

*Vysoká škola ekonomická v Praze
Fakulta informatiky a statistiky
Fakulta financí a účetnictví*



Dopad změny sazby daně z příjmů fyzických osob na spotřebu domácností

Zpracovali:

prof. Ing. Jakub Fischer, Ph.D., katedra ekonomické statistiky FIS

Ing. Petr Mazouch, Ph.D., katedra ekonomické statistiky FIS

Ing. Savina Finardi, Ph.D., katedra veřejných financí FFÚ

Listopad 2020

Manažerské shrnutí

Předkládaná studie přináší odhady dopadu poslaneckého pozměnovacího návrhu A. Babiše, předloženého v rámci projednávání tzv. daňového balíčku na rok 2021. Cílem uvedeného poslaneckého návrhu je zrušit tzv. superhrubou mzdu při současném ponechání základní sazby daně z příjmu fyzických osob na úrovni 15 %, což odpovídá snížení efektivní mezní sazby daně z příjmu cca o čtvrtinu (ze současných 20,1 %). Dle informace na webu MF ČR má být jedním z cílů navržené změny podpora spotřeby domácností.

Cílem studie je odhadnout dopad navržených daňových změn na spotřebu domácností. S ohledem na odlišnou příjmovou elasticitu spotřeby u jednotlivých druhů spotřebních statků a pro jednotlivé příjmové skupiny upozorňujeme na skutečnost, že k navýšení spotřeby vlivem úspor na příjmové dani dojde pouze u zaměstnanců, kteří pobírají mzdu nejvýše na úrovni průměrné mzdy. U zaměstnanců s vyšší než průměrnou mzdou se významná část prostředků ušetřených na dani přelije do úspor, přičemž pro zaměstnance nad hranicí cca 60 tis. Kč je již navýšení spotřeby vlivem nižších zaplacených daní prakticky zanedbatelné.

Návrh A. Babiše tedy na jedné straně znamená výrazné daňové úspory pro domácnosti s vysokými příjmy (pro zaměstnance s průměrnou měsíční mzdou 135 tis. Kč se jedná o roční úsporu přes 80 tis. Kč). Na druhé straně dojde k propadu příjmů veřejných rozpočtů o dalších cca 90 mld. Kč, přičemž celkové navýšení přímé spotřeby domácností odhadujeme pouze v úrovni cca 48 mld. Kč.

Je-li cílem MF ČR podpořit spotřebu domácností pomocí změn daně z příjmů fyzických osob, je mnohem vhodnější podpořit nízkopříjmové zaměstnance, kteří mají příjmovou elasticitu spotřeby výrazně vyšší. V této studii modelujeme k předloženému návrhu tři alternativy, které spočívají v navýšení základní sazby daně z příjmu na 19 % (což je stále o 1,1 p. b. méně než současná mezní efektivní sazba daně) a zvýšení základní slevy na poplatníka. Při zvýšení sazby daně na 19 % a slevy na poplatníka ze stávajících 24 840 Kč ročně na 30 000 Kč ročně by došlo k poklesu příjmů veřejných rozpočtů pouze o 24 mld. Kč při současném navýšení spotřeby domácností o 27 mld. Kč. Má-li MF ČR potřebu snížit daňové příjmy u daně z příjmu ze závislé činnosti o 90 mld. Kč, je pak z hlediska podpory spotřeby vhodnější (oproti poslaneckému návrhu A. Babiše) namísto sazby daně na 15 % zvolit sazbu daně ve výši 19 % a zvýšit slevu na poplatníka na ročních 45 600 Kč. Při stejném negativním dopadu do veřejných rozpočtů bude zvýšení spotřeby domácností vyšší o 20 mld. Kč (tj. o 40 %) a navíc budou více podpořeni nízkopříjmoví zaměstnanci. Navýšení slevy na poplatníka na 39 600 Kč ročně je pak určitou mezivariantou.

1 Úvod

Parlament České republiky v roce 2020 projednává vládní návrh zákona, kterým se mění některé zákony v oblasti daní a některé další zákony od roku 2021 (sněmovní tisk 910). K vládnímu návrhu zákona byla načtena celá řada pozměňovacích návrhů, včetně poslaneckého návrhu poslance A. Babiše, evidovaného pod číslem 6592¹. Tento nepřilíš rozsáhlý poslanecký návrh kromě jiného poměrně výrazným způsobem mění zdanění příjmů ze závislé činnosti (§ 6 zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů), neboť součástí základu daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti by již nebylo pojistné na sociální zabezpečení, příspěvek na státní politiku zaměstnanosti a pojistné na veřejné zdravotní pojištění, které je podle příslušných zákonů povinen platit zaměstnavatel² (dále jen „povinné pojistné“). V roce 2020 činí celková sazba povinného pojistného 33,8 % z objemu hrubých mezd a platů. V diskusích o daňovém balíčku se pro tuto operaci vžil termín „zrušení superhrubé mzdy“, neboť podstatou uvedeného návrhu je počítat nově daň z příjmů ze závislé činnosti na základě hrubých mezd a platů a nikoli na základě hrubých mezd a platů navýšených o povinné pojistné. V rámci srozumitelnosti budeme tento pojem v naší studii používat také. Poslanec Babiš zároveň ve svém pozměňovacím návrhu navrhuje uplatňovat dvě daňové sazby, 15% sazbu pro část základu daně do 48násobku průměrné mzdy a 23% sazbu pro část základu daně přesahující 48násobek průměrné mzdy.

