

4. august 2008

Zamestnanecký bonus v SR

Pripravil: Viktor Novyvedlák

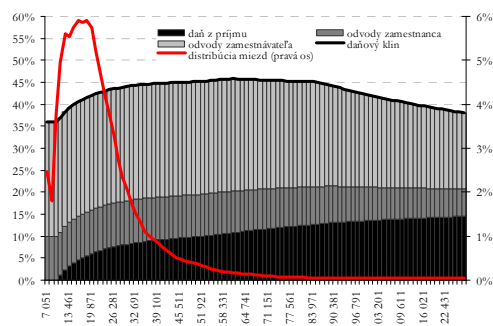
Identifikácia problémov

Ministerstvo financií Slovenskej republiky predložilo do medzirezortného pripomienkového konania návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o dani z príjmov“), ktorého obsahom je zavedenie tzv. zamestnaneckého bonusu. Zamestnanecký bonus je jedným z krátkodobých opatrení Modernizačného programu Slovensko 21 v oblasti trhu práce, ktorý schválila vláda dňa 4.6.2008.

Medzinárodné analýzy naznačujú, že vysoké daňovo-odvodové zaťaženie nízkopríjmových skupín môže byť pomerne značnou prekážkou v ich motivácii zamestnať sa, najmä ak je sprevádzané relatívne veľkorysým a demotivujúco nastaveným systémom sociálnej podpory.

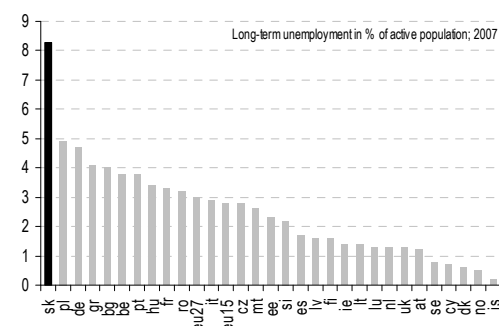
Je všeobecne známe, že prevažnú časť (71%) nezamestnaných na Slovensku tvoria dlhodobo nezamestnaní s nízkou kvalifikáciou, teda práve tí, ktorí majú reálnu šancu nájsť si zamestnanie len s nízkym príjmom. Na Slovensku sú nízke príjmy (platy okolo minimálnej mzdy) relatívne vysoko zdanené¹. Dôvodom sú sociálne a zdravotné odvody, ktoré sú v SR relatívne vysoké a percentuálne zaťažujú rovnako nízke ako i vysoké príjmy. Pri minimálnej mzde zamestnanec neplatí žiadnu daň z príjmu, pretože základ dane je nulový vďaka vysokej nezdaniteľnej časti základu dane.

1. Daňový klin a distribúcia zamestnancov podľa miezd



Zdroj: IFP

2. Dlhodobá miera nezamestnanosti – medzinárodné porovnanie (2007)



Zdroj: IFP

Možnosti riešenia

Plošné zníženie daňovo-odvodového zaťaženia by bolo príliš drahé (veľký výpadok príjmov verejných financií) a navyše neefektívne (rovnako by sa znížilo zaťaženie u nízkopríjmových, ako i vysokopríjmových zamestnancov, teda neriešilo by primárne nezamestnanosť). Z týchto dôvodov vidíme priestor na dodatočné zníženie daňovo-odvodového zaťaženia len pre nízkopríjmové skupiny. Toto riešenie by zo sebou nenieslo nevýhody plošného zníženia odvodov či daní, naopak by mohlo napomôcť znížiť nezamestnanosť.

Do úvahy prichádzajú dve potenciálne riešenia: buď sa znížia odvodové sadzby pre nízkopríjmových daňovníkov alebo sa zavedie negatívna daň, teda nízkopríjmoví daňovníci nebudú platiť nulovú daň, ale naopak dostanú istý transfer od štátu, čo im reálne zníži daňovo-odvodové zaťaženie tým, že sa zvýšia ich čisté disponibilné príjmy.

1) V zmysle ekonomickej literatúry sa za daň považujú aj odvody.

