



Ülésnap	Napirend	Felszólaló
2011. október 26.	<b>Az Állami Számvevőszék elnökének expozéja – Magyarország 2012. évi költségvetéséről szóló törvényjavaslatról és a hozzá kapcsolódó számvevőszéki Véleményről - T/4365, T/4365/1</b>	<b>Domokos László elnök</b>

---

DOMOKOS LÁSZLÓ, az Állami Számvevőszék elnöke, a napirendi pont előadója:

„Köszönöm a szót, elnök úr. Tisztelt Házelnök Úr! Tisztelt Miniszter Úr! Tisztelt Költségvetési Tanács Elnök Úr! Tisztelt Képviselő Hölgyek és Urak! Alig több mint egy hónappal ezelőtt ugyanezen a helyen álltam. Akkor azt mondtam és azt mondhattam el, hogy a nehézségek ellenére a 2010-es költségvetés egy kézben tartott büdzsé volt. Szükség volt ugyan komoly, több száz milliárd forintot jelentő évközi beavatkozásokra, de összességében nem szállt el a költségvetéshiány.

Most is a költségvetésről fogok beszélni, de ezúttal nem vissza, hanem előretekintve. Bízom benne, hogy a mostani felszólalásom és az Állami Számvevőszék munkája hozzájárul majd ahhoz, hogy két év múlva, a 2012. év zárszámadásának vitájakor is legalább olyan megkönnyebbüléssel állhatok majd önök előtt, mint ahogy 2011. szeptember 20-án tehettem, azaz Magyarország egy nehéznek ígérkező évben is helyt tud majd állni, állampénzügyei pedig rendben lesznek.

Az Állami Számvevőszék, törvényi kötelezettségének eleget téve, elkészítette és az Országgyűlésnek eljuttatta a 2012. évi költségvetési törvényjavaslatról szóló véleményét, amelyet az Országgyűlés bizottságai meg is tárgyaltak. Engedjék meg, hogy először néhány technikaiak tűnő, de tartalmi szempontból is fontos megjegyzést tegyek. Ezt követően ismertetem legfontosabb megállapításainkat és a véleményünk elkészülése után, az észrevételeink alapján történt, már érzékelhető előrelépéseket.

Hangsúlyosan ki szeretném emelni, hogy a véleményünket ugyan október közepén adtam át az Országgyűlés alelnökének, de ez a dokumentum a szeptember végi állapotot tükrözi. Tudjuk, hogy a tervezés

egy folyamat, ami természetesen nem áll le szeptember 30-án. Az Állami Számvevőszéknek azonban egyszer vonalat kell húznia, és be kell fejeznie az ellenőrzést, hogy a véleménye valóban hasznosulni tudjon a törvényhozásban. Mindez azzal jár, hogy a számvevőszéki kritikák hétről hétre, sőt napról napra okafogyottá válnak. Könnyen lehet tehát olyan megállapítást találni az Állami Számvevőszék véleményében, amely szeptember végén még érvényes volt, de mára túlhaladottá vált. Tegyük hozzá: szerencsére.

Tisztelt Képviselők! Örömmel tapasztaltam, hogy a Számvevőszék véleménye egyfajta közös kiindulási ponttá vált a költségvetésről szóló vitában. Észrevételeinket idézték a szakmai körökben, a médiában és a politikai paletta mindkét oldalán. Ez azt jelenti, hogy az Állami Számvevőszék egy hiteles és hasznos dokumentumot tett le október 14-én a képviselők asztalára, amelynek a megállapításai alapján máris jelentősen javult a költségvetés minősége. Ez komoly felelősséget is jelent a Számvevőszék számára, az expozémat is ennek tudatában mondom el.

A Számvevőszék véleménye nem vitairat, még csak nem is egy számvevőszéki jelentés. Az Állami Számvevőszék az Országgyűlés tanácsadójaként egy tervezetről mond véleményt, ami az elfogadásáig természetesen változhat, és változik is. Észrevételeinket részben épp az a céllal fogalmazzuk meg, hogy minőségében mindaddig javuljon a javaslat, ameddig nem kerül sor a végszavazásra. Véleményünk tehát egyféle sorvezető a képviselők számára a parlamenti vitához, illetve figyelemfelhívás a kormánynak a hiányosságok pótlására. Az Állami Számvevőszék munkájának az a célja, hogy a lehető legjobb, leginkább megalapozott és alátámasztott költségvetést fogadja el az Országgyűlés. A költségvetési véleményünk a megbízhatóságot segíti elő, a biztonságot kívánja előmozdítani.