Jedním z argumentů pro tuto operaci je snaha podpořit spotřebu domácností, argumentovaný ministryní financí A. Schillerovou: „(...) *Tyto peníze zůstanou více než 4 milionům zaměstnanců na výplatních páskách. Podpoříme tím jejich chuť utrácet, což pomůže znovu roztočit kola české ekonomiky*“.³

Cílem předkládané studie je posoudit dopad navržených daňových změn vyplývajících ze zrušení superhrubé mzdy na spotřebu domácností v případě, že by byl schválen návrh předložený poslancem Babišem. Zároveň předkládáme alternativní propočty pro několik jiných variant zrušení superhrubé mzdy, které připadají v úvahu, mají nižší negativní dopad do veřejných rozpočtů a z našeho pohledu jsou pro podporu spotřeby domácností vhodnější. Jedná se o 19% základní daňovou sazbu⁴ se současným navýšením základní slevy na poplatníka⁵ v různých variantách. Studie se opírá o základní předpoklad nižší než jednotkové příjmové elasticity spotřeby ve většině příjmových skupin, což znamená, že část daňových poplatníků své prostředky dodatečně získané díky nižší dani z příjmů fyzických osob neutratí, ale navýší o ně své úspory.

V naší studii naopak ponecháváme stranou další dopady změn navržených v citovaném sněmovním tisku, jakož i diskusi o vhodnosti předkládat takto zásadní daňovou změnu formou poslaneckého návrhu a bez vazby na základní parametry návrhu státního rozpočtu na rok 2021.

¹ <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&t=910>

² § 6 odst. 12 zákona č. 586/1992 Sb.

³ <https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2020/zruseni-superhrube-mzdy-prinese-danovou-39419>

⁴ Otázku tzv. solidární přírážky ve stávajícím pojetí, resp. druhé daňové sazby v navrženém daňovém balíčku, necháváme stranou. V těchto příjmových pásmech nedochází k zásadním změnám, počty zaměstnanců v těchto pásmech nejsou vysoké a dopad daňových změn na spotřebu je u těchto zaměstnanců zcela zanedbatelný.

⁵ §35ba odst. 1 písm. a) zákona č. 586/1992 Sb.

2 Základní metodická východiska a použité zdroje

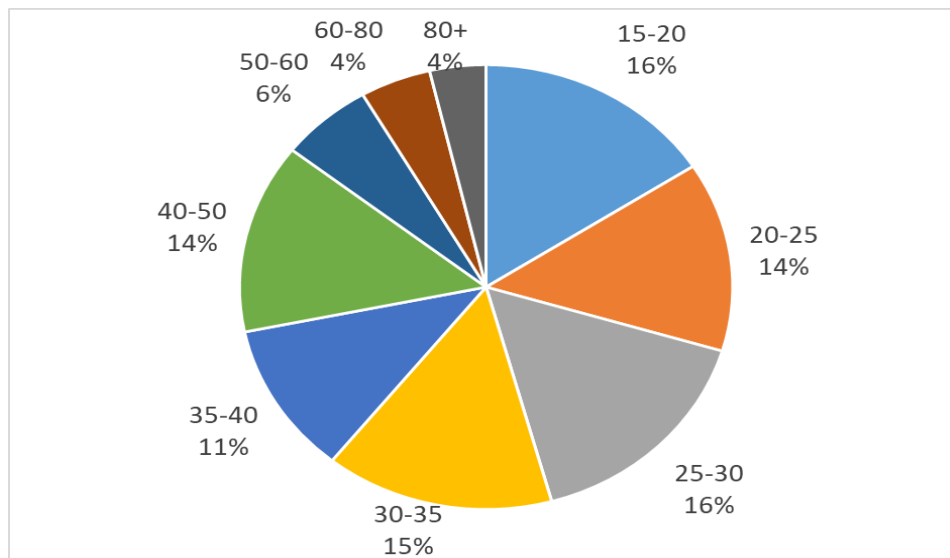
Předkládaná studie propojuje dvě základní metodická východiska. Na jedné straně se jedná o propočet dopadu zrušení superhrubé mzdy v kombinaci s různými základními daňovými sazbami (15 % a 19 %) a různými hodnotami základní slevy na poplatníka (30 000 Kč; 39 600 Kč; 45 600 Kč). Tento propočet provádíme pro jednotlivé hodnoty hrubé mzdy v rozpětí od 15 000 Kč měsíční hrubé mzdy po 135 000 Kč měsíční hrubé mzdy, počítané vždy v pásmech po 5 000 Kč měsíční hrubé mzdy. Účelem této části je zjistit roční rozdíly v čisté mzdě pro jednotlivé hodnoty měsíčních hrubých mezd, se zohledněním jak zdravotního a sociálního pojištění placeného zaměstnancem, tak variantních změn ve výpočtu daně. Výpočet provádíme pro bezdětného poplatníka a neuvažujeme žádné jiné odpočty od základu daně či slevy na dani.

Druhá část studie se opírá o analýzu příjmové elasticity spotřeby. Zkoumáme příjmovou elasticitu výdajů na konečnou spotřebu domácností pro jednotlivé skupiny spotřebních statků a pro jednotlivé příjmové skupiny (kvintily). Podstatným vstupem je skutečnost, že pro některé skupiny spotřebních statků je od určité výše příjmů mezní hodnota spotřeby nulová (více jídla již není možné ani při vyšším příjmu sníst). Podrobnější postup výpočtu a využití příjmové elasticity spotřeby uvádíme v příloze.

Následně obě části propojíme a odhadneme, jakou část prostředků ušetřených na dani z příjmů v důsledku daňových změn domácnosti utratí a jakou část uspoří. Odhad provedeme v různých variantách a pro jednotlivé sazby hrubých mezd. Zároveň se znalostí podílů zaměstnanců v jednotlivých pásmech hrubých měsíčních mezd (obr. 1) přibližně odhadneme celkový dopad různých variant daňových změn na prvotní celkovou spotřebu domácností.

