

DOPADY ZVÝŠENÍ DAŇOVÝCH SLEV NA DĚTI NA ROZPOČTY RODIN A STÁTU*

Klára Kalíšková, Vysoká škola ekonomická v Praze, CERGE-EI, **Daniel Münich**, CERGE-EI

10.18267/j.polek.1038

Úvod

Český daňový a sociální systém podporuje rodiny s dětmi formou mnoha daňových úlev a sociálních dávek, přičemž mezinárodní srovnání ukazují, že přímá finanční podpora rodin s dětmi ve srovnání s bezdětnými jedinci je v České republice jedna z nejvyšších v Evropě (OECD, 2014). Přesto se v Česku nadále vedou vážné úvahy o jejím dalším zvyšování. V této studii analyzujeme očekávané dopady zamýšleného zvyšování slevy na dani na dítě pro rodiny se dvěma a více dětmi. Oproti stavu v roce 2014 má být sleva na dani na dítě zvýšena o 6 000 Kč ročně na druhé dítě a o 10 800 Kč na třetí a každé další dítě. Tohoto stavu by mělo být dosaženo postupně ve třech krocích do roku 2017.¹

V roce 2014 činila sleva na dani na dítě 13 404 Kč ročně za každé dítě. Sleva na druhé dítě se má tedy zvýšit téměř o 50 % (tj. na 19 404 Kč ročně) a na třetí a další dítě o 80 %, tedy téměř na úroveň základní slevy na poplatníka (tj. zvýšení na 24 204 Kč ročně, přičemž sleva na poplatníka je 24 840 Kč ročně).

Dopady zvýšení daňové slevy na dítě na příjmy státního rozpočtu a domácností posuzujeme podle decilu příjmu rodiny na spotřební jednotku. Ukazujeme, že nejchudší desetina domácností by si zvýšením daňové slevy polepšila v průměru jen asi o 2 900 Kč ročně, protože často nemají dostatečně vysoké příjmy pro uplatnění slevy na dani nebo jsou omezeny maximální výší daňového bonusu. Desetina domácností s nejvyššími příjmy by si oproti tomu polepšila o 7 000 až 9 000 Kč ročně. Dále ukazujeme, že zvýšené daňové slevy by ještě více prohloubily rozdíly ve zdanění mužů a žen.

V Česku existuje několik starších výzkumů, které analyzovaly dopady reforem daňového a sociálního systému. Večerník (2006) popisuje rozdíly v redistribučních

* Tento výzkum byl finančně podpořen z výzkumného projektu podporovaného Grantovou agenturou České republiky P402/12/G130 a z projektu poskytnutého Technologickou agenturou České republiky TD020188. Poděkování patří také Štěpánu Jurajdovi a Filipu Pertoldovi za užitečné komentáře a Českému statistickému úřadu za poskytnutá data.

1 V roce 2015 byla sleva na druhé dítě navýšena o 200 Kč a na třetí dítě o 300 Kč měsíčně. K dalšímu navýšování má docházet v následujících letech, finálního stavu pak mělo být podle původního záměru dosaženo v roce 2017. Zdroj ČTK: <http://www.ceskenoviny.cz/zpravy/koalice-se-shodla-na-zvyseni-slevy-na-deti-od-pristih-roku/1084107>

dopadech daňového a sociálního systému v období socialismu (v roce 1988) a v období přechodu k tržní ekonomice (v letech 1996 a 2002) s využitím dat ČSÚ Mikrocensus. Schneider a Jelínek (2004) hodnotili vliv daňového a sociálního systému na rozdělení příjmů v letech 1999–2002. Pavel a Vítek (2005) simulovali dopady reformy z roku 2004 na daňové zatížení práce. Pavel (2009) simuloval dopady daňových a dávkových reform v letech 2007 a 2008 na ukazatele motivace k práci s využitím datového souboru Životní podmínky.² Dopady dávkové reformy z roku 2007 na pracovní motivace osob v různých typech domácností analyzovali také Galuščák a Pavel (2012). Tato studie dopadů vyšší daňové slevy na dítě s využitím našeho modelu Taxben navazuje na předchozí literaturu a přináší aktuální výsledky, byť se zabývá jen jednou parciální změnou daňového systému.³

1. Metodologie

Analýza dopadů v této studii je založena na reprezentativním vzorku české populace Českého statistického úřadu – šetření Životní podmínky domácností (SILC, 2011).⁴ Data SILC představují reprezentativní vzorek 8 866 domácností složených z 20 629 jednotlivců. Datový soubor obsahuje základní informace o struktuře každé domácnosti, demografických charakteristikách a ekonomické aktivitě jednotlivých členů. Pro naši analýzu daňové slevy na dítě je podstatné, že data obsahují roční příjmy každého člena domácnosti (pro hlavní a vedlejší zaměstnání) a roční zisky z živnostenského podnikání (pro hlavní a vedlejší podnikání). Údaje o příjmech se týkají příjmů z roku 2010. Data obsahují váhy umožňující přepočítat ze souboru na celou populaci. Díky tomu můžeme vyhodnotit i rozpočtové dopady analyzované reformy.

Datový soubor SILC je v mnoha směrech vhodný k mikrosimulaci přímých daní a sociálních dávek. Jedná se o soubor relativně velký, reprezentativní (umožňující přepočítat na celou populaci) a obsahující všechny potřebné informace o jedincích i celých domácnostech (výše příjmu, složení domácnosti, demografické informace atd.). Především pro analýzu reformy daňového nebo dávkového systému je SILC nejlepším dostupným výběrovým šetřením v České republice.