Tisztelt Ház! A 2012-es költségvetési tervezetről szóló számvevőszéki vélemény egyik első látásra is szembetűnő sajátossága, hogy feleakkora terjedelmű, mint a korábbi évek hasonló dokumentumai. Véleményünk tehát rövidebb, de egyben fajsúlyosabb is lett. Ez úgy lehetséges, hogy az idén azt a célt tűztük ki, hogy a véleményünk valóban az legyen, ami a nevéből adódik. Korábban számos, a költségvetésből átvett megállapítás is szerepelt benne, amelyekhez nem fűztünk véleményt. Mostani véleményünkben azonban már csak azokról a tételekről és folyamatokról írtunk, amelyeket így vagy úgy minősíteni tudunk.

Ez azt a célt szolgálja, hogy az Állami Számvevőszék munkája a lehető legegyszerűbben és leghatékonyabban hasznosítható legyen; hogy az Állami Számvevőszék mutasson példát a közpénzügyi törvénykezés egészétől elvárt átláthatóság, egyértelműség és érthetőség tekintetében is. A költségvetési tervezet és az Állami Számvevőszék véleménye együtt alkot egy egészet. Ezt a két dokumentumot együtt érdemes és hasznos forgatni.

Különösen fontos látni, hogy pontosan miről szól az Állami Számvevőszék véleménye és mi az, amivel nem foglalkoztunk. Arra kerestük a választ, hogy a költségvetési törvénytervezet elkészítésekor betartották-e a vonatkozó jogszabályokat, a tervezési kötelmeket, elkészültek-e az alapvető tervezési dokumentumok, teljesíthetőek-e, reálisak-e az előirányzatok, illetve teljesülnek-e az átláthatóság és az elszámoltathatóság alapkövetelményei. Ellenőriztük a törvényi megfelelést, illetve a számszaki teljesíthetőséget, sok esetben becsléssel tettük ezt, de a tervezet egészének teljesíthetőségéről nem hoztunk döntést, ez ugyanis nem az Állami Számvevőszék, hanem egyrészt a Költségvetési Tanács, másrészt pedig az önök, az Országgyűlés feladata.

Tisztelt Ház! Az elhangzott kritikák fényében hangsúlyozni kell, hogy a Számvevőszék a véleményezés során nem foglalkozott a makrogazdasági pálya kérdéseivel, mégpedig azért nem, mert ez nem az Állami Számvevőszék feladata. A Költségvetési Tanács döntése alapján abból indultunk ki, hogy a kormány előterjesztése reális, a makrogazdasági pálya tartható. Ezzel együtt engedjék meg, hogy röviden felvázoljam, milyen makrogazdasági feltételek mellett készült el a 2012-es költségvetési tervezet, amikor már mi a kormány különböző szerveinél ott voltunk és a tervezési folyamatot már tavasztól, nyártól nyomon követtük. Ez azért fontos, mert a gyorsan változó gazdasági körülményeknek hatása volt a véleményünkre, illetve annak sokszor kritikus észrevételeire.

A költségvetés tervezésével, számításokkal való alátámasztásával, illetve e számítások hozzáférhetőségével az ÁSZ évek óta elégedetlen. Nincs ez másként az idén sem. Az idei tervező munkát azonban nagyon megnehezítette, hogy a nyár közepén a 2012. évi költségvetés makrogazdasági körülményei alapvetően megváltoztak, nyilvánvalóvá vált, hogy a 3 százalékos körüli gazdasági növekedés külső feltételei nem adóttak. Elég csak arra utalnom, hogy az év elején még 20 százalékos körül bővült a magyar export, az év közepére pedig 3,1 százalékos növekedésre ugyan, de zuhant az emelkedés üteme.

Ebben a helyzetben hibás lett volna, ha a kormány ragaszkodott volna az eredeti elképzeléséhez, és légvárapakra építi a költségvetést. He-lyesen döntve azonban csak egyetlen célhoz, a hiánycél tartásához ra-gaszkodott - ehhez új intézkedéseket kellett bevezetni, mégpedig vi-szonylag gyorsan. Az idő szorítása miatt a költségvetési törvényjavaslat véleményezésekor, azaz szeptemberben ezek az intézkedések még nem voltak kellő részletezettséggel kidolgozva, ezt különösen az adótörvé-nyeknél lehetett tetten érni és érzékelti. A Számvevőszék a véleményé-ben elsősorban ezt, azaz a kidolgozottság hiányát kifogásolta a törvé-nyi hivatkozások, a törvény alapján, erre vonatkozott kritikáink legna-gyobb része.

