

AKADÉMIA KLASICKEJ EKONÓMIE



Zvyšovanie spotrebných daní v konfrontácii s myšlienkami Milтона Friedmana

Timotej Šagúl

november 2024

„Som za zníženie daní za akýchkoľvek okolností a z akéhokoľvek dôvodu, vždy, keď je to možné, pretože verím, že veľkým problémom nie sú dane, ale výdavky.“ (Milton Friedman)

V dnešnej spoločnosti sa vlády pravidelne stretávajú s problémom príjmovej časti rozpočtu. Kvôli ich nedostatočným schopnostiam hospodárne spravovať peniaze spotrebiteľov sa často dostávajú do situácií, kedy už nemajú aké peniaze míňať, a tak to najjednoduchšie čo vedia urobiť, je zvýšiť dane. Niektorí politici, akých môžeme vidieť v súčasnosti na Slovensku, dospeli do stavu, kedy zvyšovať existujúce dane nestačí. Chcú si vytvárať nové.

V tejto eseji sa venujeme problematike spotrebnej dane, jej zvyšovaniu a príkladom zo sveta, konkrétne príklad Estónska a zvýšenia spotrebnej dane v tejto krajine. Zhodnocujeme, či rovnaké politiky chceme zavádzať aj na Slovensku a či boli v Estónsku úspešné. Zároveň poukazujeme na uskutočnené štúdie, na základe ktorých v druhej časti analyzujeme spotrebnú daň na Slovensku. To všetko v konfrontácii s myšlienkami monetaristu Milтона Friedmana.

Esej obsahuje analýzu plánovaného rozširovania tovarov, na ktoré sa má od roku 2025 vzťahovať spotrebná daň na nikotínové výrobky. V tejto kapitole sa tiež zaoberáme zvýšením tejto dane a predpokladaným dopadom na spotrebiteľa. Rovnako ako v prvej časti práce, svoje tvrdenia dokazujeme uskutočnenými výskumami a štúdiami, ktoré túto problematiku v minulosti vedecky skúmali, zároveň myšlienky konfrontujeme s názormi Milтона Friedmana, jedného z najvýznamnejších ekonómov dvadsiateho storočia.

V celej eseji používame dostupné údaje prostredníctvom databáz Eurostatu, prípadne iných dôveryhodných zdrojov, ktoré zároveň podkladáme štúdiami a našimi zisteniami. V závere eseje stručne zhodnocujeme celú esej a plánované zvyšovanie spotrebných daní na Slovensku od roku 2025.

Finančná správa (2024) uvádza na svojej internetovej stránke nasledujúce: „Spotrebné dane predstavujú nepriame dane selektívneho charakteru, ktoré sa vzťahujú len na vybraný druh tovaru. Konkrétne ide o:

- alkoholické nápoje, ktorými sú lieh, víno, medziprodukt a pivo,
- elektrinu, uhlie a zemný plyn,
- minerálny olej (napr. motorová nafta, motorový benzín, mazací olej, vykurovací olej, LPG a ďalšie),
- tabakové výrobky (cigareta, cigara, cigarka a tabak) a tabakovú surovinu (tabakový list rastliny druhu *Nicotiana tabacum*, tabakový zvyšok, tabaková fólia).“

Podľa RTVS (2024) sa spotrebná daň z tabakových výrobkov bude od budúceho roka vzťahovať aj na náplne do elektronickej cigarety, nikotínové vrecúška a iné nikotínové výrobky. Zároveň sa bude táto daň v ďalších rokoch postupne zvyšovať, čo vyplýva z novely zákona o spotrebnej dani z tabakových výrobkov, ktorú Národná rada Slovenskej republiky definitívne schválila.

Ministerstvo financií samozrejme argumentuje negatívnym vplyvom tabakových, resp. nikotínových výrobkov, na zdravie spotrebiteľov. K svojim argumentom tiež pripája príklady zo zahraničia, kde sa napr. nikotínové vrecúška zdaňujú. Neuvádza samozrejme príklady, kde tieto výrobky nepodliehajú spotrebným daniam.

