

INSTITUT PRO DEMOKRACII A EKONOMICKOU ANALÝZU

projekt Národohospodářského ústavu AV ČR, v. v. i.

CO BY OD ROKU 2015 PŘINESLA JIŽ SCHVÁLENÁ REFORMA

Studie 7/2013

3.10. 2013

LIBOR DUŠEK, KLÁRA KALÍŠKOVÁ,
DANIEL MÜNICH

O AUTORECH

Libor Dušek

Absolvoval magisterské studium na Fakultě sociálních věd UK a doktorandské na University of Chicago. Specializuje se na ekonomickou analýzu práva, kriminalitu, a daňovou politiku. Nyní působí na akademickém pracovišti CERGE-EI v Praze jako pedagog a výzkumník. Je aktivně zapojen do myšlenkového centra IDEA. Obdržel cenu České společnosti ekonomické "Mladý ekonom 2003".

Klára Kalíšková

Doktorandka na CERGE-EI a výzkumná pracovnice v myšlenkovém centru IDEA. Specializuje se na trh práce, zejména na relativní postavení žen, tj. jejich mzdy a zaměstnanost. Dále se spolupodílí na vyvíjení modelu daní a dávek pro Českou republiku.

Daniel Münich

Doktorát z ekonomie má z CERGE-EI, kde nyní vyučuje v doktorském programu. Zabývá se výzkumem především v oblasti ekonomie trhu práce a ekonomie vzdělávání. Je členem Národní ekonomické rady vlády (NERV). Působil jako nezávislý poradce několika ministerstev i mezinárodních institucí.

Upozornění: Tato studie reprezentuje pouze názory autorů a nikoli oficiální stanovisko Národohospodářského ústavu AV ČR, v. v. i. či Centra pro ekonomický výzkum a doktorské studium UK v Praze (CERGE).

Co by od roku 2015 přinesla již schválená reforma přímých daní?

© Libor Dušek, Klára Kalíšková, Daniel Münich

Národohospodářský ústav AV ČR, v. v. i., 2013

CO BY OD ROKU 2015 PŘINESLA JIŽ SCHVÁLENÁ REFORMA PŘÍMÝCH DANÍ?

LIBOR DUŠEK, KLÁRA KALÍŠKOVÁ, DANIEL MÜNICH¹

Shrnutí

- Tato studie poskytuje první a unikátní vyhodnocení dopadů reformy přímých daní, tedy daně z příjmů fyzických osob a pojistných odvodů, která byla Parlamentem schválena již v roce 2011 a bez intervence nové vlády a sněmovny po předčasných volbách automaticky vstoupí v účinnost od 1. ledna 2015.
- Průměrný živnostník by tak od roku 2015 na daních a odvodech zaplatil o 11 452 Kč ročně méně než dnes a průměrný zaměstnanec o 2 012 Kč méně.
- Reforma by nejvíce snížila daně živnostníkům s příjmy nad 220 000 Kč ročně, tedy cca polovině živnostníků. V absolutních částkách by se jimi odváděné daně snížily v průměru od 4 367 Kč ročně (5. příjmový decil) do 45 919 Kč ročně (10. decil). V procentním vyjádření by se daňové zatížení těchto živnostníků snížilo nejčastěji o 4,4 procentní body, zatímco dnes se pohybuje mezi 24 a 32 procenty. Změna daňového zatížení se u živnostníků s nižšími příjmy značně liší a pohybuje se mezi +/- 5 procentními body.
- Reforma by jen nepatrně snížila daňové zatížení většiny zaměstnanců. Radikálně by ale zvýšila daňové zatížení zaměstnanců s příjmy nad 1 242 000 Kč, a to v řádu stotisíců korun.
- Reforma by snížila příjmy státního rozpočtu přibližně o 19 miliard Kč.

Reforma s málo známými dopady

V lednu 2015 čeká daňové poplatníky daňová reforma. To není věštění povolebního vývoje – tato reforma byla schválena již v prosinci 2011. Byla součástí balíčku daňových zákonů² směřujících ke zřízení jednoho inkasního místa – tedy placení daně z příjmů, sociálního a zdravotního pojistného na jednom úřadě a jednom formuláři. Účinnost většiny ustanovení byla z administrativních důvodů odsunuta až k 1. lednu 2015. Reforma mimo jiné obsahuje výrazné změny daňových sazeb a výpočtu daní, které se dotknou zaměstnanců i živnostníků. Změny byly Parlamentem schváleny bez podrobnějších znalostí o jejich dopadech.³ Cílem této studie je zdokumentovat dopady změn, aby o nich bylo možno vést věcnou odbornou i politickou diskusi.

V této studii prezentujeme nejvýznamnější dopady daňové reformy na zaměstnance, živnostníky a jejich domácnosti od roku 2015: změny ve výši přímých daní a odvodů a změny průměrných a mezních daňových sazeb.⁴ K výpočtům používáme daňově-dávkový model NHÚ AV ČR a údaje z reprezentativního vzorku

¹ IDEA/CERGE-EI. Tento výzkum byl podpořen grantem od Technologické agentury České republiky TD010033.

² Zákon 458/2011Sb. o změně zákonů související se zřízením jednoho inkasního místa a dalších změnách daňových a pojistných zákonů.

³ V důvodové zprávě nalezneme několik grafů ukazujících efektivní daňové sazby pro typizovaného zaměstnance a živnostníka v závislosti na jejich příjmu, a samozřejmě rozpočtové dopady. Chybí analýza dopadů na „reálné“ poplatníky, vyjádření dopadů v korunách, rozdělení dopadů v populaci, či analýza dopadů na úrovni domácností.

⁴ Neposuzujeme změny spočívající ve zdanění dividend, příjmů z prodeje akcií apod. - dostupná data nám neumožňují je vyhodnotit.

domácností (cca 8 800) České republiky SILC 2011 poskytovaného Českým statistickým úřadem. Vyhodnocujeme změny v daních mezi aktuálně účinnou legislativou a změnami, které vstoupí v účinnost k 1. 1. 2015 a jsou již platné.⁵

Co reforma mění?