Tisztelt Képviselő Hölgyek és Urak! Évek óta létező, krónikus prob-léma, hogy időnként elszáll, de szinte minden évben korrekcióra szorul a költségvetés, illetve a tervtől való eltérés is eléggé jellemző volt Ma-gyarországon, illetve azok a korrekciók pedig év közben megzavarták a reálgazdasági folyamatokat, magyarul, a növekedést gyengítette, a növekedés kilátásait. Mindez nagyon szorosan összefügg azzal a krízis-helyzettel, amiben az ország jelenleg is van, így ezen változtatni kell, különösen ha a környezetét is hozzávesszük, az ország gazdasági kör-nyezetét.

A költségvetés korrekciójára, legalábbis részben, azért van szükség évről évre, mert nem megfelelő a tervezési folyamat, hiányoznak a ter-vezési alapidokumentumok, nem állnak rendelkezésre az előirányzatok megalapozásához szükséges törvényjavaslatok, továbbá a kiadások to-vábbi évekre vonatkozó hatásai, illetve a részletes háttérszámítások. Gyakran nem állapítható meg az egyes feladatokra fordított pénzesz-közök évenkénti mennyisége, illetve a teljesítménymutatók hiánya mi-att az sem, hogy a ráfordítások miképpen, milyen eredményességgel hasznosulnak.

A Számvevőszék már eddig is számos alkalommal felhívta a fi-gyelmet évről évre ezekre az anomáliákra, de most újra kénytelenek vagyunk figyelmeztetni, hogy ez így nem mehet tovább. A megfelelő minőségű tervezés nemzeti érdek, enélkül nincs követhető, átlátható és kiszámítható állami működés, ami pedig az állam iránti közbizalom alapfeltétele.

A tervezési gondokra utal, hogy a minisztériumok nem követték a költségvetésért felelős tárca tervezéssel kapcsolatos előírásait. A Nem-zetgazdasági Minisztérium tájékoztatója ugyanis az állami feladatok ellátásához szükséges források meghatározását írta elő - ahogy a mi-niszter úr erről szolt is -, a tárcák azonban folytatták több tekintetben a

bázisalapú tervezést. A tájékoztató mindeközben nem tartalmazott egyértelmű iránymutatást a létszám, a személyi juttatás és a felhalmozási előirányzatok tervezésére vonatkozóan, így a fejezetek költségvetési javaslatának kidolgozása nem volt egységes.

A 2012-es költségvetési tervezet véleményezését sajátos kettősség jellemezte. Pozitív változás volt, hogy a 2011-es büdzséhez képest nőtt a központi költségvetés főösszegének azon része, amelyről véleményt tudunk mondani. Ez annak volt köszönhető, hogy az előző évek tendenciái, ellenőrzési tapasztalatai és a rendelkezésre álló információk, egyéb adatforrások felhasználásával becsléseket készítettünk, amelynek alapján javult az előirányzatok teljesíthetőségének megítélése.

Ugyanakkor negatívan befolyásolta az eredményességünket az a körülmény, hogy az előirányzatok dokumentált megalapozottsága, számításokkal való alátámasztottsága nem javult az előző évekhez képest. Ennek legfőbb oka az volt, hogy bizonyos kormányzati döntések szeptember 30-ig nem születtek meg, bár tény, hogy azóta a helyzet folyamatosan javul.

Visszalépésként értékelhető a 2011-es költségvetéshez képest, hogy a meghatározandó követelményekről, mutatókról a törvényjavaslat normaszövege nem rendelkezik. A javaslat indoklásában ezen előírásokkal kapcsolatos információ, tájékoztatás nem szerepel. Így a kormány a takarékos állami gazdálkodásról és a költségvetési felelősségről szóló törvény előírásait nem teljesítette. Beszédes, hogy szeptember végén az adóbevételek elsőprő többségénél, 98,6 százalékánál nem álltak rendelkezésre még kormányzati háttérszámítások, így ezeket a tételeket csak a saját becsléseink alapján tudtuk értékelni.

