

Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA)

Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony v souvislosti s paušální daní

1. Základní identifikační údaje	
<p style="text-align: right;">Název návrhu: návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony v souvislosti s paušální daní</p>	
<p>Zpracovatel: Ministerstvo financí</p>	<p>Předpokládaný termín nabytí účinnosti, v případě dělené účinnosti rozved'te 1. ledna 2021</p>
Implementace práva EU: Ne	
2. Cíl návrhu zákona	
<p>Návrh změny zákona a zavedení nového institutu paušální daně si klade za cíl úsporu primárně administrativních a až sekundárně finančních nákladů poplatníků daně z příjmů fyzických osob a veřejných pojistných a zároveň posílení jejich právní jistoty vůči správci daně. Základním principem je jedna platba vůči správci daně bez nutnosti podávání daňového přiznání a souvisejících přehledů k veřejným pojistným a s minimalizací kontrolních činností ze strany správce daně. Prostřednictvím jedné platby zaplatí poplatník čtyři plnění najednou, jedná se o daň z příjmů, pojistné na důchodové pojištění, příspěvek na státní politiku zaměstnanosti a pojistné na veřejné zdravotní pojištění.</p>	
3. Agregované dopady návrhu zákona	
3.1 Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty: Ano	
<p>Jsou odhadovány dopady na veřejné rozpočty:</p> <ul style="list-style-type: none"> - snížení inkasa daně z příjmů fyzických osob, -196 mil. Kč; - zvýšení inkasa pojistného na důchodové pojištění a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, +530 mil. Kč; - snížení inkasa pojistného na veřejné zdravotní pojištění, - 2 mil. Kč; - nepřímý negativní dopad na zvýšení inkasa DPH, -52 mil. Kč. <p>Při odhadu dopadu bylo přihlédnuto mimo jiné k současnému negativnímu ekonomickému vývoji v důsledku šíření nemoci COVID-19.</p>	
3.2 Dopady na mezinárodní konkurenceschopnost ČR: Ne	
3.3 Dopady na podnikatelské prostředí: Ano	
<p>Hlavním přínosem je snížení administrativní zátěže poplatníků daně z příjmů fyzických osob – nemusí vést daňovou evidenci, nemusí podávat daňové přiznání a přehledy na veřejná pojistná. Nový režim zajistí plnění povinností k dani z příjmů fyzických osob a veřejných pojistných jednou platbou na účet správce daně.</p> <p>Dalším přínosem je minimalizace kontrol ze strany správce daně a správců veřejných pojistných,</p>	

jež dává podnikateli klid na podnikání (správci daně a veřejných pojistných budou přezkoumávat splnění podmínek vstupu do režimu paušalizace). V neposlední řadě je přínosem zvýšení právní jistoty podnikatelů, že pokud plní podmínky paušálního režimu, tak platí daň a veřejná pojistná v předem stanovené výši.

3.4 Dopady na územní samosprávné celky (obce, kraje): Ano

Vzhledem k tomu, že daň z příjmů fyzických osob je podle rozpočtového určení daní zařazena do sdílených daní, lze při vstupu většího počtu poplatníků do paušálního režimu předpokládat vliv výnosu této daně na rozpočty obcí a krajů:

- dopad na rozpočet krajů, -10,5 mil. Kč;
- dopad na rozpočet obcí, -27,7 mil. Kč.

3.5 Sociální dopady: Ne

3.6 Dopady na spotřebitele: Ne

3.7 Dopady na životní prostředí: Ne

3.8 Dopady ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti žen a mužů: Ne

3.9 Dopady na výkon státní statistické služby: Ne

3.10 Korupční rizika: Ne

3.11 Dopady na bezpečnost nebo obranu státu: Ne

Obsah

<u>1. Důvod předložení a cíle</u>	<u>5</u>
1.1 Definice problému	5
1.2 Popis existujícího stavu - daň stanovená paušální částkou	6
1.3 Identifikace dotčených subjektů	8
1.4 Popis cílového stavu	8
1.5 Zhodnocení rizika	9
<u>2. Návrh variant řešení</u>	<u>10</u>
2.1 Varianta 0 – daň stanovená paušální částkou	10
2.2 Varianta 1 – paušální režim do 1 mil. Kč, minima + 500 Kč daň	10
2.3 Varianta 2 – paušální režim do 1 mil. Kč, zvýšené minimum u SP + 100 Kč daň	12
2.4 Varianta 3 – paušální režim do 800 tis. Kč, zvýšené minimum u SP + 100 Kč daň	13
<u>3. Vyhodnocení nákladů a přínosů</u>	<u>14</u>
3.1 Identifikace nákladů a přínosů	14
3.2 Náklady (N)	14
3.3 Přínosy (P)	16
<u>4. Vyhodnocení nákladů a přínosů variant</u>	<u>16</u>
4.1 Varianta 0 – daň stanovená paušální částkou	16
4.2 Varianta 1 – paušální režim do 1 mil. Kč, minima + 500 Kč daň	16
4.2.1 Náklady	16
4.2.2 Přínosy	21
4.3 Varianta 2 – paušální režim do 1 mil Kč, zvýšené minimum u SP + 100 Kč daň	23
4.3.1 Náklady	23
4.3.2 Přínosy	28
4.4 Varianta 3 – paušální režim do 800 tis. Kč, zvýšené minimum u SP + 100 Kč daň	30
4.4.1 Náklady	30
4.4.2 Přínosy	34
<u>5. Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení</u>	<u>36</u>
<u>6. Implementace doporučené varianty a vynucování</u>	<u>37</u>
<u>7. Přezkum účinnosti regulace</u>	<u>38</u>
<u>8. Konzultace a zdroje dat</u>	<u>38</u>

1. Důvod předložení a cíle

Zhodnocení dopadů regulace k návrhu zákona o daních z příjmů v souvislosti se zavedením nového institutu paušální daně.

1.1 Definice problému

Stávající úprava zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZDP“) obsahuje v ustanovení § 7a možnost poplatníkům s příjmy ze zemědělské výroby, lesního a vodního hospodářství, ze živnostenského podnikání a z jiného podnikání, ke kterému je potřebné podnikatelské oprávnění, stanovit daň paušální částkou. Tento institut je v zákonné úpravě od roku 2001, v průběhu let doznal řady úprav, ovšem nikdy v celé historii existence nedosáhl významného zájmu, co do počtu využití poplatníky daně z příjmů fyzických osob (ročně jej využije zhruba 50 poplatníků). Nepřinesl očekávané významné snížení administrativy jak na straně podnikajících fyzických osob, tak ani na straně daňové správy a navíc je zaměřen, oproti současnému požadavku paušalizovat i odvody na veřejných pojistných, pouze na oblast daně z příjmů, a to na základě dosahovaných příjmů a výdajů za určitý historický úsek. Osoby s příjmy ze samostatné činnosti si mohou požádat o stanovení daně paušální částkou, kterou správce daně stanovuje rozhodnutím a není tudíž zcela jisté, že jim bude daň takto stanovena. Podstatně administrativně zatěžující na straně poplatníka zůstává skutečnost, že o stanovení daně paušální částkou musí požádat a správce daně ve věci jeho žádosti o stanovení daně paušální částkou zahájí řízení, jehož výsledkem je v kladném případě vydání rozhodnutí o stanovení daně paušální částkou. V podané žádosti musí poplatník uvést kromě obecných náležitostí předpokládané příjmy a k těmto příjmům předpokládané výdaje. Dále pak nesmí opomenout všechny ostatní rozhodné skutečnosti nezbytné pro stanovení daně paušální částkou, tj. všechny předpokládané nezdanitelné části základu daně a slevy na dani. Negativní skutečností pro poplatníka žádajícího o stanovení daně paušální částkou je nemožnost uplatnění daňové ztráty vyměřené v minulém zdaňovacím období či nepřihlídnutí k daňovému bonusu. Dalším negativem pro poplatníka je povinnost vést jednoduchou evidenci příjmů, pohledávek a hmotného majetku i při stanovení daně paušální částkou. Stanovit daň paušální částkou je umožněna i plátcům DPH, avšak nejsou zbaveni povinných evidencí podle zákona o dani z přidané hodnoty.

Ze strany správce daně je řízení ve věci stanovení daně paušální částkou poměrně administrativně náročné v tom smyslu, že jde o individuální stanovení daně, tj. správce daně vede řízení pro každou podanou žádost zvlášť. V případě stanovení daně paušální částkou u poplatníka podnikajícího za spolupráce druhého z manželů vede řízení i k žádosti podané druhým z manželů. Správce daně musí posoudit správnost a objektivnost údajů uvedených v žádosti, uvedené skutečnosti ověřuje z daňového spisu (podaná daňová přiznání, výsledky doměřovacích řízení, poznatky z místních šetření) optimálně za poslední tři zdaňovací období. I při stanovení daně paušální částkou musí správce daně vycházet ze základního cíle správy daně, tj. správného zjištění a stanovení daně a zabezpečení její úhrady. Správce daně by proto měl vycházet i ze znalostí okolností, za kterých poplatník vykonává podnikatelskou činnost, z místních poměrů, případně porovnání údajů uváděných poplatníkem s údaji vykazovanými jinými srovnatelnými subjekty. V případě potřeby si správce daně pro posouzení objektivnosti poplatníkem uváděných údajů od poplatníka vyžádá předložení evidencí (účetnictví, daňové evidence, záznamů o příjmech a evidenci pohledávek, případně jiných evidencí), které poplatník vedl v předchozích zdaňovacích obdobích. Stanovení daně paušální částkou je správce daně povinen s poplatníkem projednat, zaznamenat formou protokolu podle

daňového řádu, jehož součástí je i rozhodnutí. Institut stanovení daně paušální částkou tak výrazně nezbavuje poplatníka administrativní zátěže oproti řádnému podání daňového přiznání v běžném režimu, neboť v sobě nese stejný princip stanovení daně tak, jak by bylo postupováno při jejím výpočtu v daňovém přiznání, navíc je poplatník zatížen součinností vůči správci daně po celou dobu řízení a nejistotou kladného rozhodnutí správce daně o stanovení daně paušální částkou. Na straně správce daně se ukazuje tento institut více administrativně zatěžující oproti vyměření daně podle poplatníkem podaného přiznání k dani z příjmů, neboť na sebe váže další úkony, nutné pro správné stanovení daně paušální částkou.

V neposlední řadě je pro poplatníky určitou překážkou i relativně krátká lhůta pro podání žádosti o stanovení daně paušální částkou (do 31. ledna běžného zdaňovacího období).

1.2 Popis existujícího stavu - daň stanovená paušální částkou

Pro stanovení základu daně z příjmů fyzických osob s příjmy ze samostatné činnosti podle § 7 ZDP se vychází z rozdílu mezi příjmy a výdaji na základě vedení daňové evidence, z výsledku hospodaření na základě vedení účetnictví, ze záznamů o příjmech v případě, že poplatník uplatní paušální výdaje, a dále je možno vycházet z rozdílu mezi předpokládanými příjmy a předpokládanými výdaji, požádá-li poplatník o stanovení daně paušální částkou v souladu s § 7a ZDP.

V současné době zákon stanoví, že správce daně může stanovit na žádost podanou nejpozději do 31. ledna daň paušální částkou poplatníkovi:

- kterému kromě příjmů podle § 6, příjmů od daně osvobozených a příjmů zdanitelných zvláštní sazbou daně plynou pouze příjmy podle § 7 odst. 1 písm. a) až c), tj. příjmy ze zemědělské výroby, lesního a vodního hospodářství, příjmy ze živnostenského podnikání, příjmy z jiného podnikání, ke kterému je potřeba podnikatelské oprávnění;
- dále mu plynou úroky z vkladů na účtu, který je podle podmínek toho, kdo účet vede, určen k podnikání poplatníka [§ 8 odst. 1 písm. g) ZDP];
- u něhož roční výše těchto příjmů v bezprostředně předcházejících 3 zdaňovacích obdobích nepřesáhla 5 000 000 Kč.

Pokud poplatník provozuje podnikatelskou činnost bez spolupracujících osob s výjimkou spolupracující manželky, která také může požádat o stanovení daně paušální částkou. Vyloučen z daného režimu je poplatník, který je společníkem společnosti. Z tohoto režimu jsou dále vyloučeni i poplatníci, kteří mají příjmy v podobě podílu na zisku jako společník veřejné obchodní společnosti či komplementář komanditní společnosti, příjmy z autorských honorářů, z nezávislého povolání a z nájmu majetku zařazeného v obchodním majetku.

V žádosti o stanovení daně paušální částkou musí poplatník uvést předpokládané příjmy a předpokládané výdaje. Rozdíl mezi předpokládanými příjmy a předpokládanými výdaji se sníží o nezdanitelné částky základu daně podle § 15 ZDP a z výsledné částky se vypočte daň (sazbou 15%). Tato daň se sníží:

- o předpokládanou slevu na dani podle § 35ba ZDP nebo
- o předpokládanou slevu na dani podle § 35c ZDP.

Výši daně stanovené paušální částkou stanoví správce daně individuálně na základě předpokládané výše daně za zdaňovací období. Zákon o daních z příjmů upravuje postup, jímž správce daně paušální částku vyčíslí. Výše daně stanovené paušální částkou vychází z rozdílu předpokládaných příjmů a předpokládaných výdajů, které poplatník uvedl vedle dalších skutečností v žádosti o stanovení daně paušální částkou. Tento rozdíl se upraví o zákonem stanovené položky a z výsledné částky se určí daň za pomoci standardní sazby

15 %. Rovněž se zohlední předpokládané slevy na dani nebo daňové zvýhodnění. Minimální paušální daň pak činí 600 Kč. Správce daně takto vyčíslenou daň musí projednat s poplatníkem a následně vydat rozhodnutí o stanovení daně, a to do 15. května daného zdaňovacího období. Daň je následně splatná nejpozději do 15. prosince daného zdaňovacího období. Z toho plyne, že poplatník s takto stanovenou daní neplatí zálohy na daň z příjmů fyzických osob.

Dosáhne-li poplatník v průběhu zdaňovacího období příjmů:

- z prodeje věci, která byla zahrnuta do obchodního majetku;
 - ze závislé činnosti;
 - z podílu společníka veřejné obchodní společnosti nebo komplementáře komanditní společnosti na zisku;
 - ze samostatné činnosti neuvedených v § 6 ZDP;
 - z kapitálového majetku, nájmu a ostatních příjmů;
- a to v úhrnné výši přesahující 15 000 Kč za zdaňovací období, je povinen po skončení zdaňovacího období podat daňové přiznání. V tomto daňovém přiznání příjmy a výdaje z činností, ze kterých mu byla stanovena daň paušální částkou, uplatní ve výši, ze které správce daně vycházel při stanovení daně paušální částkou, s tím, že zaplacenou daň paušální částkou započte na výslednou daňovou povinnost. Podáním tohoto přiznání se rozhodnutí o dani stanovené paušální částkou v části vztahující se na zdaňovací období, za které bylo toto přiznání podáno, ruší.

Správce daně může daň paušální částkou stanovit i na více zdaňovacích obdobích, nejdéle však na 3. Správce daně také může daň stanovenou paušální částkou zrušit, a to pro zdaňovací období následující po zdaňovacím období, v němž bylo zjištěno, že:

- její výše neodpovídá příjmu z činnosti, ze které byla stanovena daň paušální částkou;
- nebo došlo ke změně podmínek rozhodných pro stanovení daně paušální částkou daně.

Poplatník, jemuž byla stanovena paušální daň, je povinen vést jednoduchou evidenci o výši dosahovaných příjmů, výši pohledávek a o hmotném majetku používaném pro výkon dané činnosti.

Požádá-li poplatník o stanovení daně paušální částkou do 31. ledna 2020 na zdaňovací období 2020 a stanoví-li správce daně daň paušální částkou do 15. května 2020, bude muset poplatník takto stanovenou daň do 15. prosince 2020 zaplatit.

Následující tabulka uvádí počty podaných žádostí o stanovení daně paušální částkou v jednotlivých letech v součtu za všechny kraje. Data za rok 2019 jsou uváděna k 26. 8. 2019.

