

JAK SJEDNOCENÍ DPH KOMPENZOVAT RODINÁM S DĚTMI

26. ČERVENCE 2011

PETR JANSKÝ, KLÁRA KALÍŠKOVÁ

Shrnutí

V této studii odhadujeme dopady kompenzací sjednocení sazeb DPH na 17.5% rodinám s dětmi – vyhodnocujeme vládní záměr zvýšit slevu na dani za dítě o 150 Kč měsíčně a jeho alternativy. Navazujeme tak na dřívější odhady dopadů sjednocení DPH, které sníží příjmy domácností v průměru dlouhodobě zhruba o 0.8% a tedy 200 Kč za měsíc. Z analýzy vyplývá, že kompenzační návrh vlády by snížil podíl domácností negativně zasažených sjednocením DPH z 80% na 65% a pokles reálných příjmů by rodinám s dětmi *v průměru* v podstatě kompenzoval (domácnosti s dětmi by v průměru ztratily 35 Kč měsíčně). Zvýšení slevy na dani za dítě však nedostatečně kompenzuje nejchudší rodiny, protože přispívá hlavně rodinám s pracujícími rodiči. Hlavní výhodou tohoto mechanismu je nicméně to, že celkově ovlivňuje velký podíl domácností s dětmi. Dále analyzujeme zvýšení přídatků na děti jako alternativní formu kompenzace rodin s dětmi. Ta by pozitivněji ovlivnila chudší rodiny, má však dopad na menší procento rodin s dětmi. Kombinace zvýšení slevy na dani za dítě o 120 Kč a přídatků na děti o 115 Kč umožňuje spojit výhody obou kompenzačních mechanismů při stejných nákladech pro státní rozpočet – alespoň částečně kompenzuje 99% všech rodin s dětmi a zároveň více než dostatečně chrání i nejchudší rodiny.

1. Úvod

Vládní koalice schválila zvýšení snížené sazby daně z přidané hodnoty na 14% v příštím roce a sjednocení sazeb DPH na 17.5% od roku 2013.¹ Debata týkající se sjednocení DPH je od počátku provázena záměrem kompenzovat toto sjednocení rodinám s dětmi. Vláda společně se sjednocením sazeb DPH schválila návrh kompenzovat rodiny s dětmi prostřednictvím zvýšení slevy na dani za dítě o 150 Kč měsíčně.

Debata ohledně vhodného kompenzačního nástroje by však měla být provázena rozhodnutím, zda chceme především kompenzovat rodiny s nižšími či vyššími příjmy a rodiny s jedním či více dětmi. Volba vhodného kompenzačního nástroje by tedy měla vycházet z podrobné analýzy relativních dopadů kompenzace.

V této studii se zabýváme vládním návrhem kompenzace, ale také alternativními kompenzačními nástroji, u kterých analyzujeme jejich dopady

(společně s dopady sjednocení DPH na 17.5%) na různé skupiny domácností s dětmi.

Mezi základní kompenzační nástroje rodin s dětmi patří sleva na dani za dítě a přídavky na děti.ⁱⁱ Tyto kompenzační nástroje se v první řadě liší ve svých distribučních dopadech na různé typy domácností s dětmi. Slevy na dani za dítě umožňují zvýhodnění pracujících rodin s dětmi, zatímco přídavky na děti mají dopad především na nízko-příjmové rodiny (relativně k počtu dětí) bez ohledu na to, zda mají dostatečný příjem.

Pokud chceme kompenzovat pouze nízko-příjmové rodiny s dětmi, měli bychom zvyšovat přídavky na děti. Přídavky na děti však využívá relativně malé procento domácností. Pokud je tedy naším cílem kompenzovat co nejširší skupinu domácností s dětmi, zdá se být sleva na dani za dítě vhodným (doplňkovým) nástrojem, protože ji využívá velké procento domácností s dětmi.

2. Vládní návrh sjednocení DPH na 17.5% a jeho dopady na domácnosti

V této části studie se zabýváme relativními dopady sjednocení DPH na 17.5% na jednotlivé kategorie domácností podle počtu dětí a příjmových kvantilů. Navazujeme na odhady dopadů těchto změn z dřívějších studií IDEA, především pak na studii z 15. března 2011 [“Jak by sjednocení DPH na 17.5% dopadlo na domácnosti a veřejné rozpočty”](#).ⁱⁱⁱ Metodologie je detailněji popsána ve studii z 24. února 2011 [„Jak by daňové změny dopadly na domácnosti a veřejné rozpočty“](#) a data používáme ze Statistiky rodinných účtů Českého statistického úřadu (SRÚ).^{iv} Podobně jako v předešlých studiích, i zde se zaměřujeme pouze na dopady na reálné příjmy domácností a ostatními dopady se nezabýváme.

Naše odhady ukazují, že v důsledku sjednocení DPH na 17.5% se průměrné domácnosti reálné příjmy dlouhodobě sníží o 0.81% a tedy 196 Kč za měsíc. Odhady dopadů těchto plánovaných změn podle počtu dětí a příjmu ilustruje Tabulka 1.^v Nejvyšší absolutní dopady na reálné příjmy pocítí domácnosti ve druhém příjmovém decilu (snížení o 255 Kč měsíčně), zatímco nejvyšší relativní dopady na příjem mají změny DPH na desetinu domácností s nejnižšími příjmy (snížení o 1.38% tedy o 206 Kč).^{vi} Domácnosti s vyšším příjmem pak pocítí změny relativně méně, nejmenší relativní dopady má změna DPH na desetinu domácností s nejvyšším příjmem (snížení o 197 Kč, tedy 0.41% příjmů). Dopad na celkové reálné příjmy domácností roste s počtem dětí (od 0 do 3 dětí), což souvisí i se současným růstem průměrné velikosti domácnosti. Velmi rozdílné jsou dopady změny DPH na domácnosti bez dětí a na domácnosti s jedním a více dětmi (absolutní snížení příjmu je pro domácnosti s dětmi více než dvojnásobné).

