

Vydává federální ministerstvo financí ve spolupráci se Státní bankou československou ve vydavatelství Economia, a. s., Praha

© federální ministerstvo financí

Adresa redakce: Vinohradská 49,
120 74 Praha 2

Telefon: 253 018 nebo 2110, linka 361

Vedoucí redaktor: Ing. Ivan Kočárník, CSc.

OBSAH

Milena HORČICOVÁ: Je těsné sepětí měn České a Slovenské republiky schůdné? . . . 525

Christopher HEADY—Colin LAWSON: Klíčové otázky vlivu přímých a nepřímých daní na tržní ekonomiku . . . 534

Mojmír HELÍSEK: Zahraniční zadluženost — definice a statistická evidence v publikacích mezinárodních organizací — 2. část . . . 545

Finance a úvěr v zahraničí

Josef MERVART—Marie VAVREJNOVÁ: Srovnání daní důchodového typu — evropské země II . . . 556

Recenze

Petr ZAHRADNÍK: Význam finančních inovací (ed.: Arnold Heertje) . . . 570

Uprostřed čísla:

R. A. MUSGRAVE—P. B. MUSGRAVEOVÁ: **Věřejné finance v teorii a praxi** (3. část): ss. 25—40

Všechny bibliografické údaje včetně údajů o autorských právech jsou uvedeny u prvního pokračování v č. 9/92 tohoto časopisu.

Publikováno po dohodě s vydavatelstvím McGraw—Hill, Inc.

Publishers: Federal Ministry of Finance in Cooperation with Czechoslovak State Bank in Publishing House Economia, Prague

© Federal Ministry of Finance

Editor's Office: Vinohradská 49,
120 74 Prague 2, CSFR

Editor in Chief: Ivan Kočárník

CONTENTS

Milena HORČICOVÁ: Is the Close Linkage of the Czech and Slovak Republic Currencies Passable? . . . 525

Christopher HEADY—Colin LAWSON: Key issues in the Impact of Direct and Indirect Taxes on a Market Economy . . . 534

Mojmír HELÍSEK: Foreign Indebtedness — Definition and Statistical Records in the Publications of International Organizations . . . 545

Finance and Credit Abroad

Josef MERVART—Marie VAVREJNOVÁ: Comparison of Income Type Taxes — European Countries II . . . 556

Book Review

Petr ZAHRADNÍK: Meaning of Financial Innovations (ed. Arnold Heertje) . . . 570

In the middle of this issue:

R. A. MUSGRAVE—P. B. MUSGRAVE: **Public Finance in Theory and Practice** (Part III): pp. 25—40

You can find all bibliographical data including particulars on copyright in part I of the series in No 9/92 of this journal.

Published by arrangement with McGraw—Hill, Inc.

classification of different monetary regimes and an attention is given to those which suggest the close linkage of currencies. Particularly it is a matter of a monetary union and a regime of convertible currencies with fixed or floating exchange rate.

The basic attributes, possible differences in economic policies, advantages and problems of any regime are put in place while evaluation of these regimes is made. The feasibility and impacts of any given regime on future currency development of the Czech and Slovak republics are shown in the end of this article. The conclusion is that in spite of the apparent advantage of using the unified currency system the best solution for the nearest future would be the two independent currencies.

DT: 336.2(1—662; 410)

Klíčové otázky vlivu přímých a nepřímých daní na tržní ekonomiku

Christopher HEADY—Colin LAWSON*

Cílem tohoto příspěvku je ukázat, jak daně a jejich změny ovlivňují výši a strukturu produkce v tržní ekonomice. Postupujeme přitom od přímých daní k nepřímým. Chceme objasnit, proč a jak daně působí na ekonomické chování, a to jak na nabídku práce, tak i na strukturu výdajů. Vycházíme z toho, že charakter daňového systému ve značné míře a někdy i nečekaným způsobem ovlivňuje výkon ekonomiky a bohatství jednotlivců, kteří v ní žijí.

Zdůrazňujeme také vzájemnou souvislost mezi teorií a praxí. Tržní ekonomiky poskytují řadu důkazů o tom, že v ekonomice veřejného sektoru je ekonomický výsledek konzistentní se závěry teorie. V rámci tržních ekonomik existují důkazy, že se jejich daňové systémy vyvíjejí v souladu s ekonomickou teorií — i když impulsy vždy nemusí vycházet přímo z ekonomie.

Přímé daně

Mezi přímé daně se obvykle zařazují daně z příjmů a z bohatství. Ve Velké Británii do tohoto systému patří důchodová daň, daň korporací, daň z kapitálových výnosů a dědická daň. Některé země OECD používají ještě daň z bohatství.

Všechny tyto daně v určitém rozsahu ovlivňují chování ekonomických jednotek. Největší pozornost se přitom zaměřuje na dvě daně, které vládě zajišťují největší daňový výnos: na daň z příjmů a na daň korporací.

Daň z příjmů se ukládá na příjmy jednotlivců a na zisk nezaregistrovaných firem (to jsou podniky, které nevyužívají výhody omezeného ručení). Vzhledem

* Prof. Christopher Heady, Dr. Colin Lawson, pracovníci School of Social Science, univerzita v Bathu.
Redakce příspěvek obdržela 30. 6. 1992.

k tomu, že většinu nezaregistrovaných firem tvoří malé firmy patřící lidem, kteří v nich pracují sami nebo jen s malým počtem zaměstnanců, považuje se daň z příjmů v zásadě za daň z pracovního příjmu. Je proto přirozené zvažovat její vliv na nabídku práce; a to také bude středem zájmu naší analýzy.

