

**Úřad
Národní
rozpočtové
rady**

**Změny ve zdanění fyzických osob
účinné od roku 2024 – distribuční
dopady a vliv na ukazatele motivace
k práci**

Úřad Národní rozpočtové rady

**Změny ve zdanění fyzických osob účinné od roku 2024 – distribuční dopady a vliv na ukazatele motivace
k práci**

Informační studie
sekce Makroekonomických a fiskálních analýz
listopad 2025

Lenka Lakotová (lenka.lakotova@unrr.cz)

Úřad Národní rozpočtové rady
Holečkova 31, 150 00 Praha 5

tel.: 277 771 010

e-mail: podatelna@unrr.cz

www.unrr.cz

Úvod

Po nástupu pandemie COVID-19 v roce 2020 a dalších negativních šocích způsobených ruským útokem na Ukrajinu v roce 2022 došlo k razantnímu nárůstu deficitu veřejných financí v České republice. Jedním z opatření, které bylo ve sledovaném období realizováno a které přineslo významný propad veřejných příjmů, bylo zrušení zdaňování superhrubé mzdy s účinností od 1. ledna 2021. Vysoké deficity veřejných financí se také projevíly nárůstem veřejného dluhu. Zatímco v roce 2019 činil dluh sektoru vládních institucí 29,6 % HDP, v roce 2024 dosáhl hodnoty 43,6 % HDP. Ve snaze zlepšit stav veřejných financí v České republice a zejména pak zastavit negativní trendy, došlo v roce 2023 k přijetí tzv. konsolidačního balíčku. Vzhledem k tomu, že výdajová strana je významně zatížena mandatorními a kvazi-mandatorními výdaji, a fiskální prostor pro možné úspory výdajů je tímto omezený, se přijatá konsolidační opatření významně zaměřila na příjmovou stranu, a to včetně zdanění aktivních příjmů fyzických osob. Změny v této oblasti však mají nejen fiskální dopady, ale také ovlivňují nastavení systému z hlediska finanční motivace k práci a úroveň redistribuce. Tato studie s využitím mikrosimulačního modelu EUROMOD analyzuje dopady přijatých opatření na efektivní zdanění fyzických osob a na ukazatele motivace k práci. Vedle těchto aspektů se věnuje i zhodnocení distribučních dopadů.

1 Opatření konsolidačního daňového balíčku, metodický přístup a data

1.1 Opatření konsolidačního daňového balíčku

Změny, navržené v rámci konsolidačního balíčku byly postupně implementovány v letech 2024 a 2025. Od roku 2024 bylo zavedeno nemocenské pojištění ve výši 0,6 % z hrubé mzdy. Dále vzrostl minimální vyměřovací základ pojistného na sociální pojištění OSVČ z 25 % průměrné mzdy v roce 2023 na 30 % v roce 2024 a 35 % v roce 2025. Zároveň platí OSVČ pojistné od roku 2024 nejméně z 55 % základu daně (předtím z 50 % základu daně). U daně z příjmu fyzických osob (DPFO) byla snížena hranice mezi daňovými pásmy ze čtyřnásobku na trojnásobek průměrné mzdy. Od roku 2024 byla dále omezena sleva na manžela/manželku, kterou lze uplatnit pouze v případě těch, kteří pečují o dítě pouze do 3 let věku. Také byla zrušena sleva na dani pro studenty a také sleva na dani za umístění dítěte do předškolního zařízení. Od roku 2024 se omezilo osvobození nepeněžních benefitů zaměstnanců, a to do výše poloviny průměrné mzdy za daně zdaňovací období.

Zavedeny byly také další daňové změny. V této studii se však zaměřujeme pouze na daňové změny v DPFO a sociálním pojištění.

