

LIBERÁLNÍ INSTITUT PRAHA

LIBERÁLNÍ EKONOMIE A DAŇOVÁ POLITIKA

Ondřej Schneider

Liberální institut 1992

LIBERÁLNÍ INSTITUT PRAHA

LIBERÁLNÍ EKONOMIE
A
DAŇOVÁ POLITIKA

ONDŘEJ SCHNEIDER

Liberální institut 1992

Tato publikace
byla vydána s přispěním
LORDSHIP SECURITIES s.r.o.

LIBERÁLNÍ EKONOMIE A DAŇOVÁ POLITIKA

Osmdesátá léta jsou v celosvětovém měřítku charakterizována desiluzí z do té doby dominujících keynesiánských přístupů v ekonomii a nástupem neoklasických liberálních ekonomických teorií. Jedním z vážných důvodů selhání keynesiánství bylo jeho instrumentární pojetí daňové politiky, která sloužila jen jako nutný nástroj pro financování vládních výdajů. Tento přístup vedl v zemích celého světa k prudkému a neúnosnému růstu daňového zatížení, ale také k vytváření astronomických deficitů státních rozpočtů. Proto je problematika daní jedním z rozhodujících sporných bodů v diskusi mezi keynesiánskými a liberálními ekonomy. Neoklasické chápání zdůrazňuje, že rozsáhlé zdanění vždy deformuje rovnovážné vytváření cen, díky čemuž dochází k neefektivnímu rozmístění zdrojů, mění se struktura investic do jednotlivých odvětví, je postižen zahraniční obchod (náзорný příklad poskytuje subvenční politika Evropských společenství v zemědělství) a celá ekonomika se tak vychyluje z rovnovážné polohy. Nepostižitelné jsou následky předurčování podnikatelských iniciativ, a tím omezování spontánního vývoje ekonomiky.

Všechny tyto zásahy vedou k oslabování ekonomiky, k její stagnaci, růstu inflace i nezaměstnanosti. Nezanedbatelné nejsou ani nepřímé vlivy vysoké míry zdanění: lidé jsou nuceni věnovat enormní množství energie a času na to, aby se vyhnuli vysokým daním, vzkvétá "stínová ekonomika" a nejlepší odborníci se stávají daňovými poradci a snaží se co nejvíce majetku ukrýt před daňovými úřady.

V následujícím textu bychom chtěli ukázat na reálných příkladech, jak výrazné mohou být poruchy způsobené vysokým daňovým zatížením a jak je možné se jim vyhnout formováním přiměřené daňové politiky v ČSFR.

Úvodem bychom chtěli čtenáře požádat, aby měli stále na mysli následující poznatky. Za prvé, vliv vlády je vždy přímo závislý na rozsahu státních výdajů, které vláda rozděljuje z příjmů, získaných zdaněním. Bylo by tedy naivní očekávat od vlády přílišnou iniciativu v omezování daňového břemene. Druhým faktem je, že zkušenosti získané v průběhu poslední dekády pocházejí ze zemí na nejrůznějším stupni ekonomického i společenského vývoje, od Spojených států k Číně, od Japonska po Zambii. Nelze proto politikům tolerovat výmluvy na specifické podmínky té které země, které je nutí zvyšovat daně.

1. DAŇOVÁ SOUSTAVA A DEFICIT STÁTNÍHO ROZPOČTU

Jedním z nejtěživějších důsledků vysokého zdanění je vysoká míra inflace. Colin Clark¹ uvádí jako maximální hranici zdanění, která nevyvolává inflaci, 25 procent národního důchodu. To je velmi přísný odhad, například i podle Milтона Friedmana leží tato hranice výše, ale přímá závislost mezi mírou zdanění a inflací existuje, viz Tab.1.

Samotné snížení daní ovšem často slouží jen jako gesto, které má zvýšit popularitu toho kterého politika (jako příklad mohou sloužit návrhy George Bushe z poslední doby). Pro úspěch takové operace má rozhodující význam současné snížení výdajů státního rozpočtu tak, aby

¹ C.Clark: Taxmanship, Hobart Papers, 1970

Tab. 1: Závislost mezi inflací a mírou zdanění

Skupiny zemí podle míry zdanění	Příklady zemí	Průměrná míra inflace
Zdanění 12-25%	(Japonsko, Švýcarsko)	1.0 %
Zdanění 28-34%	(USA, Belgie, Kanada)	2.7%
Zdanění 34-40%	(Británie, Nizozemí)	3.3%
Zdanění nad 40%	(Francie, Norsko)	3.7%

(pramen: C.Clark - Taxmanship, 1970)

se nedostal do deficitu, kterým vlády vlastně odkazují řešení současných problémů příštím generacím. Státní výdaje je třeba snižovat především o nejméně efektivní položky, tj. dotace do státních podniků, které jen prodlužují neefektivní plýtvání zdroji, které by soukromý sektor mohl využívat mnohem lépe. Tím se oblohou dostáváme od daňové soustavy k dalšímu základnímu reformnímu opatření - privatizaci, který však není tématem tohoto textu.

Deficit státního rozpočtu se v posledních dvaceti letech stal jedním z nejtěživějších problémů řady vyspělých ekonomik. Ve skupině sedmi nejvyspělejších zemí je deficit státního rozpočtu nejmenší ve Velké Británii, kde tvoří 35.65 procent hrubého národního produktu, v USA je to 54.6% a v Itálii dokonce 101.1%! Jeho problematičnost vyplývá především ze tří příčin. Za prvé, státní výdaje financované deficitním rozpočtem vytlačují a omezují efektivnější soukromé podnikání, celá ekonomika se tak stává méně efektivní. Za druhé, státní výdaje jsou často používány pro udržování ztrátových státních

podniků. Konečně za třetí se rozpočtový deficit značnou měrou rozpouští ve financování dotovaných služeb a zboží, tj. v okamžité spotřebě na úkor investic.

