

Vplyv zmien v daniach a odvodoch na motiváciu pracovať

Matúš Senaj, Zuzana Siebertová, Norbert Švarda, Jana Valachyová

Téma: Vplyv zmien v daniach a odvodoch na motiváciu pracovať

Autori: Matúš Senaj, Zuzana Siebertová, Norbert Švarda, Jana Valachyová

Nová štúdia „[Labour Force Participation Elasticities: the Case of Slovakia](#)” analyzuje vplyvy zmien v daniach a odvodoch v roku 2013 z dvoch pohľadov. Posudzuje okamžité „deň po“ zmeny v individuálnom daňovom zaťažení a tiež v disponibilnom príjme domácností za predpokladu, že ľudia nemenia svoje správanie. Následne je analyzovaný vplyv týchto zmien na zmenu ich správania (behaviorálny efekt), konkrétne ochotu pracovať pri novej úrovni daňovo-odvodového zaťaženia. Hlavným záverom je, že vplyvom opatrení sa miera participácie v porovnaní so situáciou bez zmien znížila o 0,1 percentuálneho bodu, pričom najvýraznejší pokles až o 0,3 p.b., nastal u osôb s nižším vzdelaním.

V ideálnom svete by mali byť návrhy zmien legislatívy založené na konkrétnych a analýzami podporených poznatkoch. Rozhodovanie založené na empirických analýzach a kvantifikácii ekonomických, sociálnych a environmentálnych dopadov navrhovaných reforiem, sa označuje termínom „evidence based policy making“. V roku 2001 sa Európska Komisia zaviazala využívať tento prístup ako štandardný nástroj verejnej politiky v krajinách Európskej únie, avšak na Slovensku sa pri tvorbe legislatívnych návrhov v dostatočnej miere neuplatňuje.

V KRRZ boli vytvorené nástroje vhodné na vyhodnocovanie dopadov legislatívnych zmien v oblasti dane z príjmu fyzických osôb, odvodov a sociálnych transferov. Na analýzu okamžitých zmien je k dispozícii mikrosimulačný model SIMTASK¹, potenciálna reakcia ponuky práce je vyhodnocovaná pravdepodobnostným modelom. Tieto dva modely vstupujú ako stavebné bloky do mikro-makro modelu všeobecnej ekonomickej rovnováhy, pomocou ktorého je možné vyhodnocovať dlhodobý ekonomický efekt zmien.²

Na príklade roku 2013 bol prostredníctvom týchto nástrojov vyhodnotený vplyv daňovo-odvodových zmien. Rozsah legislatívnych úprav v slovenskom daňovom a odvodovom systéme, ktoré vstúpili do platnosti v roku 2013, bol najväčší od zavedenia rovnej dane v roku 2004.

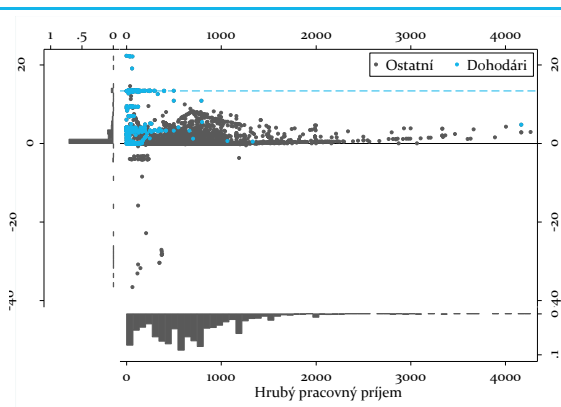
Okamžitý dopad analyzovaného scenára na individuálne daňové zaťaženie je zobrazený v grafe 1. Po zmenách čelia osoby s najvyššími príjmami vyššiemu daňovému zaťaženiu v dôsledku zvýšenia hraníc maximálnych vymeriavacích základov pre sociálne a zdravotné poistenie a zavedenia druhej sadzby dane z príjmu fyzických osôb. Pre väčšinu pracujúcich s nižším príjmom zostalo daňové zaťaženie nezmenené, vzrástlo však pre osoby s príjmom z dohôd o vykonaní práce. Kým pred reformou platil poistné na sociálne poistenie iba zamestnávateľ (vo výške 1,05 % z príjmov) a dohodár platil iba daň z príjmu vo výške 19%, od januára 2013 sú pravidelné príjmy z dohôd zaťažené odvodmi rovnako ako pracovné príjmy zo zamestnania (nárast zaťaženia pre dohodára o 13,4 p.b. v grafe 1). Pre dohody s nepravidelným príjmom, dôchodcov a študentov platia určité výnimky a v grafe 1 im zodpovedajú viditeľne nižšie úrovne rastu zaťaženia (pre dohody s nepravidelným príjmom nárast o 11 p.b. a dôchodcov o 4 p.b.). Navyše, niektorým jednotlivcom vzrástlo daňové zaťaženie v dôsledku zavedenia prísnejších podmienok pri uplatňovaní nezdaniteľnej časti základu dane (NČZD) na manžela/manželku.