1.2 Metodický přístup a data

Na analýzu fiskálních a distribučních dopadů změn přijatých v rámci konsolidačního balíčku využíváme model EUROMOD. Jedná se o daňově-dávkový mikrosimulační model pro země EU, který umožňuje analyzovat efekty daní a dávek na příjmy domácností a pracovní pobídky.¹ S pomocí EUROMODu lze simulovat i komplexní změny v daňově-dávkovém systému. K simulaci jsou v EUROMODu využita data výběrového šetření Životní podmínky (EU-SILC). Za Českou republiku provádí toto výběrové šetření ČSÚ a data jsou dostupná od roku 2005.² Data obsahují reprezentativní údaje o příjmovém rozdělení jednotlivých typů domácností a dále údaje o způsobu, kvalitě a finanční náročnosti bydlení, vybavenosti domácností předměty dlouhodobého užívání a o pracovních, hmotných a zdravotních podmínkách dospělých osob žijících v domácnostech. Jelikož se jedná o výběrové šetření, je výběrový soubor (8 606 domácností v roce 2022) vztažen k celkové populaci přepočítáním integrovanými vahami přidělenými k jednotlivým domácnostem, aby jejich struktura odpovídala demografické a sociální struktuře populace. Pro účely použití k simulacím v EUROMODu jsou data dále upravována.

EUROMOD umožňuje analyzovat dopady stávajících i plánovaných opatření v oblasti daňové a sociální politiky. S jeho pomocí lze simulovat příjmové daně (jak národní, tak lokální), odvody na sociální zabezpečení ze strany zaměstnanců, OSVČ i zaměstnavatelů, a rovněž rodinné dávky, příspěvky na bydlení, sociální pomoc a další příjmově podmíněné dávky. EUROMOD také generuje klíčové ukazatele, jako jsou míry chudoby, Giniho koeficient pro měření příjmové nerovnosti nebo rozdělení domácností podle příjmových skupin. V rámci analýzy provedené v této studii je pomocí EUROMODu nastaveno zavedení nemocenského pojištění ve výši 0,6 %, zvýšení

¹ Podrobněji k EUROMODu <https://www.microsimulation.ac.uk/>

² Viz <https://csu.gov.cz/zivotni-podminky-eu-silc-metodika>

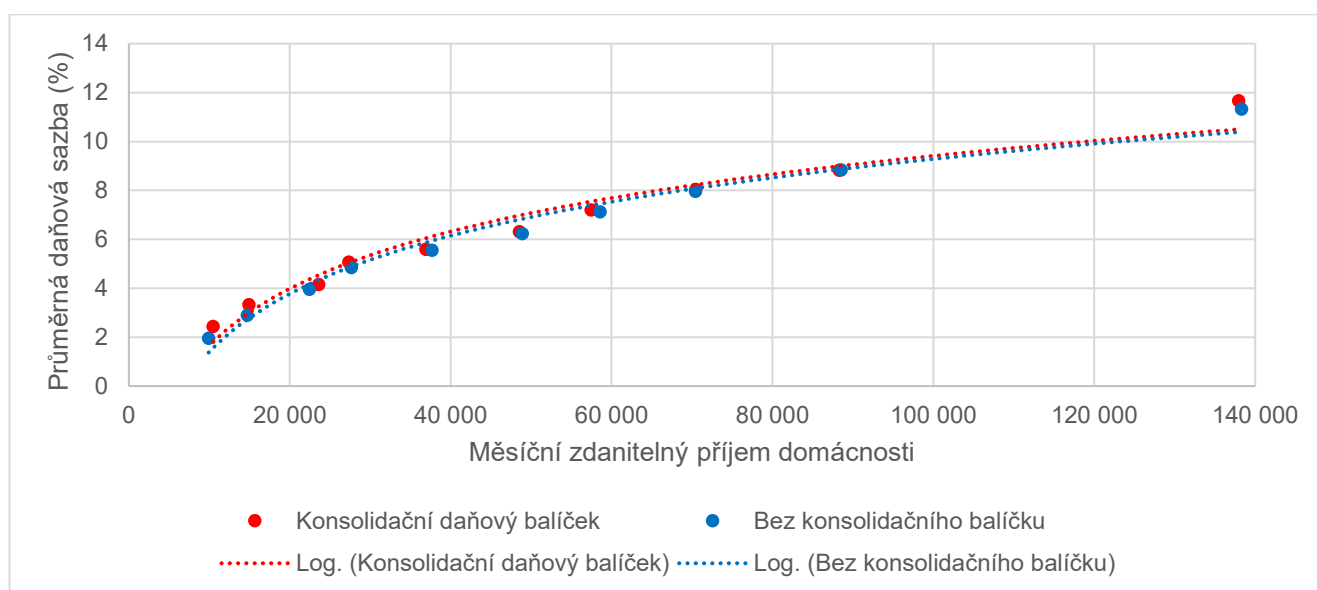
odvodů OSVČ, posun prahu pro další pásmo progresse ze 4 na 3násobek průměrné mzdy, omezení slevy na manžela/ku a zrušení slevy na studenta. Ostatní opatření simulována nejsou.