Az Állami Számvevőszék munkájának elismerését és hasznosulását jelenti, hogy a véleményünkben szereplő hiányosságok egy részét a kormány már orvosolta, illetve tett lépéseket azok megelőzésére. Ilyen például, hogy a fejezeti kötetek a szeptember 30-án betervezett törvényjavaslathoz képest többletinformációkat tartalmaznak, szerepelnek bennük például a 2011. évre vonatkozó várható teljesítési adatok és a 2015-ig érvényes irányszámok is, amelyek elengedhetetlenek a tervezet számainak megítéléséhez.

Tisztelt Ház! Engedjék meg, hogy most sorba vegyem legfontosabb megállapításainkat. Munkánk célja a költségvetési tervezet jobbá tétele, így észrevételeinknél azt is jelezni fogom, hogy milyen előrelépés történt az Állami Számvevőszék véleményének október 14-ei benyújtását követő alig hét munkanap alatt.

Egyértelműen kedvező fejlemény, hogy a tervezetben több olyan elem is van, amely javítja az átláthatóságot. Ilyen például, hogy a kiadásokat ott tervezik, ahol a felhasználás ténylegesen megvalósul. Ez ugyan elemi elvárásnak tűnhet, de egy komplex költségvetési rendszerben a jelek szerint sajnálatos módon mégsem volt mindig evidencia.

Javítja az átláthatóságot és a jó irányba tett első lépés például, hogy a Nyugdíj-biztosítási Alap komoly profiltisztításon megy keresztül. Az a cél, hogy az alapból a jövőben csak öregségi nyugdíjat fizeszenek, és ne kelljen ehhez máshonnan származó forrást igénybe venni. Ebből a szempontból jelentős lesz az előrelépés 2012-ben. Az öregségi nyugdíjkorhatárt még be nem töltöttek ellátásait ugyanis nem a Nyugdíj-biztosítási, hanem az Egészségbiztosítási, illetve az újonnan létrejövő Nemzeti Szociálpolitikai Alap finanszírozza. Az átalakítások miatt a Nyugdíj-biztosítási Alap költségvetési támogatási igénye radikálisan csökken: 2010-ben még 310,3 milliárd forint költségvetési támogatásra volt szükség, 2012-ben pedig mindössze 48 milliárd forintra. Mondhatjuk, hogy a kormány a tavalyi reformlépéseit, megújító lépéseit folytatja az állami nyugdíjpénztárak irányában, a magánnyugdíjpénztárak átalakítását követően.

Előrelépésként értékeljük az Egészségbiztosítási Alap egyensúlyának helyreállítása érdekében tett lépéseket is. Az alap bevételeit növelő járulékemelés és a két új adónem - a baleseti adó és a népegészségügyi termékadó - bevezetése, illetve kiterjesztése lehetőséget biztosít az alap központi költségvetési támogatásának csökkentésére. Szeptember végén még komoly bizonytalanságot okozott, hogy az alap bevételeit megalapozó jogszabályjavaslatok többsége akkor még nem volt ismert. Különösen kedvező ebből adódóan, hogy ma már azonban az Országgyűlés előtt van a népegészségügyi termékadóról és az ehhez kapcsolódó baleseti adóról szóló törvénytervezet, vagyis ezt a hiányt időközben pótolta a kormány.

Előremutató újítás, hogy a bírságbevételek központosított bevételek lesznek. Ez azért fontos, mert így az intézmények nem finanszírozhatják a működésüket bírságokból, és fel sem merülhet, hogy a bírságokat azért vetik ki, hogy legyen miből kifizetni a béreket. Sokan korábban ezt így gondolták. A működés és a bírságolás elválasztása erősítheti az állampolgárok államba vetett bizalmát. Az új rendszer nem teszi érdekeltté a hatóságokat a minél magasabb bírságbevételekben, így a bírságok be tudják tölteni eredeti, a törvényhozás által szánt funkcióikat: garanciái tudnak lenni a jogszabálykövetésnek, biztosítani tudják, hogy aki nem tartja be a szabályokat, az ezzel járó terhet is vi-

selje. Fontos szempont az is, hogy a bírságbevételek eseti jellegük miatt nem pontosan tervezhetők, míg a jóváhagyott támogatás biztos forrás az intézmények részére, így stabilabb és kiegyensúlyozottabb lesz az állami működésnek ez a területe is.

