

Chtyřejší zdanění zaměstnanců

Podpora pracovního trhu, rozvoj
regionů a omezení chudoby

Petr Vilím, Daniel Prokop, Michal Šoltés

PAQ
research

/ Autoři výzkumu

Petr Vilím, BA, ekonom, PAQ Research

Mgr. Daniel Prokop, Ph.D., sociolog, PAQ Research

Mgr. Michal Šoltés M.A., Ph.D., ekonom, výzkumný pracovník think-tanku IDEA při CERGE-EI a odborný asistent na PF UK, spolupracovník PAQ Research

/ Peer review

Ing. Filip Pertold, Ph.D.

/ Další přispěvatelé

Jakub Tomšej, Adam Kořínek, Matyáš Levínský, Samuel Galan, Michael Škvrňák, Jakub Komárek, Markéta Malá, Kristina Zindulková, Petr Janský

/ Kontakty pro média

Petr Vilím

PAQ Research

petr.vilim@paqresearch.cz

+420 737 214 025

Daniel Prokop

PAQ Research

daniel.prokop@paqresearch.cz

Michal Šoltés

IDEA při CERGE-EI

KEEPS Právnická Fakulta UK

mich.soltes@gmail.com

/ Datum publikace

Listopad 2024

Obsah

/	Shrnutí	5
/	Kontext: Český daňový systém a možné reformy	14
/	1. Zdanění zaměstnanců v Česku	16
	1.1. Jak funguje zdanění zaměstnanců	16
	1.2. Role zdanění zaměstnanců pro veřejné rozpočty a politiky	19
/	2. Vysoké zdanění nízkopříjmových zaměstnanců	21
	2.1. Problém vysokého zdanění nízkopříjmových	21
	2.2. Dopady vysokého zdanění nízkopříjmových	26
/	3. Návrh snížení zdanění nízkopříjmovým	32
	3.1. Zvýšení slevy na poplatníka a převod do bonusu	32
	3.2. Změna podmínek pro čerpání daňového bonusu	33
	3.3. Variabilní („vyprchávací“) sleva na poplatníka	34
	3.4. Úprava slev na děti	35
	3.5. Automatická valorizace slev	36
	3.6. Vyšší druhá sazba	38
	3.7. Celkový dopad na výši zdanění	39
/	4. Nesystematické daňové slevy, odpočty a limity	41
	4.1. Demotivující sleva na nepracující/ho manžela/ku	41
	4.2. Motivace k práci osob v důchodovém věku	44
	4.3. Neopodstatněné odpočty na finanční produkty	47
	4.4. Regrese při vysokých příjmech	53
/	5. Dopady navrhovaných změn	56
	5.1. Dopad na výběr do veřejných rozpočtů	56
	5.2. Distribuční dopady	58
	5.3. Dopad na ekonomickou efektivitu	64
	5.4. Dopad na neutralitu	68
	5.5. Dopad na stabilitu a transparentnost	69
/	6. Závěr	70
/	Přílohy	72
	I. Detailní výpočty	72
	II. Modelování dopadů reformy	81
	III. Snížení sociálního pojistného nízkopříjmovým	83
/	Seznam literatury	85

Shrnutí

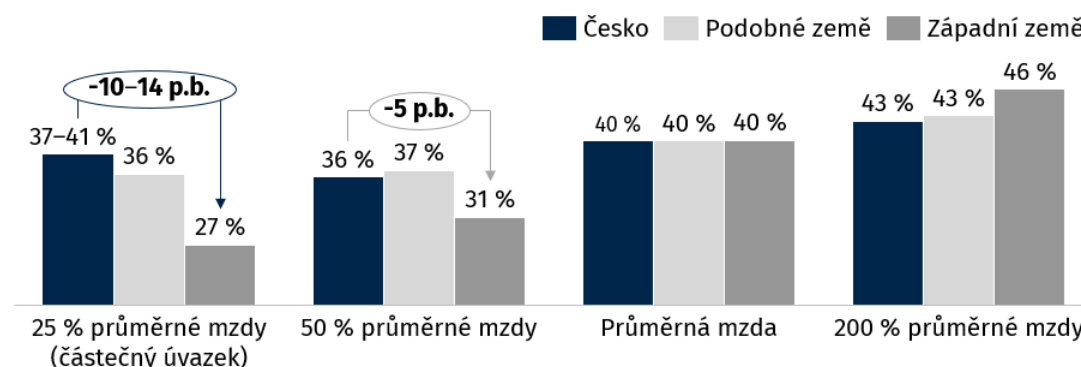
Publikujeme další ze série studií, které si kladou za cíl přispět k diskusi o zlepšení českého daňového systému. Odvody zaměstnanců, které zahrnují daně z příjmů fyzických osob (DPFO) a povinné sociální a zdravotní pojištění, tvoří největší příjem veřejných rozpočtů. Systém sazeb, odpočtů a slev DPFO také určuje daňové zatížení různých skupin pracujících a ovlivňuje motivaci legálně pracovat. V této studii popisujeme hlavní problémy současného zdanění zaměstnanců v České republice – vysoké zdanění nízkopříjmových a nesystematické daňové slevy, odpočty a limity. Na základě rešerše literatury, vstupů expertů, zahraniční praxe a analýzy možných dopadů předkládáme návrhy možných reforem, které by tyto problémy pomohly odstranit.

Problémy současného zdanění zaměstnanců

Vysoké zdanění nízkopříjmových

- **Nemalá část českých zaměstnanců má nízké příjmy.** Dle dat z šetření EU-SILC si přes 17 % všech zaměstnanců vydělá méně než polovinu průměrné mzdy (22 tisíc Kč hrubého). Tento odhad zahrnuje i práci na částečných úvazcích a dohodách. 33 % domácností má příliš nízké příjmy na to, aby si tvořily jakékoliv úspory.
- **Zdanění nízkopříjmových zaměstnanců v Česku je vysoké.** Kvůli vysokým sazbám sociálního a zdravotního pojištění činí zdanění bezdětného zaměstnance s polovinou průměrné mzdy 36 % nákladů práce; pro částečné úvazky to může být až 41 %. To je více než ve vybraných západních zemích, což shrnuje graf 1.

Graf 1: Průměrná daňová sazba pro čtyři příklady zaměstnanců v Česku a zahraničí

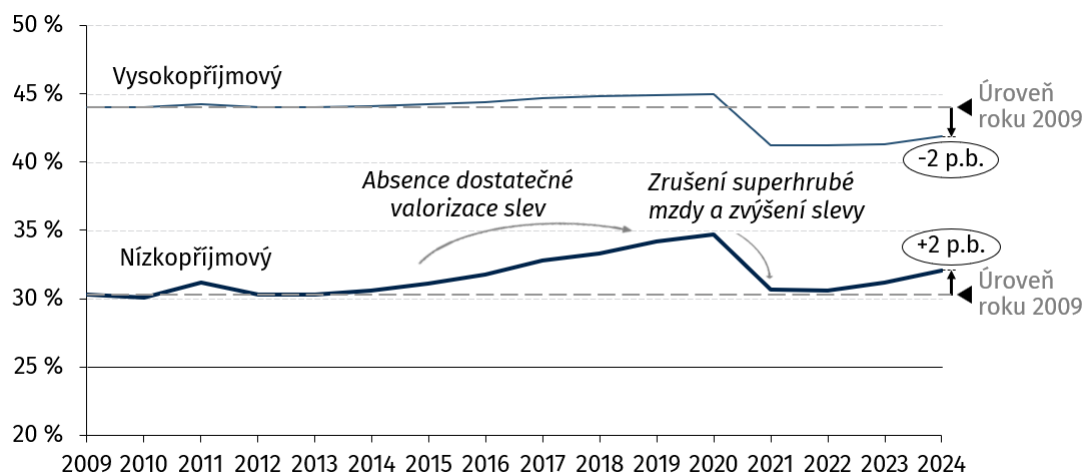


Poznámka: Zaplacená DPFO a pojistné z celkového nákladu práce | Modeloví zaměstnanci bez dětí (či jiných slev, kromě na poplatníka), odpočtů a dávek | Rozpětí pro Česko u 25 % je dáno možností uplatnit 5% slevu na pojistném při částečných úvazcích pro vybrané skupiny | Podobné země: Polsko, Slovensko, Slovinsko, Maďarsko | Západní země: Německo, Rakousko, Velká Británie, USA, Francie, Švédsko, Dánsko.

Zdroj: 25 %: Vlastní výpočty z veřejných zdrojů; 50–200 % PM: OECD II, 2023.

- **Zdanění nízkopříjmových se v čase zvyšuje.** Hlavním důvodem je klesající reálná výše slevy na poplatníka – sleva za posledních 15 let vzrostla o 24 %, zatímco průměrná mzda vzrostla o 84 %. To dopadá výrazněji na nízkopříjmové. Zrušení superhrubé mzdy v roce 2020 nízkopříjmovým pomohlo jen minimálně. Celkové zdanění zaměstnance s polovinou průměrné mzdy a jedním dítětem tak od roku 2009 vzrostlo o více než 500 Kč měsíčně; vysokopříjmovým s dvojnásobkem průměrné mzdy se snížilo i o 2 500 Kč měsíčně.¹ Vývoj je shrnut v grafu 2.

Graf 2: Vývoj průměrné daňové sazby pro dva modelové zaměstnance s dítětem



Poznámka: Zaplacená DPFO a pojistné z celkového nákladu práce | Modeloví zaměstnanci bez dětí (či jiných slev, kromě na poplatníka), odpočtů a dávek.

Zdroj: Vlastní výpočet.

- **Vysoké odvodové zatížení nízkopříjmové práce snižuje motivaci k legální práci** či práci vůbec. Výzkumy ukazují, že nízkopříjmoví a ženy s malými dětmi jsou citlivější na daňovou sazbu při rozhodování ohledně participace na trhu práce. Vysoké zdanění také motivuje nízkopříjmové k práci v šedé ekonomice, jako OSVČ na švarcsystému či kumulaci podlimitních dohod. Z těchto důvodů v roce 2023 doporučil NERV snížení zdanění nízkopříjmových ve svých prorůstových opatřeních.²
- **Vysoké zdanění nízkopříjmových omezuje kupní sílu domácností**, které mají nejvyšší mezní sklon ke spotřebě. To omezuje celkovou spotřebu v ekonomice a **brzdí rozvoj chudších regionů**, kde lokální poptávka chybí.
- Vysoké zdanění nízkopříjmových snižuje čisté příjmy domácností, což **posiluje chudobu** a omezuje možnost vydělat si na své živobytí. Finanční tíseň vytváří náklady v dávkovém systému a zdravotnictví a snižuje produktivitu práce. Negativně taky ovlivňuje vzdělávací výsledky dětí, a tím snižuje mezigenerační sociální mobilitu.

¹ V dnešních mzdách.

² Členem NERVu je i Daniel Prokop, jeden z autorů této studie.

Nesystematické slevy, odpočty a limity

- Současná **sleva na nepracující/ho manžela/ku** (pečující o malé dítě) snižuje motivaci pro dřívější návrat na pracovní trh.
- Současné **odpočty hypotečních úroků ze základu daně** jen omezeně podporují prvovlastníky k pořízení vlastního bydlení (zhruba polovinu celkové podpory čerpá horní pětina zaměstnanců). Tento růst poptávky se kvůli neelastické nabídce nových bytů nepropisuje do výrazného růstu množství nových bytů – jen 15 % z nových úvěrů míří do novostaveb. Odpočty obecně navíc zvýhodňují vysokopříjmové, kteří platí progresivní daň.
- 23% sazba DPFO se dnes uplatňuje od trojnásobku průměrné mzdy, ale sociální pojistné se přestává zvyšovat až u čtyřnásobku. To vytváří **regresivní skok ve zdanění vysokopříjmových**.

Návrhy reforem

Pro řešení nastíněných problémů navrhujeme upravit systém sazeb, slev odpočtů a limitů DPFO a sociálního a zdravotního pojištění. Návrhy prezentujeme ve dvou variantách:

- **Vyvážená varianta**³ posiluje základní slevy a jejich vyčerpatelnost a společně s dalšími opatřeními vede k výraznému snížení zatížení nízkopříjmových zaměstnanců. Varianta by snížila zdanění 78 % zaměstnanců oproti současnosti a všech zaměstnanců oproti roku 2020. Fiskální dopad by byl -15,8 miliard Kč ročně (viz sekce Dopady).
- **Úsporná varianta** oproti vyvážené variantě zahrnuje nižší slevy a vyšší druhou sazbu DPFO. Snížila by zdanění 70 % zaměstnanců oproti současnosti a všech oproti roku 2020. Fiskální dopad by byl -4,3 miliard Kč ročně.

Návrhy změn cílí na zaměstnance na HPP, ale platí pro všechny poplatníky v systému DPFO a pojistného (tedy i pracující na dohodách a OSVČ).

Vyvážená varianta

Opatření snižující zdanění nízkopříjmových

- **Zvýšení slevy na poplatníka** z 30 840 Kč na 37 196 Kč.
- **Vyplacení nevyčerpané slevy na poplatníka v daňovém bonusu**, podobně jako u slevy na děti. To by zajistilo vyčerpatelnost slevy i pro nízkopříjmové zaměstnance.
- **Změna podmínek čerpání daňových bonusů** tak, aby o slevu nepřicházeli nízkopříjmoví zaměstnanci. Současná podmínka příjmu minimálně v úrovni šestnásobku minimální mzdy by se zrušila. Maximální výše bonusu by byla ve výši odvedeného pojistného tak, aby nikdo od státu v bonusu nedostal více, než odvedl.

³ Varianta vyvažuje distribuční dopad daňových změn v roce 2021–2024 a daňový mix nižším zdaněním práce.

- **„Vyrchávání“ slevy na poplatníka při vyšších příjmech.** Výše aplikovatelné slevy na poplatníka by se začala snižovat od průměrné mzdy až do trojnásobku průměrné mzdy, kdy by plně vymizela. Vyrchávání je inspirováno Raeganovským „earned-income tax credit“ a omezilo by negativní fiskální dopad reformy.
- **Úprava slev na děti.** Současné slevy na děti se zvyšují s pořadím dítěte; ovšem náklady na každé další dítě se rodinám nezvyšují. Navrhujeme stejnou slevu na každé dítě, a to v hodnotě 19 846 Kč. Dále navrhujeme **dodatečnou slevu na děti do 3 let ve výši** 24 840 Kč. To by zvýšilo slevy rodinám s jedním či dvěma dětmi a malými dětmi. Dále by návrh omezil daňovou optimalizaci a zjednodušil administrativu.
- **Automatické valorizace daňových slev** (a dalších slev a limitů) navázáním na hodnotu průměrné mzdy. Při růstu mezd by tak slevy nezastarávaly.

Nesystematické daňové slevy, odpočty a limity

- Navrhujeme **zrušení slevy na nepracující/ho manžela/ku**, o kterou domácnosti dnes přichází s návratem manžela/lky na pracovní trh a kterou nemohou využít samoživitelé. Zrušená sleva by byla kompenzovaná dodatečnou slevou na děti do 3 let (viz výše). Dále navrhujeme **slevu z DPFO pro osoby důchodového věku**, která zvýší motivaci v setrvání na trhu práce.
- Navrhujeme **zrušit odpočty hypotečních úroků**. Alternativou by mohl být americký systém podpory prvovlastníků. Dále navrhujeme kvůli nesystémovosti zrušit odpočty plateb životního pojištění. Odpočty z **penzijního spoření a DIP navrhujeme převést do slevy** s maximální výší 7 200 Kč ročně tak, aby maximální výše úlevy byla stejná nezávisle na příjmu.
- Navrhujeme odpustit část sociálního pojištění (6,5 % z hrubé mzdy placených zaměstnancem) od trojnásobku průměrné mzdy; a naopak zachovat část placenou zaměstnavatelem (24,8 %) i nad čtyřnásobkem průměrné mzdy. Tato **eliminace regresivity ve zdanění** je fiskálně zhruba neutrální a týká se malé menšiny zaměstnanců (cca 1,2 %). Změny by se měly promítnout do výměry důchodů pro zajištění zásluhovosti.

Úsporná varianta

Druhá varianta reformy je navržena tak, aby její výsledky distribučně odpovídaly variantě vyvážené, ale daňové zatížení všech skupin bylo mírně vyšší. Kvůli tomu má varianta nízké náklady pro veřejné rozpočty. Její součástí je:

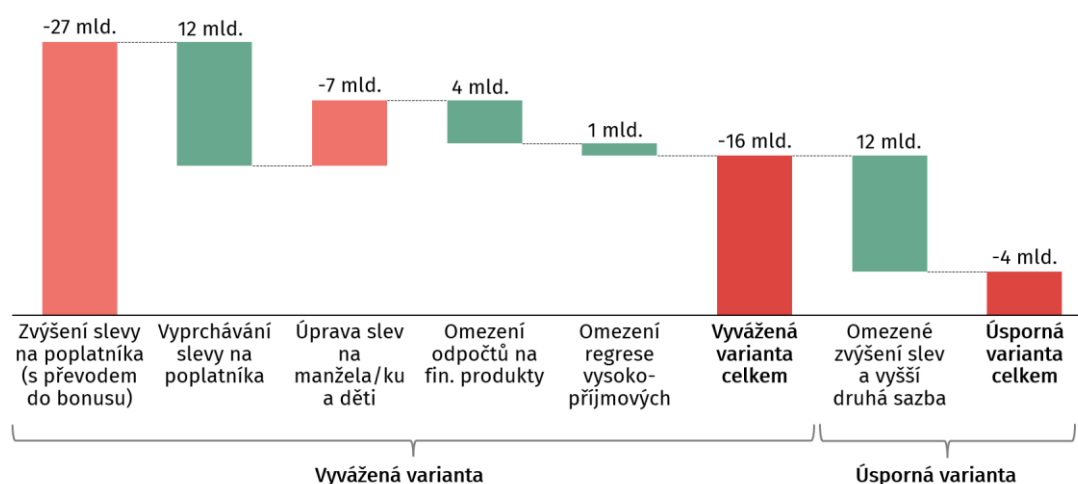
- Menší nárůst slevy na poplatníka: Z dnešních 30 840 Kč na 34 822 Kč.
- Menší výše nové slevy na děti ve věku 0–3 roky, která nahrazuje slevu na nepracující/ho manžela/ku: 12 420 Kč.
- Zvýšení druhé sazby DPFO (aplikované od trojnásobku průměrné mzdy) z 23 % na 25 %.

Návrhy shrnuje tabulka 1 na konci tohoto shrnutí.

Dopady navrhovaných změn⁴

Odhadujeme, že by reforma snížila výběr DPFO a pojistného o 15,8 mld. Kč (vyvážená varianta), nebo 4,3 mld. Kč (úsporná), vůči roku 2024. Tento dopad nezahrnuje dodatečný výběr nepřímých daní a odvodů díky vyšší participaci na trhu práce a snížené výdaje na dávky. Jak ukazuje graf 3, nejnákladnější částí reformy by bylo zvýšení slevy na poplatníka a umožnění jejího převedení v daňového bonusu.

Graf 3: Rozpad dopadu navrhovaných změn na výběr DPFO a pojistného, v Kč



Poznámka: Nezahrnuje změnu chování osob a firem motivovanou změnou zdanění.

Zdroj: TAXBEN model na základě dat EU-SILC (detaily viz příloha II).

Reformy by vedly ke **snížení podílu zdanění zaměstnanců v daňovém mixu až o cca 0,7 p.b.** Tento odhad předpokládá vyrovnání celkového výběru jinými daněmi, například lepším zdaněním OSVČ či nemovitostí.

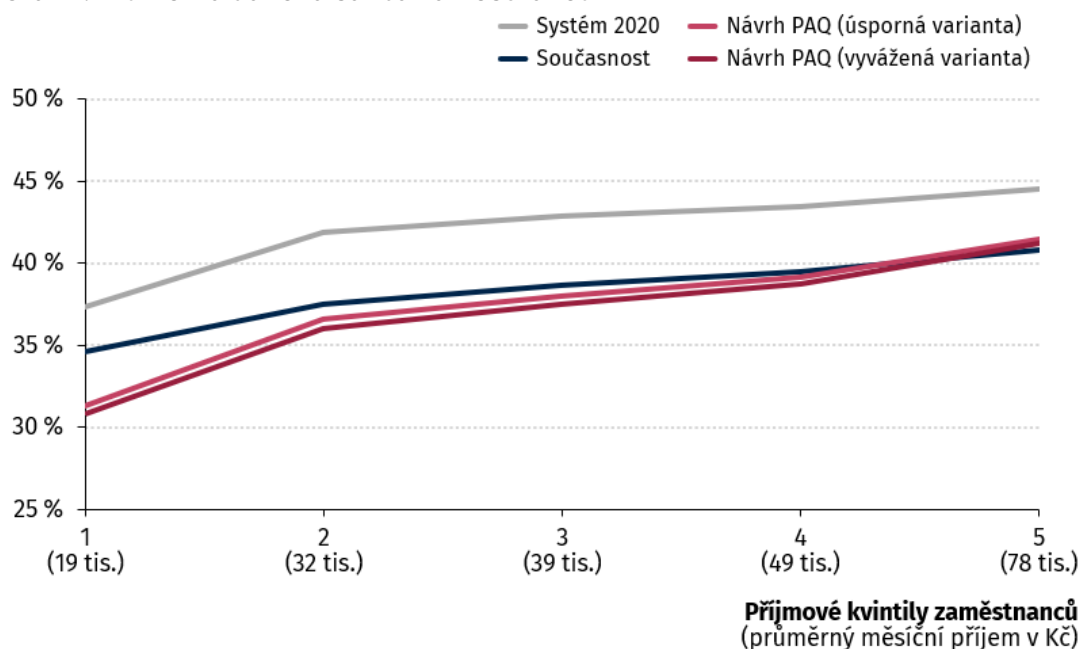
Reforma by **snížila průměrné zdanění 78 % zaměstnancům** (ve vyvážené variantě), u dalších 6 % by byla neutrální.

- Pětina s nejnižšími příjmy by se průměrná sazba snížila o 4 p.b., což odpovídá snížení odvodů o 7 tisíc ročně. Jelikož se jedná o snížení odvodů díky vyšší slevě nebo bonusu z DPFO, tato změna se promítne do téměř ekvivalentního zvýšení čisté mzdy.⁵
- Dopadem na pětinu zaměstnanců s nejvyššími příjmy by bylo zvýšení průměrné daňové sazby o 0,4 p.b. (0,7 p.b. v úsporné).
- Všechny příjmové skupiny by si však v navrhovaném systému polepšily oproti systému z roku 2020, tedy před zrušením superhrubé mzdy jako základu DPFO.

⁴ Fiskální a distribuční dopady jsou odhadnuty na základě modelu TAXBEN a dat o struktuře a příjmech domácností z šetření EU-SILC. Referencí jsou hodnoty a daňový systém roku 2024. Detaily viz příloha II.

⁵ V dlouhodobějším horizontu však můžeme očekávat, že by se část snížení přenesla na zaměstnavatele relativně nižším růstem mezd.

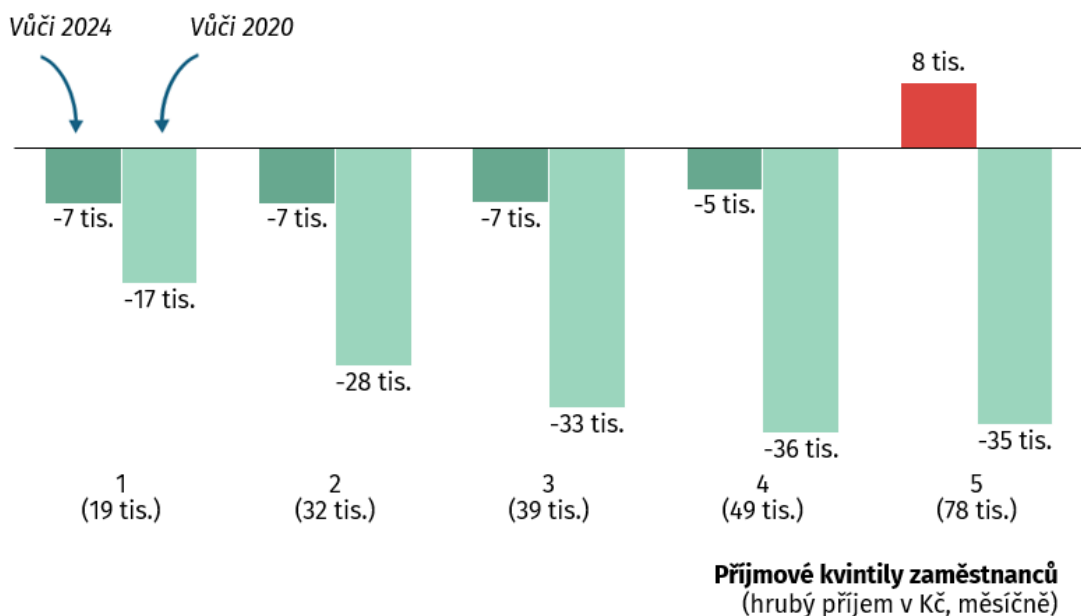
Graf 4: Průměrná daňová sazba zaměstnanců



Poznámka: Zaplacená DPFO a pojistné | Průměr pro jednotlivé kvintily | Zahrnuje slevy a odpočty | Nezahrnuje změnu v čerpání dávek

Zdroj: TAXBEN model na základě dat EU-SILC (detaily viz příloha II.)

Graf 5: Změna v odvodech dle příjmů zaměstnanců, ročně, vyvážená varianta



Poznámka: Změna v zaplacené DPFO a pojistném | Průměr pro jednotlivé kvintily | Zahrnuje slevy a odpočty | Nezahrnuje změnu v čerpání dávek | Jedná se o celkové odvody – nezohledňuje rozdělení mezi zaměstnance a zaměstnavatele.

Zdroj: TAXBEN model na základě dat EU-SILC (detaily viz příloha II.).

Přes 11 tisíc domácností – ve kterých žije 29 tisíc lidí – by se zvýšením čistého příjmu ve vyvážené variantě dostalo **nad hranici chudoby** (24 tisíc v úsporné variantě). Ze změn by nejvíce těžily regiony s nejvyšší mírou znevýhodnění – ve 40 % nejchudších okresů by zůstalo o téměř 9 mld. Kč více (ve vyvážené variantě).

Reforma by dále pomohla k **efektivitě daňového systému**:

- Posílení motivace k legální práci a práci celkově, zvláště u pečujících rodičů, důchodců a nízkopříjmových: Odhadem 37–54 tisíc osob navíc na legálním trhu práce ve vyvážené variantě v krátkodobém horizontu (25–37 tisíc v úsporné).⁶
- Vyšší spotřeba domácností s vysokým sklonem ke spotřebě o 9-14 mld. Kč ročně (zejména v chudších regionech se slabou lokální poptávkou).
- Malý a spíše pozitivní dopad na administrativní náročnost zpracování a správy daní.

Reforma by také přispěla k **neutralitě a stabilitě** daňového systému:

- Neutrálnější daňový systém omezující nesystematické výjimky a optimalizace.
- Omezení slev, jejichž čerpání je závislé na znalosti systému (např. sleva na nepracující/ho manžela/ku), a naopak posílení těch univerzálních.
- Snížení rozdílů ve zdanění hlavních pracovních poměrů a dohod.
- Stablnější výše zdanění bez nenápadného zvyšování se díky automatické valorizaci slevy na poplatníka.

Struktura studie

- V následující kapitole dáváme téma zdanění zaměstnanců do širšího **kontextu celkového daňového systému** a jeho nedostatků, ve kterém by mělo být vnímáno.
- V kapitole 1 shrnujeme, **jak v Česku funguje zdanění zaměstnanců** a jaké role hraje.
- V kapitole 2 popisujeme **problém vysokého zdanění nízkopříjmových zaměstnanců** v Česku a jeho dopady.
- V kapitole 3 navrhujeme možné **reformy**, které by problém vysokého zdanění nízkopříjmových řešily.
- V kapitole 4 se věnujeme **nesystematickým slevám, odpočtům a limitům** v DPFO a pojistném. Pro jednotlivá témata popisujeme problém a navrhujeme řešení.
- V kapitole 5 popisujeme **dopady návrhů reformem** na rozpočty, distribuci, efektivitu a další dimenze daňového systému.
- V kapitole 6 studii **uzavíráme** diskuzním shrnutím.

⁶ Část z nich může být v částečných úvazcích. Nezahrnuje možnou změnu dynamiky růstu mezd v důsledku změny výše zdanění.

Tabulka 1: Shrnutí návrhů (1/2)

Prvek zdanění		Současnost (2024)	Vyvážená varianta reformy	Úsporná varianta reformy
Sazby DPFO	Základní sazba	15 %		
	Progresivní sazba (od 3násobku průměrné mzdy)	23 %		25 %
Sleva na poplatníka	Výše slevy	30 840 Kč	37 196 Kč (nuluje daň při 47 % průměrné mzdy)	34 822 Kč (nuluje daň při 44 % průměrné mzdy)
	Převod slevy na poplatníka do bonusu	X	Ano (max. do výše zaměstnanecké části pojistného)	
	Vyprchávání slevy na poplatníka	X	Ano (lineárně od průměrné mzdy až do trojnásobku)	
	Automatická valorizace slev	X	Ano (navázání na průměrnou mzdu)	
Slevy na děti	Výše slev	1. dítě: 15 204 Kč	Sleva na každé dítě bez ohledu na pořadí: 19 846 Kč (hodnota při valorizaci slevy na 1. dítě dle růstu průměrné mzdy od roku 2009)	
		2. dítě: 22 320 Kč		
		3. a další dítě: 27 840 Kč		
	Omezení bonusu čerpání slev na děti	Neomezené čerpání při dosažení šestinásobku minimální mzdy	Sleva neomezená, ale bonus maximálně do výše celkového odvedeného pojistného (typicky 45,4 % z hrubé mzdy)	
Dodatečná sleva na každé dítě do 3 let	X	Ano (24 840 Kč)	Ano (12 420 Kč)	

Tabulka 1: Shrnutí návrhů (2/2)

Prvek zdanění		Současnost (2024)	Vyvážená varianta reformy	Úsporná varianta reformy
Sleva na nepracující/ho manžela/ku		24 840 Kč	Zrušena (nahrazeno slevou na dítě do 3 let)	
Sleva na DPFO pro pracujícího důchodce		X	Ano ⁷	
Odpočty ze základu daně	Odpočty hypotečních úroků	Ano	Zrušeno	
	Odpočty příspěvků do životního pojištění	Ano	Zrušeno	
	Odpočty na penzijní spoření a DIP	Ano	Převedeno do slevy v max. výši 7 200 Kč	
Sazby pojistného při vyšších příjmech	Příjmy mezi troj a čtyřnásobkem průměrné mzdy	45,4 % z hrubé mzdy (plná sazba)	38,3 % (odpuštěné pouze sociální pojistné placené zaměstnancem (7,1 %) a reflektování placeného pojistného ve výměře důchodů)	
	Příjmy nad čtyřnásobek průměrné mzdy	13,5 % (odpuštěné sociální pojistné – 7,1 % zaměstnance a 24,8 % zaměstnavatele)		

⁷ Konkrétní částku nenavrhujeme a dopady nemodelujeme.

Kontext: Český daňový systém a možné reformy

Zdanění zaměstnanců je nutné chápat v kontextu celkového daňového systému a ekonomické situace. Česko čelí ekonomickým výzvám. Český post-covidový růst HDP byl pátý nejpomalejší v Evropě (Eurostat, 2024). Spotřeba domácností se jako jediná v Evropě v roce 2024 stále nedostala na úroveň 2019 (Eurostat, 2024). To souvisí se stagnací reálných mezd – ty za stejné období kvůli inflaci klesly o 3,5 % (ČSÚ, 2024).⁸

Nastavení daňového systému má zásadní dopad na prosperitu společnosti. Daně ovlivňují motivace k práci, investicím a zdravému životnímu stylu. Určují čistý příjem domácností, čímž ovlivňují jejich domácností. Daně a pojištění tvoří zhruba 90 % veřejných příjmů, které financují transfery a služby, ale i investice do důležitých oblastí pro růst.