Cieľ zamestnaneckého bonusu

MF SR prichádza s návrhom zavedenia zamestnaneckého bonusu, teda princípom negatívnej dane. Jeho cieľom je :

- riešenie bariér zamestnávania z pohľadu daňového zaťaženia, najmä u marginálnych skupín, ktoré sú viac elasticke voči zdaneniu (nízkoprijemní, nepracujúce manželky),
- zníženie miery dlhodobej nezamestnanosti,
- zvýšenie miery participácie na trhu práce.

Základný princíp zamestnaneckého bonusu

Dnes existujúca základná nezdaniteľná časť základu dane (NČZD) zostáva v platnosti a je doplnená o zamestnanecký bonus. Princíp je rovnaký ako pri existujúcom daňovom bonuse na dieťa: keď mzda klesne pod istú hranicu (ak základ dane klesne pod úroveň hodnoty NČZD), zamestnanec nezaplatí nulovú daň ako v súčasnosti, ale dostane transfer od štátu v proporcionálnej výške. Tento nástroj zabezpečuje plynulejší príjmový prechod medzi zamestnaním a nezamestnanosťou, pričom zvyšuje motiváciu pracovať aj za nižšie mzdy. Tým, že sa týka iba nízkopriemerných daňovníkov, je zároveň vysoko adresný.

Nárok na zamestnanecký bonus

V súlade s definovanými cieľmi sa koncept zamestnaneckého bonusu (ZB) navrhol tak, aby nárok na bonus mali **nízkoprijemní pracujúci, ktorých mzda je zaťažená platbami sociálnych a zdravotných odvodov**. Z uvedených dôvodov

- sa ZB spája striktnie s príjmom zo závislej činnosti – teda s príjmom zo zamestnania,
- pri príjmoch z dohôd nevzniká nárok na ZB – zamestnanci, ktorým plynú príjmy na základe dohôd (o vykonaní práce, o pracovnej činnosti, o brigádnickej práci študentov) neplatia z týchto príjmov sociálne odvody a preto nie je potrebné riešiť ich daňové zaťaženie,
- nárok nevzniká pri iných druhoch príjmu resp. pri súbehu s inými príjmami – podnikanie, prenájom, podiel na zisku a pod. (§ 6, § 7, § 8 zákona o dani z príjmov)
- výnimkou je súbeh s príjmami:
 - a) z dohôd
 - b) zdanenými zrážkou podľa § 43 (úroky, podielové listy a pod.), pokiaľ daň z nich daňovník považuje za vysporiadanú (neuplatní si na ne NČZD v daňovom priznaní),
- starobní dôchodcovia (vrátane predčasných a výsluhových) nemajú na ZB nárok, keďže už ani dnes si nemôžu plne uplatniť NČZD ak pracujú,
- invalidní dôchodcovia majú nárok pretože dnes si môžu uplatniť NČZD ak pracujú,
- zjednodušene platí - kto podáva daňové priznanie typu B alebo typu A z dôvodu vysporiadania dane vybranej zrážkou, nemá nárok na ZB.

Obmedzenia z titulu príjmu a počtu odpracovaných mesiacov

Z pohľadu vzniku nároku na ZB je dôležité, aby pôsobil motivačne a zároveň aby nedochádzalo k jeho zneužívaniu. Z uvedeného dôvodu nárok ZB vzniká len za nasledujúcich podmienok:

- daňovník musí v zdaňovacom období dosiahnuť príjmy vo výške minimálne 6-násobku minimálnej mzdy (MM)
- **a zároveň** odpracuje aspoň 6 mesiacov.

Pod odpracovaným obdobím sa rozumie obdobie, v ktorom sa dosahuje príjem zo závislej činnosti – mesiace, v ktorých zamestnanec poberá **len** dávky (nemocenské, materské...) alebo poberá **len** príjmy zo závislej činnosti na základe dohôd alebo kombináciu dávok a príjmov plynúcich len na základe dohôd sa do tohto obdobia nepočítajú. Zároveň však treba dodať, že v zmysle aj súčasnej daňovej praxe sa za jeden odpracovaný mesiac považuje každý mesiac, za ktorý sa vykázal pracovný príjem (teoreticky to môže byť aj za jeden deň).

