



Háttéranyag Dr. Kopits György, a Költségvetési Tanács elnökének az Országgyűlés plenáris ülésén elmondott beszédéhez

Budapest, 2010. november 15.

A háttéranyag Dr. Kopits Györgynek a költségvetési vitában elmondott beszédében szereplő olyan számszerű becsléseknek és összefüggéseknek adja meg a háttérmagyarázatát, amelyet nem tartalmaz a 2011. évi költségvetési törvényjavaslatról publikált MKKT vélemény.¹

1. A Költségvetési Tanács középtávú kivetítése a kormány feltételezett intézkedései alapján

A kormány rendelkezésére álló középtávú költségvetési mozgástér illusztrálására egy olyan scenáriót készítettünk, amelyben a kiindulópont a saját makrogazdasági alappályánk, és ezen az alappályán átvezettük azokat a kormányzati terveket, amelyek kiolvashatók a 2011. évi költségvetési törvényjavaslat fejezeti indoklásai között benyújtott „Mérleg 2009-2014” elnevezésű táblázatból². A jogszabályi környezet tekintetében tehát koncepcionálisan eltérünk a szokásos változatlan szabályozáson alapuló előrevetítési módszertanunktól. Fontos hangsúlyozni, hogy ezek a kormányzati szándékok, amelyek első sorban a bevételek növelését célozzák, jelen pillanatban még nincsenek javaslat formájában sem az Országgyűlés előtt. Ezért a legtöbb esetben a költségvetési egyenleget érintő hatások nem önálló számítás eredményei, hanem feltételeztük, hogy az intézkedések részletszabályait (pl. egy meghosszabbított szektorális adó esetében az adó alapja, mértéke stb.) a kormány pontosan úgy alkotja majd meg, hogy be tudja majd szedni a hivatalos tervekben szereplő összegeket.

Az itt bemutatott scenárióban a külső tételeknél a következő új, még jogszabálytervezetként sem létező intézkedéseket feltételeztünk:

- a válságadókat fizető szektorokban bevezetendő új szabályozással 2013-2014-ben is beszedik a jelenlegi adóteher felét
- a pénzügyi szervezetek különadóját fele összegben 2012-2014 közötti időszakra is kivetik
- a személyi jövedelemadó rendszer 2012-ben és 2013-ban az elfogadás előtt álló T/1376. javaslatban szereplő adókiengedéshez képest – vélhetően az adójóváírás szűkítése miatt – szigorodik a kormány

¹ Letölthető: <http://www.mkkt.hu/download/000/316/K%C3%B6lts%20vet%202011.pdf>.

² Letölthető: http://www.parlament.hu/irom39/01498/adatok/fejezetek/00_aht_merleg.pdf

középtávú kitekintése alapján. A hivatalos tervszámok értelmezése alapján 2012-ben kb. 210 milliárd, 2013-ban pedig további mintegy 60-70 milliárd Ft lehet a szigorítás mértéke³

- az energiaellátók jövedelemadóját (az úgynevezett Robin Hood adót) tartóssá alakítja a kormány
- a biztosított nyugdíjárulékulcs 9,5%-ról 10%-ra emelkedik (ez a feltételezés már 2011-ben is kb. 35 milliárd Ft többletbevételt okoz)
- a jelenlegi magánnyugdíjpénztári tagok egyéni járulékaik nem csak 2011. december 31-ig, hanem a teljes időhorizonton az állami pillérbe folynak be
- lehetővé teszik a 40 év szolgálati idővel rendelkező nők nyugdíjba vonulását életkorra való tekintet nélkül (ez a feltételezés már 2011-ben is hozzávetőleg 30-35 milliárd Ft többletkiadást okoz)

A belső tételeknél a magánnyugdíj-pénztári vagyon átvételéből fakadó 529 milliárd Ft-tal korrigáltuk a 2011-re várt egyenleget és ennek a reálértékét rögzítettük 2012-től az MKKT inflációs prognózisai alapján (vagyis csak 2011-ben számolunk a magánnyugdíj-pénztári tagok visszalépésének egyszeri bevételnövelő hatásával).

