

## 2. Daňová politika

# Historie

- *Taxation without representation is tyranny.*  
James Otis (1725–83), US lawyer and politician at the time of the American Revolution
- *A common contribution is essential for the maintenance of the public forces and for the cost of administration. This should be equitably distributed among all the citizens in proportion to their means.* French Declaration of the Rights of Man and of the Citizen, Article 13, 1789

# Úvod

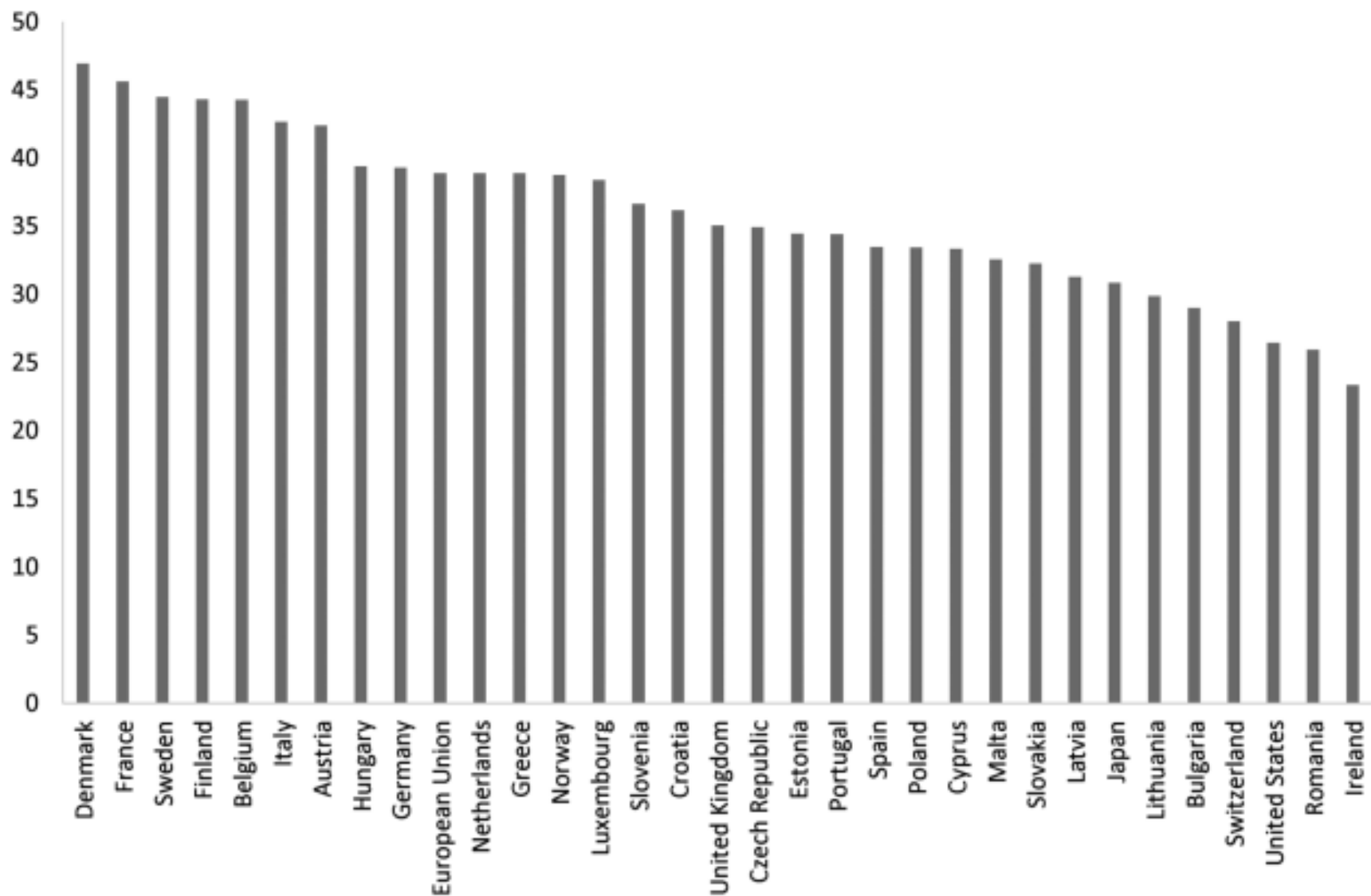
- Vlády **zřídka** účtují ceny za své služby → obvykle je poskytují s diskontem nebo zdarma
- Důvodem je jednak existence **veřejných statků**, ale řada vládních služeb není veřejnými statky
- Problém představuje, že daně deformují **relativní ceny** → trade off mezi poskytováním veřejných statků a cenovými distorzemi

# Daň z hlavy

- Z pohledu čisté efektivity by bylo nejlepší, aby byl veřejné služby financovány jednoduchou **daní z hlavy** (lump-sum tax).
- Taková daň je **nezávislá** na úrovni aktivity, spotřeby či příjmu → tím je také nedoformuje
- Problémem daně z hlavy, je, že chudí platí vyšší podíl ze svých příjmů, což jí dělá politicky velmi nepopulární → M. Thatcher a její **poll tax**
- V reálných ekonomikách jsou daně proporcionální či nadproporcionální příjmu → jejich design je zásadní politickou otázkou a rozhoduje o nich Parlament

# Proč vlády daní

- **Alokace** → pomocí daní lze korigovat spotřebu nežádoucích statků (alkohol, tabák) a řešit externality (emise)
- **Distribuce** → daně z příjmů mění distribuci příjmů mezi bohaté a chudé, mezi rodinami a jednotlivci a mezi generacemi
- **Stabilizace** → daně mohou být využívány ke krátkodobé stabilizaci ekonomiky (covid)



**Figure 8.2** Total tax revenues in percent of gross domestic product (GDP), 2016.<sup>a</sup>

<sup>a</sup> Excluding imputed social contributions.  
European Commission, Ameco database.

