

VYŠEHRADSKÉ ZÁPISNÍKY  
VISEGRÁDI FÜZETEK  
VISEGRAD DISCUSSION PAPERS



DAŇ

- EXISTUJE IDEÁLNY DAŇOVÝ SYSTÉM?

ADÓ

- LÉTEZIK IDEÁLIS ADÓRENDSZER?

TAX

- IS THERE AN IDEAL TAX SYSTEM?

OBSAH  
TARTALOM  
CONTENT

Predslov .....	3
Existuje ideálny daňový systém? .....	4
Előszó .....	23
Létezik-e ideális adórendszer? .....	24
Foreword .....	44
Is there an ideal tax system? .....	46

## P R E D S L O V

Séria diskusií „Vyšehradský salón“ sa začala v januári 2007 na základe iniciatívy Nadácie Palisády a realizovala sa v spolupráci s maďarským, českým a poľským kultúrnym inštitútom v Bratislave. Cieľom týchto „salónnych debát“ bolo vytvoriť fórum pre expertov z krajín V4 a pre laickú verejnosť, posilniť stredo európske vedomie a vedomie spolupatričnosti v tomto regióne.

Posledných sedemnást rokov sa vo všetkých štyroch krajinách, viac či menej úspešne, nieslo v znamení štrukturálnych zmien demokratických inštitúcií a právneho systému, v znamení hľadania a uplatnenia funkčných modelov. Nazdávali sme sa, že po sedemnástich rokoch nastal čas na chvíľu sa pozastaviť a zamyslieť sa nad tým, ako naše krajiny zvládli riešenie jednotlivých problémov, aké boli dôsledky opatrení a zákonov prijatých v deväťdesiatych rokoch, čo sa dalo, alebo malo urobiť inak, resp. ktorej z vyšehradských krajín sa podarilo v danej oblasti nájsť optimálne riešenie.

Expertov sme pozvali do diskusie na témy, ktoré sú aktuálne vo všetkých štyroch štátoch, čakajú na riešenie, prípadne sa ich riešenie síce našlo, avšak zatiaľ sa ešte neprejavili všetky jeho dopady. Účastníci diskusií v spomínanom období prijímali vo svojich krajinách dôležité rozhodnutia. Pôsobili na významných postoch, spolupodieľali sa na tvorbe právnych noriem a zákonov, poznajú pozadie minulých i súčasných rozhodnutí, ako aj argumenty pre a proti prijatým riešeniam.

Tak sa odvíjal aj scenár diskusie: Hostia v krátkosti načrtli problematiku vo svojej krajine, sumarizovali diskusiu, ktorá v ich krajine predchádzala prijatiu konkrétneho rozhodnutia, napokon sa po vzájomnom spoznaní jednotlivých riešení spoločne snažili nájsť v súčasnosti platné alternatívy, s prihliadnutím na prípadné dopady.

Pozvaných expertov sme vybrali a oslovili spoločne s partnerskými organizáciami. Moderátorov diskusií pozývali hosťiteľské inštitúcie (jeden z troch bratislavských kultúrnych inštitútov), väčšinou to boli experti Inštitútu pre verejnú otázky (IVO).

Dúfame, že Vyšehradské zápisníky, ktoré obsahujú prepisy najzaujímavejších diskusií, budú hodnotným čítaním aj pre tých, ktorí sa na našich podujatiach nemohli osobne zúčastniť. Pri redigovaní textov sme sa snažili zachovať osobitý štýl hovoreného slovného prejavu, polemiky, aby sme vernejšie zachytili atmosféru týchto stretnutí.

Končí sa teda úspešná séria diskusií, ktorá nám potvrdila, že pocit duchovnej spolupatričnosti nevytvárajú len spoločné tradície a dejiny, ale aj rovnaké spoločenské a kultúrne problémy súčasnosti.

## EXISTUJE IDEÁLNÝ DAŇOVÝ SYSTÉM?

5. 6. 2007

HOSTIA:

● **Lajos Bokros,**

ekonóm, generálny riaditeľ Stredoeurópskej univerzity (CEU), exminister financií (Maďarská republika)

● **Ivan Mikloš,**

ekonóm, bývalý minister financií, poslanec Národnej rady (Slovenská republika)

● **Pavel Mertlík,**

hlavný ekonóm Raiffeisen Bank, bývalý minister financií (Česká republika)

● **Jaroslav Neneman,**

ekonóm, vedecký pracovník Katedry ekonomie univerzity v Łódź, bývalý štátny tajomník ministerstva financií, (Poľská republika)

● Moderátor: **Robert Žitňanský,** redaktor TA3, zástupca šéfredaktora časopisu Týždeň

## ● Robert Žitňanský:

Dovoľte mi, aby som predstavil našich hostí, ktorí budú diskutovať o ideálnom daňovom systéme. Pán Lajos Bokros, riaditeľ Stredo európskej univerzity v Budapešti, ekonóm, exminister financií Maďarskej republiky. Známy sa stal najmä vďaka tzv. „krvavým daňovým reformám“ v polovici deväťdesiatych rokov, ktoré boli prekvapivé najmä preto, že bol členom socialistickej vlády. Ďalším hosťom je pán Ivan Mikloš, bývalý minister financií Slovenskej republiky, dnes poslanec Národnej rady Slovenskej republiky. Prišiel medzi nás aj pán Pavel Mertlík, bývalý minister financií Českej republiky, dnes hlavný ekonóm Raiffeisen Bank. Ako posledného vítam Jaroslawa Nenemana, ekonóma, vedeckého pracovníka Katedry ekonómie univerzity v Lodži, bývalého štátneho tajomníka poľského ministerstva financií.

Poprosím hostí, aby každý z nich načrtnol svoje predstavy o ideálnom daňovom systéme, potom bude priestor na diskusiu a otázky.

## ● Lajos Bokros:

Ďakujem organizátorom za možnosť osloviť toto vzácne publikum. Nakoľko je nás tu veľa, myslím, že by sme mali svoje úvodné slová obmedziť len na niekoľko myšlienok, pretože zaujímavejšia bude diskusia, vrátane otázok a komentárov z publika. Takže stručne by som vymenoval päť dôležitých vecí.

Po prvé, ako ekonóm a odborník na verejnú politiku tvrdím, že ideálny daňový systém neexistuje. Môžeme hovoriť o optimálnom daňovom systéme, ale nikdy nie o ideálnom. Otázka znie, aký je rozdiel medzi ideálnym a optimálnym systémom. Nejde len o slovnú hru? Ideálny daňový systém je taký, ktorý obsahuje najlepšie riešenia bez akejkoľvek zmeny v čase a priestore. Keď hovorím o optimálnom daňovom systéme, myslím tým dve veci. Prvá je, že optimálny daňový systém sa v každej krajine odlišuje, dokonca sa mení aj v rámci danej krajiny. Do veľkej miery závisí od spoločenských hodnôt a od toho, či daňový systém vyhovuje potrebám spoločnosti. Na univerzite učíme, že najlepší daňový systém je taký, ktorý vykazuje najvyššiu úroveň spokojnosti spoločnosti. Ak sú s ním spokojní občania, alebo aspoň dodržiavajú pravidlá a odvádzajú svoje dane a odvody, ide pravdepodobne o akceptovateľný, ak nie o optimálny systém. Po druhé, daňový systém by mal byť jednoduchý, aby ho pochopila celá spoločnosť. Nemal by zahŕňať príliš veľa cieľov verejnej politiky. Pán Neneman bude zrejme hovoriť o tom, že od daňového systému môžeme očakávať rovnosť, účinnosť, konkurencieschopnosť atď. Najdôležitejším cieľom je vygenerovať dostatočne vysoký verejný rozpočet, aby sme mohli zaplatiť za verejný tovar a služby. V záujme efektívnosti by mal byť daňový systém predvídateľný, pochopiteľný, vypočítateľný, stabilný a v konečnom dôsledku aj jednoduchý na dodržiavanie.

Tým by som prešiel k tretej veci, ktorá je rovnako dôležitá. Počas zmeny režimu sme sa vo všetkých krajinách naučili niečo dôležité. Daňový systém musí byť ľahko zrozumiteľný, ale tiež dostatočne čistý a jednoduchý, aby sa nemiešal s inými sociálnymi cieľmi, so sociálnou politikou. Mal by vygenerovať dostatok peňazí do verejnej peňaženky. Keď chceme využiť nástroje sociálnej politiky, je lepšie ich oddeliť od daňového systému a neponúkať daňové úľavy a výnimky jednotlivým spoločenským skupinám. Keď sa totiž dáme na túto cestu, zistíme, že je klzká. Zmetie nás prúd a skončíme pri daňovom systéme, ktorý nemá žiadne všeobecné pravidlá, pretože každý spadá pod nejakú výnimku. A potom bude daňový systém vyzerat ako švajčiarsky syr, bude plný dier. Podľa rovnováhy ekonomickej politiky môžeme tento druh daňového systému jednoducho charakterizovať nepomerom medzi nominálnymi daňovými sadzbami a reálnymi sadzbami daní.

Maďarský daňový systém, žiaľ, momentálne nemôžeme označiť za optimálny. Máme napríklad veľmi progresívne dane z príjmu fyzických osôb, kde sú rôzne daňové sadzby: nula, 18, 36 a 40 percent. 40-percentná sadzba bola zavedená v septembri, keď vláda musela zaviesť ďalší „krvavý“ balík opatrení, takže môj balík je dnes už na smetisku dejín. Táto veľmi progresívna daňová škála má veľmi nízke prahy vstupu a tvorí pomerne malé percento celkových daní. Nominálne sadzby sú zdanlivo, ale aj reálne, veľmi vysoké. Avšak efektívna sadzba dane vôbec nie je vysoká. Efektívna sadzba dane sa podľa definície vypočíta tak, že sa celkový príjem z daní fyzických osôb vydelí daňovým základom. Celkový príjem je ten, ktorý je základom daňovej povinnosti fyzických osôb. Ak si urobíme tento výpočet, dostaneme sa k 19-percentnej rovnej dani. Ak to porovnáme so slovenským daňovým systémom, celkový príjem z daní vygenerovaný veľmi progresívnym daňovým systémom neprináša väčší objem peňazí, než aký vygeneruje relatívne jednoduchý daňový systém. Prečo je to tak? Pretože je v ňom obrovské množstvo výnimiek. Každý si z dane môže takmer všetko odpočítať. A čím vyšší je zdaniteľný príjem, tým je viac odpočítateľných položiek. Tento systém je sociálne neúčinný, navyše nie je ani príliš spravodlivý. V mnohých prípadoch politika zasahuje do daňového systému preto, aby pomohla chudobným. Ak však sociálnu politiku zamiešame do daňového systému, namiesto toho, aby sme ich oddelili, v konečnom dôsledku dosiahneme opak a výsledok je spoločensky neúčinný.

Na záver chcem ešte dodať, že daňový systém nemôžeme oddeliť od štruktúry štátnej správy. Optimálny daňový systém musí vziať do úvahy, ktorá úroveň štátnej správy príjmy dostáva a ako s nimi nakladá. Hovorím o miestnej a regionálnej úrovni, o všetkom, čo nazývame samospráva. Množstvo literatúry a nekonečné diskusie hovoria o tom, akú úlohu by mali zohrávať miestne dane pri tvorbe zdrojov na verejný tovar a služby. Musíme vziať do úvahy komplexnosť

problematiky, teda určiť optimálny daňový systém je ešte zložitejšie, keďže ten je veľmi úzko prepojený s tradíciou, ako aj s politickými a administratívnymi hodnotami.

V mnohých, najmä postkomunistických krajinách sa objavila tendencia centralizovať všetky daňové príjmy na národnej úrovni. Nie je to len negatívne dedičstvo socializmu, ale ide aj o to, že moc nechce dovoliť, aby sa väčšina daňových príjmov generovala a čerpala lokálne, pretože by to mohlo viesť k obrovským nerovnostiam medzi regiónmi, mestami a obcami. Napríklad v Maďarsku sa škála medzi kapacitou regiónov v tvorbe zdrojov pohybuje od 1 do 25. V bohatých obvodoch Budapešti vytvoria „zazobanci“ oveľa vyššie zisky z miestnych daní než niektoré chudobné dediny na severovýchode krajiny. A potom vyvstáva otázka: Môžeme si dovoliť takýto systém, veď istý verejný tovar a služby by mali byť dostupné všetkým rovnako. Takže redistribúcia je potrebná, nie je len komunistickým dedičstvom, ale aj prvoradým cieľom verejnej politiky.

Posledná otázka, ktorá je ešte zložitejšia, znie: Umožníme miestnym samosprávam čerpať transfery z vlády voľne, aby ich mohli využiť na čokoľvek? Jednotlivé ekonomické školy definujú autonómiu miestnych samospráv rôznymi spôsobmi. Autonómiu môžeme definovať ako daňovú autonómiu, ale aj ako autonómiu čerpania. V Maďarsku má napríklad mnoho miestnych samospráv – a my ich máme naozaj príliš veľa – možnosť slobodnej voľby pri zdaňovaní svojich občanov, teda môžu zaviesť mnoho druhov daní. V skutočnosti to však nie je vždy tak, pretože chcú byť znovu zvolené a nechcú byť nepopulárne kvôli vysokému počtu miestnych daní. Ak však miestne dane zohrávajú len veľmi malú rolu a očakáva sa, že väčšina príjmov bude pochádzať zo štátneho rozpočtu, nemusí ísť už o slobodné využívanie prostriedkov. Štátna podpora sa udeľuje na základe kritérií. Existujú podpory len na bývanie, ďalšie druhy podpôr môžete čerpať len vo verejnom zdravotníctve. Tretia oblasť je nasmerovaná len na základné školstvo. To znamená, že pri centrálnej redistribúcii daňových príjmov je len malá možnosť slobodného čerpania prostriedkov.

Žijeme vo svete, v ktorom sú ľudia odborníkmi aspoň na tri veci, na futbal, privatizáciu a dane. S týmto konštatovaním odovzdávam slovo svojim kolegom.

#### ● Ivan Mikloš:

Začnem tým, čo povedal aj Lajos Bokros. Všetci sa asi zhodneme, že ideálny daňový systém neexistuje, rovnako neexistuje ani ideálna manželka, no ani ideálny manžel, aby som nebol chápaný zle... Má však zmysel hľadať optimálnu manželku a optimálneho manžela. Tak isto má zmysel hľadať optimálny daňový systém. Čo sa týka teórie, myslím, že by sme sa zhodli na princípoch optimálneho alebo dobrého daňového systému. Dobrá teória je jedna z najpraktickejších

vecí. Teoretici sa zhodujú na tom a nájdeme to aj v takmer každej učebnici ekonómie, že daňový systém by mal byť efektívny, neutrálny, jednoduchý, stabilný, spravodlivý. Problém je však ten, že ani jeden z daňových systémov v krajinách sveta tieto princípy nespĺňa. Dôvodov je viac, najurčujúcejšie je však to, že daňový systém je produktom politického procesu, pričom najmä v 20. storočí expanzia veľkých štátov a vplyv komunistických režimov, ktoré boli prítiažlivé aj pre časť voličov v západoeurópskych krajinách, značne deformovali základné princípy daňových systémov definované v učebniciach daňovej teórie. Aj Lajos Bokros spomenul, že neutralita, jednoduchosť a stabilita daňového systému by mala spočívať najmä v tom, že daňový systém plní len fiškálne ciele, mal by slúžiť na výber prostriedkov, ktoré štát potrebuje. Mal by byť čo najjednoduchší, mal by mať čo najmenej výnimiek a rôznych sadzieb, odpočítateľných položiek atď. Potom je systém jednoduchý, neutrálny a stabilný, no žiadna vláda nesmie mať ambíciu politizovať cez daňový systém, nesmie prostredníctvom neho robiť ani priemyselnú politiku, ani sociálnu či bytovú politiku. V opačnom prípade sa systém deformuje a vedie nielen k zlému daňovému systému, ale aj k drahej a v konečnom dôsledku nespravodlivej sociálnej, priemyselnej, bytovej či inej politike, ktorú chcú vlády robiť prostredníctvom daňového systému.

Vo svojom úvodnom vstupe preto nebudem hovoriť o technických záležitostiach, ale skôr o politike, o jej kľúčovej roli pri reforme a nastavovaní daňového systému. Môžeme vyhlásiť, že daňové systémy takmer všetkých západoeurópskych krajín a väčšiny krajín sveta nespĺňajú spomínané kritériá. Na to, aby ich splňali, si vyžadujú zmeny a reformy, no ich uskutočnenie je ťažké z viacerých dôvodov. Nejde len o technický problém. Koncept rovnej dane nie je podľa môjho názoru len teoretickým výmyslom, ale v praxi osvedčeným systémom, ktorý posúva daňové systémy k naplňaniu týchto princípov. Tento koncept bol predložený dávno a funguje vo viacerých krajinách. Ide teda o politický problém. Na jednej strane preto, že existuje obrovské množstvo lobistických skupín, ktoré zmenu nechcú, na druhej strane preto, lebo vnímanie značnej časti obyvateľstva, voličov je v zásade tiež nastavené proti zmenám. Na margo politiky ekonomických reforiem môžeme povedať, že každá reforma je zmenou a každá zmena sa ťažko presadzuje, lebo ľudia sa zmien v zásade obávajú. To je prirodzené, nemôžeme im to vyčítať, ani sa tomu čudovať. Aj obyčajní ľudia, ktorí neprofitujú z deformovaného systému, sa obávajú zmeny a zmeny sa, samozrejme, obávajú aj vplyvné skupiny, ktoré z deformovaného systému profitujú. Hoci z dlhodobého hľadiska by na tom boli lepšie, keby bol systém zreformovaný. Z hľadiska princípov neutrality, jednoduchosť, stability, transparentnosti je v zásade všetko jasné a nesporné.

Vášnivé spory sa vedú a budú viesť o tom, kedy je daňový systém spravodlivý. Či je spravodlivý progresívny systém alebo rovná daň. Tento spor sa nedá



rozsúdiť, pretože zástancovia týchto koncepcií vychádzajú z iných princípov, z iných hodnôt. Zástancovia progresívneho zdanenia vychádzajú väčšinou z chápania sociálnej spravodlivosti, v zmysle ktorého sa musí uplatňovať princíp rovnosti alebo vyrovnávania životných podmienok. Tvrdia, že je spravodlivé brať omnoho viac tým, ktorí majú vyššie príjmy a tieto zdroje prerozdeľovať, aby sa vyrovnávali životné podmienky. V extrémnom vyjadrení ide o princíp rovnosti žalúdkov. Každý by mal mať rovnaký žalúdok, preto by mali mať všetci rovnaký príjem.

Tí, ktorí chápu ako spravodlivú rovnú daň, vychádzajú z chápania sociálnej spravodlivosti ako systému založeného na rovnosti šancí, príležitostí. Samozrejme, rovnosť šancí neznamena rovnosť životných podmienok, keďže ľudia sú rôzni, rôzne vzdelaní, rôzne nadaní, rôzne pracovití, majú rôznu mieru šťastia atď. Podľa môjho názoru rovná daň jednoznačne splňa podmienku horizontálnej a vertikálnej spravodlivosti. Horizontálna spravodlivosť znamená, že každý príjem, bez ohľadu na jeho druh, má byť zdanený rovnako a vertikálna spravodlivosť znamená, že tí, čo majú vyššie príjmy, platia vyššiu daň aj pri rovnakej sadzbe dane, keďže ju platia z väčšieho daňového základu. Navyiac vo všetkých systémoch rovnej dane existuje – v slovenskom systéme je pomerne silná – odpočítateľná položka. Čiže ľudia s nízkym príjmom neplatia žiadnu daň.

K diskusii o spravodlivosti by som dodal, že v skutočnosti je daň fyzických osôb progresívna aj na Slovensku, pretože značná časť občanov, asi 16 %, neplatí nijakú daň, len zdanenie je rovnaké, 19-percentné, a nie je viac sadzieb. Netvrdím, že jediná správna je len rovná daň. Empirické analýzy a porovnania však ukazujú, že krajiny, ktoré majú menej progresívne zdanenie alebo rovnú daň, dosahujú výrazne vyššiu ekonomickú dynamiku, teda aj výrazne vyšší ekonomický rast. Aj z hľadiska životnej úrovne má kľúčový význam skúmať dynamiku a tendencie týchto procesov. Je síce pravda, že príjmová diferenciacia ekonomík založených na princípe rovnej dane alebo málo progresívneho zdanenia je vyššia ako v krajinách s progresívnym a vysokým zdanením, ale zároveň je ekonomický rast v týchto krajinách omnoho vyšší, teda v strednodobej a dlhodobej perspektíve aj nízkopríjmoví obyvatelia dosahujú vyššiu príjmovú úroveň, než by dosahovali v krajinách s nižšou ekonomickou dynamikou. Osobitne to platí pre krajiny, ktoré vychádzajú z nižšej ekonomickej úrovne a potrebujú dobiehať vyspelejšie krajiny.