Literatura na základě ekonomické teorie a praxe zmiňuje následující principy, které by měl dobrý daňový systém splňovat (Mirrlees, 2010):

- **Adekvátnost výběru:** Dostatečně vysoký celkový výběr daní vzhledem k veřejným výdajovým prioritám.
- **Distribuce:** Daňový systém by měl naplňovat distribuční cíle společnosti. Zatímco na konkrétní míře progresu společenská shoda není, praktické argumenty podporují alespoň mírnou progresi daňového systému.⁹
- **Efektivita:** Omezení daní a výjimek, které křiví trh (například omezením motivace k práci). Zdanění činností spojených s negativními externalitami pro motivaci k omezení této činnosti. Omezení daní s náročnou administrací pro stát i plátce, či vysokými náklady v jiných veřejných systémech (např. dávky).
- **Neutralita:** Podobně vysoké zdanění podobných činností či zboží bez neopodstatněných výjimek.
- **Jednoduchost, stabilita a transparentnost:** Jasnost systému bez příliš častých změn.

⁸ Částečným důvodem pro stagnaci reálných mezd může být snížení daní od roku 2021 – vyšší čistá mzda snížila tlak zaměstnanců na růst hrubých mezd. To ovšem neplatí pro nízké mzdy, u kterých došlo jen k malému zvýšení čisté mzdy (viz kapitola 2.1).

⁹ V případě zdanění nízkopříjmových pracujících se jedná například o motivaci odchodu z legálního zaměstnání do šedé ekonomiky či kompenzaci za nižší mzdy kvůli globalizaci, ze kterého zbytek společnosti benefituje.

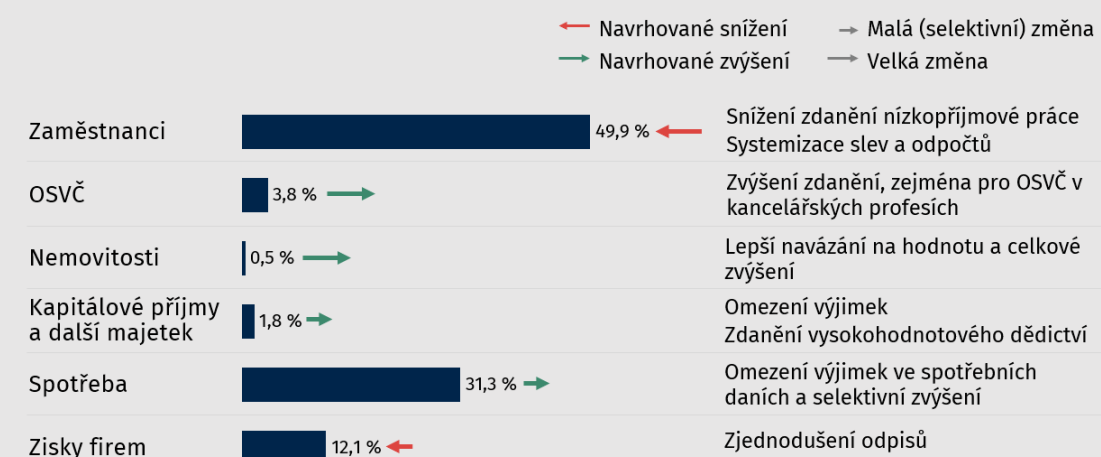
Současný daňový systém v Česku jde do velké míry proti těmto principům. Jeho problémy se dají shrnout ve dvou bodech:

- 1) Nastavení jednotlivých daní je neefektivní.** Zdanění práce, které omezuje motivaci k (legální) práci a snižuje kupní sílu populace, je vyšší než v podobných zemích.¹⁰ Firmy nejsou dostatečně motivované investovat. Zdanění některých typů alkoholu, které má náklady ve snížené pracovní produktivitě, je nízké.
- 2) Daňový systém je plný výjimek a nesystémovostí.** Zdanění vysokopříjmových OSVČ je až 4x nižší než u srovnatelných zaměstnanců. Hodnotné nemovitosti běžně podléhají nižší dani než domy v chudých regionech kvůli nevyhovující konstrukci daně z nemovitosti. I z těchto důvodů je celková výše zdanění oproti srovnatelným zemím nižší o zhruba 100 mld. Kč.¹¹

Náprava těchto nedostatků by mohla financovat investice do růstu. Výdaje na důležité veřejné oblasti, jako je vzdělávání a infrastruktura, by dle odborníků měly růst (Marek, 2024). Strukturální schodek je však již vysoký (165 mld. Kč v roce 2024). I přes možné úspory tak budou veřejné rozpočty ve střednědobém horizontu zřejmě vyžadovat dodatečné příjmy, které by chytřejší zdanění mohlo přinést.

V našich daňových studiích navrhujeme, jak tyto problémy řešit a zlepšit český daňový systém. Ten bereme jako celek. Klíčem není jen upravit jednotlivé daně, ale vyvážit je i mezi sebou pro lepší daňový mix.

Graf 6: Podíl jednotlivých zdrojů na daňových příjmech a naše jednotlivé návrhy



Zdroj: Eurostat 2022; návrhy PAQ Research.

Souhrnný návrh této daňové reformy vydáme v první polovině roku 2025. Do té doby vydáváme klíčové návrhy na jednotlivá témata – jako je zdanění zaměstnanců – zvlášť.

Studie vypracováváme ve spolupráci s ekonomy (z FSV UK IES, CERGE-EI atd.) a dalšími experty. Studie obsahují rešerši odborné literatury, příklady zahraniční praxe, doporučení mezinárodních institucí, i analýzu hlavních nedostatků současného nastavení a konkrétní návrhy pro implementaci v Česku. V každé ze studií naše návrhy kriticky vyhodnocujeme i s ohledem na jejich dopady. Analýzy tak slouží jako robustní základ, na kterém lze stavět chytřejší daně pro silnější českou ekonomiku.

¹⁰ 54 % výběru oproti 50 % (průměr Slovenska, Slovinska, Polska a Maďarska)(Eurostat, 2022).

¹¹ 33,9 % HDP oproti 35,2 % (průměr Slovenska, Slovinska, Polska a Maďarska)(OECD, 2022).

1. Zdanění zaměstnanců v Česku

1.1. Jak funguje zdanění zaměstnanců

Ze své práce odvádí zaměstnanci státu nejen daň z příjmů fyzických osob (DPFO), ale také povinné sociální a zdravotní pojištění. To platí jak zaměstnanec (z hrubé mzdy), tak zaměstnavatel (nad hrubou mzdu, což zvyšuje celkový náklad práce).

Zaměstnanci v ekonomice

Zaměstnanci tvoří většinu pracovní síly v Česku. Dle odhadů jich je přes 4,3 milionu a tvoří 84 % všech pracujících (Výběrové šetření pracovních sil, k 31. 3. 2024). OSVČ tvoří zbytek.

Většina z pracovní síly pracuje na plný úvazek – na částečných úvazcích je dle dat Eurostatu jen 7 % z nich (Eurostat III, 2024). To je výrazně méně než evropský průměr 17 %.

Přes 80 % zaměstnanců pracuje na hlavní pracovní poměr (HPP); menší část pak na dohodu (o pracovní činnosti nebo provedení práce). Analýza i návrhy na úpravu zdanění zaměstnanců v této studii je zaměřená právě na zaměstnance na HPP (dále již jen „zaměstnanci“).

V této studii posuzujeme zdanění práce komplexně, včetně pojistného. Započítání pojistného do analýzy poskytuje úplnější obrázek o skutečném odvodovém zatížení práce, které nesou zaměstnanci i zaměstnavatelé. Tento přístup umožňuje lépe porovnat efektivní zdanění práce mezi různými typy zaměstnanců a zeměmi, analyzovat jeho problémy a identifikovat oblasti pro potenciální reformy. Termín „zdanění“ tedy v této studii bude referovat k celkovému odvodovému zatížení práce, tedy dani a veškerému povinnému pojistnému z celkového nákladu práce.¹²

Výpočet daně a pojistného

DPFO je placena z hrubé mzdy a dalších příjmů (například z pronájmu či výnosu z prodeje akcií), které tvoří základ daně. Ten může být snížen o odečitatelné položky. Z daňového

¹² Jeden rozdíl mezi sociálním pojistným a zbytkem odvodů je jeho částečná zásluhovost – typicky čím vyšší pojistné, tím vyšší vyměřený důchod (či nemocenská či podpora v nezaměstnanosti). V praxi ale jsou ale salda sociálního systému hrazeny ze státního rozpočtu. V tomto ohledu se český systém neliší od většiny zemí v zahraničí, kde je systém daně a pojistného formálně oddělen, ale reálně se tyto příjmy „potkávají“ ve státním rozpočtu.

základu se vypočte daň se sazbou 15 % (při příjmech nad trojnásobek průměrné mzdy sazbou 23 %). Poplatníci, kteří platí vyšší sazbu, jsou odpočty z DPFO zvýhodněni – tisícikoruna, kterou si odečtou ze základu, jim může snížit daň i o 230 Kč (z této částky by jinak zaplatili 23% daň), zatímco poplatníci se sazbou 15 % si tisícikorunovým odpočtem snižují daň o 150 Kč.

Takto vypočtená daň se potom sníží o slevy – například na poplatníka, na kterou má nárok každý pracující. Nejvýznamnější slevy – na poplatníka a na vyživované dítě – vnáší do systému mírnou progresi, kdy nízkopříjmoví zaměstnanci platí procentuálně nižší DPFO, kterou si v některých případech slevami vynulují. Stává se, že při nízkých příjmech poplatník slevy plně nevyčerpá – na vyplacení rozdílu v bonusu (negativní daň) má nárok pouze v případě slevy na děti. Sazby, slevy a odpočty shrnují tabulky 2, 3 a 4.

Povinné pojistné je placeno jak zaměstnancem (11,6 % z hrubé mzdy), tak zaměstnavatelem (33,8 %), který jej platí nad hrubou mzdu (a s hrubou mzdou tak tvoří náklad práce). Na pojistné neexistují běžné slevy, což znamená, že téměř všichni zaměstnanci jej platí procentuálně stejně. Výjimky jsou následující:

- Pro pracující z vybraných skupin (např. pečující rodiče či lidé nad 55 let) na částečném úvazku se odpouští 5 p.b. sociálního pojištění zaměstnavatele.
- Pro nejnižší příjmy se procentuální pojistné však zvyšuje kvůli povinného minima zdravotního pojištění (2 552 Kč měsíčně v roce 2024).
- Při velmi vysokých příjmech je pojistné zase procentuálně nižší kvůli limitu sociálního pojištění (které se neodvádí z příjmů nad čtyřnásobek průměrné mzdy).

Tabulka 2: Sazby DPFO a pojistného z hrubé mzdy v roce 2024

Typ			Sazba zaměstnance	Sazba zaměstnavatele	Celkem
Sazba DPFO			15 % (23 %¹³)	-	15 % (23 %¹²)
Pojistné	Sociální pojistné	Důchodové	6,5 %	21,5 %	28 %
		Nemocenské	0,6 %	2,1 %	2,7 %
		Aktivní politika zaměstnanosti	-	1,2 %	1,2 %
	Zdravotní pojistné		4,5 %	9 %	13,5 %
	Pojistné celkem		11,6 %	33,8 %	45,4 %
Celkem sazba DPFO a pojistného (% z hrubé mzdy¹⁴)					60,4 %
Celkem sazba DPFO a pojistného (% z nákladu práce¹³)					45,1 %

¹³ Příjmy nad 3násobek průměrné mzdy

¹⁴ Poplatník do 3násobku průměrné mzdy, bez slev a odpočtů

Tabulka 3: Slevy z DPFO v roce 2024

Slevy		Výše slevy / rok
Sleva na poplatníka		30 840 Kč
Sleva na nepracující/ho manžela/ku		24 840 Kč ¹⁵ (podmínka dítěte do 3 let věku a příjmu manžela/ky do 68 tisíc ročně)
Sleva na dítě	1. dítě	15 204 Kč ¹⁶
	2. dítě	22 320 Kč ¹⁷
	3. a další dítě	27 840 Kč ¹⁸
Sleva na invaliditu	první nebo druhý stupeň	2 520 Kč
	třetí stupeň	5 040 Kč
Sleva na držitele ZTP/P		16 140 Kč

Tabulka 4: Slevy z DPFO v roce 2024

Odečitatelné položky	Výše
Dary	max. 15 % ze základu daně
Úroky z hypotečního úvěru / úvěru ze stavebního spoření	max. 150 000 / 300 000 Kč ¹⁹
Životní pojištění a spoření na stáří (penzijní, DIP, pojištění dlouhodobé péče)	max. 48 000 Kč ²⁰

¹⁵ 49 680 Kč, pokud manžel/ka má průkaz ZTP/P.

¹⁶ 30 408 Kč, pokud první dítě má ZTP/P.

¹⁷ 44 640 Kč, pokud druhé dítě má ZTP/P.

¹⁸ 55 680 Kč, pokud třetí/další dítě má ZTP/P.

¹⁹ 150 000 Kč platí pro úvěry sjednané od roku 2021, 300 000 Kč platí pro dřívější úvěry.

²⁰ Navíc existuje možnost příspěvku zaměstnavatele do 50 000 Kč ročně, který nepodléhá dani.

Zdanění zaměstnanců probíhá v Česku hlavně na individuální bázi – nebere se v potaz příjem dalších členů v domácnosti.²¹ Jsou však země, kde je alespoň částečně daňovou jednotkou domácnost či manželé, například Francie či Velká Británie. Sdílené zdanění může být výhodné pro domácnosti, kde jeden z partnerů vydělává výrazně více než druhý, protože příjemce nižšího platu často využívá daňové výhody (slevy či nižší sazbu), které se aplikují i na příjem druhého partnera, což snižuje celkovou daňovou zátěž domácnosti. Tento systém však může také vést k nerovnostem mezi jednotlivci, protože ti s vysokými příjmy profitují z nižšího zdanění na úkor kýžené redistribuce ve společnosti. Je taky demotivující pro sekundárního vydávajícího, který čelí vyšší mezní daňové sazbě kvůli vyššímu celkovému příjmu domácnosti (Kalíšková & Zapletalová, 2014). Zdanění na individuální bázi naproti tomu zajišťuje, že daňová zátěž lépe odráží příjem každého zaměstnance bez ohledu na rodinnou situaci.

Platba a správa daně a pojistného

Daň i pojistné odvádí zaměstnavatel, který je strhává z hrubé mzdy zaměstnance. Každoročně se potom daň za předchozí rok vypočte v daňovém přiznání, kde si zaměstnanec může uplatnit slevy i odpočitatelné položky a přiznat další příjmy, například ze samostatně výdělečné činnosti či pronájmu. V cca 80 % případů zaměstnanec odvádí daňové přiznání zaměstnavatel. Pokud má zaměstnanec jiné příjmy, přiznání si podává sám.

Systémy DPFO, sociálního pojištění a zdravotního pojištění nejsou na straně státu sjednoceny. DPFO spravuje finanční správa, sociální pojištění Česká správa sociálního zabezpečení a zdravotní pojištění jednotlivé pojišťovny. To je neefektivní – duplikují se agendy výběru, kontroly a vymáhání odvodů, a zaměstnavatelé a OSVČ musí jednat s různými veřejnými entitami. Z důvodu této neefektivity převádí evropské státy správu všech odvodů specializovaným finančním správám (Tomeš, 2008). U nás se v tomto kontextu mluví o nerealizovaném projektu na vytvoření tzv. jednotného inkasního místa. To by mohlo přinést výrazné úspory pro zaměstnavatele i stát.

1.2. Role zdanění zaměstnanců pro veřejné rozpočty a politiky

Zdanění práce zaměstnanců a OSVČ – včetně pojistného – tvoří největší příjem veřejných rozpočtů. V roce 2023 se jednalo o cca 1,2 bilionu Kč z celkových příjmů z daní a pojištění, které činí 2,4 bilionu (Ministerstvo Financí, 2023).²² Zhruba 80 % výběru odvodů z práce tvoří

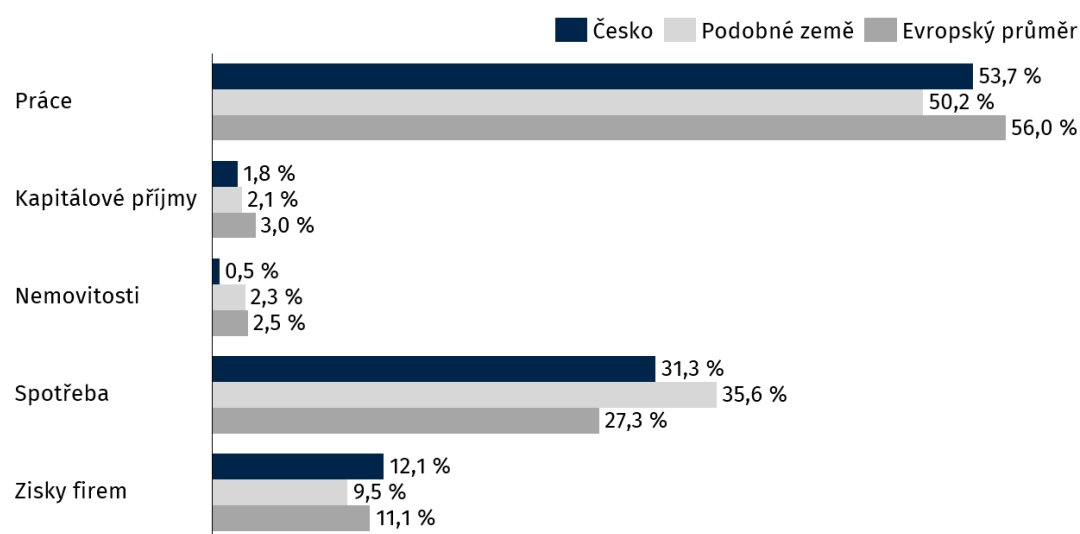
²¹ Částečnou výjimkou, kde se status druhého člena v potaz bere, je sleva na nepracující/ho manžela/ku. Dále dochází k volbě, který z partnerů využije slevu na děti či odpočet hypotečních úroků ze společné nemovitosti.

²² Rozdělení daně z příjmů fyzických osob (235 mld. Kč) na příjmy z práce a kapitálu či jiných zdrojů není uvedeno. Ovšem z celkových příjmů DPFO tvoří ty vybírané poplatníky (tedy lidmi, kteří si podávají daňové přiznání sami, například pro zdanění dalších příjmů mimo zaměstnání) tvoří pouze 15 mld. Kč, a ty vybírané srážkou (které zahrnují zdanění kapitálu např. ze spořicíh účtů) pak 44 mld.

pojistné a 20 % DPFO.²³ Přimo od zaměstnanců pochází odhadem 93 % těchto odvodů; zbylých 7 % od OSVČ, kterých je ale v ekonomice proporčně více.

Porovnání s jinými daněmi a zahraničím na základě dat Eurostatu v grafu 7 ukazuje, že zdanění práce (zaměstnanců i OSVČ) je relativně vysoké. V rámci daňového mixu tvoří příjem z práce o 3,5 p.b. více než v podobných zemích (Polsko, Maďarsko, Slovensko, Slovinsko). Vůči evropskému průměru je naopak nižší. Jak ale ukazujeme v kapitole 2, ve zbytku Evropy je vyšší zdanění primárně vysokopříjmových.

Graf 7: Daňové výnosy, % z celku dle zdroje, 2022



Poznámka: Podobné země – Polsko, Slovensko, Slovinsko, Maďarsko.

Zdroj: Eurostat, 2022.

Systém zdanění zaměstnanců má za cíl nejen financovat veřejné rozpočty, ale dosáhnout redistribuce příjmů. Díky slevám a progresivním sazbám je průměrné zdanění osob s nižším příjmem typicky nižší než těch s vyšším příjmem.

V neposlední řadě hraje nastavení zdanění zaměstnanců roli při podpoře dalších vybraných společenských cílů. Tím je například podpora:

- porodnosti (vyšší slevy na 2. a 3. dítě);
- spoření na stáří (odpočty vkladů do penzijního spoření); a
- vlastnického bydlení (odpočty hypotečních úroků).

V následujících kapitolách diskutujeme, jak současný systém zdanění zaměstnanců tyto cíle naplňuje a jaké jsou jeho nedostatky. Diskuzi rozdělujeme na problémy vysokého zdanění nízkopříjmových (kapitoly 2 a 3) a nesystematických slev, odpočtů a limitů (kapitola 4).

²³ Celkové příjmy z DPFO a pojistného činí 1 217 mld. Kč; příjmy z práce jsou tedy o několik nižších desítek miliard nižší (zaokrouhleno na 1,2 bilionu).

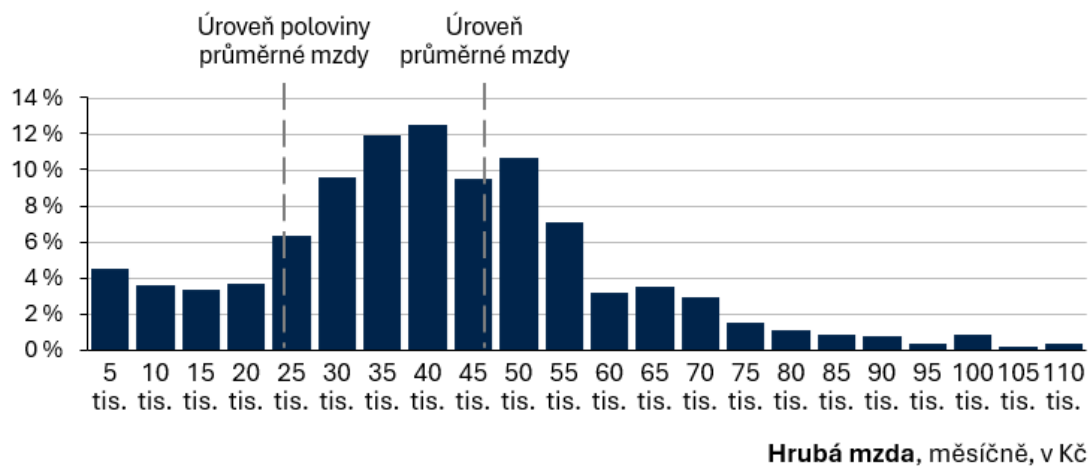
2. Vysoké zdanění nízkopříjmových zaměstnanců

2.1. Problém vysokého zdanění nízkopříjmových

Kontext: Pracující chudoba v Česku

Ve srovnání s ostatními státy EU patříme k zemím s nejnižší nezaměstnaností (Grossmann & Munich, 2024). I přes pracovní úsilí se mnoho lidí potýká s finančními potížemi. Důvodem jsou nízké mzdy – zhruba 17 % zaměstnanců má v Česku hrubou mzdu do 22 000 Kč; na průměrnou mzdu pak nedosáhne 64 % zaměstnanců (EU-SILC na základě příjmů z celého roku). Nízký příjem může být způsoben velmi nízkou měsíční mzdou, či prací na částečný úvazek nebo po část roku.

Graf 8: Podíl zaměstnanců dle příjmů z celku, 2024



Poznámka: Zobrazeno v 5% intervalech. 1,8 % nejvíce vysokopříjmových nezobrazeno.

Zdroj: EU-SILC.

Nízké mzdy často nestačí na pokrytí nákladů na život a k vytvoření rezervy na horší časy. Z dat šetření Život k nezaplacení vyplývá, že 30 % domácností má příjem pod medián a zároveň má úspory, které vydrží maximálně na měsíc. Pracující domácnosti s nízkými příjmy si tak často nemohou dovolit nenadálé výdaje.

Inflační krize situaci ještě vyostřila. Zatímco nominální průměrná mzda vzrostla od roku 2020 o 29 %, ceny se zvýšily o 35 %. Kvůli inflaci se zvýšila cena typického spotřebního koše pro všechny domácnosti o podobné procento (Janský, Kolář & Šedivý, 2023), ale tento nárůst pocítili nejsilněji nízkopříjmoví pracující, kteří za ně vydávají větší podíl svého rozpočtu. Mezi domácnostmi tak výrazně vzrostl počet těch, které ze svého příjmu nic neušetří a mají úspory maximálně na měsíc provozu – z 20 % v roce 2021 na 33 % v roce 2024 (Život k nezaplacení, Domácnosti).

Do budoucna je pravděpodobné, že situaci nízkopříjmových domácnosti navíc zhorší zavedení ETS2, systému emisních povolenek zpoplatňující emise uhlíku z fosilních paliv ze sektoru budov a silniční dopravy (Zindulková & Svoboda, 2024).

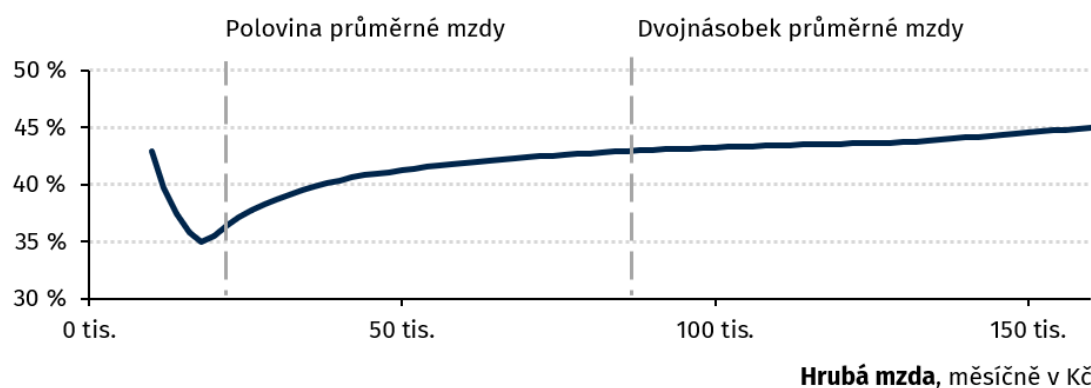
Výše zdanění nízkopříjmových

Jak vysoké je zdanění nízkopříjmových zaměstnanců? Modelový zaměstnanec bez dětí se mzdou v úrovni zhruba poloviny průměrné mzdy (22 tisíc Kč) státu z nákladů své práce odvede 36 %, tedy přes 125 tisíc Kč ročně. V čisté mzdě mu zbyde 226 tisíc Kč.²⁴

Průměrná daňová sazba zaměstnanců s vyšší mzdou je vyšší, jelikož se snižuje efekt nominální slevy na poplatníka. Rozdíly ale nejsou velké – pro modelové zaměstnance na průměrné mzdě činí průměrná sazba 40 % a při dvojnásobku průměrné mzdy pak 43 %.

Průměrné zdanění zaměstnanců s tím nejnižším příjmem – na částečných úvazcích se mzdou pod minimální mzdou – je naopak vyšší. Při výdělku v celkové výši 25 % průměrné mzdy, což může nastat při částečném úvazku či práci jen po část roku, je průměrné zdanění až 41 %.²⁵ Důvodem je platba minimálního zdravotního pojistného. Tak výrazné zdanění může být mimochodem jednou z možných příčin nízkého využívání částečných úvazků v Česku.

Graf 9: Současná průměrná daňová sazba dle příjmu, zaměstnanec bez dětí



Poznámka: Zaplacená DPFO a pojistné z celkového nákladu práce v systému roku 2024 | Modelový zaměstnanec bez dalších slev, odpočtů a dávek.

Zdroj: Vlastní výpočet.

²⁴ Roční hrubá mzda 22 000 * 12 = 264 000. DPFO 8760 Kč (po snížení slevou na poplatníka), pojistné zaměstnance 30 624 Kč a pojistné zaměstnavatele 89 232 Kč. Celkové odvody tedy činí 128 616 Kč z nákladu práce 353 232 Kč, tedy 36,4 %. Výpočet nepředpokládá žádné odpočty a další slevy.

²⁵ Výpočet nepředpokládá 5% slevu na pojistném zaměstnavatele pro vybrané skupiny.

Metriky výše zdanění: Průměrná a mezní daňová sazba

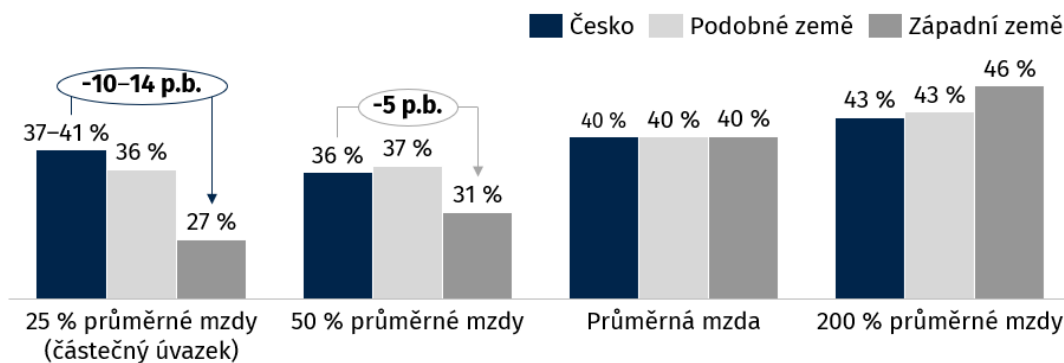
Průměrná daňová sazba se počítá jako souhrn všech plateb daně a povinného pojistného (zaměstnanec i zaměstnavatel) vyjádřen jako podíl na celkovém nákladu práce (hrubé mzdy a pojistného zaměstnavatele navíc). Měří tedy veškeré odvody státu z práce zaměstnance, ne jen DPFO zaměstnance samotného.

Mezní daňová sazba vyjadřuje, jaká část z dodatečných nákladů práce zaměstnance v hodnotě 1 000 Kč je odvedena v DPFO a pojistném.* Jde o důležitou charakteristiku systému přímých daní, která má ve srovnání s průměrnými daňovými sazbami větší souvislost s motivací k práci.

**V literatuře může efektivní daňová sazba brát v potaz i sociální dávky. Ty mohou mezní zdanění pro nízkopříjmové zvyšovat, jelikož se na ně s rostoucím příjmem snižuje nárok. Zde je pro zjednodušení nebereme v potaz.*

I v zahraničním porovnání čelí nízkopříjmoví zaměstnanci vyššímu zdanění. V nám podobným zemím je zdanění zaměstnanců s polovinou průměrné mzdy podobné – je nižší v Polsku, vyšší v Maďarsku, které má striktně rovnou daň, a téměř stejné na Slovensku a Slovinsku. Ale západní země jako je Velká Británie, Francie či Dánsko, které mají celkové zdanění jako podíl ekonomiky vyšší,²⁶ daní nízkopříjmové méně. Zaměstnanec s polovinou průměrné mzdy ze své práce v Česku odvede o 5 p.b. více než v západních zemích.

Graf 10: Průměrná daňová sazba pro čtyři příklady zaměstnanců v Česku a zahraničí



Poznámka: Zaplacená DPFO a pojistné z celkového nákladu práce | Modeloví zaměstnanci bez dětí (či jiných slev, kromě na poplatníka), odpočtů a dávek | Rozpětí pro Česko u 25 % je dáno možností uplatnit 5% slevu na pojistném při částečných úvazcích pro vybrané skupiny | Podobné země: Polsko, Slovensko, Slovinsko, Maďarsko | Západní země: Německo, Rakousko, Velká Británie, USA, Francie, Švédsko, Dánsko.

Zdroj: 25 %: Vlastní výpočty z veřejných zdrojů; 50–200 % PM: OECD II, 2023.

Ještě větší rozdíl je u částečných úvazků (v úrovni 25 % průměrné mzdy), které jsou v zahraničí často zvýhodněny. Například ve Velké Británii člověk se čtvrtinou průměrné mzdy (690 liber měsíčně) neplatí žádnou daň ani pojistné (Government Digital Service,

²⁶ V uvedeném pořadí: 35 %, 46 % a 42 % (oproti 34 % v Česku). Zdroj: OECD, Tax to GDP ratio. Dostupné z <https://www.compareyourcountry.org/tax-revenues>.

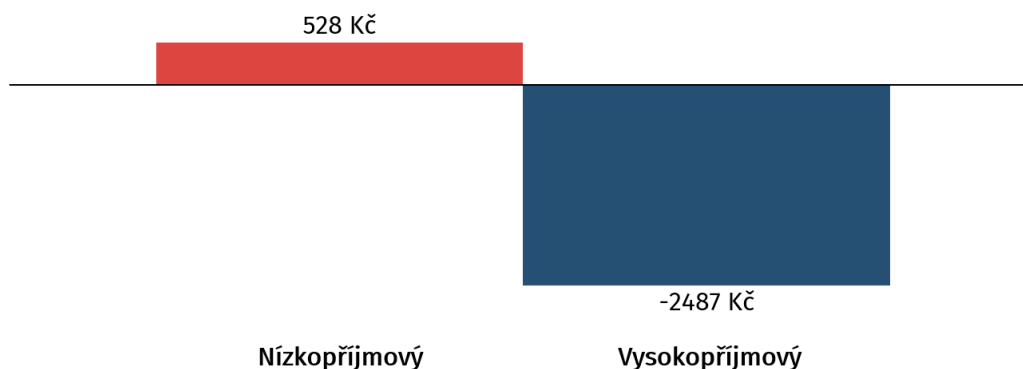
2024).²⁷ Rozdíl je stále vysoký i po zahrnutí 5% slevy na sociální pojistné zaměstnavatele, které bylo nedávno zavedeno pro pečující rodiče a další vybrané skupiny na částečných úvazcích.