Pro zaměstnance reforma mění výpočet daně z příjmů, která se bude počítat jako procento hrubé mzdy a nikoli superhrubé mzdy jako dnes. Sazba daně bude 19%, což pro zaměstnance oproti dnešku znamená nepatrné snížení daně a pro živnostníky zvýšení o 4 procentní body. Výrazně se zvyšují daně zaměstnancům s nejvyššími příjmy (nad 1 242 000 Kč ročně), neboť pro většinu z nich se de facto ruší strop na část sociálního pojištění, kterou odvádí zaměstnavatel. Živnostníkům se razantně snižuje sazba sociálního pojištění na 6,5%, ale také se zvyšují minimální základy. Všechny hlavní změny, které reforma zavádí a které vyhodnocujeme v této studii, jsou systematicky shrnuty v tabulce 1. Změny, které mají největší praktický dopad, jsou zvýrazněny. V dodatku popisujeme, jak se tyto změny projeví při výpočtu daní.

Tabulka 1

Hlavní uzákoněné změny daňových parametrů	2013	2015
Daň z příjmů		
základ daně	superhrubá mzda + zisk	hrubá mzda + zisk
daňová sazba – základní	15 %	19 %
sleva na dani za poplatníka	24 840 Kč bez ohledu na příjem	24 840 Kč jen do 48-násobku průměrné mzdy
Zdravotní pojištění		
daňová sazba – zaměstnanci	4,5 %	6,5 %
daňová sazba - zaměstnavatelé	9,0 %	7,0 %
daňová sazba - živnostníci	13,5 %	6,5 %
základ daně – živnostníci	50 % zisku	100 % zisku
min. základ - živnostníci	50 % průměrné mzdy	100 % průměrné mzdy
max. základ - zaměstnavatelé	48-násobek průměrné mzdy, na úrovni každého zaměstnance	48-násobek průměrné mzdy, na úrovni celé firmy
Sociální pojištění		
daňová sazba – zaměstnanci	6,5 %	6,5 %
daňová sazba - zaměstnavatelé	25,0 %	25,0 %
daňová sazba - živnostníci	29,2 %	6,5 %
základ daně – živnostníci	50 % zisku	100 % zisku
min. základ – živnostníci, hlavní podnikání	25 % průměrné mzdy	120 % průměrné mzdy
min. základ – živnostníci, vedlejší podnikání, bez příjmů ze zaměstnání	10 % průměrné mzdy	50 % průměrné mzdy

Jak vyhodnocujeme dopady reformy⁶

⁵ Přehlednost daňových změn komplikuje fakt, že jiný daňový balíček (zákon 500/2012Sb) uzákonil řadu dočasných změn přímých daní na roky 2013-2015. Tyto změny budou tedy k 1. 1. 2015 platit a podle toho je zahrnujeme do našich odhadů (byť po dalším roce jejich účinnost vyprší).

Naše analýza je založena na reprezentativním vzorku české populace od Českého statistického úřadu (výběrové šetření Životní podmínky - SILC 2011). To umožňuje kvantifikovat dopady reformy na reálné poplatníky a domácnosti. Model je založen na předpokladu, že pracovní chování populace a hrubé mzdy se v reakci na (relativně malé) daňové změny nezmění.

Na základě údajů o příjmech ze zaměstnání a z podnikání v datech SILC počítáme pro každého jedince výši daně z příjmů a odvodů na sociální a zdravotní pojištění placené zaměstnanci i zaměstnavateli a osobami samostatně výdělečně činnými⁷ (včetně daňových slev a odpočtů, minimálních základů sociálního a zdravotního pojištění a většiny dalších detailů českého daňového systému). Výši daní počítáme na základě legislativy účinné v roce 2013 a na základě již platné legislativy, která má vstoupit v účinnost od 1. 1. 2015.

Dopady na poplatíky: snížení daní živnostníkům, malá změna pro zaměstnance

Grafy 1 a 2 ukazují změnu roční výše daní na úrovni jednotlivců, separátně pro živnostníky a zaměstnance. Změna daní zahrnuje všechny přímé daně, tj. daň z příjmů fyzických osob a sociální a zdravotní pojištění odváděné zaměstnancem a zaměstnavatelem. Každý bod v grafu představuje poplatníka v datovém vzorku, plná čára zobrazuje průměr v populaci. Tabulka 2 poté ukazuje v číslech průměrné dopady po jednotlivých příjmových decilech.

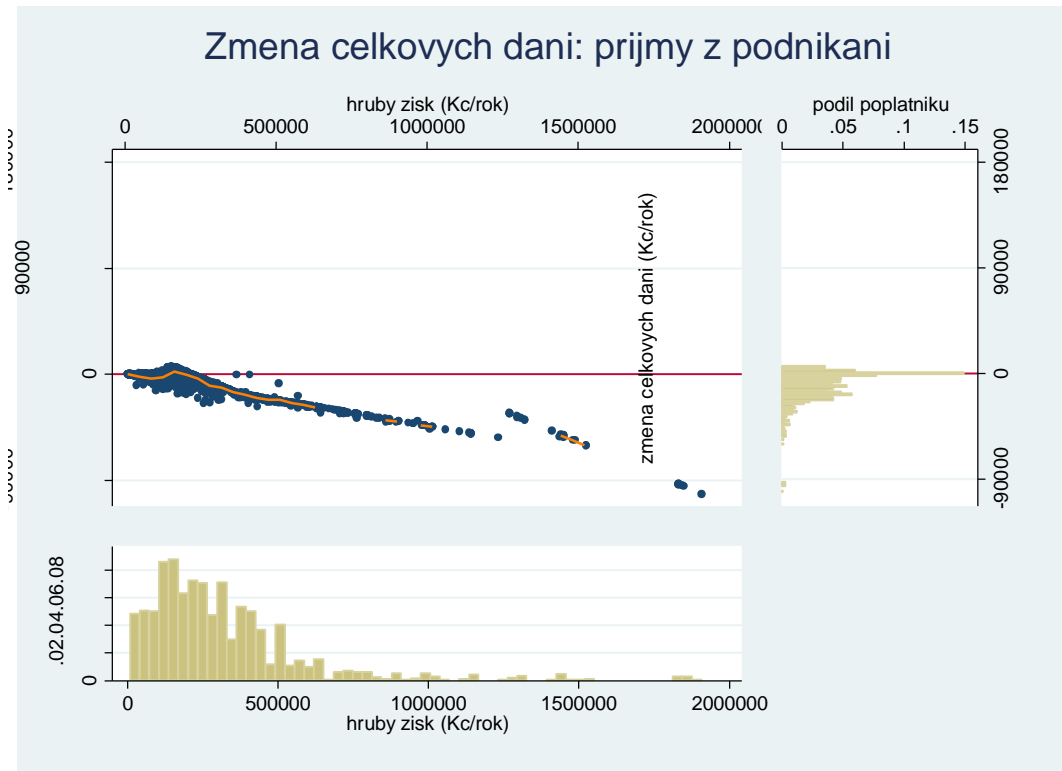
Všem živnostníkům s příjmy nad 220 000 Kč se daně snižují, a to výrazně. Pokles daní činí v průměru 4 367 Kč v pátém decilu, a s rostoucími příjmy je pokles výraznější, až po 45 919 Kč v desátém decilu. Živnostníkům s příjmy mezi 1,5 až 2 miliony Kč klesají daně až o 50-100 000 Kč. Důvodem je razantní snížení sociálního pojištění, které jednoznačně převažuje nad o něco vyšší sazbou daně z příjmů. U živnostníků s příjmy nad 1 242 000 vidíme výrazný „skok“ způsobený tím, že ztrácejí základní slevu na dani (ve výši 24 840 Kč).

