

Pracovně motivační dopady návrhů daňových změn na zaměstnance¹

KLÁRA KALÍŠKOVÁ, DANIEL MÜNICH, MICHAL ŠOLTÉS

Shrnutí

- Kvantifikujeme ex ante dopady změn daní a povinných odvodů zaměstnanců, tak jak je navrhuje vládní konsolidační balíček. Ten porovnáváme se současným daňovým systémem, se systémem před rokem 2021 a s návrhem daňových změn IDEA & PAQ z dubna 2023. Rozšiřujeme tak nedávnou společnou analýzu IDEA & PAQ, která popisovala dopady na průměrné zdanění a daňové výnosy veřejných rozpočtů,² o detailní analýzu pracovně motivačních dopadů.
- Vládní konsolidační balíček zvýší průměrné odvodové zatížení práce o 0,45 procentního bodu pro téměř 95 % zaměstnanců. Zaměstnancům s měsíčními příjmy nad 3násobek průměrné mzdy se odvodové zatížení práce zvedne o 1 až 2 procentní body. Nejvíce se změny dotknou zaměstnanců s příjmy kolem 30 tisíc korun měsíčně, kteří zároveň přijdou o slevu na manžela či manželku s nízkými příjmy. Těmto zaměstnancům vzroste odvodové zatížení o více než 5 procentních bodů.
- Omezením slevy na manžela či manželku s nízkými příjmy na případy, kdy se manžel či manželka starají o dítě do tří let věku, klesne počet zaměstnanců s nárokem na tuto slevu o 45 %, z dnešních více než 170 tisíc na 95 tisíc. V rámci tohoto kroku přijde o nárok na slevu zhruba 20 tisíc předdůchodcovských či důchodcovských domácností.
- Snížením hranice druhé vyšší sazby daně z příjmů fyzických osob ze 4násobku na 3násobek průměrné hrubé mzdy vznikne v daňovém systému nová skupina zaměstnanců, která bude čelit vyšší mezní daňové sazbě. Tito zaměstnanci s příjmy mezi 3- a 4násobkem průměrné mzdy budou nově čelit mezní daňové sazbě o 17 procentních bodů vyšší než zaměstnanci s příjmy nad 4násobkem průměrné mzdy (maximálním vyměřovacím základem sociálního pojištění). Skupina zaměstnanců s příjmy nad 4násobkem průměrné mzdy bude i nadále čelit mezní odvodové povinnosti nižší než většina zaměstnanců.
- V porovnání s daňovým systémem před rokem 2021 (před zrušením zdanění superhrubé mzdy a před postupným navýšením slevy na poplatníka) si aktuálním vládním balíčkem stále polepší zhruba 90 % zaměstnanců. Hůře na tom bude pouze přibližně desetina zaměstnanců s nejnižšími příjmy, kterým daňové změny implementované po roce 2020 finančně nepomohly a nově na ně navíc dopadne znovuzavedení povinných odvodů na nemocenské pojištění, případně omezení dostupnosti slevy na manžela či manželku.

1 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 (CERGE). Za cenné konzultace k datům děkujeme Jaromíru Kalmusovi. Za komentáře, rady a připomínky k pracovní verzi textu děkujeme Štěpánu Jurajdovi, Janu Pavlovi a Filipu Pertoldovi. Veškeré případné nepřesnosti a chyby jdou na vrub nás autorů. Studie vznikla díky podpoře Akademie věd ČR v rámci výzkumného programu Strategie AV21 Společnost v pohybu.

2 Studie IDEA a PAQ, 2023: Jak zachránit státní rozpočet a napravit nedostatky v danění příjmů? https://idea.cerge-ei.cz/files/PAQ_Research/IDEA_PAQ_Reforma_DPFO.pdf

O čem tato studie je a o čem není

V této studii analyzujeme dopady změn daní a povinných odvodů zaměstnanců, tak jak je navrhuje vládní konsolidační balíček představený v květnu 2023. Detailně se věnujeme i dopadům omezení slevy na manžela či manželku s nízkými příjmy. Zatímco existující analýzy³ se soustředí především na vyčíslení přerozdělovacích efektů a dopadů na daňový výnos, naše analýza sleduje i proměnu motivací k práci, tedy motivace pracovat či nepracovat a motivace pracovat více nebo méně. Ukazujeme, jak návrh změny průměrné, mezní a participační daňové sazby. Zatímco průměrná daňová sazba vypovídá o daňovém zatížení příjmů a říká, jaká část nákladů práce je odváděna ve formě daní a odvodů, další dva ukazatele souvisejí s motivací pracovat. Mezní daňová sazba popisuje motivaci pracovat více nebo méně hodin a participační daňová sazba motivaci k participaci na trhu práce (nebo naopak k odchodu z něj).

Poskytujeme tedy tzv. ex ante analýzu očekávaných dopadů vládního balíčku na míru zdanění různých skupin obyvatel a jejich pracovní motivace. Ex post analýzu behaviorálních efektů tohoto balíčku, tedy jeho dopadů na participaci na trhu práce nebo počet odpracovaných hodin, přirozeně není možné provést před samotnou implementací daňových opatření.

Pro přehlednější pochopení daňových změn posledních let srovnáme dopady vládního návrhu nejen se současným daňovým systémem, ale také s daňovým systémem před rokem 2021 a s návrhem tzv. *Realistické varianty IDEA & PAQ z dubna 2023*.

Termín daň v naší analýze zahrnuje jak daň z příjmů fyzických osob (DPFO), tak povinné odvody na sociální a zdravotní pojištění hrazené zaměstnanci a zaměstnavateli. Z pohledu ekonomických motivací a dopadů totiž mezi DPFO a odvody nejsou výraznější rozdíly. Naše analýza se týká pouze zaměstnanců, protože podnikatelé (OSVČ)⁴ fungují ve zcela jiném daňovém systému. Výpočty v této analýze pracují pouze s výdělkem zaměstnanců ze zaměstnání.

S ohledem na snahu co nejrychleji analyticky reagovat na návrhy vládního balíčku tato studie neobsahuje detailní úvahy a rozbor ekonomických dopadů na pracovní motivace zaměstnanců. Autoři však předpokládají, že studii nabídnuté analytické podklady podníť intenzivnější odborné i společenské diskuse na toto téma a zvýší veřejnou poptávku po nich. Podobná či podrobnější analýza, jako je tato, by měla být nedílnou součástí každé zvažované daňové reformy.

Zde prezentované empirické analýzy jsou založeny na modelu Taxben⁵. Model pracuje s daty z výběrového šetření domácností SILC Českého statistického úřadu, které poskytuje reprezentativní vzorek populace ČR.⁶ Klíčová zjištění jsou prezentována formou grafů s doprovodnými popisky.

3 Studie IDEA a PAQ, 2023: Jak zachránit státní rozpočet a napravit nedostatky v danění příjmů? https://idea.cerge-ei.cz/files/PAQ_Research/IDEA_PAQ_Reforma_DPFO.pdf

RILSA, 2023: Dopady vybraných vládních opatření na české domácnosti. https://katalog.vupsv.cz/fulltext/vz_530.pdf

4 OSVČ – osoby samostatně výdělečně činné.

5 Vznik modelu TAXBEN byl podpořen grantem od Technologické agentury České republiky TD010033. Více informací o modelu TAXBEN je možné nalézt ve studii 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*, 63(6), 474–504.

6 Jde o datový soubor SILC 2022, který obsahuje informace o příjmech jednotlivců a domácností v roce 2021. Pro výpočty dopadů jsme data aktualizovali pro rok 2023 na základě makroekonomické predikce Ministerstva financí ČR tak, aby odpovídala inflaci a změnám v příjmech mezi roky 2021 a 2023.

Analyzované daňové systémy

Současný systém (rok 2023): Náš základní modelovaný systém odpovídá aktuálnímu stavu v roce 2023, tedy před implementací vládního konsolidačního balíčku. Kromě sociálních a zdravotních odvodů placených zaměstnanci i zaměstnavateli odvádějí zaměstnanci na DPFO 15 % z hrubé měsíční mzdy do 4násobku průměrné hrubé mzdy a 23 % z příjmů nad touto hranicí.⁷ Daňový systém umožňuje uplatnit slevu na poplatníka (30 840 Kč ročně), slevu na manžela či manželku s nízkými příjmy (24 840 Kč ročně), odstupňované slevy na děti (15 204 Kč za první dítě, 22 320 Kč za druhé a 27 840 Kč za třetí a každé další, vše ročně), které lze uplatnit do daňového bonusu, a daňovou slevu za výdaje na školku (tzv. školkovné ve výši maximálně 17 300 Kč ročně).

