

Reforma daní z příjmů a majetku občanů pro blízkou budoucnost

Jiří Pochman*

Abstrakt:

Tento diskuzní článek navrhuje významné změny ve zdanění příjmů a majetku občanů založené na systémovém přístupu k daňovému systému, které si kladou za cíl jej zjednodušit a zefektivnit sociálně citlivým způsobem a zároveň přispět k řešení dlouhodobé neudržitelnosti českých veřejných rozpočtů.

Článek uvádí čtenáře do tématu celkovým pohledem na český daňový systém, především na výši a strukturu vybíraných daní. Následně jej seznamuje s názory odborníků na to, jak by měl vypadat dobrý daňový systém, jaké jsou významné problémy českého daňového systému a shrnuje nedávné návrhy na jeho změny. V druhé hlavní části článku jsou detailně prezentovány navrhované významné změny spočívající ve výrazném zvýšení daně z nemovitostí, snížení míry zdanění příjmů občanů, ale též zvýšení jeho progresivity a jeho zjednodušení, zvýšení příspěvku na bydlení, který by se tím stal hlavní adresnou sociální dávkou, a souvisejícími změnami v rozpočtovém určení daní. V neposlední řadě jsou uvedeny odhady dopadů těchto změn na veřejné rozpočty a čisté příjmy domácností.

Klíčová slova: Český daňový systém; Daňová reforma; Veřejné rozpočty.

JEL klasifikace: H20, H71.

1 Úvod

„Demokracie může přežít jen jako liberální a sociální současně. Liberální a sociální prvek se v demokracii nevylučují, ale naopak se musí doplňovat.“

(Příbáň 2022, odkazující se na T. G. Masaryka)

Daňový systém je silné politické téma, ovšem i přesto bychom se měli snažit, aby při rozhodování o jeho nastavení nepřevládly pravicové, levicové nebo jiné politické ideologie nad ekonomickou rozumností a zájmem občanů, a pamatovat na to, že daňový systém, jako významná část demokratického zřízení, by měl být vhodným způsobem liberální a sociální zároveň.

Občané, včetně politiků a státních úředníků, by při úvahách o daňovém systému také neměli zapomínat na základní princip zastupitelské demokracie, totiž že občané se rozhodli propůjčit svým voleným zástupcům oprávnění vybírat od nich daně, aby jim mohly být poskytovány veřejné služby určené ve volbách. Občan je v celém procesu klientem a zástupci státu by toto při nastavení a uplatňování daňového systému měli mít na paměti.

* Jiří Pochman; Vysoká škola ekonomická v Praze, Fakulta financí a účetnictví, nám. W. Churchilla 4, 130 67 Praha 3; <j.pochman@seznam.cz>.

Vysoké schodky veřejných rozpočtů České republiky přetrvávající od roku 2020 prohloubily již existující problém s dlouhodobou neudržitelností českých veřejných financí, který způsobí stárnutí populace. Vláda představila v květnu 2023 ozdravný balíček vycházející ze souboru návrhů na snížení výdajů a zvýšení příjmů veřejných rozpočtů připraveného Národní ekonomickou radou vlády (NERV).

Cílem tohoto diskuzního článku je navrhnout hlubší a systémovější změny ve zdanění příjmů a majetku občanů, než představily vláda a NERV v těchto oblastech, a prokázat jejich proveditelnost v blízké budoucnosti. Navrhnuté změny by měly výrazněji zefektivnit a zjednodušit český daňový systém, více zohlednit bohatství občanů v jejich daňovém zatížení, zlepšit finanční situaci nízkopříjmových domácností, zmírnit rozdíly ve zdaňování zaměstnanců a podnikatelů a sociálně citlivě navýšit daňové příjmy veřejných rozpočtů.

V článku vycházíme z podoby českého daňového systému, jakou měl v roce 2021. Navrhované změny jsou konkrétně popsány a jejich dopady na veřejné rozpočty a příjmy domácností též zjednodušeným způsobem odhadnuty, abychom zajistili srozumitelnost a doložili proveditelnost navrhovaných změn. Rádi bychom ovšem požádali čtenáře, aby předmětem jeho kritického zvážení byla především logika, směr a rozsah navrhovaných změn a v menší míře přesnost odhadnutých dopadů.

2 České veřejné rozpočty, daňový systém a východiska pro jeho reformu

Česká soustava veřejných rozpočtů obsahuje dle Národní rozpočtové rady (NRR 2022b) kromě státního rozpočtu také rozpočty územních samospráv (kraje, obce), zdravotních pojišťoven, veřejných vysokých škol, mimorozpočtových fondů, příspěvkových organizací a podobných veřejných institucí, které nepůsobí na konkurenčním trhu a které vykonávají veřejné politiky v oblastech obrany, školství, sociální a dalších.

Celkové příjmy českých veřejných rozpočtů činily 2 244 mld. Kč a celkové výdaje z nich 2 621 mld. Kč v roce 2021 (ČSÚ 2022a). Většinu příjmů veřejných rozpočtů tvoří daňové příjmy – jejich výše byla 1 923 mld. Kč v roce 2021 (MFČR 2022a). Do daňových příjmů se zahrnují mimo daní též odvody na sociální zabezpečení a veřejné zdravotní pojištění, cla a poplatky, protože jsou daním velmi podobné.

Daňové příjmy veřejných rozpočtů představovaly 31–33 % českého hrubého domácího produktu (HDP) v letech 2019–2021, přičemž HDP vyjadřuje všechny tržně obchodované hodnoty vytvořené hospodářstvím České republiky v daném roce, které mohou být zdaněny.

Tab. 1 Daňové příjmy vybrané v ČR do veřejných rozpočtů [v mld. Kč]

	2019	%	2020	%	2021	%
Daně z příjmů	1 247,6	65,2 %	1 194,1	65,1 %	1 251,4	65,1 %
Odvody na sociální zabezpečení	551,7	28,9 %	540,5	29,5 %	595,5	31,0 %
Odvody na zdravotní pojištění	255,7	13,4 %	256,3	14,0 %	274,0	14,2 %
Daně z příjmů fyzických osob (DPFO)	246,8	12,9 %	231,6	12,6 %	173,0	9,0 %
Daně z příjmů právnických osob	193,4	10,1 %	165,7	9,0 %	208,9	10,9 %
Daně z majetku	24,8	1,3 %	14,4	0,8 %	11,9	0,6 %
Daň z nemovitých věcí	10,9	0,6 %	11,6	0,6 %	11,9	0,6 %
Daň z převodu / nabytí nemovitých věcí	13,9	0,7 %	2,8	0,2 %	0,0	0,0 %
Daně ze spotřeby a užívání	610,1	31,9 %	598,9	32,6 %	629,7	32,7 %
Daň z přidané hodnoty (DPH)	430,9	22,5 %	426,3	23,2 %	461,2	24,0 %
Spotřební a energetické daně	167,2	8,7 %	162,5	8,9 %	157,6	8,2 %
Silniční daň a dálniční poplatek	12,1	0,6 %	10,1	0,6 %	10,9	0,6 %
Ostatní daně a poplatky	29,5	1,5 %	27,1	1,5 %	30,1	1,6 %
Celkem daňové příjmy	1 912,1	100,0 %	1 834,5	100,0 %	1 923,1	100,0 %
Hrubý domácí produkt (HDP)	5 791,5		5 709,1		6 108,4	
Daňové příjmy v % HDP		33,0 %		32,1 %		31,5 %

Zdroj: MFČR (2022a), ČSÚ (2022a), vlastní výpočet autora.

Vyspělé země ze svého hospodářství daněmi vybírají a veřejnými výdaji přerozdělují odlišný objem peněžních prostředků, přičemž Česká republika je v poměrném vyjádření vůči HDP mírně nad průměrem vyspělých zemí (členů Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj – OECD). Na druhou stranu Česká republika na daních vybrala v roce 2019 spíše méně než vyspělé evropské země, s nimiž se chceme srovnávat (viz Tab. 2 níže).

Ve struktuře daňových příjmů se Česká republika výrazně neodlišuje od průměru vyspělých zemí a srovnatelných evropských zemí, ovšem dlouhodobě velmi málo spoléhá na majetkové daně – dle OECD (2022) tvořily v letech 1993–2019 pouze 1,1–1,6 % celkových daňových příjmů a klesly k 0,6 % v roce 2021 se zrušením daně z nabytí nemovitých věcí.

Tab. 2 Srovnání daňového systému České republiky s vybranými evropskými zeměmi za rok 2019

Země	Daňové příjmy (v % HDP)	Struktura daňových příjmů (v % celkových daňových příjmů)			
		Daně z příjmů	Majetkové daně	Daně ze spotřeby	Ostatní daně
Česká republika	34,8 %	66,9 %	1,2 %	31,9 %	0,0 %
OECD průměr	33,4 %	61,3 %	5,5 %	32,6 %	0,5 %
Dánsko	46,6 %	65,4 %	4,3 %	30,3 %	0,0 %
Francie	44,9 %	62,7 %	8,7 %	27,6 %	1,1 %
Švédsko	42,8 %	69,5 %	2,2 %	28,2 %	0,1 %
Belgie	42,7 %	66,3 %	8,0 %	25,6 %	0,0 %
Rakousko	42,6 %	70,8 %	1,3 %	27,5 %	0,5 %
Nizozemsko	39,3 %	65,2 %	3,8 %	30,7 %	0,2 %
Německo	38,6 %	70,4 %	2,9 %	26,6 %	0,0 %
Velká Británie	32,7 %	54,8 %	12,4 %	32,8 %	0,0 %
Švýcarsko	27,4 %	71,9 %	7,7 %	19,9 %	0,5 %

Zdroj: OECD (2022).

Pozn.: OECD zařazuje daňové příjmy do roku, ke kterému patří (tzv. akruální princip), zatímco MFČR vykazuje daňové příjmy v roce, kdy byly obdrženy (tzv. hotovostní princip). Z toho důvodu se údaje pro Českou republiku v předchozí a této tabulce liší.

Daňové příjmy veřejných rozpočtů jsou rozdělovány mezi jednotlivé veřejné rozpočty následujícím způsobem (mluvíme o tzv. rozpočtovém určení daní; viz Tab. 3 níže):

- Odvody na sociální zabezpečení plynou do státního rozpočtu.
- Odvody na veřejné zdravotní pojištění se odvádí přímo na účty příslušných zdravotních pojišťoven zřízené u České národní banky. Za státní pojištěnce platí odvody stát na tzv. zvláštní účet veřejného zdravotního pojištění spravovaný Všeobecnou zdravotní pojišťovnou České republiky, který slouží k přerozdělování pojistného mezi zdravotními pojišťovnami.
- Daň z nemovitých věcí je příjmem obcí.
- Silniční daň a 9,1 % spotřební daně z minerálních olejů jsou příjmem Státního fondu dopravní infrastruktury (SFDI).
- Z daní z příjmů fyzických a právnických osob a DPH připadá přibližně 64 % na státní rozpočet, 10 % na krajské rozpočty a 26 % na obecní rozpočty, přičemž se dle zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní:

- daňový výnos určený krajům rozděluje mezi jednotlivé kraje a Prahu jednoduše dle procent stanovených zákonem a
- daňový výnos určený obcím rozděluje mezi jednotlivé obce složitým výpočtem na základě katastrální výměry obce, počtu obyvatel obce, počtu dětí ve školách zřizovaných obcí, počtu zaměstnanců bydlících v obci a koeficientů stanovených zákonem.

