



ÁLLAMI
SZÁMVEVŐSZÉK

Szemponatok

a Költségvetési Tanács részére
véleménye kialakításához Magyarország
2016. évi a központi költségvetéséről
szóló törvényjavaslat-tervezetről

2015. május

Jóváhagyom:



Domokos László
Domokos László
elnök

Az elemző munkát vezette:

Dr. Pulay Gyula
felügyeleti vezető

Pető Krisztina
ellenőrzésvezető

Az elemző munkában közreműködött:

Balkay Attila
számvevő vezető főtanácsos

Kováts Tibor Balázs
számvevő vezető főtanácsos

Az elemző munkát végezte:

Bartolák Márta
számvevő főtanácsos

Kulcsár Lászlóné
számvevő

Péter Ákos
számvevő

Polyák Ferenc
számvevő tanácsos

Szabó Tamás
számvevő tanácsos

Szommer Virgil
számvevő

Szöllősiné Hrabóczki Etelka
számvevő tanácsos

Varga József
számvevő főtanácsos

Winter Zsuzsa
számvevő főtanácsos

Tartalom

1. A költségvetési törvényjavaslat-tervezet előkészítése.....	8
2. A bázisévi és a 2016. évi költségvetési folyamatok makrogazdasági kockázata.....	9
3. Bevételi, kiadási kockázatok.....	16
4. Adósság és adósságszabály a 2016. évi költségvetésben	44
Mellékletek jegyzéke.....	50

ELŐSZÓ

Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény (Gst.) értelmében a Költségvetési Tanács (KT) véleményt nyilvánít a központi költségvetésről szóló törvényjavaslat tervezetéről. Elemzésünk célja, hogy a rendelkezésre álló 2015. évi első negyedéves költségvetési és makrogazdasági adatok alapján bemutassuk a bázisévi folyamatokat, valamint véleményt alkossunk a 2016. évi költségvetési törvényjavaslat-tervezetről. A Gst. 24. §-ában előírtaknak megfelelően a Kormány Magyarország 2016. évi központi költségvetéséről szóló törvényjavaslat-tervezetét a KT részére 2015. április 30-án megküldte. Jelen elemzésünkben azt vizsgáljuk, hogy a 2016. évi költségvetési törvényjavaslat-tervezet előirányzatainak tervezésénél a makrogazdasági előrejelzéseket figyelembe vették-e. A megküldött költségvetési törvényjavaslat-tervezetben ismertetett intézkedések kihatásait alátámasztó Nemzetgazdasági Minisztérium (NGM) által végzett számítások az elemzés készítésekor még nem álltak rendelkezésre.

Az elemzésünkben hasznosítottuk a makrogazdaság és az államháztartás folyamatainak előrejelzésére vonatkozóan a KT által felkért három elemző intézet (Magyar Tudományos Akadémia Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Századvég Gazdaságkutató Zrt. és a GKI Gazdaságkutató Zrt.) által készített tanulmányok megállapításait. Az elemzés készítésénél az Állami Számvevőszék (ÁSZ) a tavalyi évhez hasonlóan figyelembe vette továbbá a Magyar Nemzeti Bank Zrt. (MNB) az Európai Unió (EU) Bizottság, a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) és a Nemzetközi Valutaalap (IMF) magyar makrogazdaságra és államháztartásra vonatkozó előrejelzéseit is, az előrejelzések adatainak összevetése a 2. számú mellékletben találhatóak.

ÖSSZEGZÉS

A „Magyarország Konvergencia Programja 2015-2018” című dokumentumban (Konvergencia Program) megfogalmazott 2015. évi kormányzati várakozások 3,1%-os gazdasági növekedést prognosztizálnak elsősorban a kedvező gazdasági folyamatok további fenntarthatóságára alapozva. A törvényjavaslat-tervezet alapját képező 2016. évi makropálya a növekedés – a 2015-ös szinthez képest 0,6%-os – lassulását becsüli a lakossági kereslet további élénkülése és a beruházások – ennek következtében az import növekedési ütem – csökkenése mellett. A 2016. évi növekedés ütemének lassulása mögött az EU transzfereknek – a ciklikusságra visszave-

zethető – visszaesése, valamint az Unió szabályozásból következő utófinanszírozás költségvetési folyamatokra gyakorolt hatása együttesen áll. A Kormány az előrejelzések készítésekor számolt a közelmúltban bejelentett kormányzati intézkedésekkel is (életpályamodellek a közszerában, közfoglalkoztatás bővítése, bankadó csökkentése, személyi jövedelemadó kulcsának 1%-kal történő csökkentése, kétgyermekes családok adókedvezményének növelése, sertés tokehús 27%-os általános forgalmi adójának 5%-ra történő csökkentése, egyes közszerolgáltatások díjainak, bizonyos illetékeknek a csökkentése vagy eltörlése).

A 2014-2016. évekre vonatkozó kedvező gazdasági növekedési folyamatokhoz jelentősen hozzájárult, a stabilitást erősítette a hiány kedvező, 3% alatti alakulása. A 2015. évre kitűzött 2,4%-os hiánycél teljesíthetőségét az első három hónap pénzforgalmi adatai alátámasztják. A 2016. évre 2%-os hiánycélt határozott meg a Kormány. A növekedésből származó többletbevételek, az alacsony hozamkörnyezet, a Széll Kálmán terv strukturális átalakításainak eredményei, és a kisebb összegű társfinanszírozási kiadás által teremtett mozgásteret kívánja a Kormány a hiány és az államadósság csökkentésére felhasználni.

A költségvetés közvetlen bevételeinek 2015. évi teljesülésére ható pozitív irányú kockázatok várhatóan jóval (93,0-117,0 Mrd Ft-tal) meghaladják a negatív irányú kockázatokot: a társasági adó, az általános forgalmi adó, a jövedéki adó és a pénzügyi tranzakciós illeték bevételeknél a tervezettnél kedvezőbb teljesülés várható, míg a kisvállalati adóbevételnél kismértékű pénzforgalmi elmaradás prognosztizálható. A jövő évet érintő adótörvények módosításait a költségvetési törvényjavaslat-tervezet megküldésével egy időben még nem nyújtották be az Országgyűléshez, azonban a költségvetési törvényjavaslat-tervezetben foglalt bevételi előirányzatok már az egyes tervezett adóintézkedések hatásait tükrözik. A megküldött költségvetési törvényjavaslat-tervezetben jelzett adóbevételi előirányzatoknál általánosságban látható, hogy a 2015. évi várható alacsonyabb, illetve magasabb teljesítéseket figyelembe vették. A tervezési munka során a 2016. évi előirányzatok kialakításánál a gazdasági növekedést, az inflációt, a fogyasztás bővülését, valamint a bruttó bér és keresettömeg változását többnyire figyelembe vették, továbbá az egyes módosító intézkedések hatásait felmérték.

A 2016. évben a tervezet alapján a jövedelemadók kapcsán jelentős, mintegy 45,0-60,0 Mrd Ft-os negatív irányú kockázatot valószínűsítünk. Ennek oka egyrészt a társasági adóbevételeket meghatározó bevallás és deviza elszámolásokkal kapcsolatos adatok miatti bizonytalanság. Másik kockázat a személyi jövedelemadó bevételek a bruttó bér és keresettömeg változását meghaladó növekedése. A fogyasztási adók kapcsán (a jövedéki adónál) 10,0-15,0 Mrd Ft pozitív irányú kockázatot látunk, melynek hátterében a kedvező fogyasztási adatok állnak.

A lakástámogatások a 2016. évre tervezett költségvetési előirányzatai a 2015. évi előirányzathoz képest 17,7 Mrd Ft-tal (14,5%-kal) csökkentek. Ennek fő oka az árfolyamgáttal kapcsolatos támogatások kivezetése, amelynek 2015. évi előirányzata 16,3 Mrd Ft volt. A 2016. évre tervezett lakásépítési támogatás a 2015. évre várható teljesítés 84%-a. A felülről nyitott előirányzat teljesítésére kockázatot jelenthet, hogy a lakásépítési statisztikák, a kiadott építési engedélyek alapján növekszik a lakásépítési kedv és a jogszabály változása miatt a használt ingatlanok vásárlásához is igényelhető lesz a támogatás.

A Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Alap előirányzatát érinti a korhatár előtti ellátások jelentős (közel 22 Mrd Ft), ugyanakkor megalapozott csökkenése, azonban a családtámogatások – ellátottak létszámváltozására alapozott – 2-3%-os csök-

kentésének megalapozottságát bemutató számítások nem álltak rendelkezésre. Az önkormányzatok támogatásában prioritást kap, 14,3 Mrd Ft-tal emelkedik a megmaradt köznevelési feladatok ellátása. A pénzügyi juttatások rendszerének 2015. évi átszervezése miatt annak előirányzatai jelentősen csökkennek. Az önkormányzati kiegészítő támogatások a 2015. évi előirányzathoz képest alacsonyabb összegben kerültek megtervezésre és több változással tervezik a célzottabb támogatás megvalósítását. Összességében az önkormányzatok támogatása emelkedik a tervezet szerint, de annak megalapozottságát bizonyító számítások, dokumentumok nem kerültek bemutatásra.

A 2016. évi költségvetési törvényjavaslat-tervezetben mind a költségvetési szervek, mind a **fejezeti kezelésű előirányzatok** kiadásainak tervezése során a dologi kiadásokat szinten tartották, a bérek emelését csak meghatározott körben tervezték megvalósítani, továbbá tartalékot képeztek.

A 2016. évi költségvetési törvényjavaslat-tervezetben a költségvetési szervek és a szakmai fejezeti kezelésű bevételi előirányzatokon az előző évhez viszonyítva összességében 829,3 Mrd Ft-tal kevesebb bevételre számítanak. A költségvetési szervek bevételei 10,2 Mrd Ft-tal haladják meg az előző évit, míg a szakmai fejezeti kezelésű bevételi előirányzatokon 840,0 Mrd Ft-tal kevesebbet terveznek. Ez azonban az EU transzferek 2016. évi visszaesése miatt nem hordoz jelentős kockázatot, bár a 2015. évi bevételi adatok és tendenciák nem ismertek. Az EU transzferek nélkül az egyéb bevételi előirányzatok jelentősen emelkednek.

A 2016. évre tervezett összeg intézményi saját bevételek összességében szinte azonos szinten kerültek tervezésre a 2015. évvel, azonban az egyes fejezetek tekintetében a feladatok változása miatt kisebb eltérések tapasztalhatóak.

Az **európai uniós** támogatású programok 2016-ra tervezett kiadásának 53,6%-át, az NSRF programjai teszik ki, a programok tervezett kiadásaihoz 2016-ban uniós támogatás nem kapcsolódik. E programok kifizetéseire az n+2 szabály alapján 2015. december 31-ig kerülhet sor. A NSRF programjai közül a KEOP és a TÁMOP programok kifizetése lesznek 2016-ban jelentős nagyságrendűek, az ezekre tervezett kiadási előirányzatok némileg meghaladják, illetve megközelítik a 100,0 Mrd Ft-ot. Az előirányzat szükséges mértékét befolyásolja, hogy a már megkezdett programokat milyen mértékben sikerül uniós forrásokból finanszírozni. A Kormány a 2015. év elején számos intézkedést hozott a kifutó programoknál még rendelkezésre álló EU-s támogatás lehívásának gyorsítása, a forrásvesztés minimalizálása érdekében. Így az előirányzat minél nagyobb mértékű teljesítését a 2015. évi kormányzati intézkedések és a 2014. évben bevezetett szigorú monitoring rendszer következetes betartása és számon kérése segíti elő. Az uniós előirányzatok teljesítése szempontjából kockázatot jelentenek az EU Bizottság felfüggesztései és azoknak a tervezéskor még nem ismert következményei, továbbá az auditok esetleges kedvezőtlen eredménye miatt a jövőben alkalmazott szankciók.

Az NSRF operatív programokra jellemző ciklikusság, mely szerint a programok első három évében jellemzően a kiadások mindössze 8-10%-át teszik ki és az n+2 szabályt is figyelembe véve, az utolsó három évben várható a 30% teljesítése. A 2014-2020. programozási időszak kiadási előirányzatait e ciklikusság figyelembevételével tervezték meg.

A 2014-2020. évekre vonatkozóan az EU Bizottság 2014. szeptember 11-én elfogadta a Partnerségi Megállapodást, amely az operatív programok forrásallokációs összegeit 25,0 Mrd euró értékben határozta meg. Az EU Bizottság részére benyújt-

tott kilenc operatív programból a KT vélemény készítés időpontjáig hét operatív program elfogadásra került. E programokhoz kapcsolódó bevételi előirányzatok teljesíthetősége kockázatot hordoz, amely a pályázatok kiírásának, bírálatának és az ehhez kapcsolódó kiadások teljesítésének időbeli alakulásától függ.

Az **állami vagyonnal kapcsolatos bevétel** 178,1 Mrd Ft, amely 24,6%-kal csökken a 2015. évre tervezett 236,1 Mrd Ft-os bevételi előirányzathoz képest. Az állami vagyonnal kapcsolatos **kiadás** a 2015. évi 162,1 Mrd Ft tervezetthez képest 7%-kal csökken 150,8 Mrd Ft-ra. Az ingatlan értékesítésből származó bevételek 2016. évre tervezett 12,5 Mrd Ft-os előirányzata 50%-kal magasabb, mint a 2015. évre tervezett előirányzat, ami kockázatot hordozhat. Az egyéb értékesítési és hasznosítási bevételek 93,0 Mrd Ft összegben tervezett előirányzatát a rendelkezésre álló dokumentumok még nem alapozzák meg. Az ingatlanvásárlások és ingatlan beruházások tervezett kiadás a 2015. évre tervezett összesen 52,3 Mrd Ft-ról 27,3 Mrd Ft-ra – nagymértékben – csökken. A fejezetben több új beruházással összefüggésben összesen 30,5 Mrd Ft tervezett kiadás is megjelent. Az MNV Zrt. tulajdonosi joggyakorlásával kapcsolatos kifizetésekre tervezett 17,2 Mrd Ft-os előirányzat a különböző összegű korábbi tervadatokkal összevetve alultervezettséget mutat.

A **Nemzeti Földalappal** kapcsolatban a 2015. évre tervezett 16,1 Mrd Ft kiadási és 8,8 Mrd Ft bevételi előirányzatokhoz képest a 2016. évi fejezeti előirányzatok 18%-kal 19,0 Mrd Ft-ra, illetve 34%-kal 11,8 Mrd Ft-ra növekedtek. A bevételi előirányzat emelkedését termőföld értékesítés és bérleti díj bevétel emelkedés eredményezi, amelyek megalapozására dokumentumok még nem kerültek átadásra.

A **társadalombiztosítás pénzügyi alapjainál** a 2016. évi törvényjavaslat-tervezet szerint mind a bevételi mind a kiadási oldal 5023,0 Mrd Ft, 1,8%-kal, 87,5 Mrd Ft-tal több, mint a 2015. évi törvényi előirányzat. A TB alapok bevételei esetében a szociális hozzájárulási adó Ny. Alap és E. Alap közötti felosztási arányát a 2015. évi 85,46-14,54%-ról 79,85-20,15%-ra változtatták. Ezzel összefüggésben az Ny. Alap esetében a szociális hozzájárulási adó 1,2%-os mérséklődésével, a biztosított nyugdíjjárulék előirányzat 6,3%-os emelkedésével számoltak. Az Ny. Alap kiadásainál meghatározó lesz, hogy az 1953-ban született népesebb korosztályba tartozók elérik a számukra 63 éves életkorban meghatározott nyugdíjkorhatárt. A 40 év jogosultsági idővel rendelkező nők esetében a nyugdíjkorhatár emelésének folyamata miatt 2016-ban 5,8%-os létszámnövekedéssel terveztek.

Az E. Alap a szociális hozzájárulási adó felosztási arány módosulásával többletforráshoz jut, a növekedéssel párhuzamosan a költségvetési támogatások aránya 21,9%-ra összesen 430,0 Mrd Ft-ra csökken. A biztosított egészségbiztosítási járulék 5,6%-kal, és a munkáltatói táppénz hozzájárulás 15%-kal emelkedik a 2016. évi költségvetési törvényjavaslat-tervezet szerint. Ez utóbbi megalapozottságára még nem kaptunk háttérszámításokat. A költségvetési hozzájárulások között megszűnik a rokkantsági rehabilitációs ellátások részbeni fedezetére átvett pénzeszköz jogcím, amely 2015. évben 172,7 Mrd Ft bevételi forrást jelent az E. Alap számára. Az E. Alap kiadásai között a pénzbeli ellátások átlagosan 1,2%-kal, a természetbeli ellátások átlagosan 3,5%-kal emelkednek.

A 2015. év végére a **kormányzati szektor konszolidált Gst. szerinti adóssága** várhatóan eléri a 24 983,8 Mrd Ft-ot. Az adósság 2016. év végére tervezett értéke a költségvetési törvényjavaslat-tervezet alapján 25 798,4 Mrd Ft, amely a 2015. év végére prognosztizáltat 3,3%-kal haladja meg. Az államadósság-mutató a 2015. évi várható 74,3%-os mérthez képest, 73,3%-ra csökken, amely **eleget**

tesz az Alaptörvényben foglalt államadósság-szabálynak. A költségvetési törvényjavaslat-tervezetben bemutatott államadósság-mutatók számítása során az ESA2010 elszámolási rendszer alapján határozták meg.

A 2016-évi költségvetési törvényjavaslat-tervezet adatai alapján az államadósság növekedési üteme 3,3%, a 2016. évre tervezett infláció 1,6%, míg a GDP reál növekedési üteme 2,5%. A Gst. 4. § (2) bekezdés szerinti¹ államadósság-képlet értelmében a 2016. évre tervezett államadósság növekedési üteme legfeljebb 0,35% lehetne. A 2016. évi költségvetési törvényjavaslat-tervezet szerint meghatározott államadósság e jogszabályi előírásnak nem tesz eleget.

Az államadósság-szabály számításaink szerint – az államadósság-mutatóra ható egyéb tényezők változatlansága mellett – akkor nem teljesülne, ha az államadósság a tervezett GDP növekedés mellett további, 311,1 Mrd Ft-ot meghaladó mértékben nőne, illetve a reál GDP növekedési üteme – a tervezett államadósság mellett – nem érné el az 1,2%-ot.

1. A költségvetési törvényjavaslat-tervezet előkészítése

A Kormánynak az Áht. 13/B. §-ban előírtaknak megfelelően évente legalább két alkalommal kell elkészítenie az aktuális és a következő három évre vonatkozó makrogazdasági és költségvetési előrejelzést. Az Ávr. 18/A. §-a alapján az említett előrejelzést az államháztartásért felelős miniszter április 30-ig és a központi költségvetésről szóló törvényjavaslat Országgyűlésnek történő benyújtásáig készíti el és teszi közzé az általa vezetett minisztérium honlapján.

A Kormány 2015. április 30-ig elkészítette és honlapján közzétette az Áht. 13/B. §-ban előírt makrogazdasági és költségvetési előrejelzését a Konvergencia Program keretében. A honlapon közzétett formában (2014. április) a kapcsolódó ún. Dinamo előrejelzési módszertan² rendelkezésre áll. A modell a legfontosabb gazdaságpolitikai intézkedések makrogazdasági hatásai számszerűsítésének módszertanát tartalmazza. A Konvergencia Programban a modell alapján került elvégzésre a kormányzati intézkedések hatásvizsgálata. Az Áht. vonatkozó indoklásában foglalt jogalkotói szándék szerint az előrejelzés célja, hogy reális makrogazdasági előrejelzésen alapuljon a költségvetés tervezése. Tekintettel arra, hogy az április 30-án elkészített előrejelzés és annak felülvizsgálata (a törvényjavaslat Országgyűlés részére történő benyújtása, amely a jelenlegi tervek szerint május 13-a) között minimális időeltérés jelentkezne, a második felülvizsgálat elkészítésének esetleges hiánya nem befolyásolja makrogazdasági előrejelzés realitását.

Az NGM 2015. március 20-án, honlapján közzétette a Tervezési Tájékoztatóját a 2016. évi költségvetés tervezéséhez (Tervezési Tájékoztató), amely megfelel az Áht. 13. § (1) bekezdésben foglalt határidőnek.

Az Áht. 29. § (1) bekezdésben foglalt Középtávú Tervet az Áht. 2015. január 1-jétől hatályos módosítása értelmében a Kormány december 31. napjáig egyedi határo-

¹ Az államadósság 2015. évhez viszonyított növekedési üteme nem haladhatja meg a 2016. évre várható infláció és bruttó hazai termék reál növekedési üteme felének a különbségét.

² A Dinamikus Nemzeti számlák Alapú Modell (DINAMO)

zatban állapítja meg, a korábbi április 30-ai határidőhöz képest. Egyedi határozattal megállapított középtávú terv ennek megfelelően a 2015. év során még nem készült el, annak határideje december 31.

Az Áht. 13. § (2) bekezdés szerint a fejezetet irányító szervezetek a Tervezési Tájékoztatóban meghatározottak szerint kell megtervezniük a bevételeket és kiadásokat, az államháztartásért felelős miniszterrel történő egyeztetés mellett. Az államháztartásért felelős miniszter az egyeztetések és az Áht. 13. § (3) bekezdése szerinti adatszolgáltatás alapján készítette el a központi költségvetésről szóló törvény tervezetét, amelyet 2015. április 30-án a Konvergencia Programmal együtt megküldött a KT részére.

A kormányzati szektorba sorolt egyéb szervezetek, valamint a besorolás szempontjából statisztikai módszertani vizsgálat alá vett jogi személyek adatszolgáltatására vonatkozó módszertan rendelkezésre áll. Az NGM az adatszolgáltatás keretében azon szervezetekre helyezi a hangsúlyt, amelyek jelentősen befolyásolják az államadósság alakulását, a további szervezetek esetében becslést, illetve egyéb adatforrást alkalmaz.

2. A bázisévi és a 2016. évi költségvetési folyamatok makrogazdasági kockázata

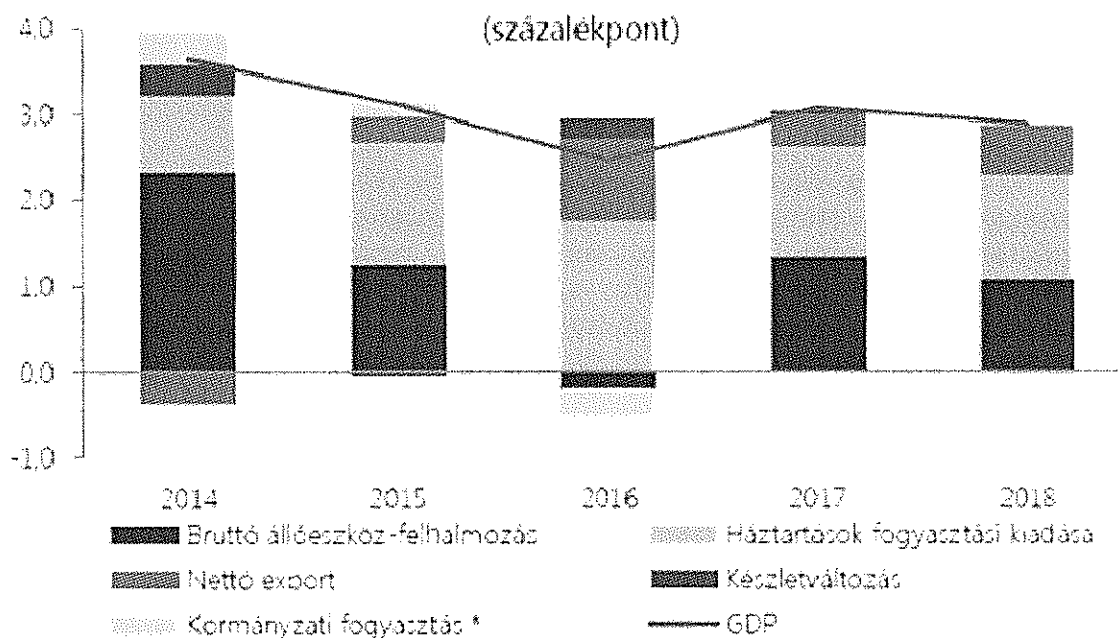
A 2014. évi költségvetési tervezés alapját képező makropálya 2014. évben 2,0%-os, 2015. évben 2,5%-os GDP növekedés feltételezésével készült, ezzel szemben a magyar gazdaság 2013. év második felétől beindult növekedése folytatódott és a gazdaság teljesítménye 2014. évben 3,6%-kal nőtt, mely a 2015. évi makropálya felülvizsgálatát (3,1%-os növekedési előrejelzéssel) is megalapozta.