Naopak zdanění vysokopříjmových (s 200 % průměrné mzdy) je u nás nižší jak oproti západním zemím, tak těm nám podobným. To potvrzuje i index strukturální daňové progresse, který publikuje OECD. Dle něj mělo v roce 2021 Česko 7. nejnižší progresi ve zdanění pracujících z 38 zemí OECD (OECD II, 2023).

V čase rostoucí zdanění nízkopříjmových

Historicky se zdanění nízkopříjmových zaměstnanců zvýšilo, zatímco těch vysokopříjmových naopak snížilo. Referencí může být rok 2009, tedy rok po větších daňových reformách Miroslava Kalouska. Například člověk s polovinou průměrné mzdy a jedním dítětem dnes odvádí státu o 528 Kč měsíčně více, než by odvedl v systému roku 2009. Naopak zaměstnanec s dvojnásobkem průměrné mzdy by si polepšil o téměř 2 487 Kč měsíčně.

Graf 11: Změna v měsíčních odvodech, systém 2024 vs. 2009, v dnešních mzdách, pro dva modelové zaměstnance s dítětem



Poznámka: Nízkopříjmový: 50 % průměrné mzdy | Vysokopříjmový: 200 % průměrné mzdy.

Zdroj: Vlastní výpočet pro modelové příklady (viz příloha I.).

Co zapříčinilo takovou změnu ve výši zdanění? Diskutujeme tři hlavní důvody.

Nedostatečná valorizace slev od roku 2009

Daňová zátěž je dnes zaměstnancům snižována skrze systém daňových slev, jako je ta na poplatníka. Ta se od roku 2009 zvýšila o 24 %, průměrná mzda se ovšem zvýšila o 84 %. To znamená, že si člověk s dnešní vyšší mzdou může odečíst poměrně nižší částku z daní, a tím je jeho zdanění procentuálně vyšší.

Tabulka 5 níže ukazuje, že pokud by měla sleva na poplatníka odpovídat růstu mezd, musela by dnes být 45 731 Kč ročně. Podobně je na tom i sleva na 1. dítě, která by dnes byla 19 661 Kč. Tempo mezd udržela či překonala jen sleva na 2. a 3. dítě.

²⁷ Pojistné (NIC) zaměstnance je nulové až do měsíčního příjmu 1 048 liber, pro zaměstnavatele je nulové do 758 liber.

Tabulka 5: Výše daňových slev v letech 2009 a 2024 v porovnání s částkami valorizovanými podle průměrné mzdy

	Výše 2009	Výše 2024	Výše, kdyby byla sleva valorizována od r. 2009 podle růstu průměrné mzdy (84 %)
Sleva na poplatníka	24 840 Kč	30 840 Kč	45 731 Kč
Sleva na 1. dítě	10 680 Kč	15 204 Kč	19 661 Kč
Sleva na 2. dítě	10 680 Kč	22 320 Kč	19 661 Kč
Sleva na 3. a další dítě	10 680 Kč	27 840 Kč	19 661 Kč

Při absenci valorizace slev tak s růstem výše mezd (a tedy daňového základu) dochází k plíživému růstu zdanění. Protože je však výše slev daná fixní částkou a neodvíjí se od výše příjmu, její nezvyšování hůře dopadá na nízkopříjmové zaměstnance a tím snižuje progresivitu systému.

Zrušení superhrubé mzdy

Druhou změnou určující současnou výši zdanění je tzv. zrušení superhrubé mzdy v roce 2019. V systému z roku 2009 tvořila základ 15% daně superhrubá mzda (tj. hrubá mzda zvýšená o odvody zaměstnavatele na sociální a zdravotní pojištění). Zrušením superhrubé mzdy se 15% daň začala počítala z hrubé mzdy, čímž došlo ke snížení odvedené daně vzhledem ke stejným nákladům z práce.²⁸ Zároveň došlo k mírnému zvýšení slevy na poplatníka. Ovšem 10 % zaměstnanců s nejnižší mzdou si zrušením superhrubé mzdy polepšilo maximálně o 100 Kč ročně, zatímco horních 10 % si polepšilo průměrně o 44 000 Kč ročně (Kalíšková, Münich & Šoltés, 2020).²⁹

Konsolidační balíček

Konsolidační balíček přijatý v roce 2023 zahrnoval změny, které měly dopad na efektivní zdanění nízkopříjmových zaměstnanců:

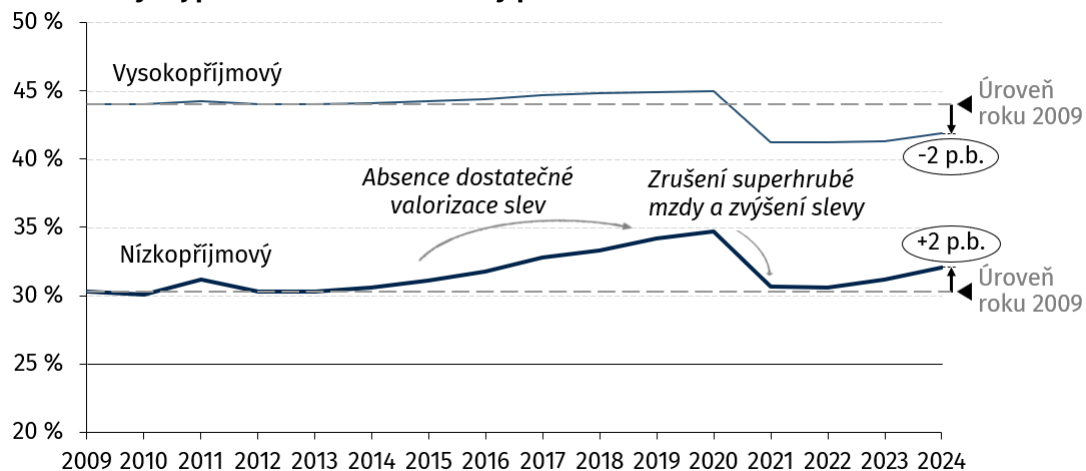
- Zavedení nemocenského pojistného zaměstnanců, které zvýšilo celkové zdanění plošně o 0,6 % hrubé mzdy;
- omezení slevy na nepracující/ho manžela/ku podmínkou dítěte do tří let; a
- zrušení slevy na studenta a zrušení školovného.

Při zahrnutí všech diskutovaných změn v součtu vyplývá, že modelový nízkopříjmový zaměstnanec s dítětem si v průměrném zdanění pohoršil o 2 p.b., zatímco vysokopříjmový si o 2 p.b. polepšil.

²⁸ U modelových zaměstnanců bez dětí a odpočtů z DPFO.

²⁹ Výpočet bere v potaz zvýšení slevy na poplatníka, které vešlo v platnost ve stejném roce.

Graf 12: Vývoj průměrné daňové sazby pro dva modelové zaměstnance s dítětem



Poznámka: Zaplacená DPFO a pojistné z celkového nákladu práce | Modeloví zaměstnanci bez dalších slev, odpočtů a dávek.

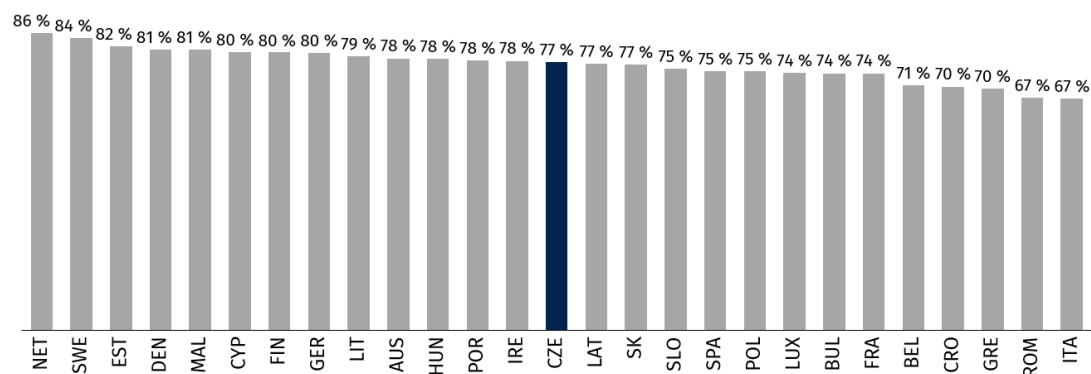
Zdroj: Vlastní výpočet (viz příloha I).

2.2. Dopady vysokého zdanění nízkopříjmových

Omezená motivace k legální práci

Česko má relativně nízkou nezaměstnanost, ale existuje prostor pro zvýšení participace na trhu práce z řad ekonomicky neaktivních. Míra participace osob ve věku 15–64 let byla v roce 2023 77 %, jen mírně nad evropským průměrem 75 % (Eurostat IV., 2024) a až 9 p.b. pod lídry ze západní a severní Evropy. Navíc toto číslo zahrnuje i osoby, které ilegálně pracují v šedé ekonomice. V Česku jsou tedy necelé dva miliony lidí produktivního věku, kteří nepracují či pracují v šedé ekonomice, která nepodléhá odvodům.

Graf 13: Míra participace na trhu práce, ze všech osob ve věku 15–64 let



Zdroj: Eurostat (IV, 2024).

Neúčast na legálním trhu práce může mít mnoho důvodů – péče o děti, studium, zdravotní stav či jiný zdroj příjmů. Motivaci pracovat ale ovlivňuje i výše zdanění, které určuje, jak vysoký čistý příjem by pracovník obdržel. Demotivační efekt vysokého zdanění práce popisují ekonomové jako tzv. ztrátu mrtvé váhy („deadweight loss“) v důsledku tzv. daňového klínu („tax wedge“).

„Deadweight loss“ označuje ztrátu ekonomické efektivity, která nastává, když trh nedosáhne rovnovážného výsledku v důsledku různých distorzí, jako jsou daně, dotace nebo cenové kontroly. Ztráta představuje hodnotu transakcí, které se kvůli těmto tržním neefektivnostem neuskuteční.

„Tax wedge“ je v kontextu zdanění práce rozdíl mezi nákladem práce, který zaměstnavatelé za pracovní sílu platí, a čistou mzdou, kterou pracovní síla obdrží po zdanění. Tato „mezera“ tak snižuje množství obchodované práce na trhu.

Základní teorie je jednoduchá – každý má nějaký nejnižší plat, za který je ochoten začít pracovat nebo si navýšit úvazek. Někteří si váží volného času, jiní se musí starat o děti nebo mají jiné zdroje příjmů. Pro jednotlivé lidi se tedy nejnižší přijatelný plat liší. A jsou to ti, kterým se práce po zdanění těsně nevyplatí, které zdanění práce vytlačuje mimo trh práce. Čím vyšší zdanění je, tím víc lidí zůstane mimo trh práce.

Pro ilustraci si můžeme vzít příklad matky, kterou je ochoten někdo zaměstnat na částečný úvazek za celkový náklad práce 20 000 Kč. Tato žena by byla ochotná pracovat alespoň za 18 000 Kč v čisté mzdě, aby se ji práce vyplatila oproti sociální podpoře a zároveň mohla zajistit pro dítě předškolní péči. Ovšem čistá mzda při nákladu práce 20 000 Kč by byla pouze 12 700 Kč, a žena se tak rozhodne nepracovat. Ekonomika tak přichází o pracovní sílu a stát o odvody.³⁰

Výzkumy ukazují, že to jsou hlavně lidé s nižšími příjmy, kteří jsou více citliví na zdanění při rozhodování ohledně toho, jestli a kolik pracovat. Například Mirrlees Review na základě britských dat ukazuje, že muži s nižším vzděláním zřejmě svůj počet odpracovaných hodin s vyšším zdaněním snižují, na rozdíl od těch s vyšším vzděláním (Meghir & Philips, 2010). K podobnému závěru docházejí i studie zkoumající dopad snížení zdanění nízkopříjmových v USA v 80. letech (Schanzenbach & Strain, 2020; Eissa & Liebman, 1996). Studie pak dále zmiňují, že efekt je ještě vyšší pro matky s dětmi předškolního věku, které často pracují na částečných úvazcích (viz kapitola 4.1.). Právě částečné úvazky s nižšími příjmy jsou u nás zdaněny výrazně více než v zahraničí.

Jedním z důvodů, proč studie nachází vyšší citlivost vůči zdanění u nízkopříjmových, je práce v šedé ekonomice. V té u nás dle jednoho odhadu můžou pracovat nižší statisíce osob (Centrum pro ekonomické analýzy, 2021). Práce tzv. na ruku je pro zaměstnavatele o desítky procent levnější, ale nese právní rizika jak pro ně, tak zaměstnance. Ti navíc přicházejí o pracovní právní ochranu. Práci v šedé ekonomice tedy využívají spíše

³⁰ Mimořádně, na vysokém zdanění práce trpí zejména sektory s nízkými mzdami, kde není možné pracovat „na černo“ nebo na švarcsystém – například akademický sektor. Tam se potom projevuje nedostatek kvalifikované pracovní síly.

nízkopříjmoví, pro které je rozdíl v čisté mzdě významným přilepšením, které stojí za riziko. Při snížení zdanění tak dochází k přelivu z šedé do formální ekonomiky hlavně u nízkopříjmových lidí.

Relativně vysoké zdanění nízkopříjmových zaměstnanců také motivuje lidi k využívání alternativních forem práce, a tím vytváří další pokřivení pracovního trhu. Jedním je švarcsystém, kdy de-facto zaměstnanec pracuje oficiálně jako OSVČ. Dle jednoho odhadu ve švarcsystému pracuje minimálně 100 000 osob (Finardi & Melicharová, 2021), část z nich v nízkopříjmových profesích jako je stavebnictví či rozvoz. Dalším pokřivením je nadužívání dohod, při kterých je odpuštěno pojistné (v rámci tzv. „podlimitních“ dohod do mzdy 10 000 Kč měsíčně). I díky tomuto zvýhodnění je využívání dohod – včetně jejich kumulací jedním člověkem či kombinací s HPP – časté. Dle odhadů je z celkového milionu dohod cca 90 % podlimitních a cca 40 % u osob, které mají zároveň HPP.³¹ Tyto typy práce mimo standardní HPP poskytují typicky nižší ochranu pracovníků a mohou snižovat příjmovou stabilitu. Kvůli nižším odvodům pojistného také vedou k nižší výměře budoucích důchodů, které v některých případech bude muset dorovnat stát sociálními dávkami.

V neposlední řadě je zde vliv finanční tísně pracovníků na sníženou pružnost trhu práce. Zaměstnanci s nižší mzdou a nízkými úsporami mají omezenější apetit riskovat změnu práce, například kvůli strachu ze zkušební doby či nemožnosti dovolit si nějakou dobu nepracovat. Nedostávají se tedy tak často na jiné pozice, kde by mohli mít vyšší přidanou hodnotu.

Celkově má vysoké zdanění nízkopříjmové práce na HPP negativní dopady na pracovní trh. Demotivuje k práci obecně, a naopak motivuje k nelegálním či alternativním formám práce. To snižuje příjmy státu a nízkopříjmoví mají horší pracovní podmínky.

Omezená kupní síla a rozvoj regionů

Vysoké zdanění nízkopříjmových má negativní ekonomický vliv také prostřednictvím snížené kupní síly a spotřeby. Spotřeba českých domácností se v roce 2024 ještě nevrátila na úroveň spotřeby před pandemií (ČSÚ, Výdaje na spotřebu). Mezi evropskými státy zůstáváme výjimkou – při srovnání států Evropské unie podle dat Eurostatu spotřeba mezi posledním čtvrtletím roku 2019 a prvním čtvrtletím roku 2024 rostla všude až na Německo a Česko (Eurostat, 2024). Podle dat výzkumu Život k nezaplacení z května 2024 na výdajích šetřily až tři čtvrtiny domácností pod příjmový medián (Život k nezaplacení, Jak domácnosti šetří).

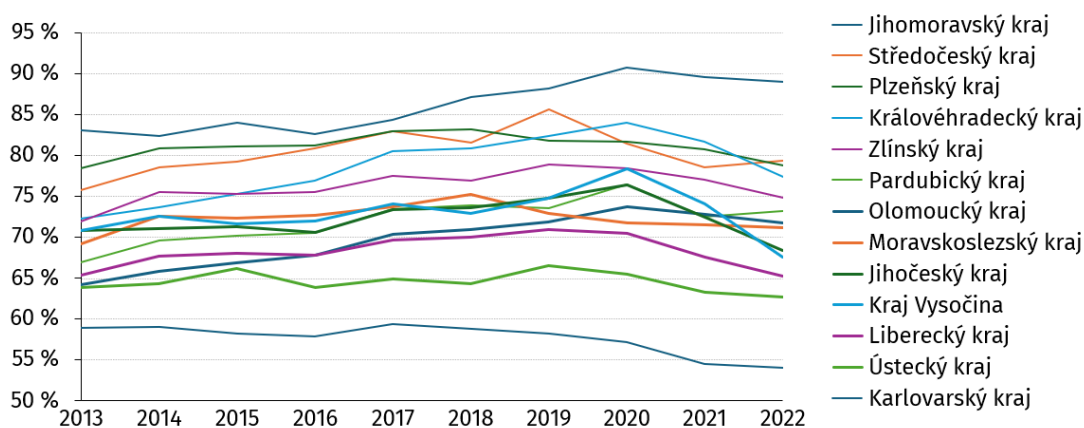
Zvýšení kupní síly nízkopříjmových domácností by podpořilo spotřebu, a tedy ekonomický růst. Mezní sklon ke spotřebě je totiž vyšší u domácností s nízkými příjmy než u vysokopříjmových – dle různých odhadů 0,6–0,9 (Johnson, McClelland, Parker & Souleles, 2013; Jappelli & Pistaferri, 2014; Johnson, Parker & Souleles, 2006). Z každé 1 000 Kč

³¹ Dohody o provedení práce za 07/2024, Česká správa sociálního zabezpečení, 2024 (interní dokument).

v dodatečné čisté mzdě by nízkopříjmoví tedy utratili 600 až 900 Kč. U těch s nejvyšším příjmem může být mezní sklon ke spotřebě 0,3–0,4 (Jappelli & Pistaferri, 2014).

Dlouhodobě by oživení spotřeby pomohlo obzvláště v chudších regionech s vyšší koncentrací lidí s nízkými příjmy. Od vstupu do EU ekonomika ve většině regionů rostla, v Česku ale máme dva kraje – Ústecký a Karlovarský – jejichž relativní HDP se vůči unijnímu průměru snížilo (Škvrňák, Prokop & Galan, 2024). Strukturální zaostávání není vidět jen u HDP, ale také v nižší naději dožití či dosahování vysokoškolského vzdělání.

Graf 14: HDP na obyvatele v poměru k průměru EU v českých krajích



Poznámka: V paritě kupní síly | Nezahrnuje Prahu.

Zdroj: Eurostat.

V těchto regionech kvůli nízkým příjmům chybí poptávka, která by stimulovala lokální služby a ekonomiky celkově. To vytváří začarovaný kruh, kdy nedostupnost služeb motivuje kvalifikovanou pracovní sílu k emigraci. Zahraniční studie ukazují, že pracovníci s vyšší kvalifikací a vyššími příjmy se častěji usidlují v oblastech s vyšší dostupností služeb a občanské vybavenosti (Sanghoon, 2010). Proto může být obtížné přilákat kvalifikovaný personál jako jsou např. lékaři, který je nezbytný pro zajištění zdravotní péče a dalších služeb s přímým vlivem na kvalitu života.

Zahraniční studie potvrzují pozitivní dopad nižšího zdanění nízkopříjmovým na lokální ekonomiky. Návrh zavedení slevy na poplatníka na HDP kalifornských okresů byla v průměru 1,4 sníženého daňového výběru (Avalos & Alley, 2010) – peníze poskytly finanční podporu nízkopříjmovým domácnostem, jejichž zvýšená spotřeba stimulovala i firemní investice a další spotřebu.

Z těchto důvodů doporučila v roce 2023 Národní ekonomická rada vlády snížení zdanění nízkopříjmových ve svých prorůstových opatřeních (NERV, 2023).³²

³² Členem NERVu je i Daniel Prokop, jeden z autorů této studie.

Posilování chudoby

Vysoké zdanění nízkopříjmových snižuje čisté příjmy, a tím z definice zvyšuje počet lidí pod hranicí chudoby. Nižší disponibilní příjmy domácností stát kompenzuje sociálními dávkami. V současnosti dolní pětina pracujících domácností odvede na daních a pojistném 69 miliard Kč, zatímco na dávky pro ně – navzdory tomu, že pracují – směřuje 5 miliard korun ročně. Ovšem pouze necelých 14 % nízkopříjmových pracujících domácností, které mají na dávky nárok, pobírá nějakou dávku.³³ Pokud by dávky čerpali všichni s nárokem, náklady by mohly vzrůst až na 20 miliard Kč.³⁴ Nižší zdanění pracujících s nízkými příjmy by tak redukovalo náklady v dávkovém systému a umožnilo lidem vydělat si na živobytí pouze svou prací. Omezilo by to nutnou administrativu a vytíženost zaměstnanců úřadů práce, kteří by se mohli zaměřit na kariérní poradenství.

Vyšší míra chudoby v důsledku zdanění dopadá i na zdraví a pracovní produktivitu. Kvůli nedostatku finančních prostředků si domácnosti nemohou dovolit žít ve zdravém prostředí (vyhovující bydlení) a udržení zdravého životního stylu (nákup kvalitních potravin, volnočasové aktivity atd.). Kromě toho je chudoba spojena se stresem a dalšími negativními dopady na lidskou psychiku (Habibov, Auchynnikava & Luo, 2019). Lidé s nízkými příjmy častěji trpí depresemi nebo úzkostmi (Ridley, Rao, Schilbach & Patel, 2019). Data z šetření Život k nezaplacení ukazují, že 22 % lidí v domácnostech pod hranicí chudoby reportovalo příznaky alespoň středně těžké deprese nebo úzkosti, u vysokopříjmových domácností to bylo 8 % (Život k nezaplacení, Duševní zdraví). Zdravotní problémy, ať už fyzické či duševní, tvoří náklady ve zdravotnictví a negativně dopadají na pracovní produktivitu. To může vést k dalším propadům příjmů a spirále chudoby (Ridley, Rao, Schilbach & Patel, 2019).

Chudoba posílena vysokým zdaněním práce také negativně ovlivňuje úroveň dosaženého vzdělání dětí, a tak i mezigenerační sociální mobilitu. Jedním z faktorů jsou nepříznivé podmínky v domově samotném (van Poortvliet, 2024). Finanční tíseň také vede domácnosti k omezení volnočasových aktivit dětí – v období vysoké inflace³⁵ 21 % rodičů z chudší poloviny rodin s dětmi deklarovalo, že tyto výdaje omezují. Tyto aktivity přitom souvisí s rozvojem dětí a rozhodují, jestli zůstanou v kontaktu se svými vrstevníky ze střední třídy a jejich aspiracemi (Dvořáková, Fabšíková, Korbel, Ostrý & Prokop, 2023). Přímou souvislost mezi vyšším zdaněním a výsledky vzdělávání potvrzují studie – americké děti z chudých rodin, které vyčerpaly vyšší daňové slevy, měly lepší docházku a známky (Crandall-Hollick & Hughes, 2018; Bastian & Michelmores, 2018; Chetty, Hendren, Kline & Saez, 2015). Snižování zdanění chudých tak může pomáhat vzestupné mobilitě – tedy dát šanci dětem, aby uspěly ve vzdělávání a vymanily se z chudoby svých rodičů.

Nižší vzdělávací úspěšnost dětí z nízkopříjmových rodin negativně dopadá na celou společnost. Výzkumy potvrzují, že nejvyšší návratnost veřejných sociálních programů je právě v programech zaměřených na děti (Hendren, 2023). Lidský kapitál je motorem

³³ Zbytek o ně nežádá kvůli různým překážkám – složitosti dávkového systému a s tím spojené administrativě, neznalosti dávkového systému a stigmatizaci pobírání dávek.

³⁴ Interní analýza na základě dat z Život k nezaplacení.

³⁵ Září 2022 až leden 2023.

ekonomiky, a investice během dětských let se vrací v průběhu celého života jednotlivce. Vysoké zdanění nízkopříjmových má právě opačný efekt – posiluje chudobu a tím vytváří překážky pro sociální mobilitu. Společnost se tak připravuje o produktivnější členy společnosti z nízkopříjmových rodin.

3. Návrh snížení zdanění nízkopříjmovým

V této kapitole předkládáme návrhy na možné reformy, které si kladou za cíl snížit zdanění nízkopříjmových zaměstnanců a zároveň omezují náklady pro veřejné rozpočty. Návrhy popisujeme po jednotlivých částech, a to ve dvou variantách:

- **Vyvážená varianta** posiluje základní slevy a jejich vyčerpatelnost, a společně s dalšími opatřeními vede k výraznému snížení zatížení nízkopříjmových zaměstnanců. Varianta by snížila zdanění 78 % zaměstnanců proti současnosti a všech proti roku 2020. Fiskální dopady by byl -15,8 miliard Kč ročně.
- **Úsporná varianta** navrhuje oproti vyvážené variantě nižší slevy a vyšší progresivní sazbu DPFO. Je navržena tak, aby její výsledky distribučně odpovídaly vyvážené variantě, ale daňové zatížení všech skupin bylo mírně vyšší – zdanění by se tak snížilo 70 % zaměstnanců. Kvůli tomu má varianta takřka nulové náklady pro veřejné rozpočty (-4,3 miliard Kč ročně).

3.1. Zvýšení slevy na poplatníka a převod do bonusu

Pro nápravu zastarávání slevy na poplatníka navrhujeme tuto slevu zvýšit ze současných 30 840 Kč ročně na:

- 37 196 Kč ve **vyvážené variantě**. Při této hodnotě by DPFO byla právě nula pro typického zaměstnance bez dětí při mzdě v hodnotě 47 % průměrné mzdy.³⁶ To je výše minimální mzdy cílená MPSV do roku 2029 (dnešní výše je cca 43 %). Navrhovaná výše slevy tedy vychází z principu, že člověk s minimální mzdou neplatí DPFO.
- 34 822 Kč v **úsporné variantě**. Při této hodnotě by DPFO byla právě nula při hodnotě 44 % průměrné mzdy.

Problém není jen v absenci valorizace slevy na poplatníka. Dnes ji někteří lidé nevyčerpají, zejména při částečných úvazcích, práci po část roku (například při odchodu na mateřskou

³⁶ 47 % z průměrné mzdy (43 967 Kč v roce 2024) je 20 664 Kč; při aplikaci 15% sazby by tak roční základ daně bez odpočtů činil 37 196 Kč.

dovolenou nebo naopak při návratu po rodičovské dovolené) nebo vyšších odpočtech ze základu daně. Pro plnou vyčerpatelnost slevy na poplatníka tedy navrhuje umožnit její převod do daňového bonusu, podobně jako pro slevu na vyživované dítě. Zaměstnanec pracující na částečném úvazku s příjmem 180 000 Kč ročně by tak s výplatou navíc obdržel daňový bonus 10 176 Kč. Stejně jak v současnosti, bonus by nepodléhal exekucím srážkám, a propadl by se tedy přímo do vyššího čistého příjmu i domácností v exekuci.

Bonus by tedy tvořil negativní daň, která by kompenzovala vysoké pojistné. To je hlavním důvodem, proč navrhuje řešení založené na převoditelných slevách, a ne nižší sazbě DPFO specificky pro nízkopříjmové.

3.2. Změna podmínek pro čerpání daňového bonusu

Zvýšení slevy na poplatníka a její převedení do bonusu bez omezení by vedlo k poklesu výběru DPFO. Navrhujeme tedy omezit maximální výši bonusu tak, aby zaměstnanec nemohl od státu dostat „zpátky“ více, než reálně odvedl ve svých pojistných odvodech. Tento limit by byl pro zaměstnance na HPP typicky 11,6 % z hrubé mzdy.

Dále by se možnost čerpat bonus vztahovala pouze na příjmy z práce (zaměstnání a samostatně výdělečné činnosti). Bonus by nemohli čerpat například poplatníci s příjmem pouze z kapitálu, a cílil by tak primárně na nízkopříjmové pracující.

Dále navrhuje změnu podmínek pro čerpání již existujícího bonusu ze slevy na vyživované dítě tak, aby se zajistilo čerpání těmi, pro které je určené. V současnosti je bonus ze slevy na dítě podmíněn minimálním ročním výdělkem v hodnotě 6násobku minimální mzdy (tedy celkově 113 400 Kč). To vytváří schod v tom, kdo může a nemůže čerpat. Pracující na částečný úvazek s celkovými příjmy 110 000 Kč ročně nedosáhne na žádný bonus, zatímco pracující s příjmem 115 000 Kč by již bonus obdržel v plné výši. Navrhujeme tento limit nahradit principem, aby zaměstnanec dostal v daňovém bonusu maximálně tolik, kolik ze své práce státu odvedl na celkovém pojistném (vč. pojistného placeného zaměstnavatelem).

V případě pracujícího s třemi dětmi, který vydělává 110 000 Kč a dnes na bonus nedosáhne, by v navrhovaném systému bonus činil 49 940 Kč ročně.³⁷

Maximální celková výše bonusu z obou slev by tedy pro zaměstnance na HPP byla 45,4 % hrubé mzdy; v případě čerpání pouze slevy na uplatníka by bonus tvořil maximálně 11,6 % z hrubé mzdy. Pro OSVČ by byl celkový bonus omezen výší reálně zaplaceného pojištění (v případě platby minim pojistného by se jednalo o 81 840 Kč), z čehož by bonus ze slevy na poplatníka tvořil maximálně 1/4.³⁸

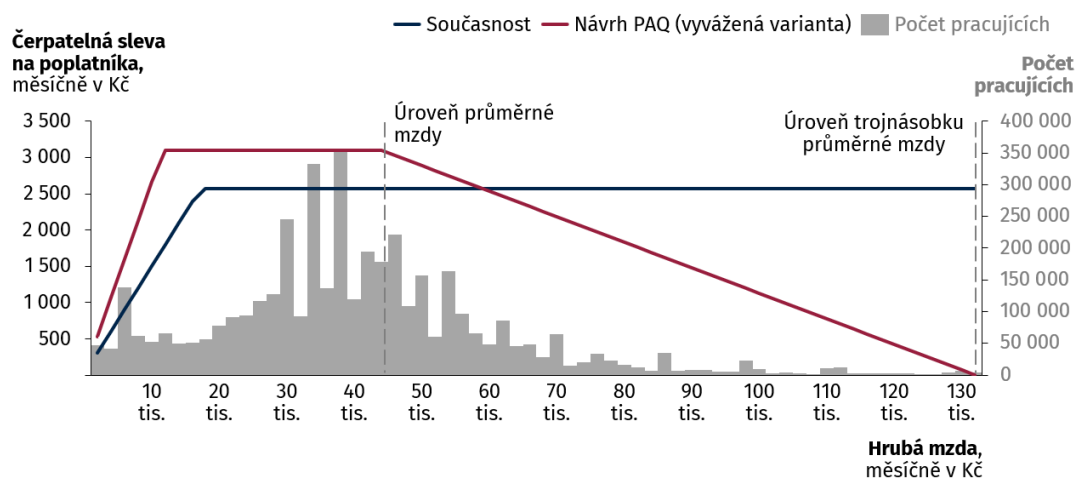
³⁷ Celková sleva na tři děti v roce 2024 činí 65 364 Kč. Pracující ale na pojistném ze své práce odvede 45,4 % z hrubé mzdy, tedy 49 940 Kč, což omezuje maximální výši bonusu.

³⁸ Tedy téměř stejný poměr jako pro zaměstnance: 11,6 % / 45,4 %.

3.3. Variabilní („vyprchávací“) sleva na poplatníka

Sleva na poplatníka dnes platí pro všechny poplatníky s příjmem z práce ve stejné výši. Pro zacílení slevy a omezení jejího negativního fiskálního dopadu navrhujeme zavést „vyprchávací“ slevu při vyšším příjmu. Navrhujeme lineární pokles slevy na poplatníka od úrovně průměrné mzdy a plné vyprchávací při trojnásobku průměrné mzdy (graf 15).³⁹ Díky zvýšení by se vyprchávací sleva rovnala současné výši slevy při mzdě cca 60 000 Kč měsíčně. Pro 85 % zaměstnanců by tak nová sleva na poplatníka byla vyšší než současná a pro zbylých 15 % vysokopříjmových zaměstnanců by sleva byla nižší až nulová.