Az utóbbi évekhez képest kedvező változás, hogy már a szeptember 30-ai állapot szerint is 73 százalékra nőtt az adóbevételek aránya, amelyekről véleményt tudtunk mondani. Nem volt dokumentálva, de véleményt tudtunk róla mondani. Ez az arány 2011-re is így volt, akkor 66,5 százalék volt a mostani 73-mal szemben. Sajnos 2010-ben ez mindössze 4 százalék volt. Örömteli, hogy a helyzet a véleményünk elkészülése óta eltelt idő alatt is tovább javult, a kormány ugyanis több olyan jogszabályt elkészített és benyújtott, amit az ÁSZ korábban hiányolt. Az adócsomag részeként a kormány benyújtotta a gépjárműadó-ról és a cégautóadóról szóló új jogszabályok tervezetét. Utóbbi esetében a kormány 46 milliárd forintos, azaz a 2011-es várható teljesülésnél 76,9 százalékkal nagyobb bevétellel számol, aminek a realitását a törvény ismerete nélkül az ÁSZ nem tudhatta és nem is tudta megítélni akkor. Ismertté váltak időközben az áfa-, az illeték- és a személyi jövedelemadó törvény módosításának a részletei is, ami szintén jelentős előrelépést jelent az átláthatóság és a jogszabályi megalapozottság szempontjából.

A 2012-es adóbevételek 63,6 százaléka teljesíthető minősítést kapott az Állami Számvevőszéktől. A 2011-es költségvetésben ez az arányszám még csak 45,7 százalék volt, vagyis érezhetően javult a tervezés ebből a szempontból. Az adóbevételek 6,8 százalékát magas kockázatúnak ítéltük meg, ami kis mértékben ugyan, de emelkedést jelent az egy évvel ezelőtti véleményben szereplőhöz képest, a közepes kockázatúnak minősülő adóbevételek aránya pedig csökkent. Amennyiben a külgazdasági környezet miatt a vártnál rosszabbak lesznek a hazai makrogazdasági folyamatok, akkor az kockázatot jelent több adóbevételi előirányzat, de különösen az áfa teljesíthetősége szempontjából. Az áfa kiemelése azért is indokolt, mert ez a legnagyobb adótétel, csaknem 2700 milliárd forintot jelent a bevételi oldalon, vagyis egy viszonylag kis alulteljesülés is komoly lyukat üthet a költségvetésnek. Ezért is fontos az, hogy a gazdasági növekedés milyen mértékű lesz a következő évben.

Tisztelt Ház! Az önkormányzatok gazdálkodása különösen érzékenyen érinti a helyi lakosság mindennapjait és életminőségét, így ezek a költségvetési tételek kiemelten fontosak. Korábban a gyermekétkeztetéshez és a tankönyvellátáshoz kapcsolódó szociális kötelezettségeknek sajnos több önkormányzat nem tett eleget, erre válaszként ez a tör-

vénytervezet ezeket a tételeket az eddigi szabad felhasználás helyett a kötött támogatások közé sorolta, ezzel garantálva ezek forrásait. A javaslat szerint ugyanebbe a körbe kerül a közoktatási informatikai feladatok támogatása, ami szintén garanciát teremt e fontos területhez kapcsolódó kötelezettségek teljesítéséhez.

A külgazdasági bizonytalanságok miatt mindeközben nagyon előremutató - s talán valóban ez fejezi ki leginkább a költségvetés óvatos konzervatív tervezését -, hogy a kormány az óvatosság jegyében a korábbi éveknél jelentősebb, végül is 403 milliárd forintos tartalékot épített a jövő évi költségvetésbe; korábban soha ennyit egyetlen törvénytervezet sem. Új tartaléktípus a központi költségvetésben a 150 milliárd forintos összegben előirányzott országvédelmi alap, amelynek szabályozását megalapozó jogszabályok a költségvetés véleményezésének időszakában még nem voltak ismertek. Erre fel is hívtuk a figyelmet, és hiányosságként állapítottuk meg. Egyrészt helyes, hogy van ilyen, másrészt viszont szabályainak a hiányossága akkor még fellelhető volt. A fejezeti általános tartalék tervezésének lehetőségét a Nemzetgazdasági Minisztérium tájékoztatója még nem tartalmazta, ennek ellenére a törvényjavaslat a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium, a Vidékfejlesztési Minisztérium, a Nemzetgazdasági Minisztérium és a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium fejezeteknél végül is összesen 940,4 millió forint összegben mégis tartalmaz fejezeti általános tartalékot.