Daň z příjmů můžeme však také považovat za daň z kapitálových příjmů, protože do její základny patří renty, úroky a vyplacené dividendy. Uskutečnily se výzkumy vlivu daně z příjmů na nabídku kapitálu, kterou představují úspory. Výsledky však dosud nejsou tak jednoznačné jako v případě vlivu daní na nabídku práce. Tato otázka navíc ztratila poněkud na závažnosti, protože většina zemí OECD přijala systém, který velkou část osobních úspor od zdanění osvobozuje.

Daň korporací se ukládá na zisk zaregistrovaných firem. Hlavní dopad na ekonomiku spočívá v jejím vlivu na stimulaci firem k investování do budov, strojů a zásob. V této oblasti je k dispozici řada výzkumných výsledků, které ukazují, že míra, ve které daň korporací stimuluje nebo destimuluje investiční aktivitu, je citlivá na přesnou specifikaci daňových pravidel, např. na to, v jaké míře sazby odpisů a daňové úlevy odrážejí inflaci. Mnohé také závisí na způsobu financování investic: ze zadrženého zisku, emisí akcií nebo půjčkou.

Tento příspěvek neposkytuje dostatek prostoru pro zvažování všech aspektů přímého zdanění. Zaměříme se pouze na vliv daně z příjmů na nabídku práce. Musíme však poznamenat, že některé aspekty, kterými se budeme zabývat zde, jsou významné i pro analýzu dalších druhů daní. Zvláště důležitým pojmem je rozdíl mezi průměrnou a marginální sazbou daně.

Průměrná a marginální sazba daně

Z hlediska dostatečné výše příjmů na financování vládních výdajů, pro které daně vytvářejí prostředky, je důležitá průměrná sazba daně (tj. objem daňových příjmů vydělený velikostí daňové základny). Jednoduchou metodou předvídání celkového výnosu daně z příjmů je odhad velikosti daňové základny (osobní příjmy včetně zisků nezaregistrovaných firem) a její vynásobení průměrnou daňovou sazbou.

Existuje mnoho způsobů, jak navrhnout daňový systém s jakoukoli průměrnou sazbou daně. Většina zemí má daňový systém, ve kterém je stanovena určitá hranice příjmu (nezdanitelné minimum), kdy lidé s nižší úrovní, než je tato hranice, zdanění nepodléhají, a lidé s vyšší úrovní, než je tato hranice, platí daň, jejíž výše závisí na tom, o kolik jejich příjem překračuje nezdanitelné minimum. Stejnou průměrnou daň je možné získat v případě nízkého nezdanitelného minima a nízké daňové sazby nebo v případě vysokého nezdanitelného minima a vysoké daňové sazby.

Předpokládejme například, že máme jednoduchý daňový systém s nezdanitelným minimem ve výši 20 000 Kčs za rok a že všechny příjmy přesahující tuto hranici se zdaňují 25 %. Výše daně, kterou platí člověk vydávající 40 000 Kčs, pak bude činit:

$$(40\,000 - 20\,000) \cdot 0,25 = 5\,000 \text{ Kčs}$$

Tato osoba by zaplatila daň ve stejné výši i v případě, že by se nezdanitelné minimum zvýšilo na 30 000 Kčs a sazba daně z příjmu přesahujícího tuto hranici by činila 50 %:

$$(40\,000 - 30\,000) \cdot 0,50 = 5\,000 \text{ Kčs}$$

V obou případech činí průměrná sazba daně:

$$5\,000/40\,000 = 12,5\%$$

Pokud průměrný daňový poplatník vydělá 40 000 Kčs, bude činit průměrná sazba daně z příjmů 12,5 % nezávisle na tom, který systém zvolíme. Z uvedeného příkladu je zřejmé, že volba mezi těmito dvěma systémy ovlivní rozdělení příjmů; my zde však tvrdíme, že tato volba ovlivní vedle délky pracovní doby, pro kterou se lidé rozhodnou, i velikost daňové základny.

Rozdíl mezi těmito dvěma alternativními systémy odráží jejich marginální daňové sazby; to je část dodatečného příjmu, kterou je nutné jako daň zaplatit. Tato sazba bude obecně pro typického daňového poplatníka vyšší než sazba průměrná, protože existence nezdanitelného minima znamená, že určitá výše příjmu zdanění nepodléhá. V prvním případě je marginální sazba daně 25 %, ve druhém 50 %.

Důvod, proč nás zajímá marginální sazba daně, spočívá v tom, že tato sazba ovlivňuje rozhodnutí lidí ohledně množství práce. Když se lidé rozhodují, zda budou pracovat více, zajímá je přírůstek jejich příjmu po zdanění. Ten závisí na přírůstku příjmu před zdaněním a na marginální daňové sazbě. Můžeme proto očekávat, že lidé se rozhodnou pracovat více spíše při své marginální daňové sazbě 25 % než při 50 %, a to i přesto, že průměrná daňová sazba je v obou případech stejná.

