



Listopad 2023

MIGRACE V ČÍSLECH: DAŇOVÁ REALITA V HOSTITELSKÝCH ZEMÍCH

stážista Alan Pastuščak

Shrnutí

V posledních letech se migrace stala žhavým politickým tématem, které rezonuje na mnoha úrovních – od společenských a kulturních až po ekonomické důsledky pro hostitelské země. Zatímco mnozí občané hodnotí přínos migrantů na základě společensko-politických názorů, skutečný ekonomický dopad často zůstává ve stínu. Jak si vedou migranti bez ohledu na jejich původ v ekonomice svých hostitelských zemí? Představují zátěž pro státní rozpočty, nebo svými aktivitami přispívají k celkové produktivitě? Znamenají uprchlíci zisky nebo ztráty pro hostitelské státy? Na následujících stránkách se pokusíme odkrýt odpovědi na tyto otázky.

Typy fiskálních statků a souvisejících výdajů podle OECD

Definujme si na úvod klíčové parametry a proměnné, které ovlivňují státní výdaje v kontextu rozpočtové politiky. Podle OECD existují dva hlavní toky, které odrážejí finanční výkonnost občanů na základě odváděných daní. Tyto toky nám umožňují kvantifikovat ekonomický přínos migrantů v různých zemích (De Matos 2021, s. 118).

Prvním tokem jsou **veřejné statky s proměnlivými cenami** – jinak řečeno *congestible public goods*. Patří sem státní výdaje, jejichž výše může kolísat v závislosti na počtu obyvatel, kteří tyto statky využívají. V praxi jde hlavně o služby a zdroje, které mohou být přetíženy přílišným využíváním, což může zvýšit výdaje na jejich údržbu. Konkrétně mluvíme o dopravě, údržbě silnic, kapacitě parkovišť i například zemědělské produkci či výrobě elektřiny. Tuto kategorii je možné často chápat jako "soupeřivou", protože přístup ke zmíněným službám nelze garantovat všem ve stejném rozsahu bez odpovídajících nákladů.

Druhým tokem jsou **ryzí statky** známé také jako *pure public goods*. Ty se liší od první kategorie tím, že výdaje na ně nejsou ovlivněny počtem obyvatel. Je tedy bezpředmětné, jestli populace roste či klesá. Mezi typické příklady patří obrana země, provoz státních institucí, vymáhání práva, sběr dat a statistik či pouliční osvětlení (De Matos 2021, s. 119).

Výdaje na individuální úrovni – pojistné a zdanění

Poslední finanční tok, který OECD zahrnuje do svých statistik, se týká příjmů a výdajů na individuální úrovni označovaných jako *items at the individual level only*. Konkrétně jde o poměr přímých a nepřímých daní (nebo jiných společenských příspěvků) odváděných jednotlivci vůči státním výdajům zaměřených na jejich osobní potřeby, jako jsou vzdělání, zdravotní péče, sociální zabezpečení a důchody.

Důležité je, že cena za ryzí statky je v zásadě statická. Tato kategorie slouží především k informačním účelům, protože její hodnota není závislá na celkovém počtu obyvatel, který ale je předmětem porovnání. V praxi to znamená, že výdaje na položky jako osvětlení, obrana a další jsou často vyšší pro domácí obyvatelstvo, což je dáno jejich vyšším zastoupením ve srovnání s migranty (De Matos, 2021, s. 121 a 161). Toto zjištění nebude v analýze dále rozvíjeno.