3. Kompenzace rodin s dětmi

Dle současného vládního plánu budou změny DPH rodinám s dětmi kompenzovány zvýšením slevy na dani za jedno dítě o 150 Kč měsíčně. Tato studie tedy nejprve uvádí pozitivní analýzu dopadů této změny, doprovázenou analýzou dalších kompenzačních nástrojů.

Obecněji mezi základní možnosti cílené kompenzace rodin s dětmi patří tyto nástroje hospodářských a sociálních politik, které zde blíže analyzujeme:

1. Slevy na dani za dítě
2. Přídavky na děti

Volba kompenzačního nástroje úzce souvisí s otázkou, jaké mají být relativní dopady kompenzace na různé skupiny rodin s dětmi. V této studii odhadujeme

dopady těchto kompenzačních mechanismů na různé typy domácností (neuvažujeme domácnosti důchodců), přičemž výsledky vždy prezentujeme společně jako dopad změn DPH a dopad změn vybraného kompenzačního nástroje.

Další důležitou otázkou je na jakou úroveň chceme rodiny s dětmi kompenzovat (jak nastavit výši kompenzace). Nabízí se dvě základní možnosti. Můžeme chtít kompenzovat rodiny s dětmi tak, aby byl dopad změn DPH na tyto domácnosti v průměru:

- nulový anebo
- stejný jako na domácnosti bez dětí.

Pokud chceme, aby byl průměrný dopad na rodiny s dětmi nulový, znamená to, že kompenzační nástroj bude nastaven tak, aby byla změna příjmů rodin s dětmi (v důsledku sjednocení DPH a aplikace daného kompenzačního nástroje) v průměru nulová. Některé rodiny s dětmi mohou být tedy kompenzovány více než na nulovou změnu příjmů (mohou na implementaci sjednocení DPH a daného kompenzačního nástroje „vydělat“), zatímco jiné skupiny rodin mohou být stále kompenzovány na zápornou změnu příjmů (na implementaci sjednocení DPH spolu s daným kompenzačním nástrojem tedy stále „prodělají“). Celkově však požadavek na nulový průměrný dopad změn na domácnosti s dětmi vede k přerozdělení daňového břemene od rodin s dětmi k bezdětným rodinám.

Výši kompenzace můžeme také nastavit tak, aby byl průměrný dopad sjednocení DPH a aplikace daného kompenzačního nástroje na domácnosti s dětmi stejný jako na domácnosti bez dětí. Některé domácnosti s dětmi na tom ale opět mohou být po těchto změnách v průměru lépe než domácnosti bez dětí, zatímco jiné domácnosti s dětmi na tom budou hůře než domácnosti s dětmi (ve smyslu změny

jejich příjmů). Celkově ale tato výše kompenzace vede k přibližně stejnému rozložení daňového břemene mezi rodiny s dětmi a bezdětné rodiny.

Výpočet dopadů kompenzačních nástrojů jsme provedli na základě dat ze Statistiky rodinných účtů. U všech výpočtů vycházíme z předchozích odhadů dopadů sjednocení DPH na příjmy domácností a k takto odhadnutým změnám připočítáváme změny příjmů způsobené daným kompenzačním nástrojem. Zvýšení slevy na dani za dítě způsobuje změnu příjmů u těch domácností, které slevu na dani uplatňují.^{vii} Zvýšení přídatků na děti pak způsobuje nenulovou změnu příjmů pro domácnosti, které pobírají přídatky na děti.^{viii}

3.1. Slevy na dani za dítě

Prvním uvažovaným kompenzačním nástrojem je zvyšování slevy na dani za dítě. V roce 2011 je možné uplatnit slevu na dani za dítě ve výši 967 Kč měsíčně. Slevu na dani za dítě však mohou uplatnit pouze domácnosti s dostatečně vysokým příjmem (daňová povinnost je nejprve snížena o slevu na poplatníka, která činí 1 970 Kč měsíčně, a teprve poté se případně uplatňuje sleva na manžela/manželku a dítě). Zákon však stanovuje možnost uplatnění daňového bonusu, který vzniká, je-li nárok poplatníka na daňové zvýhodnění vyšší než jeho daňová povinnost. Daňový bonus by měl tedy umožnit využití slevy na dani i pro domácnosti s nižším příjmem, tento bonus je však možné uplatnit pouze pokud příjem^{ix} přesahuje 48 000 Kč ročně.

Na domácnosti bez stálého příjmu či s příjmem velmi nízkým by tedy zvyšování slevy na dani za dítě nemělo mít žádný vliv (nemohou uplatnit slevu na dani ani daňový bonus). Z hlediska příjmového rozdělení pak můžeme očekávat dopady tohoto kompenzačního nástroje především na domácnosti se středními a vyššími

příjmy. Zvyšování slevy na dani za dítě by také mělo mít vyšší absolutní dopady na domácnosti s vyšším počtem dětí, neboť rodiny s vyšším počtem dětí získávají při zvýšení slevy na dítě násobek tohoto zvýšení, který odpovídá počtu dětí.

V této části studie nejprve uvádíme relativní dopady zvýšení slevy za dítě o 150 Kč měsíčně, které odpovídá vládnímu návrhu. Dále pak ilustrujeme dopady alternativních zvýšení slevy na dani na nulovou změnu výdajů a na úroveň bezdětných rodin. Pokud chceme kompenzovat rodinu s dětmi v průměru na úroveň bezdětné rodiny (tedy tak, aby průměrná změna příjmů rodiny s dětmi byla stejná jako průměrná změna příjmů bezdětné rodiny), sleva na dani za dítě by měla vzrůst o 92 Kč měsíčně. Zvýšení slevy na dani za dítě o 173 Kč měsíčně pak kompenzuje rodiny s dětmi v průměru tak, aby jejich změna příjmů v důsledku změny DPH byla nulová.