# Centralizace x regionalizace

- **Federativní země** (Německo, Švýcarsko, Španělsko, Kanada) mají nižší podíl centrální vlády na celkových příjmech
- Decentralizace výběru daní na lokální úroveň má své výhody (zodpovědnost místních vlád, lokální design), může však také vést k nežádoucí **daňové konkurenci**
- Některé země (Francie) mají sociální pojištění ve **speciálním fondu**, zatímco jiné (Dánsko, Británie) financují sociální benefity z centrálního rozpočtu

# Přímé a nepřímé daně

- **Přímé** daně → daně uvalené na příjem či majetek (daň z příjmu fyzických osob; daň z příjmů právnických osob; daň z nemovitostí, daň dědická, darovací a z převodu nemovitostí, daně z majetku)
- **Nepřímé** daně → daně uvalené na užití příjmu, typicky na spotřebu (daň z přidané hodnoty, spotřební daně, ekologické daně)
- **Sociální** (a zdravotní) pojištění → částečně přímá daň, částečně pojištění

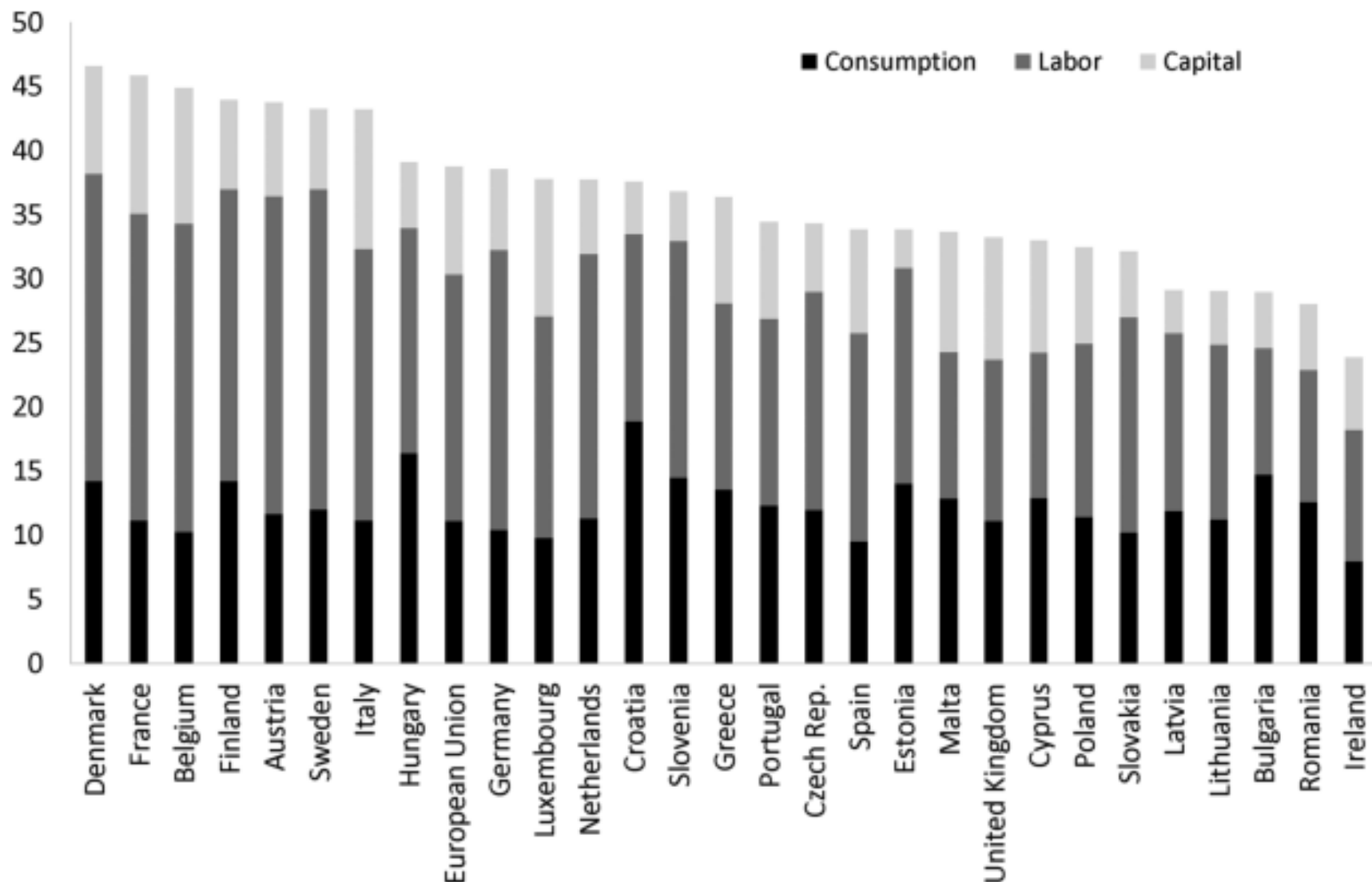


# Bismarckovské a Beveridgovské systémy

- **Bismarckovské** systémy (Německo, Rakousko, Francie, Nizozemí) → příspěvky na sociální zabezpečení jsou chápány jako zadržené mzdy; dávky jsou pak proporcionální příjmu
- **Beveridgovské** systémy (Británie, Dánsko, Irsko) → dávky jsou vnímány jako veřejné transfery, jejímž cílem je zabezpečit chudým minimální úroveň příjmů
- **Současnost** → stírání rozdílů mezi oběma systémy; u některých zemí posun od sociálního pojištění k nepřímým a enviromentálním daním (Dánsko, Švédsko, Německo)

# Nepřímé daně

- **Roste podíl DPH** a klesá podíl spotřebních a důchodových daní v celkovém daňovém inkasu vyspělých zemí
- Ve světě mobilního kapitálu a pracovních příjmů se DPH zdá být **efektivním a nedistorzním** způsobem výběru daní
- Přímé daně (na rozdíl od nepřímých) mohou být **personalizovány** (→ užity k redistribučním účelům)



**Figure 8.6** Implicit taxation of consumption, labor, and capital in the EU, in percent of gross domestic product (GDP), 2015.