Európska únia používa na meranie tzv. chudoby veľmi zavádzajúcu metódu. Je to indikátor nazvaný riziko chudoby, teda koľko percent obyvateľov danej krajiny má nižší príjem než je 60 % mediánu krajiny. Medián je stredný príjem, čiže 50 % ľudí má od neho nižší, 50 % zasa vyšší príjem. Podľa tohto ukazovateľa patrí ku krajinám s najvyšším rizikom chudoby – opakujem, je to nezmysel – Veľká

Británia a Írsko, pretože tam sa ukazovateľ pohybuje okolo 19 až 21 %. Priemer EÚ je okolo 15 %, na Slovensku po daňovej reforme dosiahol 13 %. Vyvodzovať však z tohto indikátora vyššiu mieru chudoby je nerozumné. Bulharsko má ukazovateľ 14 %, Veľká Británia 20 %. Tvrdiť, že vo Veľkej Británii je väčšie riziko chudoby ako v Bulharsku, je, samozrejme, nezmysel. Absurdnejší príklad: Podľa tohto ukazovateľa by mala Severná Kórea rádovalo nižšie riziko chudoby ako Južná Kórea.

Kľúčové z hľadiska daňového systému je to, že ak chce ktorákoľvek krajina zlepšiť kvalitu života, životné podmienky, životnú úroveň svojich obyvateľov, musí robiť takú politiku, aby krajina dosahovala vysoký a udržateľný ekonomický rast. Najrýchlejšie rastúcimi krajinami v Európe sú Írsko, baltské krajiny, Estónsko, Litva, Lotyšsko a Slovensko, pretože tieto krajiny urobili podobné reformy, vrátane zníženia daní, zjednodušenia daňového systému, zlepšenia podnikateľského prostredia. Nejde len o dane, ale zohrávajú pomerne dôležitú úlohu. Ak hovoríme o tom, či existuje optimálny alebo ideálny daňový systém, môj názor je – a to čítam aj v odborných analýzach a štúdiách –, že Slovensko bolo so svojou daňovou reformou medzi krajinami, ktoré sa možno najviac priblížili k optimu. Aj keď počet výnimiek sa v zákone ešte stále pohybuje okolo dvadsiatky. Osobne si nemyslím, že systém bude najlepší bez výnimiek. Výnimky majú svoje opodstatnenie, musia však byť výnimkami. Nesmú ich byť stovky a nesmie sa zväčšovať ich počet a rozsah. Diskusia o výnimkách je veľmi citlivá nielen z technického, ale aj z politického hľadiska.

Príklad slovenskej daňovej reformy ukazuje, že ak je urobená dobre a včas, prináša výsledky dokonca aj vtedy, keď sa k moci dostanú jej zásadní ideoví oponenti. Fico totiž rovnú daň neznaša, zmenil by ju, keby mohol. Keď sú s rovnou daňou spojené také poistky ako maastrichtské kritériá, rast stability a iné, udržateľnosť reformy môže byť silná aj za vlády ľudí, ktorí tomu buď nerozumejú, nechcú rozumieť alebo vyznávajú úplne iné princípy a hodnoty. V predvolebnom programe strany, ktorá je dnes absolútnym hegemonom vládnej politiky, totiž navrhovali nenechať v daňovej reforme kameň na kameni. Všetky dane navrhovali vrátiť do pôvodnej podoby. Výsledok je zaujímavý.

Chcel by som spomenúť zásadnú tézu, ktorú verejnosť nechápe a obávam sa, že ju dostatočne nereflektuje ani odborná verejnosť. Dnešná vláda ústami svojho predsedu neustále tvrdí, že buduje silný sociálny štát. To je jedna z jej najdôležitejších téz. Sociálny štát sa dá definovať rôzne, ale jeho najkomplexnejším ukazovateľom je prerozdelenie, čiže podiel verejných výdavkov na hrubom domacom produkte. Silný sociálny štát je Švédsko, Dánsko, majú 55-56-percentnú mieru prerozdelenia a vysokú, cca 50-percentnú mieru zdanenia. Slovensko za posledných desať rokov, najmä za posledných päť až osem rokov, znížilo

mieru prerozdelenia na jednu z najnižších v EÚ. Dnes dosahuje asi 39 percent, pred desiatimi rokmi bola vyše 50 percent HDP. Miera zdanenia je 29 percent, priemer v EÚ je 38 percent.

Fico tvrdí, že chce budovať silný sociálny štát, ale čo za rok urobil s mierou prerozdelenia? Zvýšil ju? Znížil ju. Čo urobil v daňovej oblasti? Dve zmeny. Prvá bola zníženie DPH na lieky a zdravotné pomôcky z 19 na 10 % a druhá postupné zníženie odpočítateľnej položky a jej zrušenie pre skupiny s vysokým príjmom. Fiškálny výsledok týchto krokov bol zo zníženia DPH mínus tri miliardy a zo zníženia odpočítateľnej položky plus jedna miliarda. Ficova vláda teda celkovo znížila jedno z najnižších daňových zatažení a mier prerozdelenia v Európe ešte o ďalšie dve miliardy korún a zároveň tvrdí, že na Slovensku buduje sociálny štát. Absurdné a nezmyselné. My sa, samozrejme, tešíme, že zataženie ďalej klesá, problém však je, že pri tomto poklese sú nesprávne nastavené priority vo verejných rozpočtoch, že prioritou je všetko, vrátane trinástych dôchodkov, priamych platieb do poľnohospodárstva, čo potom znamená nedostatok zdrojov na to, čo by prioritou malo byť, a to najmä na vzdelanie, vedu, výskum, inováciu, informatizáciu atď., aby sa zabezpečil dlhodobu udržateľný ekonomický rast a konkurencieschopnosť. Toto je podstatný problém.

#### ● Robert Žitňanský:

Počuli ste Ivana Mikloša, bývalého ministra financií Slovenskej republiky. Každý z dnešných hostí je niečím výnimočný. Lajos Bokros je známy najmä vďaka odvahe presadiť v Maďarsku v polovici deväťdesiatych rokov veľmi tvrdý balíček opatrení, ktorý bol dovtedy nevídaný. Pán Mikloš je známy presadením daňovej reformy na Slovensku, ktorá je obdivovaná na celom svete. Pán Nemenan ako akademik pôsobil vo vysokej vládnej pozícii, čo je pre vedcov neobvyklé. Pán Mertlík sa ako rešpektovaný ekonóm ocitol v pomerne starosocialistickej vláde. Signifikantné je, že traja páni pôsobili v socialistických vládoch, hoci ich názory na dane sú veľmi blízke názorom Ivana Mikloša, ktorý v socialistickej vláde nikdy nepôsobil. Slovo odovzdám pánovi Mertlíkovi.

#### ● Pavel Mertlík:

Moji dvaja predrečníci už povedali, že neexistuje ideálny daňový systém. Môj názor je rovnaký a je to ľahké dokázať. V ekonómii máme teóriu tzv. účinných trhov, čo znamená, že ak existuje riešenie, ktoré je lepšie ako ostatné, trh po takomto riešení skôr či neskôr siahne. Ak by optimálny daňový systém existoval, daňový systém väčšiny krajín by sa pravdepodobne významne neodlišoval. Ale nie je to tak.

Rád by som do troch bodov zhrnul to, o čom sme sa doteraz rozprávali. Prvý bod je úroveň zdanenia. Daňové zaťaženie je v jednotlivých krajinách rôzne, sú krajiny, ktoré zdaňujú omnoho viac a pri takých veľkých odlišnostiach sú potrebné odlišné daňové systémy. Druhý bod je štruktúra zdaňovania z rôznych aspektov, s osobitným zreteľom na štruktúru distribúcie daňového zaťaženia. Je to aj politická otázka, v skutočnosti môžeme zdaňovať rôzne skupiny a máme rôzne typy daňových poplatníkov. Spoločnosti, krajiny a národy sa v tomto ohľade do veľkej miery líšia. Posledný bod je v podstate len technický. Existujú rôzne teórie, ktoré tvrdia, že určitý daňový systém je lepší ako iný, to je už v podstate politická otázka. Napríklad sa tvrdí, že jedna sadzba dane je lepšia ako dve alebo viacero. Ak existuje viac ako jedna sadzba, hovoríme o tzv. neexistujúcej neutralite alokačnej funkcie zdaňovania. Takže jednoduchý systém je lepší, pretože nenúti daňový subjekt rozhodovať sa, do ktorej úrovne chce patriť. Ak sa však pozrieme na Európsku úniu a Spojené štáty, EÚ uplatňuje koncepciu dane z pridanej hodnoty, zatiaľ čo v Spojených štátoch existuje tradičná daň z obratu. Poznáme základnú štruktúru daní: daňový základ, daňová sadzba a výnimky, ako aj rôzne kombinácie. Ak sa pozrieme na krajiny Vyšehradskej štvorky, je zaujímavé, že štyri stredoeurópske krajiny nemajú len rôzne celkové daňové zaťaženie, ale odlišný je aj vývoj daňového zaťaženia. V Českej republike je celkové daňové zaťaženie 35 percent HDP, pričom od roku 1995 je táto hladina viac-menej konštantná. Z roka na rok dochádza k určitým technickým obmenám o jeden percentuálny bod smerom nahor alebo nadol. Podobná situácia je aj v Maďarsku, kde sa očakáva malý pokles zo 40 percent na 38 – 39 percent, ale aj tu je situácia v zásade stabilná. Slovensko je jedinečný prípad, pretože na konci Mečiarovej éry začínalo niekde na 38 percentách a dotiahlo to až na 29-30 percent, čo je veľmi nezvyčajná situácia. Najzvláštnjší prípad je však Poľsko, kde je zložitá najšť akúkoľvek pravidelnosť. V istých časových obdobiach tu dochádza k veľkým skokom smerom nahor a nadol, avšak bez viditeľného trendu. Nie je to však nevyhnutne spôsobené len zmenami vo vládnych a politických prioritách, často sa to stáva aj v rámci ekonomického cyklu. Vo vyšehradskej regióne je napriek podobnostiam mnoho odlišností.

Rád by som sa ďalej venoval špecifikám českého daňového systému. Keďže nechceme obhajovať určité zmeny smerovania, budem hovoriť o tom, ako by sa podľa mňa dal český suboptimálny systém vylepšiť. Najdôležitejšou črtou českého systému sú veľmi vysoké odvody na sociálne a zdravotné poistenie. Ide približne o 40 percent celkového daňového zaťaženia, ktoré je jedno z najvyšších v Európe a čo je ešte dôležitejšie, pomaly rastie. Mimochodom, v eurozóne v tom istom desaťročí, keď Česká republika smerovala od 39 k 41 percentám, začal priemer z nie príliš vysokého čísla klesať, a to zo 40 na 36 – 37 percent. Ďalším bodom je zanedbateľná úloha daní z nehnuteľností. Dane z nehnuteľnosti sú v Českej republike nízke, zdanenie majetku sa pohybuje na úrovni 2 – 3 percent, pričom v ostatných rokoch skôr klesá z 3 na 2 percentá. V eurozóne je táto úroveň viac-menej konštantná, je

to vyše 6 percent, čo je dvoj- až trojnásobne viac ako v Českej republike. Ostatné body sú viac-menej zosúladené, myslím tým pomer priamych a nepriamych daní z príjmov. Čo sa týka daní z príjmov, ďalšou dôležitou črtou českého daňového systému je veľmi vysoké daňové zaťaženie právnických osôb v porovnaní s fyzickými osobami. V Českej republike z celkového objemu daní tvorí daň zo zisku 13 percent, kým 12 percent pochádza z daní fyzických osôb.

V Európskej únii sú čísla takéto: Dane z príjmu fyzických osôb tvoria 21 percent celkového objemu daní, daň zo zisku právnických osôb tvorí približne 6 percent. Je tu teda obrovský rozdiel, pričom u Čechov nie je iný len trend, lebo daňové zaťaženie právnických osôb ďalej rastie. Do veľkej miery je to dôsledok ekonomického cyklu, ako aj veľkého nárastu ziskov. Ide v zásade o dlhodobý vývoj, čo bolo zjavné aj v období českej recesie.

Čo sa s tým dá urobiť a aké sú trendy do budúcnosti? Domnievam sa, že kľúčovým bodom je otázka výdavkov. Čo vlastne chceme financovať? Aké sú finančné potreby danej krajiny, vlády a spoločnosti? V Českej republike je mnoho tovarov a služieb podfinancovaných. V prvom rade je to rozvoj vzdelávania a výskumu, verejná infraštruktúra a v neposlednom rade obrana a bezpečnosť. Neinvestujeme do tejto sféry, pretože okrem posledných piatich rokov sme verili, že žijeme v bezpečnom svete. Svet sa každopádne mení a už nie je taký bezpečný. A neverím, že z dlhodobého hľadiska bude možné investovať do obrany a bezpečnosti tak málo. Nie som fanúšikom výdavkov do zbrojárstva, ale nie o tom je reč. Sociálna starostlivosť môže mať veľmi prekvapivý moment. Rozhodne súhlasím s tým, že časť financií určených na sociálnu starostlivosť určité spoločenské skupiny nevyužívajú adekvátne a nezabúdajme, že populácia neustále starne. Z dlhodobej perspektívy bude potrebné financie redistribuovať, lebo budú rásť sociálne požiadavky. Iste by to dokázali vyriešiť aj tradičné finančné rozpočtové schémy, prípadne ich časť by sa mohla dať do súkromných rúk, do súkromných rúk by sa mohli dať aj povinné odvody, v každom prípade by sa mal štátny rozpočet vo väčšej miere odbremeniť. Potreby starnúcej spoločnosti budú pravdepodobne rásť, či sa nám to páči alebo nie, čo znamená, že daňové zaťaženie populácie bude rásť donekonečna. Z tejto perspektívy sa mi javí, že súčasná 35-percentná úroveň celkového daňového zaťaženia v Českej republike je približne správna. Z perspektívy 10 až 15 rokov by som bol prekvapený, ak by bolo možné úroveň udržať takto nízko. Nemám rád veľké zdaňovanie alebo veľké vládne aparáty, ale obávam sa, že to bude nevyhnutné.

Špecifickou črtou každého daňového systému je, že najväčšou skupinou daňových poplatníkov je stredná vrstva. Ľudia bez príjmu neplatia dane alebo len veľmi malú čiastku a „veľkí žraloci“, čo sa týka percentuálneho pomeru, zvyčajne neplatia príliš veľa, keďže si vždy nájdu cestu k relatívne nízkym daniam. To

sa v princípe veľmi ťažko rieši, pretože bohatí sa cítia ako v „daňovom raji“ a využívajú rôzne techniky, aby sa vyhli plateniu daní. Zdá sa mi však, že v Čechách väčšina reforiem z ostatného obdobia ešte viac centralizovala daňové zaťaženie na ľudí s priemerným príjmom, resp. s príjmom do 40 percent vyšším než priemer, teda zaťažila tradičnú strednú triedu. Ak by sa aspoň niektorí dostali do vyššej príjmovej kategórie, bolo by to prospešné aj pre spoločnosť. Môžeme to dosiahnuť rôznymi spôsobmi, no väčšina z nich nie je veľmi účinná.

Jedna metóda, ktorú chcem spomenúť, je daň z nehnuteľnosti. Ako som už povedal, v Čechách sú tieto dane nízke, na rozdiel od Veľkej Británie, ktorá je klasickou liberálnou krajinou s vysokým daňovým zaťažením. Veľká Británia je dôkazom, že vysoké daňové zaťaženie nie je v protiklade s trhovými princípmi. Ďalšia možná metóda bola v ostatných 10 až 15 rokoch najradikálnejšie uplatňovaná v Estónsku a týka sa právnických osôb: Znovu investovaný alebo jednoducho investovaný zisk právnických osôb sa nezdaňuje. Domnievam sa, že je to veľmi racionálny ekonomický princíp, ak právnické osoby využijú zisk na spotrebu, tak sa zisk zdaňuje, no ak sa investuje, je od daní oslobodený.

Posledná vec, ktorú chcem spomenúť, sa týka slovenskej rovnej dane, nakoľko sú argumenty pre aj proti rovnej dani. V niektorých bodoch nesúhlasím s Ivanom Miklošom a pokúsím sa vysvetliť, prečo. Najdôležitejší dôvod, prečo bol v 19. storočí v Európe zavedený progresívny daňový systém, je zaujímavý ekonomický princíp. Jeho podstatou je všeobecné mikroekonomické presvedčenie, že keď máte niečo a dostanete čosi rovnako veľké, to druhé je menej dôležité ako to prvé. Takže, ak vypijete pohár vody, je to v poriadku, ak vypijete ďalší, je to stále v poriadku, no ak si dáte tretí, možno to už nebude úplne v poriadku. Toto je princíp znižujúcej sa služby, ktorý sa vzťahuje aj na príjem. Takže jednoducho povedané, ak zarobíte 20 000 Sk mesačne a niekto vám dá ďalších 200 korún, dostanete niečo, ale keď zarobíte 200 000 slovenských korún a niekto vám pridá 2 000, čo je percentuálne rovnaký objem, tiež dostanete niečo, ale subjektívna užitočnosť je nižšia kvôli rozdielnej štruktúre spotreby, čerpania, úspor atď. Ak rovnaký meter použijeme aj pri príjmoch, v skutočnosti odoberieme aj zo straty. Takže aj strata je pozitívna služba, ktorá sa rozvíja rovnakým spôsobom. Toto je kľúčový argument, prečo bola v 19. storočí pred rozvojom sociálneho štátu 20. storočia zavedená progresívna daň, a to najprv v Anglicku, neskôr aj v Rakúsko-Uhorskej monarchii. Táto predstava pochádza z rakúskej ekonomiky a občas sa mi zdá zábavné, keď niektorí z nových, liberálnych vlajkonosičov rovnej dane prehliadajú toto rakúske ekonomické dedičstvo.

Na druhej strane existujú daňové systémy, ktoré majú rovnú daň najmä kvôli odpočítateľným položkám, no sú tiež progresívne, ako napríklad na Slo-

vensku, pohybujú sa od nuly až na úroveň priemerného príjmu, aby nastala skutočná rovnosť. Rovná daň teda viac-menej existuje pre skupiny obyvateľstva s vyššími príjmami, kým progresívna daň pre tie s nižšími príjmami. Toto je argument, prečo nebyť vždy radikálny. Niektoré argumenty ako jednoduchosť a zrozumiteľnosť jednoznačne hovoria v prospech rovnej dane.

### ● Robert Žitňanský:

Počuli sme pána Mertlíka, hlavného ekonóma Raiffeisen Bank a exministra financií Českej republiky. Ako poslednému odovzdávam slovo Jaroslawovi Nenemanovi, ekonómovi, vedeckému pracovníkovi Katedry ekonómie Európskej univerzity, bývalému štátnemu tajomníkovi poľského ministerstva financií.

### ● Jaroslaw Neneman:

Niektoré moje závery sú podobné tým, ktoré sme už počuli. To znamená, že existuje mnoho zásad, na ktorých sa ekonómovia dokážu dohodnúť. Politici sú tí, ktorí vytvárajú problémy.

Existuje dlhý zoznam toho, čo môžeme od daní očakávať. Väčšina ekonómov však vie, že dane nám nezabezpečia konkurencieschopnosť, spravodlivosť atď. Bohužiaľ, politici si myslia, že daňový systém vyrieši všetko. Mnohé príklady ukazujú, že tematizovaním daní sa dajú vyhrať voľby. Ako iste viete, hlavný a jediný dôvod zdaňovania je získať peniaze.

Ako ste už počuli, dokonalý daňový systém neexistuje, je to podobné ako s dokonalou manželkou alebo manželom. To však neznamená, že by sa o tom nemalo diskutovať. Zdaňovanie odoberá ľuďom peniaze, čo sa im samozrejme nepáči, nakoľko robia všetko preto, aby peniaze ušetrili. Dane vytvárajú deformácie. Neexistuje daňový systém, ktorý by bol priateľský voči podnikateľom. Politici občas tvrdia, že zavedú daňový systém, ktorý bude dobrý aj pre ľudí, aj je pre podniky, no taký systém neexistuje. Môžeme si len vybrať medzi veľmi zlými a zlými daňovými systémami. Napriek tomu si myslím, že táto diskusia má zmysel len medzi ekonómami, a nie medzi politikmi.

Uvediem zopár myšlienok o optimálnom daňovom systéme. Dane by mali byť čo najnižšie a plánované daňové rozmedzie by malo byť veľmi blízko ku skutočnému daňovému rozmedziu. V Poľsku sa napríklad môžu výdavky na internet odpočítať z daňového základu, takže sadzba dane je nižšia. No čo toto úľavou dosiahneme? Nič. Je to komplikovaný systém bez čohokoľvek pozitívneho. Daňový základ by mal byť čo najširší, pretože vďaka nízkej sadzbe a širokému základu zostáva v rozpočte veľa peňazí. Navyše je to spravodlivé a

lobovanie je obmedzené. Dane by mali byť stabilné. V Poľsku sa nám v tomto storočí každý rok menil minister financií. Výnimkou je minulý rok, keď sa vystriedalo päť ministrov. Každý minister má svoj vlastný pohľad na daňový systém. Politikov a podnikateľov vždy žiadam, aby sme nediskutovali o maličernostiach, ale o daňovom systéme na nasledujúcich dvadsať rokov. Čo bude o dvadsať rokov? Čo sa týka daňového systému, nemáme nijakú víziu.