Kedvező változás az is, hogy a számvevőszéki és költségvetési bizottság az ÁSZ véleményének megvitatásakor jóváhagyta egy olyan módosító javaslat benyújtását, amely komoly előrelépés a hiánycél tartása érdekében. A bizottsági javaslat szerint a kamattartalékot és az országvédelmi alap pénzét - ami összesen mintegy 200 milliárd forint - nem lehet felhasználni az év első kilenc hónapjában, és ezt követően is csak akkor, ha ezáltal nem kerül veszélybe a 2,5 százalékos deficitcél. Ez egyértelműen csökkenti a költségvetési deficit elszállásának esélyét és kockázatát, és jól mutatja a hiánycél tartásával kapcsolatos kormányzati, országgyűlési elkötelezettséget.

Sajnálatos mindeközben, hogy a tartalék felhasználásának szabályozása több szempontból nincs összhangban a közpénzek szigorú és hatékony felhasználásának elvével. Az elmúlt évek tapasztalatai is azt mutatják, hogy a tartalékok felhasználása végül nem az eredeti célt, hanem előre tervezhető feladatok finanszírozását szolgálta. A tartalékok nem kellően átgondolt tervezéséből adódó évközi zárolások rendkívüli mértékben veszélyeztették a költségvetési intézmények működését, fizetési kötelezettségeik teljesítését. A zárolások késői feloldása ugyan-

akkor a következő évi kötelezettségek nagyarányú növekedését eredményezte. A káros hatások miatt véget kell vetni ennek a gyakorlatnak az Állami Számvevőszék álláspontja szerint, s egyszer és mindenkorra szabályozni szükséges a tartalékok felhasználását.

Tisztelt Elnök Úr! Tisztelt Képviselők! A Költségvetési Tanács a 2012-es költségvetési tervezet értékelésekor, azaz szeptember 23-án Simor András jegybankelnök jelzésére komoly kockázatként emelte ki, hogy a Magyar Nemzeti Bank várható vesztesége nem szerepel a javaslatban. A központi bank elnöke akkor, azaz egy hónappal ezelőtt a Nemzeti Bank költségvetési értékelésére hivatkozva még 95 milliárd forintos megtérítési kötelezettséget jelzett, amire egyébként korábban nem volt példa. A jelek szerint azonban a Nemzeti Bank anyagi helyzete és kilátásai az utóbbi pár hétben jelentősen javultak. A központi bank elnöke az Országgyűlés számvevőszéki és költségvetési bizottságának október 18-ai ülésén azt mondta, hogy a jegybank legfrissebb számításai szerint ez az összeg az eredetileg kalkulálnál jóval kisebb, mindössze 12 milliárd forint.

Az Állami Számvevőszék örömmel értesült arról, hogy a jegybank előzetes számításai túlzottan bizonyultak, és a Nemzeti Bank első becslésében szereplő összeg a nyolcadára zsugorodott. Bár hitelességi szempontból nem optimális, mégis üdvözlendő a Nemzeti Bank gyakorlata. Helyes ugyanis, ha egy költségvetési pénzből gazdálkodó intézmény korrekciót hajt végre, ha azt észleli, hogy a tervezése során nem vett figyelembe jelentős szempontokat. A várható veszteség tehát csökkent, az Állami Számvevőszék álláspontja azonban változatlan, azaz a megtérítési kötelezettségre, amelyet egyébként a jegybanktörvény ír elő, természetesen forrást kell majd biztosítani a költségvetésben.

Ez egy sajnálatos további kockázati tényezőként kisebb összegben, de továbbra is megjelenik a költségvetés végrehajtása során.

Tisztelt Elnök Úr! Tisztelt Képviselők! A Széll Kálmán terv hét pontból álló intézkedési csomagja a 2012. évre 550 milliárd forintos megtakarítást tervezett, amelynek alátámasztottságát dokumentumok hiányában az Állami Számvevőszék teljeskörűen az adatok lezárásakor még nem tudta megítélni. A felsőoktatási terület átszervezésére, az egészségügyi struktúra átalakítására, a közszolgálati életpályamodell kidolgozására, a közösségi közlekedés átalakítására, az állami és önkormányzati finanszírozásra és a bevételekre vonatkozóan tudunk részben véleményt mondani. Ezek a tételek azonban az 550 milliárd forinthez képest akkor még 162 milliárd forint tervezett megtakarítás-

nak feleltek meg. Hiányoztak még a törvénytervezetek, a számítások, amelyeket a következő időben még nyilvánvalóan pótolni kell. Azt gondolom, a következő hetek vitái még kellően kielégíthetik ezt az igényt, de most jelezniük kell, hogy itt még hiányosságok vannak.

