

Daňová konkurence a demontáž státu blahobytu

DALIBOR ROHÁČ

Stát je entitou, jejímž prostřednictvím se každý snaží žít na úkor druhých, zní okřídlená definice z pera francouzského ekonomy a novináře Frédéric Bastiata. Tato definice platí zejména pro tzv. stát blahobytu (welfare state).

Nejprve si vyjasněme, co se pod samotným termínem stát blahobytu rozumí. Co spojuje tu zdánlivě nesouvisející škálu vládních aktivit od podpor v nezaměstnanosti, v nemoci či ve stáří po specifické programy zaměřené na velmi úzké skupiny obyvatel? Společným definičním znakem je vynucené přerozdělování bohatství, které má samozřejmě závažné ekonomické i etické důsledky.

Neobhajitelnost státního přerozdělování

Jestliže je přerozdělování nedobrovolné, lze konstatovat, že z Paretova hlediska si jeho aktéři v součtu nepolepší. Ekonomická neefektivnost ale rozhodně nekončí tím, že jde o Pareto-neefektivní jednání.

Stát blahobytu bývá obhajován jako istá forma pojištění proti některým rizikům, která by na trhu byla nepojistitelná. V nejobecnější interpretaci je redistribuce od bohatých k chudým činností, která snižuje rozptyl příjmů a tím snižuje jedno z rizik, kterým člověk ve svém životě čelí. Trh takové pojištění nenabízí a jelikož je přesto žádané, je ergo veřejným statkem. V této souvislosti bývá zmiňován tzv. Domar-Musgravův efekt, podle něhož takové „pojištění“ umožňuje lidem věnovat se aktivitám, které jsou ziskové, a do kterých by se přesto lidé kvůli vysokému riziku nepouštěli.

Ani tento argument při bližším prozkoumání neobstojí. Především, optimální kombinace výnosu a rizika lze dosáhnout jen v případě, že rozhodnutí provádí jednotlivec, kterého se bezprostředně dotýkají důsledky volby takové kombinace. Nikdo nezná sklon k riziku nikoho jiného než sebe sama a proto lze namítnout, že takové „pojištění“ proti riziku jen zvyšuje ochotu jednotlivců chovat se nadměrně rizikově -

a o to větší rozptyl může nakonec, paradoxně v důsledku redistribuce, rozdělení příjmů mít.

Stejně tak neobstojí ani teze, že přerozdělování je veřejným statkem, ani jeho přirovnání k soukromému pojištění. Za pojištění či veřejný statek bychom státní přerozdělování mohli považovat snad za situace, pokud by příjem jednotlivce byl náhodnou veličinou (což asi ti, kdo hájí přerozdělování jakožto veřejný statek, předpokládají). To by platilo ale jen tehdy, kdyby žádný jednotlivec nedokázal dopředu cokoliv soudit o svých budoucích příjmech. Tak tomu ale není. Většina z nás je schopná rozumně odhadnout, jaký budeme zhruba mít příjem v nejbližších letech či během zbytku našeho života. Je to důsledek toho, že příjem je veličina, kterou máme do značné míry pod kontrolou. Máme kontrolu nad tím, zda ráno vstaneme a půjdeme do práce, nebo zda dostaneme zítra výpověď či zda začneme podnikat.

(Pokračování na str. 2)

NEZÁVISLÉ STÁTY V EVROPĚ

V této nové rubrice budeme představovat západoevropské země, které nejsou členy EU. Existenci nezávislých jurisdikcí považujeme za garanci svobody a prosperity v Evropě. Státy, na které se nevztahují daňové a jiné direktivy EU, mohou nízkým zdaněním a vysokou prosperitou dávat příklad ostatním zemím.

Lichtenštejnsko

Rozloha: 160 km²

Počet stálých obyvatel: 33 717

HDP na obyvatele: 26 000 USD

Míra nezaměstnanosti: 1,3 %

Míra inflace: 1,0 %

Hospodářský růst: 11,3 % (1999)

Oficiální měna: Švýcarský frank

Jazyk: Lichtenštejnská (almánská) němčina

Státní zřízení: Konstituční monarchie s demokraticky voleným 25-členným parlamentem

Míra přerozdělování: Státní příjmy z daní v roce 2003 dosáhly 677 mil CHF při HDP 4,2 mld CHF, stát tak přerozděluje 16 % HDP (což ale může být trochu matoucí, protože velkou část lichtenštejnského HDP tvoří cizinci, kteří zde pracují).