Počet podaných žádostí o stanovení daně paušální částkou

Rok	Počet podaných žádostí o stanovení daně paušální částkou	Počet vydaných rozhodnutí (kladných) o stanovení daně paušální částkou
2013	42	41
2014	45	39
2015	36	31

2016	39	28
2017	158	57
2018	57	50
srpen 2019	28	0

Zdroj: Údaje z databázi finančních úřadů aktuální k 26. 8. 2019

1.3 Identifikace dotčených subjektů

Poplatníci daně z příjmů fyzických osob a pojistného na důchodové pojištění, příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a pojistného na veřejné zdravotní pojištění

Dotčenými subjekty jsou poplatníci daně z příjmů fyzických osob s nižšími příjmy ze samostatné činnosti a bez jiných příjmů, kteří nejsou společníkem společnosti (veřejné obchodní společnosti či komplementář komanditní společnosti).

Skupina poplatníků s nižšími příjmy platí ve většině případů nulovou daň z příjmů a minimální odvody sociálního a zdravotního pojistného. Tato skupina se dá poměrně snadno standardizovat, což oproti skupinám nad 1 milion Kč není typickým prvkem. Paušální daň cílí na úsporu administrativních nákladů, které mají vliv právě na podnikání nejdrobnějších poplatníků. U většiny těchto poplatníků není oproti dani významná odchylka, protože většina odvádí minima pojistného a nulovou daň z příjmů.

Orgány vykonávající působnost a pravomoci správce daně

Dalšími dotčenými subjekty jsou orgány Finanční správy České republiky, jimž je svěřena působnost a pravomoc v rámci zákona o daních z příjmů.

Orgány vykonávající působnost a pravomoci správce pojistného

Dalšími dotčenými subjekty jsou orgány Správy sociálního zabezpečení a její okresní pobočky a dále zdravotní pojišťovny.

1.4 Popis cílového stavu

Primárním cílem je zjednodušit stávající daňový systém a zároveň dosáhnout na společný výběr paušalizovaných veřejných pojistných. Tento cíl je podle Programového prohlášení vlády prioritou vlády pro oblast financí a hospodaření státu pro současné volební období, ve kterém se zavázala ke konkrétní změně, kterou je rozšíření institutu paušální daně.

Cílem je vytvoření institutu pro poplatníky daně z příjmů fyzických osob s nižšími příjmy ze samostatné činnosti a bez jiných příjmů, který by umožnil zjednodušit administrativu, která je pro ně spojena s plněním daňových a pojistných povinností.

Klíčovým prvkem v tomto je odbřemenění od povinností týkajících se vypočítávání základu daně a pojistných a v případě daně též uplatňování položek, které základ nebo daň ještě dodatečně korigují (slevy na dani a daňové odpočty).

Namísto standardního výpočtu tak bude pro vybranou skupinu osob možné, aby byla jejich daň a pojistné přímo určeny ze zákona. K tomuto postačí, aby poplatník naplnil předem dané podmínky v zákoně, čímž následně získá jistotu exaktně stanovené daně bez další potřeby kvantifikace či dokazování jednotlivých složek základu daně či nároku na odčitatelné položky či slevy.

Dalším pozitivním aspektem je pak absence podání vůči finanční správě, správě sociálního zabezpečení a zdravotní pojišťovně. Je-li daň/pojistné stanoveno pevně zákonem, není vyjma ohlášení skutečnosti, že poplatník chce paušální režim uplatnit, zapotřebí, aby poplatník další skutečnosti těmto orgánům reportoval.

1.5 Zhodnocení rizika

Rizika vzniku nerovnováhy mezi poplatníky

Obecně platí, že paušální daň má primárně mířit na zjednodušení administrativy. Toho je dosaženo způsobem popsáným výše, tj. paušalizací daňové povinnosti. Paušalizace je však spojena se znepresněním „ideální“ daňové povinnosti, která se u daní z příjmů a veřejných pojistných odvíjí od výše zisku.

Tato odchylka pak může znamenat vznik situací, kdy pro část poplatníků může vznikat daňová povinnost větší než by měli za standardního režimu a pro část poplatníků naopak daňová povinnost menší. V případě větší daňové povinnosti jsou dodatečná rizika zanedbatelná, neboť jde o systém dobrovolný, tj. v případě, že by docházelo k významnému zvýšení daňové povinnosti a tím i potencialitě významného „předanění“, poplatník tento systém nevyužije a zvolí standardní systém zdanění.

Druhý pól odchylky, tedy potenciál nižší daňové povinnosti, se jeví jako významnější, neboť je motivací pro poplatníky využít tento systém k daňové optimalizaci. Tento aspekt pak produkuje dva základní typy nerovnováhy, a to mezi:

- skupinami podnikatelů, těmi, kteří užívají vybraný institut a těmi, kterým to umožněno není;
- poplatníky s různými druhy příjmů.

Potenciálně nižší daňová a odvodová zátěž pak do budoucna implikuje nižší nárok na dávky důchodového pojištění a tím potenciálně horší důchodové zabezpečení příslušných podnikatelů.

Řízení výše uvedených rizik, pak probíhá zejména tím, že se stanoví vhodný poměr mezi parametry vstupu do systému, tj. zejm. horní strop příjmů, do kterého ještě poplatník může na paušální dani participovat, a výši paušalizované daně a pojistných. Obecně bude v kontextu zmíněných parametrů platit, že rizika klesají při snižování horního stropu příjmu a zvyšování paušalizované daně a pojistných.

Samozřejmě potírání těchto rizik není jediným kritériem pro definici výše uvedených parametrů, neboť ty jsou určující na druhé straně také pro atraktivitu celého systému, tj. určitým optimem může být směřování k „neutrální paušalizaci“, tj. stavu, kdy sice může dojít u některých poplatníků ke zlepšení jejich fiskální pozice, nicméně zhoršení pro určitou jinou část znamená, že v průměru budou dopady neutrální.

Roli při nastavování klíčových parametrů také hrají souvislosti týkající se některých prahových veličin (např. povinná registrace pro DPH), kdy je účelné, aby tyto parametry byly ve shodě.

Rizika administrativní

V rámci rizik na straně dotčených subjektů je nutné zmínit i otevření dodatečných komunikačních toků mezi správcem daně a správci zdravotního a sociálního pojistného. Nový systém s sebou nese vždy určitá rizika na selhání těchto informačních toků. Přičemž významné je jen při začátku projektu. Jakmile se nové postupy stanou rutinní záležitostí, uvedený problém bude zcela potlačen.

Většina dat však slouží k ověření deklarovaných skutečností, tj. důsledek naplnění rizika není zpravidla fatálního charakteru. Určitou výjimkou jsou údaje, které jsou následně potřebné při stanovování starobních důchodů, kdy se při naplnění tohoto rizika může řádné vyměření zkomplikovat.

Rizika na straně veřejné moci

Tato rizika souvisí zejména s dopadem do inkasa veřejných financí. V zásadě popis příčin těchto rizik koresponduje s popisem, který je u rizik vzniku nerovnováhy mezi poplatníky.

Výše inkasa daně z příjmů má samozřejmě přímý dopad do státního rozpočtu a do rozpočtů obcí a krajů, a to vzhledem k rozpočtovému určení daně z příjmů fyzických osob, která je transferována i do těchto rozpočtů.

Rozpočtové dopady jsou vyjádřené u jednotlivých variant a pohybují se v nízkých stamilionech Kč.

2. Návrh variant řešení

2.1 Varianta 0 – daň stanovená paušální částkou

Právní úprava zákona o daních z příjmů obsahuje možnost stanovit výši daně z příjmů fyzických osob paušální částkou. Vymezení tohoto institutu je uvedeno v zákoně o daních z příjmů v ustanovení § 7a. Detailní popis je uveden v kapitole 1.2 Popis existujícího stavu – daň stanovená paušální částkou.

2.2 Varianta 1 – paušální režim do 1 mil. Kč, minima + 500 Kč daň

Navržená legislativní úprava by nahradila, respektive modifikovala současný institut paušální daně § 7a ZDP. Navrhuje se plnění povinností k dani z příjmů fyzických osob a veřejných pojistných jednou platbou vůči správci daně (finančnímu úřadu), bez nutnosti podávat daňové přiznání a přehledy k veřejným pojistným. Poplatníci navíc nebudou muset vést daňovou evidenci. Do paušálního režimu se poplatník hlásí na základě dobrovolnosti.

Vstup do paušálního režimu bude umožněn podnikající fyzické osobě s příjmy podle § 7 ZDP, která dále splňuje tyto základní podmínky:

- měla za bezprostředně předcházející zdaňovací období **příjmy ze samostatné činnosti do výše 1 mil. Kč**;¹
- není členem veřejné obchodní společnosti ani komplementářem komanditní společnosti;
- **není plátcem DPH** (ani v zahraničí) a ani jí nevznikla povinnost registrace k DPH s výjimkou registrační povinnosti identifikovaných osob;
- není v insolvenčním řízení;
- platí daň a veřejná pojistná v ČR²;
- není zaměstnancem³.

¹ Pozn. tento parametr je v jiných variantách odlišný.

² Má příjmy ze zdrojů na území ČR a je účastna sociálního a veřejného zdravotního pojištění v ČR, resp. neplatí a není účastna jen proto, že nevykonává dostatečně významnou ekonomickou aktivitu). Do paušalizace tedy za uvedených podmínek nebudou moci vstoupit daňoví nerezidenti, kteří platí daň ze zdrojů v ČR, ale pojistné platí v jiném státě, stejně jako daňoví rezidenti, kteří platí daň z celosvětových příjmů v ČR, ale pojistné platí v jiném státě.

³ Přesněji k prvnímu dni zdaňovacího období, kdy vstupuje do paušálního režimu, nevykonává činnost, ze které plynou příjmy ze závislé činnosti podle § 6 ZDP, s výjimkou příjmů zdaněných srážkovou daní, která je daní konečnou.

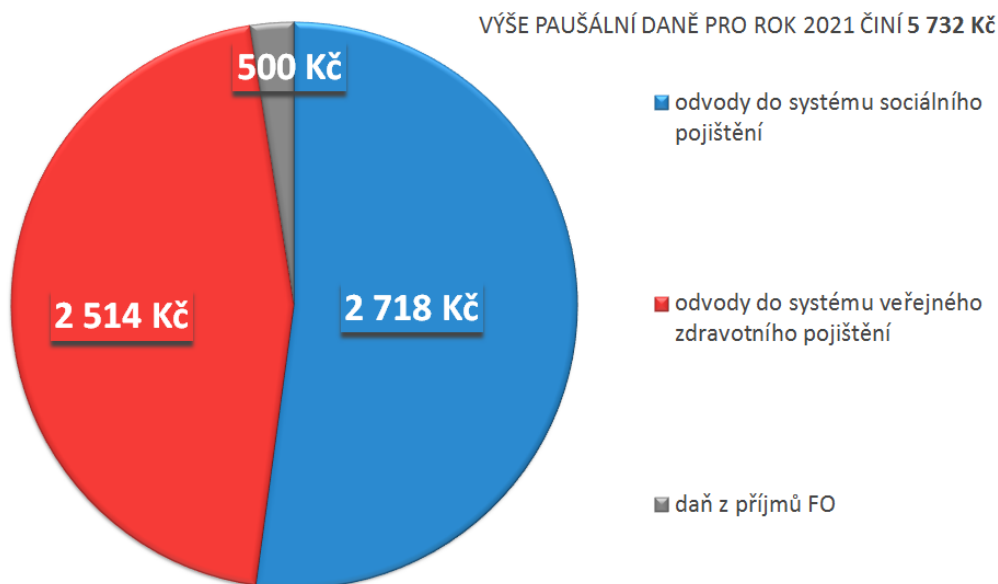
Poplatník vstupuje do paušálního režimu na základě oznámení správci daně. To se bude muset podat bezprostředně po začátku zdaňovacího období (aby se stihli zpracovat nezbytná data před první platbou a zároveň nedošlo k posunu inkasa zejm. pojistného na zdravotní pojištění), tj. bude se podávat nejpozději do 10. ledna zdaňovacího období, od kterého hodlá být paušálním poplatníkem, nebo při zahájení podnikání. Oznámení o vstupu do režimu paušalizace se podává pouze jednou, tedy při zahájení režimu a nepodává jej opakovaně. Paušální režim je platný až do doby jeho ukončení.

Po podání oznámení správci daně o vstupu do paušálního režimu nejprve správce daně ověří podmínky vstupu do paušálního režimu a vyrozumí o tom Všeobecnou zdravotní pojišťovnu, jako správce Centrálního registru pojištěnců a příslušnou okresní správu sociálního zabezpečení. V případě nesouladu s podmínkami tak může být poplatník na tento nesoulad upozorněn ještě před první platbou pojistného.

Paušální poplatník bude od zdaňovacího období, ve kterém vstoupil do paušálního režimu, platit měsíčně paušální daň, a to jednou platbou za daň z příjmů, sociální a zdravotní pojištění.⁴ Jednotlivé odvody budou v následující výši:

- daň z příjmů fyzických osob ve výši **500 Kč**⁵ za kalendářní měsíc;
- pojistné na veřejné zdravotní pojištění ve výši pojistného **z minimálního vyměřovacího základu**;
- pojistné na sociální zabezpečení ve výši pojistného **z minimálního měsíčního vyměřovacího základu**⁶.

Pro zdaňovací období roku 2021 by to tedy bylo v úhrnu cca 5 732 Kč, z toho 500 Kč daň, 2 718 Kč sociální pojištění, 2 514 Kč zdravotní pojištění.



⁴ Formálně má tato měsíční daň formu zálohy na daň, která se po konci zdaňovacího období bez dalšího automaticky překlápí do finální roční daně/pojistného. Forma zálohy je volena z těch důvodů, že je univerzálnější a nabízí snadný postup i v případě, kdy dojde k porušení podmínek v rámci aplikace paušální daně. Pak je důležitý charakter zálohy kvůli plnění daňové/pojistné povinnosti standardním způsobem (jak daně tak pojistná dnes se zálohami běžně pracují).

⁵ Pozn. tento parametr je v jiných variantách odlišný.

⁶ Pozn. tento parametr je v jiných variantách odlišný.

Zdroj: vlastní výpočet

Z toho důvodu, že se jedná o pevně stanovenou daň, nebude moci poplatník s paušální daní uplatnit nezdanitelné části základu daně a položky odčitatelné od základu daně, slevy na dani a daňové zvýhodnění (např. na děti, či vyživovanou manželku).

V případě, že dojde k porušení podmínek paušálního režimu, což znamená, že v průběhu roku bude např. překročen limit příjmů 1 mil. Kč, vejde v účinnost rozhodnutí o zahájení insolvenčního řízení, apod., pak je zapotřebí, aby došlo k přechodu zpět do standardního režimu zdanění (v těchto situacích totiž daň poplatníka, resp. parametry, na základě kterých byla stanovena, již mohou značně vybočovat z toho, jak by byla daň či pojistné stanovovány ve standardním režimu; případně si ukončení paušálního režimu vyžaduje sama daná okolnost z jiných důvodů).

V takových případech poplatník uvedenou skutečnost oznamuje správci daně a v zásadě do konce zdaňovacího období stále odvádí stejné měsíční platby jako zálohy na budoucí standardní daňovou povinnost. Po konci zdaňovacího období následně podá daňová přiznání a pojistné přehledy vycházející ze skutečných příjmů a výdajů do konce zdaňovacího období je ponechán v paušálním režimu. Zaplacené paušální zálohy se započítají na splatnou daň a veřejná pojistná a platbu poplatník učiní vůči každé příslušné instituci. V případě, že poplatník v průběhu zdaňovacího období měl příjmy ze závislé činnosti, agreguje tyto příjmy s příjmy ze samostatné činnosti v daňovém přiznání.

Pokud se poplatník rozhodne opustit paušální režim dobrovolně, může tak učinit pro další zdaňovací období. Oznámení správci daně o této volbě však musí podat nejpozději do 10. dne zdaňovacího období, za které poplatník již v paušálním režimu nechce být. Správce daně předává tuto informaci Centrálnímu registru pojištěnců a okresní správě sociálního zabezpečení. I v případě dobrovolného ukončení poplatník dokončí v paušálním režimu celý rok.

I když je poplatník v prodlení s placením záloh, nemá to za následek ukončení paušálního režimu. V případě, že poplatník nezaplatí paušální zálohy řádně a včas, vzniká mu nedoplatek podle daňového řádu, a to poměrně na zálohy na dani a veřejných pojistných. Vymáhání a předepisování úroku z prodlení se v paušálním režimu řídí daňovým řádem. Vymáhání nedoplatků na paušálních zálohách provádí správce daně a vybrané prostředky dělí ve stejném poměru jako zálohy a odvádí je na účty příslušných institucí.