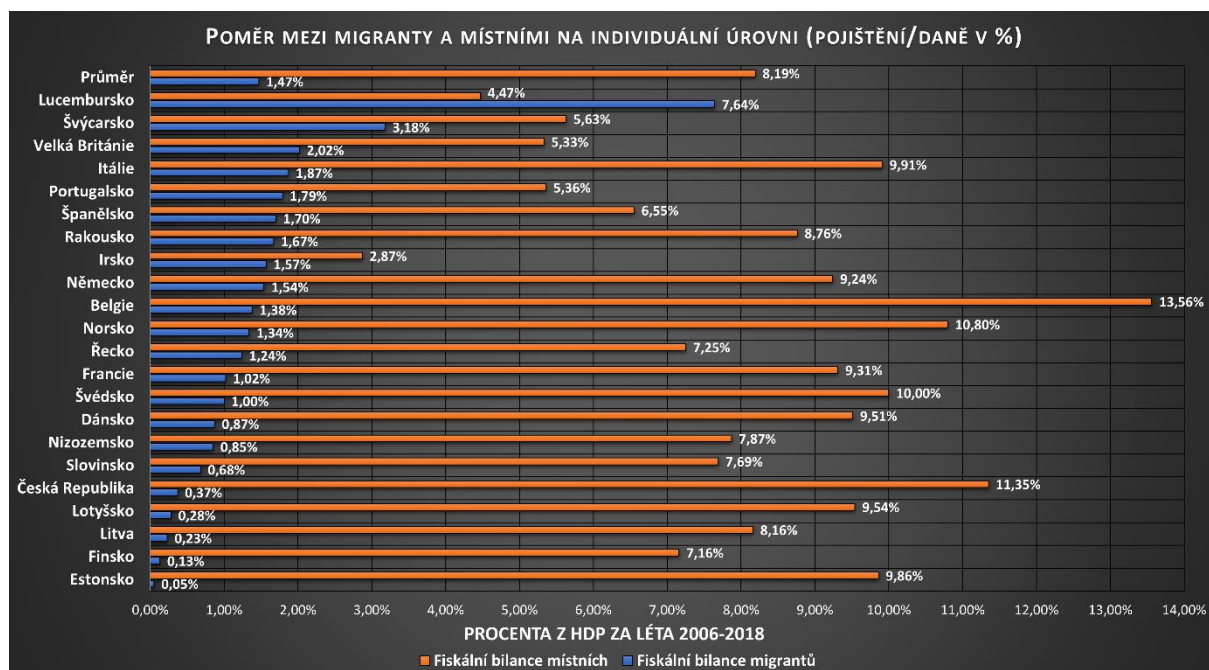
Porovnání čisté fiskální a individuální bilance mezi migranty a občany

Během sledovaného období 2006–2018 a na základě zmíněných tří parametrů bylo zjištěno, že uprchlíkům se v téměř celé Evropské unii, včetně České republiky, daří pokrývat náklady států na sociální a zdravotní pojištění. Tato bilance dosahuje 1,47 % z HDP ve prospěch migrantů. Pokud však hovoříme o proměnlivých daňových výdajích na migranty, čísla už nejsou tak příznivá. Záporná jsou pouze v pobaltských zemích s průměrem 0,88 % z HDP (De Matos 2021, s. 120).¹ Z toho vyplývá, že migranti obvykle pokrývají proměnlivé výdaje a na financování těch statických se podílejí pouze malou částkou. V pobaltských zemích přistěhovalci nekryjí žádné ryzí rozpočtové výdaje, což souvisí s vysokým počtem staršího ruského obyvatelstva, kterému se ve větší míře vyplácí důchody (Berengaut 1998, s. 33-37). Toto také ovlivňuje míru daňového zatížení dané země.

¹ Pro účely této analýzy byly statistiky zredukovány pouze na evropské země.