2 Analýza dopadů konsolidačního daňového balíčku

2.1 Průměrná daňová sazba

Graf 1 zjednodušeně znázorňuje posun v míře průměrného zdanění, které je kalkulováno jako podíl zaplacené daně z příjmů a pojistného na hrubém příjmu. Jednotlivé body představují průměrné daňové sazby v jednotlivých příjmových decilech vypočtené na základě distribuce disponibilních příjmů. Tyto body jsou následně proloženy logaritmickou křivkou. Z grafu je patrný mírný nárůst průměrných efektivních daňových sazeb. Červeně jsou v grafu zobrazeny průměrné daňové sazby po zavedení daňových změn, modře jsou v grafu zobrazeny sazby v případě, že by daňové změny v rámci konsolidačního balíčku nebyly provedeny (tedy nastavení daní a sociálního pojištění jako v roce 2023).

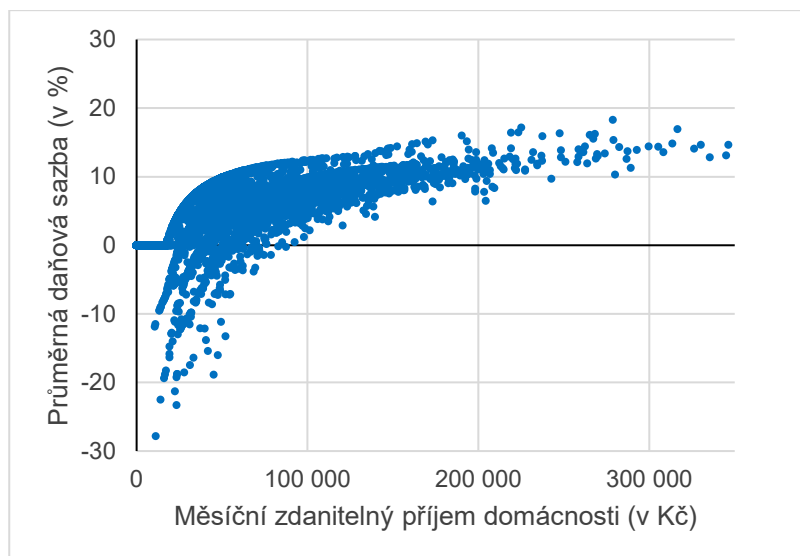
Graf 1 Průměrná daňová sazba při různých úrovních měsíčních zdanitelných příjmů domácností



Zdroj: Výpočty ÚNRR.