¹ Model je popísaný v diskusnej štúdii RRZ 3/2015 „[SIMTASK: A Microsimulation model of the Slovak Tax-Benefit System](#)“.

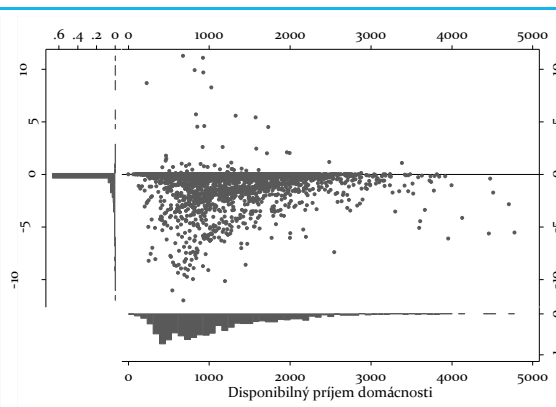
² Mikro-makro model je predstavený v štúdii RRZ 4/2015 „[The End of the Flat Tax Experiment in Slovakia](#)“.



Graf 1: Simulovaná zmena v priemernej efektívnej daňovej sadzbe jednotlivcov, bez nákladov zamestnávateľa (v p.b.)



Graf 2: Simulovaná zmena v disponibilnom príjme domácností (v %)



Poznámka: Ako "dohodári" sú vyznačení tí, ktorí majú pracovný príjem iba z dohôd o vykonaní práce.

Zdroj: výpočty autorov

Pokles v daňovom zaťažení je identifikovaný pre nasledujúce tri skupiny osôb: 1) SZČO, ktoré v roku 2013 neplatia odvody v dôsledku zvýšenia minimálneho vymeriavacieho základu, 2) osoby, ktoré získali nárok na NČZD na manžela/manželku z dôvodu nižšieho disponibilného príjmu partnera a 3) poistenci štátu, ktorí v roku 2012 platili zdravotné odvody a v roku 2013 neplatia ak ich príjem nepresiahne určenú hranicu.

Okamžitý dopad zmien na čisté príjmy domácností, vrátane transferov, je zobrazený v grafe 2. Disponibilný príjem domácností ovplyvňuje okrem zmien v daniach a odvodoch jednotlivých členov domácnosti aj možná zmena v nárokoch na sociálne dávky. Ak členovi domácnosti stúpne daňové zaťaženie, zníži sa výška spoločne posudzovaného čistého príjmu. To môže viesť k zvýšeniu nároku na dávku v hmotnej núdzi a následnému nárastu disponibilného príjmu domácnosti.