Milton Friedman (1993, s. 3) v diele *Why Government is the Problem?* uvádza: „...bez ohľadu na to, či si myslíte, že je vhodnou funkciou vlády brániť ľuďom dobrovoľne užívať veci, ktoré považujete za škodlivé - či už kvôli škode pre nich samotných, alebo pre tretie strany - pokusy o to zlyhali. Spôsobili oveľa viac škody nevinným obetiam, vrátane širokej verejnosti a najmä

obyvateľov vnútorných miest, než priniesli úžitku tým, ktorí by sa rozhodli užívať zakázané narkotiká, ak by boli legálne.“

Podľa dostupných údajov prostredníctvom databáz Eurostatu je nepopierateľné, že pokiaľ ide o užívanie tabakových alebo alkoholických výrobkov, tieto užívajú najmä spotrebitelia s nižším vzdelaním či s nižšími príjmami, prípadne ekonomicky neaktívni spotrebitelia. To znamená spotrebitelia, ktorí majú k dispozícii najmenšie príjmy. Osobitnú kategóriu tvoria nikotínové vrecúška (nesprávne nazývané ako žuvací tabak), ktoré sú čím ďalej populárnejšie u mladých ľudí. Severské krajiny, napr. Švédsko, sú príkladom, kde fajčenie najmä pri mladej generácii nahradili tieto nikotínové vrecúška.

Okrem toho sú spotrebné dane často považované za regresívne, pretože majú väčší dopad na nízko príjmové domácnosti. Tieto domácnosti vynakladajú percentuálne väčšiu časť svojich príjmov na rovnaké množstvo spotrebného tovaru zaťaženého vysokými spotrebnými daňami, ako domácnosti s vyššími príjmami. A netreba zabúdať, ako sme už spomenuli, že nízko príjmoví spotrebitelia sú náchylnejší na užívanie týchto výrobkov.

Ako uviedli Chaloupka, Powell a Warner (2019), zvýšenie spotrebných daní môže viesť k daňovým únikom a nelegálnemu obchodu. Zároveň uvádzajú, že toto môže byť riešené posilnením daňovej správy a zlepšením vymáhania práva. Prakticky s nimi súhlasíme. Avšak hodnotovo sa rozchádzame. Posilnenie daňovej správy, inými slovami, nové výdavky na zamestnancov, ktorých prínos spoločnosti nie je často priamoúmerný s výškou ich mzdy, je samozrejme tiež posilnením, zväčšovaním a rastom štátu. Rastom štátu práve v tej oblasti, kde to naozaj nie je nevyhnutné.

Zvyšovanie spotrebných daní napr. na nikotínové vrecúška podľa nás samozrejme povedie k nárastu nákupov prostredníctvom internetu zo zahraničia, čo povedie k poklesu spotreby nákupu na Slovensku a spotrebné dane síce budú zvýšené, no do štátneho rozpočtu príde daní menej. Myslíme si, že týmto zvýšením sa dostaneme za vrchol lafferovej krivky, ktorá hovorí o tom, že po dosiahnutí istej daňovej sadzby príjmy do štátneho rozpočtu začínajú klesať a zvyšujú sa nákupy substitútov vysoko zdanených tovarov, prípadne rastie čierny obchod alebo nákupy zo zahraničia.