2.3 Varianta 2 – paušální režim do 1 mil. Kč, zvýšené minimum u SP + 100 Kč daň

Z hlediska popisu jde o identický návrh jako ve variantě 1 s tím rozdílem, že výše paušální daně se skládá z těchto složek:

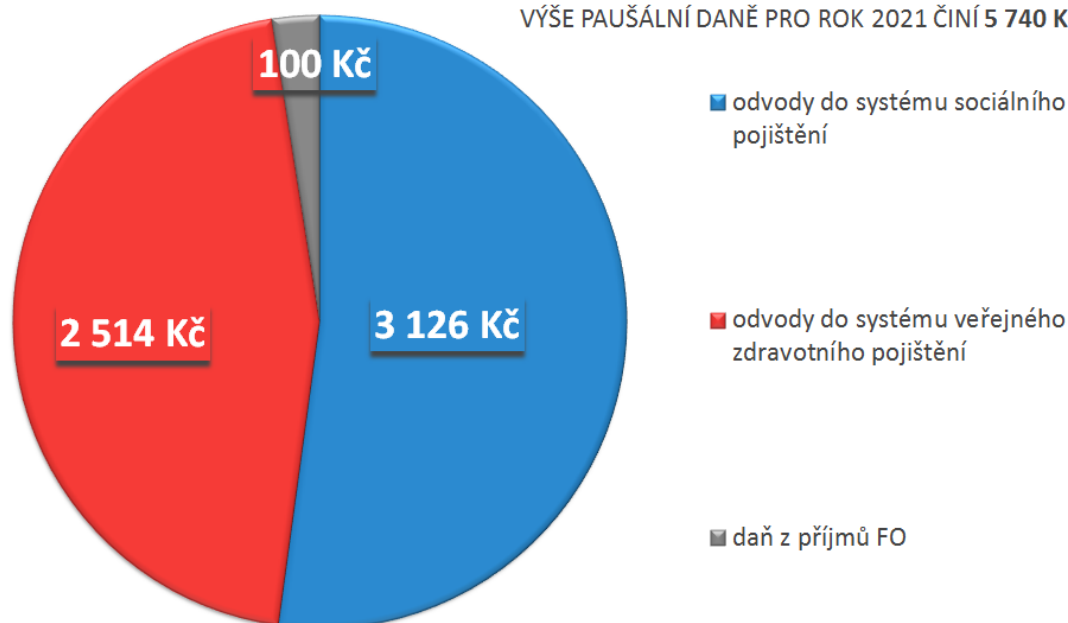
- daň z příjmů fyzických osob ve výši **100 Kč**⁷ za kalendářní měsíc;
- pojistné na veřejné zdravotní pojištění ve výši pojistného **z minimálního vyměřovacího základu**;
- pojistné na sociální zabezpečení ve výši pojistného **z minimálního měsíčního vyměřovacího základu zvýšeného o 15 %**⁸.

Pro zdaňovací období roku 2021 by to tedy bylo v úhrnu cca 5 740 Kč, z toho 100 Kč daň, 3 126 Kč sociální pojištění, 2 514 Kč zdravotní pojištění.

⁷ Pozn. tento parametr je v jiných variantách odlišný.

⁸ Pozn. tento parametr je v jiných variantách odlišný.

VÝŠE PAUŠÁLNÍ DANĚ PRO ROK 2021 ČINÍ 5 740 Kč



Zdroj: vlastní výpočet

Na základě politické diskuze na úrovni koaliční vlády, došlo k modifikaci původní varianty, kde byla daň z příjmů stanovena ve výši 500 Kč. Důvodem byla snaha vyjít vstříc tendenci zejm. ze strany rezortu práce a sociálních věcí, který dlouhodobě usiluje o to, aby pojistné a vyměřovací základ osob samostatně výdělečně činných byl vyšší. Důvodem je zejména předcházet vzniku sociálních problémů v budoucnu daných tím, že osoby samostatně výdělečně činné mají zabezpečení na stáří koncipované v řadě případů dominantně z plateb minimálních částek na sociální pojištění. Tím vzniká potenciál chudoby ve stáří, který je pak nutné řešit např. i sociálními dávkami.

Navýšení pojistného nad úroveň minima má i další důvod, a to sice reflexi odlišnosti pojistné povinnosti od pojistného na zdravotní pojištění. U zdravotního pojistného totiž poplatník začíná platit z vyšší částky než minimální od signifikantně vyšší příjmové hladiny než u pojistného na sociální zabezpečení. V rámci paušalizování těchto platebních povinností tedy dává i po této stránce smysl, aby se stanovení paušálního odvodu z pojistného na sociální zabezpečení lišilo od paušalizace stanovení zdravotním pojištěním.

Navýšení složky sociálního pojistného v paušálním odvodu pak nepovede ke zvýšení částky celkového paušálního odvodu, neboť o obdobnou částku bude snížena složka odpovídající dani z příjmů.

2.4 Varianta 3 – paušální režim do 800 tis. Kč, zvýšené minimum u SP + 100 Kč daň

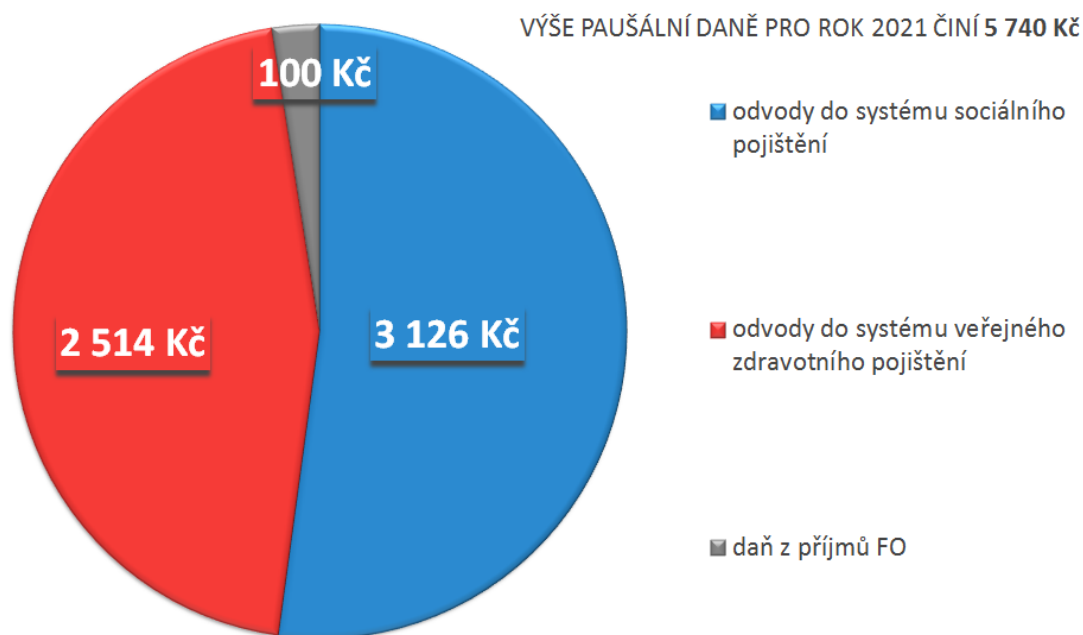
Varianta 3 vychází z varianty 2 s tím, že se liší v hranici vstupní prahu pro použití paušální daně, a to sice že je snížena na **800 000 Kč** příjmů z podnikání v daném zdaňovacím období.

Tento návrh vzešel především z otázek spojených s efektem paušalizace u poplatníků, kteří se pohybují v příjmovém pásmu mezi 800 000 Kč a 1 mil. Kč, kdy pro tyto poplatníky může paušální daň znamenat fiskální úsporu, neboť difference mezi jejími parametry a daní a pojistnými, které by byly odvedeny v rámci standardního výpočtu, může být vyšší.

S tím se pojí také potenciál vzniku určité bariéry růstu, kdy při překonání hranice 1 mil. Kč může v takových případech docházet ke skokové změně daňové povinnosti, tj. vzniku bariéry ve vůli uvedenou příjmovou hranici překonávat.

Na druhou stranu hranice 1 mil. Kč odpovídá hranici pro povinnou registraci u DPH, snížením na 600 000 Kč se tedy tato vazba opouští. Dále pak klesá potenciální počet uživatelů nového režimu, viz kapitola 4 Vyhodnocení nákladů a přínosů variant.

Pro zdaňovací období roku 2021 by to tedy bylo v úhrnu cca 5 740 Kč, z toho 100 Kč daň, 3 126 Kč sociální pojištění, 2 514 Kč zdravotní pojištění.



Zdroj: vlastní výpočet

3. Vyhodnocení nákladů a přínosů

3.1 Identifikace nákladů a přínosů

Za účelem posouzení vhodnosti jednotlivých variant identifikovalo Ministerstvo financí ve vztahu ke všem variantám řešení základní náklady a přínosy, které jsou uvedeny níže. Tato kritéria vycházejí zejména z diskuzí v průběhu přípravy samotného návrhu, a to jak s věcně příslušnými rezorty, tak i odbornou veřejností.

Cílem této části je pouze uvést základní náklady a přínosy, které budou pro jednotlivé varianty posouzeny z mikroekonomického (dopad na jednotlivce) a makroekonomického hlediska (dopad na celkový vývoj ekonomické situace).

3.2 Náklady (N)

Náklady na implementaci (N1)

Jedná se o náklady na zajištění fungování institutu:

- vstupní náklady - zejména potřeba investic do IT zabezpečení uvedeného institutu;

- opakované náklady - zejména na dodatečné zdroje v platové oblasti na personální složku systému; potřeba dodatečných personálních zdrojů participujících na vyřizování agendy v rozsahu, ve kterém nebude automatizována; případně též udržovací náklady na IT zabezpečení.

Toto kritérium je hodnoceno u orgánů odpovědných za implementaci, tedy Ministerstvo financí a orgány Finanční správy České republiky, Ministerstvo práce a sociálních věcí a orgány České správy sociálního zabezpečení, Ministerstvo zdravotnictví, Všeobecná zdravotní pojišťovna České republiky, jako správce Centrálního registru pojištěnců a jako běžná zdravotní pojišťovna, a ostatní zdravotní pojišťovny.

Dopad na veřejné finance (tj. včetně dopadů na zdravotní pojišťovny) (N2)

Z hlediska posouzení fiskálních dopadů pozitivní nebo negativní fiskální dopad není automaticky hodnocen jako pozitivum či negativum, neboť uvedený efekt se pojí s opačně působícím efektem na straně poplatníků (tj. zvýšením či snížením daňové zátěže). Cílem návrhu je zejména snížení administrativní zátěže, tj. dodatečný dopad na přerozdělení bude hodnocen zejména s ohledem na vznik případných daňových distorzí či zvýšení rizik při správě daní.

V tomto případě tedy bude z hlediska pozitiv a negativ hodnoceno především riziko vzniku dodatečných možností daňové optimalizace poplatníka, které implikují nerovnost mezi poplatníky.

Distorze a neoptimální alokace zdrojů (N21)

Dalším dopadem jsou negativa spojená s distorzemi, které vznikají potenciálním použitím paušální daně jako preferenčního režimu, tj. potenciálními mikroekonomickými dopady jsou především dopady na subjekty, které tohoto systému nemohou využívat, tj. jiné podnikatele a zaměstnance. Prohlubuje se tak neoptimální alokace zdrojů s důsledkem do efektivity ekonomiky jako celku (v tomto případě však takový efekt je vzhledem ke své velikosti obtížně kvantifikovatelný).

Zabezpečení poplatníků ve stáří (N22)

V zásadě tato potenciální distorze (tj. snížení odvodových povinností) v sobě též v případě snížení základů pojistného na důchodové pojištění nese riziko v podobě nižšího zabezpečení poplatníků na stáří (resp. nejistoty jejich dostatečného zabezpečení).

Další případné dopady na straně poplatníků (N3)

Administrativní náklady

Případné specifické nové administrativní povinnosti, které se pojí s novým daňovým režimem, jsou menší než ty, které poplatník má při standardním stanovování daňové povinnosti. Výše administrativních nákladů je závislá na využívání např. výdajových paušálů, či reálných příjmů, ceně účetní či daňového poradce. Na základě požadavku komise RIA byl proveden hrubý odhad výše administrativních nákladů.

Obecně je možné odhadnout roční výši nákladů na daňového poradce. Pokud využití služeb daňového poradce vyjde na 2 000 Kč, pak tato částka za celý rok dosáhne hodnoty 24 000 Kč. V případě výše tržeb 300 000 Kč a ročním nákladem 24 000 Kč se jedná o náklady ve výši 8 % z ročního objemu tržeb.

Z výše uvedených důvodů budou tyto nové specifické povinnosti promítány v rámci snížení pozitivního efektu dopadů na administrativní náročnost, tj. nebudou hodnoceny jako samotná položka v rámci nákladů.

3.3 Přínosy (P)

Snížení administrativní zátěže poplatníků (P1)

Obecně se od paušálního režimu očekává a je to hlavním cílem snížení administrativní zátěže jak pro poplatníky. Jedná se o primární cíl s tím, že základními hodnocenými aspekty tohoto snížení jsou:

Zjednodušení plnění povinností poplatníků (P11): tj. fakt, že zejm. nebudou muset přesně vypočítávat standardní daňovou povinnost a její jednotlivé prvky k tomu prokazovat. Toto se může u nich projevit i finančně, a to díky menší potřebě využívat služeb poradenství. Ke zjednodušení také povede agregování jednotlivých plateb do jedné měsíční zálohové a předem dané platby.

Zvýšení právní jistoty poplatníků (P12): Především bude posuzována redukci předmětů kontrol, neboť předmětem přezkoumávání budou v zásadě jen kvalifikační podmínky pro daného režimu. Tato redukce znamená jednak redukci času stráveného poplatníkem při administraci těchto řízení, ale též značnou hodnotu má odbourání tohoto prvku nejistoty v podnikání. Obé poté vede k získání většího prostoru pro rozvoj vlastní podnikatelské činnosti.

Snížení administrativy správců daní a pojistného (P2)

Hodnotí se snížení administrativy a administrativních úkonů, oproti stávajícímu stavu, tj. byť přibudou nové instituty, tak jejich náročnost by měla být nižší než při administraci správy daní a pojistných dle institutů stávajících. Tento pozitivní faktor bude vzat do úvahy tedy rozdílově (tj. rozdíl mezi úbytkem stávajících povinností a přírůstkem nových).

4. Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

Každá varianta je vyhodnocena z hlediska stanoveného cíle v prvé řadě, následně z hlediska obecných nákladů, kde byla zahrnuta i vyjmenovaná rizika výše v kapitole 1.5 Zhodnocení rizika.

4.1 Varianta 0 – daň stanovená paušální částkou

Tato varianta slouží jako srovnávací, tj. vzhledem k tomu, že se klíčové aspekty používání stávajících institutů nezmění, nejsou predikovány žádné dodatečné pozitivní nebo negativní jevy, které by tuto variantu doprovázely.

4.2 Varianta 1 – paušální režim do 1 mil. Kč, minima + 500 Kč daň

4.2.1 Náklady

Náklady na implementaci (NI)

Správce daně odhaduje náklady zhruba ve výši 150 mil. Kč na vybudování systému pro paušální režim. Předpokládá se vytvoření formulářů, zpracování nové kategorie poplatníka, úpravy v registraci, zavedení evidence na novém osobním účtu, úpravy v párování plateb a předpisů, úročení, posečkání a vymáhání, úpravy ve změně místní příslušnosti, zavedení nových druhů příjmů pro platby a převody pojistného Správě sociálního zabezpečení

a Centrálnímu registru pojištěnců. Dále je nutná centralizovaná aplikační podpora, komunikační kanály a další průřezové úpravy.

Správce sociálního pojistného odhaduje náklady zhruba ve výši 50 – 100 mil. Kč na vybudování systému pro paušální režim. Předpokládá se v budoucnu i centralizace aplikační podpory systému, bez které nelze změny systému realizovat.

Správci zdravotního pojistného odhaduje náklady zhruba ve výši 47 mil. Kč na vybudování systému pro paušální režim. Implementaci paušálního režimu bude nutné provést u všech zdravotních pojišťoven. Předpokládá se upravení formulářů, zapracování nové kategorie plátce včetně popsání změn této kategorie, úpravy vymáhání pojistného a penále, komunikační kanály, administrativní řešení nesouladů.

Celkové náklady za všechny instituce jsou tedy **kolem 247 - 297 mil. Kč**.

