

Centrum pro ekonomiku a politiku

Rovná daň

Sborník textů

Vlastimil Tlustý
Petr Mach, Ladislav Minčič

úvodní slovo Václava Klause
přednáška Alvina Rabushky
soubor otázek a odpovědí o rovné dani

č. 7/2001

cep
CENTRUM

PRO EKONOMIKU A POLITIKU

Vydal CEP – Centrum pro ekonomiku a politiku jako svou 11. publikaci
Nám. Míru 9, Praha 2
Praha, leden 2001
© CEP
Editor: Petr Mach
Sazba: Věra Vyskočilová
Tisk: REPRINT
Edice: Ekonomika, právo, politika
Vydání první
ISBN 80-902795-4-6

Obsah

A. vystoupení na semináři

Úvodní slovo Václava Klause	9
Vlastimil Tlustý	11
Petr Mach	17
Ladislav Minčíč	42

B. Doplnkový text

Alvin Rabushka	67
----------------------	----

C. Otázky a odpovědi	81
-----------------------------------	----

A

*Vystoupení na semináři
11. září 2000*

Úvodní slovo

Václav Klaus

1. Jednou ze základních politických výzev naší současnosti je **zvýšit důvěru občanů v daňový systém**. Ministři financí na to obvykle požadují více peněz, více úředníků, více techniky. V podstatě to znamená více byrokracie. Tudy ale cesta určitě nevede. Byrokrat nikdy nezvítězí, ale může ekonomiku a společnost zahubit.
2. Základním problémem, který je třeba řešit, není nepřírozené, nemorální, špatné **chování lidí**, jak to líčí Ti lepší z nás, naši moralisté. Lidé přirozeně chtějí platit státu co nejmenší daně, v tom není nic nelogického. Jde o to, jak tomu bránit. Většina daňových úniků je využíváním **nekonzistence, nepřehlednosti, nejednoznačnosti**, a obrovské **složitosti** našeho daňového systému. To ostatně platí v celém světě, nejen u nás.
3. Obrovská složitost daňového systému vede k tomu, že existuje mnoho **šedých zón**, které využívají či zneužívají jak plátcí daní, tak úředníci daňových úřadů. (V Americe dělají každoročně zajímavý pokus: dají stejná vstupní data daňového přiznání různým expertům a vždy se ukáže, že navrhnou jinou výši daní k placení.)
4. Mnoho politiků, zejména pravicových, u nás v dnešní době navrhuje další a další **daňové úlevy a výjimky**. Protože to snižuje reálně placené daně, je jim za to většinou tleskáno. V podstatě to ale znamená vytváření dalšího šedého prostoru pro „hru“ s daňovým systémem, kterou ale umějí a chtějí hrát jen někteří.
5. Jediná cesta jak tomu zamezit je přes **zjednodušení daňové soustavy**. A právě proto nás zajímá myšlenka rovné daně.

11. září 2000

Rovná daň

Vlastimil Tlustý

předseda rozpočtového výboru
Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR

Co rozumíme pojmem rovná daň? Rozumíme tím komplexní daňovou reformu, která by měla nahradit velmi komplikovanou daň z příjmu právnických osob a daň z příjmu fyzických osob a mohla by, a tam je velký otazník, nahradit případně i daň z přidané hodnoty. Současný daňový systém je velmi složitý a nepřehledný. Původně jsem chtěl na tomto místě uvést podrobnou strukturu daně z příjmu, ale uvedu jen hlavní charakteristiky různých osvobození, úlev, odchylek a výjimek (podrobný přehled je v příloze), které zákon o dani z příjmu obsahuje:

- Příjmy, které nejsou součástí základu daně 11 položek,
- Nezdánitelné části základu daně 26 položek
- Osvobození od daně 57 položek
- Zvláštní sazby daně 34 položek

Výše uvedená čtyři čísla – 11, 26, 57 a 34 – jsou postačitelým dokladem toho, že výchozí situace, tzn. současná podoba zákona o dani z příjmu právnických i fyzických osob, je opravdovou džunglí. Zajímavé by např. bylo zjistit, jaká část posluchačů se skutečně v těchto položkách dobře vyzná a orientuje a byla by schopna vypočítat si svou vlastní daň. Dovolím si vyslovit hypotézu, že přestože je tady dnes shromážděna finanční elita národa, tak to stejně nebude většina – a jak to tedy asi vypadá ve zbytku společnosti...

Tato džungle a nepřehlednost má samozřejmě řadu negativních důsledků. Nepřehlednost vytváří prostor pro daňové úniky. Nepřehlednost znamená složitou a nákladnou správu, tzn. velmi mnoho velmi inteligentních finančních úředníků musí tuto daň spravovat. V zásadě je problém takové množství velmi inteligentních úředníků vůbec sehnat. Že v takovém systému dochází k velkému zkreslování cenové informace, a že hlavně taková daň z příjmu v konečném důsledku omezuje možný ekonomický růst, je nasnadě.

Součástí současného systému daně z příjmu je progresivnost, která vytváří propagandistickou iluzi, že čím více někdo vydělává, tím více má být potrestán vyšší sazbou. To je ale hodně velký populismus a pokrytectví, protože právě nepřehledná spleť oněch doplňkových úlev, výjimek a odečitatelných položek, které se většinou týkají právě osob s vyššími příjmy, velmi pozměňuje průběh křivky závislosti velikosti daně na výši příjmu. Taková křivka by byla velmi složitá a nepřehledná a její sestavení by bylo záležitostí samostatné vědecké práce. Dnešní daň z příjmu je tedy jakýsi pokrytecký a populistický systém, ve kterém se skrývá ve skutečnosti mnoho subvenčních titulů, které se pokouší motivovat k tomu či onomu, a to všechno deformuje přehlednost daňového systému, činí tuto daň nevypočitatelnou a tedy i nevybíratelnou.

Co se pokouší koncept rovné daně zavést? Pokouší se odstranit všechny ty nedostatky, které jsem uvedl. Pokouší se vytvořit systém, ve kterém si každý bude moci vypočítat, jaká je jeho skutečná daňová povinnost. Každý znamená nejen občan – daňový poplatník, ale také daňový úředník. Daň založená na jediné daňové sazbě pro všechny typy subjektů by samozřejmě znamenala výrazné zpřehlednění celé soustavy, ale také její větší spravedlnost, protože jedna sazba pro všechny typy příjmů a všechny typy subjektů by byla nejvíce motivující, nejvíce spravedlivá, snadno spočitatelná, proto v nákladech levná a v konečném efektu pro celou společnost motivující. To jsou základní charakteristiky, které tento koncept provázejí.

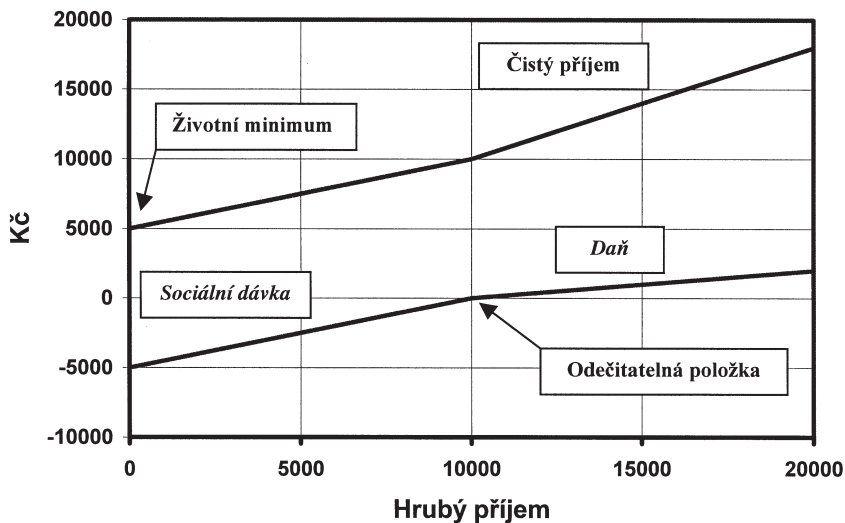
Otázkou zůstává, zda by zavedení rovné daně mělo být provázeno zrušením současné daně z přidané hodnoty. Ačkoliv by to bylo nepochybně teoreticky správné, obávám se, že prostředí, ve kterém se nacházíme – tzn. očekávaný vstup ČR do EU, tuto teoreticky správnou myšlenku trochu zpochybňuje. Realističtější je, aby rovná daň směřovala výhradně k náhradě daně z příjmu právnických a fyzických osob. Naši ambici nahradit rovnou daní i DPH musíme omezit z důvodů, které jsem naznačil – existence DPH v celé EU. V této souvislosti, když zmiňuji EU, mi dovoluňte mírnou odbočku. Já se domnívám, že vzhledem ke zkušenostem se zavedením společné měny zvítězí v dohledné době i v EU myšlenka konkurence daňových systémů. Nezvítězí-li tedy myšlenka jednotného daňového systému, a kdyby se nám současně v České republice podařilo prosadit rovnou daň nebo se k ní alespoň přiblížit, zvýšila by se výrazně konkurenceschopnost

ČR, protože právě v konkurenci daňových systémů by byla ČR postavena na přední místo.

Musím-li vyjít z toho, že v ČR není Parlament obsazen poslanci, kteří by věděli, že zprůhlednění, snížení a zlevnění daní je ústřední myšlenkou pro ekonomický růst, že v naší zemi naráží snižování a zjednodušování daní na velké politické problémy, dospívám k závěru, že bychom se měli soustředit na dílčí kroky, které směřují ke konceptu rovné daně. Jejich výhoda je, že je můžeme dělat hned a to bez ohledu na to, kolik přátel jednoduchých a efektivních daní v této době na naší politické scéně je. Můžeme tedy snižovat daňovou progresi, můžeme odstraňovat výjimky a speciální úlevy, můžeme snižovat sazby, můžeme sblížovat hodnoty u sazby z DPH a můžeme se pokoušet o rušení odpisů. Jak jste možná zaregistrovali, je v současnosti projednávána novela, která u nehmotného majetku odpisy ruší. Kromě toho víme, že zavedení rovné daně by zvýšilo základ pro výpočet daně a při snížené sazbě by to nakonec nevedlo k výrazně nižším příjmům státního rozpočtu. Součástí konceptu rovné daně je i myšlenka omezovat výdaje státního rozpočtu a tím vytvářet prostor pro radikálnější kroky směrem k jejímu zavedení.

Při diskusích o rovné dani bývá její podstata často diskvalifikována úvahou, že skupiny obyvatel s nižšími příjmy by byly v důsledku zavedení této daně nějakým způsobem handicapovány či postihovány. Dovolte mi v této souvislosti doplnit, že právě současný složitý systém zvýhodňuje občany s vyššími příjmy a onu proklamovanou progresivnost dosti zkresluje. Za druhé bych chtěl dodat, že rovná daň by byla uplatňována až od určité částky. Jinak řečeno, v jejím systému by existovala jediná odpočitatelná položka, od které výše by se uplatňovala právě ona jednotná sazba. Stojí však za úvahu, zda se v rámci tohoto odvážného kroku nepokusit ještě o jeden možná ještě odvážnější krok, a tím je zavedení druhé složky konceptu rovné daně – tzv. **negativní daň**.

Záporná důchodová daň



Negativní daň by nahrazovala současný systém sociální podpory, který obsahuje velké množství dílčích dávek. Koncept tzv. negativní daně je vlastně zahrnutím celkové podpory obyvatele od státu do daňového systému. Představíte-li si graf, kde na ose x jsou od nuly rostoucí hrubé příjmy občanů, pak zdanění občana začíná na ose x od výše uvedené odečitatelné položky, roste lineárně se směrnicí předpokládané sazby asi kolem 20 %. Přímka směrem do záporných hodnot daně je vlastně zobrazením výše dávky vyplácené státem občanovi v závislosti na hrubém vlastním příjmu. Průsečík přímky s osou y by měl v absolutní hodnotě být zhruba roven životnímu minimu, tj. výši sociální dávky při nulových vlastních příjmech občana. Všechny korunové údaje uvedené na obrázku jsou pouze orientační. O hodnotách kritických bodů a směrnic bude jistě vedena obsáhlá debata.

Při zavedení tohoto doplňku rovné daně – negativní daně – by došlo opět k výraznému zprůhlednění a zjednodušení jiného velmi nepřehledného systému – systému sociálních dávek. Zavedení konceptu negativní daně není podmínkou uplatnění rovné daně, je to jen uplatnění téhož principu. Zatímco rovná daň je přímka od jediné odečitatelné položky směrem doprava, ona záporná daň je přímka s jinou směrnicí směřující doleva od této odečitatelné položky směrem k podpoře, kterou by vyplácel stát občanovi.

Tyto koncepty se mohou navzájem doplňovat. Skoro bych řekl, že jeden je odvažnější než druhý. Bude tedy záležet na tom, jaké budou možnosti tyto koncepty u nás prosadit. Myslím, že jsme dali najevo, že to myslíme vážně, a tento seminář je důkazem, že tyto myšlenky jsou do detailů promyšleny a že v případě dostatečné politické podpory jsou i realizovatelné.

ROVNÁ DAŇ (FLAT TAX) – Výzva pro Českou republiku

Petr Mach

Centrum pro ekonomiku a politiku

Následující koncept vychází z legislativního návrhu členů zákonodárního sboru USA, kongresmana Dicka Armeye a senátora Richarda Shelbyho z roku 1999, resp. z akademického návrhu R. E. Halla a A. Rabushky z roku 1983, resp. 1996. Koncepte rovné daně je zde podána s ohledem na situaci České republiky (existence DPH, vysoká úroveň zdravotního a sociálního pojištění placeného zaměstnavatelem nad rámec hrubé mzdy, apod.).

Rovnou daní je v tomto konceptu myšlena komplexní daňová reforma, která nabírá složitý systém hlavních všeobecných daní (ze zisku právnických osob, z příjmu fyzických osob, z přidané hodnoty). Důvodem nabízení současného systému jsou jeho vysoké transakční náklady, několikeré zdanění těchž příjmů, nepřehlednost a nespravedlnost, malá odolnost vůči daňovým únikům a existence řady distorzí, které dále vedou k neefektivnosti a projeví se v menším ekonomickém růstu, než jaký by mohl jinak být.

Systém rovné daně, který by mohl stávající systém nabídnout, zdaňuje všechny příjmy jednou mezní sazbou a nezakládá opakované zdanění.

Koncept rovné daně obsahuje i osobní odečitatelné položky. („Čistá“ rovná daň by zdaňovala každý příjem a nezdanitelné minimum by neobsahovala). Respektuje se tím politická realita existence nárokových sociálních dávek a představa politické většiny o nutnosti přerozdělování mezi bohatými a chudými.

ÚVOD

V dnešním daňovém systému existuje mnoho různých sazeb, úlev a výjimek, které jej činí neefektivním, nespravedlivým a škodlivým. Je to systém komplikovaný a drahý. Jeho složitost skýtá velké šance daňovým únikům, poplatníci si v něm nejsou sobě rovni. Dnešní systém některé činnosti a výrobky zvýhodňuje a jiné znevýhodňuje na úkor ekonomické efektivity a růstu životní úrovně. Občané kvůli komplikovanosti systému nevědí přesně, jaké daně platí a samotné daňové přiznání je natolik složité, že je často nutné na jeho zpracování najímat daňové poradce. Daňová správa je drahá jak pro poplatníky, tak pro stát.

To jsou důvody, proč se stále častěji ve světě i u nás diskutuje o tzv. rovné dani. V minulém roce dokonce vznikl ve Spojených státech na základě podrobných rozborů návrh zákona o rovné dani předložený významnými zákonodárci Republikánské i Demokratické strany.

Rovná daň je systémem rovného zdanění všech příjmů s jednou sazbou a s jednotným nezdanitelným minimem pro každého poplatníka.

Rovná daň znamená, že všechny příjmy jsou zdaňovány stejně, že neexistují žádné speciální daňové výjimky. Dnes kromě osobního nezdanitelného minima uplatňují poplatníci různé daňové úlevy – někteří si snižují daňový základ, protože mají úvěr ke stavebnímu spoření nebo hypotéku, jiní že přispívají na charitu a další, že přispívají na sportovní klub, kam chodí hrát tenis. Rovná daň neznamená, že zrušení těchto úlev zvýší lidem daně. Rovná daň zachovává osobní odečitatelné položky (na poplatníka, resp. na vyživované děti) a současně znamená snížení mezních sazeb daně. Jednotné nezdanitelné minimum na každého poplatníka znamená, že tyto SVĚ peníze může KAŽDÝ poplatník využít podle svého uvážení. Nižší mezní sazba znamená, že stát nechá všem lidem větší prostor pro financování aktivit, které uznají za správné oni, a ne stát.

Nižší mezní sazba rovné daně snižuje motivaci zatajovat příjmy a unikat ze zdanění. Pomíjí důvod převádět formálně část svých výdělků z podnikání na manželku, která má nižší daňový základ. V rovném zdanění spotřeby nelze ze zdanění unikat tím, že se instalace počítače fakturuje jako daňové poradenství a tisk reklamních letáků jako periodický tisk, kde platí nižší sazba daně. Rovná daň prostě zachází s každým stejně a omezuje tím daňové úniky.

Rovná daň zvyšuje spravedlnost. V systému rovné daně se nemů-

že stát, že jedna rodina platí vyšší daně než jiná (i když mzdy manželů jsou v obou rodinách v součtu stejné) jen proto, že v jedné rodině je ve výši platu muže a ženy větší rozdíl a každý z nich podléhá jiné mezní sazbě. Rovná daň je zkrátka stejná pro všechny poplatníky. Nezáleží na tom, jestli se vyznáte v komplikovaných zákonech a dokážete najít všechny klíčky. V systému rovné daně poplatníci se stejnou hrubou mzdou platí stejně vysoké daně. Rovná daň má bránit tomu, aby poctiví poplatníci dopláceli vysokými sazbami na nepoctivé.

Rovná daň neškodí ekonomice (tj. všem občanům) tolik jako současné zdanění. Rovná daň žádnou ekonomickou aktivitu nediskriminuje vyšším zdaněním. Rovná daň neodrazuje od dodatečného výdělků tím, že by na něj uvalovala vyšší daň. Rovná daň znamená, že stát přestane daněmi pokrývat cenové informace. Daněmi pokrivené ceny dnes vedou občany a firmy k nákupům zboží, které by pro jejich vysoké výrobní náklady jinak nekupovali. Odstraněním těchto distorzí zvýší rovná daň dlouhodobý ekonomický růst a přispěje k růstu životní úrovně obyvatel.

Rovná daň svou jednoduchostí šetří čas a peníze poplatníkům i státu. Daňové přiznání snadno vyplní každý na formuláři o velikosti korespondenčního lístku. Ušetří se stohy papíru, hodiny času a miliony korun státnímu rozpočtu i poplatníkům. Rovná daň je zkrátka jednoduchá a levná.

V systému rovné daně by každý poplatník na výplatní pásce přesně viděl, jaké daně se z ceny jeho práce odvedly státu, a mohl by se proto jako volič kvalifikovaněji rozhodovat o výši veřejných výdajů.

Zavedení systému rovné daně by neznamenal systematickou změnu čistého příjmu u drtivé většiny poplatníků ani změnu v rozpočtových příjmech. Politická shoda na zavedení systému rovné daně proto není shodou na změně rozdělení příjmů. Je shodou na zvýšení efektivity a spravedlnosti zdanění.

1. SYSTÉM ROVNÉ DANĚ

Následující práce je návrhem konceptu rovné daně ve smyslu systému všeobecného zdanění vycházejícího z

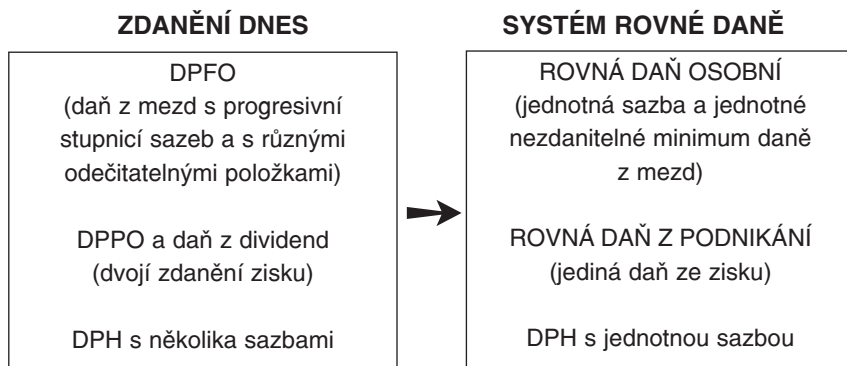
- **daně z příjmu fyzických osob,**
- **daně z příjmu právnických osob a**
- **daně z přidané hodnoty,**

u nichž by se provedly následující dílčí úpravy:

- **odstranění výjimek a odečitatelných položek** u daně z příjmu fyzických osob, zavedení jednotného nezdanitelného minima a zavedení jednotné daňové sazby,
- **formální změna výpočtu daní** z příjmu fyzických osob, resp. pojistného tak, že by se vypočítávaly z celkových osobních nákladů (tj. ze součtu čisté mzdy, daně, pojistného na sociální zabezpečení a zákonného zdravotního pojištění) a ne jako dnes ze součtu čisté mzdy, daně a resp. části zdravotního a sociálního pojištění,¹
- **snížení daně z příjmu právnických osob** na úroveň sazby daně z příjmu fyzických osob a odstranění výjimek a opakovaného zdanění ve formě daně z dividend,
- **sjednocení sazeb daně z přidané hodnoty (DPH).**

Reforma rovné daně se netýká akcizů (spotřebních daní z benzínu, cigaret, apod.) ani sociálního a zdravotního pojištění. Jasným vymezením základu daně, které by zavedení rovné daně přineslo, by se však otevřely dveře případné reformě sociálních systémů.

Schéma 1: Transformace na navrhovaný systém rovné daně



¹ Tato změna umožní nastavit stejnou sazbu pro daň z příjmů ze zaměstnaneckého poměru a pro daň z příjmu z podnikání. Pokud by se základ daně v tomto smyslu nezměnil, nebylo by možno mluvit o rovném zdanění různých druhů příjmů, pokud by na ně byly uplatňovány stejné sazby. Problémem se zabývá Dodatek.

Tohoto stavu lze docílit:

A) postupným sblíživáním sazeb DPH, postupným odstraňováním horních pásem daně z příjmu fyzických osob, postupným snižováním sazby daně z příjmu právnických osob, postupným rušením odpisových tříd, nebo

B) jednorázovým přizpůsobením všech těchto parametrů.