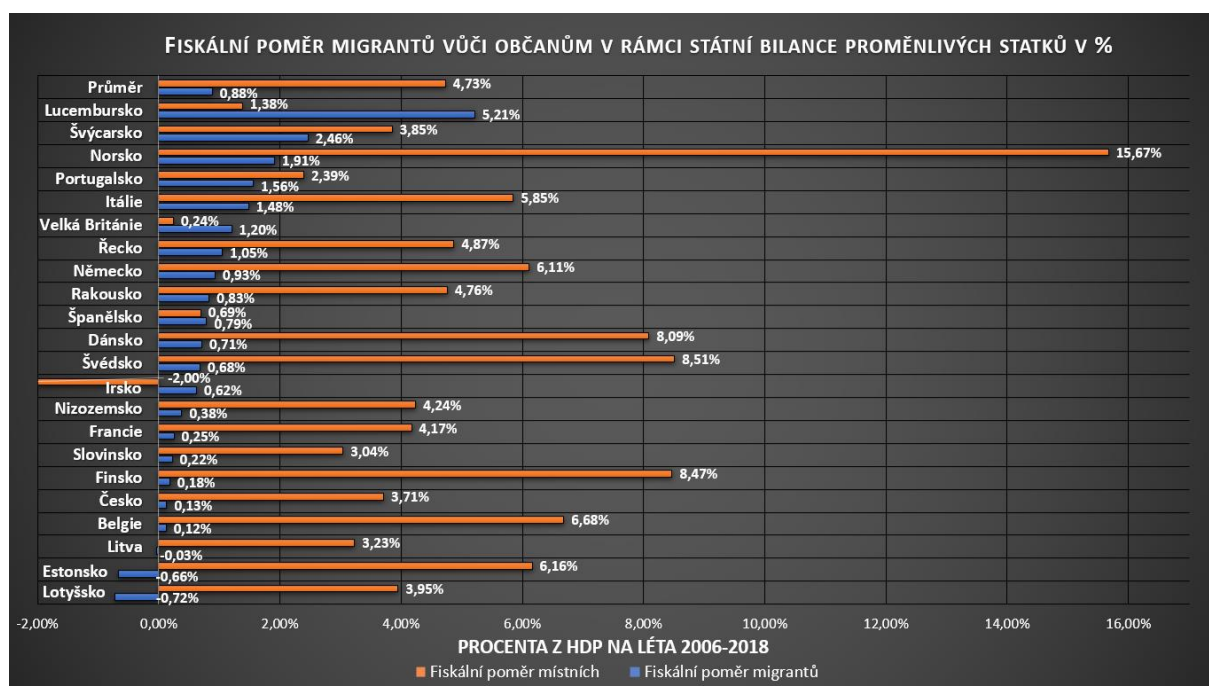
Porovnáme-li tyto údaje s bilancí domácích obyvatel, zjistíme, že státy víc profitují z vlastních občanů (viz graf č.1). Jejich přínos v individuální kategorii je průměrně 8,19 % a v oblasti proměnlivých daňových výdajů 4,64 %. Pouze v Lucembursku migranti vykazují lepší bilanci, což je ovlivněno faktem, že téměř polovina obyvatel země je zahraničního původu (Christl et al 2021, s. 4-5). Ve většině ostatních státech přispívají uprchlíci k financování veřejných statků v mnohem menším poměru než místní obyvatelé (viz graf č. 2) (De Matos 2021, s. 121-122).

