INSTITUT PRO POLITIKU A SPOLEČNOST

POLICY BRIEF

Červen 2023

# NAVÝŠENÍ SPOTŘEBNÍCH DANÍ

*Martin Zeman*

## Shrnutí

Postupné a predikovatelné navyšování spotřebních daní je fiskální opatření na příjmové straně státního rozpočtu, na kterém se shodne současná opozice reprezentovaná hnutím ANO, ale také vládní pětikoalice. Kabinet Petra Fialy představil v konsolidačním balíčku změny ohledně zdanění lihovin, tabákových výrobků a také navýšení daní z neřestí v případě hazardu. Tyto návrhy znamenají možnost navýšení příjmů do státní kasy o zhruba 10 mld. Kč ročně bez politických komplikací. Bylo chybou, že řada z těchto opatření nebyla zapracována již do státního rozpočtu pro rok 2023.

Česká republika dnes patří ve výši zadlužení k rozpočtovým premiantům v rámci celé Evropské unie. Strašení státním bankrotem a tím, že Česko očekává řecká cesta, není v ČR na místě. Pokud by státu reálně hrozil bankrot, tak by také drtivá většina zemí Evropské unie a vyspělého světa byla v obdobné situaci. Nicméně fiskální konsolidace je letos bezesporu jedním z hlavních témat hospodářské politiky. Proč je tomu tak, je také zřejmé. Koalice pěti stran se v programovém prohlášení vlády (i v tom upraveném) zavázala konsolidovat veřejné finance. Poslední publikovaný stav pokladního plnění prezentovaný ministrem financí Zbyňkem Stanjurou ke konci dubna 2023, kdy výše schodku byla 200 mld. Kč, je v českých reáliích zcela bezprecedentní (MF ČR, 2023a). Pro veřejné finance je to nešťastný výsledek. Pro pětikoalici a primárně ODS, která měla svou předvolební kampaň založenou na potřebě okamžité konsolidace, je to výsledek ještě horší. A pro ministra Stanjuru je to zásadní politický problém.

Konsolidace však není téma, které zajímá výhradně vládní koalici. I dnešní opozice v čele s hnutím ANO opakovaně deklarovala potřebu konsolidace a prezentovala plán konsolidace veřejných financích. Hnutí ANO ústy stínové ministryně financí Aleny Schillerové zmiňuje cestu úspor na výdajové straně státního rozpočtu ve smyslu slučování agend a osekávání neefektivního státního aparátu, postupného snižování počtu státních zaměstnanců, revizi daňových výjimek a boje proti daňovým únikům. Na příjmové straně státního rozpočtu předsedkyně poslaneckého klubu ANO primárně navrhuje pravidelnost a předvídatelnost zvyšování některých spotřebních daní, zdanění nadnárodních firem a efektivnější využívání evropských fondů.

V řadě těchto položek zjevně existuje konsenzus napříč politickým spektrem. Konsolidační balíček, který byl představen vládou Petra Fialy v první polovině května 2023 to potvrdil. Obsahuje řadu položek, které byly prezentovány i současnou opozicí. Společný průnik koalice a opozice je nezanedbatelných cca 35 mld. Kč (MF ČR, 2023b). Je zásadní chybou, že tyto položky, na kterých je politická shoda, nebyly zapracovány již do státního rozpočtu pro rok 2023. Požadovaná konsolidace mohla začít postupně, a to o rok dříve.

Na příjmové straně nese tato shoda jasnou společnou linku – jde o daně z neřestí, primárně spotřební daně. Předvídatelné a postupné navyšování daně z tabákových výrobků a z lihu, ale také navýšení zdanění hazardu představuje možnost navýšení příjmů o více než 10 mld. Kč bez politických komplikací. Když k tomu připočteme návrat spotřební daně z motorové nafty ve výši 800 mil. Kč každý měsíc, jde už o relativně zajímavá čísla i z pohledu státního rozpočtu. Není chybou to nevyužít?

## Co jsou spotřební daně?

Spotřební daně jsou nepřímé selektivní daně uvalené na spotřebu vybraných výrobků. Základní funkcí spotřebních daní je odradit spotřebitele od určitého chování, které stát považuje za škodlivé (vůči zdraví či životnímu prostředí), a toto chování se pak snaží usměrnit. Nicméně také je důležitá funkce fiskální, a tedy naplňování veřejných rozpočtů. Výhodou pro veřejné rozpočty je, že příjem ze spotřebních daní je dobře predikovatelný a cenová poptávka po těchto statcích je tradičně strnulá, tedy relativně stabilní. Příjem ze spotřebních daní je v ČR primárně příjmem státního rozpočtu (až na výjimku daně z minerálních olejů, kde je příjem sdílený mezi státním rozpočtem a Státním fondem dopravní infrastruktury). Spotřební daně jsou zahrnuty v ceně vybraných statků, kterou platí spotřebitel. Spotřebitel je tak poplatníkem a obchodník (prodejce) je pak plátcem daně.