Lichtenštejnsko je zemí s nejvyšší úrovní HDP na hlavu v Evropě (o 56% větší než má Německo). Spolu s dalšími evropskými zeměmi mimo EU je členem Evropské zóny volného obchodu (EFTA). Lichtenštejnská daň z přidané hodnoty činí 2,4 % na potraviny (včetně čokolády) a 7,6 % na ostatní věci. Maximální sazba daně z příjmu fyzických osob je 17,01 % nad nezdanitelným minimem, sazba se liší v jednotlivých kantonech. Maximální sazba daně ze zisku právnických osob je 20 %. Od letošního roku má Lichtenštejnsko na nátlak EU zdaňovat bankovní úspory sazbou 15 % a tři čtvrtě výnosu platit Evropské unii, tento daňový ústupek prodlouží Lichtenštejnsku dohodu o bezcelním obchodu s Evropskou unií. Lichtenštejnsko nemá vlastní armádu, obrana je garantována smluvně sousedním Švýcarskem, také nečlenem EU.



Daňová...

(Pokračování ze str. 1)

Samozřejmě, že lidé se ve svých předpovědích mohou zmýlit a také se často mýlí. Stále ale existuje velká skupina lidí, kteří jsou a budou čistými plátcí redistribučního systému - a vědí o tom dopředu. Tito lidé, kteří na přerozdělování nijak nevydělávají, existují, a proto přerozdělování nemůže být veřejným statkem.

Ze stejného důvodu je zavádějící dávat rovnítko mezi přerozdělováním a pojištěním. Víme, že na trhu jsou pojistitelná jen ta rizika, nad nimiž pojištěnec nemá kontrolu, protože opačný případ vede k morálnímu hazardu. Právě proto je například nezaměstnanost na trhu nepojistitelným rizikem. Důvodem toho, proč rizika, která „pojišťuje“ prostřednictvím přerozdělování stát, jsou na trhu nepojistitelná, není vysoká míra externalit, ale výše naznačený problém morálního hazardu.

Jak demontovat stát blahobytu?

Ve světle těchto argumentů se domnívám, že snaha o odstranění státu blahobytu je oprávněná. Jak toho ale docílit?

Je jasné, že expanze státu blahobytu není bezmezná. Přerozdělování a s ním spojené vysoké zdanění jsou v konečném důsledku omezovány tím, čemu se říká Lafferova křivka. Hlavně je ale třeba si uvědomit, že výrobní činitele jsou do určité míry mobilní mezi jednotlivými státy a mohou proto unikat z jurisdikcí s příliš vysokým zdaněním do jurisdikcí, kde je situace pro podnikání příznivější. Obvykle se v této souvislosti předpokládá, že mobilním výrobním činitelem je kapitál, a nemobilním práce.

Daňová konkurence nutí státy snižovat daňové zatížení mobilních výrobních činitelů. Ekonomická literatura se však neshoduje na důsledcích tohoto snižování. V minulosti převládal názor, že daňová konkurence snižuje daňové příjmy a tím ohrožuje financování veřejných statků. Naproti tomu já se domnívám, že daňová konkurence sice omezuje možnosti státu vybírat daně, ale financování veřejných statků neohrožuje, jen pomáhá krotit Leviathana.

Ve prospěch tohoto tvrzení hovoří dva argumenty. Za prvé, daňová konkurence nutí státy méně zdaňovat mobilní výrobní činitele - zejména kapitál - a více nemobilní výrobní činitele. V praxi to vede k tomu, že se daňové zatížení přesouvá od zdanění kapitálu ke zdanění práce a zejména spotřeby. Je zjevné, že spotřební daně jsou méně progresivní než daň z pří-

jmu a hlavně, což je pozitivní, nenarušují mezičasová spotřební rozhodnutí. Za druhé, omezení vládních příjmů musí v delším období vést i ke snížení vládních výdajů. A rozhodující většinu vládních výdajů dnes tvoří právě všelijaká „pojistná“ schémata a sociální transfery, které jsou jádrem státu blahobytu. Proto právě soutěž o mobilní výrobní činitele může představovat efektivní donucení států k demontáži alespoň části státu blahobytu.