V této souvislosti uveďme, že Mezinárodní měnový fond upozornil nejvyspělejší státy světa, že si žijí nad poměry. Obrovské investice těchto zemí nejsou kryty odpovídajícími úsporami, ale deficity státních rozpočtů. Klesající míra úspor (v zemích OECD klesla za posledních 20 let z 15 na 8 procent) je však odrazem vládní politiky vysokého danění příjmů. Vlády těchto zemí věnují příliš mnoho peněz na dotace podnikům a na financování neefektivních sociálních systémů a zároveň vysokými daněmi omezují sklon obyvatel ke spoření. Tím vytvářejí stále rostoucí nerovnováhu na finančních trzích.

Dalším často používaným argumentem pro deficitní hospodaření je nutnost vytváření nových pracovních míst. Podívejme se na tento problém z druhé strany. Masivní vládní intervence přesouvají prostředky buď do spotřeby nebo do méně efektivních výrob. Tím se snižuje podíl efektivních soukromých aktivit, čímž se omezuje počet nově vznikajících pracovních míst. Státní deficit tak v dlouhodobější perspektivě vede dokonce ke zvýšení nezaměstnanosti a ne k jejímu snížení! Snížení daní z příjmu vede ve všech zemích k oživení soukromého sektoru, který je schopen vytvářet nová pracovní místa a tím snižovat celkovou nezaměstnanost mnohem efektivněji než sektor státní.

To, že zvyšování daňového zatížení nevede ke snížení nezaměstnanosti dokazují i statistiky. V zemích OECD se projevuje právě opačná tendence: při zvýšení daní o 1% se celková zaměstnanost

snížíže o 0.2 až 0.5 procenta, v závislosti na pohlaví a zemi^{2,3}. Vlády však vyšší nezaměstnanost používají jako argument pro další zvyšování daní a dotování neefektivních podniků. Tím neodvratně narůstá rozpočtový deficit, který vlády stereotypně řeší zvýšením daní, čímž se kruh uzavírá. Příkladem, který přesvědčivě ukazuje, že jde o slepou ulici, je současná krize švédského státu blahobytu, který přivedl celou zemi do vážné ekonomické i společenské krize. Řešením je přesvědčit státní úředníky, že to nejprospěšnější co mohou pro zdravý rozvoj ekonomiky udělat, je minimalizovat svůj vliv, snížit daně a liberalizovat předpisy, omezující podnikání.

2. SOUVISLOST ZDANĚNÍ A EFEKTIVNOSTI EKONOMIKY

Rozsáhlé daňové zatížení má vliv na ohodnocení práce i kapitálu, a tím způsobuje poruchy v tržním cenovém mechanismu. Díky vlivu daní, které jsou vždy určovány arbitrárně vládou a působí tak nerovnoměrně, dochází k chybné alokaci zdrojů, protože výrobci vyhledávají daňově výhodnější oblasti. (Dále ukážeme, že i tzv. "neutrální" daň, stanovená pro všechny druhy zboží ve stejné výši, modifikuje strukturu výdajů.) V konečném důsledku se tak zvyšují celospolečenské náklady na vytvoření daného objemu národního důchodu. Cílem nového daňového systému by tedy měla být maximálně možná neutralita daní, které by měly zatěžovat rovnoměrně všechny sféry ekonomiky. Tento

² K.Mardsen: Links Between Taxes and Economic Growth: Some Empirical Evidence, World Bank Paper 1983

³ L.Godfrey: Theoretical and Empirical Aspects of the Effects of Taxation on the Supply of Labour, OECD Paris 1975

neutrální aspekt zdanění je velice důležitý, protože i země s obecně vyšší hladinou, ale s vyrovnanější strukturou daní mohou dosahovat příznivější výsledky než země s nerovnoměrnou úrovní zdanění.

Jaké následky má daňové zatížení a nadměrné vládní výdaje na ekonomiku, ukazují studie z USA, provedené odborníky ze Světové banky. Každé procento zvýšení vládních výdajů vede podle těchto prací ke snížení tempa růstu ekonomiky o 0.61%, každé zvýšení podílu daní na GDP vede ke snížení růstu GDP o 0.28%⁴.

Další ilustrací vlivu vysokého zdanění na snížení dynamiky rozvoje národního hospodářství je studie Světové banky⁵ z roku 1983. Zabývala se vztahem mezi růstem ekonomiky, měřeným ročními přírůstky hrubého domácího produktu (dále GDP), a mírou zdanění v dané zemi, která byla měřena podílem daní vybíraných vládou na celkově vyprodukovaném GDP. Keith Mardsen prováděl srovnání za sedmdesátá léta vždy dvou zemí s přibližně stejným důchodem na 1 obyvatele země. Výsledky ukazuje tabulka č.2. Jasně vidíme, že ve všech případech dosahovaly země s nižším daňovým zatížením vyššího tempa růstu. V celkovém vzorku 20 zemí dosáhly země s nižší mírou zdanění (tj. do 20 procent GDP) průměrného ročního reálného (tj. ve stálých cenách počítaného) růstu GDP 7.29%, zatímco druhá skupina zemí s daňovým zatížením vyšším než 20 procent dosáhla průměrného ročního reálného růstu GDP jen 1.57%. Rozdíl je tedy velmi výrazný a jasně svědčí ve prospěch liberální daňové politiky.