A GDP növekedéséhez 2014. évben a felhasználási oldalról elsősorban a belső kereslet, ezen belül kiemelkedően a bruttó állóeszköz-felhalmozás (12%-kal), valamint a végső (lakossági és közösségi) fogyasztás járult hozzá (1,8%-kal). A korábbi években a növekedést leginkább segítő külkereskedelmi egyenleg 2,3%-kal javult 2014. évben. A termelési oldalon a 2014. évi növekedéshez legnagyobb mértékben 13%-kal a mezőgazdasági és az építőipar 14%-os kibocsátása járult hozzá, de az árutermelő ágazatok és a szolgáltató szektor egyaránt növelték a teljesítményüket (az ipari termelés 5,3%-kal, a szolgáltatások 2%-kal). A javuló fogyasztási adatokban szerepet játszott a lakosság javuló jövedelmi helyzete, a foglalkoztatottak számának 208 ezerrel történő növekedése, a reálértéken 3%-kal magasabb átlagkereset, a fogyasztói árak összességében 0,2%-os csökkenése, az alacsony infláció és a devizahitelek terheinek könnyítése. A beruházások dinamikus növekedése elsősorban a kiemelkedő arányú uniós fejlesztési források felhasználásra, a kkv szektort támogató finanszírozási programokra, illetve az alacsony hozamkörnyezetre vezethető vissza.

A 2015-2018. évekre vonatkozó Konvergencia Programban megfogalmazott 2015. évi kormányzati várakozások 3,1%-os gazdasági növekedést prognosztizálva 0,6%-kal emelték a 2014. őszi makropályát, elsősorban a kedvező gazdasági folyamatok további fenntarthatóságára alapozva. A 2015. évre meghatározott kedvezőbb GDP-hez a legnagyobb mértékű hozzájárulást 5,8%-kal a beruházások esetében prognosztizáltak, tekintettel a 2007-2013-as uniós periódus forrásainak ez évben még dinamikus növekedésére, a kkv-k fejlesztéseit támogató hitelprogramokra (Növekedési Hitelprogram, valamint Növekedési Hitelprogram Plusz), valamint a feldolgozóipari beruházások és kapacitásbővítésekre. A

kedvezőbb külgazdasági kilátásokat az előrejelzés a külső kereslet élénkülésével és a magas beruházási szintből fakadó behozatali dinamika fennmaradásával alapozta meg. A háztartások fogyasztásának dinamikájának gyorsulását a kedvező munkaerő-piaci trendek, a visszafogott inflációs környezet és az alacsony olajárak támogatják.

1. számú ábra



Forrás: NGAI számítás, KSH

* A háztartásokat segítő non-profit szektor természetbeni társadalmi juttatásaival együtt.

Forrás: Konvergencia Program

A kedvező 2015. évi várakozásokat a rendelkezésre álló 2015. I. negyedévi adatok alátámasztják. Az év első két hónapjában folytatódott a külkereskedelmi termékforgalom bővülése, a külkereskedelmi mérleg 330 millió euróval mutatott többet az előző év azonos időszakához képest. 2014. december és 2015. február között 111 ezerrel (2,8%-kal) bővült a foglalkoztatottak száma, és 24 ezerrel csökkent (0,7%-kal) a munkanélküliek száma az egy évvel korábbihoz képest. Az év első két hónapjában a bruttó és nettó bérek azonos mértékben, 3,7%-kal nőttek. 2015. év első három hónapjában a fogyasztói árak szintje – egyre csökkenő ütemben (januári 1,4%-kal, februári 1%-kal és márciusi 0,6%-kal) – elmaradt az egy évvel korábbitól³.

2016. évre a Kormány a költségvetési törvényjavaslat-tervezetben **2,5%-os** – a 2014-ben előre jelzetthez képest 0,4%-al magasabb – **gazdasági növekedést prognosztizált** a felhasználás oldali összetevők módosítása mellett.

A törvényjavaslat-tervezet alapját képező 2016. évi makropálya a növekedés a 2015-ös szinthez képest 0,6%-os lassulását becsüli a lakossági kereslet további élénkülése és a beruházások – ennek következtében az import – csökkenése mellett.

³ KSH gazdaság és Társadalom 2015/02. szám

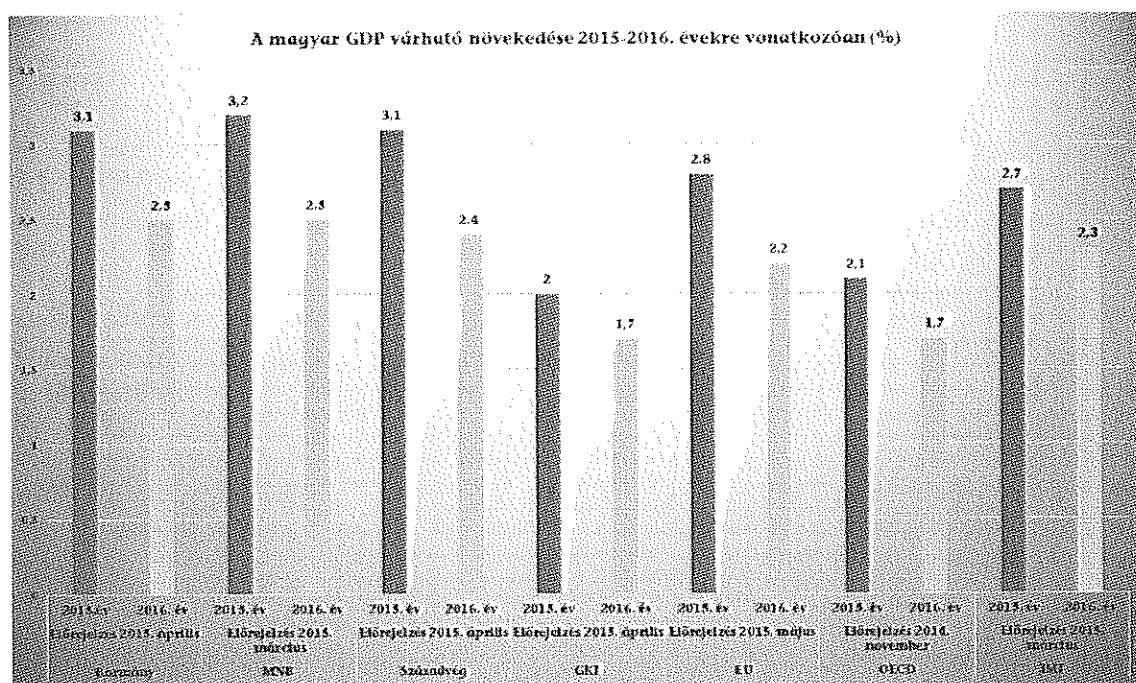
A költségvetési törvényjavaslat-tervezetben és a Konvergencia Programban a Kormány által meghozott legfontosabb gazdaságpolitikai intézkedések makrogazdasági hatásainak számszerűsítése – a Kormány honlapján is megtalálható – az NGM ún. DINAMO modelljével készült, amelyet a 2013. évi Konvergencia Program készítésekor használtak először.

A Kormány a Konvergencia Program szerint az előrejelzések készítésekor számolt a közelmúltban bejelentett kormányzati intézkedésekkel is (életpályamodellek a közsférában, közfoglalkoztatás bővítése, bankadó csökkentése, személyi jövedelemadó kulcsának 1%-kal történő csökkentése, kétgyermekes családok adókedvezményének növelése, sertés tokehus 27%-os általános forgalmi adójának 5%-ra történő csökkentése, egyes közszolgáltatások díjainak, bizonyos illetékeknek a csökkentése vagy eltörlése).

A hazai és nemzetközi szervezetek és elemzők gazdasági növekedésre vonatkozó prognózisai közül a Kormány, az MNB és a Századvég 2015-2016 évre vonatkozó előrejelzései a legoptimistábbak, ehhez képest különösen az EU Bizottság és különösen a GKI számai jelentősen alacsonyabbak.

Meg kívánjuk azonban jegyezni, hogy a 2013. évi Konvergencia Programban 2014. évre 1,9%-os, 2015. évre 2,3%-os, 2016. évre vonatkozóan 2,5%-os GDP növekedés szerepelt, de nemcsak a Kormány, hanem az IMF és az EU Bizottság is az elmúlt években folyamatosan javította előrejelzéseit Magyarországra vonatkozóan. Az IMF 2014 júniusában 2014. évre 2%-os, 2015. évre 1,7%-os 2016. évre is 1,7%-os GDP növekedést valószínűsített. Az EU téli előrejelzésében 2015. évre 2,5%-os, 2016. évre 2% körüli növekedést prognosztizált.

2. számú ábra



Az EU Bizottság legfrissebb véleménye szerint a növekedés fellendülését ideiglenes intézkedések és tényezők vezérelték (uniós források fokozott lehívása, támogatott hitelprogramok és szabályozott rezsicsökkentés), ennek megfelelően az ideiglenes hatások kifutásával a növekedésnek a kormányzati előrejelzésektől erőteljesebb lelassulása következtében 2015. évben 2,8%-os, 2016. évben 2,2%-os körüli növekedés várható.

Az EU Bizottság véleményénél is kedvezőtlenebb előrejelzést adott a GKI elemzése, mely 2016. évre a gazdasági bővülést csak 1,7%-ra becsüli, mivel a sikerek részben átmeneti tényezőknek köszönhetők, vagyis nem fenntartható folyamatok eredményei. Az intézet a régiótól való további leszakadást prognosztizál, melynek fő okaként a rossz beruházási klímát (a jogbizonytalanság) jelölte meg.

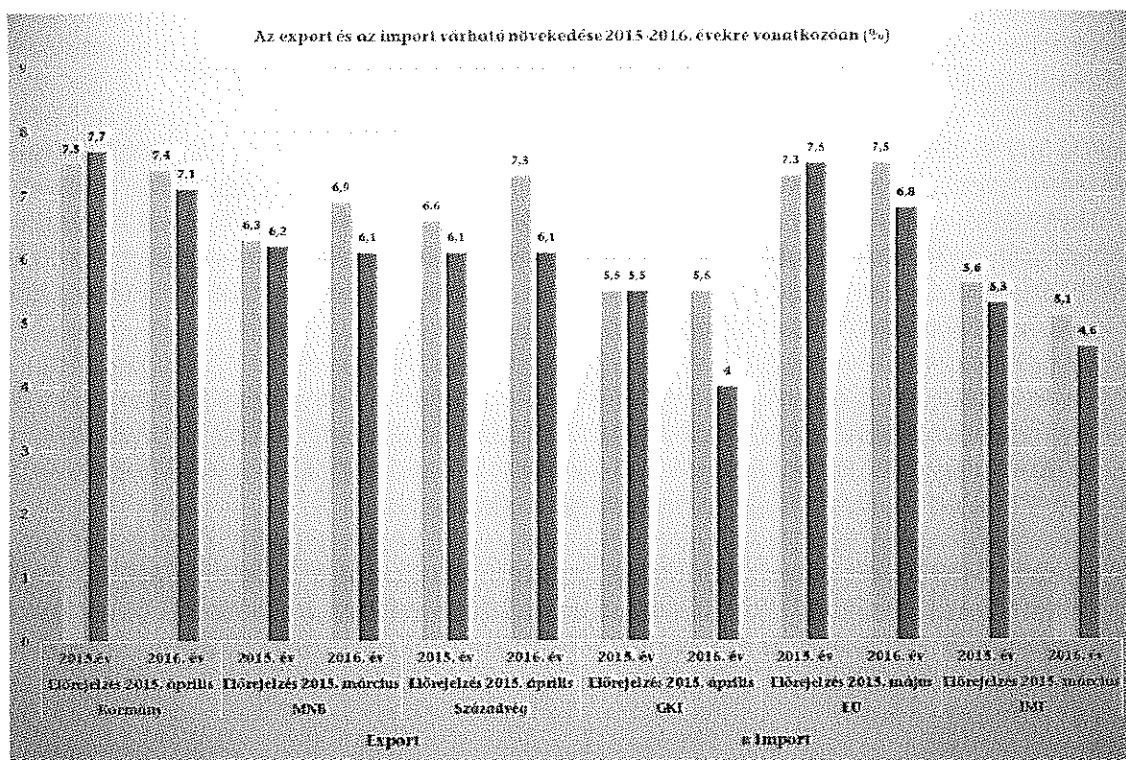
A 2016. évi növekedés ütemének lassulása mögött az EU transzfereknek – a ciklikusságra visszavezethető – visszaesése, valamint az Unió szabályozásból következő utófinanszírozás költségvetési folyamatokra gyakorolt hatása együttesen áll. A 2007-2013-os programozási időszak forrásainak teljes körű lehívása érdekében a kifizetések gyorsításából adódó, a 2014-2015. éveket jellemző kiemelkedő uniós forrásfelhasználások után 2016. évben már csak a felfutóban lévő 2014-2020. időszak forrásai állnak rendelkezésre. Elsősorban az uniós források ciklikusságának következtében a kormányzati prognózis 2016. évre a **beruházási dinamika** nagyarányú (2015. évtől 6,7%-kal való elmaradását) 0,9%-os **csökkenését** vetíti előre. Ettől erőteljesebb, 5%-os visszaesést jelez a GKI, melynek okaként az EU forrásokból megvalósított beruházások visszaesése mellett a magas bázist, a kifutó autóipari fejlesztések és az átlagos reál-hitelköltségnek – a Növekedési Hitel Program hatására kissé ugyan mérséklődött, azonban még mindig – magas mértékét említi.

A 2016. évi kormányzati előrejelzései a beruházások visszaesése következtében az import volumenének 2014-2015. évhez viszonyítva kisebb (7,1%-os) bővülését vetíti előre, következésképpen a tartósan magas (7,4%-kal tovább növekvő) kivitel mellett a **nettó export számottevő növekedésével** számolva. A külkereskedelmi egyenleg szempontjából kockázatot hordoznak ugyanakkor a geopolitikai feszültségek (az orosz-ukrán válság esetleges eszkalálódása, az Iszlám Állam), valamint az euró övezeten belül Görögország finanszírozási problémái.

Az előrejelzésnek megegyeznek abban, hogy 2016. évben az exportnak az importot meghaladó dinamikája jelentős mértékben járul hozzá a növekedéshez, ennek mértékét azonban különböző szintűre becsülik. (EU Bizottság: export esetében 7,5, import esetében 6,8%-os, GKI: export esetében 5,5, import esetében 4,0%-os) prognosztizálja⁴. Az export esetében 2016. évre vonatkozóan a GKI-nál is borúlátóbb az IMF előrejelzése (5,1%), ami jelentősen 2 százalékponttal alacsonyabb a Kormány várakozásainál (7,1%).

A hazai és a nemzetközi szervezetek makrogazdaságra vonatkozó előrejelzések számainál a legnagyobb eltérések az export és import előrejelzéseknél figyelhetők meg.

⁴ Az EU Bizottság a téli előrejelzésében még 6,7%-os export és 6,1%-os import növekedést valószínűsített.



A makropálya a **háztartások fogyasztásának** további (2,9%-os) **élénkülését** a reáljövedelmek emelkedésére, a növekvő foglalkoztatás, csökkenő munkanélküliség, a lakossági hitelek rendezése, illetve a kormányzati intézkedések hatására vezeti vissza. Az EU Bizottság és a GKI prognózisa is előrevetíti a növekvő lakossági fogyasztási kiadásokat, a kormányzat 3,6%-os előrejelzésnél mérsékeltebb, EU Bizottság esetében 2,7%-os⁵, GKI-nál 1,5%-os mértékben.

A Konvergencia Program (a 2015. évi nullához közelítő értékhez képest) 2016. évre vonatkozóan **növekvő, 1,6%-os inflációval számol** visszafogott, de növekvő árdinamikával kombinálva.

Bár a bázisból a rezsicsökkentés hatása „kifutott”, ezt kompenzálta az üzemanyagárak jelentős zuhanása. Az energiaárak korábban tapasztalt magas szintjétől való elmaradás jelentősen mérsékelheti a hazai fogyasztói árak alakulását. 2015. évben a kereslet várható fokozatos bővülése ellenére az élénkülő fogyasztás várhatóan nem okoz érdemi drágulást az EU-ból érkező deflációs hatás (mely főleg az iparcikkek és az élelmiszereket érinti), az orosz importtilalom és a gazdasági teljesítménynek a potenciális szintjétől való elmaradása miatt. A prognózis 2016. évre a külső deflációs hatás mérséklődése és az élénkülő belföldi kereslet következtében magasabb árnövekedéssel számol. A sertés tökehús 5%-os áfájától és az illetékek mérséklésétől az áremelkedés visszafogását várják.

Valamennyi hazai és nemzetközi szervezet kormányzati várakozásokhoz hasonlóan az infláció fokozatos emelkedését várja, azonban annál magasabb mértékben. Egymástól eltérően látják az elemző szervezetek az infláció alakulását is. 2015. évre vonatkozólag a Kormány mellett az MNB, a GKI és az IMF sem számol inflációval. 2015. évre vonatkozólag a legmagasabb inflációval az OECD számol

⁵ Az EU Bizottság a téli előrejelzésében még 2,2%-os növekedést valószínűsített.

1,5%-kal. 2016. évre vonatkozólag az inflációs várakozások nagyobb szórást mutatnak az előrejelző szervezetek adatainál, az EU Bizottság 2,5%-ot valószínűsít, 2,6%-os inflációval számol az MNB és a Századvég is. 2016. évre vonatkozólag a legalacsonyabb inflációval, 1,5%-kal az OECD számol.

A 2015. évi kormányzati előrejelzés a kedvező gazdasági folyamatok folytatódására alapozva a bruttó átlagkeresetek 3,7%-os, a nettó átlagkeresetek 3,9%-os növekedésével kalkulált. Az előrejelzést alátámasztották az év első két hónapjának adatai, a bruttó és nettó bérek azonos mértékben 3,7%-kal nőttek ezen időszak alatt. A 2016. évi prognózis a bruttó bér és kerettömeg 4,8%-os, a bruttó átlagkeresetek 1,9%-os növekedésével számol.

A munkanélküliségi ráta előrejelzései kismértékben térnek el egymástól. A munkanélküliségi ráta jelentős csökkenésével számol 2015-ről 2016. évre vonatkozóan a Kormány (0,7 százalékpontos csökkenés) és az MNB (1 százalékpontos csökkenés) mellett az EU (0,8 százalékpontos csökkenés) is.

A **2014-2016. évekre** vonatkozó kedvező gazdasági növekedési folyamatokhoz jelentősen hozzájárult, a stabilitást erősítette **a hiány kedvező 3% alatti alakulása**. A 2014. évre tervezett 2,9%-os hiánycél kedvezőbben, 2,6%-on alakult. A kormányzati szektor hiánya 2014-ben a nemzeti számlák előzetes adatai alapján 817,6 Mrd Ft volt⁶.

A 2015. évre kitűzött 2,4%-os hiánycél teljesíthetőségét az első három hónap pénzforgalmi adatai alátámasztják. A központi alrendszer 2015. március végi hiánya 536,7 Mrd Ft-ot (a teljes éves előirányzat 61%-át) tett ki, az előző évi 701,2 Mrd Ft-tal szemben. A 2015. évi kedvező adatokhoz a magasabb adóbevételek és a kedvező kamategyenleg járult hozzá.

A 2016. évre 2%-os hiánycélt határozott meg a Kormány. A növekedésből származó többletbevételek, az alacsony hozamkörnyezet, a Széll Kálmán terv strukturális átalakításainak eredményei, és a kisebb összegű társfinanszírozási kiadás által teremtett mozgásteret kívánja a Kormány a hiány és az adósságcsökkentésére felhasználni.

A hazai és nemzetközi szervezetek hiány előrejelzései közül a kormányzat prognózistól markánsabb eltérést az EU Bizottság 2015. májusi előrejelzése prognosztizált, a 2016. évi hiányt 2,4%-osra (0,4 százalékponttal magasabbra) becsülte.

⁶ KSH 2015. I. EDP jelentés

A tartalékok alakulása a 2016. évi költségvetési törvényjavaslat-tervezetben és a 2015. évi költségvetési törvényben (M Ft)

Megnevezés	2016	2015	Különbség
Fejezeti (általános) tartalék	21,1	20,0	0,9
Fejezeti stabilitási tartalék	35,0	-	35,0
Rendkívüli Kormányzati Intézkedések	100,0	100,0	-
Országvédelmi Alap	70,0	30,0	40,0
Központi céltartalékok összesen	157,1	155,7	1,4
Fejezeti céltartalékok összesen	89,6	88,8	1,0
Összesen	472,8	394,5	78,3

A költségvetési törvényjavaslat-tervezetben **rendkívüli kormányzati intézkedésekre** a XI. fejezet Miniszterelnökség 32. cím 100,0 Mrd Ft kiadást tartalmaz, az összeg megegyezik a 2015. évi költségvetésben szereplő összeggel. A rendkívüli kormányzati intézkedések összege a 2016. évi költségvetés kiadási főösszegének (16 493 Mrd Ft) a 0,6%-a, ezzel az Áht. 21. § (2) bekezdésében előírtak teljesülnek.

A költségvetési törvényjavaslat-tervezetben **céltartalékokként** a XI. fejezet Miniszterelnökség 34. címén összesen 157,1 Mrd Ft kiadás szerepel, illetve további fejezetek tartalmazzak céltartalékokat.

A költségvetési törvényjavaslat-tervezetben Országvédelmi Alapként a XI. fejezet Miniszterelnökség 33. cím 70,0 Mrd Ft kiadást tartalmaz, ami 40,0 Mrd Ft-tal több a 2015. évi költségvetésben szereplő összegnél. Az Országvédelmi Alap felhasználhatósága az ESA szerinti hiány alakulásától függ és ütemezését tekintve az EDP jelentéshez kapcsolódik.

A költségvetési törvényjavaslat-tervezetének több fejezetében az általános fejezeti tartalékok mellett új tartalékként találhatóak meg az ún. fejezeti stabilitási tartalékok, összesen 35,0 Mrd Ft összegben (ebből legmagasabb összeg 13,8 Mrd Ft az Emberi Erőforrások Minisztériumánál található). A költségvetési törvényjavaslat-tervezetből kiolvasható, hogy a fejezeti stabilitási tartalék egyfajta ösztönző lehet a fejezetek takarékos gazdálkodására vonatkozóan, amelyet az NGM értékel a tartozásállomány alakulásának a figyelembevételével.