Tab. 3 Rozpočtové určení daní vybraných v České republice v roce 2021

<i>v mld. Kč</i>	Celkem	Stát	Kraje	Obce	SFDI	Zdravotní pojišťovny
Odvody na sociální zabezpečení	595,5	595,5	-	-	-	-
Odvody na zdravotní pojištění	274,0	-	-	-	-	274,0
Daně z příjmů fyzických osob (DPFO)	173,0	109,1	16,4	47,5	-	-
Daně z příjmů právnických osob	208,9	129,1	19,7	60,0	-	-
Daň z nemovitých věcí	11,9	-	-	11,9	-	-
Daň z přidané hodnoty (DPH)	461,2	298,5	43,3	119,4	-	-
Spotřební a energetické daně	157,6	150,1	-	-	7,4	-
Silniční daň a dálniční poplatek	10,9	-	-	-	10,9	-
Ostatní daně a poplatky	30,1	12,6	0,5	17,1	-	-
Celkem daňové příjmy	1 923,1	1 294,9	79,9	256,0	18,3	274,0

Zdroj: MFČR (2022a).

2.1 Požadavky na dobrý daňový systém

Základním cílem daňového systému každého státu je vybrat dostatečné daňové příjmy pro potřeby veřejných rozpočtů, ovšem velmi záleží na tom, jakým způsobem a prostřednictvím jakých daní tento cíl naplní. Požadavky významných ekonomů a daňových odborníků na dobrý daňový systém shrnujeme níže:

- Přesnost (určitost) – doba splatnosti, způsob placení a částka, kterou má občan platit, by měly být určeny přesně, a to všechno by mělo být poplatníkovi naprosto jasné, protože jinak je každý občan vydán na milost a nemilost výběřčímu daní. (Smith 1776, Musgrave a Musgrave 1989)
- Nízké náklady výběru daně (úspornost) a pohodlnost platby – náklady státu na výběr daně, ale též náklady občanů na splnění daňových povinností, by měly být co nejnižší. Daně by se měly vybírat v čase a způsobem, které se občanovi pro jejich placení nejlépe hodí (Smith 1776, Musgrave a Musgrave 1989).
- Rovnost (spravedlnost) – občané by měli přispívat na výdaje státu, aby to co nejlépe odpovídalo jejich možnostem, tj. úměrně důchodu (příjmu), kterého pod

ochranou státu požívají (Smith 1776). Rozhodující přitom je, na koho daň skutečně dopadá, nikoliv komu je zákonem uložena (Musgrave a Musgrave 1989)¹.

- Systémovost – každý typ daně je vhodný pro dosažení odlišných cílů a důležité je, aby v součtu daňový systém jako celek plnil stanovené požadavky (IFS 2011).
- Progresivita – bohatší občané by měli platit poměrně vyšší daně (tzn. sazba daně by měla růst s růstem bohatství), přičemž bohatství občana bychom měli posuzovat dle množství jeho celoživotních zdrojů, nikoliv pouze dle aktuální výše jeho ročních příjmů (IFS 2011).
- Neutralita – podobné ekonomické aktivity by měly být zdaňovány podobným způsobem, což povede k zjednodušení daňového systému a minimalizaci rušivého efektu daní na ekonomické rozhodování občanů na jinak efektivně fungujících trzích (IFS 2011, Musgrave a Musgrave 1989).

Daňová reforma by měla vést k jednoduchému a transparentnímu daňovému systému, který se bude vyznačovat širokými daňovými základy s minimem výjimek a nízkými daňovými sazbami (PwC a World Bank Group 2019, OECD 2018).

Dle výzkumu OECD (2008) jsou daně uložené firmám nejméně škodlivé pro hospodářský růst, daně z příjmů občanů a daně ze spotřeby jsou méně škodlivé a nejméně škodlivé jsou daně z nemovitých věcí.

2.2 Východiska pro reformu českého daňového systému

Příjmy českých veřejných rozpočtů nepostačují pro financování veřejných výdajů – schodek veřejných rozpočtů očištěný o vliv ekonomického cyklu (tzv. strukturální schodek) se dle NRR (2022a) v minulých letech postupně zhoršil na 3–4 % HDP (přibližně 180–240 mld. Kč).

Tato nerovnováha v českých veřejných financích dále prohloubila dlouhodobě neřešený problém s jejich dlouhodobou neudržitelností, kterou způsobí stárnutí populace. Stav veřejných financí se začne po roce 2030 výrazně zhoršovat a při nastavení veřejných politik z konce roku 2021 by veřejný dluh mohl vzrůst ze 42 % HDP na neudržitelných 104 % HDP již v roce 2042 a případně až na 296 % HDP v roce 2072 (NRR 2022a).

Českému daňovému systému je odborníky vytýkáno především následující:

¹ Ekonomický dopad daní, tedy to, na koho zátěž ze zaplacení daně skutečně dopadne, je značně odlišný od toho, komu jsou daně zákonem uloženy. Firmy i občané se snaží, pokud mohou, přenést jim uloženou daňovou zátěž na někoho jiného (Kubátová 2018, IFS 2011). V případě daně uložené firmě se vlastníci firmy nejprve pokusí přenést zátěž z placení daně na své obchodní partnery: na odběratele nebo zákazníky zvýšením cen vyráběných produktů nebo poskytovaných služeb; na dodavatele snížením cen, za které jsou ochotni od nich nakupovat; na zaměstnance snížením objemu vyplácených mezd nebo snížením rychlosti růstu mezd v budoucnu. Pouze zbývající část daně, kterou se vlastníkům firmy nepovede takto přenést, sníží zisk firmy a tím jejich bohatství.

- vysoké a pouze slabě progresivní zdanění lidské práce – dle OECD (2023) v roce 2021 podíl daní, včetně odvodů, na celkových nákladech práce (tzv. Tax wedge) činil 37–42 % v závislosti na výši mzdy nebo platu (OECD průměr: 30–39 %); na vysokou míru zdanění nízkopříjmových zaměstnanců způsobenou vysokým zatížením odvody upozorňují též Prokop et al. (2023a);
- nepřiměřeně vysoké zvýhodnění podnikatelů ve zdanění příjmů v porovnání se zaměstnanci (OECD 2023; Prokop a Pertold 2023);
- nízké majetkové a ekologické daně (NKÚ 2019, OECD 2023);
- nadprůměrný rozdíl mezi odhadem objemu daně z přidané hodnoty, který by bylo možné potenciálně vybrat, a skutečně vybraným objemem této daně (tzv. VAT gap) (OECD 2023);
- složitost, nepřehlednost a administrativní náročnost daňového systému, které jsou nejvíce patrné ve zdanění příjmů fyzických osob (NKÚ 2019; PwC a World Bank Group 2019);

Výši veřejných příjmů ze zdanění lidské práce mohou v budoucnu negativně ovlivnit mimo stárnutí populace též následující změny na pracovním trhu:

- nárůst počtu nestandardních pracovních úvazků – částečných úvazků a vykonávání práce pro „zaměstnavatele“ jako živnostník nebo majitel vlastní firmy (Milanez a Bratta 2019, PwC a World Bank Group 2019);
- technologický pokrok – při střední rychlosti automatizace by mohlo být v České republice automatizováno přibližně 24 % pracovních aktivit mezi roky 2016 a 2030 (McKinsey Global Institute 2020).

2.3 Shrnutí aktuálních návrhů na změny v českém daňovém systému

Národní ekonomická rada vlády (NERV 2022) navrhla pro oblast daňového systému především zvýšit zdanění příjmů fyzických osob na reálnou úroveň roku 2020, zvýšit jeho progresivitu a snížit rozdíly mezi zdaněním zaměstnanců a podnikatelů, což by mělo přinést 100–120 mld. Kč daňových příjmů.

Prokop et al. (2023a) navrhli dvě sociálně citlivější varianty, které omezují dopad zvýšení DPFO na nízkopříjmové a zvyšují míru progresu pro příjmy nad průměrnou mzdou, přičemž by přinesly 32 nebo 59 mld. Kč daňových příjmů.

NERV (2022) dále navrhla zvýšit sazby spotřebních daní, poplatků za dobývání nerostných surovin, daně z nemovitých věcí, snížení počtu zboží a služeb podléhající sníženým sazbám DPH a omezení či zrušení daňových výjimek u daní z příjmů a DPH, které nejsou sociálního charakteru. Prokop et al. (2023a) odhadují, že tyto návrhy NERV by přinesly dodatečných 70–115 mld. Kč daňových příjmů.

Vláda ČR (2023) v květnu 2023 představila na základě doporučení NERV ozdravný balíček pro veřejné finance, který by při plné účinnosti v roce 2025 měl přinést 72,3 mld. Kč daňových příjmů. Vláda v oblasti daní navrhla mírně zvýšit daň z příjmů právnických osob, zdanění příjmů zaměstnanců i podnikatelů, daň z nemovitých

věcí, daň z hazardních her, spotřebních daní a poplatků za dobývání nerostů a zároveň v souhrnu mírně snížit DPH. Tento balíček též zjednodušuje daňový systém snížením počtu sazeb DPH a zrušením 22 daňových výjimek.

Návrhy NERV a vlády plní svůj základní cíl vybrat dodatečné daňové příjmy a zjednodušují daňový systém. Vládní návrhy jsou svou mírností i sociálně citlivé. Na druhou stranu příliš nezohledňují výtky odborníků k českému daňovému systému zmíněné výše a nejsou založeny na systémovém přístupu IFS (2011), který doporučuje snižováním zdanění příjmů vyrovnávat vedlejší účinky, které má zefektivnění ostatních oblastí daňového systému na přerozdělování bohatství ve společnosti.

V oblasti zdanění příjmů občanů vládní návrh zvyšuje již vysoké odvody na sociální pojištění. Prokop et al. (2023b) upozorňují, že vládní návrh neřeší problémy nízké progrese a vysokého zdaňování nízkopříjmových zaměstnanců. Prokop a Pertold (2023) dochází k závěru, že vládní návrh neřeší současné vážné nedostatky v oblasti zdanění podnikatelů a jejich důsledky v důchodovém systému.

Vláda navrhuje zvýšit ekonomicky nejškodlivější daň z příjmů právnických osob, jejíž dopad na občany není možné z důvodu přenosu daně odpovědně určit. Daň z nemovitých věcí má být sice až zdvojnásobena, ovšem poměrná výše majetkových daní zůstane v České republice i po této změně výrazně pod průměrem zemí OECD.

3 Navrhovaná reforma daní z příjmů a majetku občanů

V českém daňovém systému navrhujeme na základě zvážení výše uvedených východisek učinit následující zásadní změny:

- modernizovat a zvýšit daň z nemovitých věcí (dále „daň z nemovitostí“) na takovou úroveň, aby v obecních rozpočtech nahradila daně z příjmů a DPH;
- toto kompenzovat snížením míry zdanění příjmů občanů, a to především zaměstnanců s nízkými a středně vysokými příjmy; zvýšením příspěvku na bydlení docílit toho, aby se ve výsledku čisté příjmy nízkopříjmových zvýšily;
- současně navrhujeme výrazně zjednodušit zdanění příjmů občanů.