Graf č. 1 - Procentuální poměr HDP individuálního přínosu migrantů a občanů



Zdroj: OECD

Graf č. 2 - Fiskální poměr příjmů a výdajů v oblasti proměnlivých statků



Zdroj: OECD

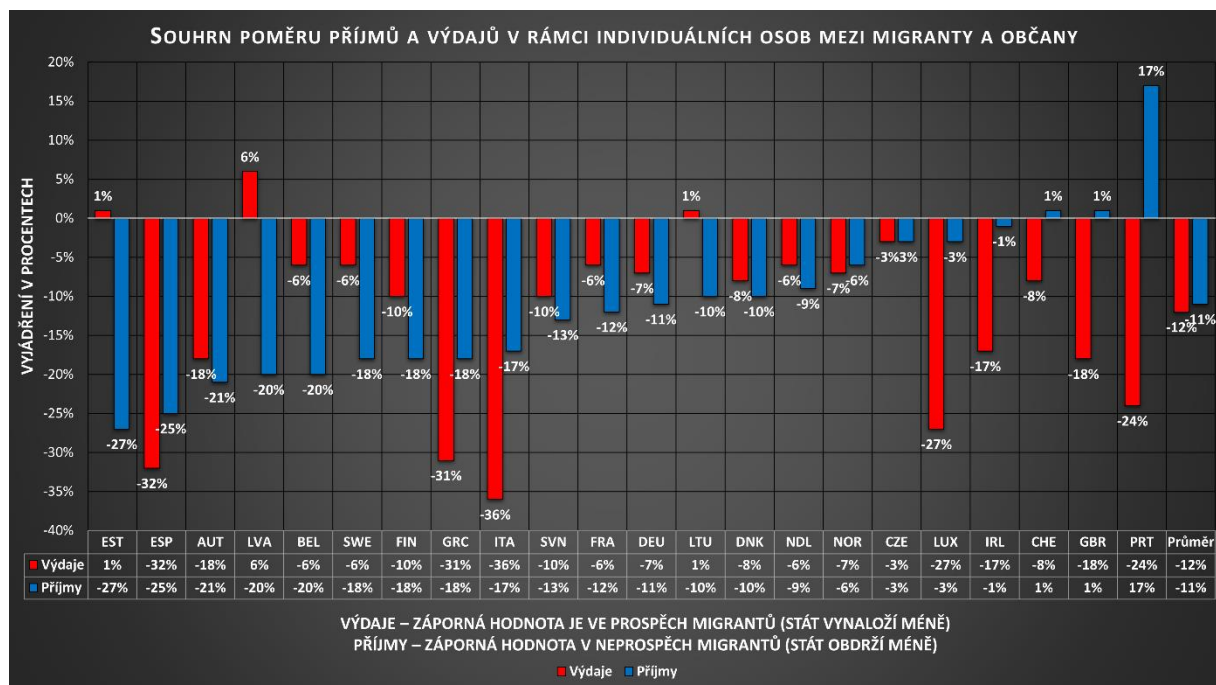
Pouze při započítání výdajů na ryzí statky jsou výsledky místních horší než u migrantů. Konkrétně se jedná o ztrátu 2,91 % z HDP u domácích obyvatel, zatímco u běženců je to -1,90 %. Tato skutečnost je ale důsledkem především nesrovnalosti v počtech migrantů a domácích. Analýza totiž tato čísla nerozlišuje.

U potomků migrantů je situace ještě výraznější. Tito potomci, kteří průměrně přispívají méně než jejich rodiče, mají výrazně nižší procenta příspěvku (1,00 % v osobní bilanci a 0,39 % u proměnlivých daňových parametrů). Stojí za zmínku, že jen málokterá země má kladnou daňovou bilanci, ať už se migranti započítávají, či ne (De Matos 2021, s. 123).

Bilance složek sociálních a zdravotních výdajů státu

Máme k dispozici detailní rozpis státních výdajů na položky jako sociální a zdravotní pojištění, vzdělání, důchody, příspěvky v nezaměstnanosti a sociální bydlení (viz graf č. 3). Obzvláště výrazné jsou průměrné výdaje na sociální bydlení pro migranty ve srovnání s občany – ve Švédsku je rozdíl až 805 %, v Norsku 541 % a v Belgii 527 %. Na druhé straně v pobaltských zemích vláda do této oblasti investuje víc pro své občany než pro uprchlíky, s průměrným rozdílem ve prospěch domácích o 170 %. Dále jsou výdaje na nezaměstnanost pro uprchlíky v průměru o 53 % vyšší. Nicméně tato částka se vyrovnává nižšími náklady na zdravotní a nemocenské pojištění, vzdělání a důchody. Výsledná bilance ukazuje, že státy v průměru utratí na migranty o 12 % méně než na své občany. Největší úspory mají jihoevropské země, kde jsou výdaje na uprchlíky v průměru o 24 %, 32 % nebo dokonce o 36 % nižší (De Matos 2021, s. 126-127).