Vliv průměrné daňové sazby

Analýza až dosud ukázala, že při daně průměrné daňové sazbě to bude systém s nižší marginální sazbou, který bude motivovat k většímu pracovnímu výkonu. To však neznámá, že by průměrná daňová sazba neměla vliv na nabídku práce. Je významná ve dvou směrech.

Za prvé, pokud se někdo rozhoduje, zda bude pracovat, porovnává svůj příjem v případě, že pracuje, s příjmem, když nepracuje. A přitom je důležitá průměrná sazba daně na výdělek, který práci získá.

Za druhé, když se budeme zabývat někým, kdo se již rozhodl pracovat, je pravděpodobné, že průměrná sazba daně ovlivní množství odpracovaných hodin. Uvažme výše uvedený jednoduchý příklad, kdy je nezdanitelné minimum 20 000 Kčs a marginální sazba daně je 25 %. Nyní předpokládejme, že se nezdanitelné minimum sníží na 10 000 Kčs a marginální sazba daně se nezmění. Náš daňový poplatník vydávající 40 000 Kčs, bude nyní platit:

$$(40\,000 - 10\,000) \cdot 0,25 = 7\,500 \text{ Kčs}$$

Průměrná sazba daně nyní činí: $7\,500/40\,000 = 0,1875 = 18,75\%$.

Tento nárůst daně povede k tomu, že pro daňového poplatníka bude koupě obvyklého množství zboží na udržení si svého životního standardu obtížnější, a to může být důvodem k většímu pracovnímu zapojení.

Tento příklad ukazuje, že pro někoho, kdo již pracuje, má zvýšení průměrné sazby daně opačný účinek než zvýšení marginální sazby daně: vede spíše ke zvýšení nabídky práce než k jejímu snížení. To znamená, že při analýze změn v daních musíme být velice opatrní. Nestačí, abychom věděli, že se daně zvyšují nebo snižují. Musíme také vědět, zda se mění průměrná nebo marginální sazba daně nebo sazby obě.

Velikost příjmu jednotlivce téměř vždy ovlivní jeho průměrnou sazbu daně a často i jeho sazbu marginální. Změna daně tudíž může mít na jednotlivce rozdílný vliv v závislosti na výši jejich příjmů.

Zabývali jsme se teoretickými dopady změn marginální a průměrné sazby daně na nabídku práce. Nyní se musíme podívat, zda k těmto jevům v praxi dochází.

Důležitou praktickou otázkou je, v jakém rozsahu si lidé mohou volit svou pracovní dobu. Lidé, kteří pracují na plný úvazek, často nemohou snadno měnit délku své pracovní doby. Některé profese však umožňují práci přesčas a některé skupiny pracujících mohou měnit délku pracovního týdne dohodou se zaměstnavateli. Ve Velké Británii však mají možnost ve větším rozsahu určovat si délku pracovní doby jen pracovníci s částečným pracovním úvazkem.

Ve většině zemí OECD téměř všichni dospělí muži a většina osamělých žen pracují na plný úvazek, zatímco většina vdaných žen jen na pracovní úvazek částečný. Na změny v daních budou tudíž změnou nabídky práce více reagovat vdané ženy než zbývající část obyvatelstva a ke stejnému závěru také dospívají empirické studie.

V řadě zemí OECD bylo vypracováno mnoho empirických studií, které se zaměřují na determinanty nabídky práce, kam patří mj. vliv daní. V některých z těchto studií se nepodařilo nalézt žádné proměnné, které by měly vliv na nabídku práce ženatých mužů, avšak v těch studiích, kde se zkoumal vliv daní, byly závěry konzistentní s výše uvedenými: vysoké průměrné daně podporují pracovní zařazení a vysoké marginální daně působí opačně.

Závěry studií zabývajících se úlohou marginální sazby daně zvyrazňují pozorování věnovaná tomu, jak se chovají lidé, kteří čelí velmi vysokým marginálním sazbám. Příkladem z Velké Británie může být skutečnost, že lidé, kteří vydělávají méně, než je „nižší limit pro výdělky“ (low earnings limit), nemusejí platit příspěvky na národní pojištění (což je forma odvodů ze mzdových prostředků). Lidé, kteří vydělávají nad tuto hranici, příspěvky platí, a to z celého příjmu. V roce 1984 činil tento výdělkový limit 34 GBP za týden a sazba příspěvků na národní pojištění, kterou platil zaměstnanec, byla 9 % (zaměstnavatelé platí příspěvky na národní pojištění také, pro zjednodušení však od nich zde abstrahuje). Pokud se příjem jednotlivce zvýší z 33,50 GBP za týden na 34, 50 GBP, jeho příspěvky vzrostou z nuly na 3,11 GBP; to znamená, že marginální sazba činí 311 %. Nepřekvapuje potom, že zatímco příjem značného počtu lidí leží těsně pod výdělkovým limitem, jenom málo lidí pobírá příjem ležící těsně nad výdělkovým limitem: stimuluje i k malému zvýšení pracovního úvazku takto úplně mizí.

Výše uvedené naznačuje, že velmi vysoké marginální sazby mohou značně ovlivnit nabídku práce obyvatelstva. Jak jsme ukázali, tyto vysoké sazby mohou být důsledkem toho, že ukládáme daň na celý příjem jednotlivce pouze tehdy, když překročí daný limit. Okamžité zrušení sociálních dávek nebo daňových úlev poté, co se příjem zvýšil, je dalším faktorem vysokých marginálních sazeb. Příkladem může být zrušení daňové úlevy pro nepracující manželku, když její příjem přesáhne určitou hranici.