Vytvořením takovéto modifikované struktury všeobecného zdanění by se do budoucna otevřel prostor pro eventuální sloučení takto upravených daní (DPH a daně z příjmu) do jediné všeobecné rovné daně. Takové sloučení není v krátkodobém horizontu realizovatelné, nicméně daně v naznačené úpravě by přesto měly všechny základní pozitivní vlastnosti rovné daně, takže konečné sloučení není ani nezbytně nutné.

Současně jednotlivé uvedené dílčí úpravy mohou představovat na sobě nezávislé změny. Nedosažení shody na některé z dílčích úprav neznamená, že by nemělo smysl dosáhnout jiných. Nezavedení jednotné sazby DPH nebo nesnížení DPPO tedy neznamená, že není možné smysluplně zavést rovnou daň osobní. Dále je tato práce zaměřena především na zavedení rovného zdanění příjmů, na tzv. *rovnou daň osobní*.

ROVNÁ DAŇ OSOBNÍ

Předmětem rovné daně osobní jsou všechny příjmy ze závislé činnosti, tj. hrubé mzdy.²

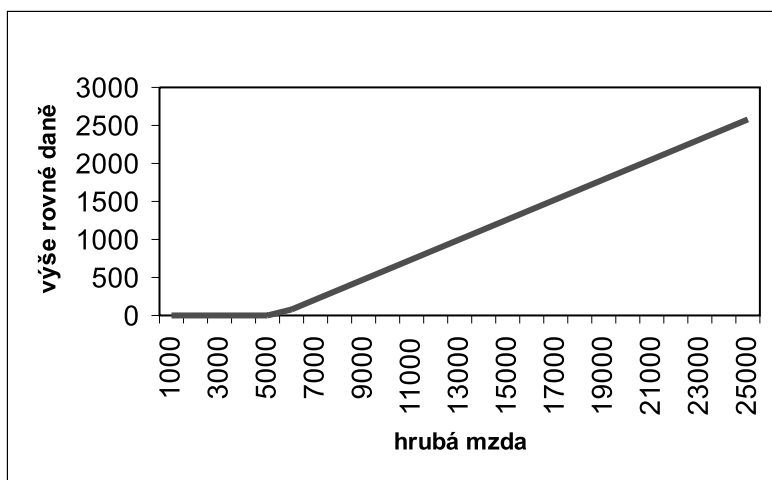
Rovná daň osobní (RDO) má tři základní parametry: základ, nezdanitelné minimum a sazbu. Nezdanitelné minimum určuje, do jakého příjmu neplatí poplatník s danou hrubou mzdou žádnou daň, a sazba určuje, jaká část z příjmu nad toto nezdanitelné minimum bude tvořit daň.

$$\text{RDO} = (\text{ZÁKLAD} - \text{NEZDANITELNÉ MINIMUM}) \times \text{SAZBA}$$

² Důležitým aspektem rovné daně osobní je, že nad rámec hrubé mzdy nezískává poplatník dodatečné formy odměny za práci (fringe benefits), které jsou pro zaměstnavatele náklad nepodléhající zdanění a pro zaměstnance nedaněný nemzdový příjem. V České republice má fiskálně povahu takovéto dodatečné odměny ve prospěch zaměstnance část sociálního a zdravotního pojištění placená nad rámec hrubé mzdy. Problémem řešení tohoto problému se zabývá Dodatek.

Nezdanitelné minimum odpovídá částce jakéhosi „sociálního“ minima. Občané, kteří jsou takto od daně osvobozeni, jsou lidé s velmi nízkými příjmy, kteří naopak žádají stát o sociální dávky. Stanovené nezdanitelné minimum by tak mělo dělit občany na část, která od státu dostává pomoc a na část, která státu platí. Nezdanitelné minimum je v systému rovné daně paušální částka stejná pro každého poplatníka, resp. mohou zůstat zachovány vedle paušální částky na každého poplatníka ještě odečitatelné položky na děti. Další odečitatelné položky neexistují.

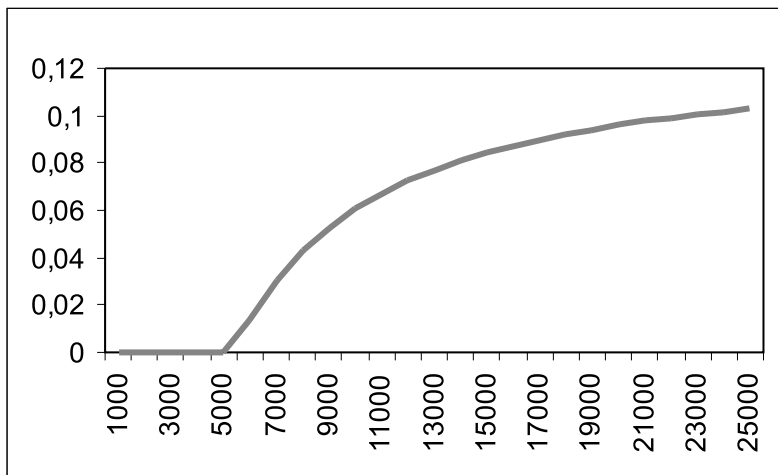
Graf 1: Výše rovné daně osobní v závislosti na hrubé mzdě



(Příklad pro nezdanitelné minimum 4710 a sazbu 15 %)

Rovná daň s nezdanitelným minimem si zachovává progresivní charakter. Čím větší je příjem poplatníka nad nezdanitelné minimum, tím je větší daň. Daň roste lineárně s výší příjmu nad nezdanitelné minimum. V systému rovné daně dokonce platí, že s růstem příjmu poplatníka nad nezdanitelné minimum roste i podíl odvedené daně na celkovém příjmu (tzv. efektivní daňová sazba). Je tomu tak díky existenci nezdanitelného minima. Daň u poplatníků roste tedy nejen absolutně, ale i relativně. Bohatí platí nejen absolutně vyšší daně, ale i procentuálně vyšší daně. Progresivita rovné daně je však menší a méně distorzní než progresivita současné daně z příjmu fyzických osob.

Graf 2: Efektivní sazba rovné daně osobní



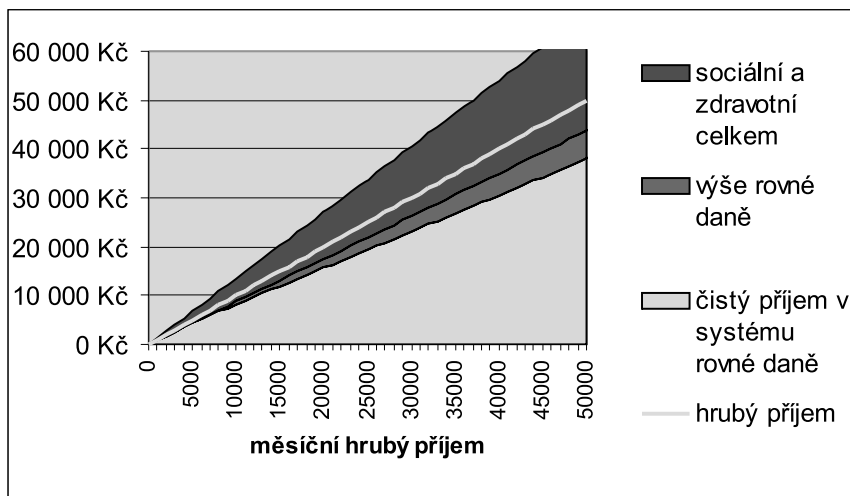
(Příklad pro nezdanitelné minimum 4710 a sazbu 15 %)

Při požadovaném výnosu pro státní rozpočet platí, že čím nižší je nezdanitelné minimum, tím nižší může být sazba rovné daně.

Graf 3 ukazuje výši daní a čisté mzdy vzhledem k výši měsíční hrubé mzdy v systému rovné daně. Barevná plocha představuje celkovou cenu práce, kterou žlutá čára rozděljuje na hrubou mzdu a na sociální a zdravotní pojištění placené dnes nad rámec hrubé mzdy. Červená plocha značí celkový souhrn zdravotního a sociálního pojištění, oranžová plocha je rovná daň a modrá plocha je čistý příjem.

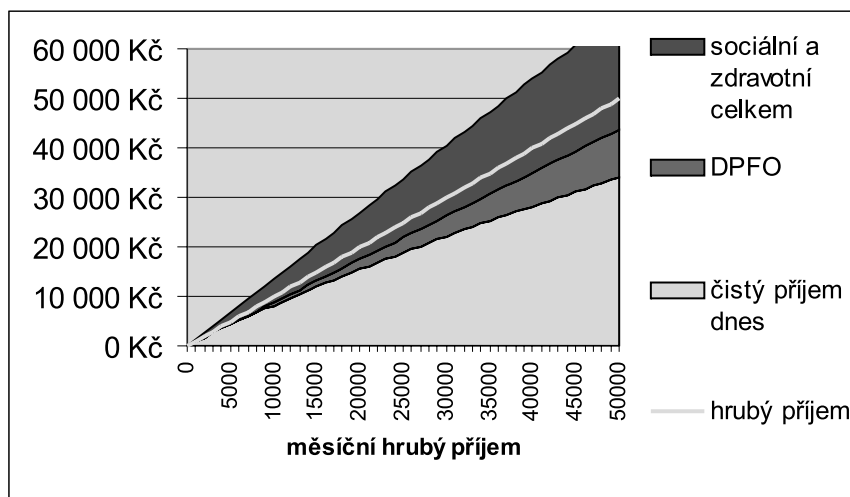
Díky existenci nezdanitelného minima se v systému rovné daně platí daň, tak jako v dnešním systému daně z příjmu fyzických osob, až od určité výše.

Graf 3: Zdanění příjmu v systému rovné daně



Pro srovnání je na **Grafu 4** zobrazeno schematicky zdanění příjmu dnes, kde daň z příjmu fyzických osob nad nezdanitelným minimem neroste lineárně, ale progresivně.

Graf 4: Zdanění příjmu v dnešním systému



DODATEČNÉ EFEKTY ZAVEDENÍ ROVNÉ DANĚ

Lze očekávat, že zavedení rovné daně přinese dodatečné pozitivní efekty jak pro státní rozpočet, tak pro občany. Mezi pozitivní efekty pro státní rozpočet lze řadit:

- vyšší výnosy daní díky vyššímu ekonomickému růstu,
- dodatečný příjem z omezení daňových úniků,
- přímé administrativní úspory daňové správy.

Dále zavedení rovné daně předpokládá zrušení selektivních odečitatelných položek, což přinese státu dodatečný výnos. Jejich zrušení dopadne na poplatníky s vyššími příjmy, ti ale na druhé straně v systému rovné daně budou platit nižší sazbu daně ze zdanitelného příjmu:

- možnost odečíst od daňového základu úroky z hypotéčního úvěru a z úvěru ke stavebnímu spoření v neomezené výši, možnost odečíst až 12 000 Kč, má-li poplatník penzijní připojištění,
- možnost odečíst hodnotu poskytnutých darů na účely vymezené zákonem až do výše 10 procent daňového základu.

Navíc lze očekávat, další efekty, které se neprojeví přímo ve státním rozpočtu, které ale pozitivně dopadnou na poplatníky samotné:

- vyšší příjmy poplatníků díky vyššímu ekonomickému růstu,
- administrativní a časová úspora pro poplatníky,
- Nominální snížení daňových sazeb bohatším se neprojeví plně na jejich čistém příjmu. Dnešní vysoké daně se částečně promítají do cen produkce a vysoké hrubé mzdy do jisté míry kompenzují vysoké zdanění. Lze očekávat, že se ustálí nová rovnováha na trhu, kde nejvyšší hrubé mzdy a cenová hladina budou mít tendenci klesat.

Studie, které byly provedeny ve Spojených státech a kterými se zabývaly parlamentní výbory v průměru kalkulují, že zavedení rovné daně by přispělo 0,7 % k ročnímu ekonomickému růstu (viz text A. Rabushky). To v situaci České republiky s hrubým domácím produktem 1820 miliard korun znamená k ročnímu růstu přírůstek navíc ve výši zhruba 12 miliard. Z toho 5 miliard může být výnos navíc pro státní rozpočet, ze zbytku by těžili poplatníci přímo.

Omezení daňových úniků a zrušení selektivních odečitatelných položek může státnímu rozpočtu vynést dalších 1–5 miliard korun. Celkový efekt pro státní rozpočet tak lze odhadnout na 6–10 miliard korun.

Správa rovné daně

Rovná daň díky své struktuře výrazným způsobem snižuje administrativní náklady. Příjmy z podnikání jsou daněny na úrovni firmy a jednotliví podílníci je nemusí nijak evidovat ani přiznávat. Příjmy ze závislé činnosti jsou rovněž vypočítávány a odváděny firmou.

Daňové přiznání tak podává sám za sebe jen živnostník, který podniká jako fyzická osoba nebo poplatník, který měl vedle hlavního zaměstnání během roku další příjmy kromě příjmů z podnikání, které již byly zdaněny na úrovni firmy, nebo jiných příjmů, které byly zdaněny srážkou (např. úroky). I tehdy je daňové přiznání tak jednoduché, že se vejde na korespondenční lístek a zvládne ho vyplnit každý bez potřeby daňového poradce.

Schéma 2 – Podoba daňového přiznání pro rovnou daň

DAŇOVÉ PŘIZNÁNÍ – ROVNÁ DAŇ OSOBNÍ – ROK 200?		
jméno	příjmení	rodné číslo
adresa		
1. hrubý příjem		
2. základ rovné daně (řádek 1 krát 0,875)		
3. počet dětí		
4. nezdanitelné minimum (34 920 + řádek 3 krát 21 600)		
5. zdanitelný příjem (řádek 2 minus řádek 4, pokud je rozdíl kladný, jinak nula)		
6. daň (řádek 5 krát 15 procent)		
7. již odvedená daň (na zálohách)		
8. dlužná daň (řádek 6 minus řádek 7, pokud je rozdíl kladný, jinak nula)		
9. daň k vrácení (řádek 7 minus řádek 6, pokud je kladný, jinak nula)		

4. DAŇ Z PŘÍJMŮ FYZICKÝCH OSOB A ROZDĚLENÍ PŘÍJMŮ

Jak vyplývá i z **Grafu 4**, progresivní zdanění tvoří jen malou část celkového zdanění příjmů. Za prvé, větší část zdanění každého příjmu představuje sociální a zdravotní pojištění, a za druhé, zvýšené mezní sazby se vztahují jen na menší část poplatníků.

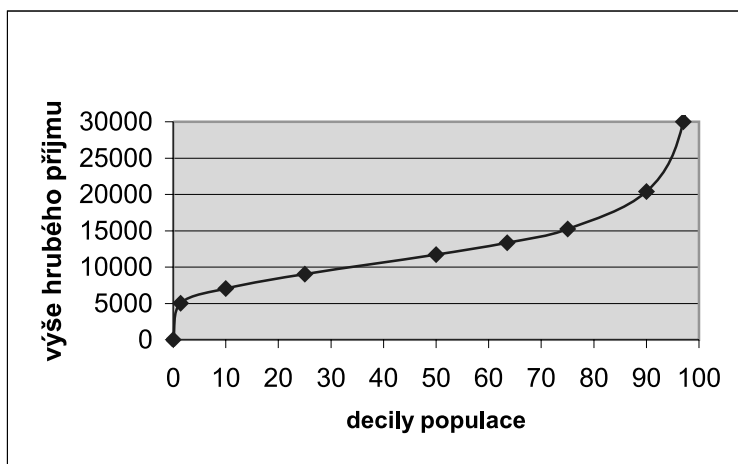
Daňová sazba 15 procent se dnes vztahuje na zdanitelný příjem do 102 000 Kč ročně. Do tohoto pásma se vejde drtivá většina všech poplatníků. Uvážíme-li, že pro výpočet daňového základu se odečítá také zdravotní a sociální pojištění stržené z hrubé mzdy, vejde se do tohoto daňového pásma každý poplatník s měsíční hrubou mzdou do 15 200 korun, uplatňuje-li kromě základního nezdanitelného minima ještě alespoň odpočet na 1 nezaopatřené dítě (dále typický poplatník),³ resp. do 13 000 hrubého měsíčně, pokud uplatňuje pouze osobní odečitatelnou položku.

Na poplatníky s vyšším příjmem se vztahují vyšší mezní sazby. Typický poplatník s hrubou mzdou do 23 300 měsíčně podléhá již mezi sazbě 20 %, typický poplatník s hrubou mzdou do 31 800 měsíčně podléhá již mezi sazbě 25 %.

Graf 5 představuje kvantilové rozdělení příjmů v České republice. Osa y zobrazuje výši měsíčního příjmu a osa x představuje podíl populace pobírající daný a nižší příjem.

³ Typický poplatník je definován, jak je obvyklé, na čtyřčlenné rodině s dvěma dětmi, kde oba rodiče pracují. Na každého rodiče pak připadá kromě základního nezdanitelného minima v průměru ještě úleva na 1 dítě.

Graf 5: Diferenciace mezd v České republice



Zdroj dat: Český statistický úřad, údaje za rok 1998

měsíční hrubá mzda	5000	7031	9027	11698	13361	15236	20239	30000
procento poplatníků pobírajících uvedenou a nižší mzdu	1,4	10	25	50	63,5	75	90	97

Z údajů vyplývá, že vyšší než průměrnou mzdu 13 321 pobírá 46,5 % populace, příjem nad 15 236 pobírá 25 % poplatníků, v tom příjem nad 20 396 Kč pobírá 10 % poplatníků a příjem nad 30 000 pobírají 3 % poplatníků.

Uvedený graf dokumentuje pravo-levé rozdělení populace na levou část, která bude mít tendenci odmítat snižování daňového zatížení bohatších, a pravou část, která bude mít tendenci neprosazovat zvyšování daňového zatížení bohatších.

Integrál uvedené křivky od nuly do 100 představuje obsah plochy pod křivkou, tedy de facto hrubý domácí produkt.⁴ Vodorovná část plochy od nuly do úrovně odečitatelných položek podléhá nulové sazbě, část nad ní až do úrovně, která odpovídá prvnímu daňovému pásmu podléhá zdanění 15 procenty. Části plochy nad touto úrovní,

⁴ Hrubá mzda ale neobsahuje část zdravotního a sociálního pojištění a hrubé mzdy nejsou jedinou složkou národního důchodu.

kteře se týkají už jen pravé části poplatníků, jsou daněny vyššími sazbami. Tato část poplatníků, jak plyne z tvaru uvedené křivky, tím, že jsou na ně uvaleny vyšší sazby, přispívá státu „navíc“ částkou 10 mld. Kč. (Jde tedy asi o 5 promile HDP.) **Jinými slovy, kdyby se na příjmy ve všech příjmových pásmech nad rámec nezdanitelných částek vztahovala stejná sazba 15 procent, přišel by státní rozpočet za jinak stejných okolností o 10 mld. Kč.**

FISKÁLNĚ NEUTRÁLNÍ ROVNÁ DAŇ OSOBNÍ

Fiskálně neutrální daňová reforma znamená, že výnos veřejných rozpočtů zůstane nedotčen. Následující modely nahrazení daně z příjmu fyzických osob rovnou daní osobní tedy předpokládají stávající objem rozpočtových výdajů. Fiskální neutralita je základním předpokladem reformy na rovnou daň. Případné snížení nebo zvýšení vládních výdajů je problémem výdajové strany rozpočtu, pro niž je rovná daň jen *nástrojem*, jehož parametry lze takové situaci přizpůsobit.

Pokud neuvažujeme dodatečné příjmy plynoucí ze zavedení rovné daně jako takového (např. díky nižším únikům, díky zvýšenému výkonu ekonomiky, atd. a díky zrušení selektivních daňových úlev), muselo by být snížení horních sazeb kompenzováno zvýšením nejnižší sazby a/nebo snížením odečitatelných položek snižujících základ daně, resp. úpravami DPH nebo jiných daní.

Model rovné daně však předpokládá existenci dodatečných efektů a odstranění selektivních odečitatelných položek, které mají tu vlastnost, že více snižují efektivní sazbu lidem s vyššími příjmy, než lidem s nižšími příjmy, a které tak dnes do jisté míry bohatším kompenzují jejich vyšší mezní daňové sazby.

Ačkoliv model rovné daně je podle základních kritérií možno objektivně označit jako méně distorzní, spravedlivější a efektivnější, lze předpokládat, že poplatníci budou při hodnocení systému subjektivně poměřovat přímý dopad změny systému na své čisté příjmy se stávajícím *status quo*. **Poplatníci, kteří by měli v systému rovné daně platit nižší daně než dosud, by je hodnotili jako změnu k lepšímu, zatímco poplatníci, kteří by měli platit vyšší daně než dosud, by je hodnotili jako změnu k horšímu.**

Dále jsou uvedeny tři varianty přímého dopadu zavedení fiskálně neutrální rovné daně osobní na jednotlivé poplatníky podle toho, jak velké dodatečné efekty by zavedení rovné daně osobní mohlo při-

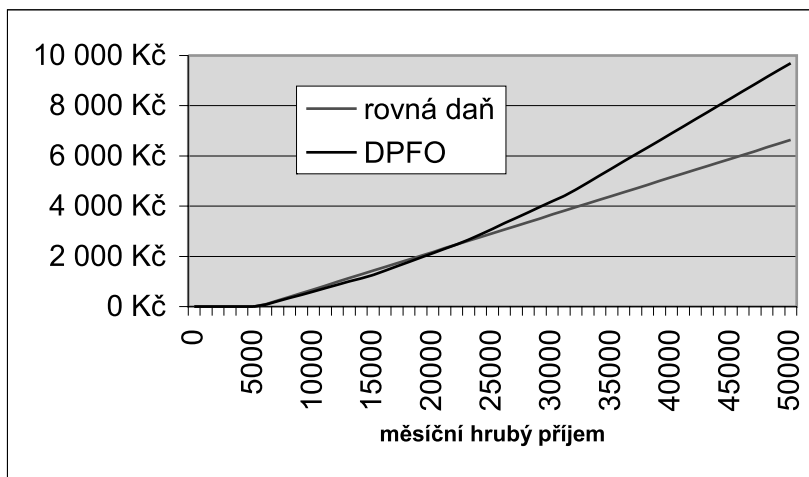
nést: **Varianta A** – nulové dodatečné efekty, **Varianta B** – dodatečné efekty ve výši 10 mld. Kč, **Varianta C** – dodatečné efekty vyšší než 10 mld. Kč.

