

ANNA JADWIGA MOŹDZIERZ

anna.mozdzierz@uek.krakow.pl

*Gospodarcze skutki polityki podatkowej na Węgrzech w latach  
2008–2014*

---

The Economic Effects of Fiscal Policy in Hungary in the Period of 2008–2014

**Słowa kluczowe:** podatek; system podatkowy; polityka podatkowa; polityka gospodarcza; gospodarka; Węgry

**Keywords:** tax; tax system; tax policy; economic policy; economy; Hungary

**Kod JEL:** H20; H21; H30; O23

## **Wstęp**

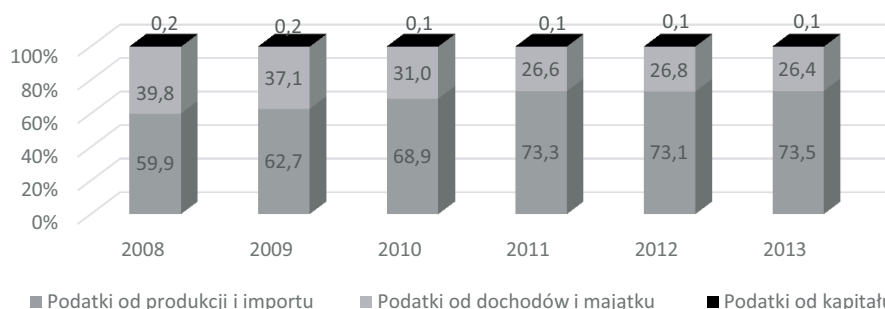
Racjonalna polityka podatkowa powinna łączyć ze sobą funkcję fiskalną z funkcjami pozafiskalnymi, pozwalającymi oddziaływać za pomocą narzędzi podatkowych na sferę gospodarczą i społeczną. W praktyce gospodarczej połączenie to może być trudne i może prowadzić do kolizji pomiędzy poszczególnymi funkcjami [Krajewska, 2012, s. 68]. Przy konstrukcji systemu podatkowego warto sięgać do dorobku nauki ekonomii i finansów. Jako reliktu przeszłości nie należy traktować zasad podatkowych sformułowanych przez A. Smitha [1954, s. 594], a rozszerzonych przez A. Wagnera [Harasimowicz, 1980, s. 125 i n.], stanowią one bowiem ponadczasowy zbiór zaleceń dla władz fiskalnych na temat budowy sprawnego systemu podatkowego. Realizacja gospodarczych i społecznych funkcji państwa, przy wykorzystaniu podatków i jego elementów konstrukcyjnych, może ułatwić również zastosowanie

zaleceń odnoszących się do budowy dobrego systemu podatkowego [Owsiak, 2005, s. 365–372; Stiglitz, 2004, s. 553].

Niniejszy artykuł został poświęcony polityce podatkowej na Węgrzech, której doktryna uległa w latach światowego kryzysu radykalnej zmianie. W ostatniej dekadzie rozwój węgierskiej gospodarki był powolny, czego efektem był wzrost PKB na jednego mieszkańca zaledwie o 6 p.p. w stosunku do 68% średniej UE w 2014 r. Zmianie tej towarzyszył przyrost zadłużenia publicznego w relacji do PKB o ponad 20 p.p. do ok. 80% PKB w ostatnich latach. Radykalne i kontrowersyjne zmiany podatkowe pozwoliły Węgom zdyscyplinować finanse publiczne, w wyniku czego w 2013 r. Rada Unii Europejskiej zdjęła z tego kraju procedurę nadmiernego deficytu. Zostało to osiągnięte kosztem zwiększenia zagrożenia ubóstwem i wykluczeniem węgierskiego społeczeństwa [Moździerz, 2015, s. 453–460]. Za cel niniejszego artykułu postawiono poszukiwanie odpowiedzi na pytanie o gospodarcze konsekwencje nowej polityki podatkowej zapoczątkowanej na Węgrzech w warunkach światowego kryzysu finansowego.

### 1. Główne cechy polityki podatkowej na Węgrzech po 2007 r.

Na zmianę kierunku w polityce podatkowej na Węgrzech zasadniczy wpływ miał ostatni kryzys finansowy. Podejmowane liczne i zdawać się może niekończące się reformy podatkowe były i są argumentowane potrzebą poprawy dyscypliny fiskalnej oraz ochroną rodzimej produkcji. Polityka podatkowa premiera V. Orbana jest ukierunkowana na zmniejszanie podatkowych obciążeń dochodów i wzrost opodatkowania konsumpcji. Dochody podatkowe na Węgrzech w ostatnich latach wynoszą ok. 25% PKB. W konsekwencji wprowadzanych zmian nastąpiło zachwianie proporcji między podatkami od produkcji i importu a podatkami od dochodów i majątku. Pomiedzy 2008 a 2013 r. nastąpił wzrost opodatkowania podatkami obciążającymi konsumpcję o 13,6 p.p. (rys. 1).