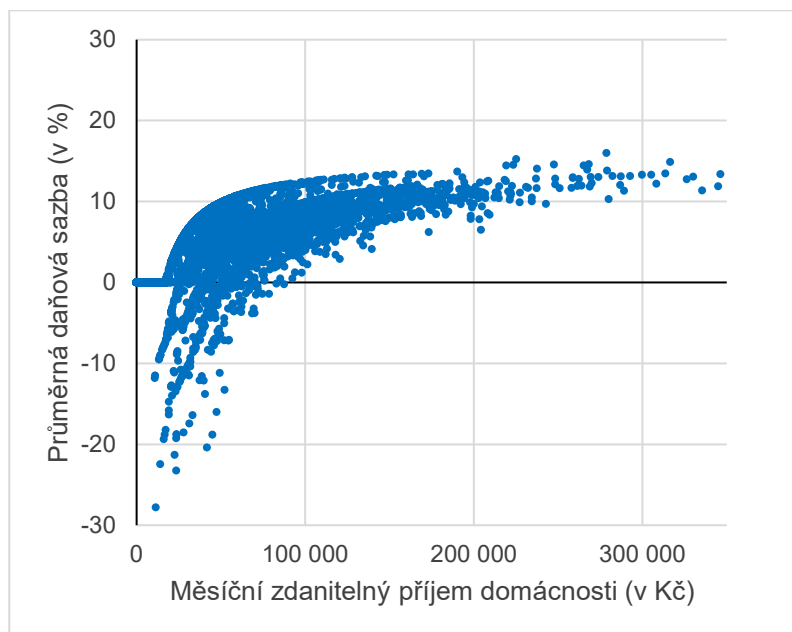
Z grafu 2 je patrné, že po zavedení daňového balíčku jsou ve srovnání s grafem 3 (situace bez zavedení konsolidačních opatření) průměrné daňové sazby mírně vyšší, a to především pro osoby s vyššími příjmy. Hlavním důvodem je snížení hranice mezi daňovými pásmy ze čtyřnásobku na trojnásobek průměrné mzdy. U části domácností v rámci prvního příjmového decilu s velmi nízkými zdanitelnými příjmy, které vykazují nulovou nebo dokonce zápornou průměrnou daňovou sazbu (z důvodu uplatněných odpočtů a slev), se konsolidační změny neprojeví.

Graf 2 Průměrné daňové sazby při stávající podobě daně z příjmů fyzických osob



Zdroj: Výpočty ÚNRR.

Graf 3 Průměrné daňové sazby ve variantě bez změn v rámci konsolidačního daňového balíčku



Zdroj: Výpočty ÚNRR.

2.2 Mezní efektivní daňová sazba

Pomocí EUROMODu byly dále odhadnuty tzv. mezní efektivní daňové sazby³ (Marginal Effective Tax Rate – METR). Ukazatelem METR lze vyjádřit rozdíl mezi celkovým hrubým příjmem daňového poplatníka a jeho čistým příjmem po započítání daně z příjmů fyzických osob, pojistného (v případě zaměstnanců toho placeného zaměstnancem) a získaných sociálních dávek. Hodnota ukazatele METR udává, kolik procent efektivně odvede daňový poplatník (popř. kolik odvede na daních a o kolik se mu sníží příjem ze sociálních dávek), pokud se jeho hrubý příjem zvýší o jednotku.⁴

Tabulka 1 Podíl domácností podle mezní míry zdanění celkem ve variantě Bez změny a variantě při stávající podobě daně z příjmů fyzických osob a sociálního pojištění (2025)

	METR %									
	0-10	11-20	21-30	31-40	41-50	51-60	61-70	71-80	81 a více	Celkem více než 50
2025	30,1	4,2	50,2	10,7	3,1	0,7	0,3	0,3	0,5	1,8
Bez změny	30,1	4,0	51,3	10,6	2,1	0,8	0,3	0,4	0,4	1,9

Zdroj: Výpočty ÚNRR.

V tabulce 1 jsou uvedeny odhady podílů domácností podle dosažené úrovně METR. Podíly jsou vypočteny ve variantě 2025 – tedy aktuální nastavení po zavedení změn v rámci konsolidačního balíčku a ve variantě Bez změny, která simuluje situaci bez změn v rámci balíčku. V aktuálním nastavení se změnami (2025) je oproti variantě bez změn nižší podíl domácností s METR v nižším intervalu 21-30 %, a naopak vyšší podíl domácností v intervalu 41-50 %. Podíly v ostatních intervalech se mezi variantami liší pouze v řádu desetin procentních bodů.