K vlastním výpočtům používáme oficiální data ze statistiky rodinných účtů, statistiky příjmů a životních podmínek (SILC) a z Informačního systému o průměrném výdělku.

Obr. 1: Podíly zaměstnanců v pásmech hrubých měsíčních mezd (v tis. Kč)



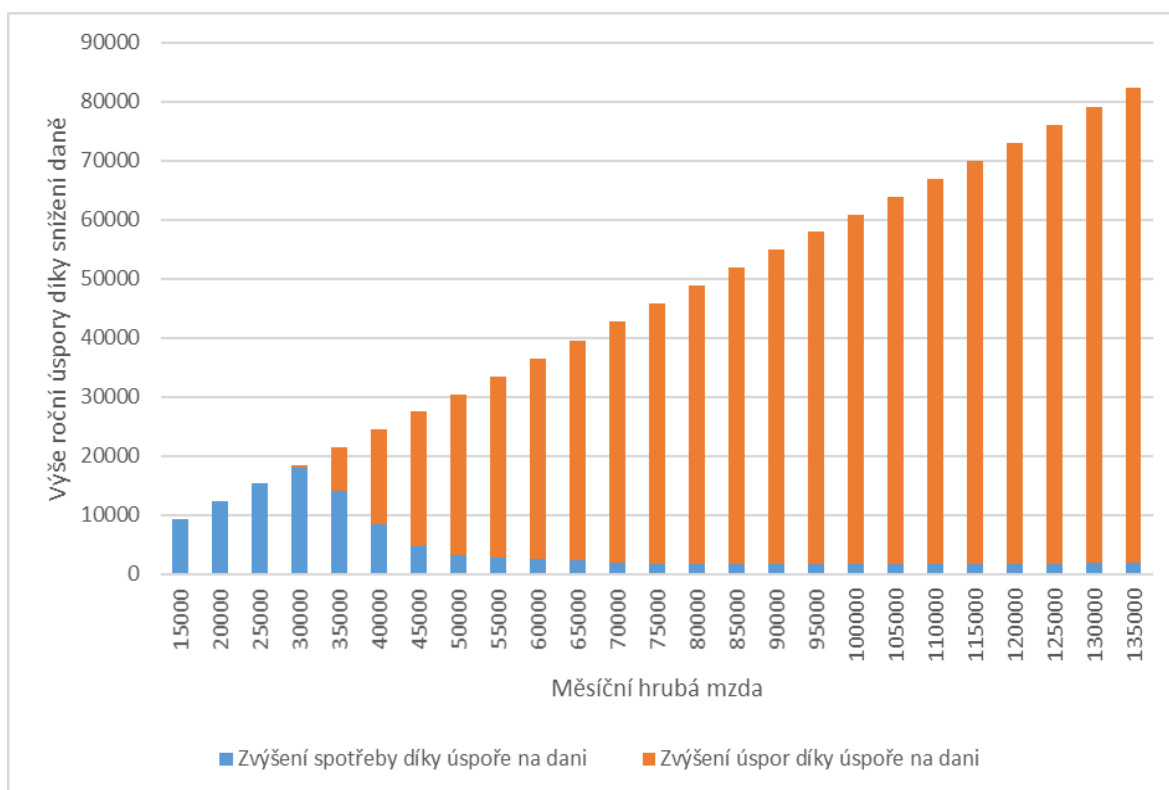
Zdroj: vlastní úprava dle dat ČSÚ. (<https://www.czso.cz/csu/czso/struktura-mezd-zamestnancu-2019>)

3 Výsledky

3.1 Zrušení superhrubé mzdy, základní sazba DPFO 15 %, zachování základní slevy na poplatníka

Obrázek 2 představuje dopad základní varianty dle poslaneckého návrhu A. Babiše, tedy přechod na sazby 15 % do hodnoty 48násobku průměrné mzdy a 23 % nad tuto hodnotu, přičemž základ daně nově nebude zahrnovat povinné pojistné placené zaměstnavatelem.

Obr. 2: Dopad zrušení superhrubé mzdy při zachování 15% sazby DPFO a zachování základní slevy na poplatníka ve výši 24 840 Kč ročně



Zdroj: Vlastní výpočty s využitím dat ČSÚ (SRÚ, SILC).

Na obrázku 2 vidíme výši roční úspory díky snížení daně pro jednotlivé hodnoty měsíční hrubé mzdy. Není překvapivé, že s růstem měsíční hrubé mzdy roste roční úspora v zásadě lineárně, neboť se de facto jedná o snížení efektivní mezní sazby daně z 20,1 % na 15 % hrubé mzdy⁶. Domácnosti tak na dani z příjmu uspoří od 9,2 tis. Kč ročně při měsíční hrubé mzdě 15 tis. Kč až po 80 tis. Kč ročně při měsíční hrubé mzdě 135 tis. Kč. Velmi podstatné je však sledovat barevné rozlišení sloupců. Vzhledem k odlišným hodnotám příjmové elasticity spotřeby vidíme v jednotlivých skupinách odlišné dopady na spotřebu a úspory. Zhruba do hodnoty měsíční hrubé mzdy ve výši 30 tis. Kč je příjmová elasticita spotřeby vysoká, takže veškerý roční přebytek na daních přelije do rostoucí spotřeby. Od této hranice až

⁶ To ostatně na již citované stránce MFČR uvádí i ministryně Schillerová.