U živnostníků s nižšími příjmy jsou dopady odlišné – některým daně rostou, některým klesají, a v průměru se změna pohybuje mezi poklesem o 2 218 Kč a růstem o 1 004 Kč. Důvodem je zvýšení minimálního základu sociálního pojištění. V těchto příjmových skupinách se dopady liší v řádu tisíců korun mezi živnostníky se stejnými příjmy – těm s vedlejším podnikáním daně klesají, zatímco těm s hlavním podnikáním se převážně zvyšují.

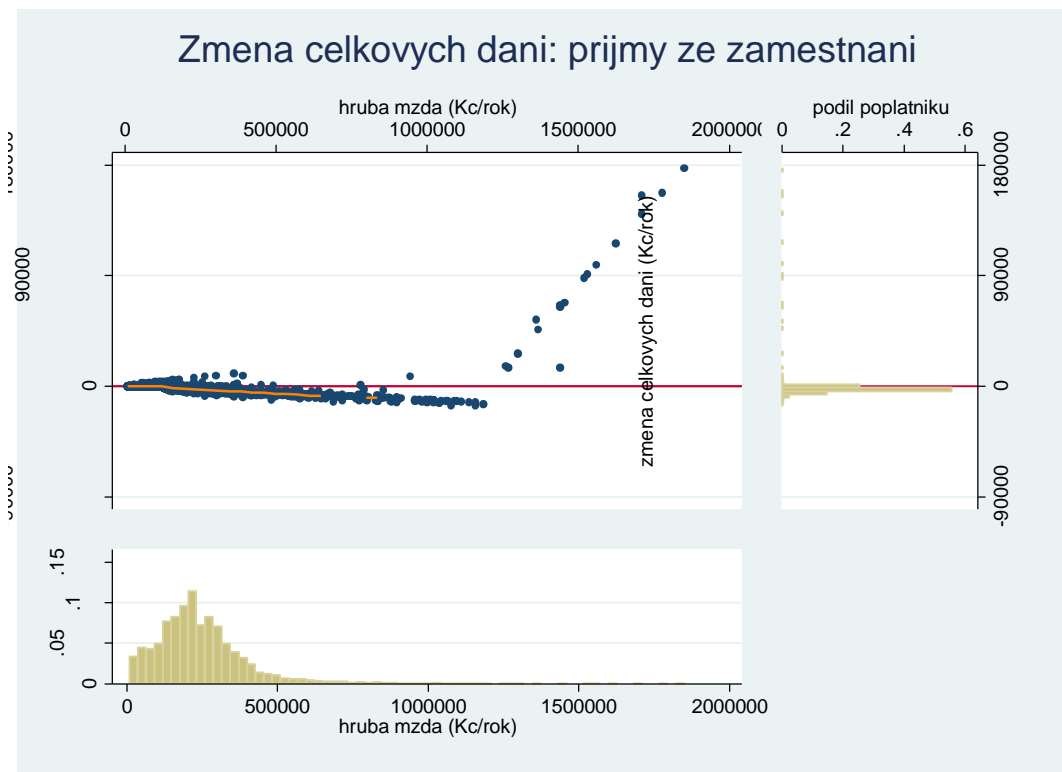
⁶ Bližší informace o použitých datech a předpokladech modelu je možné nalézt v akademických studiích Dušek, Kalíšková a Münich (2013): Distribution of average, marginal, and participation tax rates among Czech taxpayers: Results from a TAXBEN model, dostupné na http://idea.cerge-ei.cz/files/taxben_indiv_10_2013.pdf a Dušek, Kalíšková a Münich (2013): Dopady reformy přímých daní k roku 2015: vyhodnocení pomocí modelu TAXBEN, dostupné na http://idea.cerge-ei.cz/files/taxben_reform_10_2013.pdf.

⁷ Vypočtená míra zdanění podnikatelů je velmi pravděpodobně nadhodnocena ve srovnání se skutečností, neboť data neumožňují zohlednit hojně využívané daňové paušály.

Graf 1



Graf 2



Tabulka 2

Změna daní na úrovni jednotlivců								
příjmový decil	Příjmy z podnikání				Příjmy ze zaměstnání			
	hrubý příjem v decilu	změna celkové daně	změna průměrné daňové sazby	změna efektivní mezní daňové sazby	hrubý příjem v decilu	změna celkové daně	změna průměrné daňové sazby	změna efektivní mezní daňové sazby
	(Kč/rok)	(Kč/rok)	(procentní body)	(procentní body)	(Kč/rok)	(Kč/rok)	(procentní body)	(procentní body)
1	42 246	-1 664	-3,2	-4,9	45 147	60	0,60	-0,4
2	104 345	-2 218	-2,2	-6,8	106 654	-6	0,50	-3,1
3	142 051	1 004	0,6	7,8	147 178	-1 326	-0,20	-1,1
4	183 934	417	0,3	-12	179 913	-1 737	-0,20	1,1
5	232 691	-4 367	-1,9	-10,3	210 118	-2 074	-0,20	0,2
6	282 301	-9 039	-3,2	-8,9	238 178	-2 408	-0,20	-0,3
7	344 782	-13 580	-3,9	-8,7	270 922	-3 012	-0,20	-1,5
8	415 697	-18 219	-4,4	-4,1	308 265	-3 511	-0,30	-0,1
9	518 702	-22 760	-4,4	-4,4	367 222	-4 278	-0,30	-0,1
10	1 077 743	-45 919	-4,3	-5,6	605 418	-1 888	-0,10	0,4
průměr	331 233	-11 452	-2,6	-3,5	247 480	-2 012	0,00	0

Poznámka: Soubor zahrnuje všechny jedince s příjmy nad 8 000 Kč/rok v datovém souboru SILC 2011. Všechna pozorování jsou převážena populačními váhami, které umožňují extrapolaci vzorku na českou populaci.