Dopad na veřejné finance (tj. včetně dopadů na zdravotní pojišťovny) (N2)

Některým skupinám návrh umožní snížit zdanění, poplatník mající možnost volby bude svou daň minimalizovat, aby splňoval podmínky paušálního režimu (eliminace tohoto rizika závisí na finálních parametrech paušálního režimu, tj. výši paušálního odvodu a limity pro vstup do něj).

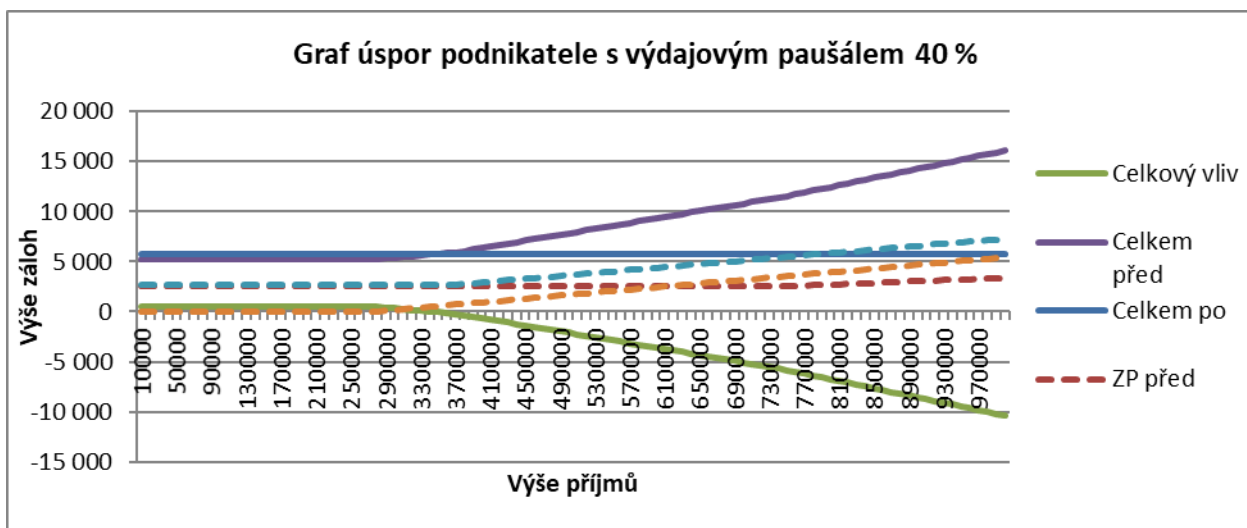
Míra daňové úspory je dobrým kritériem pro zhodnocení míry distorze, kterou může nový režim přinést, kdy čím větší dopad u jednotlivého poplatníka na veřejné rozpočty (tj. jeho daňová úspora), tím větší je vzniklá nerovnost mezi poplatníkem využívajícím standardní režim zdanění a paušální daně potenciálním uživatelem paušální daně.

Obecně platí, že největší potenciální úspory mají v systému paušální daně šanci dosáhnout poplatníci, kteří se blíží vrchní hranici obratu, do kterého je ještě možné o paušální režim žádat.

Naopak podnikatelé do určité příjmové hranice budou na odvodech platit o něco větší částku než doposud, což je dáno tím, že vedle dvou pojistných placených z minima, je složkou též daň ve výši 500 Kč, přičemž řada podnikatelů dnes daň v rámci standardního výpočtu daně má nulovou.

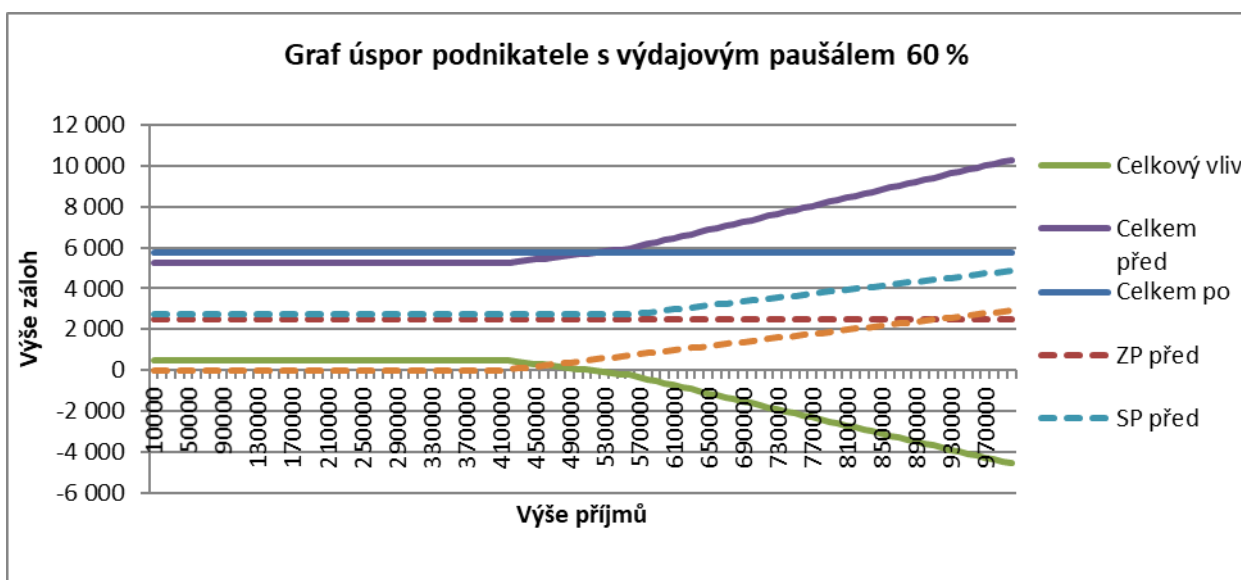
Platí tedy přístup, že do určité hranice poplatník daně platí více než ve standardním režimu. Od této hranice pak platí vztah, že čím více se blíží podnikatel k limitu ročního příjmu 1 mil. Kč, tím se zvyšuje jeho úspora na dani a pojistných.

Bodu zlomu se různí dle nákladovosti dané profese. Pro účely analýzy se tato úspora odhaduje u tří základních skupin podnikatelů, s nákladovostí 40 %, 60 % a 80 % (což odpovídá i jednotlivým druhům výdajových paušálů). Pro výpočet byly použity minimální odvody odhadované pro rok 2021.



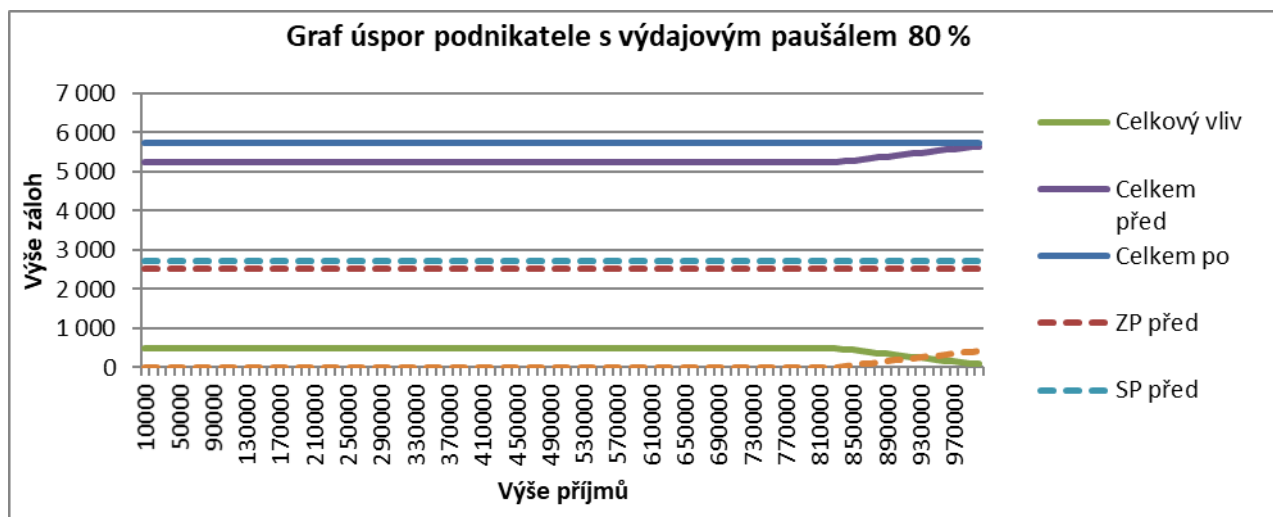
Zdroj: vlastní výpočet

Jak je z grafu patrné, při zvolení varianty 1 – paušální režim do 1 mil. Kč, minima SP a ZP + 500 Kč daň by pro poplatníky uplatňující výdajový paušál ve výši 40 % a při příjmu 999 999 Kč byla měsíční úspora v hodnotě celkem 10 365 Kč. Tato úspora by na jednotlivých složkách paušálních záloh byla na dani 4 922 Kč, na sociálním pojistném 4 582 Kč a na zdravotním pojistném 861 Kč. Při této variantě dojde k bodu zlomu, kterým se rozumí úspora peněžních prostředků pro poplatníka při příjmu 350 000 Kč.



Zdroj: vlastní výpočet

Jak je z grafu patrné, při zvolení varianty 1 – paušální režim do 1 mil. Kč, minima SP a ZP + 500 Kč daň by pro poplatníky uplatňující výdajový paušál ve výši 60 % a při příjmu 999 999 Kč byla měsíční úspora v hodnotě celkem 4 570 Kč. Tato úspora by na jednotlivých složkách paušálních záloh byla na dani 2 422 Kč, na sociálním pojistném 2 148 Kč a na zdravotním pojistném 0 Kč. Při této variantě dojde k bodu zlomu, kterým se rozumí úspora peněžních prostředků pro poplatníka při příjmu 520 000 Kč.



Zdroj: vlastní výpočet

Při nákladovosti 80 % nedojde u paušální daně k bodu zlomu. Při nejvyšší hodnotě příjmu stále platí o něco více než v rámci standardního režimu bez paušální daně – konkrétně o 78 Kč. Nutno doplnit, že motivace poplatníků být v paušálním režimu však nevychází z primárně pozitivního fiskálního dopadu, ale z úspory administrativy, která se může sekundárně projevit i finančně (nebude potřeba hradit daňového poradce, úspora času samotného poplatníka).

Při odhadu dopadů, které vycházely z **ankety Ipsos Marketing z dubna 2019**, vyplynulo, že počet poplatníků, kteří by se do systému potenciálně zapojili, by byl 140 000 osob (viz výpočet a podrobnější distribuce poplatníků níže části věnující se přínosům této varianty).

Zejména se brala do úvahy distribuce jednotlivých druhů poplatníků a jejich tendence aplikovat paušální režimu pro výpočet vycházejí z výsledků ankety:

- 36 % poplatníků by nevidilo platit o 500 Kč měsíčně víc a nemít kontroly;
- 61 % poplatníků, kteří by platili po novu méně, by se do systému přihlásilo;
- do systému nevstoupí poplatníci s daňovým bonusem.

Na základ těchto propočtů byl celkový potenciální negativní dopad na veřejné finance ve výši 263 mil. Kč⁹.

Při odhadu dopadu bylo přihlédnuto mimo jiné k současnému negativnímu ekonomickému vývoji v důsledku šíření nemoci COVID-19, a to zejména k předpokládanému dočasnému snížení příjmů poplatníků, a tedy ke snížení počtu poplatníků, kteří splňují podmínky pro zapojení se do systému paušální daně a kteří by zapojením se do systému odváděli nižší odvody, než jaké odvádějí nyní. Současně však nelze vyloučit, že se dočasně po dobu nepříznivého ekonomického vývoje také sníží počet poplatníků, kteří splňují podmínky pro zapojení se do systému paušální daně a kteří by v konečném důsledku v případě zapojení se do systému odváděli vyšší odvody, než jaké odvádějí nyní. Jedná se tak o dva protichůdné vlivy na celkový fiskální dopad, lze však předpokládat, že se tyto vlivy vzájemně vyruší.

⁹ Dopady zavedení paušální daně na základě údajů zjištěných z databáze ADIS – podaná DAP DPFO za rok 2017.

- pro výpočet bylo počítáno pouze s poplatníky, kteří vykazují příjmy pouze dle § 7 a jejichž příjmy jsou zároveň menší než 1 mil. Kč (mimo společnosti v.o.s. a komplementáře k. s.);
- pro výpočet byly použity údaje o minimálních zálohách na pojistné pro rok 2019, přičemž záloha na pojistné na důchodové pojištění byla navýšena o 15 %, a 100 Kč DPFO/měsíčně.

Celkové dopady na veřejné finance

Celkové dopady na veřejné rozpočty	částka (v mil. Kč)
Daň z příjmů fyzických osob	274
Pojistné na důchodové pojištění, příspěvek na státní politiku zaměstnanosti	-570
Pojištění na veřejné zdravotní pojištění	-15
Dodatečný pozitivní dopad na DPH	48
Celkem:	-263

Zdroj: vlastní výpočet

Snížení inkasa daně z příjmů fyzických osob za skupinu paušálních poplatníků bude mít mimo jiné dopad na příjem státního rozpočtu a příjem krajů a obcí, a to vzhledem k rozpočtovému určení daně z příjmů fyzických osob, která je transferována i do těchto rozpočtů. Dodatečné inkaso DPH je druhotným efektem vlivem vyššího disponibilního příjmu, přímo vyplývajícím z navržené úpravy příjmových daní, za předpokladu jinak nezměněných podmínek.

Celkové dopady na rozpočty obcí a krajů

	Dopad na veřejné rozpočty	Dopad na státní rozpočet	Dopad na rozpočet obcí	Dopad na rozpočet krajů
	mil. Kč			
Daň z příjmů fyzický osob	-274	-220,5	-38,8	-14,7
Daň z přidané hodnoty	48	32,4	11,3	4,3

Zdroj: vlastní výpočet

Samotná výše dopadu pak do určité míry determinuje případnou tendenci k optimalizacím směřujícím právě k preferenci podnikatelského vztahu před vztahem zaměstnaneckým. Fakt, že při aktuálním hodnotě příjmu se pro krátké období vytvoří prostor pro přechod mezi těmito dvěma formami, ještě z mikroekonomického hlediska nemusí znamenat, že se tak dané osoby zachovají. Především to totiž z jejich strany znamená komplexnější přenastavení fungování vztahu k minulému zaměstnavateli. Tento proces zároveň nese určitá rizika, proti kterým taktéž působí vidina dosažení daňové úspory.

Je-li tato vidina pouze krátkodobá (tj. např. při změně výše odměny již paušální režimu nebude atraktivní anebo nebude možné ho aplikovat), pak nelze očekávat, že taková transformace vztahů bude z hlediska poplatníka-zaměstnance atraktivní.

Míra tendence k transformaci vztahů u jednotlivého poplatníka je, jak již bylo výše uvedeno dána především výší jeho příjmu a nákladovostí dané profese (jednotlivé realizované úspory, či naopak vícenáklady) v jednotlivých situacích nákladovosti činnosti demonstrují výše

uvedené grafy úspor. Z hlediska agregované výše za všechny podnikatele pak míru distorze znázorňuje tabulka celkových dopadů na veřejné rozpočty.

Vysoká úspora v hladině příjmu blížící se horní hranici limitu pro vstup do systému paušální daně taktéž může znamenat nízkou motivaci k rozvoji podnikání, které by dosahovalo příjmu nad 1 mil. Kč. Teoreticky by bylo možné pro příjmy nad tuto hranici využít jinou podnikatelskou formu (např. právnickou osobu), nicméně tento aspekt vede paradoxně k větší administrativní zátěži u daného podnikatele než standardní model podnikání. Míra tohoto problému závisí na míře fiskální úspory dosažené v úrovni příjmu těsně pod horní hranicí podmínky pro vstup do systému paušální daně.

Zabezpečení podnikatelů ve stáří (N22)

S fiskální úsporou, která se zejména projeví ve snížení příspěvků placených na pojistném na sociální zabezpečení, se také pojí problematika zajištění podnikatelů na stáří, kdy příspěvky placené z minimálního základu neposkytují adekvátní finanční zabezpečení.

Zavedení režimu, který celou tuto skupinu poplatníků na tuto míru zabezpečení dává (resp. velká část z potenciálních uživatelů tohoto systému standardně minimální pojistné na sociální zabezpečení odvádí) tedy vede k prohloubení tohoto problému.