Zvýšení daňových příjmů lze dosáhnout i zvýšením výběru DPH, spotřebních a ekologických daní a jejich případné mírné zvýšení, zefektivnění a modernizaci hodnotíme jako prospěšné. Ovšem nedomníváme se, že v sazbách a daňových základech těchto daní je, i s přihlédnutím k mezinárodnímu srovnání, potenciál pro zvýšení daňových příjmů a zjednodušení daňového systému v takové míře, kterou nabízí námi navrhované zvýšení daně z nemovitostí a kompenzující opatření. Daň z nemovitostí je pro reformu nejvhodnější možností, jelikož jde o ekonomicky nejméně škodlivou daň, která nezávisí na typech příjmů domácností, nejméně ovlivňuje spotřebitelská rozhodnutí, její výběr a administrace jsou jednoduché a zdanění majetku je v České republice v mezinárodním srovnání velmi nízké.

3.1 Zvýšení daně z nemovitostí a její modernizace

Dani z nemovitostí podléhají soukromě vlastněné pozemky a stavby na území České republiky evidované v katastru nemovitostí. Stavby musí být dokončené nebo užívané, aby podléhaly dani (u nedokončené stavby podléhá dani stavební pozemek).

Velikost staveb a pozemků se ve výpočtu daně z nemovitostí násobí základní sazbou daně a koeficienty (viz Tab. 4 níže), které sama obec do značné míry určuje a může přizpůsobit objem výběru daně svým potřebám a příjmové situaci obyvatel obce.

Pokud by se našla veřejná shoda na tom, že modernizovaná daň z nemovitostí by se měla stát hlavním daňovým příjmem obecních rozpočtů, v nichž by plně nahradila daň z příjmů fyzických a právnických osob a DPH přidělované v rámci rozpočtového určení daní, bylo by nutné zvýšit celkové příjmy z této daně přibližně 20krát (přibližně o 227 mld. Kč v cenách roku 2021).

Navrhujeme zvýšit především daň z nemovitostí určených k bydlení a z jiných nepodnikatelských staveb a pozemků, v menší míře zvýšit daň pro podnikatelské nemovitosti a v původní nízké výši ponechat sazby daně pro zemědělské pozemky.

Hlavní důvody pro takový na první pohled nepopulární nárůst daně z nemovitostí jsou to, že velikost staveb a pozemků určených k bydlení považujeme za nejvhodnější výchozí veličinu pro určení výše příjmů, které obec pro své fungování potřebuje, a že tím nejlépe zajistíme předvídatelnost dopadu zvýšení této daně na občany, který lze následně vhodným způsobem kompenzovat.

Pokud bychom zvýšili především daň z nemovitostí určených k podnikání, nelze spolehlivě určit, jak by to dopadlo na jednotlivé příjmové skupiny občanů. Nedokážeme totiž odhadnout, jak by toto zvýšení svých nákladů jednotlivé firmy a podnikatelé přenesli do zvýšení cen svých produktů nebo do snížení nákladů, které jsou ochotni vynaložit na pořízení zboží a služeb od svých dodavatelů a na mzdy zaměstnanců. Zároveň rozmístění podnikatelských budov a pozemků nepovažujeme za vhodnou veličinu pro vyjádření příjmové potřeby obcí.

Zvýšení daně z nemovitostí určených k bydlení dopadne na každého občana poměrně předvídatelně. Na vlastníky nemovitostí dopadne přímo a plně. Na nájemníky dopadne nepřímo a částečně až plně: vlastníci nemovitostí se budou snažit přenést zvýšení této daně na nájemníky zvýšením nájmu a to, do jaké míry uspějí, bude záviset na konkurenci – na poptávaném a nabízeném množství nemovitostí k pronájmu – na daném místním trhu. V České republice žije dle ČSÚ (2022b) přibližně 39 % občanů ve vlastním domě, 30 % ve vlastním nebo družstevním bytě a 31 % v nájemním bydlení nebo bezplatné nebo jiné úmluvě.

Určité zvýšení daní z nemovitostí určených k podnikání navrhujeme, aby bylo možné vybrat dostatečný objem daňových příjmů pro obecní rozpočty. Sazby daně ze zemědělských a lesních pozemků navrhujeme nezvyšovat, jelikož zvýšení by se projevilo buď zvýšením cen potravin, které by dopadlo poměrně více na

nízkopříjmové domácnosti, nebo by zemědělcům způsobilo vážné finanční problémy.

Dodatečného výběru na dani z nemovitostí ve výši 227 mld. Kč navrhujeme dosáhnout následujícími změnami, které mimo zvýšení sazeb též zjednodušují a sjednocují postup výpočtu pro podobné nemovitosti:

- zvýšit základní sazbu daně pro domy a byty k bydlení z 2 Kč na 60 Kč za m² a zavést jednotný výpočet pro byty i domy na základě podlahové plochy; v případě vícepatrových domů by nově počet pater nebyl zohledněn navýšením sazby daně, kterou se poté násobila zastavěná plocha domem, nýbrž podlahová plocha všech obytných pater domu by se jednoduše sečetla a vynásobila jednotnou základní sazbou upravenou pouze o koeficient obce, což by vedlo k vyššímu navýšení daně pro vícepatrové nemovitosti;
- zvýšit a sjednotit základní sazbu daně z nemovitostí pro všechny:
 - nepodnikatelské plochy a pozemky (s výjimkou stavebních pozemků) z 0,2 Kč na 3 Kč za m², přičemž nově by tato základní sazba byla násobena koeficientem obce;
 - nepodnikatelské stavby z 2–8 Kč na 60 Kč za m², přičemž u nich by zůstal výpočet daně ze zastavěné plochy, ovšem nově by základní sazba byla násobena koeficientem obce;
 - nezastavěné pozemky a zastavěné plochy stavbami používané pro podnikání,² z 5–10 Kč na 130 Kč za m² a tato sazba by se žádným koeficientem nenásobila;
- jedinou úpravou základní sazby daně by byl koeficient obce, který by určovala sama obec v zákonem stanovených mezích; navrhujeme koeficienty v rozmezí 1–3 pro obce do 10 tis. obyvatel, 2–5 pro obce do 40 tis. obyvatel, 3–6 pro obce do 100 tis. obyvatel a 4–8 pro největší obce; koeficienty obcí by měly zohledňovat rozdíly v cenách nemovitostí v malých a velkých obcích³ a umožňovat obcím přizpůsobit výběr daně svým rozpočtovým potřebám;
- zavést pravidelnou valorizaci základních sazeb uváděných v Kč za m²;
- zavést osvobození od daně z nemovitostí ve výši 60 m² podlahové plochy pro byt nebo 80 m² pro dům a 400 m² pro pozemek za každého v nemovitosti trvale bydlicího starobního, invalidního, vdovského nebo sirotčího důchodce, přičemž toto osvobození by obecním rozpočtům kompenzoval stát.

² Zdaněním nezastavěných pozemků a zastavěných ploch stavbami vlastně zdaňujeme všechny podnikatelské pozemky, což je v souladu s doporučením IFS (2011) zdaňovat pozemky a nezdaňovat komerční stavby, jelikož jejich hodnota vstupuje do výrobního procesu.

³ Průměrné ceny bytů se dle Reas (2022) pohybovaly v červnu 2022 od 24 tis. Kč/m² na Sokolovsku přes 65–70 tis. Kč/m² ve větších městech až do 100–150 tis. Kč/m² v Brně a Praze, což přibližně odpovídá zvolenému rozpětí koeficientů obce 1–8.

Tab. 4 Přehled zdanění nemovitostí před a po reformě a odhad výběru daně po reformě

Zdaňované pozemky a stavby	Původní základ daně	Původní roční sazba daně	Základ daně po reformě	Roční sazba daně po reformě	Odhad výběru daně po reformě a její zvýšení	
Zemědělské půdy, hospodářské lesy a rybníky	Plocha pozemku (m ²) * cena z předpisů	0,75 % nebo 0,25 %	Plocha pozemku (m ²) * cena z předpisů	0,75 % nebo 0,25 %	2 mld. Kč (+ 0 mld. Kč)	0×
Domy pro bydlení a stavební pozemky ⁴	Zastavěná plocha, Plocha pozemku (m ²)	2 Kč * koeficienty	Podlahová plocha, Plocha pozemku (m ²)	60 Kč * koeficient obce	98 mld. Kč (+ 95 mld. Kč)	33×
Byty pro bydlení	Podlahová plocha (m ²) * 1,22 nebo 1,20	2 Kč * koeficienty	Podlahová plocha (m ²)	60 Kč * koeficient obce		
Stavby pro rodinnou rekreaci, samostatně stojící garáže a další nepodnikatelské stavby	Zastavěná plocha (m ²)	2 Kč, 6 Kč nebo 8 Kč	Zastavěná plocha (m ²)	60 Kč * koeficient obce	35 mld. Kč (+ 34 mld. Kč)	35×
Nepodnikatelské zastavěné plochy a ostatní plochy	Plocha pozemku (m ²)	0,2 Kč	Plocha pozemku (m ²)	3 Kč * koeficient obce	27 mld. Kč (+ 26 mld. Kč)	37×
Podnikatelské pozemky a stavby	Plocha pozemku, Zastavěná plocha (m ²)	5 Kč nebo 10 Kč	Plocha pozemku, Zastavěná plocha (m ²)	130 Kč	77 mld. Kč (+ 72 mld. Kč)	16×
Celkem příjmy do rozpočtů obcí z daně z nemovitostí					239 mld. Kč (+ 227 mld. Kč)	20×
z toho osvobození podlahové plochy pro důchodce (obci hrazené ze státního rozpočtu)					36 mld. Kč	
z toho osvobození pozemků pro důchodce (obci hrazené ze státního rozpočtu)					5 mld. Kč	
Celkem příjmy veřejných rozpočtů z daně z nemovitostí					198 mld. Kč (+ 186 mld. Kč)	

Zdroj: Zákon č. 338/1992 Sb., GŘ (2022a), ČSÚ (2022c), ČSÚ (2014), ČSSZ (2022a), vlastní výpočty autora.

⁴ Počet pater u domů určených k bydlení v původním výpočtu neovlivňuje základ daně, kterým je zastavěná plocha, ovšem zvyšuje základní sazbu daně o 0,75 Kč za každé další nadzemní podlaží přesahující dvě třetiny zastavěné plochy domem.

Jelikož daň z nemovitostí dopadá na každého občana, nesmíme zapomenout, že občanům pobírajícím starobní, invalidní, vdovský nebo sirotčí důchod, rodičovské příspěvky a jiné sociální dávky se snížením zdanění příjmů výše čistých příjmů nezvýší a zvýšení daně z nemovitostí jim musíme kompenzovat jinými způsoby.