Zaměstnancům – vyjma úzké skupiny s příjmy nad 1 242 000 Kč⁸ - se daně mírně snižují. V dolních dvou příjmových decilech se prakticky nemění, v dalších klesají o 1 326 Kč (první decil) až po 4 278 Kč (devátý decil). I v nejvyšším decilu klesají daně až o 15 000 Kč zaměstnancům s příjmy těsně pod 1 242 000 Kč. Zaměstnancům se zcela nejvyššími příjmy se naopak celkové daně razantně zvyšují, od 25 000 Kč v případě zaměstnanců těsně nad stropem až po 200 000 v případě zaměstnanců s příjmy kolem 2 milionů Kč. Důvodem je odvod z úhrnu mezd, díky kterému budou příjmy nad stropem nově zdaněny 25 procentní sazbou, a k tomu tito zaměstnanci ztrácejí základní slevu na dani.

Graf 3 zobrazuje dopady v procentním vyjádření, tj. jako změnu průměrné daňové sazby.⁹ Prakticky všem živnostníkům s příjmy nad 370 000 Kč se daňové zatížení snižuje o 4,4 procentní body.¹⁰ U živnostníků s nižšími příjmy změna průměrné daňové sazby fluktuje mezi minus 10 až plus 5 procentními body. Největší nárůst daňové zátěže se týká živnostníků s příjmy právě na hranici minimálního základu sociálního pojištění, tj. okolo 155 000 Kč. U nich růst minimálního základu pro sociální a zdravotní pojištění na více než dvojnásobek nejvýrazněji zvyšuje placené pojistné.

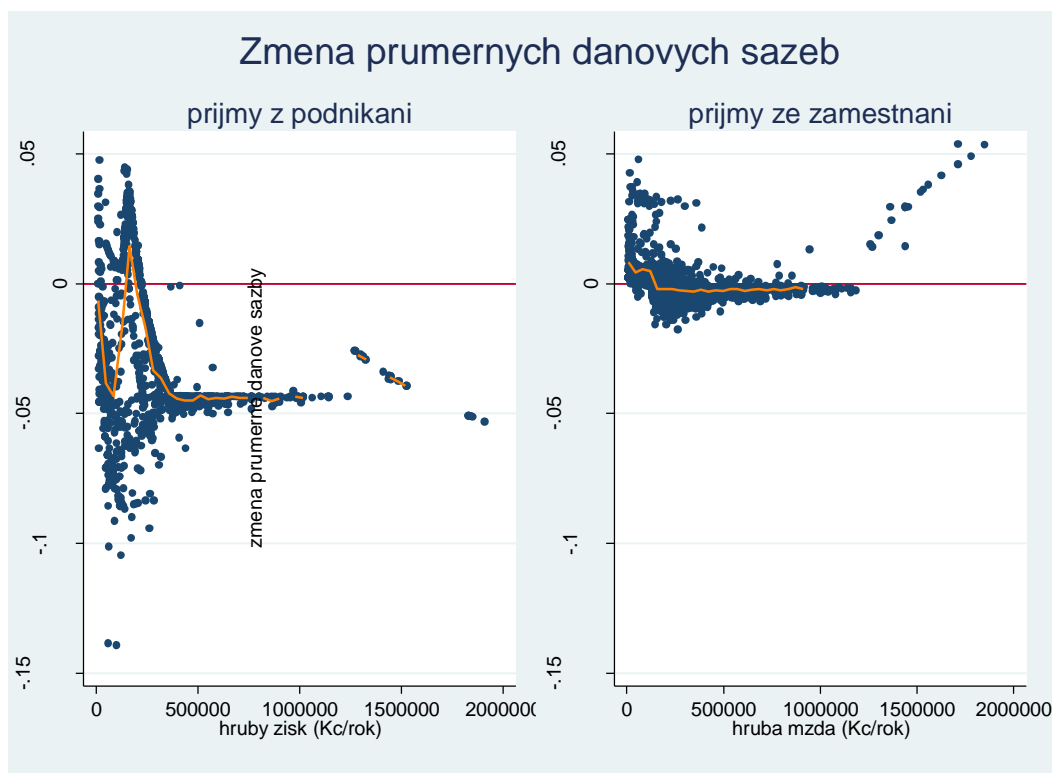
Zaměstnancům se průměrná daňová sazba v průměru nemění, a její změna se výrazně neliší mezi zaměstnanci. (V nejchudších decilech průměrná daňová sazba roste o cca 0,5 procentního bodu, v ostatních decilech klesá o 0,2-0,3 procentní body.) Výjimkou jsou zaměstnanci s příjmy nad 1 242 000 Kč, jejichž daňové zatížení roste až o 5 procentních bodů.

⁸ Dle databáze SILC tvoří tito zaměstnanci jen 0,3 procenta celkového počtu zaměstnanců.

⁹ Průměrná daňová sazba udává, jaká část celkového výdělku jednotlivce je odvedena na daních, včetně sociálního a zdravotního pojištění placeného zaměstnancem i zaměstnavatelem. U zaměstnanců je počítána jako podíl na superhrubé mzdě, tedy celkových nákladů práce.

¹⁰ O něco méně se snižuje těm s příjmy v intervalu 1,2-1,6 milionu, a naopak více těm s příjmy od 2 milionů výše.