Výpočty jsou provedeny mikrosimulačním modelem Taxben.⁵ Na základě dat SILC 2011 a platné legislativy (srpen 2014) model Taxben modeluje všechny důležité aspekty českého daňového a dávkového systému. Model také umožňuje numerické vyčíslení dopadů změn daní a dávek na reálné jedince a domácnosti v celé ekonomice.

2 Výběrové šetření Životní podmínky je národní modifikací celoevropského šetření European Union – Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC).

3 Přehled všech daňových úlev v ČR a kvantifikaci jejich důležitosti nabízí studie Kubátová a Jareš (2011).

4 Více informací o datech SILC lze nalézt na stránkách Českého statistického úřadu: http://www.czso.cz/vykazy/vykazy.nsf/i/vyberove_setreni_prijmu_a_zivotnich_podminek_domacnosti.

5 Detailní popis modelu Taxben včetně výsledných simulací současného daňového a sociálního systému je možné nalézt ve studiích Dušek, Kalíšková a Münich (2013a, 2013b).

Model však nezohledňuje možné behaviorální efekty, tedy změny v chování ekonomických subjektů. Tyto efekty diskutujeme v závěrečné kapitole.

Na individuální úrovni model Taxben simuluje všechny přímé daně, tj. daň z příjmů fyzických osob, sociální pojištění a zdravotní pojištění, a to včetně pojištění placebného zaměstnavatelem. Model využívá reportované údaje o výši pracovních příjmů, typu příjmu a dalších charakteristikách jednotlivců a na základě toho podle platné legislativy počítá výši přímých daní. Výpočet daňové zátěže je dostatečně podrobný a zahrnuje i většinu daňových odpočtů (odpočty úroků z hypoték a penzijního připojištění), slev na dani (sleva na poplatníka, na nepracující/ho manželku/manžela, na dítě, sleva pro studenty, sleva pro ZTP a osoby pobírající invalidní důchod), daňový bonus (včetně maximální výše bonusu), minimální a maximální odvody pojistného atd.

Na úrovni domácností pak model simuluje nárok a výši jednotlivých sociálních dávek podle vykazovaných údajů o složení domácnosti, příjmech jejích členů a jejich sociodemografických charakteristikách. Simulované dávky zahrnují peněžitou pomoc v mateřství, porodné, přídavky na děti, příspěvek na bydlení a dávky v hmotné nouzi (příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení).⁶ Do modelu dále zahrnujeme reportované hodnoty (převzaté z dat SILC) dalších sociálních dávek, konkrétně pak dávek v nezaměstnanosti, rodičovského příspěvku a dalších dávek (příspěvek na péči, příspěvky pro zdravotně postižené, výsluhový příspěvek atd.).

Pro tuto studii je především důležité, že model Taxben umožňuje simulovat nárok a výši slevy na dani na dítě podle údajů o složení domácnosti (především pak o počtu dětí) a charakteristikách a výši příjmu jednotlivých členů. Při výpočtech dopadů zvýšení slevy na dani na dítě vycházíme z legislativy platné v roce 2014 v porovnání s plánovaným cílovým stavem na počátku roku 2017 a hodnotíme dopady navrhovaných změn na individuální úrovni pro všechny „nedůchodcovské“ domácnosti. Z analýzy tedy vynecháváme domácnosti, ve kterých je alespoň jeden nepracující důchodce a zároveň v takové domácnosti není žádná pracující osoba v produktivním věku. Smíšené domácnosti, ve kterých například žijí rodiče v důchodovém věku společně se svými pracujícími dětmi, tedy v analýze ponecháváme.

Pro vyčíslení rozpočtových dopadů navrhovaných změn slev na dani na děti pak využíváme populačních vah, které nám umožňují spočítat dopady na osoby v celé populaci. Konkrétně pak postupujeme následovně: nejprve vyčísíme dopady navrhovaných změn na jednotlivé osoby v datech SILC (kterým osobám se sníží daňová zátěž a o kolik) a poté tyto dopady přepočteme na dopady na celou populaci pomocí populačních vah. Nakonec posčítáme dopady na všechny osoby v datech SILC přenásobené populačními vahami a tento celkový součet nám dává odhad rozpočtových dopadů navrhovaných změn.

Ilustrujeme také dopady navrhovaných změn na participační daňovou sazbu různých skupin osob. Participační daňová sazba je ukazatelem celkového efektivního zdanění práce ovlivňujícím rozhodnutí, zda pracovat, nebo být v neaktivitě. Sazba

6 U dávek s nízkou mírou čerpání (příspěvek na bydlení a dávky v hmotné nouzi) modelujeme pravděpodobnost čerpání a simulované dávky odrážejí predikované čerpání a nikoli samotný nárok.

porovnává celkové placené daně v situaci, kdy daná osoba pracuje se stavem, kdy tato osoba nepracuje. Participační daňová sazba je definována jako rozdíl mezi celkovými daněmi odvedenými všemi členy domácnosti v případě, že daná osoba pracuje, a celkovými daněmi v případě, že daná osoba nepracuje, jako podíl k superhrubým příjmům této osoby.⁷ Participační daňová sazba tedy zahrnuje nejen daň z příjmu a sociální a zdravotní pojištění placené daným jedincem při nástupu do práce, ale i změnu odváděných daní ostatními členy domácnosti. Participační daňová sazba u ženy tedy zahrnuje například i zvýšení odváděných daní jejím manželem v důsledku ztráty daňové slevy na nepracující manželku.