Cílem výše uvedeného osvobození je, aby převážná většina důchodců žádnou daň z jimi obývané nemovitosti neplatila, a to ani přímo, pokud jsou vlastníky, ani nepřímo prostřednictvím nájmu, jelikož toto osvobození by si za ně uplatnil pronajímatel vlastníci příslušnou nemovitost. Ovdovělý starobní důchodce bydlící v nemovitosti sám by si započel dvojnásobné osvobození – jednou za starobní a podruhé za vdovský status.

Občanům starajícím se o malé dítě, kteří pobírají rodičovský příspěvek, navrhujeme v závislosti na výši příjmů jejich domácnosti, zvýšení daně z nemovitostí kompenzovat úpravou rodičovského příspěvku nebo příspěvku na bydlení.

Jelikož by roční výše daně z nemovitostí výrazně vzrostla, předpokládáme, že by ji vlastníci nemovitostí (a stát) obcím platili v pravidelných měsíčních splátkách. Pro občany v dočasných sociálních problémech a nezaměstnané by zde byla možnost odkladu splátek daně z nemovitostí. Nezaměstnané bychom tím motivovali k rychlejšímu nalezení zaměstnání nebo k podnikání a též bychom nepřímo zdaňovali případné nepřiznané příjmy z práce. Ve výjimečných případech by na základě návrhu obecního úřadu a schválení finančního úřadu mohly být splátky daně z nemovitostí za určité období zčásti nebo zcela odpuštěny a určité procento odpuštěných splátek by obci uhradil stát.

Všechny další úpravy sazeb daně, výjimky a ostatní osvobození od daně z nemovitostí, které nezmiňujeme, navrhujeme zrušit. Osvobození od daně by mělo být zachováno pouze pro nemovitosti vlastněné veřejně nebo veřejně prospěšnými organizacemi nebo určené k ochraně krajiny. Ze všech soukromých vlastněných nemovitostí, včetně soukromých škol, zdravotních středisek, třídíren odpadů a solárních a větrných elektráren, by vlastník daně příslušné obci platil.

Modernizace daně z nemovitostí by spočívala v automatizaci výpočtu daně, který by prováděl centrální finanční úřad v novém informačním systému na základě dat z katastru nemovitostí a minulých daňových přiznání. Osvobození od daně pro důchodce by bylo automaticky určováno na základě dat České správy sociálního zabezpečení, trvalého bydliště občanů a typu nemovitosti.

Každý občan by do Portálu občana⁵ nebo jinou domluvenou cestou obdržel přehlednou kalkulaci daně ze všech vlastněných nemovitostí s žádostí o její odsouhlasení a s instrukcemi k placení daně na bankovní účty příslušných obcí.

Obecní úřady by v novém informačním systému spravovaly nemovitosti nacházející se na území obce, přičemž by:

⁵ Portál občana lze nalézt na webových stránkách: <https://obcan.portal.gov.cz/>.

- kontrolovaly správnost dat o nemovitostech získaných automaticky z veřejných evidencí, především nově zanesená nebo změněná data, a prováděly případné opravy nebo doplnění informací;
- kontrolovaly, zda vlastníci nemovitostí platí daň včas a ve správné výši za pomoci systému, který by sám, na základě propojení nemovitostí s bankovním účtem obce, pároval (přes variabilní symbol) přijaté platby s rozvrhem očekávaných plateb daně pro každou nemovitost;
- schvalovaly odklady splátek daně, odpuštění daně (společně s finančním úřadem) a případné nadstandardní osvobození od daně pro důchodce.

OECD (2023) podporuje zvýšení daně z nemovitostí v České republice, jelikož jde o daň s nízkou škodlivostí pro ekonomický růst a výše daňových příjmů z ní příliš nezávisí na ekonomickém cyklu, což koresponduje s necykličností výdajů obecních rozpočtů. OECD též vyzdvihuje její odolnost vůči stárnutí populace, ovšem ta je námi navrhovanými osvobozeními pro důchodce výrazně oslabena.

Dle Kubátové (2018) je daň z nemovitostí spravedlivá i na základě principu prospěchu, jelikož hodnota nemovitostí závisí též na kvalitě veřejné infrastruktury a služeb v obci, za což vlastníci nemovitostí odvádí daň do obecního rozpočtu. Jelikož infrastruktura a služby poskytované obcí jsou stejné pro všechny nemovitosti v obci, čisté uplatnění principu prospěchu by směřovalo k zavedení stejné nebo velmi podobné sazby a základu daně pro všechny nemovitosti. Náš návrh obsahuje dílčí sjednocení sazeb a základů daně pro nemovitosti se stejným způsobem užití. Pro nemovitosti s různým způsobem užití zachováváme odlišný přístup – především pro nemovitosti sloužící k podnikání (a zemědělství) zvyšujeme sazbu daně mírněji (nebo vůbec) kvůli výše popsaným negativním dopadům přenosu daně. Zároveň zachování původní struktury daně z nemovitostí umožňuje lépe odhadnout dopady navrhovaných změn a usnadní jejich případné zavedení.

Daň z nemovitostí je do určité míry sociálně citlivou (progresivní) daní, jelikož její výše se odvíjí od bytové situace občana a dle IFS (2011) vlastnictví nemovitosti úzce souvisí s výší celoživotních příjmů občana. Lze předpokládat, že bohatší občané častěji vlastní nemovitost, případně více nemovitostí, nebo si alespoň pronajímají větší nemovitost, než občané s nižšími příjmy nebo méně bohatí.

Sociální citlivost této daně v kratším období se projevuje tím, že občané mohou svými rozhodnutími o tom, kde a jak budou bydlet, ovlivnit i jakou část ze svého příjmu odvedou na dani z nemovitostí. Všichni občané, ale snadněji ti bydlící v nájmu, mohou zvolit bydlení v menší nemovitosti (s nižším nájmem) nebo v menší obci, čímž sníží daň z nemovitostí, která na ně dopadá, a zvýší své čisté příjmy.

Výrazné zvýšení daně z nemovitostí určených k bydlení by mělo vést k jejich ekonomicky efektivnějšímu užívání. Majitelé nemovitostí budou více motivováni pronajmout nebo prodat volné byty, nebo pronajmout části velkých domů a bytů,

v nichž sami bydlí, aby zvýšili své příjmy. Tím se zvýší nabídka na trhu s bydlením, což by mělo snížit tržní nájem a ceny nemovitostí.

Zvýšená daň z nemovitostí placená pravidelně přímo obci by též poskytovala občanovi informaci, kolik stojí fungování obce a tím by mohla vyvolat zvýšený zájem občanů o vývoj v obci a její hospodaření. Vyšší míra veřejné kontroly by zvýšila motivaci vedení obce k tomu ji dobře spravovat.

Daň z nemovitostí může být občany vnímána negativně nebo jako nespravedlivá, jelikož se jí nelze vyhnout nerealizováním příjmů nebo spotřeby, každý rok zdaňuje nemovitosti pořízené z již jednou zdaněných příjmů a nezohledňuje, zda občan již splatil případný úvěr na pořízení nemovitosti. Ačkoliv se jedná o pravdivé a zčásti opodstatněné námitky, jsou výsledkem poměrně úzkého a nesystémového pohledu na tuto daň, jelikož všechny naše současné daně, s výjimkou daní (a odvodů) z příjmů, jsou placeny z již zdaněných příjmů, nezohledňují dluhovou situaci občana a kupříkladu DPH na základní potraviny se též příliš vyhnout nelze.

Navrhované zvýšení daně z nemovitostí by nezanedbatelným způsobem zohlednilo majetkovou situaci občana v jeho celkovém daňovém zatížení, ovšem původní obecná struktura daňového systému by zůstala zachována – poměr daní (a odvodů) z příjmů na celkových daňových příjmech by se snížil z 65,1 % na 57,4 %, daní ze spotřeby z 32,7 % na 31,2 % a pro majetkové daně by vzrostl z 0,6 % na 9,8 % v roce 2021. Tento poměr majetkových daní vůči celkovým daňovým příjmům by byl nad průměrem zemí OECD, který činil 5,5 % v roce 2019, ovšem srovnatelný s některými vyspělými evropskými zeměmi (viz Tab. 2).

IFS (2011) doporučuje sofistikovanější a ekonomicky racionálnější podobu daní z nemovitostí s výpočtem založeným na hodnotě nemovitostí a procentní sazbě. Navrhuje zavést jednotnou pozemkovou daň, která by byla doplněna daní z užívání (nahrazující DPH z pořízení stavby) a daní z nadnormálních výnosů ze zvýšení hodnoty nepodnikatelských staveb. Přijetí tohoto nebo obdobného řešení je odborně a administrativně výrazně náročnější a doporučovali bychom ho přijmout ve vzdálenější budoucnosti jako další krok k zavedení daně z čistého bohatství za předpokladu, že občané budou považovat za spravedlivé nezanedbatelnou část daňových příjmů získávat komplexním zdaněním majetku.

3.2 Reforma zdanění příjmů občanů

Daně z příjmů fyzických osob (DPFO) podléhají příjmy ze zaměstnání, z podnikání, z držby finančního majetku, z pronájmu nemovitých a movitých věcí a ostatní příležitostné příjmy, které zvyšují bohatství občana (tzv. základy daně). V roce 2021 byly stanoveny sazby 15 % pro roční příjmy nižší než 48násobek průměrné mzdy (1 701 168 Kč) a 23 % z příjmů, které v daném roce tuto hranici převýší. Do základů daně se nezahrnují tzv. osvobozené příjmy a dále je lze snížit o zákonem definované odpočty. Výsledná daň, vypočtená vynáobením sazeb uvedených výše a součtu základů daně, se snižuje o slevy na dani.

Odvody na sociální zabezpečení a veřejné zdravotní pojištění se platí z tzv. vyměřovacího základu, kterým je pro zaměstnance hrubá mzda podléhající DPFO a pro podnikatele 50 % zisku z podnikání (přesněji 50 % základu daně ze samostatné činnosti určeného pro DPFO).

Odvody na veřejné zdravotní pojištění platí všichni občané s trvalým pobytem v České republice alespoň z minimálního vyměřovacího základu, pokud nejsou státními pojištěnci (těmi jsou zejména děti, studenti, evidovaní nezaměstnaní a důchodci). Odvody na sociální zabezpečení neplatí občané, kteří neměli v daném roce žádný zdanitelný příjem ze zaměstnání. Podnikatelé odvádějí na sociální zabezpečení většinou alespoň z minimálního vyměřovacího základu.

V České republice žilo v minulých letech dle ČSÚ (2022f, 2022g, 2022h) přibližně 10,5 mil. občanů, z nichž 4,4 mil. mělo za hlavní činnost zaměstnání, 0,8 mil. podnikání a ostatní byli nezaměstnaní nebo ekonomicky neaktivní.

Tab. 5 Přehled sazeb a limitů odvodů na sociální zabezpečení a veřejné zdravotní pojištění v roce 2021

	Sociální zabezpečení	Veřejné zdravotní pojištění
Zaměstnanci		
Minimální vyměřovací základ	není	minimální mzda
Maximální vyměřovací základ	48x průměrná mzda	není
Sazba odvodu zaměstnavatele	24,8 %	9 %
Sazba odvodu zaměstnance	6,5 %	4,5 %
Podnikatelé		
Minimální vyměřovací základ	1/4 průměrné mzdy	1/2 průměrné mzdy
Maximální vyměřovací základ	48x průměrná mzda	není
Sazba odvodu*	29,2 % nebo 31,3 %	13,5 %

Zdroj: Zákon č. 589/1992 Sb., Zákon č. 592/1992 Sb.