Graf 15: Výše čerpateľné slevy na poplatníka dle příjmu, měsíčně



Zdroj: Sleva – vlastní výpočet pro modelový příklad bez odpočtů; distribuce – EU-SILC.

Inspirací k vyprchávací slevy je americký earned-income tax credit (EITC). EITC zavedl prezident Richard Nixon a reformoval Ronald Reagan. V současnosti maximální sleva činí zhruba 1500 dolarů pro bezdětné a až 6300 dolarů pro rodinu se třemi dětmi. Sleva v rámci amerického EITC je nastavena tak, že stoupá při nízkých příjmech. Maxima dosahuje při výdělku na úrovni zhruba 20 % průměrné hrubé mzdy a od jistého příjmu zase klesá. U průměrných a vyšších příjmů padá zase na nulu. Systém tím velmi snižuje zdanění příjmů, které by v Česku odpovídaly výdělku 10 až 25 tisíc korun.

Alternativou k vyprchávací slevy by bylo zavedení další sazby DPFO, například pro příjmy mezi průměrnou mzdou a trojnásobkem průměrné mzdy. Ovšem tato sazba by nedosáhla tak lineární progresy jako vyprchávací slevy. Dalším důvodem je, že sazba DPFO se uplatňuje na další příjmy (ze závislé činnosti, kapitálů či nájmu) – dopady její změny by musely být tedy vyhodnoceny v kontextu zdanění těchto dalších příjmů, případně by se musela změnit konstrukce celé DPFO.

³⁹ Vzorec pro čerpateľnou slevu (pro daný příjem) = maximální výše slevy * 3/2 - (maximální výše slevy * příjem) / (2 * průměrná mzda).

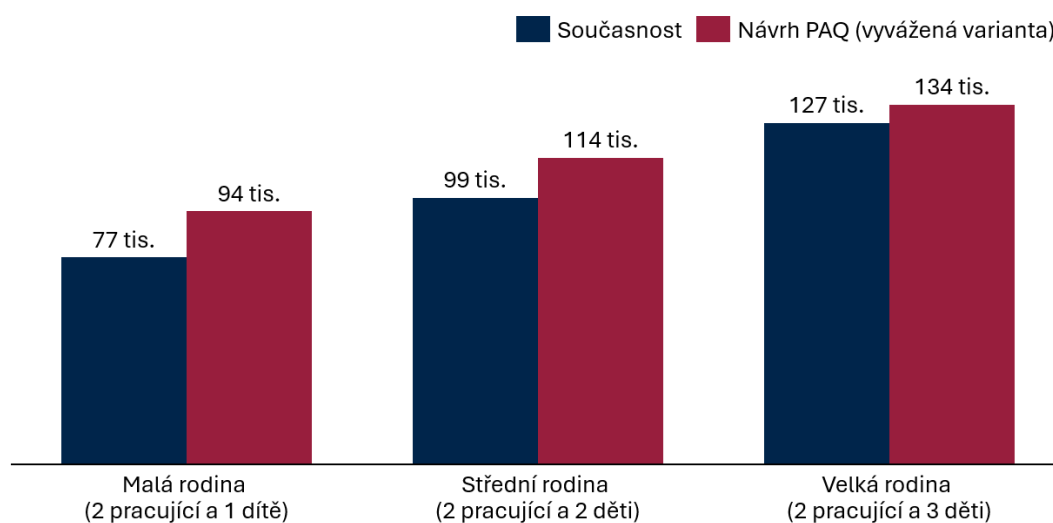
3.4. Úprava slev na děti

Úprava výše slev dle pořadí dítěte

Výše slevy na dítě je v současnosti odstupňovaná podle počtu dětí – daňová sleva na první dítě činí 15 204 Kč, na druhé 22 320 Kč a na třetí a každé další dítě 27 840 Kč. Takové nastavení slevy na děti nekopíruje reálné náklady – narození druhého dítěte není spojené s vyššími náklady než narození prvního (například kvůli sdílení věcí zakoupených u prvního dítěte). To reflektuje například i metodika výpočtu životního minima, kde výše životního minima roste úměrně podle počtu a věku dětí, nebo výpočet spotřebních jednotek v domácnosti, které rostou lineárně v závislosti na počtu a věku dětí. Data z Života k nezaplacení rovněž neindikují, že by náklady na druhé a další dítě byly vyšší než u prvního dítěte.⁴⁰

Proto navrhuje stanovit slevu na dítě fixně na 19 846 Kč. Tato částka přibližně odpovídá slevě na dítě z roku 2009, kdy pořadí dítěte nehrálo roli, valorizované o růst mezd. Pro první dítě by tak byla sleva vyšší než v současnosti. V kombinaci s vyšší slevou na poplatníka popsanou výše by si na slevách polepšily i rodiny s třemi dětmi, jak ukazuje graf 16.

Graf 16: Porovnání výše slev dle velikosti rodin, modelové příklady, v Kč ročně



Poznámka: Celková výše uplatnitelných slev na poplatníka a vyživované děti.

Zdroj: Vlastní výpočet pro modelové příklady.

Sleva na dítě odvozená od pořadí není v zahraničí běžná. Naopak je typické, že výše slevy na dítě je fixní a místo pořadí závisí pouze na počtu dětí, případně na jejich věku a příjmu poplatníka. Na Slovensku je fixní sleva 140 EUR na každé dítě mladší 18 let a 50 EUR na dítě nad 18 let. V Rakousku, Německu, Nizozemí nebo Velké Británii výše daňové slevy na pořadí dítěte nezávisí (Parsche & Osterkamp, 2004).

⁴⁰ Interní analýza PAQ Research.

Výhodou rovných slev je omezení daňových optimalizací a administrace. V současnosti je běžnou praxí, že dvě de facto rozdílné domácnosti si vyplatí slevy na děti u jednoho z rodičů. Pro ilustraci si vezměme dva partnery, kteří mají dvě vlastní děti. Při aplikaci slev zvlášť by součet slev činil 75 048 Kč, pokud se ale dohodnou, že slevy na všechny aplikuje jeden z partnerů, součet slev činí 92 844 Kč. Poplatník tak přizná partnerovy děti jako své třetí a čtvrté, což mu zvýší slevu, kterou si pak mohou rozdělit. Při narovnání slev by tato optimalizace již nebyla možná. Mimo to by finanční správa nemusela kontrolovat pořadí vyživovaných dětí, což by ušetřilo náklady na administrativu.

Možným argumentem proti narovnání slev je, že rostoucí slevy s pořadím dětí by hypoteticky mohly motivovat k vyšší porodnosti. Zahraniční studie ale ukazují, že změny v daňovém a dávkovém systému mají primárně vliv na načasování, ne na celkovou porodnost (Parent & Wang, 2007; Adda, Dustmann & Stevens, 2017).

Dodatečná sleva na dítě do 3 let

Nejohroženější skupinou rodičů jsou ti s malými dětmi, kteří kvůli péči nemohou pracovat. Navrhujeme zavést dodatečnou slevu na každé dítě mladší 3 let (včetně). Ve vyvážené variantě by tato sleva činila 24 840 Kč; v úsporné variantě 12 420 Kč. Slevu by si mohl jeden z rodičů přičíst k existující slevě na dítě. Celá sleva by zároveň zakládala nárok na daňový bonus.

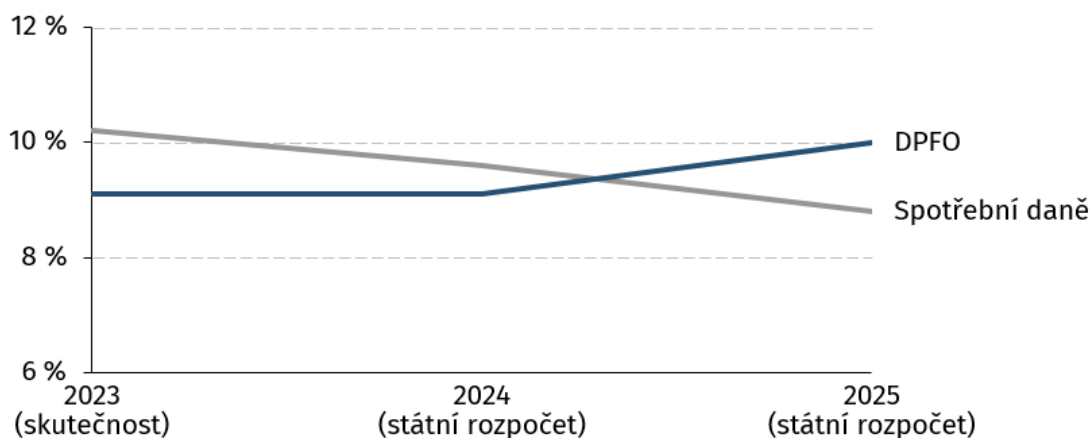
Dodatečná sleva na malé dítě by také kompenzovala zrušení slevy na nepracující/ho manžela/ku, které navrhujeme v kapitole 4.1.

3.5. Automatická valorizace slev

Slevy na poplatníka a na děti by se měly automaticky valorizovat dle průměrné mzdy. Při absenci pravidelné valorizace výše slev vůči mzdám zastarává a průměrné zdanění se zvyšuje, a to zejména pro ty nízkopříjmové, u kterých má sleva vyšší efekt na snížení zdanění. Progrese systému se tak snižuje.

Absence valorizace absolutních (tedy ne procentuálních) parametrů daňového systému má dopad na celkový daňový mix. Dle projekcí státního rozpočtu roste poměr DPFO v celkových příjmech bez změny sazeb, a to popsáním zvyšováním průměrného zdanění zastaráváním slev. Naopak například výběr spotřebních daní, jejichž sazby jsou taky absolutní (např. Kč za litr ethanolu), bude bez pravidelné valorizace svůj podíl na celkových příjmech snižovat. Jak se výnos z DPFO a spotřební daně rozchází ve státním rozpočtu ukazuje graf 17.

Graf 17: Skutečný a rozpočtovaný výběr DPFO a spotřební daně do státního rozpočtu, % podíl z celkových daňových příjmů



Zdroj: Ministerstvo financí (2024). Makroekonomický rámec, fiskální politika a výdajový rámec na rok 2025.

Proti automatickým valorizacím v minulosti vystupovali experti z Národní rozpočtové rady (ČT24, Šindlerová, 2024). V kontextu automatického zvyšování minimální mzdy či rodičovského příspěvku například Petr Musil argumentoval, že veřejné finance jsou součástí fiskální politiky a rozhodnutí o změně příjmů a výdajů by tak mělo být politickým rozhodnutím.

Změna zdanění by však měla probíhat záměrně, ne samospádem. Jak jsme viděli v kapitole 2.1., zdanění nízkopříjmových se vlivem zastarávání slev za posledních 15 let nenápadně zvýšilo o několik procentních bodů. Toto zvýšení nebylo součástí politické diskuze a zřejmě ani žádného záměrného rozhodnutí.

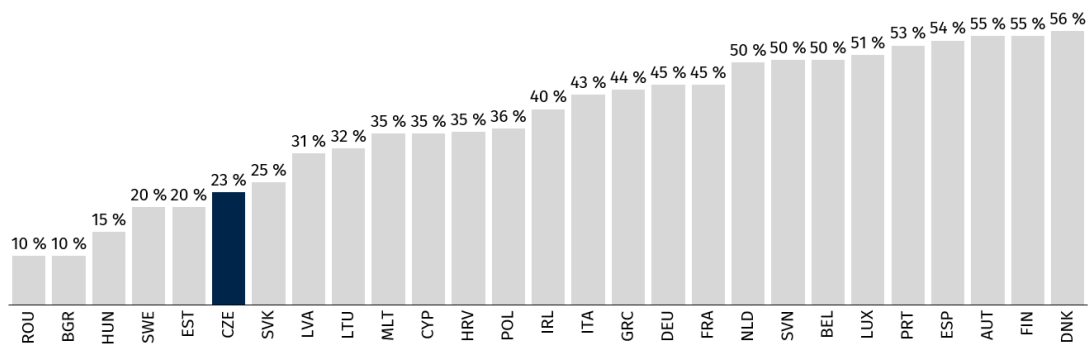
Udržení kýžené výše zdanění či podpory v kontextu růstu cen, mezd a ekonomiky je důvodem pro pravidelnou valorizaci nejen daňových slev, ale i dalších prvků daňově-dávkového systému (např. zmíněné spotřební daně či rodičovského příspěvku). Automatické valorizace by omezily nejen zastarávání prvků systému, ale i distorzní efekty náhlých a významných parametrických změn v daňově-dávkovém systému.

Sleva by se valorizovala dle růstu průměrné mzdy, podobně jako se zvyšuje například základ pro minima pojistného OSVČ. Mimo to existuje i precedent automatické valorizace daňových sazeb, a to pro sazby daně z nemovitých věcí.

3.6. Vyšší druhá sazba

Doplňkem k vyprchávání slevy je – pouze v úsporné variantě reformy – zvýšení druhé daňové sazby o 2 p.b. na 25 %. To by zajistilo nižší celkovou nákladnost reformy za cenu mírného zvýšení zátěže vysokopříjmových. I tak by zůstala vyšší sazba daně jednou z nejnižších progresivních sazeb v Evropě, jak ukazuje graf 18.⁴¹

Graf 18: Nejvyšší mezní sazby daně z příjmu v zemích Evropy



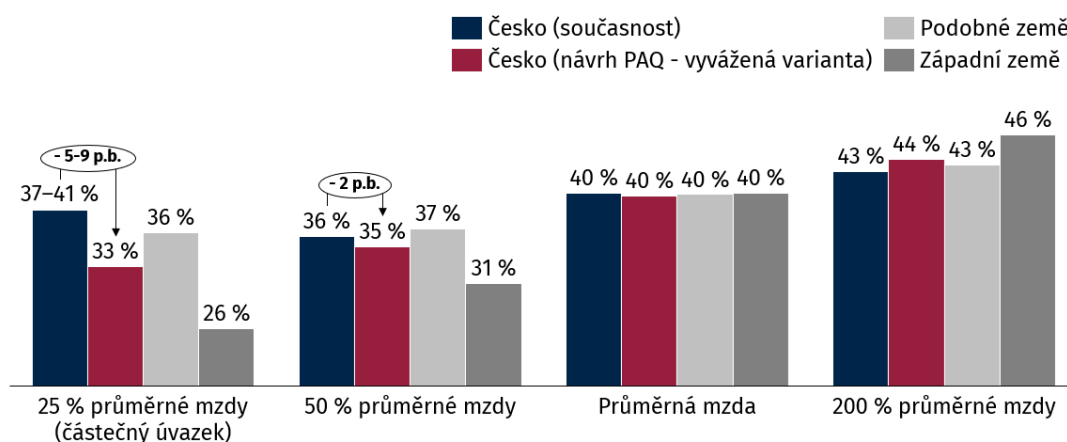
Zdroj: PWC Tax Summaries, dostupné na <https://taxsummaries.pwc.com/quick-charts/personal-income-tax-pit-rates>.

⁴¹ Porovnání nejvyšší mezní sazby daně má své limity – záleží také na úrovni příjmů, pro které se sazba aplikuje, a na sazbách dalších odvodů, jako je pojištění.

3.7. Celkový dopad na výši zdanění

Návrh snížení zdanění nízkopříjmových zaměstnanců by celkově vedl ke snížení průměrného zdanění zaměstnanců s nízkým příjmem a částečně dorovnálo západní země (graf 19). Zaměstnanci s polovinou průměrné mzdy bez dětí by se snížilo zdanění o 2 p.b., což by znamenalo vyšší čistou mzdu o 6 000 Kč ročně. Pro pracující s nižším příjmem nebo dětmi by procentuální snížení bylo ještě výraznější. Pro vysokopříjmové zaměstnance by zdanění mírně vzrostlo.

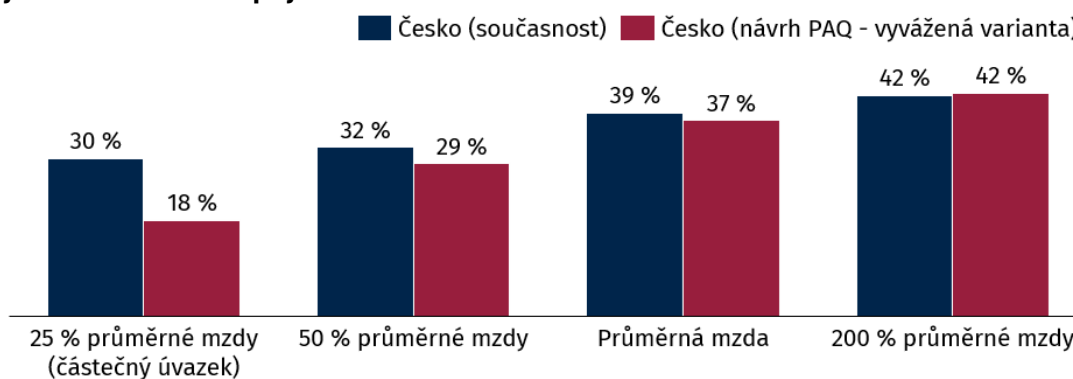
Graf 19: Průměrná daňová sazba před a po reformě, modeloví zaměstnanci bez dětí dle příjmu, zahraniční srovnání



Poznámka: Zaplacená DPFO a pojistné z celkového nákladu práce | Rozpětí pro Česko u 25 % je dáno možností uplatnit 5% slevu na pojistném při částečných úvazcích pro vybrané skupiny | Modeloví zaměstnanci bez dětí (či jiných slev, kromě na poplatníka), odpočtů a dávek | Západní země: Německo, Rakousko, Velká Británie, USA, Francie, Švédsko, Dánsko | Podobné země: Polsko, Slovensko, Slovinsko, Maďarsko.

Zdroj: 25 %: Vlastní výpočty z veřejných zdrojů; 50–200 % PM: OECD II, 2023.

Graf 20: Průměrná daňová sazba před a po reformě, modeloví zaměstnanci s jedním dítětem dle příjmu



Poznámka: Efektivní průměrná daňová sazba; pracující s 1 dítětem a bez dávek.

Zdroj: Vlastní výpočet

Možnosti snížení zdanění nízkopříjmovým selektivním snížením sociálního pojistného: Právní pohled

Alternativní možností, jak snížit daňové zatížení nízkopříjmových osob, je selektivní snížení sociálního pojistného. Nabízí se různé formy, jakými tento krok provést, například formou příspěvku na pojistné od státu, osvobození od placení pojistného do určité výše příjmu, zavedení různých sazeb pojistného či aplikací slev DPFO na pojištění.

Otázkou je však ústavněprávní konformita takových opatření, která mohou zasahovat do práva na rovné zacházení. Je třeba balancovat mezi dvěma klíčovými principy sociálního pojištění: principem ekvivalence a solidarity. Zatímco ekvivalence zajišťuje, že výše důchodových plnění odpovídá tomu, co pojištěnec do systému odvedl, solidarita umožňuje podporu určitým znevýhodněným skupinám. Ústavní soud v minulosti uvedl, že je nutné, aby oba prvky byly v systému veřejného pojištění zachovány, ale zároveň připustil, že zákonodárce může v určitých situacích jeden z těchto principů upřednostnit (srov. např. Pl. ÚS 12/94).

Překážkou při zavádění těchto opatření může být i požadavek Ústavního soudu vyslovený v nálezu Pl. ÚS 8/07, aby byla zachována povaha právního institutu pojištění a nebyl měněn v daň. Proto může být snaha zavádět instituty daňového práva do práva sociálního zabezpečení vnímána Ústavním soudem problematicky.

To však neznamená, že jakákoliv snaha o podporu nízkopříjmových osob úpravou sociálního pojištění bude v rozporu s ústavou. Lze najít vícero argumentů na podporu možného zvýhodnění nízkopříjmových. Výše zmíněný náleze Pl. ÚS 12/94 výslovně přiznává zákonodárci možnost upřednostnit zásadu solidarity, pakliže nebude postupovat libovolně. V nálezu Pl. ÚS 8/07 pak pouze Ústavní soud doplňuje požadavek na to, aby poměr mezi zásluhovostí a solidaritou byl vyjádřen transparentně. Náš systém není ani v současné době čistě ekvivalentní, zejména kvůli redukčním hranicím či slevě na pojistném při částečných úvazcích. Rovněž skutečnost, že se nízkopříjmoví zpravidla dožívají nižšího věku, a proto ze systému čerpají kratší dobu, vychyluje ekvivalenci v neprospěch nízkopříjmových.

Je proto možné, že pokud by opatření nebyla nastavena nepřiměřeně, snížení sociálního pojištění nízkopříjmovým bez dopadu na výměru důchodů by mohlo být v souladu s ústavou. Detaily viz příloha III.

4. Nesystematické daňové slevy, odpočty a limity

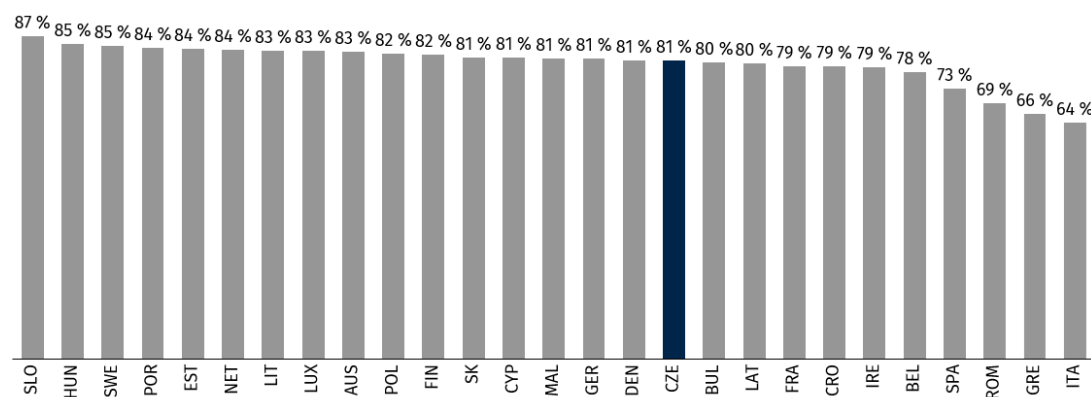
Dalším problémem systému zdanění zaměstnanců jsou demotivující, regresivní a nesystematické slevy, odpočty a limity. V této kapitole je shrnujeme a nabízíme možná řešení.

4.1. Demotivující sleva na nepracující/ho manžela/ku

Nízká míra participace matek na trhu práce

Dle dat Eurostatu dosahuje v Česku míra ekonomické aktivity žen v produktivním věku (tj. 25–59 let) 81 %. To je sice nad průměrem EU, ale většina států je před námi. Ke čtvrtině nejlepších států nám chybí 6 p.b., což by u nás znamenalo zapojení přes 100 tisíc žen navíc.

Graf 21: Podíl pracujících v populaci žen ve věku 25–59 let, v %

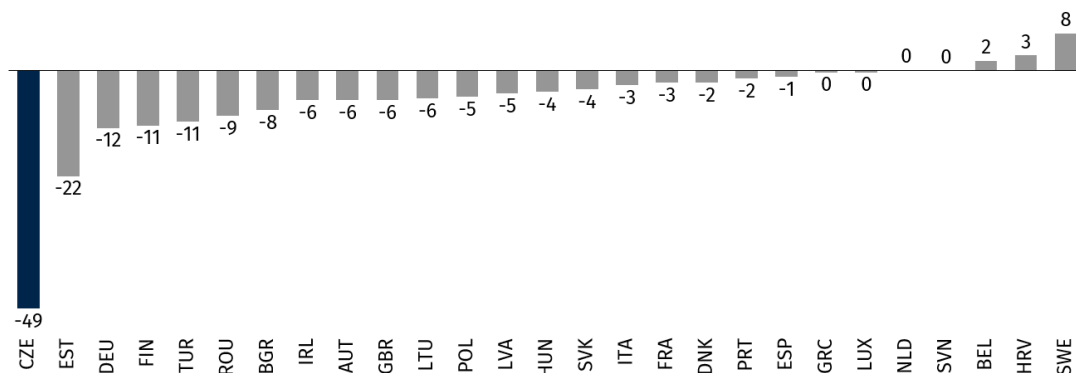


Zdroj: Eurostat.

Hlavní příčinou nižšího zapojení žen na trhu práce je náročnost skloubení rodinného a pracovního života. Tato příčina je nejen v obecném povědomí, ale potvrzují ji data ohledně rozdílu v zaměstnanosti mezi ženami s dětmi a bezdětnými ženami. Největší problém je u žen ve věku 30–34 let, kde míra participace klesá na 60 %. Jak navíc ukazuje graf 22 níže, napříč státy EU je tento rozdíl v Česku s přehledem nejvyšší. Zaměstnanost

mezi ženami s alespoň jedním dítětem ve věku 6 let je o téměř o polovinu nižší než zaměstnanost žen bez dětí (rok 2021). Oproti tomu průměrný rozdíl v zaměstnanosti ve státech EU byl jen 6 p.b. ve prospěch žen bez dětí.

Graf 22: Rozdíl mezi zaměstnaností matek s dětmi do 6 let a žen bez dětí, v p.b.



Poznámka: Ženy s alespoň jedním dítětem do 6 let

Zdroj: OECD Economic Surveys: Czech Republic 2023.

Tento efekt narození dítěte na zapojení žen na trhu práce potvrzuje i tzv. „child penalty“ (znevýhodnění kvůli dítěti).⁴² Tato metrika ukazuje, o kolik se sníží zaměstnanost žen v dané zemi po narození dítěte, v porovnání s muži. V Česku je toto znevýhodnění 50 %, tedy zaměstnanost žen po narození dítěte zaostává o 50 % za zaměstnaností mužů. Vyšší je jen ve Jordánsku (64 %), Bangladéši (62 %) a Gruzii (53 %).

Nízká integrace pečujících rodičů (převážně matek) má řadu příčin, které zahrnují dlouhou dobu rodičovské dovolené, nedostatek míst ve školkách a nízkou míru vzdělávání dětí do 3 let věku, která v roce 2019 činila jen 6 % (Eurostat II, 2023).

Zdanění demotivuje od návratu do práce

Výzkumy ukazují, že rodiče od rychlého návratu do zaměstnání odrazuje také vysoké zdanění. Například systematický přehled literatury provedený v rámci britské Mirrlees review shledává, že „počet odpracovaných hodin... je více responzivní [vůči zdanění] pro vdané ženy a samoživitelky“ (Meghir & Phillips, 2010, s. 204). Nabídka práce je tedy pro ženy elastičtější, například v souvislosti s nutnou péčí o jiné členy rodiny, děti nebo starší rodiče.

V Česku čelí pečující rodiče při návratu na trh práce obzvláště vysokému zdanění. To způsobuje sleva na nepracující/ho manžela/ku, kterou využívá 95 tisíc poplatníků (Kalíšková, Münich & Šoltés, 2023). V současnosti činí sleva na nepracující/ho manžela/ku 24 840 ročně. O tu si může jeden z manželů snížit odvedenou daň v případě, že druhý z manželů pečuje o dítě mladší 3 let (věkové omezení bylo zavedeno až v tomto roce) a zároveň nemá roční příjem vyšší než 68 000 Kč. Omezení příjmů druhého z manželů však penalizuje domácnost, pokud by se chtěl pečující rodič vrátit rychleji do práce,

⁴² Popsáno zde: <https://childpenaltyatlas.org/methodology>.

protože druhému zanikne nárok na slevu. Tento efekt můžeme ukázat participační daňovou sazbou, která vyjadřuje kolik procent ze superhrubých příjmů navíc bude muset rodina odvést státu, pokud druhý z rodičů začne pracovat. Pokud si tak pečující rodič nově vydělá těsně nad hranici nároku na slevu, například 70 tis. Kč ročně hrubého, domácnost státu odvede 59 % z dodatečného nákladu práce.⁴³ Tato participační daňová sazba se při vyšším dodatečném příjmu snižuje, jak ukazuje graf 23.

Sleva na nepracující/ho manžela/ku tak vystavuje vyššímu zdanění ty osoby, které jsou na daňovou sazbu nejvíce citlivé. Jinými slovy, penalizuje rodiče za brzký návrat do práce (zvláště při nižších příjmech) a jde proti snaze státu sladovat rodinný a pracovní život zvýhodněním částečných úvazků. A to zejména pro matky – v 97 % případů čerpání slevy jde o situaci, kdy má nárok na slevu muž (Kalíšková, Münich & Šoltés, 2023).⁴⁴

Mimo to sleva může být považovaná za nespravedlivou, protože na ní nemohou dosáhnout zranitelné skupiny, jako rodiče samoživitelé, kteří kvůli absenci manžela/ky nespĺňují podmínky nároku na slevu. A protože sleva snižuje daň maximálně do nuly a nevzniká nárok na daňový bonus, nemají z ní takový prospěch nízkopříjmoví pracující. Rodič s nárokem na slevu a příjmem do 18 tis. hrubého měsíčně nevyčerpá ze slevy nic a rodič s hrubou mzdou do 30 tis. měsíčně slevu vyčerpá jen částečně. V neposlední řadě dnes někteří lidé s nárokem na slevu mohou slevu nevyužívat, protože o ni neví a ve zúčtování daně či daňovém přiznání si ji neuplatní.

Zrušení slevy a nahrazení dodatečnou slevou na malé dítě

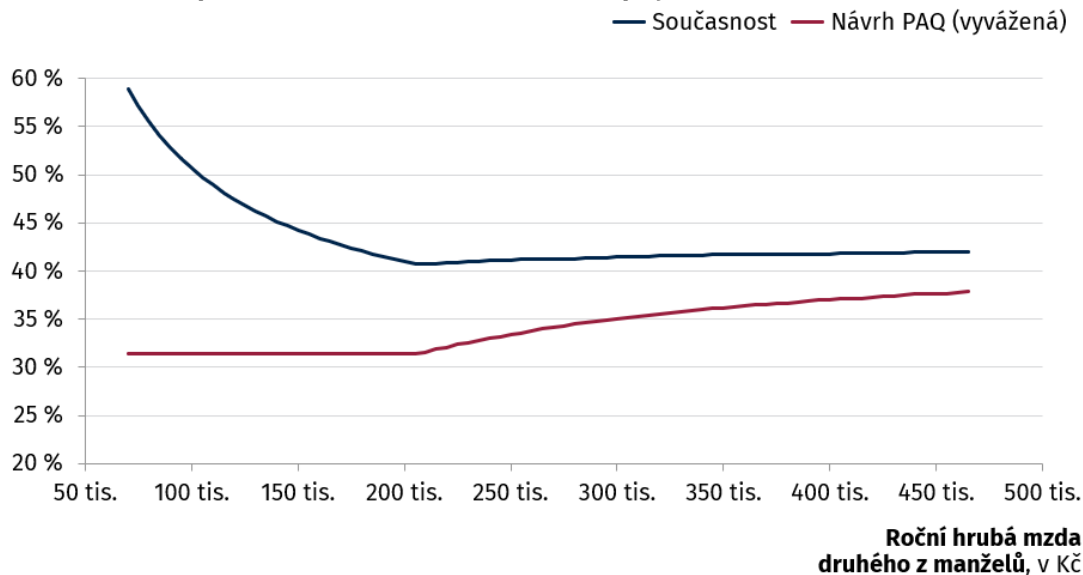
Navrhujeme slevu nahradit dodatečnou slevou na každé dítě mladší 3 let (včetně) bez ohledu na příjem rodiče, kterou popisujeme v kapitole 3.5. Ve vyvážené variantě by tato sleva plně nahradila rušenou slevu – výše by tedy byla 24 840 Kč. V úsporné variantě by byl v poloviční výši, tedy 12 420 Kč.

V systému s dodatečnou slevou na dítě by participační daňová sazba při dodatečné hrubé mzdě ve výši 70 tis. Kč činila 31 % (ve vyvážené variantě), jak ukazuje graf 23. Participační daňová sazba takové domácnosti by se tedy snížila o téměř 28 p.b. oproti současnosti. Pro typickou ženu s mediánovou mzdou a úvazkem 60 % (tedy roční mzdě cca 275 000 Kč) by rozdíl v participační daňové sazbě dělal cca 7 p.b. Nahrazení slevy doplatkem na malé dítě by tak zvýšilo motivaci k participaci na trhu práce.

⁴³ Zaplacené odvody z této mzdy činí $70\,000 \cdot 40,4\% = 28\,280$ Kč (DPFO je kvůli slevě nulová; uplatňuje se 5% sleva na pojistném zaměstnavatele při částečném úvazku). Při mzdě 70 tisíc Kč činí náklad práce 90 160 Kč. Odvody při ztrátě slevy na manželku tak činí $28\,280 + 24\,840$ Kč = 53 120 Kč, tedy 58,9 % z nákladu práce.