Detailní dopady zvyšování slevy na dani za dítě na jednotlivé kategorie domácností podle počtu dětí a příjmových decilů jsou ilustrovány v Tabulce 2, 3 a 4. Tabulky ukazují dopady na příjmy domácností v důsledku sjednocení DPH a zvýšení slevy na dani za dítě a dále pak procento domácností využívajících (čerpajících) tento kompenzační mechanismus.^x

Zvýšení slevy na dani za dítě má v souladu s našimi předpoklady výrazný pozitivní dopad především na příjmy rodin s více dětmi, protože tyto získají zvýšením slevy vyšší násobek částky, o kterou se sleva zvyšuje (zatímco pokles čistých příjmů spojený způsobený sjednocením DPH neroste s počtem dětí tak výrazně – viz Tabulka 1). Co se týká příjmového rozdělení, zde jsme očekávali dopady na všechny domácnosti, které mají nenulový stálý příjem (dosahující ročně alespoň 48 000 Kč). V tabulce 2, 3 a 4 můžeme vidět, že zatímco v prvním příjmovém

decilu má prospěch ze zvýšení slevy na dani 67% rodin, v ostatních příjmových decilech mají z tohoto zvýšení prospěch téměř všechny sledované domácnosti.^{xi}

Tabulka 2 ilustruje dopady vládního návrhu zvýšení slevy na dani za dítě o 150 Kč měsíčně. Toto zvýšení slevy na dani kompenzuje rodiny s dětmi v průměru téměř na nulovou změnu výdajů (téměř úplně kompenzuje dopady sjednocení DPH na 17.5%). Co se týká distribučních dopadů podle příjmu, rodiny s dětmi ve druhém až osmém příjmovém decilu jsou kompenzovány téměř úplně (jejich změna výdajů se pohybuje kolem nuly), rodiny v prvním příjmovém decilu však na sjednocení DPH i po kompenzaci stále „prodělají“. Vládní návrh tedy nedostatečně kompenzuje nejchudší domácnosti s dětmi, protože tyto domácnosti často nemají stálý příjem a zvýšení slevy na dani za dítě je tedy neovlivní. Zvyšování slevy na dani za dítě pak také nedostatečně kompenzuje rodiny s jedním dítětem, zatímco rodiny se třemi dětmi jsou kompenzovány více než na nulovou změnu výdajů (v důsledku sjednocení DPH a zvýšení slevy na dítě o 150 Kč dosahují kladné změny příjmů).

Dopady zvýšení slevy za dítě o 92 Kč měsíčně (která kompenzuje rodinu s dětmi v průměru na úroveň bezdětné rodiny) blíže ilustruje Tabulka 3. Relativní dopady tohoto kompenzačního mechanismu jsou principiálně stejné jako dopady vládního návrhu, liší se pouze ve výši kompenzace. Zvýšení slevy za dítě o 92 Kč měsíčně kompenzuje na nulovou změnu výdajů menší skupinu rodin (pouze domácnosti se třemi dětmi ve druhém až šestém příjmovém decilu), v průměru všechny příjmové decily i všechny skupiny podle počtu dětí na sjednocení DPH spolu s implementací tohoto nástroje „prodělají“.

Tabulka 4 ilustruje zvýšení slevy za dítě o 173 Kč měsíčně, které kompenzuje rodiny

s dětmi tak, aby byl na ně dopad změny DPH v průměru nulový. Distribuční dopady tohoto zvýšení slevy na dani jsou velmi podobné dopadům vládního návrhu.

3.2. Přídavky na děti

Druhým kompenzačním mechanismem je zvyšování přídavku na dítě. Na přídavek na dítě mají nárok rodiny s příjmem do 2.4násobku životního minima a výše přídavku se odvíjí od věku dítěte (do 6 let: 500 Kč/měsíc, 6 - 15 let: 610 Kč/měsíc, 15 - 26 let: 700 Kč/měsíc).

Očekávané dopady zvyšování přídavek na děti jsou dané především tím, že nárok na tuto dávku mají rodiny s příjmem do 2.4násobku životního minima. Vzhledem k tomu, že životní minimum se odvíjí od počtu členů domácnosti,^{xiii} tuto podmínku splňují rodiny nízko-příjmové a také rodiny s nízkými a středními příjmy a zároveň větším počtem dětí. U této skupiny rodin tedy můžeme očekávat kladné dopady zvyšování přídavek na děti na jejich příjmy, zatímco u rodin s menším počtem dětí a/nebo vyššími příjmy bychom neměli pozorovat výrazné změny příjmů v důsledku zvyšování přídavek na děti.

Při odhadování dopadů zvyšování přídavek na děti předpokládáme zvýšení přídavku na děti o stejnou částku pro všechny věkové kategorie dětí.

Naše odhady ukazují, že pokud chceme kompenzovat rodinu s dětmi v průměru na úroveň bezdětné rodiny (tedy tak, aby změna příjmů rodiny s dětmi byla v průměru stejná jako změna příjmů bezdětné rodiny), přídavky na děti (pro všechny kategorie dětí) by měly vzrůst o 349 Kč měsíčně. Zvýšení přídavek na děti o 655 Kč měsíčně pak kompenzuje rodinu s dětmi v průměru tak, aby její změna výdajů v důsledku změny DPH byla nulová. Přídavky na děti by tedy musely vzrůst velmi podstatně (v případě

kompenzace na nulovou změnu výdajů více než dvojnásobně), abychom dosáhli stejných průměrných dopadů na rodiny s dětmi jako v případě zvyšování slevy na dani za dítě.