Pozn.: *odvod na nemocenské pojištění (2,1 %) je pro podnikatele dobrovolný.

Dle ČSÚ (2022e) byla v roce 2021 průměrná hrubá měsíční mzda 37 839 Kč a medián hrubých měsíčních mezd činil 34 360 Kč, což znamená, že polovina zaměstnanců pracovala za nižší než mediánovou mzdu. Tabulka 6 ilustruje příjmové poměry občanů detailněji na příkladu hrubých mezd zaměstnanců. Předpokládáme, že případné průměrné rozdělení podnikatelů dle příjmových poměrů by bylo přinejmenším stejné, ale spíše lepší, jelikož podnikání je obecně více nejisté než zaměstnání a odměnou za tuto nejistotu by měly být vyšší příjmy.

Navrhujeme provést následující kroky, které sníží míru zdanění příjmů občanů, zvýší míru progresu a přerozdělování, zjednoduší zdanění příjmů občanů a zčásti vyrovnejí rozdíly ve zdanění příjmů zaměstnanců a podnikatelů:

Tab. 6 Rozdělení zaměstnanců do pásem dle měsíční hrubé mzdy

Hrubá mzda (v Kč)	2019	2020	2021
Do 16 000	6,33 %	3,73 %	2,55 %
16 001 – 20 000	9,26 %	8,34 %	7,26 %
20 001 – 26 000	16,91 %	15,70 %	14,01 %
26 001 – 32 000	19,16 %	18,66 %	17,28 %
32 001 – 40 000	20,14 %	21,11 %	21,24 %
40 001 – 50 000	13,75 %	15,14 %	17,12 %
50 001 – 60 000	6,10 %	7,20 %	8,62 %
60 001 – 80 000	4,66 %	5,74 %	6,76 %
80 001 a více	3,68 %	4,38 %	5,16 %

Zdroj: ČSÚ (2022d), vlastní úprava autora.

Zrušení odvodů na veřejné zdravotní pojištění

Navrhujeme zrušit 4,5% odvod na zdravotní pojištění, který snižuje hrubé mzdy všech zaměstnanců i zisky podnikatelů, a zbývající část odvodů na zdravotní pojištění nahradit zvýšením odvodů na sociální zabezpečení a úpravou jejich maximálního vyměřovacího základu. Na základě MFČR (2022a) odhadujeme, že vlivem těchto změn by se příjmy veřejných rozpočtů snížily o 91,3 mld. Kč.

Po této změně by stát financoval zdravotní systém z daňových příjmů a všichni občané by se stali státními pojištěnci, což by zjednodušilo proces financování našeho zdravotnictví a omezilo související administrativu. Při vhodném nastavení výše platby státu za pojištěnce zohledňujícím například jeho věk a zdraví, by se mohlo též zprůhlednit a zefektivnit rozdělování prostředků zdravotním pojišťovnám a jejich celkové fungování. Zvýšení odvodů na sociální zabezpečení by vytvořilo prostor pro provedení důchodové reformy dle Pochman (2020).

Zvýšení míry progresu ve zdanění příjmů občanů a míry přerozdělování ve prospěch nízkopříjmových

- i) Navrhujeme zvýšit progresivní sazbu DPFO z 23 % na 25 % a rozšířit ji na měsíční hrubé příjmy nad 50 tis. Kč. V roce 2021 se vztahovala na hrubé měsíční příjmy přibližně nad 150 tis. Kč. Na základě ČSÚ (2022d) odhadujeme, že by tato změna zvýšila příjmy veřejných rozpočtů o 25,8 mld. Kč.
- ii) Zvýšit roční slevy na DPFO za první dítě (15 204 Kč) a druhé dítě (22 320 Kč) na 27 840 Kč, tedy na stejnou výši, jakou měly sleva na třetí a každé další dítě a sleva na poplatníka. Na základě MFČR (2021) odhadujeme, že tato změna by vedla ke snížení příjmů veřejných rozpočtů až o 28 mld. Kč.
- iii) Zvýšit příspěvky na bydlení o 50–100 % oproti situaci platné v lednu 2022, přičemž poměrně více je zvýšit pro domácnosti s nižším počtem členů.

Zahrnout do nákladů na bydlení úroky z úvěrů na bydlení. Zjednodušit a digitalizovat žádost o příspěvek na bydlení i jeho výplatu, přičemž některým skupinám domácností by měl být (i třeba v omezené výši) přiznáván a vyplácen automaticky. Na základě MFČR (2022a) a Klusáčka (2021) odhadujeme, že by tato změna vedla ke zvýšení výdajů veřejných rozpočtů až o 50 mld. Kč.

- iv) Navázat hranici příjmů podléhající progresivní sazbě DPFO, slevu na poplatníka, slevy na dítě a relevantní veličiny ve výpočtu příspěvku na bydlení na výši mezd v ekonomice a každý rok je valorizovat.

Výše popsané změny zvyšují míru, kterou by část občanů s vyššími příjmy nebo vychovávající méně dětí přispívala občanům, kteří mají nízké příjmy nebo vychovávají větší počet dětí. Snížení míry zdaňování nízkopříjmových občanů je opodstatněné, jelikož je v České republice nadprůměrná (OECD 2023) a jelikož nízkopříjmoví převažující část svých příjmů spotřebují, čímž odvedou DPH a jiné spotřební daně z větší části příjmů než vysokopříjmoví. Počet dětí zohledňujeme, jelikož výchova dětí je nákladná, ale zároveň nezbytná pro fungování sociálních systémů státu, z nichž mají prospěch všichni občané.

IFS (2011) doporučuje progresivní zdanění příjmů se srozumitelnou strukturou daňových sazeb a jednu komplexní sociální dávku pro nízkopříjmové a pro občany s vysokými potřebami. K tomuto schématu výše uvedenými změnami český daňový systém přibližujeme. Využíváme vhodnosti DPFO k zajištění progresivity v daňovém systému a doplňujeme ji výrazným zvýšením příspěvku na bydlení, který zohledňuje příjmovou, bytovou i rodinnou (počet dětí) situaci domácnosti a může velmi dobře plnit roli hlavní adresné komplexní sociální dávky.

Zjednodušení zdanění příjmů občanů

- i) Snížit počet daňových základů u DPFO ze současných pěti na tři – ze zaměstnání, z podnikání a z ostatních příjmů. Zisky z prodeje majetku (včetně cenných papírů), z nájmu movitých věcí a ostatní příležitostné příjmy nebo zisky by byly zdaněny ve třetím daňovém základu jako ostatní příjmy.
- ii) Všechny příjmy z držby kapitálového majetku podnikateli, především z dluhových cenných papírů a vkladů na účtech, zdaňovat srážkovou daní, stejně jako jsou zdaňovány dividendy a příjmy nepodnikajících občanů. Tím sjednotíme přístup ke zdanění těchto příjmů pro všechny občany a zároveň zjednodušíme DPFO zrušením jednoho základu daně.⁶
- iii) Příjmy z pronájmu nemovitostí osvobodit od DPFO, čímž zrušíme celý jeden daňový základ a snížíme dopad zvýšení daně z nemovitostí na občany bydlicí

⁶ Dle GFR (2022c) dosahovaly podnikateli přiznané příjmy z kapitálového majetku, které navrhuje zdaňovat srážkovou daní, výše 9,4 mld. Kč v roce 2021. Z nich daň se sazbou 15 % představovala pouhých 1,4 mld. Kč.

v nájmu.⁷ Dále navrhuje osvobodit prodeje nových nemovitostí od DPH. Těmito změnami bychom docílili toho, že užitky občanů ze všech nemovitostí budou zdaněny stejným způsobem – pouze daní z nemovitostí.

- iv) Zisky z prodejů cenných papírů zdaňovat vždy, bez ohledu na dobu držby cenného papíru. Daň by musel na žádost občana jednou ročně vypočítat a odvést jeho zprostředkovatel obchodování s cennými papíry (tzv. broker) podobně jako zdanění příjmů zaměstnanců provádí zaměstnavatel. Pouze pokud by občan v daném roce obchodoval přes zahraničního brokera nebo přes více brokerů, podával by daňové přiznání sám.
- v) Přínosy a náklady všech daňových úlev od DPFO by měly být zváženy a jejich počet výrazně snížen, přičemž navrhuje zachovat pouze ty daňové úlevy, které jsou technické, nebo slouží k zajištění žádoucí progresivity této daně, nebo k žádoucí plošné sociální podpoře. Ostatní daňové úlevy činí DPFO zbytečně složitou nebo neefektivní, jelikož je využívají i bohatší občané, kteří sociální podporu nepotřebují. Vládou ČR (2023) navrhované zrušení daňových úlev představuje krok správným směrem.

Vyrovnaní nežádoucích rozdílů ve zdanění příjmů podnikatelů a zaměstnanců a zjednodušení a sjednocení zdanění pro menší firmy a podnikatele

V České republice pozorujeme nežádoucí rozdíly v míře a administrativní náročnosti zdaňování příjmů občanů ze zaměstnání a podnikání. Zaměstnanců je přibližně 5krát více než podnikatelů, ovšem celkově odvádí 15krát více na DPFO a 19krát více na sociálním zabezpečení než podnikatelé (MFČR 2022a, ČSSZ 2022b).

Dle MFČR (2022b) vynaložil v roce 2021 finanční úřad 2,2 mld. Kč na výběr DPFO od podnikatelů a občanů, kteří podali daňové přiznání. Náklady na výběr násobně vyššího objemu DPFO od zaměstnanců činily 0,8 mld. Kč, jelikož za zaměstnance odvádí hromadně zaměstnavatelé a zdanění jejich příjmů je jednodušší.

Dle OECD (2023, 2018) má Česká republika nadprůměrný počet podnikatelů kvůli daňovým výhodám, které jim poskytuje; podnikatelům se vyplácí přiznávat nízké zisky a 90% z nich platí pouze minimální odvody na sociální zabezpečení a zdravotní pojištění. Za současného nastavení daňového a důchodového systému může být totiž výhodnější pro obě strany, aby pracovníky jejich jediný „zaměstnavatel“ považoval z pracovněprávního hlediska za podnikatele dodávajícího služby (tzv. Švarc systém).

- i) Navrhujeme, aby odvody na sociální zabezpečení podnikatelé platili ze 100 % daňového základu pro DPFO (nikoliv z nynějších 50 %), ovšem podnikatel by

⁷ Dle GŘ (2022c) činily občanů přiznané příjmy z pronájmu nemovitostí a movitých věcí 44,8 mld. Kč v roce 2021, z čehož daň ve výši 15 % představovala 6,7 mld. Kč, o které odhadujeme, že by se snížily daňové příjmy veřejných rozpočtů.

si mohl zvolit výši každoročního odvodu do zásluhového pilíře veřejného důchodového systému, který by dle Pochman (2020) byl průběžně financovaným a příspěvkově orientovaným „spořením“ nároků na důchod. Pokud by se podnikatel rozhodl neodvádět do veřejného zásluhového pilíře, měl by povinnost pravidelně dokládat, že si na důchod spoří jiným způsobem. Odvod do solidárního pilíře, z něhož plyne nárok na rovný důchod pro všechny občany, by byl i pro podnikatele povinný a procentní sazba odvodu stejná jako pro zaměstnance.