A feltételezett intézkedések hatására változott a makrogazdasági pálya is.

1. táblázat: A feltételes kivetítésünk, valamint a benyújtott költségvetéshez készített véleményünkben szereplő makropálya főbb változói (éves növekedési ütemek)

	2011	2012	2013	2014
MKKT makrogazdasági alappálya (benyújtott költségvetés alapján)				
GDP	2,8	3,3	3,3	3,0
Háztartások fogyasztási kiadása	2,6	3,8	3,3	2,5
Bruttó állóeszköz-felhalmozás	4,5	6,6	8,5	6,0
Export	9,9	9,6	10,2	10,3
Import	9,8	10,3	11,1	10,4
Fogyasztói árindex	3,7	3,1	3,0	3,3
Versenyszféra bérek	4,2	4,9	4,4	4,9
Versenyszféra létszám	0,6	0,8	1,0	0,9
Feltételes kivetítésben szereplő makropálya				
GDP	2,7	3,2	3,1	3,1
Háztartások fogyasztási kiadása	2,5	3,6	2,8	2,6
Bruttó állóeszköz-felhalmozás	4,3	6,2	8,5	6,1
Export	9,9	9,6	10,1	10,4
Import	9,8	10,3	10,9	10,5
Fogyasztói árindex	3,7	2,9	3,1	3,2
Versenyszféra bérek	4,3	5,1	5,0	5,1
Versenyszféra létszám	0,6	0,8	0,9	0,9

A legfontosabb eltérések az alábbiakban összegezhetők. A szektorális adók és a pénzügyi intézmények kölönadójának 2013-tól történő beszedése miatt a fogyasztási kiadások növekedési üteme az alappályához

³ A feltételezett szigorítást a következőképpen számszerűsítettük: A kormány középtávú kitekintésében szereplő makrogazdasági előrejelzésből kiindulva megbecsültük a betervezett szja-rendszer szerint várható bevételeket, és ezt összehasonlítottuk a kormány középtávú szja-bevételi prognózisával.

képest mintegy 0,6 százalékkal alacsonyabb lesz. A másik fontos változás, hogy a szektorális különadók hosszabb ideig történő megtartása már 2013-előtt is fékezi a beruházások növekedését, 2011-2012-ben 0,2 illetve 0,4 százalékkal. Összességében a GDP növekedése ebben a forgatókönyvben 2012-2013-ban mintegy 0,1-0,2 százalékkal alacsonyabb, mint a benyújtott költségvetéshez fűzött véleményünkben publikált makrogazdasági alappályánkban.

2. táblázat: Feltételes költségvetési kivetítésünk eredményei

	2011	2012	2013	2014
Külső tételek egyenlege	5622	5802	5979	6389
Belső tételek egyenlege	-5178	-5885	-6060	-6262
Elsődleges egyenleg	444	-83	-81	127
Nettó kamategyenleg	-977	-1018	-1227	-1316
Korrekción az MNYP portfólió hatásai miatt*	0	167	181	186
Központi alrendszer pénzforgalmi egyenleg	-534	-934	-1127	-1003
Önkormányzati rendszer egyenlege (kormány)	-110	-100	-150	-200
Államháztartás pénzforgalmi egyenlege	-644	-1034	-1277	-1203
<i>Kormány államháztartási egyenlegcél (Mrd Ft)</i>	<i>-799</i>	<i>-726</i>	<i>-750</i>	<i>-674</i>
Eltérés a pénzforgalmi számok között (Mrd Ft)	155	-309	-527	-529
Államháztartás pénzforgalmi egyenlege (GDP %-ban)	-2,3	-3,4	-4,0	-3,6
Kormány államháztartási egyenlegcélja (GDP %-ban)	-2,8	-2,4	-2,3	-1,9

Megjegyzés: * Az államhoz visszakerült magánnyugdíjpénztári vagyonok költségvetési hatásait a következő alfejezet tárgyalja részletesen.