Z odhadovaného počtu 140 tis. potenciálních poplatníků, kteří by se zapojili do institutu paušální daně, bude méně na soc. pojištění odvádět jen cca 34 tis. poplatníků. Počet potenciálních účastníků, kteří v rámci propočtu paušální daně, kteří budou odvádět stejně na soc. pojištění je cca 106 tis. poplatníků.

Z hlediska zabezpečení na stáří je taktéž podstatné, že zůstane zachována možnost přispívat na pojistné na sociální pojištění větší částky dobrovolně.

4.2.2 Přínosy

Snížení administrativní zátěže poplatníků (P1)

V rámci snížení administrativních nákladů jde především o úsporu v podobě zjednodušení plnění povinností při správě daní a pojistných:

- absence povinnosti podávat daňové přiznání, namísto něj se pouze oznámí vstup do paušálního režimu;
- absence povinnosti jakkoliv kvantifikovat daňovou a pojistné povinnosti a zejména jejich jednotlivé prvky, včetně prokazování jejich jednotlivých částí (např. dokládání faktur atd.);
- z toho plyne de facto absence potřeby hlubší odborné znalosti daňového práva při plnění povinností v rámci daní a pojistných;
- nutnosti poplatníka toliko sledovat obrátové hranice pro nárok na paušální režim, která je v zásadě totožná s obrátem pro povinné plátcovství DPH (tj. je zajištěna odpovídající synergie).

Dále pak dojde k zvýšení právní jistoty ohledně splnění daňových povinností poplatníků, a to především díky faktu, že správce daně toliko přezkoumává nárok na paušální režim, tj. prakticky se eliminuje potřeba daňové kontroly a v případě přezkoumávání parametrů nároku na paušální režim by se omezila na velmi úzký okruh skutečností.

Agregovaná výše této administrativní úspory je pak dána zejména počtem poplatníků, kteří by na uvedeném režimu participovali. Při odhadu počtu účastníků tohoto režimu se vycházelo z poslední citlivostní analýzy ankety Ipsos Marketing z dubna 2019, kde se zkoumala citlivost jednotlivých skupin na potenciálně vyšší platbu uvedených plnění výměnou za jejich paušální

výši. Vycházelo se, že potenciální teoretický okruh uživatelů systému je 408 118 osob (poplatníci do 1 mil. Kč s příjmy dle § 7 zákona o daních z příjmů, kteří nejsou plátcí DPH – údaj z daňové správy). Na tuto množinu, kterou lze z hlediska základů daně rozdělit následujícím způsobem (tabulka distribuce poplatníků dle dosahovaných základů daně – příjmy do 1 mil. Kč).

Výše základu daně u poplatníků, kteří mají příjmy pouze dle §7 a jsou menší než 1 mil. Kč

Výše ZD na ř. 114	0 - 100 000	100 001 - 200 000	200 001 - 300 000	300 001 - 400 000	400 001 - 500 000
Základ daně (ř. 114) (v Kč)	8 941 214 660	24 506 958 635	10 613 018 137	6 625 900 801	997 055 251
Průměr (v Kč)	50 683	148 564	241 468	345 603	443 925
Počet daň. příznání	176 415	164 959	43 952	19 172	2 246

Výše ZD na ř. 114	500 001 - 600 000	600 001 - 700 000	700 001 - 800 000	800 001 - 900 000	900 001 - 999 999
Základ daně (ř. 114) (v Kč)	637 016 079	89 513 685	35 121 974	11 868 713	6 556 240
Průměr (v Kč)	546 326	639 383	747 276	847 765	936 606
Počet daň. příznání	1 166	140	47	14	7

Výše ZD na ř. 114	0 – 999 999
Základ daně (ř. 114) (v Kč)	52 464 224 175
Průměr v Kč	128 552
Počet daň. příznání	408 118

Zdroj: ADIS - Výše základu daně (před odpočty, po vynětí příjmů ze zdrojů v zahraničí dle § 7) u poplatníků, kteří mají příjmy pouze dle §7 (mimo společníků v.o.s. a kompl. k. s.) a tyto jsou menší než 1 mil. Kč, 7. 3. 2019

Z předmětné ankety byly zjištěny následující skutečnosti:

- 36 % poplatníků by nevadilo platit o 500 Kč měsíčně víc a nemít kontroly;
- 61 % poplatníků, kteří by platili po novu méně, by se do systému přihlásilo;
- do systému nevstoupí poplatníci s daňovým bonusem.

Z tohoto vyplynulo, že počet poplatníků, který by do systému vstoupil, se odhaduje na přibližně 140 000 osob s tím, že skutečný počet účastníků bude záviset i na aktuálních faktorech v roce zavedení – např. míra tendenčnosti zachovávat stávající chování či míra aktuální atraktivity institutu v rámci společenského mínění. Časem by však tyto jednorázové efekty měly odeznívat.

Nutno zdůraznit, že bod zlomu (základ daně, od kterého jsou odvody vyšší než minimální) pro odvody minimálního pojistného na sociální pojištění a státní politiku zaměstnanosti je cca 200 tis. Kč. Na sociálním pojistném tedy odvádí minimální odvody zhruba 341 tis. poplatníků, ze zmíněných 408 tis. poplatníků s limitem příjmů do 1 mil. Kč. Pak tedy méně než 67 tis. poplatníků odvádí více než minimální odvody na tomto pojistném. Vzhledem k tomu, že výše minimálního základu u zdravotního pojištění je přibližně dvakrát vyšší, výše zmíněná skupina taktéž odvádí i pojistné na veřejné zdravotní pojištění z minimální výše.

Snížení administrativy správců daní a pojistného (P2)

Z hlediska správy daní a pojistných je zásadní úspora především v nižším počtu podávaných daňových přiznání a nižším počtu potřeby následných auditů daňových a pojistných povinností.

Nicméně vzhledem k tomu, že nejde o kompletní zrušení standardního režimu, ale toliko vytvoření režimu nového fungujícího vedle standardního režimu, neznamená tento projekt snížení fixních nákladů na správu daní (tj. stále bude zapotřebí mít připraven kompletní systém na standardní správu daní).

Snížení administrativy se tak bude odehrávat především v oblasti variabilních nákladů, tj. zejména v potenciálně menším počtu daňových auditů, které je třeba fyzicky realizovat a také v procesu přijímání daňových přiznání (zejm. těch které jsou v listinné podobě).

Míra této úspory je variabilní a odvislá od množství poplatníků, kteří participují v paušálním režimu. Odhadovaný počet účastníků je 140 000 poplatníků, viz výpočet výše.

Administrativní úspora se však neočekává ihned v začátku fungování paušálního režimu (s ohledem na spíše vícepráce spojené s jeho spuštěním), ale až v delším časovém horizontu. Je pak předpokladem, že uvolněné kapacity budou věnovány k jiným činnostem v rámci finanční správy.

4.3 Varianta 2 – paušální režim do 1 mil Kč, zvýšené minimum u SP + 100 Kč daň

4.3.1 Náklady

Náklady na implementaci (N1)

Správce daně odhaduje náklady zhruba ve výši 150 mil. Kč na vybudování systému pro paušální režim. Předpokládá se vytvoření formulářů, zpracování nové kategorie poplatníka, úpravy v registraci, zavedení evidence na novém osobním účtu, úpravy v párování plateb a předpisů, úročení, posečkání a vymáhání, úpravy ve změně místní příslušnosti, zavedení nových druhů příjmů pro platby a převody pojistného Správě sociálního zabezpečení a Centrálnímu registru pojištěnců. Dále je nutná centralizovaná aplikační podpora, komunikační kanály a další průřezové úpravy.

Správce sociálního pojistného odhaduje náklady zhruba ve výši 50 – 100 mil. Kč na vybudování systému pro paušální režim. Předpokládá se v budoucnu i centralizace aplikační podpory systému, bez které nelze změny systému realizovat.

Správci zdravotního pojistného odhaduje náklady zhruba ve výši 47 mil. Kč na vybudování systému pro paušální režim. Implementaci paušálního režimu bude nutné provést u všech zdravotních pojišťoven. Předpokládá se upravení formulářů, zpracování nové kategorie plátce včetně popsání změn této kategorie, úpravy vymáhání pojistného a penále, komunikační kanály, administrativní řešení nesouladů.

Celkové náklady za všechny instituce jsou tedy **kolem 247 - 297 mil. Kč**.

Dopad na veřejné finance (tj. včetně dopadů na zdravotní pojišťovny) (N2)

Některým skupinám návrh umožní snížit zdanění, poplatník mající možnost volby bude svou daň minimalizovat, aby splňoval podmínky paušálního režimu (eliminace tohoto rizika závisí na finálních parametrech paušálního režimu, tj. výši paušálního odvodu a limity pro vstup do něj).

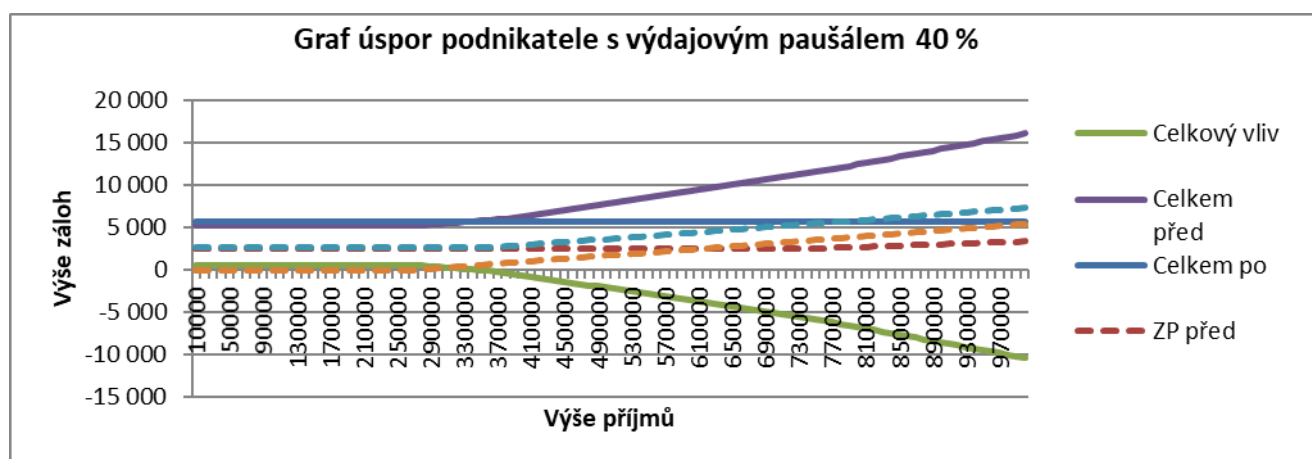
Míra daňové úspory je dobrým kritériem pro zhodnocení míry distorze, kterou může nový režim přinést, kdy čím větší dopad u jednotlivého poplatníka na veřejné rozpočty (tj. jeho daňová úspora), tím větší je vzniklá nerovnost mezi poplatníkem využívajícím standardní režim zdanění a paušální daně potenciálním uživatelem paušální daně.

Obecně platí, že největší potenciální úspory mají v systému paušální daně šanci dosáhnout poplatníci, kteří se blíží vrchní hranici obratu, do kterého je ještě možné o paušální režim žádat.

Naopak podnikatelé budou odvádět větší odvody pojistného na důchodové pojištění a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, především díky navýšení minimálního pojistného o 15 %, na úkor daně. Daň zůstává v hodnotě 100 Kč. Přičemž řada podnikatelů odvádí na pojistném minima a daň vykazuje v nulové hodnotě.

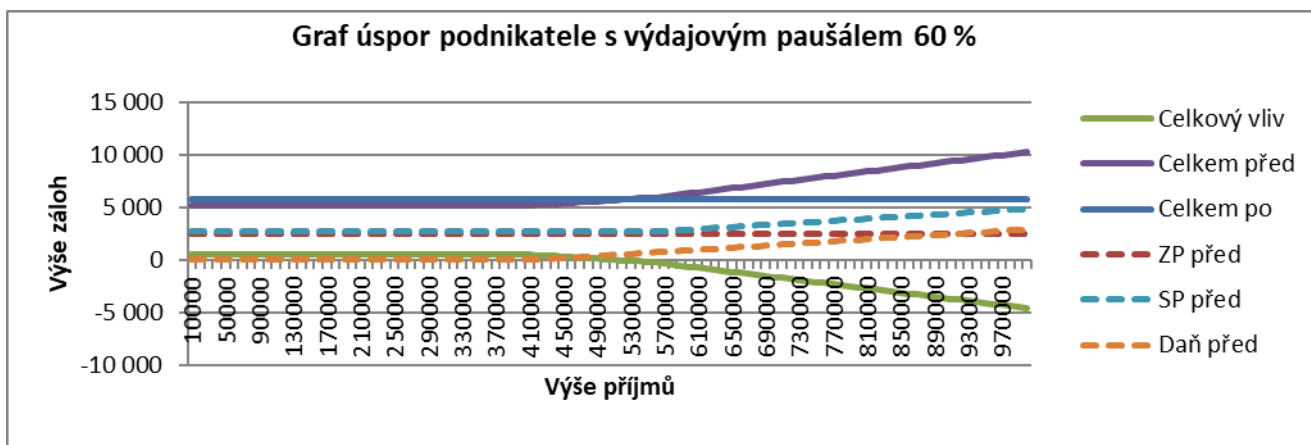
Platí tedy přístup, že do určité hranice poplatník daně platí více než ve standardním režimu. Od této hranice pak platí vztah, že čím více se blíží podnikatel k limitu ročního příjmu 1 mil. Kč, tím se zvyšuje jeho úspora na dani a pojistných.

Bodu zlomu se různí dle nákladovosti dané profese. Pro účely analýzy se tato úspora odhaduje u tří základních skupin podnikatelů, s nákladovostí 40 %, 60 % a 80 % (což odpovídá i jednotlivým druhům výdajových paušálů). Pro výpočet byly použity minimální odvody odhadované pro rok 2021.



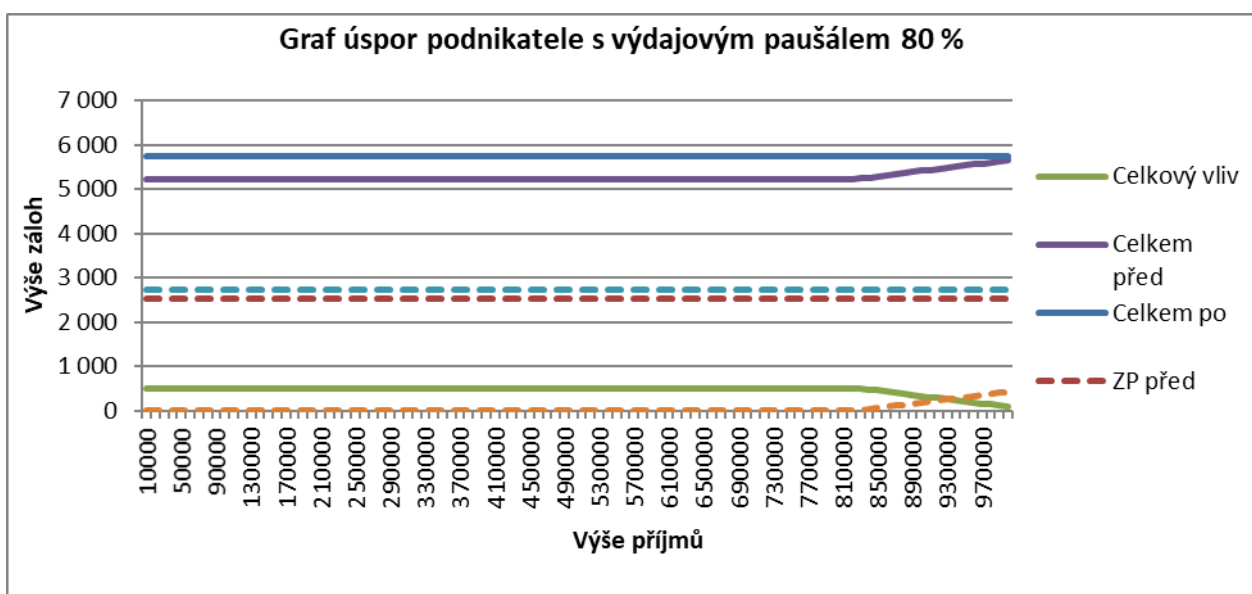
Zdroj: vlastní výpočet

Jak je z grafu patrné, při zvolení varianty 2 – paušální režim do 1 mil. Kč, minimum ZP + zvýšené minimum u SP + 100 Kč daň by pro poplatníky uplatňující výdajový paušál ve výši 40 % a při příjmu 999 999 Kč byla měsíční úspora v hodnotě celkem 10 357 Kč. Tato úspora by na jednotlivých složkách paušálních záloh byla na dani 5 322 Kč, na sociálním pojistném 4 174 Kč a na zdravotním pojistném 861 Kč. Při této variantě dojde k bodu zlomu, kterým se rozumí úspora peněžních prostředků pro poplatníka při příjmu 350 000 Kč.