V tabulce 2 jsou odhady podílů domácností podle METR. Podíly jsou uváděny vždy podle dané příjmové skupiny domácnosti (interval 10 000 Kč/měsíc), a jsou vypočteny stejně jako v předchozí tabulce pro variantu **2025** a variantu **Bez změny**. K významnému navýšení podílu domácností v intervalu METR 31-40 % došlo v příjmových skupinách od 21 000-81 000 Kč ve variantě se zavedeným konsolidačním balíčkem oproti variantě bez změn, zároveň v této variantě poklesl podíl domácností v intervalu METR 21-30 %. Významný pokles podílu domácností s METR v intervalu více než 50 % (většina v intervalu METR 51-60 %, tedy v blízkosti hranice 50 %) nastal se zavedením konsolidačního balíčku v příjmovém intervalu 21 000-31 000 Kč.

Ve dvou nejvyšších příjmových intervalech (150 000-200 000 a 200 000 a více Kč) je ve variantě zavedeného konsolidačního balíčku znatelné zvýšení podílu domácností s METR 41-50 % (z 0,6 % na 8,1 % domácností, resp. z 1,4 % na 24,8 % domácností v nejvyšším příjmovém intervalu), a naopak významný pokles podílu domácností v intervalu METR 21-30 % (z 70,1 % na 56,6 % domácností, resp. z 60,7 na 41,1 % domácností v nejvyšším příjmovém intervalu).

Tabulka 2 Podíl domácností podle mezní míry zdanění ve variantě Bez změny a variantě při stávající podobě daně z příjmů fyzických osob a sociálního pojištění (2025), uvedeno v rozdělení podle příjmových hranic

Příjem (v Kč)	METR %									
	0-10	11-20	21-30	31-40	41-50	51-60	61-70	71-80	81 a více	Celkem více než 50
0-11 000										
2025	90,5	5,9	0,7	1,7	0,0	0,0	0,4	0,7	0,0	1,2
Bez změny	90,2	6,1	0,8	1,7	0,0	0,0	0,4	0,7	0,0	1,1
11 000-21 000										
2025	17,6	35,0	25,1	7,0	7,1	1,2	3,2	1,1	2,7	8,3
Bez změny	17,8	35,0	25,5	6,4	7,7	0,6	4,0	2,1	0,8	8,3
21 000-31 000										
2025	5,4	10,1	57,2	11,0	10,5	2,8	0,0	0,4	2,6	5,8
Bez změny	5,6	10,1	60,5	7,2	9,1	4,8	0,0	0,7	2,0	7,5

³ Viz https://euromod-web.jrc.ec.europa.eu/sites/default/files/2022-01/MTR_add-on_note_I4.0%2B.pdf

⁴ Viz https://www.mfcr.cz/assets/attachments/Odborne-vyzkumy_2009-01_Dopady-zmen-v-danovem-a-davkovem-systemu-v-letech-2004-2008-na-hodnoty-ukazatelu-motivace-k-praci-v-CR.pdf