V České republice rozlišujeme několik druhů spotřebních daní:

- daň z lihu
- daň z piva
- daň z vína a meziproduktů

- daň z tabákových výrobků
- daň z minerálních olejů

Plátcem, tedy subjektem, který daň odvádí, může být fyzická či právnická osoba. Základ spotřební daně je stanoven v měrných jednotkách, zpravidla v litrech, hektolitrech, či kusech. To v praxi znamená, že spotřební daň není závislá na prodejní ceně konzumovaného statku. Například výše inkasované spotřební daně stejná v případě relativně levné vodky ale i kvalitního kubánského rumu. Je tedy zřejmé, že účelem spotřebních daní není danit luxusní statky více než statky běžné.

Produkty, které bývají tradičně zatížené spotřební daní, bývají považovány za statky s neelastickou poptávkou (síla reakce spotřebitelů na změnu v ceně daného výrobku). Jedním z jejich determinujících faktorů bývá zpravidla obtížná schopnost nahradit spotřebu jiným zbožím. Tato možnost substituce bývá spíše nepřímého charakteru (například spotřebu minerálních olejů lze nahradit přechodem na elektromobil, využíváním hromadné dopravy či jízdou na kole; spotřebu alkoholických nápojů lze nahradit spotřebou čaje nebo pramenité vody; je zřejmé, že některé substituce jsou bližší, některé nikoliv). V praxi to tedy znamená, že v důsledku existence spotřební daně z lihu je prodejní cena alkoholického nápoje vyšší. Tato vyšší cena většinou neodradí výraznější část spotřebitelů od jejich konzumace, ale má dorovnávat případné vyšší budoucí náklady zdravotní starostlivosti u těchto konzumentů v budoucnu.

Rothbard (2005) naopak uvádí, že prodejní cena je již stanovená zpravidla každou firmou v bodě jejich maximálních čistých příjmů, kterých jsou schopny dosáhnout. V případě navýšení daní není možné daň přesunout na spotřebitele. Rothbard argumentuje, že kdyby podnikatelé byly schopny přesunout nárůst jednotlivých daní na spotřebitele v podobě navýšení prodejných cen, už by tyto ceny v minulosti navýšily a nečekaly by na impuls v podobě zvýšení daní. Rothbard tedy předpokládá přesun poptávky z produktů, které jsou kvalitnější, na produkty méně kvalitní. Spotřebitelé v důsledku zvýšení nesníží objem finančních prostředků vydávaných na konkrétní statek, ale nahrazují dražší výrobek výrobkem levnějším.

Zřejmým důsledkem všech typů zdaňování (včetně zdaňování spotřeby) je postupné zvyšování míry přerozdělování a přesun spotřebitelské a investiční poptávky o velikosti daňových příjmů z rukou soukromých jedinců směrem k vládě a vybraným skupinám. Navyšování daní v době neúplného využívání výrobního potenciálu ekonomiky (jako je tomu v České republice v prvním kvartále roku 2023) může negativně působit na ekonomický růst (MF ČR, 2023c). Nicméně dle empirických studií právě zvyšování spotřebních daní má nejmenší negativní (distorzní) účinky na tento růst (Wildmalm, 2001; Arnold, 2008).

