

Investiční pobídky: může být státní úředník dokonalejší než trh?

Lukáš Marek

19. 9. 2006

Vznik každé investice vždy zároveň znamená zánik investice jiné. Nejde jen o to zvolit investici výnosnou, jde o to zvolit tu nejvýnosnější. Trh vybírá investice, které samozřejmě realizuje jinak než státní úředník. Kdo rozhoduje lépe?

V souvislosti s problematikou investičních pobídek se buď můžeme zabývat tím, co jsme tou či onou, pobídkami přilákanou investicí jako společnost získali a co trátili (bylo-li konkrétní rozhodnutí státního úředníka správné, nebo ne). Nebo se můžeme bavit o tom, co investiční pobídky ve své podstatě znamenají. Obě roviny diskuze mají své opodstatnění, my se však budeme držet té druhé zmíněné. Ujasníme si proto, mezi čím vlastně volíme, když zvedneme pro veřejnou podporu investic ruku či ne.

Vznik jedné investice vždy znamená zánik investice jiné

Každý den vzniká v hlavách lidí nespočet investičních záměrů. Pro všechny investice přitom platí, že mají vždy nějaké náklady (investice spotřebuje něco vzácného a užitečného) a nějaké výnosy (investice vytvoří něco vzácného a užitečného).

Abychom se jako společnost měli lépe, potřebujeme investice, které vytvoří větší hodnotu, než jakou spotřebují. Neboli takové investice, které přemění omezené zdroje z jejich současné podoby do podoby, která bude společnosti vyhovovat lépe.

Pračlověk kdysi přeměnil omezené zdroje v podobě kamene a své práce na omezený zdroj - pazourek. Investice to byla podle něj úspěšná, užitek z pazourku převýšil ztracený užitek z obyčejného kamene a volného času.

Stejně jako pračlověk nemohl současně z jednoho kamene za jeden den své práce udělat zároveň pazourek a zároveň hračku pro svoji ratolest, nemůžeme ani my v současnosti zároveň postavit automobilku bez toho, aniž bychom ztratili možnost omezené zdroje použít k jiné investici. Každý den proto jako společnost i jako jednotlivci stojíme před rozhodnutím, které ze všech možných investic realizovat, které pro nás budou ty nejužitečnější.

Podívejme se na tento problém z pohledu celé společnosti a nikoliv očima jednotlivce, a zároveň vezměme v úvahu existenci státu. Potom jde v případě investičních pobídek o to určit, kdo má ve společnosti rozhodovat, do čeho se budou omezené prostředky investovat. Jestli stát, nebo trh.

Jak o prospěšnosti investice pro společnost rozhoduje trh

V případě trhu rozhodují o nákladnosti a výnosnosti výlučně vlastníci výrobních faktorů (práce, půdy a kapitálu) a spotřebitelé. Vlastníci výrobních faktorů rozhodují o nákladnosti investice tím, za kolik jsou ochotni svůj zdroj poskytnout. Spotřebitel rozhoduje o její výnosnosti tím, za kolik je ochoten koupit investicí vyprodukované zboží.

Investor se snaží najít prostor, kde je možno výhodně pro společnost zdroje přeměnit. Špatně využitý zdroj totiž může nakoupit levně a pokud je přetvoří v cenný zdroj (ve zboží, které uspěje v konkurenci s existujícími produkty), vydělá na tom. Čím větší užitek přeměnou omezených zdrojů společnosti přinese, tím vyšší realizuje zisk. Fyzicky jeden člověk samozřejmě zastává různé role (investora, majitele výrobního faktoru a spotřebitele) zároveň, pro představu je však užitečné jednotlivé role rozlišovat.

Jak o prospěšnosti investice pro společnost rozhoduje stát

Pokud se rozhodneme zapojit do hry státního úředníka, chceme po něm posoudit prospěšnost určité investice pro společnost a stanovit, jestli z vybraných daní udělí/neudělí investorovi dotaci a jak velkou (viz také glosu Bez dotací ani ránu). Tím do určité míry (podle toho jak velký mu svěříme rozpočet) přeneseme moc rozhodovat o prospěšnosti investice ze zákazníků, kteří jinak určují výnosnost, a majitelů výrobních faktorů, kteří jinak určují nákladnost investice, na tohoto úředníka.