Vládní balíček (návrh, potenciálně platný od roku 2024):⁸ Tento daňový systém zahrnuje změny navržené v rámci vládního konsolidačního balíčku z května 2023. Konkrétně jde o snížení hranice ročních příjmů pro druhou zákonnou sazbu DPFO ze 4násobku na 3násobek průměrné hrubé měsíční mzdy (cca 120 tis. Kč měsíčně), zvýšení sazby sociálního pojištění placeného zaměstnancem o 0,6 procentního bodu na 7,1 % (tzv. nemocenské pojištění). Další významnou změnou je omezení slevy na manžela či manželku s nízkými příjmy na případy, kdy se manžel či manželka stará o dítě do tří let věku. Dále došlo ke zrušení daňové slevy na studenta a daňové slevy za školkovné.⁹

Realistická varianta IDEA & PAQ:¹⁰ Během příprav vládního konsolidačního balíčku jsme navrhli změny v daňovém systému, které by zvýšily progresi odvodového zatížení práce a zvýšily inkaso daní o 60 mld. Kč ročně. Návrh obsahoval zavedení tří daňových sazeb: základní sazbu 17 %, 25 % od hranice průměrné hrubé měsíční mzdy a 33 % od hranice jejího 4násobku. Dále náš návrh zahrnoval výrazné zvýšení slevy na poplatníka na 35 292 Kč ročně a sjednocení slev na děti na úrovni 22 320 Kč ročně za každé dítě. Návrh též plně rušil slevu na manžela či manželku s nízkými příjmy a další daňové odpočty ze základu daně, jako jsou hypotéky nebo penzijní připojištění.

Systém před rokem 2021:¹¹ Pro porovnání vývoje daňového systému v delší perspektivě se vracíme i k daňovému systému před rokem 2021. Tehdy základ pro výpočet DPFO tvořila tzv. superhrubá mzda, z které se platila daň 15 %, a zaměstnanci s ročními výděly nad 4násobkem průměrné mzdy z nich navíc odváděli solidární daň ve výši 7 % z hrubých příjmů. Sleva na poplatníka byla tehdy 24 840 Kč, nižší byly i slevy na druhé (19 404 Kč) a každé další dítě (24 204 Kč) a daňový bonus byl zastropován částkou 60 300 Kč.

7 Pro lepší představu v celé studii pracujeme s měsíčními příjmy, ačkoli český daňový systém je definován na základě ročních příjmů. Zaměstnanci tedy platí 15 % z hrubé roční mzdy, pokud tato nepřekročí 48násobek průměrné měsíční mzdy.

8 Viz např. tisková konference 11. 5. 2023: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/vlada-predstavila-ozdravny-plan-pro-verejne-finance-cesko-ve-forme-205388/>

9 Z důvodu nedostatku dat o školkovném v databázi SILC zrušení slevy na školkovné nemodelujeme.

10 Studie IDEA a PAQ, 2023: Jak zachránit státní rozpočet a napravit nedostatky v danění příjmů? https://idea.cerge-ei.cz/files/PAQ_Research/IDEA_PAQ_Reforma_DPFO.pdf

11 Více informací ve studii IDEA: Spočítali jsme za vás: Dopady zrušení superhrubé mzdy, snížení odvodů na sociální pojištění a zavedení daňových prázdnin. https://idea.cerge-ei.cz/files/IDEA_Studie_4_2022_Dopady_zruseni_superhrube_mzdy/IDEA_Studie_4_2022_Dopady_zruseni_superhrube_mzdy.html

Problematikou se také zabývaly další studie:

Vyhodnocení dopadu návrhů na zrušení superhrubé mzdy (IDEA a PAQ, 2020). https://idea.cerge-ei.cz/documents/Dopady_zruseni_superhrube_mzdy_25_11_2020.pdf

Návrh reformy zdanění zaměstnanců: Jak ulevit nízkopříjmovým a pomoci spotřebě za polovinu veřejných výdajů (IDEA a PAQ, 2020). https://idea.cerge-ei.cz/documents/Zmena_dani_varianty_TAXBEN_dodatek_03_11_2020.pdf

Tabulka 1: Shrnutí základních parametrů analyzovaných daňových systémů

	Systém 2023	Vládní konsolidační balíček	Realistická varianta IDEA & PAQ
Sociální pojištění placené zaměstnancem	6,5 % z hrubé mzdy	7,1 % z hrubé mzdy	6,5 % z hrubé mzdy
Daňová pásma a sazby DPFO	15 % z hrubé mzdy pod 4násobkem průměrné hrubé mzdy 23 % z příjmů nad 4násobkem průměrné hrubé mzdy	15 % z hrubé mzdy pod 3násobkem průměrné hrubé mzdy 23 % z příjmů nad 3násobkem průměrné hrubé mzdy	17 % z hrubé mzdy pod průměrnou hrubou mzdou 25 % z příjmů nad průměrnou hrubou mzdou 33 % z příjmů nad 4násobkem průměrné hrubé mzdy
Sleva na manžela/lku s nízkými příjmy	24 840 Kč ročně	24 840 Kč ročně pouze pro rodiny s dítětem do 3 let	zrušena
Sleva na poplatníka	30 840 Kč ročně	30 840 Kč ročně	35 292 Kč ročně
Sleva na děti	15 204 Kč ročně za první dítě, 22 320 Kč za druhé, 27 840 Kč za třetí a každé další	15 204 Kč ročně za první dítě, 22 320 Kč za druhé, 27 840 Kč za třetí a každé další	22 320 Kč za první i každé další dítě
Sleva na studenta	4 020 Kč ročně	zrušena	4 020 Kč ročně
Sleva za školovné	maximálně 17 300 Kč za rok ¹²	zrušena	zrušena
Položky odčitatelné od základu daně	dary, penzijní připojištění, životní pojištění, úroky z úvěru, odborové členské příspěvky, úhrady za zkoušky v rámci dalšího vzdělávání	zrušeny odborové členské příspěvky¹³	zrušeno penzijní připojištění, úroky z hypoték

Sleva na manžela či manželku s nízkými příjmy

Vládní balíček přináší výrazné omezení *daňové slevy na manžela či manželku s nízkými příjmy*. V systému z roku 2023 má na tuto slevu nárok zhruba 172 tis. zaměstnanců, potažmo rodin, kde je jeden z manželů v zaměstnání a druhý má nízké příjmy, a zakládá tedy nárok na tuto slevu.¹⁴ V rámci těchto sledovaných domácností jde v 97 % případů o situaci, kdy nárok na slevu má muž na základě nízkých příjmů své manželky. Naopak nárok manželky na slevu (na základě nízkých příjmů manžela) se vyskytuje jen ve 3 % případů.¹⁵ Ze zaměstnanců, kteří mají na slevu nárok, vzniká zhruba v 86 % případů nárok na vyčerpání celé slevy na manžela či manželku. Průměrný nárok osob s nárokem je 23 250 Kč ročně.¹⁶ Domácnosti s nárokem na slevu můžeme zhruba rozdělit do tří skupin.

12 Z důvodu absence dat o školovném v databázi SILC jeho dopady nemodelujeme.

13 Zrušení možnosti odpočtu členských příspěvků odborovým organizacím nemodelujeme.

14 Na tuto slevu mají nárok také některé manželské páry, ve kterých jeden manžel nepracuje a druhý pracuje jako OSVČ na hlavní nebo vedlejší činnost, ty ale v naší analýze nesledujeme. Slevu na manžela či manželku uplatňuje 50 tisíc osob, které si vydělávají pouze jako OSVČ, a dalších 7 tisíc, které mají příjmy jak ze zaměstnání, tak z OSVČ.

15 Na základě dostupných dat SILC nejsme schopni určit, zda dotyčný slevu opravdu čerpal, či zda na ni pouze měl nárok.

16 Výše vyčerpané slevy na manžela či manželku s nízkými příjmy závisí na „pořadí čerpání slev“. V modelování předpokládáme, že poplatníci jako první slevu čerpají slevu na poplatníka a až následně slevu na manžela či manželku s nízkými příjmy.

1. skupina: Více než polovinu (95 tisíc) tvoří domácnosti, ve kterých je alespoň jedno dítě do tří let věku. V 99 % případů zde čerpá slevu manžel.

2. skupina: Více než desetinu tvoří domácnosti důchodců a lidí v předdůchodovém věku, kde jeden z manželů pracuje, zatímco druhý (již) ne. Ve věkové skupině nad 55 let (manžel či manželka však mohou být starší) má na slevu nárok 20 tis. zaměstnanců. I v této skupině zůstává podíl mužů vysoký, a to 93,5 %, a ve zbylých 6,5 % domácností má na slevu nárok manželka.