Graf č. 3 - Individuální příjmy a výdaje migrantů v poměru k občanům

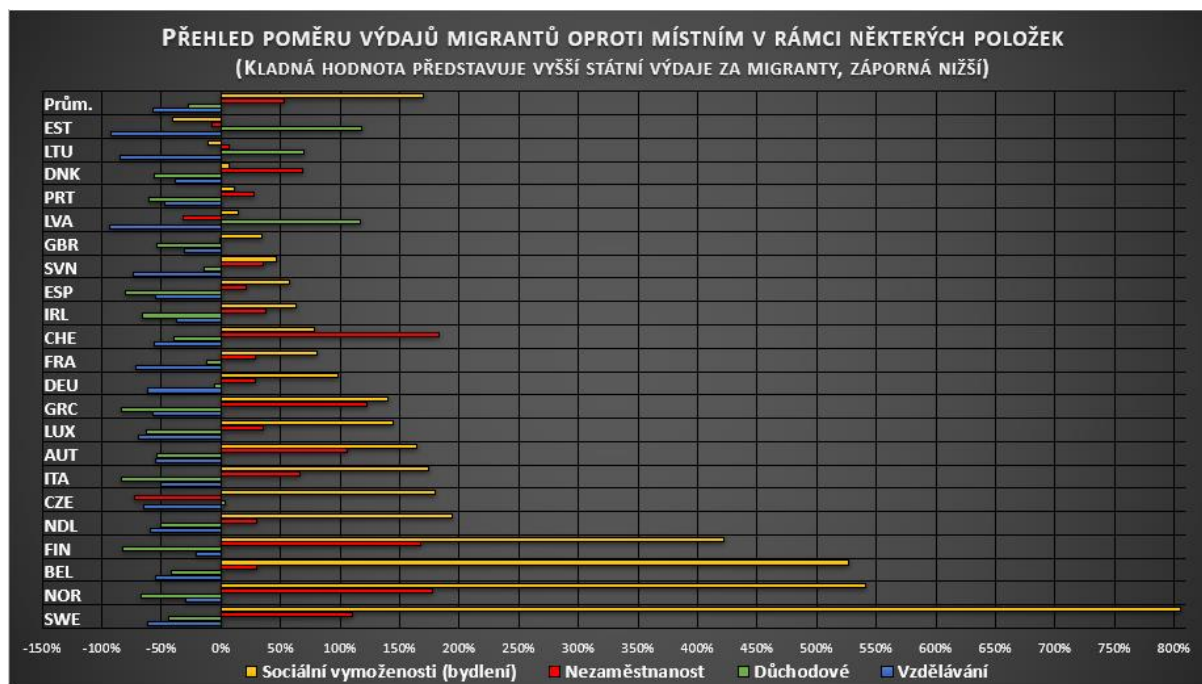


Zdroj: OECD

Jak to vypadá s daňovými zisky? Situace je v podstatě totožná s výdaji. Průměrně jsou příjmy do státní kasy od migrantů o 11 % nižší než od místních obyvatel. I když se za uprchlíky utratí méně, jejich

rozpočtový příspěvek je také menší. Zajímavou výjimkou je Portugalsko², kde je bilance vůči migrantům kladná a dosahuje 17 %. Také Velká Británie a Švýcarsko mají mírný přebytek (De Matos 2021, s. 128).

Graf č. 4 - Srovnání státních výdajů na jednotlivé osobní položky



Zdroj: OECD

Poměr produktivních obyvatel a faktor vzdělání

Parita migrantů oproti domácím občanům z hlediska produktivity a vzdělání je jedním z klíčových parametrů. Ve většině zemí, s výjimkou Pobaltí, jsou nadprůměrně zastoupení uprchlíci v produktivním věku (Christl et al 2021, s. 10-12). Avšak skutečná otázka zní: odpovídá tomu i jejich daňová produktivita? Celkově a obecně vzato musíme konstatovat, že nikoliv. (De Matos 2021, s. 130). Zatímco země jako Portugalsko, Itálie, Velká Británie, Lucembursko, Česká republika a Irsko jsou výjimkou, mnohé země s vysokým počtem běženců jako jsou Belgie, Švédsko, Finsko a Nizozemí vypadají v tomto srovnání méně příznivě.