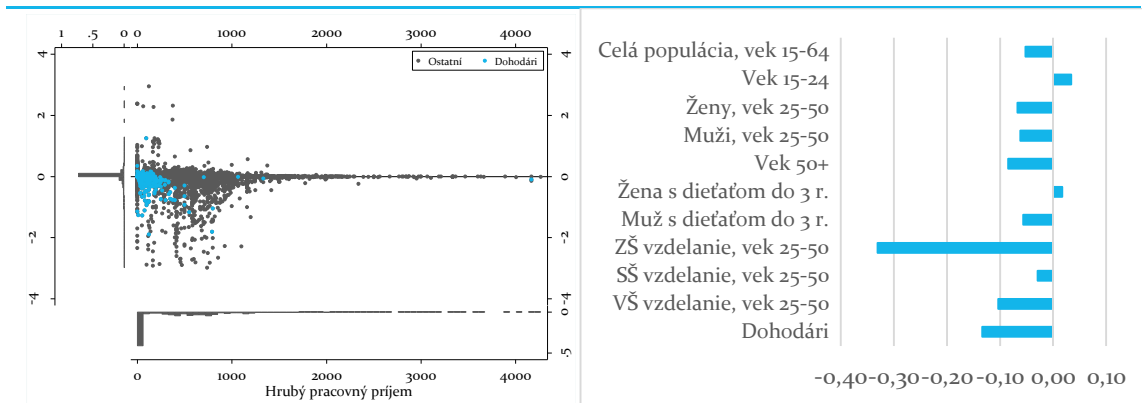
Individuálne reakcie na simulovanú zmenu, inými slovami **behaviorálny efekt**, sú merané ako zmeny v pravdepodobnostiach participácie na trhu práce. Z grafu 3a vyplýva, že u väčšiny jednotlivcov prišlo k poklesu tohto ukazovateľa. Zvýraznený je vplyv zmien na skupinu osôb pracujúcich na dohodu o vykonaní práce, ktorých pravdepodobnosť participácie vo väčšine prípadov poklesla. Najvýraznejšie zmeny sú pozorovateľné u jednotlivcov s nižšími príjmami, čo je v súlade so zistenými elasticitami a taktiež s výsledkami iných štúdií. Naopak, jednotlivci s vyšším pracovným príjmom takmer nereagovali na simulované zmeny v daniach a odvodoch, a to aj napriek faktu, že ich efektívne daňové zaťaženie vzrástlo. Tieto osoby podľa odbornej literatúry môžu reagovať skôr prispôbením počtu odpracovaných hodín, v tomto komentári sa však týmto javom nezaobráame.

Celkový vplyv simulovanej legislatívnej zmeny v porovnaní s rokom 2012 je uvedený v grafe 3b. Priemerná miera participácie slovenskej populácie vo veku 15-64 rokov v reakcii na simulované zmeny klesla o 0,05 percentuálneho bodu. Podľa očakávania, osoby s príjmom iba z dohôd o vykonaní práce zaznamenali nadpriemerný pokles pravdepodobnosti participácie (-0,13 p.b.) v porovnaní s celkovou populáciou.

Graf 3: Simulované zmeny v pravdepodobnosti participácie po reforme a pred reformou

a/ Individuálne zmeny (v p.b.)

b/ Priemerné zmeny v skupinách (v p.b.)



Poznámka: Ako "dohodári" sú vyznačení tí, ktorí majú pracovný príjem iba z dohôd o vykonaní práce.