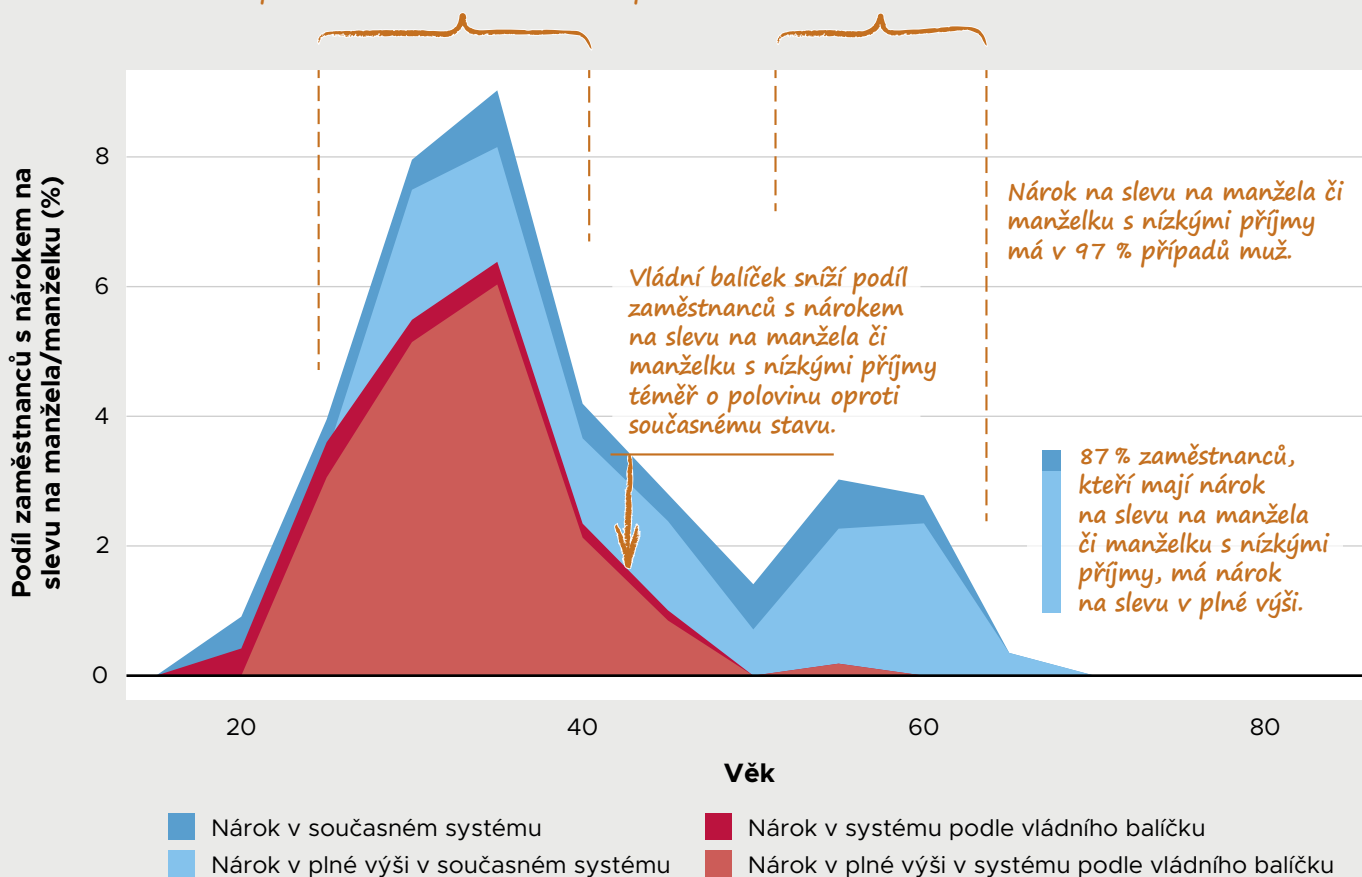
3. skupina: V poslední třetině případů má na slevu nárok poplatník mladší 55 let na základě nízkých příjmů manžela či manželky z jiných důvodů, jako je například dobrovolná ekonomická neaktivita.

Dle vládního návrhu bude možné slevu čerpat, jen pokud se manžel či manželka starají o dítě do tří let věku. O nárok na slevu tak přijde zhruba 45 % zaměstnanců. **Graf 1** ukazuje podíly zaměstnanců s nárokem na čerpání slevy na manžela či manželku (v plné výši) pro jednotlivé věkové skupiny dnes v systému 2023, a pokud dojde k omezení podle vládního návrhu.

Graf 1: Podíl poplatníků s nárokem na slevu na manžela či manželku s nízkými příjmy dle věku

(Daňový systém 2023 vs. konsolidační balíček; všechny osoby bez ohledu na výši slevy)

V současném systému mají nárok na slevu na manžela či manželku s nízkými příjmy zaměstnanci především ve věku, kdy zakládají rodiny, a pak v menší míře zaměstnanci v předdůchodovém či důchodovém věku.



Pozn.: Jde o podíl zaměstnanců, kteří mají nárok na slevu na manžela či manželku v dané věkové skupině všech pracujících zaměstnanců (ze srovnání jsou vyloučeny osoby s příjmy ze samostatné výdělečné činnosti a osoby bez příjmů z práce).

Průměrné daňové sazby

Indikátor **průměrné daňové sazby** (ATR)¹⁷, někdy také nazývaný *efektivní míra zdanění*, vypovídá o daňovém zatížení příjmů. Říká nám, jaká část nákladů práce je odváděna ve formě daní a odvodů. Přestože tento indikátor o motivacích k práci příliš nevypovídá, je o něm vedena většina politických a mediálních diskusí.

Graf 2a ukazuje, jak vládní balíček změní odvodové zatížení práce v porovnání se situací v roce 2023. Zaměstnancům, kterých se nedotkne omezení či rušení slev a mají měsíční hrubé příjmy nižší než 3násobek průměrné hrubé mzdy, vzroste v důsledku zvýšení sociálního pojištění (znovuzavedené nemocenské odvody zaměstnanců) ATR o přibližně 0,45 procentního bodu. Takových zaměstnanců je podle našich odhadů přibližně 94 %. Nejvyšší nárůst ATR, a to až o více než 5 procentních bodů, pocítí zaměstnanci, kteří přijdou o slevu na manžela či manželku s nízkými příjmy, již dnes uplatňují v plné výši, a zároveň jsou jejich příjmy dostatečně malé, aby se ztráta této slevy projevila vysokým nárůstem průměrné odvodové povinnosti. Jde o zaměstnance s příjmy kolem 30 tisíc Kč hrubého měsíčně. Zaměstnanci s nižšími příjmy slevu v plné výši uplatnit nemohou, a proto jim s jejím zrušením odvody nevzrostou o tolik. Naopak u zaměstnanců s vyššími příjmy je procentuální snížení odvodů díky slevě nižší. Zvýšení ATR je patrné i ve skupině zaměstnanců s příjmy nad cca 120 tis. Kč hrubého měsíčně (nad 3násobek průměrné mzdy), na které nově dopadá druhá, vyšší sazba DPFO. Vliv, byť menší, je patrný i u zaměstnanců s nejvyššími příjmy (nad 4násobek průměrné mzdy), kteří budou platit druhou vyšší sazbu daně z větší části svých příjmů.

Pro lepší pochopení kontextu daňových změn posledních let nabízíme další dvě srovnání. V **Grafu 2b** ukazujeme změnu ATR způsobenou vládním balíčkem ve srovnání s daňovým systémem před rokem 2021 (tedy před zrušením konceptu superhrubé mzdy). Graf ukazuje, kolik by s příjmy na úrovni roku 2023 na daních odváděli zaměstnanci, pokud by systém superhrubé mzdy zůstal zachován beze změn. Je patrné, že vládní balíček dopady způsobené zrušením zdanění superhrubé mzdy zdaleka nekompensuje; ani co do daňového výnosu, ani co do celkové míry progresu, která bude i po vládním balíčku nižší než před rokem 2021.

