

# Iránytű Intézet rövid elemzés

## 2012.05.09.

### „Hadisarc” – A gazdasági szabadságharc és a Széll Kálmán Terv 2.0

Elemzésünkben a kormányzati gazdaságpolitika egyik alappilléreinek számító, a fiskális konszolidációt és a tartós növekedési pálya feltételeinek megteremtését célzó cselekvési terv folytatásáról, „A következő lépés – Széll Kálmán Terv 2.0” címet viselő program körüli gazdasági dilemmákról igyekszünk néhány releváns megállapítást tenni, miközben – a keretek adta lehetőségeknek megfelelően – áttekintjük a kérdéskör politikai vonatkozásait is.

A második Orbán-kormány kétségtelenül nehéz világgazdasági feltételek között és kedvezőtlen belső fiskális kondíciók mellett vette át az ország irányítását. A nemzetközi téren egyre szűkülő politikai-gazdasági mozgástér, a konvergencia-kritériumok tartásának nehézségei és a szocialista-liberális kormányzás periódusa alatt tetemes méretűvé duzzadó államadósság refinanszírozásának problematikája azonnali és jól átgondolt lépések (hosszú távú reformok és rövidtávú korrekciós aktusok) végrehajtását tették szükségessé. A kritikus tényező a helyes gazdaságpolitikai irányvonal megtalálása, illetve annak konkrét kormányzati döntésekre való transzformálása volt. E célok eléréséhez az ún. mainstream megoldások nem kínáltak hiteles alternatívát, ráadásul a meghatározó nemzetközi pénzügyi fórumok és szervezetek által elvárt mintakövető magatartás kényszere szűkre szabta a magyar gazdasági kormányzat mozgásterét. A magyar kormány válasza a „gazdasági szabadságharc” és a „nem ortodox” gazdaságpolitika meghirdetése volt. Előbbi az Európai Bizottság (majd később az IMF) rugalmatlan, politika motivációt is rejtő magatartásán, utóbbi főként a koncepciótlanság miatt bukott el. A korábban elindított túlzottdeficit-eljárás szankcionálása, és ennek következtében a kohéziós források felfüggesztésének kilátásba helyezése, valamint az elővigyázatossági hitelkeretről való tárgyalások megkezdésének késlekedése nyomán a kormány – ha a retorika szintjén nem is – engedni kényszerült addigi konfrontatívabb döntéshozatali

és tárgyalási stratégiájából, amivel tulajdonképpen a kompromisszumkeresés és a jelentős engedmények révén feladta a korábban meghirdetett „gazdasági szabadságharcot”.

A szektorális különadók (válságadók) – nem kis mértékben brüsszeli nyomásra történő – 2013-as kivezetésével a bukott „szabadságharc” árát, a „hadisarcot” is megfizeti a magyar társadalom, hiszen a Széll Kálmán Terv 2.0 elemei között a kiadáscsökkentéssel (melynek közvetlen hatásai szintén lecsapódnak a nagy társadalmi ellátórendszerek területén, s ekképpen közvetve a lakosságon) szemben a bevételnövelés hangsúlyosabban szerepel. Az EU és az IMF által szorgalmazott, a nemzetgazdasági tárca által bejelentett strukturális reformok csak akkor lesznek célra vezetőek, ha a költségvetési szempontok érvényesítése mellett egyszerre képesek majd a társadalmi szükségleteket és az egyes ágazatok hatékonyabb működését garantáló fiskális feltételeket figyelembe venni, nem pedig „fűnyíróelv” szerint vonnak ki forrásokat az egyes területekről (pl. önkormányzati rendszer, oktatásügy, gyógyszerkassza). A kormányzati kommunikációs eszköztárból a politikai racionalitás alapján mellőzött „megszorítások” kifejezés tartalmi vetülete, illetve a nyomában járó, a kormánypártok népszerűségét is befolyásoló politikai-gazdasági hatások könnyen „felesleges” áldozatokká válhatnak, ha a restriktív gazdaságpolitikai irányvonal dominanciája ellehetetleníti a növekedés feltételeinek előmozdítását. Az államadósság refinanszírozásának terhei és a gazdasági stagnálás, vagy a túl alacsony és nehezen prognosztizálható növekedési kilátások egyaránt kétségessé teszik a megszorításokra épülő gazdaságpolitika akár középtávú fenntarthatóságát. Igaz ez akkor is, ha a kivetendő új adónemek esetében méltányossági szempontok is szerepet kapnak.