Az időszak végén (2013-ban és 2014-ben) a két intézmény becslései közötti különbség hozzávetőleg 530 milliárd Ft-ra rúg, ami úgy értelmezhető, hogy a kormányzati szándékokban feltüntetett későbbi adóemelések sem elegendők a hivatalos deficitcélok eléréséhez.

2. Az államnak átutalt magánnyugdíjpénztári vagyon hatása a nettó kamategyenlegre

Az Országgyűlés teljes körűen megnyitotta a magánnyugdíjpénztárakból a nyugdíjrendszer első pillérébe való át-, illetve visszalépést, aminek keretében várhatóan 1-2 éves időtávon jelentős vagyontömeg fog az államhoz kerülni.

A 2011. évi költségvetési törvényjavaslat összesen közel 529 milliárd Ft folyó bevétellel számol a magánnyugdíjpénztárból átlépők vagyonával összefüggésben, a középtávú kitekintés pedig a tagok teljes átlépésével, így a pénztárakban található felhalmozott eszközérték állami felügyelet alá kerülésével számol. Feltételezve, hogy a kormány a 2011. évi költségvetési javaslat szerint folyó kiadást finanszírozó 529 milliárd Ft-ot meghaladó vagyonrészt az államadósság csökkentésére fordítja, megbecsülhető, mennyivel javítja az egyszeri adósság-csökkentés az adósságszolgálati terheket.

Az átlépésről rendelkező 2010. évi C. sz. törvény a kormány hatáskörébe utalja az átlépés részleteinek és a vagyon elszámolási szabályainak meghatározását. A több lehetséges közül egy általunk illusztratívnak tekintett forgatókönyv hatásaival számoltunk. Ebben a scenárióban ugyan számos egyszerűsítő feltételezésekkel élünk, de a becslésünk nagyságrendileg jól érzékelteti az államadósság csökkentéséből fakadó megtakarítás mértékét.

A számításaink során alkalmazott feltételezéseink:

1. A 2011. évi költségvetési javaslat bevételi oldalán található, magánnyugdíjpénztárakból származó 528,8 milliárd Ft folyó bevétel éven belüli teljesülése nem ismert. Ezért azt feltételeztük, hogy az adataink szerint 2010. 06. 30-án 2841,2 milliárd Ft vagyonnal rendelkező magánnyugdíj-pénztár tagok közül 2011. június 30-ig egyetlen tag sem lép át az első pillérbe. Vagyis a pénztárak 2011. június 30-ig tovább kezelik a vagyont, ami az MKKT hozamprognózisának megfelelő 1 éves forint államkötvény átlagos hozamával gyarapodik 3002,4 milliárd Ft-ra.
2. További feltételezésünk szerint 2011. június 30-án pontosan annyi pénztártag lép át, akiknek a teljes vagyona a költségvetés bevételi oldalára tervezett összesen 528,8 milliárd Ft, melyet az állam azonnal a 2011. évben felmerülő folyó kiadásokra fordít.
3. A fentiek után a pénztáraknál maradt 2473,6 milliárd Ft-os portfólió tovább gyarapodik, ami 2011. december 31-én 2547,9 milliárd Ft értéket képvisel.
4. A hivatalos középtávú kitekintéssel összhangban 2012. január 1-jéig minden magánnyugdíj-pénztári tag átlép.
5. A 2547,9 milliárd Ft-os vagyonnal a kormány azonnal az államadósságot csökkenti, és a továbbiakban (2012-től) az 2547,9 milliárd Ft hatását az adósságszolgálati terhekre az MKKT hozamprognózisa alapján visszük előre.

A fenti feltételezések mellett a 2547,9 milliárd Ft-os államadósság-csökkentésre fordított vagyonrész hozzávetőleg 165-185 milliárd Ft-nak megfelelő összegben csökkenti az éves nettó kamategyenleget.

3. táblázat: Feltételes becslésünk az államhoz átkerült vagyon költségvetési hatására

Év	Portfólió az év kezdetén (milliárd Ft)	Éves átlaghozam (%)	Realizált megtakarítás (milliárd Ft)
2012	2547,9	6,54%	166,6
2013	2547,9	7,12%	181,3
2014	2547,9	7,29%	185,7

3. Foglalkoztatottsági adatok

Az alábbiakban egy rövid áttekintést adunk a magyar foglalkoztatási szerkezet sajátosságairól abból a célból, hogy beazonosíthassuk, mely csoportokat lehet Magyarországon a munkaerőpiacra bevonni.