VARIANTA A

SROVNÁNÍ DPFO A RDO BEZ ZAPOČTENÍ DODATEČNÝCH EFEKTŮ

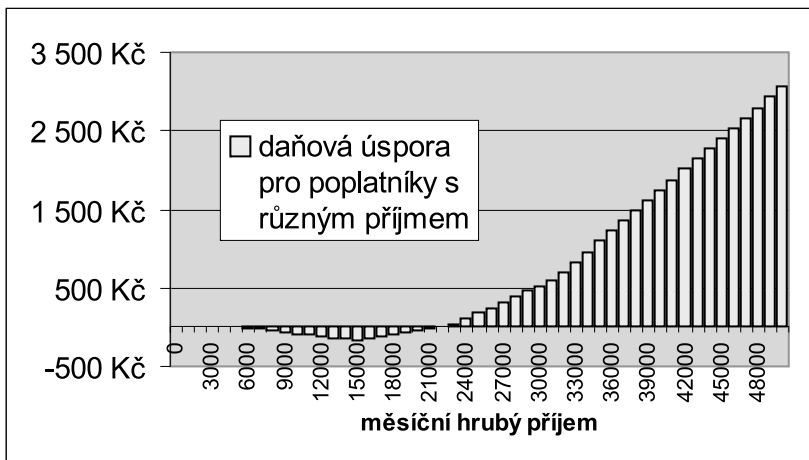
Neuvažujeme-li dodatečné efekty zavedení rovné daně (např. díky nižším únikům, díky zvýšenému výkonu ekonomiky, atd.), lze vyjádřit srovnání daňového dopadu na různé příjmové skupiny v systému rovné daně a v dnešním systému modelem, kde je daňová úspora lidí s vyššími příjmy kompenzována vyšším daňovým zatížením zbylých poplatníků. Model odpovídá situaci se sazbou 17 %. To sice dokumentuje nápravu nespravedlivého zdanění progresivní stupnicí, ale bylo by to asi těžko politicky prosaditelné. Poplatníci s měsíčním příjmem 20 000 a nižším, kteří by podle grafu na změně bezprostředně nevydělal, tvoří 90 % všech poplatníků.

**Graf 6: Srovnání DPFO a RDO pro poplatníky
s různým příjmem bez zahrnutí dodatečných efektů**



(model s nezdanitelným minimem 4710 a sazbou 17 %)

Graf 7: Srovnání rozdílu mezi DPFO a RDO pro poplatníky s různým příjmem bez zahrnutí dodatečných efektů



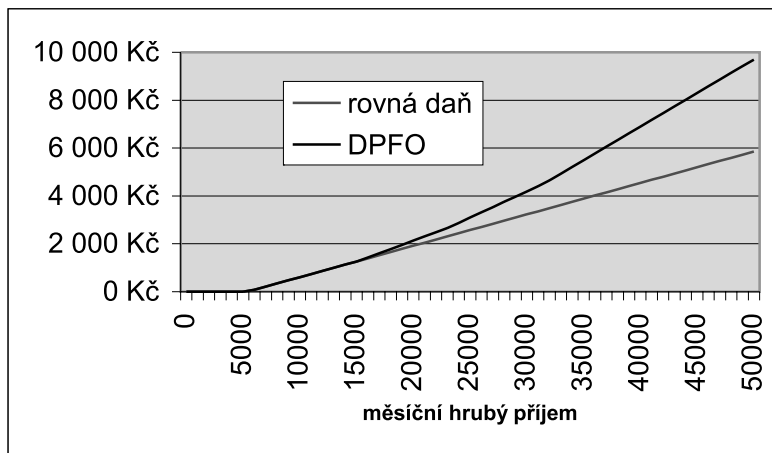
Uvedený model je jen čistě teoretickou variantou. Smysl provedení komplexní daňové reformy na rovnou daň nespočívá pouze ve spravedlnosti, ale také ve snaze zvýšit výkon hospodářství, zjednodušit daňový systém, snížit náklady na daňovou správu a zabránit daňovým únikům. Daňová reforma na rovnou daň by tudíž přinesla dodatečné efekty, které by spolu s odstraněním selektivních odečitatelných položek umožnily nastavit parametry rovné daně osobní tak, aby na ní vydělala většina poplatníků.

VARIANTA B

SROVNÁNÍ DPFO A RDO S DODATEČNÝM EFEKTEM VE VÝŠI 10 MILIARD

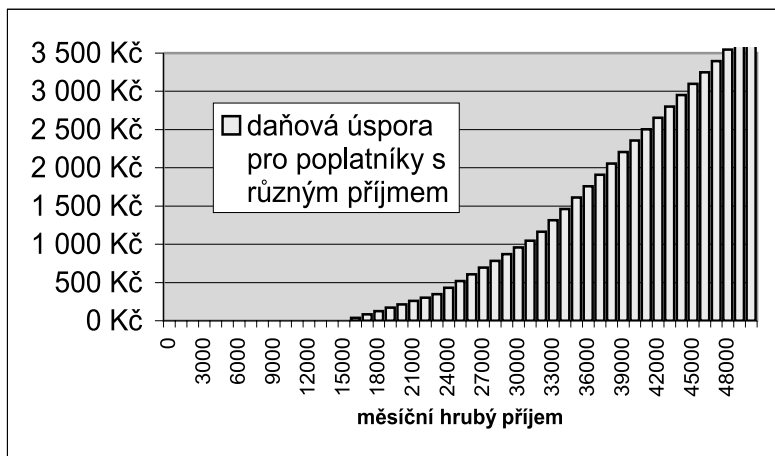
Následující model ukazuje srovnání daní v systému rovné daně a v dnešním systému v případě, že zavedení rovné daně jako takové přinese státnímu rozpočtu dodatečné efekty ve výši 10 miliard korun. Jedná se o realistický model vzhledem k odhadnutým dodatečným efektům ve výši 6–10 miliard. V takovém případě by žádná příjmová skupina bezprostředně systematicky netratila. Model tak odpovídá situaci, kdy by byla v podstatě zrušena horní daňová pásma a všichni poplatníci by podléhali sazbě v prvním daňovém pásmu, tj. 15 %.

Graf 8: Srovnání DPFO a RDO pro poplatníky s různým příjmem při zohlednění dodatečných efektů ve výši 10 miliard



(model s nezdanitelným minimem 4710 a sazbou 15 %)

Graf 9: Srovnání rozdílu mezi DPFO a RDO pro poplatníky s různým příjmem při zohlednění dodatečných efektů ve výši 10 miliard



VARIANTA C

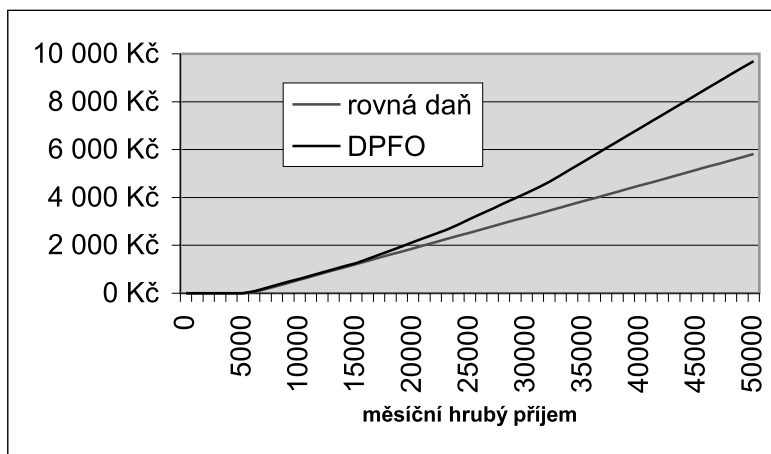
SROVNÁNÍ DPFO A RDO S DODATEČNÝM EFEKTEM VYŠŠÍM NEŽ 10 MILIARD

Následující dva případy ukazují srovnání zdanění DPFO a RDO v situaci, že zavedení rovné daně jako takové přinese státnímu rozpočtu dodatečné efekty vyšší než 10 miliard korun. V takové situaci by na zavedení rovné daně osobní vydělala většina poplatníků.

V **prvním případě** jde o model, kde je toho dosaženo zvýšením nezdanitelného minima a v **druhém případě** stanovením daňové sazby rovné daně osobní pod úrovní současné nejnižší daňové sazby.

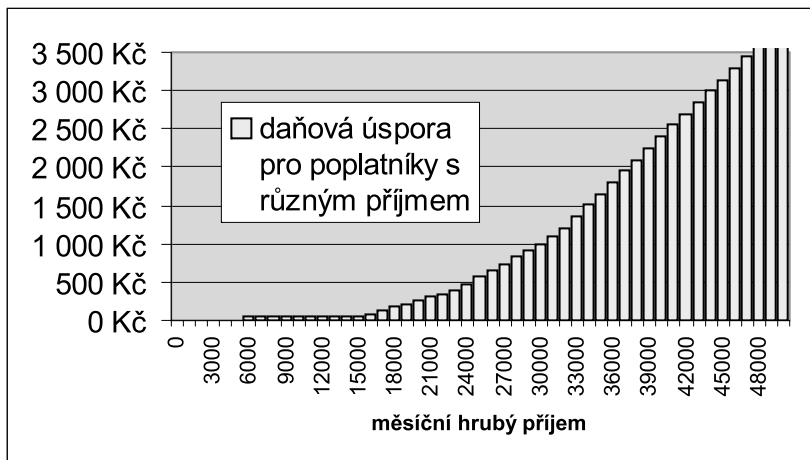
PRVNÍ PŘÍPAD

Graf 10: Srovnání DPFO a RDO pro poplatníky s různým příjmem při zohlednění dodatečných efektů více než 10 miliard (varianta s vyšším nezdanitelným minimem)



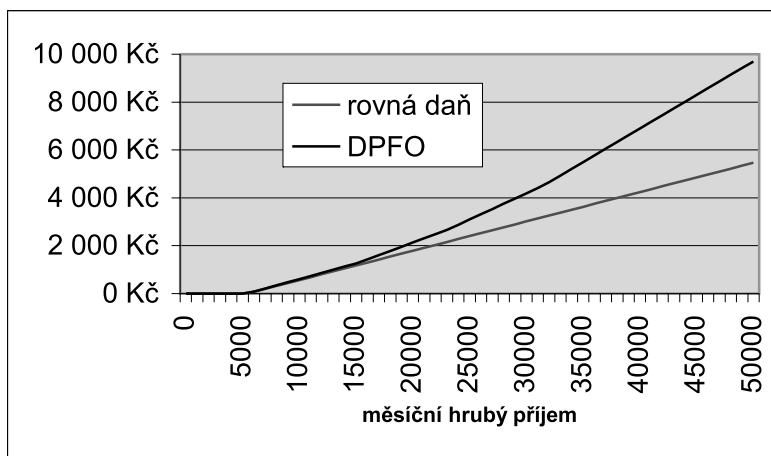
(model s nezdanitelným minimem 5000 Kč a sazbou 15 procent)

Graf 11: Srovnání rozdílu mezi DPFO a RDO pro poplatníky s různým příjmem při zohlednění dodatečných efektů více než 10 miliard (varianta s vyšším nezdanitelným minimem)



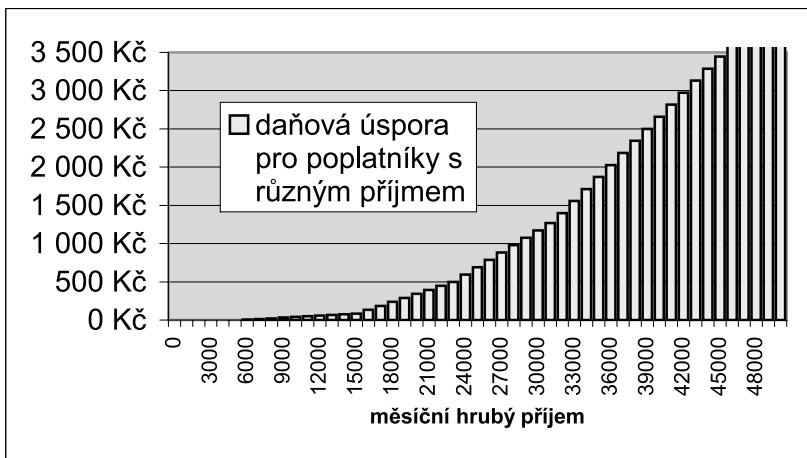
DRUHÝ PŘÍPAD

Graf 12: Srovnání DPFO a RDO pro poplatníky s různým příjmem při zohlednění dodatečných efektů více než 10 miliard (varianta s nižší sazbou)



(model s nezdanitelným minimem 4710 a se sazbou 14 %)

Graf 13: Srovnání rozdílů mezi DPFO a RDO pro poplatníky s různým příjmem při zohlednění dodatečných efektů více než 10 miliard (varianta s nižší sazbou)



Z propočtů o dodatečném výnosu veřejných rozpočtů plynoucím z existence vyšších daňových sazeb pro vyšší příjmy a z propočtů dodatečných efektů zavedení rovné daně osobní (obojí v řádech miliard korun) vyplývá, že reálnou možností zavedení systému rovné daně je odstranění horních daňových pásem a uvalení základní sazby 15 % na všechny příjmy nad nezdanitelné minimum při současném odstranění selektivních odečitatelných položek (**Varianta B**).

Zavedení rovné daně osobní s těmito parametry je rozpočtově neutrální v souladu s výchozím předpokladem. Občanům na druhé straně přináší větší svobodu, větší hospodářský růst a finanční a časovou úsporu. Současně otevírá cestu k případnému doladění sazby podle potřeb a možností fiskálního systému.

Rovná daň v této podobě představuje nejen teoretický koncept, ale reálnou výzvu pro český daňový systém.

ROVNÁ DAŇ Z PODNIKÁNÍ A ROVNÁ DAŇ Z PŘIDANÉ HODNOTY

Dalšími složkami konceptu rovné daně – vedle rovné daně osobní – je tzv. rovná daň z podnikání, která by měla nahradit zdanění právnických osob a Rovná daň z přidané hodnoty.

Rovná daň z podnikání jako zdanění příjmu lidí

Rovná daň z podnikání je chápána zcela odlišně, než jak je zdanění firem běžně chápáno dnes. Firmy nelze zdanit, aniž by daň nedopadla v konečném důsledku vždy na živé lidi. Rovná daň znamená odstranění opakovaného zdanění těchto příjmů (dnes dochází ke zdanění zisku firmy a následnému opakovanému zdanění zisku ve formě dividend, když je zisk rozdělen mezi jednotlivé akcionáře). Takové opakované zdanění pouze zdražuje daňový výběr.

Stejný objem daní jaký se vybere dohromady na dani z dividend a na dani ze zisku firem lze vybrat buď vyšším zdaněním firem bez existence zdanění dividend nebo nedaněním zisku firem a vyšším zdaněním dividend. Z důvodů snahy o úspornost počítá koncept rovné daně s první možností, tj. zdanit zisk ještě před jeho rozdělením. Jedná se de facto o zdanění příjmu z podnikání – tj. podílu na zisku – ovšem hromadně ještě před jeho rozdělením. Účelem rovné daně z podnikání tedy není danit firmu, ale danit příjem z podnikání. Aby byly všechny příjmy v ekonomice daněny stejně, měla by se sazba rovné daně z podnikání blížit podílu rovné daně osobní na hrubé mzdě.

Zrušení odpisů u rovné daně z podnikání

Součástí konceptu rovné daně z podnikání je zrušení systému odpisů. To znamená, že by nebyly různé výdaje rozděleny do různých tříd, kde se různé druhy výdajů zahrnují do nákladů postupně během několika let a nikoliv najednou v roce pořízení. Dnes lze zahrnout do nákladů najednou v roce pořízení pouze běžné výdaje do pořizovací ceny 40 000. Systém rovné daně nahlíží na všechny výdaje a investice stejně.

V dnešním systému odpisů si firma odepisuje v jednotlivých letech od příjmů předem spočítanou část nákladů. To znamená, že vlivem inflace si odepisuje reálně menší hodnotu a uměle si tím zvyšuje reálný daňový základ. Také to znamená, že může firmě vzniknout

daňová povinnost v roce, kdy provedla velkou investici a ve skutečnosti se ocitla ve ztrátě, ač účetně vykazuje zisk. Přes tyto nevýhody, které negativně ovlivňují podnikání, existuje systém odpisů z důvodů větší stability daňových odvodů. Systém odpisů má zajišťovat, aby se státní rozpočet nedostal do nerovnováhy v případě, že by velká část investic firem byla koncentrována do jednoho roku.

Na základě zákona velkých čísel lze však předpokládat, že investice jsou realizovány rozloženě – v letech kdy méně investují jedny firmy, zase investují jiné firmy. Při velkém počtu plátců tak zůstává daňový základ jako souhrn za všechny firmy nedotčen. Koncept rovné daně předpokládá, že případné výkyvy daňového základu rovné daně z podnikání vlivem existence hospodářského cyklu nestojí za škody, které systém odpisů na druhé straně přináší průmyslu.

Rovná daň z přidané hodnoty

Ústřední myšlenkou rovné daně je, že všechny příjmy jsou zdaňovány stejně, aby se snížily ekonomické distorze a zvýšila spravedlnost zdanění. Tento princip lze vztáhnout i na daň z přidané hodnoty. Jestliže dnes je na většinu zboží vztahována DPH ve výši 5 procent a na menší část daň ve výši 22 procent, průměrná sazba, která by zajistila nezměněný výnos pro státní rozpočet je kolem 12 procent. Znamená to, že zboží, které je dnes zatíženo sazbou 5 % by podražilo o zhruba 7 % a zboží, které je dnes zatíženo sazbou 22 procent, by zlevnilo o zhruba 10 %. Průměrná cenová hladina by se nezměnila.

Zavedení rovné daně z podnikání na stejné úrovni na jaké by byl zdaňován příjem ze závislé činnosti a zavedení rovné daně z přidané hodnoty je ideálem, který by v doplnění s rovnou daní osobní vytvořil integrovaný systém rovného zdanění. Nicméně neznamená to, že kdyby se nepodařilo prosadit rovné zdanění příjmů z podnikání a rovné zdanění přidané hodnoty, nebylo by smysluplné provést alespoň reformu daně z příjmu fyzických osob na rovnou daň osobní.

DODATEK

ŘEŠENÍ PROBLÉMU SOCIÁLNÍHO A ZDRAVOTNÍHO POJIŠTĚNÍ NAD RÁMEC HRUBÉ MZDY

Pro systém rovné daně je důležité, aby byl jednoznačně definován základ daně. Klíčové je, aby hrubá mzda představovala celkovou odměnu za práci, nad jejíž rámec nejsou další odměny (fringe benefits) poskytovány, resp. pokud jsou takové odměny poskytovány, aby nebylo možno zahrnout do nákladů firmy. Takový model odpovídá pojmu *integrované rovné daně*, která představuje rovné zdanění *všech* druhů příjmů.

V České republice má fiskálně povahu fringe benefits sociální a zdravotní pojištění placené zaměstnavatelem ve prospěch zaměstnance nad rámec hrubé mzdy. Navíc, jako základ daně neslouží ve skutečnosti hrubá mzda, ale de facto jen 87,5 procenta hrubé mzdy, protože 8 procent sociálního a 4,5 procenta zdravotního pojištění představuje odečitatelnou položku. Stanovení kombinace **procenta hrubé mzdy**, která podléhá zdanění, výše **položek odečitatelných** od této upravené hrubé mzdy **a sazby** je arbitrární volbou bez reálného dopadu na čisté příjmy poplatníků, náklady firem, státní rozpočet a cenovou hladinu. (Např. zdaňovat 15 procenty 87,5 procenta hrubé mzdy je totéž jako zdaňovat celou hrubou mzdu 13,125 procenta.)

Problém sociálního a zdravotního pojištění placeného nad rámec hrubé mzdy lze v zásadě řešit dvěma způsoby: 1) neumožněním zahrnout tyto platby zaměstnavatelů do nákladů firmy, 2) reformulací základu daně tak, aby zahrnoval veškeré zákonné pojištění.

Neumožnění zahrnout tyto platby zaměstnavatelů (1) do nákladů by narušilo tržní rovnováhu, a výsledkem by bylo utvoření nových rovnovážných úrovní čistých příjmů poplatníků, nákladů firem, státního rozpočtu a cenové hladiny.

Na druhé straně, případná reformulace daňového základu (2) by tyto dopady neměla. Reformulaci základu daně ilustruje následující příklad typického poplatníka s hrubou mzdou 12 000 měsíčně.

Příklad typického poplatníka s hrubou mzdou 12 000 měsíčně

Dnes vypadá typická výplatní páska pracovníka s hrubou mzdou 12 000 Kč uplatňujícího odečitatelné položky ve výši 4710 Kč měsíčně následovně:

TABULKA 1

hrubá mzda	12,000	
– stržené sociální pojištění	–960	8 % hrubé mzdy
– stržené zdravotní pojištění	540	4,5 % hrubé mzdy
– daň z příjmu	–868	15 % z hrubé mzdy snížené o 12,5 % (zdravotní a sociální pojištění stržené z hrubé mzdy) a snížené o 4710 korun odečitatelných od základu daně
čistá mzda	9,632	

Přitom zaměstnavatelé odvádějí tyto další částky vypočítané z hrubé mzdy, ale placené nad její rámec:

TABULKA 2

– „další“ sociální pojištění	–3,120	26 % hrubé mzdy
– „další“ zdravotní pojištění	–1,080	9 % hrubé mzdy

Zaměstnavatel pak posílá bankovním převodem správě sociálního zabezpečení a zdravotní pojišťovně tyto celkové částky:

TABULKA 3

	sociální pojištění		zdravotní pojištění	
stržené pojištění	960	8 % hrubé mzdy	540	4,5 % hrubé mzdy
„další“ pojištění	3,120	26 % hrubé mzdy	1,080	9 % hrubé mzdy
celkové pojištění	4,080	34 % hrubé mzdy	1,620	13,5 % hrubé mzdy

To, co jsme zvyklí nazývat hrubou mzdou, je ve skutečnosti jen „polohrubá“ mzda. Na základě zákona nebo vyhlášky lze nařídit, aby na výplatní pásce figurovaly všechny tyto položky, uváděné jako podíl z celkové ceny práce:

TABULKA 4

celková cena práce	16,200	
– celkové sociální pojištění	–4,080	25,186 % celkové ceny práce
– celkové zdravotní pojištění	–1,620	10,00 % celkové ceny práce
– daň z příjmu	–868	9,722 % celkové ceny práce snížené o nezdaniitelnou částku 7267 Kč
čistá mzda	9,632	

Bylo by jen formální – ale podstatnou – změnou, kdyby zákony nově definovaly daně a pojištění procentem z celkové ceny práce a současně by se zákonem nebo vyhláškou stanovilo, že **„Celková cena práce (na kterou se odvolávají daňové zákony) se rovná 1,35 násobku hrubé mzdy stanovené v platné pracovní smlouvě.“**

Celkový dopad na čisté příjmy poplatníků, náklady firem, státní rozpočet a cenovou hladinu by byl neutrální. Výpočet příslušných sazeb a nezdanitelných částek, které by odpovídaly nově definovanému základu, je uveden dále.