Implikace

Pojednání o dani z příjmu z pohledu teorie a praxe ukázalo, jak jednotlivé části systému daně z příjmu mohou ovlivnit délku pracovního úvazku, pro kterou se lidé rozhodnou, a dále základnu pro národní důchod a pro důchodovou daň.

Výklad se zaměřil na volbu pracovní doby; je však nutné si uvědomit, že nabídka práce má více než jednu dimenzi. Kromě délky pracovní doby je nutné vzít v úvahu, jak mnoho lidí pracují a jakou mají kvalifikaci. Daňový systém může

působit na oba tyto aspekty, protože ovlivňuje odměnu jednotlivců za práci a za kvalifikaci. Zásady, které jsme uplatnili výše, platí ve stejné míře i pro tyto dva aspekty nabídky práce.

Nakonec bychom se měli ještě zmínit o tom, že daňový systém, který vytváří nejsilnější stimul k práci, je systém s vysokou průměrnou sazbou daně, s nízkou marginální sazbou daně a s nízkým nezdanitelným minimem. Tento systém však nebude příliš účinný při přerozdělování příjmů. Obecně existuje rozpor mezi potřebou prosazovat stimuly k práci a záměrem přerozdělovat důchody. A je to právě tento rozpor, který by měl být ústředním bodem diskusí o systému daně z příjmů.

Nepřímé daně

Mezi nepřímé daně patří obecně spotřební daně a specifické spotřební daně. Nejdůležitější obecnou spotřební daní je daň z přidané hodnoty (VAT), kterou ukládá přes 60 států světa, resp. 20 z 24 zemí OECD. Specifické spotřební daně se ve Velké Británii nazývají akcizy a podléhá jim především alkohol, tabák a benzín. Na tyto tři skupiny výrobků se ukládají ve skutečnosti akcizy i daň z přidané hodnoty.

Relativní váha přímých a nepřímých daní se v posledních letech ve Velké Británii a v mnoha dalších zemích OECD změnila. Stejně tak se v rámci nepřímých daní změnila váha specifických a obecných spotřebních daní. Ve Velké Británii ve finančním roce 1978/79 např. zajišťovaly přímé daně 71,3 % celkového daňového výnosu a nepřímé daně 28,7 %. V roce 1987/88 se však podíl nepřímých daní zvýšil na 32,3 %.¹ V roce 1965 představovaly v zemích OECD jako celku obecné spotřební daně pouze 1,7 % daňového výnosu a specifické spotřební daně 23,2 %. V roce 1986 však již činily obecné spotřební daně 15,5 % daňového výnosu a podíl specifických spotřebních daní se snížil na 12,8 % daňového výnosu.²

Daň z přidané hodnoty se ve Velké Británii a v zemích Evropského společenství ukládá na hrubou výrobu společností. Daň platí společnost ze svého finálního odbytu a klíčovými dokumenty jsou daňová přiznání o tomto odbytu a o nákupu vstupních meziproductů, u kterých vzniká nárok na refundaci daně z přidané hodnoty. Daň z přidané hodnoty tím, že zdaňuje výstupy minus vstupy, je ve skutečnosti daní z důchodu, který se vytváří na každém stupni výrobního procesu.

Tato daň tím, že připouští refundaci daně z přidané hodnoty zaplacené na předchozích výrobních stupních, je v souladu s významným teoretickým závěrem zdaňování. Tímto závěrem je, že zboží se vyrábí v podmínkách efektivní výroby, přestože v ekonomice mohou existovat značné alokační neefektivnosti, což znamená, že struktura vyráběné produkce není v souladu se společensky optimální strukturou. Nezbytnou podmínkou efektivní výroby zboží je, že relativní ceny vstupů u výrobců by měly odrážet relativní náklady zdrojů v celé ekonomice. A praktickým vyústěním je, že meziproducty by se neměly zdaňovat, protože by to vedlo k tomu, že výrobci by si vybrali méně vstupů, které jsou zatíženy vyšší daní, a více vstupů, které jsou zatíženy daní nižší. Jinak řečeno, výrobci by

¹ Financial Statistics. Citace v: C. Lee a P. Pashardes: Who Pays Indirect Taxes? Institute for Fiscal Studies, London 1988.

² OECD Revenue Statistics, 1988. Citace v: J. A. Kay: Tax Policy: A Survey. Economic Journal 100, March 1990, s. 18–75.

si zvolili výrobní možnosti vzhledem k maximalizaci svého soukromého zisku, a nikoli vzhledem k maximalizaci produkce z hlediska celé ekonomiky.

K výjimce z pravidla, že by se vstupy meziproduktů neměly zdaňovat, dochází v případech, kdy se daně na výrobky používají k nápravě externalit nebo dalších selhání trhu. K selhání trhu dochází za takových podmínek, kdy výsledek tržní směny nevede k maximu společenského blahobytu. Externality se objeví tehdy, kdy aktivity jednotlivce nebo organizace ovlivní výrobní nebo spotřební aktivity někoho jiného způsobem, který se neodrazí plně v cenách vstupů nebo výstupů, jež tyto osoby platí. Např. elektrárna umístěná v blízkosti farmy může zničit úrodu této farmy. V tomto případě je možným řešením zdanit výstup elektrárny tak, aby cena elektřiny odrážela škody, které se v důsledku její výroby objeví.