A 2016. évi költségvetési törvényjavaslat-tervezet nem tartalmaz kamatkockázati tartalékot (utoljára a 2012. évi költségvetés tartalmazott kamatkockázati tartalékot, az NGM tavalyi tájékoztatása szerint a Rendkívüli Kormányzati Intézkedések, valamint az Országvédelmi Alap rendeltetése kezeli a kamatkockázatokat is). A 2016. évi költségvetési törvényjavaslat-tervezetnek céltartalékai között nem található meg a központi költségvetési szervek tartozásállományának a csökkentése alcím (A 2015. évi költségvetésben 60,0 Mrd Ft kiadással szerepel ilyen nevű tartalék).

A 2016. évi költségvetési törvényjavaslat-tervezet tartalékai jelentősen (a fejezeti általános tartalékokat is figyelembe véve 78,0 Mrd Ft-tal) növekedtek a 2015. évi költségvetéshez képest.

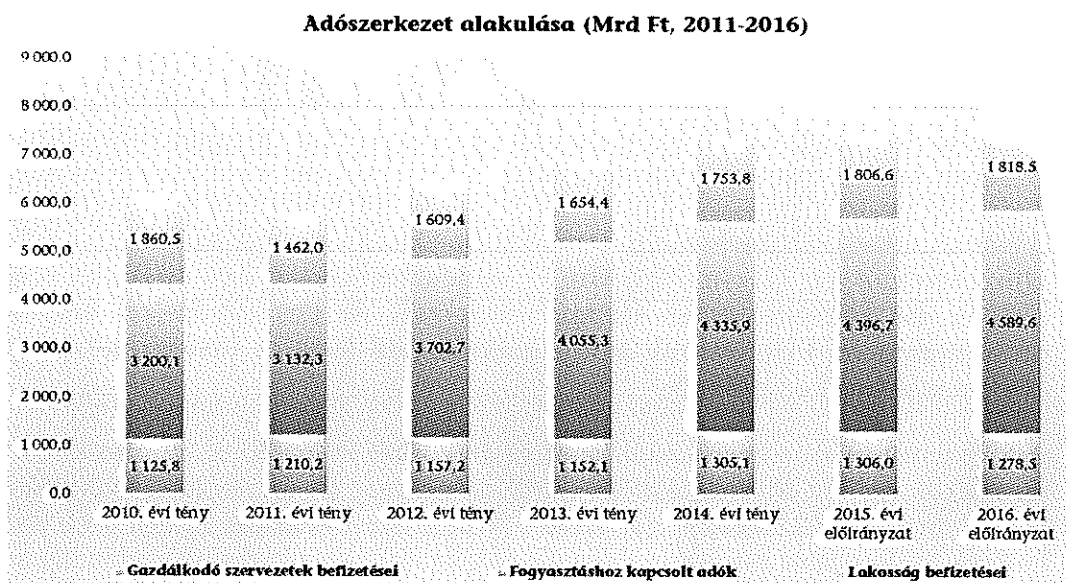
3. Bevételi, kiadási kockázatok

Költségvetés közvetlen bevételei

A Kormány adópolitikai célkitűzéseknek megfelelően 2010-től megtörtént az adó-szerkezet átalakítása (lásd. 4. számú ábra), melynek eredményeként hazánkban a fogyasztáshoz kapcsolt adók súlya megemelkedett. Az adóterhelés a jövedelemtípusú adók felől áttolódott a fogyasztási típusú adók felé. Az adószerkezeten belül 2010-ben a gazdálkodó szervezetek befizetési 18,2%-os, a fogyasztáshoz kapcsolt adók 51,7%-os, míg a lakosság befizetése 30,1%-os részarányt képviselt. A 2016. évi tervezettek szerint az adószerkezeten belül a gazdálkodó szervezetek befizetési 16,6%-os, a fogyasztáshoz kapcsolt adók 59,7%-os, míg a lakosság befizetése 23,7%-os részarányt fognak képviselni. A jövedelemtípusú adókon belül a lakossági befizetések aránya lecsökkent. A gazdálkodó szervek befizetéseinek az összes adóbevételen belüli aránya 2010-hez képest csökkent, 2016-ban – a tervezet szerint – további csökkentés várható.

A gazdálkodó szervezetek és a lakossági befizetések, valamint a fogyasztáshoz kapcsolt adók alakulását a 2010-2016. években a következő ábra mutatja be:

4. számú ábra



Forrás: Kincstár adatszolgáltatás, ÁSZ szerkesztés 2015. május.

A fogyasztáshoz kapcsolt adók költségvetésen belüli arányának jelentős emelkedéséhez az általános forgalmi adó 2012. évi normál adókulcs-emelésén túl, a 2012-től bevezetett távközlési adóból, valamint a 2013-tól bevezetett pénzügyi tranzakciós illetékből és biztosítási adóból származó bevételek járultak hozzá. Továbbá a Kormány 2010-ben közvetlen „szektorspecifikus” adókat (pénzügyi szervezetek különadója; távközlési, energiaszektor és a kiskereskedelmet érintő ágazati különadók) vezetett be, a válság hatásainak enyhítése céljából, melyek nagyrészt kivezetésre kerültek. Helyüket új típusú forgalmi-fogyasztási típusú adók vették át (pl. a biztosítási adó, a pénzügyi tranzakciós illeték, illetve a távközlési adó). A 2015-2016. években a fogyasztás bővülése is szerepet játszik a fogyasztási adók arányának növekedésében.

A 2016. évre tervezett adóintézkedésekkel kapcsolatos törvénycsomagot a költségvetési törvényjavaslat-tervezet megküldésével egy időben még nem nyújtották be az Országgyűléshez, azonban a költségvetési törvényjavaslat-tervezetben foglalt bevételi előirányzatok már tartalmazzák az egyes tervezett adóintézkedések határait. A megküldött költségvetési törvényjavaslat-tervezet csak szövegesen utal a várható adóintézkedésekre, azonban nem tartalmazza ezek konkrét előirányzatokra gyakorolt számszerűsített hatását, sem az azokat alátámasztó részletes számításokat.

A megküldött 2016. évi költségvetési törvényjavaslat-tervezet, a Konvergencia Program és az NGM minisztere által tartott sajtótájékoztatók alapján 2016-ban a következő bevételi hatással járó adóintézkedések várhatóak:

2. számú táblázat

A 2016. évre tervezett adóintézkedések és azok költségvetési bevételekre gyakorolt hatása

	2016. évi költségvetési hatás (Mrd Ft)
Pénzügyi szervezetek különadója	
- a hitelintézeteket érintő mérték a 2015. évi 0,53%-ról 2016-ban 0,31%-ra csökken	-60,0
Általános forgalmi adó	
- a sertés tökehús adókulcsának 27%-ról 5%-ra történő mérséklése	-25,0
Személyi jövedelemadó	
- az adókulcs 16%-ról 15%-ra történő mérséklése	-105,0
- a kétgyermekesek adókedvezményének jelenlegi havi 10 ezer forintról első lépésként 12 500 forintra növelése	-15,0
Illeték befizetések	
- egyes közigazgatási díjak, illetékek mértékének csökkentése	-10,0
Összesen:	-215,0

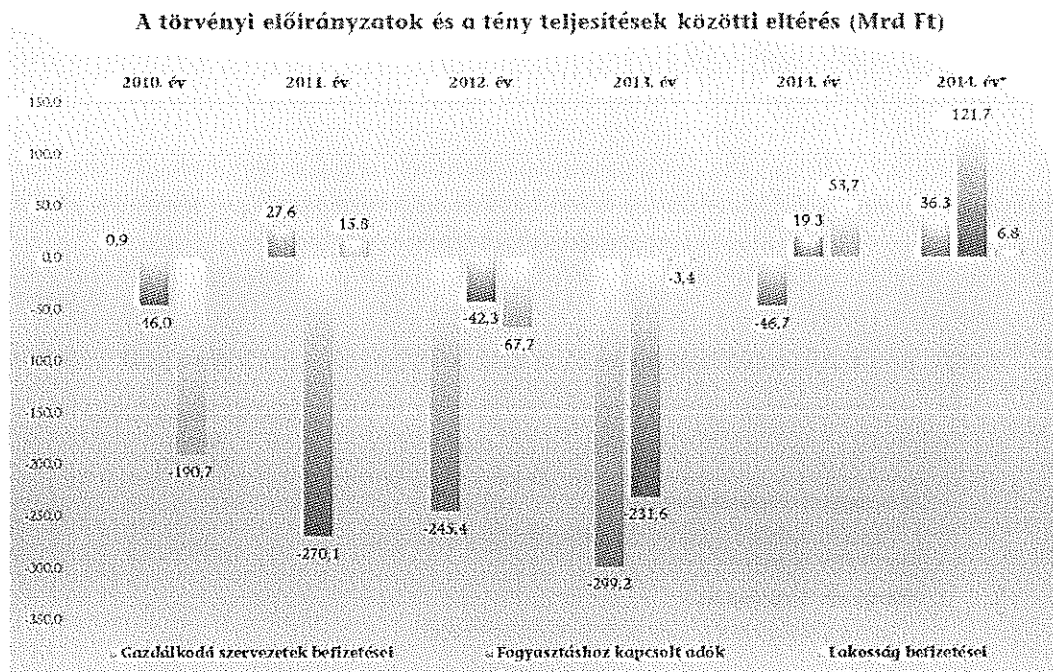
Forrás: 2016. évi költségvetési törvényjavaslat-tervezet, Konvergencia Program.

A megküldött 2016. évi költségvetési törvényjavaslat-tervezetben lévő adó- és adójellegű bevételi előirányzatoknál látható, hogy az NGM a 2016. évi tervezés során figyelembe vette a 2015. évi költségvetési törvény előirányzatainak bázisát képező 2014. évre prognosztizált várható bevételek alacsonyabb, illetve magasabb teljesülését. A megküldött 2016. évi költségvetési törvényjavaslat-tervezetben lévő adóbevételi előirányzatoknál jelzett kockázatokat az 4. számú melléklet tartalmazza.

A 2014. évben ténylegesen befolyt több mint 7 ezer Mrd Ft-ot kitevő adó és adójellegű bevételek 26,2 Mrd Ft-tal (0,4%-kal) haladták meg az eredeti előirányzatot és 165,0 Mrd Ft-tal (2,3%-kal) haladták meg az NGM által a 2015. évi törvényjavaslat készítésekor a 2014. évre prognosztizált várható bevételeket.

A következő ábra mutatja a tervezett és tényleges adóbevételek alakulását a 2010-2014. évek vonatkozásában:

5. számú ábra



Forrás: NGM adatszolgáltatás a 2015. évi véleményhez.

*A NGM által a 2015. évi tervezés során prognosztizált (2014. évi várható) bevétel eltérése a 2014. évi teljesítéstől.

A 2015. év első negyedévi költségvetési folyamatai alapján a bevételeknél jelentősebb elmaradást nem látunk, összességében 2015-ben 93,0-117,0 Mrd Ft pozitív kockázat valószínűsíthető (lásd 3. számú melléklet). Míg a 2016. évi előirányzatoknál összességében 35,0-45,0 Mrd Ft negatív kockázatot látunk (lásd 4. számú melléklet).

Gazdálkodó szervezetek befizetései

A **társasági adó** (tao) 2014. évi teljesítése 394,8 Mrd Ft volt, ami az előirányzatot 36,0 Mrd Ft-tal, míg a 2015. évi előirányzat bázisát képező 2014. évi várt teljesítést 34,8 Mrd Ft-tal haladta meg. Az NGM a többletteljesítésre ható tényezők összetevőjeként a folyóáras GDP változásának kedvezőbb alakulását, az adóbevallásokban szereplő vártnál magasabb adókötelezettséget és a KIVA adónemet választók számának vártnál alacsonyabb alakulását jelölte meg. A folyóáras GDP a 2014. évi Konvergencia Programban⁷ szereplő növekedési üteme 2,3%-os volt. A 2015. évi költségvetés tervezése során 2014-re (októberben) 3,2%-os növekedést prognosztizáltak, míg az előzetes teljesítés 3,6% lett.

A tao 2015. évi törvényi előirányzata 341,4 Mrd Ft, ami a 2014. évi teljesítéstől 53,4 Mrd Ft (13,5%-kal) marad el.

⁷ Magyarország Konvergencia Programja 2014-2017 (2014. április)

A 2015. év első negyedévében társasági adó címén 78,9 Mrd Ft, a törvényi előirányzat 23,1%-a, 2014. év első negyedévében a teljesítés 21,9%-a folyt be a központi költségvetésbe. A társasági adóbefizetések időarányos teljesítésének vizsgálata során figyelemmel kell lenni arra, hogy a sajátos adóelőleg fizetési szabályok miatt a bevételek évközi lefutása nem tükrözi a vállalkozások adott évi teljesítését.

A Kúria határozatát követően elfogadott jogszabályok alapján a tisztességtelenül felszámított összegek visszatérítésére kerül sor, továbbá az arra jogosult magánszemélyek a jelzálog-fedezetű devizaalapú és devizahiteleiket 2015. január 1-jétől már fix árfolyamon törleszthették, majd ezek a hitelek 2015. február 1-jétől minden szempontból forinttitellé alakultak. Az elszámolások hatással lesznek a magyar bankok jövedelmezőségére, évi kamatbevétel-kiesésük megközelítheti a 100 Mrd Ft-ot az elszámolások miatti veszteségen túl. A bankoknak az elszámolások mintegy 600-700 Mrd Ft-os nettó terhet jelenthetnek⁸. Az NGM számításai szerint a bankok a visszamenőlegesen módosított mérlegadatokkal kapcsolatos visszaigényléseiket 2015-ben egyszeri tételként (kb. 14,0-17,0 Mrd Ft) a tao-ból vonják le, melyet az előirányzat tartalmaz.

A 2015. évi előirányzat teljesíthetősége az előbbiekben leírtak alapján pozitív és negatív kockázatokat egyaránt tartalmaz, véleményünk szerint a 2015. évi előirányzat 30,0-35,0 Mrd Ft pozitív kockázatot tartalmazhat.

Az adóalanyok 2015. május 31-én fogják benyújtani a 2014. évi adóévről szóló társasági adóbevallásukat, ezért a 2016. évi előirányzat tervezésénél még nem ismertek a 2014. évi folyamatokat tartalmazó bevallás adatok, csak a 2013. évi bevallás adatok. A deviza elszámolásokkal kapcsolatos 2015. évi, illetve a későbbi évek fizetendő társasági adóját várhatóan csökkentő összeggel kapcsolatos jövőbeni elképzeléseit a pénzügyi intézmények a 2014. üzleti évi beszámoló kiegészítő mellékletében fogják bemutatni. Jelenleg nem ismert, hogy a pénzügyi intézmények a deviza elszámolások miatt a 2015. évben és az azt követő években mennyivel fogják csökkenteni a társasági adóbefizetéseiket. A bevallás és elszámolásokkal kapcsolatos adatok hiánya kiemelt kockázatot jelent a 2016. évi előirányzat megalapozottsága szempontjából.

A tao 2016. évi törvényi előirányzata 400,5 Mrd Ft, ami 59,1 Mrd Ft-tal (17,3%-kal) haladja meg a 2015. évi előirányzatot.

A Gst. 38. §-a szerint a gazdálkodó szervezetet az elért eredménye alapján terhelő fizetési kötelezettség mértékét az adóalap összegétől függetlenül, az adóalap azonos arányában, egységesen kell megállapítani. A törvény jelenleg hatályos 46. § (5) bekezdése értelmében a 38. § 2016. január 1-jén lép hatályba, tehát 2016. január 1-jétől egykulcsos társasági adórendszert kell bevezetni. Azonban a Kormány nyilatkozatai szerint az egykulcsos tao bevezetése 2016-ban még nem valósul meg és más bevételi kihatással járó jogszabályváltozást nem terveznek.

A 2016. évi tervszámban szerepet játszik a 2015. évi bázishatás (35,0 Mrd Ft), továbbá a gazdaság bővülése. Véleményünk szerint a bevallás és a deviza elszámolásokkal kapcsolatos adatok hiánya miatt az előirányzat 10,0-15,0 Mrd Ft negatív kockázatot tartalmazhat.

A **pénzügyi szervezetek különadójának** 2014. évi teljesítése 148,6 Mrd Ft volt, ami 4,6 Mrd Ft-tal haladta meg a törvényi előirányzatot. A 2015. évi előirányzat 144,2 Mrd Ft. Az adózók 2015. évi bevallott adófizetési kötelezettsége – a

⁸ Forrás: Magyarország Konvergencia Programja 2015-2018.

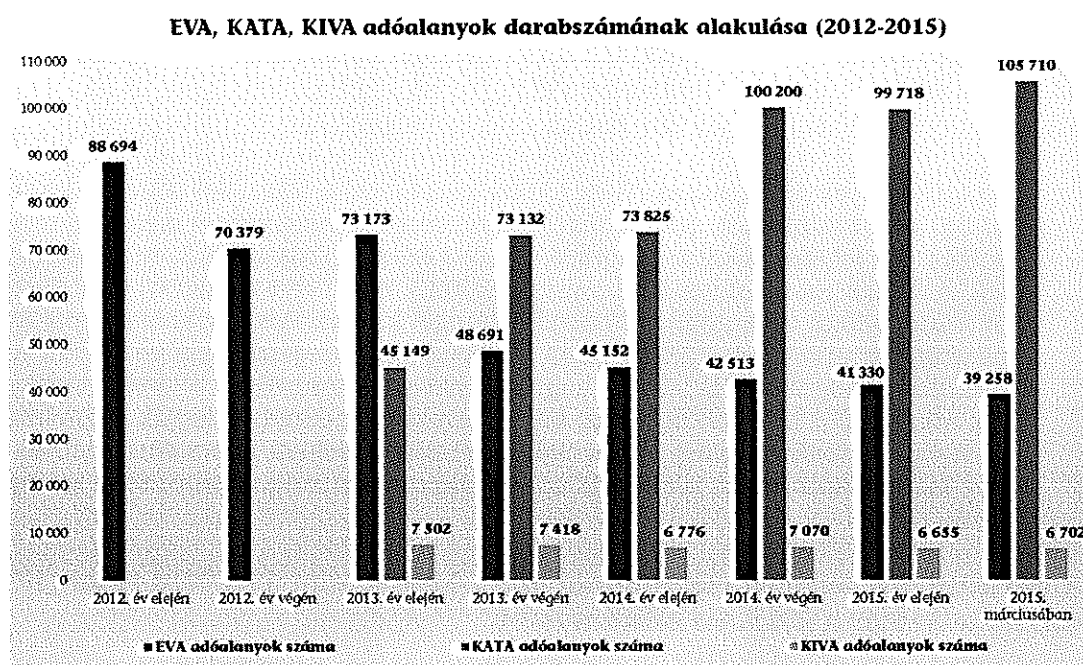
2015. március 10-én benyújtott bevallásuk alapján – 144,7 Mrd Ft, melyet a 2015. évi első negyedéves befizetések alátámasztanak.

A Kormány a 2016. évre vonatkozóan – a Kormány és az EBRD között 2015 februárjában kötött megállapodásnak megfelelően – a pénzügyi szervezetek különadójának csökkentéséről döntött. A pénzügyi szervezetek különadójának a hitelintézeteket érintő mértéke a 2015. évi 0,53%-ról 2016-ban 0,31%-ra csökken, az adó alapja pedig a 2014. évi mérlegfőösszegre módosul.

A 2016. évi előirányzat (89,2 Mrd Ft) 55,0 Mrd Ft-tal (61,9%-kal) marad el a 2015. évi előirányzattól (a 2016. évi előirányzat bázisától).

A következő ábra mutatja az egyszerűsített vállalkozói adó (eva), kisadózó vállalkozások tételes adója (KATA) és a kisvállalati adó (KIVA) adózói számának alakulását a 2012-2015. évek vonatkozásában:

6. számú ábra



Forrás: NAV adatszolgáltatás.

Az **eva** 2014. évi teljesítése az előzetes várakozásoknak megfelelően 29,8 Mrd Ft-tal meghaladta az előirányzatot. Ennek oka, hogy a 2014. évi előirányzat kialakításánál az NGM a kisadókra való áttérés miatt lényegesen nagyobb létszámcsökkenéssel számolt. A 2015. évi előirányzat 83,8 Mrd Ft, aminek kialakításánál az adózói létszám mintegy 15,0%-os csökkenésével számoltak. A 2015. év első negyedévében az adózói létszám 7,7%-kal csökkent. Az első negyedéves bevétel 3,7 Mrd Ft volt, azonban az adózóknak a negyedévet követő hónap 12. napjáig kell adóelőleget fizetni. A 2015. évi előirányzat véleményünk szerint teljesíthető. Az eva hatálya alá tartozó vállalkozások 2015. május 31-én fogják benyújtani a 2014. évi adóévről szóló bevallásukat, ezért a 2016. évi előirányzat tervezésénél még nem voltak ismertek a 2014. évi folyamatokat tartalmazó bevallás adatok. A 2016. évi előirányzat 75,2 Mrd Ft, amely az előző évi előirányzatnál 8,6 Mrd Ft-tal (10,3%-kal) kevesebb. Az NGM az előirányzat tervezése során valószínűleg az adózói szám további csökkenésével számolt, melyet a tendenciák alátámasztanak.

A **KATA** 2014. teljesítése 35,8 Mrd Ft-tal elmaradt az előirányzattól és az NGM által a 2015. évi tervezés során a 2014. évre prognosztizált bevételnek megfelelően alakult, melynek háttérében az állt, hogy az átlépők számának alakulása elmaradt az NGM által tervezettől. A KATA adóalanyainak száma a 2014. év végi 100-200 db-ról 2015 első negyedévében 5510 db-bal (5,5%-kal) nőtt, míg év végére az NGM becslése szerint 113 ezerre nőhet, ami 2014-hez képest 12,8%-os növekedést jelent. A KATA 2015. évi előirányzata 56,3 Mrd Ft, az első negyedévben 13,5 Mrd Ft befizetés történt. A létszámnövekedési és időarányos bevételi teljesítési adatok alátámasztják az előirányzat teljesíthetőségét. A KATA 2016. évi előirányzata 70,1 Mrd Ft, ami az előző évi előirányzatot 13,8 Mrd Ft-tal (24,5%-kal) haladja meg. Az NGM az előirányzat tervezése során az adózói szám további jelentős (21,2%-os) növekedésével számolt, becslésük szerint az adózói létszám 2016-ban elérheti a 137 ezret. A 2016. évi előirányzatot meghatározó adózói létszám bővülését alátámasztó további számítások elkészítése indokolt. Véleményünk szerint az adózói létszámban a 2016. évben már nincs akkora bővülési potenciál, amekkorát az előirányzat nagysága feltételez, ezért az előirányzat 5,0 Mrd Ft kockázatot tartalmazhat.

A **KIVA** 2014. évi teljesítése 32,7 Mrd Ft-tal elmaradt az előirányzattól és az NGM által a 2015. évi tervezés során a 2014. évre prognosztizált bevételnek megfelelően alakult, melynek háttérében szintén az átlépők számának NGM által eredetileg tervezettől való elmaradása állt. A 2015. évi előirányzat 16,4 Mrd Ft, ami a 2014. évi teljesítést 3,7 Mrd Ft-tal (29,1%-kal) haladja meg. A 2013. év végéhez képest (7418 db) 2014. év végére az adózói létszám 5,8%-kal csökkent (7070 db), míg 2015. év első negyedévében további 5,2%-kal csökkent (6702 db). Az NGM a 2015. évi és 2016. évi előirányzat kialakításánál egyaránt 7 ezres adózói létszámmal számolt. A 2015. évi előirányzat teljesíthetőségét sem az időarányos, sem az adózói létszámadatok alakulása nem támasztja alá, véleményünk szerint 4,0-5,0 Mrd Ft kockázatot tartalmazhat. A 2016. évi előirányzat 13,8 Mrd Ft, ami 1,1 Mrd Ft-tal meghaladja a 2014. évi teljesítést, melyet az adózói létszámadatok alakulása nem támaszt alá, ezért az előirányzat kockázatot hordozhat magába.