A legjobb munkaképes korban (15-59) lévő korosztályokban 4,1 millió ember dolgozik vagy keres aktívan munkát. A 2,2 millió fős inaktív populációból közel 880 ezer fő tanul és további 930 ezer fő részesül valamilyen tartós pénzbeli juttatásban, így ezeknek a csoportoknak a munkaerőpiacra való belépése rövid távon kevésbé valószínű.

4. táblázat: Az aktív korú (15-59 éves) népesség képzettség és aktivitási státusz szerinti megoszlása (fő)

	foglalkoztatott	munkanélküli	inaktív	tanuló
kevesebb, mint 8 általános	10 409	8 647	57 884	22 688
8 általános	393 936	141 871	415 356	483 334
középfok: szakiskola szakmunkás	1 214 888	185 074	408 928	17 033
Érettségi (szakközépiskola, gimnázium, technikum)	1 174 389	120 513	293 975	336 893
főiskola	502 056	27 501	83 649	6 870
Egyetem+PHD	344 898	13 323	45 215	9 324
Összesen	3 640 576	496 929	1 305 007	876 142

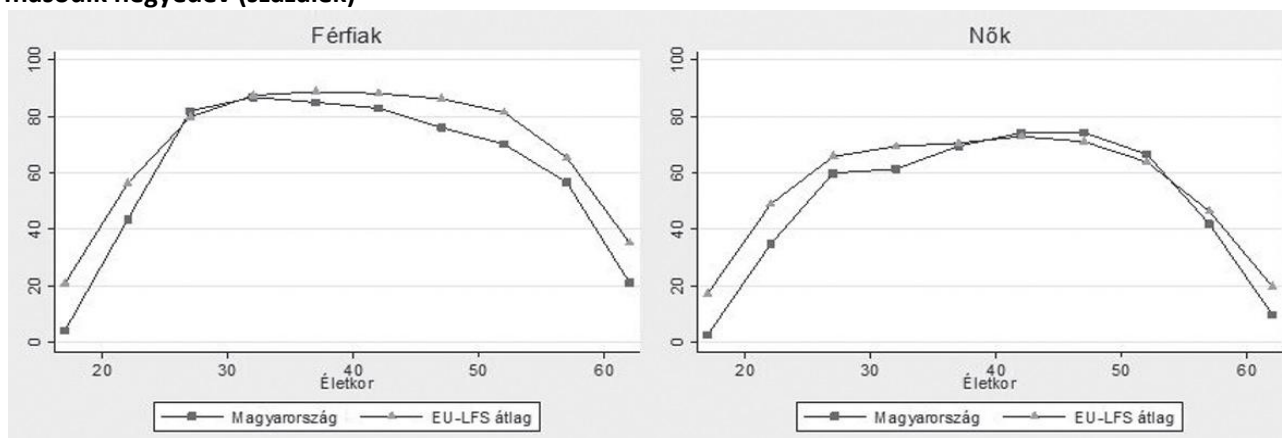
5. táblázat: Az aktív korú (15-59 éves) nem tanuló inaktívak közül a tartós ellátásban részesülők száma iskolázottság szerint (fő)

Milyen ellátásban részesül	8 általános alatt	8 általános	középfok	érettségi	főiskola	egyetem+PHD
gyermekgondozási díjban (gyed)	554	7 211	21 369	33 351	17 416	13 867
gyermekgondozási segélyben (gyes)	4 468	37 364	35 465	39 352	14 098	7 627
gyermekgondozási támogatásban (gyet)	2 305	12 946	9 369	5 055	1 418	992
saját jogú öregségi nyugdíjban (járadékban), karkedvezményes nyugdíjban, előnyugdíjban	954	41 738	66 061	62 361	25 987	9 097
rokkantsági nyugdíjban (járadékban)	21 249	151 384	152 013	79 449	11 766	4 668
özvegyi, szülői, hozzátartozói nyugdíjban	433	2 820	767	838	199	0
ideiglenes özvegyi nyugdíjban	40	278	0	0	0	0
árvaellátásban	1 559	541	0	264	0	0
ápolási díjban	1 365	14 505	10 395	6 726	806	500