Ve Velké Británii je struktura daně z přidané hodnoty jednoduchá. Existuje standardní sazba 17,5 % pro všechny druhy zboží a služeb s výjimkou těch, které mají sazbu nulovou (většina potravin a nápojů) nebo jsou ze zdanění vyjmuty (např. půda, finance, vzdělání, zdravotnictví). Avšak i tento zjevně jednoduchý systém může významně ovlivnit strukturu výroby, cen, spotřeby a rozdělení příjmů. Přestože je např. nominální sazba daně z přidané hodnoty pro zboží s nulovou sazbou i pro zboží osvobozené od této daně nulová, skutečnost, že se u zboží s nulovou sazbou provádí refundace daně z přidané hodnoty na vstupech, zatímco u daňově osvobozeného zboží se neprovádí, znamená, že u daňově osvobozeného zboží existuje pozitivní efektivní sazba daně z přidané hodnoty. Pokud se na posledním stupni výroby zboží, které je od daně osvobozeno, přidá i nepatrná hodnota firmou, která je na výkonu těch předchozích nezávislá, potom se efektivní sazba daně u tohoto zboží může přiblížit k sazbě standardní.

Existence poměrně jednoduché struktury zboží se standardní a nulovou sazbou a zboží od daně osvobozeného komplikuje systém stimulů pro výrobce a spotřebitele těchto zboží. Například zboží s nulovou sazbou je relativně levnější než zboží od daně osvobozené ve srovnání se situací, kdy by se oba druhy zboží prodávaly se stejnou sazbou daně z přidané hodnoty. Tím se podporuje zvýšená relativní spotřeba a následně i výroba zboží s nulovou sazbou. V rámci odvětví vyrábějících zboží od daně osvobozené tak vzniká pro firmy stimul k vertikální integraci; to znamená zvýšení počtu jednotlivých stadií výroby u jedné firmy, protože v tomto případě se nemusí platit daň z přidané hodnoty, když výrobek přechází z jednoho stupně na druhý — na rozdíl od situace, kdy by se jednotlivé stupně výroby odehrávaly u oddělených firem.

Je nutné také dodat, že jedna firma může vyrábět výrobky, které v rámci daně z přidané hodnoty spadají do různých kategorií. To znamená, že změna standardní sazby může změnit relativní ziskovost jednotlivých výrobků, a tak vést ke změně struktury produkce této firmy. Ze stejného důvodu může vést změna standardní sazby ke změně průmyslové struktury tím, že se změní podíl zboží v odvětvích vyrábějících zboží osvobozené od daně, podíl zboží s nulovou sazbou nebo se sazbou standardní.

Daně na vybrané druhy zboží, tedy akcízy, mají delší historii než daň z přidané hodnoty a také složitější strukturu. Protože jsou specifickými daněmi, vedou změny v jejich sazbách ke změně spotřebitelských nákupů. Akcízy mohou vycházet buď z maloobchodních nebo velkoobchodních cen (a mít podobu daně ad valorem), nebo z kvantitativních charakteristik produkce. Mohou také vycházet z obou aspektů výrobku. Např. v rámci zemí OECD se cigarety zdaňují podle počtu i podle jejich maloobchodní ceny. Daň z kusu povede k výrobě větších cigaret, protože celková daň na jednotku tabáku je menší u větších cigaret. Zdanění na základě maloobchodní ceny povede ke snížení kvality cigaret, protože daň ad valorem je absolutně větší u cigaret vyšší kvality, které jsou dražší. Spotřebitelé budou tudíž více nakupovat levnější, a tudíž méně kvalitní cigarety. Výroba kva-

litnějších cigaret se tak sníží a výroba méně kvalitních cigaret se zvýší. Daň ad valorem sama o sobě povede ke snížení kvality cigaret.

I když lze argumentovat tím, že ve Velké Británii jsou některé akcízy zaměřeny na snížení spotřeby „škodlivých“ výrobků, jako je tabák a alkohol, hlavním důvodem jejich zavedení je zvýšení daňového výnosu. Proto jsou jejich sazby vysoké. V roce 1987 představovalo celkové zdanění (akcízy a daň z přidané hodnoty) 74,2 % ceny cigaret. Jeho podíl na ceně láhve whisky činil 71,8 %.³ Spotřebitelé je tolerují, protože akcízy existují po mnoho desetiletí a lidé si na ně zvykli. Navíc jsou znalosti výše specifických spotřebních daní mnohem méně rozšířené než v případě daně z přidané hodnoty, jejíž změny se stávají závažnou politickou otázkou.

Odhad ekonomických dopadů daňového systému je velmi důležitý. V případě nepřímého zdanění jsou až dosud zmiňované specifické a obecné důsledky jenom částí celkových dopadů těchto daní. Ve zbývající části tohoto pojednání stručně popíšeme míru vlivu nepřímých daní tím, že se podíváme na incidenci této daně, na vliv těchto daní na rovnováhu ekonomiky a na jejich společenské náklady.

Incidence nepřímé daně

Incidence daně se zaměřuje na to, kdo daň platí, a na následné rozdělení daňových povinností. Nezabýváme se zde právní odpovědností za vybírání daní a jejich převodem odpovídajícím daňovým úřadům; toto je předmětem tzv. formální incidence a týká se diskusí o efektivnosti daňové správy.