A 2011-es esztendő egyik legjelentősebb gazdaságpolitikai intézkedése a Széll Kálmán Terv meghirdetése volt, mely – a kormány szándékai szerint – elsősorban az adósságteher csökkentését, a gazdasági stabilizációt és a növekedés feltételeinek megteremtését – ami némileg ellentmond egymásnak – hivatott szolgálni. A cselekvési terv középpontjában az adósságcsökkentés és az államháztartási hiány redukálásának vezérmotívuma áll, tulajdonképpen e primer cél köré épült a program. A korábban felvázolt pályát követő, nemrég meghirdetett Széll Kálmán Terv 2.0 idén kb. 155 milliárd, a 2013-as költségvetési évre megközelítőleg 600 milliárd forintos korrekciót kíván végrehajtani az államháztartási hiánycél tartása, és az államadósság további

csökkentése érdekében. A hivatalos álláspont szerint „a Széll Kálmán Terv 2.0-val a Kormány véglegesíti az átállást egy olyan adórendszerre, amely a fogyasztási és forgalmi adó növelésével teremti meg a munkát terhelő adók csökkentésének forrását”. (Elkészült a Széll Kálmán Terv 2.0: <http://www.kormany.hu/hu/nemzetgazdasagi-miniszterium/hirek/elkeszult-a-szell-kalman-terv-2-0>) Az európai viszonylatban is rendkívül magas (az OECD összehasonlításában is „előkelő” helyen szereplő) munkát terhelő adóterhek csökkentése a versenyképesség javítása tekintetében is mindenképp üdvözlendő cél, a fogyasztást terhelő adók irányába történő további elmozdulás (áfa, jövedéki adók emelése, új adónemek) azonban – jelentsenek ezek bármekkora pluszterhet az egyén számára – az inflációs hatás miatt és a fizetőképes kereslet relatív visszaesése következtében komoly gátját képezhetik a részben a fogyasztásélénkítő célok révén generálandó gazdasági növekedésnek.

A Széll Kálmán Terv 2.0 egy komplex programterv és intézkedési csomag, mely magában foglalja a Brüsszel irányában tett fiskális hiánycsökkentő vállalások teljesítésének ütemtervét tartalmazó Konvergencia Programot és a Nemzeti Reform Programnak nevezett, elsősorban távlati stratégiai célokat (pl. foglalkoztatási mutatók javítása, klímavédelem és energiahatékonyság, K+F) tartalmazó cselekvési tervet. A konvergencia-pálya tartása, a kontinens-szerte egyre nagyobb kihívást jelentő versenyképességi mutatók javítása és a gazdasági növekedés beindítása olyan célrendszert vázol fel, melyek egyidejűleg, mellérendelő viszonyrendszerben nehezen érvényesíthetők. Ez különösképp szembetűnő abban az esetben, ha e célparaméterek mellé még olyan, a társadalmi elvárásokkal találkozó, jól artikulált kormányzati ígéretetek is társulnak, mint a társadalmi igazságosság előmozdítása, vagy a középosztály megerősítésének gazdasági szempontból sem irreleváns kívánalma (itt főként a leszakadó, alsó-középosztálybeli társadalmi csoportok egyre nehezebb anyagi helyzetére és a társadalmi mobilitás csatornáinak befagyására gondolhatunk). A Széll Kálmán Terv 2.0-val a kormánynak nem pusztán az EU előtti hitelességet kell helyreállítania, de egyúttal a társadalmat és a hazai gazdasági szereplőket is meg kell győznie a részben választott, részben kényszerűen követett irányvonal helyességéről. Ez – tekintetbe véve a lakosság utóbbi években erősen megcsappant teherbíró képességét – közel sem lesz egyszerű feladat, a feltételezett politikai konzekvenciák egy része pedig még professzionális válságkommunikáció mellett is majdhogynem borítékolható. Az IMF-megállapodás várható – nem túl távoli – jövőbeni megszületése