2. Výsledky

2.1 Rozpočtové dopady navrhovaných změn

Pokles příjmů státního rozpočtu v důsledku konečných změn slev na dani odhadujeme na cca 4,95 mld. Kč ročně na dani z příjmu. V důsledku poklesu daňové povinnosti, a tedy nárůstu čistých příjmů některých domácností by se ale zároveň u některých domácností snížila výše pobíraných sociálních dávek, nebo by tyto domácnosti ztratily nárok na dávky z důvodu překročení hranice čistých příjmů.⁸ To by výše uvedenou částku mírně snížilo o cca 250 mil. Kč ročně. Celkem by tedy navrhované změny stály státní rozpočet cca 4,7 mld. Kč ročně. Částka představuje roční přímé náklady (ušlé příjmy) zvýšení slev na dani na děti, tak jak by měly být parametricky nastaveny od roku 2017 (ve srovnání se situací v roce 2014).

2.2 Dopady změn na domácnosti podle decilu příjmu

Simulace dopadů navrhovaných změn je provedena na individuální úrovni. Tabulka 1 pro přehlednost ukazuje dopady navrhované změny agregovaně podle příjmových decilů⁹ všech nedůchodcovských domácností. Celkově žije v nedůchodcovských domácnostech cca 23 % domácností se dvěma a více dětmi (poslední řádek sloupce (3)). Největší podíl domácností se dvěma a více dětmi je ve 2. až 4. decilu, kde představují 33–39 % domácností. V 1. decilu a ve vysokopříjmových decilech jsou podíly těchto domácností výrazně nižší. Ale i mezi domácnostmi s nejvyššími příjmy je jich stále téměř 10 %. Za pozornost stojí skutečnost, že domácností se třemi a více dětmi jsou v celé populaci jen necelá 4 %, takže většina změnami dotčených domácností má dvě děti (údaj není v tabulce 1).

7 Vzorec a detaily výpočtu participačních daňových sazeb v modelu Taxben je možné nalézt ve studii Dušek, Kališková a Münich (2013a).

8 Jde o některé sociální dávky, především přídavky na děti a příspěvek na bydlení.

9 Decily rozdělují nedůchodcovské domácnosti na deset stejně početných skupin podle výše jejich ekvivalizovaného příjmu. Ekvivalizovaný příjem je celkový hrubý příjem domácnosti ze zaměstnání a podnikání vydělený počtem spotřebních jednotek OECD. Spotřební jednotky jsou definovány následovně – první osoba v domácnosti má váhu 1, ostatní osoby starší 13 let mají váhu 0,7 a děti do 13 let mají váhu 0,5.

Tabulka 1

Dopady navrhované změny slevy na dani za dítě podle decilu příjmu domácnosti

Decil příjmu domácnosti	Průměrné hrubé příjmy ze zaměstnání a podnikání [Kč / rok]	Podíl domácností se dvěma a více dětmi	Podíl domácností, kterým se sníží výše odváděných daní (nebo se zvýší výše daňového bonusu)	Průměrná změna objemu odvedených daní u domácností se dvěma a více dětmi [Kč / rok]	Podíl decilu na celkovém snížení odvedených daní
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1	17 558	18,8 %	6,0 %	-2 870	3,1 %
2	165 783	38,7 %	37,2 %	-8 032	18,6 %
3	254 804	37,3 %	36,5 %	-9 016	19,2 %
4	311 041	32,8 %	32,3 %	-7 694	15,6 %
5	370 153	28,0 %	27,8 %	-7 135	12,0 %
6	429 158	23,5 %	22,9 %	-7 288	10,3 %
7	478 649	18,1 %	17,3 %	-6 722	7,4 %
8	537 504	10,0 %	9,8 %	-6 631	4,5 %
9	633 256	9,6 %	9,6 %	-7 964	5,2 %
10	988 732	8,9 %	8,9 %	-6 939	4,1 %
celkem	411 517	22,8 %	21,0 %	-7 314	

Poznámka: Decily příjmu domácnosti jsou vypočteny na základě hrubého příjmu domácnosti přepočteného na člena domácnosti. Výpočet je založen na konceptu tzv. ekvivalizovaného příjmu, tedy celkového hrubého příjmu domácnosti ze zaměstnání a podnikání vyděleného počtem spotřebních jednotek. Spotřební jednotky jsou OECD definovány následovně – první osoba v domácnosti má váhu 1, ostatní osoby starší 13 let mají váhu 0,7 a děti do 13 let mají váhu 0,5.

Zdroj: model Taxben a data SILC 2011, vlastní výpočty

Sloupec (4) tabulky 1 uvádí podíl domácností, kterým by se v důsledku zvýšené slevy na dítě snížila daňová povinnost. Navrhované změny by snížily daňovou povinnost jedné pětiny domácností, tj. 21 %; viz poslední řádek sloupce (4). Porovnáním podílů ve sloupcích (3) a (4) je zřejmé, že ne všem domácnostem s více než jedním dítětem by však navrhované změny daňovou povinnost snížily. Zdaleka největší podíl domácností s více dětmi, kterým změny daňovou povinnost nesníží, je v 1. decilu, tedy mezi nejchudšími domácnostmi.