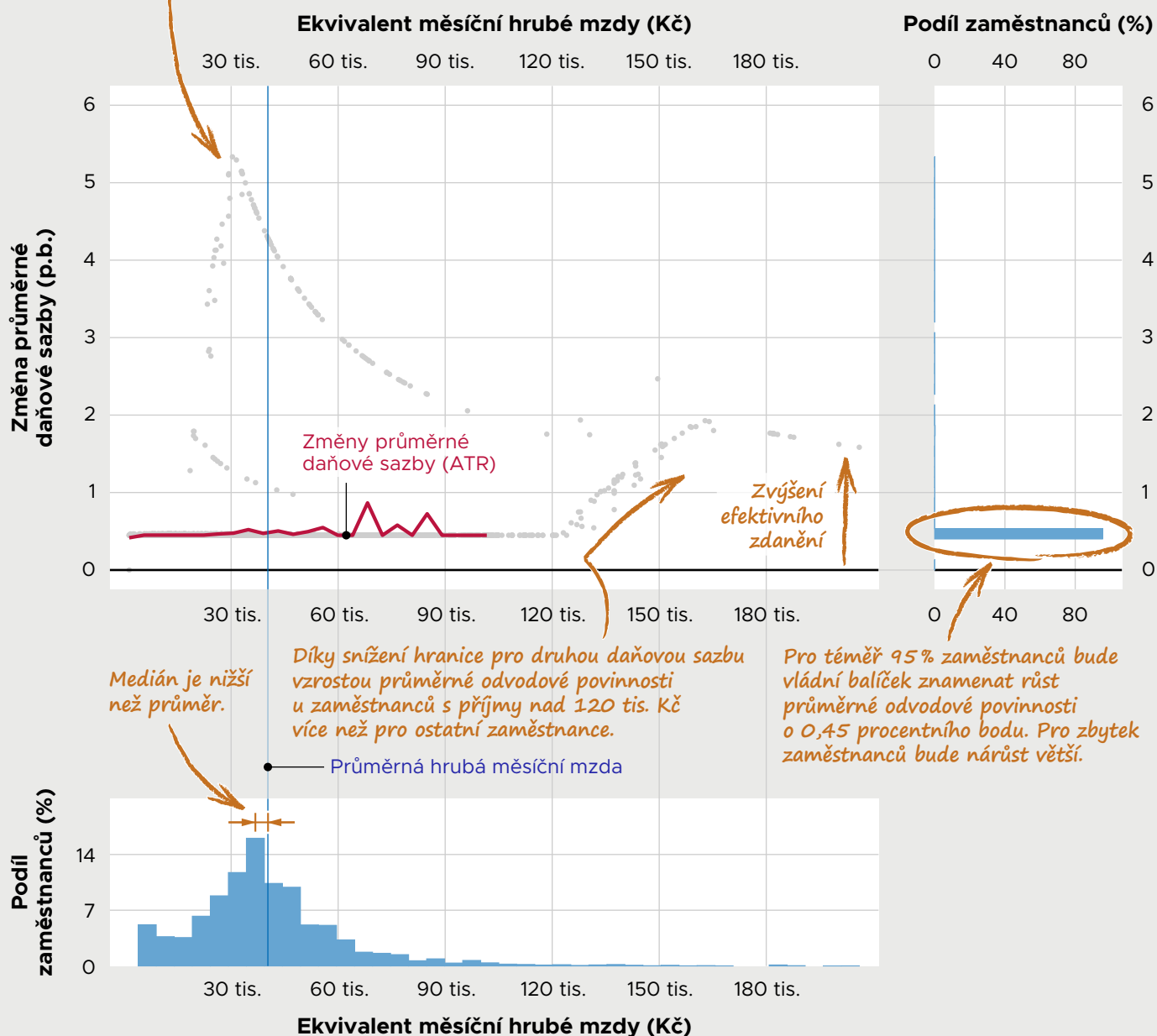
Graf 2c ilustruje dopad návrhu *Realistické varianty IDEA & PAQ* na ATR (tedy změnu ATR oproti současnému systému roku 2023). Je patrné, že *Realistická varianta PAQ & IDEA* by zvýšila progresi a ¾ zaměstnanců by byly zatíženy vyšší průměrnou sazbou, než je nyní. V zásadě všem zaměstnancům s měsíčními příjmy nad průměrnou mzdou by se zvedly placené odvody. Bylo by to způsobeno druhou sazbou DPFO ve výši 25 %, která by začínala již od průměrné hrubé mzdy. Díky zvýšení slevy na poplatníka by ale některým nízkopříjmovým zaměstnancům daňová povinnost klesla. Nárůst ATR by opět dopadl nejvíce na ty zaměstnance, kteří dosud čerpali odečty ze základu daně nebo daňové slevy, především pak slevu na manžela či manželku s nízkými příjmy. Zaměstnancům s příjmy nad 90 tisíc Kč měsíčně by vzrostla sazba ATR o více než 4 procentní body a zaměstnancům s nejvyššími příjmy až o 8 procentních bodů.

¹⁷ ATR – z angl. Average Tax Rate.

Graf 2a: Změna průměrného zdanění zaměstnanců (v procentních bodech)

(Vládní balíček vs. systém roku 2023)

Průměrná daňová sazba roste nejvíce zaměstnancům s příjmy kolem 30 tis. Kč, kteří přišli o možnost čerpat slevu na manžela či manželku.

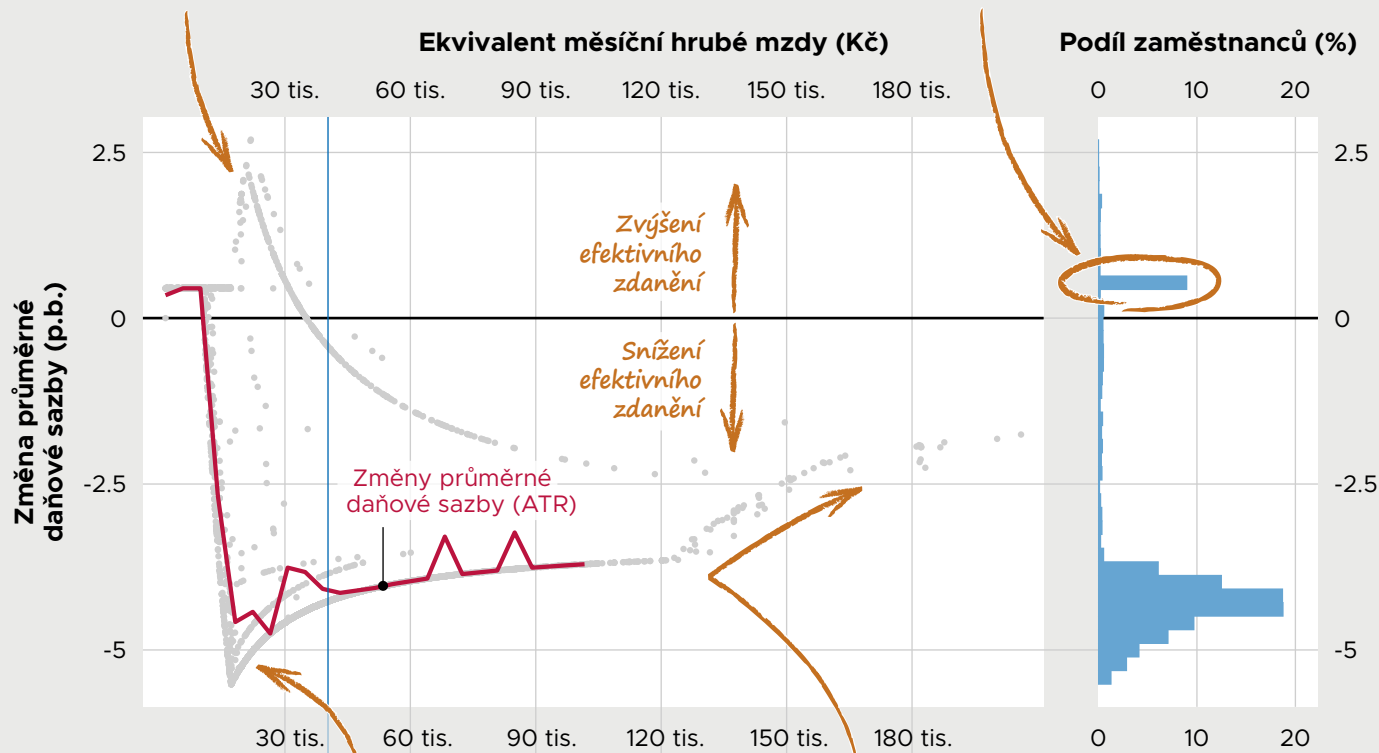


Graf 2b: Změna průměrného zdanění zaměstnanců (v procentních bodech)

(Vládní balíček vs. systém před rokem 2021)

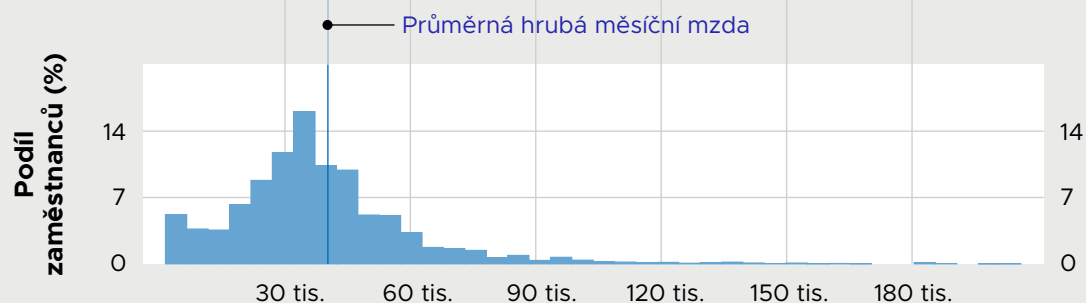
Největší nárůst ATR je patrný mezi lidmi s příjmy kolem 30 tis. Kč měsíčně, kteří přišli o možnost čerpat slevu na manžela či manželku s nízkými příjmy.

Pro téměř 9 % zaměstnanců bude průměrná daňová sazba vyšší o 0,45 p. b. než v roce 2020.



Na daňových změnách od konce roku 2020 nejvíce získají zaměstnanci, kteří mohli uplatit zvýšení slevy na poplatníka, nečerpali žádnou z rušených slev a měli relativně nízké příjmy tak, aby navýšení slevy na poplatníka znamenalo vysoké proporcionální snížení.

Zaměstnancům s příjmy nad 120 tis. Kč měsíčně se v porovnání s rokem 2020 sníží odvody, ale kvůli posunutí hranice pro druhou sazbu DP FO se sníží méně než zaměstnancům s nižšími příjmy.