Zdroj: výpočty autorov

- Pravdepodobnosť participácie najvýraznejšie klesla u ľudí so základným vzdelaním (-0,3 p.b.), ktorí boli aj v štúdií identifikovaní ako jedna zo skupín s vysokou elasticitou participačného rozhodovania. Výrazný pokles v tejto skupine vyplýva z toho, že často ide o jednotlivcov s nízkymi príjmami, ktorí pracovali formou dohody o vykonaní práce (kde nastal nárast odvodového zaťaženia), prípadne nemali pracovné príjmy. U tých, ktorí nemali vlastné pracovné príjmy a zároveň vplyvom zmien prišlo k poklesu disponibilných príjmov ich partnera, ako rodina sa mohli stať príjemcom dávky v hmotnej núdzi, prípadne sa im táto dávka zvýšila. V behaviorálnom modeli sa pokles disponibilných príjmov a zároveň nárast sociálnych transferov prejavil ako celkový pokles pravdepodobnosti participácie v tejto skupine.
- Nízka miera reakcie na zmeny v skupine jednotlivcov so stredoškolským vzdelaním sa dá vysvetliť tým, že vo veľkej miere ide o zamestnancov s podpriemernými príjmami, ktorých sa simulované zmeny dotkli relatívne málo.
- Naopak, vyšší pokles pravdepodobnosti participácie v skupine vysokoškolsky vzdelaných je spôsobený tým, že často sú to jednotlivci s príjmami, ktorých sa dotklo zjednotenie sadzieb maximálnych vymeriavacích základov pre zdravotné a sociálne poistenie zamestnancov, prípadne vyššia sadzba dane z príjmu.
- Kladná reakcia na legislatívne zmeny bola identifikovaná v dvoch skupinách osôb – u mladých ľudí vo veku 15-24 rokov a u žien s dieťaťom do 3 rokov. Obe skupiny sú špecifické tým, že sú v nich často prítomní jednotlivci, ktorí nemajú vlastné pracovné príjmy (študenti a matky na rodičovskej dovolenke) a vplyvom legislatívnych zmien neprišlo k výrazným zmenám v ich disponibilných príjmoch. Avšak u tých jednotlivcov, ktorí mali pracujúcich rodinných príslušníkov a u ktorých vplyvom simulovaných zmien prišlo k poklesu disponibilných príjmov, v behaviorálnom modeli sa tento prejavil v celkovom náraste pravdepodobnosti participácie v danej skupine.

BOX : „Labour Force Participation Elasticities: the Case of Slovakia”

V novej štúdii je možné nájsť detaily použitej metodológie a ukážku praktického využitia mikrosimulačného prístupu. Hlavnou pridanou hodnotou tohto postupu je možnosť kvantitatívne vyhodnotiť rovnako ex-ante ako aj ex-post dopad legislatívnych zmien na štatistickej vzorke reprezentujúcej celkovú slovenskú populáciu. Tým je možné získať podrobný obraz o dopadoch zmien na jednotlivcov ale aj na celé domácnosti, čo umožňuje detailnejšiu analýzu v porovnaní so štandardným postupom hodnotiacim vplyv na vybrané typy domácností. Navyše, pomocou behaviorálneho modelu je možné simulovať zmeny v motivácii jednotlivcov participovať na trhu práce v závislosti od legislatívnych úprav v daňovom a sociálnom systéme.

Okamžitý vplyv, nazývaný tiež „deň po“ efekt, popisuje priame dopady legislatívy na jednotlivcov za predpokladu, že sa ľudia tejto novej legislatíve ešte neprispôbili. Samotný výpočet porovnáva disponibilné príjmy, daňové zaťaženie, prípadne iné ukazovatele vypočítané pre základný scenár a scenár reformy. Základný scenár simuluje daňovo-odvodový systém platný v roku 2012, zatiaľ čo scenár reformnej zmeny simuluje nový daňovo-odvodový systém účinný od roku 2013. Pri výpočtoch je použitý model SIMTASK a vstupná databáza individuálnych údajov SK-SILC.