Daňová konkurence je jedním z nejdůležitějších prostředků, kterým lze docílit omezení nezodpovědného chování vlády a kupování voličských skupin. Nemyslím si nicméně, že by šlo o prostředek dokonalejší. Jeho účinnost je výrazně omezena možností států kooperovat a stanovovat minimální daňové sazby. Typickým příkladem je právě Evropská unie či OECD nebo i OSN, která také občas vyrukuje s iniciativami na omezení daňové soutěže.

Obvykle se říká, že daňové kartely nemůžou vydržet dlouho, protože vždy bude existovat silné pokušení chovat se nekooperativně (řečeno jazykem teorie her). Pokud by fiskální hra mezi státy byla jednokolová, neexistoval by způsob jak potrestat nekooperativní chování. Reálné daňové kartely fungují ale na principu opakované hry s otevřeným koncem, v nichž existují způsoby, jak potrestat nekooperativní chování. Musíme si také uvědomit, že interakce mezi státy se neomezuje jen na fiskální dohody, ale existují i jiné mechanismy, s jejichž pomocí lze trestat nežádoucího daňového konkurenta.

Jaké jsou tedy další cesty k omezení nebo odstranění státu blahobytu? Něco nám k tomuto tématu může říci teorie veřejné volby. Stát blahobytu lze odstranit jen politickými prostředky. A protože konkrétní politika je určena volebním výsledkem, klíčem k demontáži státu blahobytu je tzv. mediánový volič.

Není těžké dokázat, že průměrný příjem je vyšší než příjem mediánového voliče. Ve volbách je to vždy právě volič-me-

dián, který rozhoduje o tom, kdo bude zvolen a jaká politika bude prováděna. (Abstrahujeme na chvíli od toho, že politici neplní volební sliby a uskutečňují nakonec poněkud jinou politiku, než jakou předtím voličům slíbili.) Pak bude reálně uskutečňovanou politikou vždy přerozdělování - pakliže si jej bude volič-medián přát. Protože jeho příjem je nižší než průměr, na přerozdělování od bohatých k chudým vydělá.

Existence státu blahobytu s sebou ale nese náklady, včetně ztráty motivací k produktivní činnosti a následný pokles reálných příjmů. Proto, kdyby se volič-medián místo spoléhání na přerozdělování plně zapojil do dělby práce, byl by na tom minimálně v delším období i on lépe. Tento faktor ale v současnosti většina voličů nedoceňuje.

Boj na dlouhou trať

Cesta k odstranění státu blahobytu je tedy složitá a ústřední roli v ní budou hrát myšlenky. Je-li našim konečným cílem důsledné zmenšení státu, je cestou k tomuto cíli poučení mediánového voliče tak, aby si byl vědom skutečných důsledků státního přerozdělování a aby pochopil, že není v jeho dlouhodobém zájmu. Rozhodující roli v tomto procesu nemohou hrát politici, protože ti jen zřídka prosazují nepopulární myšlenky. Rozhodující roli budou v tomto procesu hrát ti, kdo ovlivňují názory mediánového voliče, tedy především intelektuální elity, neboli *second hand dealers in ideas*.

Z tohoto pohledu musí být zřejmé, že odstranění státu blahobytu není něčím, co mohou vyřešit nejbližší volby. Dokud lidé sami nepochopí, v čem je stát blahobytu škodlivý a eticky nesprávný, nebudou politici nikdy prosazovat jeho odstranění. Právě v tom spočívá úloha pravicových myslitelů.

*Autor studuje ekonomii na FSV UK a působí ve slovenském Inštitúte pre slobodnú spoločnosť.
Překlad ze slovenštiny PM.*

Zákaz příliš nízkých cen

„Prodávající nesmí zneužívat svého hospodářského postavení k tomu ... aby narušoval tržní prostředí uplatňováním podnákladových prodejních cen.“ Takovou větu na návrh poslance ČSSD Skopala schválili poslanci jako součást zákona o finančních konglomerátech (což je implementace evropské směrnice o regulaci finančních společností). De facto se tak zakazuje nabízet slevy

nebo nabízet zboží či služby dočasně za cenu pod výrobními náklady s cílem zvýšit podíl na trhu. Zboží za nízkou cenu je pod vysokou pokutou zakázáno nejen prodávat, ale i kupovat. Jestliže stát přepokládá, že úředníci poznají již nejen cenu příliš vysokou, ale i cenu příliš nízkou, bylo by nejlepší zřídit opět cenový úřad, který by stanovoval cenu jedinou správnou.