Důvodem této odlišnosti kompenzačních nástrojů je fakt, že přídavky na děti pobírá podstatně menší procento rodin s dětmi, než kolik jich uplatňuje slevu na dani za dítě. Zatímco slevu na dani za dítě využívá dle našich výpočtů 94% rodin s dětmi ze vzorku SRÚ, přídavky na děti pobírá pouze 21% rodin s dětmi (Tabulka 2 a 5). Zvýšení přídavek na děti tedy musí být mnohem vyšší než zvýšení slevy na dani, aby průměrné dopady na domácnost s dětmi byly stejné pro oba nástroje.

Relativní dopady zvyšování přídavek na děti pro jednotlivé typy domácností ilustrují Tabulky 5 a 6. Tabulky opět ukazují dopady na příjmy domácností v důsledku sjednocení DPH a zvýšení přídavek na děti, ale také procento domácností využívajících tento kompenzační mechanismus (procento domácností pobírajících přídavky na děti, které jsou tedy ovlivněny jejich zvýšením).

Zvýšení přídavek na děti o 349 Kč měsíčně (které kompenzuje průměrnou rodinu s dětmi na úroveň průměrné bezdětné rodiny) má kladné dopady na příjmy domácností s příjmy v prvním příjmovém decilu a na domácnosti se třemi dětmi, které mají zároveň nižší než průměrné příjmy.

Relativní dopady zvýšení přídavku na děti o 655 Kč měsíčně (kompenzace na nulovou změnu výdajů) na jednotlivé typy domácností jsou velmi podobné dopadům zvýšení o 349 Kč měsíčně, pouze pozitivní dopady nyní pozorujeme u větší skupiny domácností. Kladné změny příjmů dosahují všechny domácnosti v prvním a druhém příjmovém decilu a opět také domácnosti se třemi dětmi a nižšími než průměrnými příjmy.

Relativní dopady zvyšování přídavků na děti na jednotlivé typy domácností se tedy také výrazně liší od relativních dopadů zvyšování slevy na dani. Je to opět dáno rozdílnou povahou obou kompenzačních nástrojů. Zatímco slevu na dani mohou uplatnit všechny domácnosti se stálým příjmem přesahujícím alespoň limit pro daňový bonus (48 000 Kč ročně), přídávky na děti jsou zaměřeny pouze na domácnosti nízko-příjmové (relativně k počtu členů domácnosti).

Tabulky 5 a 6 také ilustrují, jaké procento domácností využívá tento kompenzační mechanismus (tedy kolik procent domácností v dané kategorii je zvyšováním přídavků na děti ovlivněno). Procento domácností čerpajících přídávky na děti roste výrazně s počtem dětí a klesá se zvyšujícím se příjmem. Opět tedy vidíme, že zvyšování přídavků na děti má dopady především na domácnosti nízko-příjmové a s větším počtem dětí.

Jako alternativní kompenzační nástroj jsme také uvažovali možnost zvyšování životního minima. Zvyšování životního minima má dopady na domácnosti s dětmi především skrze zvýšení počtu domácností, které mají nárok na přídávky na děti. Zvyšování životního minima má ale i další neopomenutelné dopady na domácnosti s dětmi i bez dětí (prostřednictvím jiných typů statní sociální podpory nebo podpory v hmotné nouzi), zvyšování životního minima tedy není možné považovat za cílený kompenzační mechanismus rodin s dětmi. Výsledky odhadnutých dopadů zvyšování životního minima je možné získat na požádání.^{xiii}

3.3. Kombinace slevy na dani za dítě a přídavků na děti

Vzhledem k tomu, že distribuční dopady obou výše popsaných kompenzačních mechanismů se výrazně liší a každý z nich má své výhody i nevýhody, představujeme

v této části studie dopady návrhu, který kombinuje slevu na dani s přídávky na děti.

Sleva na dani na dítě má pozitivní dopady na velké procento rodin s dětmi, pokud však chceme kompenzovat nejchudší domácnosti, sleva na dani za dítě není vhodným nástrojem. Domácnosti v prvním příjmovém decilu jsou ale více kompenzovány zvyšováním přídavků na děti. Kombinace obou kompenzačních mechanismů nám tedy umožní kompenzovat sjednocení DPH velkému procentu domácností a zároveň dostatečně kompenzovat tuto změnu především rodinám s nižšími příjmy.

V této části studie představíme dopady zvyšování slevy na dani za dítě o 120 Kč spolu se zvyšováním přídavků na děti o 115 Kč měsíčně. Výši těchto kompenzačních nástrojů jsme zvolili tak, aby dopady na průměrnou domácnost s dětmi (a tedy i rozpočtové dopady) byly stejné jako u vládního návrhu zvýšení slevy na dani za dítě o 150 Kč měsíčně.

Relativní dopady kombinace zvýšení slevy na dani za dítě o 120 Kč spolu se zvyšováním přídavků na děti o 115 Kč měsíčně jsou ilustrovány v Tabulce 7. Tabulka opět ukazuje změnu příjmů domácností podle počtu dětí a příjmu, ale také procento domácností využívajících (čerpajících) alespoň jeden z těchto kompenzačních mechanismů.

Kombinace zvýšení slevy na dani za dítě a přídavků na děti kompenzuje i nejchudší rodiny v prvním příjmovém decilu na kladnou změnu reálných příjmů. Na sjednocení DPH spojené s těmito kompenzačními nástroji výrazněji prodělají jen rodiny s nejvyššími příjmy. Kombinace slevy na dani s přídávky na děti také umožňuje kompenzovat téměř všechny domácnosti s dětmi – 99% domácností s dětmi využívá alespoň jeden z těchto mechanismů.

