

**Artner Annamária**

## **KÖLTSÉGVETÉSI REFORM OLASZORSZÁGBAN ÉS GÖRÖGORSZÁGBAN AZ EMU-TAGGÁ VÁLÁS ELŐTTI ÉVEKBEN**

1. Olaszország 1998 májusában vált a gazdasági és pénzügyi unió (EMU, *Economic and Monetary Union*) tagjává. Az ezt megelőző években folytak ugyan költségvetési reformok, de látványos eredményt csak 1997 hozott. Ekkor ugyanis a költségvetési deficitet négy százalékponttal, 2,7%-ra szorították. Ez az OECD tagállamainak történetének egyik legkiemelkedőbb teljesítménye. A költségvetési reform és a privatizáció révén csökkent az államadósság is, bár továbbra is kétszeresen haladta meg a maastrichti előírást. A költségvetési reform az 1997 májusában (egy évvel a belépés előtt) elindított hároméves konszolidációs tervre épült, tehát az EMU-taggá válás után is folytatódott, mivel a stabilizációs egyezmény ezt követelte meg.

**1.1. Az OECD összegzése szerint** a költségvetési egyensúlyra törekvő politika 1993–96-ban a kiadások csökkentésére koncentrált, azonban az EMU-ba lépés előtti év gyors és látványos sikerének fő pillére a bevételnövelés volt. Ennek egyik része a közvetlen költségvetési politika következménye: privatizáció, adóreform (benne: Eurotax). Másik része viszont közvetett hatás: az 1996-os béregyezmény keresetnövelő hatása eredményeként növekedett az alkalmazottak által befizetett adó mennyisége is. Így az adóbevételek majdnem kétszer olyan gyorsan nőttek, mint a nominális GDP.

**1.2.** A költségvetési hiány leszorításának fő elemei a következők voltak:

**1.2.1.** Az állami adminisztráció reformja (az ún. Bassanini-reform). Lényege a gazdasági hatékonyság szempontjainak következetesebb érvényesítése, vagyis az elsődleges kiadások és a tőkekiadások kontrolljának erősítése (a strukturális deficit csökkentése). Ezt szolgálták az átláthatóság javulására tett lépések is (tervezés: *calendar of objectives, progress reports*, nyilvános jelentések, közlemények). Az így elért megtakarítás a GDP 1,3%-ával ért fel.

**1.2.2.** A kamatfizetési teher csökkenése. Ezt az államkötvények kamatainak mérséklése és a lejáratú idő növelése tette lehetővé. (A központi bank 1996 októberében és 1997 januárjában is 0,75 ponttal, 1997 júniusában 0,50 ponttal, decemberben szintén 0,75

ponttal csökkentette a kamatlábakat.) A kamatteher enyhítéséből eredő megtakarítás a GDP 0,3%-ával volt egyenlő.

**1.2.3. Privatizációs bevételek** (Ezek az adósságállomány leépítését szolgálták).

**1.2.4. Adóreform** 1997 szeptemberében, aminek egyes rendelkezései már korábbi keletiek voltak. Mindenesetre a 70-es évek eleje óta nem volt ilyen messze ható adóreform. Ennek legjelentősebb lépései az alábbiak voltak:

- \* Ideiglenes adót vezettek be. (Eurotax a GDP mintegy 1%-a.)
- \* 1997/98-ban kiterjesztették az adóalapot, mérsékeltek a személyi jövedelemadót és a személyi társadalombiztosítási hozzájárulást, valamint a tőke- (profit-) adót.
- \* Növelték a közvetett adókat (a hazzáadottérték-adókat).
- \* A reform részeként a regionális hozzáadottérték-adóból fizetik a hozzájárulást a nyugdíjalapokba. (Ezzel az a cél, hogy csökkenjen a munkaerő adótartalma.)
- \* Az adóbevételek és a kiadások centralizációjának enyhítése: a helyi kormányzatok adóbevételeinek bővítése (egy új regionális termelési adó bevezetésével), aminek eredményeként a helyi kormányzatok részesedése az adóbevételekből 1999-ben 10%-ra nőtt (1997-ben 5% volt). Ezzel együtt a kiadások, kötelezettségek egy része is átkerült helyi szintre.

**1.2.5. A nyugdíjreformot** a középtávú költségvetési egyensúly érdekében gyorsították fel. Következményeként lelassult a nyugdíjkiáramlás (korai nyugdíjkorhatár gyorsított ütemű felemelése, a magán- és állami nyugdíjrendszer közelítése, az önfoglalkoztatók által fizetendő nyugdíjjárulék felemelése). Mindazonáltal csak 2010-re várják, hogy a nyugdíjkifizetések GDP-beli részesedése stabilizálódjon.

**2.** Görögország 2001 januárjában nyerte el az EMU-tagságot. A költségvetési hiány 1990 és 2000 között a GDP 15%-áról egy százalék alá süllyedt. (1998:2,5%, 1999:1,6%, 2000:0,8%). Összefoglalóan az mondható el, hogy a javulásban az olaszhoz hasonlóan a bevételnövekedés, valamint (legalábbis a 90-es évek közepétől) az adósság után fizetendő kamatok csökkenése játszott főszerepet. Az EMU-taggyá válás előtti évben is folytatódott a bevételnövekedés (főleg a hozzáadottérték-adóból). Ezek túlszárnyalták – a tervezettet szintén meghaladó – kiadásnövekedést (bérek, nyugdíjak, egészségügyi számla, valamint beruházások).