Forrás: KSH Munkaerő-felmérés, 2010. 2. negyedév

Nemek és korcsoport szerinti bontásban Magyarország legnagyobb lemaradása a foglalkoztatottsági rátában a 45 év fölötti férfiak, 55 év fölötti nők és a fiatal nők körében van. Szintén nagy a lemaradásunk a 15-25 éves korosztályban, azonban ez kevésbé munkapiaci jellemzőkből, mint inkább az iskola melletti munkavégzés eltérő kultúrájából következik.

1. ábra: Foglalkoztatási ráták a 15–64 éves népességben az ILO–OECD meghatározása szerint, 2005 második negyedév (százalék)



Megjegyzés: EU LFS-átlag: a tagországok összesített és súlyozott mintájából számított átlag, forrás: Bajnai Blanka–Hámori Szilvia–Köllő János (2008): A magyar munkaerőpiac néhány vonása – európai tükörben, Munkapiaci Tükör, 2008

6. táblázat: Foglalkoztatási ráták a 15-64 éves népességben nemek és korcsoportok szerint Magyarországon és az EU25 átlagában (százalék)

korcsoport (év)	férfiak		nők	
	Magyaro.	EU25 átlag	Magyaro.	EU25 átlag
15-24	19,0	41,2	16,5	35,6
25-29	71,2	82,2	57,9	70,0
30-34	81,6	88,8	58,6	72,1
35-39	81,6	90,1	67,2	73,9
40-44	79,6	89,7	74,8	75,1
45-49	74,0	88,1	74,6	74,5
50-54	68,7	83,6	69,2	68,4
55-59	55,8	68,9	44,3	50,1
60-64	21,7	38,8	11,7	22,0

Forrás: Magyarország: 2009-es MEF adatok, EU25: 2008-as Eurostat adatok.

Megjegyzés: A táblázatban zölddel jelöltük azokat a korcsoport-cellákat, ahol 15%-nál nagyobb Magyarország elmaradása az EU25 átlagtól.

Iskolai végzettség szerint nézve nagyon jelentős az elmaradás az alacsony, maximum 8 általánossal rendelkezők esetében: a magyar foglalkoztatottsági szint az EU27-átlagának csak mintegy fele a férfiak és 60%-a a nők esetében. Ezen kívül mintegy 10-13%-os elmaradás van a középfokú végzettségűek foglalkoztatottsága esetében is, és a felsőfokú végzettségűek foglalkoztatási rátája is néhány százalékkal alatta marad az EU27 átlagának.

7. táblázat: Foglalkoztatottsági ráták 2009-ben iskolai végzettség szerint Magyarországon és az EU27 átlagában (százalék)

iskolai végzettség	mindenki		férfiak		nők	
	M.o.	EU27 átlag	M.o.	EU27 átlag	M.o.	EU27 átlag
Max. 8 általános	25,7	46,2	29,0	54,9	23	37,7
Érettségi	61,6	69,1	67,7	74,8	54,7	63,1
Felsőfokú	78,1	82,9	83,1	86,3	74,4	79,8
Összesen	55,4	64,6	61,1	70,7	49,9	58,6

Forrás: Eurostat

A magyar foglalkoztatási szerkezet egy további markáns sajátossága, hogy viszonylag kevesen dolgoznak viszonylag sokat. Magyarország a sereghajtó pozícióból egyre előbbre kerül a nemzetközi rangsorban, ha figyelembe vesszük, hogy a munkahelyüktől ideiglenesen távolmaradók aránya lényegesen alacsonyabb és az egy foglalkoztatottra eső ledolgozott munkaidő jóval magasabb nemzetközi összehasonlításban (lásd a 8. táblázatot). Amennyiben a magyar foglalkoztatottsági mutatót átszámítjuk arra az értékre, amit akkor kapunk, ha mindenki 40 órát dolgozott volna (teljes munkaidős ekvivalens foglalkoztatottság FTE), akkor a ledolgozott munkaidőre számított foglalkoztatottsági szint már 7,1 százalékkal felmúlja a régi uniós országok átlagát.