Graf 3



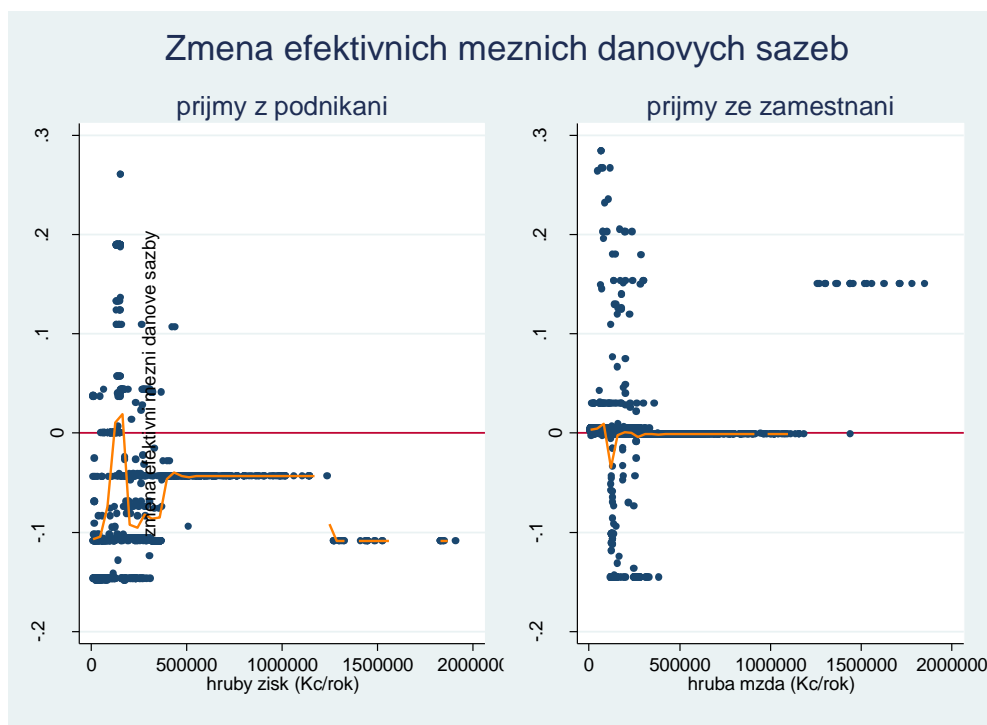
Další důležitou vlastností daňové reformy je její dopad na efektivní mezní daňové sazby¹¹ (graf 4 a tabulka 2). Mezní daňové sazby ukazují, jak silnou mají poplatníci motivaci usilovat o zvýšení příjmů, či naopak provádět legální i nelegální daňové úniky. Živnostníkům mezní daňová sazba klesá nejčastěji o 4,4 procentní body (převážně těm s příjmy nad 370 000 Kč). Ještě více (o téměř 11 procentních bodů) klesá řadě živnostníků s příjmy pod 370 000 Kč, neboť budou pod minimálním základem sociálního pojištění a budou platit fixní pojistné. Živnostníkům s příjmy nad 1 242 000 Kč klesá mezní daňová sazba z dnešních 43,4 % na 32,5 %, neboť budou nad stropem sociálního pojistného. (A pro úplnost úplně nejbohatším živnostníkům s příjmy nad 2 484 000 Kč (mimo graf), kteří jsou nad stropem již dnes, mezní daňová sazba roste z 28,8 % na 32,5 %).

Naprosté většině zaměstnanců zůstává mezní daňová sazba beze změny. Důležitou výjimkou jsou zaměstnanci s nejvyššími příjmy: jim všem se mezní daňová sazba zvyšuje z dnešních 33,8 % na 48,8 %. Jejich dodatečné příjmy tak budou daněny prakticky stejně jako příjmy „běžných“ zaměstnanců – ti nejčastěji čelí mezní daňové sazbě 48,5%.¹²

¹¹ Efektivní mezní daňová sazba udává, o kolik se zvýší daně plus o kolik se sníží sociální dávky, pokud se příjem jednotlivce zvýší o 1 000 Kč.

¹² Příjmy zaměstnanců nad 48-násobkem průměrné měsíční mzdy nepodléhají sociálnímu pojištění placenému zaměstnancem, ale na druhé straně jsou dodatečně zdaněny „solidárním příplatkem“ ve výši 7 %. Reforma díky odvodu z úhrnu mezd uvaluje na tyto příjmy stejné sociální a zdravotní pojištění placené zaměstnavatelem, jaké se vztahuje i na zaměstnance s nižšími příjmy.

Graf 4



Dopady na rozpočet

Celkové daňové příjmy dle našich simulací klesají o 19 miliard Kč (tabulka 3). Za celkovou sumou jsou ovšem velké rozdíly ve složení daní – pokles daně z příjmu od zaměstnanců (-10 mld.), nárůst daně z příjmů od živnostníků (+11,7 mld.) a velký pokles soc. pojistného od živnostníků (-21,4 mld.). Daně placené živnostníky klesají o vyšší částku než daně placené zaměstnanci (o 10,7 oproti 8,5 mld. Kč), přestože nyní se živnostníci podílí na celkových daňových příjmech jen přibližně jednou sedminou. I toto ilustruje, jak reforma relativně více snižuje daně živnostníkům.

Tabulka 3

Dopady reformy na daňové příjmy (v mil. Kč)		
Daň z příjmů	2013	změna
příjmy ze zaměstnání	79 812	-9 962
příjmy z podnikání	19 414	11 659
celkem	99 225	1 698
Pojistné - sociální		
příjmy ze zaměstnání	322 381	1 511
příjmy z podnikání	45 623	-21 434
celkem	368 004	-19 924
Pojistné - zdravotní		
příjmy ze zaměstnání	146 169	0
příjmy z podnikání	24 576	-989
celkem	170 745	-989
Všechny daně		
příjmy ze zaměstnání	548 361	-8 451
příjmy z podnikání	89 613	-10 764
celkem	637 974	-19 215

Hodnocení a závěry

Tato studie poskytuje první a unikátní vyhodnocení dopadů reformy přímých daní, která vstoupí v účinnost 1. 1. 2015. V předchozích studiích¹³ ukazujeme na číslech některé sporné aspekty současného zdanění příjmů – velké rozdíly mezi zdaněním příjmů ze zaměstnání a podnikání, velmi vysoké zdanění zaměstnanců, a velmi slabou skutečnou progresivitu daní. Daří se reformě tyto sporné aspekty odstranit, omezit, či naopak prohloubit? Činí daňový systém efektivnější? Nemá problematické distribuční dopady? Z tohoto úhlu pohledu zde nabízíme zhodnocení reformy.