Především v 1. decilu je tedy mnoho domácností s dvěma a více dětmi, které by na navrhované změně nevydělal. Odváděná daň by se v 1. decilu snížila pouze u 6 % nedůchodcovských domácností; viz sloupec (4), což je mnohonásobně méně než ve většině vyšších decilů. Je to způsobeno kombinací tří faktorů:

- (i) jen necelá třetina domácností v 1. decilu má nenulové pracovní příjmy, ze kterých platí daň,
- (ii) jen přibližně pětina domácností (18,8%) v 1. decilu má dvě a více dětí; viz sloupec (3),
- (iii) zdaleka ne všem domácnostem v 1. decilu s více než jedním dítětem a nenulovými příjmy zvýšení slevy na dani pomůže. Tyto domácnosti totiž mají tak nízké příjmy, že slevu na dítě většinou využívají formou daňového bonusu.¹⁰ Pro plné uplatnění daňového bonusu je ale třeba splnit kritérium hrubých příjmů vyšších než 48 000 Kč ročně a nepřesáhnout maximální výši daňového bonusu (strop), která činí 60 300 Kč ročně. Osoby s velmi nízkými příjmy nebo s velkým počtem dětí tak na daňový bonus buď nemají nárok (nedosahují minimální výše příjmů), nebo ho nemohou uplatnit v plné výši. Proto jim navrhované zvýšení slevy na děti nepomůže.

Pro ilustraci uvažme příklad domácnosti se čtyřmi dětmi a velmi nízkými příjmy. Navrhované změny by takové domácnosti zvýšily daňový bonus ze současných 53 616 Kč na 81 216 Kč ročně, pokud by strop na daňový bonus neexistoval. Avšak maximální výše bonusu (strop) je jen 60 300 Kč. Tato domácnost by si tedy ve skutečnosti díky změnám polepšila jen o 6 684 Kč ročně. Jinak stejná domácnost s dostatečně vysokými příjmy by si polepšila o celých 27 600 Kč ročně (tedy cca o 400 % více než nízkopříjmová domácnost). Tato domácnost by totiž zvýšenou slevu na dani uplatnila v plné výši, protože by nebyla omezena maximální výší daňového bonusu.

Od 2. decilu výše by se díky navrhovaným změnám daňová povinnost snížila téměř všem domácnostem se dvěma a více dětmi (viz srovnání údajů ve sloupcích (3) a (4) v tabulce 1). Avšak až do 4. decilu je stále mnoho domácností omezeno maximální výší daňového bonusu. Proto by ani ty zvýšení slevy na děti nemohly využít v plné výši. Teprve od 5. decilu mají domácnosti dostatečně vysoké příjmy na to, aby mohly změny využít v plné výši.

Pátý sloupec tabulky 1 ilustruje, o kolik se domácnostem se dvěma a více dětmi v průměru sníží daňová povinnost, tj. o kolik se sníží objem jimi odváděných daní. Domácnosti se dvěma a více dětmi v průměru ušetří přibližně 7 314 Kč ročně. Částka je napříč decily podobná, protože převážná většina ovlivněných domácností má dvě děti a sleva na druhé dítě má být zvýšena o 6 000 Kč. Nejchudší domácnosti (v 1. decilu) se dvěma a více dětmi však v průměru odvedou na daních jen o 2 900 Kč ročně méně. To je dáno tím, že tyto domácnosti často vyšší slevy na dítě nevyužijí vůbec, nebo je využijí jen částečně. Nejvyšší snížení daní by zaznamenaly domácnosti ve 3. decilu příjmového rozdělení (snížení daní v průměru o 9 000 Kč ročně), kde je také nejvyšší podíl domácností se třemi a více dětmi (8 % domácností v tomto decilu má tři a více dětí, zatímco celkově představují domácnosti se třemi a více dětmi v celé populaci

10 Pokud je daňová povinnost nižší než součet všech daňových slev, je vzniklý rozdíl mezi daňovou povinností a daňovými slevami daňovým bonusem. Jedná se o případ, kdy plátcé daně nejenom že neodvede na dani nic, ale ještě je mu finančním úřadem vyplacen daňový bonus (záporná daň). Daňový bonus je možné uplatnit, pokud jeho výše činí alespoň 100 Kč, maximálně do částky 60 300 Kč.

jen necelá 4 %). Domácnosti v nejvyšších příjmových decilech by díky zvýšené slevě na dítě vydělaly v průměru cca 7 000 až 8 000 Kč ročně.

Poslední sloupec tabulky 1 pak ukazuje, jak jsou celkové náklady státního rozpočtu navrhovaných změn (ve výši téměř 5 mld. Kč ročně) rozloženy mezi domácnostmi v jednotlivých decilech. Největší díl nákladů by šel na snížení daňové povinnosti domácností ve 2. a 3. decilu. K desetině domácností s nejnižšími příjmy by však došla pouze 3 % z celkových rozpočtových nákladů, tedy ještě méně než by na změně získaly domácnosti v každém ze tří příjmově nejvyšších decilů. Téměř třetina celkových nákladů navrhovaných změn, což odpovídá asi 1,5 mld. Kč ročně, by směřovala k rodinám s dětmi v horní polovině příjmového rozdělení. Přínosy změn v podobě nižších daní by tedy zdaleka nesměrovaly jen do domácností s nízkými příjmy.

Tabulka 2

Struktura a charakteristiky domácností podle decilu příjmu domácnosti

Decil příjmu domácnosti	Průměrný počet osob v domácnosti	Podíl domácností podle nejvyššího dosaženého vzdělání předsedy domácnosti			Podíl domácností, ve kterých předseda domácnosti pracuje	Podíl domácností samoživitelů
		základní	středoškolské	vysokoškolské		
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
1	2,335	25 %	68 %	6 %	12 %	64 %
2	3,189	9 %	85 %	6 %	73 %	35 %
3	3,265	5 %	88 %	7 %	85 %	30 %
4	3,101	6 %	84 %	10 %	89 %	28 %
5	2,997	5 %	86 %	9 %	92 %	28 %
6	2,902	4 %	84 %	12 %	95 %	26 %
7	2,685	4 %	80 %	16 %	98 %	30 %
8	2,476	2 %	79 %	19 %	98 %	31 %
9	2,347	0 %	70 %	29 %	98 %	33 %
10	2,217	1 %	49 %	50 %	99 %	32 %
celkem	2,759	6 %	78 %	16 %	84 %	34 %