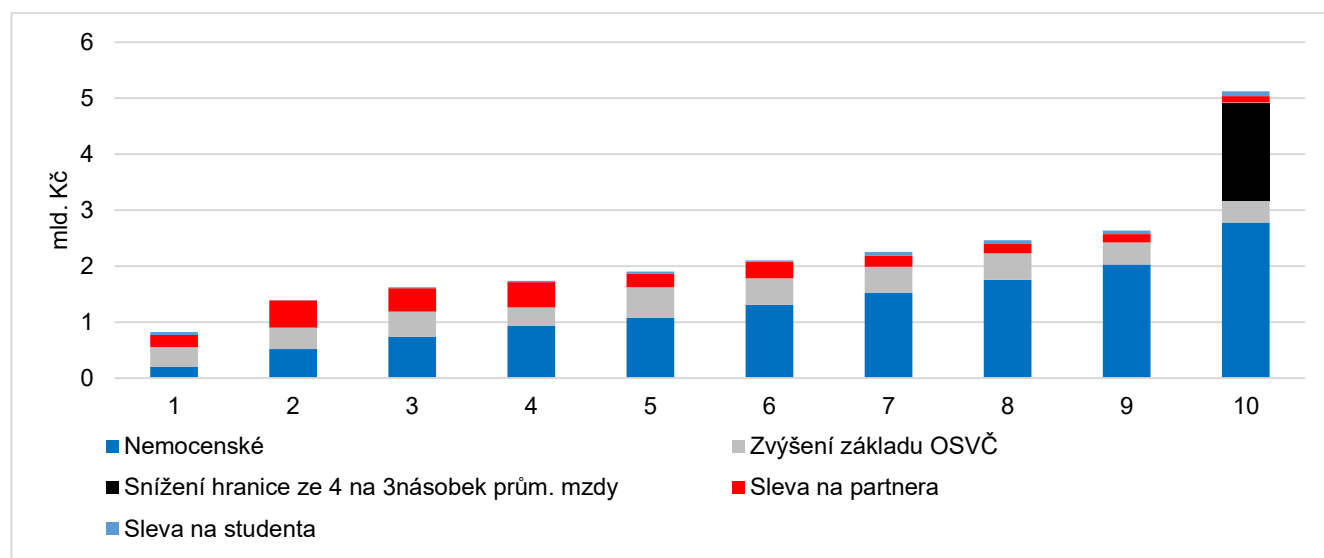
Příjem (v Kč)	METR %									
	0-10	11-20	21-30	31-40	41-50	51-60	61-70	71-80	81 a více	Celkem více než 50
31 000-41 000										
2025	0,9	2,6	73,1	10,5	9,7	2,6	0,0	0,0	0,6	3,5
Bez změny	0,9	1,4	80,3	4,2	9,5	2,8	0,0	0,0	0,9	3,9
41 000-51 000										
2025	0,8	1,0	81,3	10,6	4,2	1,2	0,3	0,0	0,6	2,1
Bez změny	0,8	0,3	87,1	5,5	3,9	1,5	0,0	0,0	0,9	2,5
51 000-61 000										
2025	0,6	1,0	83,8	11,3	1,5	1,2	0,0	0,0	0,6	1,8
Bez změny	0,6	0,6	87,9	8,0	1,4	1,2	0,0	0,0	0,3	1,5
61 000-71 000										
2025	0,0	0,0	85,6	11,2	1,5	0,5	0,0	0,0	1,3	1,8
Bez změny	0,0	0,2	89,7	7,2	1,2	0,5	0,0	0,0	1,2	1,7
71 000-81 000										
2025	0,0	0,3	85,0	13,6	0,0	0,7	0,0	0,0	0,3	1,1
Bez změny	0,0	0,0	90,4	8,8	0,0	0,7	0,0	0,0	0,0	0,7
81 000-91 000										
2025	0,1	0,0	84,2	15,0	0,5	0,0	0,0	0,0	0,2	0,2
Bez změny	0,1	0,0	86,1	13,3	0,3	0,0	0,0	0,0	0,2	0,2
91 000-101 000										
2025	0,0	0,0	82,4	17,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Bez změny	0,0	0,0	83,2	16,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
101 000-111 000										
2025	0,0	0,0	76,4	23,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Bez změny	0,0	0,0	76,8	23,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
111 000-150 000										
2025	0,0	0,0	76,0	23,2	0,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Bez změny	0,0	0,0	79,3	20,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
150 000-200 000										
2025	0,4	0,0	56,6	34,9	8,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Bez změny	0,4	0,0	70,1	29,0	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
200 000 a více										
2025	0,0	0,0	41,1	34,1	24,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Bez změny	0,0	0,0	60,7	37,9	1,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Zdroj: Výpočty ÚNRR.