## Konsolidační balíček a spotřební daně

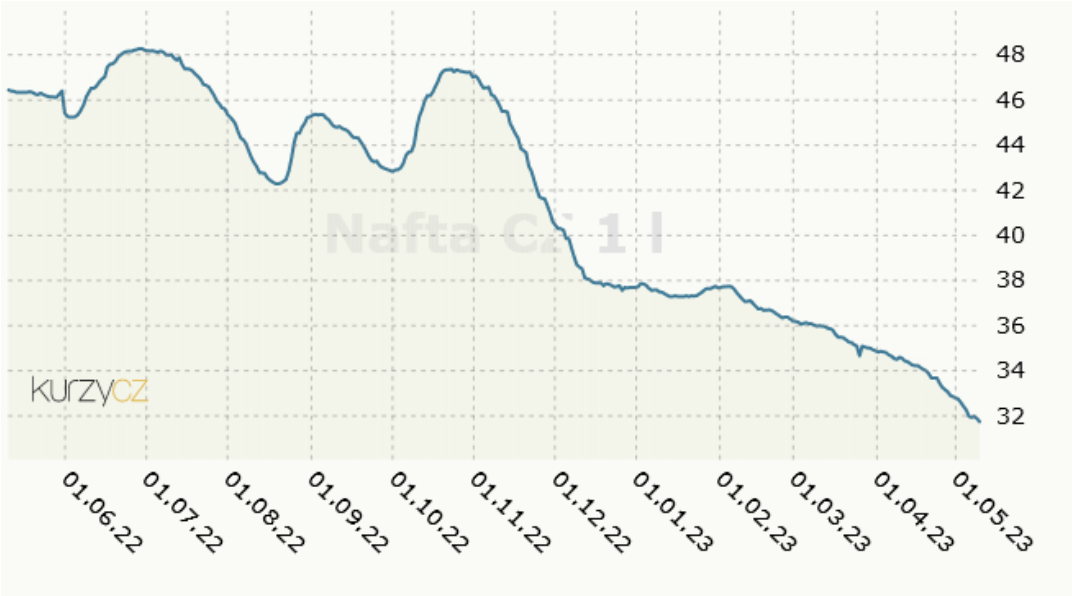
Konsolidační balíček, který vláda představila 11. května 2023, přináší v oblasti spotřebních daní tři zásadní opatření, a to (1) zrušení či snížení výjimek u spotřebních daní z minerálních olejů, (2) zvýšení daně z tabákových výrobků a zahřívaného tabáku a zavedení daně z alternativních tabákových výrobků a (3) zvýšení daně z lihu.

Navíc bylo představené zvýšení daně z hazardních her a s tím související změna rozpočtového určení daně z hazardních her. V případě daně z hazardu nelze mluvit o spotřební dani v tradičním pojetí, ale ve všeobecnosti je tato daň považována za daň z neřesti, která je širší, mediálně častou komentovanou skupinou.

1) Zrušení či snížení výjimek u spotřebních daní z minerálních olejů

Snížení spotřební daně z motorové nafty mělo za úlohu zmírnit dopady vysokých cen pohonných hmot v České republice po invazi Ruska na Ukrajinu a tím přispět k zajištění konkurenceschopnosti autodopravců. V tehdejší ekonomické situaci vysoké ceny pohonných hmot zvyšovaly náklady subjektům působících v logistice a měly potenciál promítat se i do zvyšování cen v dalších odvětvích. Snížení daně o 1,50 Kč/l na minimum dané evropskou směrnicí bylo v minulém roce dočasně přijato s platností do 1. 1. 2024. Vzhledem k tomu, že stav zvýšených cen motorové nafty se razantně změnil v průběhu roku 2023 nejen na globálních trzích, ale také v České republice, kdy ceny této komodity pro konečného spotřebitele výrazně poklesly, je návrh rychlejšího návratu spotřební daně z motorové nafty relevantní. Pozitivní dopad této změny se dá kvantifikovat ve výši 800 mil. Kč pro veřejné rozpočty za každý měsíc účinnosti původní sazby, a to v struktuře 727 mil. Kč pro státní rozpočet a dalších 73 mil. Kč pak každý měsíc vylepší rozpočet Státního fondu dopravní infrastruktury (MF ČR, 2023d).

**Graf č. 1:** Vývoj cen motorové nafty (05/2022-05/2023, 1l/CZK)




Zdroj: Kurzy.cz, 2023

Zatímco z pohledu stavu veřejných financí je návrat spotřební daně z nafty na původní úroveň krokem logickým, je nutné podotknout, že jde zcela jistě o krok proinflační. Samotná spotřební daň vstupuje v České republice i do výpočtu DPH z pohonných hmot. To ve výsledku znamená, že na cenách na čerpacích stanicích by se opětovné navrácení spotřební daně mohlo projevit zvýšením cen až o 1,8 Kč na litr (v případě zvýšení daně může dojít k okamžitému přesunu zvýšené ceny na kupujícího). Nárůst cen vstupů v logistice se částečně může projevit také v ceně dalších zboží a služeb. Negativní dopad zvýšení spotřební daně je možné očekávat v rámci nákladů podnikatelského prostředí, kdy pravidelně jedním z nejvíce žádaných požadavků ze strany podnikatelů je předvídatelnost právních aktů, možnost plánování, právní jistota a důvěra v právo. Toto neočekávané a neanticipované zvýšení spotřební daně z nafty zcela jistě zvyšuje nejistoty v podnikatelském prostředí.