⁴ K.Mardsen: Low Taxes Signal A Healthy Economy, The Wal Street Journal, 18.prosince 1984

⁵ K.Mardsen: Taxes and Growth, Finance and Development, zář 1983

Tab. 2: Srovnání ekonomického růstu v zemích s rozdílným daňovým zatížením

	Národní důchod na obyvatele USD. 1979	Daňové zatížení (% GDP) 1970-1979	Průměrný růst GDP 1970-1979
Malawi	200 - 300	11.8	6.3
Zaire	200 - 300	21.5	-0.7
Kamerun	500 - 600	15.1	5.4
Libérie	500 - 600	21.2	1.8
Paraguay	700 - 1100	10.3	8.3
Peru	700 - 1100	14.4	3.1
Mauritius	1100 - 1300	18.6	8.2
Jamaica	1100 - 1300	23.8	-0.9
J.Korea	1400 - 1700	14.2	10.3
Chile	1400 - 1700	22.4	1.9
Brazílie	1700 - 2100	17.1	8.7
Uruguay	1700 - 2100	21.0	2.5
Singapore	2800 - 4000	16.2	8.4
Nový Zéland	2800 - 4000	27.5	2.4
Španělsko	4300 - 6300	19.1	4.4
V.Británie	4300 - 6300	30.4	2.1
Japonsko	8800 - 12000	10.6	5.2
Švédsko	8800 - 12000	30.9	2.0

(pramen: K.Mardsen - Taxes and Growth, 1983)

Neméně důležitým důsledkem daňové politiky je úroveň soukromých investic do ekonomiky. Ve skupině vysoce daňově zatížených zemí tyto investice v sedmdesátých letech dokonce klesaly o 0.8% ročně. Ve stejné době tyto investice rostly v druhé skupině zemí o 9.0% ročně. Tím se vytvářely předpoklady pro další rychlejší rozvoj těchto zemí a není proto vůbec překvapivé, že v roce 1980 už např. Kamerun a Thajsko překročily úroveň GDP 1000 USD na obyvatele, zatímco dříve srovnatelné země Libérie a Zambie dosahují jen 300 - 450 USD na obyvatele. Jako příklad bezprecedentního ekonomického růstu v posledních dvaceti letech může také posloužit skupina tzv. asijských tygrů (Tchaj-wan, Hong-Kong, Singapur, Jižní Korea). Není jisté náhodou, že tyto země uplatňují velice liberální daňovou politiku.

Velmi zajímavé je srovnání dvou přístupů k financování sociální politiky u dvou zemí s protichůdnou daňovou politikou: Švédska a Hong-Kongu. Hong-Kong, který patří k zemím s nejnižším daňovým zatížením na světě, prožívá prudký ekonomický rozvoj. Průměrný růst GDP činil v osmdesátých letech 7.3%. Díky tomuto rozvoji rostly, i když pomaleji, i vládní výdaje na sociální potřeby - ročně průměrně o 5.4%. Ve stejném období dosahovalo Švédsko, země s největšími "sociálními jistotami" obyvatelstva, ročního růstu GDP jen 1.7%. Vládní výdaje na sociální sféru rostly prakticky stejně rychle (o 1.6% ročně), ale zdaleka ne tak rychle jako v Hong-Kongu. Ukazuje se tedy, že liberální přístup Hong-Kongu umožňuje v dlouhodobé perspektivě rychlejší růst sociálního zabezpečení než těžkopádná a drahá politika "welfare state" ve Švédsku.

3. NEUTRALITA DANÍ

Nyní se podívejme na problematiku neutrality daní. Obecně se předpokládá, že nejlépe splňuje předpoklad neutrality daň z přidané hodnoty (VAT), zvláště při stanovení jednotné sazby VAT pro všechny aktivity v národním hospodářství. Ovšem i tato "ideální" daň vede ke změnám struktury výdajů, a tím i k ovlivnění "cenových signálů" od spotřebitele k výrobcí.

Problém si můžeme ilustrovat na následujícím modelu. Předpokládejme, že existují jen dva druhy zboží, A a B, a spotřebované množství zboží označíme q_A a q_B . Celkové výdaje tedy můžeme vyjádřit rovnicí (1).

$$Y = p_A q_A + p_B q_B \quad (1)$$

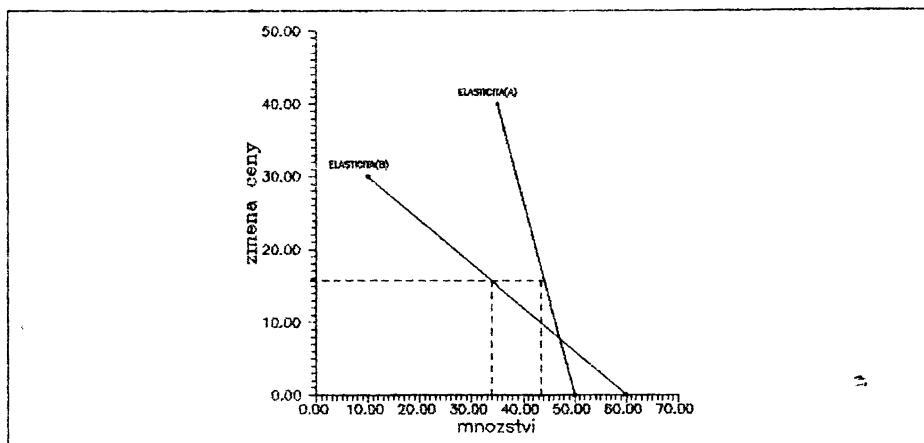
kde p_A a p_B vyjadřují ceny zboží A resp. B.