Co se týká relativních dopadů podle počtu dětí, rodiny s jedním dítětem na sjednocení DPH spolu s těmito kompenzačními nástroji prodělají, zatímco rodiny se třemi dětmi dosahují výrazně kladné změny reálných příjmů.

3.4. Břemeno sjednocení DPH a dopad na veřejné finance

Na závěr se podíváme, jakým způsobem jednotlivé kompenzační nástroje ovlivňují, jak velká část populace nese břemeno sjednocení DPH. Tabulka 8 uvádí procento domácností, kterým se sníží reálné příjmy v důsledku sjednocení DPH na 17.5% spolu s implementací příslušného kompenzačního nástroje. Zde uvažujeme změny příjmů všech domácností včetně domácností bez dětí a domácností důchodců, uvažujeme však změnu příjmů po valorizaci důchodů. Sjednocením DPH je na svých reálných příjmech negativně postiženo 79% domácností.

Pokud ke sjednocení DPH přidáme zvyšování slevy na dani za dítě o 92 Kč měsíčně, břemeno sjednocení DPH nese 72% domácností. Dopady sjednocení DPH a zvyšování přídatku na děti o 349 a 655 Kč měsíčně mají také negativní dopady zhruba na tři čtvrtiny populace. Pokud však sjednocení DPH kombinujeme se zvýšením slevy na dani za dítě o 150 Kč měsíčně (což odpovídá vládou schválenému návrhu), břemeno sjednocení DPH ponese pouze 65% populace.

To, jak velká část populace ponese negativní dopady v důsledku sjednocení DPH a implementace daného kompenzačního nástroje, úzce souvisí s volbou kompenzačního nástroje a také s výší kompenzace. Pokud se rozhodneme pro vyšší míru kompenzace, procento populace nesoucí břemeno sjednocení DPH se bude snižovat, rozpočtové náklady této kompenzace však porostou.

Roční náklady kompenzačních politik jsou shrnuty v Tabulce 9. Obě navrhované kompenzační politiky (sleva na dani za dítě a přídatky na děti) mají v rámci daného cíle (kompenzace v průměru na úroveň bezdětné rodiny nebo na nulovou změnu výdajů) z povahy jejich vytvoření průměrně stejné dopady na příjmy domácností s dětmi, a tedy i jejich agregátní dopad na veřejné finance je stejný. Uvádíme tedy jen jeden údaj pro obě alternativní politiky.

Roční náklady pro vzorek populace ze SRÚ byly odhadnuty jako součin počtu domácností, které čerpají danou kompenzací (uplatňují slevu na dani za dítě nebo pobírají přídatky na děti), a velikosti zvýšení daného kompenzačního nástroje. Dále na základě tohoto výsledku pro reprezentativní vzorek odhadujeme roční náklady pro celou Českou republiku.^{xiv} Tyto hrubé odhady dopadů na veřejné finance dosahují 2.35 miliard korun ročně v případě kompenzace na úroveň bezdětných rodin a 5.35 miliard korun v případě kompenzace na nulovou změnu příjmů (Tabulka 9). Vládní návrh zvýšení slevy na dani za dítě o 150 Kč měsíčně by měl podle našich odhadů stát 4.64 miliard Kč ročně.

4. Závěr a doporučení pro vládní politiku

Tato studie podrobně analyzuje dva základní kompenzační nástroje rodin s dětmi. Při tvorbě veřejné politiky v této oblasti bychom si však měli nejprve položit obecnější otázku, jaké je ekonomické – na rozdíl od politického – odůvodnění kompenzace dopadů vládních politik rodinám s dětmi. Pro možný argument proti kompenzacím viz například srovnání OECD (2011),^{xv} které ukazuje na modelovém srovnání rodiny se dvěma dětmi a jedince bez dětí, že daňový systém v České republice je ve srovnání s ostatními státy OECD vůči rodinám

s dětmi velmi štedrý. Touto problematikou se zde blíže nezabýváme, ale vidíme ji jako důležitou oblast pro budoucí výzkum.

Každopádně pokud se rozhodneme rodinám s dětmi kompenzovat sjednocení DPH, volba vhodného nástroje by měla být založena na podrobné analýze relativních dopadů takové kompenzace.

V této studii jsme analyzovali dopady vládního návrhu zvýšení slevy na dani za dítě o 150 Kč měsíčně, ale také dopady alternativního kompenzačního nástroje, kterým je zvýšení přídavků na děti, a nakonec také jejich kombinace. Zatímco zvýšení slevy na dani za dítě umožňuje zvýhodnění pracujících rodin s dětmi, přídavky na děti mají dopad především na nízko-příjmové rodiny (relativně k počtu dětí) bez ohledu na to, zda mají dostatečný příjem.

Oba kompenzační nástroje však mají jeden společný rys, který se týká relativních dopadů na jednotlivé skupiny domácností

s dětmi. Oba nástroje kompenzují relativně více rodiny s více dětmi, zatímco rodiny s jedním dítětem jsou kompenzovány relativně málo. Nerovnoměrnost dopadů pak způsobuje, že domácnosti s jedním dítětem nedosahují kladné změny příjmů u žádného z navrhovaných kompenzačních schémat, zatímco rodiny se třemi dětmi dosahují kladné změny příjmů u všech zmíněných schémat kromě zvýšení slevy na dani o 92 Kč. Klasický model domácnosti s jedním či dvěma dětmi, který je v ČR nejvíce rozšířen, je tedy relativně znevýhodněn oproti domácnostem s více dětmi. Dalším rozhodnutím spojeným s kompenzacemi rodin s dětmi tedy může být, zda zachovat stávající systém, ve kterém jsou slevy na dani a přídavky na děti stejně velké pro první, druhé i všechny další děti v domácnosti.