Rys. 1. Struktura dochodów podatkowych na Węgrzech według źródła dochodów (dochody ogółem=100)

Źródło: [Eurostat].

W opodatkowaniu osób fizycznych, mimo że zachodziło wiele zmian, dwie z nich miały zasadnicze znaczenie. Pierwsza polegała na zastąpieniu od 2011 r. dwustopniowej progresji podatkowej (18% i 32%) podatkiem płaskim w wysokości 16%. Według zapowiedzi w 2016 r. Węgry planują obniżkę tej stawki do 15%. Druga zmiana sprowadzała się do wyłączenia z podstawy opodatkowania składek na ubezpieczenie społeczne płacone przez pracodawcę (27%) i zastąpienie od 2012 r. dotychczasowej składki nowym podatkiem, tzw. socjalnym, w wysokości 27%.

Opodatkowanie osób prawnych cechowało się dużym stopniem niestabilności. W latach 2008–2009 obowiązywały dwie stawki CIT: podstawowa 20% i preferencyjna 10%, stosowana do podstawy opodatkowania poniżej 50 mln HUF. Zastosowanie preferencyjnej stawki na inwestycje i zatrudnienie uzależniono od spełnienia wymogów prawnych dotyczących zatrudniania pracowników, a także sposobu wykorzystania zysku. W lipcu 2010 r. podniesiono limit podstawy opodatkowania do 500 mln HUF, znosząc jednocześnie ograniczenia w zakresie uprawnień. Od 2010 r. podstawowa stawka podatkowa wynosi 19%, a preferencyjna – 10%. Dodatkowym obciążeniem dochodu od połowy 2006 r. do końca 2009 r. był uzupełniający podatek solidarnościowy w wysokości 4%.

Z perspektywy wpływu opodatkowania na gospodarkę istotne znaczenie mają szczególne zasady opodatkowania niektórych branż, takich jak energetyczna, telekomunikacyjna, instytucji finansowych. Reforma wprowadzająca specjalne podatki, zwane kryzysowymi, została zapoczątkowana w 2010 r. wprowadzeniem podatku bankowego. Banki obciążono podatkiem w wysokości 0,15% wartości aktywów netto do wysokości 50 mld HUF, a powyżej tej kwoty – 0,5%. Podatkiem tym zostały objęte również inne instytucje finansowe. Na firmy ubezpieczeniowe nałożono podatek w wysokości 6,2% wpływów z kwot ubezpieczeniowych netto, a na pozostałe instytucje finansowe podatek stanowiący 6,5% podstawy opodatkowania. Za podstawę opodatkowania przyjęto sumę bilansową z 2009 r. W 2016 r. zaplanowano obniżkę podatków i przyjęcie za podstawę opodatkowania wyników za 2014 r. W zamian za obniżkę podatków władze Węgier oczekują zwiększenia pożyczek na finansowanie rozwoju gospodarki [Kublik, 2015]. W poszukiwaniu dodatkowych środków na poprawę bilansu sektora finansów publicznych Węgry w 2013 r. wprowadziły podatek (opłatę) od transakcji finansowych. Listę transakcji finansowych nim objętych istotnie wydłużano w kolejnych latach, obejmując nim nawet wypłaty z bankomatów czy operacje wymiany walut [Moździerz, 2016, rozdz. 7].

Decyzję o nałożeniu specjalnych podatków podjęto trzy miesiące po uchwaleniu podatku bankowego. Dla sektora energetycznego przyjęto wymiar tego podatku stanowiący 1,05% podstawy opodatkowania. W sektorze telekomunikacyjnym i handlowym wprowadzono kilka stawek podatkowych w zależności od wysokości podstawy opodatkowania (wielkości przychodów ze sprzedaży netto uzyskanych w 2009 r.).

W podatku CIT funkcjonują ulgi inwestycyjne, które po spełnieniu określonych warunków umożliwiają zmniejszenie podatku należnego o 80% przez 10 lat od zakończenia inwestycji. Na Węgrzech pobierany jest również podatek lokalny od

działalności usługowo-wytwórczej w wysokości nieprzekraczającej 2% przychodu netto, po odliczeniu VAT.

VAT wprowadzono w 1988 r., od początku do 2005 r. podstawowa stawka wynosiła 25%. W trzech kolejnych latach (2006 – czerwiec 2009) obowiązywała stawka w wysokości 20%. Od 1 lipca 2009 r. powrócono do stawki 25%, którą następnie podwyższono do 27% i na tym poziomie utrzymywana jest nadal. Funkcjonują ponadto dwie stawki preferencyjne: 5% i 18%. W 2011 r. premier Węgier V. Orban zapowiedział podwyżkę VAT na dobra luksusowe (typu jachty, zegarki, limuzyny) do 35%. Koncepcja ta spotkała się wówczas z krytyką Komisji Europejskiej. W 2013 r. V. Orban ponownie zapowiedział podwyżkę VAT, uzasadniając, że system będzie bardziej sprawiedliwy [*Węgry chcą wprowadzić 35 proc. podatek VAT...*, 2013].