To, co nás zajímá zde, je objem nepřímých daní, který platí spotřebitelé při nákupu výrobků. Ukážeme si to ve formě účetního cvičení. Můžeme tak postupovat, protože uložení nepřímé daně vytváří rozdíl mezi cenou produkce a cenou, kterou platí domácnosti. Cenu produkce tvoří odměny faktorům produkce a cena, kterou platí domácnosti, zahrnuje nepřímou daň. Za předpokladu, že máme údaje o struktuře spotřeby jednotlivých domácností, můžeme odhadnout relativní daňové břemeno pro různé domácnosti v příjmové stupnici, daňové břemeno pro různé druhy zboží, pro jednotlivé typy domácností nebo pro jednotlivé oblasti v zemi.

Tabulka č. 1 poskytuje ilustrativní údaje o incidenci nepřímých daní podle decilů domácností ve Velké Británii v roce 1983. Můžeme z ní vyčíst několik skutečností. Za prvé, rozložení daňové incidence se bude lišit v závislosti na definici příjmů, které použijeme pro seřazení vzorku domácností. Vezmeme-li např. spodních 20 % v příjmové stupnici vytvořené na základě původních příjmů, dostaneme poněkud odlišné skupiny s jinou strukturou spotřeby než v případě, kdy řazení provedeme podle disponibilních příjmů (což jsou původní příjmy plus peněžní dávky minus přímé daně). Za druhé, relativní zatížení nepřímými daněmi zjevně závisí na definici příjmu. Např. pro horních 20 % v rozdělení příjmů představují nepřímé daně 18 % jejich původního příjmu, avšak z jejich disponibilního příjmu to činí již 23 %. Za třetí, nejnižší decil v příjmovém rozdělení platí podstatně více na nepřímých daních než po něm následující bohatší decil. Největší část odchylky vzniká proto, že členové domácností v tomto decilu více kouří

³ H. M. Customs and Excise Report for the year ended March 1987. Citace v: Lee a Pashardes (1988) — viz pozn. 1.

Tabulka č. 1 Vybrané nepřímé daně podle decilů skupin domácnosti seřazených podle původního příjmu^a — Velká Británie, 1983 v GBP za rok^b

	1.	2.	3.	4.	5.
decilové body	18	623	2 418	5 100	6 904
daně z neobchodního majetku	231	199	241	282	295
daň z přidané hodnoty	169	163	253	375	453
akciz na tabák	144	100	126	156	180
akciz na pivo, víno a alkohol	46	47	74	111	144
celkové nepřímé daně ^c	881	798	1 100	1 448	1 712

	6.	7.	8.	9.	10.	průměr
decilové body	8 589	10 450	12 816	16 656		
daně z neobchodního majetku	327	341	370	404	489	318
daň z přidané hodnoty	524	598	691	860	1 225	530
akciz na tabák	210	193	184	227	237	176
akciz na pivo, víno a alkohol	173	165	205	262	377	161
celkové nepřímé daně ^c	1 988	2 126	2 424	2 894	3 863	1 923

^a původní příjem = zaměstnání + samozaměstnání + investice + zaměstnanecké důchodové pojištění

^b Výpočet je proveden ze vzorku 6 973 domácností rovnoměrně pokrývajících všechny decily.

^c Některé daně jsme vynechali. Upravené výpočty: Central Statistical Office. In: Economic Trends, December 1984.

a patrně bydlí ve větším bytě či domě. K objasnění tohoto zjevného paradoxu bychom museli provést detailnější analýzu charakteristik těchto dvou decilů. Obecně však dosažený výsledek zvyrazňuje význam detailních mikroekonomických údajů při určování daňové incidence a poukazuje na rozdílnost jednotlivých typů domácností a jejich preferencí.

Důsledky daní

Pokud uvažujeme tržní ekonomiku při plné rovnováze, potom každá jednotka spotřebovává, vyrábí, spoří a nabízí práci a kapitál tak, že při daných omezeních žádná z nich nemá pocit, že by změnou svého rozhodnutí o proměnných, které ovlivňuje, mohla zlepšit své postavení. Změna v daních může změnit jednu nebo všechny rovnováhy jednotlivce nebo ekonomiky, popř. může posunout ekonomiku na úplně novou růstovou dráhu, při které se možnosti spotřeby této a všech budoucích generací zásadně změní.

Většina změn je však ve svých záměrech a důsledcích mnohem mírnější, než jsme uvedli výše. Stojí však za to zdůraznit, že dopady daní mohou být rozmanitější než ty, se kterými počítaly původní návrhy. Není na škodu znovu připomenout, že jednotlivé aspekty tržní ekonomiky se sebou navzájem souvisejí. Změna sazby daně, pokud je dostatečně významná, může ovlivnit celou ekonomiku.

Každá změna sazby daně vždy mění charakteristiky rovnováhy ekonomiky, protože výrobci a spotřebitelé sledující optimalizaci svého postavení nyní čelí jiným omezením a v důsledku toho uzpůsobí své optimum změně daní. Obecně změna nepřímé daně povede k jiné tržní ceně výrobku nebo třídy výrobků. S tím, jak spotřebitelé nahradí spotřebu výrobků, jejichž cena klesla, dojde ke změně velikosti odbytu daného výrobku a následně ke změně jeho výroby.