Podivná odpovědnost za škodu

JAN ŽAMBOCH

Stát reguluje trh s léky nejen pokud jde o jejich povolování, ale zasahuje také do uspořádání odpovědnosti za škodu, čímž omezuje smluvní volnost. Nelze se tudíž vyhnout otázce, zda je tato regulace v konečném důsledku pro spotřebitele výhodná.

Je zcela přirozené, že výrobce odpovídá za škody, které kupujícímu vzniknou v důsledku vad výrobku. V případě léků však výrobce odpovídá za škodu i tehdy, kdy byl výrobek naprosto dokonalý. Například český zákon o léku říká, že ten, kdo od státu obdržel souhlas s uvedením léčiva na trh, tedy výrobce nebo jím pověřená osoba, odpovídá za škody způsobené zvláštní povahou výrobku. Obdobná situace je podle všeho i v jiných zemích. Léky tuto vlastnost nezískaly přirozeným během vývoje právních vztahů mezi lidmi, ale jak je výše uvedeno, byla jim nadělena zákony vytvořenými v parlamentech.

Škoda na zdraví v důsledku použití léčiva může vzniknout tím, že v přípravku je něco jiného než tam být má, popřípadě že tam účinná látka není. Pak o odpovědnosti výrobce nemůže být pochyb. Dále může škoda na zdraví vzniknout tak, že je léčivo použito nesprávně – zcela přirozeně odpovídá lékař, který o takovém použití rozhodl, popřípadě nikdo, pokud si takový lék pacient naordinoval sám a opět zde není nad čím se pozastavovat.

Škoda může ovšem vzniknout i v důsledku neočekávané reakce na některou ze složek dokonale vyrobeného, a dodejme, že státem schváleného, léku. Může jít buď o nečekaně silnou (slabou) reakci cílových struktur anebo o nečekanou reakci struktur, které léčivem obvykle ovlivňovány nejsou, v obou případech k takové reakci dojde proto, že enzymy postiženého jsou něčím neobvyklé. Do této skupiny lze zařadit i alergické reakce, kdy imunitní systém postiženého nepřiměřeně reaguje na látku, na které imunitní systém většiny lidí nereaguje vůbec. V každém případě „příčina“ vlastně spočívá v odlišnosti těla postiženého od většinové populace. Přesto se má za to, že takto vzniklá škoda je způsobena „zvláštní povahou výrobku“, i když je způsobena zvláštní povahou těla postiženého. Těžko pak přijmout závěr, že v takovém případě odpovídá výrobce. Je to stejné, jako kdyby výrobce automobilů odpovídal za to, že někteří lidé mají natolik zvláštní mysl, že nedokáží odolat vábení

rychlosti a v důsledku toho tříští svá těla o pevné předměty.

Protože z podstaty věci je vyloučena existence účinných léčiv bez nežádoucích účinků, a protože některá léčiva jsou skutečně účinná, musíme se vyrovnat i s rizikem nežádoucích účinků. S rizikem se lze nejlépe vyrovnat tehdy, kdy o něm vím. Nevědoucím se asi opravdu odjíštěný granát nese pohodlněji, nicméně řekl bych, že je to vyváženo větší pravděpodobností úrazu. U léčiv je situace stejná. Jsem-li o možných rizicích informován, mohu sám nebo s pomocí lékaře zvážit, zda se mi vzhledem k závažnosti potíží vyplatí riziko spojené s užíváním léku nést. Jsou lidé, kteří mají z léků strach a raději strpí kdejakou zdravotní obtíž, stejně jako jsou lidé, kteří mají k lékům důvěru. Každý se rozhodne jinak, každý by však měl za své rozhodnutí nést odpovědnost sám. Není přeci žádný důvod, aby v případě výskytu nežádoucího účinku nesl odpovědnost výrobce. Nikdy přeci nikoho nenutil, aby jeho výrobek použil. Předpokládá se samozřejmě, že zdravotníkovi žádné riziko nezatají.