Poznámka: Decily příjmu domácnosti jsou vypočteny na základě hrubého příjmu domácnosti přepočteného na člena domácnosti. Výpočet je založen na konceptu tzv. ekvivalizovaného příjmu, tedy celkového hrubého příjmu domácnosti ze zaměstnání a podnikání vyděleného počtem spotřebních jednotek. Spotřební jednotky jsou OECD definovány následovně – první osoba v domácnosti má váhu 1, ostatní osoby starší 13 let mají váhu 0,7 a děti do 13 let mají váhu 0,5. Předseda domácnosti je definován podle metodiky ČSÚ, zpravidla se jedná o muže s nejvyššími příjmy v domácnosti (pokud v domácnosti není muž v produktivním věku, může být předsedou domácnosti žena).

Zdroj: model Taxben a data SILC 2011, vlastní výpočty

Pozitivní dopady navrhovaných změn by tedy kromě rodin v nižších decilech příjmového rozdělení směřovaly také k rodinám s dětmi v horní polovině příjmového rozdělení. Strukturu domácností a charakteristiky jejích členů podle decilu příjmu pak

popisuje tabulka 2, která dává lepší představu o tom, jaké typy domácností se nacházejí v konkrétních decilech. Průměrný počet osob v domácnosti je nejvyšší ve 2. až 4. decilu, ale rozdíl oproti ostatním decilům není příliš markantní (sloupec (2) tabulky 2). Významné rozdíly naopak pozorujeme ve vzdělanostní struktuře domácností, kde domácnosti v prvním decilu mají výrazně nižší vzdělání předsedy domácnosti (ve čtvrtině domácností má základní vzdělání) než domácnosti v ostatních decilech; viz sloupec (3). Vzdělání předsedy domácnosti ale roste s rostoucím decilem příjmu i v ostatních decilech. Tomu odpovídá i ekonomická aktivita předsedy domácnosti, která je jednoznačně nejnižší v nejnižších decilech (pouze 12 % domácností s pracujícím předsedou domácnosti v 1. decilu, viz sloupec (6) v tabulce 2), zatímco v horní polovině příjmového rozdělení pracují téměř všichni předsedové domácnosti. V 1. decilu příjmového rozdělení je také velký podíl (64 %) samoživitelů (osob žijících bez partnera), přičemž tento podíl výrazně klesá už v 2. decilu a zůstává relativně stabilní i v ostatních decilech; viz sloupec (7). Domácnosti v 1. decilu, které zůstávají navrhovanými změnami z velké části nedotčené, tak představují nízko vzdělané domácnosti a domácnosti samoživitelů, kteří jsou ekonomicky neaktivní.

2.3 Dopady změn podle pohlaví a typu domácnosti

V českém daňovém systému je několik prvků, které zvyšují zdanění většiny žen oproti mužům, když se zohlední jejich různé postavení na trhu práce a v rodině. Prvním a nejdůležitějším z nich je sleva na dani na nepracující manželku/nepracujícího manžela. Tato sleva na dani snižuje daňovou povinnost muže o 24 840 Kč ročně, pokud příjmy jeho manželky v předchozím roce nepřekročily 68 000 Kč. Sleva samozřejmě funguje symetricky i pro ženy, jejichž manželé nepracují, ale takových párů, ve kterých by byl manžel v domácnosti a žena v zaměstnání, je v Česku minimum. Tuto slevu na dani tedy nejčastěji využívají muži, jejichž manželka nepracuje, protože je na mateřské nebo rodičovské dovolené. V okamžiku, kdy se manželka rozhoduje pro návrat do zaměstnání, sleva na dani na nepracující manželku výrazně zvyšuje její participační daňovou sazbu. V praxi to znamená, že navýšení čistých příjmů domácnosti díky zaměstnání manželky je výrazně nižší, než by odpovídalo jejímu hrubému výdělku. S nástupem manželky do zaměstnání její manžel ztratí nárok na daňovou slevu na nepracující manželku. Zvýšení čistého příjmu domácnosti z manželčiny práce je tak mnohem nižší. Sleva na dani na nepracující manželku je navíc v českém systému velmi vysoká, dosahuje stejné výše jako základní sleva na poplatníka.

Druhým prvkem, který zvyšuje participační daňovou sazbu žen oproti jejich manželům, je právě sleva na dani na dítě. Slevu na dani na dítě může totiž uplatnit jen jeden z rodičů dítěte. Pokud se tedy rodičům narodí dítě, žena je na mateřské dovolené, slevu na dítě logicky začne uplatňovat manžel. Rodinnému rozpočtu tato sleva pomůže samozřejmě stejně bez ohledu na to, jestli ji uplatňuje matka nebo otec dítěte. Ale vzhledem k tomu, že slevu může uplatnit jen jeden z rodičů, snižuje daňovou povinnost jen primárnímu živiteli rodiny (tedy většinou otci dítěte) a druhému z rodičů (tedy většinou matce) již daňovou povinnost nesníží. Matka vracející se na trh práce tedy