Konsolidační balíček obsahuje taktéž návrh zrušit osvobození leteckých pohonných hmot (letecký benzín, kerosen) od spotřební daně u vnitrostátních letů. Vzhledem k tomu, že letecká doprava má prokazatelně významnější negativní dopad na životní prostředí a vnitrostátní letecká doprava je z pohledu ekonoma luxusním statkem, jde o rozumné opatření. Fiskální dopad tohoto opatření však

bude zcela minimální. Výraznější pozitivní dopad na veřejné rozpočty by mělo zrušení osvobození tryskového paliva v rámci mezinárodní přepravy a přepravy uvnitř EU. Tento krok je však ze strany ČR nemožný v důsledku stávající platné směrnice EU.

2) Zvýšení daně z tabákových výrobků a zahřívaného tabáku a zavedení daně z alternativních výrobků

V oblasti tabákových výrobků počítá konsolidační balíček s navýšením daně z cigaret, tabáku na kouření, doutníků a cigarillos o 10 % v následujícím roce a následnou valorizací mezi lety 2024 až 2027 každoročně o 5 %. U zahřívaného tabáku je naplánována každoroční valorizace mezi roky 2024 až 2027 o 15 % (MF ČR, 2023d). Návrh současně zavádí novou spotřební daň na nikotinové sáčky a stále populárnější náplně do e-cigaret. Mechanismus zdaňování nikotinových sáčků a náplní do e-cigaret má vycházet z pracovní verze novely evropské tabákové směrnice, která má zavádět regulaci těchto produktů. Vzhledem k tomu, že tato směrnice má obsahovat minimální sazby, jde z velké části o transpozici evropského práva a nelze tedy tento krok hodnotit jako zcela autonomní krok vlády Petra Fialy. V případě cigaret, které tvoří zásadní položku fiskálního příjmu z tabákových výrobků, existuje značný prostor k navyšování daně.

Představený čtyřletý valorizační mechanismus zavádí do ekonomické reality dlouho požadovaný návrh pravidelné valorizace, ke které dochází v případě výdajových položek státního rozpočtu pravidelně, ale v případě příjmových položek rozpočtu to je relativně nestandardní. Plán takovéto postupné valorizace spotřebních daní (ale taktéž v případě různých typů poplatků) vnáší do podnikatelského prostředí výrazně vyšší míru předvídatelnosti. Samotné navýšení spotřebních daní u tabákových výrobků v této chvíli primárně dorovnává pádivou inflaci let 2022–2023. Ostatně v roce 2022 došlo k valorizaci spotřebních daní z tabáku ve všech zemí EU (kromě Rakouska), tedy z pohledu České republiky jde o relativně opožděný krok.

Pozitivní dopad na státní rozpočet je odhadovaný pro rok 2024 ve výši 3,1 mld. Kč, následně v roce 2025 ještě dalších 2,8 mld. Kč (MF ČR, 2023d). Vzhledem k tomu, že jde o trvalé zvýšení daní se implementace tohoto návrhu projeví v trvalém snížení strukturálního salda.

3) Zvýšení daně z lihu

Současně vláda počítá v rámci konsolidačního balíčku i s navyšováním daně z lihu, a to opět postupně v období roků 2024 až 2027. V roce 2024 o 10 % a následně v období roku 2025–2027 každoročně o 5 %. To z pohledu státního rozpočtu bude představovat fiskální přínos na úrovni 500 mil. Kč v roce 2024 a v roce 2025 dalších 600 mil. Kč (MF ČR, 2023d). I v případě navýšení zdanění spotřební daně z lihu jde o řešení strukturálního salda.

Vzhledem ke specifickému charakteru pěstitelského pálení v České republice bude nadále uplatňovaná poloviční sazba u produktů z pěstitelského pálení pro vlastní spotřebu. Obdobnou výjimku mají také Polsko, Slovensko, Maďarsko a značná část zemí Evropské unie.

Aktuální minimální sazba spotřební daně z alkoholu (etylalkohol) je 550 eur na hektolitr. Ze zemí Visegrádské čtyřky má ČR po Slovensku nejnižší sazbu. Belgie, Irsko, Finsko nebo Švédsko mají sazbu na více než dvojnásobné výši oproti ČR.