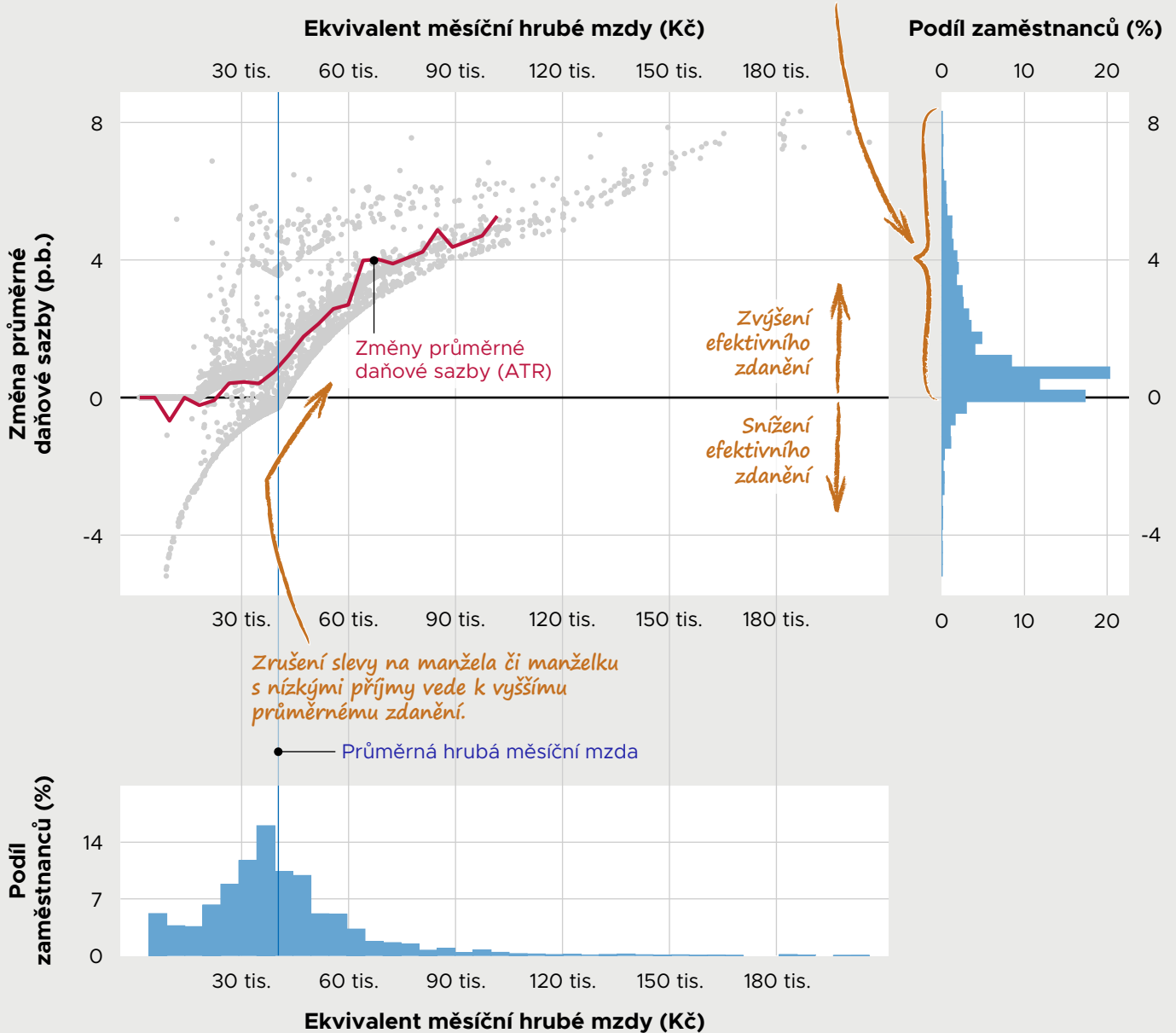


Graf 2c: Změna průměrného zdanění zaměstnanců (v procentních bodech)

(Realistická varianta PAQ & IDEA vs. systém z roku 2023)

Tato varianta by zvýšila míru progresse.
Zaměstnancům s vyššími příjmy by ATR vzrostla
více než zaměstnancům s nižšími příjmy.

Celkem 75% zaměstnanců by
vzrostlo průměrné zdanění.



Mezní daňové sazby

Mezní daňová sazba (MTR)¹⁸ vyjadřuje, jaká část z dodatečných nákladů práce zaměstnance v hodnotě 1 000 Kč je odvedena buď ve formě daní, nebo odvodů. Mezní daňovou sazbu tak nepočítáme z hrubé mzdy, ale z celkových nákladů práce. Jde o důležitou charakteristiku systému přímých daní, která má ve srovnání s průměrnými daňovými sazbami větší potenciál¹⁹ ovlivňovat ekonomickou motivaci k nabídce více či méně odpracovaných hodin. V následujících grafech ukazujeme daňové sazby v jednotlivých daňových systémech.

Mezní daňová sazba v systému z roku 2023 je poměrně přímočará. Každý zaměstnanec, který plně vyčerpá daňové slevy a není omezen minimálním nebo maximálním odvodem pojistných odvodů, čelí mezní daňové sazbě těsně pod 45 %. To znamená, že z dodatečných 1 000 Kč zaplacených zaměstnavatelem zůstane zaměstnanci 550 Kč čistého. Takových zaměstnanců je přibližně 80 %.

Pouze několik malých skupin zaměstnanců čelí sazbě nižší. Jednou z nich jsou zaměstnanci s příjmy nad maximálním vyměřovacím základem sociálního pojištění (nad 4násobek průměrné hrubé mzdy). Ti čelí nižší mezní sazbě 33,5 %.

Další skupinou jsou zaměstnanci s nízkými příjmy, kteří buď daň z DPFO neplatí, anebo mají příjmy, z nichž se platí zákonná minima pojistných odvodů. Z dodatečného výdělku tak tito zaměstnanci neplatí odvody celé, a jejich MTR je tedy nižší.

Vládní balíček změní mezní daňové sazby dvěma způsoby. U zhruba 80 % zaměstnanců se sazba MTR zvýší o tzv. nemocenské pojištění, tedy zhruba o 0,45 procentního bodu.²⁰ Druhým výrazným dopadem, patrným z **Grafu 3b**, je nárůst MTR pro přibližně 1 procento zaměstnanců s měsíčními příjmy mezi 3- a 4násobkem průměrné hrubé mzdy. Ti nově čelí nejvyšší mezní sazbě 51,1 %. Kromě druhé sazby DPFO zároveň ze svých příjmů budou stále platit pojistné odvody v plné výši.

Zaměstnanci, jejichž měsíční příjmy překročí 4násobek průměrné hrubé měsíční mzdy, budou po implementaci vládního balíčku čelit stejné MTR, jako čelí v roce 2023 – nic se u nich nezmění. Mezní daňová sazba uvalená na tyto příjmy zůstane na 33,5 %, bude tedy o 17,6 procentního bodu nižší než mezní daňová sazba lidí s nižšími příjmy (mezi 3- a 4násobkem průměrné mzdy).

Zvýšením daňových sazeb a zavedením tří daňových pásem DPFO podle *Realistické varianty IDEA & PAQ* by došlo ke zřetelnému navýšení MTR. **Graf 3c** ukazuje, že téměř 40 % zaměstnanců by čelilo mezní sazbě vyšší než 50 %. Zaměstnanci s příjmy mezi 3- a 4násobkem průměrné mzdy by dokonce čelili mezním sazbám ve výši 58,15 %. Více než 45 % zaměstnanců by čelilo mezní sazbě 46,2 %.

¹⁸ MTR – z angl. *Marginal Tax Rate*.