Zdroj: vlastní výpočet

Jak je z grafu patrné, při zvolení varianty 2 – paušální režim do 1 mil. Kč, minimum ZP + zvýšené minimum u SP + 100 Kč daň by pro poplatníky uplatňující výdajový paušál ve výši 60 % a při příjmu 999 999 Kč byla měsíční úspora v hodnotě celkem 4 562 Kč. Tato úspora by na jednotlivých složkách paušálních záloh byla na dani 2 822 Kč, na sociálním pojistném 1 740 Kč a na zdravotním pojistném 0 Kč. Při této variantě dojde k bodu zlomu, kterým se rozumí úspora peněžních prostředků pro poplatníka při příjmu 520 000 Kč.



Zdroj: vlastní výpočet

Při nákladovosti 80 % nedojde u paušální daně k bodu zlomu. Při nejvyšší hodnotě příjmu stále platí o něco více než v rámci standardního režimu bez paušální daně – konkrétně o 87 Kč.

Nutno doplnit, že motivace poplatníků být v paušálním režimu však nevychází primárně z pozitivního fiskálního dopadu, ale z úspory administrativy, která se může sekundárně projevit i finančně (nepotřeba hradit daňového poradce, úspora času samotného poplatníka).

Při odhadu dopadů, které vycházely z **ankety Ipsos Marketing z dubna 2019**, vyplynulo, že počet poplatníků, kteří by se do systému potenciálně zapojili, by byl 140 000 osob (viz výpočet a podrobnější distribuce poplatníků níže části věnující se přínosům této varianty).

Zejména se brala do úvahy distribuce jednotlivých druhů poplatníků a jejich tendence aplikovat paušální režimu pro výpočet vycházejí z výsledků ankety:

- 36 % poplatníků by nevadilo platit o 500 Kč měsíčně víc a nemít kontroly;
- 61 % poplatníků, kteří by platili po novu méně, by se do systému přihlásilo;
- do systému nevstoupí poplatníci s daňovým bonusem.

Na základ těchto propočtů byl celkový potenciální negativní dopad na veřejné finance ve výši 300 mil. Kč¹⁰.

Při odhadu dopadu bylo přihlédnuto mimo jiné k současnému negativnímu ekonomickému vývoji v důsledku šíření nemoci COVID-19, a to zejména k předpokládanému dočasnému snížení příjmů poplatníků, a tedy ke snížení počtu poplatníků, kteří splňují podmínky pro zapojení se do systému paušální daně a kteří by zapojením se do systému odváděli nižší odvody, než jaké odvádějí nyní. Současně však nelze vyloučit, že se dočasně po dobu nepříznivého ekonomického vývoje také sníží počet poplatníků, kteří splňují podmínky pro zapojení se do systému paušální daně a kteří by v konečném důsledku v případě zapojení se do systému odváděli vyšší odvody, než jaké odvádějí nyní. Jedná se tak o dva protichůdné vlivy na celkový fiskální dopad, lze však předpokládat, že se tyto vlivy vzájemně vyruší.

Celkové dopady na veřejné finance

Celkové dopady na veřejné rozpočty	částka (v mil. Kč)
Daň z příjmů fyzických osob	-398
Pojistné na důchodové pojištění, příspěvek na státní politiku zaměstnanosti	59
Pojištění na veřejné zdravotní pojištění	-15
Dodatečný pozitivní dopad na DPH	54
Celkem:	-300

Zdroj: vlastní výpočet

Snížení inkasa daně z příjmů fyzických osob za skupinu paušálních poplatníků bude mít mimo jiné dopad na příjem státního rozpočtu a příjem krajů a obcí, a to vzhledem k rozpočtovému určení daně z příjmů fyzických osob, která je transferována i do těchto rozpočtů. Dodatečné inkaso DPH je druhotným efektem vlivem vyššího disponibilního příjmu, přímo vyplývajícím z navržené úpravy příjmových daní, za předpokladu jinak nezměněných podmínek.

¹⁰ Dopady zavedení paušální daně na základě údajů zjištěných z databáze ADIS – podaná DAP DPFO za rok 2017:

- pro výpočet bylo počítáno pouze s poplatníky, kteří vykazují příjmy pouze dle § 7 a jejichž příjmy jsou zároveň menší než 1 mil. Kč (mimo společníky v.o.s. a komplementáře k. s.);
- pro výpočet byly použity údaje o minimálních zálohách na pojistné pro rok 2019, přičemž záloha na pojistné na důchodové pojištění byla navýšena o 15 %, a 100 Kč DPFO/měsíčně.

Celkové dopady na rozpočty obcí a krajů

	Dopad na veřejné rozpočty	Dopad na státní rozpočet	Dopad na rozpočet obcí	Dopad na rozpočet krajů
mil. Kč				
Daň z příjmů fyzický osob	-398	-320,4	-56,3	-21,3
Daň z přidané hodnoty	54	36,5	12,7	4,8

Zdroj: vlastní výpočet

Samotná výše dopadu pak do určité míry determinuje případnou tendenci k optimalizacím směřujícím právě k preferenci podnikatelského vztahu před vztahem zaměstnaneckým. Fakt, že při aktuální hodnotě příjmu se pro krátké období vytvoří prostor pro přechod mezi těmito dvěma formami, ještě z mikroekonomického hlediska nemusí znamenat, že se tak dané osoby zachovají. Především to totiž z jejich strany znamená komplexnější přenastavení fungování vztahu k minulému zaměstnavateli. Tento proces zároveň nese určitá rizika, proti kterým taktéž působí vidina dosažení daňové úspory.

Je-li tato vidina pouze krátkodobá (tj. např. při změně výše odměny již paušální režim nebude atraktivní anebo nebude možné ho aplikovat), pak nelze očekávat, že taková transformace vztahů bude z hlediska poplatníka-zaměstnance atraktivní.

Míra tendence k transformaci vztahů u jednotlivého poplatníka je, jak již bylo výše uvedeno dána především výší jeho příjmu a nákladovostí dané profese (jednotlivé realizované úspory, či naopak vícenáklady) v jednotlivých situacích nákladovosti činnosti demonstrují výše uvedené grafy úspor. Z hlediska agregované výše za všechny podnikatele pak míru distorze znázorňuje tabulka celkových dopadů na veřejné rozpočty.

Vysoká úspora v hladině příjmu blížící se horní hranici limitu pro vstup do systému paušální daně taktéž může znamenat nízkou motivaci k rozvoji podnikání, které by dosahovalo příjmu nad 1 mil. Kč. Teoreticky by bylo možné pro příjmy nad tuto hranici využít jinou podnikatelskou formu (např. právnickou osobu), nicméně tento aspekt vede paradoxně k větší administrativní zátěži u daného podnikatele než standardní model podnikání. Míra tohoto problému závisí na míře fiskální úspory dosažené v úrovni příjmu těsně pod horní hranicí podmínky pro vstup do systému paušální daně.

Zabezpečení podnikatelů ve stáří (N22)

Oproti předchozí variantě je v této variantě zásadní posun díky 15 % navýšení částky, která reprezentuje pojistné na sociální zabezpečení. Díky tomu bude zabezpečení osob, které budou účastny systému paušální daně lepší než osob, které účastny nebudou a v současné době odvádějí pojistné z minimálních částek pojištění.

Z odhadovaného počtu 140 tis. potenciálních poplatníků, kteří by se zapojili do institutu paušální daně, by mělo cca 116 tis. osob odvádět na pojistné na sociální zabezpečení (a tím být lépe zajištěno na stáří) více než dnes. Určitá část poplatníků bude oproti dnešku odvádět na sociálním pojistném méně než dnes, konkrétně cca 24 tis. osob.

Pozitivní na uvedeném srovnání však je, že více budou odvádět ty osoby, které dnes platí pojistná z minimálních základů, tj. jejich zabezpečení na stáří je nejvíce rizikové. Ke snížení naopak dojde u osob, které platily na pojistném dnes více než minimální vyměřovací základ.

Z hlediska zabezpečení na stáří je taktéž podstatné, že zůstane zachována možnost přispívat na pojistné na sociální pojištění větší částky dobrovolně.

4.3.2 Přínosy

Snížení administrativní zátěže poplatníků (P1)

V rámci snížení administrativních nákladů jde především o úsporu v podobě zjednodušení plnění povinností při správě daní a pojistných:

- absence povinnosti podávat daňové přiznání, namísto něj se pouze oznámí vstup do paušálního režimu (odhadovaný obsah tohoto podání je uveden v příloze);
- absence povinnosti jakkoliv kvantifikovat daňovou a pojistné povinnost a zejména její jednotlivé prvky, včetně prokazování jejich jednotlivých částí (např. dokládání faktur atd.);
- z toho plyne de facto absence potřeby hlubší odborné znalosti daňového práva při plnění povinností v rámci daní a pojistných;
- nutnosti poplatník toliko sledovat obrátové hranice pro nárok na paušální režim, která je v zásadě totožná s obrátem pro povinné plátcovství DPH (tj. je zajištěna odpovídající synergie).

Dále pak dojde k zvýšení právní jistoty ohledně splnění daňových povinností poplatníků, a to především díky faktu, že správce daně toliko přezkoumává nárok na paušální režim, tj. prakticky se eliminuje potřeba daňové kontroly a v případě přezkoumávání parametrů nároku na paušální režim by se omezila na velmi úzký okruh skutečností.

Agregovaná výše této administrativní úspory je pak dána zejména počtem poplatníků, kteří by na uvedeném režimu participovali. Při odhadu počtu účastníků tohoto režimu se vycházelo z poslední citlivostní analýzy ankety Ipsos Marketing z dubna 2019, kde se zkoumala citlivost jednotlivých skupin na potenciálně vyšší platbu uvedených plnění výměnou za jejich paušální výši. Vycházelo se, že potenciální teoretický okruh uživatelů systému je 408 118 osob (poplatníci do 1 mil. Kč s příjmy dle § 7 zákona o daních z příjmů, kteří nejsou plátcí DPH – údaj z daňové správy). Na tuto množinu, kterou lze z hlediska základů daně rozdělit následujícím způsobem (tabulka distribuce poplatníků dle dosahovaných základů daně – příjmy do 1 mil. Kč).

Výše základu daně u poplatníků, kteří mají příjmy pouze dle §7 a jsou menší než 1 mil. Kč

Výše ZD na ř. 114	0 - 100 000	100 001 - 200 000	200 001 - 300 000	300 001 - 400 000	400 001 - 500 000
Základ daně (ř. 114) (v Kč)	8 941 214 660	24 506 958 635	10 613 018 137	6 625 900 801	997 055 251
Průměr (v Kč)	50 683	148 564	241 468	345 603	443 925
Počet daň. přiznání	176 415	164 959	43 952	19 172	2 246

Výše ZD na ř. 114	500 001 - 600 000	600 001 - 700 000	700 001 - 800 000	800 001 - 900 000	900 001 - 999 999
Základ daně (ř. 114) (v Kč)	637 016 079	89 513 685	35 121 974	11 868 713	6 556 240
Průměr (v Kč)	546 326	639 383	747 276	847 765	936 606
Počet daň. přiznání	1 166	140	47	14	7

Výše ZD na ř. 114	0 – 999 999
Základ daně (ř. 114) (v Kč)	52 464 224 175
Průměr v Kč	128 552
Počet daň. přiznání	408 118

Zdroj: ADIS - Výše základu daně (před odpočty, po vynětí příjmů ze zdrojů v zahraničí dle § 7) u poplatníků, kteří mají příjmy pouze dle §7 (mimo společníků v.o.s. a kompl. k. s.) a tyto jsou menší než 1 mil. Kč, 7. 3. 2019

Z předmětné ankety byly zjištěny následující skutečnosti:

- 36 % poplatníků by nevadilo platit o 500 Kč měsíčně víc a nemít kontroly;
- 61 % poplatníků, kteří by platili po novu méně, by se do systému přihlásilo;
- do systému nevstoupí poplatníci s daňovým bonusem.

Z tohoto vyplynulo, že počet poplatníků, který by do systému vstoupil, se odhaduje na přibližně 140 000 osob s tím, že skutečný počet účastníků bude záviset i na aktuálních faktorech v roce zavedení – např. míra tendenčnosti zachovávat stávající chování či míra aktuální atraktivity institutu v rámci společenského mínění. Časem by však tyto jednorázové efekty měly odeznívat.

Nutno zdůraznit, že bod zlomu (základ daně, od kterého jsou odvody vyšší než minimální) pro odvody minimálního pojistného na sociální pojištění a státní politiku zaměstnanosti je pro tuto variantu cca 225 tis. Kč. Na sociálním pojistném tedy odvádí minimální odvody zhruba 357 tis. poplatníků, ze zmíněných 408 tis. poplatníků s limitem příjmů do 1 mil. Kč. Pak tedy méně než 51 tis. poplatníků odvádí více než minimální odvody na tomto pojistném. Vzhledem k tomu, že výše minimálního základu u zdravotního pojištění je dvakrát vyšší než u sociálního, výše zmíněná skupina taktéž odvádí i pojistné na veřejné zdravotní pojištění z minimální výše.

Snížení administrativy správců daní a pojistného (P2)

Z hlediska správy daní a pojistných je zásadní úspora především v nižším počtu podávaných daňových přiznání a nižším počtu potřeby následných auditů daňových a pojistných povinností.

Nicméně vzhledem k tomu, že nejde o kompletní zrušení standardního režimu, ale toliko vytvoření režimu nového fungujícího vedle standardního režimu, neznamená tento projekt snížení fixních nákladů na správu daní (tj. stále bude zapotřebí mít připravenou kompletní systém na standardní správu daní).

Snížení administrativy se tak bude odehrávat především v oblasti variabilních nákladů, tj. zejména v potenciálně menším počtu daňových auditů, které je třeba fyzicky realizovat a také v procesu přijímání daňových přiznání (zejm. těch které jsou v listinné podobě).

Míra této úspory je variabilní a odvislá od množství poplatníků, kteří participují v paušálním režimu. Odhadovaný počet účastníků je 140 000 poplatníků, viz výpočet výše.

Administrativní úspora se však neočekává ihned v začátku fungování paušálního režimu (s ohledem na spíše vícepráce spojené s jeho spuštěním), ale až v delším časovém horizontu. Je pak předpokladem, že uvolněné kapacity budou věnovány k jiným činnostem v rámci finanční správy.

4.4 Varianta 3 – paušální režim do 800 tis. Kč, zvýšené minimum u SP + 100 Kč daň

4.4.1 Náklady

Náklady na implementaci (N1)

Správce daně odhaduje náklady zhruba ve výši 150 mil. Kč na vybudování systému pro paušální režim. Předpokládá se vytvoření formulářů, zpracování nové kategorie poplatníka, úpravy v registraci, zavedení evidence na novém osobním účtu, úpravy v párování plateb a předpisů, úročení, posečkání a vymáhání, úpravy ve změně místní příslušnosti, zavedení nových druhů příjmů pro platby a převody pojistného Správě sociálního zabezpečení a Centrálnímu registru pojištěnců. Dále je nutná centralizovaná aplikační podpora, komunikační kanály a další průřezové úpravy.

Správce sociálního pojistného odhaduje náklady zhruba ve výši 50 – 100 mil. Kč na vybudování systému pro paušální režim. Předpokládá se v budoucnu i centralizace aplikační podpory systému, bez které nelze změny systému realizovat.

Správci zdravotního pojistného odhaduje náklady zhruba ve výši 47 mil. Kč na vybudování systému pro paušální režim. Implementaci paušálního režimu bude nutné provést u všech zdravotních pojišťoven. Předpokládá se upravení formulářů, zpracování nové kategorie plátce včetně popsání změn této kategorie, úpravy vymáhání pojistného a penále, komunikační kanály, administrativní řešení nesouladů.

Celkové náklady za všechny instituce jsou tedy **kolem 247 - 297 mil. Kč**.

Dopad na veřejné finance (tj. včetně dopadů na zdravotní pojišťovny) (N2)

Některým skupinám návrh umožní snížit zdanění, poplatník mající možnost volby bude svou daň minimalizovat, aby splňoval podmínky paušálního režimu (eliminace tohoto rizika závisí na finálních parametrech paušálního režimu, tj. výši paušálního odvodu a limity pro vstup do něj).