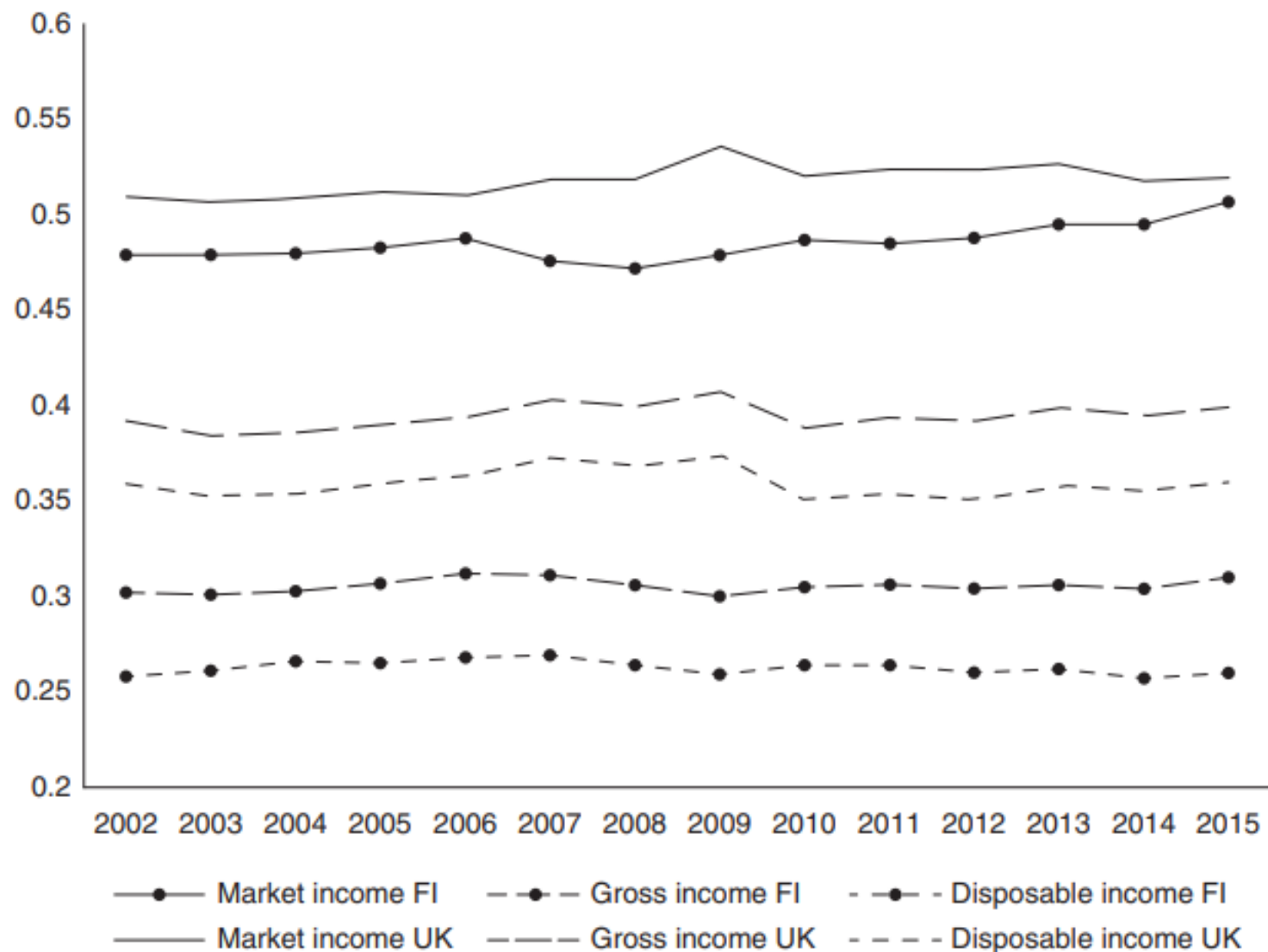
European Commission, *Taxation trends in the European Union*, 2017.

# Nízké a nezaplacené daně

- **Rozvojové země** vybírají nižší objem daní než vyspělé → obtíže vybírat daně, nižší podíl vzdělání a zdravotnictví na HDP, etnická heterogenita ....
- **Daňové úniky** → nelegální vyhýbání se placení daní → odhad pro DPH → 13% EU; 0% Švédsko; 37% Rumunsko (EC, 2017)
- **Daňové ráje** → (polo)legální odkloňování příjmů do daňových rájů (Britské Panenské Ostrovy, Jersey, Panama, Švýcarsko, Irsko)

# Redistribuce

- Míra přerozdělování je závislá na tom, jak se vyvíjí **průměrná daňová sazba** v závislosti na výši příjmů
- Druhým parametrem redistribuce je nastavení **sociálních benefitů** – obzvláště těch, které jsou podmíněny nedosažením určité úrovně příjmů (means – tested transfers)
- Redistribuci provází **ztráta efektivity** (pokles pracovního úsilí a nasazení, hrozba relokační)



**Figure 8.7** Inequalities in Finland and in the United Kingdom, 2002–2015 (Gini coefficient on market income, gross income, and disposable income, see text for definitions).

OECD database, 2017.