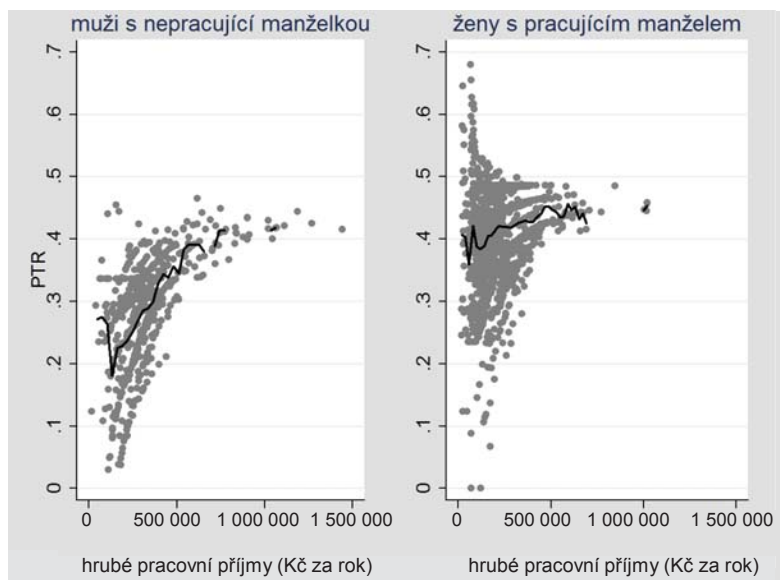
nejenže efektivně ztrácí svou základní slevu na poplatníka (protože základní slevu na poplatníka, kterou získá, automaticky ztratí její manžel jako slevu na manželku ve stejné výši), ale nemůže uplatnit ani slevu na dítě (kterou již uplatňuje manžel).

Muži s nepracující manželkou tak jsou při nástupu na trh práce v průměru zdaněni participační daňovou sazbou ve výši 23,4 %, zatímco ženy s pracujícím manželem čelí při návratu na trh práce průměrné participační daňové sazbě 37,6 %. Tento markantní rozdíl ve výši zdanění je způsoben právě rozdílem v možnostech uplatnění daňových slev. Ty hrají velmi významnou roli v celkové výši zdanění především u nízkopříjmových osob. Navrhované zvýšení daňové slevy na dítě by tyto rozdíly ještě dále prohloubilo. Podle našich výpočtů by snížilo efektivní daňové sazby ženatých mužů s nepracující manželkou z 23,4 % na 22,5 %, zatímco vysoké sazby žen by se prakticky nezměnily.

Participačních daňových sazby pro muže s nepracující manželkou a pro ženy s pracujícím manželem v datech SILC pak ilustruje graf 1. Na horizontální ose graf znázorňuje výši hrubých pracovních příjmů a na vertikální ose výši participační daňové sazby pro tyto dvě skupiny. Každý bod v grafu představuje jednu osobu v datech SILC, zatímco čára znázorňuje klouzavý průměr participačních daňových sazeb podle výše příjmu (odhadnutý podle kernelové lokální regrese) a šedá plocha znázorňuje 95% konfidenční interval. Graf ukazuje, že výše zdanění žen s pracujícím manželem je vyšší než u mužů s nepracující manželkou nejen v průměru, ale pro všechny výše příjmu ženy. Participační daňové sazby většiny žen s pracujícími manželi se pohybují nad 40 %, zatímco muži s neaktivní manželkou čelí nižším sazbám mezi 20 a 40 %.