Dále předpokládejme, že cenové elasticity poptávky po zboží A a B, e_A a e_B , jsou rozdílné. Pomocí cenových elasticit měříme "citlivost" výdajů spotřebitelů na změnu ceny daného zboží. Zjednodušeně lze říci, že čím potřebnější je zboží pro uspokojování základních potřeb člověka (potraviny, ošacení), tím je cenová elasticita menší, tj. tím méně spotřebitel omezuje svoji spotřebu daného zboží při růstu jeho ceny. Graficky jsou dvě rozdílné elasticity zobrazeny v grafech 1 a 2. Elasticita A má prudší sklon než elasticita B, tzn. že změna ceny zboží A způsobí menší změny ve spotřebovávaném množství zboží A, než stejná změna ceny zboží B způsobí u zboží B. Předpoklad rozdílných cenových elasticit je splněn

snadno, protože pravděpodobnost rovnosti cenových elasticit je prakticky rovna nule. Dále předpokládejme, že jde o "normální" zboží, tj. při zvýšení ceny se sníží poptávané množství, cenové elasticity e_A a e_B jsou tedy kladná čísla. Cenové elasticity se počítají podle vztahu (2).

$$e_A = -\frac{\partial q_A}{\partial p_A} \frac{p_A}{q_A}, \quad e_B = -\frac{\partial q_B}{\partial p_B} \frac{p_B}{q_B} \quad (2)$$

Graficky jsou rozdílné elasticity zachyceny na grafu 1.



Graf 1: Změna struktury výdajů při zavedení jednotné sazby daně z přidané hodnoty ve výši 16 procent

Nyní předpokládejme, že bude zavedena nová daň, nebo dojde k její změně, např. nahrazením dosavadní daně z obrátu daní z přidané hodnoty. Tato daň zvýší cenovou hladinu z hodnoty p_0 o několik procent na hodnotu p_1 . Zároveň klesne spotřeba zboží A i B. U zboží A

poklesne spotřeba z 50 na 44 jednotek a u zboží B z 60 na 35 jednotek - viz. graf č.1.

Nyní sledujeme, jak se změní struktura výdajů. Poměr spotřeby zboží A a B (u_0) před zavedením daně je definován vztahem (3):

$$u_0 = \frac{p_0 q_{A_0}}{p_0 q_{B_0}} \quad (3)$$

kde čitatel vyjadřuje peněžní výdaje na zboží A a jmenovatel peněžní výdaje na zboží B při cenové hladině p_0 .

Po zavedení daně můžeme tento podíl vyjádřit vztahem (4):

$$u_1 = \frac{p_1 q_{A_1}}{p_1 q_{B_1}} \quad (4)$$

kde se oproti minulé rovnici změnila cenová hladina z p_0 na p_1 .

Pokud by struktura výdajů měla zůstat po zavedení nové daně nezměněná, muselo by platit:

$$u_0 = u_1 \quad (5)$$

Následujícím postupem dokážeme, že tato podmínka je nesplnitelná.

Důkaz provedeme nepřímým způsobem: platí-li rovnice (5) musí platit i vztah (6):

$$\frac{p_0 q_{A_0}}{p_0 q_{B_0}} = \frac{p_1 q_{A_1}}{p_1 q_{B_1}} \quad (6)$$

kde jsme jen do rovnice (5) dosadili u_0 a u_1 z rovnic (3) a (4).

V tomto vztahu můžeme zřejmě vykrátit ceny p_0 i p_1 a dostaneme vztah:

$$\frac{q_{A_0}}{q_{B_0}} = \frac{q_{A_1}}{q_{B_1}} \quad (7)$$

Po dosazení za q_{A1} a q_{B1} z definice (2) a po jednoduché úpravě dostaneme:

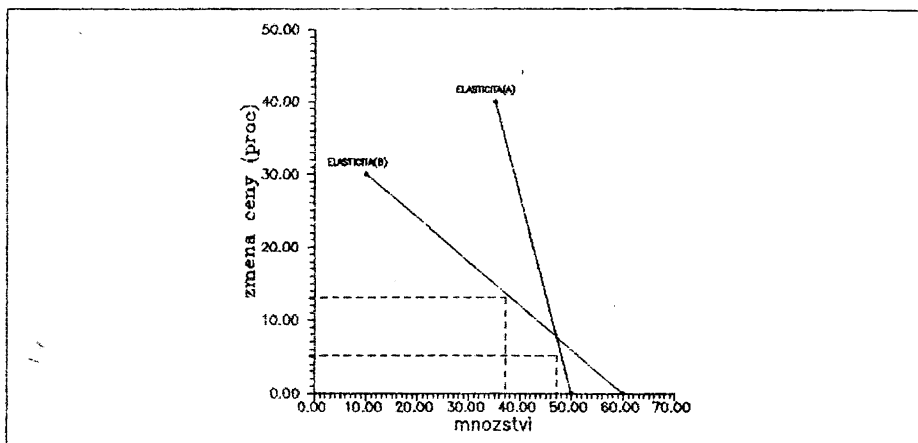
$$\frac{1}{e_A} - \frac{1}{e_B} \quad (8)$$

což je v rozporu s naším předpokladem o různých cenových elasticitách zboží A a B.

Vidíme tedy, že i homogenní daňová vede nevyhnutelně ke změnám ve struktuře poptávky a deformuje tak vypovídací schopnost tržních cen.

V Československu se v současné době připravuje zavedení daně z přidané hodnoty (VAT). Nejpravděpodobnější se dnes zdá varianta, používající dvě sazby této daně. Sazbu 23 procent jako základní pro většinu produkce a sazbu 5 procent na potraviny, dětské ošacení a specifické druhy služeb (čímž vytváří předpoklady pro spekulování a pro "osvícené" rozhodování ministerstev, které služby si zaslouží nižší sazbu). Podívejme se nyní jak se tento přístup projeví na struktuře výdajů.