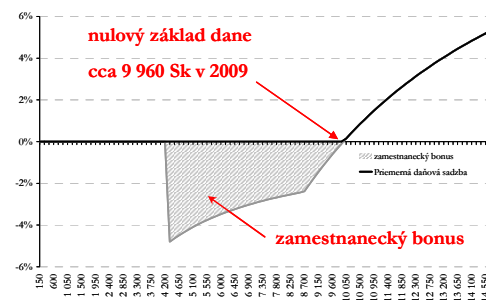
V platnosti zostane aj naďalej doteraz existujúci princíp uplatňovania NČZD, pričom ak základ dane (hrubá mzda – odvody na sociálne poistenie) bude nižší ako NČZD, vznikne nárok na zamestnanecký bonus. Jeho výška sa určí ako 19 % z tej časti NČZD, ktorá prevyšuje základ dane. Takto vypočítaná suma bude predstavovať nárok zamestnanca na doplatok zo strany štátu. Najvyšší zamestnanecký bonus vo výške **2 508 Sk/rok** (v roku 2009) budú dostávať zamestnanci s príjmom v intervale od polovice minimálnej mzdy do minimálnej mzdy ak odpracujú 12 mesiacov. Keďže zamestnanecký bonus má odmeňovať jednotlivcov, ktorí pracujú, výška bonusu bude primerane krátená v závislosti od počtu odpracovaných mesiacov v kalendárnom roku.

Z dôvodu administratívnej náročnosti sa zvolil spôsob vysporiadania ZB v rámci ročného zúčtovania preddavkov na daň alebo podaním daňového priznania typu A.. Výhodou tohto prístupu je nižšia administratívna záťaž nielen pre daňovú správu ale aj pre zamestnávateľov (vzhľadom na obmedzujúce podmienky pri nároku na ZB). Na druhej strane nevýhodou tohto prístupu je fakt, že ZB nebude vyplácaný mesačne, a teda ani zamestnanci nepocítia jeho reálny prínos v priebehu roka. ZB bude jednorazovo vyplácaný zvyčajne v marci nasledujúceho roka, teda prvýkrát v marci roka 2010.

Základné parametre zamestnaneckého bonusu

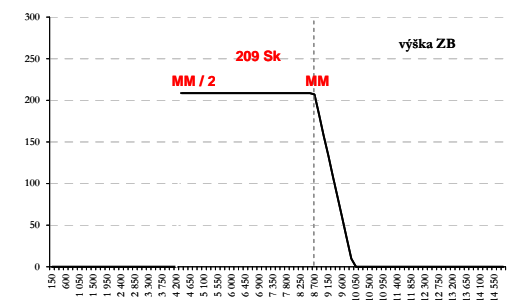
- Zamestnanci so mzdou do výšky polovice minimálnej mzdy – nebudú ovplyvnení zavedením ZB, keďže nesplnili podmienku minimálneho ročného príjmu (ročne 6-násobok MM). Rovnako ako v dnešnom systéme si môžu uplatniť NČZD a dosiahnu nulovú daňovú povinnosť. Nárok na ZB nezískajú.
- Zamestnanci so mzdou od polovice minimálnej mzdy do úrovne minimálnej mzdy (8 690 Sk v roku 2009) – profitujú najviac, lebo majú nárok na maximálnu výšku ZB v sume 2 508 Sk v prípade, že odpracovali 12 mesiacov. Ak odpracovali menej, výška bonusu sa im pomerne kráti podľa počtu odpracovaných mesiacov.
- Zamestnanci so mzdou od minimálnej mzdy po mzdu, kedy začínajú platiť daň (9 961 Sk v roku 2009) si rovnako v porovnaní s dnešným stavom polepšia. Tejto skupine sa tak zavedením tohto nástroja umožní uplatniť si celú NČZD – tá časť NČZD, o ktorú si nemôžu znížiť ZD (lebo dosiahne nulu) sa im vyplatí v podobe ZB. Ak odpracovali menej, výška bonusu sa im pomerne kráti podľa počtu odpracovaných mesiacov.
- Zamestnanci od mzdy, pri ktorej vzniká daňová povinnosť u dane z príjmu fyzických osôb nebudú ZB ovplyvnení.