Po 2007 r. wzrosło też opodatkowanie akcyzą napojów alkoholowych, wyrobów tytoniowych i olejów mineralnych. Podwyżki były zasadniczą reakcją na kryzys finansowy. Istotny wzrost opodatkowania obserwowany w ostatnich latach był spowodowany nie tylko wzrostem już istniejących obciążeń, ale też wprowadzeniem nowych tytułów podatkowych. Należą do nich:

- podatek produktowy związany ze zdrowiem publicznym (od 1 września 2011 r.) – przedmiotem opodatkowania jest żywność i napoje o wysokiej zawartości cukru, soli, kakao, węglowodanów, kofeiny i tauryny,
- podatek od usług telekomunikacyjnych – nakładany na każdą rozpoczętą minutę rozmowy i każdą wysłaną wiadomość tekstową,
- podatek kulturalny (od 2012 r.) – nałożony na producentów, importerów czy dystrybutorów produktów zawierających treści pornograficzne,
- podatek od elementów sieci naziemnej i podziemnej (od 2013 r.) – naliczany od każdego metra sieci,
- podatek od wypadków samochodowych (od 2012 r.) – w wysokości 30% wartości polisy OC do limitu 83 HUF/dzień,
- podatek od ubezpieczeń (od 2013 r.) – w wysokości 15% składki AC oraz 10% stawki ubezpieczenia od kradzieży własności czy nagłych wypadków,
- podatek od kolektorów słonecznych – naliczany w zależności od wagi instalacji.

W 2015 r. wprowadzono odrębny podatek dla przemysłu tytoniowego (tzw. składka zdrowotna przedsiębiorstw tytoniowych). Ma on mieć charakter celowy z przeznaczeniem na leczenie osób palących. Podatek miał obowiązywać tylko w 2015 r., jednak podjęto decyzję o przekształceniu go w podatek o charakterze stałym. Na Węgrzech funkcjonuje też podatek od reklam, w przypadku którego w grudniu 2014 r. parlament węgierski uchwalił podwyższenie najwyższej stawki z 40% do 50% przychodów. Dotyczyłaby ona tylko jednej stacji telewizyjnej krytycznej wobec rządu [„Biuletyn Ekonomiczny”, 2014, nr 12]. Progresywne stosowanie stawek w podatku dla przemysłu tytoniowego oraz podatku od reklam zostało zakwestionowane przez KE i uznane za dyskryminację.

## 2. Sytuacja gospodarcza Węgier w latach 2008–2014

W tab. 1 przedstawiono wybrane wskaźniki makroekonomiczne charakteryzujące węgierską gospodarkę w latach 2008–2014. Na ich podstawie można zauważyć, że od czasu rozpoczęcia kryzysu finansowego do 2013 r. gospodarka osiągała słabe wyniki. Dwukrotnie, w 2009 i 2012 r., realne tempo PKB było ujemne (-6,6% i -1,5%). W latach tych nastąpiło istotne zmniejszenie nakładów inwestycyjnych (-23,8% i -7,6%), zmniejszał się też – w stosunku do roku poprzedniego – popyt krajowy. W warunkach słabego popytu krajowego istotny udział w tworzeniu PKB odegrał eksport. W całym okresie Węgry wykazywały nadwyżkę na rachunku bieżącym bilansu płatniczego. W związku z tym można postawić tezę, że o ile w początkowym okresie obserwacji negatywne tendencje w gospodarce miały ścisły związek ze światowym kryzysem, o tyle w kolejnych latach do utrwalenia niekorzystnych procesów w gospodarce przyczyniła się polityka podatkowa. Wprowadzenie podatków specjalnych, sektorowych, skutkowało zmniejszaniem nakładów inwestycyjnych, zwłaszcza że za podstawę opodatkowania nie przyjęto dochodu (wypracowanego zysku), ale w określonych branżach były to: wielkość obrotu, wartość sprzedaży netto, wartość aktywów netto czy wielkość wpływów z kwot ubezpieczeniowych netto.

Tab. 1. Stopy wzrostu wybranych wskaźników makroekonomicznych (rok poprzedni=100)