Ako uvádza aj Milton Friedman (1991) vo svojom článku *The war we are losing*: „...už teraz prehnane zdaňujeme alkohol, čo vedie k vytváraniu nelegálneho čierneho trhu s alkoholom.“ Pokiaľ ide o iné „drogy“, uviedol: „Každý z nás by napísal iný zákon, no nikto z nás nebude schopný napísať dokonalý zákon. Čo môžeme urobiť, je zhodnúť sa na tom, že súčasný systém je chaotický, nefunguje, a že by sme sa aspoň do istej miery mali vydať smerom, ktorý zníži veľké škody, ktoré sú momentálne spôsobované.“

Nagelhout et al. (2014) v ich štúdií vykonanej v Nemecku a Francúzsku potvrdzujú, že spotrebitelia nakupujú cigarety v zahraničí, kde je cena podstatne nižšia. V niektorých regiónoch dokonca takmer štvrtina Francúzov nakupuje tabakové výrobky v zahraničí práve kvôli vysokým cenám. Medzi nakupujúcich v zahraničí samozrejme patria „bohatší a vzdelanejší“ Francúzi. Čo z ich štúdie vyplýva? „Sociálne“ vlády zas a znova zhoršujú život najmä chudobnejším spotrebiteľom.

Zaujímavým príkladom efektu prudkého zvyšovania spotrebnej dane na tabak je Estónsko. Táto krajina sa zamerala na zvyšovanie spotrebnej dane s cieľom znížiť počet fajčiarov. Najvýraznejšie zvýšenie bolo v roku 2016. Podľa údajov Eurostatu v roku 2014 v Estónsku

denne fajčilo 23,5 % spotrebiteľov, občasne 4,2 % a aktuálnych fajčiarov (aspoň raz za posledných 30 dní) bolo 27,6 %.

Po pomerne veľkom zvyšovaní daní na tabak sa tento prieskum realizoval v roku 2019. Z 23,5 % denných fajčiarov sa počet znížil na 19,3 %. Pokiaľ však ide o občasných fajčiarov, zo 4,2 % podiel vzrástol na 5,5 %. A počet aktuálnych fajčiarov sa zmenil z 27,6 % na 24,8 %. Dôležité je poznamenať, že kým v roku 2014 neboli k dispozícii elektronické cigarety alebo nikotínové vrecúška, v roku 2019 sa už stávali populárnymi a mnoho ľudí z cigariet prešlo na tieto alternatívne formy.

Napriek prudkému „zdražovaniu“ cigariet nevidno badateľný pokles v porovnaní s krajinami, kde táto daň nerástla. Počet fajčiarov sa takmer vo všetkých európskych krajinách postupne znižuje a čím ďalej sú populárnejšie iné nikotínové alternatívy, ktoré sú menej škodlivé a ľudia si to sami uvedomujú. Pomohlo teda prudké zvýšenie daní na tabak v Estónsku k zníženiu počtu fajčiarov? Podľa nášho názoru nie.

Detailne porovnať si môžeme Estónsko so Slovenskom, kde nárast spotrebnej dane medzi rokmi 2014 až 2019 nenastal. Ceny sa tak zvyšovali najmä na základe inflácie, trhu, ponuky a dopytu, nie na základe spotrebnej dane. Kým na Slovensku v roku 2014 denných fajčiarov bolo 22,9 %, príležitostných fajčiarov bolo 6,7 % a aktuálnych 29,5 %, v roku 2019 slovenské štatistiky zaznamenali pokles u denných fajčiarov na 21 %, u príležitostných pokles na 6,6 % a počet aktuálnych fajčiarov sa znížil na 27,6 %.

Na Slovensku teda počet fajčiarov poklesol približne rovnako, ako to bolo v Estónsku, a to aj bez toho, aby boli nadmerne ochudobňovaní slovenskí fajčiari nárastom spotrebnej dane. Priemerne vo všetkých európskych krajinách (s niekoľkými výnimkami) vidno pokles fajčiarov nezávisle od zvyšovania daní na tabak, ktoré je možné obísť rôznymi, či už legálnymi, alebo nelegálnymi spôsobmi.