Vyšehradské krajiny sú z hľadiska zdanenia pod európskym priemerom, sú hlboko pod Švédskom alebo Dánskom. Bohužiaľ, nezdaňujeme majetok. Pred desiatimi alebo dvadsiatimi rokmi poľská vláda zaviedla daň z pôdy. V minulom roku ich zrušila, pretože táto daň bola nepopulárna. V globálnom svete, kde je kapitál mobilný, sa objavuje tendencia zdaňovať spotrebu namiesto príjmu. Ako ste počuli, český príklad je zlý, zatiaľ čo maďarský príklad s vysokým podielom nepriamych daní je dobrý. Český príklad je zlý aj z hľadiska odvodov do sociálnej poisťovne. Pre širokú verejnosť je najpopulárnejšia daň z príjmov fyzických osôb. Ak ľudia hovoria o daniach, zvyčajne ich zaujímajú sadzby, no z môjho pohľadu nie sú dôležité. Dôležitejší je daňový klin. V Poľsku je to dnes veľmi populárna téma, veľa sa o nej diskutuje, hoci pred piatimi rokmi to bola úplne nová téma. Klin je rozdiel medzi mzdovými nákladmi a čistou mzdou. Čím väčší je klin, tým je nižší dopyt po pracovnej sile, na druhej strane čím je klin väčší, tým nižšia je ponuka pracovných síl. Mnoho rokov sme mali problémy s nedostatkom dopytu po pracovnej sile. Teraz sa situácia mení a čoskoro budeme mať problém s ponukou pracovnej sily.

Žiaľ, v našich štyroch krajinách, s výnimkou Slovenska, sa daň zo mzdy zvyšuje. V Maďarsku je táto daň veľmi vysoká a ešte bude rásť. Uvediem ešte niekoľko poľských skúseností. V prvom daňovom pásme je systém pre 95 percent daňových poplatníkov progresívny, produkujú 55 percent výnosu z daní z príjmov fyzických osôb. Pre 4 percentá daňových poplatníkov je systém skôr progresívny ako regresívny, a to kvôli príspevkom do penzijného fondu. Pre 1 percento najbohatších daňových poplatníkov je systém rovný. V skutočnosti je systém progresívny len o čiastočne, aspoň z hľadiska súkromných podnikateľov. Kvôli príspevkom do sociálneho fondu a daňovým úľavám platia len 19-percentnú rovnú daň, rovnako ako fyzické osoby. Vedie to k zvláštnemu výsledku: Systém bol predtým progresívny, potom rovný a teraz je značne regresívny. Úbohí vlastníci malých obchodov platia v percentuálnom vyjadrení oveľa viac ako bohatí vlastníci veľkých obchodov. To vôbec nedáva zmysel. Je to tak kvôli zavedeniu nového zdaňovania podnikateľov, ktorý mal byť prvým krokom k zavedeniu rovnej dane. Ale nestalo sa tak.

Čo sa týka DPH, sme si istí, že riešením je jedna sadzba, a že takmer všetky výnimky by sa mali zrušiť. Niečo by sa malo urobiť aj s daňovými podvodmi.



Ďalšia je spotrebná daň, tú mám najradšej. O tejto dani ešte rozhodne treba pouvažovať. To, čo robí Európska komisia, nie je správne. Spotrebná daň z cigariet je napríklad veľmi vysoká, za dva roky sa takmer zdvojnásobila. Pravdepodobne ste počuli, prečo EÚ tak vysoko zdaňuje cigarety. Fajčenie je zlé, zabíja, takže vláda v podstate trestá ľudí tým, že príjem z daní využíva na zdravotnú starostlivosť. No podľa niektorých odhadov toto vysvetlenie nie je správne. Prečo? Pretože fajčiari zomierajú skôr, čo je pre zdravotníctvo dobré. To neznamená, že obhajujem fajčiarov, alebo že by ich mal daňový systém chrániť. Tvrdím len to, že zdôvodnenie nie je pravdivé.

Ďalším problémom je kriminalita, ku ktorej dochádza v celej Európskej únii. Chcel som o tomto probléme hovoriť v Komisii, no podľa nej takýto problém neexistuje. V súčasnosti sa v Komisii diskutuje o zvyšujúcej sa spotrebnej dani na pohonné hmoty. Nemyslím si, že je to racionálne, pretože o čo vyššia je spotrebná daň na pohonné hmoty, o to väčšia bude priepasť medzi zdanením pohonných hmôt a vykurovacieho oleja, hoci medzi nimi nie je veľký rozdiel. Ak sú tovary rovnaké, veľký daňový rozdiel medzi nimi podporuje trestnú činnosť. V Českej republike sa to podarilo zastaviť, ale v ostatných krajinách sa problémy stupňujú. V Poľsku sa v Európe predá najviac propán-butánu, pokiaľ si pamätám, sme druhý na svete. Propán-bután sa ako pohonná hmota zdaňuje, no na vykurovanie je od dane oslobodený. Pritom ide o ten istý produkt. Akoby na také ponúkame možnosť spáchať kriminálny čin, navyše je to nebezpečné, pretože ľudia robia všetko preto, aby do áut natankovali propán-bután, ktorý bol určený na vykurovanie.

#### ● **Robert Žitňanský:**

Ďakujem pánovi Jaroslawovi Nenemanovi, bývalému štátnemu tajomníkovi ministerstva financií Poľskej republiky. Nastal čas pre otázky.

#### ● **Divák 1:**

Pýtam sa pána exministra Bokrosa. Podľa mojich vedomostí ste sa preslávili pomerne konzervatívnymi ekonomickými predstavami, ktoré ste vo svojej vlasti aj realizovali. Ako dnes hodnotíte svoj balík opatrení? Nebol váš balík pre maďarskú spoločnosť ťažko znesiteľný, v dôsledku čoho sa dnes uplatňuje úplne odlišná doktrína, ktorá brzdí a sťažuje prijatie Maďarska do eurozóny?

#### ● **Lajos Bokros:**

Nemyslím si, že existuje priama súvislosť medzi balíkom, ktorý zaviedla naša vláda pred dvanástimi rokmi a neschopnosťou súčasnej maďarskej vlá-

dy splniť maastrichtské kritériá. Preháňal by som, keby som tvrdil, že súčasná vláda nie je schopná plniť kritériá v dôsledku nepopulárnych opatrení pred dvanástimi rokmi. Uvedomujem si, že moje opatrenia mali v tom čase veľmi negatívny dosah na 90 percent populácie, reálne príjmy klesli najmä ľuďom s nižšími príjmami. No vďaka tomu sa krajina vyhla kolapsu. V nasledujúcich piatich až šiestich rokoch bola v Maďarsku relatívne vysoká životná úroveň a stabilný, exportom vyvolaný finančný rast. Po roku 2000 a 2001, kedy vláda zdroje nezodpovedne prečerpala, sa fiškálna rovnováha opäť narušila. Vo volebných rokoch 2002 a 2006 dosahoval deficit štátneho rozpočtu takmer dvojciferné číslo. V tejto oblasti je Maďarsko nielen európskym majstrom, ale takmer až majstrom sveta. Je však veľmi ťažké povedať, že je to dôsledok opatrení pred dvanástimi rokmi.

### ● Divák 2:

Otázka pre pána exministra Mikloša: Čo je podľa vás zárukou udržateľnosti rovnkej dane na Slovensku? Ochráni daňová suverenita, ktorú presadzuje Kresťansko-demokratické hnutie, vaše „milované dieťa“ pred prípadnými zmenami, ktoré sa už v iných krajinách EÚ alebo v Spojených štátoch amerických zaviedli? Tam už došlo k istým zmenám daňového systému, čo súviselo buď s výmenou vládnucich garnitúr, alebo – čo je pochopiteľnejšie – so stavom štátneho rozpočtu.

### ● Ivan Mikloš:

Vždy som tvrdil, že ťažšie než urobiť daňovú reformu alebo relatívne dobrý daňový systém bude udržať ho. Dalo sa predpokladať, že politici a rôzni lobisti sa budú snažiť systém deformovať, aby z toho buď profitovali politicky, ekonomicky, alebo aby naplnili svoje vízie. Zatiaľ sú zásahy minimálne, zatiaľ došlo len k minimálnym zmenám. Považoval som zníženie DPH na lieky za zlé, nakoľko znamená nielen výpadok, ale najmä ide o zlý precedens. Otvára Pandorinu skrinku, vláda už avizovala viacero návrhov, týkali sa študijných pomôcok a internetu. Problém je v tom, že zníženie spotrebnej dane väčšinou nevedie k zníženiu cien. Mimočodom, lieky u nás po znížení DPH nezlacneli, ale zdraželi, dôvody môžu byť rôzne. Dotovať cez výnimky, cez zníženie daňovej sadzby znamená najhorší, najnespravodlivejší a najdrahší spôsob podpory. Aj keby ceny klesli – opakujem, neklesli –, klesli by pre všetkých. Tí s vyššími príjmami mieniajú viac nielen relatívne, ale aj absolútne. Viac mieniajú napríklad na deti, zdravotnícke pomôcky, na internet. Čiže udržateľnosť dane je problém, a to bez ohľadu na vládu. No v prípade vlády, ktorá rovnú daň nepovažuje za dôležitú, je riziko väčšie.

Deklarácia o daňovej suverenite mohla mať pozitívny vplyv, preto sme ju podporili, osobitne s ohľadom na iniciatívu EÚ, Európskej komisie a komisára László Kovácsa na harmonizáciu daňových základov, ktorá sa vzťahuje na daň z príjmu právnických osôb. Ak bude záujem, môžem povedať aj to, prečo zásadne nesúhlasíme nielen s harmonizáciou sadzieb, ale ani s harmonizáciou daňového základu.

● **Divák 3:**

Pán exminister Mertlík, budem stručný. Nemyslíte si, že v českej spoločnosti stále rezonuje transparent s nápisom „socialistický národ“, ktorý bol v roku 1918 vyvesený na priečelí Národného múzea v Prahe? Podľa mňa jeho ozvenu počujeme aj dnes. Akoby s tým každá česká vláda, vrátane súčasnej, počítala, čo je potom hlavolam pre ekonomických analytikov.

● **Pavel Mertlík:**

Čo sa týka sloganu o „socialistickom národe“, bolo to jedno z kľúčových hesiel protirakúskej revolúcie v Prahe v roku 1918, a určite to nie je otázka pre ekonómov, ale pre socialistických vedcov. No uvediem dve poznámky. Priepasť medzi spoločenskými vrstvami s nízkymi a vysokými príjmami rastie aj zo svetového hľadiska pomerne pomaly a pomerne pomaly napreduje aj väčšia platová diferenciácia. Môžeme to pozorovať v súkromnom, aj v podnikateľskom sektore, čo je spôsobené cieľnou činnosťou vlády. Český redistribučný systém sa snaží zmazať sociálne rozdiely, hlavne v tých skupinách, ktoré sú výrazne závislé od sociálnej starostlivosti, teda medzi dôchodcami, vo všeobecnosti medzi staršími občanmi.

● **Robert Žitňanský:**

Zaujímal by ma váš názor na európsku harmonizáciu daní. Ako bude v horizonte 15-20 rokov vyzeráť harmonizácia priamych daní? Vnímate tieto trendy kladne či záporne, je harmonizácia zmysluplná, aké môžu byť maximálne sadzby daní a daňových základov, ak neberieme do úvahy len ekonomické, ale aj politické aspekty?

● **Pavel Mertlík:**

Myslím si, že myšlienka harmonizácie daní je v Európskej únii veľmi stará, no napriek tomu došlo len k malému posunu. S harmonizáciou DPH sa už experimentuje desiatky rokov bez akéhokoľvek viditeľného výsledku. Čo sa týka daní z príjmov, viem si predstaviť, že o 15 rokov alebo ešte skôr, sa do istej

miery podarí harmonizovať daňový základ kvôli lepšej porovnateľnosti, resp. v záujme medzinárodných spoločností. Zrejme budú potrebné tréningy na výpočet daňového základu na základe rôznych princípov v jednotlivých krajinách. Nemyslím si, že harmonizácia daňových sadzieb je reálna.

### ● Ivan Mikloš:

Treba rozlišovať nepriame a priame dane. Pri posudzovaní daňovej harmonizácie by sme mali vychádzať z toho, čo pomôže konkurencieschopnosti európskych ekonomík. Celkom určite pomôže jednotný trh, ktorý ešte stále nemáme. Nemáme ho ani po päťdesiatich rokoch od podpisu rímskych zmlúv, ktorých základným cieľom bolo vytvoriť jednotný trh. Dobré fungovanie jednotného trhu si vyžaduje harmonizáciu nepriamych daní. Na tomto poli sme nielenže nedosiahli pokrok, naopak, schválením pokusu pre pracovne náročné činnosti a služby došlo k regresu. Niektoré štáty rozšírili položky. Mal to byť dočasný experiment, ktorý bol vyhodnotený ako absolútne neúspešný. Napriek tomu žiadna krajina nesúhlasila so zrušením dočasne znížených sadzieb.

Čo sa týka priamych daní, som presvedčený, že Európa nepotrebuje harmonizáciu, určite nepotrebuje harmonizáciu sadzieb korporátnej dane. Harmonizácia základu dane je zložitejší problém. Faktom je, že dôvody na to existujú, ako spomínal aj Pavel Mertlík, ide najmä o zníženie transakčných nákladov pre firmy podnikajúce vo viacerých krajinách, zníženie počtu súdnych sporov atď. Zásadný problém je, že niektorí politici budú presadzovať nielen harmonizáciu daňových základov, ale aj harmonizáciu sadzieb. Je to škodlivé, nepomohlo by to ani krajinám, ktoré bojujú s problémami. Znížilo by to aj konkurencieschopnosť nových členských krajín, ktoré majú konkurencieschopnejšie daňové systémy. Úsilie o harmonizáciu sadzieb bude existovať, no bez harmonizácie daňových základov nie je možné harmonizovať ani sadzby. Ak by sa však harmonizovali daňové základy, zvýšili by sme riziko uskutočnenia harmonizácie sadzieb, čo by bolo škodlivé pre všetkých.

Máme ešte jeden osobitný argument proti harmonizácii daňového základu. Aký bude spoločný základ? Slovensko má dnes jeden z najširších daňových základov, lebo sa zrušili takmer všetky výnimky, odpočítateľné položky a špeciálne sadzby, pričom pri takomto širokom základe máme daňovú sadzbu 19 %. Nemecko má jeden z najužších daňových základov, pretože má rôzne odpočítateľné položky, špeciálne sadzby, veľké firmy majú odpustené dane atď. Ich daňová sadzba je 38,5 %. Aký bude spoločný základ? Keď som na Ecofine (Rada ministrov financií krajín Európskej únie – pozn. red.) opakovane kládol túto otázku, povedal som, že sme zásadne proti, lebo nie je ani teoretická šanca, aby bol zavedený slovenský základ dane. Hoci niektorí navrhli, aby sme o jeho

zavedení diskutovali. Všetkých dvadsiatich štyroch prítomných kolegov som sa opýtal, či považujú za reálne, že vo svojich krajinách zrušia takmer všetky výnimky, odpočítateľné položky a špeciálne sadzby dane. Samozrejme, zasmiali sa, že tento predpoklad je absolútne nereálny. Pre nás by teda reálne dosiahnuteľný politický konsenzus o nejakej strednej hodnote daňového základu znamenal vnášanie výnimiek, odpočítateľných položiek, špeciálnych sadziieb do neutrálneho, stabilného a transparentného systému, aby sa zúžil daňový základ a zároveň sa zvýšila daňová sadzba na to, aby sme dosiahli tie isté daňové príjmy, aké máme pri širšom základe a nižšej sadzbe.

Uvediem ešte niekoľko kľúčových čísiel o tom, aký nezmyselný je systém s úzkym základom a vysokou sadzbou, pričom nie je pravda, že takýto systém znamená väčšie dane. Slovensko je z tohto hľadiska niekde medzi Írskom a Nemeckom. V Írsku je sadzba dane z príjmu 12,5 %, v Nemecku 38,5 %. V Írsku v roku 2005 dosiahli daňové príjmy štátu 3,6 % HDP, v Nemecku 1,6 % HDP. Trojnásobne vyššia sadzba, no takmer trojnásobne nižší výnos. Slovensko v roku 2004 dosiahlo 2,6 %, ale v roku 2005 to už bolo 2,8 %. Je teda zjavné, prečo trváme na svojom stanovisku. Sme však trochu znepokojení, lebo nevieme, ako sa to bude vyvíjať. Komisár pre vnútorný trh Fritz Bolkenstein bol proti harmonizácii daňových základov. Súčasný komisár László Kovács je vášnivým obhajcom harmonizácie daňových základov a zmenilo sa aj stanovisko Komisie. V EÚ bolo sedem krajín zásadne proti harmonizácii daňových základov: Írsko, Británia, tri baltské krajiny, Slovensko a Malta. Dnes už predseda vlády začína mäknúť, tvrdí, že sa nemôžeme stavať na zadné. Najhoršie je, že akceptoval rétoriku o tom, že naše daňové systémy sú akési dumpingové, neférové, čo je v zrkadle prezentovaných čísiel absolútny nezmysel. Bývalý kancelár Schröder, švédsky expremiér Persson a aj súčasný francúzsky prezident Sarkozy argumentujú, že robíme daňový dumping, že nám chýbajú peniaze, lebo sme znížili dane a chceme ich nahrádzať peniazmi z európskych zdrojov. No platí opak: Slovensko urobilo najradikálnejšiu reformu, príjmy z daní nám nechýbajú, výnos z daní rok po reforme, v roku 2004, bol nie výrazne, ale o trochu vyšší ako v roku 2003. Kleslo zaťaženie, HDP rastie rýchlo. Keďže vďaka reformám rastieme rýchlejšie, kvôli zníženiu daní budeme menej čerpať z EÚ. V pozícii čistého poberateľa budeme len do istej úrovne, ak ju dosiahneme skôr, budeme čerpať menej.

Je ťažké predvídať vývoj v nasledujúcich pätnástich rokoch, lebo tlak silnie. Teoreticky aj malá krajina môže vetovať zmeny v daňovej oblasti. Realita je však oveľa zložitejšia. Pre malú krajinu je ťažké postaviť sa proti veci, na ktorej sa ostatní zhodli, zvlášť v takom medzinárodnom politickom postavení, v akom Slovensko je. Považujem za kľúčové, do akej miery zostane postoj spomínaných krajín taký zásadný, ako je to v otázke harmonizácie daňového základu.

### ● Lajos Bokros:

Ivan spomenul najpodstatnejší argument a dúfam, že ste ho všetci počuli. Európsky komisár pre vnútorný trh je Maďar. Takže pozor! Bude zavedená harmonizácia daňových základov s akoukoľvek sadzbou. Čo sa týka budúcej dynamiky tohto procesu, veľkou otázkou zostáva, či bude mať Európska únia vôbec niekedy zmysluplný fiškálny sektor. Dnes je spoločný rozpočet Európskej únie veľmi malý, preto nie je podstatné, ako vypočítate daňový základ a sadzbu dane. Ak sa politici raz rozhodnú, že sa Európska únia zmení na federálny štát alebo bude mať federálnejšiu štruktúru, v dôsledku čoho bude potrebný oveľa vyšší rozpočet distribuovaný podľa priorít EÚ, potom sa otázka harmonizácie daní stane oveľa relevantnejšia. Potom bude treba oveľa presnejšie kalkulovať, ako vziať určitú časť príjmu ktorejkoľvek krajiny.

### ● Jaroslaw Neneman:

K tejto téme sa už povedalo takmer všetko, ale niečo by som predsa len dodal. Pri nepriamych daniach nepriniesla harmonizácia nijaké výsledky. Som si istý, že to bude pokračovať, napríklad Veľká Británia nikdy neodsúhlasí nulovú sadzbu na potraviny. Minulý rok sa diskutovalo o náraste spotrebnej dane z piva, ktorý vyvolala inflácia. To má zmysel.

V prípade priamych daní môžeme hovoriť o dvoch veciach. Z obchodného hľadiska je určite zmysluplné harmonizovať daňový základ, čo je však nemožné, a ak je harmonizácia daňového základu prvým krokom, potom niektoré krajiny, napríklad aj Poľsko, s tým nesúhlasia.

### ● Robert Žitňanský:

V mene Kultúrneho inštitútu Maďarskej republiky, Českého centra a Poľského inštitútu ďakujem Jaroslawovi Nenemanovi, Lajosovi Bokrosovi, Ivanovi Miklošovi a Pavlovi Mertlíkovi za príjemné stretnutie a veľmi zaujímavé názory.

## ELŐSZÓ

A Visegrádi Szalon beszélgetéssorozat 2007. januárjában kezdődött a Palisády-Védcölöp Alapítvány kezdeményezésére, a pozsonyi magyar cseh és lengyel intézet közreműködésével. A „szalonbeszélgetések” célja az volt, hogy fórumot teremtsenek a térség országaiban élő szakértelmiségiek és érdeklődő laikusok számára, s ezzel is erősítve a közép-európaiság, a közös térséghez tartozás tudatát.

Az elmúlt tizenhét év a demokratikus intézményrendszer és jogrend átstrukturálásával, a működőképes modellek megtalálásával és alkalmazásával telt el mind a négy országban, mindenhol több-kevesebb sikerrel. Úgy gondoltuk, tizenhét év elteltével érdemes egy pillanatra megállni, és megvizsgálni, ki mire jutott az egyes problémák megoldásában, milyen következményekkel jártak a 90-es években hozott döntések és elfogadott törvények, mit lehetett vagy kellett volna másképpen csinálni, illetve a négy „visegrádi” közül ki talált rá az optimális megoldásra az egyes témakörökben.