Míra daňové úspory je dobrým kritériem pro zhodnocení míry distorze, kterou může nový režim přinést, kdy čím větší dopad u jednotlivého poplatníka na veřejné rozpočty (tj. jeho daňová úspora), tím větší je vzniklá nerovnost mezi poplatníkem využívajícím standardní režim zdanění a potenciálním uživatelem paušální daně.

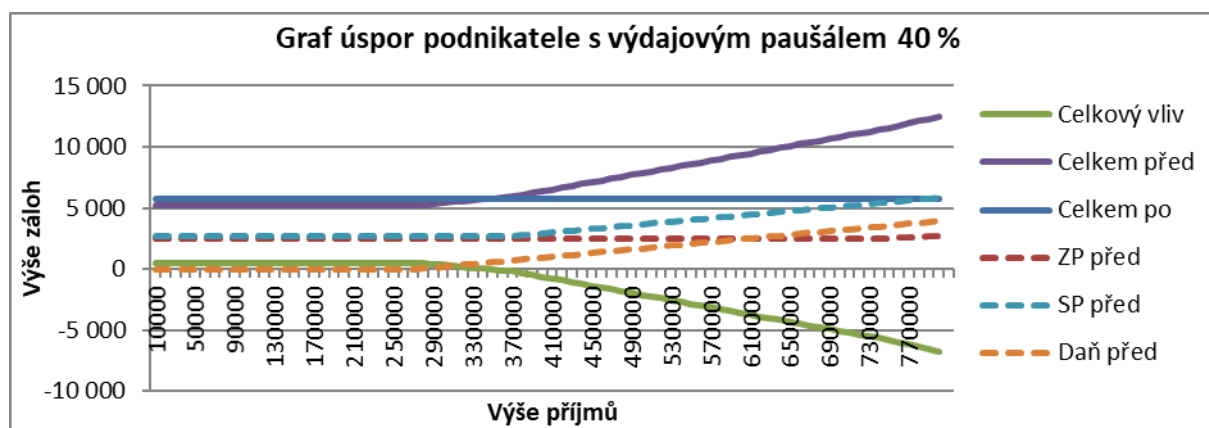
Obecně platí, že největší potenciální úspory mají v systému paušální daně šanci dosáhnout poplatníci, kteří se blíží vrchní hranici obratu, do kterého je ještě možné o paušální režim žádat.

Naopak podnikatelé do určité příjmové hranice budou na odvodech platit o něco větší částky než doposud, což je dáno především zvýšeným minimem na sociální pojistné a státní politiku zaměstnanosti zvýšeného o 15 %.

Platí tedy přístup, že do určité hranice poplatník daně platí více než ve standardním režimu. Z důvodu platby daně ve výši 100 Kč a navýšeného sociálního pojistného. Od této hranice pak platí vztah, že čím více se blíží podnikatel k limitu ročního příjmu, tím se zvyšuje jeho úspora na dani a pojistných. Tento jev je ale patrný pouze u poplatníků využívajících nákladovost 40 % a 60 %.

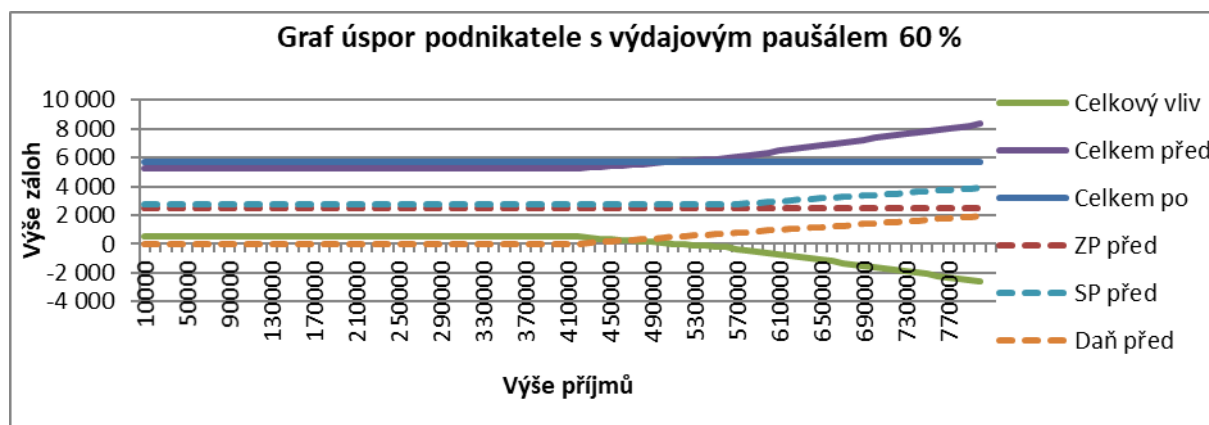
Bodu zlomu se různí dle nákladovosti dané profese. Pro účely analýzy se tato úspora odhaduje u tří základních skupin podnikatelů, s nákladovostí 40 %, 60 % a 80 % (což odpovídá

i jednotlivým druhům výdajových paušálů). Pro výpočet byly použity minimální odvody odhadované pro rok 2021.



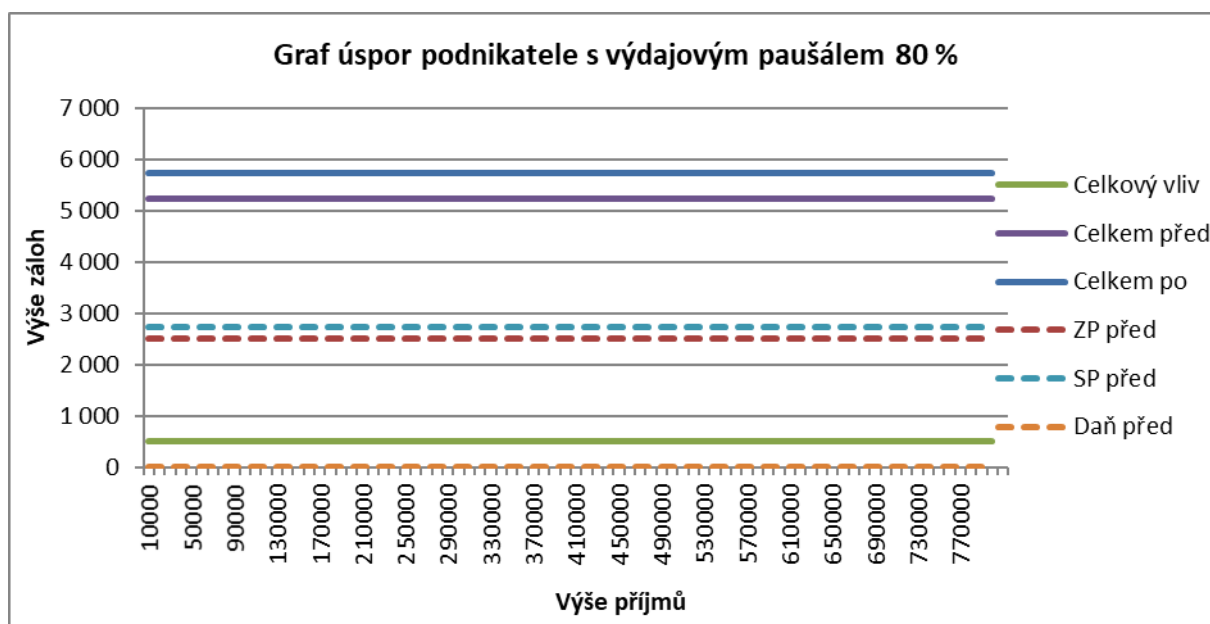
Zdroj: vlastní výpočet

Jak je z grafu patrné, že při zvolení varianty 3 – paušální režim do 800 tis. Kč, minimum ZP + zvýšené minimum u SP + 100 Kč daň, by pro poplatníky uplatňující výdajový paušál ve výši 40 % a při příjmu 800 000 Kč byla měsíční úspora v hodnotě celkem 6 730 Kč. Tato úspora by na jednotlivých složkách paušálních záloh byla na dani 3 830 Kč, na sociálním pojistném 2 714 Kč a na zdravotním pojistném 186 Kč. Při této variantě dojde k bodu zlomu, kterým se rozumí úspora peněžních prostředků pro poplatníka při příjmu 350 000 Kč.



Zdroj: vlastní výpočet

Jak je z grafu patrné, při zvolení varianty 3 – paušální režim do 800 tis. Kč, minimum ZP + zvýšené minimum u SP + 100 Kč daň, by pro poplatníky uplatňující výdajový paušál ve výši 60 % a při příjmu 800 000 Kč byla měsíční úspora v hodnotě celkem 2 597 Kč. Úspora oproti standardnímu režimu bez paušální daně by na dani byla ve výši 1 830 Kč, na sociálním pojistném 767 Kč. Na zdravotním pojištění by poplatník zaplatil stejně, jako ve standardním režimu. Při této variantě dojde k bodu zlomu, kterým se rozumí úspora peněžních prostředků pro poplatníka při příjmu 520 000 Kč.



Zdroj: vlastní výpočet

Při nákladovosti 80 % nedojde u paušální daně k bodu zlomu. Při nejvyšší hodnotě příjmu stále poplatník platí o něco více než v rámci standardního režimu bez paušální daně, konkrétně o 509 Kč.

Nutno doplnit, že motivace poplatníků být v paušálním režimu však nevychází z primárně pozitivního fiskálního dopadu, ale z úspory administrativy, která se může finančně projevit sekundárně (nepotřeba hradit daňového poradce, úspora času samotného poplatníka).

Při odhadu dopadů, které vycházely z **ankety Ipsos Marketing z dubna 2019**, vyplynulo, že počet poplatníků, kteří by se do systému potenciálně zapojili, by byl 127 000 osob (viz výpočet a podrobnější distribuce poplatníků níže části věnující se přínosům této varianty). Zejména se brala do úvahy distribuce jednotlivých druhů poplatníků a jejich tendence aplikovat paušální režimu pro výpočet vycházejí z výsledků ankety:

- 36 % poplatníků by nevadilo platit o 500 Kč měsíčně víc a nemít kontroly;
- 61 % poplatníků, kteří by platili po novu méně, by se do systému přihlásilo;
- do systému nevstoupí poplatníci s daňovým bonusem.

Na základ těchto propočtů byl celkový potenciální pozitivní dopad na veřejné finance ve výši 280 mil. Kč¹¹.

Při odhadu dopadu bylo přihlédnuto mimo jiné k současnému negativnímu ekonomickému vývoji v důsledku šíření nemoci COVID-19, a to zejména k předpokládanému dočasnému snížení příjmů poplatníků, a tedy ke snížení počtu poplatníků, kteří splňují podmínky pro zapojení se do systému paušální daně a kteří by zapojením se do systému odváděli nižší

¹¹ Dopady zavedení paušální daně na základě údajů zjištěných z databáze ADIS – podaná DAP DPFO za rok 2018:

- pro výpočet bylo počítáno pouze s poplatníky, kteří vykazují příjmy pouze dle § 7 a jejichž příjmy jsou zároveň menší než 600 tis. Kč (mimo společnosti v.o.s. a komplementáře k. s.);
- pro výpočet byly použity údaje o minimálních zálohách na pojistné pro rok 2021, přičemž záloha na pojistné na důchodové pojištění byla navýšena o 15 %, a 100 Kč DPFO/měsíčně.
- Pozn. Průzkum IPSOS měl jako vzorek podnikatele do 1 mil. Kč, tj. poměry odpovědí se v užším vzorku mohou lišit.

odvody, než jaké odvádějí nyní. Současně však nelze vyloučit, že se dočasně po dobu nepříznivého ekonomického vývoje také sníží počet poplatníků, kteří splňují podmínky pro zapojení se do systému paušální daně a kteří by v konečném důsledku v případě zapojení se do systému odváděli vyšší odvody, než jaké odvádějí nyní. Jedná se tak o dva protichůdné vlivy na celkový fiskální dopad, lze však předpokládat, že se tyto vlivy vzájemně vyruší.

Celkové dopady na veřejné rozpočty

Celkové dopady na veřejné rozpočty	částka (v mil. Kč)
Daň z příjmů fyzických osob	-196
Pojistné na důchodové pojištění, příspěvek na státní politiku zaměstnanosti	530
Pojištění na veřejné zdravotní pojištění	-2
Dodatečný negativní dopad na DPH	-52
Celkem:	280

Zdroj: vlastní výpočet

Snížení inkasa daně z příjmů fyzických osob za skupinu paušálních poplatníků bude mít mimo jiné dopad na příjem státního rozpočtu a příjem krajů a obcí, a to vzhledem k rozpočtovému určení daně z příjmů fyzických osob, která je transferována i do těchto rozpočtů. Dodatečné snížení inkasa DPH je druhotným efektem vlivem nižšího disponibilního příjmu, přímo vyplývajícím z navržené úpravy příjmových daní, za předpokladu jinak nezměněných podmínek.

Celkové dopady na rozpočty obcí a krajů

	Dopad na veřejné rozpočty	Dopad na státní rozpočet	Dopad na rozpočet obcí	Dopad na rozpočet krajů
	mil. Kč			
Daň z příjmů fyzických osob	-196	-157,8	-27,7	-10,5
Dodatečný negativní dopad na DPH	-52	-35,1	-12,3	-4,6

Zdroj: vlastní výpočet

Samotná výše dopadu pak do určité míry determinuje případnou tendenci k optimalizacím směřujícím právě k preferenci podnikatelského vztahu před vztahem zaměstnaneckým. Fakt, že při aktuálních hodnotě příjmu se pro krátké období vytvoří prostor pro přechod mezi těmito dvěma formami, ještě z mikroekonomického hlediska nemusí znamenat, že se tak dané osoby zachovají. Především to totiž z jejich strany znamená komplexnější přenastavení fungování vztahu k minulému zaměstnavateli. Tento proces zároveň nese určitá rizika, proti kterým taktéž působí vidina dosažení daňové úspory.

Je-li tato vidina pouze krátkodobá (tj. např. při změně výše odměny již paušální režimu nebude atraktivní anebo nebude možné ho aplikovat), pak nelze očekávat, že taková transformace vztahů bude z hlediska poplatníka-zaměstnance atraktivní.

Míra tendence k transformaci vztahů u jednotlivého poplatníka je, jak již bylo výše uvedeno dána především výší jeho příjmu a nákladovostí dané profese – jednotlivé realizované úspory (či naopak vícenáklady) v jednotlivých situacích nákladovosti činnosti demonstrují výše uvedené grafy úspor. Z hlediska agregované výše za všechny podnikatele pak míru distorze znázorňuje tabulka celkových dopadů na veřejné rozpočty.

Úspora v hladině příjmu blížící se horní hranici limitu pro vstup do systému paušální daně taktéž může znamenat nízkou motivaci k rozvoji podnikání, které by dosahovalo příjmu nad 800 000 Kč. Teoreticky by bylo možné pro příjmy nad tuto hranici využít jinou podnikatelskou formu (např. právnickou osobu), nicméně tento aspekt vede paradoxně k větší administrativní zátěži u daného podnikatele než standardní model podnikání. Míra tohoto problému závisí na míře fiskální úspory dosažené v úrovni příjmu těsně pod horní hranicí podmínky pro vstup do systému paušální daně.

Zabezpečení podnikatelů ve stáří (N22)

Oproti základní variantě 1 je v této variantě zásadní posun díky 15 % navýšení částky, která reprezentuje pojistné na sociální zabezpečení. Díky tomu bude zabezpečení osob, které budou účastny systému paušální daně lepší než osob, které účastny nebudou a v současné době odvádějí pojistné z minimálních částek pojištění.

Z hlediska srovnání by z předpokládaných účastníků, tedy 127 tis. poplatníků, na systému paušální daně mělo cca 116 tis. osob odvádět na pojistné na sociální zabezpečení (a tím být lépe zajištěno na stáří) více než dnes. Určitá část poplatníků bude oproti dnešku odvádět na sociálním pojistném méně než dnes, konkrétně cca 11 tis. osob.

Pozitivní na uvedeném srovnání však je, že více budou odvádět ty osoby, které dnes platí pojistná z minimálních základů, tj. jejich zabezpečení na stáří je nejvíce rizikové. Ke snížení naopak dojde u osob, které platily na pojistném dnes více než minimální vyměřovací základ.