do cca 60 tis. Kč měsíční hrubé mzdy pak elasticita klesá a spotřeba již neroste stejným tempem jako disponibilní prostředky. To znamená, že již při měsíční hrubé mzdě nad 30 tis. Kč klesá nejen (relativní) podíl prostředků, který domácnosti z přebytku na daních alokují do navýšení spotřeby, ale klesá i navýšení roční spotřeby v absolutním vyjádření. Zatímco tedy při průměrné hrubé měsíční mzdě 30 tis. Kč můžeme očekávat navýšení roční spotřeby o cca 19 tis. Kč, při průměrné hrubé měsíční mzdě 35 tis. Kč již dojde k navýšení spotřeby pouze o cca 14 tis. Kč. Vysvětlením je skutečnost, že tyto domácnosti již mají spotřebu částečně saturovanou. Při hrubé mzdě nad 60 tis. Kč je pak roční navýšení spotřeby již prakticky zanedbatelné i v absolutní částce a domácnosti téměř celou tuto částku uspoří. Jelikož hranic, na níž se alokace do spotřeby začíná snižovat, je přibližně průměrná mzda, znamená to, že cca 60 % zaměstnanců využije úspory na dani k odpovídajícímu navýšení spotřeby, zatímco u zbylých 40 % zaměstnanců bude dopad výrazně nižší. Rozdělení zaměstnanců do jednotlivých pásem hrubé mzdy vidíme na obrázku 1. S využitím těchto údajů pak můžeme odhadnout průměrný nárůst spotřeby na jednoho zaměstnance ve výši necelých 11 tis. Kč ročně, což při 4,5 mil. zaměstnanců (přepočtených na plné pracovní úvazky) znamená odhadované navýšení roční spotřeby o cca 48 mld. Kč. Uvažujeme přitom pouze nárůst přímé spotřeby bez multiplikačních efektů. Naopak náklady na uvedené zrušení superhrubé mzdy při zachování základní sazby daně ve výši 15 % jsou pro veřejné rozpočty odhadovány v úrovni kolem 90 mld. Kč⁷.

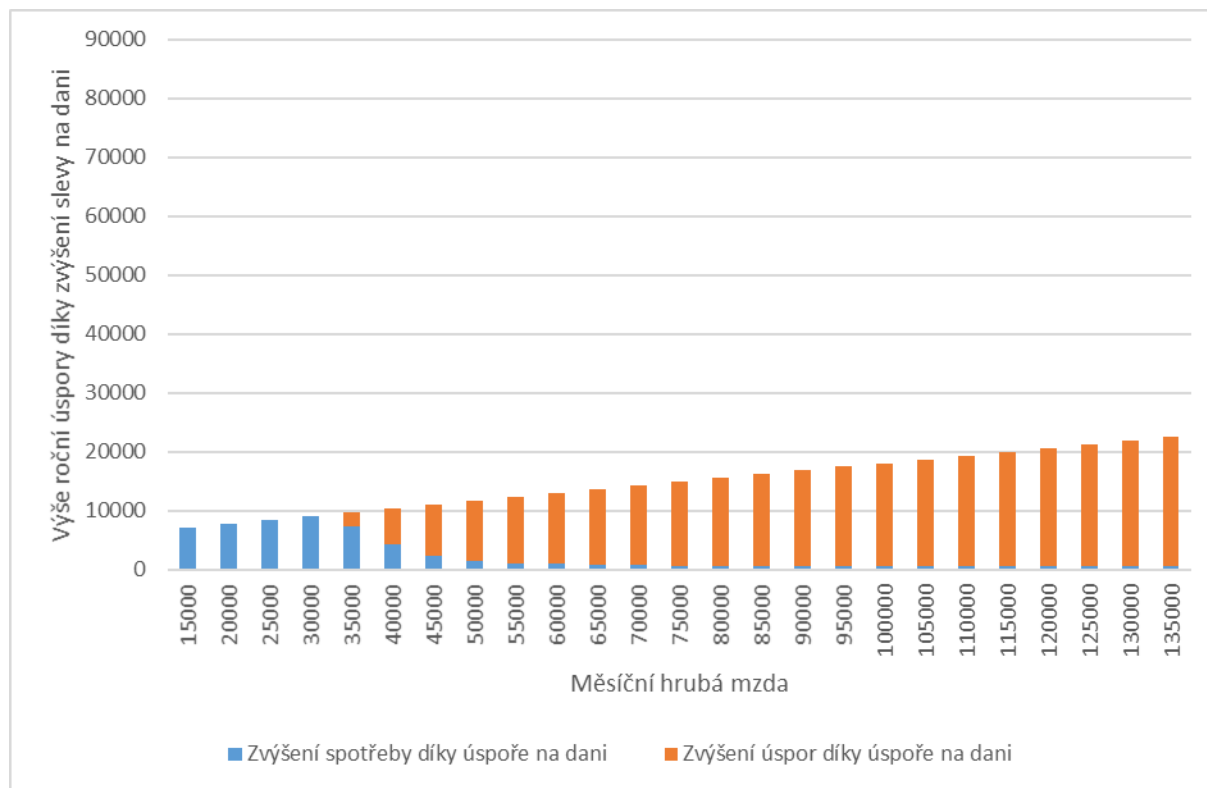
3.2 Zrušení superhrubé mzdy, základní sazba DPFO 19 %, navýšení základní slevy na poplatníka

Jedním z deklarovaných cílů předkladatele daňového balíčku je podpořit spotřebu, přičemž se ukazuje, že k jejímu navýšení v důsledku úspory na DPFO dojde primárně v nižších daňových pásmech, nabízejí se různé alternativy, jak tohoto cíle dosáhnout podstatně levněji (z hlediska dopadu na veřejné rozpočty) a naopak více podpořit nízkopříjmové zaměstnance. Jednou takovou možností je zvýšit základní daňovou sazbu (uplatňovanou do 48násobku průměrné mzdy) na 19 % a v rámci podpory nízkopříjmových zaměstnanců navýšit základní slevu na poplatníka, která je již řadu let neměnná ve výši 24 840 Kč ročně (2 070 Kč měsíčně). Připravili jsme tři varianty, navýšení na 2 500 Kč měsíčně (30 000 Kč ročně), 3 300 Kč měsíčně (39 600 Kč ročně) a 3 800 Kč měsíčně (45 600 Kč ročně).