Běžný poplatník by se dozvěděl, kolik skutečně přispívá státu na systém zdravotního a sociálního zabezpečení, což by nepochybně usnadnilo jakoukoliv reformu těchto systémů. **Dokud se běžný poplatník domnívá, že platí do sociálního systému 960 a nikoliv 4080 Kč měsíčně, těžko připustí, že by mohl např. 2000 platit mimo státní systém do soukromého fondu.**

SAZBA ROVNÉ DANĚ A NEZDANITELNÉ MINIMUM PŘI REFORMULOVANÉM ZÁKLADU

Daně s různě definovanými základy si mohou být vzájemně ekvivalentní, pokud jsou nepřímo úměrně odlišné i jejich sazby.

Např. (jak ukazuje porovnání **Tabulky 1** a **Tabulky 4** na příkladu běžného poplatníka) sazbě 15 % z hrubé mzdy snížené o 12,5 procenta zaplaceného pojistného je ekvivalentní sazba 9,722 % z celkových osobních nákladů a sazbě 34 % z hrubé mzdy je ekvivalentní sazba 25,186 % z celkových osobních nákladů, což lze formálně vyjádřit následovně:

$$\begin{aligned} \text{sazba ze základu A} \times \text{základ A} &= \text{sazba ze základu B} \times \text{základ B} \\ 0,15 \times 87,5 &= 0,09722 \times 135 \\ 0,34 \times 100 &= 0,25186 \times 135 \\ 0,135 \times 100 &= 0,10 \times 135 \end{aligned}$$

Pokud by měly být celkové osobní náklady (celková cena práce) základem výpočtu rovné daně osobní, resp. sociálního a zdravotního pojištění, činily by ekvivalentní sazby nových daní 9,722 %, resp. 25,186 % a 10 %. (Celkové osobní náklady by pak měly být považovány za skutečnou hrubou mzdu.)

Dnešní odečitatelné položky na poplatníka ve výši 34 920 Kč a na každé vyživované dítě ve výši 21 600 jsou ekvivalentní odečitatelným položkám od celkové ceny práce ve výši 53 876, resp. 33 325, jak ukazuje následující výpočet.

EKVIVALENTNÍ ODEČITATELNÁ POLOŽKA NA POPLATNÍKA

Pro hrubý příjem snížený o 12,5 % zaplaceného zdravotního a sociálního pojištění, z něhož se ještě neplatí daň platí:

$$[0,875 \times (\text{nedaněný hrubý příjem}) - 34\,920] \times \text{sazba daně} = 0$$

z čehož plyne

$$\text{nedaněný hrubý příjem} = 34\,920 / 0,875 = 39\,908,60$$

Tomuto hrubému příjmu, který ještě nepodléhá zdanění, je ekvivalentní o 35 % vyšší nezdánitelná část celkových osobních nákladů:

$$\text{nedaněná část celkových osobních nákladů} = 1,35 \times \text{nedaněný hrubý příjem}$$

z čehož plyne

$$\text{nedaněná část celkových osobních nákladů} = 1,35 \times 39\,908,60 = 53\,876,60$$

což je měsíčně 4 490 Kč.

EKVIVALENTNÍ ODEČITATELNÁ POLOŽKA NA VYŽIVOVANÉ DÍTĚ

Pro hrubý příjem snížený o 12,5 % zaplaceného zdravotního a sociálního pojištění, z něhož se ještě neplatí daň platí:

$$[0,875 \times (\text{nedaněný hrubý příjem}) - 21\,600] \times \text{sazba daně} = 0$$

z čehož plyne

$$\text{nedaněný hrubý příjem} = 21\,600 / 0,875 = 24\,685,70$$

Tomuto hrubému příjmu, který ještě nepodléhá zdanění, je ekvivalentní o 35 % vyšší nezdánitelná část celkových osobních nákladů:

$$\text{nedaněná část celkových osobních nákladů} = 1,35 \times \text{nedaněný hrubý příjem}$$

z čehož plyne

$$\text{nedaněná část celkových osobních nákladů} = 1,35 \times 24\,685,70 = 33\,325,70$$

což je měsíčně 2 777 Kč.

Dohromady odpovídá dnešní měsíční nezdánitelné částce na 1 poplatníka a 1 dítě celkem 4 490 + 2 777 = 7 267 Kč.

Uvedené vypočítané částky ekvivalentní sazby a ekvivalentního minima by mohly představovat vhodné parametry systému rovné daně, pokud by se rovná daň vypočítávala z celkových osobních nákladů. Tyto parametry by neohrozily čistý příjem většiny poplatníků ani příjmy státního rozpočtu.

O podstatě rovné daně

Ladislav Minčíč

Ministerstvo financí ČR

Jak známo, s konceptem tzv. ploché, jednotné či proporcionální daně (anglicky „flat tax“) přišli počátkem osmdesátých let američtí ekonomové ze Stanfordské univerzity Robert Hall a Alvin Rabushka. Původní čistě teoretická konstrukce – myšlenku veřejně podpořilo osm nositelů Nobelovy ceny za ekonomii – byla postupně rozpracována v komplexní návrh reformy americké daňové soustavy, který byl jedním z leitmotivů volební kampaně prezidentského kandidáta Forbese v roce 1996. S drobnými úpravami má tento projekt v USA neustále řadu zastánců jak mezi republikánskými, tak demokratickými politiky. V české odborné terminologii se konceptu dostalo objevného a překvapivě výstižného pojmenování „rovná“ daň. Rovná daň představuje integrovaný systém dvou složek: daně z podnikání a daně ze zaměstnání. Tento integrovaný systém fakticky plní úlohu jak daně z příjmů fyzických osob, tak daně z příjmů právnických osob, ale i daně z přidané hodnoty. Při posuzování rovné daně je třeba vycházet, ostatně jako při každé racionální diskusi o daních, z veřejných výdajů, tedy kolektivně (politicky) přerozdělovaných prostředků. Daně, jakkoliv jsou významné, nepředstavují fenomén sám o sobě. Jsou toliko jednou, a to nikoliv určující komponentou veřejných financí. Daně jsou nejdůležitějším zdrojem pro kolektivní přerozdělení. Pomineme-li rozpravu o rozsahu a obsahu kolektivního přerozdělení s tím, že v daný moment jsou tyto zásadní charakteristiky předmětem praktického konsensu politických sil, zdůrazněme, že do způsobu zdanění by se měly ideologické zájmy promítat co nejméně. Kolbištěm pro prosazení případných politických preferencí by měla být spíše oblast výdajů.

Rovná daň jako daň z příjmů fyzických osob

Předmětem rovné daně ze zaměstnání je peněžní příjem ze zaměstnání. Dani tedy podléhají mzdy, platy a funkční požitky, pokud jsou vypláceny v peněžní formě. Všechny nepeněžní požitky posky-

tované zaměstnancům (např. osobní automobil daný zaměstnanci do užívání nebo zaměstnanecká životní pojistka hrazená zaměstnavatelem) jsou zdaňovány v rámci daně z podnikání zaměstnavatele. U samostatně výdělečně činných osob je předmětem daně ze zaměstnání ta část jejich peněžních příjmů, kterou použijí pro osobní (rodinné) potřeby; tedy analog mzdy, kterou sami sobě „vyplatí“. Předmětem daně je tak obecně odměna za práci. Oproti dnešní právní úpravě daně z příjmů fyzických osob nejsou zdaňovány kapitálové příjmy: fyzické osoby neplatí žádnou daň z úroků z vkladů, z dividend ani z vyplaceného podílu na zisku. Pokud jde o výnosy z prodeje osobního majetku (bytů, rodinných domů, automobilů, akcií, dluhopisů atd.) neuplatňuje se jako dosud časový test na délku doby vlastnictví – tyto výnosy nejsou vůbec předmětem daně. Předmětem daně na rozdíl od současné právní úpravy nejsou ani důchody (penze). Oproti dnešnímu stavu je daň ukládána na teritoriální bázi, to znamená že předmětem daně ze zaměstnání nejsou příjmy fyzických osob plynoucí ze zdrojů v zahraničí. Od příjmů, které jsou předmětem daně ze zaměstnání, lze odečíst pouze pevné paušální odčitatelné položky – základní individuální položku, kterou si může uplatnit každý poplatník, a základní sociální položku na každou osobu vyživovanou poplatníkem, zejména na manžela či manželku a dítě. Vedle zmíněných paušálních položek nelze uplatňovat žádné zvláštní částky snižující základ daně, tedy např. ani pojistné na zdravotní pojištění či sociální zabezpečení, ani příspěvky na penzijní připojištění, ani úroky z hypotečních úvěrů, ani sponzorské dary.

Sazba rovné daně ze zaměstnání je stanovena jednotným procentem, daň se tak vypočítá vynásobením základu daně, tj. hrubé peněžní odměny za práci, snížené o základní odčitatelné položky, sazebním procentem. Z výsledné daně se neposkytují žádné slevy a při úhradě daně se nepřihlíží k žádným zápočtům.

Daň za zaměstnance odvádějí zaměstnavatelé ve formě záloh na daň srážených z vyplácených mezd. Stejně jako dnes nanejvýš jeden zaměstnavatel při srážení zohledňuje alikvóty základních odčitatelných položek. Ostatní zaměstnavatelé srážejí zálohy bez ohledu na základní odčitatelné položky. Má-li poplatník jediné zaměstnání, je daň vypořádána již běžnými zálohami. V případě mezd vyplácených od více zaměstnavatelů může zaměstnanec podat daňové přiznání a vyrovnat daň proti běžným zálohám odvedeným jeho zaměstnava-

teli, což zřejmě učiní tehdy, jestliže se do výše běžných záloh nepromítly základní odčitatelné položky v plném rozsahu.

Osoba samostatně výdělečně činná sama platí běžné zálohy poměrně odvozené z výše daně ze zaměstnání za předchozí rok. S novým daňovým přiznáním vyrovnává obdobně jako dnes nejen své běžné zálohy, ale i případné zálohy sražené jejími zaměstnavateli.

Rovná daň jako daň z příjmů právnických osob

Rovnou daní z podnikání jsou zatíženy nejenom právnické osoby, ale obecně všechny podnikatelské subjekty, tedy i samostatně výdělečně činné fyzické osoby. Podnikání zahrnuje i pronájem majetku. Základem daně z podnikání je rozdíl mezi příjmy z prodeje zboží a služeb a výdaji na zboží a služby, použité k podnikatelským účelům, a na mzdy. Zboží použité k podnikatelským účelům zahrnuje zboží krátkodobé i dlouhodobé spotřeby, tedy i veškerý pořízený investiční majetek, který poplatníkovi slouží k dosažení, udržení a zajištění příjmů. Každá investice se tak na rozdíl od současné právní úpravy plně, stoprocentně odepíše již v roce svého pořízení. Oproti dnešnímu zdaňování zisků dani z podnikání nepodléhají přijaté úroky ani dividendy. Dani z podnikání tak podobně jako dnes podléhá mimo jiné příjem z prodeje majetku používaného k podnikání, ale na rozdíl od dneška i úroky, které poplatník splácí věřiteli, a ovšem i naturální požitky poskytované zaměstnanci namísto peněžní mzdy (včetně případného pojistného na sociální nebo zdravotní pojištění placeného zaměstnavatelem).

Sazba rovné daně z podnikání je stanovena ve stejné výši jako sazba daně ze zaměstnání. Daň se určí vynásobením základu daně, tedy rozdílu mezi příjmy a výdaji, sazebním procentem. V případě ztráty, tj. záporného rozdílu mezi příjmy a výdaji, se formálně spočtená daň započítá na úhradu daně v příštích letech. Umořování ztráty je navíc doplněno o každoroční diskontaci nevyužitého zápočtu, tj. oproti dnešní úpravě nedochází k postupnému časovému znehodnocení daňově uznatelné ztráty. Žádné další zápočty ani slevy na dani se nepřipouštějí.

Daň se platí ve formě běžných záloh poměrně odvozených z výše daně z podnikání za předchozí rok. Zálohy lze modifikovat v závislosti na skutečné průběžné bilanci příjmů a výdajů. S novým daňovým přiznáním stejně jako dnes daňový poplatník vyrovnává uhrazené běžné zálohy na daň.

Osoby samostatně výdělečně činné, pokud chtějí využít základních odčitatelných položek, platí jak daň z podnikání, tak daň ze zaměstnání (jedině jejím prostřednictvím lze odčitatelné položky uplatnit). Zálogy i vyrovnání jsou pro obě složky rovné daně splatné v týchž lhůtách.

Rovná daň jako daň z přidané hodnoty

Rovná daň je v podstatě daní z přidané hodnoty s jednotnou sazbou. Daňová povinnost, právě s ohledem na jednotnou sazbu, není definována dnes obvyklým rozdílem mezi daní z poskytnutých plnění a daní z přijatých plnění, ale ekvivalentně jako součin základu daně a sazby daně. Základem daně je rozdíl mezi cenou poskytnutých plnění (bez daně) a cenou přijatých plnění (bez daně). Od dnešní DPH se rovná daň liší tím, že je vybírána v zemi původu, nikoliv v zemi určení, což znamená, že je rovnou daní zatížen vývoz namísto dovozu. Další odlišnost spočívá v tom, že cena přijatých plnění zahrnuje i cenu „služeb“ přijatých od vlastních zaměstnanců, tj. vyplacenou mzdu.

Oproti dnešnímu stavu je rozšířen okruh plátců – jsou jimi všechny podnikatelské subjekty. Osvobozený sektor je dále zúžen i tím, že rovnou daň platí i peněžní instituce. Cenou poskytnutých plnění je v případě úvěru rozdíl mezi úrokem stanoveným bankou dlužníkoví a tržním úrokem (vyjít lze např. z úrokového výnosu státních dluhopisů), zatímco v případě vkladu rozdíl mezi odpovídajícím tržním úrokem a úrokem vypláceným bankou vkladateli. Pokud jde o přijatá plnění, v případě bank se jejich vymezení neliší od ostatních podnikatelských subjektů.

Zdaňovacím obdobím je rok. Daň se standardně platí ve formě běžných záloh poměrně odvozených z výše daně z podnikání za předchozí rok. Zálogy však může poplatník rovné daně z podnikání platit podobně jako dnešní plátce DPH v závislosti na aktuální průběžné bilanci poskytnutých a přijatých zdanitelných plnění. Zároveň s celoročním daňovým přiznáním daňový poplatník (a plátce daně) vyrovnává uhrazené běžné zálogy na daň. Oproti současnému systému nadměrných odpočtů se případný záporný rozdíl mezi cenou poskytnutých plnění a cenou přijatých plnění neřeší bezprostřední vratkou daňovému subjektu, ale formou zápočtu na daňovou povinnost v budoucích zdaňovacích obdobích. Nevyužitá část zápočtu se přitom každý rok indexuje, resp. zvyšuje o diskont.

Rovný přístup k úsilí poplatníka

John Stuart Mill již v polovině 19. století vyslovil myšlenku, že zdaňovat větší příjmy vyšší procentuální sazbou než menší příjmy znamená vybírat daň z píce a hospodárnosti, pokutovat lidi za to, že jsou pracovitější a šetrnější než jejich sousedi. Rovná daň ze zaměstnání s jednotnou procentuální sazbou a odčitatelnou položkou pro každého poplatníka představuje sice v obecné rovině progresivní zdanění příjmů, tedy daň s rostoucí efektivní sazbou (efektivní sazba je podíl daně a odpovídajícího příjmu) konvergující zdola právě k oné jednotné procentuální sazbě, od obvyklých progresivních daní se však zásadně liší mezní sazbou. Z každé koruny vydělané nad rámec odčitatelné položky (odčitatelných položek) si erár vezme stejné množství haléřů. Rovná daň tak vytváří předem jasné, dobře odhadnutelné prostředí pro daňové poplatníky, které nebrzdí jejich úsilí o větší výkon, resp. vyšší mzdu. Jako důvod existence progresivní stupnice se někdy uvádí prostý inženýrský plán využít techniky zdanění k bezprostřednímu přerozdělení osobního majetku. Lze však ukázat, že v podmínkách obvyklé klouzavě progresivní stupnice s nejvyšší mezní sazbou okolo 50 % není redistribuční efekt významný. Rozdělení příjmů před zdaněním a po něm není příliš odlišné. Rovný přístup ke úsilí poplatníka se ale neomezuje pouze na odstranění sankce v podobě progresivní sazby. Znamená i odstranění skryté pobídky k neefektivním nákladům. Takové „vícenáklady“ vznikají tím, že je poplatníkově úsilí zaměřeno vedle prostého dosažení maximálního příjmu (před zdaněním) na to, aby se daňovému zatížení vyhnul i s případným podstoupením rizika nezákonného krácení daně. Toto úsilí o „útek před progresí“ je úměrné rostoucí mezní sazbě.

Rovné podmínky pro přístup k veřejným statkům

Když se hovoří o rovné dani, často se diskuse omezuje na tzv. progresivitu zdanění příjmů, přesněji řečeno na pochybnost zatěžování vyšších příjmů vyšší sazbou daně. Rovná daň je však rovná zejména tím, že sama o sobě příliš nedeformuje přirozené výchozí šance všech parciálních uchazečů o díl z kolektivního přerozdělení. Vadí-li nám na dnešní daňové soustavě její nepřehlednost, jde nám především o netransparentní způsob, jakým se skrze daně přerozdělují veřejné statky. Do daňového systému, který jsme před osmi lety zavedli, nenápadně postupnými dílčími úpravami pronikla řada zvláštních úlev. V laické veřejnosti dosud převládá zdánlivě nesporný názor, že čer-

pání konkrétní daňové úlevy je jen a jen věcí konkrétního poplatníka, že poplatník cestou úlevy snižuje „svou“ daň. Ve skutečnosti zvýhodněná osoba sáhne prostřednictvím úlevy do kapes všech daňových poplatníků, protože ceteris paribus sníží objem výdajů financovaných z celkového výnosu daní. Každá úleva je tak veřejným statkem. Leckdy i dobře míněné úlevy jsou ve svých důsledcích škodlivé, a to především tím, že obcházejí každoroční regulérní zápas o tu či onu výdajovou položku rozpočtu. Namísto veřejné, kontrolovatelné diskuse v poslanecké sněmovně nebo obecním zastupitelstvu, při které se přihlíží jak k momentálně dostupným zdrojům, tak k aktuální politické vůli, zůstává daňová úleva skryta v ústraní. Nejde pouze o rozdílnou legislativní techniku: ustanovení o úlevách obvykle vnesou do právních předpisů poskytování veřejného statku na několik let, veřejné statky poskytované prostřednictvím rozpočtových výdajů jsou nebo by měly být předmětem každoročně opakované soutěže. Kontrastní je i samo vnímání toho, že poplatník financuje veřejný statek – u rozpočtového výdaje, chce-li, zná poplatník výši i příjemce, který navíc skládá veřejně přezkoumatelné účty, zatímco v případě daňové úlevy naprostá většina adresáta krytého daňovým tajemstvím znát nemůže. Nejvíce pochybné, avšak možná nejfrekventovanější jsou úlevy, které zákonodárce neměl v úmyslu poskytovat. Jde zejména o různé „díry“ v právní úpravě, umožňující obcházet daňovou povinnost. Čerpání takovýchto veřejných statků je pro běžné příjemce zpravidla mnohem méně dostupné než u úlev pozitivně formulovaných v zákoně. I poskytovatel, stát nebo obec, má mnohem menší představu o celkovém rozsahu těchto veřejných statků než u výslovných zákonných úlev v podobě osvobození, odčitatelných položek atd. Rovná daň je konstruována tak, že maximálně zobecňuje, rozšiřuje základ daně, a tedy implicitně redukuje skryté úlevy, zároveň však omezuje rozsah záměrně poskytovaných úlev na standardní odčitatelné položky (základní odčitatelnou položku na samotného poplatníka a položky na vyživované osoby).

Rovné šance pro investory

Rovná daň narovnává státem arbitrárně nastavené podmínky pro investory. Prvkem, který významně ovlivňuje rozhodnutí podnikatele, zda se rozhodne angažovat v té či oné oblasti, je způsob, jak se do základu daně promítají pořízené investice. Jde o to, že jednotlivé podnikatelské aktivity vyžadují investice s rozdílnou životností a tyto in-

vestice jsou zatíženy různou mírou rizika. Je známo, že z daňového hlediska neutrální způsob odepisování investičního majetku je v zásadě trojí. Pouze teoretický, v praxi nerealizovatelný koncept spočívá v takovém odepisování, které přesně odpovídá ekonomické životnosti, resp. přesné míře opotřebovanosti každé jednotlivě vzaté investice, tato míra je však v daný časový okamžik reálně nezjistitelná. Profesor Musgrave již v 50. letech ukázal, že neutrální a přitom aplikovatelné je úplné promítnutí celé investice do nákladů hned při jejím pořízení. Neutrální je např. i kombinace obou výše zmíněných konceptů, tj. možnost odepsat v prvním roce různě velkou pevnou částku a v dalších letech uplatňovat ekonomické odpisy. Teorie nabízí i třetí principiálně odlišné, z hlediska praktických možností veřejných financí však ještě méně realizovatelné řešení, a sice bezprostřední poskytnutí státní dotace (daňového zápočtu) formálně rovné dani z hodnoty investice s tím, že v dalších letech poplatník základ daně navýší o hodnotu příslušného ekonomického odpisu. Rovná daň z podnikání je naplněním právě Musgraveovy metody, tedy 100% odpis investice, lhostejno, zda hmotné či nehmotné již v roce jejího pořízení. Tento přístup odstraňuje i často velice umělé až subjektivní rozlišování mezi rekonstrukcí, která je daňově ošetřena stejně jako majetek, jehož se týká, a opravou, kterou lze celou bezprostředně promítnout do nákladů. Velice významné však je, že neutrality rovné daně ve vztahu k investicím je dosaženo tím, že se všeobecně investice vůbec nezdaňují. Rovná daň tak vytváří prostředí nanejvýš příhodné pro investice, prostředí atraktivní pro domácí i zahraniční investory. Neutralita rovné daně ve vztahu k různým odvětvím je patrná i ve srovnání se stávající daní z přidané hodnoty, která zvýhodňuje ty sektory hospodářství, které používají vstupy zatížené základní sazbou daně, zatímco jimi produkované zboží či poskytované služby jsou zatíženy sníženou sazbou DPH. Anebo naopak při srovnání se stávající diskriminací odvětví, která jsou příznačná vstupy podléhajícími snížené sazbě DPH a výstupy zdaněnými základní sazbou.