A konečně to, zda vůbec a na jakou úroveň bychom měli kompenzovat rodiny s dětmi či případně jiné domácnosti, vidíme jako důležité, ale téměř čistě politické rozhodnutí.

Tabulka 1

Bez kompenzace: Dopady sjednocení DPH na 17.5 % podle počtu dětí a příjmových decilů.

počet dětí	příjmové decily										Průměr
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
0	-109	-130	-120	-141	-125	-125	-138	-128	-128	-114	-125
1	-207	-233	-195	-188	-202	-219	-251	-209	-200	-534	-236
2	-233	-323	-219	-226	-355	-261	-240	-314	-468	-699	-292
3	-343	-269	-205	-239	-269	-271	-489	-288	-336		-296
Průměr	-206	-255	-188	-200	-231	-189	-196	-176	-161	-197	-196

Tabulka 2

Sleva na dani za dítě, vládní návrh: Dopady sjednocení DPH na 17.5 % a zvýšení slevy na dani za dítě o 150 Kč měsíčně podle počtu dětí a příjmových decilů.

počet dětí	příjmové decily										Průměr	% čerpajících
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
1	-132	-94	-60	-44	-52	-69	-101	-59	-52	-384	-96	93%
2	-19	-23	81	61	-59	39	60	-14	-168	-399	-9	95%
3	51	181	245	211	181	179	-39	162	114		139	97%
Průměr	-46	-6	56	23	-26	-19	-18	-37	-70	-389	-35	
% čerpajících	67 %	98 %	97 %	96 %	99 %	100 %	100 %	100 %	99 %	100 %		94%

Tabulka 3

Sleva na dani za dítě, kompenzace na úroveň průměrné bezdětné rodiny: Dopady sjednocení DPH na 17.5 % a zvýšení slevy na dani za dítě o 92 Kč měsíčně podle počtu dětí a příjmových decilů.

počet dětí	příjmové decily										Průměr	% čerpajících
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
1	-161	-147	-112	100	-110	-127	-159	-117	-109	-442	-150	93%
2	-101	-139	-35	-50	-173	-77	-56	-130	-284	-515	-118	95%
3	-102	7	71	37	7	5	-213	-12	-60		-29	97%
Průměr	-122	-114	-48	-70	125	-104	-109	-121	-147	-468	-125	
% čerpajících	67 %	98 %	97 %	96 %	99 %	100 %	100 %	100 %	99 %	100 %		94%

Tabulka 4

**Sleva na dani za dítě, kompenzace na nulovou průměrnou změnu výdajů:
Dopady sjednocení DPH na 17.5 % a zvýšení slevy na dani za dítě o 173 Kč
měsíčně podle počtu dětí a příjmových decilů.**

počet dětí	příjmové decily										Průměr	% čerpajících
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
1	-121	-72	-39	-22	-29	-46	-78	-36	-30	-361	-74	93%
2	14	23	127	105	-13	85	106	32	-122	-353	35	95%
3	111	250	314	280	250	248	30	231	183		206	97%
Průměr	-16	37	97	60	14	15	18	-4	-40	-358	0	
% čerpajících	67 %	98 %	97 %	96 %	99 %	100 %	100 %	100 %	99 %	100 %		94%

Tabulka 5

**Přídavky na děti, kompenzace na úroveň průměrné bezdětné rodiny:
Dopady sjednocení DPH na 17.5 % a zvýšení přídavků na děti o 349 Kč
měsíčně podle počtu dětí a příjmových decilů.**

počet dětí	příjmové decily										Průměr	% čerpajících
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
1	19	-96	-105	-137	-174	-194	-251	-209	-194	-524	-186	14%
2	235	-98	-52	-141	-249	-182	-183	-286	-468	-665	-133	23%
3	398	493	318	210	-269	78	-489	-288	-336		199	47%
Průměr	199	12	-7	-116	-205	-184	-217	-242	-263	-575	-125	
% čerpajících	67 %	42 %	29 %	16 %	12 %	9 %	4 %	2 %	1 %	3 %		21%

Tabulka 6

**Přídavky na děti, kompenzace na nulovou průměrnou změnu výdajů:
Dopady sjednocení DPH na 17.5 % a zvýšení přídavků na děti o 655 Kč
měsíčně podle počtu dětí a příjmových decilů.**

počet dětí	příjmové decily										Průměr	% čerpajících
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
1	217	23	-26	-92	-150	-172	-251	-209	-188	-516	-142	14%
2	645	100	94	-67	-157	-113	-134	-262	-468	-636	6	23%
3	1049	1160	777	603	-269	384	-489	-288	-336		633	47%
Průměr	586	272	173	-26	-137	-136	-186	-232	-260	-560	0	
% čerpajících	67%	42%	29%	16%	12%	9%	4%	2%	1%	3%		21%

Tabulka 7

**Kombinace zvýšení slevy na dani za dítě a přídavků na děti: Dopady
sjednocení DPH na 17.5 %, zvýšení slevy na dani o 120 Kč a přídavků na
děti o 115 Kč podle počtu dětí a příjmových decilů.**

počet dětí	příjmové decily										Průměr	% čerpajících
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
1	-73	-76	-57	-56	-73	-91	-131	-89	-80	-411	-107	98%
2	93	-9	76	31	-83	5	19	-65	-228	-448	-13	99%
3	216	342	327	269	91	204	-129	72	24		215	100%
Průměr	60	36	70	9	-51	-45	-53	-77	-108	-424	-35	
% čerpajících	95%	99%	98%	99%	100%	100%	100%	100%	100%	100%		99%

Tabulka 8

Procento domácností, které dosáhnou záporné změny příjmů v důsledku sjednocení DPH na 17.5% a implementace příslušného kompenzačního nástroje.^{xvi}

Typ kompenzačního nástroje a výše kompenzace	Procento domácností, které na sjednocení DPH na 17.5% spolu s implementací daného kompenzačního nástroje prodělají
Bez kompenzace	79.33%
Zvýšení slevy na dani za dítě o 92 Kč měsíčně	72.09%
Zvýšení slevy na dani za dítě o 150 Kč měsíčně (vládní návrh)	65.11%
Zvýšení slevy na dani za dítě o 173 Kč měsíčně	62.50%
Zvýšení přídatků na děti o 349 Kč měsíčně	72.74%
Zvýšení přídatků na děti o 655 Kč měsíčně	72.45%

Tabulka 9

Přímé roční náklady na jednotlivé kompenzační nástroje (sleva na dani za dítě nebo přídatky na děti).