Pro srovnatelnost jednotlivých obrázků jsme ponechali ve všech grafech stejné měřítko svislé osy. Na první pohled je tak patrné, že úspora na dani zejména pro zaměstnance s vyšší než průměrnou mzdou bude oproti předchozí variantě (dle poslaneckého návrhu A. Babiše) výrazně nižší a křivka nárůstu daňové úspory je výrazně plošší. Pro slevu na dani na úrovni 2 500 Kč měsíčně se roční úspora pohybuje od 7,1 tis. Kč při měsíční hrubé mzdě 15 tis. Kč až po 22,6 tis. Kč při měsíční hrubé mzdě 135 tis. Kč. Obrázek 3 opět ukazuje nejen výši daňové úspory pro jednotlivé hodnoty měsíční hrubé mzdy, ale i jejich rozdělení mezi navýšení spotřeby a navýšení úspor. Průměrné navýšení spotřeby zde činí necelých 6 tis. Kč na zaměstnance, což při zohlednění rozdělení zaměstnanců podle pásem mzdy znamená celkové přímé navýšení spotřeby přibližně 27 mld. Kč. Celkové náklady veřejných rozpočtů přitom klesnou na cca 24 mld. Kč.

⁷ <https://www.novinky.cz/ekonomika/clanek/stredula-na-zruseni-superhrube-mzdy-doplaci-nizkoprijmovi-zamestnanci-40338603>

Obr. 3: Dopad zrušení superhrubé mzdy při zvýšení základní sazby DPFO na 19 % a zvýšení základní slevy na poplatníka na 30 000 Kč ročně

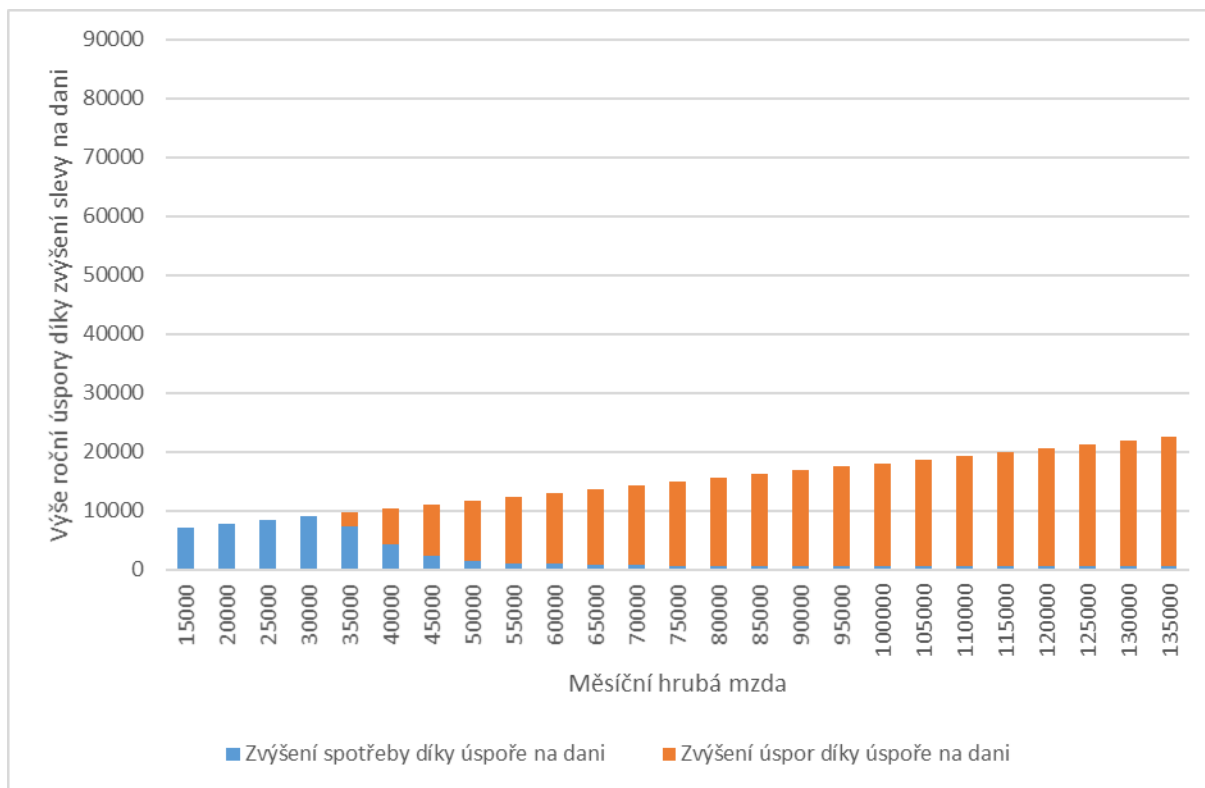


Zdroj: Vlastní výpočty s využitím dat ČSÚ (SRÚ, SILC).

Pokud bychom chtěli nízkopříjmové zaměstnance (a jejich spotřebu) podpořit více, můžeme uvažovat ještě výraznější navýšení základní slevy na poplatníka. Na obrázku 4 vidíme příklad navýšení na 3 300 Kč měsíčně, tj. 39 600 Kč ročně.