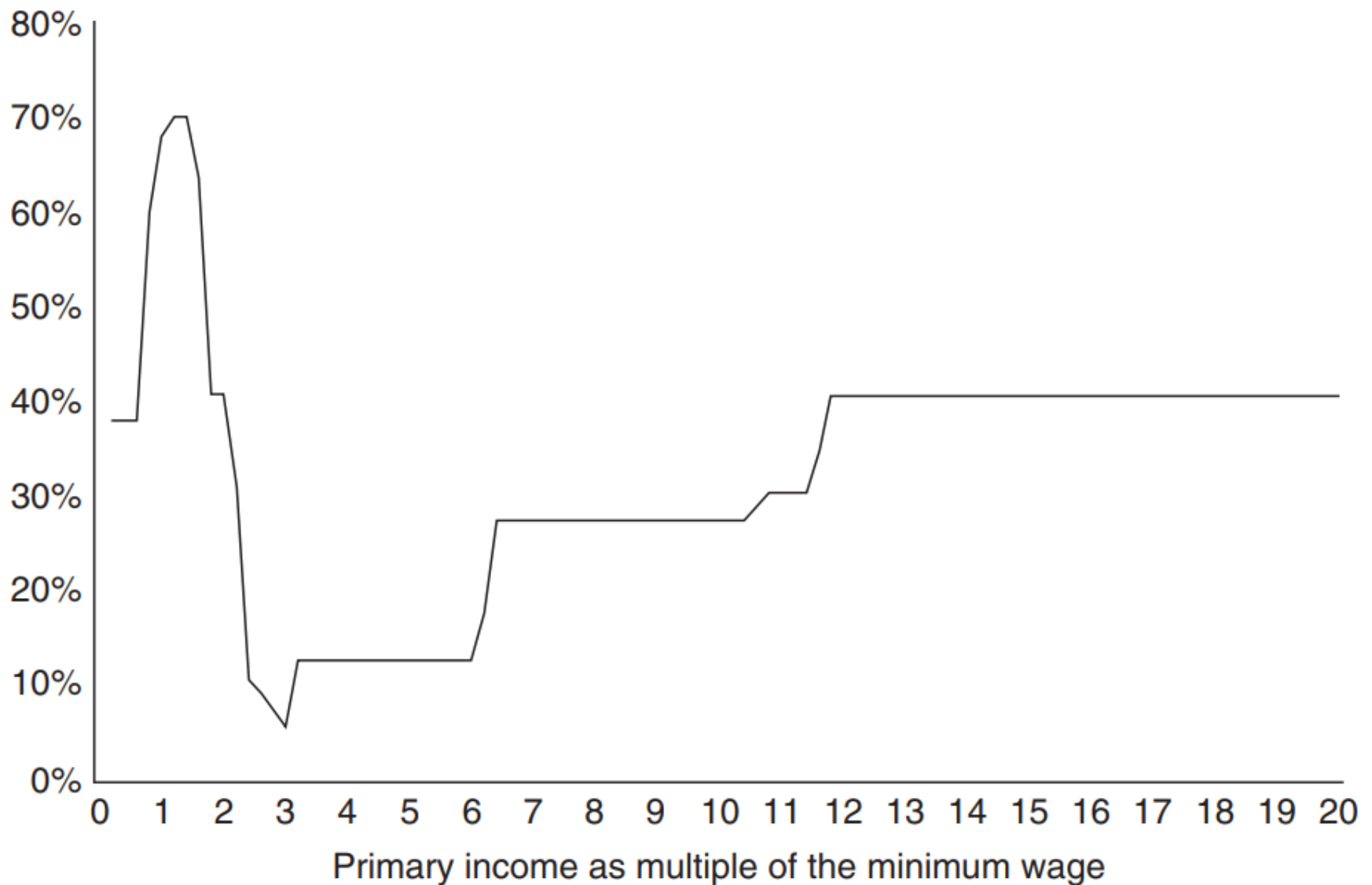
# Mezní a průměrné daňové sazby

- Zatímco pro míru redistribuce je zásadní **průměrná** daňová sazba, pro pobídky k práci je zásadní mezní daňová sazba
- **Mezní** daňová sazba → podíl dodatečného příjmu, který je odveden jako daň
- Daňové systémy, které mají konstantní mezní sazbu a nějaké nezdanitelnou částku, jsou ve skutečnosti **progresivně** zdaňující

# Pasti chudoby

- Ve vyspělých ekonomikách, které mají progresivní zdanění příjmů a příjmově testované transfery, mají mezní daňové sazby často podobu **U křivky**.
- Chudé domácnosti dostávají sociální dávky, které pak klesnou, pokud se jim zvýší pracovní příjem, což vede k velmi **vysokým mezním daňovým** sazbám na práci v oblasti těsně nad úrovní příjmové hranice pro přiznání dávek
- Tyto vysoké mezní daňové sazby pro nízkopříjmové domácnosti mají velmi negativní dopad na jejich **nabídku práce** a mohou vést k **pasti chudoby**





**Figure 8.9** The U-shape of the net marginal income tax rate in France, 2010, in percent (single-worker couple with two children).  
French Treasury.

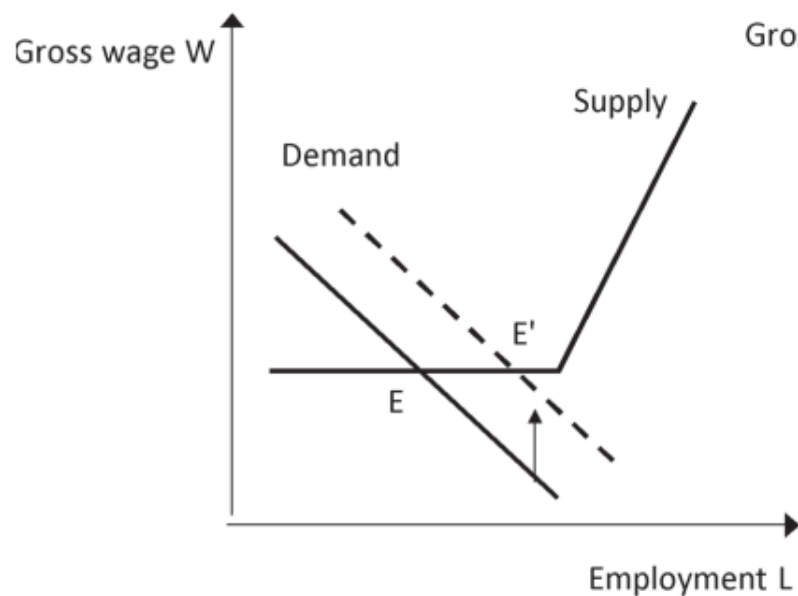
# Daňová konkurence

- Rostoucí **mobilita** kapitálu a práce ztěžuje možnost jednotlivých jurisdikcí (municipality, provincie, státy) zvyšovat daně na ně uvalené oproti ostatním jurisdikcím
- Proto se v posledních desetiletích **přesouvá** váha zdanění k méně mobilním daňovým bázím (méně vzdělaná práce; spotřeba)
- Měla by **EU koordinovat** daňovou politiku jednotlivých členských zemí?

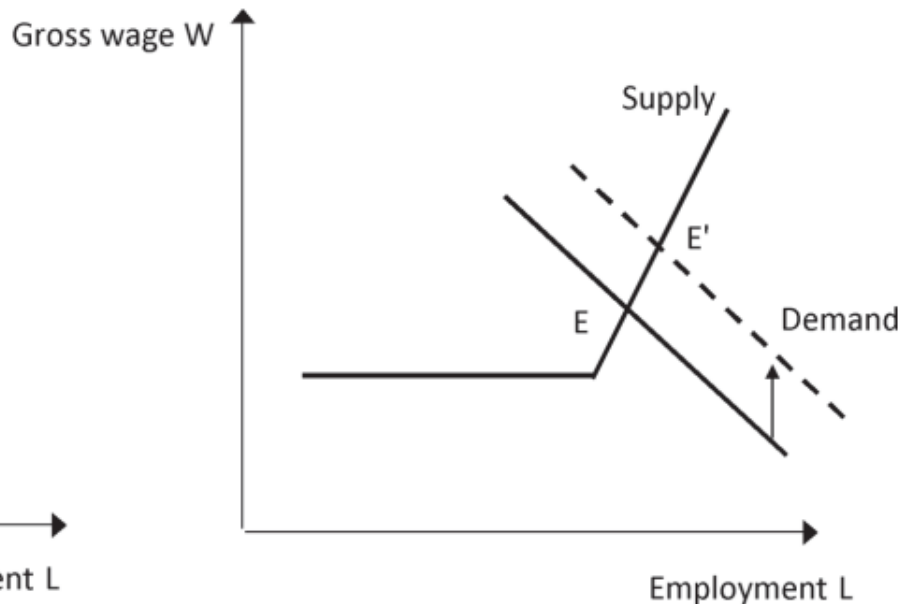
# Daňová incidence

- Kdo nese **náklady daně**? Nabídka nebo poptávka? Výrobci nebo spotřebitelé? Zaměstnanci nebo zaměstnavatelé?
- Odpověď dává **cenová elasticita** poptávky a nabídky na jednotlivých dílčích trzích
- Příklad: Zvýšení **DPH** → pokud je cenová elasticita poptávky nízká → firmy přenesou cenový růst na spotřebitele

(a) At the minimum wage



(b) At higher wages



**Figure 8.12** Effect of a cut in employers' social contributions depending on the wage level.

Authors.