	Kompenzace na úroveň bezdětných rodin	Kompenzace podle vládního návrhu	Kompenzace na nulovou změnu výdajů
Náklady pro státní rozpočet	2.85 mld. Kč	4.64 mld. Kč	5.35 mld. Kč

ⁱ Vláda schválila dne 20. 7. 2011 sjednocení DPH na 17.5% v roce 2013 (v roce 2012 by DPH měla být ve dvou sazbách 20 a 14%), které vychází ze stávajícího znění koaliční smlouvy.

ⁱⁱ Tyto klasické kompenzační nástroje mohou být dále doplněny nástroji, které umožňují sladit péči o rodinu a zaměstnání (tedy například dostatečné množství školek, zvýhodnění zkrácených úvazků) a které by tedy měly vyřešit finanční problémy rodin s dětmi pomocí zvýšení zaměstnanosti rodičů starajících se o předškolní děti.

ⁱⁱⁱ Při odhadech dopadů v dřívějších studiích jsme předpokládali, že růst daňových sazeb se do vyšších cen promítne okamžitě, pokles sazeb se promítne do nižších cen se zpožděním (v samotném výpočtu až v roce 2014). Dále jsme předpokládali povinnou valorizaci důchodů zohledňující růst cen v předchozím roce, ale žádnou mimořádnou valorizaci. (V praxi to znamená, že v roce 2015 státní rozpočet vydá na valorizace důchodů méně, než kdyby se sazby DPH neměnily, neboť předtím budou klesat ceny v důsledku snížení horní sazby DPH.)

^{iv} Stručně shrnutí metodologie odhadů dopadů na životní úroveň domácností. Výsledky vycházejí z analýzy dat Statistiky rodinných účtů Českého statistického úřadu, která pro 3000 domácností detailně zaznamenává přibližně 300 příjmových a výdajových položek. Pro každou domácnost v souboru jsme spočítali změnu životních nákladů a příjmů způsobenou těmito daňovými změnami, za použití poznatků ekonomické vědy o dopadech změn daní do cen a mezd. Dopady na životní úroveň jsou vyjádřeny jako změna reálného příjmu, tj. rozdíl mezi růstem nákladů na pořízení spotřebního koše a růstem příjmů. Díky tomu můžeme posoudit, jak rozdílně dopadnou daňové změny na různé typy domácností. Odhady dopadů na veřejné rozpočty zohledňují i povinné valorizace důchodů a promítnutí změn DPH do cen zboží a služeb, které nakupuje veřejný sektor.

^v V celé studii uvádíme pouze dopady na domácnosti s maximálně třemi dětmi, protože nedostatečné zastoupení domácností s více dětmi v jednotlivých příjmových kategoriích nám neumožňuje uvádět nezkrácené statistiky i pro tyto domácnosti. Ve vzorku domácností SRÚ dále není ani jedna domácnost, která by měla tři děti a byla zároveň v desátém příjmovém decilu. Proto je toto políčko u tabulek prázdné.

^{vi} Pro rozdělení domácností do deseti stejně velkých skupin podle jejich příjmu využíváme průměrné čisté příjmy na spotřební jednotku v domácnosti, tak jak jsou běžně používány např. v analýzách OECD. Spotřební jednotky podle stupnice OECD mají váhy definovány takto: první dospělý v domácnosti = 1.0, každý další dospělý (osoba starší 13 let) = 0.7, každé dítě (13leté nebo mladší) = 0.5.

^{vii} Vzhledem k tomu, že ve Statistice rodinných účtů není zaznamenána informace, zda domácnost uplatňuje slevu na dani za dítě, v naší analýze předpokládáme, že pokud domácnost splňuje podmínky pro přiznání této slevy, slevu skutečně uplatňuje. Podmínkou pro uplatnění slevy na dani je v první řadě kladná hodnota příjmů ze zaměstnání či z podnikání některého člena domácnosti. Aby zvýšení slevy na dani za dítě kladně ovlivnilo příjmy domácnosti je dále nutné, aby výše daně z příjmu přesahovala hodnotu zvýšení slevy za dítě násobenou počtem dětí. Pokud toto kritérium není splněné, je stále možné dosáhnout kladné změny příjmu v důsledku zvýšení slevy na dani za dítě, pokud jsou splněny podmínky pro uplatnění daňového bonusu. Tyto vyžadují, aby příjem z podnikání či zaměstnání ročně přesáhl 48 000 Kč a zároveň je nutné, aby výše vyplaceného daňového bonusu nepřesáhla 52 200 Kč ročně. Pokud tedy domácnost splňuje podmínky pro snížení daňové povinnosti nebo přiznání daňového bonusu díky zvýšení slevy na dani za dítě o určitou částku, předpokládáme, že daná domácnost získá tímto zvýšením tuto částku vynásobenou počtem dětí v domácnosti.

^{viii} Statistika rodinných účtů obsahuje informaci o tom, zda daná domácnost pobírá přídavky na děti, změnu příjmů v důsledku zvýšení přídavků na děti tedy uvažujeme pouze u domácností, které podle SRÚ přídavky pobírají.