| Wyszczególnienie   | 2008 | 2009  | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--|------|-------|------|------|------|------|------|
| Realne tempo wzrostu (GDP)                                       | 0,9  | -6,6  | 0,8  | 1,8  | -1,5 | 1,5  | 3,6  |
| Akumulacja (w %; ceny bieżące)                                   | 0,4  | -23,8 | 5,4  | -3,0 | -7,6 | 2,7  | 13,3 |
| Popyt krajowy (ceny bieżące)                                     | 0,2  | -9,2  | -0,5 | -0,2 | -3,0 | 1,2  | 4,3  |
| Wydatki konsumpcyjne gospodarstw domowych (ceny bieżące)         | 5,1  | -12,2 | 2,6  | 3,0  | 0,6  | 0,0  | -0,9 |
| Wydatki konsumpcyjne gospodarstw domowych (ceny stałe z 2010 r.) | -0,5 | -0,5  | -5,8 | -2,9 | 0,8  | -1,9 | 0,2  |
| Eksport  | 6,6  | -17,7 | 15,4 | 10,7 | 1,3  | 2,6  | b.d. |
| Import   | 7,2  | -22,4 | 14,9 | 10,2 | 0,5  | 2,0  | b.d. |
| Stopa bezrobocia   | 7,8  | 10,0  | 11,2 | 10,9 | 10,9 | 10,2 | 7,7  |
| HICP   | 6,0  | 4,0   | 4,7  | 3,9  | 5,7  | 1,7  | 0,0  |

Źródło: [OECD; Eurostat].

Podjęwaniu decyzji inwestycyjnych nie sprzyjają też decyzje administracyjne, szczególnie w odniesieniu do sektora energetycznego i handlu detalicznego. W 2012 r. wprowadzono na okres kilku lat zakaz budowy nowych centrów handlowych i dużych sklepów o powierzchni przekraczającej 300 m<sup>2</sup>. Ustawa wprowadzająca zakaz dopuszcza odstępstwa, ale zgodę musi osobiście podjąć minister gospodarki. Ograniczeniem mającym wpływ na działalność dużych zagranicznych sieci handlowych jest zakaz handlu w niedziele, który wszedł w życie w marcu 2015 r., oraz plan wprowadzenia od 2018 r. zakazu handlu detalicznego produktów codziennej konsumpcji przez spółkę handlową z rocznymi przychodami na poziomie powyżej 50 mld HUF, której wyniki

finansowe z dwóch ostatnich lat wyniosą zero lub będą ujemne [„Biuletyn Ekonomiczny” 2015, nr 1, s. 9]. Według danych z lipca 2015 r. [„Biuletyn Ekonomiczny” 2015, nr 7, s. 4] skutkiem wprowadzonego zakazu handlu w niedziele były zwolnienia 2 tys. osób. Innym przykładem regulacji mającym wpływ na wyniki sprzedaży sklepów i punktów gastronomicznych było wprowadzenie w 2013 r. monopolu tytoniowego. Nałożone restrykcje w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej są uzasadniane ochroną rodzimych przedsiębiorstw. W tym kontekście interesujące są zmiany w wielkościach i kierunkach przepływów bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ). Analizując dane „surowe” dotyczące napływu BIZ, zamieszczone w tab. 2, można wnioskować o dużym zainteresowaniu podmiotów zagranicznych bezpośrednimi inwestycjami na Węgrzech. W 2012 r. do tego kraju napłynęło ponad 11 mld euro BIZ. Jednak w kwocie tej kapitał w tranzycie stanowił aż 7,2 mld euro. Kapitał w tranzycie to zjawisko polegające na napływie zagranicznych środków powiększających kapitał udziałowy podmiotów specjalnego przeznaczenia, które następnie przekazywane są przez te podmioty do zagranicznych oddziałów lub spółek zależnych zlokalizowanych poza granicami danego kraju, w tym wypadku Węgier [NBP, 2014, s. 45–46]. Jednym z powodów tworzenia podmiotów specjalnego przeznaczenia jest chęć uzyskania korzyści podatkowych związanych z prawodawstwem danego kraju, ale często są one skutkiem umów o unikaniu podwójnego opodatkowania [NBP, 2014, s. 37]. W literaturze podkreśla się przy tym, że napływ kapitału w tranzycie pozostaje niemal bez wpływu na krajową produkcję i zatrudnienie. Blisko 65-procentowy udział kapitału w tranzycie w napływie BIZ w 2012 r. może sugerować, że system podatkowy Węgier sprzyja optymalizacji podatkowej dokonywanej przez zagraniczne podmioty. W świetle doświadczeń z lat ubiegłych dane te należy interpretować z ostrożnością<sup>1</sup>. Można postawić pytanie, w jakim stopniu zjawisko kapitału w tranzycie jest wynikiem dokonywania przez międzynarodowe korporacje transferów przez Węgry, a w jakim prezentacji przeszacowanych danych.

Tab. 2. Napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych na Węgry w latach 2008–2014 (w mln EUR)

| Lp. | Wyszczególnienie                  | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012  | 2013 | 2014 |
|-----|-----------------------------------|------|------|------|------|-------|------|------|
| 1.  | BIZ dane – „surowe”               | 4192 | 1477 | 1668 | 4137 | 11158 | 2300 | 3106 |
| 2.  | Kapitał w tranzycie               | 1105 | 188  | 437  | 2580 | 7242  | 604  | 829  |
| 3.  | BIZ dane – „oczyszczone” (1–2)    | 3087 | 1289 | 1232 | 1558 | 3916  | 1696 | 2277 |
| 4.  | Dokapitalizowanie banków          | 417  | 740  | 811  | 1032 | 1727  | 925  | 1597 |
| 5.  | BIZ – dane „oczyszczone II” (3–4) | 2670 | 549  | 421  | 525  | 2188  | 771  | 680  |

Źródło: [Magyar Nemzeti Bank].