Olyan témák megvitatására hívtunk össze szakembereket, amelyek mind a négy országban aktuálisak, megoldásra várnak, vagy született ugyan megoldás, de ennek még nem látjuk át az összes következményét. A beszélgetések résztvevői saját országukban fontos döntéshozók voltak az említett időszakban. Kiemelt posztokon tevékenykedtek a törvények és szabályozások előkészítésekor, ismerik az akkor született és most készülő döntések hátterét, az elfogadott megoldás melletti és elleni érveket.

A beszélgetések forgatókönyve ennek megfelelően alakult: a meghívottak röviden felvázolták a probléma előzményeit saját országukban, valamint összefoglalták a döntést megelőző vitát, majd egymás megoldásait megismerve közösen igyekeztek megtalálni a ma érvényes alternatívákat, az esetleges következmények figyelembe vételével.

A meghívott szakértőket a partnerszervezetek segítségével választottuk ki és szólítottuk meg. A rendezvények moderátorait mindig a vendéglátó intézmény (a pozsonyi három kulturális intézet egyike) választotta ki és hívta meg, rendszerint az egyik szlovákiai partner, az IVO munkatársai közül.

Reméljük, a legérdekesebb eszmecseréket tartalmazó Visegrádi Füzetek azok számára is hasznos olvasmányoknak bizonyulnak, akik személyesen nem vehettek részt ezeken a beszélgetéseken. A beszélgetések szerkesztésénél – a stílisztika ésszerűség határai között – azért is igyekeztünk megőrizni az élőbeszéd, a polémia sajátos fordulatait, hogy jobban érzékelhetővé tegyük ezeknek a találkozóknak a hangulatát.

Egy sikeres sorozat zárul most, amelyből kiderült számunkra, hogy a szellemi összetartozás érzését nem csupán a közös hagyományok és a történelmi múlt, hanem a mai társadalmi és kulturális problémák azonossága is alakíthatja.

## LÉTEZIK-E IDEÁLIS ADÓRENDSZER?

2007. 6. 5.

### VENDÉGEK:

- **Bokros Lajos**

közgazdász, bankár, a Közép-európai Egyetem (CEU) vezérigazgatója, volt pénzügyminiszter (Magyarország)

- **Ivan Mikloš,**

közgazdász, parlamenti képviselő, volt pénzügyminiszter (Szlovákia)

- **Pavel Mertlík**

közgazdász, a Raiffeisenbank gazdasági vezetője, volt pénzügyminiszter (Csehország)

- **Jaroslav Neneman**

közgazdász, a Łódź--i Egyetem Közgazdasági Tanszékének tudományos munkatársa, volt pénzügyi államtitkár (Lengyelország)

- Vitavezető: **Robert Žitňanský** a TA3 műsorvezetője, a Týždeň folyóirat főszerkesztőhelyettese.



### ● Robert Žitňanský:

Engedjék meg, hogy bemutassam vendégeinket, akik az ideális adórendszer-ről cserélnek ma eszmét. Eljött közénk Bokros Lajos a budapesti Közép-Európai Egyetem igazgatója, közgazdász, a Magyar Köztársaság volt pénzügyminisztere. Az úgynevezett „véres adóreform” tette híressé a kilencvenes évek közepén, amely azért is volt meglepő, mert Bokros úr szocialista kormány tagja volt. A következő vendég Ivan Mikloš, a Szlovák Köztársaság volt pénzügyminisztere, jelenleg parlamenti képviselő. Pavel Mertlík a Cseh Köztársaság volt pénzügyminisztere, ma a Raiffeisen Bank vezető közgazdásza. Utolsóként köszöntöm Jaroslav Nenemant, a Łódź-i egyetem Közgazdasági Tanszékének tudományos munkatársát, Lengyelország volt pénzügyi államtitkárát.

Felkérem vendégeinket, egyenként vázolják az ideális adórendszer-ről való elképzeléseiket, aztán teret adunk a vitának és a kérdéseknek.

### ● Bokros Lajos:

Szeretném megköszönni a szervezőknek, hogy lehetőségem nyílt megszólítani ezt a nagyrabecsült közönséget. Mivel sokan gyűltünk ma itt össze, úgy gondolom, bevezetőnk rövidre kell fognunk, mert ennél sokkal érdekesebb lesz a vita, beleértve a nézők kommentárjait és kérdéseit is. Tehát nagyon tömören öt dologra térnék ki.

Először is, mint közgazdász és szakember, szeretném leszögezni, hogy ideális adórendszer nem létezik. Beszélhetünk optimális adórendszer-ről, de ideálisról semmiképpen. Az a kérdés, mi a különbség az optimális és ideális között. Vajon nem csak szójátékról van-e szó? Ideális adórendszer az, amely a legjobb megoldásokat foglalja magában, egyszer és mindenkorra, bármilyen időbeli és térbeli változtatás nélkül. Ha optimális adórendszer-ről beszélek, akkor ezen két dolgot értek. Az első, hogy országonként változik, sőt egy adott országon belül is módosul. Nagy mértékben függ a társadalom értékrendjétől és attól, hogy az adórendszer megfelel-e a társadalom szükségleteinek. Az egyetemen azt tanítjuk, hogy a legjobb adórendszer az, amit a társadalom a legnagyobb elégedettséggel fogad. Ha a polgárok elégedettek a rendszerrel, vagy legalábbis betartják a szabályokat és befizetik az adójukat, valószínűleg elfogadható vagy optimális a rendszer. Másodszor: az adórendszernek annyira egyszerűnek kellene lennie, hogy az egész társadalom megértse. Nem kellene túl sok közszolgálati célt tartalmaznia. Nyilván hallani fogjuk Neneman úrtól, hogy az adórendszerrel kapcsolatban sok elvárásunk lehet, például az egyenlőség, hatékonyság, konkurenciaképesség stb. A legfontosabb cél egy olyan kellően magas büdzsé létrehozása, hogy abból a közszolgálati árut és szolgáltatásokat ki tudjuk fizetni. A hatékonyság érdekében az adórendszernek előre láthatónak, érthetőnek, kiszámíthatónak, stabilnak kellene lennie, és végső soron könnyen betarthatónak is.

Ehhez kapcsolódva térnék rá a harmadik dologra, amely szintén fontos. A rendszerváltás folyamán minden országban megtanultunk valami fontosat. Az adórendszernek egyszerűnek kell lennie az érthetőség szempontjából, de elég világosnak és tisztának ahhoz, hogy ne keveredjen más szociális célokkal, a szociális politikával. Az adórendszernek elegendő pénzt kellene hoznia az államkasszába. Ha használni akarjuk a szociális politika eszközeit, jobb, ha ezeket elkülönítjük az adórendszertől, és nem kínálunk adómentességet és kivételeket a társadalom egyes csoportjainak. Ha egyszer erre az útra lépünk, rájövünk, hogy igencsak ingoványos. Elsodor minket az ár, és egy olyan adórendszerrel találjuk magunkat, amelynek semmilyen általános szabályai nincsenek, mert mindenki számára létezik valamilyen kivétel. És akkor az adórendszerünk úgy fog kinézni, mint a svájci sajt: csupa lyuk lesz az egész. A gazdaságpolitikai egyensúly szerint az effajta adórendszer egyszerűen jellemezhető a nominális adókulcs és a valóságos adókulcs közötti aránytalansággal. A magyarországi rendszer pillanatnyilag sajnos nem nevezhető optimálisnak.

Nagyon progresszív például a magánszemélyek bevételénél, ennek keretében különböző mértékek vannak: nulla, 18, 36 és 40 százalék. Legutóbb szeptemberben bevezették a 40 százalékos adót, mivel a kormánynak kötelessége volt egy újabb „véres“ rendelkezés-csomagot bevezetni, ezért az én csomagomat mára már a történelem szemétdombjára vetették.

Ennek a progresszív adóskálának egyébként nagyon alacsonyak a belépési küszöbei, és az összaadóbevételnek viszonylag kis részét képezi. A nominális adókulcs látszólag is, de valójában is nagyon magas. Az, amit viszont effektív adótarifának nevezünk, egyáltalán nem magas. Az effektív adótarifát úgy számoljuk ki, hogy a magánszemélyek jövedelemadójának egészét elosztjuk az adóalappal. Az a teljes jövedelem, amely a magánszemélyek adókötelességének alapját képezi. Ha ezt a számítást elvégezzük, 19 százalékos egyenadót kapunk. Tehát ha a szlovák adórendszert alkalmazzuk, az adóból származó összjövedelem, melyet egy nagyon progresszív adórendszerrel nyerünk, nem magasabb összeg, mint az, amelyet egy viszonylag egyszerű adórendszerrel kapnánk. Miért van ez így? Mert túl sok benne a kivétel. Szinte mindenki szinte mindent leírhat az adójából. És minél több adózható jövedelme van, annál többet írhat le belőle. Ez a rendszer tehát szociálisan nem hatékony, és nem is túlságosan igazságos. Sok esetben a politika azért szól bele az adórendszerbe, mert segíteni szeretne a szegényeken. De ha a szociális politikát belekeverjük az adózás rendszerébe ahelyett, hogy elválasztanánk őket egymástól, végső soron az ellenkezőjét érjük el annak, amit szeretnénk. Társadalmilag nem hatékony eredményt kapunk.

Végezetül szeretném még elmondani, hogy az adórendszert nem választjuk külön az államigazgatás rendszerétől. Egy optimális adórendszernek figyelembe kell vennie, az államigazgatás melyik szintje kapja a jövedelmet, és hogyan rendelkezik vele. A helyi és regionális önkormányzatra gondolok, minden olyan struktúrára, melyet az önrendelkezés rendszerének nevezünk. Szakirodalom és viták tömege szól arról, milyen szerepet kellene játszania a helyi adózásnak a bevételképzésben, melyből a közszolgálati árut és szolgáltatást állják. Figyelembe kell vennünk, hogy összetett helyzetről van szó, tehát még bonyolultabb megmondani, hogy nézzen ki az optimális adórendszer. Ez nagyon szorosan kapcsolódik a hagyományokhoz, valamint a politikai és adminisztratív értékekhez.

Sok, főleg hajdani kommunista országban megjelent az adójövedelmek központosítása nemzeti szinten. Itt nem egyszerűen a kommunizmus terhes örökségéről van szó, hanem arról, hogy nem akarják megengedni, hogy az adók többségét helyi szinten hajtsák be és költsek el, mert ennek következtében a régiók, a városok, a falvak között hatalmas különbségek alakulnának ki. Magyarországon például a régiók jövedelemképző kapacitása közötti rés 1-25. Budapest gazdag városkerületeiben a „nagymenők“ sokkal nagyobb jövedelemre tesznek szert a helyi adókból, mint az északkeleti szegény falvak. Ebből adódik a kérdés: megengedhetünk-e magunknak egy olyan rendszert, amely virágzik abban a helyzetben, amikor bizonyos áruknak és szolgáltatásoknak mindenki számára egyformán hozzáférhetőnek kellene lenniük? Tehát az újraelosztás szükséges, és nem csupán kommunista örökség, hanem a közéleti politika egyik elsődleges célja.

Az utolsó kérdés, amely még bonyolultabbá teszi az életet, a következő: lehetővé tesszük-e a helyi önkormányzatok számára, hogy a kormánytól kapott forrásokat arra használják, amire akarják? Többféle iskola többféle képpen határozza meg a helyi önkormányzatok autonómiáját. Definiálhatjuk, mint adózási autonómiát, de úgy is, mint a felhasználás autonómiáját. Magyarországon például sok helyi önkormányzat – és nálunk tényleg túl sok van belőlük – szabadon megválaszthatja, hogyan adóztatja meg a polgárait. Ezért többféle adót vezethet be. A valóságban ez nem mindig így történik, mivel szeretnék, ha újraválasztanák őket, így nem viszik túlzásba a helyi adók kivetését. Ha viszont más részről a helyi adók csak nagyon kis szerepet töltenek be, és azt várják el, hogy a jövedelem nagy része az állami költségvetésből származzon, már nem feltétlenül szabad felhasználásról beszélhetünk. A kormánytámogatás általában feltételekhez kötött. Létezik támogatás csak a lakásépítésre, aztán különféle támogatások, melyeket kizárólag a közegészségügyben lehet felhasználni. A harmadik terület csak az alapszintű oktatást érinti. Ez azt jelenti, hogy az adójövedelmek központi újraelosztásánál szabadon lehívható források ritkán fordulnak elő.

Olyan világban élünk, ahol az emberek legalább három terület szakemberei. Az egyik a foci, a másik a privatizáció a harmadik pedig az adózás. Ezzel adom át a szót kollégáimnak.

### ● Ivan Miklóš:

Azzal kezdem, amivel Bokros Lajos is indított. Ideális adórendszer nem létezik. Ahogyan nem létezik ideális feleség, de ideális férj sem, nehogy valaki félreértsen... Viszont van értelme keresni az optimális feleséget és férjet. Ugyanúgy, ahogyan az optimális adórendszert is érdemes keresni. Ami az elméletet illeti, azt hiszem, egyetérténék azon elvekben is, amelyekre az ideális adórendszer épülhet. A jó elmélet egyike a leggyakorlatiasabb dolgoknak. A teoretikusok egységes véleménye megtalálható minden közgazdasági tankönyvben: az adórendszer legyen hatásos, semleges, egyszerű, stabil, igazságos. A probléma az, hogy a világ egyetlen országának egyetlen adórendszere sem ilyen. Ennek több oka van, legalapvetőbb, hogy az adórendszer politikai folyamat eredménye, s hogy főleg a 20. századi nagyhatalmak expanziójának és a kommunista rendszerek hatása alatt – amely rezsimekkel a nyugat-európai államok választóinak egy része is rokonszenvezett – jelentősen deformálódtak az adórendszerek tankönyvekben hirdetett alapelveit. Bokros Lajos is említette, az adórendszer semlegességének, egyszerűségének és stabilitásának abban kellene gyökereznie, hogy csupán fiskális célokat szolgál, az állam szükségleteit biztosító adók beszedése formájában. Legyen minél egyszerűbb, tartalmazzon minél kevesebb kivételt, adókulcsot és adómentes tételt. Ez esetben az adórendszer semleges és stabil, ám ily módon egyetlen kormány sem akarhat az adórendszer által politizálni. Semmilyen politikát nem érvényesíthet az adórendszer által, sem ipari, sem szociális, sem lakáspolitikát. Ellenkező esetben a rendszer torzul, ami nem csupán rossz adórendszert jelent, hanem drága és végső soron igazságtalan szociális, ipari, lakás- vagy más politikát is, amelyet az adórendszer által akartak érvényesíteni.

Bevezetőmben nem annyira technikai dolgokról, mint inkább a politikáról szólok, a politikum kulcsszerepéről és alapvető fontosságáról az adórendszer kalibrálásában.

Kijelenthetjük, hogy a nyugat-európai államok adórendszereinek szinte egyike sem, s a világ legtöbb államának adórendszere sem teljesíti az említett kritériumokat. Ahhoz, hogy teljesítsék, változtatásokra, reformokra van szükségük. A reformok megvalósítása több okból nehézkes. Ez nem csak technikai probléma. Az egyenadó koncepciója szerintem nem csupán elméleti találmány, hanem bevált gyakorlat is, amely az adórendszereket az említett elvek meg-

valósításának irányába mozdítja el. Az egyenadót már régen javasolták, több országban működik. Vagyis a probléma jellege politikai. Egyrészt azért, mert rengeteg lobbicsoport létezik, amelyek nem akarják a változtatásokat, másrészt azért, mert a lakosság, a szavazók jelentős hányadának agya szintén alapvetően a változások ellen van programozva. A reformok politikai gazdaságtanával kapcsolatban elmondható: minden reform változás, és minden változás nehezen elérhető, mert az emberek alapvetően tartanak a változásoktól. Ez természetes, ezt nem róhatjuk fel nekik, és nem is csodálkozhatunk rajta. Az átlagemberek, akik nem profitálnak a torz rendszerből, félnek a változástól, és természetesen azon befolyásos csoportok is félnek, amelyek profitálnak belőle. Akkor is, ha hosszú távon jobban járnának a rendszer reformjával. A semlegeség, egyszerűség, stabilitás és átláthatóság elve alapján minden világos és nem tűr ellentmondást.

Szenvedélyes viták folynak viszont, és folynak majd a jövőben is arról, mikor igazságos egy adórendszer. Vajon a progresszív vagy az egyenadó az igazságos? Ezt a vitát nem lehet eldönteni, mert a két koncepció védelmezői más-más elveket, más-más értékeket vallanak. A progresszív adózás védelmezői legtöbbször a szociális igazságosság és az adórendszer igazságosságának azon értelmezéséből indulnak ki, amely szerint az egyenlőség és az életkörülmények kiegyenlítése elvnek kell érvényesülnie. Azt állítják, igazságosabb többet elvenni a magasabb bevétellel rendelkezőktől és újra elosztani a javakat, hogy az egyenlőtlenségek mérséklődjenek. Extrém kifejezéssel ez a bendők egyenlőségének elve. Mindenki bendője legyen egyforma nagy, ezért legyen egyforma a bevétele is.

Azok, akik az egyenadót tekintik igazságosnak, a szociális igazság mint esélyegyenlőség, a lehetőségek egyenlőségének értelmezéséből indulnak ki, miközben természetesen az esélyegyenlőség nem az életkörülmények egyformasága, hiszen az emberek különböznek, különböző a műveltségük, a szorgalmuk, a szerencsésük stb. Az egyenadó szerintem egyértelműen teljesíti a horizontális és vertikális igazságosság feltételét. A horizontális igazság azt jelenti, hogy minden bevétel, tekintet nélkül annak jellegére, egyforma mértékben adóköteles, a vertikális igazság pedig azt, hogy a több bevétellel rendelkezők ugyanazon kulcs szerint többet adóznak, egyszerűen azért, mert magasabb az adóalapjuk. Ezen felül minden egyenadót alkalmazó rendszerben létezik egy – a szlovákban elég erőteljes – adómentes tétel. Vagyis a kis bevétellel rendelkező személyek nem fizetnek adót.

Az igazságosság vitájához annyit tennék hozzá, hogy a rendszer valójában Szlovákiában is progresszív, hiszen az emberek jelentős része, megközelítően 16 százaléka nem fizet semmilyen jövedelemadót, csak a marginális adókulcs

azonos, 19 százalékos, nincs többféle kulcs. Nem állítom tehát, hogy kizárólag az egyenadó rendszere lehet helyes, lényeges viszont az empirikus elemzések és összevetések eredménye, melyek szerint azok az országok, amelyek adórendszere kevésbé progresszív, vagy egyenadót vezettek be, kifejezetten nagyobb gazdasági dinamizmust és növekedést értek el. Az életszínvonal szempontjából kulcsfontosságú ezeknek a folyamatoknak a dinamizmusban, tendenciákban való vizsgálata. Igaz ugyan, hogy az egyenadóra vagy kevésbé progresszív adóra építő gazdaságok bevételi differenciálódása nagyobb, mint a progresszív és magas adóval rendelkező országoké, ám ezen országok gazdasági növekedése is nagyobb, vagyis közép- és hosszú távon a kisebb jövedelemmel rendelkezők is magasabb bevételi szintet érnek el, mint a gazdaságilag kevésbé dinamikus országokban. Ez különösen érvényes azokra az országokra, amelyek alacsonyabb gazdasági színtről indulnak, és utol kell érniük a fejlettebb országokat.

Az Európai Unió az ún. szegénység mérésére nagyon megtévesztő módszert használ, mivel az nem a szegénységet méri. Az EU szegénységi veszélynek nevezett indikátora a következőképpen számolható ki: a lakosság hány százalékának kisebb a jövedelme, mint az országos átlag 60 százaléka. Az átlag a közepes jövedelmet fejezi ki, vagyis az emberek fele kevesebbet, a másik fele többet keres. E mutató alapján az EU szerint a legnagyobb szegénységi veszély – ismétlem, ennek nincs értelme – Nagy-Britanniát és Írországot fenyegeti, mert ott a mutató 19-21 % körüli. Az uniós átlag kb. 15 %, Szlovákia az adóreform után 13 %-ot ért el. Ebből arra következtetni, hogy ott nagyobb a szegénység, nem okos dolog. Bulgária 14 %-ot, Nagy-Britannia 20 %-ot ért el. Azt állítani, hogy Nagy-Britanniában nagyobb a szegénység veszélye, mint Bulgáriában, természetesen értelmetlen. Abszurd példa: e mutató szerint Észak-Koreában kisebb a szegénység veszélye, mint Dél-Koreában.

Az adórendszer szempontjából kulcsfontosságú, hogy ha bármelyik ország emelni óhajtja az élet minőségét, színvonalát, javítani a lakosság életkörülményeit, olyan politikát kell folytatnia, hogy az ország magas és fenntartható gazdasági növekedést érjen el. Az EU leggyorsabban fejlődő országai: Írország, a balti államok - Észtország, Litvánia, Lettország - és Szlovákia, mivel ezek az államok hajtottak végre hasonló reformokat, beleértve az adók csökkentését, az adórendszer egyszerűsítését, a vállalkozás feltételeinek javítását. Nemcsak az adóról van szó, de ez aránylag fontos szerepet játszik. Ha tehát arról beszélünk, létezik-e optimális vagy ideális adórendszer, az én véleményem – és ezt olvasom a területet érintő tanulmányokban és elemzésekben is –, hogy Szlovákia az adóreformjával azon országok közt volt, amelyek talán leginkább megközelítették az optimumot. Még ha a törvényben meghatározott kivételek száma húsz körül mozog is. Személy szerint nem gondolom, hogy a rendszer kivételek nélkül lesz a legjobb. A kivételek indokoltak, de nem lehet több száz kivétel,

számuk nem nőhet. A róluk szóló vita nagyon kényes, technikai és politikai szempontból egyaránt.