2.3 Distribuční dopady provedených úprav

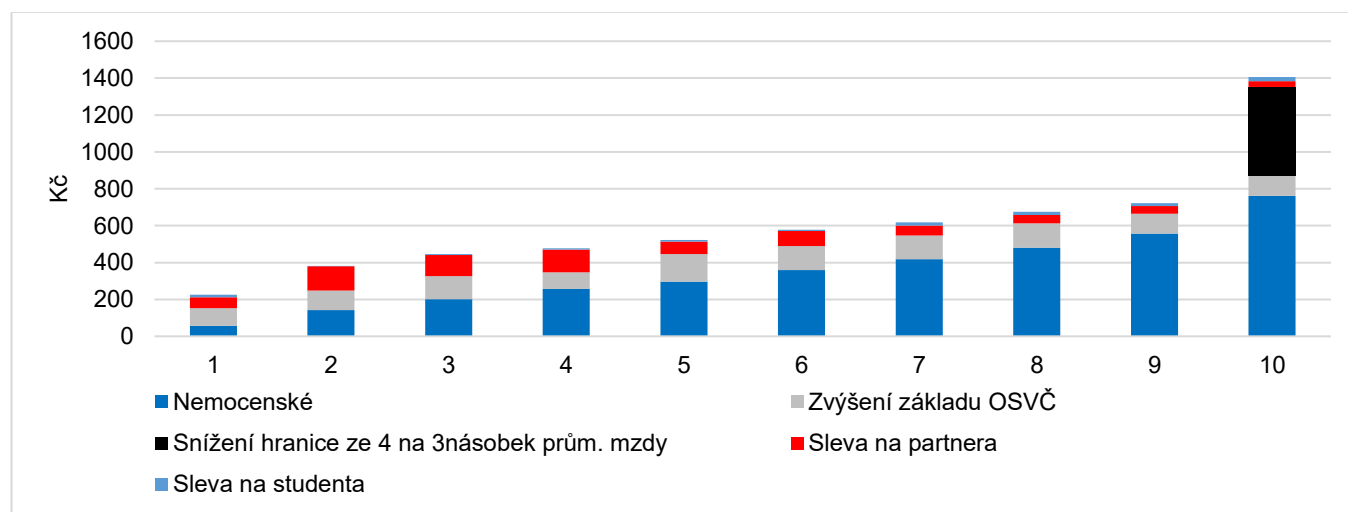
Pokud jsou prováděny změny ve zdanění, je velmi důležité vědět, jak tyto změny ovlivní jednotlivé příjmové skupiny. Jedná se o to, zda provedené změny jsou spíše progresivní nebo regresivní. Při progresivní daňové změně odvedou daňoví poplatníci s vyššími příjmy vyšší procento ze svých příjmů, naopak při regresivní změně se zvýší daňová zátěž nízkopříjmových poplatníků.

Graf 4 Rozložení zvýšení daňové zátěže mezi domácnosti seřazené podle výše měsíčních zdanitelných příjmů



Zdroj: Výpočty ÚNRR.

Graf 5 Průměrné měsíční zvýšení daňové zátěže domácností seřazených podle výše měsíčních zdanitelných příjmů



Zdroj: Výpočty ÚNRR.

Pomocí grafů 4 a 5 je analyzováno, jak dopadlo zvýšení daňové zátěže na jednotlivé domácnosti, seřazené na decily podle výše jejich měsíčních zdanitelných příjmů. Pro zprůhlednění jsme zahrnuli pouze domácnosti, u kterých měsíční zdanitelný příjem dosáhl alespoň hodnoty 3 000 Kč. Dopad je uveden ve struktuře podle dopadu jednotlivých opatření. Uveden je dopad zavedení nemocenského pojištění ve výši 0,6%, zvýšení odvodů OSVČ, snížení hranice pásma progresse ze 4 na 3násobek průměrné mzdy, omezení slevy na partnera/ku a zrušení slevy na studenta. Graf 4 je znázorňuje, kolik ze zvýšené daňové zátěže odvedou domácnosti v jednotlivých příjmových decilech celkem v mld. Kč. Graf 5 zase udává, o kolik se v průměru měsíčně zvýší výdaje domácností v jednotlivých příjmových decilech na zaplacenou daň a sociální pojištění.