Pokud jde o vzdělávání, je zajímavé, že migranti s vyšším vzděláním přispívají průměrně o 16 % méně než místní, zatímco ti hůře kvalifikovaní o 11 % méně (De Matos 2021, s. 131). Výjimku tvoří Švýcarsko, kde absolventi vysokých škol mají pozitivní bilanci. Situace v Česku je složitější: výdaje na méně vzdělané uprchlíky převyšují jejich příjmy o zhruba 12 %, zatímco místní generují o 16 % vyšší příjmy než výdaje. U vysokoškolsky vzdělaných migrantů je tento trend obecně shodný (De Matos 2021, s. 132).

Evaluace vypovídající hodnoty

Z analýzy vyplývá, že místní populace je ekonomicky aktivnější a přispívá více. Avšak to neznamená, že migrace je z rozpočtového hlediska nevýhodná. Klíčovou otázkou je, zda díky tomu domácí

² Více o ekonomickém přínosu migrantů v Portugalsku viz Gois, P. (2019). Migration and development in Portugal: Moving further with practises. Common Home Series, s. 25–29. [online] Dostupné z: <https://www.caritas.eu/wordpress/wp-content/uploads/2019/06/CommonHomePortugalEN2.pdf>.

obyvatelé financují migraci nebo zda sami uprchlíci ekonomice více škodí, než prospívají. Přestože běženci mohou místní ekonomice přinášet určité zpomalení, odpověď není tak přímočará. Mnoho faktorů ovlivňuje daňovou výkonnost obyvatel, a mnohé z nich se bezprostředně týkají migrantů.

Nedostatky a problematické body

Analýza OECD, kterou máme k dispozici, má několik limitací. Za prvé se jedná o data, která reprezentují průměr všech legálních migrantů na území konkrétních států. Neexistují specifické statistiky, které by se věnovaly například uprchlíkům z krizových oblastí, jako jsou Sýrie, Afghánistán či Somálsko. Důvodem je, že výdaje spojené s migrační krizí je složité sledovat mimo jiné i proto, že mnoho příchozích zůstává v zemi jen dočasně jako žadatelé o azyl. Tato data navíc často nejsou čerpána z národních účtů, ale zahrnují pouze ty rezidenty, kteří plánují zůstat v zemi alespoň rok (De Matos 2021, s. 136).

Můžeme předpokládat, že nižší daňové přínosy migrantů mohou souviset s menším příspěvkem uprchlíků z chudých afrických zemí a Blízkého východu, zvláště pak v zemích s vstřícnou migrační politikou. Pro potvrzení tohoto předpokladu bychom ale potřebovali hlubší analýzu (Christl et al 2021, s. 9-10). Dalším faktorem, který by mohl ovlivnit výsledky, je struktura migrantů. Někteří z nich, tzv. *gastarbeiters*, v zemi pracují buď dlouhodobě, nebo krátkodobě. Je možné, že jejich nižší daňový přínos je dán tím, že své peníze neutrácejí na místě, ale posílají je domů.³ Pokud je kupní síla uprchlíků nižší než domácího obyvatelstva, státní pokladna z nich logicky získá méně. Migrant z EU pravděpodobně utratí více než ten z Afriky či východní Evropy.

Hodnotu srovnání snižuje absence dat o státech jako Polsko a Maďarsko⁴, které v EU často vystupují proti migraci. Jistě by bylo poučné nahlédnout do jejich daňových statistik. Chybějící relevantní údaje snižují hodnotu srovnání zejména v současném politickém kontextu, kdy obě země jsou členy OECD.