Situace je graficky vyjádřena na grafu 2, veškeré zboží je zde rozděleno opět na 2 skupiny A a B. Skupina A má stejně jako v grafu č.1 nižší cenovou elasticitu, což je vyjádřeno jejím sklonem. Již jsme uvedli, že mezi takové zboží patří především potraviny, předpokládáme tedy zavedení pětiprocentní sazby VAT u této skupiny. Skupina B má vyšší cenovou elasticitu a předpokládáme u ní zavedení dvacetitříprocentní sazby (řada zboží z této skupiny je už nyní ve skupinách s 11 či 22-procentní sazbou daně z obrátu, takže rozdíl mezi starou a novou sazbou nebude plných 23 procent, ale



Graf 2: Změna struktury výdajů při zavedení dvou rozdílných sazeb daně z přidané hodnoty

předpokládejme ho vyšší než 5 procent u skupiny A). Na grafu je vyjádřena změna struktury spotřeby, která je ještě vyšší než v případě s jednotnou sazbou VAT. Spotřeba zboží A klesne jen o 3 jednotky (z 50 na 47), zatímco spotřeba zboží B klesne až o 23 jednotek (ze 60 na 37).

Pokud bychom chtěli vyjádřit podmínku pro zachování struktury spotřeby při zavedení 2 sazeb VAT, postupovali bychom stejně jako v důkazu pro jednotnou sazbu, ale s tím, že bychom rozlišovali změny cen u obou skupin zboží A i B, které označíme Δp_A a Δp_B . Podmínka zachování struktury pak má tvar:

$$\frac{\Delta p_A}{\Delta p_B} = \frac{e_B}{e_A} \quad (9)$$

Vidíme tedy, že aby byla zachována struktura výdajů měly by více růst ceny zboží s nižším koeficientem cenové elasticity. Podle návrhů ministerstva financí by však vývoj byl právě opačný. Po zavedení navrhované dvojí daňové sazby můžeme očekávat další přesun spotřeby obyvatelstva ve prospěch základních potřeb, především potravin.

Výsledkem těchto úvah by mělo být uvědomění si toho, že zavedení sebelépe zkonstruované daňové sazby vždy vede k určité ztrátě efektivnosti v alokovaní zdrojů. Je tedy nutné snažit se co nejvíce omezit daňové rozdíly mezi různými skupinami zboží.

4. DANĚNÍ OSOBNÍCH PŘÍJMŮ

Tab. 3: Daňové zatížení osobních příjmů v zemích G7

	max.sazba daně z příjmu	od jakého ná- sobku prům.mzdy	průměrná daň	podíl daní na GDP
ITÁLIE	50%	11x	36%	39%
FRANCIE	57%	8x	28%	44%
SRN	53%	6x	31%	38%
JAPONSKO	65%	6x	24%	32%
USA	37%	4x	24%	29%
KANADA	48%	3x	26%	33%
BRITÁNIE	40%	2x	32%	37%
zdroj: The Economist				

Podíl daní z příjmů obyvatelstva na celkových příjmech státního rozpočtu představuje podstatnou část. Ve Velké Británii je to 43,1%, v Austrálii 40,3%, ve Švédsku 37,8% a v Kanadě dokonce 47,4%. Ve všech zemích západního světa se praktikují progresivní daňové sazby, viz tab.3, kde jsou uvedeny údaje za země tzv. G7, ve Švédsku je maximální sazba dokonce 75%. V posledních letech se v mnoha zemích pokoušeli o přebudování daňového systému, ale výsledky nejsou nijak povzbudivé, jak se pokusíme ukázat na příkladech z USA a Velké Británie.

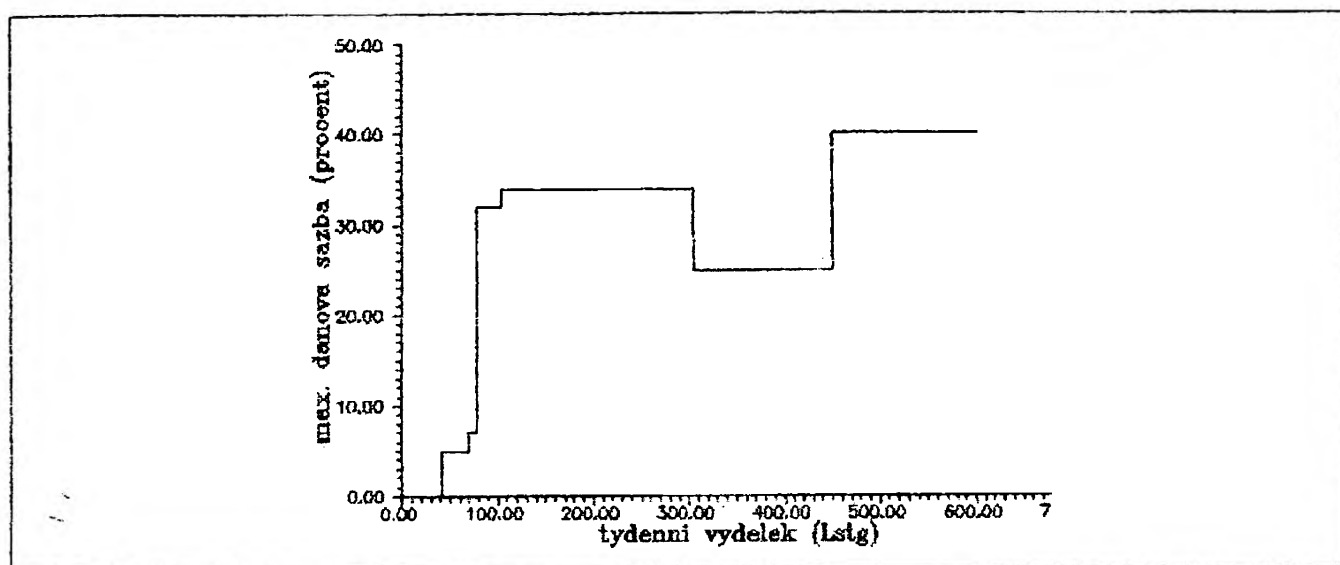
Ve Spojených státech byl v roce 1986 uzákoněn tzv. Tax Reform Act, který zavedl nejvýznamnější změny do daňového systému v USA od roku 1941. Hlavním zjednodušením byla redukce původních čtrnácti sazeb daně z příjmu v rozsahu 11-50 procent na pouhé dvě sazby, 15 a 28 procent. Dále byly rozšířeny možnosti odpočítání daní, tak že průměrná rodina neplatila žádné daně z příjmů do 12800 USD (zatímco do roku 1986 to bylo 8300 USD). Na druhé straně byly zvýšeny daně z dlouhodobě investovaného kapitálu ze 20 na 33 procent a byla zrušena dřívější daňová zvýhodnění individuálního spoření. Reforma tak přesunula přibližně 24 miliard dolarů daní z domácností na korporace. Celkově je dnes tato reforma hodnocena rozpačitě, její hlavní nedostatky se shrnují do pěti bodů.