A tárcák a módosítás nélkül túlléphető, úgynevezett felülről nyitott előirányzatoknál az előző évvel megegyező 8177,6 milliárd forintot terveztek. Ez nagyságrendjénél fogva már eleve bizonyos kockázatot jelent a hiánycél teljesítése szempontjából, a törvényi kontroll hiánya viszont nem azt jelenti, hogy a kiadási előirányzatok nem tarthatóak, illetve mindenképpen túlteljesülnek. Ebben az esetben arra hívtuk fel a figyelmet, hogy a kormánynak folyamatosan nyomon kell követnie ezeket a tételeket, és egy monitoringrendszert kell kiépítenie, amely még időben jelez, ha a kiadások elszakadására van esély.

Kockázati tényező, hogy a költségvetési év során a nagy elosztó- és ellátórendszerek tekintetében olyan változásokra kerül sor, amelyek nem jelentek meg a költségvetési előirányzatok tervezése, megalapozása során. A 2012. évi költségvetés esetében ilyen a megyei önkormányzati rendszer feladatkörének egyelőre részleteiben még nem ismert, de már beharangozott átalakítása, illetve most már a törvénytervezetet tárgyalta az Országgyűlés. Az Állami Számvevőszék azt állapította meg, hogy mivel nem készült el az önkormányzatokat is érintő, közfeladat ellátását szabályozó új sarkalatos törvények tervezete - illetve nem lett elfogadva -, az ágazati törvények módosítása sem, így ezen jogszabályok és az előirányzatok összhangja egyszerűen nem volt megítélhető.

A tavalyi évhez képest emelkedett azon közvetlen kiadási előirányzatok köre és mértéke, amelyekről alátámasztó dokumentumok hiányában nem tudtunk véleményt mondani. A helyszíni ellenőrzés lezárásáig ezen előirányzat-tervezetek központi költségvetési kiadási főösszegéhez viszonyított aránya az előző évi 0,1 százalékról 13 százalékra nőtt. Ez nagyon komoly emelkedés, és aggasztó folyamatot jelez, bár a miniszter úr valóban jelezte, hogy folyamatosan átszervezések folynak, és ebből egy rész indokoltsága lekövethető, de mindenképpen mint tényezőt, külön figyelemmel kell kísérniük a képviselőknek, illetve a kormánynak is. Az állami vagyonnal kapcsolatos kiadásoknál pedig 40 százalék nem volt akkor még megalapozott, ez extrém módon kiemelkedően magas érték, és külön figyelmet érdemel.

Tisztelt Ház! Önmagában is kockázatos, hogy az uniós fejlesztések fejezeti előirányzata csak abban az esetben biztosítja a forrást a feladatok ellátásához, ha maximálisan kihasználják a törvényi szabályozás biztosította lehetőségeket. Ez azt jelenti, hogy a keretösszeg módosítás

nélkül túlléphető, a források pedig átcsoportosíthatóak az előirányzatok között. További kockázatot jelent a projektek megvalósításának esetleges elhúzódnása és a központi költségvetési szervek részére biztosítandó önerő támogatása is.

Tehát itt visszatérve: míg a felülről nyitott kassza, itt beletartozóan az európai uniós források tekintetében is, nem az a probléma, hogy önmagában rugalmas a rendszer, hanem az a probléma, hogy a költségvetési hiány szempontjából külön kézi vezérlést feltételez, amelyhez esetleg más technikai eszközt vettünk fel, és nem biztos, hogy ez az egészen kiterjedt technikai eszköz gyakorlatilag egy folyamatos költségvetés-készítést indokol a törvénytervezet elfogadása utáni évben is, és ez a kockázat az, amit láttunk, hogy az előző években végül is részben okozta az elszállásokat, ezért is vagyunk ebben határozottabb véleményen, mint korábban.

A kormánynak és az országnak fel kell készülnie arra, hogy szankciók formájában 10 milliárd forintos nagyságrendben kell visszafizetnünk európai uniós pénzeket. Itt elsősorban olyan, az agráriumba áramló pénzekről van szó, amelyeket még 2006 előtt kapott a magyar mezőgazdaság. A költségvetési tervezet nem számol ezekkel a részben mindenképp előrelátható tételekkel, ami egyértelműen kockázatot jelent a hiány tartása szempontjából. Az is igaz, hogy nem lehet megítélni, hogy jövőre vagy az azt követő évek valamelyikében jelenik-e meg, de az tényként látszik, hogy nagyságrendileg a 10 és 20 milliárdos nagyságrend már beazonosítható.

