

Ryzykowna strategia gospodarcza Węgier

Mariusz Bocian, Tomasz Dąborowski

23 grudnia węgierskie Zgromadzenie Narodowe przyjęło ustawę budżetową na rok 2011. Zgodnie z ustawą budżet zostanie zamknięty z jednym z najniższych w Unii Europejskiej deficytów – 2,94% PKB. Ustawa budżetowa została przygotowana w oparciu o szereg niekonwencjonalnych rozwiązań z zakresu polityki gospodarczej. Obejmują one m.in. wprowadzenie niskiej liniowej stawki podatku dochodowego PIT i korporacyjnej CIT dla małych i średnich przedsiębiorstw oraz obowiązujących do końca 2012 roku specjalnych podatków sektorowych. Ponadto w marcu 2011 roku przeprowadzona zostanie operacja przeniesienia środków z prywatnego do państwowego filaru emerytalnego.

Powyższe działania wpisują się w strategię gospodarczą realizowaną od kwietnia 2010 roku przez nowy rząd Viktora Orbana. Zakłada ona, że redukcja podatków dla ludności oraz małych i średnich firm ożywi pogrążoną w stagnacji węgierską gospodarkę, natomiast specjalne podatki sektorowe oraz powrót do państwowego systemu emerytalnego istotnie poprawią sytuację fiskalną państwa. Strategia ta obarczona jest jednak wysokim ryzykiem, gdyż opiera się na rozwiązaniach w dużym stopniu niekorzystnych dla dużych, przeważnie zagranicznych przedsiębiorstw, będących dotychczas motorem rozwoju gospodarczego. Proponowane w jej ramach działania utrudnią również osiągnięcie długoterminowej równowagi finansów publicznych.

Nowy budżet: rewolucja w podatkach, brak reform po stronie wydatkowej

Zgodnie z zobowiązaniami Węgier względem międzynarodowych instytucji finansowych (MFW, Bank Światowy, UE) deficyt budżetowy w 2011 roku został ustalony na poziomie 2,94% PKB. Stanowi to umiarkowaną poprawę w porównaniu do poziomu deficytu z 2010 roku (3,8% PKB). Węgry osiągną niski deficyt przede wszystkim dzięki zwiększeniu wpływów budżetowych, co je odróżnia od pozostałych, preferujących redukcję wydatków, krajów Europy Środkowej.

Budżet został oparty na założeniu 3-procentowego wzrostu PKB oraz 3,5-procentowej inflacji. Wpływy ustalono na poziomie 47,6 mld euro. Dość istotną pozycją w budżecie (ok. 1,2 mld euro) stanowią wpływy z tytułu nowych, specjalnych podatków sektorowych, którymi objęte są przedsiębiorstwa energetyczne, telekomunikacyjne, sektora finansowego oraz sieci handlowe. Podatki sektorowe naliczane są od przychodów (w przypadku banków – aktywów), co sprawia, że firmy będą płacić podatki także w przypadku braku wypracowania zysku. Działania te zostały ostro skrytykowane przez zagraniczne koncerny. W grudniu do Komisji Europejskiej wpłynął list przedstawicieli piętnastu koncernów (m.in. Aegon, Allianz, ING Group, RWE, EnBW, E.ON, Deutsche Telekom i OMV), w którym zwróciły one uwagę, że

rząd wykorzystuje wybrane sektory gospodarki i firmy zagraniczne do łatania dziury budżetowej, podważając zaufanie do europejskiego rynku wewnętrznego. Firmy skarżą się też, że podatki kryzysowe, choć zostały wprowadzone w październiku, mają moc wsteczną i trzeba je zapłacić za cały rok 2010.

Wprowadzenie podatków sektorowych pozwoli w dużym stopniu sfinansować wchodzącą w życie od 2011 roku znaczną redukcję podatków dla ludności oraz małych i średnich firm. Progresywne stawki podatku dochodowego zostały zastąpione 16-procentową stawką liniową. Obniżono również z 19% do 10% stawkę podatku korporacyjnego dla przedsiębiorstw o rocznych obrotach nie przekraczających 1,8 mln euro. Obniżki podatków PIT oraz CIT są znaczne – dochody budżetowe z ich tytułu spadną odpowiednio o 28% i 41% w porównaniu do roku poprzedniego.