A szlovák adóreform példája azt mutatja, ha jól és időben valósítják meg, eredményes lehet. Akkor is, ha elvi ellenzői kerülnek hatalomra. Fico ugyanis elvi ellenzője, ő tényleg utálja és megszüntetné az egyenadót, ha tehetné. Ha olyan biztosítékaik vannak, mint a maastrichti kritériumok, a stabilitás növekedése, a reform fenntartható olyan emberek kormányzása alatt is, akik nem értik, nem akarják érteni vagy egészen más elveket és értékeket vallanak. Akik pártjuk – mely a kormánypolitika egyeduralgató pártja – választási programjában azt ígérték, kő kövön nem marad a reformból. Minden egyes adót vissza akartak állítani. Az eredmény érdekes. Említenék most egy alaptézist, amelyet a nyilvánosság nem ért, s tartok tőle, a szakmai közeg sem reflektál megfelelően.

Jelenlegi kormányunk a miniszterelnök által folyamatosan deklarálja, hogy erős szociális államot épít. Ez legfontosabb téziseinek egyike. A szociális állam többféleképpen definiálható, ám legkomplexebb mutatója az újraelosztás, vagyis a közkiadások aránya a bruttó hazai össztermékhez képest. Svédország és Dánia erős szociális állam, ott 55-56 %-os az újraelosztás mértéke. És magas, cca. 50 %-os az adó. Szlovákia az utóbbi tíz év alatt, főként az utóbbi 8-5 évben lecsökkentette az újraelosztás mértékét, amely az egyik legalacsonyabb lett az EU-ban. Ma ez körülbelül 39 %-a az összterméknek, tíz éve meghaladta az 50 %-ot. Az adó mértéke 29 %, az uniós átlag 38 %.

Fico azt állítja, erős szociális államot épít, de mit tett egy év alatt az újraelosztás mértékével? Növelte? Csökkentette. Mit tett az adókkal? Két dolgot változtatott. Az egyik a gyógyszereket és egészségügyi eszközöket érintő áfa csökkentése volt 19-ről 10%-ra, a másik a magas jövedelemmel rendelkezők adómentes tételének fokozatos csökkentése, majd megszüntetése volt. E lépések fiskális eredményei: az áfa csökkentése mínusz három milliárdot hozott, az adómentes tétel megszüntetése plusz egy milliárdot. Summa summarum Fico kormánya Európa egyik legalacsonyabb adóterhét és újraelosztási mértékét még két milliárd koronával csökkentette, miközben azt állítja, erős szociális államot épít. Abszurd és értelmetlen. Mi természetesen örülünk, hogy a terhek tovább csökkennek, a probléma csak az, hogy ilyen csökkenéshez nem igazították hozzá a közkiadások prioritásait. Hogy minden prioritást élvez, beleértve a tizenharmadik nyugdíjat, a mezőgazdaság közvetlen támogatását, ami forráshiányt eredményez a rászoruló területeken, főleg az oktatásban, a tudományban, a kutatásban, az informatikai fejlesztésben ahhoz, hogy hosszú távon fenntartható legyen a gazdasági növekedés és a versenyképesség. Ez az alapvető gond.

### ● Robert Žitňanský:

Ivan Mikloš, a Szlovák Köztársaság volt pénzügyminiszterét hallották. Valamennyi mai vendégünk kivételes valami miatt. Bokros Lajost leginkább kemény megszorító intézkedései tették híressé a kilencvenes évek közepén, és a bátorsága, amellyel bevezetett valami addig elképzelhetetlent. Mikloš úr a szlovák adóreform szerzője, amelyet az egész világ csodál. Neneman úr tudományos kutató létére szokatlanul magas kormánypozícióban dolgozott. Mertlík úr egy aránylag régi típusú, szocialista kormányban találta magát elismert közgazdászként. A dolog pikantériája, hogy hárman szocialista kormányokban dolgoztak, ennek ellenére az adóról alkotott véleményük rokon Ivan Miklošéval, aki sosem ült szocialista kormányban. Átadom a szót Mertlík úrnak.

### ● Pavel Mertlík:

A két előttem szóló kollégám már említette, hogy nem létezik ideális adórendszer. Szintén így gondolom, és ezt könnyű bebizonyítani. A közgazdaságtanban van egy elmélet az úgynevezett hatékony piacokról, ami azt jelenti, hogy amennyiben létezik olyan megoldás, mely jobb a többinél, akkor a piac előbb vagy utóbb alkalmazza ezt a megoldást. Ha létezne optimális adórendszer, az országok többségének adórendszere valószínűleg nem különbözne jelentősen egymástól. De nem ez a helyzet.

Három pontba sűríténém, amiről eddig beszéltünk. Az első az adóztatás mértéke. Az egyes országok jelentősen különböznek egymástól az adóztatás mértékét illetően. Vannak országok, melyek keményebben adóztatnak, és ilyen nagy különbségek mellett nyilván különféle adórendszerekre van szükségük. A második pont az adózás szerkezete különböző nézőpontokból, különös tekintettel az adókötelesség kiterjesztésére. Ez politikai kérdés is, de valójában különféle csoportokat adóztathatunk meg, és különféle adózóink vannak. A társadalmak, országok, nemzetek ebben a kérdésben nagyon eltérnek egymástól. Az utolsó pont lényegében technikai jellegű. Léteznek különféle elméletek, melyek szerint egy bizonyos rendszer jobb mint a másik, ami alapvetően közpolitikai kérdés. Például azt állítják, hogy az egykulcsos adó jobb, mint kettő vagy a több. Ha egynél több adókulcs létezik, az adózás allokációs funkciójának nem létező semlegességéről beszélhetünk. Tehát az egyszerű rendszer jobb, mert nem kényszeríti az adóalanyt arra, hogy döntsön, melyik szinbe akar tartozni. Másrészt viszont ha az Európai Uniót és az Egyesült Államokat nézzük, az EU a hozzáadottérték-adó koncepcióját érvényesíti, míg az Egyesült Államokban a hagyományos forgalmi adó létezik. Úgy gondolom, nehéz megítélni, melyik a jobb. Ismerjük az adók alaprendszerét: az adóalap, adókulcs, a kivételek, valamint a különböző kombinációk. Ha a visegrádi országokat nézzük,



érdekes, hogy a négy közép-európai állam nem csupán különböző mértékű adókat vet ki, hanem az adóterhek időbeli változtatása is eltérő. Csehországban az adót a bruttó össztermék 35 százalékában határozták meg, és ez konstans érték 1995 óta. Évről évre bevezetnek változásokat: egy százalékos pontarány fel vagy le. Hasonló a helyzet Magyarországon is, ahol kisebb csökkenés várható, 40 százalékról 38-39 százalékra, de lényegében itt is stabil a helyzet. Szlovákia egyedi eset, mert 38 százaléknál kezdett a Mečiar-féle időszak végén, és 29-30 százalékig vitte le. A legfurcsább azonban Lengyelország, mert ott nehéz valamiféle rendszert találni. Nagy lépések felfelé és lefelé, egy bizonyos időn belül, de látható irányvonal nélkül. És ezt nem feltétlenül csak a kormány és politika prioritásainak változásai okozták, gyakran egy üzleti cikluson belül is megtörténik. Valójában a visegrádi régióban a hasonlóságok ellenére sok eltérés is tapasztalható.

Szívesen foglalkoznék külön a csehországi adórendszer jellemzőivel. Mivel nem akarom védelmezni az irányvonal-váltásokat, inkább arról beszélnék, mit lehetne kezdeni a szub-optimális cseh rendszerrel, hol látok javítási lehetőséget. A cseh rendszer legfontosabb jellemzője a társadalmi hozzájárulás rendkívül magas mértéke, tehát a szociális és egészségügyi biztosítás. A teljes adó nagyjából 40 százalékról van szó, ami Európában az egyik legmagasabb érték, és ami még fontosabb, lassan növekszik. Egyébként ugyanabban az évtizedben, amikor Csehország 39 százaléktól 41 százalék felé tartott, az eurozónában az átlag egy nem túl magas számról csökkenni kezdett, de még mindig 40-ről 36-37 százalékra. A következő pont az ingatlanadók elhanyagolható szerepe. A csehországi ingatlanadók alacsonyak, és a vagyon adóztatása az idők folyamán csökkent, 2-3 százalékos, sőt inkább háromról kettő felé tart. Az eurozónában ez a szint viszonylag állandó, és hat százalék fölötti, tehát a cseh adónak kétháromszorosa. A többi pontban többé-kevésbé összhangban van, gondolok itt a közvetlen és közvetett jövedelemadó arányára. Ami a jövedelemadót illeti, a cseh adórendszer újabb jellegzetessége a jogi személyek nyereségének nagyon magas adóztatása a magánszemélyekhez képest. Az összes adóbevétel nagyjából 13 százaléka a nyereségadóból, míg 12 százalék a magánszemélyek adójából származik. Az Európai Unióban ezek a számok a következők: a magánszemélyek jövedelmének adójából 21 százalékot folyik be, a jogi személyek jövedelemadójából pedig 6 százalék, tehát óriási a különbség, és nem csak a trend más a cseh esetében, de a jogi személyek adóztatása még növekszik is. Ezt nagy mértékben befolyásolja az üzleti ciklus is, valamint a nyereségek növekedésének következménye. Lényegében egy hosszú fejlődési folyamatról van szó, amely az ország recessziójának idején is látható volt.

Mit lehet ezzel kezdeni, és milyen irányba tart a fejlődés? Úgy gondolom, a dolog sarkalatos pontja a kiadások kérdése. Mire akarunk valójában költeni? Mi-

lyenek az adott ország, kormány, társadalom anyagi szükségletei? Csehországban sok áru és szolgáltatás alulfinanszírozott. Elsősorban az oktatás és a kutatás fejlesztése, aztán a közszolgálati infrastruktúra, és nem utolsósorban a védelem és közbiztonság. Ebbe a szférába nem fektetünk be, mert az utóbbi öt évet leszámítva eddig azt hittük, biztonságos világban élünk. A világ mindenesetre változik, már nem olyan biztonságos, és nem hiszem, hogy hosszú távon lehetséges ilyen keveset investálni a védelembe és közbiztonságba. Nem vagyok híve a fegyverkezési kiadásoknak, de nem erről van szó. A szociális gondoskodásnak lehet egy nagyon meglepő fejleménye is. Határozottan egyetértek azzal, hogy a szociális gondoskodásban az összeg egy részét egyes társadalmi csoportok nem használják ki kellően, de ne feledjük, hogy a lakosság folyamatosan öregszik. Ezért hosszú távon szükség lesz az anyagi javak újraelosztására, mert a szociális igények növekedni fognak. A költségvetésen belüli hagyományos elosztási arányok ezt megoldhatnák, esetleg egy részét ki lehetne emelni és magánkézbe lehetne adni, vagy a kötelezőket is magánkézbe lehet adni, mindenesetre az állami költségvetést szélesebb mértékben kellene tehermentesíteni. Az öregedő társadalmak ilyen jellegű problémái valószínűleg szaporodni fognak, ha tetszik, ha nem, ami azt jelenti, hogy a végtelenségig növekvő adóteher hárul a lakosságra. Ebből a szemszögből úgy tűnik, a jelenlegi 35 százalékos csehországi adózási szint nagyjából helyes. Biztosan egyetértenék bizonyos levonásokkal a pénzzel való visszaélés esetében, de nem látok nagy lehetőséget a közkiadások reális csökkentésére, és úgy gondolom, ez így rendben van. 10-15 éves távlatban szemlélve meglepne, ha ezt a szintet ilyen alacsonyan lehetne tartani. Nem szeretem a magas adókat vagy a túlburjánzó államapparátust, de attól tartok, hogy ez elkerülhetetlen.

Minden adórendszer sajátossága, hogy az adóbevétel legnagyobb hányadát a közép réteg fizeti be. A jövedelem nélküli emberek nem fizetnek adót, vagy csak nagyon alacsony összeget, a „nagy cápák” - százalékos arányban - szintén nem fizetnek túl sokat, mivel, mindig meg tudják találni az alacsony adókhoz vezető utat. Ezt elvileg nagyon nehéz orvosolni, mert a gazdagok „adóparadicsomban” érzik magukat, és különböző technikákat alkalmaznak arra, hogy kibújjanak az adófizetés alól. Úgy tűnik, Csehországban a reformok azt érték el, hogy még jobban adózók köre leszűkül azokra, akiknek jövedelme átlagos, illetve ezt az átlagot még negyven százalékkal még meghaladja, azaz a hagyományos értelemben vett közép rétegre. Ha legalább néhányan átkerülnének a magasabb jövedelmi kategóriába, az a társadalom számára is előnyt jelentene. Ezt különböző módokon érhetjük el, ám a legtöbb módszer nem túl hatékony.

Az egyik módszer, amit megemlítenék, az a vagyonadó. Ahogy már mondtam, Csehországban alacsonyak az adók, nem úgy, mint Nagy-Britanniában, amely magas adóterheket kirovó, klasszikus liberális ország. Ez az ország példája annak, hogy a magas adó nem áll szemben a piac elveivel. A másik lehetséges módszert Észtországban alkalmazták a leg radikálisabban az elmúlt 10-15

évben, és a jogi személyeket érinti: az újrabefektetett nyereség, vagy egyszerűen a befektetett nyereség nem adózott, és ez a jogi személyeket érinti.

Úgy gondolom, az észt példa nagyon racionális gazdasági megoldás tudniillik, hogy ha a jogi személyek nyereségüket fogyasztásra használják, akkor adóköteles, de ha befektetésre, akkor nem adóztatják.

Az utolsó dolog, amit szeretnék kitérni, a szlovákiai egykulcsos adót érinti, amely mellett és ellen egyaránt szólnak érvek. Ivan Miklóssal több tekintetben nem értek egyet, és meg is magyarázom, miért. A legfontosabb ok, amiért Európában a 19. században bevezették a progresszív adórendszert, egy érdekes gazdasági elv. Ennek lényge az az általános mikrogazdasági meggyőződés, miszerint ha van valamijük, és kapnak egy ugyanakkora valamit, az a második kevésbé fontos, mint az első. Tehát ha megisznak egy pohár vizet, az rendben van, ha egy újabb pohárral, az is rendben van, de lehet, hogy egy harmadik pohár már nincs teljesen rendben. Ez az elv a jövedelemre is vonatkozik. Tehát egyszerűen mondván: ha 20 ezer koronát keresnek havonta, és valakitől kapnak még 200 koronát, akkor kaptak valamit, de ha 200 ezret keresnek és valaki ad hozzá kétezret, ami százalékban ugyanannyi, szintén kapnak valamit, de személyes szubjektív hasznosságuk alacsonyabb az eltérő szükségletek, kiadások, megtakarítások miatt. Ha azonos mércét alkalmazunk a jövedelmeknél, valójában a veszteségből is elveszünk. Tehát a veszteség is pozitív szolgáltatás, amely ugyanolyan módon fejlődik. Ez volt a legfontosabb érv, amiért a 20. századi szociális állam kifejlődése előtt, a 19. században bevezették ezeket a progresszív adókat: előbb Angliában, majd az Osztrák-Magyar Monarchiában is. Az elképzelés tehát az osztrák gazdaságból ered, és számomra néha mulatságos, hogy az egykulcsos adó új, liberális zászlóvivőinek némelyike nem vesz tudomást erről az osztrák gazdasági örökségről.

Másrészt léteznek olyan adórendszerek, amelyekben egységes adó van, főként a leírható tételek miatt, és ez az egykulcsos adó szintén progresszív, mint például Szlovákiában: nullától az átlagos jövedelem szintjéig mozognak, hogy a tényleges egyenlőség beálljon. Tehát az egységes adó többé-kevésbé a magasabb jövedelmű csoportok számára létezik. Ez egy érv amellet, miért nem kell mindig radikálisnak lenni. Néhány érv, mint az egyszerűség, érthetőség határozottan az egységes adó mellett szól.

### ● Robert Žitňanský:

Mertlík urat hallottuk, a Raiffeisen Bank vezető közgazdászát, a Cseh Köztársaság volt pénzügyminiszterét. Utolsóként adom át a szót Jaroslav Neneman közgazdásznak, az Európai Egyetem Közgazdasági Tanszéke tudományos munkatársának, a lengyel pénzügyminisztérium volt államtitkárának.

## ● Jaroslaw Neneman:

Mondandóm nem sokban tér el az eddig halottaktól. Ez azt jelenti, hogy sok olyan elv létezik, amelyekben az közgazdászok egyezsége tudnak jutni. A politikusok azok, akik a problémákat okozzák.

Hosszan lehetne sorolni, mit lehet elvárni az adótól. A közgazdászok többsége tudja, hogy az adó nem növeli a konkurenciaképességet, nem szolgálja az igazságosságot. Sajnos, a politikusok úgy gondolják, az adórendszer mindent megold. Több eset is azt példázza, hogy az adók felhasználásával választást lehet nyerni. Holott önök is tudják, az adó a pénzszerzést szolgálja.

Amint hallották, tökéletes adórendszer nem létezik, ugyanúgy, ahogy tökéletes férj vagy feleség sem. Ez viszont nem jelenti azt, hogy nem kell róla vitatkozni. Az adóztatás elveszi a pénzt az emberektől, és ez nekik természetesen nem tetszik, mivel mindent megtesznek azért, hogy pénzt spóroljanak meg. Az adók deformációkhoz vezetnek. Nem létezik olyan adórendszer, amely barátságos lenne a vállalkozókkal szemben. A politikusok időnként bizonygatják, hogy olyan adórendszert vezetnek be, amely jó lesz mind a magánemberek, mind a vállalatok számára, de ilyen adórendszer nem létezik. Csak a rossz és nagyon rossz adók közül lehet választani. Ennek ellenére úgy gondolom, a vitának a közgazdászok között van értelme, nem pedig a politikusok között. Elmondok néhány dolgot az optimális adórendszerről.

Az adóknak a lehető legalacsonyabbaknak kellene lenniük, a tervezett adósávnak pedig a valós adósávhoz közelinek. Lengyelországban például az internetes kiadásokat le lehet írni a jövedelemből, tehát az adókulcs alacsonyabb. De mit érünk el ezzel a kedvezménnyel? Semmit. Ez egy komplikált rendszer, pozitívumok nélkül. Az adóalapnak a lehető legszélesebbnek kellene lennie, mert alacsony tarifával és széles alappal sok pénz marad a költségvetésben. Ráadásul ez igazságos, és a lobbizás lehetőségét is korlátozza. Az adóknak stabilaknak kellene lenniük. Hazámban ebben az évszázadban évente cserélődött a pénzügyminiszter. Kivétel a tavalyi év, amikor öt miniszter követte egymást. Minden miniszternek megvan a saját nézete az adórendszert illetően. Meg szoktam kérni a politikusokat és vállalkozókat: ne vitatkozzunk apróságokon, hanem a következő húsz év adózási rendszeréről beszéljünk. Mi lesz húsz év múlva? Erre vonatkozóan semmilyen vízióknak nincs.

A visegrádi négyek országai az európai átlag alatt adóztatnak. Sokkal kevésbé például, mint Svédország vagy Dánia. Sajnos nem adóztatjuk a vagyont. Tíz vagy húsz évvel ezelőtt a lengyel kormány bevezette a földadót. Tavaly ezt leállították, mert ez az adó nem volt népszerű. A globális világban, ahol a tőke

nagy mozgásban van, olyan trend kezd körvonalazódni, amely a jövedelem helyett a szükségletet adóztatja. Ahogy hallották, a cseh példa rossz példa, a magyar a közvetett adózás nagy számarányával jó példa. A cseh példa a szociális biztosítóba befizetendő járulékok miatt is rossz. A közvélemény számára a magánszemélyek jövedelmének adóztatása a legnépszerűbb. Ha az emberek adóról beszélnek, általában az adókulcsok érdeklik őket. De szerintem a kulcsok nem fontosak. Fontosabb az adóék. Lengyelországban ez most nagyon népszerű, és sokat beszélnek róla. Öt évvel ezelőtt még újdonságnak számított. Az adóék a különbség a bérezési költségek és a nettó bér között. Minél nagyobb az ék, annál kisebb az igény a munkaerő iránt, másrészt minél nagyobb az ék, annál kisebb a munkaerő-kínálat. Sok éven át gondunk volt a munkaerő-kereslettel. Most változik a helyzet, hamarosan a munkaerő-kínálattal lesz gondunk.

Sajnos a négy országban, Szlovákia kivételével, a bérekből levonandó adók növekszenek. Magyarországon ez az adó nagyon magas és egyre magasabb lesz. A lengyelországi tapasztalatokról is szót ejtek. Az első adósávban a rendszer az adófizetők 95 százaléka számára progresszív. A kincstárba befolyó adóbevételel 55 százaléka magánszemélyektől származik. Az adófizetők négy százaléka számára a rendszer inkább progresszív mint regresszív, a nyugdíjalap járuléka miatt. Az egy százalékos képező, leggazdagabb adófizetők számára a rendszer kiegyensúlyozott.