Z grafů 4 a 5 je zřejmé, že daňová zátěž vzrostla především v důsledku zavedení nemocenského pojištění a zvýšením odvodů OSVČ. Zatímco pro dva nejnižší příjmové decily vzrostla více daňová zátěž důsledkem zvýšení

odvodů OSVČ a omezením slevy na partnera, pro ostatní příjmové decily vzrostla zátěž nejvíce v důsledku zavedení nemocenského. Ukazuje se, že omezení slevy na partnera dopadlo především na 2., 3. a 4. příjmový decil. Největší daňová zátěž dopadla na nejvyšší příjmový decil. Je to zároveň jediný decil, na který dopadlo opatření snížení hranice pásma progresu ze 4 na 3násobek průměrné mzdy. V důsledku posunutí této hranice se zvýšily platby daně o 1,75 mld. Kč, a domácnosti v decilu s nejvyššími příjmy vydají v souvislosti s touto změnou měsíčně o 481 Kč navíc. Dopad zrušení slevy na studenta jsou pro všechny příjmové decily přibližně stejné. Celkový dopad na 10. příjmový decil je zvýšení daňové zátěže o 5,12 mld. Kč a domácnost v tomto decilu zaplatí měsíčně přibližně o 1 400 Kč více. Celkový dopad na 10 % domácností s nejnižšími příjmy je zvýšení daňové zátěže o více než 0,8 mld. Kč a zvýšení průměrné daňové zátěže na jednu domácnost dosahuje 225 Kč.

Závěr

Konsolidační daňový balíček zavedl během let 2024 a 2025 opatření, jejichž cílem by mělo být snížení rozpočtových deficitů. Mezi zásadní změny zavedené v rámci balíčku patří především:

- Zavedení nemocenského pojištění placeného zaměstnancem ve výši 0,6 %
- Zvýšení odvodů OSVČ
- Posun prahu pro další pásmo progresu ze 4 na 3násobek průměrné mzdy
- Omezení slevy na manžela/ku
- Zrušení slevy na studenta
- Zrušení slevy na dani za umístění dítěte

Pomocí EUROMODu byla nasimulována varianta, jaká by byla situace v roce 2025 v případě, že by žádná ze změn daňového balíčku nebyla realizována. A tato varianta je poté srovnávána s aktuálním nastavením po zavedení opatření v rámci balíčku. Z provedené analýzy vyplývají následující zjištění:

- Zavedení konsolidačního balíčku vedlo ke zvýšení podílu domácností s vyšší mezní efektivní daňovou sazbou.
- V příjmovém intervalu 21 000-31 000 Kč však naopak významně poklesl podíl domácností s mezní efektivní daňovou sazbou v intervalu 51-60 %.
- Daňová zátěž vzrostla především v důsledku zavedení nemocenského pojištění a zvýšením odvodů OSVČ.
- Pro všechny příjmové decily kromě dvou nejnižších vzrostla zátěž nejvíce v důsledku zavedení nemocenského placeného zaměstnanci.
- Omezení slevy na partnera dopadlo především na 2., 3. a 4. příjmový decil.
- Největší daňová zátěž dopadla na nejvyšší příjmový decil, který v důsledku konsolidačního balíčku odvede státu o 5,1 mld. Kč více. Tyto domácnost zaplatí měsíčně v průměru o 1 400 Kč více.
- Nejvyšší příjmový decil je zároveň jediný decil, na který dopadlo opatření snížení hranice pásma progresu ze 4 na 3násobek průměrné mzdy. Odvedou v souvislosti s tímto opatřením o 1,75 mld. Kč více.
- Zrušení slevy na studenta dopadlo na všechny příjmové decily přibližně stejně.
- Domácnostem s nejnižšími příjmy se daňová zátěž zvýší o 0,8 mld. Kč a průměrná daňová zátěž na jednu domácnost v tomto decilu je 225 Kč.