- ii) Při snížení administrativní náročnosti výběru daní od menších podnikatelů navrhuje nelpět na právní formě podnikání, ale upřednostnit ekonomickou podstatu, a pro menší podnikatele a firmy nastavit povinný režim využívající výhradně paušální určování výše uznatelných nákladů. Pouze větší podnikatelé a firmy, jež vedou podvojný účetnictví a jsou plátcí DPH, by zdaňovali dle pravidel pro právnické osoby a uplatňovali skutečné náklady. Pro začínající podnikatele by mohl být nastaven speciální režim umožňující využití skutečných nákladů.
- iii) Provést analýzu a vhodněji nastavit procenta paušálních výdajů pro jednotlivá odvětví podnikání, aby odrážela průměrnou výši nákladů v daných odvětvích – například dle doporučení od Prokop a Pertold (2023), kteří též doporučují zrušit možnost uplatňovat paušální daň pro podnikatele.

3.3 Nové rozpočtové určení daní

Současné rozpočtové určení daní, v němž se většina daní rozděluje dle stanovených procentních sazeb mezi stát, kraje a obce je zbytečně složité a komplikuje provádění změn v daňovém systému.

Výrazného zjednodušení navrhuje dosáhnout přiřazením všech vybíraných daní z příjmů a DPH do státního rozpočtu, což umožní provádět v těchto daních změny bez dopadu na obecní a krajské rozpočty.

Daňové příjmy obcí by pocházely téměř výhradně z daně z nemovitostí, přičemž vhodnost a smysluplnost takového nastavení jsme popsali výše. Kubátová (2018) uvádí, že v USA a v anglosaských zemích jsou daně z nemovitostí hlavním příjmem místních rozpočtů.

Rozpočtům krajů (včetně Prahy) navrhuje přiřadit určitou část ze spotřebních a energetických daní, jejichž výběr je stabilní, a celý výběr z případných nových ekologických daní. Kraje by mohly být ideálním vykonavatelem ekologické politiky státu, jelikož v sobě kombinují lepší znalost místního prostředí, než má centrální vláda, a potřebný větší rozsah působnosti, než mají obce.

Odvody na důchodové pojištění navrhuje vybírat přímo na účet důchodového systému odděleného od státního rozpočtu dle důchodové reformy navrhované Pochmanem (2020). Zbylá výše odvodů na sociální zabezpečení by náležela státnímu rozpočtu. Zdravotním pojišťovnám by za všechny občany platil přímo stát.

Výše popsané změny nesmí vést ke snížení objemu prostředků, které obce, kraje nebo zdravotní pojišťovny dostávají. Jejich cílem je zavést přímočařejší a průhlednější vnitřní logiku rozdělování příjmů mezi veřejné rozpočty.

3.4 Dopad navrhovaných změn na veřejné rozpočty a domácnosti

Naše odhady dopadů navrhovaných změn na veřejné rozpočty a domácnosti ukazují, že jejich prostřednictvím je možné provést hlubší, smysluplnou a sociálně citlivou reformu zdanění příjmů a majetku občanů.

Navrhované zvýšení daně z nemovitostí, snížení míry zdanění příjmů, a zvýšení adresných sociálních dávek by zlepšily hospodaření veřejných rozpočtů nejméně o 42,5 mld. Kč v roce 2021. Zjednodušení, modernizace a zefektivnění daňového systému by do budoucna měly přinést další daňové příjmy a úspory veřejných výdajů. To by ovšem samo o sobě nepostačovalo k vyrovnaní strukturálního schodku veřejných rozpočtů ve výši 180–240 mld. Kč.

Tab. 7 Shrnutí dopadu na veřejné rozpočty v roce 2021 [v mld. Kč]

Navrhovaná změna	Odhad dopadu
Zvýšení daně z nemovitostí	+186,0
Zrušení 4,5% odvodu na zdravotní pojištění (v případě zaměstnanců snižující jejich hrubou mzdu)	–91,3
Progresivní sazba DPFO 25 % na měsíční hrubé příjmy nad 50 tis. Kč.	+25,8
Zvýšení roční slevy z DPFO na první a druhé dítě na 27 840 Kč	–28,0
Zvýšení příspěvků na bydlení o 50–100 % (a zároveň předpokládáme, že by je čerpala převážná většina domácností, které mají nárok)	–50,0
Další změny v daních z příjmů a osvobození prodeje nových nemovitostí od DPH – v součtu předpokládáme nevýznamný dopad	0,0
Celkem odhadovaný dopad změn na veřejné rozpočty	+42,5

Zdroj: MFČR (2022a), ČSÚ (2022d), Klusáček (2021), vlastní výpočty autora.

Z toho důvodu doporučujeme navrhované změny doplnit zvýšením daňových příjmů ze zjednodušení a modernizace DPH, zvýšením spotřebních a ekologických daní a snížením veřejných výdajů i dle návrhů Vlády ČR (2023), NERV (2022) a OECD (2023; 2018).

Při vyčíslení dopadu navrhovaných změn na domácnosti (Tab. 8) upravujeme jejich hrubé měsíční mzdy o daně a odvody na sociální zabezpečení a zdravotní pojištění, které je přímo snižují, přičemž zohledňujeme slevy na poplatníka a na děti. V případě dvou zaměstnanců předpokládáme, že oba mají stejnou hrubou mzdu.

Při odhadu výše daně z nemovitostí násobíme základní sazby daně koeficientem obce 4, střední hodnotou z nového rozmezí 1–8. V malých obcích očekáváme tuto daň dvakrát až čtyřikrát nižší, naopak v Praze dvojnásobnou. Výše příspěvků na

bydlení byla určena na základě orientační kalkulačky MPSV (2022), přičemž zvýšení o 50–100 % navrhujeme oproti situaci z ledna 2022.

Tab. 8 Odhad dopadu na příjmy domácností [tis. Kč za 1 měsíc roku 2021]

Typové domácnosti	Příjmy před reformou			Příjmy po reformě		
1 zaměstnanec, byt 50 m²	20,0	40,0	70,0	20,0	40,0	70,0
Daně z příjmů	-2,9	-8,0	-15,9	-2,0	-6,3	-14,7
Daň z nemovitostí	-0,0	-0,0	-0,0	-1,0	-1,0	-1,0
Příspěvek na bydlení	+1,0	+0,0	+0,0	+2,0	+0,0	+0,0
Čistý příjem domácnosti	18,1	32,0	54,1	19,0	32,7	54,3
1 zaměstnanec, 1 dítě, byt 70 m²	20,0	40,0	70,0	20,0	40,0	70,0
Daně z příjmů	-1,6	-6,8	-14,6	+0,3	-4,0	-12,4
Daň z nemovitostí	-0,1	-0,1	-0,1	-1,4	-1,4	-1,4
Příspěvek na bydlení	+2,0	+0,0	+0,0	+3,5	+0,0	+0,0
Čistý příjem domácnosti	20,3	33,1	55,3	22,4	34,6	56,2
2 zaměstnanci, 1 dítě, byt 90 m²	40,0	80,0	140,0	40,0	80,0	140,0
Daně z příjmů	-4,5	-14,9	-30,5	-1,6	-10,2	-27,1
Daň z nemovitostí	-0,1	-0,1	-0,1	-1,8	-1,8	-1,8
Příspěvek na bydlení	+1,0	+0,0	+0,0	+2,0	+0,0	+0,0
Čistý příjem domácnosti	36,4	65,0	109,4	38,6	68,0	111,1
2 zaměstnanci, dům 150 m², pozemek 300 m²	40,0	80,0	140,0	40,0	80,0	140,0
Daně z příjmů	-5,8	-16,2	-31,8	-4,0	-12,6	-29,5
Daň z nemovitostí	-0,1	-0,1	-0,1	-3,3	-3,3	-3,3
Příspěvek na bydlení	+0,0	+0,0	+0,0	+1,5	+0,0	+0,0
Čistý příjem domácnosti	34,1	63,7	108,1	34,2	64,1	107,2
2 zaměstnanci, 2 děti, dům 250 m², pozemek 500 m²	40,0	80,0	140,0	40,0	80,0	140,0
Daně z příjmů	-2,6	-13,0	-28,6	+0,7	-7,9	-24,8
Daň z nemovitostí	-0,1	-0,1	-0,1	-5,5	-5,5	-5,5
Příspěvek na bydlení	+4,0	+0,0	+0,0	+6,0	+0,0	+0,0
Čistý příjem domácnosti	41,3	66,9	111,3	41,2	66,6	109,7

Zdroj: Vlastní výpočet autora, MPSV (2022).

Domácnostem bydlícím ve středně velkých obcích v nemovitostech, jejichž velikost odpovídá počtu členů nebo výši příjmů domácnosti, navrhovaná reforma čisté příjmy ve většině případů zvýší, popřípadě pouze mírně sníží. Nejvíce pomáhá nízkopříjmovým zaměstnancům s dětmi, kteří bydlí v menších nemovitostech. Například matce samoživitelce s hrubou mzdou 20 tis. Kč, jedním dítětem a menším

bytem ve středně velké obci by se čistý příjem zvýšil přibližně o 2 tis. Kč měsíčně, nebo až o 4 tis. Kč pokud doposud nepobírala příspěvek na bydlení.

Naopak čisté příjmy domácností bydlících ve větších rodinných domech ve větších městech (obzvláště v Praze) pravděpodobně poklesnou, a to především pokud v domě nebydlí děti nebo senioři. Takové pražské domácnosti by se čisté příjmy mohly snížit o 3–6 tis. Kč měsíčně. Pokud by se tato domácnost chtěla vyhnout zhoršení své příjmové situace, může část domu pronajmout, nebo do domu nastěhovat své rodiče v důchodu a využít osvobození od daně z nemovitostí, které by pro jednoho důchodce bydlícího v pražském rodinném domě činilo až 4 tis. Kč měsíčně.

Vyšší daně by zaplatili též podnikatelé, kteří odvádí nízké daně z příjmů anebo žijí v domácnosti bez dětí, jelikož snížení zdanění příjmů jim nevykompenzuje výrazné zvýšení daně z nemovitostí. To je ovšem v souladu s naším cílem částečně vyrovnat rozdíly ve zdaňování podnikatelů a zaměstnanců.

