přesto, že zásobník akcí byl naposledy aktualizován před rokem (další aktualizace proběhne v rámci zpracování nového akčního plánu), vyplývá z něj, že na realizaci všech akcí v něm zahrnutých potřebujeme zhruba 450-500 mil. Kč. Tato částka navíc neobsahuje (!!!) minimálně čtyři mimořádně nákladné potenciální investice města, a to definitivní řešení mostu k pivovaru, ČOV (odkup současné či výstavba nové), přípravu, popř. částečnou realizace výstavby – revitalizaci bývalých kasáren ve Vyšném a výstavbu venkovního „koupaliště“. Že se jedná sumárně řádově o další stovky milionů korun, je zřejmé.

Pro ilustraci je níže uveden výčet konkrétních „velkých“ akcí ze „zásobníku“, na jejichž nezbytné realizaci panuje obecná shoda, ale na které „nejsou peníze“ za současné rozpočtové situace:

- Rekonstrukce plaveckého bazénu s dostavbou venkovní „plovárny“
- Rekonstrukce hřbitova (objektů i pohřebiště /rozšíření, odvodnění, cestní systém)
- Opláštění zimního stadionu
- Revitalizace infrastruktury panelových sídlišť
- Rekonstrukce Benešova mostu a dalších mostů a lávek
- Rekonstrukce komunikací (v nebo bez vazby na reko vodovodů a kanalizací) a opěrných zdí ve špatném technickém stavu
- Rekonstrukce + zateplení objektů města /na vlastní podíly/ - budova MÚ Kaplická 439, BD Lipová 161, objekty MŠ
- Další rekonstrukce městských objektů: DPS Vyšehrad, čp. Špičák 114, Městská knihovna
- Investice do nezbytné infrastruktury pro novou bytovou výstavbu (kasárna atp.).

Z uvedeného přehledu je zřejmé, že náklady jen na tyto investice (bez dotací) jsou v řádech mnoha desítek milionů korun.

AKTUÁLNÍ ROZPOČTOVÁ SITUACE MĚSTA

Přestože období hospodářské recese je za námi a dochází v městském rozpočtu k postupnému nárůstu daňových příjmů, hlavního jeho zdroje, ukazuje se, že nejsme schopni vytvářet výraznější přebytky běžného rozpočtu (rozdíl mezi běžnými příjmy a běžnými výdaji). Přitom přebytek běžného hospodaření je defacto jediným zdrojem financování městských investic (kapitálových výdajů), neboť město již řadu let nedisponuje významnějším zbytným nemovitým majetkem, který by mohlo zpeněžit. Z tohoto přebytku musí město nejprve uhradit splátky starých úvěrů (v posledních letech cca 7mil.Kč) a co zbyde, může použít na nové investice. Číselně velmi zjednodušeně vyjádřeno, současná rozpočtová situace je následující:

	<i>tis. Kč</i>
přebytek běžného rozpočtu (R 2017)	cca 35.000
z toho na financování obnovy VaK* (účelově vázané prostředky z příjmů z nájemného z VaK)	-17.000
na splátky úvěrů	-7.000
zbývá na investice (kapitálové výdaje)	11.000 cca

**VaK=vodovody a kanalizace*

Zhruba deset milionů korun ročně na investice (plus získané investiční dotace) je velmi nedostatečná částka, která nestačí ani na pokrytí vlastních finančních podílů dotovaných akcí.

Z výše uvedených čísel jasně vyplývá, že disproporce mezi potřebami města a jeho zdrojovými možnostmi (11mil.Kč+získané dotace/rok) je obrovská. Kdybychom na veškeré potřebné „investice“ do majetku města získali v průměru třetinové dotační krytí, což je mimochodem velmi optimistický kalkul, a ročně tak zajistili financování „investic“ ve výši 15mil.Kč (11mil. vlastních + 4mil. z dotací), budeme „odstraňovat“ AKTUÁLNÍ investiční dluh mnoho desítek let.

Z dlouhodobého sledování vývoje rozpočtu města a jeho porovnáváním s rozpočty větších měst a obcí lze dovodit následující (zjednodušené) hodnocení. Základním příjmem převážné většiny měst jsou daňové příjmy. Podstatná část z nich (jako například daň z přidané hodnoty, daň příjmů) je centrálně přerozdělována na obce a města, a to (zjednodušeně) podle počtu obyvatel. Čím větší město, tím větší příjem z daní (progresivní růst) *. Český Krumlov patří k menším městům s adekvátními daňovými příjmy, ale jakožto bývalé „okresní město“ má celou řadu funkcí a zařízení s „okresní působností“ (plavecký bazén, zimní stadion, městská knihovna, divadlo, kino apod.). Tato zařízení jsou obdobná těm, která má například město Tábor, a která „spolykají“ prakticky stejné množství prostředků. Ovšem objem daňových příjmů Tábora je díky podstatně většímu počtu obyvatel podstatně vyšší. Uvedená skutečnost je hlavním důvodem vyšších přebytků běžného rozpočtu a tím i vyššího objemu prostředků na městské investice v početně větších městech (Písek, Tábor, J. Hradec atp.).