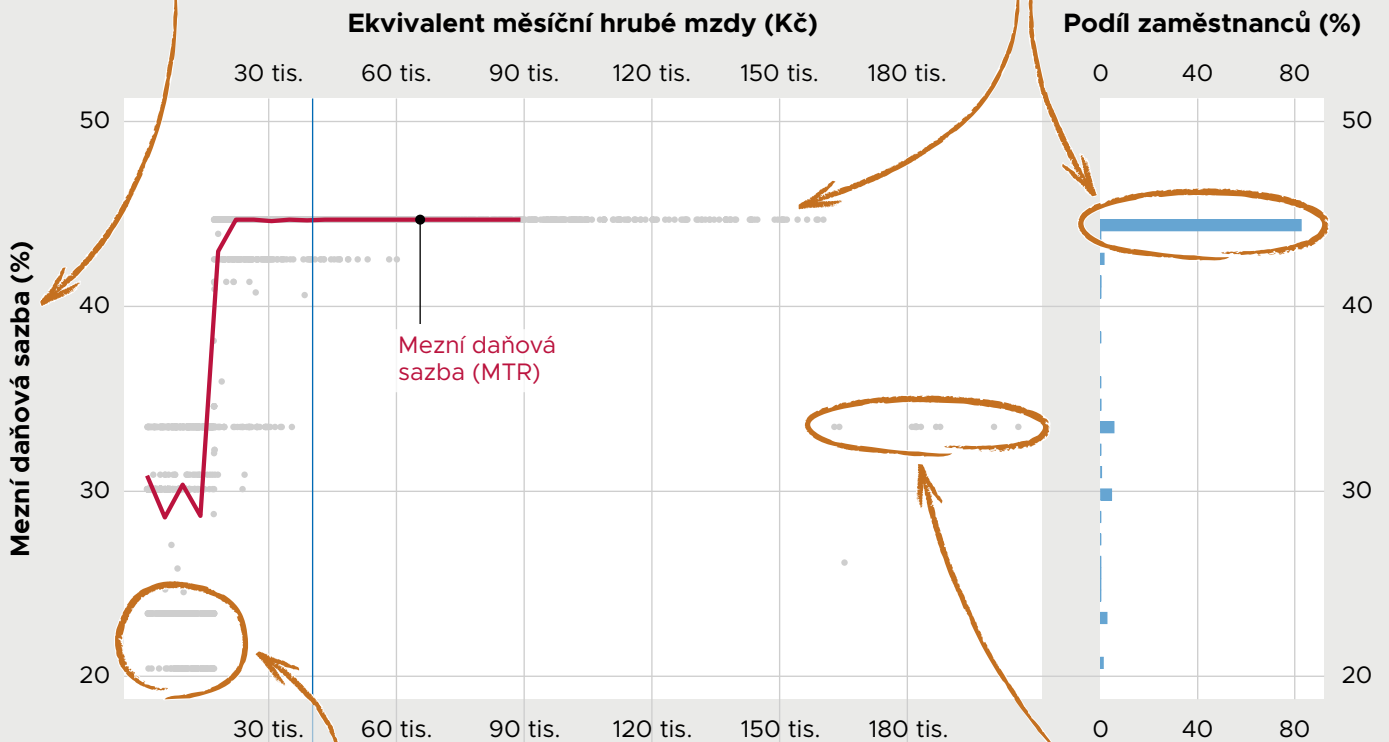
¹⁹ Výzkumy ze světa ukazují, že motivační efekty mezních sazeb daní závisí také na transparentnosti daňového systému, tedy na schopnosti zaměstnanců uvědomit si, jaká tato sazba v jejich případě skutečně je.

²⁰ Nemocenské pojištění je ve výši 0,6 procentního bodu z hrubé mzdy, což odpovídá 0,45 procentního bodu z nákladů práce.

Graf 3a: Mezní daňová sazba v systému roku 2023 (v %)

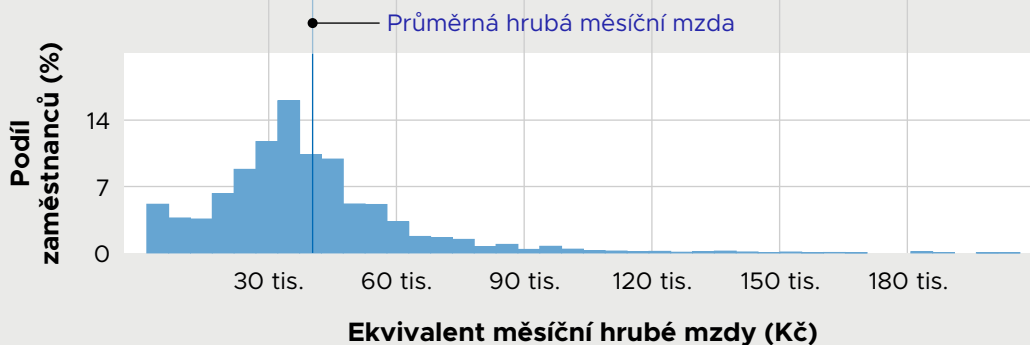
Míra zdanění dodatečných 1000 Kč nákladů práce zaplacených zaměstnavatelem.

Přibližně 80% zaměstnanců čelí mezní daňové sazbě téměř 45%.



Zaměstnanci s nízkým příjmem, kteří nemohou vyčerpat všechny dostupné daňové slevy (v plné výši). Proto z 1000 Kč superhrubého navíc neplatí DPFO, ale pouze sociální odvody. Pokud má osoba navíc příjmy pod zákonným minimem pro odvody sociálního a zdravotního pojistného, z dodatečně zaplacených 1000 Kč neplatí ani odvody a MTR je pak ještě nižší.

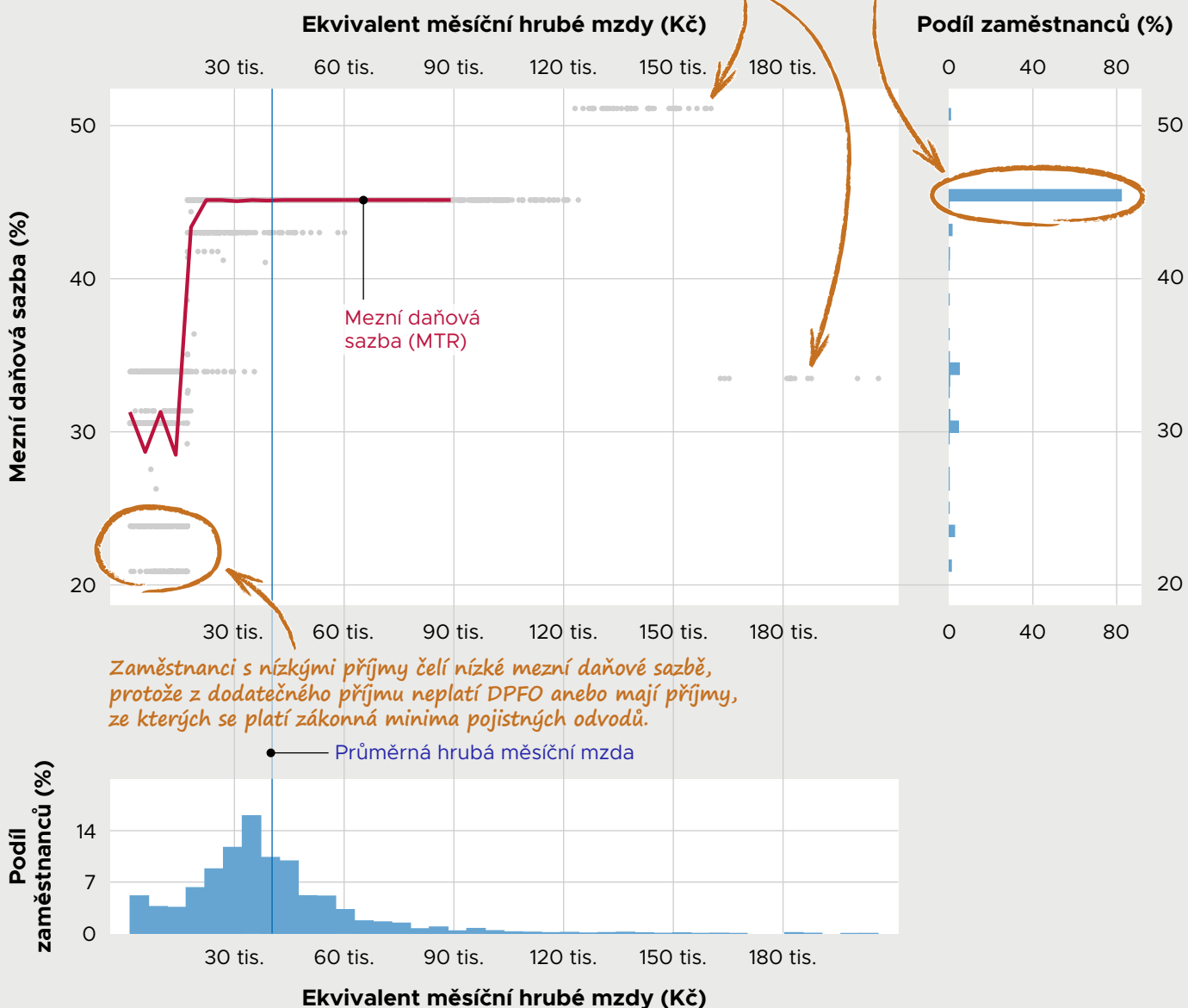
Zaměstnanci s příjmy nad 4násobek průměrných mezd čelí mezní daňové sazbě 33,5%.



Graf 3b: Mezní daňová sazba dle vládního balíčku (v %)

Zaměstnanci s příjmy mezi 3násobkem a 4násobkem průměrné mzdy čelí nejvyšší mezní daňové sazbě (51,1%), zatímco zaměstnanci s příjmy nad 4násobek průměrné mzdy čelí sazbě 'jen' 33,5%.

Většinu zaměstnanců se zvýšila mezní daňová sazba o 0,45 procentního bodu na 45,15% kvůli znovuzavedení nemocenského pojištění.