Přijatá reforma ještě více rozevívá nůžky mezi zdaněním zaměstnanců a živnostníků se středními a vysokými příjmy. Mimo jiné tak v těchto příjmových skupinách ještě více posiluje motivaci používat subkontraktory („švarcsystém“) namísto zaměstnanců. Reforma prakticky nemění vysoké zdanění práce, kdy naprostá většina zaměstnanců i po reformě čelí mezní daňové sazbě ve výši 48,5 %.

Politicky exponovaným rysem reformy je výrazné zvýšení zdanění zaměstnanců s velmi vysokými příjmy (nad 1 242 000 Kč ročně). Pro český daňový systém by to znamenalo zásadní změnu přístupu ke zdanění zaměstnanců s nejvyššími příjmy: Ještě v roce 2012 byly jejich příjmy (nad stropy) daněny pouhými 15 procenty, nyní 33,8 procenty a po reformě by byly daněny plnými 48,8 procenty. Z pohledu daňové solidarity by do společné kasy přispívali stejnou měrou jako zaměstnanci ve středních a vyšších příjmových pásmech.

Vysoké daňové sazby posílí snahy vysokopříjmových zaměstnanců se daním vyhnout. Právě poplatníci s nejvyššími příjmy nejsilněji reagují na změny daňových sazeb – daňovou optimalizací či reálnou změnou ekonomické aktivity.¹⁴ Této očekávané reakci může zákonodárce předem čelit tím, že zvyšování sazeb bude doprovázeno dalšími kroky, které omezí možnosti daňové optimalizace. Schválená reforma bohužel naopak otevírá minimálně tři cesty, jak se vyšší dani vyhnout. Za prvé, zvýšení daní pro vysokopříjmové zaměstnance je doprovázeno snížením daní pro vysokopříjmové podnikatele. Ještě více tak zvýhodňuje vykonávání de facto zaměstnanecké práce pod nálepkou podnikání.

Za druhé, konstrukce odvodu z úhrnu mezd dává vysokopříjmovým poplatníkům (např. vrcholovému managementu) možnost daň obejít tím, že se vyčlení do separátní firmy, kde průměrný plat bude nad stropem. Jedná se o administrativně nákladné řešení, ale nemalá část firem jej zřejmě využije. Ve výsledku zvýšení daně dopadne arbitrárně jen na část vysokopříjmových zaměstnanců. Tento bod reformy je vnitřně rozporný: Je-li záměrem zákonodárce vysokopříjmové zaměstnance zdanit, je efektivnější tak učinit bez výjimek (tj. vztáhnout odvod z úhrnu mezd na všechny příjmy, bez stropů). A pokud to záměrem není, je efektivnější je ze zdanění explicitně vyjmout (tj. nezahrnovat příjmy individuálních zaměstnanců do odvodů

¹³ Dušek, Kalíšková, Mních (2013): Kdo a kolik odvádí do společné kasy? Zdanění příjmů ze zaměstnání a podnikání v českém systému, IDEA/CERGE-EI, studie 7/2013, dostupné na http://idea.cerge-ei.cz/files/IDEA_Studie_7_2013.pdf.
Dušek, Kalíšková a Mních (2013): Distribution of average, marginal, and participation tax rates among Czech taxpayers: Results from a TAXBEN model, working paper, dostupné na http://idea.cerge-ei.cz/files/taxben_indiv_10_2013.pdf.

¹⁴ Rozsáhlá zahraniční odborná literatura zkoumá, jak se (vykazované) příjmy daňových poplatníků mění se změnami daňových sazeb. Konzistentním zjištěním je, že na změny sazeb jsou nejcitlivější poplatníci s nejvyššími příjmy. Primárně reagují daňovou optimalizací – přesunem příjmů do jiného roku, přesunem příjmů do daňově výhodnější právní formy své činnosti (v českém kontextu např. ze zaměstnání do „švarcsystému“), či přesunem sídla do zahraničí. Až sekundárně reagují reálnou změnou své ekonomické aktivity. Pro shrnutí této literatury viz Saez, Slemrod, and Giertz (2012): The elasticity of taxable income with respect to marginal tax rates: A critical review, *Journal of Economic Literature*, 50(1), str. 3-50.

z úhrnu mezd). Do třetice, podle již schválené legislativy se zdanění zaměstnanců s nejvyššími příjmy má od 1. 1. 2016 opět snížit, a to na 38,6 procenta.¹⁵ To motivuje poplatníky k přesunu příjmů z roku 2015 do roků 2014 i 2016. Rozpočtový efekt vysokých daní pouze v roce 2015 tak bude zřejmě mizivý.

Důležitým rysem reformy je zvýšení minimálního základu sociálního pojištění živnostníků. V jeho důsledku by se pod minimální základ dostaly dvě třetiny všech živnostníků – tj. plně dvě třetiny živnostníků by nebyly zdaněny podle vykázaných příjmů, ale podle fikce, že ve skutečnosti vydělávají 372 000 Kč ročně.¹⁶ Jedná se o sice účinný, ale v tomto rozsahu zřejmě příliš hrubý nástroj k omezení daňových úniků živnostníků s nízkými (vykazovanými) příjmy.

Pokud jde o distribuční dopady, reforma snižuje daňové zatížení živnostníků se středními a vysokými příjmy, zvyšuje daňové zatížení zaměstnanců s nejvyššími příjmy, a nepatrně snižuje daně ostatním poplatníkům. Zvýšení daní nejbohatším zaměstnancům eliminuje jejich relativní zvýhodnění oproti ostatním zaměstnancům a vnáší do systému větší progresivitu. Z distribučního hlediska je ale sporné, proč je snížení daní koncentrováno na skupinu živnostníků, kteří jsou v bohatší části příjmového spektra a jsou nyní zdaněni relativně nejméně. To zvyšuje již tak vysoké rozdíly ve zdanění zaměstnanců a podnikatelů, které v těchto příjmových pásmech činí 11 až 14 procentních bodů. Snížení daní nejbohatším živnostníkům navíc snižuje progresivitu daňového systému. Povede ke snížení podílu daní, které odvádí nejbohatších 10 procent všech poplatníků na 26,5 procent, což je dokonce méně, než podíl těchto poplatníků na celkových příjmech (26,7 procent).