A kisadóknál keletkező tervezett bevételhez viszonyított kiesés más adónemek esetében a tervezetthez képest bevételi többletet eredményez.

Az **egyéb központosított bevételek** mérleg soron jelenik meg: a rehabilitációs hozzájárulás bevétele, a karkedvezmény-biztosítási járulék bevétele, a különböző bírságok bevételei, a különböző termékdíjak bevételei, az egyéb központosított bevételek, a megtett úttal arányos útdíj bevétele és hulladéklerakási járulékából származó bevétel. Az egyéb központosított bevételek 2014. évi teljesítése 323,7 Mrd Ft volt, ami 19,6 Mrd Ft-tal elmaradt az előirányzattól, azonban az NGM által a 2015. évi tervezés során a 2014. évre prognosztizált bevételnek megfelelően alakult. A 2015. évi előirányzat 377,1 Mrd Ft, ami az előző évi teljesítést 53,4 Mrd Ft-tal (16,5%-kal) haladja meg. A 2016. évi előirányzat 368,8 Mrd Ft, ami a 2015. évi előirányzattól 8,3 Mrd Ft-tal (2,2%-kal) marad el.

A megtett úttal arányos útdíj 2014. évi teljesítése 127,5 Mrd Ft volt. A 2015. év előirányzata 149,0 Mrd Ft, a 2016. év előirányzata 140,5 Mrd Ft. A Századvég Gazdaságkutató Zrt. előrejelzése szerint az egyéb központosított bevételek 2015. évi előirányzata mintegy 20,0 Mrd Ft-tal teljesülhet túl. A GKI Gazdaságkutató Zrt. előrejelzése szerint a megtett úttal arányos útdíjból származó bevétel 2015-ben elérheti a 170 Mrd Ft-ot is, ami 21,0 Mrd Ft-tal haladja meg az előirányzatot.

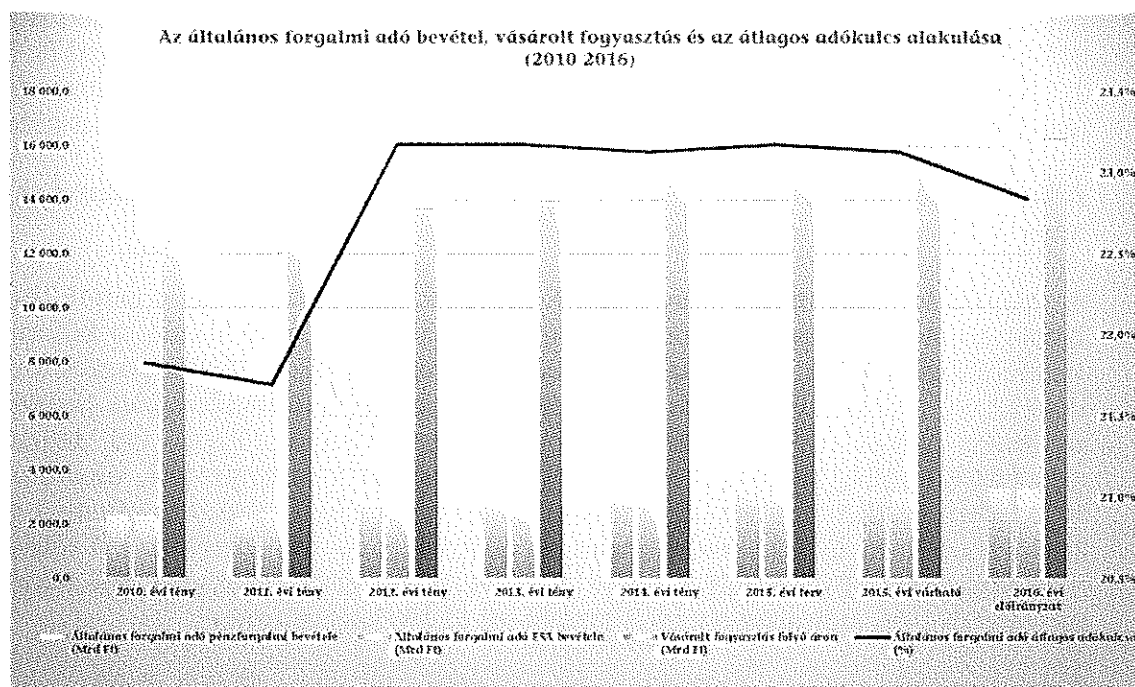
2015. évtől a központi költségvetés közvetlen bevételét képezi az időalapú útdíj, aminek 34,5 Mrd Ft-os előirányzata, amely 2014. évben még az NFM fejezethez tartozó Közlekedésfejlesztési Koordinációs Központ intézményi bevételét képezte. A 2015. évi NGM által prognosztizált várható bevétel 45,6 Mrd Ft, a 2016. évi előirányzat 47,0 Mrd Ft.

Fogyasztáshoz kapcsolt adók

Az **általános forgalmi adó** (áfa) 2014. évi teljesítése 3035,6 Mrd Ft, ami az előirányzatot 21,5 Mrd Ft-tal (0,7%-kal), míg az NGM által a 2015. évi tervezés során a 2014. évre prognosztizált bevételt 95,6 Mrd Ft-tal (3,3%-kal) haladta meg. A 2015. évi tervezés alapját képező 2014. évi várható bevételnél az NGM a tervezettnél alacsonyabb inflációt (2,4% helyett 0%) feltételezett, melyet részben kompenzált a fogyasztás bővülése, valamint a pénztárgépek on-line bekötésének áfa bevételekre gyakorolt pozitív hatása (a bekötött pénztárgépek száma 2013. év vége óta folyamatosan futott fel és 2014 szeptemberében már a teljes bekötési arány elérte). A 2014. évi teljesítési adatok alapján valószínűsíthető, hogy az alacsonyabb inflációt a fogyasztás bővülése és a pénztárgépek on-line bekötésének áfa bevételekre gyakorolt pozitív hatása az NGM által feltételezettnél jobban kompenzálta. A fogyasztói árindex változása 2014-ben -0,2%-os volt, a törvényjavaslat-tervezet szerint 2015-ben várhatóan 0%-os, míg a tervek szerint 2016-ban 1,6%-os lesz.

Az általános forgalmi adó pénzforgalmi és ESA bevételeinek, továbbá a vásárolt fogyasztás és átlagos adókulcs alakulását a következő grafikon szemlélteti:

7. számú ábra



Forrás: NGM adatszolgáltatás.

A 2015. évi előirányzat 3172,4 Mrd Ft, ami a 2014. évi teljesítést 136,8 Mrd Ft-tal (4,5%-kal) haladja meg. A 2015. évi előirányzat teljesülésében közrejátszik: az on-line pénztárgépek 2014. évi felfutása miatti áthúzódó hatás; az „Elektronikus Köz-

úti Áruforgalom Ellenőrző Rendszer” (EKÁER) bevezetése⁹; a köztes terméknek minősülő nagytestű állatok – szarvasmarha, juh és kecske – és vágott testek értékesítésének áfa kulcsa 27%-ról 5%-ra csökkentése; a kisadók kapcsán várt létszámnövekedéséből fakadó áfa bevételi többlet. A 2015. évi előirányzat tervezése során 1,8%-os fogyasztói árindex növekedéssel és a háztartások fogyasztásának 2,1%-os növekedésével számoltak, míg a most megküldött költségvetési törvényjavaslat-tervezet 0%-os fogyasztói árindex növekedéssel és a háztartások fogyasztásának 2,4%-os növekedésével számol. A 2015. évi bevételekre továbbá kedvezően hathat a 2014. évi bevételek felülteljesülése, valamint az online pénztárgépek bekötésének 2015-re áthúzódó, korábban vártnál nagyobb bevételi hatása.

A 2015. év első negyedévi befizetése 684,1 Mrd Ft volt, ami az előirányzat 21,6%-a. Az időarányos teljesítés kis mértékben (1,3%-kal) meghaladja az előző évi teljesítési arányt. A 2014. évi bázishatást és a 2015. évi időarányos teljesítési adatokat és bevezetett intézkedéseket figyelembe véve véleményünk szerint a 2015. évi előirányzat 50,0-60,0 Mrd Ft pozitív kockázatot tartalmazhat.

Az áfa 2016. évi előirányzata 3329,8 Mrd Ft, ami az előző évi előirányzatot 157,4 Mrd Ft-tal (5,0%-kal) haladja meg. Az NGM az előirányzat kialakításánál a 2015. évi várható túlteljesülést figyelembe vette. A Kormányzati terveknek megfelelően, az áfa esetében az adócsalások elleni küzdelem folytatásaként az online pénztárgépek kötelező használata kiterjesztésre kerül a szolgáltató szektorok jelentős részére, illetve 2016. január 1-jével a sertés tökehúsok áfa kulcsa 5%-ra csökken. A tervezett jogszabály változtatásokat a Kormány még nem nyújtotta be az Országgyűlés részére. Az áfa bevételek nagyságára pozitív hatással lenne az adóhatósági ellenőrzések hatékonyságának növekedése is.

A 2016. évi előirányzat véleményünk szerint kockázatot nem tartalmaz.

A **jövedéki adó** 2014. évi teljesítése 918,9 Mrd Ft volt, ami 13,0 Mrd Ft-tal (1,4%-kal) elmaradt az előirányzattól és 16,9 Mrd Ft-tal (1,9%-kal) meghaladta az NGM által a 2015. évi tervezés során a 2014. évre prognosztizált bevételt. A 2015. évi előirányzat 913,5 Mrd Ft, ami az előző évi teljesítéstől 5,4 Mrd Ft-tal (0,6%-kal) elmarad.

A központi költségvetés 2015. első negyedévi jövedéki adóbevétele 202,2 Mrd Ft volt, ami az előirányzat 22,1%-a. Az időarányos teljesítés 22,6 Mrd Ft-tal (2,6%-kal) meghaladta az előző évi teljesítést.

A következő táblázat mutatja a jövedéki adó utáni havi bevétel termékkörönkénti alakulását a 2013-2015. évek vonatkozásában:

⁹ A rendszer bevezetésének költségvetési egyenlegjavító hatását az NGM a 2015. évi előirányzat tervezése során 60,0 Mrd Ft-ra becsülte.

A jövedéki adó havi nettó bevételeinek termékcsoportonkénti bontása (Mrd Ft, 2013-2015)

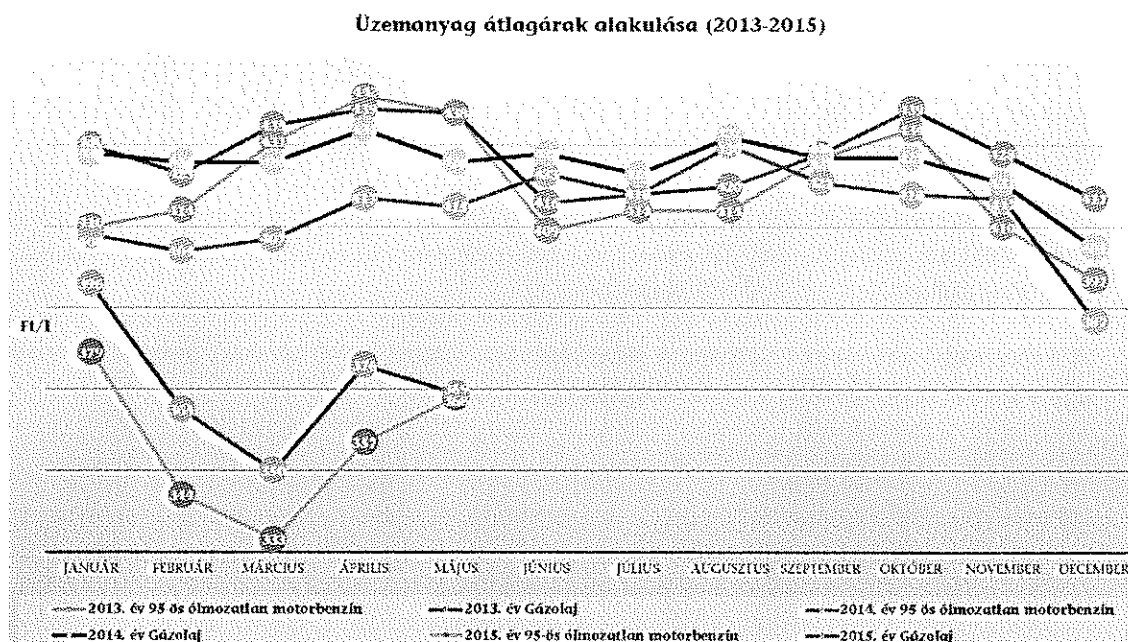
	I. hó	II. hó	III. hó	IV. hó	V. hó	VI. hó	VII. hó	VIII. hó	IX. hó	X. hó	XI. hó	XII. hó	Összesen
Jövedéki adó*													
2013. évi tény	62,2	64,1	52,8	73,3	76,5	82,2	80,2	83,3	92,6	82,6	74,1	73,5	897,3
2014. évi tény	64,8	60,1	54,7	75,7	82,1	79,6	85,2	85,2	77,9	85,5	85,8	82,4	918,9
2015. évi tény	78,6	56,7	67,0										202,2
Ebből:													
Üzemanyagok jövedéki adója													
2013. évi tény	34,1	31,4	26,1	36,6	40,8	45,3	43,6	50,3	47,6	46,2	50,2	46,5	498,7
2014. évi tény	37,4	31,2	30,5	43,7	45,8	44,1	48,3	51,2	49,0	49,7	54,8	50,6	536,4
2015. évi tény	42,6	34,7	37,9										115,1
Egyéb termékek jövedéki adója													
2013. évi tény	8,9	3,2	4,6	6,7	6,2	8,5	8,3	8,8	8,8	7,6	7,1	8,1	87,1
2014. évi tény	7,3	5,0	5,7	8,5	7,6	8,7	9,0	9,0	7,6	7,3	8,1	10,8	94,7
2015. évi tény	11,1	3,9	4,8										19,8
Dohánygyártmányok jövedéki adója													
2013. évi tény	19,2	29,5	22,1	30,0	29,5	28,4	28,2	24,1	36,2	28,8	16,8	18,9	311,6
2014. évi tény	20,1	23,9	18,5	23,4	28,6	26,8	27,9	25,0	21,2	28,5	22,9	20,9	287,9
2015. évi tény	24,9	18,1	24,4										67,3

Forrás: NAV adatszolgáltatás.

Az üzemanyagok után fizetendő jövedéki adóbefizetést a fogyasztási volumen nagysága és az üzemanyag árak alakulása befolyásolja.

A következő ábra mutatja a NAV által közzétett üzemanyagok átlagárának havi alakulását a 2013-2015. évek vonatkozásában:

8. számú ábra



Forrás: NAV honlap (<http://www.nav.gov.hu/nav/szolgaltatasok/uzemanyag/uzemanyagarak>).

Az adatokból megállapítható, hogy az üzemanyag árak csökkenése miatti jövedéki adóbevétel kiesést, az alacsonyabb árból adódó fogyasztás-növekedés kompenzálta. A 2015. év első negyedévében 115,1 Mrd Ft jövedéki adóbevétel folyt be az üzemanyagok után a központi költségvetésbe, ami az előző évi időarányos tel-

jesítést 16,0 Mrd Ft-tal (16,2%-kal) haladta meg. Az egyéb termékek után fizetett jövedéki adó 2015. első negyedéves teljesítése 1,7 Mrd Ft-tal (9,4%-kal) haladta meg az előző évi teljesítést. A dohánytermékek után fizetett első negyedéves jövedéki adóbevétele is kedvezően alakult, mivel 4,8 Mrd Ft-tal (7,7%-kal) haladta meg az előző évi időarányos teljesítést, melynek háttérében a fogyasztás növekedése állhat. A 2014. évi bázishatást és a kedvező első negyedéves teljesüléseket figyelembe véve a 2015. évi előirányzat mintegy 17,0-22,0 Mrd Ft pozitív kockázatot tartalmazhat.

A jövedéki adó 2016. évi előirányzata 952,2 Mrd Ft, ami a 2015. évi előirányzatot 38,7 Mrd Ft-tal (4,2%-kal) haladja meg. A tervezettek szerint a lakossági fogyasztás várható növekedésének eredményeként az üzemanyagok, valamint az alkohol és egyébtermékek jövedéki bevétele emelkedni fog. Az üzemanyagok, valamint az alkoholtermékek esetében a gazdaság további élénkülésével, valamint a 2016. évi várható fogyasztásnövekedés bevételnövelő hatásával számoltak. A törvényjavaslat-tervezet nem tartalmaz a jövedéki adó esetében jogszabályváltozást, ezért nem lehet tudni, hogy az NGM az előirányzat tervezésénél figyelembe vett-e az európai uniós jogharmonizációhoz igazodó jövedéki adót törvény változását. A 2015. évi előirányzat várható túlteljesülését és a makrogazdasági környezet kedvező alakulását figyelembe véve a 2016. évi előirányzat 10,0-15,0 Mrd Ft pozitív kockázatot tartalmazhat.

A **pénzügyi tranzakciós illeték** 2014. évi teljesítése 277,9 Mrd Ft volt, ami az előirányzatot és az NGM által a 2015. évi tervezés során a 2014. évre prognosztizált bevételt 8,5 Mrd Ft-tal (3,2%-kal) haladta meg, melynek háttérében a Kincstári adókötelezettség túlteljesülése állt.

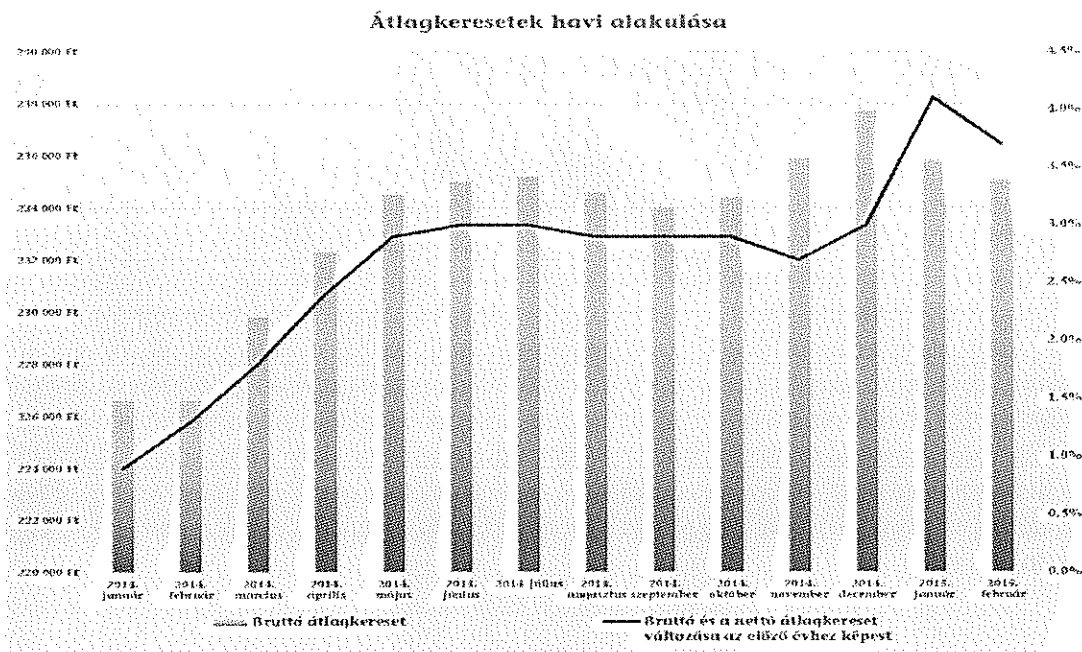
A 2015. évi törvényi előirányzat 206,2 Mrd Ft, ami az előző évi teljesítéstől 71,7 Mrd Ft-tal (25,8%-kal) marad el. A pénzügyi tranzakciós illetékből a központi költségvetésnek 2015. év első negyedévében 59,6 Mrd Ft bevétele származott. A 2015. évi időarányos teljesítés (28,9%) 2,3%-kal meghaladta az előző évi időarányos teljesítést (26,6%). Az első negyedéves befizetések időarányos teljesítési adatit figyelembe véve a 2015. évi előirányzat mintegy 5,0 Mrd Ft pozitív kockázatot tartalmazhat. A 2016. évi törvényi előirányzat 200,9 Mrd Ft, ami a 2015. évi előirányzattól 5,3 Mrd Ft-tal (2,6%-kal) marad el, a 2016. évi előirányzat véleményünk szerint kockázatot nem tartalmaz.

Lakosság befizetései

A **személyi jövedelemadó** (szja) 2014. évi teljesítése 1589,1 Mrd Ft volt, ami az előirányzatot 39,1 Mrd Ft-tal (2,5%-kal) haladta meg és az NGM által a 2015. évi tervezés során a 2014. évre prognosztizált bevételnek megfelelően alakult. A 2015. évi előirányzat 1639,7 Mrd Ft, ami az előző évi teljesítést 50,6 Mrd Ft-tal (3,2%-kal) haladja meg. A 2015. évre több, jelentős ellentétes költségvetési kihatással járó intézkedés került bevezetésre (pl.: első házások adókedvezménye, cafetéria átalakítása, nem öngondoskodást célzó termékek adókedvezményének csökkentése). Az szja 2015. évi első negyedéves teljesítése 421,7 Mrd Ft volt, ami az előző évi időarányos teljesítést 24,9 Mrd Ft-tal (0,7%-kal) haladta meg. A növekedés elsősorban az előző évi bérfejlesztések következménye. Az szja 2015. évi első negyedéves teljesítési adatait és a makrogazdasági környezetet figyelembe véve az előirányzat nem hordoz magába kockázatot.

A következő ábra mutatja a KSH által közzétett havi átlagkereset alakulását a 2014-2015. évek vonatkozásában:

9. számú ábra



Forrás: KSH honlap (<https://www.ksh.hu/gyorstajekoztatok/#/hu/list/ker>).

A 2016. évi előirányzat 1648,4 Mrd Ft, ami az idei előirányzatot 8,7 Mrd Ft-tal (0,5%-kal) haladja meg. Az adózók a 2014. évről szóló szja bevallási kötelezettségüket 2015. május 20-áig kell teljesíteniük, a bevallásokban szereplő adatok feldolgozását a NAV várhatóan augusztusra végzi el. Az NGM-nek a 2016. évi előirányzat tervezésekor ezért csak a 2013. évről beadott bevallás adatok álltak rendelkezésre, amely kockázatot hordoz magában.

Az NGM által megküldött törvényjavaslat-tervezet szerint – a Konvergencia Programban leírtakkal összhangban – a Kormány a 2016. évre 1 százalékponttal csökkenteni kívánja az adókulcsot, továbbá a kétgyermekes családok kedvezményének mértékét 2019-ig fokozatosan a duplájára, első körben a 2015. évi 10 000 Ft-ról 2016-ban 12 500 Ft-ra fogja emelni. A tervezett intézkedések 120,0 Mrd Ft bevételkiesést okozhatnak a 2016. évben: az 1 százalékpontos adókulcs-csökkentés 105,0 Mrd Ft adóbevétel kieséssel járhat, míg a kétgyermekes családok kedvezménye mértékének emelése 15,0 Mrd Ft adóbevétel kiesést okozhat.

A 2016. évre tervezett intézkedések hatásának figyelmen kívül hagyásával az NGM által tervezett bevétel 2016-ban 7,8%-kal haladná meg az idei előirányzatot, melyet a jelenlegi (3,5-4%-os) bémővekedési dinamika nem támaszt alá, ezért véleményünk szerint a 2016. évi előirányzat 30,0-40,0 Mrd Ft kockázatot tartalmazhat.