sem befolyásolja érdemben a Nemzetgazdasági Minisztérium konvergencia-programmal összefüggő ütemtervét, ami azt az álláspontot látszik visszaigazolni, hogy a kormány valóban nem kalkulál az Valutaalap által biztosítandó keretösszeg, illetve e források egy részének esetleges lehívásával. Az ez irányú egyeztetések elhúzódására sem pusztán csak a politikai vonatkozásokkal is bíró feltételek megfogalmazása miatt került sor, de az egyes tárgyalási stádiumok vontatott időbeni és a feltételrendszer tisztázása szerinti előrehaladása is üzenetértékű a nemzetközi intézmények és a pénzpiaci szereplők számára. Ugyanakkor a magyar kormány szempontjából már csak a forint árfolyamának alakulása miatt sem közömbös egy optimális kompromisszumos megegyezés belátható időn belüli megkötésének lehetősége, hiszen a devizában való magas fokú eladósodottság egyszerre sújtja az állami, az önkormányzati és a lakossági (háztartások) szférát. A hitelkonstrukció típusáról, illetve a várható feltételekről korábban hosszas találgatások folytak a sajtóban. Varga Mihály, a Miniszterelnökséget vezető államtitkár egy televíziós műsorban kifejtette, hogy egy 3 éves, körülbelül 15 milliárd euró összegű elővigyázatossági megállapodást tartana a leginkább megfelelőnek. *(Varga Mihály: 15 milliárd eurót kérhetünk az IMF-től: [http://ecoline.hu/hirek/2012/5/7/Varga Mihaly 15 milliárd eurot kerhetunk az H4 0777](http://ecoline.hu/hirek/2012/5/7/Varga_Mihaly_15_milliard_eurot_kerhetunk_az_H4_0777))* Ha az Unió gazdasági és pénzügyminisztereinek tanácsa, az ECOFIN júniusi ülésén – elfogadva a konvergencia-programban foglalt garanciákat – pozitív döntést hoz, a kohéziós források részleges befagyasztása is feloldásra kerülhet, ami a megvalósítandó nagyprojektek révén (főként az infrastrukturális és környezetvédelmi területen) lökést adhatna a magyar gazdaságnak és javíthatná a foglalkoztatási mutatókat is. A második Széll Kálmán Terv Cséfalvay Zoltán nemzetgazdasági minisztériumi államtitkár szerint alkalmas lehet a túlzottdeficit-eljárás megszüntetésére. Ezt a vélekedést osztja többek közt a GKI Gazdaságkutató Intézet Zrt. is nemrég kiadott prognózisában *(Valami van, de nem az igazi: [http://www.gki.hu/sites/default/files/users/Petz%20Raymund/prognozis\\_120502.pdf](http://www.gki.hu/sites/default/files/users/Petz%20Raymund/prognozis_120502.pdf))*, ugyanakkor felhívja a figyelmet a terv gazdasági növekedést negatívan befolyásoló hatásaira is. Ezen aggodalomnak többek közt Bod Péter Ákos és Mellár Tamás is hangot adott *(A növekedést hiányolja Mellár a Széll Kálmán-tervből: [http://www.napi.hu/magyar gazdasag/a novekedest hianyolja mellar a szell kalman -tervbol.517398.html](http://www.napi.hu/magyar_gazdasag/a_novekedest_hianyolja_mellar_a_szell_kalman-tervbol.517398.html)); (Bod Péter Ákos: Tartósak lesznek az új adók:*



[http://www.portfolio.hu/gazdasag/bod\\_peter\\_akos\\_tartosak\\_lesznek\\_az\\_uj\\_adok.166593.html](http://www.portfolio.hu/gazdasag/bod_peter_akos_tartosak_lesznek_az_uj_adok.166593.html)).