¹⁵ Má být zrušen 7-procentní solidární příplatek a znovu zavedeny stropy na zdravotní pojištění placené zaměstnancem.

¹⁶ Částka 372 000 Kč ročně se týká pouze živnostníků, kteří mají podnikání jako hlavní výdělečnou činnost. Živnostníkům s vedlejším podnikáním se ale minimální základ také zvyšuje a to na 50% průměrné mzdy, tj. přibližně 155 000 Kč ročně.

Annex: Popis reformy

a) Daň z příjmů fyzických osob

- Mění se výpočet základu daně pro příjmy ze zaměstnání. Až do konce roku 2014 bude základem daně superhrubá mzda, tj. součet hrubé mzdy a sociálního a zdravotního pojistného placené zaměstnavatelem. Od r. 2015 se stane základem daně mzda hrubá. Pro příjmy z podnikání se základ daně nezmění.
- Sazba daně se zvýší z 15 na 19 procent. Sazba 19 procent byla zvolena záměrně tak, aby se zdanění příjmů ze zaměstnání s přechodem ze mzdy superhrubé mírně snížilo oproti dnešku, kdy 15 procent ze superhrubé mzdy odpovídá 20,1 procentům z hrubé mzdy. Pro živnostníky to ale znamená zvýšení daňové sazby o 4 procentní body.
- Dnes si každý poplatník odečítá ze svého základu daně základní slevu na dani (24 840 Kč). Od roku 2015 si ji nebudou moci odečítat poplatníci, jejichž základ daně převyší 48 násobek průměrné mzdy, tj. 1 242 000 Kč.

b) Sociální a zdravotní pojištění – zaměstnanci

- Zdravotní a sociální pojištění hrazené zaměstnavatelem bude od roku 2015 zrušeno a bude nahrazeno tzv. odvodem z úhrnu mezd.¹⁷ U většiny poplatníků se bude jednat spíše o kosmetickou změnu, neboť z jejich mezd bude zaměstnavatel platit pojistné jako doposud. Sazba odvodu z úhrnu mezd bude 32 %, přičemž z takto vybrané částky půjde 7 % na zdravotní pojištění a 25 % na sociální pojištění.¹⁸ Tzn. že odvody zaměstnavatele na sociální pojištění se nezmění a odvody na zdravotní pojištění klesnou z 9 % na 7 %.
- Sazba zdravotního pojistného placeného zaměstnancem je nyní 4,5 % a po reformě bude 6,5 %.
- Sazba sociálního pojistného placeného zaměstnancem zůstane zachována na 6,5 %.
- Maximální základ (strop) u odvodů z úhrnu mezd bude nastaven na úrovni firmy ve výši 48-násobek průměrné mzdy krát počet zaměstnanců. Prakticky v žádné firmě ale nedosahuje průměrná roční mzda 1 242 000 Kč. I z velmi vysokých mezd by tak měli zaměstnavatelé odvádět sociální pojištění, zatímco dnes je zastropováno právě na 48-násobku průměrné mzdy. (U zdravotního pojištění již dnes strop není).¹⁹

c) Sociální a zdravotní pojištění – živnostníci

- Sazby sociálního pojistného se od roku 2015 sníží více než o polovinu. Dnes je základem pojistného polovina zisku a sazba je 29,2 procent, tj. 14,6 procent ze zisku. Reforma tuto nelogickou konstrukci zruší a pojistné se bude počítat přímo jako procento zisku. Ale sazba bude oproti současnosti méně než poloviční, a to jen 6,5 procent.²⁰

¹⁷ Dnes ta část zdravotního a sociálního pojištění, kterou platí zaměstnavatel, je vypočtena individuálně za každého zaměstnance, a odvedena zvlášť do zdravotní a sociální pojišťovny. Po reformě má být pojistné placené zaměstnavatelem (nazvané nově odvod z úhrnu mezd) vypočteno z objemu všech mezd vyplácených firmou, odvedena do jednotného inkasního místa, kde se následně celkové vybrané peníze rozdělí mezi zdravotní a sociální pojišťovny.

¹⁸ Celkových 25 % placených na sociální pojištění se dále dělí na 21% na důchodové pojištění, 2,3 % na nemocenské pojištění, a 1,2 % na státní politiku zaměstnanosti.

¹⁹ Jak jsme uvedli výše, odvodům z mezd nad 1 242 000 Kč se mohou firmy vyhnout tím, že vyčlení vysokopříjmové zaměstnance do separátní entity. Je prakticky nemožné předvídat, jaká část vysokopříjmových zaměstnanců se odvodům nad stropem dokáže vyhnout. Při modelování dopadů se držíme konzervativně zásady, že vyhodnocujeme dopady při aktuální ekonomické aktivitě a výši mezd, a nemodelujeme možnou daňovou optimalizaci.

²⁰ Nižší pojistné živnostníků má být doprovázeno též snížením důchodů, a to proporcionálně se snížením pojistného, jelikož vyměřovací základ pro výpočet důchodu bude pro osoby samostatně výdělečně činné přepočítáván koeficientem

- Sazba zdravotního pojistného je nyní 13,5 % z poloviny zisku, tj. de facto 6,75 % z celého zisku. O roku 2015 bude základem celý zisk a sazba 6,5 %, tj. nepatrné snížení.
- Minimální základ sociálního pojistného je dnes nastaven na 25 % roční průměrné mzdy (77 652 Kč) s tím, že se vztahuje k polovině zisku. Reforma minimální základ zvyšuje na 120 % roční průměrné mzdy (372 729 Kč) s tím, že se vztahuje k celému zisku. V praxi to znamená, že minimální pojistné se zvyšuje z 22 674 Kč na 24 227 Kč. Okruh poplatníků, kteří toto minimální pojistné platí, se výrazně rozšiřuje z živnostníků s příjmem pod 50 % průměrné mzdy na živnostníky se ziskem do 120 % roční průměrné mzdy.
- Maximální základ (strop) sociálního pojištění se nominálně nemění. De facto se ale snižuje na polovinu, neboť se s ním bude porovnávat celý zisk a ne jen jeho polovina jako dnes. Zatímco dnes jsou nad maximálním základem živnostníci se ziskem nad 2 484 000 Kč ročně, po reformě to budou živnostníci se ziskem z podnikání nad 1 242 000 Kč ročně.
- U živnostníků, kteří mají podnikání jako vedlejší zdroj příjmů, se minimální základ sociálního pojistného zvyšuje z 10 % průměrné mzdy na 50 % (a obdobně jako u hlavních příjmů popsaných výše bude pro minimální základ určující celý zisk, nikoli jeho polovina). To znamená v praxi zvýšení minimálního pojistného ze 756 Kč na 841 Kč a rozšíření okruhu poplatníků, kteří minimální pojistné platí, z poplatníků s příjmy pod 20 % průměrné mzdy na poplatníky s příjmy pod 50 % průměrné mzdy