Nejnižší příjmová kategorie ročně na dani získá navíc cca 11 tis. Kč, přičemž s ohledem na příjmovou elasticitu spotřeby u této kategorie poplatníků předpokládáme, že o tuto částku zároveň navýší svou spotřebu. Protože základní sleva na poplatníka není negativní daní, roční přebytek na dani ještě výrazněji vzroste u poplatníků v nejbližší vyšší příjmové kategorii (20 tis. Kč hrubé měsíční mzdy), na cca 17,4 tis. Kč. Poplatníci s měsíční hrubou mzdou 135 tis. Kč pak na dani zaplatí o cca 32 tis. Kč ročně méně. Zlom mezi navýšením spotřeby a úspor se opět nachází těsně nad hranicí průměrné mzdy. Oproti předchozí variantě jsou výrazněji podpořeni zaměstnanci s průměrnou mzdou kolem 20 tis. Kč, dále už je křivka opět poměrně plochá. Průměrné navýšení spotřeby odhadujeme na 12 tis. Kč na jednoho zaměstnance, tj. celkově na 54 mld. Kč. Náklady pro veřejné rozpočty budou ve výši 65 mld. Kč.

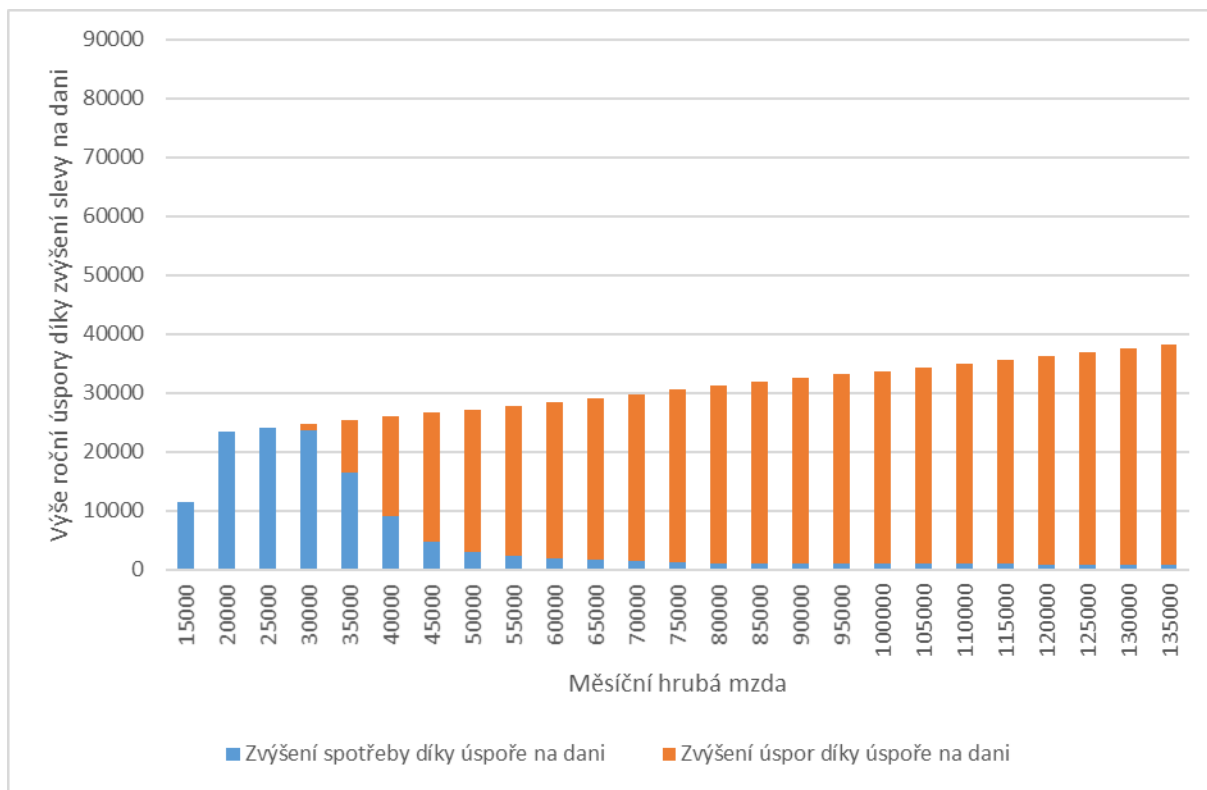
Obr. 4: Dopad zrušení superhrubé mzdy při zvýšení základní sazby DPFO na 19 % a zvýšení základní slevy na poplatníka na 39 600 Kč ročně



Zdroj: Vlastní výpočty s využitím dat ČSÚ (SRÚ, SILC).

Poslední variantu konstruujeme tak, aby byly náklady pro veřejné rozpočty srovnatelné se základní variantou (15% sazba, ponechání základní slevy na poplatníka), tj. na úrovni cca 90 mld. Kč. Za účelem vyšší podpory spotřeby a vyšší podpory nízkopříjmových domácností ponecháváme základní sazbu daně na úrovni 19 %, ale navrhujeme navýšit základní slevu na poplatníka na úroveň 3 800 Kč měsíčně, tj. 45 600 Kč ročně. Průběh křivky (obr. 5) je opět velmi plochý, opět se výrazně zvyšuje úspora pro zaměstnance, kteří dosáhnou průměrné hrubé měsíční mzdy alespoň 20 tis. Kč. Zatímco zaměstnanci s průměrnou hrubou měsíční mzdou 15 tis. Kč ročně uspoří 11 tis. Kč, zaměstnanci s průměrnou hrubou měsíční mzdou 20 tis. Kč již ročně získají cca 23,4 tis. Kč, tedy o 11 tis. Kč více oproti variantě poslance Babiše. Zaměstnanci s měsíční mzdou 135 tis. Kč pak získají cca 38 tis. Kč a prakticky celou částku alokují do úspor. Průměrné navýšení přímé roční spotřeby odhadujeme na úrovni cca 15 tis. Kč na zaměstnance, tj. 68 mld. Kč celkem při dopadu pro veřejné rozpočty ve výši 90 mld. Kč.