**2.1.** Abban is hasonlóságra lelünk az olaszországi helyzettel, hogy az államadósság – bár 1996 és 2000 között a GDP 111%-áról 103-ra csökkent – 100% felett maradt. Az adósság a kedvezőtlen körülmények (külföldi valutában fennálló adósság újraértékelése,

pénzügyi aktívák vásárlása, állami vállalatok finanszírozása stb.) miatt a későbbiekben is csak lassan csökkent.

**2.2.** A bevételnövekedés (az adóelkerülés elleni sikeres harc, az új adók, például a tőzsdei tranzakciók megadóztatása) lehetővé tette, hogy az adótételek ne tartsanak lépést az inflációval. Néhány indirekt adón enyhítettek az infláció csökkentése végett. A kiadási oldal visszafogása kimerült az állami foglalkoztatás-növekedés lassításában. Az állami nyugdíjkifizetések azonban tovább nőttek.

**2.3.** A költségvetési hiány leszorításának fő elemei az alábbiak voltak:

**2.3.1.** Adóbevétel-növekedés:

- \* Adóbegyűjtés szigorodása.
- \* Jövedelemadóból és tőzsdei tranzakciókra kivetett adókból származó bevételek növekedése. (1999 októberében ez utóbbit 0,3-ról 0,6%-ra emelték. A tőzsdei kereskedés élénksége nagyban segítette a bevételnövekedést.)
- \* Ingtalanadó. (A lakáskölcsönök 1999-ben 25%-kal nőttek, így bővültek az ingatlanadókból származó bevétel is.)
- \* Fogyasztási adó. (1999-ben 50%-kal nőttek az autóeladások, s így, bár az új autókra kivetett adót inflációcsökkentési céllal mérsékeltek, az ebből származó bevétel mégis emelkedett.)

**2.3.2.** Az államadósság kamatterheinek csökkenése. Az adósságteher enyhülése is az olaszhoz hasonló módon ment végbe. Az adósságstruktúra változása, azaz a rövid lejáratú adósságok csökkenése (1998: 9,4%, 1999: 3,9%) a lejárat növelésére való törekvés sikerét tükrözte. (A kincstárjegyek helyettesítése kötvényekkel és a 10-15 éves értékpapírok kibocsátása megélénkítette a külföldi beruházók érdeklődését a görög értékpapírok iránt.) A költségvetés egyéb működési kiadásai gyorsan nőttek, főleg a társadalombiztosítási alapokba történő egyre bővülő átutalások miatt.

**2.3.3.** A közberuházási egyenlegre kedvező hatással voltak az EU-transzferek: a bevételi oldalon a növekedés (2000-ben 9,4%) megfelelt az EU-transzfereknek (a GDP 2,8%-a), a kiadások viszont ennél kisebb mértékben nőttek (2000-ben 7,4%).

**2.4.** A Magyarország számára levonható tanulságok végett érdemes megemlíteni, hogy 2000-ben, az EMU-tagság előtti évben a lakosságra nézve kedvező adó- és társadalombiztosítási intézkedésekre került sor, amelyek azonban nem voltak gátjai a költségvetési hiány csökkentésének, ugyanis mint a fentiekből is kiderült, a nominális GDP növeke-

dése, a tőzsdeadó és a szigorúbb adóbehajtás kompenzálta ezeket. A kedvező intézkedések a következők voltak:

- \* az éves adómentes jövedelemhatár felemelése;
- \* a gyermekek után járó adóhitel felemelése;
- \* az önfoglalkoztatók jövedelembecslésének kedvező irányú változása;
- \* a társaságok, profitorientált civil szervezetek profitadójának csökkentése;
- \* a foglalkoztatók adóköteles profitjukat csökkenthetik annak az összegnek a felével, amelyet egy újonnan létrehozott munkahely munkáltatói társadalombiztosítási hozzájárulása jelent, feltéve, hogy ez nem jár együtt elbocsátással;
- \* egyes fogyasztási adók (igaz, inkább csak a jómódúakat érintő termékek adójának) csökkentése;
- \* a munkanélküliségi segély 10%-os növelése és minden munkanélküli számára az ingyenes egészségügyi ellátás biztosítása;
- \* az öregségi nyugdíj növelése (az agrárnyugdíjak, a minimál-nyugdíjak és a közszférára nyugdíjai esetében).

**3. Összevetve Olaszország és Görögország EMU-tagságot megelőző költségvetési politikáját, az alábbi hasonlóságok, illetve különbözőségek ötlenek szembe:**

### **3.1. Hasonlóságok:**

(1) Az EMU-tagság előtt a deficit rendkívül gyors csökkentése.

(2) Bevételnövelés:

- \* jobb adóbehajtás,
- \* új adók bevezetése,
- \* privatizáció,
- \* növekedés.

(3) A kiadások lefaragásában fontos szerep jut az adósság utáni kamatok mérséklésének, amit a kamatlábcsökkenés és az állampapírok lejáratí idejének növelése eredményezett.

(4) Az adósság lassan, de csökken.

(5) A kedvező növekedési (jövedelmi, tőzsdei) trendek önmagukban is nagyobb adóbázist eredményeztek, ezáltal növelték a költségvetési bevételeket.

### 3.2. Különbségek:

- (1) Görögországban inkább a tőkejövedelmeket adóztatták, a munkajövedelmeket, illetve a társadalombiztosítási alapokat kevésbé erodálták, sőt, inkább bővítették.
- (2) Görögországban a lakosság számára kedvező, Olaszországban inkább kedvezőtlen irányú adóreformot hajtottak végre.
- (3) Görögországban növelték, Olaszországban csökkentették a nyugdíjakat.
- (4) Olaszországban nagyobb súlyt helyeztek a költségvetési tevékenység decentralizálására, ami Görögországban nem volt hangsúlyozott célkitűzés.

\* \* \* \* \*