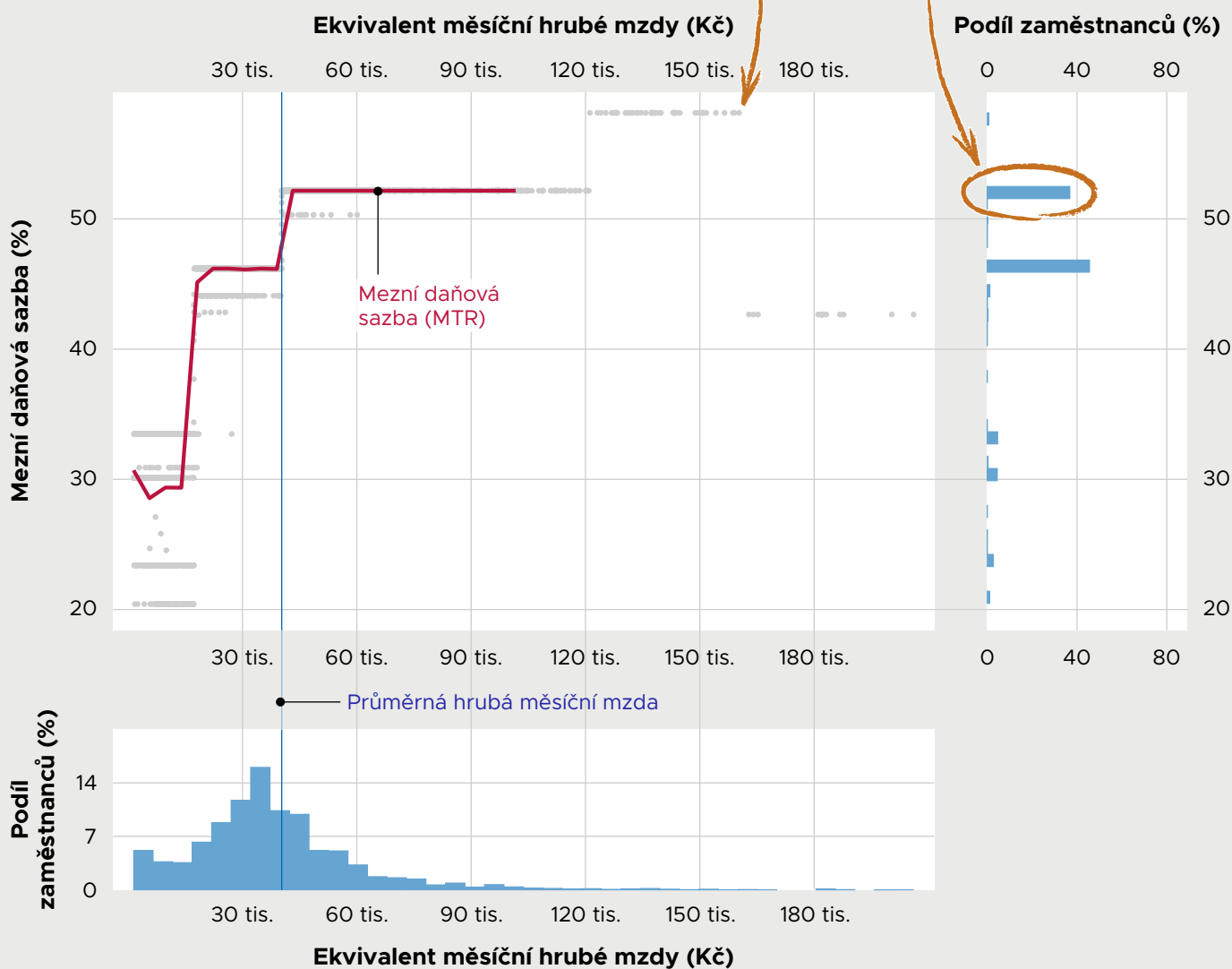


Graf 3c: Mezní daňová sazba dle realistické varianty IDEA & PAQ (v %)

Po zvýšení sazeb na 17, 25 a 33 % by došlo i k navýšení mezních sazeb pro většinu zaměstnanců.

Nejvyšší mezní daňové sazbě by opět čelili zaměstnanci s příjmy mezi 3násobkem a 4násobkem průměrné mzdy.

Téměř 40 % zaměstnanců by čelilo mezní daňové sazbě vyšší než 50 %.



Participační daňové sazby

Participační daňová sazba (PTR)²¹ slouží k posouzení toho, nakolik se dodatečné výděly nově zaměstnaného člena domácnosti promítnou do výše čistých příjmů domácnosti. Výpočet PTR tedy bere v potaz, že dodatečný výdělek jednoho z manželů může mít negativní dopad na čistý výdělek již dříve zaměstnaného manžela či manželky, typicky v důsledku ztráty nároku na slevu pro manžela či manželku s nízkými příjmy. Participační daňová sazba se počítá jako podíl rozdílu celkových daní domácnosti v případě kladného a nulového příjmu na superhrubém příjmu jednotlivce, který zvažuje nástup do práce.

Při nulové PTR by se po nástupu člena rodiny do práce čistý příjem domácnosti zvýšil o celkové náklady práce. PTR se ale naopak může blížit či dokonce překonat 100 %. Dojít k tomu může v případech, kdy s nástupem druhého vydělávajícího do práce domácnost ztratí nárok na slevu na manžela či manželku s nízkými příjmy a zároveň nově vydělávající nemůže plně vyčerpat slevu na poplatníka.

Výrazný vliv na PTR má daňová sleva na manžela či manželku s nízkými příjmy. Jednoduše si lze představit, že sleva na manžela či manželku s nízkými příjmy umožňuje jednomu vydělávajícímu uplatňovat dvě slevy na poplatníka na jeden příjem.²² Po návratu druhého vydělávajícího na trh práce čerpá domácnost dvě slevy na poplatníka na dva příjmy. Domácnosti se tak návrat druhého vydělávajícího na trh práce „prodražuje“, což snižuje ekonomickou motivaci druhého vydělávajícího k práci.

Problém je o to větší, že rozhodování o práci je u druhého vydělávajícího zpravidla citlivější, pokud jde o (čistou) mzdu.²³ Z toho důvodu lze omezení či zrušení této slevy považovat za správný krok. Zároveň je ale nutné zdůraznit, že zrušením slevy na manžela či manželku dochází ke zvýšení PTR u prvního vydělávajícího v domácnosti. V případech, kdy jeden z manželů nepracuje, zrušení slevy z definice zvyšuje daňové zatížení prvního a jediného pracujícího z manželů. A pokud má elastičtější nabídku práce, může ho to od práce odradit také – typicky v (před)důchodcovských domácnostech.

Graf 4a zobrazuje PTR v dnešním systému roku 2023. Sazba PTR se u většiny zaměstnanců pohybuje kolem 40 %. Červená a modrá linie v grafu reprezentuje průměr pro ženy a muže. Ve skupině zaměstnanců s příjmy pod průměrnou mzdou je participační daňová sazba vyšší mezi ženami. Je to důsledek velmi rozdílného příjmového rozdělení mužů a žen (rozdělení mužů je posunuto směrem k vyšším příjmům) a výše popsaného mechanismu, kdy ženy jsou častěji druhými vydělávajícími s vyšším participačním zdaněním, zatímco muži jsou prvními vydělávajícími (jejich partnerka/manželka nepracuje), a čelí tedy nižšímu zdanění.

Omezením slevy na manžela či manželku snižuje vládní balíček průměrnou PTR pro většinu žen s příjmy pod průměrnou mzdou pod hranici 40 %. Z **Grafu 4b** je rovněž patrné, že pro většinu příjmových kategorií dochází k přiblížení průměrné PTR mezi ženami a muži. Přibližování participačních daňových sazeb mužů a žen je považováno za žádoucí efekt daňových reforem, neboť elasticita práce žen je obvykle větší než u mužů, a jejich zatížení vyššími daňovými sazbami má tedy větší negativní dopady na jejich participaci na trhu práce.

Ještě výraznější vliv na PTR by měla *Realistická verze IDEA & PAQ*, ve které jsme navrhovali úplné zrušení slevy na manžela či manželku s nízkými příjmy. **Graf 4c** dále ukazuje celkově vyšší PTR, zvláště pro zaměstnance s nadprůměrnými příjmy.