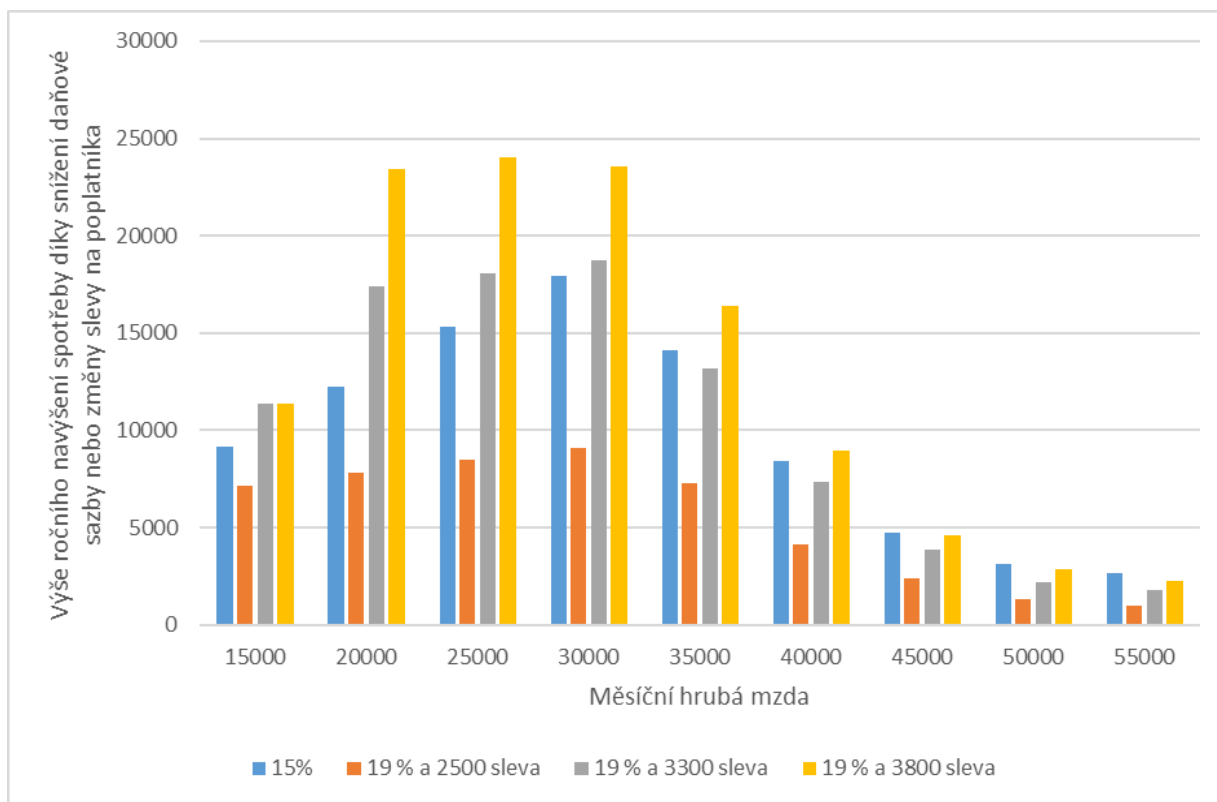
Obr. 5: Dopad zrušení superhrubé mzdy při zvýšení základní sazby DPFO na 19 % a zvýšení základní slevy na poplatníka na 45 600 Kč ročně



Zdroj: Vlastní výpočty s využitím dat ČSÚ (SRÚ, SILC).

Na obrázku 6 pak pro jednotlivé příjmové kategorie od 15 000 Kč do 55 000 Kč měsíční hrubé mzdy znázorňujeme dopad různých variant daňových změn na roční navýšení spotřeby. Rozdíly jsou zejména v nejčastějších mzdových pásmech (od 20 000 Kč do 30 000 Kč měsíční hrubé mzdy) poměrně zásadní.

Obr. 6: Navýšení spotřeby dle jednotlivých scénářů (15% DPFO, 19% DPFO se slevou na dani na poplatníka 2500, 3300 a 3800) pro vybrané kategorie hrubé mzdy



Zdroj: Vlastní výpočty s využitím dat ČSÚ (SRÚ, SILC).

4 Závěr

Je-li cílem předkladatele daňového balíčku podpořit snížením superhrubé mzdy nízko- a středněpříjmové zaměstnance a navýšit spotřebu domácností, je oproti návrhu na ponechání základní sazby daně z příjmu fyzických osob na úrovni 15 % (což znamená její efektivní snížení o čtvrtinu oproti současnému stavu) výrazně vhodnější zvýšit daňovou sazbu na 19 % hrubé mzdy (což i tak znamená snížení efektivní sazby daně o 1,1 procentního bodu oproti stávající výši) a zvýšit základní slevu na poplatníka. Varianty dopadu na veřejné rozpočty a na spotřebu pak uvádíme v tabulce 1. Makroekonomický pohled by nicméně v žádném případě neměl zastínit strukturu tohoto dopadu na jednotlivé typy zaměstnanců, který podrobně uvádíme v obrázcích výše.