Především opět nedošlo k zásadnímu přesunu daňového břemene z danění příjmů na danění spotřeby, ve Spojených státech se stále nemůže prosadit systém VAT. Dalším nedostatkem reformy bylo zanedbání podpory spoření. Sklon ke spoření je nyní v USA jen okolo 2 procent, což zdaleka neodpovídá investičním potřebám. S tím souvisí i třetí

nedostatek daňové reformy z roku 1986 - znevýhodnění nových investic odstraněním daňových úlev. Zákon zároveň snížil daně z již investovaného kapitálu. Tímto způsobem je vlastně nepřímo podporováno technologické zaostávání, protože nové investice jsou zatěžovány vyššími daněmi a kapitál si tak hledá jiné možnosti zhodnocení - v zahraničí nebo v "šedé" ekonomice.

Čtvrtým nedostatkem, který ekonomové vyčítají americkému daňovému systému, je neexistující indexace daňových sazeb. Při inflaci tak automaticky dochází k posunování všech subjektů do vyšších daňových pásem ačkoliv se jejich reálné výdělny nemění. Další slabinou systému je nesjednocení daní z příjmu jednotlivců a korporací. Dochází tak často ke dvojímu zdanění, napřed platí daň korporace a pak ještě příjemci dividend.

Zkušenosti z Velké Británie jsou také rozporuplné. Od nástupu konzervativní vlády v roce 1979 dochází sice stále ke snižování maximálních daňových sazeb, ale zároveň přetrvává řada nelogičností, založených předchozími labouristickými vládami. Hlavní složkou příjmů z daní jsou ve Velké Británii stále daně z příjmu jednotlivců, které tvoří cca 25 procent daňových příjmů státu. Maximální daňová sazba je od roku 1984 40 procent, drtivá většina obyvatel (95 procent) však platila jen 25 procent a od roku 1992 má být zavedena ještě nižší sazba 20 procent. Mimoto platí občané Jejího Veličenstva příspěvky do fondu Národního pojištění, opět v závislosti na jejich příjmu od 7 do 11 procent. Tyto příjmy tvoří cca 18 procent všech daňových příjmů státního rozpočtu. Třetím nejdůležitějším zdrojem financí pro státní rozpočet je daň z přidané hodnoty VAT, tvořící asi 15 procent

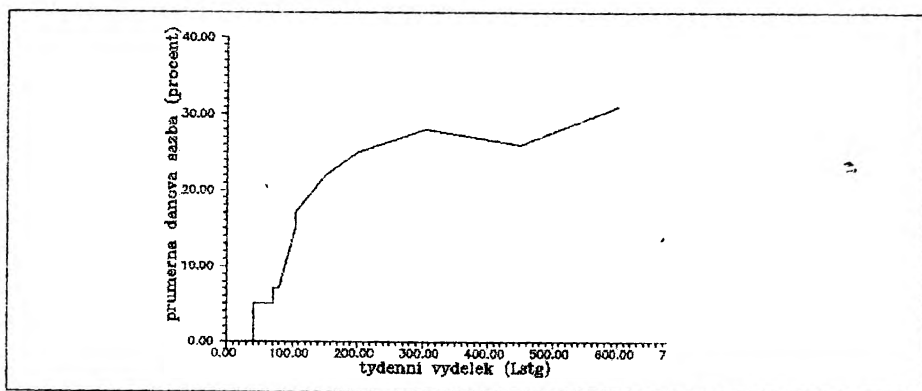


Graf 3: Maximální daňová sazba pro ženaté muže ve Velké Británii daňových příjmů. V současnosti platí ve Velké Británii dvě sazby VAT - 16 procent jako základní sazba a nulová sazba na potraviny, paliva, na služby spojené s bydlením, veřejnou dopravu, dětské ošacení a na léky.