Dopad změny nepřímé daně závisí na stupni konkurence na trhu a na metodách tvorby cen prodávajících. Některé známé a často citované studie dopadů změn daní v USA ukazují, že k důsledkům, které jsme zkoumali výše, v praxi dochází. Jako příklad uvádíme snížení akcizů v roce 1965. Následné analýzy dopadu tohoto snížení na trh s náhradními automobilovými součástkami ukázaly, že ceny běžně vyměňovaných dílů se snížily, zatímco ceny náhradních dílů, které se nevyměňují tak často, se významně nezměnily. Vysvětlením je, že trh s často obměňovanými náhradními díly je vysoce konkurenční a spotřebitelská poptávka je na změnu cen velmi citlivá, zatímco poptávka po náhradních součástkách, které se tak často nevyměňují, na cenovou změnu příliš citlivá není.

V březnu 1954 se v USA snížily akcizy na elektronické zboží z 10 % na 5 %. Téměř ve všech případech ceny klesly a v mnoha případech byl pokles absolutně větší než snížení akcizů. Tento vývoj naznačuje, že firmy nemaximalizovaly zisk. Ve skutečnosti to bylo důsledkem široce rozšířené praxe v tomto odvětví, kdy se cena určovala přírážkou k nákladům. Akcizy tvořily část základny, ke které se přidávaly velkoobchodní a maloobchodní přírážky. Když se ceny snížily, snížila se daňová komponenta cenové základny, protože se snížila přírážka, kterou vytváří. Pokles ceny tudíž mohl být větší než snížení daně. Tvorba cen přírážkou se široce využívá, je však pouze aproximací ceny maximalizující zisk. Zjistilo se také, že ceny výrobků firem, které mají silnější postavení na trhu, resp. mají méně konkurentů, se snížily méně než ceny výrobků firem, které čelily větší konkurenci.⁴

Společenské náklady

Společenské náklady nepřímého zdanění jsou dodatečné náklady společnosti, které převyšují daňový výnos. Jak jsme již uvedli výše, jsou vyvolány tím, že nepřímé daně většinou mění ekonomické chování a také objem placených daní. Jsme schopni říci něco k okolnostem těchto ztrát, i když změřit jejich skutečnou výši je velice obtížné.

Daní, která minimalizuje společenské náklady, je daň ukládaná absolutní částkou stejnou pro všechny daňové poplatníky bez ohledu na objem jimi spotřebovávaného zboží. Tato daň nenarušuje relativní ceny, takže nevyvolává změnu ve struktuře nákupů s výjimkou případu, kdy se disponibilní příjem sníží a kdy se pozorovaná struktura nákupů změní v důsledku toho, že snížení příjmu vede ke změně preferencí. Problém spojený s touto daní, spočívá v tom, že většina lidí ji nepovažuje za spravedlivou a toto přesvědčení zvyšuje a podporuje tolerování daňového úniku; proto se britská vláda rozhodla tuto daň nahradit daní jinou. I když je tato daň z hlediska praxe daní „špatnou“, vzhledem k tomu, že minimalizuje společenské ztráty, nám poskytuje měřítko odhadu společenských nákladů u ostatních daní.

Praktické ponaučení z tohoto poněkud teoretického přístupu je pozoruhodně jednoduché: při navrhování systému nepřímých (nebo přímých) daní bychom se měli zaměřit na minimalizaci změn v relativních cenách, které nový systém vyvolá. Znamená to volit daňový systém s široce vymezenou základnou a jednou daňovou sazbou. Tímto směrem také v posledních letech postupovaly reformy daně z přidané hodnoty v zemích OECD.

⁴ Empirické údaje o vlivu změn daní na ceny jsou uvedeny v: C. V. Brown a P. M. Jackson: *Public Sector Economics*. Třetí vydání. Basil Blackwell, Oxford 1986, kap. 17.

Popsali jsme systém a fungování nepřímých daní, přičemž jsme se zaměřili na daň z přidané hodnoty a obecně na zkušenosti Velké Británie. Jenom málo z toho, co jsme uvedli, platí pouze pro Velkou Británii. Obecné důsledky systému nepřímých daní, vliv jejich incidence na strukturu ekonomiky a na ekonomický blahobyt v mnohém platí — nebo brzy budou platit — i pro Československo, stejně jako pro jakoukoli jinou tržní ekonomiku.

Zvláštní implikace, které můžeme z analýzy odvodit, jsou přímočaré a zjevné. I když se v literatuře zabývající se výzkumem této problematiky věnuje návrhům a efektům nepřímého zdanění ve srovnání s daněmi přímými pozornosti mnohem méně, je jasné, že nepřímé daně hrají v procesu zabezpečování dostatečných zdrojů pro financování veřejných aktivit klíčovou roli a minimalizují přitom společenské ztráty a další ekonomické distorze, ke kterým zdanění vede. Pokud toto použijeme k odhadu vlivu daní, nepřekvapí, že v kontextu s celým systémem jsou doporučení pro efektivní systém nepřímých daní — široká základna, jedna sazba a minimum výjimek — identická s doporučeními používanými pro systém daní přímých.