A ještě jedna zásadní poznámka. Mnoho obyvatel města, ale i jeho návštěvníků je přesvědčeno, že velmi silný místní cestovní ruch (CR), musí být nutně zdrojem bohatství města (vč. rozpočtu města). Ne že by cestovní ruch nebyl zdrojem vyšších příjmů do rozpočtu města v porovnání se stejně velkým městem bez cestovního ruchu (má ovšem i vyšší náklady spojené s CR). Ale zdaleka ne takovým zdrojem, jak se řada nezasvěcených lidí domnívá. Cestovní ruch v Českém Krumlově je primárně zdrojem bohatství těch, kteří na něm (jakkoliv) participují. Důkazem je obrovské zvelebení nemovitostí ve městě v privátním vlastnictví za posledních 25 let, a to ať už určených k podnikání či bydlení. To je samozřejmě dobře, ale participace města (jeho rozpočtu) na příjmech z cestovního ruchu, dominantního odvětví ve městě, by měla být podstatně vyšší. Nízký „profit“ města z cestovního ruchu potvrdila i analýza provedená KPMG a.s., zpracovatele Strategie rozvoje CR v Českém Krumlově. Z ní vyplývá, že „čistý příjem“ z CR (tj. rozdíl mezi příjmy a výdaji města a ČKRF spojenými s CR) do „městské pokladny“ činí velmi zhruba jen asi 12 mil. Kč ročně.

**Pozn.: Pro rozpočtové určení daní obcím je podle zákona č. 243/2000 Sb. směrodatný počet obyvatel uvedený ve výroční bilanci ČSÚ k 1. lednu každého roku. Procentní podíl jednotlivých obcí na výnosu daní pak na základě těchto údajů a příslušnosti obcí do velikostních kategorií vyhláškou Ministerstva vnitra ČR každoročně vyhláškou s účinností od 1. září. S počtem obyvatel roste podíl na daňovém výnosu nikoliv přímo úměrou, ale značně progresivně, takže Praha dostává na jednoho svého obyvatele 7× větší podíl než nejmenší obce.^[3] Velká města si však sama hradí výdaje, které malým obcím hradí kraj nebo stát, například základní dopravní obslužnost.*

MOŽNOSTI ZLEPŠENÍ ROZPOČTOVÉ SITUACE aneb CO S TÍM

Výdajová stránka rozpočtu (běžného)

Rozpočtovým výdajům je v souvislosti s každoroční tvorbou rozpočtu na příslušný rok věnována dlouhodobě poměrně důkladná pozornost. Při sestavování rozpočtu je uplatňována praxe, že každá výdajová položka je rozpočtována bez meziročního nárůstu. Pokud je navýšení požadováno, musí být náležitě věcně zdůvodněno nebo navýšení vyplývá ze zákona (např. mzdy zaměstnanců) či smlouvy (např. inflační doložka). Takto je přistupováno i k objemu dotací poskytovaných „městským organizacím“, jejichž financování je zajišťováno z rozpočtu. Rovněž dotace na městskou grantovou politiku (dotace na podporu kultury, sportu atp.) jsou rozpočtovány zhruba na úrovni předchozího roku a jejich případné meziroční zvyšování je vázáno na meziroční nárůst daňových příjmů města (navýšení cca o stejné procento). Touto rozpočtovou politikou se daří držet běžné /neinvestiční/ výdaje „na uzdě“ a zajišťovat meziročně rostoucí nebo aspoň neklesající přebytek běžného rozpočtu. Soustavná a dlouhodobá práce s rozpočtem, hledání rozpočtových úspor, je důvodem tvrzení zpracovatele tohoto dokumentu, že v hospodaření města a jím financovaných organizací nejsou rezervy významnějšího rozsahu, jejichž využitím by bylo možné podstatně zlepšit současnou zdrojovou situaci města. Na druhé straně tím není řečeno, že v hospodaření města a jeho organizací nejsou žádné rezervy a že se jejich hledáním a využíváním není třeba zabývat.