Přínosy

Analýza nám poskytuje pohled do daňové efektivity různých států. Severské země, zejména Norsko, vynikají pozitivními čísly. Ať už se podíváme na přímé či nepřímé zdanění, ve srovnání s výdaji na pojištění nebo na stálé a proměnlivé náklady na veřejné statky, Oslo vede. Na opačném konci spektra je Řecko, které má stále nejslabší bilanci ze všech zkoumaných států. Můžeme si připomenout dluhovou krizi z roku 2009, kdy hlavním požadavkem vůči Athénám byl, získat kontrolu nad jejich rozpočtovou politikou (Johnston 2021).

V případě pobaltských států je situace složitější. Z analýzy vyplývá, že vlády těchto zemí přispívají na migranty poměrně výrazně. To může být způsobeno specifickým složením uprchlické populace, kde výraznou roli hraje starší generace z éry bývalého Sovětského svazu nebo lidé bez občanství, což je v Lotyšsku poměrně běžné.

Pokud se zaměříme na Českou republiku, její rozpočtová výkonnost je průměrná. Výdaje a příjmy v oblasti migrace jsou často vyrovnané. Například v oblasti pojištění stát utrací na běžence o 3 % méně, ale zároveň má o 3 % nižší příjem z jejich zdanění. Ve srovnání s většinou zemí však český státní rozpočet z migrantů profituje méně – konkrétně o 0,5 % celkové hodnoty v každé kategorii.

³ Viz Ratha, D. (2022). Remittances: Funds for the Folks Back Home. IMF. [online] Dostupné z: <https://www.imf.org/en/Publications/fandd/issues/Series/Back-to-Basics/Remittances>.

⁴ Z čerstvých příkladů viz www.aljazeera.com. (n.d.). Poland and Hungary clash with EU leaders over migration reform. [online] Dostupné z: <https://www.aljazeera.com/news/2023/10/6/poland-and-hungary-clash-with-eu-leaders-over-migration-reform>.

Tento fenomén může být ovlivněn daní a celkovou daňovou politikou. Je třeba poznamenat, že Česko má vysoké sociální a zdravotní odvody, zejména s přihlédnutím k zaměstnavatelům (De Matos 2021, s. 156-157).

Závěr

Na závěr můžeme říct, že daňová bilance migrantů v ekonomice kolísá mezi -1 % a 1 % HDP. Je zajímavé, že faktory jako vyšší vzdělání mohou tuto hodnotu paradoxně snižovat. Abychom lépe porozuměli tomuto jevu, je důležité se zaměřit na jednotlivé státy a zahrnout více variabilních faktorů, jako je původ běženců, především s ohledem na to, jestli pocházejí z EU, nebo mimo ni. Domácí obyvatelé ve věku 25 až 54 let přinášejí ekonomice více než migranti (Christl et al 2021, s. 10-12). Musíme však zvážit různé faktory, jako je například zahraniční pracovní síla, která své příjmy často posílá domů, a proto nepřispívá do státního rozpočtu. Místní sice přispívají na migranty více v oblastech jako je sociální bydlení či rodinné dávky, ale v případě vzdělávání nebo zdravotní péče je situace opačná. Celkově uprchlíci mírně snižují rozpočtovou bilanci, ale nevedou ji do deficitu.

Doporučení

Abychom dosáhli zlepšení daňové kontribuce migrantů, je nezbytné zvážit několik klíčových kroků. Například **stimulace ekonomické aktivity migrantů** v hostitelské zemi může zahrnovat motivaci k nákupům tamní produkce, což by významně podpořilo domácí hospodářství. Kromě toho je důležité nabízet **pracovní příležitosti**, které odpovídají dovednostem a zkušenostem uprchlíků. To by jim mohlo pomoci plně se zapojit do pracovního trhu. Pro efektivní správu migračních toků je nezbytné zlepšení **evidenčních systémů**, což zabrání nezaznamenaným ztrátám nebo únikům.