# Ramseyho pravidlo

- Zdanění sebou nese náklady mrtvé váhy.  
**Minimalizaci mrtvé váhy** při zdaňování zajišťuje Ramseyho pravidlo
- **Ramseyho pravidlo** → daňová sazba na každém trhu by měla být inverzně proporční kompenzačním cenovým elasticitám nabídky a poptávky
- Pravidlo je efektivní, ale může vést k **neférovým politikám** → zdaňování nekvalifikované práce ve prospěch kvalifikované práce či kapitálu; zdanění chleba ve prospěch luxusního zboží, zdanění zdravotních služeb na úkor lístků do divadla

# Lafferova křivka

- **?** **křivka** vztahu mezi výši průměrné daňové sazby a celkovými daňovými příjmy
- Popularizována v 70. tých letech **A. Lafferem**, silně ovlivnila podobu Reaganovy daňové reformy v osmdesátých letech
- Konkrétní podoba Lafferovy křivky závisí na **elasticitě daňových příjmů** vůči daňové sazbě.
- Existence daňové sazby, která **maximalizuje daňové příjmy**.
- Jak je vysoká?

# Empirie Lafferovy křivky

- Reaganovy daňové škrty v **USA** nevedly k růstu daňových příjmů, ale naopak k silným rozpočtovým deficitům
- Reforma daně z příjmy osob v **Rusku** (2001) obsahovala snížení mezní daňové sazby z příjmu z 30% na 13%. Daňové příjmy následně reálně vzrostly o 23%.
- **Není** však **jasné** zda tento růst způsobila změna daní nebo doprovodné změny ve výběru a kontrole daní

# „Nápravné“ daně

- Dosud jsme se zabývali hlavně dilematem mezi **efektivitou a rovností** ve zdaňování
- Některé daně však mohou ekonomickou **efektivitu zvyšovat**, pokud napravují existující tržní selhání, jako jsou nedokonalá konkurence, externality, asymetrické informace a další
- V takových případech zdanění může **nahrazovat jiné politiky** – regulaci, etické kodexy či tvorbu nových trhů



# Pigouviánské daně

- Artur Pigou (1920) navrhl zdaňování londýnských **komínů** jako nástroj boje s proslulým smogem
- Návrh propojuje soukromé a veřejné náklady znečištění podle principu „**znečišťovatel platí**“.
- Na stejném principu jsou postaveny daně, které se snaží bojovat s negativními externalitami – **uhlíková daň**, **congestion charges**

# Pigouviánské daně

- **Princip** těchto daní spočívá v tom, že znečišťovatel omezuje svoji produkci (znečištění, dopravy) až do bodu, kdy MC dalšího snižování emisí se rovná dani
- Takovéto chování je pak ekonomicky **efektivní** a společensky **optimální**
- Pigouviánské daně ovlivňují znečištění pouze nepřímo a v případě výrazné nejistoty ohledně společenských nákladů a reakce firem vedou také k **nejistým výsledkům**

# Regulace

- Jiným způsobem korekce externalit je využití **regulace** → umožnění vjezdu sudých poznávacích značek do Londýna v sudých dnech a lichých v lichých dnech
- Umožňuje dosáhnout **přesný výsledek** (50% snížení dopravy), ovšem s **vyššími společenskými náklady** → vlastníci sudých a lichých značek spolu nemohou obchodovat

# Trh s povolenkami

- **Vytvoření nového trhu** → trh s emisními/dopravními povolenkami → vydání celkového množství emisních/dopravních povolenek → následné umožnění obchodování s těmito povolenkami
- Výhodou je, že není nutné znát dopředu cenovou elasticitu a dále, že vlastníci povolenek je mohou mezi sebou obchodovat
- **Příklady:** US sulfur dioxide trading systém (1990); EU Greenhouse Emission Trading Systém (2005)
- **Povolenky** → stanoví množství a nechají cenu určit trh;
- **Pigouviánské daně** → stanoví cenu a nechají trh určit množství (znečištění)

# Vyjednávání

- Teoreticky, každý problém s externalitami může být vyřešen pomocí vyjednávání (**Coaseho teorém**) → pokud jsou určena vlastnická práva a nízké transakční náklady
- V praxi tak lze vyřešit **sousedské spory**, těžko však už **globální oteplování**
- Výsledky vyjednávání také závisí na **původním rozdělením** vlastnických práv
- **Pigouviánské** daně přiřazují vlastnická práva vládě; **povolenky** jsou flexibilnější v původní alokaci vlastnických práv

# Daňové dopady

1. Enviromentální daň + dotace znečišťovatelům → **Švédsko**: elektrárny jsou zdaňovány proporčně k jejich emisi nitrogene dioxide, ale dostávají současně transfer proporční k jejich produkci elektřiny
2. Použít daň na produkci veřejných statků → **Londýn**: výnosy z congestion charges jsou použity na investice do městské dopravní infrastruktury
3. Použít enviromentální daně na snížení jiných (distorzních daní) → **Německo, Nizozemí** zavedly enviromentální daně a snížily příspěvky na sociální pojištění → dvojí benefit?

# Zdaňování v otevřené ekonomice

- Zdaňování **cizinců** bylo vždy politicky jednodušší než zdaňování zahraničních subjektů → potlačování domácích partikulárních zájmů a podpora volného obchodu → podpora dlouhodobého ekonomického růstu
- V globalizované ekonomice nabývá na významu snižování **zdanění mobilnějších VF** (kapitál)
- **Daňová konkurence** za účelem přilákání zahraničních investic → co je férová/neférová konkurence → jak mohou fungovat vedle sebe jurisdikce s výrazně odlišnými mírami zdanění?