Důvodem, proč státy k zásadě odpovědnosti za nežádoucí účinky přistupují, je zřejmě skutečnost, že pro jednotlivce mívá nežádoucí účinek velice vážné důsledky, zatímco výrobce léčiv bývá firmou finančně zdatnou a má se tedy za to, že nějakou tu náhradu škody vydrží. To je ovšem závěr, který kromě své nepřijatelnosti má výrazný neblahý důsledek – firmy nemají zájem o možných nežádoucích účincích informovat. Pokud totiž výrobce odpovídá v každém případě, jeho zájem na možné nežádoucí účinky upozornit a tím se zbavit odpovědnosti klesá k nule, protože jediným důsledkem upozornění na nežádoucí účinek bude snížení konkurenceschopnosti. Nejde o akademickou úvahu, ale o skutečnost odpozorovanou ze skutečného jednání firem. Pokud by firmy odpovídaly pouze v případě, že poznatky o nežádoucích účincích zatajily popřípadě přehlížely indície na nežádoucí účinky upozorňující, byly by informace o léčích plně varování a bylo by na uživateli, zda rizika přijmou. Námitku, že lidé nejsou schopni informace o léčích správně vyhodnotit, nelze použít. V dnešním světě totiž není nikdo schopen se kromě úzké oblasti své profese či hobby správně orientovat téměř v ničem, nicméně tato potíž se snadno překonává pomocí selského rozumu opírajícího se o zkušenost vlastní či cizí

a pomocí odborníků. Každý je schopen si sám vyhodnotit, zda mu vyhovuje ten který odborník, ať už se některým volbám jiných lidí divíme jak chceme.

Mimochodem, u úzké skupiny léčiv omezená odpovědnost již existuje. Evropská směrnice 2001/83/EC v článku 5 uvádí, že státy mají přijmout taková opatření, která zajistí, že výrobci (a ani zdravotníci) nebudou odpovídat za škody, které vzniknou, když odpovědné úřady doporučí použití léčiva mimo schválené indikace při potvrzeném rozšíření patogene, toxinů, chemických látek nebo jaderného záření. Jinými slovy, pokud stát uváží, že lidem za určité vážné situace nějaký lék může pomoci a tento lék k takovému použití není v tomto státě schválen, výrobce za škodu způsobenou zvláštní povahou výrobku neodpovídá. To by sice mělo být samosebou, ale přeci jen je nutno tento drobný nárok v uvažování správným směrem ocenit. Toto pravidlo vlastně u nás již také platí, protože státy měly povinnost směrnici transponovat do konce října roku 2005. To se v ČR zatím nestalo a tak by v tomto případě přicházela v úvahu její přímá aplikovatelnost. Žádnou výraznou liberalizaci toto pravidlo však nepřináší, protože předpokládaná situace není příliš pravděpodobná.

Nicméně v samotné medicíně se najde velmi dobře fungující oblast, kde riziko, za předpokladu, že byl řádně informován, nese pacient. Jsou to chirurgické zákroky – lékaři zde nechávají na pacientovi, aby zvážil, zda operaci při dané míře rizika podstoupí. Pokud je řádně poučen a jeho zdraví se v důsledku jinak správně provedeného zákroku zhorší, lékaři za takovou škodu neodpovídají. Že je to rozumné snad tuší všichni, protože jinak by nikdo žádné lékařské zákroky neprováděl, popřípadě by se k tomu odhodlal za ceny mnohem vyšší.

Farmaceutické firmy se v takto rozumném prostředí bohužel nepohybují a tak nemohou jinak než náklady spojené s příliš široce pojatou odpovědností za škodu započítat do cen. Ještě větší náklady nicméně neseme v nepřímé formě. Jednak se kvůli nezájmu firem o poskytování informací o nežádoucích účincích se nemůžeme správně rozhodovat, ještě horší situace nastává, když firma raději svůj produkt stáhne, i když je zde celá řada spotřebitelů, kterým by neublížil, popřípadě kteří by raději nesli riziko nějakého nežádoucího účinku, než aby snášeli útrapy způsobované jim jejich nemocí.