Pokud jde o vlastní výši běžných výdajů města, tu lze poměrně objektivně posoudit z tzv. benchmarkingového hodnocení města a obcí v ČR, do kterého jsme se letos zapojili. Z prvních výstupů benchmarkingu vyplývá, že v porovnání se srovnatelnými městy (zapojenými to tohoto projektu) máme vysoce nadprůměrné běžné výdaje v přepočtu na jednoho obyvatele. Z hlediska struktury to platí zejména u výdajů na kulturu, ale rovněž i u výdajů na sport a sociální oblast. Toto zjištění potvrzuje fakt, že z rozpočtu města financujeme přednostně „běžnou činnost“, což se logicky děje „na úkor“ té investiční.

Příjmová stránka rozpočtu (běžného)

Z celkového objemu ročních běžných příjmů (cca 300 mil. Kč) tvoří zhruba polovinu daňové příjmy, z nichž skoro 90 % nemůže město ovlivnit (jen počtem obyvatel). Pouze příjmy z daně z nemovitostí (17,7 mil. Kč), které zůstávají v plné výši v rozpočtu města, má možnost město ovlivnit uplatněním koeficientů (rozhodnutí zastupitelstva). Další 17 % (48 mil. Kč) tvoří účelově vázané neinvestiční dotace. Z ostatních provozních příjmů (nájemné, místní a správní poplatky, pokuty, aj.) jen omezené množství těch, které je možné reálně navýšit.

Potenciální nové zdroje běžného rozpočtu

(neúplný výčet s hrubým!!! propočtem, resp. odhadem přínosů do rozpočtu)

		<i>v mil. Kč</i>	
		od	do
1.	Snížení osobních nákladů snížením počtu zaměstnanců – ON úřadu a městské policie tvoří čtvrtinu celkových běžných výdajů města (63mil.Kč), na základě zapojení do benchmarkingové aktivity (porovnání měst), popřípadě na základě personálního auditu lze kvantifikovat případné úspory v oblasti tohoto druhu nákladů	1,0	2,0
2.	Zvýšení plateb za využívání městského odpadového systému od právnických osob a fyzických osob podnikatelů (změna systému od 1.1.2017)	2,5	3,5
3.	Zvýšení „ubytovacích poplatků“ – zavedení EET, nalezení účinnějších metod kontroly platební disciplíny ubytovatelů (nutná expertní konzultace)	5,0	7,0
4.	Zvýšení příjmů z nájemného za pronájem nemovitého majetku – individuální posouzení, dojednání s nájemci (ČKRF aj.)	2,0	3,0
5.	Zvýšení příjmů z poplatků „sankčního charakteru“ – nepovolené stavby, nepovolená reklama, nedodržování vyhlášek atp.	1,5	2,5
6.	Zvýšení příjmů z daně z nemovitosti (zvýšení koeficientu – zvýšení současné úrovně daně o 50, resp. 100%)	8,5	17,0
7.	Zvýšení příjmů z poplatků ze vstupného (omezením rozsahu subjektů osvobozených od placení poplatků, vč. otáčivého hlediště, MHF, atp.) - nutno počítat se stornem dotace z Jč.kraje, který nám před lety kompenzoval zrušení poplatku ze vstupného u otáčivého hlediště)	1,0	1,5
8.	Zpoplatnění parkovacích služeb pro návštěvníky města (zejména krátkodobé) – prostřednictvím provozovatele (ČKRF)	3,0	5,0
	CELKEM	24,5	41,5

Získání dodatečných cca 25 až 40 miliony korun na investice (převážně na investice) by významně pomohlo řešit disproporci mezi současnými zdrojovými možnostmi města a jeho potřebami, přičemž spodní hranici uvedeného rozpětí lze považovat za minimální.

Mezi možnými návrhy na zvýšení zdrojů rozpočtu jsou i velmi nepopulární opatření, zejména zvýšení daně z nemovitosti, poplatků ze vstupného. Zpracovatel tohoto materiálu se ale domnívá, že má-li město zlepšit podstatně svoji finanční kondici, umožnit v dohledné době dluh, který vázne na městské infrastruktuře a zajistit rozvoj města, nezbývá, než otevřít diskuzi i o takovýchto návrzích. Jelikož se jedná o zcela zásadní otázky, které se týkají budoucího směřování a rozvoje města, měli by se těchto jednání účastnit všichni zastupitelé města

Rozpracování dílčích návrhů musí doprovázet zcela jasný návrh, na co konkrétně budou případně nové zdroje rozpočtu použity.

30.12.2016

Zpracoval: Josef Hermann, místostarosta města