^{ix} Daňový bonus může uplatnit poplatník, který ve zdaňovacím období měl příjem podle § 6, 7, 8 nebo § 9 alespoň ve výši šestinásobku minimální mzdy (od roku 2007 je minimální mzda 8000 Kč). Jedná se tedy o příjem ze závislé činnosti, ze samostatné výdělečné činnosti, z kapitálového majetku či z pronájmu.

^x Procento domácností využívajících daný kompenzační mechanismus popisuje pro jednotlivé kategorie domácností podle počtu dětí a příjmů, jaká část z dané skupiny domácností je tímto mechanismem kompenzována (v tomto případě tedy jaké procento domácností uplatňuje slevu na dani za dítě).

^{xi} Ve druhém až desátém příjmovém decilu se podíl domácností, na které má zvýšení slevy na dani za dítě pozitivní vliv, pohybuje mezi 96 a 100%.

^{xii} Životní minimum pro jednotlivce je v současné době definováno na 3126 Kč. Životní minimum pro první osobu v domácnosti je 2880 Kč, pro druhou a další osobu v domácnosti, která není nezaopatřeným dítětem, 2600 Kč, pro nezaopatřené dítě ve věku do 6 let 1600 Kč, pro nezaopatřené dítě ve věku 6 až 15 let 1960 Kč a

pro nezaopatřené dítě ve věku 15 až 26 let 2250 Kč. Životní minimum domácnosti je pak definováno jako součet těchto částek pro jednotlivé členy domácnosti.

^{xiii} V našich odhadech jsme předpokládali zvýšení životního minima o konstantní částku všem typům rodin (tomu odpovídá např. zvýšení životního minima o danou částku pro jednotlivce a pro první osobu v domácnosti) a dále pouze dopad na rodiny, které mají díky zvýšení životního minima nově nárok na přídavky na děti (před zvýšením životního minima na přídavky na děti neměly nárok). Za těchto předpokladů naše odhady ukazují, že pokud chceme kompenzovat průměrnou rodinu s dětmi na úroveň průměrné bezdětné rodiny (tedy tak aby změna příjmů rodiny s dětmi byla v průměru stejná jako změna příjmů bezdětné rodiny), životní minimum by mělo vzrůst o 3 335 Kč měsíčně. Zvýšení životního minima o 4 843 Kč kompenzuje rodinu s dětmi tak, aby její změna výdajů v důsledku změny DPH byla v průměru nulová. Distribuční dopady zvyšování životního minima opět odpovídají podmínkám pro udělování přídavek na děti, mají tedy největší dopady na nízko-příjmové domácnosti. Výsledky v této části studie je však třeba brát s rezervou, neboť se jedná o odhady neuvažující dopady prostřednictvím jiných typů statní sociální podpory nebo podpory v hmotné nouzi.

^{xiv} V našem reprezentativním vzorku českých domácností ze SRÚ uvažujeme 3368 domácností a 7650 osob. Podle webu Českého statistického úřadu měla Česká republika k 31. prosinci 2010 10 532 770 obyvatel. Výsledky ze 7650 osob extrapolujeme na 10 532 770 obyvatel tím, že je vynásobíme jejich podílem (1377).

^{xv} Zpráva OECD: Income tax plus employee contributions less cash benefits, by family type (http://www.oecd.org/document/6/0,3746,en_2649_37427_44993478_1_1_1_37427,00.html)

^{xvi} Zde uvažujeme všechny typy domácností včetně domácností bez dětí a důchodců. Ve změně čistých příjmů, kterou uvažujeme je započítána také valorizace důchodů.

Institut pro demokracii a ekonomickou analýzu (IDEA) je projektem Národohospodářského ústavu AV ČR, v. v. i. a prof. Jana Švejnara. IDEA je moderní a politicky nezávislé myšlenkové centrum (think-tank), které vytváří a nabízí širokou škálu podstatných myšlenek a názorů pro veřejnou sféru, založených na solidní analýze; přispívá ke vzniku celonárodní vize a strategie pro budoucnost a poskytuje občanům dostatečné informace k tomu, aby byl jejich hlas výrazněji slyšet uprostřed společenského dění a jejich zvolené představitel vedl k odpovědnosti vůči veřejným zájmům.

<http://idea.cerge-ei.cz>

1. Vytváření shody na základě intelektuální otevřenosti – přijímání volné soutěže myšlenek, otevřenost podnětům z různých částí světa, přehodnocování existujících stanovisek vzhledem k novým výzvám.
2. Využívání nejvhodnějších teoretických a praktických poznatků – snaha o rozvinutí postupů na základě nejlepších teoretických i praktických poznatků (z České republiky i ze zahraničí).
3. Zaměření aktivit na vytvoření efektivní politiky a strategie České republiky – doplňovat akademické instituce vytvářením podkladů efektivním a operativním způsobem.

© Petr Janský, M.Sc.; Klára Kalíšková, M.A.

Poděkování: Autoři děkují Liboru Duškovi za odborné vedení studie a Ivě Kadlecové, Evě Mitchell, Ondřeji Schneiderovi a Janu Strakovi za komentáře.

Kontakt na autory: petr.jansky@fsv.cuni.cz, klara.kaliskova@cerge-ei.cz.

Vydal a vytiskl Národohospodářský ústav AVČR, v.v.i., Politických vězňů 7, 11121 Praha 1.

Elektronická verze této publikace je k dispozici na
http://idea.cerge-ei.cz/documents/kratka_studie_2011_05.pdf

Upozornění: Tato studie reprezentuje pouze názory autorů a nikoli oficiální stanoviska Národohospodářského ústavu AVČR, v.v.i., či Centra pro ekonomický výzkum a doktorské studium UK v Praze (CERGE).