A Széll Kálmán Terv 2.0 kapcsán előkerült új adónemek (távközlési szolgáltatási adó, egységes biztosítási adó, pénzügyi tranzakciós illeték, energiaszolgáltatók jövedelemadója) mellett a jelentősebb kiadáscsökkentést eszközölő lefaragások (gyógyszerkassza, e-útdíj, Budapesten dugódíj, valamint a tömegközlekedés finanszírozásában való állami részvétel csökkentése, stb.) is komolyan éreztethetik hatásukat. A köznevelési és felsőoktatási területen megindult „racionalizáló” tendenciák tovább folytatódnak, a gyógyszerkassza és a szociális ellátás területe jelentős karcsúsítással néz szembe, az adózási fegyelem javítása és az adóbeszedési hatékonyság növelése mellett a tervek között szerepel a már több EU-tagállamban alkalmazott készpénzfizetési korlátozás. A mezőgazdaságban elsősorban a fordított áfa bevezetése jelent újdonságot, mely egyes vélemények szerint komoly likviditási problémákat okozhat (*Likviditáshiányt okoz a fordított áfa:* [http://www.napi.hu/belfold/likviditashianyt\\_ozok\\_a\\_forditott\\_afa.517982.html](http://www.napi.hu/belfold/likviditashianyt_ozok_a_forditott_afa.517982.html)).

A forráselvonás a központi államigazgatási csúcsszerveket is húsbavágóan érinti, hiszen az egyes ágazati feladatok, ha nem is optimális, de kielégítő ellátásáért eddig is komoly harcok folytak az egyes csúcsmisztériumok, illetve a csúcsmisztériumokon belüli, különböző ágazati szakterületekért felelős államtitkárságok között. Az új adók, illetve azok előzetes koncepciói megosztották a kormánypárti politikusokat is, egyes nyilvános állásfoglalások, nyilatkozatok párton belüli feszültségekről, illetve éleződő frakció-kormány ellentétről tanúskodnak. A miniszterelnök az új adók kivetésének felelőseit az EU-technokratákban fedezte fel, mondván, hogy az Európai Bizottság az ágazati válságadókat nem tolerálja. (*Orbán: Brüsszel kényszerít új adókra:* [http://index.hu/belfold/2012/04/23/orban\\_brusszel\\_kenyszerit\\_uj\\_adokra/](http://index.hu/belfold/2012/04/23/orban_brusszel_kenyszerit_uj_adokra/)) Való igaz, hogy az Európai Bizottság viszonya ezekhez a rendkívüli bevételi forrásokhoz mindvégig meglehetősen ambivalens volt, az ellenérdekelt külföldi tulajdonú nagyvállalatok mögött „patrónusként” fellépő tagállami kormányok pedig előszeretettel hivatkoztak az uniós versenyszabályok sérelmére. Az új adókkal azonban elsősorban megint nem ezeket az amúgy is meghatározó lobbierővel bíró érdekcsoportokat éri sérelem, hiszen a különadók jövő évtől történő kivezetése, illetve a bankadó mértékének minimum a jelenlegi tehervállalási alaphoz képesti felére

csökkentése világosan jelzi a célcsoportok tekintetében végbemenő hangsúlyeltolódást. A hatósági árképzésen kívül működő szektorokban lévő vállalatok a válságadókat korábban is előszeretettel hárították át áraikban a fogyasztókra, mely lehetőséget a kormány jelenleg is nyitva hagyta, így gyakorlatilag a vállalati profitok mérsékeltebben csökkenhetnek a lakossági jövedelmek, és ezen keresztül a fogyasztás kárára.

A banki tranzakciós illeték (melyet a kormányzati szándékok tükrében „bankadó 2.0”-nak is nevezhetnénk) ügyfelekre való áthárításának veszélye nem megalapozatlan hipotézis, hiszen a pénzügyi felügyeleti rendszer a múltban – az ellenkező állítások ellenére – sem volt képes maradéktalanul megakadályozni ezt a törekvést. Félő, hogy ez ezúttal sem lesz másképp. A telefonadó sem tartozik a biztonságosan előre kalkulálható bevételi források közé, a távközlési cégek fel is hívták a döntéshozók figyelmét, hogy a tervezetben szereplő konstrukció nagy valószínűséggel befolyásolja majd a szolgáltatást igénybe vevők telefonálási szokásait (ezáltal felborítva az előzetes számításokat), ráadásul a távközlési áfa-bevétel mértékét is csökkentené.