Platí, že spotřebitelé nakupující drahé a výběrové lihoviny zaplatí z celkové prodejní sumy nižší procento finální ceny než v případě levnějších lihovin. Spotřební daň je totiž počítaná na litr absolutního

lihu. Zatímco míra zdanění může u levnějších lihovin přesahovat i 50 % průměrné prodejní ceny, u dražších lihovin je v procentuálním vyjádření daňového zatížení ve prodejní ceně téměř poloviční. To je však zcela v souladu s logikou spotřebních daní, kdy stát zdaňuje právě chování, které vytváří negativní externality (pití lihovin) – zvýšené náklady na zdravotní péči. Cena statku, tedy to, zdali jde o běžnou lihovinu či o lihovinu luxusní, reflektuje sazba daně z přidané hodnoty, která je vypočítaná na základě ceny statku.

## Závěr

Dnes je zřejmé, že dodatečné fiskální příjmy v této chvíli známých změn ve spotřebních daních budou přes 6 mld. Kč. V případě, že k objemu nově zdaňovaných položek přidáme i zdanění hazardu, které pětikoalice plánuje (3,9 mld. Kč) s náběhem v roce 2024, jde o výraznou příjmovou změnu, která může částečně vylepšit fiskální situaci. Je chybou, že k těmto změnám nedošlo již dříve a inkaso navýšené daně nebylo započítáno již do rozpočtu pro tento rok. Mohlo tak dojít k vylepšení bezprecedentní fiskální situace, kdy hospodaření státního rozpočtu skončilo na konci dubna 2023 v deficitu 200 mld. Kč.

# Zdroje


Arnold: Do Tax Structures Affect Aggregate Economic Growth?: Empirical Evidence from a Panel of OECD Countries (OECD Economics Department Working Papers Č. 643; OECD Economics Department Working Papers, Roč. 643). (2008). https://doi.org/10.1787/236001777843

Kurzy.cz. (2023). Nafta CZ - ceny a grafy motorové nafty, vývoj ceny motorové nafty 1 l—Od 05.05.2022 do 05.05.2023—Měna CZK | Kurzy.cz https://www.kurzy.cz/komodity/motorova-nafta-graf-vyvoje-ceny/1l-czk-1-rok

MF ČR (2023a). Plnění státního rozpočtu ČR za duben 2023. Ministerstvo financí České republiky. https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2023/pokladni-plneni-sr-51110

MF ČR. (2023b). Ozdravný balíček. Ministerstvo financí České republiky. https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2023/vlada-predstavila-ozdravny-balicek-za-be-51211

MF ČR. (2023c). Makroekonomická predikce České republiky. https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/2023-04-12_Makroekonomicka-predikce-duben-2023.pdf

MF ČR. (2023d). Důvodová zpráva. https://kormoran.odok.cz/odok/eklep3.nsf/form_Material.xsp?documentId=B63526&action=openDocument

Rothbard, M. N.: Ekonomie státních zásahů. Praha: Liberální institut, 2005, 443 s., ISBN 80-86389-10-3.

Widmalm, F. (2001). Tax structure and growth: Are some taxes better than other? Public Choice, 107, 199-219.

## Autor

### MARTIN ZEMAN
### Analytik

Martin Zeman vystudoval Národohospodářskou fakultu a Fakultu podnikohospodářskou na Vysoké škole ekonomické v Praze. Na VŠE také obhájil svou dizertační práci. Odborně se zabývá hospodářskou politikou, fiskální politikou a veřejnými financemi. Je autorem několika odborných článků, vystupuje na mezinárodních konferencích a publikuje komentáře v médiích. Několik let působil jako poradce ministryně a také v dalších institucích zabývajících se veřejnými financemi.

## Vydavatel

INSTITUT
PRO POLITIKU
A SPOLEČNOST

### INSTITUT PRO POLITIKU A SPOLEČNOST

Posláním Institutu je zkvalitňování českého politického a veřejného prostředí prostřednictvím profesionální a otevřené diskuse a vytvoření živé platformy, která pojmenovává zásadní problémy, vypracovává jejich analýzy a nabízí recepty pro jejich řešení formou spolupráce expertů a politiků, mezinárodních konferencí, seminářů, veřejných diskuzí, politických a společenských analýz dostupných celé české společnosti. Jsme přesvědčeni, že otevřená odborná diskuse a poznání podstaty a příčin jednotlivých problémů jsou nutným předpokladem jakéhokoli úspěšného řešení problémů současné společnosti.


Martinská 2, 110 00 Praha 1

+420 602 502 674

www.politikaspolecnost.cz

office@politikaspolecnost.cz