Rovné příležitosti pro spotřebitele

Rovná daň narovnává uměle nastavené podmínky pro rozhodování spotřebitele. Stát prostřednictvím DPH aktivně zasahuje do tvorby cen. Trh je deformován nestejnorodým zdaněním zboží a služeb. Dvě sazby DPH a široký okruh plnění osvobozených od daně ovlivňují poptávku spotřebitelů. Poplatník se v důsledku vyšší ceny služby ne-

bo zboží způsobené výhradně aplikací základní sazby může rozhodnout pro cenově příznivější substitut zdaněný sníženou sazbou daně, což by jinak neučinil. Distorzní účinek rozdílného nepřímého zdanění je zesílen arbitrárním charakterem zatřídění zboží a služeb pod tu či onu sazbu daně. I rovná daň pochopitelně zvyšuje ceny, toto zvýšení je však neutrální ve vztahu k různým druhům zboží a služeb. Volba spotřebitele pro nákup zboží či služby v podmínkách bez daně je ceteris paribus stejná jako při všeobecné aplikaci rovné daně. Rovná daň nemění relativní ceny. Rovná daň je ale neutrální ve vztahu ke spotřebě i z časového hlediska, protože neznevýhodňuje pozdější (odloženou) spotřebu oproti bezprostřední spotřebě. Úroky z vkladů, dividendy ani přírůstek majetku spotřebitele se totiž rovnou daní nezatěžují.

Rovný přístup k finančním zdrojům

Významnou, všeobecně rozšířenou a zdánlivě nespornou konstrukcí je možnost snižovat základ daně o úroky z přijatých úvěrů. Ve skutečnosti tato konstrukce znevýhodňuje podnikatele, kteří využívají k financování vlastních zdrojů. Zároveň je možnost odpočtu úroků pobídkou k jednostrannému hledání chybějících prostředků v peněžních ústavech, což spoluvytváří soustavný přebytek poptávky po bankovních úvěrech. Banky přitom mají racionální tendenci poskytovat úvěry tam, kde jsou zřejmé záruky ve formě poměrně dobře prodávajících nemovitostí. Proto je snazší získat úvěr pro vybudování supermarketu na zelené louce, než pro realizaci původního výrobního podnikatelského záměru nebo pro zásadní modernizaci či revizi stávajících podnikatelských aktivit. Nerovné daňové prostředí při hledání zdrojů je posíleno dvojnásobným ekonomickým zdaněním dividend. Je zřejmé, že zisk korporací je ziskem jejich vlastníků, resp. společníků, přesto se většinou příjem z korporativního podnikání zdaňuje dvakrát: nejprve jako zisk právnické osoby a potom ještě jednou rozdělený již zdaněný zisk na úrovni jednotlivých vlastníků či společníků. Toto pokřivení je přímým důsledkem iluze, která z daňového hlediska záměrně nevnímá korporaci pouze jako zprostředkovatele příjmu přirozených, fyzických osob, ale jako samostatnou entitu s vlastními příjmy hodnými nezávislého daňového zatížení. Rovná daň opakovaně nezatěžuje rozdělený zisk. Zisk je zdaňován pouze na úrovni právnické osoby bez ohledu na to, je-li rozdělen či nikoliv. Dividendy nejsou předmětem daně. I když nelze v uvedených souvislostech ro-

vnou daň přeceňovat, může vytvářet prostředí, které zvýší atraktivitu upisování nových akcií, a tím i rozvoj kapitálového trhu. Rovná daň je přitom důsledná, pokud jde o její neutralitu ve vztahu k investicím. Rovná daň neznamena pouze nulové zatížení veškerého hmotného a nehmotného investičního majetku, ale i nulovou daň z úroků z vkladů či dluhopisů. Rovné dani nepodléhá ani výnos z prodeje majetku, který není součástí obchodního jmění.

Rovné ošetření výdajů a příjmů

Jeden aspekt daňové spravedlnosti lze formulovat jako tzv. zákon zachování daňového základu: Je-li konkrétní částka jedním poplatníkem v jistém čase a místě uplatňována jako výdaj snižující základ daně, zvyšuje jistá související částka témuž či jinému poplatníkovi v totéž či jiném čase a místě základ daně. Stávající rozpor se zákonem o zachování daňového základu, respektive nerovný přístup k výdajům a příjmům není dán již tím, že zaměstnavatel si pojistné od svého základu daně odečte, zatímco zaměstnanec daň z tohoto pojistného neplatí, ale až tím, že ani sociální transfery financované z pojištění nejsou u příjemců zdaňovány daní z příjmů fyzických osob.

Koncept rovné daně nabízí jiné, jednodušší řešení, pokud jde o místo povinného pojistného a státem garantovaných sociálních transferů. Daňová spravedlnost je totiž naplněna i tehdy, když sociální transfery nepodléhají dani a pojistné není uznatelným výdajem k dosažení, zajištění nebo udržení příjmu. Pokud jde o pojistné, které sráží a platí zaměstnavatel jakoby „za sebe“, je možné dvojí řešení. První řešení záleží v tom, že bude pojistné zdaněno daní z podnikání, tj. nebude výdajovou položkou zaměstnavatele a bude mít postavení naturálního požitku poskytovaného zaměstnavatelem. Ve druhém řešení bude pojistné tvořit integrální součást mzdy zaměstnance a jako takové bude (v rámci tzv. velehrubé mzdy) představovat výdaj k dosažení, zajištění nebo udržení příjmu zaměstnavatele, přičemž pro zaměstnance nebude toto navýšení mzdy položkou odčitatelnou od základu daně ze zaměstnání. Při dostatečně vysoké mzdě jsou obě řešení z ekonomického hlediska rovnocenná v důsledku stejné výše sazby daně ze zaměstnání i z podnikání. U hrubých mezd nižších než souhrn základních odčitatelných položek představuje druhé řešení celkově nižší daňové zatížení, protože v takovém případě zůstává část navýšení hrubé do tzv. velehrubé mzdy nezdaněna. Z hlediska transparentnosti zdanění je vhodnější varianta druhá, neboť není pochyb

o tom, že zaměstnancovým příjmem je celá velehrubá mzda. Lze předpokládat, že přechod k velehrubé mzdě zvýší přehled zaměstnance o celkovém zatížení jeho příjmů daní ze zaměstnání a povinným pojistným, čímž vyvolá tlak poplatníků na další snížení celkového daňového břemene. Na straně zaměstnavatele by druhé řešení zmírnilo schizofrenní rozlišování (vlastních) mzdových nákladů a (úplných) nákladů práce a sjednotilo způsob zacházení s peněžními prostředky přímo či nepřímo poskytovanými zaměstnanci. Lze říct, že je druhé řešení v úhrnu racionálnější než řešení první, pro první řešení hovoří konzervativnost vnímání obsahu mzdy a větší fiskální přínos.

Příbuzné koncepty

Rovná daň není čistě akademickým výtvozem dvou profesorů Hooverova ústavu Stanfordské univerzity. Rovná daň jako navzájem těsně propojený systém daně ze zaměstnání a daně z podnikání sice není doposud součástí světové fiskální praxe, avšak mezi návrhy daňových reforem detailně rozpracovanými v uplynulých desetiletích v různých zemích lze nalézt koncepty rovnocenné Hallovu a Rabushkovu návrhu, byť se na první pohled mohou jevit poněkud odlišně. Existující daňové soustavy některých zemí vykazují zase dílčí, mnohdy velice podstatné znaky rovné daně, takže dokládají její životaschopnost.

Obdobou rovné daně z podnikání, pokud se je vnímána jako alternativa zdaňování příjmů, je koncept tzv. daně z peněžních toků (DPT), která představuje přímé zdanění spotřeby. Proč spotřeby? Rozšířený způsob vymezení příjmů, tzv. Haigova-Simonsova definice, říká, že příjem je dán součtem spotřeby a čisté změny jmění za dané stanovené časové období. Pomineme-li druhou složku příjmů, a to zejména kvůli technickým problémům při konkrétním stanovení, zůstane základnou daně spotřeba. Tato myšlenka se stala východiskem intenzivních odborných studií ve druhé polovině 70. let 20. století. Z formálního hlediska lze při přímém zdanění spotřeby na úrovni podnikatelských subjektů, zejména obchodních společností, rozlišovat dvě základní schémata vymezení daňového základu podle toho, zda se přihlíží k finančním transakcím či nikoliv. První schéma představuje daň z nefinančních peněžních toků, kde je základem daně rozdíl mezi objemem prodeje zboží a služeb a objemem nákupu zboží a služeb. Od stávající daně z příjmů právnických osob, se daň z ne-

finančních peněžních toků fakticky liší stejně jako rovná daň zejména bezprostředním 100% odepsáním pořízených investic, vyloučením přijatých úroků ze zdanění a zároveň nemožností odepsat placené úroky. Druhým základním typem je všeobecná daň z peněžních toků, u které je základ daně důsledně konstruován jako rozdíl mezi vstupními a výstupními peněžními toky. Vstupní peněžní toky odpovídají prodeji zboží a služeb, ale na rozdíl od rovné daně i přijatým půjčkám, přijatým úrokům a přijatým splátkám poskytnutých půjček. Výstupní peněžní toky symetricky pokrývají nákup zboží a služeb, poplatníkem poskytnuté půjčky, splacené úroky a splátky jistin přijatých půjček. Sazba přímé daně ze spotřeby je přitom uvažována v pevné procentuální výši.

Blízkou příbuznou rovné daně ze zaměstnání, i když to na první pohled není tak samozřejmé, je osobní výdajová daň. Koncept osobní výdajové daně byl detailně zkoumán společně s přímým zdaněním spotřeby jako alternativou zdanění podnikatelských zisků v 70. letech 20. století v USA, Velké Británii a ve Švédsku. Nicméně s podrobným konceptem osobní výdajové daně přišel o 20 let dříve profesor Kaldor. Kaldorův návrh, byť i pouze jako doplněk k daním z příjmů, byl následně krátce v praxi vyzkoušen v Indii. Jedním z hlavních důvodů soustavného zkoumání osobní výdajové daně je problém dvojího ekonomického zdanění zisku. Druhým důvodem je již zmiňovaná obtížná uchopitelnost změny jmění jako nedílné komponenty osobního příjmu. Třetím důvodem jsou pochybnosti o arbitrárním přístupu ke zdaňování různých forem úspor a investic v rámci stávající daně z příjmů. Obecně je nutno připomenout klasický poznatek, že jak daň z příjmů, tak daň ze spotřeby efektivně zatěžují spotřebu. Daň z příjmů navíc zatěžují i úspory, a ve vztahu ke zdanění spotřeby nejsou neutrální z časového hlediska příjmové daně zatěžují rozdílně spotřebu bezprostřední a odloženou. Existuje řada způsobů jak vymezit základ osobní výdajové daně, přičemž sazba daně je možná jak v podobě progresivní stupnice (např. zmíněný vládní americký návrh), tak ve tvaru konstantního procenta jako u rovné daně. Primární způsob vymezení základu vychází z relativně nezávislého pojetí osobní výdajové daně. V nejširší podobě je základ daně obdobný všeobecné dani z peněžních toků, je tedy roven rozdílu mezi vstupními peněžními toky a výstupními peněžními toky s výjimkou investic, resp. úspor. Má-li poplatník příjmy z podnikání, samostatné výdělečné činnosti, pronájmu, vstupuje do základu osobní výdajové daně ja-

ko dílčí komponenta příslušný základ všeobecné daně z peněžních toků, dále obecně mzda, penze, dividendy, přijaté úroky, případně přijaté splátky jistin poplatníkem osobně poskytnutých půjček a zejména přijaté osobní půjčky; odečítají se naopak poplatníkem poskytnuté půjčky, splacené úroky z přijatých půjček a splátky jejich jistin, úsporné vklady, příspěvky do penzijních fondů, investice do cenných papírů. Zmíněná obecná konstrukce základu daně může být dále erodována do administrativně ještě jednodušší podoby tak, že se vybrané typy úspor či investic neodečítají a jejich pozdější čerpání naopak nezvyšuje základ daně. Z teoretického i čistě administrativního pohledu na zdaňování spotřeby může osobní výdajovou daň dobře nahradit nepřímá DPH s jednou sazbou a minimem osvobození. Odlišnost osobní výdajové daně, stejně tak jako rovné daně, od DPH spočívá vedle způsobu výběru především v možnosti promítnout do zdanění spotřeby osobní poměry poplatníka, a to formou daněprosté minimální spotřeby, tj. odčitatelné položky.

Tak jako daně z příjmů vytvářejí jeden celek, i zavedení DPT a osobní výdajové daně bývá posuzováno společně. Např. kombinace daně z nefinančních peněžních toků a osobní výdajové daně s jistými omezeními na odčitatelné investice, resp. opcí mezi uplatněním obecného mechanismu peněžního toku, anebo pro vyloučení některých záporných, a následně kladných toků, je základem zmíněné studie amerického ministerstva financí, tzv. Blueprints for Basic Tax Reform z roku 1977. Jinou možností je např. Haladův koncept poměrné daně z peněžních toků, zahrnující prodej a nákup zboží (včetně investic), služeb, úroky z půjček a vkladů podnikatele a výplaty poskytované fyzickým osobám (mzdy zaměstnancům a úroky vkladatelům) a poměrné srážkové daně z výplat poskytovaných fyzickým osobám, přičemž obě daně doplňuje zvláštní restrikce volné, v bance neuložené hotovosti. Komplexním systémem přímého zdanění spotřeby je ale především Hallův a Rabushkův návrh rovné daně.

Praktické zkušenosti

Ve světové praxi lze nalézt řadu daňových soustav, které se v některých aspektech přibližují konceptu rovné daně. Rovná daň jako taková však doposud nikde zavedena nebyla. Jistá příbuznost s rovnou daní je však patrná u systémů, ve kterých je zavedena daň z příjmů fyzických osob s jednotnou procentuální sazbou. Zařadit sem lze Lotyšsko s 25 %, Estonsko s 26 % a nově také Rusko s 13 %, ze zá-

moří potom Jamajku (25 %), Bolívii (13 %) a také vyhlášenou daňovou oázu v Lamanšském průlivu – Normanské ostrovy (20 %). I v řadě dalších zemí se uvažuje o podobném typu reformy. Pokud jde o naše sousedy, je známá tzv. Bílá kniha polského ministra financí Balcerowicze s cílem postupně zavést v roce 2004 proporcionalní 22% daň (a zároveň zdaňovat zisk 22 % a uplatňovat jednotnou 22% sazbu DPH), anebo plán svobodných v Rakousku na zavedení daně s jednotnou sazbou 23 %. Se způsobem zdanění příjmů fyzických osob obyčejně těsně souvisí zatížení zisků právnických osob, jednotná proporcionalní sazba pro fyzické osoby tak bývá totožná se sazbou daně z příjmů právnických osob (balské státy).

Druhou příbuzenskou skupinu tvoří země, ve kterých se nezdaňují kapitálové příjmy: Lichtenštejnsko, Panenské ostrovy, ostrov Man nebo Svatá Lucie; vesměs jde o země označované jako daňové oázy, tedy země obviňované z neférové daňové soutěže. Ale úroky ani dividendy se nezdaňují i zemích, které nejsou obviňovány z neférové daňové soutěže (Venezuela, Hongkong, Nigérie nebo třeba Lotyšsko a Chorvatsko). V některých zemích se nezdaňují jenom dividendy (Estonsko, Bolívie, Kolumbie, Peru či Jižní Afrika, neformálně sem patří i Norsko a Nový Zéland, kde se v důsledku tzv. úplné integrace daní z příjmů zdaňuje rozdělený zisk jen standardně na úrovni akciové společnosti), jinde pouze úroky (namátkou Maďarsko, Polsko, Rumunsko, Argentina, Egypt). Pomíjíme přitom ty země, ve kterých je nezdaňování kapitálových příjmů účelově omezeno na zvláštní zóny, zatímco mimo tato off-shore centra jsou kapitálové příjmy obecně zdaňovány. V trochu širším kontextu lze k této skupině přiřadit i země, v nichž se příjmy fyzických osob vůbec nezdaňují a kde se většinou uplatňuje DPH nebo jiná obrátová daň (Monako a Bahrajn ze seznamu daňových oáz, z ostatních zemí potom Ekvádor, Bahamy, Bermudy, Tahiti, Saudská Arábie nebo Spojené arabské emiráty).

Těsně příbuzná je samozřejmě daňová soustava, ve které se při absenci daně z příjmů právnických osob uplatňuje DPH nebo nepřímá daň z maloobchodního prodeje. Příkladem je stát Michigan v USA.

Dalším příkladem systému blízkého rovné dani je takové zdaňování zisku, které umožňuje 100% odpis investic již v roce jejich pořízení. Takovouto možnost nabízí např. oáza na ostrově Man. Je zajímavé, že v obecném režimu estonská daň z příjmů právnických osob zatěžuje investice jako obecná daň ze zisku, tj. při stanovení základu da-

ně se uplatňují odpisy. Drobní podnikatelé (fyzické osoby) však celé investice zahrnují do výdajů.

Společné črty s rovnou daní lze spatřovat i u daně z přidané hodnoty, je-li aplikována bez zvýhodněných sazeb, tedy s jednotnou sazbou a s malým rozsahem osvobození., popř. jen s minimálním okruhem zboží a služeb zatížených zvýhodněnými sazbami. Příkladem je Dánsko s 25% daní, z nečlenských zemí EU Japonsko (5 %), Nový Zéland (12,5 %), Bulharsko (22 %), Litva a Lotyšsko (po 18 %) a mnohé latinskoamerické státy.

Je příznačné, že mezinárodní společenství je citlivé k formě zdaňování příjmů, právě nestandardně nižší zatížení té či oné skupiny příjmů bývá jedním z hlavních důvodů zařazení země na „černý“ seznam tzv. daňových oáz. Z tohoto hlediska lze předpokládat, že jednostranná interpretace rovné daně jako systému zahrnujícího daň z přidané hodnoty a nulové zdanění zisku by sotva vyvolala příznivé reakce ze strany zahraničních vlád (na rozdíl od reakcí jejich daňových poplatníků).

Překonání obav ze zavedení rovné daně

Z uvedeného výčtu je na jedné straně zřejmé, že rovná daň je tvořena prvky odzkoušenými, byť i v různé intenzitě, ve světové fiskální praxi, a že tedy nepředstavuje soubor nereálných komponent. Na druhé straně žádná fungující daňová soustava komplexní rovnou daň neobsahuje. Jaké jsou důvody, že rovná daň je prozatím pouze konceptem čekajícím na své naplnění? Předně jsou to dlouhodobé fiskální zájmy státu, resp. vlády. Vícekanálové vytváření zdrojů ke kolektivnímu přerozdělení umožňuje jednak využitím mechanismu dvojího zdanění vytvářet jakési pojistky pro případ, kdyby byl jeden nebo několik kanálů dočasně mimo provoz, jednak v důsledku menší přehlednosti vytváří iluzi nižšího daňového zatížení. Vícekanálové zdanění zároveň vytváří větší prostor pro efektivní daňovou politiku: politici, tedy osoby, kterým je svěřeno kolektivní přerozdělení, mohou úspěšně akcentovat dílčí snížení jedné daně, zatímco jiná daň nenápadně vzrůstá. Tyto důvody jsou tím závažnější, čím je větší objem kolektivně přerozdělovaných statků. Přitom má však rovná daň fiskální přednost. Její zavedení by odstranilo ve středním a delším časovém horizontu obvyklou kolísavost výnosu daně ze zisku, přičemž se dá počítat s tím, že by elasticita jejího výnosu vzhledem k HDP nebyla menší než jedna, což bývá považováno za kladnou a žádoucí cha-

rakteristiku veřejných financí a umožňuje v případě dosažení politického konsensu ohledně objemu kolektivního přerozdělení nejenom efektně, ale i efektivně snižovat daňové břemeno. Kromě toho není rovná daň pojímána jako universální náhrada všech doposud zavedených daní, právě s ohledem na evropský kontext se předpokládá v ČR její koexistence například se zvláštními spotřebními daněmi.

Obavy z rizika bezprostředního přechodu od zavedené daňové soustavy k převratnému systému rovné daně jsou druhým zásadním důvodem, působícím proti reformě. Pokud jde o fiskální efekty, lze stabilitu ošetřit tradičními nástroji jako je vytvoření příjmového polštáře z dobíhajícího inkasa předreformních daní, dočasným zakomponováním prvků rozšiřujících daňový základ, např. nikoliv plným 100% odpisem investic v prvních letech, prozatímním zdaňováním dovozů a osvobozením vývozu, přetrvávající, byť i časově omezenou možností zohledňovat při zjištění základu daně úroky z úvěrů poskytnutých před reformou atd. Přijátá opatření by pochopitelně musela stabilizovat nejenom veřejné, ale i soukromé finance v období přechodu. Podnikatelské záměry, zejména ty s delší návratností, vycházejí z předpokládaného vývoje ekonomického, právního i sociálního rámce. S rasantní změnou a úplným přerušением kontinuity daňové soustavy by se neviditelná ruka trhu na mikroúrovni pochopitelně vyrovnala mnohem méně hladce než na makroúrovni. Proto by přechodné období muselo spočívat jednak aspoň v částečném zachování některých „výhod“, jejichž pokračující existenci daňoví poplatníci a plátcí daní předpokládali, jednak v rozsáhlé veřejné diskusi předcházející zavedení rovné daně a v neposlední řadě i v přiměřeně dlouhé legisvakanční lhůtě, tj. dostatečným obdobím mezi okamžikem platnosti a účinnosti příslušné právní úpravy. Rovná daň nepochybně vychýlí cenu peněz (kvůli postavení úroků), dosavadní rentabilitu investic (kvůli změně dosavadního odpisování), trh práce (snížení progresivity zdanění mezd) i zahraniční obchod (v důsledku jeho odlišného zatížení), to však samo o sobě nemůže zakládat její odmítnutí.