3. Priemerná daňová sadzba (daň/ hrubá mzda, v %)



Zdroj: IFP

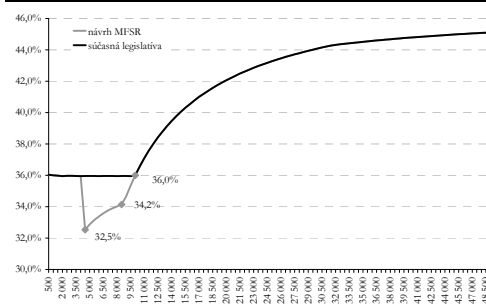
4. Výška vyplateného zamest. bonusu (mesačný priemer, v Sk)



Zdroj: IFP

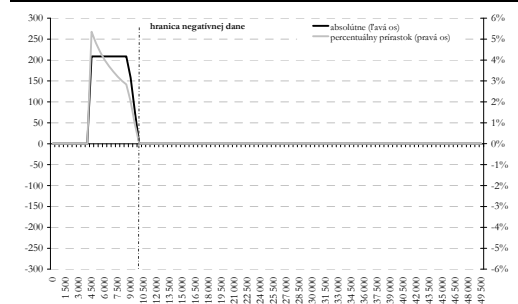
Zavedenie ZB zníži daňovo-odvodové zaťaženie nízkopríjmových daňovníkov. Daňový klin tak poklesne o 1,8 percentuálneho bodu (p.b.) na úrovni minimálnej mzdy a o 3,6 p.b. na úrovni polovice minimálnej mzdy.

5. Daňový klin (daň + odvody/náklady práce, v %)



Zdroj: IFP

6. Prírastok disponibilných príjmov (mesačný priemer)



Zdroj: IFP

Z pohľadu zmeny disponibilných príjmov na úrovni minimálnej mzdy si ľudia prilepšia v priemere mesačne o 209 Sk, čo v porovnaní so situáciou bez ZB predstavuje nárast disponibilných príjmov 2,8% (ZB sa vypláca raz ročne, pre ilustráciu však ukazujeme priemernú mesačnú hodnotu).

Dopad zavedenia zamestnaneckého bonusu na zamestnanca (mesačne, 2009)				
DOPAD NA ZAMESTNANCA S MM	Hrubá mzda	Náklady práce	Čistá mzda	Daň
rok 2008	8 100	10 953	7 014	0
rok 2009 (bez zmien)	8 690	11 751	7 524	0
% rast oproti 2008	7,3%	7,3%	7,3%	
abs.rast oproti 2008	590	798	510	0
rok 2009 (systém ZB)	8 690	11 751	7 733	-209
% rast oproti 2008	7,3%	7,3%	10,2%	
% rast oproti 2009 (bez zmien)	0,0%	0,0%	2,8%	
abs.rast oproti 2008	590	798	719	-209
abs.rast oproti 2009 (bez zmien)	0	0	209	-209

Dopad zavedenia zamestnaneckého bonusu na DPFO (ESA, mil. Sk)				
	2009	2010	2011	2012
Dopad na DPFO z.č.	0	-261	-139	-66
dopad na ŠR	0	-16	-9	-4
dopad na rozpočet VÚC	0	-61	-33	-16
dopad na rozpočet obcí	0	-184	-98	-47

Záver

Asi by nebolo rozumné si myslieť, že samotný zamestnanecký bonus vyrieši problémy, ktoré sú dôsledkom viacerých spolupôsobiacich faktorov, menovite vysokého daňovo-odvodového zaťaženia nízkopríjmových daňovníkov a demotivačne nastaveného systému dávok. Nápravám v týchto oblastiach sa nevyhneme, pokiaľ chceme hovoriť o reálnej snahe riešiť súčasné problémy. Zavedenie zamestnaneckého bonusu je však určite krok správnym smerom. Vzhľadom na rozpočtové obmedzenia v aktuálnom návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2009-2011 sa momentálne navrhuje zaviesť „malý“ zamestnanecký bonus. Do budúcnosti, keď sa tento nástroj v praxi osvedčí, sa počíta s realizovaním ďalších opatrení, ktoré tento nástroj posilnia.