21 PTR – z angl. *Participation Tax Rate*.

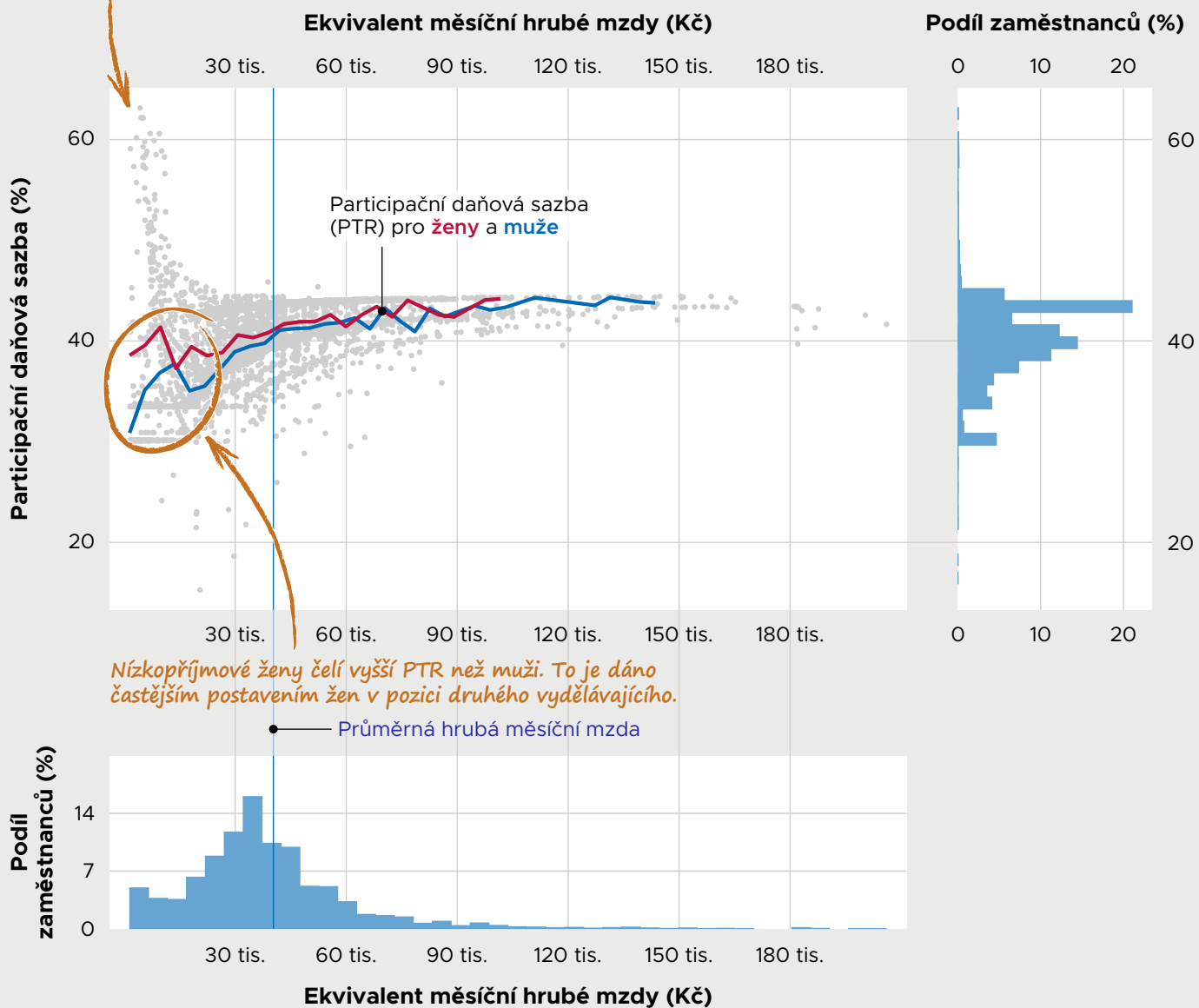
22 Před zvýšením slevy na poplatníka od roku 2021 odpovídalo toto přirovnání i výši slevy. Dnes je sleva na poplatníka vyšší než sleva na manžela či manželku s nízkými příjmy.

23 Má elastičtější nabídku práce vůči výši mzdy například i s ohledem na větší hodnotu času spojenou většinou s péčí o jiné členy rodiny, děti nebo starší rodiče.

Graf 4a: Participační daňová sazba v systému roku 2023 (v %)

Někteří zaměstnanci s nízkými příjmy čelí vysoké PTR, což je dáno mj. slevou na manžela či manželku s nízkými příjmy či minimálními odvody.

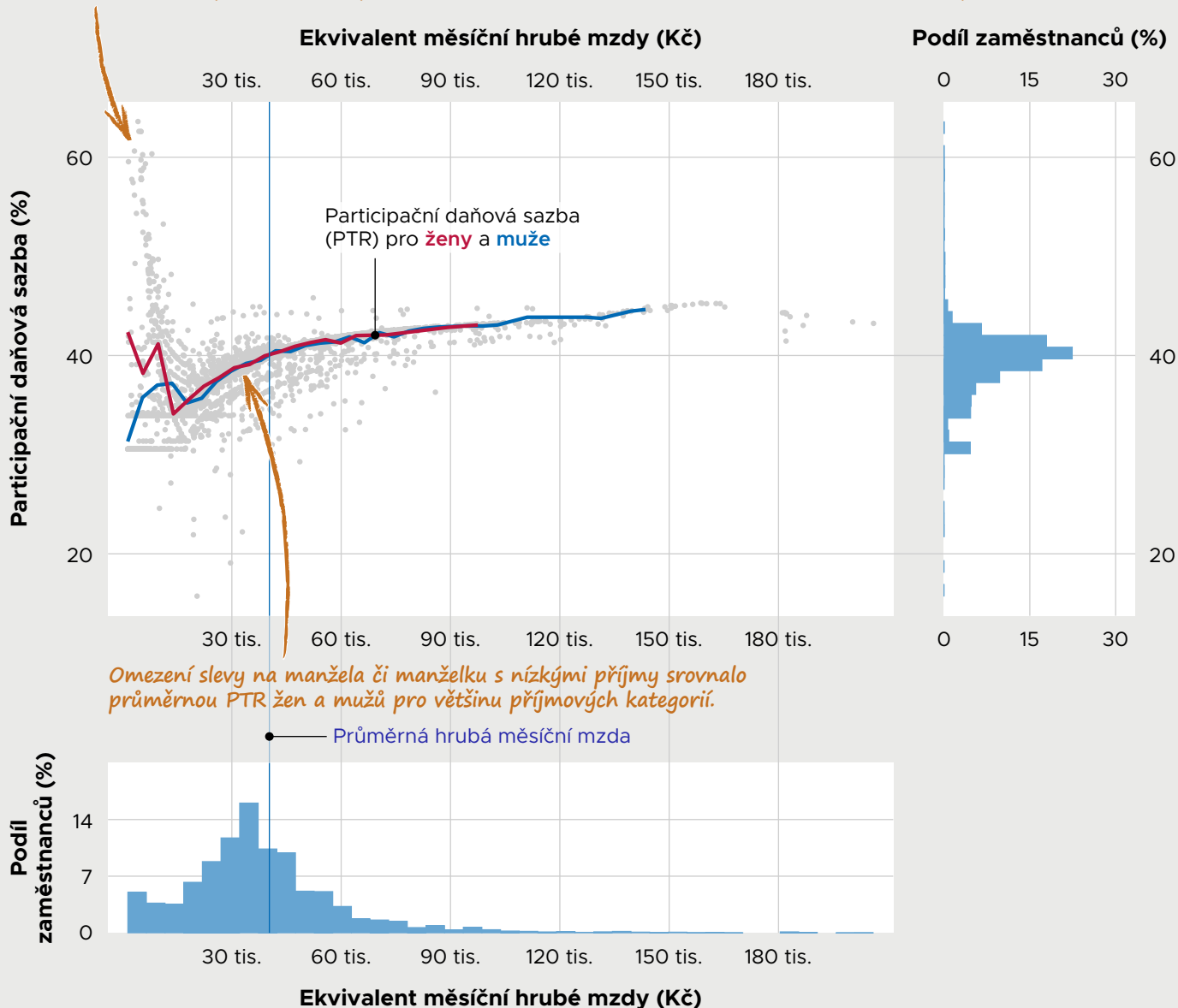
Pro větší přehlednost grafu byla osa omezena na PTR mezi 20 a 60%. Tím došlo k odstranění zaměstnanců, kteří čelí mimořádně vysoké PTR. Průměrné hodnoty (červená a modrá čára) jsou však založené i na těchto pozorováních.



Graf 4b: Participační daňová sazba dle vládního daňového balíčku (v %)

Pro nízkopříjmové zaměstnance je vysoká míra PTR způsobená povinností odvádět zákonná minima pojistných odvodů, která jsou vyšší, než by odpovídalo jejich příjmům.

Pro větší přehlednost grafu byla osa omezena na PTR mezi 20 a 60 %. Tím došlo k odstranění zaměstnanců, kteří čelí mimořádně vysoké PTR. Průměrné hodnoty (červená a modrá čára) jsou však založené i na těchto pozorováních.



Graf 4c: Participační daňová sazba dle realistické varianty IDEA & PAQ (v %)

Pro nízkopříjmové zaměstnance je vysoká míra PTR způsobená povinností odvádět zákonná minima pojistných odvodů, která jsou vyšší, než by odpovídalo jejich příjmům.

Pro větší přehlednost grafu byla osa omezena na PTR mezi 20 a 60%. Tím došlo k odstranění zaměstnanců, kteří čelí mimořádně vysoké PTR. Průměrné hodnoty (červená a modrá čára) jsou však založené i na těchto pozorováních.