V posledných odsekoch sa budeme venovať konkrétnej situácii - vplyvu nových daní na nikotínové vrecúška, ako najčastejšie užívané nikotínové výrobky mladými spotrebiteľmi. Pozrieme sa teda na ceny nikotínových vrecúšok pred zavedením spotrebnej dane (v súčasnosti) a predpokladaným nárastom cien v roku 2025, odkedy sa aj na tento výrobok bude vzťahovať spotrebná daň na tabak. Podľa ponúk internetových obchodov a cien v kamenných predajniach sa priemerná cena balenia v súčasnosti pohybuje okolo 4,50 až 5,50 eur.

Cena 4,50 až 5,50 eur je predajná cena, a teda obsahuje daň z pridanej hodnoty. Ak počítame s cenou 5 eur, daň predstavuje 1 euro. Cena bez dane je v súčasnosti 4 eurá. Po novom bude táto cena zdanená špeciálnou daňou 0,1 eur na jeden gram. V prepočte na jedno priemerné balenie približne 1,60 eur. Už po tomto kroku dosahuje cena 5,60 eur. Keď k tejto cene pridáme zvýšenú daň z pridanej hodnoty, cena jedného balenia od 1. januára 2025 bude minimálne 6,89 eur. Do toho sme ešte nezapočítali infláciu a transakčnú daň. Nárast o takmer 40 %.

Keďže ide o produkt, ktorý je najčastejšie užívaný mladými ľuďmi, myslíte si, že zvýšenie ceny o dve eurá prispeje k tomu, že sa tejto „drogy“ mladí ľudia vzdajú? Mladí ľudia, ktorí nemajú problém si behom dvoch minút objednať rovnaký tovar z českej či poľskej internetovej stránky za polovičnú alebo dvojtretinovú cenu? Alebo ste skôr zástancom názoru, že ešte aj na dani z pridanej hodnoty štát vyberie menej, nakoľko ju šikovní spotrebiteľia radšej zaplatia českým a poľským internetovým obchodom, resp. pohraničným čerpacím stanicami alebo obchodom?

Záver

Z analýzy a porovnania situácie na Slovensku s príkladmi zo zahraničia, ako aj s myšlienkami Milтона Friedmana, vyplýva, že zvyšovanie spotrebných daní nie je efektívnym riešením. Milton Friedman zdôrazňoval, že vlády majú tendenciu riešiť problémy nadmerným zdaňovaním a zvyšovaním regulácií, namiesto hľadania spôsobov, ako zlepšiť efektívnosť svojich výdavkov. To je presne prípad spotrebných daní, ktoré síce majú za cieľ zlepšiť zdravie obyvateľstva alebo zvýšiť príjmy štátu, ale v praxi často vedú k negatívnym dôsledkom, ako sú daňové úniky, nelegálny obchod a regresívne dopady na nízkopríjmové domácnosti.

Štát sa často stavia do paternalistickej roly ochrancu svojich obyvateľov, mysliac si, že vie rozhodovať lepšie, v prospech zdravia a peňaženiek svojich občanov, ako vedia oni sami. Príklady, že to takmer nikdy nie je pravda, môžeme vidieť od dávnej histórie, cez americkú prohibíciu alkoholu, až po nové zdaňovanie menej škodlivých nikotínových alternatív. Bez obhajoby akýchkoľvek produktov, čisto na základe názorov odborníkov, napr. podľa Stines (2023), nikotínové vrecúška predstavujú menšie zdravotné riziko. Vládou spôsobené zdraženie o 40 % však môže viesť „závislých“ od nikotínu späť k pomalšie zdražujúcim cigaretám.

Príklad Estónska ukazuje, že ani prudké zvyšovanie daní nezaručuje výrazný pokles počtu fajčiarov. Ako Milton Friedman upozorňoval, regulácie a zásahy štátu často zlyhávajú a spôsobujú viac škody než úžitku. Na druhej strane, Slovensko, kde sa spotrebné dane na tabak počas sledovaného obdobia nezvyšovali, zaznamenalo podobný pokles počtu fajčiarov ako Estónsko, a to bez zbytočného zaťaženia obyvateľstva. Tento fakt potvrdzuje Miltonovu Friedmanovu teóriu, že prílišné zásahy štátu sú neefektívne a situácia sa môže prirodzene zlepšiť aj bez nadmerného zdaňovania.