Voltaképpen csak részben progresszív ez a rendszer, legalábbis a magánvállalkozók szempontjából. A társadalombiztosítási alapba fizetett járulék és az adókedvezmények miatt ők 19 százalékos egyenadót fizetnek, csakúgy, mint a magánszemélyek. Ez érdekes eredményhez vezet: a rendszer azelőtt progresszív volt, később kiegyensúlyozott, most viszont nagy mértékben regresszív. A kis üzletek szegény tulajdonosai százalékos arányban sokkal többet fizetnek, mint a nagy üzletek gazdag tulajdonosai. És ennek semmi értelme. Ez annak az új vállalkozói adónak a bevezetése hozta magával, amit az egyenadó felé vezető folyamat első lépésének gondoltak. De nem így történt.

Ami az áfát illeti, biztosak vagyunk abban, hogy az egységes adókulcs a megoldás, és hogy szinte minden kivételt meg kellene szüntetni. Valamit tenni kellene az adócsalás ellen is. A következő a jövedéki adó, ez a kedvencem. Ezt az adónemet feltétlenül át kell még gondolni. Az, amit az Európai Bizottság tesz, nem helyes. A cigaretta adója például túl magas, két év alatt majdnem megkét-szereződött. Valószínűleg hallottak róla, miért adóztatja ennyire a cigarettát az Európai Unió. A dohányzás káros, meg is öl, tehát a kormány lényegében úgy bünteti a dohányosokat, hogy az adóból származó jövedelmet az egészségügyre fordítja. De némely becslések szerint ez nem jó magyarázat a dohányáru adójának növelésére. Miért? Mert a dohányosok hamarabb halnak meg, és ez

jó az egészségügy számára. Ez nem jelenti azt, hogy védem a dohányosokat, vagy hogy az adórendszernek védenie kellene őket. Csak azt mondom, hogy az indoklás köszönő viszonyban sincs az igazsággal.

A következő gond a bűnözés, amely az egész Európai Uniót elborítja. Erről a problémáról szerettem volna beszélni, de a bizottság szerint nem létezik ilyen gond. Jelenleg az üzemanyagok növekvő adójáról vitatkoznak a bizottságban. Nem gondolom, hogy ez ésszerű, mert minél magasabb az üzemanyagok adója, annál nagyobb lesz az üzemanyagok és a fűtőanyagok adója közötti szakadék, holott nincs köztük nagy különbség. Ha az áru azonos, az adóbeli különbség pedig nagy, azzal a bűnözést támogatjuk. Csehországban ezt sikerült megállítani, de más országokban a gond fokozódik. Lengyelország a propán-bután gáz legnagyobb piaca az Európában, és ha jól emlékszem, világviszonylatban a második helyen állunk. A propán-bután üzemanyagként adózott termék, fűtőanyagként viszont adómentes. Pedig ugyanarról a termékről van szó. Ez tálcán kínálja a bűnelkövetés lehetőségét, ráadásul és veszélyes is, mert az emberek bármit megtesznek, hogy olyan üzemanyagot tankoljanak, amit amúgy fűtésre szántak.

#### ● **Robert Žitňanský:**

Köszönöm szépen Jaroslav Neneman úrnak, a lengyel pénzügyminiszterium volt államtitkárának a szavait. Itt a kérdések ideje.

#### ● **Kérdező 1:**

Bokros exminiszter úrhoz volna kérdésem. Tudomásom szerint azzal vált híressé, hogy egészen konzervatív felfogású pénzügyi elképzelések csokra fűződik a nevéhez, melyet hazájában alkalmazott. Mi a véleménye erről ma? Nem volt-e az említett csokor olyannyira nehezen elviselhető a magyar társadalom számára, hogy ennek következményeképp ma egy azzal homlokegyenest ellenkező doktrína érvényesül, amely megnehezíti és késlelteti Magyarország felvételét az eurózónába?

#### ● **Bokros Lajos:**

Nem hiszem, hogy közvetlen kapcsolat lenne a kormány által 12 éve bevezetett csomag és aközött, hogy a jelenlegi magyar kormány képtelen betartani a maastrichti kritériumokat. Túloznék, ha azt állítanám, hogy a 12 évvel ezelőtti intézkedések népszerűtlensége miatt nem képes ezt elérni a jelenlegi kormány. Tudatosítom és megértem, hogy azok az intézkedések abban az időben sok embert negatív módon érintettek, mivel a lakosság 90 százaléka veszített volna a

jövedelméből, főleg a kisebb jövedelmű emberek. De ennek köszönhetően megnőtt meg az ország az összeomlástól. A következő 5-6 évben Magyarország viszonylag magas életszínvonalat és stabil, exporttal ösztönzött anyagi növekedést tapasztalt. 2000 és 2001 után, mikor a kormány felelőtlenül merítette le a forrásokat, a pénzügyi egyensúly ismét megbomlott. Így hát 2002-ben, a választások évében, és 2006-ban újra, a következő választások évében majdnem kétjegyű volt a költségvetési hiány. Ezen a területen Magyarország nemcsak Európában, hanem csaknem világbajnok. Nagyon nehéz azonban megmondani, hogy ez a tizenkét évvel ezelőtti események következménye-e.

### ● **Kérdő 2:**

Miklós úrtól kérdezem, miben látja a sokat dicsért egy kulcsos adó fenntarthatóságát nálunk, Szlovákiában, és hogy a Kereszténydemokrata Párt által javasolt adószuverenitás megfelelő védelmet biztosít-e „imádott gyermekének” a más EU-országokban vagy az USA-ban már alkalmazott módosításokkal szemben? Ott már eszközöltek néhány adórendszer-változtatást, amelyek a kormányon levő garnitúrák változásaival vagy – ami érthetőbb – a költségvetéssel voltak kapcsolatban.

### ● **Ivan Miklós:**

Mindig is hangoztattam, hogy egy adóreformot vagy egy relatíve jó adórendszert könnyebb bevezetni, mint megtartani. Feltételezhattuk, hogy a politikusok és a különféle lobbicsoportok igyekeznek majd eltorzítani a rendszert. Vagy azért, hogy politikailag vagy gazdaságilag profitáljanak belőle, vagy azért, hogy megvalósítsák meggyőződésüket, vízióikat. Eddig csak minimális beavatkozás történt. A gyógyszerek ÁFA-jának csökkentését azért tartottam rossznak, mert nem csupán kiesést jelent, de mert rossz precedens is. Kinyitja Pandora szelencéjét, a kormány már több javaslatot beharangozott az oktatási eszközökre és az internetre vonatkozóan. A gond az, hogy a forgalmi adó csökkentése nem feltétlenül vezet árcsökkenéshez. Mellékesen megjegyzem, a gyógyszerek az ÁFA csökkentése után nem lettek olcsóbbak, hanem megrágtak. Ennek különböző okai lehetnek. Csökkentett adókulccsal, kivételekkel dotálni a támogatás legrosszabb, legigazságtalanabb és legdrágább formája. Még ha csökkenne is az ár – ismétlem, nem csökkent –, mindenki számára csökkenne. A magasabb jövedelműek többet költenek. Nem viszonylag, hanem abszolút többet költenek például a gyerekeikre, az egészségügyre, internetre stb. A fenntarthatóság tehát probléma és az is marad, tekintet nélkül a kormányra. De azért nagyobb a veszély egy olyan kormány esetében, amely nem tartja ezt fontosnak.

Az adószuverenitásról szóló deklarációt azért támogattunk, mert lehetett volna pozitív hatása az EU, az Európa Tanács, Kovács László biztos adóalap-harmonizációs kezdeményezésével kapcsolatban, amely a jogi személyek jövedelemadójára vonatkozik. Ha lesz érdeklődés, megmondhatom, miért ellenezük. Nem csak az adókulcsok harmonizációját, hanem az adóalapét is.

● **Kérdező 3:**

Mertlík miniszter úr, valamivel tömörebb leszek. Nem gondolja, hogy a cseh társadalom tudatában még él az 1918-ban a prágai Nemzeti Múzeum homlokzatára kitűzött transzparens, amelyre azt írták: „szocialista nemzet”? Szerintem ez még ma is visszhangzik. Mintha minden cseh kormány – a jelenlegit is beleértve – számolna ezzel, ami aztán a gazdasági elemzőknek fejtörést okoz.

● **Pavel Mertlík:**

Ami a „szocialista nemzet” jelszót illeti, az 1918-as osztrákellenes prágai forradalom egyik kulcsszava volt, és ez a kérdés igazából nem a gazdasági szakembereket érinti, hanem a szocialista tudósokat. De azért két apró megjegyzés. Az alacsony- és magas jövedelmű társadalmi rétegek közötti szakadék nemzetközi mércével mérve is elég lassan növekszik, és a nagyobb fizetési differenciáció folyamata is elég lassan halad. Ezt megfigyelhetjük mind a magán-, mind a vállalkozói szektorban, és emögött tudatos kormánytevékenység áll. A cseh újraelosztási rendszer megpróbálja elsimítani a szociális különbségeket, főleg azoknál a csoportoknál, amelyek jelentős mértékben függenek a szociális gondoskodástól, tehát a nyugdíjasoknál, vagy idősebb embereknél általában.

● **Robert Žitňanský:**

Érdekelne az álláspontjuk az európai szintű adóharmonizációval kapcsolatban. Hol tartunk majd 15-20 éven belül a közvetlen adók harmonizációja tekintetében? Pozitívan vagy negatívan értékeli-e a trendeket, értelmes-e a harmonizáció, mik lehetnek a végső adóértékek és adóalap-mértékek, ha nem csak a gazdasági, hanem a politikai szempontokat is figyelembe vesszük?

● **Pavel Mertlík:**

Az Európai Unió tagállamait régóta foglalkoztatja az adóharmonizáció gondolata, de ahhoz képest kevés előrelépés történt. A hozzáadott értékadó harmonizációjával évtizedek óta kísérleteznek, számottevő eredmény nélkül. A viditelného vřsledku. A jövedelemadót illetően elképzelhetőnek tartom, hogy 15 év múlva, vagy még hamarabb sikerül valamelyest harmonizálni az adó-



alapot a jobb összehasonlíthatóság, illetve a nemzetközi vállalatok érdekében. Nyilván sokat kell majd gyakorolni az adóalap kiszámítását különböző elvek alapján a különböző országokban. Az adókulcsok harmonizációjára nem látok reális esélyt.

### ● Ivan Mikloš:

Különbséget kell tenni közvetlen és közvetett adók között. A harmonizáció tényének és a harmonizálandó adóformák megítélésénél abból kellene kiindulni, mi segíti az európai gazdaságok versenyképességét. Egész biztosan segíti az egységes piac, ami még nincs. Ötven évvel a római szerződés aláírása után, amelyeknek alapvető célja volt az egységes piac megteremtése, még mindig nem létezik. Közvetett adók tekintetében az egységes piac jó működéséhez elengedhetetlen a harmonizáció. E téren nemhogy nincs haladás, de visszalépés tapasztalható, mivel jóváhagyták azt a kísérletet a munkaidőesélyes tevékenységekről és szolgáltatásokról. Néhány ország kiszélesítette a tételeket. Ez egy ideiglenes kísérlet lett volna, abszolút sikertelenként értékelték. Ennek ellenére egyetlen ország sem értett egyet az ideiglenesen csökkentett kulcsok eltörlésével.

Meggyőződésem, hogy a közvetlen adók területén Európának nincs szüksége harmonizációra, egész biztosan nincs szüksége például az adókulcsok harmonizációjára a jogi személyek jövedelemadóival kapcsolatban. Az adóalap harmonizációja kicsit bonyolultabb. Tény, hogy vannak okok, Pavel Mertlík is említette őket, ilyen a tranzakciós költségek csökkentése a több országban vállalkozó cégek számára, a bírósági eljárások számának csökkentése stb. A fő gond, hogy egyes politikusok nem csupán az adóalapok harmonizációját fogják szorgalmazni, hanem a kulcsok harmonizációját is. Ez ártalmas, nem segítene a nehézségekkel küszködő országoknak sem. Csökkenne az új, versenyképebb adórendszert bevezető tagállamok versenyképessége is. A kulcsok harmonizációjának igénye érzékelhető lesz. És ha nem harmonizálják az adóalapokat, lehetetlen harmonizálni az adókulcsokat. Ha az előbbi megtörténne, azzal növeljük az utóbbi veszélyét, ami mindenkinek ártana.

Van még egy különleges okunk ellenezni a jövedelemadó alapjának harmonizációját. Milyen lesz a közös alap? Szlovákia ma az egyik legszélesebb alappal rendelkezik, mert szinte minden kivétel, adómentes tétel, speciális kulcs megszűnt. Ilyen széles alapnál 19 % az adókulcs. Németorszáé az egyik legszélesebb adóalap, mivel rendszere tele van kivétellel, adómentes tételekkel, speciális kulcsokkal, a nagyvállalatok adóját elengedik stb. Adókulcsuk 38,5 %. Milyen lesz a közös alap? Amikor a kérdést ismételt feltettem az Ecofinen (Általános Ügyek és Külkapcsolatok Tanácsa az EU-ban – a szerk.), megmond-

tam, azért ellenkezünk, mert még elméleti esélye sincs annak, hogy a szlovák adóalapot vezessék be. Néhányan javasolták, beszéljük meg, hogyan vezethetnénk be. Megkérdeztem mind a huszonnégy ott ülő kollégámat, valóban reálisnak tartják-e, hogy mindegyikük országában megszüntetik szinte az összes kivételt, adómentes tételt, speciális kulcsot. Természetesen nevettek, mondván, hogy teljességgel irreális ezt feltételezni. Számunkra tehát valamiféle adóalap-középértéken konszenzussal megállapított szám a kivételek, adómentes tételek, speciális kulcsok semleges, stabil és átlátható rendszerbe való bevezetését, az alap szűkítését, s azzal együtt az adókulcs szükségszerű növelését jelentené ahhoz, hogy ugyanolyan adóbevételeink legyenek, mint jelenleg, a szélesebb alap és alacsonyabb kulcs esetében.

És mondanék még néhány alapvetően fontos számot, amelyek arról vallanak, mennyire értelmetlen a szűk alappal és magas kulccsal rendelkező rendszer, mennyire nem igaz, hogy az ilyen rendszer nagyobb adóbevételeket jelentene. Szlovákia valahol Írország és Németország között helyezkedik el ebből a szempontból. Írországban a jövedelemadó-kulcs 12,5 %, Németországban 38,5 %. Írországban 2005-ben a bruttó hazai össztermék 3,6 százalékanak megfelelő adójövedelemre tettek szert, Németországban pedig az össztermék 1,6 százalékára. Háromszoros kulcs – majdnem háromszor kisebb bevétel. Szlovákia bevétele 2,6 % volt 2004-ben, 2005-ben már 2,8 %. Nyilvánvaló, miért olyan az álláspontunk, amilyen. Nyugtalanít, hogy nem tudjuk, milyen irányt vesz a dolog. A Fritz Bolkenstein biztos vezette EU adóbizottság ellenezte az adóalapok harmonizációját. Most Kovács László biztos az adóalapok harmonizációjának szenvedélyes védelmezője, és a bizottság álláspontja is fordulatot vett. Az EU hét országa volt alapvetően az adóalapok harmonizációja ellen: Írország, Nagy-Britannia, a három balti állam, Szlovákia és Málta. Kormányfőnk ma már kezd puhulni, azt állítja, nem köthetjük gúzsba magunkat. A legrosszabb, hogy magáévá tette azt a retorikát, amely szerint adórendszerünk nem fair, hanem dömping jellegű, ami a bemutatott számok tükrében teljes képtelenség. Schröder, volt német kancellár, Person, volt svéd kormányfő és Franciaország mai államfője, Sarkozy azzal érveltek, hogy adódömpinget csinálunk, hogy pénzihiánnyal küzdünk, mert csökkentettük az adókat, és az így keletkezett hiányt uniós pénzekkel akarjuk pótolni. Éppen fordítva: Szlovákia végrehajtotta a legradikálisabb reformot, nincs adóbevételek-hiányunk, 2004-ben, a reformot követő évben nem sokkal, de azért magasabb adóbevételeink voltak mint 2003-ban. Csökkentek a terhek, a bruttó össztermék gyorsan növekszik. Mivel a reformoknak köszönhetően gyors a gazdasági növekedésünk, az adócsökkentésből adódóan kevesebb pénzt meríthetünk az Európai Uniótól. Csak egy bizonyos szintig vagyunk tisztán kedvezményezettek, ha ezt a szintet elértük, már csak kevesebbet kaphatunk.

Elég nehezen előrelátható, mi történik 15 év alatt, mert a nyomás nőni fog. Elméletileg egy kis ország vétója is megakadályozhatja az adóügyek módosítását. A valóság viszont sokkal bonyolultabb. Egy kis ország számára egy mindenki által elfogadott dologgal szembehelyezkedni nem könnyű, különösen olyan nemzetközi politikai pozícióban, amilyenben mi vagyunk. Kulcsfontosságúnak tartom, mennyiben marad az említett országok álláspontja olyan elvszerű, mint az adóalap harmonizációjának ügyében.

#### ● **Bokros Lajos:**

Ivan említette a legfontosabb érvet, remélem, valamennyien hallották. Az Európai Unió adóügyi biztosa magyar. Tehát vigyázat! Be fogják vezetni az adóalapok harmonizációját bármilyen kulccsal.

Ami a folyamat jövőbeli dinamikáját illeti, nagy kérdés, hogy az Európai Uniónak lesz-e valaha értelmes államkincstári szektora. Ma még az unió közös költségvetése nagyon alacsony. Ezért nem fontos, hogy számoljunk ki az adóalapot és a kulcsokat. Ha egyszer az életben megegyeznek a politikusok, hogy az unió föderális állammá válik, vagy valamilyen föderális struktúrává, és ennek következtében magasabb költségvetésre lesz szüksége az unióbeli prioritások alapján, akkor az adó harmonizációjának kérdése sokkal fontosabbá válik. Mert akkor jóval pontosabban kell tervezni azt, hogy bármelyik ország jövedelmének bizonyos részét hogyan szerzik meg.

#### ● **Jaroslav Neneman:**

Szinte minden elhangzott már a témával kapcsolatban, csak egy rövid kiegészítésem lenne. A közvetett adózás esetében nem láttunk semmilyen harmonizációs eredményt. És biztos vagyok benne, hogy ez folytatódni fog, például Nagy-Britanniában sosem szavazzák meg az élelmiszerre a nulla-kulcsot. Az elmúlt évben a vita arról folyt, hogy az infláció következtében megnőtt a sör fogyasztói adója. Ennek van értelme.

A közvetlen adózás esetében két dologról beszélhetünk. Üzleti szempontból biztosan érdemes harmonizálni az adóalapot, ám ez lehetetlen, és ha az adóalap harmonizációja az első lépés, néhány ország, például Lengyelország is, ellene van.

#### ● **Robert Žitňanský:**

A Magyar Köztársaság Kulturális Intézete, a Cseh Központ és a Lengyel Intézet nevében köszönöm Jaroslav Nenemannak, Bokros Lajosnak, Ivan Miklošnak és Pavel Mertlíknek a kellemes találkozót és a rendkívül érdekes véleményeket.

## FOREWORD

The series of discussions Visegrad Parlour has been going on since January 2007, following an initiative by the Palisady-Védcölöp Foundation, in co-operation with the Hungarian, Czech and Polish Cultural Institutes in Bratislava.

The aim of these discussions was to create a forum for experts, intellectuals and the general public in the Visegrad countries, in order to intensify the feeling of Central Europeanism, the belonging to the common neighbourhood.

The last 17 years have been characterized by restructuring of the democratic institutions and legal systems of our four countries, seeking and finding working models and their practical application. This has been carried out with more or less success.

Our idea was that, after seventeen years it is worth to stop for a while to look into the degree of success with solving problems in these countries, to examine the consequences of decisions made and legislation adopted in the 90's, what could or should have been done differently, and which Visegrad country has found the optimal solution in the specific areas.

We have invited experts to discuss problems that are topical issues that have yet to be solved in these four countries or the solution implemented have not yet shown all its consequences. Participants of these discussions had been important decision-makers in their respective countries in the mentioned period of time. They had been working at high-ranking positions, drafting of laws and regulations, they know the ideas behind decisions made then and those being made now, and they are familiar with all the arguments for and against the adopted solutions.

The scenario of the discussions was according to the above: the invited experts drew a quick outline of the given problem, its beginning and its background summarizing the discussions held before the decision made. After learning about the different approaches and solutions, they tried to find currently suitable alternatives, regarding the possible consequences.

We have chosen and approached the experts invited with the help of our partner institutions. Moderators of the events have in each case been chosen and invited by the hosting institution – one of the three cultural institutes in Bratislava. In most cases, it was one of the experts working for IVO – the Institute for Public Affairs.

We hope that the Visegrad Discussion Papers, containing the most interesting debates will serve as interesting read also for those who could not be present at these discussions in person. When editing the transcripts of the debates – whenever stylistic considerations allowed it – we tried to reproduce the particularities of the live debate to give you a more realistic description of the atmosphere of the discussions.

We have come to an end of a successful series that has proven that the notion of spiritual closeness can not only be enhanced by mutual traditions and history but also by the similarity of our contemporary societal and cultural issues.