<sup>1</sup> Informacje na temat kapitału w tranzycie do corocznego raportu ONZ-owskiej organizacji UNCTAD gromadzi bank centralny danego kraju. UNCTAD zaprzestał publikacji danych o kapitale w tranzycie na Węgrzech po tym, jak do raportu *World Investment Report 2010* bank centralny przekazał informacje o wysokim ich udziale w napływie BIZ, co wzbudziło zaskoczenie UNCTAD, a do kolejnego raportu podał istotnie skorygowane dane.

Oczyszczenie wielkości BIZ o wartość dokapitalizowania banków sprawia, że napływ BIZ nie był już tak imponujący. Zestawienie BIZ, które napłynęły na Węgry, z wartością odpływu BIZ (tab. 3) wskazuje, że tylko w 2008 i 2012 r. ich saldo netto było dodatnie. W 2014 r. odpływ inwestycji przewyższał napływ o ok. 1 mld euro.

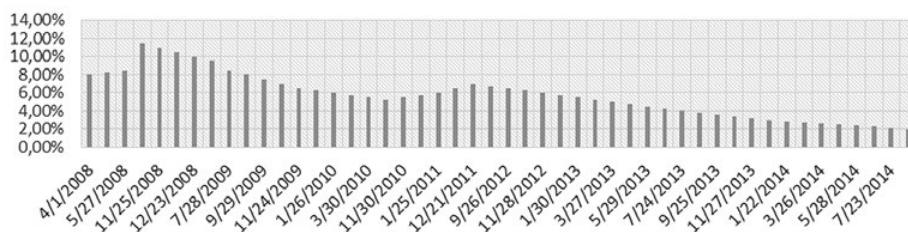
Tab. 3. Przepływy bezpośrednich inwestycji w latach 2008–2014 (w mln EUR)

| Lp. | Wyszczególnienie                        | 2008  | 2009  | 2010 | 2011  | 2012  | 2013  | 2014  |
|-----|---|-------|-------|------|-------|-------|-------|-------|
| 1.  | Napływ BIZ dane – „surowe”              | 4192  | 1477  | 1668 | 4137  | 11158 | 2300  | 3106  |
| 2.  | Odpływ BIZ – dane „surowe”              | -1781 | -1324 | -906 | -3165 | -9071 | -1378 | -2488 |
| 3.  | Netto BIZ dane – „surowe” (1+2)         | 2411  | 153   | 762  | 972   | 2087  | 922   | 618   |
| 4.  | Dokapitalizowanie banków                | 417   | 740   | 811  | 1032  | 1727  | 925   | 1597  |
| 5.  | Netto BIZ – dane „oczyszczone II” (3–4) | 1994  | -587  | -49  | -61   | 360   | -3    | -979  |

Źródło: [Magyar Nemzeti Bank].

Na kondycję banków największy wpływ wywarła operacja przewalutowania kredytów udzielonych w walucie obcej w 2014 r. W jej wyniku kredytobiorcom zwrócono ponad 1 bln HUF (ok. 13,3 mld zł), co stanowiło ok. 1/3 kapitału własnego banków na Węgrzech [„Biuletyn Ekonomiczny” 2015, nr 6, s. 10]. Bank Raiffeisen rozważał decyzję o wycofaniu się z tego kraju, ostatecznie pozostał, jednak w 2015 r. zlikwidował 45 ze 112 oddziałów na Węgrzech i zmniejszył zatrudnienie o 2,2 tys. osób [„Biuletyn Ekonomiczny” 2015, nr 5, s. 11]. W 2014 r. węgierska filia Raiffeisena odnotowała stratę w wysokości 115 mld HUF (ok. 1,5 mld zł), a strata innego banku OTP sięgnęła 102 mld HUF (1,4 mld zł) [TVN24, 2015].

Zmiany w systemie podatkowym wywierały istotny wpływ także na wskaźnik cen. W latach 2008–2013 kształtował się on w przedziale 3,9% do 6% (tab. 1). Stosunkowo duża zmienność wskaźnika inflacji w tych latach była głównie wynikiem szoków cenowych na rynkach surowców oraz częstych zmian podatków pośrednich i cen administrowanych [EBC, 2014, s. 87]. Istotne osłabienie rocznej stopy inflacji, obserwowane od 2013 r., jest natomiast następstwem m.in. niskiego popytu krajowego i obniżek cen energii (ceny administrowane), jakie miały miejsce w 2013 i 2014 r. Niska inflacja determinuje poziom stóp procentowych, które obecnie kształtują się na historycznie niskim poziomie (rys. 2). Obniżki stóp procentowych wraz z wkompo-



Rys. 2. Podstawowa stopa procentowa Banku Centralnego Węgier

Źródło: [Magyar Nemzeti Bank].

nowanymi w system podatkowy ulgami inwestycyjnymi mogą wyjaśniać dynamiczny wzrost inwestycji w 2014 r.