*(Kiszámíthatatlan bevételforrás a telefonadó:*  
<http://index.hu/belfold/2012/05/07/kiszamithatatlan-bevetelforras-a-telefonado/>)

Kérdőjelek a többi bevezetendő új adónem kapcsán is felmerülnek, a legnagyobb dilemmát mégsem az esetleges pótlólagos korrekciós kényszer jelenti, hanem a célok konfliktusának esete, vagyis az a körülmény, hogy a konvergencia-pálya tartása és a gazdaságélénkítés – a külső és belső korlátok miatt szűkre szabott gazdaságpolitikai eszköztár által behatárolt makrogazdasági mix révén – egyidejűleg nehezen kivitelezhető.

Az egyik legfontosabb stratégiai cél, az államadósság csökkentése (jelenleg évente körülbelül 1000 milliárd forintos nagyságrendben költünk adósságszolgálatra), annak mértéke az ország devizakitettségből fakadóan nagyban függ az árfolyamok és az országkockázati kamatfelár alakulásától is, amelyek önmagukban komoly tényezők. A felvázolt pálya az ország pénzügyi függőségi helyzetét, a nemzetgazdaság teljesítményét, az egyes szakágazatokat, valamint az önkormányzati szférát is terhelő, duzzadó forráshiányt figyelembe véve hosszú távon nehezen fenntarthatónak tűnik, s a „lyukas hordó–szindrómát” vetíti előre. Az államadósság-állomány újratárgyalásának kérdése (amit néhány „renegát” hazai közgazdász mellett leginkább a Jobbik

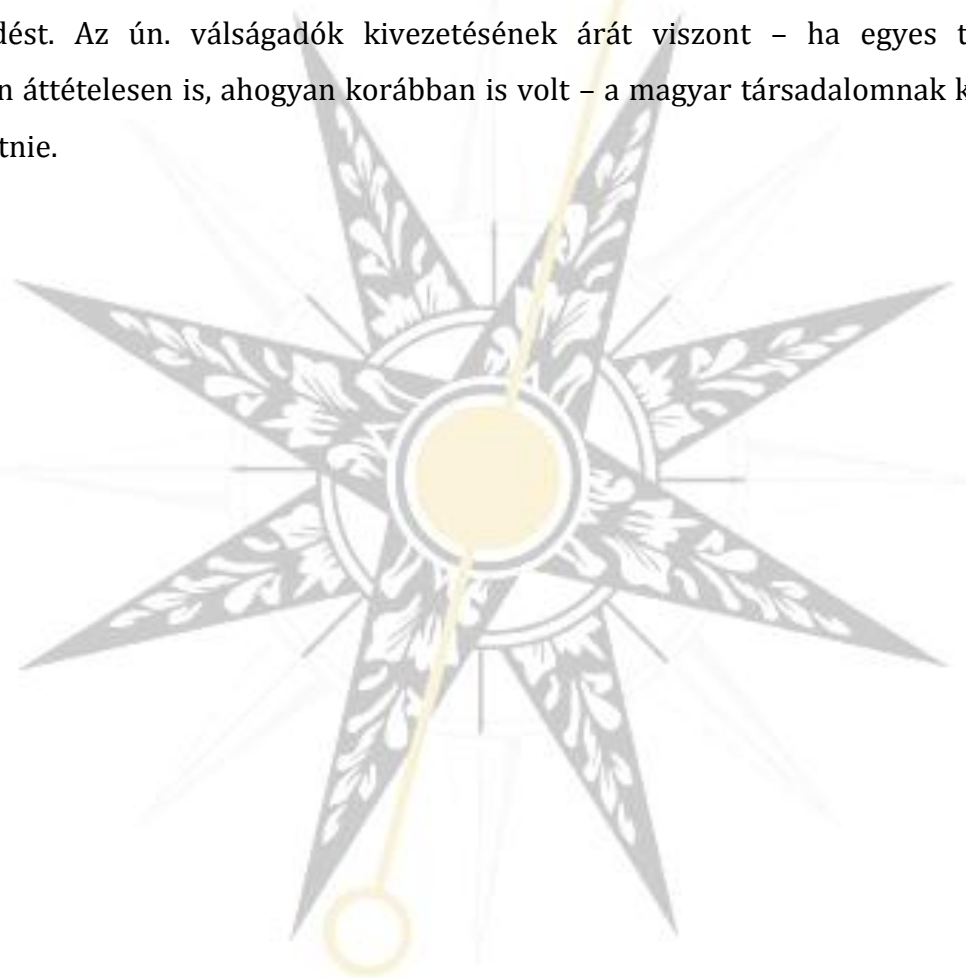
szorgalmazott) régóta vitatott kérdésnek számít, noha a kormány konzekvensen elutasítja e – valóban kockázatokat rejtő – lehetőség pusztá felemlegetését is. Azt viszont pártállástól és a különböző gazdasági iskolák doktrínáitól függetlenül mindenki elismeri, hogy az adósságszolgálat óriási terheket ró a magyar gazdaságra, melyek a növekedés lehetőségét oly mértékben csökkentik, hogy még egy tartós világgazdasági konjunktúra esetén sem lenne képes a magyar gazdaság az elkövetkezendő 10-20 éves távlatban az államadósság „kinövésére”. A terhet végső soron közvetlenül a polgárok viselik majd, melynek összege kivonásra kerül a gazdaságból, holott e forrásokra nagy szükség volna a beruházások, a foglalkoztatás-növelés, a fejlesztési projektek, tehát a tulajdonképpeni gazdaságélénkítés területén is.