Tab. 9 Daň z nemovitostí (DzN) v rozpočtech velkých měst v roce 2021
[v mil. Kč]

Město a původní koeficient*	Daně z příjmů	DPH	DzN	Nutné zvýšení DzN	Odhad nového koef. obce**
Praha (5–10)	30 918,6	35 556,8	1 406,3	méně než 47krát	méně než 12-19
Brno (3,5)	5 385,8	5 882,8	253,2	45krát	5-8
Ostrava (3,5)	3 868,9	4 373,3	232,5	35krát	4-6
Plzeň (4,5)	2 449,4	2 695,5	144,5	36krát	5-8
Liberec (7)	814,1	927,4	143,5	12krát	3-4
Olomouc (3,5)	531,2	604,9	42,8	27krát	2-3
České Budějovice (3,5)	850,7	836,9	67,5	25krát	3-4
Hradec Králové (6)	817,1	805,0	183,4	9krát	2-3
Ústí nad Labem (7)	778,5	812,6	111	14krát	3-5
Pardubice (7)	750,9	818,1	142,7	11krát	3-4
Zlín (4,5)	591,9	650,3	55,6	22krát	3-5
Haviřov (7)	531,2	604,9	42,8	27krát	6-9

Zdroj: ČSÚ (2022i), MFČR (2022c), GFR (2022b).

Pozn.: Obce v tabulce seřazeny dle velikosti (konkrétně dle počtu obyvatel). *Součin koeficientu pro obytné stavby a místního koeficientu. **Předpokládáme, že vlivem navrhovaných změn bez úpravy koeficientů vzroste ve městech výběr daně z nemovitostí 20-30krát (20krát vzroste v průměru celý výběr daně, ve městech očekáváme vyšší růst z důvodu vysokého zastoupení nepodnikatelských nemovitostí).

Proveditelnost navrhovaných změn s ohledem na rozdílnost obecních rozpočtů a související možné dopady na čisté příjmy domácností bydlících v různých obcích jsme posoudili pro všechna města s více než 30 tisíci obyvateli v roce 2021 a vybrané menší obce. Na základě struktury daňových příjmů těchto obcí a původních koeficientů, které používaly v roce 2021, jsme odhadnuli, jak vysoký koeficient obce by po reformě tyto obce musely nastavit, aby jim nepoklesly celkové daňové příjmy. Potřebu nastavit vysoké koeficienty obcí značící možné problémy s proveditelností nebo se sociální citlivostí změn jsme zjistily pouze u některých velkých měst, a proto situaci níže ilustrujeme na 12ti největších městech.

Navrhované změny v daních se zdají být proveditelné ve všech městech s počtem obyvatel nad 30 tis., jelikož odhadnuté nové koeficienty obce se pohybují v rozmezí 1–8 předpokládaném v našem návrhu. Specifickým případem je Praha, která je příjemcem daňových příjmů jako obec i jako kraj, a nemusí nahradit daní z nemovitostí celý objem daní z příjmů a DPH.

Ve většině měst s počtem obyvatel nad 30 tisíc a v menších obcích by nový koeficient obce mohl být 4 a nižší a dopady na čisté příjmy domácností by byly stejné nebo pozitivnější, než uvádí tabulka č. 8. Praha by pravděpodobně nastavila nejvyšší možný koeficient obce v hodnotě 8 a podobně Havířov, Brno a Plzeň by mohly potřebovat koeficient obce vyšší než 4. V těchto velkých městech by čisté příjmy především středně a vysokopříjmových domácností byly po reformě nižší, než uvádí tabulka č. 8.

4 Závěr

Českému daňovému systému by prospěly významné změny v oblasti zdanění příjmů a majetku, jelikož příliš vysokou měrou a pouze slabě progresivně zdaňuje lidskou práci, příliš zatěžuje daněmi (včetně odvodů) nízkopříjmové, příliš daňově zvýhodňuje podnikatele v porovnání se zaměstnanci, velmi málo zdaňuje majetek nebo bohatství občana (jeho celoživotní příjmy) a je zbytečně složitý, nepřehledný a administrativně náročný. Zároveň je nutná širší reforma daňového systému a veřejných výdajových systémů, která zajistí dlouhodobou udržitelnost českých veřejných rozpočtů a moderní fungování těchto veřejných systémů.

V článku prokazujeme, že základem vhodného a v blízké budoucnosti proveditelného řešení uvedených problémů českého daňového systému by mohly být modernizace a 20násobné zvýšení ekonomicky efektivní daně z nemovitostí, kterým bychom dosáhli zvýšení příjmů obcí přibližně o 227 mld. Kč a plně nahradili v rozpočtech obcí daně z příjmů fyzických a právnických osob a DPH.

Odpovědnou daňovou reformu lze provést pouze pomocí změn v daňovém systému, u nichž je možné spolehlivě určit jejich ekonomický dopad na občany a domácnosti. Z toho důvodu navrhuje zvýšit především daně z nemovitostí určených k bydlení a z jiných nepodnikatelských nemovitostí, a to v průměru 34násobně. Daně

z podnikatelských nemovitostí bychom zvýšili v průměru pouze 16násobně a daně ze zemědělských a lesních pozemků bychom nezvýšili vůbec, jelikož ekonomický dopad zvýšení těchto typů daní na příjmové skupiny občanů nelze předvídat a mohly by nejvíce dopadnout na domácnosti s nízkými příjmy nebo vysokými potřebami.

Pro starobní, invalidní, vdovské a sirotčí důchodce bychom zavedli osvobození určité plochy nemovitosti, které zajistí, že většina z nich nebude platit daň z nemovitostí. Ze zmíněného zvýšení příjmů obcí o 227 mld. Kč by přibližně 41 mld. Kč obcím platil stát jako kompenzaci za toto osvobození.

Občanům v ekonomicky aktivním věku bychom zvýšení daně z nemovitostí kompenzovali zrušením 4,5% odvodu na veřejné zdravotní pojištění, zvýšením slevy na první a druhé dítě z daně z příjmů fyzických osob na 27 840 Kč a 50–100% zvýšením příspěvku na bydlení, který by bylo nutné zjednodušit, digitalizovat a pro určité skupiny domácností jeho přiznání a výplatu automatizovat. Současně navrhuje mírné zvýšení progrese daně z příjmů fyzických osob uplatněním progresivní sazby 25 % na měsíční příjmy již nad 50 tis. Kč.

Většině domácností obývajících nemovitosti, jejichž velikost odpovídá počtu členů nebo výši příjmů domácnosti, by navrhovaná reforma čisté příjmy zvýšila, popřípadě pouze mírně snížila. Nejvíce by pomohla domácnostem, v nichž jsou nízkopříjmoví zaměstnanci, děti nebo senioři, a které bydlí v menších nemovitostech anebo menších obcích. Domácnostem s vyššími příjmy bydlícím ve velkých městech ve větších rodinných domech a podnikatelům odvádějícím nízké daně z příjmů by navrhovaná reforma čisté příjmy pravděpodobně snížila.

Odhadujeme, že zavedení navrhovaných změn by v roce 2021 přineslo do veřejných rozpočtů nejméně 42,5 mld. Kč, které by se skládaly z dodatečných daňových příjmů ve výši 92,5 mld. Kč snížených o dodatečné výdaje na příspěvek na bydlení ve výši až 50 mld. Kč. Vlivem těchto změn by podíl majetkových daní na celkových daňových příjmech v roce 2021 vzrostl z 0,6 % na 9,8 %, zatímco zastoupení daní z příjmů by se snížilo z 65,1 % na 57,4 % a daní ze spotřeby z 32,7 % na 31,2 %.

Největší překážkou zavedení navrhované reformy by byla vysoká nepopulárnost zvýšení daně z nemovitostí ve společnosti a tím pádem i mezi politiky. Domníváme se, že je přinejmenším zčásti způsobena opakovanými nesystémovými a nekonkrétními návrhy na zvýšení této daně, které nejsou doprovázeny vysvětlením, koho celkem současný daňový systém zdaňuje nejvíce, z jakého důvodu by zvýšení daně z nemovitostí mohlo být prospěšné a jak by bylo občanům kompenzováno.

Na závěr lze jen doufat, že na základě poctivého a srozumitelného vysvětlení navrhovaných změn by občané dospěli k závěru, že se jedná o krok k efektivnějšímu a spravedlivějšímu daňovému systému, který v tom, jakou měrou jsou občané zdaňováni, více zohlední bohatství a celoživotní příjmy občanů a sníží důraz na zdanění každoročních příjmů občanů, které je složité a v jeho výpočtu a výběru jsou mezi zaměstnanci a podnikateli neopodstatněné rozdíly.

Literatura

ČSÚ [Český statistický úřad], 2014. *Domovní a bytový fond podle výsledků sčítání lidu 2011*. Online. Kód: 170216-14. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/domovni-a-bytovy-fond-podle-vysledku-scitani-lidu-2011-nrabsni6f>. [citováno 2021-12-28].

ČSÚ [Český statistický úřad], 2022a. *Statistická ročenka České republiky – 2022: 1. Vybrané ukazatele národního hospodářství*. Online. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/1-vybrane-ukazatele-narodniho-hospodarstvi-8kcbmiw48j>. [citováno 2022-12-29].

ČSÚ [Český statistický úřad], 2022b. *Obydlené byty podle právního důvodu užívání bytu a podle krajů*. Online. Sčítání lidu, domů a bytů 2021. Kód tabulky: SLD21025-KR/1. Dostupné z: <https://vdb.czso.cz/vdbvo2/faces/cs/index.jsf?page=statistiky&katalog=33657>. [citováno 2022-07-27].

ČSÚ [Český statistický úřad], 2022c. *Tab. 32 Hospodařící domácnosti podle typu domácnosti a podle velikostních skupin obcí a krajů*. Online. Sčítání lidu, domů a bytů 2011. Kód tabulky: ZVCR032/2. Dostupné z: <https://vdb.czso.cz/vdbvo2/faces/index.jsf?page=statistiky&katalog=30781>. [citováno 2022-07-28].

ČSÚ [Český statistický úřad], 2022d. *Tab. 13 Podíly zaměstnanců v pásmech hrubých měsíčních mezd 2019–2021*. Online. Časové řady základních ukazatelů statistiky práce – červenec 2022. Kód: 110025-22. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/casove-rady-zakladnich-ukazatelu-statistiky-prace-cervenec-2022>. [citováno 2022-08-14].

ČSÚ [Český statistický úřad], 2022e. *Průměrné mzdy - 4. čtvrtletí 2021*. Online. Kód: 110031-21. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/cr/prumerne-mzdy-4-ctvrtleti-2021>. [citováno 2022-08-14].

ČSÚ [Český statistický úřad], 2022f. *Základní údaje o stavu a pohybu obyvatel*. Online. Kód tabulky: DEMZU01a/7. Dostupné z: <https://vdb.czso.cz/vdbvo2/faces/cs/index.jsf?page=statistiky#katalog=30845>. [citováno 2022-09-02].

ČSÚ [Český statistický úřad], 2022g. *Základní charakteristiky ekonomického postavení obyvatelstva ve věku 15 a více let*. Online. Kód tabulky: ZAM01-B/9. Dostupné z: <https://vdb.czso.cz/vdbvo2/faces/cs/index.jsf?page=statistiky&katalog=30853>. [citováno 2022-09-02].

ČSÚ [Český statistický úřad], 2022h. *Zaměstnaní podle postavení v zaměstnání*. Online. Kód tabulky: ZAM02-B/12. Dostupné z: <https://vdb.czso.cz/vdbvo2/faces/cs/index.jsf?page=statistiky&katalog=30853>. [citováno 2022-09-02].