⁴⁴ Statistiku potvrzují i administrativní data z daňových přiznání – například u OSVČ tvoří 96 % žadatelů o slevu na manžela/ku muži.

Graf 23: Participační daňová sazba, dle ročního příjmu druhého z manželů



Poznámka: Předpokládá hrubou měsíční mzdu prvního z manželů ve výši 50 000 Kč; žádné další slevy a odpočty.
Zdroj: Vlastní výpočet.

Zároveň na slevu na dítě bude mít nárok i rodiče samoživitelé, kteří činí 6 % domácností s dětmi (Život k nezaplacení, Domácnosti).

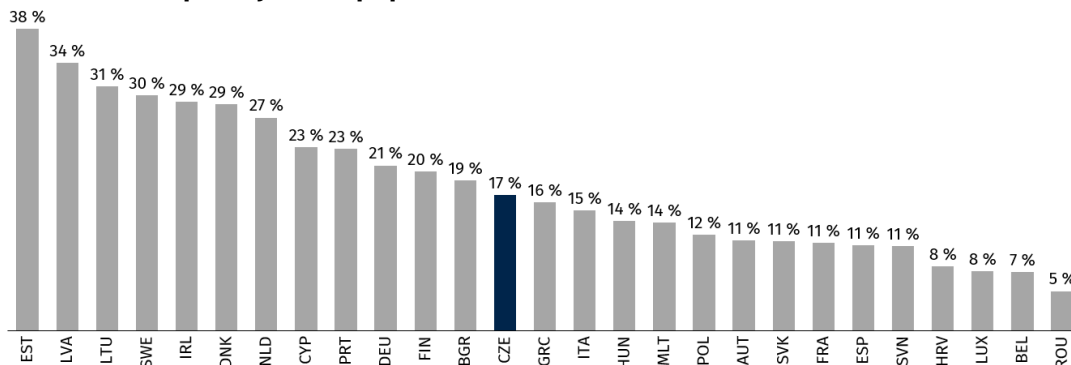
4.2. Motivace k práci osob v důchodovém věku

Problém

Lidé v důchodovém věku jsou další skupinou, jejíž rozhodnutí o setrvání na trhu práce výrazněji ovlivňuje daňový systém. Laun (2017) na příkladu švédských slev na dani pro osoby starší 65 let ukazuje, že slevy (jak na straně zaměstnance, tak zaměstnavatele) motivují pracující, aby déle zůstali součástí pracovní síly. Efekt je přítomný u zaměstnanců ve čtyřech příjmových kvintilech s nižšími příjmy.

Ve srovnání se státy EU je v České republice míra participace osob v důchodovém věku průměrná. Se 17% mírou participace však Česko ztrácí na evropské lídry – zejména severské a pobaltské státy – přes 20 procentních bodů.

Graf 24: Podíl pracujících v populaci ve věku 65—69 let



Poznámka: Podíl součtu zaměstnaných a nezaměstnaných vůči celkové populaci.

Zdroj: Eurostat.

Daňové zvýhodnění pracujících důchodců je dnes omezené. Existuje zvýhodnění částečných úvazků – zaměstnavatel člověka nad 55 let na částečném úvazku může zaplatit o 5 p.b. nižší sociální pojištění. To ale může naopak zaměstnavatele motivovat ke snížení úvazku z plného na částečný, aby byla podmínka splněna.

Otázka daňového zvýhodnění pracujících důchodců souvisí také s výměrou důchodů, do které by se další odpracované roky měly promítnout. V současnosti systém funguje následovně:

- Pokud osoba v důchodovém věku pracuje a důchod nepobírá, odvádí standardní odvody na sociálním a zdravotním pojištění. Protože pracuje a nepobírá důchod, budoucí výměr se mu zvyšuje o 1,5 % výpočtového základu za každých 90 dnů.⁴⁵ To činí při průměrném důchodu 20 700 Kč za rok 2024 a 35 letech pojištění zhruba 1 300 Kč měsíčního důchodu navíc za rok přesluhování.
- Pokud pracující důchod vedle práce pobírá, výměr se zvyšuje jen o 0,4 % výpočtového základu za odpracovaný rok (což znamená zhruba 125 Kč měsíčního důchodu).⁴⁶ Vláda v roce 2024 navrhuje, aby osoby, které pobírají důchod a zároveň u toho pracují měly odpuštěné odvody na sociální pojištění na straně zaměstnavance, ty dnes činí 6,5 % z hrubé mzdy. Zároveň by se však důchod za přesluhování přestal navyšovat o 0,4 % výpočtového základu. Mimo to důchodce neplatí zdravotní pojistné, které za něj hradí stát.

Pracující důchodce si tak může vybrat, jestli si důchod odloží a bude platit plné pojištění (což výrazněji navýší budoucí důchod), nebo důchod začne pobírat a ušetří 6,5 % ze mzdy na pojištění (v případě schválení vládního návrhu). Tohle nastavení je problematické. Průběžné navýšení odloženého důchodu nemusí být dostatečnou motivací k odkladu

⁴⁵ V původní verzi studie bylo chybně uvedeno, že se výměr zvyšuje o 1,5 % za každý rok (opraveno 25. 11. 2024).

⁴⁶ ČSSZ, Důchodová kalkulačka, dostupné z <https://www.mpsv.cz/web/cz/kalkulacky>.

důchodů, na kterých by stát výrazně ušetřil. Většina lidí si tak dnes vybírá možnost důchod pobírat. V případě pobírání důchodu je navíc zvýhodnění pokračování v práci relativně nízké, protože platí povinnost odvádět sociální pojistné zaměstnavatele bez žádné zásluhy navíc.

Řešení

Nedostatečnou motivací osob v důchodovém věku tak může trh práce ztrácet tisíce lidí každý rok. Řešením by bylo zvýšit daňové zvýhodnění pracujících důchodců, které by platilo ať už pracující pobírá důchod nebo ne.

Konkrétní změnou by mohlo být odpuštění části sociálního pojištění zaměstnavatele pro osoby důchodového věku. To funguje například v Maďarsku, kde pracující důchodce platí pouze daň z příjmů a zdravotní pojištění.⁴⁷ Odpuštění pojistného by snížilo náklad práce zaměstnavatele a motivovalo je k zaměstnávání důchodců. Je však otázkou, zda by přílišné snížení nákladu práce u zaměstnavatelů příliš nezvýhodnilo důchodce na úkor jiných věkových skupin.

Naší preferovanou možností je sleva na poplatníka důchodového věku, kterou by si pracující mohl snížit DPFO.⁴⁸ Takovou slevu na poplatníka má například Finsko. Ta je navíc stupňovaná podle věku – pro osoby ve věku 60–61 let činí 200 EUR ročně, 400 EUR při věku 62–64, a 600 EUR při věku 65 let a více (OECD IV, 2023). Při zohlednění rozdílu mezd tato sleva pro osoby nad 65 let mohla v Českém kontextu činit 6 000 Kč. Ta by při mzdě 20 000 Kč měsíčně zvýšila čistý výdělek o 500 Kč, a snížila tak participační daňovou sazbu pro důchodce o 2 p.b. I tato sleva by měla být převeditelná do bonusu.

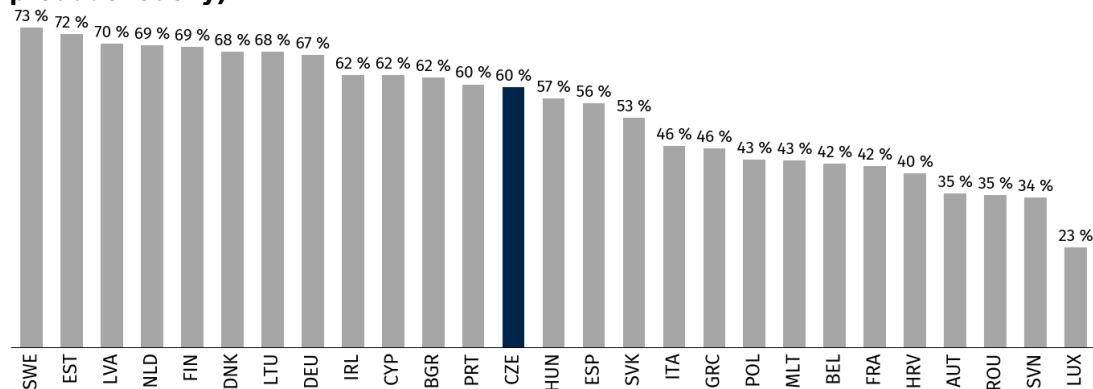
Finský systém slev je zajímavý taky tím, že do menší míry platí i pro osoby předdůchodového věku. To snižuje motivaci k předčasným odchodům do důchodu. Ty jsou běžné i v Česku – míra pracovní aktivity lidí ve věku 60–64 let je u nás 60 %. To je níže než v severní Evropě a výrazně níže než u mladší kohorty. Existuje sice sleva na pojištění zaměstnavatele pro osoby nad 55 let na částečných úvazcích, ale ta může zaměstnavatele motivovat k nabídnutí částečného, ne plného úvazku.

Možností by bylo rozšířit odpuštění části pojištění zaměstnavatele nebo dodatečné slevy na dani i na osoby v předdůchodovém věku. V této studii však takovou změnu nenavrhujeme, protože její dopady nejsou zcela zřejmé. Hlavní otázkou je, zda by dodatečná pracovní aktivita, kterou by daňové zvýhodnění stimulovalo, dokázala vyvážit fiskální náklady spojené se zvýhodněním velkého počtu lidí tohoto věku, kteří už nyní pracují.

⁴⁷ WTS Klient, dostupné zde: <https://wtsklient.hu/en/2019/01/22/pensioners-drawing-a-direct-pension>.

⁴⁸ Dopady této změny nemodelujeme. Fiskální dopad může být pozitivní (odvody dodatečných pracujících převáží dodatečné odpuštění odvodů pro současné pracující) nebo negativní.

Graf 25: Podíl pracujících v populaci žen ve věku 60—64 let, v % (převážně předdůchodový)



4.3. Neopodstatněné odpočty na finanční produkty

Český daňový systém umožňuje poplatníkům snižovat základ daně, pokud využívají podporované finanční produkty. Poplatníci si mohou odečíst část zaplacených úroků, pokud splácí hypotéku na vlastní bydlení. Současně mají nárok na další odpočet v celkové výši 48 tisíc Kč, pokud využívají některý z podporovaných produktů spoření na stáří – doplňkové penzijní spoření a penzijní připojištění, životní pojištění nebo dlouhodobý investiční produkt (DIP).

Daňovými odpočty jsou však tímto způsobem nesystémově zvýhodněny jen některé finanční produkty zhodnocující své úspory. Například běžné úročení na spořicímu účtu nebo termínovaném vkladu je zdaněno 15% srážkovou daní bez zvýhodnění.

Navíc zvýhodnění prostřednictvím snížení daňového základu posiluje regresivitu systému. Nízkopříjmoví poplatníci často nedokážou plně odpočtů využít, neboť kvůli základní slevě na poplatníka (případně slevě na manželku), tak či tak žádnou daň z příjmu fyzických osob nezaplatí. Ti s vyššími příjmy, jejichž základ daně spadá do vyšší sazby, si navíc odpočtem sníží daň vyšším procentem než s nižšími příjmy. Důvodem je, že odpočet jim sníží daňovou povinnost o 23 % (vyšší sazba DPFO), zatímco těm s nižšími příjmy jen o 15 % (základní sazba). A v neposlední řadě na určité typy finančních produktů – zejména hypotéky na nemovitosti – a tedy na daňové zvýhodnění, dosáhnou typicky domácnosti se středními a vyššími příjmy.

Ve světle nesystémovosti a regresivity odpočtů na finanční produkty je nezbytné, aby pro jejich zachování existoval konkrétní společenský zájem. V této sekci diskutujeme návrhy změn pro jednotlivé typy odpočtů:

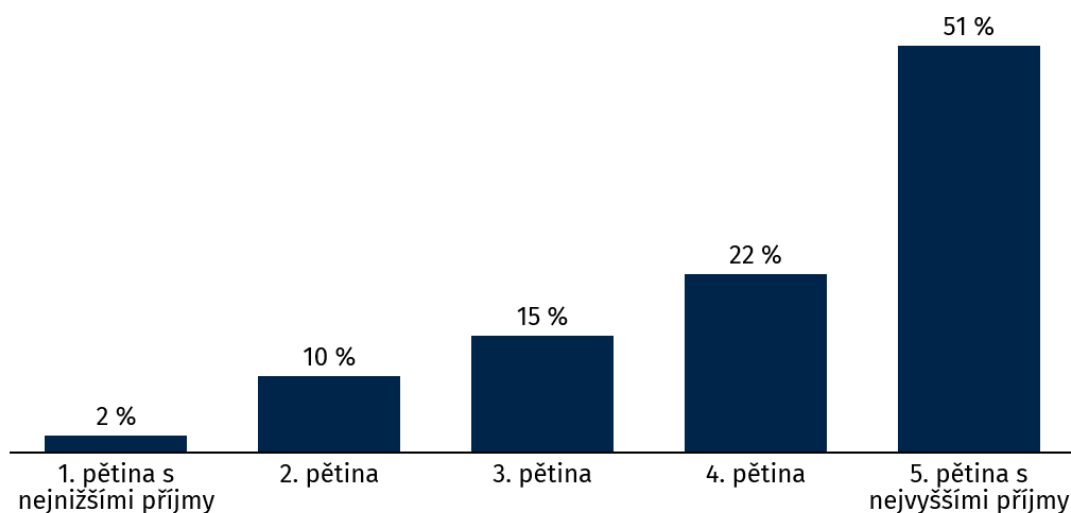
- Odpočty na **hypotéky** navrhujeme bez náhrady zrušit.
- Zrušit navrhujeme také zvýhodnění spoření v rámci **životního pojištění**.
- Zvýhodnění **dalších produktů spoření na stáří chceme změnit**. Navrhujeme transformovat odpočet z daňového základu na slevu v maximální výši 7 200 Kč ročně. Zároveň v rámci DIP navrhujeme zpřísnit podmínky výběru tak, aby zvýhodnění nemohlo sloužit k daňové optimalizaci.

Hypoteční úroky

V současné době si může poplatník snížit základ daně o zaplacené úroky hypotečního úvěru do maximální výše 150 000 Kč ročně.⁴⁹ Při sazbě DPFO 15 % tak může pracující získat až 22 500 Kč ročně, které by jinak zaplatil na DPFO; při velmi vysokých příjmech podléhající progresivní dani až 34 500 Kč. Podmínkou je, že hypotečním úvěrem poplatník řeší svoji bytovou potřebu nebo potřebu svých blízkých. Odpočet je fiskálně nákladný – v roce 2022 celková výše úlevy na úroky hypoték tvořila 6,7 mld. Kč (Návrh zákona o státním rozpočtu, 2024).

Daňové zvýhodnění hypoték však využívají především vysokopříjmové domácnosti s příjmy spadajícími do pětiny s nejvyššími příjmy. Jak ukazuje odhad na základě šetření EU-SILC v grafu 26, tyto vysokopříjmové domácnosti získaly v úlevě na odpočtu více než spodní čtyři pětiny domácností.

Graf 26: Podíl daňových úlev díky odpočtu hypoteční úroků podle příjmu domácnosti, 2022



Zdroj: TAXBEN model na základě dat EU-SILC (na roce 2022). Detaily výpočtu viz příloha II.

⁴⁹ Pro úvěry uzavřené před rokem 2021 je limit na odpočty 300 000 Kč.

Opatření vedené úmyslem zjednodušit domácnostem financování tak, aby dosáhly na vlastní bydlení, má navíc nezamýšlené důsledky pro trh s nemovitostmi.

Deklarovaným cílem odpočtu je usnadnit lidem vstup na trh s nemovitostmi a nákup vlastní nemovitosti pro vlastní bydlení. V případě neelastické nabídky nemovitostí odpočet vede ke zvýšení cen nemovitostí (Gruber, Jensen & Kleven, 2021; Sommer & Sullivan, 2018). Zvýšení cen tak vyrovná většinu úspory, kterou by díky odpočtu mohl získat nový vlastník, ten tak z něj má žádný nebo jen malý prospěch. Většina benefitu z odpočtu je tak zachycena existujícími vlastníky nemovitostí (formou zhodnocení jejich nemovitostí) nebo developery (Davis, 2019). Dle IMF odpočet vede také k přílišnému zadlužování domácností a doporučuje jej tak České republice zrušit (IMF, 2018).

Odpočty z hypotečních úvěrů také nestimulují novou výstavbu. Dle dat České bankovní asociace bylo v září 2024 na výstavbu využito jen 15 % z celkových hypotečních úvěrů (ČBA Hypomonitor, 2024).⁵⁰ Odpočty z úvěrů zvyšují poptávku po nemovitostech, ale dopad na stimulaci výstavby je nízký.

Státy Evropské unie od tohoto způsobu zvýhodnění hypoték ustupují. Mezi lety 1995 a 2010 celkem 20 států EU alespoň v nějakém období poskytovalo ve svém daňovém systému úlevu na hypoteční úroky. V roce 2022 tuto úlevu poskytovalo už jen 10 států a s výjimkou Slovenska žádný nový stát odpočet nezavedl (Evropská komise, 2022). Od roku 2023 navíc odpočet pro běžné vlastnické bydlení zrušilo Finsko (Skatt, 2024). Zároveň na Slovensku je nárok na odpočet výrazně omezen věkem a příjmem poplatníka, ve Spojených státech býval omezen výškou příjmu (viz box níže). V současnosti tedy obdobný bonus jako Česko poskytuje jen 8 států EU.

⁵⁰ Nebere v potaz to, že část z úvěrů mohou uzavřít lidé, kteří kupují nemovitost od vlastníků, kteří prodejem financují výstavbu nové nemovitosti.

Odpočet na hypoteční úroky je nákladný, přesto však spíše pomáhá spíše vysokopříjmovým, vede ke zvyšování cen nemovitostí a téměř nestimuluje novou výstavbu. **Proto jej navrhujeme bez náhrady zrušit.**⁵¹

Alternativa: Americký model podpory prvovlastníků

Barack Obama ve snaze zmírnit dopady ekonomické krize zavedl v roce 2008 daňovou slevu na nákup rezidenční nemovitosti („First-Time Homebuyer Tax Credit“). Ta umožňovala v roce nákupu získat slevu na dani (převeditelnou do bonusu) do úrovně 10 % hodnoty nemovitosti, maximálně však 8 000 dolarů. Slevu si mohli uplatnit pouze poplatníci s maximálním ročním příjmem do zhruba 100 000 dolarů, kteří v posledních třech letech nevladnili žádnou nemovitost.

Sleva tak primárně pomohla nízko- a středněpříjmovým prvovlastníkům k tomu, aby si mohli dovolit první splátku nemovitosti, kterou hypotéka nepokrývá. Pro zmírnění fiskálního dopadu opatření původně existovala povinnost daňovou slevu v následujících 15 letech postupně vrátit. Na federální úrovni tato politika vypršela v roce 2010; Joe Biden se o její obnovení zasahoval, ale v roce 2024 stále neprošla Kongresem.

Produkty spoření na stáří

Vedle odpočtu na hypoteční úroky mají zaměstnanci dále k dispozici odpočet v případě, že si spoří podporovanými produkty spoření na stáří – v rámci:

- (i) soukromého životního pojištění, penzijního připojištění, a
- (ii) doplňkového penzijního spoření nebo tzv. dlouhodobého investičního produktu (DIP).

Odpočet může činit maximálně 48 tis. Kč napříč všemi podporovanými produkty.

Daňovou úlevu si zaměstnanec nemůže započítat pro prvních 1 700 Kč měsíčně, které spoří. Maximální úlevy tak může dosáhnout při spoření 5 700 Kč měsíčně – 4 tis. Kč se mu započítávají do celkových 48 tis. Kč. Maximálně tak může zaměstnanec získat až 7 200 Kč, které by zaplatil na dani z příjmu.

Na produkty spoření na stáří může zaměstnancům přispívat také zaměstnavatel. Prvních 50 tis. takového příspěvku je osvobozeno od daně z příjmů a odvodů na sociální a zdravotní pojištění, jak na straně zaměstnance, tak zaměstnavatele.

(i) Životní pojištění

⁵¹ Hypoteční úleva může mít své opodstatnění v případě, že je zdaněný příjem z vlastnického bydlení (ve formě imputovaného nájemného). OECD (2022) tak navrhuje kombinaci zdanění imputovaného nájemného a odpočtu hypotečních úroků. V opačném případě by totiž docházelo ke zvýhodnění nájemního bydlení, jelikož odpočty hypotečních úroků jsou v případě příjmů z nájmu možné. Na druhou stranu se dá argumentovat, že v českém kontextu je potřeba naopak nájemní bydlení zvýhodnit – pomáhá totiž vyšší mobilitě pracovní síly a nasměrování kapitálu do produktivnějších aktiv.

Při uzavření soukromého investičního životního pojištění může být část pojistného, vedle krytí pojistného rizika, použita na spoření dle pojistné smlouvy. Zaplacené pojistné si může zaměstnanec odečíst od daňového základu jako v případě dalších podporovaných produktů.

Daňová podpora se však týká celé zaplacené pojistné částky, nejen investiční složky. Stát tak vedle dlouhodobého spoření podporuje i soukromé pojištění rizik. Podpora je ale nesystémová, protože se selektivně týká jen životního pojištění – jiné typy pojištění stát daňově nepodporuje. Co se týče investiční složky, dle vyjádření expertů jsou problémem často vysoké poplatky placené pojišťovněm za správu financí, které jsou vyšší než u investic v jiných produktech (iDnes, Tácha, 2019; iDnes, Urbánek, 2022). Jde tedy o nevýhodný typ spoření a jeho podpora, oproti výhodnějším produktům spoření a investic, není opodstatněná. Z těchto důvodů **navrhujeme životní pojištění vyjmout z balíku daňově podporovaných produktů na stáří a daňově jej nezáhodňovat.**

(ii) Penzijní připojištění, doplňkové penzijní spoření a DIP

V případě zbylých produktů spoření na stáří navrhujeme daňové zvýhodnění zachovat, ale **transformovat odpočet do daňové slevy.**

Státní podpora dlouhodobého spoření je legitimní cíl, který zvyšuje stabilitu domácností v důchodu. Zároveň valná většina států Evropské unie daňově zvýhodňuje dlouhodobé spoření zaměstnanců poskytnutím daňové úlevy na určitou část zaměstnancem spořené částky, byť se jednotlivé státy liší ve výši stropu na toto daňové zvýhodnění, a tedy v celkové míře podpory (Enache, 2024).

Jako u předchozích odpočtů problémem současné podpory je, že bezdůvodně více zvýhodňuje vysokopříjmové zaměstnance, kteří platí 23% progresivní sazbu DPFO. Díky odpočtu si tak mohou přijít až na 11 040 Kč oproti 7 200 Kč, které získá zaměstnanec s 15% sazbou. Daňovou slevu, která by v našem návrhu měla odpočet nahradit, navrhujeme stanovit na 15 % příspěvků, maximálně však do výše právě 7 200 Kč pro všechny zaměstnance.

U příspěvku zaměstnavatele na DIP je dále nezbytné **zpřísnit podmínky výběru naspořených prostředků**, které mohou v současné době vést nikoli k podpoře dlouhodobého spoření, ale k daňové optimalizaci. Příspěvek je osvobozený od sociálního a zdravotního pojištění (na straně zaměstnance i zaměstnavatele) a daně z příjmu. Základní podmínkou zajištění dlouhodobosti spoření je, že zaměstnanec může produkt vybrat nejdříve v 60 letech věku alespoň po 10 letech trvání spoření. V případě, že tuto podmínku poruší, vznikne mu ale povinnost zaplatit z příspěvku zaměstnavatele jen daň z příjmu. Příspěvek však zůstává dále osvobozen od odvodů. Například vyplácení bonusů na DIP a jejich předčasný výběr tak může být velmi výhodné pro zaměstnavatele i zaměstnance. Pro znemožnění této optimalizace je třeba podmínky výběru nastavit tak, aby v případě předčasného výběru produktu vznikla zaměstnanci a zaměstnavateli povinnost doplatit sociální a zdravotní pojištění.

Za zvážení dále stojí i možnost DIP omezit možnost výběru celé naspořené částky v 60 letech věku spořitele. Je v zájmu státu, aby byl příjem důchodců z III. pilíře pravidelný, a ne

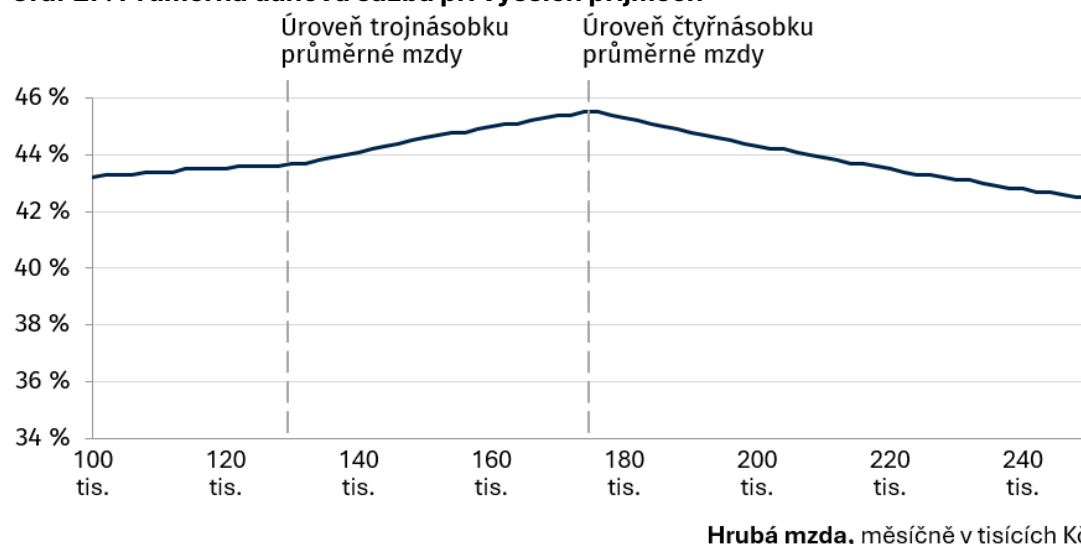
jednorázový. Při budoucích diskuzích o přenastavení státní podpory důchodového spoření je taky nutné vzít v potaz finanční nákladnost a efektivitu celého systému. Dle výzkumu RILSA má Česko tuto podporu jednu z největších na světě (Vostatek, 2020). Kritizovaná je taky výše poplatků a nízká výnosnost některých produktů.

4.4. Regrese při vysokých příjmech

23% sazba DPFO se aplikuje na výdělky nad trojnásobek průměrné mzdy (v roce 2024 131 901 Kč). Při této mzdě se také platí plné sociální pojištění, které má svůj maximální vyměřovací základ při čtyřnásobku průměrné mzdy (175 868 Kč). To znamená, že výdělky nad trojnásobek jsou daněny 51% mezní sazbou⁵² a výdělky nad čtyřnásobek už 33% sazbou.

Tyto skoky v sazbách jsou regresivní. Vysoká mezní sazba výrazně zvyšuje průměrnou sazbu pro zaměstnance až do úrovně čtyřnásobku průměrné mzdy, a pak začne klesat (graf 27). Například při mzdě 500 tisíc korun měsíčně činí 38,3 %, tedy stejně jako při příjmu 28 tisíc měsíčně.

Graf 27: Průměrná daňová sazba při vyšších příjmech



Poznámka: Zaplacená DPFO a pojištění z celkového nákladu práce | Systém roku 2024 | Zobrazeny pouze příjmy nad 100 tisíc Kč.

Zdroj: Vlastní výpočet pro modelového zaměstnance bez dětí a dalších slev či odpočtů.

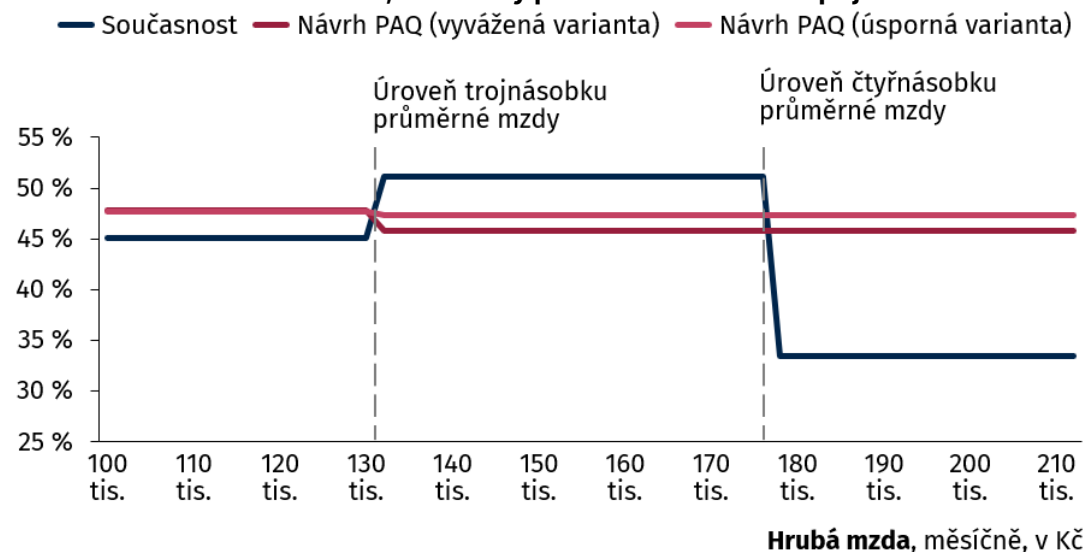
Pro narovnání této regresivity navrhujeme dvě změny:

- Odpuštění sociálního pojištění zaměstnance (7,1 %) již od trojnásobku průměrné mzdy. To sníží skok nahoru při dosáhnutí trojnásobku průměrné mzdy. Tato změna se týká cca 0,8 % z celkového počtu zaměstnanců, kteří mají mezi trojnásobkem a čtyřnásobkem průměrné mzdy.
- Zachování sociálního pojištění zaměstnavatele (24,8 %) i nad čtyřnásobek průměrné mzdy. To sníží skok dolů při dosáhnutí čtyřnásobku průměrné mzdy. Tato změna se týká cca 0,4 % z celkového počtu zaměstnanců nad čtyřnásobek průměrné mzdy.

⁵² Vypočteno jako suma 23% sazby DPFO, 11,6% sazby pojištění zaměstnance a 33,8% sazby pojištění zaměstnavatele jako podíl nákladu práce (133,8 % hrubé mzdy, ze které se uvedené odvody počítají).

Graf 28 shrnuje vyhlazující dopad těchto dvou změn na mezní daňovou sazbu.

Graf 28: Mezní daňová sazba, modelový příklad dle měsíčního příjmu



Poznámka: Podíl zaplacené DPFO a pojistného z dodatečného superhrubém příjmu 1000 Kč.

Zdroj: Sazba – vlastní výpočet pro modelový příklad zaměstnance bez slev a odpočtů; distribuce – EU-SILC.

Systém sociálního pojištění musí zachovávat princip zásluhovosti, tedy že vyšší platby pojistného by se měly (alespoň částečně) promítnout do výše zásluh. Změny v aplikaci sazeb pojistného tedy musí jít ruku v ruce se změnou výměry důchodů. Při příjmech mezi trojnásobkem a čtyřnásobkem průměrné mzdy by při našem návrhu měla výměra důchodů klesnout (platí se nižší pojistné), nad čtyřnásobek naopak vzrůst.

Toho by šlo prakticky dosáhnout změnou redukčních hranic pro výpočet důchodů. Důchody jsou dnes vyměřeny na základě dosažených příjmů z práce – do úrovně cca minimální mzdy (tzv. první redukční hranice) se neredukují, nad ní a pod čtyřnásobek průměrné mzdy (tzv. druhá redukční hranice) se počítají pouze z 26 %. Nad druhou redukční hranici už se nepočítají.

Společně s naší změnou by tedy musela klesnout druhá redukční hranice na trojnásobek průměrné mzdy. I nad tuto hranici by se mzdy do výměry důchodů měly počítat, ale nižším procentem (jelikož z každé koruny hrubého příjmu se odvádí nižší procento na pojistném).