Az **illeték bevételek** 2014. évi teljesítése 120,3 Mrd Ft volt, ami az előirányzatot 10,3 Mrd Ft-tal, míg az NGM által 2015. év tervezésénél prognosztizált várható bevételét 5,3 Mrd Ft-tal haladta meg.

Az illeték bevételek 2015. évi törvényi előirányzata 120,0 Mrd Ft, ami lényegében megegyezik a 2014. évi teljesítéssel. A 2015. év első negyedében 31,4 Mrd Ft, az előirányzat 26,1%-a folyt be a központi költségvetésbe, amely teljesítés 3,3 Mrd Ft-

tal (2,8%-kal) meghaladja az előző évi időarányos teljesítést, melyben az alacsony befektetési kamatok következtében megélenkülő ingatlan forgalmazás, továbbá a gépjármű eladások növekedése¹⁰ játszhatott szerepet. A teljesítési adatokat figyelembe véve a 2015. évi előirányzat nem tartalmaz kockázatot. Az illeték bevételek 2016. évi törvényi előirányzata 121,7 Mrd Ft, ami a 2015-ös előirányzatot 1,7 Mrd Ft-tal (1,4%-kal) haladja meg. A Konvergencia Program szerint az adminisztrációs terhek csökkentése jegyében tervezik 2016-tól az eljárási illetékek mérséklését, melyet a 2016-os megküldött költségvetési törvényjavaslat-tervezet is tartalmaz. Az intézkedés számszerűsített hatását a törvényjavaslat nem tartalmazza, a Konvergencia Programban lévő GDP arányos hatás alapján körül-belül 10,0 Mrd Ft bevételkiesést okozhat. A 2015. évi kedvező teljesítési adatok alapján a 2016. évi előirányzat teljesíthető, kockázatot nem tartalmaz.

Költségvetés közvetlen kiadásai

A költségvetés közvetlen kiadásai közül a **lakástámogatások** költségvetési előirányzata az elmúlt években a jóváhagyott szint alatt teljesült. A lakástámogatások 2016. évre tervezett költségvetési előirányzatai a 2015. évi előirányzathoz képest 17,7 Mrd Ft-tal (15%-kal) csökkentek. Ennek fő oka az árfolyamgáttal kapcsolatos támogatások kivezetése, amelynek 2015. évi előirányzata 16,3 Mrd Ft volt. A 2015. évi tervezéshez benyújtott költségvetési törvényjavaslat-tervezet 144,8 Mrd Ft előirányzatot tartalmazott, ami meghaladta a 2014. évi várható adatot (138,0 Mrd Ft-ot). A 2016. év tervezett előirányzat (104,0 Mrd Ft) több mint 14,5%-kal elmarad a 2015. évi 121,7 Mrd Ft előirányzattól. Az előirányzat 2014. évi teljesüléséről és a 2015. évi időarányos felhasználásáról adatok nem álltak rendelkezésre. A jelentősen csökkentett előirányzat kockázatot jelenthet, mivel a teljesítés – külön szabályozás nélkül is – meghaladhatja az előirányzatot, különös tekintettel, hogy a statisztikai adatok a lakásépítési szándék növekedését jelzik, továbbá a jogszabály változása miatt a használt ingatlanok vásárlásához is igényelhető lesz a támogatás.

A **Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Alap** kiadásaiban jelentősebb átrendeződésre a 2015. évben került sor, amikor a szociális feladatok egy része a járáshoz került. A döntés miatt az előterjesztett – 646,0 Mrd Ft összegű – 2015. évi költségvetési törvényjavaslat-tervezethez képest a 2015. évi költségvetési törvényben 61,9 Mrd Ft-tal magasabb, 707,9 Mrd Ft összegű előirányzat került elfogadásra.

A 2016. évi törvényjavaslat-tervezet a családi támogatásokban nem tartalmaz érdemi változást, a Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Alap előirányzata mégis 3,2%-kal alacsonyabban – 685,0 Mrd Ft összegben – került megtervezésre. Ennek oka, hogy az Alap előirányzatai tartalmazzák a korhatár alatti ellátások kiadásait, de a korhatár előtti öregségi nyugdíjak megszüntetéséről, a korhatár előtti ellátásról és a szolgálati járandóságról szóló 2011. évi CLXVII. törvény alapján ezek az ellátások jelentősen módosultak, illetve megszűntek, új ellátások nem kerültek megállapításra, az ellátottak egy része a korhatár elérésével nyugdíjban részesül,

¹⁰ A személyautókból az egy évvel korábbihoz képest 2015 januárjában 11%-kal, februárjában 19%-kal regisztráltak többet. Márciusban a 3,5 tonnánál nagyobb össztömegű nagy haszonjárművek és a 10 tonnát meghaladó teherbírású pótkocsik forgalma az egy évvel korábbihoz képest 84%-kal, illetve 33%-kal, a kis haszonjárművek forgalomba helyezése 26%-kal emelkedett.

ezért az előirányzat 20,1 Mrd Ft-tal csökken. A tervezett előirányzat nem hordoz kockázatot.

A családi pótlék és az anyasági támogatás előirányzatának 2%-os, illetve 3%-os csökkentését, valamint más családi támogatások hasonló mértékű csökkentését vélhetően az ellátásra jogosultak alacsonyabb száma okozta, de a tervezést megalapozó dokumentumok nem álltak rendelkezésre. A tervezett változtatások között szerepel, hogy az óvodai és iskolai ellátásból igazolatlanul hiányzók esetében a családi pótlék – jogszabályban meghatározott igazolatlan távollét felett – felfüggeszthető lesz. Ennek tapasztalatai adatai, számítások nem álltak rendelkezésre.

A **helyi önkormányzatok támogatásai** a kötelező önkormányzati feladatok ellátáshoz egészítik ki az önkormányzatok saját bevételeit. A támogatások mértékében jelentős változást nem tartalmaz a költségvetési törvényjavaslat-tervezet. A 2015. év költségvetésének elfogadásakor a szociális támogatások jelentős része a Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Alap előirányzatai közé került átcsoportosításra, ami azt eredményezte, hogy az előterjesztéshez képest 41,2 Mrd Ft-tal alacsonyabb összegű támogatást tartalmazott a 2015. évi költségvetési törvény. A benyújtott költségvetési törvényjavaslat-tervezetben az önkormányzatok támogatása összességében 5,0 Mrd Ft-tal haladja meg a 2015. évi eredeti előirányzatot. Az egyes címeken tervezett támogatások az alábbiak szerint alakulnak:

- A helyi önkormányzatok működésének általános támogatása alcímen a benyújtott költségvetési törvényjavaslat-tervezet az előző évhez viszonyítva 3,1 Mrd Ft előirányzat növelést tartalmaz, a fajlagos támogatási összegek változatlanul hagyása mellett. Az átadott dokumentumok nem tartalmazzák, hogy melyik támogatott feladatnál nő a támogatás alapja.
- A települési önkormányzatok egyes köznevelési feladatainak támogatására tervezett kiadások 14,3 Mrd Ft-tal haladják meg a 2015. évi eredeti előirányzatot. A változás oka az óvodapedagógusok és a nevelő munkájukat közvetlenül segítő bértámogatásának 8,7 Mrd Ft-os növelése, amit az óvodapedagógusok minősítéséből adódó kiadások további 3,0 Mrd Ft-tal emelnek. Az óvodaműködtetési támogatások növelésére 2,3 Mrd Ft-ot tartalmaz a költségvetési törvényjavaslat-tervezet.
- A települési önkormányzatok egyes szociális, gyermekjóléti és gyermekétkeztetési feladatainak támogatása előirányzat 7,4 Mrd Ft-tal elmarad a 2015. évi előirányzattól. A pénzbeli szociális ellátások megállapítása és folyósítása – néhány kivétellel – a szociális törvény módosításával a járási hivatalokhoz került, ezért az előirányzat 24,7 Mrd forinttal alacsonyabb a 2015. évinél. Ezzel egyidejűleg növekedés következett be a települési önkormányzatok szociális feladatainak egyéb támogatása, valamint a bölcsődei, gyermekjóléti és gyermekétkeztetési előirányzatoknál melyek egyenlegeként alakult ki az alcímen bekövetkezett 7,4 Mrd Ft-os előirányzat csökkenés.
- A helyi önkormányzatok kiegészítő támogatásai a 2015. évi előirányzathoz képest 5,2 Mrd Ft-tal alacsonyabb összegben kerültek megtervezésre. Az előirányzat csökkenés 6,0 Mrd Ft összegben a kötelezően ellátandó helyi közösségi közlekedés területét érinti, amelyből az önkormányzati adatszolgáltatás megfelelő biztosítására létrehozott új előirányzatok 1,1 Mrd Ft-ot ellentételeznek. A 2015. évi költségvetés az önkormányzatok és társulásaik európai uniós fejlesztési pályázatait saját forrás kiegészítésének támogatása címen

16,9 Mrd Ft, önkormányzati fejezeti tartalék címen 38,1 Mrd Ft előirányzatot tartalmazott, melyek átalakításra kerültek. Új előirányzat az adóssághozjárólidációban nem részesült települési önkormányzatok fejlesztéseinek támogatása (12,5 Mrd Ft), az önkormányzatok rendkívüli támogatása (25,0 Mrd Ft), az egyedi önkormányzati támogatások (5 önkormányzat esetében együttesen 2,6 Mrd Ft), az önkormányzati elszámolások (15,2 Mrd Ft), amelyek a megszüntetett előirányzatokat ellentételezik.

A tervezett változások megalapozottságának ellenőrzéséhez a szükséges dokumentumok nem álltak rendelkezésre.

Költségvetési fejezetek bevételei és kiadásai

A költségvetési törvényjavaslat-tervezet **fejezetekben** megjelenő ún. meghatározó előirányzatainak alátámasztottság és a teljesíthetőség szempontjából történő elemzése még folyik, ennek számszerűsített eredményét a törvényjavaslatról készített ÁSZ véleményben fogjuk ismertetni. A 2015. évi költségvetéshez hasonlóan jelentős változások már nem következtek be (feladatbővülés, szűkülés, fejezetek közötti átadás-átvétel) egy fajta letisztulás figyelhető meg ezen a téren, eltérően az előző évekhez képest.

A törvényjavaslat-tervezet jelenlegi elemzését a 2015. évi eredeti előirányzatokhoz viszonyítjuk tekintve, hogy a fejezetek költségvetési tervezés alapját bázis szemlélet alapján végzik. Az elemzés során a 2015. I. negyedévi teljesítési adatok teljes körűen nem álltak rendelkezésünkre. Ez jelentősen eltér a 2015. évi költségvetési törvényjavaslat véleményezésétől, mivel ott már rendelkezésre álltak a 2014. év három negyed éves teljesítési adatok és a friss gazdasági prognózisok. A 2015. évi első három havi teljesítési adatok korlátozott volta, hiánya növeli a tervezési bizonytalanságot.

A 2016. évi költségvetési törvényjavaslat-tervezetben mind a költségvetési szervek, mind a fejezeti kezelésű előirányzatokon megtervezett kiadások fegyvermezt és takarékos költségvetési gazdálkodással teljesíthetők.

A 2016. évi költségvetési törvényjavaslat-tervezetben a költségvetési szervek és a szakmai fejezeti kezelésű kiadási előirányzatok összege 12,0%-kal alatta marad a 2015. évi tervezetnek. A tervek szerint a költségvetési szervek 3448,0 Mrd Ft-ot költhetnek, míg a szakmai fejezeti kezelésű előirányzatokra 2742,5 Mrd Ft-ot terveztek. A szakmai fejezeti kezelésű előirányzatok összege összességében az előző évhez mintegy 25,0%-kal csökkent, amelyet az uniós programok kifutása miatti jelentős csökkenés 43,0% befolyásolt, míg az egyéb szakmai fejezeti kezelésű előirányzatok kiadásai kiemelt és hangsúlyozott voltát mutatja, hogy azok az előző évhez képest 12,0%-kal növekedtek.

A Miniszterelnökség költségvetésében céltartalékok között új soron megjelenő, az ágazati életpálya modellek megvalósítására tervezett mintegy 131,0 Mrd Ft kiemelten a pedagógus és a fegyveres, rendvédelmi ágazatban dolgozók életpálya modell fokozatos bevezetésére, illetve tovább folytatására szolgál, valamint biztosítja a kizárólag második félévtől induló kormánytisztviselői életpálya elindítását.

A bérkompenzáció soron szereplő összeg az előző évinek 43%-a, mintegy 20,0 Mrd Ft, amely az egy kulcsos szja miatti bér kompenzációt biztosítja a legalacsonyabb keresetűeknél.

A 2016. évi költségvetési törvényjavaslat-tervezetben az előző évitől eltérően a központi költségvetési szervek tartozás állománya csökkentésének kiadásai külön soron nem jelennek meg. Az államháztartásban bizonytalansági tényezőként jelenik meg a központi költségvetési szervek tartozás állománya, melyek közül kiemelkedik az Emberi Erőforrások Minisztériumához tartozó kórházak adóssága, amelyet központi beavatkozással egyedileg kezelnek. A fekvőbeteg-szakellátást nyújtó egészségügyi szolgáltatók adósságából eredő kötelezettségek felmérését az emberi erőforrások minisztere a fekvőbeteg-szakellátást nyújtó közfinanszírozott egészségügyi szolgáltatók adósságának állam általi rendezéséről szóló 1226/2015. (IV. 20.) Korm. határozat alapján 2015. április 20-tól kezdte meg. A Kormány a határozat alapján az egészségügyi szolgáltatások folyamatos és biztonságos ellátása érdekében 60,0 Mrd Ft-ot biztosított átcsoportosítással a 2015. évi adósságok kezelésére. Az átcsoportosítás a Miniszterelnökség fejezet Céltartalékok címéről történ az Emberi Erőforrások Minisztériuma fejezeti kezelésű előirányzata javára. A felmérés eredménye, valamint az előirányzat átcsoportosítás a 2016. évi tervszámokban nem tükröződik vissza.

A költségvetési szervek fegyelmezett gazdálkodását ösztönzi, hogy a fejezeti stabilitási tartalék az előirányzatok felhasználására biztosít lehetőséget a 2016. évi költségvetési és gazdasági folyamatok, ezen belül az egyes fejezetekhez tartozó előirányzatok alakulásának függvényében. Az NGM vizsgálja az érintett fejezetekhez tartozó intézmények előző évi időszakhoz képest nyilvántartott tartozásállományának változását, valamint a fejezetekhez tartozó címek előirányzatainak a tervezettől való eltérésének okait, az eltérés mértékét.

A felülről nyitott előirányzatok sajátos kockázata egyrészt nagyságrendjük miatt továbbra is fennáll, másrészt mivel azok teljesülése módosítás nélkül eltérhet az eredeti előirányzattól, így a túlteljesítés mértéke nehezen prognosztizálható.

A Külgazdasági és Külügyminisztérium (KKM) fejezetben a beruházás ösztönzési cél előirányzat tekintetében a 10,3 Mrd Ft összegben tervezett kiadási előirányzat a 2015. évi tervezettel közel azonos mértékű. Ugyanakkor a cél előirányzattal kapcsolatban már a 2014. évi költségvetési törvény is legfeljebb 97,5 Mrd Ft tárgyéven túli kötelezettségvállalást tett lehetővé, először a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium fejezetben a Kormány egyedi döntése alapján, majd a törvény módosítását követően a Kormány döntésének előírása nélkül a KKM fejezetben. A 2015. évi költségvetési törvény 29. §-a, valamint a 2016. évi költségvetési törvényjavaslat-tervezet 26. §-a egyaránt fenntartotta, az egyébként felülről nyitott, cél előirányzat tekintetében a tárgyéven túli fizetési kötelezettségvállalás lehetőségét és felső korlátját (97,5 Mrd Ft). Így a fejezet továbbra is jelentős mértékű tárgyéven túli kötelezettséget vállalhat. A kötelezettségvállalás lehetőségének és mértékének indokolását 2014. és 2015. évi teljesítési adatok, illetve indoklás nem támasztja alá. A kötelezettségvállalások és az előirányzat teljesítések mértéke, amelyekről információval még nem rendelkezünk, kockázatot jelenthetnek a 2016. évi tervezett előirányzat megalapozottságában.

A kiadási előirányzatok teljesülési kockázatát csökkenti a tervezett tartalékok 327,1 Mrd Ft összegű előirányzata. A rendkívüli kormányzati intézkedésekre 100 Mrd Ft-ot kívánnak fordítani, amely azonos az előző évivel. Az Országvédelmi Alapra 70 Mrd Ft különítettek el törvényjavaslatban, amely a 2015. évhez képest 2,3-szorosára növekedett és a költségvetési egyensúlyt veszélyeztető kockázatok kivédésére szolgál. A céltartalékokra 157,1 Mrd Ft-ot irányoznak elő, amelynek összege szinte azonos a 2015. évi tervezettel, és felhasználási köre meghatározott.

A 2016. évre tervezett összeg intézményi saját bevételek összességében szinte azonos szinten került tervezésre a 2015. évvel, azonban az egyes fejezetek tekintetében a feladatok változása miatt eltérés tapasztalható, így a Miniszterelnökségen 5,7 Mrd Ft-tal kevesebb, a Földművelésügyi Minisztériumban 3,3 Mrd Ft-tal (Nemzeti Élelmiszerlánc Biztonsági Hivatal), a Nemzetgazdasági Minisztériumban 4,1 Mrd Ft-tal (közbeszerzés, szakképzés), a Nemzeti Fejlesztési Minisztériumban 2,4 Mrd Ft-tal (Nemzeti Sportközpontok), az Emberi Erőforrások Minisztériumában 7,0 Mrd Ft-tal többet terveztek.

A 2016. évi költségvetési törvényjavaslat-tervezetben a költségvetési szervek és a szakmai fejezeti kezelésű bevételi előirányzatokon az előző évhez viszonyítva összességében 28%-kal 829,3 Mrd Ft-tal kevesebb bevételre számítanak. A költségvetési szervek bevételei 10,2 Mrd Ft-tal haladják meg az előző évit, míg a szakmai fejezeti kezelésű bevételi előirányzatokon 840,0 Mrd Ft-tal kevesebbet terveznek, amely az EU transzferek 2016. évi visszaesése miatt nem hordoz magában jelentős kockázatot, bár a 2015. évi bevételi adatok és tendenciák nem ismertek. E bevételi hányad meghatározó része a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium keretében működő Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz (CEF) projektből származó 28,2 Mrd Ft bevétel. A 2014-2020-as uniós ciklusban a közlekedési projekteket a kohéziós források mellett egy új uniós költségvetési forrás a CEF is finanszírozza.

Új elemként jelent meg a fejezetek költségvetésében a **stabilitási tartalék**, amelynek összege az érintett fejezeteknél¹¹ 33,6 Mrd Ft. Taxatív meghatározták azokat a fejezeteket, ahol a stabilitási tartalék előirányzatokat 2016. október 1-jét megelőzően nem lehet felhasználni. A Kormány a nemzetgazdasági miniszter javaslatára határozatban dönt a fejezeti stabilitási tartalék előirányzatok engedélyezéséről fejezeten belül és fejezetek közötti átcsoportosításáról. A fejezeti stabilitási tartalék mellett fejezeti általános tartalékot is terveztek egyes fejezeteknél (Pl: Miniszterelnökség, Földművelésügyi Minisztérium, Nemzetgazdasági Minisztérium, Emberi Erőforrások Minisztériuma). A fejezeti általános tartalék összességében ugyan a 2015. évhez képest 5,4 Mrd Ft-ra csökkent, azonban a fejezeti stabilitási tartalék összegével várhatóan elegendő lesz az előre nem látható kockázatok kivédésére.

A 2016. évi költségvetési törvényjavaslat-tervezetben több, az előző évben még nem létező új előirányzat is megjelent, amelyek tervezése megalapozottságának megítéléséhez nem álltak rendelkezésre részletes adatok.

Fejezeti kezelésben történő új feladatként a szakképzési rendszer átalakítására 1,0 Mrd Ft-ot, az úrtevékenység fejlesztése érdekében 2,3 Mrd Ft-ot különítettek el. A sportlétesítmények közül kiemelkedik a Nemzeti Olimpiai Központ beruházási támogatás 35,9 Mrd Ft-tal, míg további sport beruházásokra 19,4 Mrd Ft-ot terveztek. Kiemelt közúti projektként jelent meg az úthálózat fejlesztése 160,0 Mrd Ft összegben, amelynek célja, hogy valamennyi megyei jogú város 2018-ig bekapcsolódjon az országos gyorsforgalmi úthálózatba. Hasonló a helyzet az új intézményként megjelenő Nemzeti Sportközpontok esetében ahol nem áll rendelkezésre háttér információ az ellátott feladattal kapcsolatban.

A fenti előirányzatok esetében az elemzés készítés időszakában még nem voltak biztosítottak a 2016. évi tervadatokat alátámasztó, a fejezetektől bekért dokumentumok, háttérszámítások, szöveges anyagok.

¹¹ I-től XXXV-ig fejezetek

Az Unió támogatások alakulása 2016. évben

A 2007-2013-as uniós ciklus programjai, egyéb uniós előirányzatok

A 2007-2013. programozási időszak uniós támogatással megvalósuló programjainak (Nemzeti Stratégiai Referenciakeret (NSRK), ETE, VOP, HOP) a 2016. évi költségvetési javaslatban megjelenő EU-s támogatása összesen 9,0 Mrd Ft-ot tesz ki, amiből az ETE programok részesedése 8,4 Mrd Ft. Az alacsony összegű előirányzatokat a Vidékfejlesztési és Halászati OP-k kifutása magyarázza.

Az uniós támogatású programok 2016-ra tervezett kiadásának 53,6%-át, 63,5 Mrd Ft-ot az NSRK programjai teszik ki, a programok tervezett kiadásaihoz 2016-ban uniós támogatás nem kapcsolódik. E programok kifizetései az n+2 szabály alapján 2015. december 31-ig kerülhet sor.

A NSRK programjai közül a KEOP és a TÁMOP programok kifizetései lesznek 2016-ban jelentős nagyságrendűek, a tervezett kiadási előirányzatok némileg meghaladják vagy megközelítik a 100,0 Mrd Ft-ot¹².

A 2015. évi költségvetési törvény uniós támogatással megvalósuló szakmai fejezeti kezelésű kiadási előirányzatainak teljesülése a 2015. év első negyedévének végén összesen 484,9 Mrd Ft volt, amely az időarányos teljesítésnek 77,3%-át tette ki. A bevételekből az EU transzfer¹³ 2015. első negyedévének végére összesen 118,4 Mrd Ft-ot ért el.

Az NSRK 2015. évre tervezett kiadásainak teljesítése a 2015. év első három hónapjában összesen 411,9 Mrd Ft volt, ami az időarányos teljesítés 89,1%-a. Az elmaradás tehát nem jelentős. A Kormány a 2015. év elején számos intézkedést hozott¹⁴ a kifutó programoknál még rendelkezésre álló EU-s támogatás lehívásának gyorsítása, a forrásvesztés minimalizálása érdekében. Így az előirányzat minél nagyobb mértékű teljesítését a 2015. évi kormányzati intézkedések és a 2014. évben bevezetett szigorú monitoring rendszer következetes betartása és számon kérése segíti elő. Kockázatot jelentenek ugyanakkor a teljesítésre az EU Bizottság felfüggesztései és azoknak a tervezéskor még nem ismert következményei, továbbá az auditok esetleges kedvezőtlen eredménye miatt a jövőben alkalmazott szankciók.