Pochman, J.: *Reforma daní z příjmů a majetku občanů pro blízkou budoucnost*.

ČSÚ [Český statistický úřad], 2022i. *Počet obyvatel v obcích České republiky k 1. 1. 2022*. Online. Kód: 130072-22. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/pocet-obyvatel-v-obcich-k-1-1-2022>. [citováno 2022-09-02].

ČSSZ [Česká správa sociálního zabezpečení], 2022a. *Důchodci v okresech a krajích ČR k 31. 12. 2021*. Online. Dostupné z: https://www.cssz.cz/duchodova-statistika#section_1. [citováno 2022-07-28].

ČSSZ [Česká správa sociálního zabezpečení], 2022b. *Zpráva o činnosti ČSSZ za rok 2021*. Online. Dostupné z: <https://www.cssz.cz/web/cz/zpravy-o-cinnosti>. [citováno 2022-07-30].

GŘ [Generální finanční ředitelství], 2022a. *Daňová statistika k roku 2021*. Online. List „DNV ZO 2021“. Dostupné z: <https://www.financnisprava.cz/cs/dane/analyzy-a-statistiky/danova-statistika>. [citováno 2022-12-29].

GŘ [Generální finanční ředitelství], 2022b. *Daňový portál Moje daně*. Online. [citováno 2022-09-03]. Dostupné z: https://adispr.mfcr.cz/dpr/adis/idpr_reg/dne/koef/vyhledani.faces. [citováno 2022-09-03].

GŘ [Generální finanční ředitelství], 2022c. *Vybrané údaje z daňových přiznání daně z příjmů fyzických osob*. Online. Dostupné z: <https://www.financnisprava.cz/cs/dane/analyzy-a-statistiky/udaje-z-danovych-priznani>. [citováno 2022-12-29].

IFS [Institute for Fiscal Studies], 2011. *Tax by design*. Online. Září 2011. Oxford University Press. Dostupné z: <https://ifs.org.uk/publications/5353>. [citováno 2021-08-08].

KLUSÁČEK, J., 2021. *Kdo (ne)čerpá příspěvky na bydlení*. Online. Statistika&My – Magazín Českého statistického úřadu. Červen 2021. Dostupné z: <https://www.statistikaamy.cz/2021/06/21/kdo-necerpa-prispevky-na-bydleni>. [citováno 2022-09-02].

KUBÁTOVÁ, K., 2018. *Daňová teorie a politika*. 7. vydání. Praha: Wolters Kluwer.

MCKINSEY GLOBAL INSTITUTE, 2020. *The future of work in Europe*. Online. Červen 2020. Dostupné z: <https://www.mckinsey.com/featured-insights/future-of-work/the-future-of-work-in-europe>. [citováno 2021-12-11].

MFČR [Ministerstvo financí České republiky], 2021. *Kvantifikace daňových úlev v České republice za rok 2019*. Online. Příloha č. 3 k sněmovní tisku č. 1347/0 - vládní návrh zákona o státním rozpočtu České republiky na rok 2022. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=1347&CT1=0>. [citováno 2021-12-08].

MFČR [Ministerstvo financí České republiky], 2022a. *Státní závěrečný účet ČR za rok 2021*. Online. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/statni-rozpocet/plneni-statniho-rozpocetu/2021/statni-zaverecny-ucet-za-rok-2021-47400>. [citováno 2022-07-14].

MFČR [Ministerstvo financí České republiky], 2022b. *Příloha č.1 - Informace o činnosti Finanční správy České republiky za rok 2021*. Online. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/dane/danove-a-celni-statistiky/zpravy-o-cinnosti-financni-a-celni-sprav/2021/zprava-o-cinnosti-financni-spravy-cr-a-c-48219>. [citováno 2022-08-31].

MFČR [Ministerstvo financí České republiky], 2022c. *MONITOR – kompletní přehled veřejných financí*. Online. Dostupné z: <https://monitor.statnipokladna.cz>. [citováno 2022-09-03].

MPSV [Ministerstvo práce a sociálních věcí], 2022. *Orientační výpočet příspěvku na bydlení 2022*. Online. Aktualizace: 31. 1. 2022. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/web/prispevek/orientacni-vypocet-prispevku-na-bydleni>. [citováno 2022-09-02].

MILANEZ, A. a BRATTA, B., 2019. *Taxation and the future of work: How tax systems influence choice of employment form*. Online. OECD Taxation Working Papers, No. 41. Paříž: OECD Publishing. Dostupné z: <https://doi.org/10.1787/20f7164a-en>. [citováno 2021-12-11].

MUSGRAVE, R. A. a MUSGRAVE, P. B., 1989. *Public Finance in Theory and Practice*. 5. vydání. New York: McGraw-Hill Book Company.

NERV [Národní ekonomická rada vlády], 2022. *Návrhy NERV na snížení výdajů a zvýšení příjmů veřejných rozpočtů v ČR*. Online. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/nerv/aktuality/nerv-prezentoval-vlade-namety-z-oblasti-rozpocetu-a-energeticke-krize-200401>. [citováno 2022-12-29].

NKÚ [Nejvyšší kontrolní úřad], 2019. *Zpráva o daních v České republice (za období 2014–2017)*. Online. Dostupné z: <https://www.nku.cz/cz/publikace-a-dokumenty/ostatni-publikace/zprava-o-danich-v-ceske-republice-id10649>. [citováno 2021-12-01].

NRR [Národní rozpočtová rada], 2022a. *Zpráva o dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí 2022*. Online. Dostupné z: <https://www.rozpocetovarada.cz/publikace/zprava-o-dlouhodobé-udržitelnosti-verejnych-financi-2022>. [citováno 2022-09-24].

NRR [Národní rozpočtová rada], 2022b. *Rozpočty pod drobnohledem – slovníček pojmů*. Online. Dostupné z: <https://unrr.cz/rozpocty-pod-drobnohledem/>. [citováno 2022-07-05].

OECD [Organisation for Economic Cooperation and Development], 2008. *Tax and Economic Growth*. Online. Economics Department Working Paper No. 620, OECD Publishing, Paříž. Dostupné z: <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/41000592.pdf>. [citováno 2021-11-21].

OECD [Organisation for Economic Cooperation and Development], 2018. *OECD Economic Surveys: Czech Republic 2018*. Online. OECD Publishing, Paříž. Dostupné z: https://doi.org/10.1787/eco_surveys-cze-2018-en. [citováno 2021-08-15].

OECD [Organisation for Economic Cooperation and Development], 2022. *OECD.Stat / Revenue Statistics – OECD countries: Comparative tables*. Online. Dostupné z: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=REV%20#>. [citováno 2022-07-14].

OECD [Organisation for Economic Cooperation and Development], 2023. *OECD Economic Surveys: Czech Republic 2023*. Online. OECD Publishing, Paříž. Dostupné z: <https://doi.org/10.1787/e392e937-en>. [citováno 2023-07-05].

POCHMAN, J., 2020. Důchodová reforma pro budoucnost. *Český finanční a účetní časopis*. Online. Roč. 2020, č. 1, s. 63–82. Dostupné z: <https://doi.org/10.18267/j.cfuc.540>.

PROKOP, D., KALÍŠKOVÁ, K., ŠOLTÉS, M., MÜNICH, D. a OSTRÝ, M., 2023a. *Jak zachránit státní rozpočet a napravit nedostatky v danění příjmů?* Online. Institut pro demokracii a ekonomickou analýzu (IDEA) a PAQ Research. Dostupné z: <https://idea.cerge-ei.cz/zpravy/statni-rozpocet-a-nedostatky-v-daneni-prijmu>. [citováno 2023-07-03].

PROKOP, D., KALÍŠKOVÁ, K., ŠOLTÉS, M. a OSTRÝ, M., 2023b. *Daně narostou všem zaměstnancům podobně. Dlouhodobě na reformách vydělají vysokopříjmoví*. Online. Institut pro demokracii a ekonomickou analýzu (IDEA) a PAQ Research. Dostupné z: <https://idea.cerge-ei.cz/zpravy/statni-rozpocet-a-nedostatky-v-daneni-prijmu-2>. [citováno 2023-07-05].

PROKOP, D. a PERTOLD, F., 2023. *Reforma sociálních odvodů OSVČ*. Online. PAQ Research a Institut pro demokracii a ekonomickou analýzu (IDEA). Dostupné z: <https://www.paqresearch.cz/post/reforma-osvc>. [citováno 2023-07-05].

PŘIBÁŇ, J., 2022. *Boris Johnson: příběh padlého meteoru*. Online. Seznam Zprávy – Podcast 5:59 ze dne 11. 7. 2022, čas 24:55. Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/audio-podcast-5-59-boris-johnson-pribeh-politického-meteoru-ktery-vyhasl-a-nikam-nedoletel-208449>. [citováno 2022-07-12].

PwC [PricewaterhouseCoopers] a WORLD BANK GROUP, 2019. *Paying Taxes 2020*. Online. Dostupné z: <https://www.pwc.com/gx/en/services/tax/publications/paying-taxes-2020.html>. [citováno 2021-12-11].

REAS.CZ, 2022. *Reas realitní report – červen 2022*. Online. Dostupné z: <https://www.reas.cz/ceny-bytu>. [citováno 2022-09-24].

SMITH, A., 1776. *Pojednání o podstatě a původu bohatství národů*. Praha: Liberální institut, 2001. Překlad z anglického originálu: *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations* (6. vydání), Methuen & Co., Ltd., London, 1950.

VLÁDA ČR, 2023. *Ozdravný balíček 2024/2025*. Online. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2023/vlada-predstavila-ozdravny-balicek-za-be-51211/>. [citováno 2022-07-05].

Zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti (verze č. 65, znění od 01.01.2021 do 31.12.2021). [citováno 2022-07-24].

Zákon č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění (verze č. 50, znění od 02.08.2021 do 31.12.2021). [citováno 2022-07-24].

Zákon č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí (verze č. 29, znění od 01.01.2021 do 30.06.2023). [citováno 2022-07-24].

Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní (verze č. 13, znění od 01.01.2021). [citováno 2022-07-24].

Reform of personal incomes and property taxes for the near future

Jiří Pochman

Abstract:

This discussion paper proposes significant changes in the taxation of personal incomes and property based on systemic approach to Czech tax system, which aim to make the tax system simpler and more efficient in a socially sensitive way and to contribute to the resolution of long-term unsustainability of Czech public finances.

The paper introduces the issue to the reader firstly by overall look at Czech tax system, mainly at size and structure of collected taxes. Subsequently it familiarizes the reader with opinions of experts on how a good tax system should look like, what are the main problems of Czech tax system and summarizes recent proposals to change it. The second and main part of the paper presents in detail the proposed significant changes comprising significant increase of property taxes, decrease in taxation of personal incomes while making it simpler and more progressive, increase of housing allowance, which would become the main targeted social allowance, and related changes in the allocation of taxes to public budgets. Last but not least are included also estimated effects of these changes on public budgets and net incomes of households.

Keywords: Czech tax system; Tax reform; Public finances.

JEL Classification: H20, H71.