Dopad reformy na celkovou výši vyplacených důchodů v budoucnu by byl zhruba neutrální. Jak ukazujeme v kapitole 5.1, dopad návrhů na změnu limitu pojištění na celkové odvody je zhruba nulový. Vyšší pojistné z příjmů nad čtyřnásobek průměrné mzdy vyrovná nižší pojistné odvedené z příjmů mezi troj- a čtyřnásobkem. Při stejné redukci příjmů v těchto pásmech by tedy měla být nulová i celková výše vyměřených důchodů.

Proč nenavrhujeme novou, vyšší sazbu DPFO

Alternativou k úpravě odpuštění pojistného výše by bylo zavedení nové, vyšší sazby DPFO.* Mezní sazba DPFO pro příjmy nad čtyřnásobek průměrné mzdy, která by vyhladila popisovanou regresí, by byla 42 %. Tak vysoká sazba by se blížila nejvyšším sazbám v západních zemích s progresivnějším zdaněním (Francie, Německo i Velká Británie mají maximální sazbu na 45 % (PWC, Tax Summaries)).

V praxi by také zvýšení DPFO zasáhlo zaměstnance mnohem více než náš návrh úpravy pojistného, alespoň v krátkodobém horizontu. Zvýšení pojistného by totiž zvýšil náklad práce (například při měsíční hrubé mzdě 200 000 Kč by náklad práce vzrostl z 262 na 268 tisíc), ale při zachování stejné hrubé mzdy by nemělo okamžitý dopad na čistou mzdu. Naopak zvýšení sazby DPFO by mělo okamžitý dopad na čistou mzdu bez toho, aniž by zvýšila náklady práce (při hrubé mzdě 200 tisíc Kč by čistá mzda klesla o 38 tisíc)**. Je tedy otázkou, jak politicky průchodné by zvýšení sazeb DPFO oproti úpravě pojistného bylo.

Dalším důvodem je, že sazba DPFO se uplatňuje na další typy příjmů fyzických osob, například z kapitálu či nájmu. Velmi vysoká mezní sazba by nemusela být pro tyto další příjmy vhodná, nebo by muselo dojít k náročné úpravě konstrukce DPFO.

Jediným argumentem pro vyšší sazbu DPFO by byla praktická jednoduchost. Úpravy pojistného totiž budou vyžadovat změnu plateb pojistného a výpočtu důchodů na straně ČSSZ. Konkrétně by změny vyžadovaly kontinuální rozlišování příjmů před a po přijetí reformy (kvůli změně redukčních hranic). Tato změna by byla ale pouze administrativní.

*Návrhu vyšší druhé sazby pro české zaměstnance se věnuje Dušek & Šatava (2015).

**V dlouhodobějším horizontu by se dopad jak zvýšení DPFO, tak zvýšení pojistného rozdělil mezi zaměstnance a zaměstnavatele (diskuze viz kapitola 5.2.). Ale kvůli "lepkavosti" (stickiness) mezd tento přechod nebude okamžitý, a na nastavení změny tudíž v krátkodobém horizontu záleží.

5. Dopady navrhovaných změn

Dobrý daňový systém by měl vhodně balancovat tyto principy (Mirrlees 2010):

- **Adekvátní výběr** financí do veřejných rozpočtů.
- **Distribuce** daňové zátěže dle cílů společnosti a schopnosti platit.
- **Efektivita:** Omezení zdanění, které křiví trh a tvoří náklady v jiných systémech.
- **Neutralita:** Zdanění podobných aktivit podobnou sazbou bez neopodstatněných výjimek.
- **Stabilita a transparentnost.**

V této sekci navrhované změny hodnotíme dle dopadů v těchto dimenzích.

Pro modelaci fiskálních a distribučních dopadů využíváme model daňového a dávkového systému TAXBEN⁵³ (ve vlastnictví think tanku IDEA). Model pracuje s daty z výběrového šetření domácností Životní podmínky EU-SILC Českého statistického úřadu, které poskytuje reprezentativní vzorek české populace. Uvedená čísla jsou v porovnání oproti stavu v roce 2024. Naše analýza se týká pouze zaměstnanců, protože podnikatelé (OSVČ) fungují v částečně jiném daňovém systému. Výpočty v této analýze pracují pouze s výdělky pracujících z formálního zaměstnání. Detaily viz příloha II.

5.1. Dopad na výběr do veřejných rozpočtů

Přímé fiskální dopady

Přímý fiskální dopad vyvážené varianty reformy je negativní – výběr DPFO a pojistného by se snížil o 15,8 mld Kč oproti systému roku 2024. To celkově dělá snížení daní o 0,2 % HDP, snížení celkových odvodů z práce o 1,3 % a snížení podílu práce v daňovém mixu o zhruba 0,7 p.b.⁵⁴

Jak ukazuje graf 29, zvýšení slevy na poplatníka s jejím omezeným převedením do bonusu má největší negativní dopad ze všech opatření. Tento nárůst je částečně zmírněn

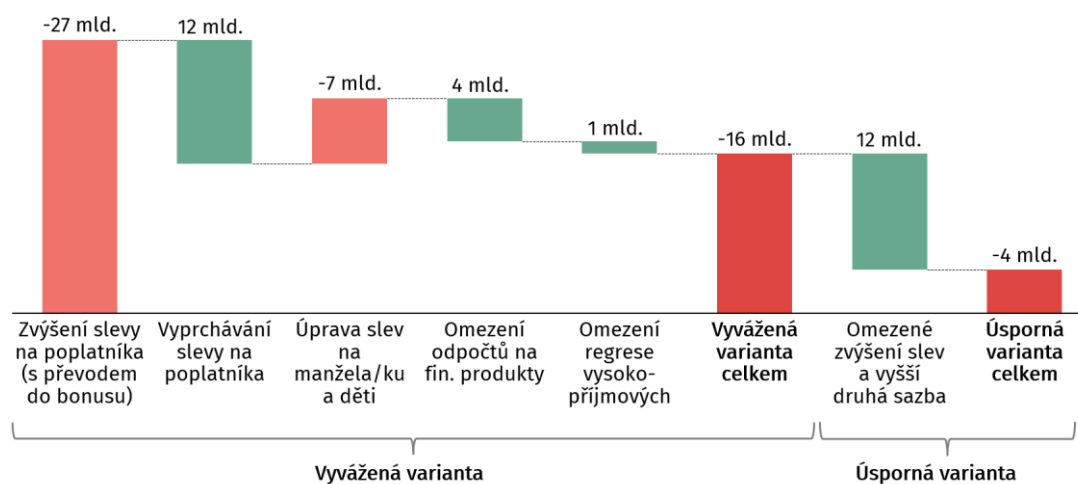
⁵³ Vznik modelu TAXBEN byl podpořen grantem od Technologické agentury České republiky TD010033. Více informací o modelu TAXBEN je možné nalézt ve studii Dušek, Kalíšková & Münich, 2013.

⁵⁴ V případě vyrovnání snížení zdanění zaměstnanců jiným zdaněním.

vyrcháváním slevy na poplatníka a omezením odpočtů na finanční produkty. Náprava regrese při vyšších příjmech má téměř neutrální dopad.

Úsporná reforma by negativní fiskální dopad zmírnila na 4,3 mld. Kč oproti systému roku 2024. Při zohlednění nemodelovaných dopadů (viz níže) by tak tato varianta reformy měla téměř nulový dopad.

Graf 29: Fiskální dopad jednotlivých opatření, v Kč



Zdroj: TAXBEN model na základě dat EU-SILC (detaily viz příloha II.)

Co se týče rozdělení dopadu mezi výběr DPFO a pojistného, tak ve vyvážené variantě tvoří 17 miliard snížení DPFO. To je částečně vyváženo zvýšením pojistného o cca 1 miliardu.

Uvedený fiskální dopad nezahrnuje dopad reformy na výběr DPFO a pojištění od OSVČ.⁵⁵

Nepřímé fiskální dopady

Navrhované reformy by měly nepřímé, pozitivní fiskální dopady. Ty zahrnují hlavně tzv. behaviorální efekty (změna chování aktérů v ekonomice v důsledku změny incentív a čistých příjmů):

- Zvýšení výběru odvodů díky desítkám tisíc legálně pracujících na HPP a jejich vyšších příjmech.
- Zvýšení disponibilního příjmu domácností a tedy i zvýšení spotřeby. Ta zvýší i výběr DPH a spotřebních daní. Dodatečný čistý příjem ve vyvážené variantě by mohl zvýšit spotřebu o zhruba 9–14 mld. Kč. To by při průměrné daňové sazbě ze spotřeby 15–20 %⁵⁶ odpovídalo cca. 1,4–2,8 mld. Kč navíc v cenách roku 2024. Tento efekt by byl nižší v úsporné variantě.

⁵⁵ Ten by mohl být pozitivní nebo negativní. Vyšší slevy na děti a umožnění daňového bonusu by byly fiskálně negativní. Naopak vyrchávání slevy na poplatníka a omezení bonusu na slevy by byl fiskálně pozitivní.

⁵⁶ Hrubý odhad na základě současných sazeb: DPH v hodnotě 0 %, 12 % a 21 %, a spotřební daně navíc.

- Snížení čerpání dávek v důsledku vyššího příjmu a nižšího nároku na dávky. Dle našeho odhadu z dat Život k nezaplacení čerpají pracující domácnosti v nejnižším příjmovém kvintilu 5 mld. Kč na dávkách ročně.

První dva efekty popisujeme v detailu v kapitole 5.3. Efekty detailně nemodelujeme.

5.2. Distribuční dopady

Dopad na zdanění modelových případů

Pro ilustraci distribučního dopadu navrhovaných změn zhodnoťme následujících pět modelových situací (detaily v příloze I.):

Klára, samoživitelka

vydělává 22 000 Kč měsíčně a pečuje o tříletého syna. Díky vyšším slevám na poplatníka a dítě do tří let **si polepší o téměř 3 000 Kč měsíčně.**

Peníze navíc Kláře pomůžou zaplatit školku, volnočasové aktivity pro dítě a udržet si stávající nájemní bydlení. Její dodatečná kupní síla pomáhá v rozvoji lokální ekonomiky.



PAQresearch

Jan, otec od rodiny

s 44 000 Kč měsíčně, žije s manželkou Ludmilou, která aktuálně nepracuje a stará se o dvouletého a pětiletého syna.

Díky vyšším slevám na poplatníka a první dítě si **domácnost polepší o 700 Kč měsíčně**. Zrušenou slevu na nepracující manželku Janovi vykompenzuje dodatečná sleva na dítě do tří let.

Ludmile se navíc **vyplatí dřívější návrat na trh práce**. Pokud by zvažovala návrat do práce v říjnu (na poslední tři měsíce roku) s měsíční mzdou 25 000 Kč, dodatečný čistý příjem rodiny by nebyl 41 000 Kč, ale 66 000 Kč, protože by se zrušením slevy na nepracující manželku nepřišli o dodatečnou slevu.



PAQresearch

Marta, sekretářka

pracuje na částečný úvazek na HPP. Má čtyřletého syna a osmiletou dceru. Měsíčně bere 9 400 Kč.

Na **odvodech zaplatí přes 5 000 Kč**. Kdyby brala jen o stovku více, dosáhla by na veškerý bonus na děti a státu odváděla pouze necelé 2 000 Kč měsíčně.

V našem systému **nezáleží na stovce**. Marta by v obou případech odváděla měsíčně zhruba 100 Kč. Zaplacené pojistné by jí totiž vykompenzoval daňový bonus. Měsíčně by si **polepšila o 5 000 Kč**.



PAQresearch

Jaroslav, důchodce

chodí stále do práce, kde si s částečným úvazkem vydělá 11 000 Kč měsíčně.

Kvůli nízké mzdě nevyčerpá slevu na poplatníka; v našem systému by mu byl **vyplácen bonus 1 450 Kč měsíčně**.

Dodatečný příjem by ho motivoval, aby v práci i při důchodu setrval. Zaměstnanost mezi seniory máme dnes nižší než v západních zemích.



VRÁTNICE

PAQresearch

Jonáš a Jiří, kolegové

Jonáš vydělává 60 000 Kč měsíčně. Zatím nemá vlastní bydlení, nespoří na penzi. Jeho žena pracuje na částečný úvazek.

Jeho šéf Jiří bere 240 000 měsíčně. Má hypotéku, penzjiko, jeho manželka nepracuje.

Oba mají malé dítě.

Náš návrh selektivní zvýhodnění omezuje. Jonáš by měl měsíčně o 3 000 Kč víc než dnes, Jiřímu by odvody vzrostly o 2 200 Kč, z čehož by část nesl zaměstnavatel kvůli vyššímu pojistnému.

Jiří má nižší zdanění než Jonáš, byť bere 4× víc. Můžou za to odpočty, slevy a limit na sociální pojištění při vysokém příjmu. Jiří odvádí 39,8 %, Jonáš 40,4 %.



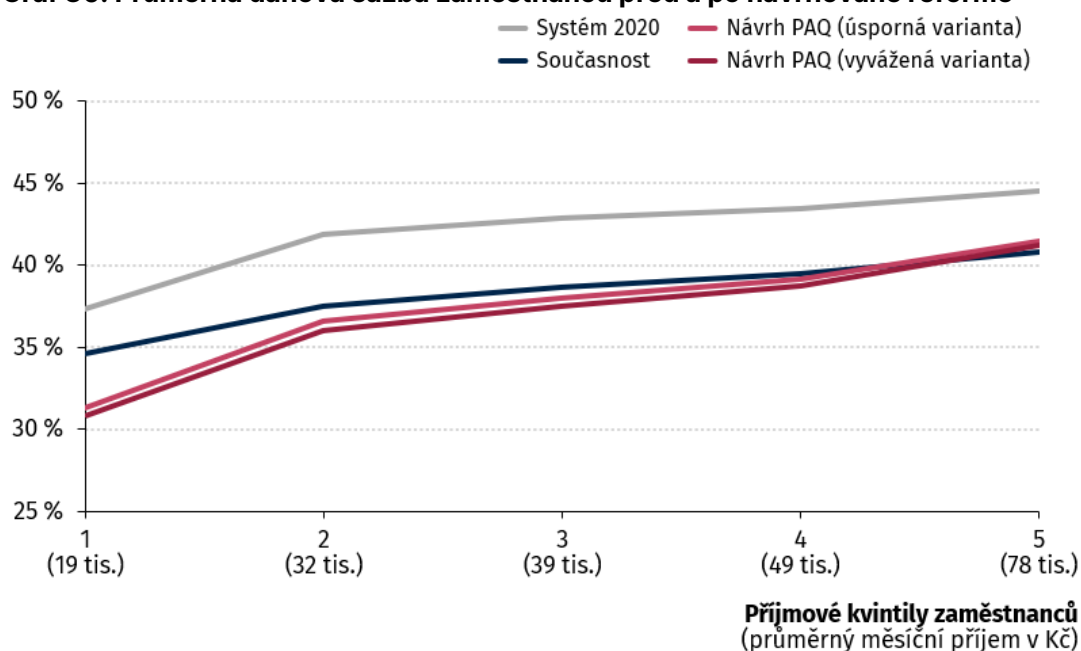
PAQresearch

Dopad na zdanění zaměstnanců

Reforma by ve vyvážené variantě snížila odvody zhruba 78 % ze všech zaměstnanců (70 % v úsporné). Jak ukazují grafy níže, reforma nejvíce snižuje průměrné zdanění pětiny zaměstnanců s nejnižšími příjmy, a to až o 3,7 p.b. To by znamenalo 7 tisíc Kč navíc ročně v čisté mzdě. Reforma by tak ve vyvážené variantě pomohla necelým 11 tisícům domácností – 29 tisícům lidem – nad hranici chudoby.⁵⁷

Vysokopříjmovému kvintilu zaměstnanců naopak vyrostou průměrné zdanění o 0,4 p.b. To by znamenalo narůst odvodů o 8 tis. Kč ročně. Pro všechny skupiny je ale průměrná daňová sazba o minimálně 3,1 p.b. nižší než před zrušením superhrubé mzdy po roce 2020.

Graf 30: Průměrná daňová sazba zaměstnanců před a po navrhované reformě

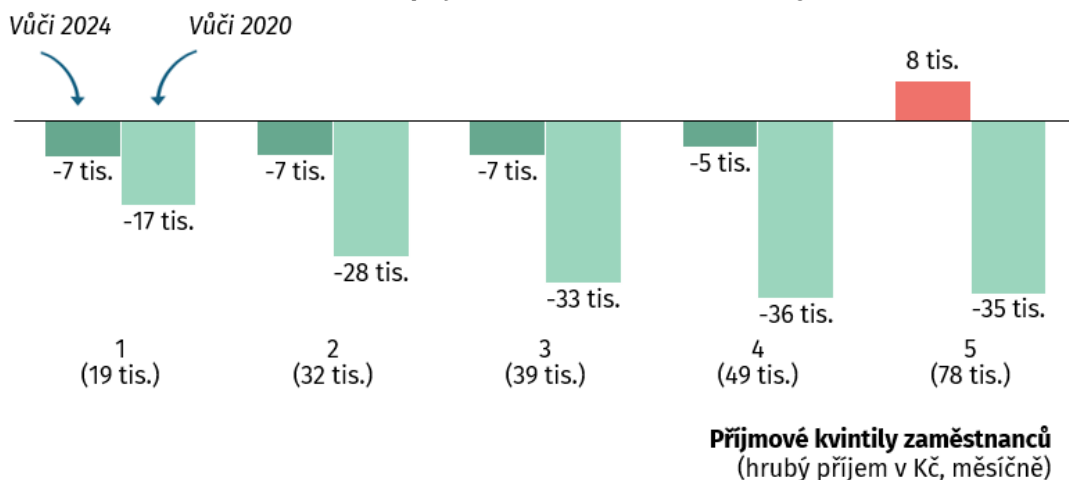


Poznámka: Zaplacená DPFO a pojistné | Průměr pro jednotlivé kvintily | Zahrnuje slevy a odpočty | Nezahrnuje změnu v čerpání dávek

Zdroj: TAXBEN model na základě dat EU-SILC (detaily viz příloha II.)

⁵⁷ Výpočet viz příloha I.

Graf 31: Změna v odvodech dle příjmů zaměstnanců, ročně, vyvážená varianta



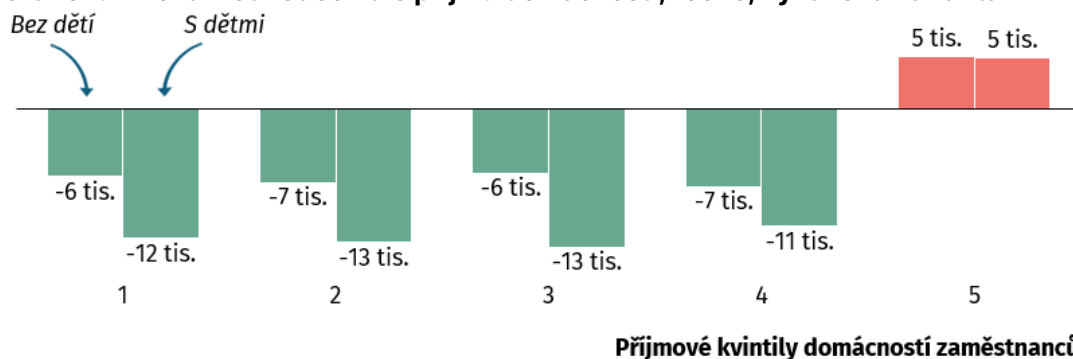
Poznámka: Změna v zaplacené DPFO a pojistném | Průměr pro jednotlivé kvintily | Zahrnuje slevy a odpočty | Nezahrnuje změnu v čerpání dávek | Jedná se o celkové odvody – nezohledňuje rozdělení mezi zaměstnance a zaměstnavatele.

Zdroj: TAXBEN model na základě dat EU-SILC (detaily viz příloha II.).

Dopad na zdanění domácností

Výrazněji by reforma pomohla pracujícím nízkopříjmovým domácnostem s dětmi. U těchto domácností hraje roli nejen vyšší (vyčerpatelná) sleva na poplatníka, ale taky úpravy slev na děti. Jak ukazuje graf 32, domácnosti s dětmi by si v nejnižším kvintilu polepšily o 8 tisíc Kč ročně. Pohoršily by si pouze domácnosti v nejvyšším kvintilu.⁵⁸

Graf 32: Změna v odvodech dle příjmů domácností, ročně, vyvážená varianta



Poznámka: Zaplacená DPFO a pojistné | Vůči roku 2024 | Průměr pro jednotlivé kvintily | Zahrnuje slevy a odpočty | Nezahrnuje změnu v čerpání dávek | Jedná se o celkové odvody – nezohledňuje rozdělení mezi zaměstnance a zaměstnavatele | Domácnosti „s dětmi“ mají alespoň jedno dítě | Kvintily v obou sekcích grafu jsou vytvořeny ze stejné populace.

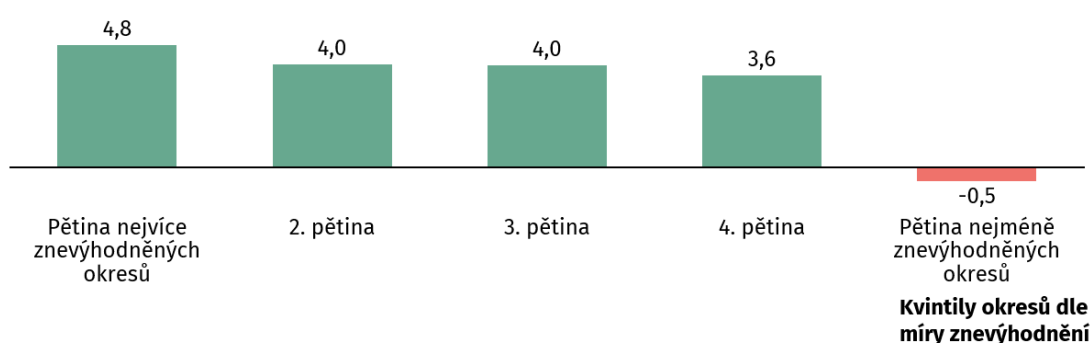
Zdroj: TAXBEN model na základě dat EU-SILC (detaily viz příloha II.).

⁵⁸ Příjmové kvintily jsou tvořeny na základě celé populace zaměstnaneckých domácností (bez dětí i s) a nezohledňují velikost rodiny. Rozdělení do kvintilů je tak jiné než v grafu pro jednotlivé zaměstnance.

Dopad na typy regionů

Návrh reformy sníží zdanění primárně v chudších regionech, které mají vyšší koncentraci nízkopříjmových zaměstnanců. Pro ilustraci využíváme klasifikaci okresů do pěti zhruba stejně velkých skupin dle míry socioekonomického znevýhodnění.⁵⁹ Ve 2/5 nejvíce znevýhodněných okresů by zůstalo téměř 9 miliard Kč z celkových 16, o které by se s reformou snížily celkové odvody (ve vyvážené variantě). V přepočtu na obyvatele v těchto okresech tak zůstane téměř 2 000 Kč navíc ročně. V nejbohatších regionech – Praze a některých dalších částech Čech – by se naopak zvýšily odvody celkem o půl miliardy Kč.

Graf 33: Celková změna odvodů dle typu okresu, v mld. Kč, vyvážená varianta



Zdroj: TAXBEN model na základě dat EU-SILC (detaily viz příloha II.) | Klasifikace PAQ Research

Takovéto zachování kupní síly ve více znevýhodněných regionech by poskytlo stimul pro tamní spotřebu. Ta by mohla pomoci k rozvoji tamních služeb a regionů celkově.

Dopad na čistou mzdu oproti nákladu práce

Jak jsme zmínili, dopad reformy na výběr DPFO je -17 mld. Kč, a na pojistné +1 mld. Kč. To znamená, že reforma by dopadla přímo na zaměstnance zvýšením čisté mzdy, spíše než na zaměstnavatele snížením nákladu práce.⁶⁰

V dlouhodobém horizontu můžeme ovšem očekávat, že se dopady „rozdělí“ mezi zaměstnance a zaměstnavatele. Jak jsme popsali v předchozí sekci, zaměstnancům záleží na čisté mzdě. Její zvýšení snížením zdanění však sníží tlak na budoucí zvyšování hrubé mzdy. V dlouhodobém horizontu bychom tak kvůli návratu mezd do tržní rovnováhy mohli očekávat nižší růst hrubých mezd (oproti stavu bez reformy). Podobně se pravděpodobně děje v posledních letech po tzv. zrušení superhrubé mzdy. Tím se přenesla část benefitu snížení DPFO na zaměstnavatele. Dle jedné metaanalýzy dopadá na zaměstnance až 2/3 z celkové změny odvodů, ať už se jedná o DPFO nebo pojistné (González-Páramo a Melguizo, 2013).

⁵⁹ Obecné socioekonomické znevýhodnění je index, který se skládá především z nezaměstnanosti a vzdělanostní struktury obyvatelstva. Socioekonomické znevýhodnění vyjadřuje ekonomické příležitosti a lidský kapitál v dané oblasti.

⁶⁰ Mimo změny pojistného pro zaměstnance nad 4násobek průměrné mzdy.

V dlouhodobém horizontu se tak sníží diskutovaný pozitivní dopad na motivace zaměstnanců k práci, to ale může vyvážit zvýšená ochota firem zaměstnávat kvůli relativně nižšímu nákladu práce.

5.3. Dopad na ekonomickou efektivitu

Ekonomická efektivita se v kontextu zdanění zaměstnanců projevuje v několika rovinách:

- Distorze na trhu práce, konkrétně omezení ekonomické aktivity kvůli vysokému odvodovému zatížení práce;
- nižší spotřeba v ekonomice prostřednictvím nižší kupní síly;
- administrativní náročnost (pro plátce i správce daně).

Pracovní trh

V kapitole 2.2. (Omezená motivace k legální práci) jsme shrnuli literaturu citlivosti různých typů pracujících na výši zdanění při rozhodování o aktivitě na pracovním trhu. Osoby ve specifických životních situacích, zejména ženy s dětmi předškolního věku a vydělávajícím partnerem a do menší míry i osoby důchodového věku, jsou citlivější – výše zdanění více ovlivňuje to, jestli se rozhodnout pracovat. Podobně je tomu tak i v obecné populaci pro nízkopříjmové skupiny. Naopak u středně- a vysokopříjmových zaměstnanců v obecné populaci nachází studie nižší citlivost. Efekt navrhovaných reforem na pracovní aktivitu těchto skupin diskutujeme v této sekci jednu po druhé. Ukazujeme pouze dopady vyvážené varianty reformy, která bude mít na motivaci k pracovní aktivitě pozitivnější dopady.

V diskuzi rozlišujeme dva typy rozhodnutí na trhu práce:

- **A: Rozhodnutí o participaci na trhu práce vůbec** (osoba se rozhoduje, zda pracovat či ne). Zde je relevantním ukazatelem participační daňová sazba, která ukazuje, kolik by člověk celkem odvedl ze svého superhrubého příjmu, kdyby začal pracovat. Čím nižší participační daňová sazba, tím nižší odvody – a tím vyšší motivace začít pracovat či v práci setrvat, spíše než být neaktivní či pracovat v šedé ekonomice.
- **B: Rozhodnutí o intenzitě zapojení na trh práce** (osoba se rozhoduje, zda pracovat více či méně než nyní). Zde je důležitým ukazatelem mezní daňová sazba, která ukazuje, kolik by člověk odvedl z každé dodatečné koruny⁶¹ superhrubého příjmu. Čím nižší mezní daňová sazba, tím nižší odvody z dodatečného příjmu – a tím vyšší motivace navýšit si úvazek či najít lépe placenou práci. Snižuje se také motivace omezovat zdanitelný příjem nepříznáváním části příjmů či vyplácením příjmů jinak než mzdou.

⁶¹ V TAXBEN modelu implementováno po tisícikorunových inkrementech.

Matky a osoby důchodového věku

U matek a osob důchodového věku je důležitá motivace k participaci na trhu práce (rozhodnutí typu A) – u matek se jedná o brzké návraty na trh práce po rodičovské dovolené, u důchodců naopak setrvání na trhu práce co nejdéle navzdory možnosti pobírat starobní důchod.

Specifická opatření v rámci navrhované reformy participační daňové sazby těchto skupin výrazně snižují. Zrušení slevy na nepracující/ho manžela/ku by snížilo participační daňovou sazbu až o 28 p.b., což by motivovalo primární pečující rodiče k návratu do práce. Podobně tak pro pracující důchodového věku by zavedení dodatečné daňové slevy znamenalo snížení participační daňové sazby o několik p.b., což by motivovalo k setrvání na trhu práce.

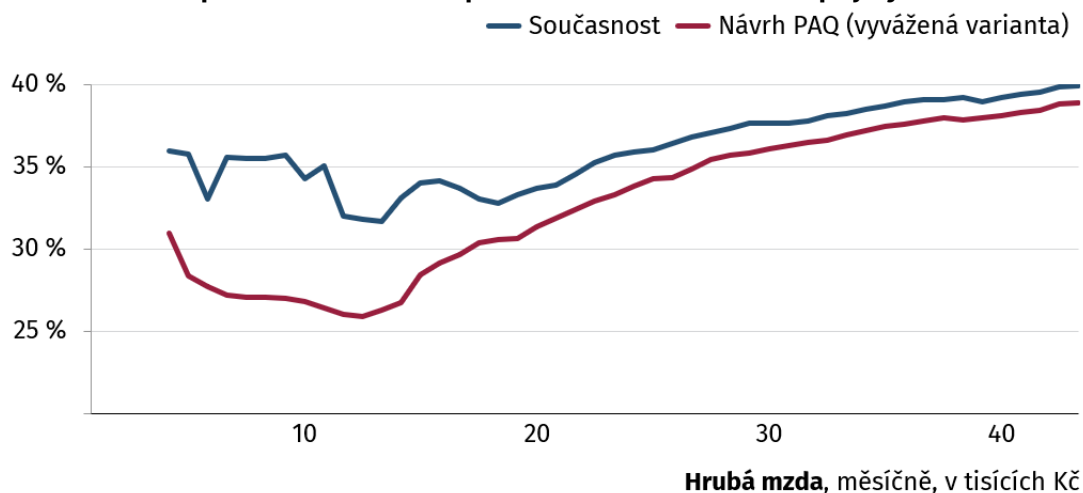
Tyto specifická opatření podporují plošné návrhy – zejména vyšší slevu a její převeditelnost do bonusu – které by snížily zdanění i těmto skupinám citlivým na výši zdanění.

Nízkopříjmoví

Pro nízkopříjmové může být alternativou participace na legálním trhu práce práce v šedé ekonomice či neaktivita v kombinaci s pobíráním dávek. I pro ně je tedy relevantní rozhodnutí ohledně toho, jestli legálně pracovat nebo ne.

Navrhovaná reforma snižuje participační daňovou sazbu pro všechny nízkopříjmové – v průměru o 7 p.b. do úrovně minimální mzdy a 2 p.b. nad to do úrovně průměrné mzdy, jak ukazuje graf 34.

Graf 34: Participační daňová sazba pro zaměstnance s nižšími příjmy



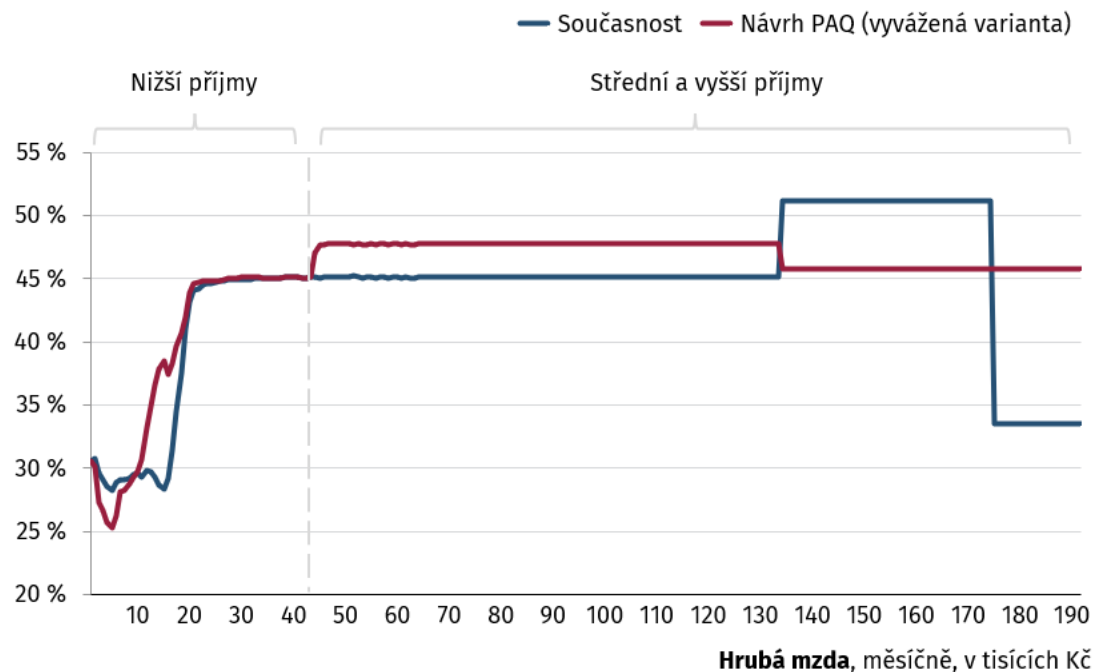
Poznámka: Zaplacená DPFO a pojistné při vstupu na trh práce s danou mzdou jako podíl nákladu práce | Nebere v potaz sociální dávky.