Z hlediska zabezpečení na stáří je taktéž podstatné, že zůstane zachována možnost přispívat na pojistné na sociální pojištění větší částky dobrovolně.

4.4.2 Přínosy

Je třeba při hodnocení přínosů této varianty brát v potaz i nižší počet poplatníků, kteří se mohou do institutu paušální daně přihlásit, vzhledem ke snížení příjmového limitu z 1 mil. Kč na 800 tis. Kč. Z původních více než 408 tisíc poplatníků bude moci tento institut využít pouze cca 369 tisíc poplatníků.

Snížení administrativní zátěže poplatníků (P1)

V rámci snížení administrativních nákladů jde především o úsporu v podobě zjednodušení plnění povinností při správě daní a pojistných:

- absence povinnosti podávat daňové přiznání, namísto něj se pouze oznámí vstup do paušálního režimu (odhadovaný obsah tohoto podání je uveden v příloze);
- absence povinnosti jakkoliv kvantifikovat daňovou a pojistnou povinnost a zejména její jednotlivé prvky, včetně prokazování jejich jednotlivých částí (např. dokládání faktur atd.);
- z toho plyne de facto absence potřeby hlubší odborné znalosti daňového práva při plnění povinností v rámci daní a pojistných.

Dále pak dojde k zvýšení právní jistoty ohledně splnění daňových povinností poplatníků, a to především díky faktu, že správce daně toliko přezkoumává nárok na paušální režim,

tj. prakticky se eliminuje potřeba daňové kontroly a v případě přezkoumávání parametrů nároku na paušální režim by se omezila na velmi úzký okruh skutečností.

Agregovaná výše této administrativní úspory je pak dána zejména počtem poplatníků, kteří by na uvedeném režimu participovali. Při odhadu počtu účastníků tohoto režimu se vycházelo z citlivostní analýzy ankety Ipsos Marketing z dubna 2019, kde se zkoumala citlivost jednotlivých skupin na potenciálně vyšší platbu uvedených plnění výměnou za jejich paušální výši. Na tuto množinu, kterou lze z hlediska základů daně rozdělit následujícím způsobem (tabulka distribuce poplatníků dle dosahovaných základů daně – příjmy do 800 tis. Kč).

Výše základu daně u poplatníků, kteří mají příjmy pouze dle §7 a jsou menší než 800 tis. Kč

Výše ZD na ř. 114	0 - 100 000	100 001 - 200 000	200 001 - 300 000	300 001 - 400 000
Základ daně (ř. 114) (v Kč)	8 368 573 821	22 253 471 124	10 868 226 696	2 547 657 017
Průměr (v Kč)	51 269	146 959	241 790	326 288
Počet daň. přiznání	163 228	151 426	44 949	7 808

Výše ZD na ř. 114	400 001 - 500 000	500 001 - 600 000	600 001 - 700 000	700 001 - 799 999
Základ daně (ř. 114) (v Kč)	604 896 622	143 742 016	61 902 916	18 685 175
Průměr (v Kč)	438 330	544 477	644 822	747 407
Počet daň. přiznání	1 380	264	96	25

Výše ZD na ř. 114	0 - 799 999
Základ daně (ř. 114) (v Kč)	44 867 155 389
Průměr (v Kč)	121 533
Počet daň. přiznání	369 176

Zdroj: ADIS - Výše základu daně (před odpočty, po vynětí příjmů ze zdrojů v zahraničí dle § 7) u poplatníků, kteří mají příjmy pouze dle §7 (mimo společníků v.o.s. a kompl. k. s.) a tyto jsou menší než 800 tis. Kč, 29. 6. 2020

Z předmětné ankety byly zjištěny následující skutečnosti:

- 36 % poplatníků by nevdalo platit o 500 Kč měsíčně víc a nemít kontroly;
- 61 % poplatníků, kteří by platili po novu méně, by se do systému přihlásilo;
- do systému nevstoupí poplatníci s daňovým bonusem.

Z tohoto vyplynulo, že počet poplatníků, který by do systému vstoupil, se odhaduje na přibližně 127 000 osob s tím, že skutečný počet účastníků bude záviset i na aktuálních faktorech v roce zavedení – např. míra tendenčnosti zachovávat stávající chování či míra aktuální atraktivity institutu v rámci společenského mínění. Časem by však tyto jednorázové efekty měly odeznívat.

Nutno zdůraznit, že bod zlomu (základ daně, od kterého jsou odvody vyšší než minimální) pro odvody minimálního pojistného na sociální pojištění a státní politiku zaměstnanosti je pro tuto variantu cca 225 tis. Kč. Na sociálním pojistném tedy odvádí minimální odvody zhruba 330 tis. poplatníků, ze zmíněných 369 tis. poplatníků s limitem příjmů do 800 tis. Kč. Pak tedy cca 39 tis. poplatníků odvádí více než minimální odvody na tomto pojistném. Vzhledem k tomu, že výše minimálního základu u zdravotního pojištění je dvakrát vyšší, výše zmíněná skupina taktéž odvádí i pojistné na veřejné zdravotní pojištění z minimální výše.

Snížení administrativy správců daní a pojistného (P2)

Z hlediska správy daní a pojistných je zásadní úspora především v nižším počtu podávaných daňových přiznání a nižším počtu potřeby následných auditů daňových a pojistných povinností.

Nicméně vzhledem k tomu, že nejde o kompletní zrušení standardního režimu, ale toliko vytvoření režimu nového fungujícího vedle standardního režimu, neznamená tento projekt snížení fixních nákladů na správu daní (tj. stále bude zapotřebí mít připravenou kompletní systém na standardní správu daní).

Snížení administrativy se tak bude odehrávat především v oblasti variabilních nákladů, tj. zejména v potenciálně menším počtu daňových auditů, které je třeba fyzicky realizovat a také v procesu přijímání daňových přiznání (zejm. těch které jsou v listinné podobě).

Míra této úspory je variabilní a odvislá od množství poplatníků, kteří participují v paušálním režimu. Odhadovaný počet účastníků je 127 000 poplatníků, viz výpočet výše.

Administrativní úspora se však neočekává ihned v začátku fungování paušálního režimu (s ohledem na spíše vícepráce spojené s jeho spuštěním), ale až v delším časovém horizontu. Je pak předpokladem, že uvolněné kapacity budou věnovány k jiným činnostem v rámci finanční správy.

5. Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení

Následující tabulka je grafickým přehledem vyhodnocení variant, které byly popsány v kapitole č. 2 Návrh řešení a vyhodnoceny v kapitole č. 3 Vyhodnocení nákladů a přínosů. V následujícím hodnocení se nejedná o snahu kvantifikovat kvalitativní hodnocení podle jednotlivých kritérií, ale zřehlednit vyhodnocení variant. Hodnotitel řadí varianty podle vhodnosti číslicemi **0 – nehodnoceno, 1 - nejlepší a 2 - nejhorší**.

Vyhodnocení variant

	náklady na implementaci (N1)	dopad na veřejné finance (vč. zdravotní pojišťovny) (N2, vč. N21 a N22)	snížení administrativní zátěže poplatníků (P1)	snížení administrativy správců daní a pojistného (P2)
V0	0	0	0	0
V1	2	2	1	1
V2	2	2	1	1
V3	2	1	1	2

Zdroj: vlastní výpočet

Optimální je varianta 3 – paušální režim do 800 tis. Kč, zvýšení minimum u SP + 100 Kč daň. Optimální varianta naplňuje stanovený cíl, tedy snížení administrativní zátěže, zjednodušením plnění povinností k daní a pojistným, finanční úsporou, minimalizací kontrol ze strany správců, zvýšením právní jistoty a získáním více času na rozvoj podnikatelské činnosti podnikatelů. Je dále nejvíce vyhovující podle zvolených parametrů a vykazuje nejvyšší přínosy jak pro poplatníky, tak pro správce daně a pojistného. Je třeba zdůraznit, že hodnocení nákladů N2 zahrnuje i rizika popsána v kapitole 3.2 Náklady, tedy Distorze a neoptimální alokace zdrojů (N21) a Zabezpečení poplatníků na stáří (N22).

6. Implementace doporučené varianty a vynucování

Za účelem implementace bude přijata novela zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociálním zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, zákona č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění, zákona č. 582/1992 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů. Orgány odpovědnými za implementaci budou Ministerstvo financí a orgány Finanční správy České republiky, Ministerstvo práce a sociálních věcí a orgány České správy sociálního zabezpečení, Ministerstvo zdravotnictví, Všeobecná zdravotní pojišťovna České republiky, jako správce Centrálního registru pojištěnců a jako běžná zdravotní pojišťovna, a ostatní zdravotní pojišťovny.

Implementace byla vyčíslena a zahrnuta již do kapitoly 3.2 Náklady, kde je jí věnována bližší specifikace. Implementace se dotkne především orgánů veřejné správy a zdravotních pojišťoven. Níže je uveden odhad nákladů jednotlivých dotčených resortů:

- Ministerstvo financí a orgány Finanční správy České republiky;
 - o hrubý odhad nákladů vychází ze zkušeností s vývojem informačního systému Finanční správy ČR, náklady na implementaci paušální daně byly odhadnuty ve výši 150 mil. Kč;
 - o náklady na implementaci budou hrazeny ze státního rozpočtu;
- Ministerstvo práce a sociálních věcí a orgány České správy sociálního zabezpečení;
 - o předpokládány jsou náklady na úpravu informačního systému České správy sociálního zabezpečení, který není v dnešní době centralizovaný. Pro implementaci paušální daně je nutná centralizace tohoto systému, což včetně dalších úprav bylo odhadnuto na 50 – 100 mil. Kč;
 - o náklady budou hrazeny ze státního rozpočtu;
- Ministerstvo zdravotnictví, Všeobecná zdravotní pojišťovna České republiky, jako správce Centrálního registru pojištěnců a jako běžná zdravotní pojišťovna, a ostatní zdravotní pojišťovny;
 - o finanční dopady související se zavedením nové právní úpravy byly na straně provozu zdravotních pojišťoven odhadnuty ve výši 10 mil. Kč, neboť vznikne potřeba nové úpravy jejich informačních systémů;
 - o největší náklady spojené se zavedením a správou paušálního režimu budou na straně VZP ČR, jakožto správce centrálního registru pojištěnců a jakožto správce zvláštního účtu, na který budou orgány Finanční správy ČR veškeré platby pojistného vybrané od poplatníků v paušálním režimu posílat, a to v odhadnuté výši 37 mil. Kč;
 - o jsou předpokládány i další náklady v personální oblasti;
 - o náklady budou hrazeny z prostředků provozních fondů zdravotních pojišťoven.

Přímý dopad nenulové varianty se ve vztahu ke správci daně projeví vznikem nových pravomocí, zejména ve vztahu k získávání nových informací o daňových subjektech a výběru a správě pojistného na veřejné zdravotní pojištění, pojistného na důchodové pojištění a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti. Získání informací pro účely ztotožnění poplatníků s dotčenými subjekty (zdravotní pojišťovnou a správou sociálního zabezpečení).

Přijetí nenulové varianty se projeví též v nárůstu povinností správce daně – správce daně nad rámec stávající působnosti bude vybírat a spravovat pojistné na veřejné zdravotní pojištění, pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti, rozhodovat v

řízení o sankcích, kontrolovat splnění uložené sankce a dobrovolně nesplněné povinnosti vymáhat. Dále bude vybrané pojistné včetně jeho příslušenství odvádět na příslušné účty zdravotního a sociálního pojištění.

Výše uvedené orgány veřejné správy a zdravotní pojišťovny si budou vyměňovat údaje o podnikatelích, kteří vstoupí do paušálního režimu, včetně odvedených peněžních prostředků na paušální pojistné a jeho příslušenství. Tato výměna informací bude probíhat v rámci informačních technologií, kterými orgány veřejné správy a zdravotní pojišťovny disponují. Je ale nutná jejich úprava, a to vzhledem k zavádění nového institutu paušálního režimu, což s sebou přináší především nutnost vybudování nových komunikačních kanálů mezi jednotlivými systémy.

Jedná se sice o zcela nový institut, zaváděný formou novely stávající paušální daně. Nevznikají zde však nové sankce. Proces vynucování navrhovaného řešení, včetně sankcí bude využit stávající, který je uveden v platné legislativě.

7. Přezkum účinnosti regulace

Účinnost regulace bude ověřována v souladu s § 22 kompetenčního zákona analyzováním dosahovaných výsledků a naplňování cílů regulace, a to zejména pravidelnými zjišťováními Ministerstva financí, resp. Finanční správy ČR, kdy některé informace o účinnosti regulace je rovněž možné zjistit z činnosti Českého statistického úřadu. Součástí přezkumu účinnosti regulace budou konzultace s odbornými a metodickými pracovníky a zúčastněnými profesními subjekty i kontrolní činnosti příslušných kontrolních orgánů.

Regulace bude hodnocená kompletně, ale až s časovým odstupem kvůli náběhu celého systému. Hlavním kritériem přezkumu účinnosti navrhované regulace bude vyhodnocení naplnění cílů, kde nejvhodnějším ukazatelem bude počet podnikatelů využívajících nový paušální režim a s navazujícími poznatky z funkčnosti celého nastaveného systému, především ze strany správců daně a pojistných. Samozřejmě i za podpory poznatků a zkušeností samotných osob zapojených do systému paušálního odvodu soustředěné na všech stupních a oblastech správy daně a pojistných. Účinnost regulace bude možné sledovat až po uplynutí minimálně jednoho roku účinnosti legislativního návrhu. Přičemž budou sledovány výše uvedené parametry: počet poplatníků zapojených do režimu paušální daně a poznatky z funkčnosti systému správců daně a pojistných. Tak, aby byl maximálně zajištěn přezkum za účelem potvrzení, zda principy regulace jsou účinné, popř. zda mohou být nějak zlepšeny, přehodnoceny apod.

8. Konzultace a zdroje dat

Konzultace:

- Ministerstvo práce a sociálních věcí;
- Česká správa sociálního zabezpečení;
- Ministerstvo zdravotnictví;
- Svaz zdravotních pojišťoven ČR, Všeobecná zdravotní pojišťovna a.s., Pojišťovna Ministerstva vnitra;
- Výzkumný ústav práce a sociálních věcí;
- Podvýbor pro podnikatele Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR;
- Ministerstvo průmyslu a obchodu;
- Podnikatelská rada;
- Finanční správa České republiky.

Zdroje dat:

- data dostupná z Automatického daňového informačního systému (ADIS);
- vlastní data a analýzy Ministerstva financí a Finanční správy České republiky;
- vlastní data a analýzy Ministerstva zdravotnictví a zdravotních pojišťoven;
- vlastní data a analýzy Ministerstva práce a sociálních věcí a České správy sociálního zabezpečení;
- výsledky ankety k paušální dani provedené Ipsos Marketing z dubna 2019;
- při přípravě bylo využito především ustanovení níže uvedených zákonů a vyhlášek:
- zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů (např. pro výpočet výdajů procentem);
- zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (např. pro výpočet vyměřovacího základu);
- zákon č. 592/1992 Sb., o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění (např. pro stanovení vyměřovacího základu);
- zákon č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů (zejména ve znění zákona č. 212/2016 Sb.);
- nařízení vlády č. 260/2019 Sb., o výši všeobecného vyměřovacího základu za rok 2018, přepočítacího koeficientu pro úpravu všeobecného vyměřovacího základu za rok 2018, redukčních hranic pro stanovení výpočtového základu pro rok 2020 a základní výměry důchodu stanovené pro rok 2020 a o zvýšení důchodů v roce 2020;
- nařízení vlády č. 213/2018 Sb., o výši všeobecného vyměřovacího základu za rok 2017, přepočítacího koeficientu pro úpravu všeobecného vyměřovacího základu za rok 2017, redukčních hranic pro stanovení výpočtového základu pro rok 2019 a základní výměry důchodu stanovené pro rok 2019 a o zvýšení důchodů v roce 2019;
- pokyny k vyplnění přehledu o příjmech a výdajích OSVČ za rok 2018;
- přehled o příjmech a výdajích OSVČ za rok 2018;
- přehled o příjmech a výdajích ze samostatné výdělečné činnosti a úhrnu záloh na pojistné pro rok 2018 – „Přehled OSVČ za rok 2018“;
- poučení k formuláři „Přehled OSVČ za rok 2018“;
- průzkum veřejného mínění společnosti MEDIAN, s.r.o., zpracovaný pro MF „Názory na paušální daň pro živnostníky a malé podnikatele“;
- vlastní zpracování výpočtů.