Přibližně dvanácti procenty přispívá do státní pokladny daň ze zisku korporací. Zde došlo zřejmě k největšímu skoku ve výši maximálních daní. Za poslední labouristické vlády dosahovaly maximální sazby úctyhodné výše 83 procent, nyní je maximální sazba 40 procent. Zároveň však došlo k rozšíření zdanitelných příjmů a k vyrovnaní dříve existujících rozdílů mezi odvětvími. Zatímco v roce 1983 byla maximální sazba 50 procent a zdanění podléhalo 48 procent zisku, v roce 1988 byla maximální sazba jen 35 procent, ale zdanění podléhalo již 78 procent vytvořeného zisku. Přes jistou váhavost byl však základní přístup konzervativní vlády k daňovým reformám ekonomicky zcela racionální, vždy se snažila snížit daňové zatížení z příjmů a potřebné zdroje pro státní rozpočet hledala ve zdanění

spotřeby, hlavně prostřednictvím zvýšením sazby VAT z 8 procent v roce 1979 až na dnešních 16 procent.

Avšak hlavním nedostatkem britského daňového systému je stále nelogická úroveň celkové daně z příjmu jednotlivce. Díky souběžnému působení daně z příjmu, která stále roste v závislosti na příjmu, a pojištění, které roste s příjmem do určité úrovně (v roce 1989 až do výdělku 305 Lstg týdně), ale za touto hranicí náhle mizí, dochází ke kurióznímu vývoji celkové daně, který je ilustrován na grafu č.3. Je zřejmé, že v tomto systému dochází k znevýhodňování středně vydělávajících skupin obyvatelstva. Graf č.4 dokumentuje tuto skutečnost na průměrných, skutečně zaplacených daních. Opět zde dochází po překročení hranice 305 Lstg týdenního výdělku k poklesu podílu zaplacených daní na celkovém výdělku.



Graf 4: Průměrná daňová sazba pro ženaté muže ve Velké Británii

Je tedy nutné znovu se zamyslet, jakým způsobem je potřebné a únosné danit osobní příjmy. Základním požadavkem na daňový systém je jeho spravedlivost, tj. rovnost všech lidí před tímto systémem. Na společných výdajích se musejí podílet všichni občané, protože o nich také všichni rozhodují. Není možné, aby rozdily mezi daňovými sazbami byly příliš výrazné a aby se daně měnily skokově při překročení určité úrovně příjmu (viz. problémy ve Velké Británii). To vyvolává nutně manipulaci s daňovými přiznáními a vede k nepřehlednosti celého systému. Nejspravedlivějším řešením je proto získávání příjmů do státního rozpočtu zdaněním spotřeby. O nutnosti přenést hlavní daňové břímě z oblasti danění příjmů do oblasti danění spotřeby napsal již v roce 1965 Nickolas Kaldor, kterého jistě nemůžeme podezřívat z extrémního liberalismu, "Z hlediska návštěvníka z vesmíru by bylo nepochopitelné, že občané platí tím vyšší daně, čím více jejich činnost prospívá společnosti a tím nižší, čím více si berou ze společného majetku"⁶.

Rada ekonomů proto navrhuje zavedení jednotné a pokud možno nízké daňové sazby na osobní příjmy⁷ ve výši např. 15 procent daní ze mzdy a úplné daňové osvobození příjmů z úspor a investic. Jako hlavní výhody tohoto řešení je uváděna jeho jednoznačnost a jednoduchost, dále podpora spoření a investování. Obavy ze znevýhodnění sociálně slabších vrstev obyvatelstva lze odstranit zabudováním odpočitatelných položek z daňového základu. Ukažme si to

⁶ N.Kaldor: An Expenditure Tax

⁷ W.D.Eggers: A Pro-Growth Tax Reform Agenda for Eastern Europe, The Backgrounder, 1991

na příkladu: má-li čtyřčlená rodina roční příjem 100 000 Kčs a odpočitatelná položka je např. 12 000 Kčs na osobu ročně bude rodina platit 15 procentní daň ze základu 52 000 Kčs, tj. 7 800 Kčs. Daň by u této rodiny činila tedy jen 7.8% z jejich celkových příjmů. Stejně početná rodina s příjmem např. 200 000 Kčs by platila po odečtení stejné sumy - 48 000 Kčs - daň ve výši 22 800 Kčs, tj. 11.4% celkových příjmů.

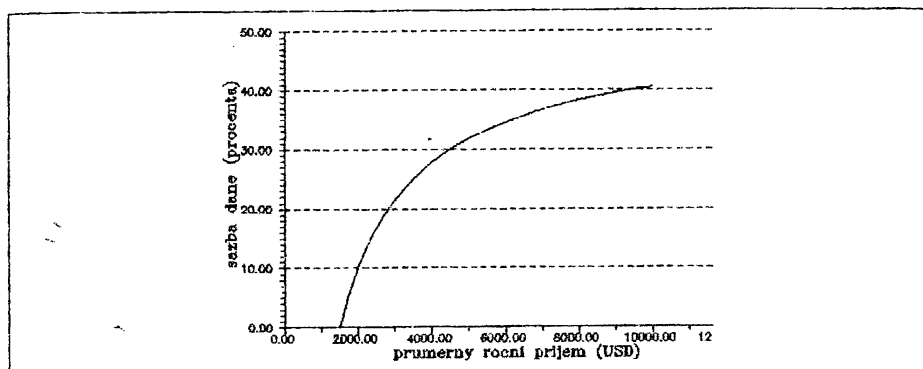
Připusťme však, že v lidské společnosti existuje vzájemná solidarita, která ospravedlňuje mírnou progresivitu daní s rostoucím příjmem. Mezní hranicí, kterou by však daň v žádném případě neměla překročit je 50%. Při vyšším zdanění prudce klesá motivace lidí, a tím trpí celá ekonomika.