Pokud jde o sociální problematiku, měli bychom zvážit revizi **sociálních benefitů a strategií ubytování uprchlíků**. Motivace k aktivnímu hledání dostupného bydlení může přispět k jejich rychlejší integraci a zabránit segregaci. Dále je důležité uznat, že každá země má své specifikum. Například státy jako jsou Lucembursko, Portugalsko a severské země, investují významné zdroje do **integrace migrantů**, což je aspekt, který bychom měli mít na paměti při formulování doporučení. Rovněž je zásadní **rozlišovat mezi různými skupinami běženců**, jako jsou pracovní migranti, dlouhodobí migranti a azylanti, a zaměřit se na **srovnání na základě ekonomických ukazatelů**, jako je HDP nebo kupní síla.

Pokud se podíváme na specifika České republiky, bylo by třeba analyzovat **daňovou výkonnost ukrajinských uprchlíků**. Pro tyto účely je vhodné vytvořit specializované statistiky a stanovit konkrétní kritéria pro porovnávání jedince. Postupně můžeme lépe identifikovat ty, kteří mají v úmyslu zůstat v zemi dlouhodobě. Rovněž by bylo vhodné sledovat vliv výdajů na uprchlíky na **inflaci**, což může přinést hlubší poznatky o ekonomických dopadech migrace.

Zdroje

Christl, M., Bélanger, A., Conte, A., Mazza, J., Narazani, E. (2021). The fiscal impact of immigration in the EU JRC Technical report. [online] Dostupné z: https://joint-research-centre.ec.europa.eu/publications/fiscal-impact-immigration-eu_en

data.unhcr.org. (n.d.). Situations. [online] Dostupné z: <https://data.unhcr.org/en/situations/>

De Matos, A. (2021). The fiscal impact of immigration in OECD countries since the mid-2000s. V: International Migration Outlook 2021. Paříž: OECD Publishing, 111-162. [online] Dostupné z: <https://doi.org/10.1787/29f23e9d-en>.

Gois, P. (2019). Migration and development in Portugal: Moving further with practises. Common Home Series, s. 25–29. [online] Dostupné z: <https://www.caritas.eu/wordpress/wp-content/uploads/2019/06/CommonHomePortugalEN2.pdf>.

Johnston, M. (2022). Understanding the Downfall of Greece's Economy. Investopedia. [online] Dostupné z: <https://www.investopedia.com/articles/investing/070115/understanding-downfall-greeces-economy.asp>

Le Gall, F., Psalida, L., Garibaldi, P., Berengaut, J., Schiff, J., Westin, K., López-Claros, A., Stern, R., Jones, D. (1998). The Baltic Countries: From Economic Stabilization to EU Accession. Occasional paper. International Monetary Fund [online]. Dostupné z: <https://www.elibrary.imf.org/display/book/9781557757388/ch04.xml>

Malloy, B., Özkök, Z., Rosborough, J. (2021). The Impact of Immigration Attitudes on Voting Preferences: Evidence from the European Social Survey. Journal of International Migration and Integration, 23(4), s. 1840-1841. [online] Dostupné z: https://ideas.repec.org/a/spr/joimai/v23y2022i4d10.1007_s12134-021-00913-2.html

Ratha, D. (2022). Remittances: Funds for the Folks Back Home. IMF. [online] Dostupné z: <https://www.imf.org/en/Publications/fandd/issues/Series/Back-to-Basics/Remittances>.

wilcoxen.maxwell.insightworks.com. (n.d.). Congestible Goods. [online] Dostupné z: <https://wilcoxen.maxwell.insightworks.com/pages/134.html>.

www.aljazeera.com. (n.d.). Poland and Hungary clash with EU leaders over migration reform. [online] Dostupné z: <https://www.aljazeera.com/news/2023/10/6/poland-and-hungary-clash-with-eu-leaders-over-migration-reform>.

Vydavatel



INSTITUT PRO POLITIKU A SPOLEČNOST

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



Martinská 2, 110 00 Praha 1



www.politikaspolecnost.cz



+420 602 502 674



office@politikaspolecnost.cz