Príloha 1 : Príklady výpočtu zamestnaneckého bonusu

1. Súčasná legislatíva (rok 2009)

					MM	MM/2	<MM/2
1. Hrubá mzda (mesačne, Sk)		10 000	9 961	9000	8 690	4 345	4000
2. Odvody zamestnanca	13,4% x (1)	1 340	1 337	1206	1 166	584	536
3. Základ dane (ZD)	(1)-(2)	8 660	8 624	7 794	7 524	3 761	3 464
4. Nezdaniteľná časť základu dane (NČZD)	(19,2 x ŽM)/12	8 624	8 624	8 624	8 624	8 624	8 624
5. ZD-NČZD (pre daňové účely iba kladný ZD)	(3)-(4)	36	0	-830	-1 100	-4 863	-5 160
6. Daň	19% x (5)	6	0	0	0	0	0
7. Čistá mzda	(1)-(2)-(6)	8 654	8 624	7794	7 524	3 761	3464
8. Douplatenie NČZD (ZD-NČZD) podm. > 0	(4)-(3)	0	0	0	0	0	0
9. Zamestnanecký bonus (v ročnom zúčtovaní v marci 2010)	19% x (8)	0	0	0	0	0	0
10. Disponibilný príjem	(7)+(9)	8 654	8 624	7 794	7 524	3 761	3 464

2. Systém zamestnaneckého bonusu (rok 2009)

					MM	MM/2	<MM/2
1. Hrubá mzda (mesačne, Sk)		10 000	9 961	9000	8 690	4 345	4000
2. Odvody zamestnanca	13,4% x (1)	1 340	1 337	1206	1 166	584	536
3. Základ dane (ZD)	(1)-(2)	8 660	8 624	7 794	7 524	3 761	3 464
4. Nezdaniteľná časť základu dane (NČZD)	(19,2 x ŽM)/12	8 624	8 624	8 624	8 624	8 624	8 624
5. ZD-NČZD (pre daňové účely iba kladný ZD)	(3)-(4)	36	0	-830	-1 100	-4 863	-5 160
6. Daň	19% x (5)	6	0	0	0	0	0
7. Čistá mzda	(1)-(2)-(6)	8 654	8 624	7794	7 524	3 761	3464
8. Douplatenie NČZD (ZD-NČZD) podm. > 0	(4)-(3)	0	0	830	1 100	1 100*	0
9. Zamestnanecký bonus (v ročnom zúčtovaní v marci 2010)	19% x (8)	0	0	158	209	209	0
10. Disponibilný príjem	(7)+(9)	8 654	8 624	7 952	7 733	3 970	3 464

* U daňovníka s príjmom od polovice minimálnej mzdy (vrátane) po úroveň minimálnej mzdy sa pri výpočte zamestnaneckého bonusu vychádza zo základu dane na úrovni minimálnej mzdy. Dôvodom je, aby aj daňovníci pracujúci na čiastočný úväzok, teda s príjmom nižším ako minimálna mzda, mali nárok na plný zamestnanecký bonus (vid graf č. 4).

3. Rozdiel (2-1)

					MM	MM/2	<MM/2
1. Hrubá mzda (mesačne, Sk)		0	0	0	0	0	0
2. Odvody zamestnanca		0	0	0	0	0	0
3. Základ dane (ZD)		0	0	0	0	0	0
4. Nezdaniteľná časť základu dane (NČZD)		0	0	0	0	0	0
5. ZD-NČZD (pre daňové účely iba kladný ZD)		0	0	0	0	0	0
6. Daň		0	0	0	0	0	0
7. Čistá mzda		0	0	0	0	0	0
8. Douplatenie NČZD (ZD-NČZD) podm. > 0		0	0	830	1 100	1 100	0
9. Zamestnanecký bonus (v ročnom zúčtovaní v marci 2010)		0	0	158	209	209	0
10. Disponibilný príjem		0	0	158	209	209	0