Oslabienie popytu krajowego skutkuje ograniczeniem działalności gospodarczej. Dla przykładu w 2015 r. z powodu spadku popytu na produkcję mleczną fabrykę w Budapeszcie zamknęła firma Danone [„Biuletyn Ekonomiczny” 2014, nr 7, s. 8].

Zjawiskiem towarzyszącym dużej podwyżce podatków obciążających konsumpcję oraz wysokich obciążeń dochodów osób mniej zarabiających jest obserwowany spadek wydatków konsumpcyjnych gospodarstw domowych. W związku z wysoką inflacją w początkowych latach obserwacji przedstawiono w tab. 1 stopę wzrostu wydatków zarówno w cenach bieżących, jak i stałych. Bazując na cenach stałych, można stwierdzić, że w latach 2008–2011 oraz w 2013 r. była ona ujemna. Wzrost o 0,8% odnotowano w 2012 r., a za ledwie o 0,2% w 2014 r. Gospodarstwa domowe w coraz większym stopniu finansują wydatki z kredytów. Według statystyk Węgierskiego Banku Centralnego przeciętne gospodarstwo domowe na koniec miesiąca ma kredyt w rachunku bieżącym w wysokości ok. 1,7 tys. zł. Wartość kredytów zaciągniętych w rachunkach bieżących w połowie 2014 r. wyniosła ok. 1,5 mld euro [„Biuletyn Ekonomiczny” 2014, nr 7, s. 8].

Czynnikiem mającym negatywny wpływ na rozmiary wydatków konsumpcyjnych jest też utrzymujące się bezrobocie. Stopa bezrobocia wzrosła w 2009 r. o 2,2 p.p. do 10%, a w latach 2010–2012 wynosiła ok. 11%. Powrót do poziomu porównywalnego z 2008 r. nastąpił w 2014 r. Spadek bezrobocia był wynikiem pozyskania przez Węgry zagranicznych inwestorów z branży motoryzacyjnej, a także uruchomienia programu robót publicznych. Charakterystyczne jest przy tym, że ze zwiększeniem zatrudnienia wzrósł w porównaniu do 2008 r. odsetek osób zatrudnionych w niepełnym wymiarze godzin (z 4,4% do 6,4% zatrudnionych ogółem). Tworzenie nowych miejsc pracy w branży motoryzacyjnej odbywa się przy zaangażowaniu środków publicznych. Przyjmuje ona formę ulg w podatkach lub dofinansowania działalności. Beneficjentem pomocy publicznej dla branży motoryzacyjnej jest największa firma na Węgrzech Audi Hungaria. W 2014 r. w zamian za utworzenie dodatkowych 2 tys. miejsc pracy rząd zaproponował dofinansowanie w wysokości 133 mln euro [„Biuletyn Ekonomiczny” 2014, nr 7, s. 7].

## Podsumowanie

Podatkowe rozwiązania wprowadzone na Węgrzech w ostatnich latach były wielokrotnie przedmiotem krytyki ze strony instytucji międzynarodowych. Krytykowano zwłaszcza podatki kryzysowe, specjalne podatki sektorowe i przyjmowanie krajowych reguł preferencyjnych, łamiąc przepisy unijne. Dla przykładu w 2014 r. Trybunał Sprawiedliwości [Wyrok Trybunału Sprawiedliwości, 2014] po rozpoznaniu skargi KE orzekł, że Węgry uchybiły zobowiązaniom nałożonym na nie przez unijne przepisy, zwalniając z akcyzy prywatną produkcję wódki w małych ilościach,

gdyż powinna być opodatkowana stawką minimalną. Wśród zaleceń dla Węgier wydanych w 2015 r. przez Radę UE [EC, 2015, s. 6] wskazuje się po raz kolejny konieczność redukcji specjalnych podatków sektorowych, a także usunięcie barier wejścia do sektora usług, w tym do sektora handlu detalicznego. Dla zahamowania obserwowanego spadku wydatków konsumpcyjnych gospodarstw domowych istotne znaczenie ma zalecenie obniżenia opodatkowania osób o niższych dochodach i ukierunkowanie opodatkowania na obszary o niższym wpływie na wzrost gospodarczy. W lipcu 2015 r. KE uznała natomiast za dyskryminujące i zakazała poboru dwóch podatków sektorowych – odrębnego podatku dla przemysłu tytoniowego oraz tzw. opłaty inspekcyjnej dla sieci handlowych, zgłaszając wątpliwości wobec stosowania progresywnego opodatkowania zapewniającego w sposób selektywny korzyści przedsiębiorstwom o niższych dochodach [„Biuletyn Ekonomiczny” 2015, nr 8, s. 4]. W ocenie MFW [IMF, 2015, s. 6] podatki sektorowe także zmniejszały konkurencję i zmniejszają rentowność, co ma negatywne konsekwencje dla prywatnych inwestycji i wzrostu.