Samostatným aspektem jsou mezinárodní souvislosti. Závažná je zejména otázka, jak rovná daň ovlivní tok investic do tuzemska a z tuzemska. Je třeba vidět, že rovná daň nemusí být vnímána jako „klasická“ daň z příjmů, na kterou se automaticky vztahují mezinárodní smlouvy o zamezení dvojího zdanění, proto je bez případné renegociace smluv v rámci platné právní úpravy nutno rozdělit zahraniční investory na dvě kategorie podle toho, zda příjmy ze zahraničí osvo-

bozují, či nikoliv (např. USA). Jsou-li zahraniční příjmy osvobozeny nebo vyňaty z předmětu daně, působí rovná daň atraktivně. Není-li tomu tak, je pravděpodobné, že nemožnost faktického zápočtu nebo odpočtu rovné daně odvedené v ČR ve vztahu k dani z příjmů společnosti v zemi jejího sídla by ceteris paribus nebyla stimulem pro zahraniční investory. Existuje rovněž obava, že by rovná daň jako daň z příjmů spravovaná podle teritoriálního principu s faktickým osvobozením úroků a dividend mohla být členskými státy EU účelově označena za projev neférové daňové soutěže, za konstrukci neslučitelnou se stávajícími zásadami Evropských společenství v oblasti zdaňování podnikatelských zisků (tzv. Code of conduct on business taxation z prosince 1997), a to přesto, že lze v systémech samotných členských zemí najít oblasti ošetřené z hlediska neférové daňové soutěže daleko neuspokojivěji.

Pokud se rovná daň interpretuje jako DPH, vybírá se v zemi původu, zatímco v Evropě doposud všeobecně platí princip inkasa v zemi určení. Superpozice obou daní bez zvláštních umělých opatření by ochromila vývoz do EU a naopak nanejvýš zvýhodnila import z EU. Případná změna způsobu vybírání DPH v EU, která se již delší dobu připravuje, by tuto kolizi odstranila. Problémem by zůstala kompatibilita rovné daně s právem ES, pokud jde o vymezení předmětu daně. Podstatnou charakteristikou rovné daně je okolnost, že práci vlastních zaměstnanců pojímá jako dodanou službu (fakticky se zápočtem daně ze zaměstnání na vstupu), což není v souladu s příslušnými směnicemi ES. Tento moment je však možno prostředky daňové techniky ošetřit, neboť zároveň s rovnou daní z podnikání (jako redukovanou DPH) zaměstnavatel odvádí rovnou daň ze zaměstnání svých zaměstnanců, která v podstatě odpovídá právě redukcii DPH. K větší přijatelnosti rovné daně z podnikání jako modifikované DPH by mohlo přispět ponechání některých formálních prvků známých z uplatňování dnešní DPH, např. základ daně lze alternativně konstruovat z cen zboží a služeb včetně daně s tím, že sazba bude korigována technikou tzv. brutace.

Někdy se jako důvod odmítání reforem zjednodušujících daňový systém uvádí, že složitost a nepřehlednost stávající soustavy vyhovuje berním úředníkům i daňovým poradcům, kteří jsou s to vyvíjet lobbystický tlak proti jinak potřebným změnám. Je nepochybné, že komplikovanost daňových předpisů zvyšuje pravděpodobnost nezáměrných chyb a omylů při plnění daňových povinností a že předjímá

úspěšnost (z hlediska správy daní) doměření daně v důsledku daňové kontroly, alespoň u vybraných kategorií daňových poplatníků a plátců daní. V některých zemích složitost a s ní související časté změny daňových předpisů navíc posilují takřka nezastupitelný význam úředníků věnujících se daňové legislativě, resp. metodice správy daní, neboť takové prostředí zvyšuje poptávku po „autorizovaném“ výkladu právních předpisů nejen bezprostředně ze strany daňových poplatníků a plátců daní, ale i ze strany daňových poradců, komerčních právníků a auditorů. Nepřehledná právní úprava pochopitelně ztěžuje možnost úspěšného samostatného vystupování daňových subjektů v daňovém řízení, a vytváří tak trh pro zprostředkovatelské služby nabízené zmíněnými konzultanty. Jistou rezervovanost koalice finančních úředníků a daňových poradců vůči zavedení rovné daně nelze vyloučit ani v České republice.

Kdo ztratí zavedením rovné daně

Přirozeným odpůrcem rovné daně jsou ti daňoví poplatníci, které stávající distorzní daňová soustava výrazně zvýhodňuje. Ti se pochopitelně nechtějí vzdát svých privilegií. Naproti tomu, řada daňových poplatníků může mít z rovné daně pouze iluzorní pocit, že je připravuje o daňová zvýhodnění. Typickým příkladem je domnělá tvrdost rovné daně, pokud jde o zdaňování pojistného na zdravotní pojištění a sociální zabezpečení. Ve skutečnosti i dnes je toto pojistné (částečně) zdaněno daněmi z příjmů: pojistné se odečítá od základu daně, nikoliv od daně samotné. Sazbu rovné daně lze spočítat tak, aby bylo zavedení rovné daně fiskálně neutrální, tedy aby celkové daňové břemeno, které v konečném důsledku vždy doléhá na fyzické osoby, zůstalo nezměněno. Pochopitelně na úrovni jednotlivých poplatníků v závislosti na skladbě jejich příjmů a struktuře jejich individuální spotřeby dojde k pohybům jedním či druhým směrem. Minimalizace počtu těch dnešních poplatníků, kteří na případném přechodu k rovné dani ztratí, je založena na několika souběžných implicitních očekáváních:

1. Rovná daň zasáhne stínovou ekonomiku. Většina řádných daňových poplatníků tak ušetří na úkor menšiny, která doposud daně neodvádí. Rovná daň sníží i daňové úniky. Řádní daňoví poplatníci tak ušetří na úkor těch, kteří doposud krátí své odvody. Přínejmenším část subjektů aktivních v šedé ekonomice nebo unikajících daňové povinnosti přitom na novém rovném zdanění „neprodělá“ (výhody ze zviditelnění v oficiálním sektoru, zmenšení či

odstranění vyvolaných nákladů spojených se zatajováním aktivit či zisků).

2. Rovná daň zjednoduší mezinárodní daňové plánování a zrelativizuje snahu o vyhýbání se daním. Část poplatníků, kteří doposud za účelem snížení celkové daňové povinnosti přesouvali své zisky do zemí s příznivějším daňovým systémem, a to často za cenu nezanedbatelných transakčních nákladů, nově odvede více daní v tuzemsku na úkor daní a poplatků odváděných v zahraničí (i při celkově neměnném, či dokonce mírně vyšším součtu daně odváděné v tuzemsku a v zahraničí). Ostatním tuzemským poplatníkům se tak uleví na úkor rozpočtových výpadků jiných zemí. Kromě toho se některým poplatníkům dosud využívajícím daňovou optimalizaci v rámci ČR, u nichž bude nově odváděná daň znamenat absolutní zvýšení daňového zatížení, dostane kompenzace díky úsporám za někdejší nákladnou optimalizaci.
3. Transparentní a pro investice příznivý systém rovné daně přiláká do ČR investory ze zahraničí, kteří by jinak odváděli daně v jiných zemích. Tuzemští daňoví poplatníci tak získají díky mezinárodní daňové soutěži na úkor rozpočtových výpadků jiných zemí. Předpokladem je ovšem stejný přístup k zatížení zahraničního obchodu daní z přidané hodnoty v EU a rovnou daní v ČR.
4. Principiálně odlišné postavení úroků v systému rovné daně povede k poklesu úrokových sazeb, zároveň však nesníží sklon k úsporám. Absence zdanění dividend oživí obchody na burze. Stoprocentní odpis pořízeného majetku spolu s indexací umořovaných ztrát povzbudí investování. Zaměstnavatelé nadprůměrně placených zaměstnanců budou snižovat mzdové náklady i při mírně rostoucích čistých mzdách, což jim umožní neměnit, popř. i snižovat cenu prodávaného zboží a služeb. Výsledkem bude vyšší nejenom nominální, ale především reálný růst hrubého domácího produktu. Při celkově neměnném objemu vybraných daní se sníží jejich podíl na HDP. Pokles daňové kvóty ale znamená, že i na mikroúrovni budou mnozí z poplatníků, jejichž daňové zatížení se přese vše absolutně zvýší, vnímat neměnné, anebo i dokonce mírně klesající relativní daňové zatížení.

Realistické slovo závěrem

Rovná daň není panaceou. Nemůže vnést rovnost tam, kde pro ni není místo. Lidé jsou nadáni různými vlastnostmi, které v mnoha

ohledech předjímají jejich různé šance i výsledné postavení, společenské i hospodářské. Bylo by nedorozuměním vnímat rovnou daň jako nástroj jakési násilné nivelizace. Racionální ambice rovné daně spočívají ve zmírnění nebo, chcete-li, v alespoň částečném narovnání násilného omezení práva na majetek, neboť každá daňová soustava je založena na kolektivním okleštění tohoto individuálního práva. Rovná daň přitom poskytuje dostatečný prostor pro svou interpretaci tak, aby se se zdůrazňováním toho či onoho pojetí mohla identifikovat poměrně široká část politického spektra. Právě dosažení širšího společenského konsensu je předpokladem úspěchu daňové reformy. Je zřejmé, že rovná daň zcela neodstraní dvojí zdanění, protože bude uplatňována zároveň s některými dalšími daněmi, jejichž existence bude důsledkem tlaků mezinárodních (spotřební daně) nebo lokálních (daň z nemovitostí). Nepochybně zjednodušení daňové agendy samo o sobě neodstraní stávající účetní evidenci. S ohledem na zájmy majitelů, manažerů, zaměstnanců, obchodních partnerů i potenciálních investorů povedou podnikatelské subjekty i nadále finanční i podnikové účetnictví. Smysluplné zavedení rovné daně v podmínkách ČR může záležet nejspíše v postupných konvergentních krocích v oblasti přímého i nepřímého zdanění, spojených s přechodným zdaňováním dovozu a osvobozením vývozu, zrychlováním odpisování investičního majetku, snižováním sazeb daní z příjmů, a to jak mezních obecných, tak zvláštních sazeb. Kompromisem, přinejmenším dočasným, bude asi ošetření povinného zdravotního a sociálního pojistného. V souvislosti se zahraničně politickou orientací ČR by případné uplatnění konceptu rovné daně zrealizovala připravovaná změna způsobu vybírání daně z přidané hodnoty, prohloubení diskusí o unifikaci zdanění kapitálových příjmů v Evropské unii a paradoxně rostoucí problémy se zdaňováním zisků, až příliš mobilních v dnešním světě počítačových sítí. Hodně bude záležet na ofenzívnosti a kvalitě argumentace české diplomacie při obhajování rovné daně před možným obviňováním z neférové daňové soutěže a nesouladu s právem Evropských společenství. Teprve hlubší číselná a právní analýza včetně simulace případných přechodných opatření může vést k upřednostnění některého konkrétního scénáře, podle kterého by se rovná daň zavedla do praxe.

Literatura

- AUERBACH, A. J. – JORGENSON, D. W. (1980): Inflation-Proof Depreciation of Assets. *Harvard Business Review*, vol. 58, 1980, no. 5, pp. 113–118.
- Bílá kniha poplatků. Analýza obecného systému daňového: Propozice změn.* Ministerstvo financí, Warszawa, 1998.
- BUCHANAN, J. M. (1998): *Věřejné finance v demokratickém systému.* Computer Press, Brno, 1998.
- ESCOLANO, J. (1995): Taxing Consumption/Expenditure Versus Taxing Income. In: Shome, P. (ed.): *Tax Policy Handbook.* International Monetary Fund, 1995, pp. 50–54.
- European Tax Handbook, IBFD Publications BV, 2000.
- FRIEDMAN, M. (1993): *Kapitalismus a svoboda.* Liberální institut, 1993.
- GRAMMETBAUER, V. (1990): Jaká by měla být nová daňová soustava. *Národní hospodářství*, 1990, č. 9, ss. 1–3.
- HALADA P. (1999): Teoretický návrh optimálního daňového systému. V: *Acta oeconomica pragensis*, roč. 7, č. 7, VŠE Praha, 1999, ss. 537–546.
- HALADA P. (2000): Alternativní daňový systém. (rukopis příspěvku na I. konferenci České společnosti ekonomické)
- HALL, R. E. RABUSHKA, A. (1995): *The Flat Tax*, 2nd ed. Hoover Institution Press, 1995.
- HARBERGER, A. C. (1980): Tax Neutrality in Investment Incentives. In: Aaron, H. Boskin, M. (eds.): *The Economics of Taxation.* The Brookings Institution, Studies of Government Finance, 1980, pp. 299–316.
- HAYEK, F. A. (1991): *Právo, zákonodárství a svoboda.* sv. 3, Politický řád svobodného lidu. Academia, 1991.
- INDIVIDUAL TAXES – WORLDWIDE SUMMARIES 1999–2000. Pricewaterhouse Coopers. John Wiley & Sons, 1999.
- INTERNATIONAL TAX SUMMARIES 1998: A Guide for Planning and Decisions. Coopers & Lybrand. John Wiley & Sons, 1998.
- JAKL, L. KRÍŽ, K. (1994): Poslanci se napili „nezávislého“ piva. *Lidové noviny*, 9. prosince 1994, s. 5
- JAMES, S. NOBES, CH. (1992): *The Economics of Taxation*, 4th ed. Prentice Hall, 1992
- JAMES, S. (2000): Can We Harmonise Our Views on European Tax Harmonisation? *Bulletin for International Fiscal Documentation*, vol. 54, no. 6, 2000, pp. 263–269.
- KINKOR, J. (1994): Standardní daňové úlevy a inflace. *Finance a úvěr*, roč. 44, č. 6, 1994, ss. 265–279.
- KINKOR, J. (2000): Rovnost šancí
<http://www.aynrand.cz/pages/archiv/jiriKinkor/rovnostsanci.html>
- LEHIS, L. (2000): Estonia – Radical Income Tax Reform: Abolition of Corporate Income Tax on Retained Earnings. *European Taxation*, vol. 40, no. 4, 2000, pp. 135–141.
- LEWIS, S. R., JR. (1984): *Taxation for Development: Principles and Applications.* Oxford University Press, 1984.
- MACH, P. (1999): Proč rovná daň z příjmu lidí a firem? *Právo*, 16. července 1999, s. 17.
- MACH, P. (2000): Progresivita daně z příjmu škodí poplatníkům a nutí podnikatele k obcházení předpisů. *Hospodářské noviny*, 7. srpna 2000, s. 10.
- MCLURE, CH. E., JR. (1996): International Implications of the Flat Tax. *Bulletin for International Fiscal Documentation*, vol. 50, no. 11/12, 1996, pp. 511–515.
- MILL, J. S. (1994): *Principles of Political Economy and Chapters on Socialism.* Oxford University Press, 1994.
- MINČIČ, L. (1997): Analýza systému daně z příjmů fyzických osob se zaměřením na sociální prvky. V: Dlouhý, J. (red.): *Vzájemné vazby systému daní a dávek v České republice.* Socioklub, 1997, ss. 112–142.

- MINČIČ, L. (1998): Teorie o „rovné dani“ přišla ze Spojených států. *Hospodářské noviny*, 29. června 1998, s. 7.
- MINČIČ, L. (1999a): Mohou být daně spravedlivé? *Hospodářské noviny*, 29. ledna 1999, s. 6.
- MINČIČ, L. (1999b): O rozsahu veřejných financí. *Hospodářské noviny*, 5. února 1999, s. 6.
- MINČIČ, L. (2000): Daně na rozcestí. *Finance a úvěr*, roč. 50, 2000, č. 3, ss. 130–146.
- MINČIČ, L. (2000): Mimo jiné o faktorech ovlivňujících daňovou politiku ČR zevně. V: Schneider, O. (red.): Veřejné finance: Stabilita nebo časovaná bomba? *Ekonomické teorie a česká ekonomika*, č. 19, Česká společnost ekonomická, 2000, ss. 21–26. (<http://www.cse.cz/bulletin/etce19.pdf>)
- MUSGRAVE, R. A. (1959): *The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy*. McGraw-Hill, New York, 1959.
- MUSGRAVE, R. A. MUSGRAVEOVÁ, P. B. (1994): *Veřejné finance v teorii a praxi*. Management Press, 1994.
- Revenue Statistics 1965/1998. OECD, 1999.
- SAMUELSON, P. A. (1964): Tax Deductibility of Economic Depreciation to Insure Invariant Valuations. *Journal of Political Economy*, vol. 72, December 1964, pp. 604–606.
- SHOME, P. SCHUTTE, CH. (1993): Cash-Flow Tax. *IMF Working Paper*, 1993, no. WP/93/2.
- TAIT, A. A. (1991): *VAT Policy Issues: Structure, Regressivity, Inflation, and Exports*. In: Tait A. A. (ed.): Value-Added Tax: Administrative and Policy Issues. Occasional Paper no. 88, International Monetary Fund, 1991, pp. 1–16.
- The OECD Tax Data Base 1999.
- TOWARDS GLOBAL TAX CO-OPERATION: PROGRESS IN IDENTIFYING AND ELIMINATING HARMFUL TAX PRACTICES. *Report to the 2000 Ministerial Council Meeting and Recommendations by the Committee on Fiscal Affairs*. OECD, 2000.

B

Doplňkový text

ROVNÁ DAŇ

Alvin Rabushka

Přednáška přednesená 8. červa 2000 v Curychu na 13. ekonomické konferenci Progress Foundation, překlad Petr Mach

Úvod

Předmětem mé přednášky je vysvětlení komplexního plánu daňové reformy – rovné daně¹ – která je navržena jako alternativa pro kteroukoliv zemi, kde v současnosti existuje systém zdanění právnických osob (DPPO) a obvykle velmi složitý systém daně z příjmu fyzických osob (DPFO) s progresivní stupnicí.² Stručně řečeno, rovná daň představuje daňový systém s jedinou sazbou, která se vztahuje na všechny daňové poplatníky – firmy i jednotlivce – bez ohledu na zdroj a velikost jejich příjmů. Rovná daň je někdy nazývána jednotná daň, daň s jednotnou sazbou nebo proporční daň. Rovná daň kontrastuje se systémem progresivních sazeb, v němž poplatníci platí s růstem jejich zdanitelného příjmu daně o stále vyšších sazbách.³

1 Alvin Rabushka je spolu s Robertem E. Hallem spoluautorem tří knih o rovné dani: *Low Tax, Simple Tax, Flat Tax* (New York: McGraw-Hill, 1983); *The Flat Tax* (Stanford: Hoover Press, 1985); a *The Flat Tax, 2d. Edition* (Stanford: Hoover Press, 1995). Hallův-Rabushkův plán čerpal inspiraci z Hong Kongu, kde existuje daň z příjmu z jednotnou sazbou 15 procent pro domácnosti s vyššími příjmy. Daň z příjmu s jednou sazbou zavedla také s úspěchem nově nezávislá země Estonsko. Také existuje návrh Hannoverské průmyslové a obchodní komory na 20 procentní rovnou daň pro Německo. Viz Wilfried Prewo, Martin Rudolph a Dirke Franke, *Globalisierung und Handlungsverantwortung: Politics für das Informationszeitalter*, str. 24–31.

2 Tento návrh se nezabývá daní z přidané hodnoty ani daněmi sociálního pojištění, jež jsou dalšími zdroji veřejných příjmů. Je možné tyto daně s rovnou daní skombinovat, to je ale tématem pro jinou diskusi. Konkrétně daně sociálního pojištění by měly být předmětem zvláštních debat o privatizaci sociálního zabezpečení, která by jednotlivcům umožnila rozhodovat o jejich vlastním mixu sociálního zabezpečení alokací prostředků, které dnes musí kompletně platit na daních sociálního pojištění.

3 Jednotlivci platí federální daň z příjmu progresivně od 0 procent u zdanitelného příjmu do 14,899 SFr až po 11,5 procenta zdanitelného příjmu přesahujícího 603,100 SFr. Např. v Ženevě, když sečteme kantonální a městské daně, může mezní daňová sazba u příjmu přesahujícího objem 1 milionu dolarů dosáhnout až 49,5 procenta. Tato čísla jsou z Deloitte Touche Tohmatsu, „Quick Guide to Taxation in Switzerland.“ Ve Švýcarsku jsou progresivní i daně z příjmu právnických osob.

Rovná daň může být v zásadě nastavena tak, aby se s ní vybrala libovolná úroveň rozpočtových příjmů. Daňový základ (základna příjmů, na něž je uvalena daň) a daňová sazba mohou být zvoleny tak, aby se oproti současnému zdanění daní z příjmů právnických osob a daní z příjmů fyzických osob vybrala stejná částka rozpočtových příjmů (rozpočtově neutrální reforma), více rozpočtových příjmů (daňový nárůst) nebo méně rozpočtových příjmů (snížení daní). Ve srovnání s většinou zemí Západní Evropy je Švýcarsko považováno za zemi s nízkým zdaněním.

Rovná daň, o které tento večer hovořím, nezahrnuje nahrazení rozpočtových příjmů získávaných z prodeje státního majetku, daň z přidané hodnoty (DPH), daně sociálního pojištění, poplatky ani jiné ne-daňové příjmy.

Rovná daň má zvýšit svobodu jednotlivce tím, že ponechává lidem větší část jejich výdělků. Ve srovnání se systémem progresivních sazeb je rovná daň založena na principech ekonomie strany nabídky. Ústřední heslo ekonomie strany nabídky je, že rozhodující jsou motivace jednotlivců. Daňové sazby patrně patří v každé ekonomice mezi nejvýznamnější faktory ovlivňující motivace. Vysoké daňové sazby odrazují od práce, úspor a investic tím, že vláda bere lidem rostoucí podíl jejich příjmů. Naproti tomu nízké daňové sazby povzbuzují k práci, úsporám a investicím, protože lidem nechávají větší část jejich výdělků.

Principy zdravého zdanění

Ekonomové se obecně shodují, že zdravá daňová politika má splňovat určitá kritéria. Daně by předně měly co nejméně pokrývat ceny vznikající ze střetu nabídky a poptávky na trhu. Daňová politika by měla usilovat o neutralitu mezi investicemi a spotřebou a mezi různými výrobky a odvětvími. Vláda by neměla svoji moc využívat k pozměňování cen ve prospěch jakéhokoliv odvětví nebo výrobce. Nízké daňové sazby minimalizují cenové distorze, čímž současně maximalizují motivace jednotlivců.