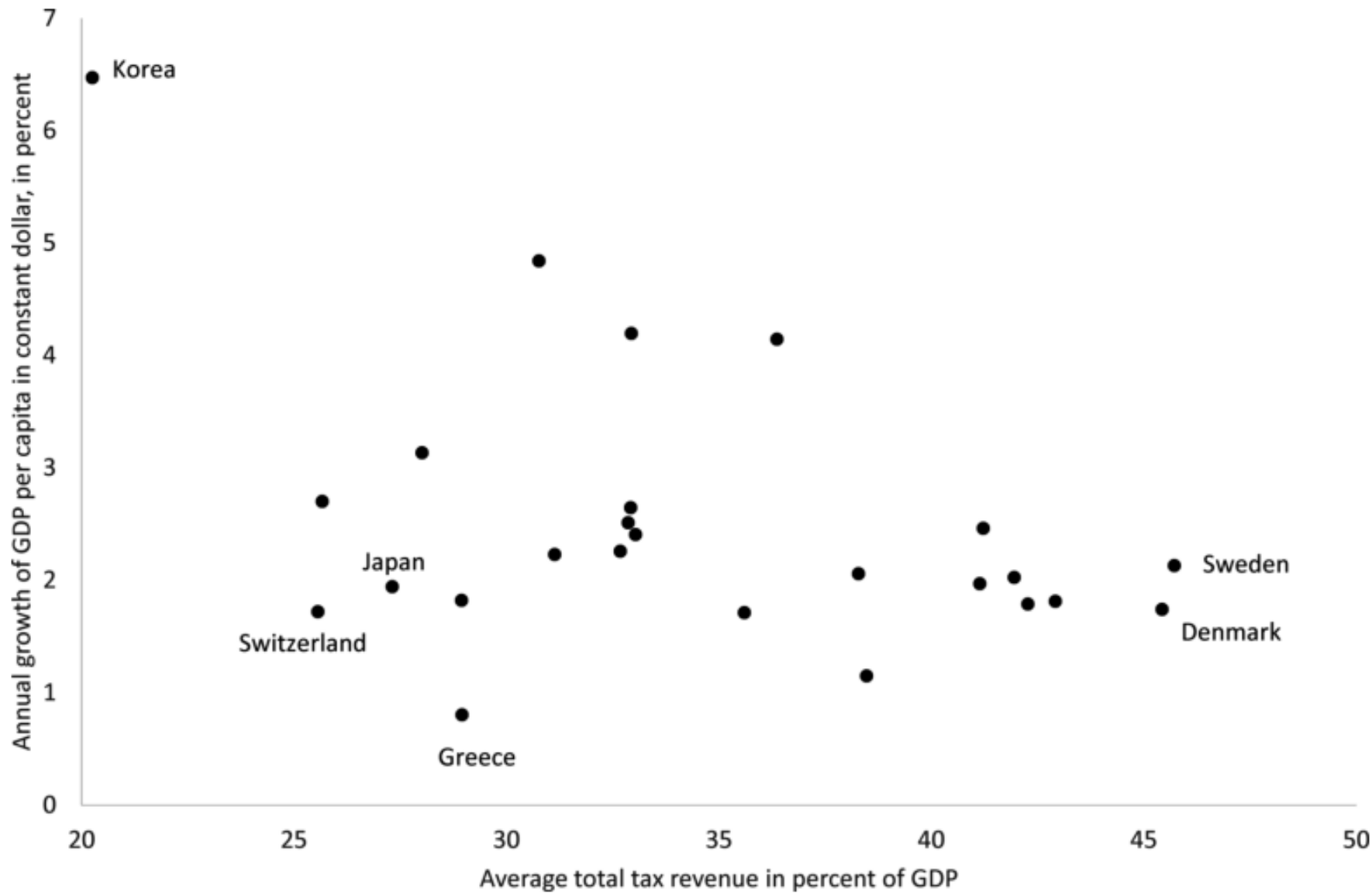
# Daňové politiky

1. Efektivní distribuce daňové zátěže
2. Spravedlivá distribuce daňové zátěže
3. Korekce tržních selhání
4. Daňová kooperace



# 1. Efektivní distribuce daňové zátěže

- Existuje **korelace** mezi výši daní a ekonomickým růstem?
- **Preference** pro vysoké daně a štedrý welfare state x nízké daně a základní welfare state?
- Dánsko a **Švédsko** x **Švýcarsko**, Japonsko
- Vliv výdajů na **školství, zdravotnictví** a menší **nerovnosti** na ekonomický růst



**Figure 8.15** Total tax pressure and gross domestic product (GDP) growth in OECD countries, 1980–2015.

# Struktura daní

- **Jak alokovat** daňové břemeno mezi daní z příjmu, příspěvky na sociální a zdravotní pojištění, dán z přidané hodnoty a spotřební daně?
- Politiky zaměřené na podporu poptávky po **málo kvalifikované pracovní síle** se mohou zaměřit na snižování příspěvků na SZP → **Německo** (2007) zvýšilo DPH o 30 a snížilo příspěvky zaměstnavatelů na sociální pojištění o 1%

# DPH

- Od svého zavedení (Francie, 1954) byla **DPH** zavedena ve více jak 140 zemích světa → její zavedení je podmínkou členství v EU → standardní sazby oscilují mezi 8% a 25%
- Asi 20 zemí (USA, CAN, AUS, NZ, SNG, JAP) provozuje **daň z prodeje** (retail sales tax)
- Daň z prodeje je uvalena až na **finální spotřebu**, zatímco DPH je uvalena na každou fázi **produkčního řetězce**
- Z ekonomického pohledu jsou obě daně **ekvivalentní**, DPH je **robustnější** proti daňovým únikům

## 2. Spravedlivá distribuce daňové zátěže

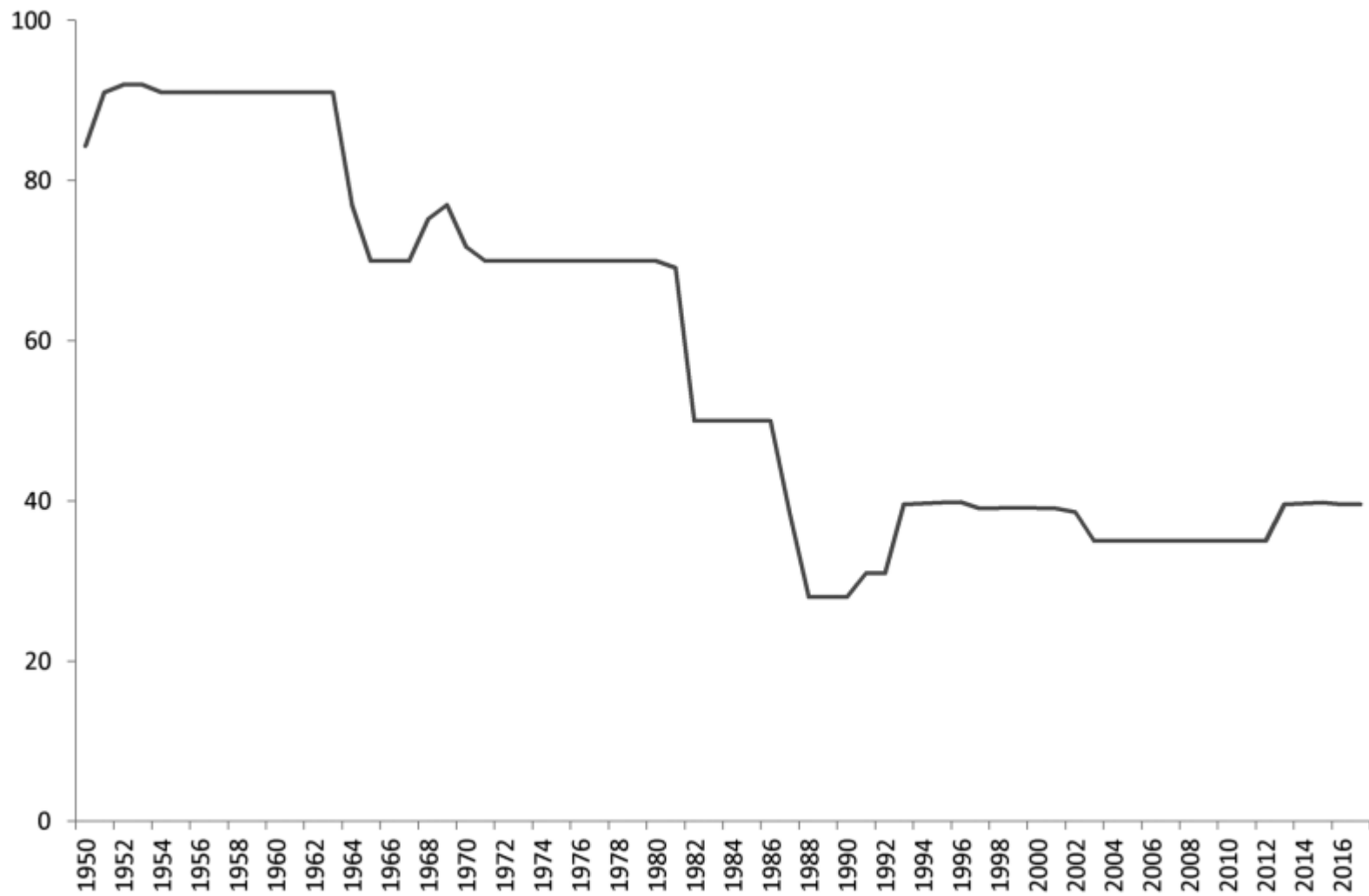
- **DPH** je vnímána jako efektivní způsob, jak vybírat daně → přes nižší sazby na nezbytné položky je **regresivní** → chudší domácnosti platí na DPH obvykle vyšší podíl svých příjmů než domácnosti bohaté → protože chudší spotřebovávají větší podíl svých příjmů
- Proto dává smysl tuto regresi vybalancovat progresivní daní z příjmů (**vertikální** spravedlnost/rovnost) a současně zdaňovat všechny druhy příjmů stejným způsobem (**horizontální** spravedlnost/rovnost)