d) Sociální dávky

Sociální dávky reforma explicitně nemění. I tak se mohou změnit částky, které některé domácnosti v dávkách pobírají. Nárok i výše některých dávek je totiž určována podle čistého příjmu domácnosti, a daňová reforma čisté příjmy změní. Tyto změny dávek výpočty našeho TAXBEN modelu zohledňují, což je to relevantní při výpočtech efektivních mezních daňových sazeb.

odpovídajícím nižšímu pojistnému (viz § 16 odst. 3 zákona č. 155/1995 Sb., ve znění účinném od 1. 1. 2015). I tak, jelikož v současném důchodovém systému je jen slabý vztah mezi výší příspěvků a konečnou výší důchodů, znamená snížení daní spolu se snížením důchodů daňovou výhodou pro živnostníky. I z rozpočtového pohledu se snížení pojistného živnostníků projeví okamžitým poklesem příjmů, zatímco snížení důchodů se projeví postupně v řádu desítek let do budoucna. Navíc lze očekávat, že mnoho živnostníků bude díky tomuto snížení pobírat pouze velmi nízký důchod, který jim nezajistí dostatečné prostředky pro živobytí a budou čerpat dávky ze systému hmotné nouze, čímž dojde k nárůstu výdajů státního rozpočtu.

Předchozí publikace

- 18.9.2013: Jiří Šatava: Dopad rozvodu na příjmy v důchodu
- 17.6.2013: Ondřej Schneider, Jiří Šatava: Důchodový systém: scénáře budoucího vývoje
- 20.5.2013: Ondřej Schneider, Jiří Šatava: Dopady reformy I. důchodového pilíře po roce 1996 na starobní důchody jednotlivců
- 7.5.2013: Petr Janský: Účastníci penzijního připojištění
- 22.4.2013: Martin Gregor: Může zaporný hlas ve volebním systému se dvěma mandáty zvýšit kvalitu kandidátů?
- 15.3. 2013: Pavel Hait, Petr Janský: Kdo je nejvíce zasažen růstem cen? Rozdíly v inflaci pro různé domácnosti
- 13.12. 2012: Vilém Semerák: Zachrání Čína české exporty? Studie
- 27.11. 2012: Petr Janský: Odhady dopadů změn sazeb DPH na domácnosti: porovnání dvou možných scénářů od roku 2013. Krátká studie
- 19.10. 2012: Vilém Semerák: Makropredikce III/2012
- 6.10. 2012: Pavla Nikolová, Ján Palguta, Filip Pertold, Mário Vozár: Veřejné zakázky v ČR: Co říkají data o chování zadavatelů? Studie
- 5.10. 2012: Ondřej Schneider: Jaký důchod nás čeká? Alternativy vývoje státního průběžného důchodového systému. Krátká studie
- 4.10. 2012: Ondřej Schneider, Jiří Šatava: Český důchodový systém na rozcestí: Pro koho je výhodný přechod do druhého pilíře? Studie
- 20.9. 2012: Petr Janský, Zuzana Řehořová: The Commitment to Development Index for the Czech Republic. Výzkumný článek
- 20.9. 2012: Petr Janský, Zuzana Řehořová: Česká pomoc rozvojovým zemím: nejen finanční rozvojová spolupráce. Krátká studie
- 4.9. 2012: Vilém Semerák, Jan Švejnar: Možnosti pro aktivní hospodářskou politiku na krajské úrovni. Studie pro potřeby Ekonomické rady Asociace krajů
- 4.9. 2012: Vilém Semerák: Dopady makroekonomického vývoje ČR na krajské úrovni: možnosti pro aktivní hospodářskou politiku. Studie pro potřeby Ekonomické rady Asociace krajů
3. 9. 2012. Daniel Münich, Jan Straka: Být či nebýt učitelem: platy českých učitelů pohledem



<http://idea.cerge-ei.cz>

IDEA DĚKUJE VŠEM SPONZORŮM

Deloitte.

ERNST & YOUNG
Quality In Everything We Do

KPMG

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

 **CYRRUS**

 oskarplast

Antonín Fryč
generální ředitel
WAREX, s. r. o.

Petr Šrámek
advokát

Co by od roku 2015 přinesla již schválená reforma přímých daní?
Studie *Institutu pro demokracii a ekonomickou analýzu*
Vydavatel: Národohospodářský ústav AV ČR, v. v. i.
Politických vězňů 7, 111 21, Praha 1, Česká republika

O IDEA

Institut pro demokracii a ekonomickou analýzu (IDEA) je nezávislý think-tank zaměřující se na analýzu, vyhodnocování a vlastní návrhy veřejných politik. Doporučení IDEA vychází z analýz založených na faktech, datech, jejich nestranné interpretaci a moderní ekonomické teorii.

IDEA je součástí akademického pracoviště CERGE-EI a vznikla z iniciativy a pod vedením prof. Jana Švejnara.

Principy fungování IDEA

1. Vytváření shody na základě intelektuální otevřenosti – přijímání volné soutěže myšlenek, otevřenost podnětům z různých částí světa, přehodnocování existujících stanovisek vzhledem k novým výzvám.
2. Využívání nejvhodnějších teoretických a praktických poznatků – snaha o rozvinutí postupů na základě nejlepších teoretických i praktických poznatků (z České republiky i ze zahraničí).
3. Zaměření aktivit na vytvoření efektivní politiky a strategie České republiky – doplňovat akademické instituce vytvářením podkladů efektivním a operativním způsobem.



<http://idea.cerge-ei.cz>