1) Efektivní daňový systém by peníze vybíral, aniž by výrazně ovlivňoval rozhodování jednotlivců o tom, jak hodně budou pracovat a spořit a do čeho budou investovat. Efektivní daňový systém nemá být přehlacen výjimkami, odečitatelnými položkami a zápočty, které směřují investice do oblastí s nižším zdaněním místo do investičních příležitostí s nejvyšší návratností, které by zvyšovaly reálný výstup ekonomiky. Nejlepším způsobem, jak minimalizovat distorze, je

uvalit nízké daňové sazby na široký základ ekonomické aktivity namísto redukování daňového základu výjimkami, odečitatelnými položkami, zápočty a dalšími skulinami s tím, že se následně zdaní zbytek základu strmě progresivními sazbami. Nejširším možným daňovým základem je celý hrubý domácí produkt.

- 2) Další významné kritérium, podle něhož se hodnotí daňový systém, je rovnost či spravedlnost. Rovnost historicky vždy znamenala rovný přístup k rovným, což odpovídá historickému právnímu chápání rovného zacházení před zákonem. Obecně to znamená, že dva daňoví poplatníci, kteří vydělávají stejný příjem, by podle doktríny rovnosti měli oba platit na daních stejný díl svého příjmu.
- 3) Třetím kritériem, kterým se posuzuje daňový systém, je jednoduchost. Pojem jednoduchosti zahrnuje srozumitelnost systému, snadnost, s jakou mohou daňoví poplatníci vždy přesně spočítat, kolik dluží na dani, a skutečnost, kolik času a úsilí je třeba vynaložit na podřízení se daňovému systému. Jednoduchost poznáme podle toho, do jaké míry se musí daňoví poplatníci radit s právníky a účetními, ať o výpočtu daní nebo o využití daňově úsporných postupů. Skutečně jednoduchý daňový systém by měl vystačit s půl archem papíru, který snadno vyplní každý, kdo umí číst a psát, a který je stejně jednoduchý pro nadnárodní společnost se sídlem v Curychu, malou firmu, osobu vykonávající svobodné povolání, vlastníka majetku nesoucího úrok, farmáře nebo zaměstnance pobírajícího mzdu.

Daňová terminologie

Právě jsme si vyjmenovali několik kritérií pro hodnocení daňového systému. Nyní bude užitečné vymezit seznam pojmů a definic, které daňový žargon překládají do běžného jazyka.

Začneme s daňovou sazbou. Existují dva pojmy daňové sazby: **průměrná**, neboli efektivní daňová sazba a **mezní** daňová sazba. Průměrná míra zdanění poplatníka, která se někdy nazývá daňovým břemenem nebo mírou zdanění, je jednoduše podíl příjmu poplatníka odvedený na daních. Průměrná daňová sazba se vypočítá tak, že vydělíme zaplacené daně příjmem poplatníka. Např. když poplatník zaplatí na daních 10 000 franků z příjmu 100 000 franků, činí jeho průměrná sazba 10 procent.

Mezní daňová sazba se naproti tomu vztahuje jen na poslední vydělaný frank. Pokud uvedená osoba vydělávající 100 000 franků začne vydělávat 110 000 franků a bude muset platit na daních 12 000

franků, bude daň na dodatečných 10 000 franků činit 2 000 franků a mezní daňová sazba bude 20 procent. Ve většině daňových systémů mezní sazba převyšuje průměrnou sazbu.

Mezní sazba předurčuje, zda se poplatník rozhodne pracovat přes čas, udělá si volno, nebo bude podvádět.

Na motivace má v systému progresivních sazeb velmi výrazný vliv inflace. Proč? Pokud daňová pásma nejsou indexována podle inflace, tlačí nárůst spotřebitelských cen daňové poplatníky do daňových pásem s vyššími mezními sazbami. Tento jev se nazývá **fiskální vlek (fiscal drag)** neboli **plíživé zdanění (tax-bracket creep)**. Předpokládejme, že libovolný daňový poplatník dostane přidáno tak, že to přesně odpovídá nárůstu cenové hladiny. Ve skutečnosti tedy nepocítí žádnou změnu reálného disponibilního příjmu (tj. dodatečná reálná kupní síla je smazána inflací). Inflace jej ovšem může kvůli vyššímu výdělku posunout do vyššího daňového pásma. Vyšší daňová sazba snižuje jak motivace poplatníka, tak jeho příjem po zdanění, takže nakonec se mu jeho reálný disponibilní příjem sníží.

Plíživému zdanění se lze snadno vyhnout, pokud daňové úřady přizpůsobují daňová pásma každoročně o plnou výši inflace. V některých zemích, jako ve Spojených státech, se toto přizpůsobení provádí, v jiných nikoliv. Ty země, které přizpůsobování daňových pásem inflaci neprovádějí, si mohou navyšovat daňové příjmy, aniž by musely přistupovat ke zvýšení daní na základě nového zákona.

Progresivní struktura sazeb ovšem vyvolává demotivační účinky dokonce i bez inflace. Při růstu reálného příjmu se jednotlivce musí s daňovým úřadem dělit o stále větší díl ze svých rostoucích příjmů. Progresivní struktura daňových sazeb omezuje ekonomický růst a stále více národního důchodu dává do veřejných rukou, pokud vláda neprosazuje pro zvrácení takového trendu zákony snižující daně.

Definováním příjmu se vymezuje základ, na němž je daňový systém založen. Vyděme např. z hrubého domácího produktu (HDP), který je celkovou mírou roční hodnoty zboží a služeb, kterou daný národ vyprodukuje. **Daňový základ**, na nějž se struktura sazeb vztahuje, je ta část HDP, která zbývá po uplatnění odpočtů, výjimek a daňových zápočtů.⁴ Tyto položky, které se od HDP odčítají, mají formu **nezda-**

⁴ Daňový základ diskutovaný v této práci odpovídá části HDP, která zbyde, když se odstraní všechny daňové úlevy. Daňový základ poplatníka – jednotlivce či firmy – je tak přesněji definován.

nitelných částek (exemptions) (ve většině zemí existuje nezdanitelná částka na každého člena domácnosti – na poplatníka, na partnera, na závislé děti – a tyto nezdanitelné částky se odečítají od zdanitelného příjmu), **úlev (deductions)** (zvláštní opatření daňového zákona zahrnující položky jako odpočty darů na dobročinnost nebo odpočty velkých zdravotních výdajů), **výjimky (exclusions)** (ve Spojených státech lze od zdanitelného základu odečíst příspěvky do individuálních penzijních plánů, výdaje na stěhování za novou práci) a **daňové zápočty**.

Dohromady se všechny čtyři kategorie často označují jako **skuliny (loopholes)**. Jejich prostřednictvím si daňoví poplatníci mohou snížit daně. Nazývají se také **daňově preferovanými položkami (tax-preference items)** nebo **daňovými výdaji (tax expenditures)**, protože pokud vláda odmítne část něčích příjmů zdanit, aby jej podpořila v nějakém specifickém sociálním nebo ekonomickém jednání, je to stejné, jako kdyby vláda za stejným účelem ve prospěch této osoby vydala peníze přímo. Efektem zavedení těchto skulin je **zúžení daňového základu**.

Zvláštní zájmové skupiny žádají a často získávají speciální daňové skuliny, které jsou ve prospěch jejich příslušníků. Daňové výhody získávají často některé skupiny zaměstnanců. Mezi takové výhody patří např. bezplatné nebo dotované obědy, používání firemních aut (ne pro soukromé účely), bezúročné zaměstnavatelské půjčky, účast zaměstnanců na podnikání firmy ve formě akcií a další výhody. Tyto daňové výhody neboli skuliny se stávají pro skupinu, která tyto výhody získává, **daňovým úkrytem (tax shelter)**. Smyslem daňového úkrytu je generovat odpočty z celkového příjmu, aby se snížil zdanitelný příjem a potažmo daňové platby.

Černá ekonomika, v níž lidé směňují zboží a služby bez peněžních plateb nebo kde lidé platí za zboží a služby, aniž by platby vykazovali, znamená **daňové úniky (tax evasion)**. Na rozdíl od skulin, které umožňují **vyhnutí se daním (tax avoidance)**, jsou úniky nezákonné. Vyšší daňové sazby podporují jak vyhýbání se daním, tak úniky. Nízká rovná daňová sazba oboje minimalizuje.

Nakonec si uvedme pojem **rozpočtové neutrality (revenue neutrality)**, který znamená, že nový daňový systém vybírá stejnou část daní jako systém starý, který je nahrazován. Neutrální daňová reforma zachovává rozpočtové příjmy nezměněné.

Důležité vlastnosti dobře nastaveného daňového systému lze nyní shrnout následovně: Dobrý systém musí být

- 1) efektivní, jak v širokém ekonomickém smyslu podpory růstu, tak i v užším smyslu efektivní správy a daňového výběru,
- 2) spravedlivý (rovný) a
- 3) jednoduchý.

Tato kritéria splňuje nejlépe rovná daň. Jakýkoliv systém progresivní stupnice zdanění pokrývá ceny a trhy, čímž snižuje efektivnost. Systém progresivní stupnice zdanění je složitý na pochopení a nákladný na vynucování, čímž je v rozporu s kritériem jednoduchosti. Nikdo neví, kolik platí druzí. Výsledkem je, že systém některé jednotlivce nebo skupiny zvýhodňuje před jinými a je tak široce vnímán jako nespravedlivý. Rovná daň tyto problémy řeší, jelikož každý člověk musí nad rámec jasně specifikované úrovně osobních odečitatelných položek platit přesně stejnou mezní daňovou sazbu.

Principy daňové reformy a daňové správy

Na základě uvedených principů zdravého zdanění a uvedené daňové terminologie navrheme nyní racionální daňový systém.

1. Všechny příjmy by měly být daněny pouze jednou, a to co nejbližší u zdroje.
2. Všechny druhy příjmů by měly být zdaňovány stejnou nízkou sazbou.
3. Nejchudší domácnosti by neměly platit žádné daně, pokud jejich příjmy nedosáhnou určené minimální úrovně.
4. Daňové přiznání domácností i firem by mělo být natolik jednoduché, aby se vešlo na půl stranu A4 či na korespondenční lístek. Daňový systém by měl být jednoduchý a levný na vymáhání.

První princip se zdá být dostatečně zřejmý. Jakákoliv ekonomická aktivita zdaňovaná více než jednou je znevýhodněna, zatímco aktivity, které opakovaně zdaňovány nejsou, jsou zvýhodňovány. To je jednak nespravedlivé a jednak neefektivní. Dvojití zdanění pokrývá náklady a ceny, znamená zásah státu do rozhodování o produkci a může vážně znevýhodnit úspory uvalením vysokých daní z úspor. Daňový systém v mnoha zemích tento první důležitý princip porušuje. Některé druhy příjmů – jako odměny zaměstnanců nad rámec hrubé mzdy (fringe benefits) – nejsou daněny vůbec, zatímco jiné druhy příjmů, jako příjem z akciové společnosti, je zdaňován dvakrát.

Druhý princip, zdaňování všech příjmů stejnou sazbou, je jádrem rovné daně. Logika tohoto principu je mnohem hlubší než pouhá jednoduchost výpočtu daní s jednotnou daňovou sazbou. Když různé druhy příjmů nebo různí daňoví poplatníci podléhají různým daňovým sazbám, bude poplatník využívat příležitostí, jak získat příjem podléhající nižším sazbám a jak na příjem podléhající vyšším sazbám získat úlevy. Bohatší lidé mají více příležitostí jak úlevy využít. Druhý princip také říká, že *rovná daňová sazba by měla být také co možná nejnižší* v souladu se zajištěním dostatečných rozpočtových příjmů na financování základních legitimních úloh vlády. Nízké daňové sazby vnášejí do produkce zboží a služeb nejmenší možné pokřivení.

Třetím principem je omezení daňového břemene u chudých. Daňové úřady by se neměly honit za domácnostmi žijícími v chudobě. Toho lze docílit uplatňováním rovné daňové sazby nad rámec stanoveného minimálního příjmu na hranici chudoby. Tato úroveň nesmí být nicméně nastavena příliš vysoko, aby příliš nezúžila daňovou základnu, a aby kvůli tomu nemuseli zbývající poplatníci platit vysoké sazby.

Čtvrtým principem daňové reformy je jednoduchost systému. Složitě daně vyžadují drahé poradce a způsobují daňovým poplatníkům obavy z kontrol daňových úřadů. Neúmyslná chyba může vyústit v pokuty, soudní žaloby a „fiskální terorismus“. Složitě daně také nabádají daňové poplatníky k vyhledávání zvláštních možností, s jejichž pomocí lze uniknout ze zdanění některých příjmů nebo které lze využít k odečtení některých výdajů – a bohatí lidé dokáží tyto odečty spíše uplatnit než lidé s nízkými a středními příjmy. Složitě daně snižují důvěru ve vládu, nabádají k nespolupráci s daňovými úřady a rozšiřují nelegální úniky. Všechny tyto problémy narůstají, když se zvyšují daňové sazby a roste daňové břemeno.

Lze navrhnout jasný systém zdanění příjmů pro moderní ekonomiku, který vyhovuje širokým kritériím neutrality, efektivnosti, rovnosti či spravedlnosti, jednoduchosti a snadné správy. Tato kritéria jsou naplněna, když daňový systém vyhovuje výše uvedeným čtyřem obecným principům zdravého zdanění. Nejlépe tyto principy a kritéria splňuje jednotná rovná daň z individuálních příjmů a z příjmů společností.

Vysvětlení rovné daně

Nejllepší přístup ke zdanění všech druhů osobních příjmů a příjmů společností představuje *plně integrovaná rovná daň*. Z hlediska správy rovné daně je vhodné mít dvě separátní formy daně – jednu pro příjmy z podnikání (které zahrnují příjem společnosti a příjem z vlastnictví podniku, který nemá formu společnosti) a další pro mzdy. Je ale důležité nahlížet na obě dvě formy jako na jediný integrovaný systém. Integrovaný systém zakládá rovné zdanění všech druhů příjmů, i když jsou příjmy rozděleny do dvou skupin. Je důležité nahlížet na rovnou daň jako na *jednotnou daň* ze všech peněžních toků v ekonomice a nikoliv jako na dvě nebo více různých daní pro různé druhy příjmů.

V plně integrovaném systému rovné daně jsou všechny příjmy klasifikovány buď jako příjmy z podnikání nebo jako mzdy. Daňové sazby pro oba druhy příjmů jsou totožné. Daň z mezd by se uplatňovala pouze na příjmy nad stanovený příjem na úrovni chudoby. Formuláře pro obě daně se vejdou na půl archu papíru neboli na formulář o velikosti korespondenčního lístku.

Všechny podniky, a ne pouze akciové společnosti, by podávaly příznání daně z podnikání. Největší akciové společnosti i nejmenší praxe osob se svobodným povoláním by používaly stejný jednoduchý formulář daně z podnikání. Integrovaná rovná daň by uvalovala jednotnou nízkou sazbu na všechny druhy příjmů.

Integrovaná rovná daň v sobě zahrnuje jedinou jednotnou motivaci k tvorbě kapitálu tím, že umožňuje 100 procentní odpis všech investic ihned v roce, kdy byla investice pořízena. Uplatnění investic do nákladů by odstranilo několikaleté odepisování. Zahrnování investic do nákladů, které jednak představuje efektivnější zdanění kapitálu a jednak vede ke zjednodušení daňové správy, by minimalizovalo nároky na vykazování a omezilo účetní náklady a výdaje na právníky spojené se snahou dostát daňovým podmínkám.

Osobní daň z mezd. Osobní daň z mezd je navržena tak, aby zdaňovala celý peněžní příjem placený zaměstnavatelem zaměstnancům. Základ daně je jasně vymezen jako výplaty mezd, platů a soukromých a veřejných penzí.

Daňový formulář pro daň z mezd hovoří takřka sám za sebe. Lze jej vyplnit za poplatníka nebo za domácnost. Pro ilustrativní účely je Formulář 1 použit pro jednotlivce. V něm má poplatník uvést nahoře

souhrn mezd a penzí, vypočítat vyživované osoby (např. děti, závislé rodiče) na které se vztahuje úleva, spočítat celkové úlevy, odečíst úlevy od příjmu a vynásobit rozdíl danou pevnou sazbou.⁵ Pro velkou většinu zaměstnanců pobírajících mzdu by bylo vyplnění tohoto stručného formuláře jednou za rok jediným, co by se po nich v systému národního zdanění příjmů chtělo.

FORMULÁŘ 1

OSOBNÍ DAŇ 2000	
<i>Jméno:</i>	<i>Číslo sociálního zabezpečení:</i>
<i>Adresa:</i>	
<i>Město, stát, PSČ:</i>	<i>Zaměstnání:</i>
1. Objem mezd	
2. Penze	
3. Celkem (řádek 1 plus řádek 2)	
4. Osobní úlevy	
a)xxxx franků na dospělou osobu	
b)xxxx franků na závislé osoby	
5. Počet dospělých osob	
6. Úlevy na dospělé (řádek 5 krát xxxx franků)	
7. Počet závislých osob	
8. Úlevy na závislé osoby (řádek 7 krát xxxx franků)	
9. Celkové osobní úlevy (řádek 6 plus řádek 8)	
10. Zdanitelný příjem (řádek 3 minus řádek 9)	
11. Daň (15% z řádku 10, pokud je kladný)	
12. Daň odvedená zaměstnavatelem	
13. Dlužná daň (řádek 11 minus řádek 12, pokud je rozdíl kladný)	
14. Přěplatek daně (řádek 12 minus řádek 11, pokud je rozdíl kladný)	

⁵ Pro ilustrativní účely byla sazba stanovena na 15 procent. Konečná volba daňové sazby závisí na velikosti daňové základny (např. podle toho, jestli zůstanou zachovány některé stávající odpočty a zápočty) a objemu rozpočtových příjmů, které mají přímé daně vybrat.

Je možné, aby u zaměstnanců, jejichž příjem pochází pouze z mezd, vyplnil a podal daňové priznání jeho jménem zaměstnavatel.

Z hlediska správy by bylo pohodlné vykazování daní z příjmů u poplatníků, kteří mají pouze příjem z mezd, minimalizovat. Podle mého názoru je ovšem politicky žádoucí, aby vyplnil a podepsal roční zúčtování závazků z daně z příjmu každý zaměstnanec – aby přímo viděl, kolik na dani z příjmu zaplatil a mohl posoudit, zda služby, které získává od vlády za tyto platby stojí.⁶ Je důležité, aby daně byly co nejviditelnější a aby co nejvíc bolely, aby to veřejnost povzbudilo v odmítání nekonečného vládního zdaňování. Peníze, které jsou skryté a jednotlivec je nikdy nevidí, nejsou mnohdy jako náklad na vládu vnímány. To vytváří tzv. „fiskální iluzi“ a vede to občany k tomu, že se domnívají, že dostávají vládní služby zadarmo nebo na účet ostatních.

Volba osobních odečitatelných položek, které nepodléhají dani z příjmu, není jednoduchým úkolem. Ve většině zemí se poskytují osobní úleva na hlavu rodiny nebo jeho či jejího partnera a menší částky ještě na každé jejich závislé dítě nebo staré rodiče. Odůvodňuje se to tím, že každá domácnost potřebuje určitou minimální částku na nákup pro život nezbytných potřeb, a že by se daně z příjmu neměly uvalovat na příjmy, které nepřesahují úroveň požadovanou k životu na standardu společensky akceptovaného minima.

Pro většinu lidí, jejichž příjem pochází pouze z mezd, bude daň z mezd jednotlivců jediná daň, o kterou se budou muset starat. Integrovaná rovná daň se širokým základem neobsahuje žádné odečitatelné položky výdajů na dobročinnost, hypotéky či jiné úrokové platby ani další odpočty. Omezení odpočtů je důležité k tomu, aby se dosáhlo širokého daňového základu. Rovná daň osobní ale nezdaňuje kapitálové zisky, dividendy a úroky, což vysvětluje, proč tyto položky nejsou ve Formuláři 1 obsaženy.

Daň z podnikání. Nejprve je nutné říct, že účelem daně z podnikání není zdaňovat podnikání nebo firmu. *Daň vždy platí lidé, ne společnosti. Ideou daně z podnikání je vybrat daň, kterou mají platit*

6 Předpokládáme, že se zruší placení daní zaměstnavatelem a jednotlivci by museli na zaplacení daně z příjmu poslat vládě každý měsíc šek. Za těchto podmínek by poplatníci patrně pohlíželi na kvalitu a kvantitu veřejných služeb poskytovaných vládou z jejich daní kritičtěji. Pokud jednotlivci daň z příjmu a sociální pojištění na své výplatní pásce nevidí a DPH je zahrnutá v maloobchodních cenách, je pro běžné lidi obtížné si uvědomit, kolik ze svého příjmu celkem na daních platí.

vlastníci z příjmu, který jim tento podnik vytvořil. Myšlenka, že daně platí firmy jako takové, patří mezi nejvíce zavádějící mýty, které lidé o daních chovají. Tato představa je důvodem, proč politici často volají po zvýšení zdanění firem.

Daň z podnikání je komplexní daň pro všechny druhy příjmů kromě mezd a penzí. Daň z podnikání má zdaňovat všechen nemzdový příjem najednou, co nejlépe u zdroje. Daň z podnikání neobsahuje odečitatelné položky plateb úroků, dividend ani jiných forem plateb vlastníkům podniku. Důsledkem toho je, že příjem, který jednotlivci obdrží z podnikatelské aktivity, je již zdaněn. Díky tomu daňový systém již nemusí zajímat, co se děje s úroky nebo dividendami po té, co opustí firmu.

Daň z podnikání zdaňuje všechen zisk vytvořený ve firmě, nezdaňuje ale vykazovaný příjem, který vznikl v jiných firmách, ani nezdaňuje mzdy a penze placené zaměstnavatelům. Mezi příjmy zdaňované daní z podnikání by patřily zisk společností, honoráře z knih a patentů, výdělků osob vykonávajících svobodné povolání, jako jsou doktoři, právníci a účetní, příjem z pronájmu plynoucí z vlastnictví bytů a kanceláří a výhody poskytované zaměstnancům nad rámec mzdy. Stručně řečeno, rovné daní z podnikání by podléhaly všechny výnosy pocházející z podnikání, které nebyly vyplaceny ve formě mzdy. Řada z těchto příjmů je v mnoha zemích vykazována v daňovém přiznání jednotlivců. To by se v systému rovné daně změnilo.