Státní úředník tedy nejprve vezme společnosti část omezených zdrojů. Na rozdíl od soukromého investora však omezené zdroje od lidí a firem nezískává na bázi dobrovolného obchodu, ale bere si je prostřednictvím zdanění. Tím pádem neexistuje žádná cena, která by odrážela velikost ztraceného užítku. Státní úředník proto neví jakou, v penězích vyjádřenou, hodnotu společnosti vzal. Např. budou-li ostatní možnosti využití daného zdroje mizivé, bude tato ztráta malá a naopak.

Takto získané prostředky potom poskytne vybrané investici. Veřejně podpořený investor má tedy část zdrojů z jeho pohledu zadarmo. U této části zdrojů, které investice spotřebovala, jako společnost nevíme, jak velkou ztrátu pro nás toto její použití představuje. Může tak nastat situace, kdy investor realizuje zisk i v případě, že investice společnosti více hodnot spotřebovala než vytvořila.

Jak získat do služeb státu dobré investory

Může nastat i situace, kdy je veřejně podpořená investice pro společnost dobrou investicí (více vytvoří než spotřebuje) a státní úředník je dobrým investorem. V tomto okamžiku však docházíme k zajímavému závěru. Pokud státní úředník má informace důležité k rozhodnutí o dobré investici, mohl by tuto investici realizovat tržně. Jednoduše by zaplatil za spotřebované zdroje, inkasoval za vytvořené zdroje a realizoval celý zisk. Pokud však tuto dobrou investici realizuje prostřednictvím státní moci, celý zisk z principu nemůže nikdy získat (má pevně stanovený plat).

Problém tedy spočívá v tom, jak dobré investory (kteří se např. jako investoři na trhu osvědčili) do služeb státu dostat a jak je motivovat, aby rozhodovali stejně dobře až tam budou.

Navíc aby se státní úředník společnosti vyplatil, musí být zisk z veřejně realizované investice pro společnost vyšší, než např. zisk, který by získal, kdyby investici realizoval tržně. Jinak bychom jako společnost byli na "stejném".

Pokud tedy chceme, aby stát "pomáhal trhu" realizovat ty dobré investice, ve skutečnosti chceme nalákat do státních služeb dobrého investora. Chceme, aby s menší odpovědností činil lepší investiční rozhodnutí, než by činil na trhu, a chceme mu za to dát méně peněz, než by na trhu dostal.

Rozhodnutí se pro investiční pobídky má i další důsledky. Např. automatickou změnu v chování soukromých investorů. Jedinou cestou k získání omezených zdrojů potřebných k investici již není pouze usilovné hledání špatně využitých, tedy levných zdrojů. Jednodušší cestou může být přesvědčit nějak státního úředníka a získat část zdrojů zadarmo.

V současnosti státy (resp. státní agentury typu CzechInvest) přestávají hodnotit prospěšnost (stanovovat výši dotace) u každé investice jednotlivě. Místo toho zavádějí z důvodu vyšší transparentnosti pro všechny typy investic jednotná kritéria. Důvod je zřejmý: odstraněním motivace v podobě zisku v případě státního investora a deformací chování soukromého investora se zvyšuje riziko státním úředníkem záměrně činěných špatných rozhodnutí za úplatek (viz článek Korupce a úplatky: styďte se, v EU jsme nejhorší).

Jednotná kritéria místo individuálního přístupu

Stanovení jednotných kritérií toto riziko opravdu snižuje, zvyšuje však podstatně riziko těch nezáměrně činěných, ale přesto špatných investičních rozhodnutí. Úkol státního úředníka je v porovnání s úkolem soukromého investora v tomto případě již nesrovnatelně složitější. Zatímco soukromý investor či úředník stanovující výši a formu dotace ad hoc hodnotí nákladnost a výnosnost každého investičního záměru zvlášť, nastavit kritéria de facto znamená učinit tisíce investičních rozhodnutí najednou. To zároveň znamená bez znalosti konkrétních záměrů označit za nepřínosné všechny investice všech existujících odvětví, které daná kritéria nespĺňují a naopak.