# Horizontální spravedlnost

- Zdaňovat všechny zdroje příjmů stejným způsobem zabraňuje vzniku **daňových děr**
- Například rentiéři, **zaměstnaní a OSVČ** by měli být zdaňováni stejně
- *O: Proč jsou u nás daňové úlevy pro OSVČ a jaké to má důsledky?*
- Jak zdaňovat **nadnárodní a digitální společnosti?**
- Je optimální daňovou jednotkou **jednotlivec nebo domácnost?**

# Vertikální spravedlnost

- Daň z příjmu a majetkové daně jsou tradičním daňovým nástrojem příjmové **redistribuce**
- Vzniká zde klasický **efficiency/equity trade off**
- **Široké daňové základně** stačí nižší daňová sazba než užší daňové základně, které je zmenšována množstvím výjimek
- Hlavním trendem posledních let bylo **snižování mezních daňových sazeb**



**Figure 8.16** Top marginal rate of the personal income tax, United States, 1950–2016 (in %).



## European Union countries with a flat tax system, 2016

	PIT rate (%)	CIT rate (%)	Standard VAT rate (%)
Bulgaria	10	10	20
Czech Rep.	15	19	21
Estonia	20	20	20
Cyprus	35	12.5	19
Hungary	15	20.6	27
Latvia	23	15	21
Lithuania	15	15	21
Romania	16	16	20

CIT, corporate income tax; PIT, personal income tax; VAT, value-added tax.

Source: European Commission, *Taxation Trends in the European Union*, 2017.

# Rovná daň

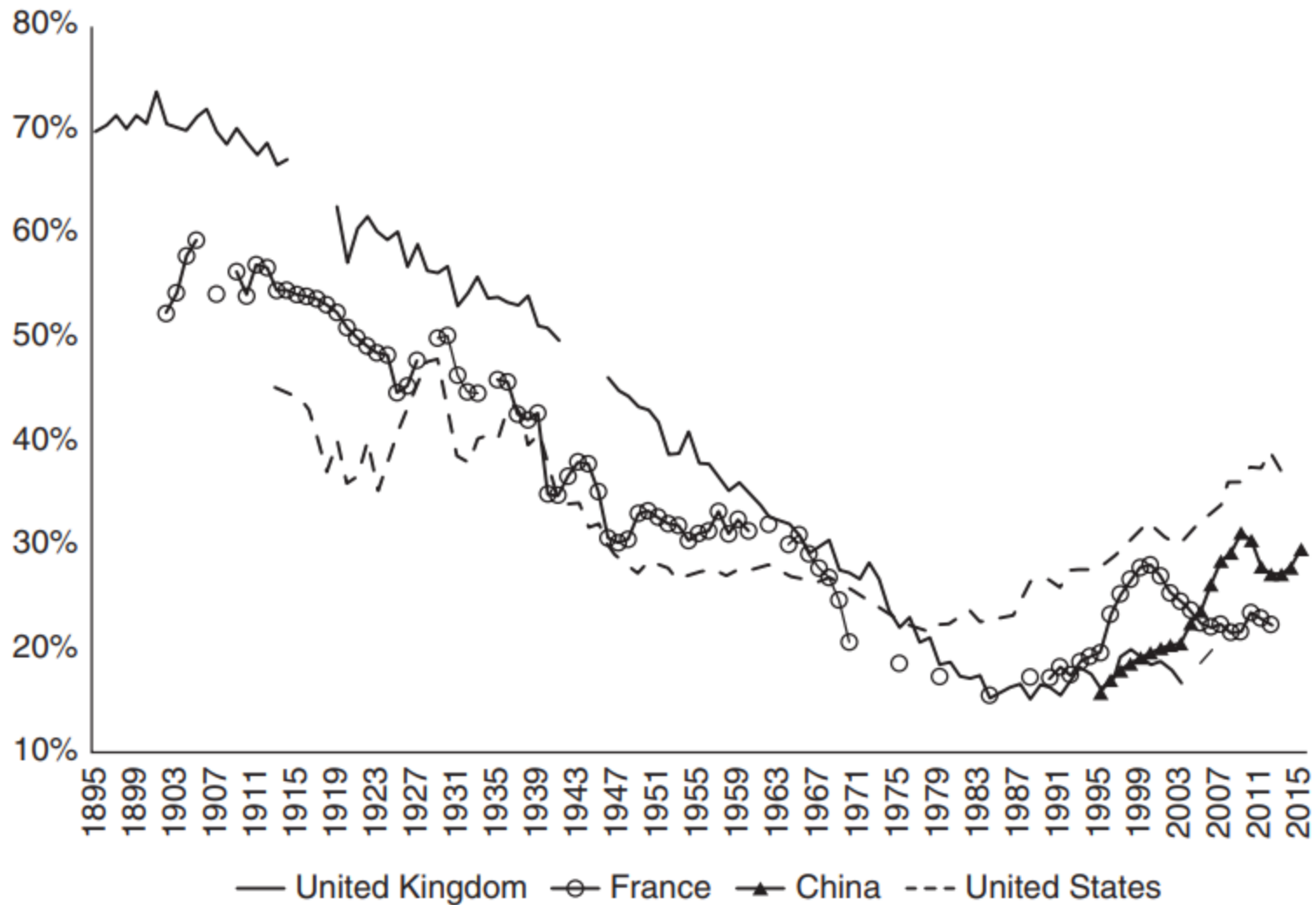
- Některé země zavedly systémy rovné daně (systémy s konstantní mezní daňovou sazbou)
- V nejčistší formě daňový systém uplatňuje stejnou sazbu daně pro daň z příjmu fyzických osob, daň z příjmu právnických osob a DPH (Estonsko)
- Teoreticky může rovná daň dosahovat jak efektivity, tak přerozdělování, pokud je kombinována s velkorysým nezdanitelným minimem
- V realitě mějí ovšem rovné daňové systémy nižší míru přerozdělování