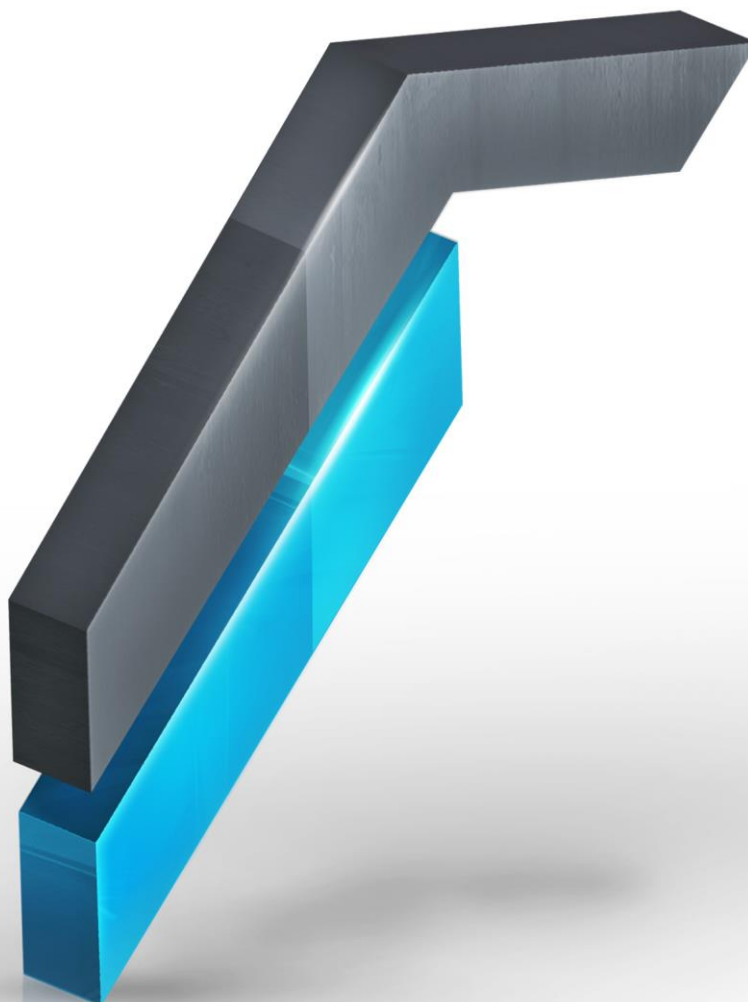
Reakcia ľudí na reformné zmeny, inými slovami **behaviorálny efekt**, je meraná porovnaním individuálnych pravdepodobností participácie na trhu práce pred a po reforme. Na odhad pravdepodobnosti participácie je použitý pravdepodobnostný model ponuky práce. V tomto modeli sa predpokladá, že pravdepodobnosť participácie jednotlivca je závislá od výšky jeho vlastných príjmov, príjmov ostatných členov domácnosti, vrátane sociálnych transferov a tiež od demografických charakteristík. Nárast disponibilných príjmov pôsobí na zvýšenie pravdepodobnosti participácie, kým nárast transferov pôsobí opačným smerom a pravdepodobnosť participácie znižuje. Odhadnuté elasticity sú v súlade s výsledkami štúdií pre iné krajiny, pričom na Slovensku najcitlivejšie na zmeny v príjmoch reagujú ženy a osoby s najnižším vzdelaním.

Simulované legislatívne úpravy

V porovnaní s rokom 2012 sa v simulácii uvažujú nasledujúce legislatívne úpravy dane z príjmu fyzických osôb a odvodov na zdravotné a sociálne poistenie:

- Zavedenie dvoch pásiem dane z príjmu fyzických osôb. Mesačný základ dane do výšky 2866,61 eur podlieha 19 % sadzbe dane. Prevyšujúca časť základu dane je zdaňovaná 25 % sadzbou dane.
- Rozšírenie povinnosti platenia odvodov na sociálne a zdravotné poistenie pre osoby pracujúce na základe dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru.
- Zjednotenie maximálnych vymeriavacích základov pre zdravotné a sociálne poistenie zamestnancov na 5-násobok priemernej mzdy v hospodárstve. Pred rokom 2013 sa strop pohyboval v rozpätí 1,5 až 4-násobku podľa typu poistného vzťahu.
- Sprísnenie podmienok uplatnenia nezdaniteľnej časti základu dane na manžela/ku.
- Zmeny vo výpočte zdravotných a sociálnych odvodov pre živnostníkov. Určenie minimálneho vymeriavacieho základu ako 50% priemernej mzdy v hospodárstve spred dvoch rokov.
- Zmeny v platbách zdravotného poistenia poistencov štátu, pri príjme z dividend a pri súbehu pracovných činností.

Simulácia abstrahuje od zmien v systéme sociálnych dávok. Taktiež neberie do úvahy zmeny v dani z príjmu právnických osôb.



© Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť, 2016

Imricha Karvaša 1
Bratislava 1, 813 25
Slovenská republika

www.rozpoctovarada.sk

*Prezentované názory a výsledky v tejto štúdii sú názormi autorov a nevyjadrujú oficiálne stanovisko RRZ.
Pri reprodukcii časti textu je potrebné uviesť okrem organizácie aj názov materiálu.
Text neprešiel jazykovou korektúrou.*