A 2007-2013. programozási időszak ETE programok teljes EU-s allokációja 1486,4 M €. A 2016. évre 6 db határon átnyúló kétoldalú (ETE HU-SK, ETE HU-RO, ETE HU-SER, ETE HU-CRO, ETE AU-HU, ETE SLO-HU) és 1 db határon átnyúló négyoldalú (ENPI HU-SK-RO-UA) együttműködési programra, valamint a Délke-

¹² KEOP 105,8 Mrd Ft, TÁMOP 95,7 Mrd Ft

¹³ A 2015. évi törvény szerinti bevételek előirányzata az NSRK programokon belül a TÁMOP Nemzeti Foglalkoztatási Alap által finanszírozott 11,1 Mrd Ft összegű bevételi előirányzatot is tartalmazza.

¹⁴ A 2007-2013. közötti programozási időszak operatív programjai eredményes zárásával összefüggő 2015. évi feladatokra vonatkozó cselekvési tervről, és az NSRK 2014. évi munkatervéről szóló 1051/2014. (II. 7.) Korm. határozat módosításáról, a 1014/2015. (I. 22.) Korm. határozattal, 1084/2015. (III. 3.) Korm. határozat az Európai Unió társfinanszírozásával megvalósuló, 2007-2013. között indított projektek szakaszolásáról, 1180/2015. (III. 25.) Korm. határozat a KEOP keretében megvalósuló projektek támogatásának növeléséről, és szakaszolásának jóváhagyásáról

let-Európai Transznacionális együttműködési programra terveztek előirányzatot. A programozási időszak kifutása miatt a 2015. évi ETE kiadási előirányzatnak már csak 57,8%-át tervezték a 2016. évre.

Az ETE programok 2015. évi kiadási előirányzatainak I. negyedévi teljesítése az időarányos teljesítés 67,3%-a, a bevételi előirányzat esetében ez az arány 73,9%.

A vidékfejlesztési támogatások közül az Új Magyarország Vidékfejlesztési Programra (II. NVT) 2015. I. negyedévig a kiadások időarányos teljesítésnek 81,7%-a valósult meg, a bevételeknél az időarányosat 16,8%-kal meghaladta a teljesítés, így kockázat nem merül fel.

Az uniós programok kiadásainak és bevételeinek ciklikussága

Az EU támogatással megvalósuló programok kiadásainak, EU transfereknek és kapcsolódóan a költségvetési támogatásnak a programidőszakon belüli alakulását ciklikusság jellemzi. A ciklus első évében vagy egyáltalán nincs teljesítés, vagy az a rendelkezésre álló összes keretnek mindössze néhány százalékát éri el. A ciklus második felében megélénkül a teljesítés, az n+2 szabály kihasználásával a ciklust követő két évben emelkedik a teljesítés növekedési üteme. Az uniós támogatású programok ciklikusságát jól reprezentálja az NSRK operatív programjai kiadásainak és EU-s bevételeinek a cikluson belüli és az azt követő két évi alakulása.

A következő táblázat és diagram tartalmazza a 2007-2013. programozási időszak NSRK operatív programjainak összesített kiadási előirányzatát és teljesítését a 2007-2016. években.

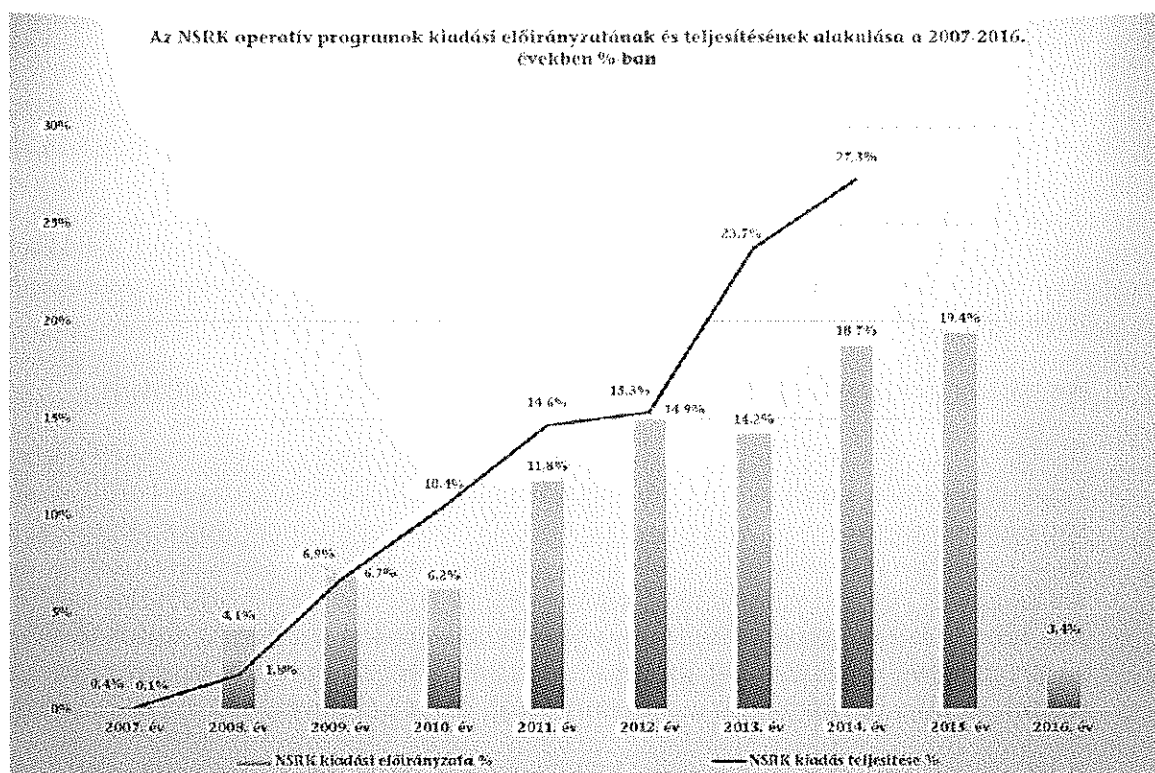
4. számú táblázat

(Mrd Ft)

Év	NSRK kiadási előirányzat	NSRK kiadás teljesítése
2007.év	37,7	8,7
2008.év	392,7	125,0
2009.év	655,0	468,8
2010.év	589,3	729,1
2011.év	1124,7	1022,4
2012.év	1426,2	1070,6
2013.év	1354,5	1659,0
2014.év	1788,0	1904,7
2015.év*	1849,2	
2016.év*	322,9	
2007-2016. évek	9540,1	6988,2

*teljesítés nem áll rendelkezésre

A 2007-2016. évek összes kiadási előirányzata meghaladja a teljesítést, ennek oka egyrészt, hogy a 2015. és a 2016 években teljesítés nem történt, továbbá, az egyes években nem teljesített előirányzatokat a következő évben újra meg kellett tervezni.



Az NSRK teljesített kiadása a 2007-2014. években 6988,2 Mrd Ft volt. Az első három évben (2009. év végére) az összes teljesített kiadásnak mindössze 8,6% volt a teljesítés. A kiadások a 2010. évre elérték a 19,1%-ot, 2011-re 33,7%-ot, 2012-re 49,0%-ot. 2013-ra az összes kiadásnak a teljesítés már 72,7%-át tette ki. Az NSRK teljesített kiadása 2015. I. negyedévében 412,0 Mrd Ft volt. A 2015. évi jóváhagyott kiadási előirányzat 1849,2 Mrd Ft, a 2016. évi tervezett előirányzat 322,9 Mrd Ft. E ciklikusság nem csak a teljesítésnél, hanem a kiadási előirányzatok tervezésénél is megjelenik, melyet a teljesítések késedelme tovább fokoz.

A 2014-2020. programozási időszak kiadási előirányzatait e ciklikusság figyelembevételével tervezték meg.

A 2014-2020 programozási időszakban ESB alapokból finanszírozott programok

A 2014-2020 évekre vonatkozóan az EU Bizottság 2014. szeptember 11-én elfogadta a Partnerségi Megállapodást, mely tartalmazta Magyarország legfontosabb fejlesztési prioritásait az EU stratégiai céljaival és Magyarország Nemzeti Reformprogramjának elemeivel összhangban.

A Partnerségi Megállapodás az operatív programok forrásallokációs összegeit 25,0 Mrd euró értékben határozta meg. A rendelkezésre álló összes forrás lehívása mellett elsődleges cél a versenyképes gazdasági szerkezet kialakítása.

Az EU Bizottság a KT vélemény készítés időpontjáig 7 operatív programot¹⁵ elfogadott, további három program¹⁶ benyújtásra került az EU Bizottság részére. A pályáztatások a GINOP az EFOP és a KEHOP esetében már 2014-ben megkezdődtek, majd 2015-ben folytatódtak a többi elfogadott programhoz kapcsolódóan is.

A **2014-2020 közötti kohéziós politikai operatív programoknál** a 2015. évre tervezett 285,6 Mrd Ft bevételi és kiadási előirányzatok tekintetében a pályáztatások elkezdődtek, teljesítés az I. negyedévben nem történt. A 2016. évre 871,5 Mrd Ft kiadási és 736,6 Mrd Ft bevételi és 134,9 Mrd Ft támogatási előirányzattal számoltak. Az ÁSZ véleménye szerint a bevételi előirányzat teljesíthetősége az operatív programokhoz kapcsolódó pályázatok elbírálása döntéseinek és kifizetésének, valamint a hiányzó programok EU bizottság általi elfogadásának függvényében alakulnak, így kisebb költségvetési kockázatot hordoznak.

Egyéb uniós bevételek

Egyéb uniós programok kiadásaira előirányzatokat a ME, FM, BM, NFM és a XIX. Uniós Fejlesztések (Svájci Alap, EGT, Norvég Alap, Uniós programok ÁFA fedezete) fejezetekben terveztek. A Svájci Alap kifizetései nem hordoznak kockázatot. Az EGT, Norvég Alap támogatásból megvalósuló projektek 2009-2014. 2015. évre előirányzott kiadásának és uniós bevételének teljesítésében kockázatot jelent, hogy a program kifizetései egy részének 2014. május 9-ei felfüggesztése miatt mikor érkeznek meg (megérkeznek-e) a források. Az EU transzfer 2015. I. negyedévében az éves előirányzatnak elenyésző hányadát¹⁷ teszi ki.

A többi fejezetnél előirányzott összesen 31,1 Mrd Ft kiadásból a legnagyobb tétel az Európai hálózatfinanszírozási eszköz (CEF) projektek 61,8 Mrd Ft összegű kiadási, 28,2 Mrd Ft bevételi és 33,6 Mrd Ft támogatási előirányzat.

Hozzájárulás az EU költségvetéséhez

A 2014-2020 évekre vonatkozóan az EU Bizottság 2014. szeptember 11-én elfogadta a Partnerségi Megállapodást, mely tartalmazta Magyarország legfontosabb fejlesztési prioritásait az EU stratégiai céljaival és Magyarország Nemzeti Reformprogramjának elemeivel összhangban.

A Partnerségi Megállapodás az operatív programok forrásallokációs összegeit 25,0 Mrd euró értékben határozta meg. A rendelkezésre álló összes forrás lehívása mellett elsődleges cél a versenyképes gazdasági szerkezet kialakítása.

¹⁵ GINOP Gazdaságfejlesztés és Innovációs OP; VEKOP Versenyképes Közép-Magyarország OP; TOP Terület- és Településfejlesztési OP; IKOP Integrált Közlekedésfejlesztési OP; KEHOP Környezeti és Energetikai Hatékonysági OP; EFOP Emberi Erőforrás fejlesztési OP; RSZTOP Rászoruló Személyeket Támogató Operatív Program OP.

¹⁶ Közigazgatás- és Köszolgáltatás-fejlesztési Operatív Program (KÖFOP), Vidékfejlesztési Program (VP) és a Magyar Halgazdálkodási Operatív program (MAHOP)

¹⁷ Az éves bevételi előirányzat 11,9 Mrd Ft, a 2015. I. negyedévi EU-s bevétel 7,5 M Ft, az egyéb bevétel 2,5 M Ft volt.

Az EU Bizottság a KT vélemény készítés időpontjáig 7 operatív programot¹⁸ elfogadott, további három program¹⁹ benyújtásra került az EU Bizottság részére. A pályáztatások a GINOP az EFOP és a KEHOP esetében már 2014-ben megkezdődtek, majd 2015-ben folytatódtak a többi elfogadott programhoz kapcsolódóan is.

A társadalombiztosítás pénzügyi alapjai

A társadalombiztosítás pénzügyi alapjainak 2014. év végén várható egyenlege a zárszámadási adatok alapján 5,7 Mrd Ft, amely 5030,5 Mrd Ft bevétel és 5024,9 Mrd Ft kiadás különbözeteként alakult ki.

5. számla táblázat

A TB Alapok 2014. évi kiadásainak és bevételeinek alakulása (Mrd Ft-ban)

2014. év	Bevételek	Kiadások	Egyenleg
Egészségbiztosítási Alap	1907,0	1907,2	-0,2
Nyugdíjbiztosítási Alap	3123,5	3117,6	5,9
TB Alapok	5030,5	5024,8	5,7

Forrás: Kincstár adatszolgáltatása alapján ÁSZ számítás.

A Nyugdíjbiztosítási Alap jogcímei 2014. évben „Költségvetési befizetés” jogcímmel kiegészítésre kerültek és összesen 184,7 Mrd Ft évközi befizetés történt a Nyugdíjbiztosítási Alap várható többlete terhére, a központi költségvetés javára.

A TB Alapok 2015. évi törvényi bevételi és kiadási előirányzata 4935,4 Mrd Ft, kiegyensúlyozott egyenleggel.

6. számú táblázat

A TB Alapok 2015. év I-III. havi kiadásai és bevételei alakulása (Mrd Ft)

2015.év	Bevételek	Kiadások	Egyenleg
Törvényi előirányzat	4935,4	4935,4	0,0
Január	485,7	451,5	34,2
Február	444,3	453,6	-9,2
Március	438,5	453,9	-15,4
Első n. év összesen:	1368,5	1359,0	9,6
Első n. év / 2015.év (%)	27,7	27,5	

Forrás: Kincstár adatszolgáltatása alapján ÁSZ számítás.

A társadalombiztosítási alapok 2015. I-III. havi teljesített bevétele 1368,5 Mrd Ft, kiadásai 1359,0 Mrd Ft, így egyenlege 9,6 Mrd Ft többlet. Év végére is pozitív egyenleg prognosztizálható, az egyenleg teljesítésében nem látunk kockázatot.

¹⁸ GINOP Gazdaságfejlesztés és Innovációs OP; VEKOP Versenyképes Közép-Magyarország OP; TOP Terület- és Településfejlesztési OP; IKOP Integrált Közlekedésfejlesztési OP; KEHOP Környezeti és Energetikai Hatékonysági OP; EFOP Emberi Erőforrás fejlesztési OP; RSZTOP Rászoruló Személyeket Támogató Operatív Program OP.

¹⁹ Közigazgatás- és Köszolgáltatás-fejlesztési Operatív Program (KÖFOP), Vidékfejlesztési Program (VP) és a Magyar Halgazdálkodási Operatív program (MAHOP)

A TB Alapok 2016. évi törvényjavaslat-tervezet²⁰ szerinti költségvetése 5023,0 Mrd Ft, kiegyensúlyozott egyenleggel, 1,8%-kal, 87,5 Mrd Ft-tal több, mint a 2015. évi törvényi előirányzat. A Nyugdíjbiztosítási Alap (Ny. Alap) kiadási és bevételi előirányzata 1,2%-kal, (34,7 Mrd Ft) magasabb-, az Egészségbiztosítási Alap (E. Alap) költségvetése 2,8%-kal, (52,9 Mrd Ft), mint az 2015. évi eredeti előirányzatai.

7. számú táblázat

**A TB Alapok 2016.évi kiadásainak és bevételeinek alakulása
(Mrd Ft-ban)**

2016. év	Bevételek	Kiadások	Egyenleg
Egészségbiztosítási Alap	1963,7	1963,7	0,0
Nyugdíjbiztosítási Alap	3059,3	3059,3	0,0
TB Alapok	5023,0	5023,0	0,0

Forrás: Kincstári adatszolgáltatás alapján ÁSZ számítás.

A TB Alapok 2016. évi bevételeit befolyásoló tényező, hogy a Szociális hozzájárulási adó Ny. Alap és az E. Alap közötti felosztásának arányát a 2015. évi 85,46-14,54%-ról 79,85-20,15%-ra változtatták. A társadalombiztosítási alapok 2016. évre tervezett előirányzatai a bázis év teljesítési adatait figyelembe véve teljesíthetőek.

Az Ny. Alap 2015. I-III. havi bevétele 881,3 Mrd Ft, kiadása 884,3 Mrd Ft volt, a teljesítés az időarányos előirányzatokat 4,1-4,2 százalékponttal meghaladta és egyenlege -3,0 Mrd Ft. 2015. I-IV. havi adatok az egyenleget pozitív irányba fordították és 10,6 Mrd Ft szufficit²¹ képződött. Az elmúlt két év tendenciája alapján a Ny. Alap prognosztizálható egyenlege pozitív lesz.

8. számú táblázat

**Az Ny. Alap 2015. év I-III. havi kiadásainak és
bevételeinek az alakulása (Mrd Ft-ban)**

2015.év	Bevételek	Kiadások	Egyenleg
Törvényi előirányzat	3 024,6	3 024,6	0
Január	314,1	295,4	18,7
Február	283,9	294,7	-10,8
Március	283,3	294,2	-11,0
Első n. év összesen:	881,3	884,3	-3,0
Első n. év / 2015.év (%)	29,1	29,2	

Forrás: Kincstári adatszolgáltatás alapján ÁSZ számítás.

Az Ny. Alap 2016. évi bevételi és kiadási előirányzata 3059,3 Mrd Ft, nulla egyenleggel, amely 1,15%-kal és 34,7 Mrd Ft-tal magasabb, mint a bázis évi előirányzatok. A bevételek 99,1%-át 2016. évben is a szociális hozzájárulási adó és a biztosított nyugdíjjárulékok képezik. A bevételek között a Szociális hozzájárulási adó előirányzat 1,2%-os mérséklődésével számoltak, amely a két alap járulék megosztásának változását tükrözi. A Biztosított nyugdíjjárulék előirányzat 6,3%-os emelkedésével készült a terv, amely alátámasztott.

²⁰ 2015. április 30-ai állapot szerint.

²¹ Napi jelentés a Ny. Alap előirányzatairól éves halmazott adatok 2015. április 30.

A Nyugellátások kiadási jogcímei közül megszüntetésre/átsorolásra és átnevezésre kerül a 2015. évben 185,2 Mrd Ft előirányzattal rendelkező Szolgálatfüggő nyugellátás, az Öregségi nyugdíj jogcímcsoportba olvad (további alakulása nem dokumentált). Az Öregségi nyugdíj jogcímcsoport differenciálódik, 2016. évtől Korhatár feletti öregségi nyugdíjára és a Nők korhatár alatti nyugellátására kerül megbontásra.

A nyugellátás előirányzatának tervezésénél a 2015. évi eredeti előirányzat 3007,2 Mrd Ft, idei várható teljesülés ennél alacsonyabb 99,6%, 2994,1 Mrd Ft. A tervezés első fázisában még 1,8%-os fogyasztói árnövekedést kalkuláltak, amely törvényjavaslat-tervezetben mérséklődött 1,6%-ra. A létszámnövekedés hatására 0,4% és a létszámcserelődés hatására 0,5% kiadásnövekedést kalkuláltak. A beáramlás szempontjából a legfontosabb, hogy 2016-ban az 1953-ban születettek elérik a számukra 63 éves életkorban meghatározott nyugdíjkorhatárt. A 40 év jogosultsági idővel rendelkező nők esetében a nyugdíjkorhatár emelésének folyamata miatt 2016-ban 5,8%-os létszámnövekedéssel terveztek. Összességében a tervezés első fázisában a rendelkezésre álló dokumentumok szerint 3072,7 Mrd Ft a kalkuláltak. A törvényjavaslat 1,6%-os inflációt vett figyelembe és a tervezett nyugdíjkiadás 3041,7 Mrd Ft, amelyre fedezetet nyújt az Alap.

Az E. Alap 2015. I-III. havi bevétele 487,3 Mrd Ft (25,5%) és kiadásai 474,7 Mrd Ft (24,8%), 12,6 Mrd Ft többlet.

9. számú táblázat

Az E. Alap 2015.év I-III. havi kiadásainak és bevételeinek alakulása (Mrd Ft-ban)

2015.év	Bevételek	Kiadások	Egyenleg
Törvényi előirányzat	1 910,8	1 910,8	0
Január	171,6	156,1	15,5
Február	160,4	158,9	1,5
Március	155,3	159,7	-4,5
Első n. év összesen:	487,3	474,7	12,6
Első n. év / 2015.év (%)	25,5	24,8	

Forrás: Kincstári adatszolgáltatás alapján ÁSZ számítás.

A szufficitet a bevételek 0,5%-os túlteljesítése és a kiadások 0,2%-os időarányoshoz viszonyított elmaradása együtt okozta. Az Egészségügyi szolgáltatási járulék (25,9%), a Munkáltatói táppénz hozzájárulás (26,6%), az Egészségügyi hozzájárulás (28,2%) valamint a Gyógyszergyártói befizetések 45,9%-on teljesültek. Kiadási oldalon a pénzbeli és természetbeli ellátások egyaránt kismértékben elmaradtak. A pénzbeli ellátások elmaradása törvényszerű, mert betegszabadság miatt a táppénz az év második felében nő meg. Megjegyzendő, hogy a 2015. évi törvény az E. Alap bevételi forrásait 11,5 Mrd Ft dohányipari vállalkozások rendkívüli egészségügyi hozzájárulásával egészítette ki, ezen a címen törvényi rendelkezés szerint csak a II. negyedév végén keletkezik bevétel, ami az Alap pozitív egyenlegét növeli. A tervezett egyenlegre negatívan hat a népegészségügyi termékadó időarányostól alacsonyabb szintű - 20,6%-os teljesülése. Összességében év végére pozitív egyenleg prognosztizálható a járulék bevételek túlteljesülése miatt.

Az E. Alap 2016. évi törvényjavaslat-tervezet szerint a bevételi/kiadási előirányzata 52,8 Mrd Ft-tal, 2,8%-kal emelkedik 1963,7 Mrd Ft-ra.

A bevételek között jelentősen emelkedik 71,4%-ra, (203,5 Mrd Ft-tal) a szociális hozzájárulási adó és a járulékok mértéke, összesen 1402,0 Mrd Ft-ra nő, amely az alapok közötti elosztási arányok változását tükrözi. A költségvetési támogatások aránya 21,9%-ra, összesen 430,0 Mrd Ft-ra csökken. (2014. évben a szociális hozzájárulási adó- és járulékbévételek, valamint a költségvetési hozzájárulások aránya még 47-47% volt.) A szociális hozzájárulási adó E. Alapot megillető része a 2015. évi 14,54%-ról 2016. évre 20,15%-ra emelkedik, amely az alaphoz 161,7 Mrd Ft tervezett bevétel növekedést okoz. A Biztosított egészségbiztosítási járulék 5,6%-kal, (35,6 Mrd Ft-tal), és a Munkáltatói táppénz hozzájárulás 15%-kal (2,5 Mrd Ft-tal) emelkedik. A bevételnövelést a jelen törvényjavaslat alátámasztja. A költségvetési hozzájárulások között 2016. évben megszűnt a Rokkantsági, rehabilitációs ellátások részbeni fedezetére átvett pénzeszköz jogcím, amelyen 2015. évben 172,7 Mrd Ft bevétele van az alaphoz²². Az intézkedés megalapozottságára szakmai anyag, információ nem áll rendelkezésre. A Tervezett pénzeszköz-átvétel jogcímen 67%-os, 20,1 Mrd Ft-os növelés szerepel 2016. évre, amelynek indoka nem ismert.