Zdroj: TAXBEN model na datech EU-SILC (detaily v příloze II.)

Pro nízkopříjmové může být taky relevantní otázka navýšení úvazku, nalezení další práce či přechodu do lépe placené práce, a tedy i hodnota mezní daňové sazby, které čelí. To je pro většinu osob pod minimální mzdou dnes nižší (graf 35), než v případě navrhované

reformy – tím, že by se nevyčerpaná sleva na poplatníka proplácela v bonusu, by se oproti současnosti snížil efekt dodatečně vyčerpané slevy při zvyšování příjmu.

Graf 35: Mezní daňová sazba



Poznámka: Podíl zaplacené DPFO a pojistného z dodatečného superhrubém příjmu 1000 Kč | Nebere v potaz sociální dávky.

Zdroj: TAXBEN model na datech EU-SILC (detaily v příloze II.)

Otázkou je, jak velká bariérou je toto vyšší mezní daňovou sazbu pro osoby pod minimální mzdu. Pokud se jedná o osoby rozhodující se o navýšení úvazku z částečného na plný, v plném úvazku by museli překročit minimální mzdu. Nad touto mzdou by mezní daňová sazba byla již stejná jako dnes a efekt vyšší mezní daňové sazby v pásmu mezi 11 a 18 tisíci na rozhodnutí by tak byl nižší.

Středně- a vysokopříjmoví

Pro zaměstnance se středními a vyššími příjmy je relevantnější rozhodnutí o navýšení současné pracovní aktivity či nalezení lépe placené práce (typ B). Mezní daňová sazba se pro většinu těchto zaměstnanců zvyšuje, jak ukazuje graf 35 výše – vyprchávání slevy na poplatníka zvyšuje zdanění každé dodatečné koruny nad úroveň průměrné mzdy.

Mezní sazba se také mění u vysokopříjmových. Pro zaměstnance s příjmy mezi troj- a čtyřnásobkem průměrné mzdy klesá o 5 p.b., pro ty nad čtyřnásobek roste o 12 p.b. (v modelovém příkladu). Pro druhou skupinu je změna vyšší, což může vést ke snížení svých zdanitelných příjmů – snížením pracovní aktivity či vyplacením příjmů jiným způsobem. Na druhou stranu je těch nejvíce vysokopříjmových méně než vysokopříjmových, kterým se mezní zdanění snižuje (cca 0,4 % oproti 0,8 %). U těchto osob mezi troj- a čtyřnásobkem průměrné mzdy můžeme očekávat opačný efekt, tedy sníženou motivaci zdanitelné příjmy snižovat.

Zvýšená mezní daňová sazba u středně- a některých vysokopříjmových by teoreticky mohlo mít negativní dopad na motivace k zintenzivnění aktivity na trhu práce či zastření příjmu. To ale vyvrací empirické studie – jedna například ukazuje, že zavedení vyprchávání slevy na poplatníka (EITC) v USA nemělo efekt na pracovní aktivitu skupin, kterých se týkaly (Chetty, Friedman & Saez, 2013). Mimo to na českém pracovním trhu nejsou běžné částečné úvazky, a tudíž je menší prostor ke snížení pracovní aktivity v důsledku vyšší mezní sazby. V Česku je také omezená možnost vyplácet kompenzaci za práci výhodněji než mzdou, například prostřednictvím akcií či podílu. V neposlední řadě je mezní sazba v modelových příkladech stále o více než o 1 p.b. nižší než před zrušením superhrubé mzdy, a motivace k práci budou stále vyšší než v letech vysokého růstu před rokem 2020.

Shrnutí a kvantifikace dopadu

Celkově se mezní daňová sazba zvyšuje 39 % zaměstnanců a snižuje pouze 1 %. Ovšem zvýšení se týká hlavně těch, kteří jsou na výši zdanění méně citliví. Efekt navrhované reformy na rozhodnutí ohledně počtu odpracovaných hodin a motivaci k lépe placené práci (typ B) by byl tedy neutrální či jen mírně negativní.

Naopak celková participace na trhu práce (rozhodnutí typu A) se zvýší kvůli nižší participační daňové sazbě pro osoby s vysokou citlivostí na výši zdanění, tedy matky, důchodce a nízkopříjmové. Celkově se participační daňová sazba snižuje 78 % ze všech zaměstnanců; zvyšuje naopak 17 %.

Navrhovaná reforma by tedy mohla přinést zvýšení míry participace na trhu práce. Zvýšenou participaci v důsledku nižšího zdanění potvrzují i zahraniční studie. Zidar (2019) například na základě dat z USA kvantifikuje, že snížení daní z práce o 1 % HDP vede ke zvýšení participace na trhu práce v hodnotě 3,5 p.b. Tento efekt platí pouze pro dolních 90 % pracujících na příjmové distribuci. Pro horních 10 % nebyl nalezen žádný efekt.

Při aplikaci odhadů Zidara a dalších výzkumů elasticity pracovní nabídky by navrhované snížení zdanění nízkopříjmových mohlo znamenat nárůst zaměstnanosti o 37–54 tisíc osob ve vyvážené variantě a 25–37 tisíc v úsporné v krátkodobém horizontu (detaily viz. Příloha I.). U části z nich by se jednalo o přechod z šedé do legální ekonomiky spíše než z neaktivity do pracovní síly. Dopady na veřejné rozpočty by byly v obou typech přechodů podobně pozitivní, ale na reálnou ekonomickou aktivitu by přechody z šedé ekonomiky měly menší vliv.

Posílení spotřeby

Navrhované změny by měly pozitivní dopad i na celkovou spotřebu v ekonomice. Ve vyvážené variantě nechává o zhruba 16 mld. Kč více primárně nízkopříjmovým, kteří mají vyšší tendenci dodatečný čistý příjem utratit, spíše než uspořit. Tzv. mezní sklon ke spotřebě (procento dodatečného příjmu, který člověk utratí) nízkopříjmových se dle mezinárodních studií pohybuje okolo 60–90 %. Dodatečná spotřeba by tedy byla

minimálně cca. 9–14 mld. Kč. To by pomohlo k rozpohybování nízké spotřeby českých domácností o cca 0,3 %.⁶²

V krátkodobém horizontu by tento nárůst spotřeby mohl přispět k růstu HDP o cca 0,1 %.⁶³ Tento efekt by ale na rozdíl od efektů na trh práce neměl významný dopad na nabídkovou stranu ekonomiky, a jeho reálný efekt by časem mohl vyprchat.

Administrace

Administrativní dopady navrhovaných změn by byly spíše pozitivní. Většina návrhů je parametrická – např. zvýšení slevy na poplatníka – a vyžadují tak jen změnu výpočtu v rámci současných procesů jako je podání či vyhodnocení daňového přiznání. To platí i pro aplikaci slevy na poplatníka do bonusu, pro kterou již existuje precedent ve formě bonusu ze slevy na dítě. Větší zásahy do systému zdanění, jako je zrušení slevy na nepracující/ho manžela/ku a sleva z příspěvků, by vyžadovaly primárně jednorázovou změnu procesů na zpracování daňových přiznání.

Několik navrhovaných změn by však mělo dopad na průběžnou administrativu daně. Jedna z nich by měla negativní dopad a dvě pozitivní:

- Variabilní (“vyprchávací”) sleva na poplatníka dle příjmu. Pokud by došlo k překročení hranice příjmu pro vyprchávací během roku, sleva by se musela přepočítat (a částečně doplatit) na základě celoročního příjmu v ročním zúčtování daně.
- Změna limitu pro aplikaci bonusu ze slevy na dítě. V současnosti může nastat, že dochází k výplatě bonusu v očekávání překonání 6násobku minimální mzdy – pokud ale z nějakého důvodu dojde k výpadku příjmu, bonus musí být zpětně vrácen. V našem navrhovaném systému by byl bonus vyplácen do maxima zaplacených odvodů v daném měsíci, a k této situaci by tedy dojít nemohlo.
- Sjednocení slev na děti by omezilo nutnost kontrolovat pořadí dětí uvedených v daňovém přiznání.

5.4. Dopad na neutralitu

Neutralita znamená zdanění podobných činností podobně. Tento princip je v případě zdanění práce porušen při zdanění dohod (zejména dohod o provedení práce, tedy DPP), které jsou zdaněny výrazně méně než úvazky na hlavní pracovní poměr (HPP). Důvodem je, že z tzv. podlimitních DPP – pod mzdu 10 000 Kč měsíčně – se neplatí pojistné. Například pracující s jednou dohodou na 10 000 Kč tak dnes nezaplatí žádné pojistné ani daň (kterou vynuluje jen sleva). Na druhou stranu zaměstnanec na částečném HPP se stejným nákladem práce dnes čelí průměrnému zdanění 34 %. Častou daňovou optimalizací je tedy

⁶² Tento odhad nezahrnuje sekundární efekty ze změny obecné rovnováhy v ekonomice – vyšší spotřeba kvůli nižšímu zdanění povede k vyšším příjmům dodavatelů zboží a služeb, kteří tyto příjmy promění v další spotřebu a tedy i daňové výnosy.

⁶³ Odhadovaná výše spotřeby domácností v roce 2024 je 3,7 biliónů a HDP 8,0 biliónů.

řetězení více dohod u jiných zaměstnavatelů, nebo doplnění HPP dohodou. Dle interních dat ČSSZ je velká většina z jednoho milionu aktivních dohod právě podlimitních.

Navrhované změny by tento rozdíl mezi HPP a DPP částečně snížily – průměrné zdanění zaměstnance na HPP v příkladu výše by kleslo z 34 % na 25 %.⁶⁴ Ale jak tento příklad ukazuje, při využití dohod je zdanění stále výrazně nižší než při práci na HPP. Možností, jak výši zdanění dorovnat, by byla reforma zdanění dohod – například by se na ně mohla vztahovat pouze srážková daň bez možnosti uznat si na tyto výděly daňovou slevu v přiznání. To by také zjednodušilo daňovou administrativu.

Podobně reforma neřeší velký rozdíl ve zdanění mezi OSVČ a zaměstnanci, která je motivací ke švarcsystému. Ta by se měla řešit reformou zdanění OSVČ. Nutno ale podotknout, že navrhované změny rozdíl ani výrazně nezvyšují. Kapitola 5.2. ukazuje, že pro střední úroveň příjmů (50–80 tisíc Kč měsíčně) by v důsledku navrhované reformy ke zvýšení průměrného zdanění nedošlo. A právě v tomto příjmovém pásmu se nachází i velká část OSVČ na švarcsystému.

Mimo dohody a švarcsystém ale dochází k posílení neutrality systemizací slev a odpočtů. Zrušení odpočtů na hypotéky a životní pojištění omezí zvýhodnění některých finančních produktů na úkor jiných. Zrušení slevy na manželku zase umožní pracující matce samoživitelce dosáhnout stejného zdanění, jaké má otec s nepracující manželkou.

5.5. Dopad na stabilitu a transparentnost

Zatímco implementace reformy by jednorázově stabilitu daňového systému snížila, v dlouhodobém horizontu by stabilitě pomohla. Důvodem je námi navrhovaná automatická valorizace slevy na poplatníka, jejíž výše historicky zaostávala oproti mzdám. Její automatické zvyšování zaručí, že se zdanění nízkopříjmové práce nebude zvyšovat nad úroveň růstu mezd.

Jak už jsme diskutovali, navrhované změny jsou hlavně parametrické. Neměly by tak mít velký dopad na transparentnost systému.

⁶⁴ Ekvivalentní hrubá mzda činí 7 474 Kč; při zvýšení slevy na poplatníka a jejím převodu do bonusu tak celkové odvody klesnou z 3 393 Kč na 2 526 Kč.

6. Závěr

Navrhovaná reforma by pomohla k vyšší efektivitě našeho daňového systému:

- Návrh by nás do velké míry přiblížil úrovni zdanění nízkopříjmové práce v západních zemích a navrátil by jej do historické úrovně.
- Reforma by snížila zdanění téměř 4/5 zaměstnancům. Většině domácností s dětmi by nechala přes 10 tisíc Kč navíc ročně a tím pomohla desítkám tisícům lidí nad hranici chudoby a mimo dávky.
- Snížení výběru by částečně taky vyrovnala odvody od nižších desítek tisíc lidí, jako jsou matky, důchodci a nízkopříjmové osoby, kteří by v důsledku motivačnějšího zdanění práce začali pracovat nebo přešli z šedé ekonomiky.
- Snížení zdanění by také zvýšilo disponibilní příjem a stimulovalo spotřebu. To by pomohlo k rozvoji lokálních ekonomik v chudších regionech a vybralo více na daních.

V důsledku by reforma zvýšila progresi ve zdanění zaměstnanců. Proti tomu existuje několik argumentů, které stojí za vypořádání.

Posílí se existující zvýhodnění nízkopříjmových kvůli nízké zásluhovosti našeho sociálního systému. Redukční hranice pro výpočet pojistných dávek, jako jsou důchody či nemocenská, snižují návratnost odvedených příspěvků sociálního pojištění s vyšším příjmem. Další snížení zdanění nízkopříjmovým bez změny ve výpočtu pojistných dávek by nerovnost dále prohloubilo, protože by snížilo odvody nízkopříjmových bez korespondujícího snížení výměry dávek.

Zásluhovost systému sociálního pojištění je v Česku opravdu nižší než v zahraničí⁶⁵. Řešením by mohlo být zásluhovost systému zvýšit, spíše než ponechat vyšší zdanění nízkopříjmových. Vysoké zdanění je problematické právě tím, že motivuje k formám práce, které nepodléhají systému sociálního pojištění – tedy podlimitním dohodám či práci na černo s negativními dopady pro pracovníky i stát. Mimo to by nižší zdanění nízkopříjmových zvýšilo disponibilní příjmy části populace a umožnilo vlastní spoření. Snížení zdanění nízkopříjmových by tak mohlo zvýšit využití III. pilíře penzijního systému a ulevit důchodovému systému.

Dalším protiargumentem může být relativně nízká příjmová nerovnost v Česku. Je pravda, že dle Světové banky je Gini index 5. nejnižší v Evropě (Světová banka, 2023). Částečně ale toto číslo zkresluje velmi rovné důchody – pokud by se zohlednili pouze zaměstnanci, míra nerovnosti by se zvýšila. Uznáváme, že by stále byla nižší než ve většině evropských zemí. To je však právě jedním z důvodů, proč je námi navrhovaná míra progresse zdanění

⁶⁵ Čistý náhradový poměr je u muže s polovinou průměrné mzdy 90 %, u člověka s dvojnásobkem 42 %. Průměr EU je 76 %, respektive 61 % (OECD III, 2023).

nižší než v západních zemích a proč v jiných materiálech navrhuje vyšší progresi ve zdanění majetku, kde je nerovnost vyšší.

Další protiargument může být fiskální. Navrhované snížení výběru o 16 mld. Kč ve vyvážené variantě není v kontextu současných vysokých schodků či podfinancovaných klíčových oblastí, jako je školství, zanedbatelné. Ovšem to by mohl být argument pouze proti vyvážené variantě reformy; úsporná varianta má po zahrnutí nemodelovaných nepřímých dopadů téměř nulový dopad na veřejné rozpočty.

Výhody vyvážené varianty jsou však významné. Mohla by přinést až o 17 tisíc více osob na trh práce a 5 tisíc osob nad hranici chudoby. Vyvážená varianta navíc výrazněji snižuje zdanění rodinám a zaměstnancům se středními příjmy. To ji dělá politicky prosaditelnější, zvláště jako nástroj vyvážení nedávných daňových změn.

Zdanění zaměstnanců je jen jednou částí daňového systému. Negativní fiskální dopad navrhovaných změn by mohl být vyvážen reformami jiných daní, které by měly menší negativní dopad na ekonomiku:

- OSVČ, kde přes 100 000 lidí využívá štědrého systému zdanění v rámci švarcsystému;⁶⁶
- nemovitosti, jejichž zdanění je 2,7x nižší než ve zbytku Evropy;
- chybějící či nedostatečné zdanění neřestí jako je alkohol; nebo
- výjimky ve zdanění kapitálových příjmů.

⁶⁶ Zdanění OSVČ by mělo být v případě implementace navrhované reformy tak jako tak s návrhy sladěno. Změny navrhované v této studii by snížily zdanění některým OSVČ, z nichž někteří již dnes čelí výrazně nižším odvodům. V případě implementace navrhovaných změn by tak bylo nutné přenastavit systém zdanění OSVČ, aby se rozdíl ve zdanění nevyššíly.

Přílohy

I. Detailní výpočty

Částky uvedené v této studii se mohou mírně lišit oproti reálně vyměřené dani a daňovém základu. Ty se zaokrouhlují na stokoruny, což ve výpočtech nereflektujeme.

Součty čísel uvedených v grafech se mohou lišit od reportovaných součtů kvůli zaokrouhlování.

Snížení reálné mzdy od 2019 do 2024 a vývoj HDP (kapitola Kontext)

Pokles reálné průměrné mzdy o 3,47 % od Q1 2019 do Q1 2024.

Vypočteno násobením ročních změn reálné mzdy:

$$1.048 * 0.933 * 0.964 * 1.01 * 1.014 = 0.96534 \rightarrow 1 - 0.96534 = 0.03466.$$

Agregované zprávy ČSU, o meziročním vývoji reálné mzdy, na webové stránce: <https://www.kurzy.cz/makroekonomika/mzdy/?G=1&A=1&page=2>

Tabulka 6: Celková výše zdanění v zahraničí (kapitola Kontext)

Země	Složená daňová kvóta (veškeré vybrané daně jako podíl HDP), v %	
Česká republika	33,9 %	
Podobně země	Polsko	35,2 %
	Maďarsko	33,2 %
	Slovensko	34,8 %
	Slovinsko	37,4 %
	Průměr	35,2 %
Průměr OECD	34,0 %	

Tabulka 7: Průměrná daňová sazba zaměstnanců v zahraničí, čtyři modelové příklady (kapitola 2.1.)

Země		25 % průměrné mzdy ⁶⁷	50 % průměrné mzdy	100 % průměrné mzdy	200 % průměrné mzdy
Česko		37,4–41,2 %	35,7 %	40,2 %	42,5 %
Inspirativní země	Německo	30,8 %	40,5 %	47,9 %	48,8 %
	Rakousko	34,2 %	37,0 %	47,2 %	49,2 %
	Spojené království	0,0 %	22,0 %	31,3 %	40,1 %
	Spojené státy americké	28,8 %	26,2 %	29,9 %	35,6 %
	Francie	30,1 %	19,8 %	46,8 %	54,9 %
	Švédsko	36,1 %	37,8 %	42,1 %	52,1 %
	Dánsko	31,7 %	32,3 %	36,4 %	44,3 %
	Průměr	27,4 %	30,8 %	40,2 %	46,4 %
Podobné země	Polsko	34,2 %	30,3 %	34,3 %	38,8 %
	Slovensko	36,0 %	37,3 %	41,6 %	44,6 %
	Maďarsko	41,2 %	41,2 %	41,2 %	41,2 %
	Slovinsko	32,9 %	37,2 %	43,3 %	48,1 %
	Průměr	36,1 %	36,5 %	40,1 %	43,2 %

Poznámka: Zaplacená DPFO a pojistné z celkového nákladu práce | Rozpětí pro Česko u 25 % je dáno možností uplatnit 5% slevu na pojistném při částečných úvazek pro vybrané skupiny | Modeloví zaměstnanci bez dětí (či jiných slev, kromě na poplatníka), odpočtů a dávek | Západní země: Německo, Rakousko, Velká Británie, USA, Francie, Švédsko, Dánsko | Podobné země: Polsko, Slovensko, Slovinsko, Maďarsko.

Zdroj: 25 %: Vlastní výpočty z veřejných zdrojů; 50–200 % PM: OECD II, 2023.

⁶⁷ S minimální hodinovou sazbou

Tabulka 8: Vývoj průměrné daňové sazby, pro dva modelové příklady (kapitola 2.1.)

Rok	Průměrná mzda	50 % průměrné mzdy, sleva na 1 dítě			200 % průměrné mzdy, sleva na 1 dítě		
		Celkové zdanění	Náklady práce	Průměrná daňová sazba	Celkové zdanění	Náklady práce	Průměrná daňová sazba
2009	24 091 Kč	4 893 Kč	16 141 Kč	30,3 %	28 410 Kč	64 564 Kč	44,0 %
2010	24 526 Kč	4 954 Kč	16 432 Kč	30,1 %	28 906 Kč	65 730 Kč	44,0 %
2011	25 093 Kč	5 242 Kč	16 812 Kč	31,2 %	29 737 Kč	67 249 Kč	44,2 %
2012	25 903 Kč	5 254 Kč	17 355 Kč	30,3 %	30 558 Kč	69 420 Kč	44,0 %
2013	25 903 Kč	5 254 Kč	17 355 Kč	30,3 %	30 558 Kč	69 420 Kč	44,0 %
2014	26 357 Kč	5 397 Kč	17 659 Kč	30,6 %	31 147 Kč	70 637 Kč	44,1 %
2015	27 156 Kč	5 657 Kč	18 195 Kč	31,1 %	32 188 Kč	72 778 Kč	44,2 %
2016	28 250 Kč	6 023 Kč	18 928 Kč	31,8 %	33 595 Kč	75 710 Kč	44,4 %
2017	30 156 Kč	6 633 Kč	20 205 Kč	32,8 %	36 094 Kč	80 818 Kč	44,7 %
2018	32 510 Kč	7 254 Kč	21 782 Kč	33,3 %	39 007 Kč	87 127 Kč	44,8 %
2019	34 766 Kč	7 943 Kč	23 258 Kč	34,2 %	41 782 Kč	93 034 Kč	44,9 %
2020	36 119 Kč	8 386 Kč	24 164 Kč	34,7 %	43 536 Kč	96 654 Kč	45,0 %
2021	38 294 Kč	7 871 Kč	25 619 Kč	30,7 %	42 214 Kč	102 475 Kč	41,2 %
2022	40 638 Kč	8 326 Kč	27 187 Kč	30,6 %	44 770 Kč	108 747 Kč	41,2 %
2023	42 303 Kč ⁶⁸	8 819 Kč	28 300 Kč	31,2 %	46 771 Kč	113 201 Kč	41,3 %
2024	43 967 Kč	9 444 Kč	29 414 Kč	32,1 %	49 285 Kč	117 656 Kč	41,9 %

⁶⁸ Za rok 2023 a 2024 je výše průměrné mzdy předběžná

Tabulka 9: Změna v zaplacených odvodech, srovnání systémů 2009 a 2024 pro tři modelové případy, měsíčně (kapitola 2.1.)

Scénář	Mzda 2024	Náklady práce 2024	Průměrná daňová sazba 2009	Průměrná daňová sazba 2024	Rozdíl v sazbě 2009 vs. 2024	Rozdíl v odvodech při nákladu práce roku 2024
50 % průměrné mzdy (1 dítě)	21 984 Kč	29 414 Kč	30,3 %	32,1 %	+1,8 %	528 Kč
100 % průměrné mzdy (1 dítě)	43 967 Kč	58 828 Kč	39,4 %	38,6 %	-0,8 %	-233 Kč
200 % průměrné mzdy (1 dítě)	87 934 Kč	117 656 Kč	44,0 %	41,9 %	-2,1 %	-2487 Kč
50 % průměrné mzdy	21 984 Kč	29 414 Kč	35,8 %	36,4 %	+0,8 %	173 Kč
100 % průměrné mzdy	43 967 Kč	58 828 Kč	42,2 %	40,8 %	-1,4 %	-410 Kč
200 % průměrné mzdy	87 934 Kč	117 656 Kč	45,4 %	43,0 %	-2,4 %	-711 Kč

Tabulka 10: Výpočet dopad návrhu reformy (vyvážená varianta) na modelové příklady (kapitola 5.2.)(1/2)

V Kč, měsíčně		Současnost	Návrh PAQ	Rozdíl oproti současnosti	
1 Klára (samoživitelka s polovinou průměrné mzdy)	Hrubý měsíční příjem	22 000		-2 986	
	Základ daně	22 000	22 000		
	Sleva	na poplatníka	2 570		3 100
		na nepracující manželku	0		3 724
		na děti	1 267		0
	Zaplacené DPFO (vč. bonusu)	-537	-3 523		
	Celkové pojistné	9 988	9 988		
	Náklad práce	29 436	29 436		
	Celkové odvody	9 451	6 465		
	Průměrná daňová sazba	32,1 %	22,0 %		
2 Jan (otec s nepracující manželkou)	Hrubý měsíční příjem	44 000		-710	
	Základ daně	44 000	44 000		
	Sleva	na poplatníka	2 570		3 100
		na nepracující manželku	2 070		0
		na děti	3 127		5 378
	Zaplacené DPFO (vč. bonusu)	-1 167	-1 877		
	Celkové pojistné	19 976	19 976		
	Náklad práce	58 872	58 872		
	Celkové odvody	18 809	18 099		
	Průměrná daňová sazba	31,9 %	30,7 %		
3 Marta (matka pod hranicí limitu)	Hrubý měsíční příjem	9 400		-4 997	
	Základ daně	9 400	9 400		
	Sleva	na poplatníka	2 570		3 100
		na nepracující manželku	0		4 961
		na děti	3 127		3 308
	Zaplacené DPFO (vč. bonusu)	0	-4 997		
	Celkové pojistné	5 081	5 081		
	Náklad práce	12 107	12 107		
	Celkové odvody	5 081	83		
	Průměrná daňová sazba	42 %	0,7 %		

Tabulka 11: Výpočet dopad návrhu reformy (vyvážená varianta) na modelové příklady (kapitola 5.2.)(2/2)

V Kč, měsíčně		Současnost	Návrh PAQ	Rozdíl oproti současnosti	
4 Jaroslav (důchodce na částečném úvazku)	Hrubý měsíční příjem	11 000		-1 450	
	Základ daně	11 000	11 000		
	Sleva	na poplatníka	2 570		3 100
		na nepracující manželku	0		0
		na děti	0		0
	Zaplacené DPFO (vč. bonusu)	0	-1 450		
	Celkové pojistné	5 511	5 511		
	Náklad práce	14 168	14 168		
	Celkové odvody	5 511	4 061		
	Průměrná daňová sazba	39,9 %	28,7 %		
5A Jonáš (otec se středními příjmy)	Hrubý měsíční příjem	60 000		-2 986	
	Základ daně	60 000	60 000		
	Sleva	na poplatníka	2 570		3 100
		na nepracující manželku	0		3 724
		na děti	1 267		0
	Zaplacené DPFO (vč. bonusu)	5 163	2 177		
	Celkové pojistné	27 240	27 240		
	Náklad práce	80 280	80 280		
	Celkové odvody	32 403	29 417		
	Průměrná daňová sazba	40,4 %	36,6 %		
5B Jiří (otec s vysokými příjmy)	Hrubý měsíční příjem	240 000		2 225	
	Základ daně	224 167	240 000		
	Sleva	na poplatníka	2 570		3 100
		na nepracující manželku	2 070		0
		na děti	1 267		3 724
		na penzijní spoření	0		500
	Zaplacené DPFO (vč. bonusu)	35 099	37 324		
	Celkové pojistné	86 364	101 285		
	Náklad práce	305 215	321 120		
	Celkové odvody	121 464	123 689		
Průměrná daňová sazba	39,8 %	38,5 %			

Podíl domácností a osob, které reforma dostane nad hranici chudoby (kapitola 5.2.)

Postup:

1. Výpočet čistého příjmu každé pracující domácnosti v EU-SILC na spotřební jednotku (před a po reformě);
2. klasifikace, jestli domácnost spadá pod hranici příjmové chudoby (před a po reformě);
3. součet počtu domácností (a osob v těchto domácnostech), které se před reformou nachází pod hranicí chudoby a po reformě nad její hranicí.

Předpoklady

- Pracující domácnost: Domácnost s alespoň jedním pracujícím s příjmem ze zaměstnání nad 12 000 Kč ročně;
- váženo dle populačních vah v EU-SILC;
- spotřební jednotky dle definice Eurostatu;
- hranice příjmové chudoby dle definice Eurostatu: 60 % mediánového čistého příjmu na spotřební jednotku (60 % z 344 193 Kč).⁶⁹

Výsledek:

- Vyvážená varianta: 11 554 domácností (29 278 osob), které se navíc dostanou nad hranici chudoby.
- Úsporná varianta: 9 056 domácností (24 231 osob), které se navíc dostanou nad hranici chudoby.

⁶⁹ Na základě průměrného mediánového příjmu v roce 2023 (335 471 Kč dle Eurostatu), navýšeném o 2,6% inflaci.

Dopad snížení zdanění na vyšší participaci na trhu práce (Kapitola 5.3.)

Odhad 1

Galuščák a Katay (2014) odhadují příjmovou elasticitu nabídky práce pro Česko. 10% zvýšení čisté mzdy (např. snížením zdanění) dle nich vede ke zvýšení pracovní aktivity o 3,7 p.b.

Vyvážená varianta navrhované reformy pro Česko zvyšuje čistou mzdu současných zaměstnanců v průměru o 2,2 % (1,5 % v úsporné variantě). Při aplikaci odhadu Galuščáka a Katay by se tak v důsledku navrhované reformy mohla zvýšit participace na trhu práce o 0,81 p.b., tedy 54 tisíc lidí (37 tisíc v úsporné variantě).⁷⁰

Tento odhad by reálně mohl být ještě vyšší – současně nepracující populace v aktivním věku by pravděpodobně měla nižší příjmy, než současně pracující populace (zahrnuje osoby v šedé ekonomice a ty, kteří by pracovali na částečný úvazek). Jelikož navrhovaná reforma snižuje zdanění primárně nízkopříjmovým, motivace k jejich zapojení na trh práce by mohla být vyšší.

Odhad 2

Chetty (2012) ve svém systematickém přehledu literatury nachází pro USA o trochu nižší odhad. Dle jeho studie je příjmová elasticita pracovní nabídky 0,25. To znamená, že 1% zvýšení čisté mzdy vede k nárůstu ekonomicky aktivní populace o 0,25 p.b.

Při aplikaci Chettyho odhadu by se tak v důsledku navrhované reformy mohla zvýšit participace na trhu práce o 0,55 p.b., tedy 37 tisíc lidí (25 tisíc v úsporné variantě).

Odhad 3

Zidar (2019) odhaduje, že snížení daní z práce o 1 % HDP vede ke zvýšení participace na trhu práce v hodnotě 3,5 p.b. a počtu odpracovaných hodin o 2 %. Tento efekt platí pouze pro dolních 90 % pracujících na příjmové distribuci. Pro horních 10 % nebyl nalezen žádný efekt.

Vyvážená varianta navrhované reformy pro Česko snižuje zdanění o 0,2 % HDP,⁷¹ a to zhruba pro spodních zhruba 90 % příjmové distribuce. Při aplikaci odhadu Zidara by se tak u nás mohl počet legálně odpracovaných hodin zvýšit proporčně o 0,40 % a participace na trhu práce o 0,7 p.b. To by v českém kontextu odpovídalo nárůstu oficiální pracovní síly o 47 tisíc lidí (32 tisíc v úsporné variantě).

Pokud by tyto odhady byly správné, navrhovaná reforma by ve vyvážené variantě mohla přivést na trh oficiální práce nižší desítky tisíc lidí – ať už z šedé ekonomiky či ekonomické

⁷⁰ 0,81 % z 6,7 milionů, tedy celkového počtu osob v aktivním věku dle ČSÚ v roce 2021.

⁷¹ Snížení 15,8 mld. Kč z HDP v roce 2024 7,96 biliónů Kč dle makroekonomické predikce MF ze srpna 2024.

neaktivity. Číslo je však třeba brát jako odhad řádu, ve kterém by se případný efekt navrhovaných opatření nacházel.⁷²

Celkový odhad

Odhad počtu osob, které by díky reformy vstoupily na trh práce, by na základě tří studií výše byl 37–54 tisíc ve vyvážené variantě a 25–37 tisíc v úsporné.