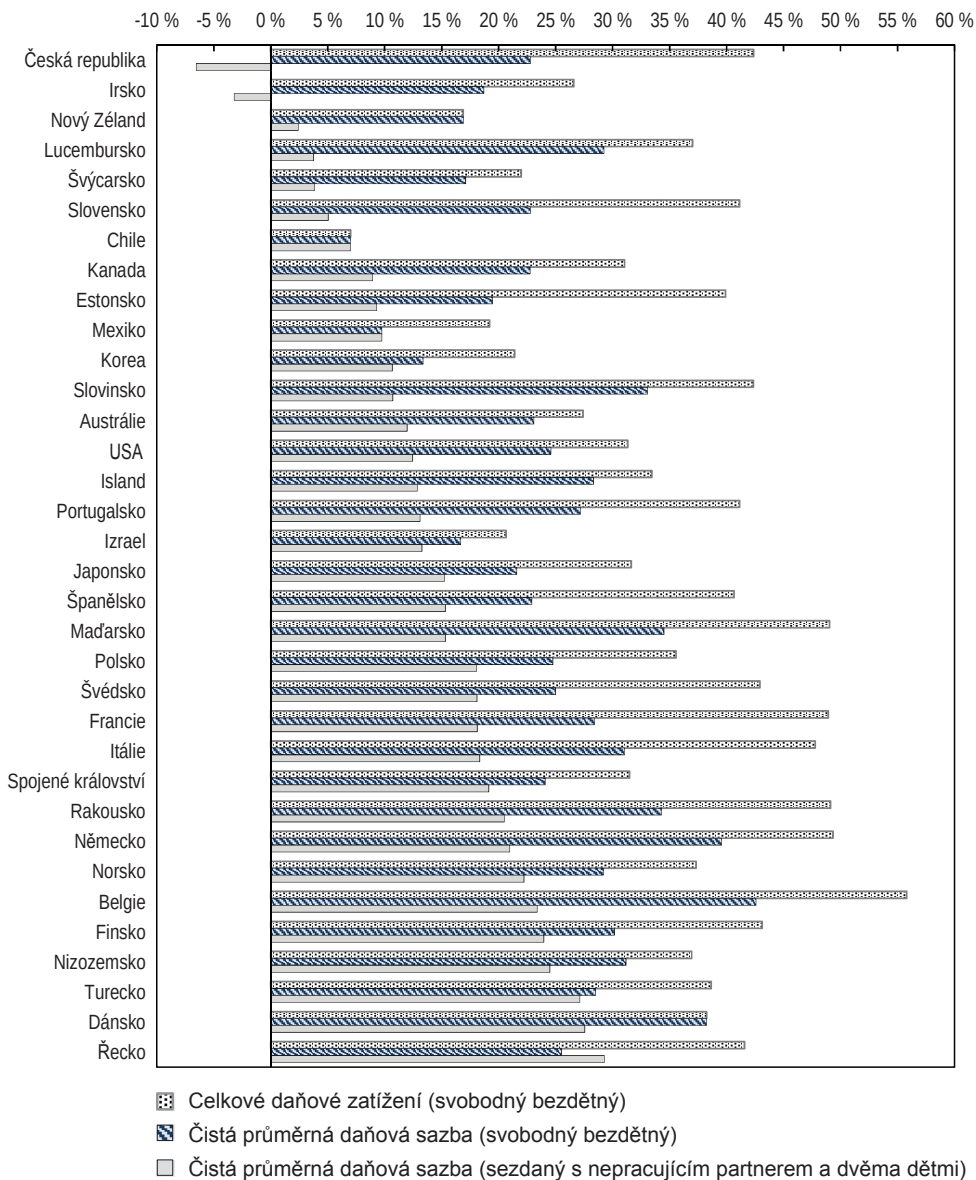
Graf 1

Participační daňové sazby pro muže a ženy



Zdroj: model Taxben a data SILC 2011, vlastní výpočty

Graf 2

Čistá průměrná daňová sazba podle typu domácnosti, 2013

Poznámka: Celkové daňové zatížení je celková výše odváděných daní z příjmu a sociálního a zdravotního pojištění placeného zaměstnancem i zaměstnavatelem jako podíl na superhrubých příjmech. Čistá průměrná daňová sazba je celková výše odváděných daní z příjmu a sociálního a zdravotního pojištění placeného zaměstnancem snižená o pobírané sociální dávky jako podíl na celkových hrubých pracovních příjmech. Počítáno pro typového jedince, který je svobodný bezdětný nebo sezdáný s nepracujícím partnerem a dvěma dětmi, a vydělává průměrnou mzdu v dané zemi.

Zdroj: OECD (2014)

Daňové slevy způsobují podobné rozdíly ve výši zdanění i mezi svobodnými bezdětnými jedinci a sezdanými páry s dětmi. Graf 2 ukazuje, že nastavení českého daňového a sociálního systému je v tomto ohledu na poměry zemí OECD již dnes velmi výjimečné. Abnormálně podporuje sezdané páry s dětmi, ve kterých pracuje jen jeden z partnerů. Česko je i proto zemí s největším rozdílem mezi čistými daněmi placenými svobodnými bezdětnými osobami a sezdanými jedinci s nepracujícím partnerem a se dvěma dětmi.¹¹ Zatímco svobodný bezdětný jedinec s průměrnou mzdou čelí čisté průměrné daňové sazbě 23 %, jedinec sezdáný s nepracujícím partnerem a dvěma dětmi čelí záporné sazbě –7 %.¹² Jeho daně jsou totiž nižší než pobírané sociální dávky, a je tedy čistým příjemcem podpory od státu. Žádný jiný stát OECD nepřerozděluje příjmy od svobodných bezdětných jedinců k jedincům sezdáným s dětmi v takové míře jako Česká republika. Navrhované zvýšení slev na dani na dítě by tuto výjimečnost ještě více posílilo.

Závěr a diskuse

Naše analýza vyhodnocuje dopady navrhovaného zvýšení daňové slevy na druhé a další dítě na reprezentativním vzorku domácností s využitím mikrosimulačního modelu Taxben, který umožňuje kvantifikovat nejen celkové rozpočtové dopady navrhované reformy, ale také zkoumat dopady reformy na různé typy domácností podle příjmu a dalších charakteristik.

Odhadujeme, že zvýšení slevy na dani o 500 Kč měsíčně na druhé dítě a o 900 Kč měsíčně na třetí a další dítě by vedlo k poklesu příjmů státního rozpočtu o 4,7 mld. Kč ročně. Námi odhadované rozpočtové náklady jsou téměř dvakrát vyšší než náklady uváděné médií s odkazem na vládní zdroje (2,5 mld. Kč ročně).¹³ Hlavním důvodem rozdílu zřejmě je, že zatímco naše odhady počítají jen přímé rozpočtové náklady těchto změn v důsledku nižších vybraných daní, zmíněné vládní odhady počítají i s nepřímými dopady těchto opatření na spotřebu domácností – předpokládají navýšení spotřeby, které se zpětně pozitivně odrazí v příjmech státního rozpočtu z DPH. To však považujeme za velmi spekulativní předpoklad.

Dopady zvýšené slevy na dani totiž mohou kromě pozitivního vlivu na spotřebu zahrnovat i další důležité efekty. Za prvé, další zvýšení rozdílů ve zdanění žen a mužů může mít negativní dopad na zaměstnanost žen. To by znamenalo další negativní dopady na příjmy státního rozpočtu skrze nižší objem vybraných daní z příjmu, odvodů sociálního a zdravotního pojištění a zvýšenou výplatu sociálních dávek. Za druhé, snížení daní sice může zvýšit spotřebu domácností, ale zároveň by snížilo spotřebu vlády. Čistý dopad na příjmy státního rozpočtu z odvedené DPH tedy závisí na relativní

11 Čisté daně jsou celkové odváděné daně z příjmu a sociální a zdravotní pojištění placené zaměstnancem snížené o pobírané sociální dávky.