Az E. Alap kiadásai között új előirányzat nem található. Az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásai átlagosan 1,2%-kal emelkednek, ezen belül a gyermekápolási táppénz 17,8%-kal, a táppénz 12,3%-kal emelkednek, míg a rokkantsági, rehabilitációs ellátások 3,8%-os, a kártérítési járadék 4,2%-os mérséklődésével terveznek. A természetbeli ellátások átlagosan 3,5%-kal jutnak több forráshoz, ezen belül a háziorvosi ellátás megújítására a 2015. évi 10,0 Mrd Ft-ot meghaladó, összesen 27,7 Mrd Ft-ot terveznek fordítani.

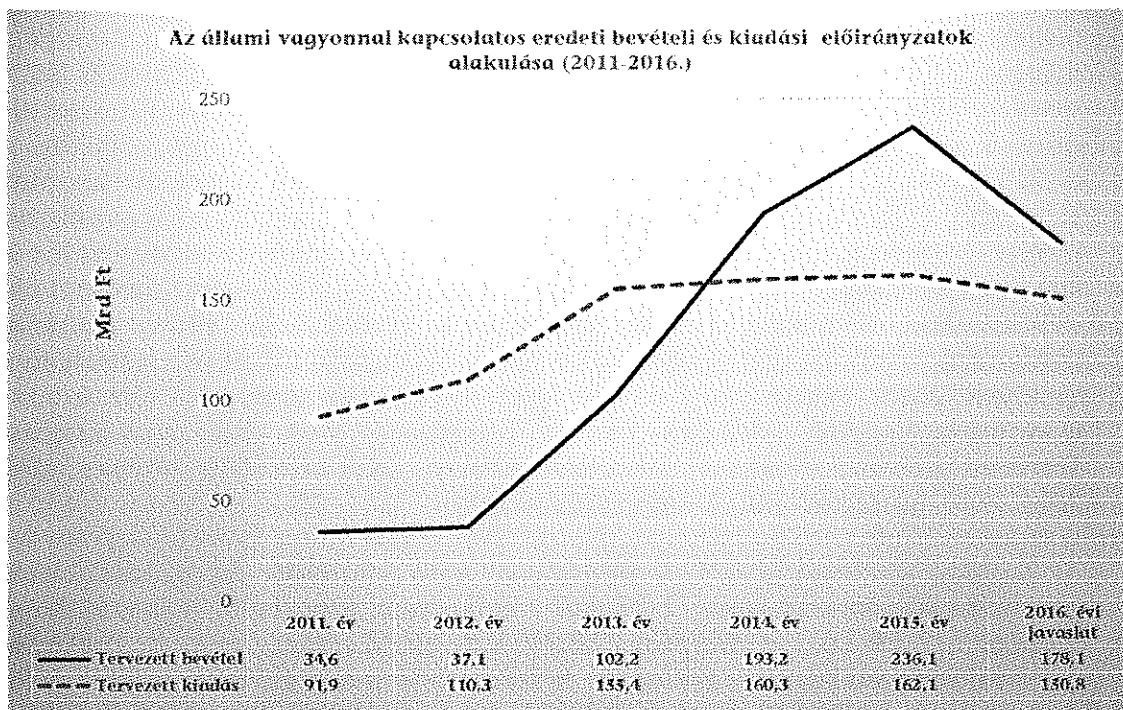
A Nemzeti Foglalkoztatási Alap 2014. évi várható egyenlege -51,5 Mrd Ft volt, 337,7 Mrd Ft bevétel és 389,3 Mrd Ft kiadás mellett. 2015. évi törvényi bevételi előirányzata 360,7 Mrd Ft, míg kiadása 427,4 Mrd Ft, egyenlege 66,7 Mrd Ft hiány. Az I. negyedévi teljesítések alapján a bevételek 24,1%-on, míg a kiadások 22,1%-on valósultak meg, így az egyenleg 7,6 Mrd Ft hiány. A 2016. évi költségvetési törvényjavaslat-tervezet alapján 463,7 Mrd Ft a bevétel és 484,2 Mrd Ft kiadás mellett 20,4 Mrd Ft a hiány. Kiadások közül a Start-munkaprogram 2016. évben 70,0 Mrd Ft-tal növekszik a 2015. évi tervezett előirányzathoz képest és ezzel 340,0 Mrd Ft-ra emelkedik.

Az állam vagyonával összefüggő bevételek és kiadások alakulása

Az állam vagyonával kapcsolatos bevételek és kiadások megalapozottságának megítélésében korlátot és kockázatot jelentett, hogy az előirányzatok megalapozottságának elemzését 2014. évi tényszámok, valamint a 2015. év I-III. havi teljesítési adatok nem, illetve nem teljes körűen támogatták.

Az állami vagyonnal kapcsolatos bevételek és kiadások költségvetési fejezet 2016. évi tervezett előirányzatai alapvetően a 2015. évi tervszámokon, mint bázison alapulnak. A fejezet szerkezeti, valamint a bevételi és kiadási előirányzatok mértékének változása miatt 2016-ban a tervezett bevételek és kiadások egyaránt csökkennek. A fejezeti kiadások tervezett csökkenése a 2015. évi tervszámokhoz viszonyítottnál 7%-os, a bevételeknél a csökkenés ennél nagyobb mértékű, mivel a tervezett bevétel a 2015. évi tervezett bevételnek csak 75%-a.

²² Az OEP 2015. április 30-ai adatszolgáltatása szerint 175,9 Mrd Ft volt.



A fejezett tervezett összes **bevétele** 178,1 Mrd Ft, amely 24,6%-kal csökken a 2015. évre tervezett 236,1 Mrd Ft-os bevételi előirányzathoz képest.

Az ingatlan értékesítésből származó bevételeket az előirányzatok teljesülési adatainak, valamint az indokolás hiánya mellett az előző évek tervadatai, mint tervezési bázisok önmagukban nem alapozzák meg. A 2014. évre tervezett 8,0 Mrd Ft bevételi előirányzattal összhangban volt a 2015. évre 8,3 Mrd Ft összegben tervezett bevételi előirányzat. Ezekhez képest a 2016. évre tervezett 12,5 Mrd Ft bevételi előirányzat 50%-kal magasabb, ami a jelenlegi előterjesztés dokumentumai alapján kockázatot jelent.

Az osztalékbevételek 31,1 Mrd Ft-ot meghaladó, 2016. évre tervezett előirányzata teljesíthetőségének értékelését az előirányzat 2014. és 2015. évi teljesítési adatainak hiánya, valamint a bevétel növekedését megalapozó indokolás hiánya korlátozta. Ugyanakkor a megelőző évek tapasztalati adatai alapján az előirányzat teljesíthető. A 2014. évi eredeti előirányzat 28,6 Mrd Ft, a 2015. évre tervezett osztalékbevétel pedig 27,5 Mrd Ft volt. A 2015. évi költségvetés tervezésekor a bevételi előirányzat várható teljesítése már 35,6 Mrd Ft volt.

Az egyéb értékesítési és hasznosítási bevételek 93,0 Mrd Ft összegben tervezett előirányzatát a rendelkezésre álló dokumentumok még nem alapozzák meg. A 2014. évre 500,0 M Ft összegben tervezett előirányzat 2015. évi több nagyságrendben 169,0 Mrd Ft-ra emelkedett, amit teljesülési adat még nem alapoz meg.

A 2015. évi 162,1 Mrd Ft tervezett összes fejezeti kiadási előirányzathoz képest a tervezett 2016. évi összes fejezeti **kiadás** 150,8 Mrd Ft. A csökkenésben a felhalmozási kiadások 9,0 Mrd Ft-ot meghaladó csökkenése játszik meghatározó szerepet. A tervezett felhalmozási kiadások belső összetétele is megváltozott.

A Nemzeti Eszközkezelő Zrt. és az MNV Zrt. által végrehajtott ingatlanvásárlások és ingatlan beruházások tervezett összege a 2015. évre tervezett összesen 52,3 Mrd Ft-ról 27,3 Mrd Ft-ra – nagymértékben – csökken, ezen belül a Nemzeti

Eszközkezelő Zrt. előirányzata közel felére, az MNV Zrt. előirányzata pedig 21,9 Mrd Ft-ról 11,8 Mrd Ft-ra. Az ingatlan vásárlások és beruházások 2015. évi tervszámainak meghatározása a 2014. évi várható adatok alapján történt. A terület 2014. évi teljesítési adatai nem álltak rendelkezésünkre. A Nemzeti Eszközkezelő Zrt. ingatlan kiadásainak csökkenésére a KT részére megküldött költségvetési törvényjavaslat-tervezet nem ad indokolást. Az előirányzat Kormány általi módosíthatósága felülről korlátozott. A tervezet 5. § (7) bekezdése szerint a Kormány határozatában legfeljebb a pénzforgalmilag teljesült hasznosítási és értékesítési bevételek mértékéig engedélyezheti a XLIII. Az állami vagyonnal kapcsolatos bevételek és kiadások fejezet Nemzeti Eszközkezelő Zrt. feladatait finanszírozó kiadási előirányzatainak növelését.

Az MNV Zrt. az állami ingatlanvagyon fenntartásával kapcsolatos üzemeltetési, fenntartási, karbantartási és javítási kiadásokra tervezett összeg meghaladja a megelőző évek tervezési bázisadatait. Az eltérésre a törvényjavaslat-tervezet nem ad indokolást. Az üzemeltetés, fenntartás, karbantartás, javítás 2016. évi tervezett kiadási előirányzata 4,5 Mrd Ft. A 2014. évi eredeti előirányzat 3,8 Mrd Ft volt, a 2015. évi költségvetés tervezésekor a 2014. évre várható teljesítés 3,3 Mrd Ft volt, amelyre alapozva a 2015. évre 3,3 Mrd Ft kiadást terveztek. Az előirányzatok teljesülési adatainak és az indokolásnak a hiányában a tervezési bázisadatok nem alapozzák meg a tervezett kiadási előirányzatot.

A fejezetben új feladatokkal (a FINA létesítményekkel, a Budapesti Konferenciaközpont megvalósításával és a Gül Baba türbéje rekonstrukcióval összefüggésben) összesen 30,5 Mrd Ft-os tervezett kiadás is megjelent.

A 2015. évi beterjesztett költségvetési törvényjavaslat az MVM Zrt. tőkeemelésére 50,0 Mrd Ft kiadást tartalmazott, az elfogadott költségvetési törvényben a jóváhagyott előirányzat már csak 18,0 Mrd Ft volt. A 2016. évi költségvetési törvényjavaslatban-e célra nincs előirányzat, de a 2014. és 2015. évi előirányzatok teljesítéséről sem rendelkezünk információval. A 2014. évhez hasonlóan költségvetési kockázatot hordozhat az MVM Zrt. esetleges évközi tőkeemelésének szükségessége. (2014-ben az MNV Zrt. tulajdonosi befizetési kötelezettségeinek teljesítéséhez a 20,3 Mrd Ft összegű előirányzatot 27,8 Mrd Ft-ra emelte az Országgyűlés. A 2014. évi LXXXIV. törvény ezen felül tartalmazta a FŐGÁZ, az ANTENNA HUNGÁRIA, az AVE Magyarország, az MVM Paks II. Atomerőmű Fejlesztő Zrt. részvényeinek megvásárlását, valamint 8,6 Mrd Ft összegű előirányzatot hagyott jóvá az EKAER rendszer fejlesztésére. A módosítási csomag 175,4 Mrd Ft-tal növelte meg a fejezet kiadásait.)

Az MNV Zrt. tulajdonosi joggyakorlásával kapcsolatos kifizetésekre tervezett 17,2 Mrd Ft-os előirányzat megalapozottságának megítélését a 2014. évi évközi módosítás szükségessége, valamint a 2014. és 2015. évi teljesítési adatok hiánya korlátozza. A jóváhagyott teljesítési adattal még nem összevethető 2014. évi 20,3 Mrd Ft-os eredeti előirányzatot Magyarország 2014. évi központi költségvetéséről szóló 2013. évi CCXXX. törvény módosításáról szóló 2014. évi LXXXIV. törvény 27,8 Mrd Ft-ra módosította, majd a 2015. évi költségvetésben az előirányzatot 22,4 Mrd Ft-összegben fogadta el az Országgyűlés. A különböző összegű korábbi tervadatokkal összevetve a 2016. évre tervezett kiadási előirányzat alultervezettséget mutat.

A csökkenő bevételi és kiadási előirányzatok mellett a tervezett fejezeti tartalék a 2015. évre tervezett 4,5 Mrd Ft-hoz képest 8,5 Mrd Ft-ra nő, ami mérsékli a költségvetési kockázatot.

A **Nemzeti Földalappal** kapcsolatos bevételek és kiadások 2016. évi tervszámának meghatározása során alapvetően figyelembe vették a 2015. év előirányzatait. A 2015. évre tervezett 16,1 Mrd Ft kiadási és 8,8 Mrd Ft bevételi előirányzatokhoz képest a 2016. évi fejezeti előirányzatok 18%-kal 19 Mrd Ft-ra, illetve 34%-kal 11,8 Mrd Ft-ra növekedtek. A bevételi oldal növekedése termőföld értékesítésből és ezzel együtt bérleti díj bevétel emelkedésből származik, de a változását indokolás, vagy dokumentum még nem alapozza meg.

Termőföld vásárlására 2015. évre tervezett 2,0 Mrd Ft-os előirányzat 25%-kal 2,5 Mrd Ft-ra növekedett. Az egyéb vagyonkezelési kiadások előirányzata a 2015. évi 933,0 M Ft-os tervezett kiadásról közel kétszeresére 1,76 Mrd Ft emelkedett. Az állami vagyon jogi rendezését szolgáló kiadások a 2015. év 800,0 M Ft-os tervezett kiadásához képest 50%-ot meghaladóan 1,3 Mrd Ft-ra nőnek. Ezen előirányzat növekedések megalapozottságának megítéléshez indokolás, illetve a 2014. és 2015. évi teljesülési adatok még nem állnak rendelkezésre.

A központi alrendszer hiánya, az adósságszolgálatlaltal kapcsolatos bevételek és kiadások

A 2014. évre tervezett 2,9%-os hiánycél kedvezőbb 2,4%-os alakulásához elsősorban a központi alrendszer (központi kormányzat és társadalombiztosítás) járult hozzá, ahol mind a pénzforgalmi (a GDP 3,5%-a helyett 2,6%-a), mind az ESA2010 szerinti hiány (a GDP 4,4%-a helyett 4%-a) kisebb lett a várakozásnál.

A 2015. évi 2,4%-os hiánycél teljesíthetőségét vetíti előre a 2015. I. negyedévi kedvező teljesítési adatok, miszerint az év első három hónapjában a központi költségvetés hiánya (536,7 Mrd Ft) az éves előirányzat 61%-át²³ tette ki.

Az 2015. I. negyedévet a központi költségvetés 558,3 Mrd Ft-os deficittel, a társadalombiztosítás pénzügyi alapjai 10,7 Mrd Ft-os, az elkülönített állami pénzalapok 10,9 Mrd Ft szufficittel zárta. A 2014. évben az első háromhavi deficit 701,2 Mrd Ft volt. A hiány tavalyinál kedvezőbb alakulásában az 2015. évi magasabb adóbevételek és a kedvezőbb kamategyenleg játszott szerepet.

Az előző év azonos időszakához képest a központi költségvetés I. negyedévi bevételei 111,5 Mrd Ft-tal, a kiadásai 126,3 Mrd Ft-tal alakultak kedvezőbben. A magasabb bevételek a magasabb bérkiáramlás miatti befizetés növekedésnek, valamint az adómorál javítása érdekében tett (online pénztárgépek bekötése) intézkedések sikerének köszönhető, az alacsonyabb kiadási szint mögött többek között a tavalyi évben az önkormányzatok adósságkonszolidációjára kifizetett összegek, a költségvetési szervek alacsonyabb kiadásai, a helyi önkormányzatok mérsékeltebb támogatási összegei álltak.

A társadalombiztosítás szufficitje a Nyugdíjbiztosítási Alap 1,8 Mrd Ft-os hiányából és az Egészségbiztosítási Alap 12,5 Mrd Ft-ot közelítő többletéből tevődött össze. Az elkülönített állami pénzalapok bevételei 2,0 Mrd Ft-tal, kiadásai 22,0 Mrd Ft-tal magasabb összegben alakultak.

²³ A kiadások és bevételek teljesülésének időben eltérő eloszlása miatt a hiány nagyságának lefutása nem időarányos: az első félévben a kiadások meghaladják a bevételeket.

A kamatkiadások 2015. I-III. hónapban 308,0 Mrd Ft tettek ki, 75,8 Mrd Ft-tal kevesebbet, a kamatbevételek 112,5 Mrd Ft-ban realizálódtak, 83,0 Mrd Ft-tal magasabb összegben, mint 2014. év azonos időszakában. A nettó kamatkiadás (195,5 Mrd Ft) így 158,8 Mrd Ft-tal lett kevesebb, mint az előző év azonos időszakában.

A 2016. évi törvényjavaslat-tervezet a központi alrendszer hiányát 756 1 Mrd Ft-ban állapította meg.

A 2016. évre tervezett 2%-os (uniós módszertan szerinti) hiány szinte teljes mértékben a központi alrendszer hiánya teszi ki, a TB alapok 1,0%-os többlete és a helyi önkormányzatok 1%-os hiánya, az elkülönített állami pénzalapok és az államháztartáson kívüli szervezetek nullszaldós egyenlege mellett.

A 2016. évi költségvetési törvényjavaslatban a költségvetési egyensúlyt veszélyeztető kockázatok kivédésére a 2015. évhez képest megnövelt összegű Országvédelmi Alap szolgál, a Rendkívüli kormányzati intézkedések tartaléka fedezetet nyújt az év közben jelentkező kiadásokra. A tartalékok rendszerét erősíti a költségvetési fejezetenként megképzett stabilitási tartalék, amelynek felhasználása a Kormány döntése alapján lehetséges az utolsó negyedévben.

A hiány és az adósság finanszírozásának feltételrendszerét képező államadósságkezelési stratégiának 2016-ban is célja az államadósság GDP-hez viszonyított arányának csökkentése, a devizaadósság részarányának csökkentése, valamint a lakosság részvételének növelése az adósság finanszírozásában. További stratégiai célkitűzés a forintpiac továbbfejlesztése, a piaci likviditás erősítése és a lakossági állampapír állomány futamidejének további növelése. A központi kormányzat hiányának és a lejáró forintadósságnak a finanszírozását piaci és lakossági forintkötvény-kibocsátások biztosítják a tervek szerint. A lakossági értékesítés nagyobb hányadát 2016-ban a 3-10 éves PMÁK (Prémium Magyar Államkötvény) és BMÁK (Bónusz Magyar Államkötvény) értékesítését tartalmazza a terv. A közvetlenül a lakosságnak értékesített állampapírok növelik a belföldi befektetői bázist, és megbízható finanszírozást jelentenek az állam számára.

A költségvetés adósságával kapcsolatos bruttó pénzforgalmi kamatkiadások várható összege 2016-ban 1048,1 Mrd Ft-ot tesz ki, ami 64,1 Mrd Ft-os csökkenést jelent a 2015.évi módosított előirányzathoz képest. A nettó kamatkiadások is csökkennek, a 2016-ra várható 974,2 Mrd Ft összegű kiadás 13,3 Mrd Ft-tal lesz alacsonyabb a megelőző évinél, és várhatóan a GDP 2,8%-át teszi ki. A nettó kamatkiadások csökkenése az elmúlt időszakban bekövetkezett piaci hozamcsökkenést mutatja, amely kompenzálja az adósság nominális nagyságának emelkedéséből adódó kiadásnövelő hatást.

Az eredményszemléletű ESA2010 szerinti bruttó kamatkiadások 1060,6 Mrd Ft-ot, a nettó kamatkiadások a tervezett szerint 1045,9 Mrd Ft-ot tesznek ki 2016-ban. A forintban fennálló adósság bruttó pénzforgalmi és eredményszemléletű kamatkiadása 2016-ban csökken a kamatszint csökkenése miatt. A devizában fennálló adósság eredményszemléletű és pénzforgalmi nettó kamatkiadása is mérséklődik a kedvezőbb kamatok, illetve a tervezett állománycsökkenés miatt. Az eredményszemléletű nettó kamatkiadások 2016-ban a GDP 3,0%-át teszik ki.

Az adóssággal kapcsolatos pénzforgalmi kamatbevételek 2016-ban 73,9 Mrd Ft-ot tesznek ki. Ezen belül a Kincstári Egységes Számla után kapott kamatok összege várhatóan 13,5 Mrd Ft lesz. A korábbinál kisebb bevételt a lecsökkent kamatláb és

a kisebb átlagos állomány magyarázza. A bevételek összegét jelentősen meghatározza a hiányt finanszírozó államkötvények aukciós értékesítése során realizált felhalmozott kamat, amely 2016-ban 59,1 Mrd Ft tesz ki, míg 2015-ben várhatóan 107,7 Mrd Ft lesz a módosított előirányzat szerinti pénzforgalmi kamatbevétel.

4. Adósság és adósságszabály a 2016. évi költségvetésben

A 2016. évi költségvetési törvényjavaslat tervezetében összecszerűen meghatározásra került az államháztartás 2016. december 31. napjára tervezett adóssága.

A Gst 4. § (1) bekezdése alapján az államháztartás 2016. december 31. napjára vonatkozóan tervezett adóssága 303,7 forint/euró, 289,4 forint/svájci frank és 276,3 forint/amerikai dollár árfolyam mellett 25 893,0 Mrd Ft.

A 2016. évi költségvetési törvényjavaslat tervezet az államadósság-mutató 2016. december 31. napjára vonatkozóan tervezett értékét tartalmazza. A mutató számítása során az NGM a számlálóban a Gst. 2. § (1) bekezdés a) pontja értelmében a konszolidált, korrigált államadósságot vette figyelembe, amelynek 2016. december 31. napjára várható értéke 25 798,4 Mrd Ft.

Az államadósság-mutató nevezője a Gst. 2. § (1) bekezdés b) pontja szerinti a Közösségben a nemzeti és regionális számlák európai rendszeréről szóló tanácsi rendeletben²⁴ meghatározottak szerint számított bruttó hazai terméket tartalmazza, amelynek 2016. december 31. napjára vonatkozó értéke 35 188,0 Mrd Ft.

A fentiek alapján számított államadósság-mutató 2016. december 31-ére tervezett mértéke 73,3%.

A 2015. év államadósság-mutatót a 2015. év utolsó napján várható konszolidált, Gst. szerint korrigált államadósság (24 983,8 Mrd Ft) és a 2015. év várható bruttó hazai terméke (33 646,1 Mrd Ft) alapján vették számításba, amely megfelel a Gst. 4. § (3) bekezdésében foglaltaknak. Az így számított államadósság mutató a 2015. év utolsó napján várható mértéke 74,3%.

Az államadósság tervezett összegének meghatározása az Alaptörvény 36. cikk (4) és (5) bekezdésének megfelel. Az államadósság tervezett összegének a teljes hazai össztermékhez viszonyított aránya csökkentését tartalmazza a törvényjavaslat.

Az Alaptörvényben foglalt államadósság-szabály a Gst. hatályba léptető rendelkezéseinek megfelelően 2015. január 1-jével kiegészült a Gst. 4. § (2) bekezdésében foglaltakkal, amely alapján az államadósság 2015. évhez viszonyított növekedési üteme nem haladhatja meg a 2016. évre várható infláció és bruttó hazai termék reál növekedési üteme felének a különbségét.