Zvyšovanie daní na nikotínové vrecúška, plánované od roku 2025, navyše odráža Miltonovu Friedmanovu kritiku vládnej politiky – namiesto adresných riešení sa zavádzajú politiky, ktoré nepriaznivo dopadajú na všetkých spotrebiteľov, no obzvlášť na ekonomicky slabších, alebo v tomto prípade mladých ľudí. Ako ukazujú dáta z krajín s vysokými daňami, takéto kroky často vedú k nákupom v zahraničí alebo k čiernemu trhu, čím sa efektívnosť samotných daní stráca.

Z nášho pohľadu by efektívnejšou alternatívou bolo namiesto zvyšovania spotrebných daní, zamerať sa na podporu osvetu, vzdelávania a motivácie prechodu na menej škodlivé alternatívy. Milton Friedman zároveň zdôrazňoval, že vlády by sa mali vyhýbať snahám o detailnú reguláciu spotrebiteľského správania, pretože takéto zásahy nielenže často zlyhávajú, ale aj zbytočne zväčšujú štátne výdavky a aparát, čo v konečnom dôsledku poškodzuje spoločnosť ako celok.

Na úplný záver možno povedať, že skúsenosti zo zahraničia, na internete dostupné dáta a Miltonove Friedmanove myšlienky vedú k rovnakému záveru: zvyšovanie spotrebných daní na Slovensku neprinesie očakávané výsledky, ale môže spôsobiť viac negatívnych dôsledkov, najmä pre nízkopríjmové skupiny, prípadne mladých ľudí. Efektívnejším riešením je nechať trh pôsobiť prirodzene, podporovať vzdelanie a prijímať politiky, ktoré minimalizujú zásahy štátu namiesto ich rozširovania.

Zoznam literatúry

- Eurostat. 2024. *Smoking of tobacco products by sex, age and educational attainment level*. Dostupné online: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/hlth_ehis_sk1e__custom_13897026/default/table?lang=en&page=time:2019.
- FRIEDMAN, M. 1991. The war we are losing. In: *Searching for Alternatives: Drug-Control Policy in the United States*. s. 53-67. Dostupné online: https://www.druglibrary.org/special/friedman/war_we_are_losing.htm.
- FRIEDMAN, M. 1993. *Why government is the problem?* 18 s. Dostupné online: https://www.hoover.org/sites/default/files/research/docs/why_government_is_the_problem_friedman.pdf.
- CHALOUPKA, F. J., POWEL, L. M., WARNER, K. E. 2019. The use of excise taxes to reduce tobacco, alcohol, and sugary beverage consumption. In: *Annual review of public health*, Vol. 40, 2019. Dostupné online: <https://www.annualreviews.org/content/journals/10.1146/annurev-publhealth-040218-043816>.
- NAGELHOUT, G. E. 2013. Socioeconomic and country variations in cross-border cigarette purchasing as tobacco tax avoidance strategy. Findings from the ITC Europe Surveys. In: *Tobacco Control*. 2013 May 3; 23(01): i30–i38. Dostupné online: <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC4009359>.
- RTVS. 2024. *Poslanci schválili vyššiu daň na tabak. Zdaňovať sa po novom budú aj elektronické cigarety*. Dostupné online: <https://spravy.rtv.s.k/2024/09/zdanovat-sa-budu-aj-naplne-doe-cigariet-ci-nikotinove-vrecuska-ide-o-sucast-konsolidacnych-opatreni>.
- STINES, Y. 2023. Snus: What you need to know. Dostupné online: <https://www.verywellhealth.com/snus-health-risks-5089177#:~:text=While%20snus%20use%20is%20considered%20safer%20than%20smoking,risk%20of%20health%20conditions%20including%20type%20diabetes>.