Často se vyskytují názory, že vyšší daňové zatížení bohatších vrstev přináší nezbytné prostředky do státního rozpočtu. Praktické zkušenosti však ukazují pravý opak! Ve Velké Británii při maximální sazbě 83% činily příjmy z pěti procent nejvíce zdaněných příjmů 24% celkových příjmů státního rozpočtu z daní z osobního příjmu. O deset let později při sazbě 40% činily příjmy ze stejné skupiny již 32% celkových příjmů! V USA vzrostly příjmy z daní nejbohatších vrstev za dva roky z 15 na 20 procent při provedeném snížení maximální sazby z 55 na 33 procent. Je tedy v zájmu celé společnosti, i sociálně slabších vrstev, aby daňové zatížení nebylo neúměrně vysoké ani pro nejmovitější vrstvy společnosti.

Jeden způsob řešení navrhl C.Clark. Spočívá ve výpočtu daňové sazby ze vzorce:

$$\text{rate} = 50 \frac{\text{income} - \text{minimum}}{\text{income} + \text{mitigator}}$$

(10)



Graf 5: Daňová sazba podle C.Clarka

Daň z příjmu by platili jen občané s příjmem vyšším než je životní minimum (minimum). "Strmost" křivky je určena konstantou (mitigator), čím nižší je konstanta, tím rychleji stoupá křivka zdanění. Na grafu č.5 je znázorněna daňová sazba při částce životního minima 1500,- Kčs a při konstantě 500. Výhodou tohoto řešení je plynulá progresivita daňové sazby, která omezuje pokušení daňových podvodů, jednoduchý způsob výpočtu a možnost jemných úprav pomocí změn hodnoty konstanty, které plynule změní daňové zatížení pro všechny poplatníky zároveň.

Jiným způsobem, jak řešit problémy zdanění osobních příjmů zároveň s problematikou sociální záchrané sítě je systém negativní důchodové daně (NDD). Základní ideu systému NDD tvoří zásada, že každý jednotlivec má mít od státu zaručen určitý minimální příjem a zároveň musí být zachována motivace k zvyšování vlastního příjmu. Ve stručnosti lze také říci, že daň ze mzdy při systému NDD platí jen

lidé s nadprůměrnými příjmy, a že čím vyšší je příjem, tím více se daň blíží k mezní sazbě, která by opět neměla být vyšší než 50%.

Podrobněji se bude tímto nesporně zajímavým a perspektivním způsobem řešení zdanění příjmů zabývat další připravovaná publikace Liberálního institutu.

5. ZÁVĚR

Je nutné si uvědomit, že problém zdanění je jedním z rozhodujících činitelů ekonomického rozvoje a podle toho přistupovat k jeho řešení. Množství studií z celého světa ukazuje na nepřímo úměrný vliv růstu zdanění na ekonomický růst. V historii najdeme mnoho příkladů jak snížení daní stimulovalo ekonomický rozvoj. Příčiny jsou z ekonomického hlediska jasné: čím menší zdanění, tím dochází k menší neefektivnosti při rozmisťování a využívání vzácných zdrojů. Nejškodlivější následky pro hospodářství má uplatňování přísné daňové politiky v oblasti osobních příjmů. A neplatí zde ani výhrady ochránců sociální spravedlnosti, kteří brání systém progresivního danění poukazem na potřebu státního rozpočtu. Zkušenosti z vyspělých zemí ukazují, že tato spravedlnost je přinejmenším pochybná. Za prvé tzv. sociálně spravedlivé daňové systémy bývají tak složité, že umožňují manipulaci daňových poradců s daňovými přiznáními, které si ovšem mohou dovolit jen vyšší příjmové skupiny. Za druhé složitosti těchto systémů je ospravedlňována přebujelá státní administrativa, náklady na kterou snižují efektivnost celého systému.

Při přípravě daňové reformy v Československu bychom tedy neměli podcenit zkušenosti, které ekonomická teorie nasbírala v posledním století a které jasně ukazují, že pro zdravý růst ekonomiky je nejprospěšnější určení maximálně jednoduchého systému zdanění. Žádný ekonom ani vládní úředník by neměl podléhat pokušení ovlivňovat ekonomiku podle svých představ a pokoušet se vytvářet daňovou soustavu výhodnější pro jakékoliv odvětví hospodářství nebo pro jakoukoliv skupinu obyvatelstva. Hlavní pozornost bychom měli věnovat přenesení hlavního daňového břemene do oblasti zdanění spotřeby, při stanovení jednotné sazby pro všechny druhy zboží, a vytvoření maximálně jednoduchého a spravedlivého systému mírného zdanění osobních příjmů.

LITERATURA:

- C.A.Andreae, R.B.Koestner: Taxation - An International Disequilibrium
Akademie der Wissenschaften und der Literature Mainz, 1987
- C.Clark: Taxmanship
Hobart Papers 26 Sydney, 1970
- A.W.Dilnot, J.A.Kay: Tax Reform in the UK - The Recent Experience
in: M.J.Boskin, Ch.E.McLure: World Tax Reform
An International Center for Economic Growth Publications
San Francisco, 1990
- W.D.Eggers: A Pro-Growth Tax Reform Agenda for Eastern Europe
The Backgrounder, The Heritage Foundation Washington, 1991
- F.A.Hayek: Právo, zákonodárství a svoboda - 1) Pravidla a řád
Academia Praha, 1991
- J.Kinkor: Neutralita spotřební daně
Finance a úvěr, 91/9
- I.M.Kirzner: The Perils of Regulations - A Market Process Approach
in: Discovery and the Capitalist Process
The University of Chicago Press, 1985
- N.G.Mankiw: Macroeconomics
Worth Publishers New York, 1992
- J.B.Shoven: The U.S. Tax Reform of 1986 - Is It Worth Copying?
in: M.J.Boskin, Ch.E.McLure: World Tax Reform
An International Center for Economic Growth Publications
San Francisco, 1990

