



## **A 2010. évi költségvetési törvény végrehajtásának átláthatóságával kapcsolatos javaslatok (Háttéranyag a Költségvetési Tanács 2010. január 14-én publikált közleményéhez)**

---

A Költségvetési Tanács négy területen javasol a Kormánynak olyan megoldásokat és intézkedéseket, amelyek elősegíthetik a 2010. évi költségvetési törvény végrehajtásának átláthatóságát.

### ***A többségi állami tulajdonú gazdasági társaságok költségvetési kapcsolatainak és eredményének szabályos elszámolása***

Az államháztartási törvénynek megfelelően 2010. január 1. óta a többségi állami tulajdonú társaságok eredményének állami tulajdonra eső része a mérlegkészítés évében költségvetési tételként elszámolandó. Bár a 2010. évi költségvetési törvény még nem ezzel a szabállyal összhangban készült, a Költségvetési Tanács azt javasolja, hogy a Kormány a hatályos államháztartási törvény előírásainak megfelelően számolja el az egyes költségvetési tételeket azok teljesülésekor.

Költségvetési jogi szempontból probléma, hogy a veszteséges állami vállalatok (pl. MÁV) eredményének elszámolásához nem szerepel az elfogadott költségvetési törvényben megfelelő kiadási felhatalmazás. Mivel az elfogadott törvény értelmében ez a tétel nem szerepel sem a külső tételek, sem a felülről nyitott (módosítási kötelezettség nélkül túlléphető) tételek listájában, törvénymódosítás nélkül csak belső átcsoportosítással, vagy tartalék felhasználásával kezelhető a probléma.

2009-ben előfordult, hogy többségi állami tulajdonú gazdasági társaságtól a tulajdonosi joggyakorló osztalékelőleget vont el a 2009. évi várható eredmény terhére. A 2010. január 1-jétől hatályos elszámolási szabályok értelmében az osztalékelőleg összegétől függetlenül a 2009. évi teljes nyereség javítja a 2010. évi költségvetési egyenleget, a 2010 során esetleg elvont osztalékelőlegeknek viszont már nem lesz hatása a 2010. évi egyenlegre. Az elszámolási szabályok közti átállással kapcsolatos egyszeri jelenség, hogy egyazon nyereség kétszer is javíthatja a költségvetési egyenleget.

### ***Törvénymódosítás nélkül túlléphető kiadási tételek kontrolja***

A 2010. évi költségvetési törvény több olyan költségvetési tétel esetében megengedi módosítás nélkül is a túllépést, ahol ezt az államháztartási törvény 12. §-a értelmében csak bizonyos szigorú feltételekhez kötten tehetné meg. Kiemelhető ezek közül például az állami vállalatok normatív és egyéb támogatásai, a beruházás-ösztönzési célelőirányzat, valamint a gyorsforgalmi úthálózat fejlesztése.

Természetesen léteznek olyan költségvetési tételek, amelyek nehezen tervezhetők, viszont esetleges túlteljesülésük törvényi megakadályozása valamilyen gazdaságpolitikai szempontból nem kívánatos. E tételek módosítási kötelezettség nélkül túllépése azonban azt jelentené, hogy a gazdaságpolitikai döntéshozók inkább tartanák elfogadhatónak a deficitcél elvételét, mint e tételek korlátozását.

A költségvetési fegyelem megtartása, a kitűzött egyenlegterv elérése érdekében a Költségvetési Tanács azt javasolja a Kormánynak, hogy vezessen be olyan átlátható döntési mechanizmust, amely 2010 során biztosítja és bizonyítja, hogy a szóban forgó tételek tervet meghaladó esetleges teljesülése sem okozhatja a költségvetési egyenleg romlását a tervhez képest. A későbbi években megfelelő megoldást az jelenthet majd, ha a nehezen tervezhető, de magas prioritású tételek irányába a parlament bővebb átcsoportosítási jogosultságokat biztosítson a Kormánynak.

### ***A költségvetési bevételek és kiadások éven belüli várható alakulása***

A bevételek és kiadások keletkezése a költségvetési év során nem egyenletes. Ez megnehezíti a költségvetési törvény végrehajtásáról az év során nyilvánosságra kerülő információk értékelését. Az év egészére tervezett egyenleg teljesíthetőségének megítélését segítené, ha nem csak az egyenleg egészére, hanem az egyes főbb tételekre vonatkozóan is rendelkezésre állna egy olyan összehasonlítási alap, amely figyelembe veszi a természetes szezonalitást és az előre látható egyedi tételeket. A Költségvetési Tanács javasolja a Kormánynak, hogy tegye közzé a főbb költségvetési tételek jellemző, illetve 2010-re várható éven belüli alakulását.

### ***2011-12-es egyenlegek nominális meghatározása***

A 2010. évi költségvetési törvény nem nominálisan, hanem a GDP arányában határozza meg a belső tételek 2011. évi egyenlegkövetelményét és a 2012. évi elsődleges egyenlegcél. A költségvetési felelősségi törvényben meghatározott költségvetési szabályok mellett a Kormány várhatóan figyelembe kívánja venni a nemzetközi pénzügyi szervezetek felé vállalt célokat is. Bár a Kormány nemzetközi vállalásainak ellenőrzése nem tartozik a parlament munkáját segíteni hívatott Költségvetési Tanács feladatkörébe, a tisztánlátás érdekében jelezzük, hogy a 2011. évi költségvetésnek egyszerre kell majd mindkét követelményt, vagyis a kettő közül a szigorúbbat teljesítenie. Amennyiben a makrogazdasági környezet a korábban vártnál kedvezőtlenebbül alakul, akkor – bár a hatályos magyar szabályozás megengedné az automatikus stabilizátorok működését – a nemzetközi szervezetek felé vállalt pro-ciklikus költségvetés-politika a 2009 őszén elgondoltnál szűkebb mozgásteret enged a belső tételek alakulásában. Amennyiben a makrogazdasági környezet a korábban vártnál kedvezőbbben alakul, akkor – bár a nemzetközi szervezetek felé vállalt egyenlegcél a belső tételek rosszabb egyenlege mellett is teljesíthető lenne – a költségvetési felelősségi törvény szerinti szabályozás megköveteli az automatikus stabilizátorok működtetését. Konkrétan és számszakilag ez azt jelenti, hogy a 2009 őszén 2011-re várt nominális GDP (27740 milliárd Ft) és a belső tételek 2011. évi egyenlegére a 2010. évi költségvetési törvényben meghatározott követelmény (-18,8%) szorzataként adódó -5215 milliárd forintnál a belső tételek egyenlege jobb lehet – ha például a költségvetési politikával kapcsolatos nemzetközi vállalások ezt szükségessé teszik, de rosszabb semmiképpen nem. Hasonlóképpen a 2012. évre tervezendő elsődleges többlet nem lehet kevesebb, mint 473 milliárd forint (a 2012-re várt nominális GDP, 29590 milliárd forint 1,6 százaléka).

A Költségvetési Tanács javasolja a Kormánynak, hogy az államháztartási törvény alapján kiadandó rendeletét<sup>1</sup> a fenti szempontokkal összhangban alkossa meg.

Budapest, 2010. január 14.

---

<sup>1</sup> Az államháztartási törvény 36/B. § (3) bekezdése értelmében „A költségvetési törvény kihirdetése után a Kormány - a költségvetési törvénynek megfelelő szerkezetben - rendeletben határozza meg a költségvetési bevételeknek és kiadásoknak a tárgyévet követő két évre tervezett összegét.”