A 2007 és 2013 közötti időszakban az uniós támogatások lehívhatóságának feltétele, hogy a magyar költségvetés 2015-ig biztosítsa a teljes keret felhasználásához szükséges tárfinanszírozási forrásokat. A Nemzeti Fejlesztési Ügynökség a teljes keret 2015-ig történő, az N+2 szabályt figyelembe vevő felhasználásából indult ki. A Nemzetgazdasági Minisztérium által előirányzott támogatási keret összege és annak további csökkentése azonban egyre növekvő kockázatot hordoz a periódus végéhez közeledve. Gondot jelent, hogy az egységes területalapú támogatáshoz kapcsolódó nemzeti top up támogatás kifizetésének átláthatóságát a törvényjavaslat továbbra sem biztosítja, korábban sem tette ezt, mivel azok nem az önálló törvényi soron jelennek meg, más soron vezetve jelennek meg a tervezetben.

Az elkülönített alapok között a Kutatási és Technológiai Innovációs Alapra szeretném külön is felhívni a figyelmet, hiszen itt a bevételi és a kiadási előirányzat több mint 30 százalékkal kisebb lett az eredetileg tervezett összegnél. A költségvetési támogatások nagymértékű csök-

kenése miatt az ÁSZ számvevői úgy látják, hogy az alap 2012. évi kötelezettségeire nem tudjuk bizonyossággal állítani, hogy a teljes körű fedezet biztosítható, amivel viszont megkérdőjeleződik a törvényi célok teljesíthetősége.

A véleményezés részét képezi az államadósság finanszírozásával összefüggő kockázati tényezők áttekintése is. Kockázatot jelent, hogy a tervezetben nincs finanszírozási terv, miközben a szinte napról napra változó befektetői hangulat, a nagy kilengésekre is hajlamos állampapír-piaci hozamszint, valamint a hektikusan mozgó, sokszor nem hazai események miatt elmozduló forintárfolyam komoly rizikófaktort jelentenek. A kedvezőtlen hatásokat valóban mérsékelheti az 50 milliárd forintos újszerű kamatkockázati tartalék, és pozitívumként értékelhető az is, hogy a költségvetési terv végrehajtása esetén biztosított a központi költségvetés bruttó adósságának csökkenése, és talán ez volt a legfontosabb mondat az egész beszédben, ami, azt gondolom, egyértelművé teszi, hogy jó irányban haladó, jó irányba mutató költségvetést tapasztalunk. Ezt a Költségvetési Tanács is így értékelte.

Tisztelt Elnök Úr! Tisztelt Képviselők! Az Állami Számvevőszék célja a költségvetés fenntarthatóságának, a közpénzek eredményes, szabályos és hatékony elköltésének előmozdítása. A költségvetési javaslat számvevőszéki véleményezésénél az a kiindulópontunk, hogy a költségvetés megtervezése és elfogadása nem pusztán egy évente ismétlődő, kötelező technikai feladat. Az elfogadott dokumentum minősége olyan alkotmányossági kérdés, amelyhez megfelelő biztonsági, felelősségi és kötelességbeli garanciáknak kell kapcsolódniuk. Ez szolgálja a stabilitást, ez áll összhangban az ország, a választópolgárok érdekeivel. Az egyértelmű feladatmeghatározás, az átlátható tervezés, a cél- és teljesítménykövetelmények alapján jóváhagyott költségvetés mérhetőbbé teszi a teljesítményeket, így javulhatnak az elszámoltatás, az elemzés, az értékelés és a megújító folyamatok korrekciós és nem utolsósorban pedig az ellenőrzés lehetőségei is.

Tisztelt Elnök Úr! Miniszter Úr! Tisztelt Képviselők! Végezetül engedjék meg, hogy Magyarország és a magyar társadalom szempontjából hasznos munkát kívánjak önöknek. Legyenek szigorúak, tegyenek rendet a magyar közpénzügyek területén, erre ugyanis most, ebben a felfordult, válságos világban nagyobb szükség van talán, mint valaha, és sokkal jobban értékeli is a környezet, ha ezt tudja biztosítani az ország.

A rend értéket teremt - ezzel a gondolattal kezdtem a munkámat a Számvevőszék elnökeként, és most is a rendet tartom a legfontosabb

értéknek. Gondolataimat Széchenyi István intő szavaival zárom: "Ha csekélységekben nem vagyunk szigorúak önmagunk iránt, nagy dolgokban, ha akarunk, sem lehetünk."

Köszönöm megtisztelő figyelmüket."