Toto číslo nebere v potaz změnu dynamiky růstu mezd. Vyšší čistá mzda by pravděpodobně vedla k nižšímu tlaku na růst hrubých mezd. Časem by se tedy snížení daní rozdělilo mezi zaměstnance a zaměstnavatele. Dopad na motivaci k práci by tak byl nižší. Na druhou stranu by se snížil náklad práce, který by zase mohl motivovat zaměstnavatele k vyšší nabídce pracovních míst.

⁷² Například kvůli předpokladu linearity efektů zdanění na pracovní aktivitu či externí validity amerických odhadů.

II. Modelování dopadů reformy

K modelování dopadů reformy a dalších vybraných analýz využíváme data z šetření EU-SILC a model TAXBEN. Výběrové šetření EU-SILC obsahuje individuální detailní informace osobního, rodinného i pracovního charakteru o pracujících a jejich domácnostech,⁷³ na jejichž základě mikrosimulační model TAXBEN kvantifikuje zdanění jejich pracovních příjmů. TAXBEN je ve vlastnictví think tanku IDEA.⁷⁴

Modelování fiskálních a distribučních dopadů navrhované reformy

Pro analýzu v této studii jsme zahrnuli pouze zaměstnance, kteří mají alespoň 12 000 Kč v příjmu z formálního zaměstnání za rok. Výpočet zaplacené DPFO (která může být negativní v případě bonusu) zahrnuje reálně čerpané slevy a odpočty, které modelujeme na základě situace domácnosti. Referenčním rokem je 2024 – mzdy byly naškálovány o inflaci na rok 2024 a dopady jsou vypočteny v porovnání se systémem roku 2024 (pokud není uvedeno jinak).

Nemodelujeme přímé dopady změn na populaci OSVČ, jejichž data jsou v EU-SILC velmi nepřesná. Dále nemodelujeme dopady navrhované daňové slevy pro pracující důchodového věku.⁷⁵

Pro zaměstnance taky nemodelujeme nepřímé dopady změny chování, které by daňová reforma motivovala. Ty zahrnují změnu v čerpání dávek (díky vyššímu čistému příjmu domácností), vyšší odvody (díky vyšší míře participace na trhu práce) a vyšší výběr nepřímých daní (díky vyššímu čistému příjmu domácností).

Limitací přístupu je, že vysokopříjmoví pracující jsou v EU-SILC podreprezentováni kvůli metodě sběru šetření. To vnáší do reportovaných dopadů mírnou nepřesnost – například fiskální dopady by byly reálně méně negativní, jelikož reforma zvyšuje zdanění vysokopříjmových zaměstnanců.

Modelování daňové úlevy na základě odpočtů úroků z hypotečních úvěrů z DPFO

Na základě dat ohledně vlastnictví nemovitostí (délka vlastnictví, hodnota a typ financování) odhadujeme přibližnou výši ročně splacených úroků pro každou domácnost. Poté porovnáme celkový výběr DPFO ve dvou variantách daňového systému – současném (který odpočty úroku umožňuje) a hypotetickém bez možnosti uplatnění odpočtů. Výsledkem je rozdíl v inkasu DPFO pro jednotlivé příjmové kvintily.

⁷³ O EU-SILC více zde: <https://csu.gov.cz/zivotni-podminky-eu-silc-metodika>.

⁷⁴ Detaily viz Dušek, Kalíšková a Munich, 2013.

⁷⁵ Její dopady by mohly být i pozitivní (v případě, že by odvody dodatečných důchodců na trhu práce převážily snížené odvody existujících pracujících důchodců).

Jedná se o hrubý odhad. Celková výše modelované daňové úlevy z hypotečních odpočtů zaměstnanců je 4,7 mld. Kč. To je méně než 6,7 mld. Kč pro stejný rok 2022, které uvádí Ministerstvo financí. Rozdíl můžou vysvětlovat následující důvody:

- Náš odhad nezahrnuje odpočty uplatněné OSVČ, které dle dat GŘ tvoří 0,9 mld. Kč (vč. vedlejších OSVČ).
- Náš odhad modeluje změnu v zaplacené dani, zatímco odhad Ministerstva financí zahrnuje celkovou výši uplatněné úlevy (výše odpočtů vynásobena daňovou sazbou). Rozdíl je v tom, že v případě zrušení odpočtů by část domácností mohla uplatit vyšší slevy, které nyní nedokáže vyčerpat. My tento efekt na rozdíl od Ministerstva financí modelujeme, což snižuje celkovou výši úlevy.
- Další rozdíl může být způsoben nepřesnou deklarací zdroje financování bydlení respondentů EU-SILC, nepřesným odhadem úrokové sazby a mírným podhodnocením vysokopříjmových domácností v EU-SILC.

III. Snížení sociálního pojistného nízkopříjmovým

Jakub Tomšej

Implementace nižšího pojistného pro nízkopříjmové skupiny je návrhem, který má potenciál zmírnit finanční zátěž nejohroženějších částí populace. Tento koncept však přináší řadu výzev, zejména z ústavního hlediska, kde je důležité zajistit, aby bylo zachováno vyvážení dvou klíčových zásad – zásady ekvivalence, která zajišťuje, že plnění ze systému by mělo odpovídat tomu, kolik do něj kdo odvede, a zásady solidarity, která zajišťuje podporu ohroženým skupinám.

Pro

Sleva na pojistném by mohla pomoci sociálně znevýhodněným občanům, což je v souladu se zásadou solidarity v právu sociálního zabezpečení. Ústavní soud v minulosti připustil, že „každý systém sociálního zabezpečení nese s sebou zvýhodnění nebo znevýhodnění určitých sociálních skupin, podle toho, je-li preferováno spíše hledisko solidarity nebo upřednostňována zásada ekvivalence. Tato úprava je vyhrazena zákonodárci, který nemůže postupovat libovolně, ale při stanovení preferencí musí přihlížet ke sledovaným veřejným hodnotám. V rámci systému sociálního zabezpečení jde o oblast ekonomického zákonodárství, ve kterém má zákonodárce podstatně širší prostor než v zákonech, které se bezprostředně dotýkají základních lidských práv a svobod (Pl. ÚS 12/94). Obhajoba zamýšlených opatření by tak do velké míry mohla spočívat ve shromáždění ekonomických argumentů, proč je toto nastavení výhodnější, ve spojení s tvrzením, že jde o projev zásady solidarity, který je nastaven dost šetrně na to, aby jím nebyla zásadním způsobem narušena zásada ekvivalence a zásluhovosti.

Zásada ekvivalence je navíc v našem systému již prolomena sníženou výměrou důchodů z příjmů nad první redukční hranici či 5% slevou na sociálním pojistném při částečných úvazcích. Lze i argumentovat, že v situaci, kdy nízkopříjmoví mají zpravidla nižší věk dožití než vysokopříjmoví, budou ze systému čerpat kratší dobu než vysokopříjmoví, což rovněž narušuje zásadu ekvivalence v neprospěch nízkopříjmových.

A ačkoliv mohou tyto snahy narážet na zásadu rovnosti vyjádřenou v čl. 1 Listiny základních práv a svobod, není možné tuto zásadu vnímat absolutně. Ostatně i Ústavní soud v nálezu Pl. ÚS 15/02 vyslovil, že „[u]rčitá zákonná úprava, jež zvýhodňuje jednu skupinu či kategorii osob oproti jiným, (...) nemůže být tudíž bez dalšího označena za porušení principu rovnosti. Zákonodárce má určitý prostor k úvaze, zda takové preferenční zacházení zakotví. Musí přitom dbát o to, aby zvýhodňující přístup byl založen na objektivních a rozumných důvodech (legitimní cíl zákonodárce) a aby mezi tímto cílem a prostředky k jeho dosažení (právní výhody) existoval vztah přiměřenosti.“

Proti

Na druhou stranu, může být implementace nižšího pojistného z ústavněprávního hlediska problematická. Pojistný systém je na rozdíl od daní postaven na principu ekvivalence, který zajišťuje, že výše důchodových plnění odpovídá tomu, co pojištěnec do systému odvedl. Zavedení slevy na pojistném by mohlo být vnímáno jako snaha o přiblížení systému pojistného k systému daní, což by mohlo narazit na ústavní omezení týkající se ukládání finančních povinností jen ve formě daní a poplatků na základě zákona (srov. Pl. ÚS 8/07).

Jedním z významných argumentů proti navrhovaným opatřením je zásada rovnosti. Vysokopříjmoví by mohli namítat, že zatímco oni do systému odvádějí více nejen v absolutních číslech, ale i procentuálně, jejich náhradový poměr je významně nižší než u nízkopříjmových. V souladu s nálezem Pl. ÚS 8/07 je důležité, aby se extrémně disproporcionálně nerozcházel vazba mezi výší pojistného a výší dávky.

Možnosti implementace

1. Zachování současného systému s podporou státu

Tento přístup by spočíval v tom, že by stát za nízkopříjmové pojištěnce hradil část pojistného, podobně jako je tomu v systému zdravotního pojištění u státních pojištěnců. Fakticky by šlo o transfer od státu určený státu, bylo by však zajištěno, že každý pojištěnec do systému přispěje stejnou měrou.

2. Osvobození od placení pojistného do určité výše příjmu

Tento model je podobný systému v Norsku, kde je stanovena částka ročního příjmu, do které se nemusí platit příspěvek do veřejného pojištění.

3. Zavedení různých sazeb pojistného

Zavedení různých sazeb pojistného (tzv. NIC) funguje například ve Velké Británii. Stanovily by se hranice příjmu a sazby. Pokud pojištěnec spadne do skupiny s nižším příjmem, bude jeho sazba pojistného nižší.

Nezávisle na způsobu implementace by snížení odvodů sociálního pojištění nemělo dopad na výměru budoucích důchodů daných osob.

Technická stránka implementace

Implementace by zahrnovala úpravu stávajících zákonů (zejména zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti) tak, aby byl umožněn příspěvek státu za nízkopříjmové pojištěnce, nebo zavedení osvobození od pojistného či nižší sazby. V případě první z možností by v praxi tento systém fungoval podobně jako zdravotní pojištění pro státní pojištěnce, s minimálními dopady na administrativní zátěž zaměstnavatelů a úřadů.

Seznam literatury

- Adda, Dustmann & Stevens, 2017** ADDA, J., DUSTMANN, C., & STEVENS, K. (2017). The career costs of children. *Journal of Political Economy*, vol. 125(2), str. 293–337. Dostupné z <https://www.journals.uchicago.edu/doi/abs/10.1086/690952>
- Avalos & Alley, 2010** ALLEY, S., & AVALOS, A. (2010). The Economic Impact of the Earned Income Tax Credit (EITC) in California. *California Journal of Politics and Policy*, vol. 2(1). Dostupné z https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1705685
- Bastian & Micheltmore, 2018** BASTIAN, J., & MICHELMORE, K. (2018). *Journal of Labor Economics*, vol. 36(4), str. 1127–1163. Dostupné z <https://www.journals.uchicago.edu/doi/10.1086/697477+>
- Carroll, Slacalek & Sommer, 2012** CARROL, C., SOMMER, M., & SLAČÁLEK, J. (2012). Dissecting Saving Dynamics: Measuring Wealth, Precautionary, and Credit Effects. *Mezinárodní měnový fond*. Dostupné z <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2012/wp12219.pdf>
- Centrum pro ekonomické analýzy, 2021** CENTRUM PRO EKONOMICKÉ ANALÝZY (2021). Neviditelní. Dostupné z <https://neviditelni.org/stinova-ekonomika>
- Chetty, 2012** CHETTY, R. (2012). Bounds on Elasticities With Optimization Frictions: A Synthesis of Micro and Macro Evidence on Labor Supply. *Econometrica*, vol. 80(3), str. 969–1018. Dostupné z https://rajchetty.com/wp-content/uploads/2021/04/bounds_opt.pdf
- Chetty, Friedman & Saez, 2013** CHETTY, R., FRIEDMAN, J. N., & SAEZ, E. (2013). Using Differences in Knowledge Across Neighborhoods to Uncover the Impacts of the EITC on Earnings. *American Economic Review*, vol. 103(7), str. 2683–2721. Dostupné z <https://eml.berkeley.edu/~saez/chetty-friedman-saezAER13EITC.pdf>
- Chetty, Hendren, Kline & Saez, 2015** CHETTY, R., HENDREN, N., KLINE, P., & SAEZ, E. (2015). The Poverty and Inequality Report: Economic Mobility. *Stanford Center on Poverty and Inequality. Pathways: A Magazine on Poverty, Inequality, and Social Policy, Special Issue 2015*, str. 55–60. Dostupné z https://inequality.stanford.edu/sites/default/files/SOTU_2015_economic-mobility.pdf

- ČBA Hypomonitor, 2024** ČESKÁ BANKOVNÍ ASOCIACE (2024). ČBA Hypomonitor: Hypoteční aktivita v září zpomalila. Dostupné z <https://www.cbamonitor.cz/aktuality/cba-hypomonitor-hypotecni-aktivita-v-zari-zpomalila->
- Crandall-Hollick & Hughes, 2018** CRANDALL-HOLLICK, M. L., & HUGHES J. S. (2018). The Earned Income Tax Credit (EITC): An Economic Analysis. US: Congressional Research Service. Dostupné z <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R44057>
- ČSSZ, Sleva na pojistném** ČESKÁ SPRÁVA SOCIÁLNÍHO ZABEZPEČENÍ (2024). Slevy na pojistném. Dostupné z <https://www.cssz.cz/slevy-na-pojistnem>
- ČSÚ, 2024** ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD (2024). Vývoj průměrné mzdy. Dostupné z <https://www.kurzy.cz/makroekonomika/mzdy/>
- ČSÚ, Výdaje na spotřebu** ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD (2024). Výdaje na konečnou spotřebu domácností podle klasifikace COICOP. Dostupné z <https://vdb.czso.cz/vdbvo2/faces/cs/index.jsf?page=vystup-objekt&pvo=NUCD02-R&z=T&f=TABULKA&katalog=30832&str=v655>
- ČT24, Šindlerová, 2024** ŠINDLEROVÁ, D. (2024). Automatické valorizace i pro minimální mzdu nebo rodičovskou? Rozpočtová rada před tím varuje. Česká televize – ČT24. Dostupné z <https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/domaci/automaticke-valorizace-i-pro-minimalni-mzdu-nebo-rodicovskou-rozpocetova-rada-pred-tim-varuje-9284>
- Davis, 2019** DAVIS, M. (2019). The Distributional Impact of Mortgage Interest Subsidies: Evidence from Variation in State Tax Policies. Dostupné z https://faculty.wharton.upenn.edu/wp-content/uploads/2016/11/MDavis_MID.pdf
- Dušek & Šatava, 2015** DUŠEK, L., & ŠATAVA, J. (2015). Zdanění vysokopříjmových osob v České republice: IDEA pro reformu. IDEA. Dostupné z https://idea.cerge-ei.cz/files/IDEA_Studie_14_2015_Zdaneni_vysokoprijmovych_osob/IDEA_Studie_14_2015_Zdaneni_vysokoprijmovych_osob.html
- Dušek, Kalíšková & Münich II, 2013** DUŠEK, L., KALÍŠKOVÁ, K., & MÜNICH, D. (2013). Model TAXBEN pro hodnocení dopadů daňových změn. Národohospodářský ústav AVČR, v.v.i. Dostupné z https://idea.cerge-ei.cz/files/danove-modely/certif_metod_taxben_komplet.pdf
- Dušek, Kalíšková & Münich, 2013** DUŠEK, L., KALÍŠKOVÁ, K., & MÜNICH, D. (2013). Distribution of Average, Marginal and Participation Tax Rates among Czech Taxpayers: Results from a TAXBEN Model. Finance a Úvěr: Czech Journal of Economics and Finance, vol. 63(6), str. 474–504. Dostupné z <https://journal.fsv.cuni.cz/mag/article/show/id/1287>

- Dvořáková, Fabšíková, Korbek, Ostrý & Prokop, 2023** DVOŘÁKOVÁ, E., FABŠÍKOVÁ, N., KORBEL, V., OSTRÝ, M., & PROKOP, D. (2023). Pětina rodin omezuje výdaje na vzdělávání. Opatření fungují, pro většinu ale nejsou dostupná. PAQ Research. Dostupné z <https://www.paqresearch.cz/post/inflace-omezeni-vydaju-na-vzdelani/>
- Eissa & Liebman, 1996** EISSA, N., & LIEBMAN, J. B. (1996). Labor Supply Response to the Earned Income Tax Credit. *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 111(2), str. 605-637. Dostupné z <https://www.jstor.org/stable/2946689>
- Enache, 2024** ENACHE, C. (2024). Savings and Investment: The Tax Treatment of Stock and Retirement Accounts in the OECD and Select EU Countries. Tax Foundation. Dostupné z: <https://taxfoundation.org/research/all/eu/retirement-savings-investment-tax/>
- Eurostat, 2024** EUROSTAT (2024). GDP and main components (output, expenditure and income). Dostupné z https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/namq_10_gdp__custom_13300062/default/table?lang=en
- Eurostat II, 2023.** EUROSTAT (2023). OECD Economic Surveys: Czech Republic. Dostupné z https://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-surveys-czech-republic-2023_e392e937-en
- Eurostat III, 2024** EUROSTAT (2024). Full-time and part-time employment by sex, age and educational attainment level. Dostupné z https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/lfsa_epgaed/default/table?lang=en
- Eurostat IV, 2024** EUROSTAT (2024). Labour force participation rate. Dostupné z <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tipslm60/default/table?lang=en>
- Evropská komise, 2022** EVROPSKÁ KOMISE (2022). Housing taxation database. Dostupné z https://joint-research-centre.ec.europa.eu/scientific-activities-z/fiscal-policy-analysis-0/taxation-and-social-policy-households/housing-taxation-database_en
- Finančná správa SR, 2024** FINANČNÁ SPRÁVA SR (2024). Uplatnenie daňového bonusu na zaplatené úroky od 1.1.2024. Dostupné z <https://podpora.financnasprava.sk/790115-Uplatnenie-da%C5%88ov%C3%A9ho-bonusu-na-zaplacen%C3%A9-%C3%BAroky-od-112024>
- Finardi & Melicharová, 2021** FINARDI, S., & MELICHAROVÁ, A. (2021). Dopad švarcsystému na daňové příjmy v České republice. VŠE. Dostupné z <https://cfuc.vse.cz/pdfs/cfu/2021/04/04.pdf>

- Galuščák & Katay, 2014** GALUŠČÁK, K., & KÁTAY, G. (2014). Labour Force Participation and Tax-Benefit Systems: A Cross-Country Comparative Perspective. Česká národní banka. Dostupné z https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/en/economic-research/.galleries/research_publications/cnb_wp/cnbwp_2014_10.pdf
- Gargulák & Korbel, 2024** GARGULÁK, K., & KORBEL, V. (2024). „V navrhovaném rozpočtu MŠMT chybí přes 50 miliard. Ukazujeme 14 oblastí, kde ušetřit a kam investovat“. PAQ Research. Dostupné z <https://www.paqresearch.cz/post/v-navrhovanem-rozpocetu-msmt-chybi-pres-50-miliard-ukazujeme-14-oblasti-kde-usetrit-a-kam-investovat/>
- González-Páramo & Melguizo, 2013** GONZÁLEZ-PÁRAMO, J., & MELGUIZO, A. (2013). „Who bears labour taxes and social contributions? A meta-analysis approach“. *SERIEs: Journal of the Spanish Economic Association*, vol. 4(3), str. 247–271. Dostupné z https://econpapers.repec.org/article/sprseries/v_3a4_3ay_3a2013_3ai_3a3_3ap_3a247-271.htm
- Government Digital Service, 2024** GOVERNMENT DIGITAL SERVICE (2024). National Insurance rates and categories. Dostupné z <https://www.gov.uk/national-insurance-rates-letters>
- Grossmann & Münich, 2024** GROSSMANN, J., & MÜNICH, D. (2024). Nezaměstnanost mírně roste, včetně dlouhodobé. IDEA. Dostupné z https://idea.cerge-ei.cz/documents/Nezamestnanost_leaflet_srpen_2024_0912C.pdf
- Gruber & Saez, 2000** GRUBER, J., & SAEZ, E. (2000). The elasticity of taxable income: evidence and implications. National Bureau of Economic Research. Dostupné z https://www.nber.org/system/files/working_papers/w7512/w7512.pdf
- Gruber, Jensen & Kleven, 2021** GRUBER, J., JENSEN, A., & KLEVEN, H. (2021). „Do People Respond to the Mortgage Interest Deduction? Quasi-experimental Evidence from Denmark“. *American Economic Journal: Economic Policy*, vol. 13(2), str. 273–303. Dostupné z <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/pol.20170366>
- Habibov, Auchynnikava & Luo, 2019** HABIBOV, N., AUCHYNNIKAVA, A., & LUO, R. (2019). Poverty Does Make Us Sick. *Annals of Global Health*, 85(1): 33, str. 1–12. Dostupné z <https://doi.org/10.5334/aogh.2357>
- Hendren, 2023** HENDREN, N. (2023). Empirical Welfare Analysis. Dostupné z https://economics.mit.edu/sites/default/files/inline-files/lecture_1_empirical_welfare_analysis%20%281%29.pdf
- iDnes, Tácha, 2019** TÁCHA, D. (2019). Daňové úlevy u investičního životního pojištění mají omezené podmínky. iDnes. Dostupné z <https://www.idnes.cz/finance/prace->

a-podnikani/investicni-zivotni-pojisteni-danove-ulevy-podminky-pro-snizeni-dane-poradce-partners.A190507_092656_podnikani_mrs

- iDnes, Urbánek, 2022** URBÁNEK, L. (2022). Čtyři základní věci, které byste měli vědět o životním pojištění. iDnes. Dostupné z https://www.idnes.cz/finance/pojisteni/zivotni-pojisteni-optimalizace-danove-ulevy-partners.A220116_121140_poj_frp
- IMF, 2018** MEZINÁRODNÍ MĚNOVÝ FOND (2018). Czech Republic: Staff Concluding Statement of the 2018 Article IV Mission. Dostupné z <https://www.imf.org/en/News/Articles/2018/05/15/ms051618-czech-republic-staff-concluding-statement-of-the-2018-article-iv-mission>
- Janský, Kolář & Šedivý, 2023** JANSKÝ, P., KOLÁŘ, D., & ŠEDIVÝ, M. (2023). Kdo je nejvíce zasažen růstem cen? Rozdíly v inflaci pro různé domácnosti 2020-2023. IDEA. Dostupné z: <https://idea.cerge-ei.cz/studies/kdo-je-nejvice-zasazen-rustem-cen-rozdily-v-inflaci-pro-ruzne-domacnosti-2020-2023>
- Jappelli & Pistaferri, 2014** JAPPELLI, T., & PISTAFERRI, L. (2014). Fiscal Policy and MPC Heterogeneity. *American Economic Journal: Macroeconomics*, vol. 6(4), str. 107–36. Dostupné z <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/mac.6.4.107>
- Johnson, McClelland, Parker & Souleles, 2013** JOHNSON, D. S., MCCLELLAND, R., PARKER, J. A., & SOULELES, N. S. (2013). Consumer Spending and the Economic Stimulus Payments of 2008. *American Economic Review*, vol. 103(6), str. 2530–2553. Dostupné z <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/aer.103.6.2530>
- Johnson, Parker & Souleles, 2006** JOHNSON, D. S., PARKER, J. A., & SOULELES, N. S. (2006). Household Expenditure and the Income Tax Rebates of 2001. *American Economic Review*, vol. 96(5), str. 1589–1610. Dostupné z <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/aer.96.5.1589>
- Kalíšková & Zapletalová, 2014** KALÍŠKOVÁ, K., & ZAPLETALOVÁ, L. (2014). Společným zdaněním k nižší zaměstnanosti žen. Praha: IDEA při CERGE-EI. Dostupné z https://idea.cerge-ei.cz/files/IDEA_Studie_10_2014.pdf
- Kalíšková, Münich & Šoltés, 2020** KALÍŠKOVÁ, K., MÜNICH, D., & ŠOLTÉS, M. (2020). Dopady zrušení superhrubé mzdy na daň z příjmů placenou zaměstnanci. Praha: IDEA při CERGE-EI. Dostupné z https://idea.cerge-ei.cz/documents/IDEA_TaxBen_2020_01_1_Superhruba_mzda.pdf
- Laun, 2017** LAUN, L. (2017). The Effect of Age-Targeted Tax Credits on Labor Force Participation of Older Workers. *Journal of Public Economics*, vol. 152, str. 102–118. Dostupné z <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2017.06.005>

- Marek, 2024** MAREK, D. (2024). Ekonom spočítal, kolik musíme investovat, abychom se nepropadli na dno. Seznam Zprávy. Dostupné z <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/ekonomika-ucet-za-lepsi-budoucnost-ekonom-spocital-kolik-bude-stat-ekonomicky-vyvoj-248677>
- Meghir & Philips, 2010** MEGHIR, C., & PHILLIPS, D. (2010). Labour Supply and Taxes. Dimensions of tax design: The Mirrlees review, str. 202–274. New York: Oxford University Press. Dostupné z https://ifs.org.uk/sites/default/files/output_url_files/mirrlees_dimensions.pdf
- Mirrlees II, 2011** MIRRLEES, J., et al. (2011). Tax by Design. Oxford University Press. Dostupné z https://ifs.org.uk/sites/default/files/output_url_files/taxbydesign.pdf
- Mirrlees, 2010** MIRRLEES, J. (2010). Dimensions of Tax Design: The Mirrlees Review. Oxford University Press. Dostupné z https://ifs.org.uk/sites/default/files/output_url_files/mirrlees_dimensions.pdf
- Návrh zákona o státním rozpočtu, 2024** MINISTERSTVO FINANCÍ (2024). Návrh zákona o státním rozpočtu České republiky na rok 2025 včetně rozpočtové dokumentace. Další příloha materiálu: E_04 Příloha 3 Kvantifikace daňových úlev 2022. Dostupné z <https://odok.cz/portal/veklep/material/KORND8MGFFHS/>
- NERV, 2023** NÁRODNÍ EKONOMICKÁ RADA VLÁDY (2023). Návrhy NERV k vyššímu dlouhodobě udržitelnému ekonomickému růstu. Dostupné z <https://vlada.gov.cz/assets/ppov/NERV/aktuality/navrhy-NERV.pdf>
- OECD, 2022** OECD (2022). Housing tax policies in the OECD and options for reform. Organisation for Economic Co-operation and Development. Dostupné z https://www.oecd-ilibrary.org/sites/03dfe007-en/1/3/3/index.html?itemId=/content/publication/03dfe007-en&_csp_=3316df67ab5b227a54fb37b0263b1f94&itemIGO=oecd&itemContentType=book#section-d1e7034
- OECD II, 2023** OECD (2023). Progressivity of the personal income tax. Organisation for Economic Co-operation and Development. Dostupné z https://www.oecd-ilibrary.org/sites/e392e937-en/1/3/1/index.html?itemId=/content/publication/e392e937-en&_csp_=c8eb46cbbb2e6de12cd597479833eb72&itemIGO=oecd&itemContentType=book#figure-d1e4628-7aa4a827e8
- OECD III, 2023** OECD (2023). Net pension replacement rates. Organisation for Economic Co-operation and Development. Dostupné z <https://www.oecd-ilibrary.org/net->

pension-replacement-rates_ae3e3883-en.pdf?itemId=%2Fcontent%2Fcomponent%2Fae3e3883-en&mimeType=pdf

- OECD IV, 2023** OECD (2023). Description of policy rules for Finland 2024. Organisation for Economic Co-operation and Development. Dostupné z <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-sub-issues/incomes-support-redistribution-and-work-incentives/TaxBEN-Finland-latest.pdf>
- OECD, Tax to GDP ratio** OECD (2022). Tax to GDP ratio. Organisation for Economic Co-operation and Development. Dostupné z <https://www.compareyourcountry.org/tax-revenues>
- Parent & Wang, 2007** PARENT, D., & WANG, L. (2007). Tax incentives and fertility in Canada: quantum vs tempo effects. *Canadian Journal of Economics/Revue canadienne d'économique*, vol. 40(2), str. 371-400. Dostupné z https://www.researchgate.net/publication/4819822_Tax_incentives_and_fertility_in_Canada_Quantum_vs_tempo_effects
- Parsche & Osterkamp, 2004** PARSCHE, R., & OSTERKAMP, R. (2004). Child Support and Children's Tax Allowances in Selected European Countries. Mnichov: CESifo DICE Report, ifo Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, vol. 2(3), str. 50-54. Dostupné z <https://ideas.repec.org/a/ces/ifodic/v2y2004i03p50-54.html>
- PWC, Tax Summaries** PWC (2024). Personal income tax (PIT) rates. Dostupné z <https://taxsummaries.pwc.com/quick-charts/personal-income-tax-pit-rates>
- Ridley, Rao, Schilbach & Patel, 2019** RAO, G., RIDLEY, M., PATEL, V., & SCHILBACH, F. (2020). Poverty, depression, and anxiety: Causal evidence and mechanisms. *Science*, vol. 370(6522). Dostupné z <https://economics.mit.edu/sites/default/files/2022-09/poverty-depression-anxiety-science.pdf>
- Sanghoon, 2024** SANGHOON, L. (2010). Ability sorting and consumer city. *Journal of Urban Economics*, vol. 68(1), str. 20-33. Dostupné z <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0094119010000136>
- Schanzenbach & Strain, 2020** WHITMORE SCHANZENBACH, D., & STRAIN, M. R. (2020). Employment Effects of the Earned Income Tax Credit: Taking the Long View. Cambridge, US: National Bureau of Economic Research. Dostupné z https://www.nber.org/system/files/working_papers/w28041/revisions/w28041.rev0.pdf
- Skatt, 2024** VERO SKATT (2024). Deduction for home loan interest. Dostupné z: <https://www.vero.fi/en/individuals/deductions/what-can-i-deduct/deduction-for-home-loan-interest/>

- Sommer & Sullivan, 2018** SOMMER, K., & SULLIVAN, P. (2018). Implications of US Tax Policy for House Prices, Rents, and Homeownership. *American Economic Review*, vol. 108(2), str. 241–274. Dostupné z <https://pubs.aeaweb.org/doi/pdfplus/10.1257/aer.20141751>
- Světová banka, 2023** SVĚTOVÁ BANKA (2023). Gini index - OECD members. Dostupné z https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?end=2023&locations=OE&most_recent_value_desc=false&start=2023&view=bar
- Tomeš, 2008** TOMEŠ, I. 2008. Jednotný výběr příspěvků na zdravotní a sociální pojištění a daně z příjmů obyvatelstva. Praha: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí. Dostupné z <https://www.rilsa.cz/clanek/jednotny-vyber-prispevku-na-zdravotni-a-socialni-pojisteni-a-dane-z-prijmu-obyvatelstva/#flipbook-forum-socialni-politiky-01-2008/4/>
- Vostatek, 2020** VOSTATEK, J. (2020). Sociální zabezpečení je klíčem k české daňové reformě. Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i. FÓRUM sociální politiky, vol. 3, str. 4-12. Dostupné z https://docs.google.com/spreadsheets/d/1pOKrruHsL_zclPoHr1S-KLcIkfTBCq3rPSV6Ux3mL4s/edit?gid=0#gid=0
- Zidar, 2019** ZIDAR, O. (2019). Tax Cuts for Whom? Heterogeneous Effects of Income Tax Changes on Growth and Employment. *Journal of Political Economy*, vol. 127(3), str. 1437-1472. Dostupné z <https://www.journals.uchicago.edu/doi/abs/10.1086/701424>
- Zindulková & Svoboda, 2024** SVOBODA, J., & ZINDULKOVÁ, K. (2024). ETS2 a Sociální klimatický fond v Česku: dopady a opatření. Asociace pro mezinárodní otázky. Dostupné z https://www.amo.cz/wp-content/uploads/2024/06/ets2_rev_final-1.pdf
- Život k nezaplacení, Domácnosti** ČESKÝ ROZHLAS, & PAQ RESEARCH. Život k nezaplacení: Jak inflace dopadá na různé typy domácností. Dostupné z <https://data.irozhlas.cz/zivot/typologie/>
- Život k nezaplacení, Duševní zdraví** ČESKÝ ROZHLAS, & PAQ RESEARCH. Život k nezaplacení: Jak pandemie a inflace dopadá na duševní zdraví. Dostupné z <https://data.irozhlas.cz/zivot/dusevni-zdravi/>
- Život k nezaplacení, Jak domácnosti šetří** ČESKÝ ROZHLAS, & PAQ RESEARCH. Život k nezaplacení: Jak domácnosti šetří. Dostupné z <https://data.irozhlas.cz/zivot/hledani-uspor/>