## IS THERE AN IDEAL TAX SYSTEM?

5. 6. 2007

### GUESTS:

● **Lajos Bokros,**

economist, General Director of Central European University in Budapest, former Minister of Finance of Hungary

● **Ivan Mikloš,**

economist, former Minister of Finance of the Slovak Republic, member of the Slovak Parliament

● **Pavel Mertlík,**

chief economist of Raiffeisen Bank, former Minister of Finance of the Czech Republic

● **Jaroslaw Neneman,**

economist and researcher with the Department of Economy at Łódź University, former State Secretary of the Polish Ministry of Finance.

● Moderator: **Robert Žitňanský,** editor of TA3, deputy of editor in chief of magazine Týždeň

● **Robert Žitňanský:**

Let me introduce our honourable guests who are here to discuss the topic of ideal tax system. We have Mr. Lajos Bokros here today, General Director of Central European University in Budapest, economist, former Minister of Finance of Hungary who is known for his „bloody tax reforms” in the mid-nineties, which were surprising considering his socialist background. Another distinguished guest today is Mr. Ivan Mikloš, former Minister of Finance of the Slovak Republic and current member of the Slovak Parliament. Furthermore, we have Pavel Mertlík, former Minister of Finance of the Czech Republic and current chief economist of Raiffeisen Bank. Last but not least we have Jaroslav Neneman, economist and researcher with the Department of Economy at Łódź University, former State Secretary of the Polish Ministry of Finance.

I would like to ask our guests to describe what they think about an ideal tax system and then we will provide space for discussion and questions.

● **Lajos Bokros:**

I am grateful to the organisers for giving me the opportunity to address this prestigious audience. Since there is quite a few of us here, I think we have to limit our introductory remarks to only a few words, because then the interesting thing will be to have a discussion including questions and comments coming from the audience. So, very briefly I would like to mention five important things. First, for me as an economist and also as a public policy expert, there is no such a thing as an ideal tax system. We may talk about an optimal tax system, but never an ideal one. The question is what is the difference between an ideal and optimal. Is it not only playing with words? An ideal tax system would be something which is a kind of best practise, once for all, without any change over time and in space. When I say a tax system could be optimal, I mean two things by that. One is that an optimal tax system is different from one country to the next and even within the same country from one year to the next. It very much depends on the values of the society, and whether the tax system meets the expectations of the society. We used to say in university lectures that the best tax system is the one which shows the highest level of compliance on the part of society. If the people are happy with that, or at least comply with the rules and pay their dues, pay the taxes, it is probably acceptable, if not an optimal system. The second point I want to make is that a tax system should be obviously quite simple for the whole society to understand. It should not incorporate too many public policy objectives. We will probably hear it from Mr. Neneman that there are so many requirements one can expect from a tax system like equity, efficiency, competitiveness and so on. The most important objective is of course to generate sufficient amount of public revenue in order to

pay for public goods and services. In order to be effective, a tax system should be predictable, understandable, calculable, stabile, and as a consequence, easy to comply with.

In that respect the 3rd point I want to make is equally important. We have learned an important lesson during transition in all the countries represented here. It is probably very important for a tax system not only to be easily understood, but also quite clean and simple, so that it is not mixed with other social objectives like social policy. A tax system should generate enough revenue for the public purse. When we want to employ tools for social policy it is better kept separate from the tax system rather than offering tax holidays and exceptions to many groups in society. Once we start doing that, it is a very slippery road. We go down the drain, and end up with a tax system which does not have any general rule, because everybody falls under some kind of exception. And then the tax system would be similar to a Swiss cheese, full of holes. By economic policy balance we can easily characterise this type of tax system with a huge discrepancy between nominal tax rates and effective tax rates. Let me give you an example. Unfortunately Hungary at this point in time cannot offer much food for thought in terms of what an optimal tax system should look like.

We have for example a very progressive personal income tax system, where you have four different rates: zero, 18, 36 and 40 percent. The last rate set at 40 percent was introduced last September when the government was obliged to implement another „bloody“ authority package, so fortunately my package is now on the rubbish heap of history.

But this very progressive scale of taxation, which by the way works with very low thresholds of getting into higher rate of personal taxation, does not generate a huge amount of overall tax revenue. Nominal rates are seemingly, and in fact also in reality, very high. But what we would call effective tax rate is not high at all. Effective tax rate by definition could be calculated if you take the total amount of tax revenue out of personal income tax, divided by the tax base. Personal income is considered as part of the tax reliability for a personal income tax. If we make this calculation, we would end up having a 19 percent flat tax rate. So if we applied the Slovak taxation, the total amount of tax revenue, which is generated by the very progressive tax system, is not bigger than what would be generated by a relatively simple tax rate system. Why is it so? Because there are zillions of exceptions. Everybody can deduct almost everything. And the more taxable income you have, the more you can deduct. So it is even socially inefficient, and not very equitable. In many cases when social policy is mixed up with the tax system, the reason for this happening is



that we want to support the poor. But if we put social policy into the tax system, rather than keep it separate, the end result is exactly the opposite. A socially absolutely inefficient result. The last point I would like to make is that the tax system can not be separated from the structure of public administration. There is no such a thing as an optimal tax system without taking into consideration which level of government gets the revenue, and how that revenue can be spent on the other side of profit and loss account of the level of government we are talking about. I am talking about the local government and the regional government, everything what we call „sub-sovereign level of government“. There is a huge amount of literature and endless discussion about what role local taxation should play in generating income for spending on public goods and services. Here we have to acknowledge that the situation is very complex, so it is even more difficult to say what an optimal tax system would be. It is very closely linked to tradition, and also to political and administrative values.

In many countries, especially in former communist countries we have a tendency of centralising all tax revenue at the national level. And it is not only a simple negative legacy of communism, but also a consequence of need for redistribution. You simply cannot allow most of the revenues to be generated and spent locally, because as a consequence, there would be very huge discrepancy among regions, among cities, among villages. In Hungary for example there is a 1-25 gap between the income-generating capacities of regions. In the rich districts of Budapest the “fat cats” who live there could generate a much bigger amount of local tax revenue, as compared to some poor villages in the North-Eastern part of the country. And then the question comes: can we afford such a system to flourish in a situation when there are certain public goods and services which should be made equally available and affordable to all people?. So the need for redistribution is there, and it is not only a consequence of the communist legacy, but also a very important primary public policy objective.

The last question, which makes life even more complex in this regard, is whether we allow local governments to spend these transfers from central government freely on whatever they want. There are several schools which would define autonomy of local government in many different ways. Autonomy can be defined as taxing autonomy, but also as spending autonomy.

In Hungary for example many local governments—and we have too many of them—are free to tax their own constituents. So they can implement many different types of taxes. They do not necessarily live with this, because they want to get re-elected, so they do not want to become unpopular by imposing too many local taxes. But at the same time when you have very little role for local taxes and you expect most of your revenue coming from the central

government, it is not necessarily free spending. Government subsidies come „with strings“ attached to them. You have a subsidy to be spent only on housing. You have another subsidy what can be only spent on public healthcare. There is a third one which can be only spent on primary schooling. So there is very little spending autonomy as a result of central redistribution of tax revenue.

We live in a world where people are all experts at least at three things. One is soccer, the second one is privatization, and the third is taxation. So as a consequence I leave the word to my distinguished colleagues.

- **Ivan Mikloš:**

I shall start with a theme that Lajos Bokros has already mentioned. There is no such thing as an ideal tax system in the world, like there is no ideal wife or husband. Still, it does make sense to seek an optimal wife or husband. The same applies to seeking an optimal tax system. As for theory, I believe we could agree upon the principles what an optimal or well-designed tax system should contain. A good theory is one of the most practical things. Theoreticians reached a consensus as a result of which one would surely find the following in every book of economics: tax system should be efficient, neutral; it should be simple, stable and just. The problem however is that there is virtually no tax system in the world which would satisfy these principles. There are several justifications of this situation. The most important one is that the establishment of a tax system is a product of a political process. In the 20th century with the expansion of large states and the existence of communist regimes, which were attractive for some part of the population, and hence even attracted voters in Western European countries, significant deformations occurred in textbook principles of tax systems. Lajos Bokros said that the neutrality of the tax system, its simplicity and stability should be based on the tax system accomplishing exclusively fiscal goals. It should assist in selecting means that the state needs, it should be as simple as possible, it should contain as few exceptions and various rates and deductible items as possible, etc. Only then, the system becomes simple, neutral and stable and no government should try to enforce other policies via their tax system—be it industrial, social or housing policy. Otherwise, the system is deformed, which means not only a bad tax system, but also an expensive and consequently also unjust social, industrial, housing or other policy which is supposed to be implemented via tax policy. So, my intention is to speak first not so much about technical issues, but more about political aspects, because it turns out that political aspects are key and substantial even in terms of reform and the establishment of a tax system.

Let's take a look at the political aspect of the issue. We can declare that tax systems in almost all Western-European countries and larger countries of the

world fail to meet these criteria. Should they aspire to comply with them, they would have to introduce changes and reforms. However, their implementation is difficult for various reasons. It is not only a technical problem. A flat tax concept is, in my opinion, not only a theoretical invention, it is a practically proven system shifting tax systems towards the fulfilment of these abovementioned principles. This concept has been introduced a long time ago and works in many countries. It is therefore a political issue because there is a huge number of lobby groups that refuse change and also because a significant part of voters basically objects to change. When it comes to the political economy of reforms, we can state that each reform means change and every change is hard to enforce, basically because people fear change. It is a natural phenomenon; no one can reproach them or be surprised. Even ordinary people who do not profit from a deformed system are afraid of changes and so are various influential groups who do make profit out this system. Even though, from a long-term perspective, it would be more beneficial for them to have the system reformed. From the viewpoint of neutrality, simplicity, stability and transparency, everything is quite clear and undisputable.

Passionate debates are going on and will be going on about fairness of tax systems. Whether progressive taxation or flat tax is a more just system. This is a dispute which cannot be easily settled because advocates of these concepts base their theories on different principles, different values. Advocates of progressive taxation usually start with the notion of social justice. They want justice in the tax system based on the principle of equality or balancing of living conditions. They claim that it is much more appropriate to take away from those who have higher incomes and distribute it in order to balance living conditions. In extreme terms it means a principle of equality of stomachs. Everybody should have the same size of stomach, and thus everybody should also have same kind of income.

Those who take equal tax as fair and socially just dwell on the understanding of social justice as a system based on equality of opportunities. However, equality of opportunities does not necessarily mean equality of living conditions, since people are diverse, with various qualifications, gifts, they are not equally industrious, lucky, etc.

To me, flat tax quite clearly satisfies a condition of horizontal and vertical justice. Horizontal justice means that every income, regardless of its type, should be taxed equally and vertical justice means that those with higher income pay higher taxes, even if the tax rate is equal simply because their tax base is higher. Moreover, in all flat tax systems—even in the Slovak system—there is a relatively strong deductible item present. It means that people with low income pay no tax at all.

As far as justice is concerned, even taxation of natural persons in Slovakia applies a progressive system, since the major part— about 16 % of the population—pay no tax at all. Only the marginal tax rate is the same—it is 19 %—and there are no other rates. So, I am in no way trying to claim that the only correct understanding of tax systems is the one based on flat tax rate, however, it is very important that empirical analysis and comparisons point to the fact that countries with less progressive taxation or flat tax rate manage to attain much higher economic dynamics, and therefore much higher economic growth. A key factor, in terms of standard of living, is then the fact that even these processes have to be scrutinised in dynamics and tendencies. Although, it is true that income differentiation of economies based on flat rate principle or a principle of not very progressive taxation is higher than in countries with progressive and very high taxation, but at the same time, it is true that economic growth in these countries is much higher, and so in mid-term and long-term perspective even a low-income population reaches higher income level than they would be reaching in countries with lower economic dynamics. It especially applies to countries with lower economic level and need to catch up with the more developed ones.

The European Union is using very biased data to measure the so-called poverty. EU uses an indicator called poverty risk—what is the percentage of citizens in a particular country who dispose of income lower than 60 % of the country's median. Median means a mean income, i.e. 50 % receives lower and 50 % receives higher income. According to this indicator, one of the highest poverty risks in EU—I repeat that it is non-sense—exists in Great Britain and Ireland, because the figure there oscillates around 19 to 21 %. The EU average is around 15 % and after the tax reform, Slovakia tends to reach around 13 %. That would mean a higher poverty rate, which is non-sense. Bulgaria reports 14 %, whereas Great Britain 20 %. Claiming that Great Britain is a country posing greater risk of poverty than Bulgaria is surely non-sense. Let us take a more absurd example: according to this indicator, Northern Korea would mean a lower poverty risk than Southern Korea.

What is crucial from the tax system's point of view is that if any country wishes to improve the quality of life, living conditions and standard of living of their citizens, it has to adopt a policy which would lead it to high and sustainable economic growth. The countries reporting highest growth at the moment in Europe are Ireland, the Baltic countries—Estonia, Lithuania and Latvia—and Slovakia, since these are the countries which undertook similar reforms including tax reduction, tax system simplification and improvement of business environment. Taxes are not the only thing at stake; still they play an important role. So, if we are talking about the existence of an optimal or ideal

tax system, my opinion is—and that is what I read in analysis and studies about this area—that Slovakia with its tax reform, was among the countries which are close to having an ideal system. Even though the number of exceptions in the law—as the results of the working group organised by the Ministry of Finance show—is still around twenty. Personally, I do not think that the system will be the best without any exceptions. Exceptions play a significant role only if they are true exceptions. There cannot be hundreds of them and their number and extent may not keep increasing. Discussion about the exceptions is very sensitive not only from a technical but also from a political point of view.

As the example of the Slovak tax reform shows if it is done well and if it is well-timed, then even in a case when a successive ruling party represents its fundamental opposition—and Fico is a fundamental opponent of the idea of flat tax, which he actually hates and would definitely change if he could—it brings about results. If, on top of it, the reform is conditioned by limitations like the Maastricht criteria, stability growth factor and others, the reform may be highly sustainable even if the government does not understand it, is not willing to understand it or if it endorses completely different principles and values. These people proposed in the pre-election programme of their party—which is the dominant party in the government—to rip the tax reform apart. Each and every tax of the past was proposed to be put in effect again. A result may be interesting. Here, I would like to declare one principal thesis which is neither well understood by the public, nor sufficiently reflected by the experts. The present government, especially its chairman keeps claiming that it is building a strong social state. It is one of their primary theses. One may choose various definitions of the social state, but its most complex indicator is distribution, i.e. a portion of the public expenditures of the gross domestic products. Sweden is a strong social state, Denmark, on the other hand has a 55–56 % distribution rate and a high—about 50%—taxation rate. Slovakia has decreased its distribution rate in the past decade, namely in the past 5–8 years, to one of the lowest rate in EU. Today, it represents about 39 %, ten years ago it was more than 50 % of GDP. Taxation rate is 29 %, the EU average is 38 %.

Fico claims to be building a strong social state, but look what he has done with distribution rate in the past year? Has he increased it? Has he decreased it? What has he done about taxes? Two changes. The first one led to decreased VAT for pharmaceuticals and medical devices from 19 to 10 %, and the second is related to gradually decreasing deductible and its cancellation for groups with higher income. Reduced VAT brought in minus three million crowns, decreased deductible plus one million. All in all, Fico's government managed to further alleviate one of the lowest tax burdens and distribution rates in Europe by another two billion crowns, while claiming to be building

a social state. Absurd statement lacking any sense. Of course, we are happy to have the burden decreased, however, the problem is that this reduction is accompanied by wrongly set priorities in public budgets; that priority encompasses everything starting with thirteenth-month retirement pension, direct payments for agriculture, which then means lack of resources for things which should become a priority—mainly education, science, research and innovation, information society, etc.—to facilitate long-term sustainability of economic growth and competitiveness. That is a crucial problem.

- **Robert Žitňanský:**

You have heard Ivan Mikloš, a former Minister of Finance SR and present Member of the Parliament. Each of our guests today is unique in some way. Mr. Lajos Bokros is well-known mainly for his very tough package of measures applied in the mid-nineties in Hungary as well as for his courage to enforce something so unusual. Mr. Mikloš is known for his implementation of the tax reform in Slovakia, which is admired all around the globe. Mr. Neneman is famous for being an academic economist and a member of several governments at the same time, which implies a top position. It is very unusual for an academic. Mr. Mertlík is an interesting persona, because he found himself surrounded by people from a relatively old-type socialist government while being a respected economist himself. It is interesting that three of these men served in socialist governments, nonetheless their opinions are quite close to the viewpoints of Ivan Mikloš who not only did not serve for the socialist government, but opposed it strongly. Mr. Mertlík, floor is yours now.

- **Pavel Mertlík:**

The two distinguished speakers preceding me stated in the beginning that there is no ideal taxation system. I have to say that there is no optimal taxation system either, and the proof is very simple. In economics we have a theory of so-called effective markets, which means if there is a solution which is better than the others, then the markets sooner or later reach for this solution. If something like an optimal taxation structure or system exists probably the taxation system of most countries would not differ importantly. But this is not the case. I would like to summarise the things mentioned so far in three points. One of them is the level of taxation. The countries differ importantly by different levels of taxation, the total tax bargain in some countries are higher, there are countries which are taxing much more, and with such big discrepancies they certainly need different taxation systems. The second point is the structure of taxation from various aspects. First there is the structure of the distribution of tax bargain. It is definitely also a political issue, but anyway, we can tax different

groups, different classes of tax payers in different ways. Societies, countries and nations differ very much in this respect. The last point is merely technical. There are certainly some theories which state that a certain arrangement is better than the other, in regards to some political issues. For example it is usually argued that one tax rate is better than two or more rates. If you have more than one rate, it means that the allocative function of taxation is not neutral. So the simple system is better, because it does not force the economic agent to make decisions according to the size of the level. On the other hand if you look at the European Union and the United States, the EU is applying the value added tax concept, in the United States they have traditional turnover tax. I think it is hardly possible to tell which one is better.

If you look at the Visegrad countries, it is interesting that not only our four Central European countries have different total tax bargain, but it has also developed differently over the time. In the Czech Republic we have 35 % of total bargain or the GDP, and it is on a more or less constant level since 1995. There are some technical variations from year to year, one percentage point up or down. Quite a similar situation is in Hungary, where perhaps there is some small decrease from around 40 towards 38–39 %, but basically there is stability as well. Slovakia is a unique case, by starting from about 38 % in the end of Mečiar's era to 29–30. The strangest case is Poland, where you can hardly find any regularity. Big jumps up and down over the period without any visible trend. This is not necessarily caused by the changes in government and political priorities alone, it is very often done by the business cycle as well. Basically we have many different countries in spite of similarities across the Visegrad taxation area.

Let me continue with the characteristics of the Czech tax system, and as I do not want to be an advocate of some changes in these trends, I would rather talk about what I think could be done with the definitely sub-optimal Czech system, where I can see some places for improvement.

The most important specification of the Czech system is an extremely high level of social contribution, which means social insurance and health insurance. It is something like 40 % of the total taxation, which is one of the highest in Europe, and—what is important—it is slowly growing. By the way, for the Euro zone as an average during the same period of ten years, when the Czech Republic was moving from some 39 to 41 %, it was siding down a bit from 40 to some 36–37 % in the European Union. Another point is the negligible role of property taxes. The Czech Republic taxes were little with regards to property, and the total taxation of property is decreasing over time. It is something like 2 or 3 %, rather going down from 3 to 2 in recent years. In the Euro zone the

level is more or less constant, over 6 %, so twice or three times more than in the Czech Republic. The other points are more or less in line, I mean the share or the ratio of direct income taxes and indirect taxes, but with regards to income taxes another important feature of the Czech taxation system is the very high taxation of corporate profits compared to personal income tax. The Czech Republic has something like 13 % out of total taxation coming from profit taxation, while from personal income it is about 12 %. In the European Union the figures are as follows: the personal income makes 21 % out of total taxation, the corporate profit tax is something around 6 %. As you can see the difference is huge, and the level of corporate profit taxation is getting even higher in the Czech Republic. It is influenced by the business cycle, and it is also the product of the big growth of corporate profits. Basically, we are talking about a long time development which was visible in times of recession as well.

Now, what to do with that and what are the trends for the future? I think that the key point, which should be mentioned in relation to the level of taxation, is coming from the expenditure side. What do we really want to finance? What are the financing needs of the respective country, government and society? From this perspective I must say that I see lots of public goods and services in the Czech Republic underfinanced. On the first place it is education and research development, then it is public infrastructure, and last but not least it is defence and security. We are not investing into these, because up to few years ago we believed that we live in a safe world. The world is changing and it is not so safe any more, and I do not believe that it will be possible to spend so little on defence and security on the long run. I am definitely not a fan of military expenditures, but that is not important. Maybe a surprising issue is welfare. I definitely agree that a part of welfare expenditures are mismanaged and misused by some groups of the population. We live in an age of population aging. And because of that the financing and redistribution of needs, which are related to social and welfare issues, is getting more and more pressing over the years. It can certainly be done from the traditional financing schemes inside the budget, it can be partly withdrawn from the outside, and we can arrange private function schemes or mandatory ones. It is part of public finance in general. So probably these needs of an aging society will be growing, if we like it or not, and it means a forever growing taxation bargain for the population. From this perspective it seems to me that the current 35 % total tax bargain in the Czech Republic is about the right one. From a longer time perspective, like 10 or 15 years, I would be surprised if it was possible to keep it on such a low level. I do not really like big taxation or big government, but I am afraid this is what we have to expect.