Tabulka 1 Dopad různých variant na veřejné rozpočty a na navýšení spotřeby

Sazba	Roční sleva na poplatníka	Dopad na veřejné rozpočty	Dopad na spotřebu domácností
15 %	24 840 Kč	-90 mld. Kč	+48 mld. Kč
19 %	30 000 Kč	-24 mld. Kč	+27 mld. Kč
19 %	39 600 Kč	-65 mld. Kč	+54 mld. Kč
19 %	45 600 Kč	-90 mld. Kč	+68 mld. Kč

Zdroj: vlastní výpočty

Příloha – Příjmová elasticita spotřeby

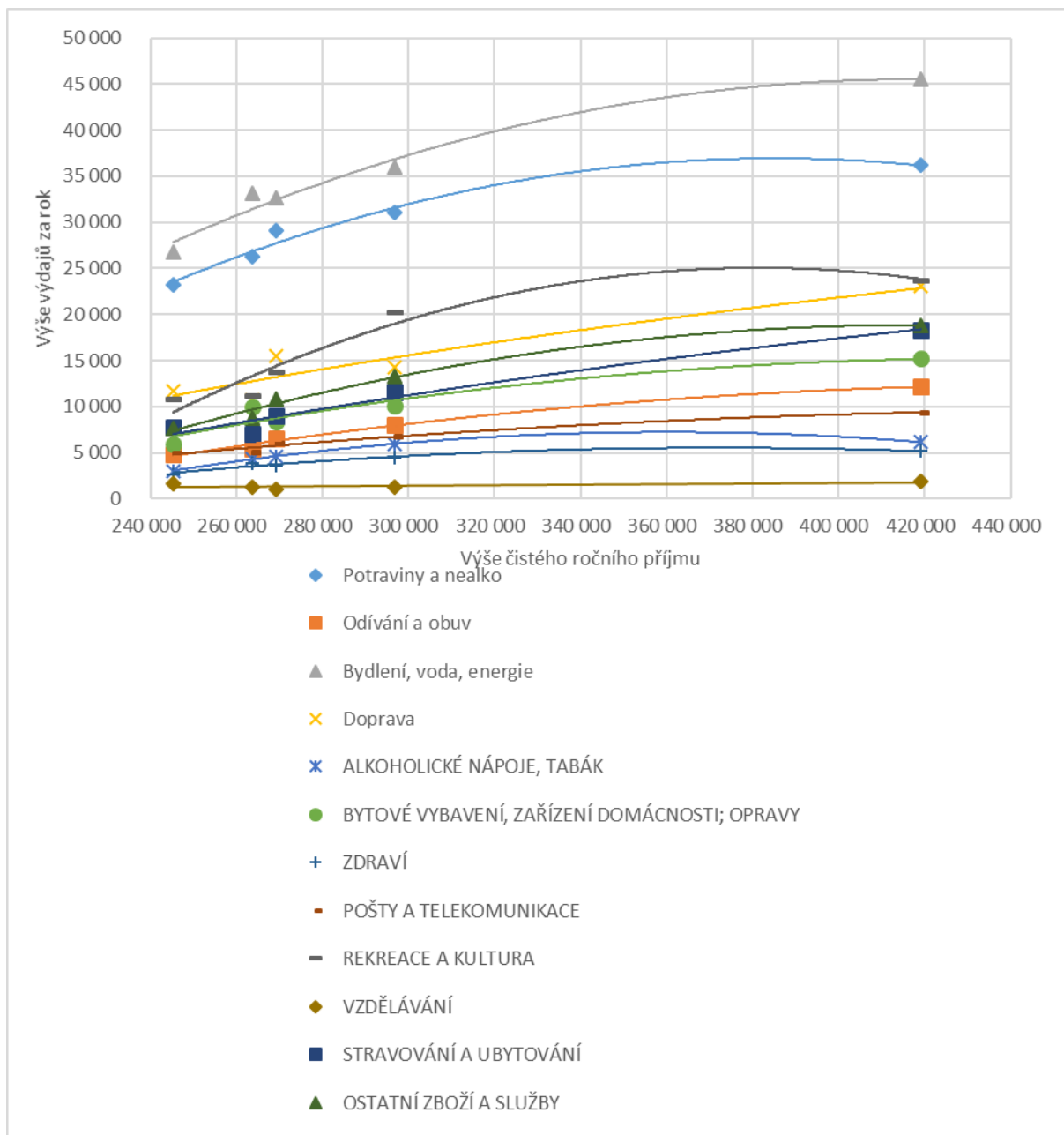
Pro odhad elasticity spotřeby využíváme údaje ze statistiky rodinných účtů, kde je k dispozici spotřeba členěná dle 12 kategorií klasifikace CZ-COICOP pro pět úrovní (kvintilů) příjmů.

Největší část výdajů domácnosti bez ohledu na výši čistého ročního příjmu utratí za bydlení a energie následované potravinami a nealkoholickými nápoji. V určitém příjmovém bodě pak již nedochází k nárůstu objemu spotřeby, ale spíše ke změně její struktury (kdy je například spotřeba levného „tuzemáku“ nahrazena spotřebou dražší whisky); od dalšího příjmového bodu pak už nedochází ani k tomuto.

Pro kategorie, které mají tvar konkávní paraboly (výdaje na daný statek s rostoucím příjmem klesají i v absolutním vyjádření) uvažujeme po dosažení maxima hodnoty na úrovni tohoto maxima (křivka je tedy po dosažení maxima na konstantní úrovni). Nejvíce „prohnutá“ je křivka u potravin a nealkoholických nápojů a u rekreace a kultury. Vysvětlením může být například skutečnost, že vysokopříjmové domácnosti se více stravují ve stravovacích zařízeních a i v absolutních částkách tedy za potraviny a nealkoholické nápoje utratí méně. Stejně tak je možné, že nemají tolik času na čerpání kulturních statků, případně jim tyto položky hradí někdo jiný.

Odhad elasticity pro jednotlivé kategorie spotřeby vidíme na obrázku 7.

Obr. 7: Odhad elasticity jednotlivých kategorií spotřeby



Zdroj: vlastní výpočty autorů, ČSÚ (SRÚ)