Jeśli chodzi o strukturę wydatków (50,1 mld euro) jest ona bardzo podobna do tej z budżetu na rok 2010. Nieznacznie tylko spadły wydatki na służbę zdrowia oraz edukację, wzrosły natomiast na administrację publiczną. Brak zmian po stronie wydatkowej jest powszechnie oceniany jako największa słabość przyjętego budżetu – od lat Węgry odkładają bowiem reformę rozbudowanego systemu świadczeń socjalnych. Krytycznie oceniana jest również decyzja o istotnym ograniczeniu finansowania Rady Fiskalnej – niezależnego organu opiniującego przyjmowane ustawy pod względem wpływu na stan finansów państwa – która krytycznie odnosiła się do proponowanych przez gabinet Orbana ustaw.

Faktyczny demontaż publiczno-prywatnego systemu emerytalnego

Istotną rolę w planach gospodarczych Fideszu i kształtowaniu budżetu odgrywają również zmiany w funkcjonującym od 1998 roku trójfilarowym systemie emerytalnym. Przyjęta w grudniu br. nowelizacja ustawy o systemie emerytalnym znosi obowiązkowe wpłaty do prywatnego filaru emerytalnego przy jednoczesnym przeniesieniu jego środków do nowego państwowego Funduszu Reformy Emerytalnej (FRE). Członkowie funduszy emerytalnych do 31 stycznia 2011 roku będą mogli wprawdzie podjąć decyzję o pozostaniu w filarze prywatnym, w takim wypadku jednak zostaną wyłączeni z państwowego systemu emerytalnego, choć pracodawca będzie zobowiązany odprowadzać za nich składkę do FRE. Zmiany doprowadzą w praktyce do nacjonalizacji większości środków gromadzonych w prywatnych funduszach emerytalnych. Pozwoli to czerpać państwu zyski z zarządzania około 10 mld euro (10,3% PKB) zgromadzonymi dotychczas w ramach prywatnego filaru emerytalnego. Środki zgromadzone we FRE nie są traktowane jako dochód budżetowy, lecz zgodnie z nowelizacją ustawy emerytalnej połowa z nich będzie mogła zostać przeznaczona na bieżące finansowanie potrzeb państwa. Stwarza to możliwość wykorzystania środków z FRE na cele nie ujęte dotychczas w ustawie budżetowej. Na przykład spekuluje się o możliwości odkupienia przez rząd 22% akcji węgierskiego koncernu energetycznego MOL od rosyjskiego Surgutnieftiegaz, o co rząd Orbana usilnie zabiega.

Wnioski

Przyjęty w obecnym kształcie budżet oraz pozostałe działania potwierdzają, że nowy rząd koncentruje się na programie ożywienia gospodarki, odkłada natomiast przeprowadzenie

bolesnej społecznie reformy finansów publicznych, obejmującej cięcia wydatków budżetowych. Rząd wprowadzając zapewnił sobie komfortową sytuację fiskalną na najbliższe dwa lata, ale w momencie wygaśnięcia obowiązywania podatków sektorowych pojawi się konieczność znalezienia dodatkowych środków na sfinansowanie redukcji podatków. Podobnie powrót do państwowego systemu emerytalnego pozwoli na poprawę sytuacji w finansach publicznych tylko w początkowym okresie. W perspektywie długoterminowej – ze względu na niekorzystne trendy demograficzne – będzie natomiast znacznym obciążeniem dla budżetu. Negatywnie odbije się również na perspektywach rozwoju węgierskiego rynku kapitałowego.

Optymistyczne założenia dotyczące ożywienia popytu wewnętrznego i krajowej produkcji może negatywnie zweryfikować spadek inwestycji lub pogorszenie światowej koniunktury. Wprowadzenie wysokich podatków dla generujących wysokie dochody gałęzi gospodarki prawdopodobnie doprowadzi do zmniejszenia inwestycji. Wraz z decyzjami rządu względem prywatnych funduszy emerytalnych utwierdza to wizerunek Węgier jako kraju prowadzącego mało przewidywalną i niechętną kapitałowi zagranicznemu politykę gospodarczą.