Daň z podnikání se vypočítává následujícím způsobem: Všechny příjmy se odvozují z tržeb za prodej výrobků a služeb produkovaných firmou. Na začátku formuláře daně z podnikání se uvedou hrubé tržby podniku – příjmy z prodeje všech jeho výrobků a služeb. Některé příjmy ovšem pocházejí z prodeje věcí, které firma nakoupila – a z nich již byla daň zaplacená, protože i ten, kdo je prodával, podléhá daní z podnikání. Takže firma může odečíst náklady na všechny tyto výrobky, materiály a služby, které nakoupila za účelem výroby produktů, které sama prodává. Navíc lze odečíst mzdy a penze, protože tyto podléhají zdanění daní z mezd u lidí, kteří je obdrží. Firma také odečítá výdaje na pořízení budov, zařízení a pozemků.

Všechno, co zbyde, je ziskem společnosti a podléhá zdanění stejnou sazbou rovné daně, která platí pro mzdy a penze (což odstraňuje důvody k přeměně na akciovou společnost kvůli penzím). Odstraňují se možnosti odpočtů úrokových plateb a výhod placených zaměstnancům nad rámec mzdy. Je třeba si uvědomit, že úrokové pří-

jmý, dividendy a kapitálové zisky jednotlivců nejsou zdaňovány proto, že představují příjem již po zdanění. (Formulář 2 – formulář daně z podnikání je uveden níže.)

Rovná daň odstraňuje komplikovaný systém odpisů a nahrazuje jej pro tvorbu kapitálu příznivější metodou 100 procentního odpisu celé investice během prvního roku (nazývané také zahrnutí investice do nákladů). Zahrnování investice do nákladů zvyšuje odpisové odpočty. Odpisování formou zahrnování celé investice do nákladů je klíčovým prvkem plánu daňové reformy na rovnou daň. Zvyšuje návratnost kapitálu a zjednodušuje vykazování daní.

V systému integrované rovné daně vyplňují všechny podniky stejný jednoduchý formulář. Každý řádek formuláře je jasný a vyplňuje se snadno na základě údajů z firemního účetnictví (viz formulář daně z podnikání níže). Řádek 1, hrubé příjmy z tržeb, představuje peněžní částku získanou prodejem výrobků a služeb firmy včetně výnosů z prodeje budov, zařízení a pozemků. Řádek 2a představuje částku zaplacenou za vstupy nutné pro provoz firmy. Firma zde může v podstatě vykázat vše, co nakoupila pro potřeby svých produktů a co nezískali zaměstnanci nebo vlastníci. Řádek 2b představuje celkové prostředky zaplacené zaměstnancům a bývalým zaměstnancům (které jsou zdaňovány pomocí Formuláře 1). Řádek 2c představuje nákupy nového a použitého kapitálového vybavení, budov a pozemků. Řádek 3 představuje součet všech odečitatelných výdajů na podnikání. Řádek 4 představuje výpočet zdanitelného příjmu (hrubý příjem minus výdaje). Řádek 5 představuje 15 procentní daň ze zdanitelného příjmu. Zbýlé řádky zohledňují předem zaplacené platby.

Protože v systému rovné daně představují investice do budov, zařízení a pozemků výdaj, budou mít na počátku období společnosti záporný zdanitelný příjem. Tato záporná daň bude převedena do budoucích let, kdy by měl podnik mít kladný zdanitelný příjem. Dopředu zaplacené platby by měly nést tržní úrokovou míru, aby se zabránilo jejich znehodnocování inflací.

Zahrnování investic do nákladů zjednodušuje vykazování daní. Rovněž to podporuje úspory a investice. Všechny investice obecně pocházejí z úspor. Pokud jsou v daném daňovém roce od daňového základu odečteny všechny nové investice, znamená to současně, že jsou v daném roce ze zdanění příjmu vyjmuty všechny úspory. Daň z příjmu, která nezahrnuje úspory, dělá z daně z příjmu daň ze spotřeby (když jsou od HDP odečteny investice, zbývá spotřeba).

Zahrnování investic do nákladů tak z daně z příjmů dělá daň ze spotřeby, což ztělesňuje princip, že lidé by měli být zdaňováni v tom, co z ekonomiky berou, a ne v tom, co do ní dávají. Mezi ekonomy existuje obecná shoda v tom, že zdanění založené na spotřebě přispívá k růstu více než zdanění příjmů, které zdaňuje tvorbu kapitálu.⁷

FORMULÁŘ 2

DAŇ Z PODNIKÁNÍ 2000	
<i>Jméno podniku:</i>	<i>Identifikační číslo organizace:</i>
<i>Adresa:</i>	
<i>Město, stát, PSČ:</i>	<i>Hlavní činnost:</i>
1. Hrubý příjem z tržeb	
2. Odečitatelné náklady	
a) Nákupy zboží, služeb a materiálu	
b) Vyplacené mzdy a penze	
c) Nákupy kapitálového majetku	
3. Celkové odečitatelné náklady (součet řádků 2a, 2b a 2c)	
4. Zdanitelný příjem (řádek 1 minus řádek 3)	
5. Daň (15% z řádku 4)	
6. Dopředu zaplacené daně z roku 1999	
7. Úroky z předem zaplacených daní (_% z řádku 6)	
8. Předem zaplacené daně do roku 2000 (řádek 6 plus řádek 7)	
9. Dlužná daň (řádek 5 minus řádek 8, pokud je rozdíl kladný)	
10. Předem zaplacená daň na rok 2001 (řádek 8 minus řádek 5, pokud je rozdíl kladný)	

⁷ V amerických ekonomických kruzích panuje shoda, že nahrazení nynější federální daně z příjmu nějakou formou nízké daně s rovnou sazbou založené na zdanění spotřeby (odečítáním nových investic ze základu daně) by zvýšilo ekonomickou efektivnost a ekonomický růst. Odhady příspěvku k ročnímu růstu, jak uvádí přehled studií vydaný Daňovým výborem amerického Kongresu, se pohybují od 0,3 do 1,1 procenta, přičemž průměrně představoval nárůst ročního ekonomického růstu 0,7 procenta. To má v čase významný dopad na osobní příjmy i na příjem vlády.

Zahrnování investic do nákladů eliminuje dvojí zdanění úspor. U daně z příjmů lidé platí daň poprvé, když mají výdělek a spoří, a opět když úspory nesou výnos. Když se investice zahrnují do nákladů, první zdanění odpadá. Úspory jsou tak ve výpočtu daně odečteny.

Je důležité rozlišit zisky z prodeje majetku nesoucího úrok daněného v rámci daně z podnikání od kapitálových zisků z prodeje finančních aktiv, které by daněny nebyly. U prodeje reálných aktiv by byla nákupní cena odečtena v době nákupu a prodejní cena by podléhala zdanění v době prodeje.

Zdanění kapitálových zisků je v systému daně z podnikání odlišné z několika důvodů. Když firma expanduje, podléhají zdanění její rostoucí výnosy. Zdaňování bezprostředního kapitálového zisku, který odráží kapitalizaci budoucích výnosů firmy, vytváří spolu se zvýšenými výnosy dvojí zdanění, protože se uvalují dvě daně na stejný proud výnosů. Proto, když existuje komplexní zdanění příjmů z podnikání u zdroje, musí být kapitálové zisky vyloučeny ze zdanění na úrovni domácností.

Daň z podnikání (uvedená ve Formuláři 2) zcela řeší problém umělých motivací podnikatelů. V systému rovné daně se na hodnotu vytvořenou podnikatelem neuválují již žádné další daně, když už byla jednou zaplácena daň ze zisku. Pokud firma vyplácí dividendy, jsou tyto dividendy rozděleny již jako příjem po zdanění a dodatečnému zdanění nepodléhají. Pokud podnikatel prodává zhodnocené akcie, zhodnocení představuje kapitalizaci zdaněného příjmu a na kapitálové zisky se další daň neuváluje.

Daň z podnikání také řeší problém nižšího zdanění dluhově financovaných podniků, protože neexistuje žádná daňová preference úroku před dividendami. Všechny úroky a dividendy jsou vypláceny z již zdaněného příjmu podle Formuláře 2, který žádné odpočty úroků neobsahuje. Převedením všech úrokových plateb na bázi po zdanění by vedlo k nižším úrokům ve srovnání se současným daňovým zákonem, který umožňuje odečtení úrokových plateb, který ale také současně zdaňuje úrokový příjem.

Ekonomové se obecně shodují, že nízké daně zlepšují výkonnost ekonomiky. Zvýšení motivací k práci prostřednictvím zvýšení čistých mezd stimuluje pracovní úsilí a zvyšuje celkový výstup ekonomiky. Racionální motivace k investicím zvýší celkovou míru investic a směřují je do produktivnějších oblastí. A výrazně nižší zdanění podnika-

telského úsilí podporuje podnikání jako klíčový ekonomický vstup, který představuje přebírání rizika.

Shrnutí

Klíčové aspekty rovné daně lze shrnout následovně:

1. Rovná daň kompletně nahrazuje zákon o dani z příjmu. Žádný jednotlivec, domácnost ani firma nemusí při svém ekonomickém rozhodování zvažovat složitosti daní. Daňový systém rovné daně je navržen čistě za účelem získání rozpočtových příjmů, a nikoliv k sociální manipulaci s jednotlivci či firmami.
2. Rovná daň podporuje investice, protože umožňuje 100 procentní odpis ihned v prvním roce pořízení investice.
3. Rovná daň nemá diskriminační charakter – s každým jednotlivcem, domácností i firmou zachází naprosto stejně. V tomto ohledu je spravedlivá. Rovná daň podporuje individuální ekonomickou svobodu. Rovná daň netrestá úspěch.
4. Rovná daň znamená zjednodušení daňového systému. Je naprosto transparentní. Vše, co poplatník potřebuje k pochopení daně vědět, je obsaženo ve dvou formulářích pro osobní daň a pro daň z podnikání.
5. Rovná daň podporuje ekonomický růst. Vědecké studie se shodují, že nízká rovná daň by v zemích, které dnes mají progresivní daňovou stupnici, přispěla k vyššímu růstu.
6. Rovná daň je administrativně jednoduchá. Příjmy z podnikání jsou zdaněny souhrnně u zdroje a příjmy z mezd jsou strženy zaměstnavatelem a odvedeny vládě přímo.
7. Rovná daň zvyšuje motivace jednotlivců k práci, úsporám a investicím a k přebírání podnikatelského rizika. Sazba rovné daně je nižší než horní sazba v systému progresivního zdanění.
8. Rovná daň eliminuje politický lobbying zájmových skupin.

C

Otázky a odpovědi o rovné dani

Následující text přináší stručné odpovědi na základní otázky vystávající v souvislosti s rovnou daní.

PROGRESE ROVNÉ DANĚ OSOBNÍ

Nevydělají na rovné dani jen bohatí, zatímco ostatním nepomůže?

Ekonomika je provázaný systém, v němž každé opatření či jev dopadá na celou škálu lidí, a ne jen na ty, jichž se dotýká bezprostředně. Snížení daní z vysokých mezd se tak projeví ve snížení nákladů firem, což znamená tlak na snižování cen, což by pocítil každý spotřebitel. Dnes mají např. mnozí lidé zbytečně vysoké příjmy jen kvůli tomu, že podléhají vysokým daním. Např. i lidé placení z daní občanů by mohli mít po zavedení rovné daně nižší hrubé mzdy aniž by se změnil jejich čistý příjem. O to více by mohlo také zůstat daňovým poplatníkům.

Nezapomeňme také, že bohatí dnes mají i mnohem větší příležitosti uplatnit rozličné úlevy a výjimky, které jim mohou přinášet statisíkové úspory, což jim jednotná odečitatelná položka znemožní. I v tomto je rovná daň ve prospěch běžného občana.

V neposlední řadě, rovná daň má snížit administrativní náklady, zvýšit ekonomický růst a snížit daňové úniky. Na tom vydělají všichni.

Rovná daň odstraňuje daňovou progresi. Není ale určitá progresse účelná a spravedlivá?

I v systému rovné daně platí, že lidé s vyššími příjmy zaplatí vyšší daně. A nejen to. Dokonce platí, že lidé s vyššími příjmy zaplatí na daních i vyšší procento z příjmu. Je to díky tomu, že v systému rovné daně existuje nezdanitelné minimum. Ti nejchudší tak neplatí žádnou daň, zatímco ti nejbohatší platí nejvyšší daně. Ukázalo se ovšem, že tak komplikovaná a příkrá progresse, jakou známe v dnešním systému, je neúčinná a škodlivá. Rovná daň progresi zachovává, ale rozumným způsobem.

ZRUŠENÍ ÚLEV U ROVNÉ DANĚ OSOBNÍ

V systému rovné daně se ruší daňové pobídky pro rozvoj bytové výstavby. Ohrozí to výstavbu bytů a situaci mladých rodin?

Zákon dnes umožňuje odečíst od daňového základu úroky z hypotečního úvěru nebo z úvěru ke stavebnímu spoření. Takové opatření nemůže motivovat k pořízení drahého domu chudé a bohatým

vlastně jen kompenzuje vysoké zdanění v dnešním systému. Protože rovná daň znamená jednu sazbu na všechny příjmy, takováto úleva není potřeba. Účelem zákona nemůže být „podpořit bydlení“ obecně. Vidíme, že taková podpora znamená vždy podporu někoho konkrétního. Zrušení takové úlevy by rozhodně nezhoršilo dostupnost bydlení pro běžné občany.

Návrh rovné daně ruší odečitatelné položky v případě dobročinných příspěvků na kulturu, sport, vědu a mládež. Ohrozí to existenci dobročinných aktivit a občanskou společnost?

Návrh rovné daně neruší možnost podpořit dobročinné aktivity. Stávající úlevy pouze nahrazuje základní úlevou pro každého a snížením daňových sazeb. Peníze, které stát občanům nevezme na daních, mohou občané použít k podpoře nejrůznějších činností. Nízká sazba rovné daně zvyšuje sklon k přispívání na různé neziskové činnosti. Stát by neměl vnučovat lidem, které výdaje jsou správnější. Dobročinnost má být zcela závislá na vůli dárce. Pak ani nemůže být nijak zneužívána. Je třeba si uvědomit, že systém tzv. dobročinných úlev skýtá možnost pro daňové úniky. (Když si např. bohatý člověk kupuje jachtu, stačí, když si zaregistruje občanské sdružení, věnuje mu peníze na nákup jachty a může si uplatnit daňovou úlevu.)

Návrh rovné daně ruší daňovou úlevu pro invalidy. Neohrozí to životní úroveň zdravotně postižených spoluobčanů?

Dnes si zdravotně postižená osoba s invalidním důchodem může snížit daňový základ o 12 tisíc korun. To může přinést při mezní sazbě 20 % měsíční úsporu 200 korun. Jenže těžce zdravotně postižení lidé obvykle nemívají zdanitelné příjmy, protože si nemohou nijak vydělávat. Stát těmto lidem pomáhá především jinak – sociálními dávkami. Tato úleva se tak reálně týká jen malé skupinky postižených, kterým plyne např. příjem z vlastnictví. Dnešní systém jim tak dává neospravedlnitelnou výhodu před všemi ostatními tělesně postiženými, kteří žádný výnosný majetek nevlastní.

Návrh rovné daně ruší daňovou úlevu pro studenty. Studenti mají přitom omezenou možnost výdělků. Neměla by být tato úleva pro studenty zachována?

Studenti by v systému rovné daně měli nárok na stejnou odečitatelnou položku jako všichni ostatní poplatníci. To znamená, že zda-

nění by nepodléhal u studenta příjem stejně velký jako u všech ostatních poplatníků. Úleva nad tento rámec ve skutečnosti pomáhá spíše tzv. studentům, kteří mají sice statut studenta, ale ve skutečnosti mají normální pracovní poměr. Běžné příjmy ze studentských brigád se vejdou do standardního nezdanitelného minima.

DAŇ Z PODNIKÁNÍ

Systém rovné daně ruší daň z dividend. Proč nemají akcionáři platit daně?

Systém rovné daně se vyznačuje tím, že jsou všechny příjmy zdaňovány stejně, takže akcionáři samozřejmě platí daň stejně velkou jako všichni ostatní. Akcionářům se jejich společný zisk zdaní formou rovné daně z podnikání, a ti si tento zbytek pak rozdělí. Když dostanou dividendu, dostanou tím podíl z již zdaněného zisku, takže zvýhodnění nejsou a daň samozřejmě platí. (Abychom byli přesní, platili by vlastně dokonce větší daň, protože na příjem z podnikání se nevztahuje nezdanitelné minimum tak jako na příjem z mezd.)

Teoreticky by bylo také možné, aby se zisk z podnikání danil až u jednotlivých akcionářů. Firma by na dividendách rozdělila nezdaněný zisk, a akcionáři by zdanili až své dividendy. To by ale pravděpodobně vedlo k větším daňovým únikům. Lépe se ohlídá účetnictví tisíců akciových společností než účetnictví statisíců akcionářů. Zdaňováním příjmů akcionářů již na úrovni firemního nerozděleného zisku by se omezily daňové úniky a ušetřily administrativní náklady.

Systém rovné daně zavádí jednorázový odpis investic. Neohrozí to příjmy státního rozpočtu?

V zemi existuje tolik firem, že je velmi nepravděpodobné, že by si pořizovaly investice najednou v jednom roce a v dalším roce téměř žádná z nich. Ve skutečnosti platí „zákon velkých čísel“ a investice jsou rovnoměrně rozloženy. Jednorázový odpis tak nemá vliv na příjmy státního rozpočtu. Problém by mohl vzniknout v prvních letech zavedení systému, kdy by si všechny firmy zahrnuly do nákladů i dosud plně neodepsané investice z minulosti. To lze vyřešit určitým přechodným obdobím, postupným přechodem na systém jednorázových odpisů, postupným rušením odpisových tříd.

Systém odpisů v prostředí inflace zvyšuje daňové zatížení firem a znamená skryté posilování příjmů státního rozpočtu. Odpisy jsou stanoveny bez ohledu na znehodnocování peněz a tak si v dalších le-

tech odpisování mohou firmy zahrnout náklad reálně v nižší výši. Systém jednorázového odpisu toto skryté zdanění odstraňuje.

Jestliže zdanění firem je vlastně místo zdanění dividend, jsou ve skutečnosti spravedlivě zdaňovány firmy jako takové?

Ve skutečnosti všechny daně platí nakonec živí lidé a zdanění podniků v pravém slova smyslu neexistuje. Každá daň uvalená formálně na podnik dopadá nakonec na konkrétní lidi – majitele, zaměstnance, klienty, atd. Rovná daň se zaměřuje na příjem konkrétních lidí a tento jejich příjem daní spravedlivě a stejně – bez ohledu na to, zda tento příjem pochází z podnikání nebo ze závislé činnosti.

Existují bohatí lidé, kteří žijí jen z úroků a kapitálových zisků. Není rovná daň nespravedlivá tím, že úroky a kapitálové zisky nepostihuje?

Ve skutečnosti každý, kdo získá úrokový nebo jiný kapitálový výnos v systému rovné daně, dostává peníze, které již byly zdaněné ve formě rovné daně z podnikání. Není tedy pravdou, že takovýto příjem není zdaňován. Je to stejné jako u zaměstnanců, kterým také přijde na účet již zdaněný příjem a nikdo po nich nechce, aby jej danili znovu.

SJEDNOCENÍ SAZEB DPH

Zavedení systému rovné daně předpokládá sjednocení sazeb DPH. To znamená, že se zvýší sazby u základního zboží, jako jsou potraviny, a doplatí na to rodiny s nižšími příjmy, v jejichž spotřebě tvoří zboží zatížené dnes nižší sazbou DPH větší díl.

Ne každý má samozřejmě stejnou strukturu výdajů, takže takové sloučení sazeb nedopadne na každého stejně. Rovná daň by ale znamenala komplexní reformu, a proto není možné vnímat vliv změn sazeb DPH izolovaně. Systém rovné daně sociální aspekt zachycuje nezdanitelným minimem u rovné daně osobní. Výše tohoto minima odráží politický konsensus. Tím, že rovná daň zachycuje sociální aspekt jediným prvkem, a nikoliv mnoha úlevami a sazbami, je efektivní a úsporná.

Na lidi, kteří spotřebovávají takřka jen potraviny, by taková změna dopadla nepříznivě. Takto chudí lidé ale dostávají od státu jiné kom-

penzace, a nestojí za to způsobovat ekonomickou neefektivnost tím, že kvůli nim uvalí stát na různé statky různé daně.

Sjednocením sazeb se zabrání daňovým únikům. Dnes se stává, že jsou některé činnosti fakturovány neoprávněně jako služby, na které se vztahuje nižší sazba, a dochází tak k daňovým únikům. Např. prodej počítače podléhá sazbě 22 %, ale poplatníci se této sazbě mohou vyhnout tím, že dodavatel fakturuje jinou službu, např. daňové poradenství, kde je sazba 5 %. Tomu se sloučením sazeb zabrání.

Dnes se vztahuje nižší sazba DPH na ekologické výrobky, např. na výrobky z recyklovaného papíru. Sjednocením sazby se odstraní zvýhodnění výroby šetrné k životnímu prostředí.

Pokud je na dva druhy zboží uvalena stejná daň, nepokříví se tím cenová informace o výrobních nákladech. Zatížení životního prostředí neplyne jen z toho, zda je něco recyklováno nebo ne, ale také z toho, kolik se při výrobě používá chemikálií, kolik se spálí ropy apod. Nepokřivená cena odráží všechny tyto náklady zatěžující životní prostředí komplexně, a ne jenom některé z nich. Sjednocená sazba vede lidi k tomu, aby volili zboží s nižšími náklady, tedy zboží šetrnější k životnímu prostředí.

FISKÁLNÍ DOPAD

Neohrozí navrhované radikální snížení daňových sazeb příjmy státního rozpočtu?

Koncept rovné daně je fiskálně neutrální. To znamená, že změnou na příjmové straně nebudou ohroženy výdajové položky.

Poznámky:

Poznámky:

cep
CENTRUM

PRO EKONOMIKU A POLITIKU

CEP je českým institutem pro ekonomická a politická studia založeným na podzim roku 1998 jako občanské sdružení.

Cílem CEPu je šíření idejí svobodné společnosti a tržního hospodářství a podpora myšlenek velkých osobností liberálního myšlení.

V čele CEPu stojí správní rada, kterou tvoří
profesor ekonomie Václav Klaus,
profesor medicíny Vratislav Schreiber
a Richard Salzmann.

Centrum pro ekonomiku a politiku je subjektem nezávislým na politických stranách a nehodlá být od politických stran přímo či nepřímo podporováno.

Kontakt:

Centrum pro ekonomiku a politiku

Nám. Míru 9
120 53 Praha 2

tel. a fax: (02) 21596451
e-mail: cep@iol.cz
<http://web.iol.cz/cep>

č. účtu: 19-2304260257/0100
IČO: 68402091