A kiadáscsökkentést a már eddig is működési – adott esetben alapfeladat-ellátási gondokkal küszködő – önkormányzati szféra is meg fogja érezni. A forráselvonást egyes önkormányzati intézmények állami fenntartásba vétele, vagy a településtípustól függően, lehetőség szerinti közös önkormányzati hivatalok kialakítása, továbbá a korábban az önkormányzati szférára áttolt, kötelező feladatok újraosztása és egyes kötelezettségek állami átvétele sem képes kellő mértékben ellensúlyozni (különösen, ha a feladatokkal együtt a helyi költségvetés tételeinek, bevételi forrásainak számító helyi adók egy részét is központosítja az állam). A szociális ellátórendszer reformja és a korábbiakhoz képest szigorúbb közpénzügyi szabályozás ugyanakkor bizonyos mértékű kontrollt adhat a kedvezőtlen tendenciák felett.

A megszorítások következtében – mint fentebb említésre került – a kormány idén 155 milliárd, jövőre 600 milliárd forint összegben tervez kiadáscsökkentést a második Széll Kálmán Terv keretében, mely által – az ECOFIN június végi pozitív döntése esetén – lehívhatóvá válhat a 150 milliárd forint értékű befagyasztott kohéziós forráshányad, ami – tekintetbe véve az arányokat, – előnytelen „alkunak” is értékelhető. Ráadásul a kohéziós források csak célzott, a tagállamok közötti fejlettségbeli különbségek csökkentésére alkalmas beruházásokra fordíthatók, melyek nyomán megvalósuló nagyprojekteket általában tőkeerős nyugat-európai cégek végeznek, így a forrás gyakorlatilag csak átfolyik Magyarországon, ekképpen elsősorban nem a magyar gazdasági szereplők profitálnak e beruházásokból.

Összegzésképpen elmondható, hogy a kormány a Széll Kálmán Terv 2.0-ban foglalt intézkedési program értelmében azon az úton halad tovább, melyet még 2011-ben, az

első „csomagban” felvázolt. Bár az akkori várakozások időarányos teljesülése nem volt problémamentes, ezúttal is nagy kockázatot rejtenek a részletek, hiszen a körvonalazódó új adónemekből prognosztizálható bevételek realizálása, illetve az egyes költségcsökkentő intézkedések strukturális és társadalmi hatásai nehezen megíósolhatók. A gazdasági kormányzat által a programba beépített fiskális garanciák ugyan szavatolhatják a hiánycélok tartását, ugyanakkor visszafoghatják a gazdasági növekedést. Az ún. válságadók kivezetésének árát viszont – ha egyes területek esetében áttételesen is, ahogyan korábban is volt – a magyar társadalomnak kell majd megfizetnie.



IRÁNYTŰ  
INTÉZET