# Transfery

- **Příjmově testované transfery** jsou formou negativního zdanění a jsou široce využívány ve vyspělých ekonomikách
- Jejich **problémem** je administrativně byrokratická náročnost, potenciální stigmatizace příjemců (musí žádat) a riziko vzniků poverty traps
- Alternativou k příjmově testovaným transferům jsou návrhy **univerzálního transferu** (základní příjem), který by byl přidělen každému jednotlivci nezávisle na příjmu

# Akumulace bohatství

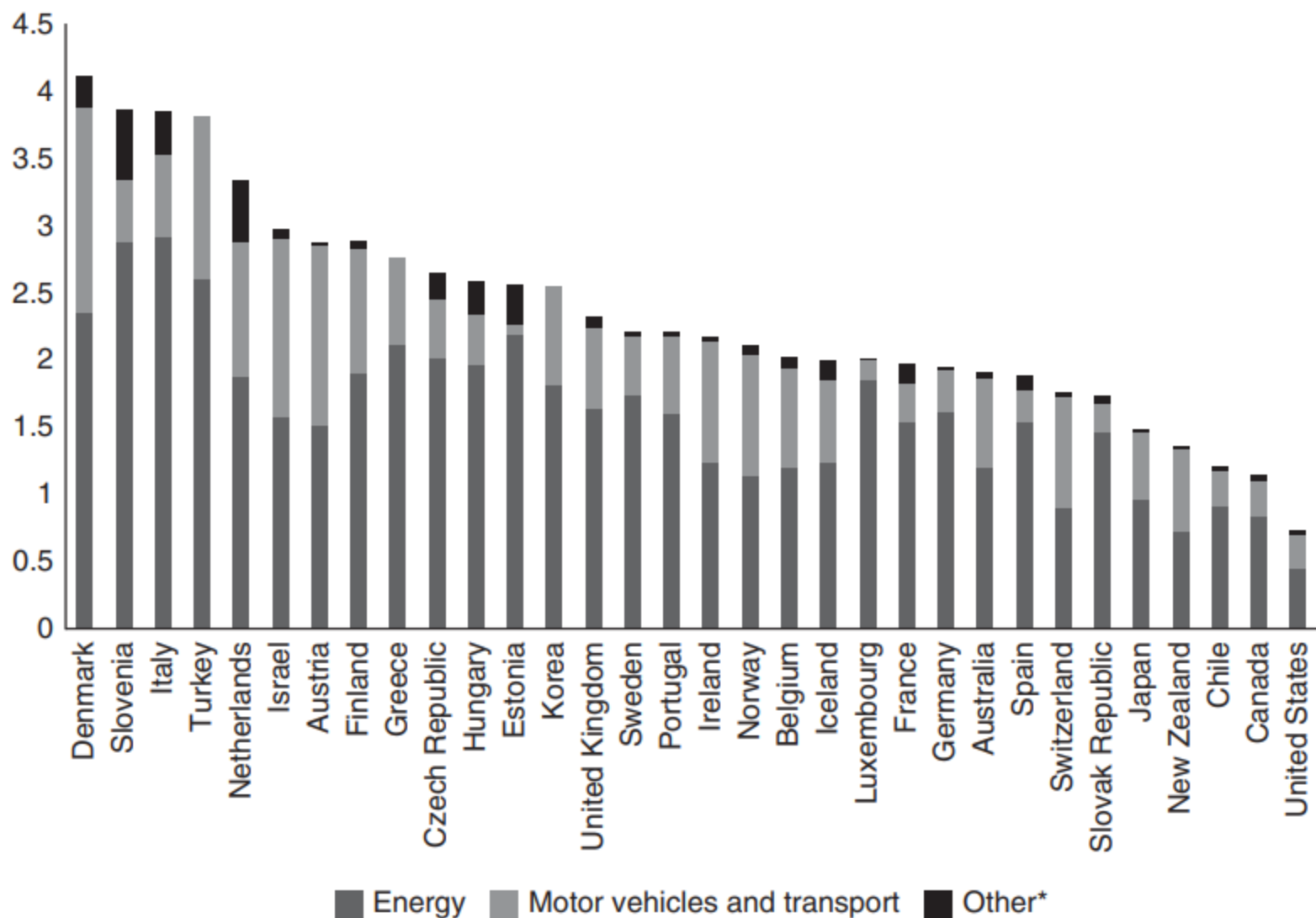
- Progresivní zdanění **omezuje** akumulaci majetku. Společně s **dědickými daněmi** vyrovnává zděděné nerovnosti
- **Problémem** je vliv na pobídky k investicím/spotřebě a snaha o realokaci majetku do zahraničí



**Figure 8.18** Top 1% share in personal net wealth, 1895–2015, in percent. World Wealth and Income Database, February 2017.

# 3. Korekce tržních selhání

- **Povinné příspěvky na sociální a zdravotní pojištění** (rovnost, redistribuce, prevence nízkých úspor)
- **Spotřební daně** na alkohol, cigarety, někde i slazené nápoje
- **Enviromentální daně** (energy taxes x environmental taxes)



\* Ozone depleting, water and wastewater, waste management, mining and quarrying, unallocated.

**Figure 8.19** Environmentally related tax revenues in 2014 (% of gross domestic product [GDP]).

OECD.

## 4. Daňová kooperace

- Daňová **konkurence** → daňová **kooperace**
- Bránění daňovým **únikům**, **sjednocování** daňových sazeb v EU
- **Tobinova** daň → malá daň na pohyby kapitálu
- **Pikettyho** daň → návrh globální progresivní daně na majetek
- **Nordhausova** daň → globální enviromentální daň