A 2016-évi költségvetési törvényjavaslat tervezethez kapcsolódóan az NGM által rendelkezésre bocsátott államadósság levezetése alapján az államadósság növekedési üteme 3,3%. A 2016. évre tervezett infláció 1,6 % a GDP reál növekedési üteme 2,5%. Ennek megfelelően a Gst. 4. § (2) bekezdés szerinti államadósságképlet értelmében a 2016. évre tervezett államadósság növekedési üteme legfeljebb 0,35% lehetne, a törvényjavaslatban tervezett 3,3%-os növekedési ütem he-

²⁴ Az ESA2010 a Bizottság 220/2014/EU rendelete alapján meghatározott, 2014. szeptemberétől bevezetett Nemzeti és Regionális Számlák Európai rendszere.

lyett. A rendelkezésre álló KT részére megküldött NGM államtitkári levél ezen adósságképlet átdolgozásának szándékát tartalmazza.

„Olyan új, a 2016. évi központi költségvetés értékelésekor figyelembe vehető javaslatot dolgoz ki, mely biztosítja az államadósság kellő mértékű csökkenését, a gazdasági növekedés támogatását és az európai uniós szabályokkal való összhangot.” (Idézet a KT részére megküldött levélből)

A 2016. évi költségvetési törvényjavaslat tervezete szerint meghatározott államadósság tehát a jelenleg hatályos Gst. 4. § (2) bekezdésében foglaltaknak nem tesz eleget.

Az államháztartás adósságának a költségvetési év utolsó napjára vonatkozó tervezett értékének meghatározásához a Gst. 4. § (1) bekezdése által érintett szervezetek adatot szolgáltatnak az államháztartásért felelős miniszter számára. Az Áht. 13. § (3) bekezdése alapján a költségvetés törvényjavaslat elkészítéséhez a kormányzati szektorba sorolt egyéb szervezetek, valamint a besorolás szempontjából statisztikai módszertani vizsgálat alá vett jogi személyek adatszolgáltatást teljesítenek az államháztartásért felelős miniszter részére.

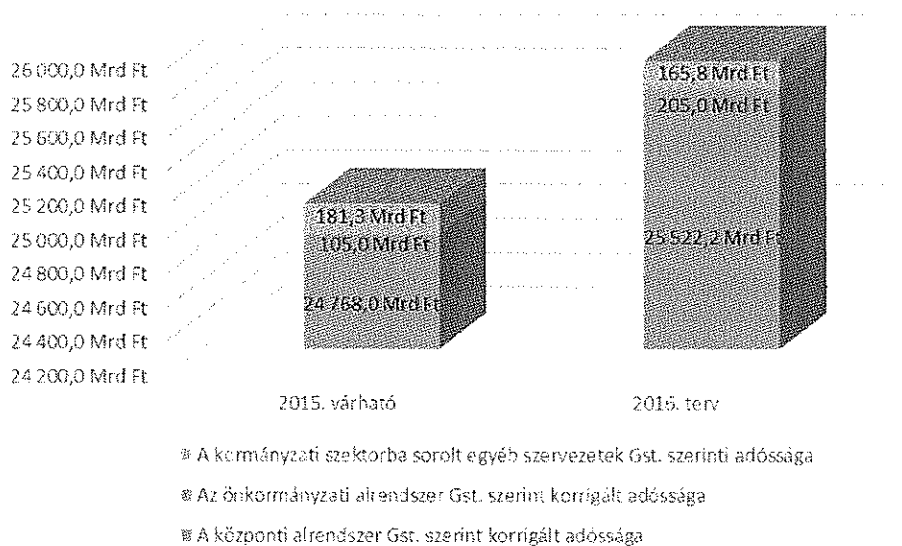
A kormányzati szektorba sorolt egyéb szervezetek, valamint a besorolás szempontjából statisztikai módszertani vizsgálat alá vett jogi személyek adatszolgáltatására vonatkozó módszertan rendelkezésre áll. Az NGM az adatszolgáltatás keretében azon szervezetekre helyezi a hangsúlyt, amelyek jelentősen befolyásolják az államadósság alakulását, a további szervezetek esetében becslést, illetve egyéb adatforrást alkalmaz. A költségvetési tervezésbe be nem vont szervezetek kisméretű, jellemzően non-profit jellegű társaságok, közalapítványok, alapítványok, amelyek működési jellegüknél fogva alapvetően nem rendelkeznek adósságállománnyal. A Központi Statisztikai Hivatal (KSH) non-profit szervezetekre vonatkozó Országos Statisztikai Adatgyűjtési Programban előírt adatgyűjtéséből származnak információk e szervezeti kör adósságára nézve.

Az NGM által kiadott Tervezési Tájékoztató részletesen bemutatta a kormányzati szektor egyéb elszámolásaival kapcsolatos követelményeket. A tájékoztatóban 38 szervezet került felsorolásra, amelyek költségvetési kapcsolataik, illetve az állami feladatellátásban való részvételük az ESA2010 szerinti kormányzati szektor részét képezik, vagy a besorolás szempontjából megfigyelt szervezetek.

Mindezek alapján megállapítható, hogy az államadósság statisztikai szempontból megalapozott megállapításához a kormányzati szektorba sorolt egyéb szervezetek részéről az adatok rendelkezésre álltak.

A 2016. év december 31. napjára vonatkozóan tervezett államadósság az államháztartás központi alrendszerének 25 522,2 Mrd Ft adósságából, önkormányzati alrendszer 205,0 Mrd Ft adósságából és a fentiekben meghatározott, kormányzati szektorba sorolt egyéb szervezetek 165,8 Mrd Ft adósságából áll. A konszolidált államadósság meghatározásánál a konszolidálandó tételek 94,6 Mrd Ft összegben vették figyelembe.

Gst. szerint korrigált államadósság összetevői



Forrás: 2016. évi törvényjavaslat tervezete, adósságkezelés.

A konszolidáció végrehajtása teljes körűen megtörtént. Az egyes alrendszerek egymással szembeni kötelezettségeinek kiszűrését az adósság levezetése tartalmazza. A Gst. 2. § (2)-(4) bekezdései szerinti konszolidáció hatása az államadósság alakulásában elenyésző.

Az Államadósság Kezelő Központ Zrt. végzi a Gst. 11. §-ban foglaltak szerint a központi alrendszer finanszírozási igényének teljesítését és adósságának kezelését. A központi alrendszer adósságára vonatkozó adatok folyamatos, részletezett formában történő nyilvántartása alátámasztott formában megvalósult.

A 2015. évi költségvetési törvény alapján az önkormányzati alrendszer adóssága 200,0 Mrd Ft-ban került megtervezésre. A 2016. évi költségvetési törvényjavaslat tervezet szerint az önkormányzati alrendszer adósságának 2015. évi várható teljesülése 105,0 Mrd Ft. Az alrendszer 2016. évre vonatkozóan megtervezett adóssága 205,0 Mrd Ft, amely az előző évi várható teljesülés közel duplája. A változást az önkormányzati alrendszer Gst. 3. § (1) a) pontja szerinti hitel, kölcsön összeg növekedése okozza. A 205,0 Mrd Ft-os tervezett adósság a teljes államadósság 0,7%-a.

Az államháztartás önkormányzati alrendszerének adóssága a helyi önkormányzatok, a nemzeti önkormányzatok, a területfejlesztésről és a területrendezésről szóló törvény szerinti térségi fejlesztési tanácsok, az önkormányzati társulások által vállalt adósságot keletkeztető ügyletek konszolidált értéke alapján került számbavételre a számbavétel fordulónapján a Gst. 2. § (3) bekezdése alapján.

A Tervezési Tájékoztatóban foglalt, költségvetés tervezésbe bevont társaságok és szervezetek adatai alátámasztottan rendelkezésre állnak. A kormányzati szektorba sorolt egyéb szervezetek adósságát a 2015. évi költségvetési törvény 192,7 Mrd Ft-ban határozta meg. A várható teljesítés 181,3 Mrd Ft, a 2016. évi tervezett összeg 165,8 Mrd Ft, amely a teljes államadósság 0,6%-át teszi ki.

A kormányzati szektorba sorolt egyéb szervezetek adóssága az általuk, saját nevükben vállalt adósságot keletkeztető ügyletek konszolidált értéke alapján került számbavételre a számbavétel fordulónapján a Gst. 2. § (4) bekezdése alapján.

Az adósságot keletkeztető ügyletek a Gst. 3. § (1) bekezdése szerinti bontásban rendelkezésre állnak.

Az NGM által rendelkezésre bocsátott adósság-levezetés szerint, adósságot keletkeztető ügyletként nem vettek figyelembe a 2017. évre vonatkozó előfinanszírozásra kibocsátott adósságot. A Gst. 3. § (2) bekezdésében foglaltaknak megfelelően az adósság-levezetés ezen sora nem tartalmaz összeget.

A Gst. 6. § (1) bekezdés alapján az államadósság-mutató számításához felhasznált árfolyam az adósság-levezetésben és a központi költségvetésről szóló törvényben azonos.

A költségvetési törvényjavaslat tervezetéhez készített számítások alapján 2015. év végére a kormányzati szektor konszolidált Gst. szerinti adóssága várhatóan eléri a 24 983,8 Mrd Ft-ot. Az adósság 2016. év végére tervezett értéke a költségvetési törvényjavaslat tervezete alapján 25 798,4 Mrd Ft, amely a 2015. év végére prognosztizáltat 3,3%-kal haladja meg. Az államadósság-mutató a 2015. évi várható 74,3%-os mérthez képest, 73,3 %-ra csökken, amely eleget tesz az Alaptörvényben foglalt államadósság-szabálynak 1 százalékpontos csökkenést jelent. A költségvetési törvényjavaslat tervezetében bemutatott államadósság-mutatók számítása során az ESA2010 elszámolási rendszert alkalmazzák.

A Konvergencia Program és így a 2016. évi költségvetési törvényjavaslat tervezete alapján a „Magyarország Konvergencia Programja 2014-2017” dokumentumban szereplőhöz képest alacsonyabb adósságpályával számol az NGM, amelynek okaival részletesen foglalkozik a Konvergencia Program. Ennek egyik okaként jelöli meg, hogy az új, ESA2010 módszertan az ESA95 módszertanhoz képest magasabb folyóáras GDP adatot indukál, így a historikus adósságpálya is lefelé módosult. A jobb befektetői, hitelminősítői megítélés alacsonyabb kockázati prémiumokban és hozamfelárakban tükröződik, ezáltal az adósság finanszírozási költsége csökken.

A 2016. évi költségvetési törvény megalkotásának az Országgyűlés tavaszi ülészakájának végére történő előrehozása magában hordozza annak kockázatát, hogy a makrogazdasági prognózisok, beleértve a külső tényezőket is, amellyel a költségvetési törvényjavaslat tervezete és a Konvergencia Program is számol, év végére aktualitásukat veszíthetik.

Az esetleges makrogazdasági változásokat, azonban ellensúlyozza az implicit tartalék – amelyet a következőkben bemutatott érzékenység vizsgálat is szemléltet – és az óvatosság elve alapján történő tervezés figyelemmel arra, hogy a 2015. évi várható 3,1%-os GDP növekedéshez képest a 2016. évre vonatkozóan a törvényjavaslat tervezet 2,5%-os növekedéssel számol. Ezzel együtt ki kell emelni, hogy a GDP-arányos adósság-szint folyamatos mérséklődéséhez a Kormány felelős, fegyelmezett költségvetési politikára és növekedésösztönző gazdaságpolitikára van szükség.

Érzékenységi vizsgálat elvégzéséhez a 2016. évi költségvetési törvényjavaslat-tervezetben meghatározott adatok kerültek felhasználásra, amely 2015. év végére 74,3%-os, 2016 év végére 73,3%-os adósságmutatót prognosztizál. A mutató a

korábbiakban bemutatottak szerint eleget tesznek a jogszabályi követelményeknek. A mutató a nominális GDP 4,6%-os, az államadósság 3,3%-os növekedésével számol. A mutató 1 százalékpontos javulása egyúttal egy implicit tartalékot is jelent a fent említett makrogazdasági és a költségvetési kockázatok kezelésére.

Az érzékenység vizsgálat célja volt annak meghatározása, hogy mekkora mozgásteret tartalmaz az államadósság-mutató összetevőire vonatkozóan a prognózis az államadósság-szabály teljesülése mellett. Az államadósság-mutató 0,1%-os csökkenése esetén, a 0,9%-os implicit tartalék milyen mértékű makrogazdasági (a GDP növekedési ütemében kifejeződő), illetve költségvetési (az államadósság mértékében tükröződő) kockázat kezelésére képes. Az elemzés elvégzésének alapvetése volt a ceteris paribus elv, amely szerint a GDP, illetve az államadósság, mint komponensek maximális – államadósság-szabály sérelme nélküli – változását minden egyéb adat változatlansága mellett vizsgáltuk.

10. számú táblázat

Az államadósság-szabály teljesülésének határai (Mrd Ft)

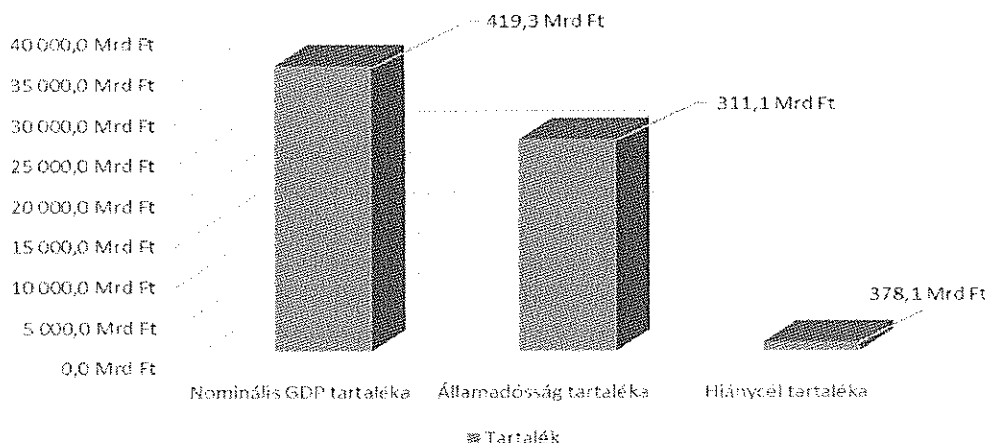
	2015. év	2016. év	2016. év		
			Tervezett GDP	Tervezett államadósság	
	Várható	Tervezett	Maximális államadósság	(minimális GDP)	Minimális reál GDP növekedés
Nominális GDP	33 646,1	35 188,0	35 188,0	34 768,7	1,2%
Államadósság	24 983,8	25 798,4	26 109,5	25 798,4	25 798,4

Forrás: Törvényjavaslat-tervezet adatai alapján ÁSZ számítás.

A táblázatból kiolvasható, hogy az államadósság-szabály akkor nem teljesülne, ha az államadósság – tervezett GDP növekedés mellett – további, 311,1 Mrd Ft-ot meghaladó mértékben nőne, vagy pedig a reál GDP növekedési üteme – a tervezett államadósság mellett – nem érné el az 1,2%-ot.

13. számú ábra

Implicit tartalékok számszerűsítése



Forrás: Törvényjavaslat-tervezet adatai alapján ÁSZ számítás.

A számítási eredmények az implicit tartalék technikai becslését mutatják. Az egyes komponensek között szoros kapcsolat mutatható ki a valóságban, nem tekinthetők egymástól független elemeknek.

A költségvetési törvényjavaslat tervezetében szereplő 2%-os GDP arányos hiány a maastrichti kritériumok szerinti 3%-os korláthoz képest 1 százalékpontos implicit tartalékot tartalmaz, amely 378,1 Mrd Ft-os tartalékot jelent.

A költségvetési törvényjavaslat-tervezettel egy időben kidolgozott Konvergencia Program szerint az államadósság-mutatót érintő kockázatként azonosíthatóak a geopolitikai feszültségek, illetve az euró-övezet adósságválságának kiújulása. A költségvetési törvényjavaslat-tervezetben és a Konvergencia Programban is a 2016. évre várt gazdasági növekedési ütem az előző időszakhoz képest lassuló tendenciát mutat, amelynek oka az EU-transzferek természetes ciklikussága. Ennek hatását a Konvergencia Programban foglaltak szerint ellensúlyozhatja a belső kereslet javulása, amelyet a költségvetési törvényjavaslat-tervezet szerinti adócsökkentések okozhatnak.

Az adócsökkentések lehetőségét a Konvergencia Program alapján a következő hatások teremtik meg:

- A kedvező makrogazdasági folyamatok az adó- és járulékbévételek növekedéséhez vezetnek.
- Az alacsony hozamkörnyezet és a forint árfolyamának erősödése mérsékeltebb kormányzati adósságszolgálati kiadásokhoz vezet.
- A Széll Kálmán terv strukturális reformjai növekvő megtakarításokat eredményeznek a költségvetés számára.
- Az EU-s transferek ciklikussága miatt jövőre kevesebb uniós pénz használható fel, így alacsonyabb hazai társfinanszírozási kiadással kell számolni.
- A bruttó hazai össztermék magasabb szintje közvetlenül is alacsonyabb GDP-arányos államháztartási hiányt és adósság szintet eredményez.

Összefoglalóan megállapítható, hogy az államadósság-mutató jelentős implicit tartalékkal rendelkezik, amelyhez hozzáadódik a költségvetés óvatosság elvének megfelelő tervezése.

Mellékletek jegyzéke

- | | |
|----------|---|
| 1. számú | A főbb makrogazdasági mutatószámok alakulása a 2016. évi költségvetési tervezés időszakában |
| 2. számú | A hazai és a nemzetközi intézmények makrogazdasági mutatószámokra vonatkozó előrejelzései |
| 3. számú | A 2016. évi költségvetés bázisoldali kockázatai |
| 4. számú | A 2016. évi kockázatok |

A főbb makrogazdasági mutatószámok alakulása**a 2016. évi költségvetési tervezés időszakában****(2015. április)****%**

	2014 tény	2015	2016	2015	2016
		2014. októberi prognózis		2015. áprilisi prognózis	
Gazdasági fejlődés					
GDP	3,6	2,5	2,1	3,1	2,5
GDP belföldi felhasználása		2,1	n.a.	3,0	1,6
ebből: Háztartások fogyasztása	1,8	2,1	n.a.	2,4	2,9
ebből: Fogyasztási kiadás	1,7	2,6	2,0	2,9	3,6
ebből: Természetbeni társadalmi juttatás	0,8	0,0	0,0	0,3	-0,1
ebből: Közösségi fogyasztás	3,4	-2,0	-3,0	1,5	-3,0
Bruttó állóeszköz-felhalmozás	11,7	4,3	-0,9	5,8	-0,9
Külkereskedelmi forgalom (árúk és szolg.)					
Export	8,7	6,9	6,7	7,5	7,4
Import	10,0	7,0	5,8	7,7	7,1
GDP folyóáron (Mrd Ft)		33 228	n.a.	33 646	35 188
Kamat várakozások (Reuters)		2,5	2,7	2,4	2,5

Forrás: NGM

A hazai és a nemzetközi szervezetek makrogazdasági mutatószámokra vonatkozó előrejelzései (%)
2015-2016. évekre vonatkozólag

Megnevezés	2014. tény	Kormány		MNB		Századvég		GKI		EU		OECD		IMF	
		Előrejelzés 2015. április		Előrejelzés 2015. március		Előrejelzés 2015. április		Előrejelzés 2015. április		Előrejelzés 2015. február		Előrejelzés 2014. november		Előrejelzés 2015. március	
		2015.év	2016. év	2015. év	2016. év	2015. év	2016. év	2015. év	2016. év	2015. év	2016. év	2015. év	2016. év	2015. év	2016. év
GDP	3,6	3,1	2,5	3,2	2,5	3,1	2,4	2	1,7	2,4	1,9	2,1	1,7	2,7	2,3
Belföldi felhasználás	4,3	3	1,6					1,7	0			2,1	1,5	2,4	1,8
Háztartások fogyasztása	1,6	2,4	2,9	1,6	1,3	3,2	2,7	2,5	1,5	2,8	2,2			1,6	1,5
ebből: Háztartások fogyasztási kiadása	1,7	2,9	3,6	2,8	2,3										
Közösségi fogyasztás	3,4	1,5	-3					0,5	0	0	-0,2				
Bruttó állásfoglalás-felhajlás	11,7	5,8	-0,9	1,8	-1	5,5	-3,2	0	-5	3,1	-1			0,3	-0,1
Export	8,7	7,5	7,4	6,3	6,9	6,6	7,3	5,5	5,5	6	6,7			5,6	5,1
Import	10	7,7	7,1	6,2	6,1	6,1	6,1	5,5	4	6,1	6,1			5,3	4,6
Infláció	-0,2	0	1,6	0	2,6	0,3	2,6	0	2,3	0,8	2,8	1,5	1,5	0	2,3
Egy keresőre jutó realbér (realkereset)	3,2							2,3	0,7						
Munkanélküliségi ráta	7,7	6,9	6,2	6,9	5,9	7,4	6,8	7,4	7,4	7,4	6,6	7,6	7,6	7,6	7,4
Bruttó átlagkereset	3	3,2	1,9			2,3	3,3	2,3	3						
Foglalkoztatottak száma	5,3		2,1					1	0,5	2	2,1				
ÁHT ESA hiány a GDP %-ában	-2,6	-2,4	-2	-2,4	-2,2	-2,4	-1,9	-2,2	-2,2	-2,7	-2,5	-2,6	-2,5	-2,7	-2,5
Folyó fizetési mérleg egyenleg a GDP %-ban*	4,1	5,4	5,9	8,8	7,8	5,1	5,6	7,1	6,5	4,1	4	4,4	4,7	4,8	4,1
Bruttó államadósság (GDP %-ában)	76,9	74,3	73,3	75,7	74,1	75,5	73,7	76,5	75,9	77,2	76,1			75,5	74,7

* MNB, GKI fizetési és tőkemérleg

Forrás: ÁSZ adatgyűjtés.

A 2016. évi költségvetés bázisoldali kockázatai

Sorszám	A 2016. évi hiány alakulására ható főbb hiánynövelő (-) és hiánycsökkentő (+) tényezők megnevezése	ÁSZ előrejelzésének eltérése a 2015. évi előirányzattól (Mrd Ft)	
1.	Kvtv.-ben tervezett hiány előirányzat:	-877,4	
2.	Központi alrendszer várható bevételi elmaradásai:	-4,0	-5,0
	Ebből:		
2.1	Kisvállalati adó	-4,0	-5,0
3.	Központi alrendszer várható többlet bevételei:	97,0	122,0
	Ebből:		
3.1	Társasági adó	30,0	35,0
3.2	Általános forgalmi adó	50,0	60,0
3.3	Jövedéki adó	17,0	22,0
3.4	Pénzügyi tranzakciós illeték	0,0	5,0

A 2016. évi kockázatok

Sorszám	A 2016. évi hiány alakulására ható főbb hiánynövelő (-) és hiánycsökkentő (+) tényezők megnevezése	ÁSZ előrejelzésének eltérése a 2016. évi előirányzattól (Mrd Ft)	
1.	Kvtv.-ben tervezett hiány előirányzat:	-756,1	
2.	Központi alrendszer várható bevételi elmaradásai:	-45,0	-60,0
	Ebből:		
2.1	Társasági adó	-10,0	-15,0
2.2	Kisadózó vállalkozások tételes adója	-5,0	-5,0
2.3	Személyi jövedelemadó	-30,0	-40,0
3.	Központi alrendszer várható többlet bevételei:	10,0	15,0
	Ebből:		
3.1	Jövedéki adó	10,0	15,0