Ennek a kevésbé közismert ténynek fontos következményei lehetnek a kormány által megcélzott növekedési pálya megvalósíthatóságára nézve is. Egyrészt a személyi jövedelemadó-rendszerben bekövetkező változások – azáltal, hogy a magasabb jövedelműek marginális adókulcsa csökken – közvetlenül elsősorban a munkaintenzitás növelésére hatnak, miközben ez a munkaintenzitás a jelenleg is foglalkoztatottak körében már így is magas. Másrészt a foglalkoztatotti létszám feltételezett jelentős növekedése esetén kevésbé valószínű a jelenlegi kimagaslóan magas átlagos munkaintenzitás fennmaradása. A munkaerő-piaci tartalékok bevonására nagyobb lehetőség kínálkozik a részmunkaidős foglalkoztatás bővítésével: ennek aránya Magyarországon alig haladja meg a 3 százalékot. Ebben az esetben azonban a foglalkoztatotti létszám növekedésétől jócskán elmaradhat a teljes munkaidőre átszámított foglalkoztatás emelkedése, vagyis az adó- és járulékalap, illetve a GDP nem növekedhet a létszám emelkedésével arányosan.

8. táblázat Foglalkoztatás a 15–59 éves, nem tanuló népességben különböző meghatározások szerint, 2005 (százalék)

Ország	ILO–OECD foglalkoztatott	Ország	Dolgozott legalább 1 órát	Ország	Teljes munkaidősre átszámított foglalkoztatás*
Izland	90,4	Izland	79,5	Izland	82,4
Dánia	84,9	Észtország	74,8	Lettország	77,6
Norvégia	83,9	Lettország	74,6	Csehország	76,3
Svédország	83,7	Litvánia	74,4	Észtország	75,1
Hollandia	80,7	Portugália	73,1	Ciprus	74,1
Finnország	80,2	Ciprus	73,1	Görögország	73,4
Ausztria	79,9	Dánia	73,0	Portugália	72,9
Ciprus	79,2	Csehország	72,4	Szlovénia	72,6
Szlovénia	78,8	Írország	71,4	Litvánia	71,1
Csehország	78,7	Ausztria	70,6	Ausztria	70,0
Litvánia	78,6	Norvégia	70,5	Dánia	69,3
Portugália	78,5	Svédország	70,3	Szlovákia	69,1

Luxemburg	77,9	Szlovénia	69,8	Írország	67,8
Észtország	77,7	Hollandia	69,7	Magyarország	67,1
Írország	77,4	Luxemburg	68,4	Finnország	65,9
Lettország	77,0	Görögország	68,3	Svédország	65,8
Franciaország	76,0	Finnország	68,0	Luxemburg	64,7
Egyesült Kir.	74,0	Szlovákia	67,3	Lengyelország	63,3
Belgium	73,8	Magyarország	66,1	Franciaország	61,5
Görögország	71,3	Franciaország	64,9	Egyesült Kir.	60,3
Szlovákia	70,9	Egyesült Kir.	64,7	Norvégia	59,9
Magyarország	69,3	Németország	62,8	Olaszország	59,4
Olaszország	68,9	Belgium	62,6	Belgium	58,7
Németország	68,8	Olaszország	61,7	Hollandia	57,8
Spanyolország	66,2	Lengyelország	61,3	Németország	56,5
Lengyelország	64,0	Spanyolország	57,1	Spanyolország	55,9

* Megjegyzés: Az adat azt mutatja, hogy az adott népesség hány százaléka tudta volna teljesíteni a ténylegesen ledolgozott összmunkaidőt, ha ténylegesen 40 órát dolgozott volna. Forrás: Bajnai Blanka–Hámori Szilvia–Köllő János (2008): A magyar munkaerőpiac néhány vonása – európai tükörben, Munkapiaci Tükör.