These taxation systems have one thing in common if we look at the distribution of tax bargain, namely that the biggest group of tax payers is the



middle class. The no income people do not pay taxes, or they pay little, and the „big sharks“ usually do not pay so much in terms of percentage because various schemes allow them to pay relatively low tax.

It is almost impossible to solve this problem, since the rich ones have tax heavens and various techniques how to avoid taxation. But it seems to me that in the Czech case most of the reforms of the past years are putting an even bigger tax bargain on people who are somewhere between average income and average income plus 40 %, so that means the traditional lower middle class. I think that at least some move towards the high end of the distribution of income would be reasonable for the society. This can be done in different ways, most of them are not very efficient. The one I want to mention is property taxes. As I said, we have low property taxes in the Czech Republic, unlike for example in the United Kingdom, a traditionally liberal country that has a very high taxation of property. So this example shows that it is not in contradiction with market principles. This is certainly a very efficient instrument in taxation, although, it is definitely unpopular.

Another thing I want to mention – and this has been the principle most radically applied in the last 10–15 years in Estonia – is the fact that the re-invested, or simply the invested profit is not taxed, with regards to corporations.

We can use the Estonian example to show how to improve the situation. The general principle is that if the corporate profit is used for consumption, it is taxed, and if it is used for investment, it is not taxed. This is a very rational economic principle.

The last point I have to make if I speak of Slovakia, the famous country of flat tax, is that there are some arguments in favour and against flat tax. I would disagree with some points Ivan Mikloš made here, and I would try to show you why. Progressive taxation system was introduced in 19th-century Europe based on the principle of what in economy is called diminishing utility. According to this microeconomic law if you have something and you get another piece of the same item, the second one is going to be less important for you than the first one. So if you drink a glass of water, you feel fine. Then you drink another one, you are still fine, but maybe if you have a third glass, you would not be perfectly all right. This is diminishing utility, which is relevant for income as well. So simply said if you earn 20 000 Slovak crowns per month, and someone adds you 200 crowns to that, you get something, but if you earn 200 000 Slovak crowns and someone adds 2 000 to that, which is the same percentage, you also get something, but your personal subjective utility is lower, because of the difference structure of consumption, of spending, saving and so forth. If you

take the same rate in term of income, in fact, subjectively you withdraw from the loss. So the loss is a similarly positive utility developing the same way. This was the key argument when in the 19th century—preceding the development of the 20th-century welfare state—these progressive streams were introduced, first in England, and later in the Austro-Hungarian Monarchy. So it is coming from Austrian economics, and for me it is sometimes ridiculous when some of the new liberal advocates of flat tax oversee this Austrian economic heritage.

On the other hand, the existing taxation systems are progressive as well. Even if you have flat tax, you have to take into consideration the deductible items. Take the example of Slovakia, where it started from zero and moves up, and then gets to somewhere about the average income. So there is a more or less flat tax for the high end of income classes, and progressive tax for the lower ones. So this is an argument for why not to be always radical. Certainly, some arguments like simplicity and comprehensiveness speak for flat tax.

- **Robert Žitňanský:**

You have heard Mr. Mertlík, a chief economist of Raiffeisen Bank and former Minister of Finance of the Czech Republic. The last speaker will be Mr. Jaroslav Neneman, an economist and researcher from the Department of Economy at the European University, and former state secretary of the Polish Ministry of Finance.

- **Jaroslav Neneman:**

Some of my conclusions are similar to what we have already heard. It means that there are many principles economists can agree on. It is the politicians that create problems.

There is a long list of what we should expect from taxes. But for most economists it is certain that we cannot expect from taxes to assure competitiveness, justice and so on. Unfortunately for politicians the answer is yes. They believe that the tax system is good for everything. Unfortunately some examples show that you can win elections using taxes. But as you probably know, the only reason for taxation is getting money.

As you heard, the perfect tax system does not exist; it is similar to a perfect wife or a perfect husband. But it does not mean that there should not be any discussion about it. Taxation is taking money from the people, and people do not like that, and they do their best to save their money. Any tax creates distortion. There is no business friendly taxation. The politicians sometimes

claim that they can introduce a tax system that is good for the people and good for the business. There is no such tax system. We can choose between very bad taxes and plainly bad taxes. But I think that the discussion is useful among economists and not among politicians. Let me show you some ideas of the optimal tax system.

The tax should be as low as possible, and the imagined tax range should be close to the effective tax range. In Poland for instance the expenditure for internet can be deducted from the income, so in fact the effective rate is lower, but what can we achieve from this tax allowance? Nothing. It is a complicated system without anything positive. The tax base should be as broad as possible, because with the low rate and broad base there is plenty of money for the budget. Moreover, it is fair and the lobbying is limited. Taxes should be stable. In my country in this century each year we have a new Finance Minister. In fact last year we had five ministers. And each minister had his own view of the tax system. I used to ask politicians and businesses people: let's not talk about the details, but let's discuss the tax system for the following twenty years. What will we have in twenty years? There is no vision of that.

Our four countries are below the average. They are definitely far below the Swedish or Danish example. Unfortunately we do not use property taxes. Ten or twelve years ago the Polish government introduced the cadastral tax. Last year it was stopped. Why? Because this tax was unpopular. In the global world where the capital is very mobile, there is a tendency towards taxing consumption rather than income. As you heard the Czech example is a bad example, while the Hungarian example with the high share of indirect taxation is a good example. The Czech example is also bad because of the social security contribution. For the general audience the most popular tax is personal income tax. If the people are talking about taxes, they usually care about the rates. But in my opinion rates are not important. More important is the tax wedge. In Poland nowadays it is very popular; there is a lot of discussion about that. Five years ago this subject was completely new. The tax wedge is the difference between the labour costs and the net pay of the worker. The higher the tax wedge is, the lower is the demand for labour, on the other hand the higher the tax wedge is, the lower is the supply of labour. For many years we had problems with the demand for labour. Nowadays the situation is changing and soon we will have problem with supply of labour.

In our four countries unfortunately the tax deducted from wages is increasing, with the exception of Slovakia. In Hungary it is very high and rising. Let me tell you about the Polish experience. In the first tax bracket for 95 % of tax payers the system is progressive. They produce 55 % of personal

income tax revenue. For 4 % of tax payers the system is slightly progressive than regressive, because of the pension contribution. And for the richest 1 % of tax payers the system is flat. In fact this is only a partly progressive system and only for the self-employed. Because of the social security contribution, and because of tax allowance, self-employed people pay a 19 % flat tax, just like private individuals. The outcome is strange. Previously the system was progressive, then flat, and now it is highly regressive. A poor owner of a small shop pays as a percentage far more than a rich owner of a huge shop. This makes no sense at all. This happened because of the introduction of this kind of taxation for the people running business activities, as the first step to introduce flat tax. But it did not happen.

As for the VAT we are sure that one rate is the solution, and that almost all exceptions should be eliminated. Something has to be done also with tax evasions. The next tax is consumption tax, my favourite one. This tax definitely needs re-thinking. What the Commission is doing is not the way. For instance in the case of cigarette-taxation the rates are very high, in this part of Europe we are below the minimum rates, what means that in two years the price of cigarettes will almost double. You have probably heard about the reasons why cigarettes are so highly taxed in the European Union. Smoking is bad, smoke kills you, so the government should in a sense punish people by using the revenue to help the health care system. But according to some estimates this is not a good explanation for accessing duty on tobacco. Why? Because smokers die earlier, and it is good for the health care system. This does not mean I prefer smoking or that the tax system should prefer smoking. But the explanation is not true.

Another problem is criminal activity which takes place all over the European Union. I tried to discuss this issue in the Commission, but they claimed they do not see this. Nowadays in the Commission there is a discussion about increasing the consumption tax on diesel. I do not believe there is such a need, because the higher the duty on diesel is, the bigger is the gap between the duty on diesel and heating oil, which is almost the same, there is no difference between them. And if you have the same goods and the tax difference is huge, you obviously encourage criminal activity. In the Czech Republic they managed to stop it, but in other countries the problem continues. In Poland we are the biggest market for LPG for cars in Europe, and we are the second in the world as I remember. LPG for cars is taxed, whereas LPG for heating is not. They are exactly the same product. There is one problem of money, another problem of criminal activity, and the third problem is that it is dangerous, because people are doing different things to pump their cars with LPG supposed to be used for heating.

● **Robert Žitňanský:**

Thanks very much to Mr. Jaroslaw Meneman, former Deputy Minister with the Ministry of Finance, Polish Republic. Now, let me open the floor for discussion.

● **Questioner 1:**

This is a question to the ex-minister Bokros: As far as I know, your fame started with a quite conservative bunch of economic concepts, which were actually implemented in your country. What is your opinion today? Was not this package too difficult to handle for the Hungarian society, so it might be the consequence of such a package, that today, a completely opposite doctrine is in practice which quite clearly hinders and limits Hungary's acceptance into the Eurozone?

● **Lajos Bokros:**

I do not think that there is a direct link between the package introduced by my government twelve years ago and the inability of the present government in Hungary to meet the Maastricht criteria. That would be an overstretch to say that as a consequence of the negative popularity of measures twelve years back the present government is unable to do this. I fully acknowledge and understand that the measures in that time had a very negative impact on many people, especially the loss of real income for 90 % of the population, the double digit loss income especially for lower paid people. But as a consequence of that the country avoided fiscal collapse. In the next five to six years Hungary experienced a relatively high level and financially sustainable export led growth. It was after 2000 and 2001, when the government started irresponsible fiscal overspending and destroyed the fiscal balance once again. So in 2002 when there was an election, and once again in 2006 when there was another election we had almost the double digit fiscal deficit. In this Hungary is not only a European champion but almost a world champion. But it is very difficult to say that this is a consequence of something what happened twelve years ago.

● **Questioner 2:**

A question to Mr. ex-minister Mikloš: Where can you see the prospect of sustainability of the much praised flat tax in Slovakia? Is the KDH's requirement of tax sovereignty a suitable defence of your beloved child against potential changes taking place in other EU countries or USA, where several tax system changes have taken place? This were either related to changes in the government or—more understandably—with state budget.

- **Ivan Mikloš:**

I have always claimed that to develop a relatively sound tax system or tax reform is not as difficult as to sustain it. It might have been presumed that politicians as well as lobbyists would try to deform the system in order to make political or economic profit or to realise their visions. So far the intervention has been minimal. To me, decreased VAT for medications was a negative step, because it means fall-out, but also, it sets a bad precedence. It opens a Pandora's Box of further proposals and the Prime Minister has already announced similar proposals concerning study tools and the internet. The problem, however, is that consumption tax decrease does not necessarily have to lead to dropped prices. By the way, after the VAT decline, the prices for medications did not go down, as expected. Instead, they went up. There are various reasons for that. Subsidies based on exceptions or decreased rate is the worst, least just and most expensive way of subsidising. Even if the price went down—and I repeat, it did not—it would drop for everybody. Those with higher income spend more, not in relative, but in absolute figures, on children for instance, medical aids or the internet. That describes sustainability as a problem regardless of the type of government. Nonetheless, the risk grows higher with a government that does not regard it as a problem.

A declaration on tax sovereignty could have had a positive impact and that is why we supported it, especially in relation to the harmonising efforts of Commissioner László Kovács and the European Commission regarding the income tax of legal entities. If you are interested, I can also explain why we are fundamentally against it. Not only against harmonisation of rates, but also against tax base harmonisation.

- **Questioner 3:**

Ex-minister Mertlík, I will be more concise. Do you not think that the Czech society is still marked with the message of that banner hanging on the façade of the National Museum in Prague 1918 citing: „socialist nation“? That connotation is still present to some extent and each Czech government including the present one reckons with this fact to some extent, which causes headache to economic analysts.

- **Pavel Mertlík:**

As for the „socialist nation“-slogan, it was one of the key slogans of the 1918 anti-Austrian revolution in Prague. I think this question should be posed to a social scientist and not to me, an economist. But anyway, just two small

comments. The diversity of income and the gap between high and low income groups in the society is quite small internationally, and the process of bigger income differentiation is going on rather slowly. You can see this fact both in the private sector and on the corporate level, but certainly also in the actions of the government. The Czech redistribution system is trying to erase social differences, particularly in those groups which are much dependent on welfare schemes, i.e., pensioners or generally the older people

● **Robert Žitňanský:**

I would like to know how do you perceive the harmonisation of taxes on the European level and chiefly, where are we going to be in terms of harmonisation of direct taxes in 15–20 years? What do you think about the trends, are they positive or negative? Is harmonisation sensible? Where does it end, in your opinion, in terms of amount of taxes and tax bases if you consider economic and political aspects?

● **Pavel Mertlík:**

I think that the idea of tax harmonisation is a very old one within the European Union, but with a very little progress. The harmonisation of VAT has been going on for decades without any visible outcome. And as for the income taxes, I can imagine that within 15 years or sooner we shall have some harmonisation of the tax base for a better comparability, but also particularly in favour of corporations operating cross-border. Sometimes they have to do a lot of work with calculating different tax bases according to different principles in different countries. I do not think that anything like harmonisation of tax rates is realistic.

● **Ivan Mikloš:**

We need to differentiate between indirect and direct taxes. When trying to define whether to harmonise taxes and which ones, we should start by identifying what may help the competitiveness of Europe and European economies. Single market, which we still lack, will surely help. We have not managed to establish a single market even after fifty years of signing the Roma treaties aimed at its establishment. In terms of indirect taxes, single market requires harmonisation in order for it to function well. When it comes to indirect taxes, we can hardly talk about any progress; instead we have recorded regress by approving a trial for labour-intensive professions and services. Some countries have extended their items. It should have served as temporary experiment, although it was assessed as completely unsuccessful. Nonetheless, no country agreed to cancel their temporarily decreased rates.

In case of direct taxes, I am convinced that Europe needs no harmonisation, definitely not a harmonisation of rates, especially corporate ones. When harmonising tax bases, one faces a little more difficult situation. The fact is that there are reasons for it and Pavel mentioned them, such as decreased transaction costs for companies operating in several countries, decline in the number of law court trials, etc. The major problem, however, is that some politicians vote and will vote not only for harmonisation of tax bases, but also for rate harmonisation. That is harmful and it would not even help the countries with problems. They do it under the pressure of political delocalisation. It would decrease competitiveness of new member countries with more competitive tax systems. There will be a demand for rate harmonisation, but without the harmonisation of tax bases one may not harmonise rates. Should we strive to harmonise tax bases, we would only increase the risk of actual rate harmonisation, which would harm everybody.

We have got one more special evidence against income tax base harmonisation. What is that common base supposed to be? Slovakia has got one of the broadest tax bases, since we abolished almost all exceptions, deductible items and special rates and introduced a 19 % tax with such a broad basis. Germany has established one of the narrowest tax bases, since it has many different deductible items, special rates, large companies entertain tax remits, etc. The rate there is 38.5 %. What is that common basis supposed to be like? When repeatedly asking this question myself at ECOFINs, I said: We are very much against it, since there is not a slight or theoretical chance that the Slovak tax base could be established. Although some said, let us discuss the Slovak basis as a possible common start for the entire EU. Then I asked my 24 colleagues at the table whether they believe it could be realistic to abolish almost all exceptions, deductible items and special tax bases in all twenty-four countries. And they laughed and said absolutely not. So we would need a consensus to determine a number based on the mean value of tax bases, a neutral, stable and transparent system of exceptions, deductible items and special rates, a narrowed basis as well as a necessary rate increase in order to reach the same tax income that we manage to gain with broader basis and lower rate..

Now I would like to list some key figures that show the senselessness of a system with narrow basis and high rate, and the false character of the statement that such system necessarily means higher taxes. Slovakia is somewhere between Ireland and Germany. In Ireland, the rate of income tax is 12.5 %, whilst in Germany it is 38.5 %. In Ireland, they accumulated 3.6% of GDP in 2005, in Germany they generated 1.6% of GDP with their rate reaching 38.5 %. Triple the amount of rate and the yield is almost three times lower. Slovakia generated 2.6 % in 2004, but in 2005 it was already 2.8 %. It is therefore clear why we



have opted for this way. We are a bit concerned though, since nobody knows how the situation will evolve in the future. During the era of Fritz Bolkenstein, responsible for taxes, the EU Commission was against the harmonisation of tax bases. Now we have Commissioner Kovács who is a passionate advocate of tax base harmonisation and the Commission's position has changed, too. There were seven EU countries which were originally against it: Ireland, Great Britain, the three Baltic countries, Slovakia and Malta. Today the Prime Minister starts to melt down and claim that we cannot go head against the wall. What is even worse is that he accepted the rhetoric claiming that our tax system is not fair but based on dumping, which is clear non-sense. The figures clearly show the situation. The argument used by the former Chancellor Schröder as well as the Swedish Prime Minister Persson and present President of France Sarkozy talked about tax dumping, about missing money, since we decreased taxes and we want to replace them with money from the EU. It is the other way round. Slovakia has undertaken the most radical reform, we lack no tax money, tax yields after the reform in 2004 increased only slightly comparing to the year 2003. Tax burden decreased whilst GDP recorded growth. Since the reforms move us forward a little faster, we shall receive less money from the EU due to decreased taxes. We shall be in the position of receiver up to a certain level. If we reach it sooner, we shall receive less money.

I can hardly predict what is going to happen in the next fifteen years, since the pressure increases. In the EU, even a small country may veto and prevent changes in the tax field. However, reality is much more complicated. It is very difficult for a small country to stand against something that everybody else has agreed on; especially, in the international political situation of today's Slovakia. I find it crucial to learn to what extent the above mentioned countries stick to their principles in other matters the way they did regarding tax base harmonisation.

- **Lajos Bokros:**

Ivan mentioned the most important argument. I hope you have paid attention to that. The tax Commissioner of the European Union is Hungarian. So watch out! There will be a tax harmonisation at any rate.

As for the future dynamic of this process, a big question is whether the European Union will ever have a meaningful fiscal sector at all. Today the European Union's common budget is extremely small. As a consequence it does not matter how you calculate the tax base and the tax rate. If the politicians will ever decide that the European Union is going to evolve into something like a federal state or more federal type of structure, and as a consequence

they will feel that it is important to have a much bigger budget distributed according to EU priorities, then the issue of tax harmonisation will become much more relevant. Because then they will have to calculate with a much more precise manner how you take away a certain amount of income from whatever country.

- **Jaroslav Neneman:**

In fact everything was said on the subject, but let me add something. In case of indirect taxation we have seen no results of harmonisation at all. And I am sure that it will continue this way, for example the United Kingdom will never agree on the abolition of zero rate for food. There was a discussion last year about increasing access duty on beer, just to adjust for inflation. It makes sense.

In case of direct taxation there are two elements. From the business point of view it makes a lot of sense to harmonise the tax base, which is not possible, and if the harmonisation of tax base is treated as the first step, then obviously some countries, like Poland are against it nowadays.

- **Robert Žitňanský:**

On behalf of the Cultural Institute of the Hungarian Republic, the Czech Centre and the Polish Institute I would like to thank Jaroslav Neneman, Lajos Bokros, Ivan Mikloš and Pavel Mertlík for this pleasant meeting and their very interesting thoughts.

VYDALA  
NADÁCIA PALISÁDY-VÉDCÖLÖP  
S FINANČNOU PODPOROU  
INTERNATIONAL VISEGRAD FUND

Zodpovedná redaktorka: Katarína Juhászová  
Preklad: Katarína Sokolová, Zorán Ardamica, Zsuzsanna Kozsár  
Lektorovali: Krisztina Kós, Péter Krasztev, Galina Sándorová  
Výtvarný a technický redaktor: Gábor Gyenes  
Korigovala: Magda Karafová  
Texty tejto publikácie spolu s prepismi ďalších 5 diskusných večerov nájdete  
na webovej stránke [www.holnap.sk](http://www.holnap.sk)

KIADJA A  
PALISÁDY-VÉDCÖLÖP ALAPÍTVÁNY A  
NEMZETKÖZI  
VISEGRÁDI ALAP  
ANYAGI TÁMOGATÁSÁVAL

Felelős szerkesztő: Juhász Katalin  
Fordították: Katarína Sokolová, Ardamica Zorán, Kozsár Zsuzsanna  
Lektorálták: Kós Krisztina, Krasztev Péter, Sándor Galina  
Borítóterv és tipográfia: Gyenes Gábor  
Korrektor: Karafa Magda

A kiadvány szövegei, valamint 5 további találkozó szerkesztett átiratai megtalálhatóak a [www.holnap.sk](http://www.holnap.sk) internetes honlapon.

PUBLISHED BY  
PALISÁDY-VÉDCÖLÖP FOUNDATION  
WITH THE FINANCIAL SUPPORT OF THE  
INTERNATIONAL VISEGRAD FUND

Responsible editor: Katalin Juhász  
Translation: Katarína Sokolová, Zorán Ardamica, Zsuzsanna Kozsár  
Publisher`s readers: Krisztina Kós, Péter Krasztev, Galina Sándor  
Corrector: Péter Krasztev, Katalin Juhász  
Cover design and typographical preparation: Gábor Gyenes

The texts of this publication with 5 more edited discussion papers are  
available on the website [www.holnap.sk](http://www.holnap.sk)

HILLTOP



CEAS CENTRUM



Slovnaft



# • • • • Visegrad Fund



Slovenský rozhlas