Závěrečné poznámky

Uvedli jsme, že dopady přímých daní v ekonomice závisejí na jejich marginálnosti i průměrné sazbě. Z hlediska zájmu vlády na získání dostatečného daňového výnosu k pokrytí výdajů je důležitá průměrná sazba daně. Existuje však mnoho daňových systémů s různými úlevami a marginálními sazbami, které vedou ke stejné průměrné sazbě. Průměrné daňové sazby působí na nabídku práce jednak tím, že ovlivňují rozhodnutí, zda pracovat, nebo ne, a jednak tím, že u těch, kteří se rozhodli pracovat, ovlivňují délku pracovní doby. Obecně řečeno, čím je marginální sazba daně nižší, tím je nabídka práce větší.

Dopady změny daňového systému závisejí na průměrné a marginální sazbě a také na tom, zda se daně snižují, či zvyšují. Změna daňového systému působí odlišně na lidi s rozdílnými příjmy, protože se marginální a průměrné sazby s výší příjmů mění. Souhrnný dopad těchto změn na nabídku práce ovlivňuje výši národního důchodu, a tudíž i daňovou základnu. Daňový systém, který disponuje nízkými daňovými úlevami a nízkou marginální sazbou daně, vytváří největší nabídku práce; je to však zároveň systém, který je poměrně neúčinný při přerozdělování příjmů. Tuto neúčinnost je pak nutné kompenzovat sociálními dávkami, které však také mají svůj vliv na stimuly k práci, na nabídku práce a na úroveň výroby.

Při pohledu na nepřímé daně zemí OECD můžeme pozorovat posun od specifických spotřebních daní k obecným spotřebním daním. Narůstající význam daně z přidané hodnoty v rámci těchto daní napomáhá udržovat výrobní efektivnost, protože zdaňování finální produkce, a nikoliv meziproductů, nenarušuje volbu výrobních způsobů v rámci firmy. Viděli jsme však, že existence více sazeb daně z přidané hodnoty ovlivňuje strukturu spotřeby, a tudíž i strukturu výroby, a může ovlivnit i stupeň integrace mezi firmami.

V rámci nepřímých daní jsme se dále zabývali jejich incidencí, jejich vlivem na rovnováhu ekonomiky a na ekonomický blahobyt. Poukázali jsme na to, že daňová incidence je v jednotlivých oblastech země odlišná, stejně jako se liší mezi výrobky a jednotlivými domácnostmi, a že tudíž detailní analýza vyžaduje rozsáhlé mikroekonomické statistické údaje. Dospěli jsme také k závěru, že systém nepří-

mých daní, který minimalizuje dopady na rovnováhu systému a na ekonomický blahobyt, je systém, který minimalizuje změny v relativních cenách. Takový systém by měl mít širokou základnu a jednu sazbu.

V tomto pojednání jsme zdůraznili, že rovnováha v tržních ekonomikách větší-
nou vyplývá z interakcí mezi firmami a spotřebiteli, kteří optimalizují své posta-
vení. Firmy se snaží maximalizovat zisk a zisk závisí na cenách vstupů, na ome-
zeních týkajících se bohatství firmy a na poptávce. Spotřebitelé se snaží maxi-
malizovat svůj blahobyt a ten jen ovlivňován jejich preferencemi, možnostmi
pracovat a výrobními cenami. Součástí těchto omezení, kterým čelí firmy i spo-
třebitelé, je systém nepřímých a přímých daní. Daňový systém tak ovlivňuje cel-
kovou výrobu, a pokud se daně změní, může se změnit i celková výroba.

V procesu přechodu k tržní ekonomice se budou omezení, kterým čelí českoslo-
venští výrobci, přibližovat omezením charakteristickým pro tržní ekonomiky.
Stejně jako ve fungujícím tržním systému se dopady změn daňového systému pl-
ně projeví až po určité době, tak i československým ekonomickým jednotkám bu-
de trvat určitý čas, než si osvojí způsoby odezvy, které jsou typické pro jejich
protějšky v tržní ekonomice. Jejich odezva na daňový systém se změní se zmē-
nou jejich psychologie. Jinak řečeno, jedním ze současných klíčových prvků pře-
chodu — vedle změny vlastnictví, úlohy trhu a charakteru a důvěryhodnosti
vládní ekonomické politiky — je psychologie jednotlivců a způsob jejich reagová-
ní. To znamená, že dopady daňového systému na ekonomiku budou nakonec stej-
né jako ty, které jsme zde popsali. Není překvapením, že nám tato teorie neříká
nic o tom, jak dlouho bude „transformace“ jednotlivce trvat.

Přeložila: Věra Kameníčková

LITERATURA

viz poznámky pod čarou zařazené v textu

SUMMARY

Key Issues in the Impact of Direct and Indirect Taxes on a Market Economy

The purpose of this article is to show by examining the operations of direct and indirect taxes how changes in taxation affect the level and composition of output in a market economy, how they affect economic behaviour, whether it be the supply of labour or the pattern of expenditures.

The authors stress the interaction between theory and practice. They found a good evidence from market economies that economic outcomes are consistent with the predictions of economic theory in this area of public economics.

There is an understanding that in Czechoslovakia after some time its economic agents will evolve the reaction patterns of their market economy counter-parts. At the end of this article the authors express their opinion that the key element which is now in transition, along with property ownership, the role of the market, and the scope and the thrust of government economic policy, is individual psychology and hence the response patterns to tax changes.