12 Tato nízká míra zdanění je dána tím, že OECD v tomto srovnání čistých průměrných daňových sazeb neuvažuje sociální a zdravotní pojištění placené zaměstnavatelem. To je uvedeno pro představu ve sloupci celkové daňové zátěže pro svobodného bezdětného jedince.

13 Viz například zde: <http://m.ceskatelevize.cz/ct24/ekonomika/274732-koalice-ulevi-rodinam-s-detmi-slevy-na-potomky-budou-vyssi/>.

velikosti multiplikátorů soukromých a veřejných výdajů. O jejich hodnotách nechceme spekulovat, ale je třeba brát v úvahu známou skutečnost, že vysokopříjmové domácnosti mají výrazně nižší sklon ke spotřebě než domácnosti nízkopříjmové. Vzhledem k tomu, že až třetina celkových nákladů navrhovaných změn (1,5 mld. Kč ročně) by směřovala k rodinám s dětmi v horní polovině příjmového rozdělení, pozitivní dopady těchto změn na spotřebu mohou být výrazně nižší, než jaké vládní návrh předpokládá.

Ve studii dále ukazujeme, že navrhované zvýšení daňových slev by pomohlo nejen rodinám v nejnižších decilech, které mají reálné problémy pokrývat náklady na materiální zajištění a výchovu dětí, ale i rodinám s dostatečně vysokými příjmy. Těm druhým by vyšší slevy na dani spíše vylepšily rodinné rozpočty, než aby jim pomohly v obtížné situaci a znamenaly reálnou pomoc pro jejich děti. Zvýšil by se také již dnes rekordně (mezi zeměmi OECD) vysoký rozdíl v čistých daních placených svobodnými bezdětnými osobami a sezdanými jedinci s nepracujícím partnerem a se dvěma dětmi.

V této studii se zabýváme pouze dopady ekonomickými a hodnocením jejich vhodnosti se nezabýváme. Pouze připomínáme, že ke zvolenému řešení existuje řada alternativ. Například je možno volit daňově dávkové změny, které budou více zacíleny na nejchudší domácnosti s dětmi. V úvahu přichází i nepřímá podpora domácností s dětmi formou větší dostupnosti předškolních zařízení a podpory volnočasových aktivit pro děti z nejchudších rodin.

Literatura

- DUŠEK, L.; KALÍŠKOVÁ, K.; MÜNICH, D. 2013a. Distribution of Average, Marginal and Participation Tax Rates among Czech Taxpayers: Results from a TAXBEN Model. *Finance a úvěr*. 2013, Vol. 63, No. 6, pp. 474–504.
- DUŠEK, L.; KALÍŠKOVÁ, K.; MÜNICH, D. 2013b. Distributional impacts of taxes and benefits among Czech households: Results from a TAXBEN model. [Working paper]. Dostupný na: http://idea.cerge-ei.cz/files/taxben_hh_11_2013.pdf.
- GALUŠČÁK, K.; PAVEL, J. 2012. Taxes and Benefits: Work Incentive Effects of Policies. *Finance a úvěr*. 2012, Vol. 62, No. 1, pp. 27–43.
- KUBÁTOVÁ, K.; JAREŠ, M. 2011. Identifikace a kvantifikace daňových úlev v ČR v roce 2008. *Politická ekonomie*. 2011, Vol. 59, No. 4, pp. 475–489.
- OECD. 2014. *Taxing Wages 2014*. Organization for Economic Co-operation and Development. Dostupné na: http://dx.doi.org/10.1787/tax_wages-2014-en.
- PAVEL, J. 2009. Dopady změn v daňovém a dávkovém systému v letech 2004–2008 na hodnoty ukazatelů motivace k práci v ČR. Ministerstvo financí ČR, [Working Paper 1/2009].
- PAVEL, J.; VÍTEK, L. 2005. Mezní efektivní daňové sazby zaměstnanců na českém a slovenském pracovním trhu v období transformace. *Politická ekonomie*. 2005, Vol. 53, No. 4, pp. 447–494. doi: 10.18267/j.polek.519.
- SCHNEIDER, O.; JELÍNEK, T. 2004. Distributive Impact of Czech Social Security and Tax Systems in Early 2000's. [IES Working Paper No. 67].
- VEČERNÍK, J. 2006. Income Taxes and Benefits among Czech Employees: Changes since 1989 and Cross-National Comparison. *Finance a úvěr*. 2006, Vol. 56, No. 1–2, pp. 2–17. doi: 10.2139/ssrn.892220.

IMPACT OF INCREASING CHILD TAX CREDIT ON FAMILY AND STATE BUDGETS

Klára Kalíšková, University of Economics, Prague, CERGE-EI, **Daniel Münich**, CERGE-EI
(klara.kaliskova@cerge-ei.cz, daniel.munich@cerge-ei.cz)

Abstract

This study evaluates monetary effects of an increase in Czech tax credit by CZK 500 per month for the second child and CZK 900 per month for the third and each additional child. The analysis uses a microsimulation model and survey data SILC 2011. The decline in government revenues from taxes due to these changes is estimated to be CZK 4.7 billion annually, with almost one third of the total budgetary costs (CZK 1.5 billion annually) going to families with children in the upper half of income distribution. The average household with more than one child would save approximately CZK 7,300 per year. While the poorest households with more children would gain on average only CZK 2,900 per year, wealthier households with more children would gain CZK 7,000 to 9,000 per year. There is a high share of low-educated and often single-earner households among the poorest households, who gain the least from this change. Increasing the child tax credit would also lead to an increase in the already very high tax differentials between men and women and differences in the taxation of childless people and married couples with children.

Keywords

TAXBEN model, impact evaluation, tax credit, Czech Republic

JEL Classification

H22, H24, D31