Autor je farmaceut a právník

ÚŘAD NA ZRUŠENÍ

V této rubrice představujeme úřady, které žijí z peněz daňových poplatníků a jejichž existence je zbytečná nebo dokonce škodlivá. Jsme přesvědčeni, že odstraňování zbytečných úřadů je jediná cesta k omezení korupce a účinná cesta ke snížení daňového břemene.

PPP Centrum, a.s.

Sídlo: Ulice Na Příkopě, na nejdražší adrese v zemi

Vznik: Úřad vznikl na základě loňského usnesení vlády přejmenováním nečinné textilky Kras, a.s. ve vlastnictví státu

Činnost: Úřad vypracovává pro Ministerstvo financí podklady ke smlouvám mezi státem a soukromými dodavateli infrastrukturních staveb, v nichž se stát zavazuje k dlouhodobým splátkám v budoucnosti (tzv. model PPP). Jedním z plánovaných projektů PPP je přípojka železnice na letiště Ruzyně.

Hospodaření: 10 zaměstnanců PPP Centra dostalo do vínku 65 milionů korun zbylých po státní akciové společnosti Kras. Průběžné příjmy má mít z faktur Ministerstvu financí za poradenství v oblasti projektů PPP. Úřad zřízený formou akciové společnosti umožňuje vyplácet platy, na které se nevztahují tabulky pro státní úředníky. Úředníci PPP Centra, a.s. nejsou formálně vykazováni jako státní úředníci.

Hodnocení: PPP znamená skryté zadlužení hrazené nakonec z peněz daňových poplatníků. Mnohdy stát za PPP platí, aniž by cokoliv získal. Např. za vypovězení nevýhodné smlouvy na stavbu dálnice D47 stát zaplatil 620 milionů korun, aniž by získal jediný metr silnice. Dálnice či trať na letiště (jakož i letiště) by měly být soukromým byznysem, do kterého by se stát neměl žádnou formou plést. Nechť přípojku na letiště staví soukromý investor, ať si ale za ni nechá zaplatit od cestujících, a ne od daňových poplatníků.

Verdikt: Projekty PPP by měly být zavrženy a akciový úřad PPP by měl být zrušen bez náhrady. Úředníci PPP Centra by se mohli uplatnit jako zaměstnanci či poradci soukromých investorů, kteří by chtěli provozovat letiště, dálnice či železnice.

Komisaři budou určovat, kdy mají lidé odpočívat

„Nemůžeme připustit, aby tři měsíce v létě nic nefungovalo, protože si všichni berou dovolenou ... Lidé dovolenou potřebují, my ji ale můžeme rozložit,“ uvedla komisařka Evropské unie Neelie Kroesová [The Guardian 7. 10. 2005]. Regulace letní dovolené je novým příspěvkem do plánu EU dohnat a předejnat do roku 2010 všechny země světa. Kroesová tak názorně předvádí, co v evropském kontextu znamená obrat doprava. Místo dřívějších levicových iniciativ zakazujících pracovat více než stanoví Evropská unie, Kroesová z „pravicové“ strany navrhuje nařídít nepracovat méně než stanoví EU. Že by se v Evropské komisi našel někdo, komu by bylo jedno, na jaké pracovní době se zaměstnanec a zaměstnavatel domluví, je z principu vyloučeno.

EU chce jednotný rozměr cirkusu

Další „pravicový“ návrh vzešel z frakce EPP-ED Evropského parlamentu. EP schválil 13. 10. 2005 rezoluci, podle které by EU měla stanovit jednotné normy pro cirkusové stany. *„Vzhledem k tomu, že zatím neexistuje evropská legislativa, která by specificky regulovala cirkusy, vyzývá Evropský parlament Evropskou komisi, aby vypracovala komplexní normy pro cirkusy, které budou obsahovat standardy pro cirkusové stany.“* [Dokument EP číslo 2226/2005] Vypracování rezoluce a s ním související veškeré papírování, tlumočení, překládání a zasedání, zkrátka celý ten cirkus kolem, přijde evropské daňové poplatníky na několik milionů korun. Další miliony spolyká Evropská komise, až začne příslušné regulace vytvářet a hlavní náklad budeme platit až legislativa vejde v platnost a začneme na jejím základě dotovat školení vyplývající z cirkusové směrnice.