Zróznicowane traktowanie wybranych branż jest wynikiem realizacji polityki rządu pod przewodnictwem V. Orbana, według którego suwerenność Węgier wymaga silnego wpływu państwa na sektor bankowy, media, energetykę i handel, w szczególności spożywczy [„Biuletyn Ekonomiczny” 2015, nr 6, s. 7]. W przypadku badanego kraju mamy do czynienia ze sterowaniem gospodarki przy pomocy instrumentów polityki dyskrecjonalnej. Przy obserwowanej ogólnej doktrynie podatkowej Węgier zorientowanej na wzrost fiskalizmu, trzeba jednak zauważyć, że zakłada ona również intensywne wykorzystywanie funkcji motywacyjnych podatków, czego wyrazem jest szereg ulg i preferencji (zachęt) pozwalających na obniżenie wysokich obciążeń podatkowych. Polityka ta w połączeniu z systemem ograniczeń w działalności gospodarczej (zakazy, wprowadzanie monopolu, nacjonalizacja przedsiębiorstw, specjalne podatki), służących w założeniu ochronie węgierskich przedsiębiorców, prowadzi do sytuacji, w której węgierska gospodarka staje się w coraz większym stopniu gospodarką regulowaną. Przedstawione w artykule rozważania i analizy pozwalają wskazać na zależność między prowadzoną polityką podatkową Węgier a kształtowaniem się sytuacji gospodarczej i społecznej tego kraju. Nie można jednak nie zauważyć, że do oceny takiej należy zawsze podchodzić z pewną ostrożnością, gdyż na skutki zmian w polityce podatkowej wpływ mają również inne uwarunkowania instytucjonalne [Wnorowski, 2010, s. 1]. Ze sporządzanych corocznie raportów Banku Światowego Doing Business [2008; 2015] wynika, że w przypadku Węgier w 2015 r. w porównaniu do 2008 r. pogorszeniu uległy m.in. następujące uwarunkowania instytucjonalne: łatwość prowadzenia działalności, uzyskiwanie pozwoleń na budowę, podłączenia do sieci elektroenergetycznej. Poprawa nastąpiła w mniejszym zakresie i dotyczyła: płacenia podatków, zakładania spółek i otrzymywania kredytu.

Konkludując, należy stwierdzić, że skala przeprowadzanych zmian w systemie podatkowym przy jednoczesnym przeorientowaniu polityki gospodarczej w warunkach uczestnictwa kraju w Unii Europejskiej uprawnia do nazywania tej polityki

węgierskim eksperymentem. Interesujące pozostaje pytanie, czy Węgry poddadzą korekcie swoje plany reform pod wpływem instytucji europejskich, czy też zdecydują się na inny wariant, pozwalający realizować suwerenną politykę gospodarczą.

## Bibliografia

- „Biuletyn Ekonomiczny”, Wydział Polityczno-Ekonomiczny Ambasady RP w Budapeszcie, 2014, nr 7.
- „Biuletyn Ekonomiczny”, Wydział Polityczno-Ekonomiczny Ambasady RP w Budapeszcie, 2014, nr 12.
- „Biuletyn Ekonomiczny”, Wydział Polityczno-Ekonomiczny Ambasady RP w Budapeszcie, 2015, nr 1.
- „Biuletyn Ekonomiczny” Wydział Polityczno-Ekonomiczny Ambasady RP w Budapeszcie, 2015, nr 5.
- „Biuletyn Ekonomiczny” Wydział Polityczno-Ekonomiczny Ambasady RP w Budapeszcie, 2015, nr 6.
- „Biuletyn Ekonomiczny”, Wydział Polityczno-Ekonomiczny Ambasady RP w Budapeszcie, 2015, nr 7.
- „Biuletyn Ekonomiczny”, Wydział Polityczno-Ekonomiczny Ambasady RP w Budapeszcie, 2015, nr 8.
- Doing Business 2008*, Report, The World Bank, Washington, [www.doingbusiness.org/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB08-FullReport.pdf](http://www.doingbusiness.org/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB08-FullReport.pdf) [data dostępu: 10.10.2015].
- Doing Business 2015. Going Beyond Efficiency. Comparing Business for Domestic Firms in 189 Economies*, A World Bank Group Flagship Report, Washington, 12<sup>th</sup> edition, <http://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/20483/DB15-Full-Report.pdf?sequence=1> [data dostępu: 10.10.2015].
- EBC, *Raport o konwergencji*, Frankfurt n. Menem 2014.
- EC, Recommendation for a Council Recommendation on the 2015 National Reform Programme of Hungary and delivering a Council Opinion on the 2015 Convergence Programme of Hungary, Brussels, 2015 COM(2015) 266 final.
- Eurostat, [ec.europa.eu/eurostat/data/database](http://ec.europa.eu/eurostat/data/database) [data dostępu: 28.07.2015].
- Grzegorzczak M., *Kapitał w tranzycie*, 2012, [www.obserwatorfinansowy.pl/tematyka/rynki-finansowe/liczenie-inwestycji-czyli-ile-jest-ziarnek-piasku](http://www.obserwatorfinansowy.pl/tematyka/rynki-finansowe/liczenie-inwestycji-czyli-ile-jest-ziarnek-piasku) [data dostępu: 28.07.2015].
- Harasimowicz J., *Finanse i prawo finansowe*, PWE, Warszawa 1980.
- Hungarian Central Statistical Office, [www.ksh.hu](http://www.ksh.hu) [data dostępu: 28.07.2015].
- IMF, *Hungary. IMF Country Report 2015*, Washington, No. 15/92.
- Krajewska A., *Podatki w Unii Europejskiej*, PWE, Warszawa 2012.
- Kublik A., *Węgry planują obniżkę podatków: Finansowy sukces Orbana*, „Gazeta Wyborcza”, 18.05.2015.
- Magyar Nemzeti Bank, [mnb.hu](http://mnb.hu) [data dostępu: 02.08.2015].
- Moździerz A., *Kraje Grupy Wyszehradzkiej*, [w:] S. Owsiak (red.), *Wpływ kryzysu finansowego na politykę podatkową krajów UE*, PWE, Warszawa 2016.
- Moździerz A., *Tax Policy and Income Inequality in the Visegrad Countries*, “Journal Naše gospodarstvo / Our Economy” 2015, Vol. 61, No. 6.
- NBP, *Polskie i zagraniczne inwestycje bezpośrednie w Polsce w 2012 r.*, Departament Statystyki, Warszawa 2014.
- NBP, [www.nbp.pl](http://www.nbp.pl) [data dostępu: 28.07.2015].
- OECD, [www.oecd.org](http://www.oecd.org) [data dostępu: 28.07.2015].
- Owsiak S., *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, PWN, Warszawa 2005.
- Rada UE, *Zalecenie Rady w sprawie krajowego programu reform Węgier z 2013 r. oraz zawierające opinie Rady na temat przedstawionego przez Węgry programu konwergencji na lata 2012–2016*, Bruksela, 29.05.2013, COM(2013) 367 final.
- Smith A., *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, PWN, Warszawa 1954.
- Stiglitz J.E., *Ekonomika sektora publicznego*, PWN, Warszawa 2004.
- TVN24, *Węgry po przewalutowaniu: ulga dla klientów, a w bankach zwolnienia*, 2015, <http://tvn24bis.pl>.
- Węgry chcą wprowadzić 35 proc. podatek VAT. Podatek od luksusu*, „Gazeta Wyborcza”, 29.07.2013.

Wnorowski H., *Wpływ podatków na wzrost gospodarczy i konkurencyjność w ujęciu instytucjonalnym*, „Gospodarka Narodowa” 2010, nr 4.

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości (szósta izba) z dnia 10 kwietnia 2014 r. – Komisja przeciwko Węgrom (sprawa C 115/13).

### **The Economic Effects of Fiscal Policy in Hungary in the Period of 2008–2014**

The aim of this article is to recognize the influence of changes in fiscal policy in Hungary in the years 2008–2014 on the sphere of the real economy. The tax solutions introduced in this country were and are the subject of international institutions' criticism. The allegations concern, among others, failures to fulfill the obligations imposed by the EU legislation, discrimination against foreign companies, distortion of competition, excessive burden on the citizens with the lowest incomes. Discussion and analysis, presented in the article, help to identify the relationship between the Hungarian fiscal policy and the evolution of the economic situation of this country. It is noted, however, that such an assessment should always be approached with some caution, since the effects of changes in tax policy affect also other institutional conditions.

### **Gospodarcze skutki polityki podatkowej na Węgrzech w latach 2008–2014**

Celem artykułu jest rozpoznanie wpływu zmian w polityce podatkowej Węgier w latach 2008–2014 na sferę realnej gospodarki. Podatkowe rozwiązania wprowadzone w tym kraju były i są przedmiotem krytyki ze strony instytucji międzynarodowych. Zarzuty dotyczą m.in. uchybień zobowiązań nałożonych przez unijne przepisy, dyskryminacji podmiotów zagranicznych, zniekształcenia konkurencji, nadmiernego obciążenia osób o najniższych dochodach. Przedstawione w opracowaniu rozważania i analizy pozwalają wskazać na zależność między prowadzoną polityką podatkową Węgier a kształtowaniem się sytuacji gospodarczej tego kraju. Zaznacza się jednak, że do oceny takiej należy zawsze podchodzić z pewną ostrożnością, gdyż na skutki zmian w polityce podatkowej mają wpływ również inne uwarunkowania instytucjonalne.