



KÖLTSÉGVETÉSI
TANÁCS



MAGYAR
KÖZTÁRSASÁG

T/1498/555

Középtávú kitekintés (2010-2014) és a költségvetési szabályok számszerűsítése



2010. december 15.

A tanulmány készítésében közreműködtek:

Baksa Dániel, Benedek Dóra, Benk Szilárd, Berki Tamás, Békési László, Csaba Iván, Deli Lajos, Drabant Béla, Elek Péter, Fehér Csaba, Gáspár Katalin, Gerner Viktória, Gyöngyösi Zsolt, Harasztosi Péter, Hátsági Zsolt, Jakab M. Zoltán, Jankovics László, Kecse Zsuzsanna Réka, Kiss Áron, Kiss Sándor Csanád, Mihályi Dávid, Orosz Ágnes, Papp Bertalan, Romhányi Balázs, Siklós Dóra, dr. Soltész Adrienn, Soós Gábor, Sugár András, Szalai Ákos, Száraz Emese, Tüske Annamária, Varga Zsuzsa, Virováczy Péter

A Költségvetési Tanács és Titkárságának munkáját a működési területen segítik:

Bozó Ilona, Császár Katalin, Imre Veronika, Kissné Utasy Klára, Kövér Zsoltné, Megyesi Andrásné, Tóth Krisztina, Tóth Veronika, Nyírő Zoltán.

Az elemzés a 2010. december 9-ig rendelkezésre álló információkat veszi figyelembe.

A takarékos állami gazdálkodásról és a költségvetési felelősségről szóló 2008. évi LXXV. törvény (továbbiakban: Kftv.) 7. § (2) bekezdés *a)* pontja értelmében a Tanács makrogazdasági előrejelzéseket készít. 2010. július 1-től kezdődően a Költségvetési Tanácsnak kötelező feladata a Kftv. 7. § (2) bekezdés *b)* pontja alapján a költségvetési adatokra vonatkozóan technikai kivetítés készítése, amely bemutatja a költségvetési bevételek és kiadások várható alakulását, a magángazdasági és demográfiai folyamatok, valamint a kihirdetett jogszabályok, jogerős bírósági döntések és az állami feladatok ellátásához szükséges erőforrások árszínvonal-változásból eredő értékváltozása hatásainak figyelembe vételével.

A fentiekre figyelemmel a Költségvetési Tanács elfogadta a *„Középtávú kitekintés (2010-14) és a költségvetési szabályok számszerűsítése”* című jelentést, mely a T/1498/2 irományszámú *„Vélemény a Magyar Köztársaság 2011. évi költségvetéséről szóló törvényjavaslatról”* című anyagban publikált módszertan alapján

- makrogazdasági előrejelzést ad és értékeli a 2011. évi költségvetési törvényjavaslatban szereplő középtávú makrogazdasági pályát;
- számszakilag és kockázati szempontból értékeli a 2011. évi költségvetési törvényjavaslat 2011-2014 közötti időszakra vonatkozó tervszámait;
- vizsgálja a Kftv. rendelkezéseinek érvényesülését a törvényjavaslatban, különös tekintettel a középtávú egyenlegcélok megfelelő meghatározására;
- módszertani kiegészítéseket tartalmaz a 2010. november 8-án publikált T/1498/2 számú elemzéshez képest.

Tartalom

Összefoglaló	6
1. Bevezetés	8
1.1. Módszertani háttér	8
1.2. Főbb feltevéseink	9
1.2.1. Makrogazdasági feltételezések	9
1.2.2. Pénz- és tőkepiaci környezet	10
1.2.3. A magán-nyugdíjpénztári vagyron költségvetési hatásaira vonatkozó feltételezéseink	11
2. Makrogazdasági alappálya 2010–2014	13
2.1. A makrogazdasági alappálya változásának tényezői	16
2.2. A költségvetéshez benyújtott makropálya értékelése	17
3. Költségvetési alappálya 2010–2014	22
3.1. Elmozdulások a november 8-án publikált becsléseinkhez képest	26
3.2. Eredményeink összehasonlítása a középtávú kormányzati tervszámokkal	32
3.3. A költségvetési szabályok számszerűsítése	34
Melléklet: A külső tételek részletes kivetítése	36
Az MKKT korábbi elemzései és hatásvizsgálatai	38

Ábrák jegyzéke

1. ábra: A külső kereslet alakulása	10
2. ábra: MKKT becslés a központi alrendszer bruttó államadóságára	24

Táblázatok jegyzéke

1. táblázat: Főbb makrogazdasági-költségvetési mutatók és egyenlegcélok, 2010-2014.....	7
2. táblázat: Az MNYP vagyon hozamaira vonatkozó becslések 2011-2014 között.....	12
3. táblázat: Makrogazdasági pálya	15
4. táblázat: A kormány és az MKKT makrogazdasági előrejelzése	19
5. táblázat: MKKT becslések a különféle egyenlegmutatókra	22
6. táblázat: Külső tételek egyenlegváltozása 2011-ben.	25
7. táblázat: A gyógyszerkassza 2011. évi alakulása.	28
8. táblázat: A külső tételek előrejelzésének részletes összehasonlítása a kormányzati tervszámokkal.....	33
9. táblázat: A 2012-es belső egyenlegkövetelmény számszerűsítése.....	34
M1. táblázat: Az MKKT külső tételekre vonatkozó kivetítése	36
M2. táblázat: A külső tételek 2011-es kivetítésének részletes összehasonlítása a kormányzati tervszámokkal.....	37

Összefoglaló

A Költségvetési Tanács törvényben meghatározott feladatának megfelelően elkészítette a 2010-14 évi középtávú kitekintését, amelynek alapján a 2012. évi belső egyenlegkövetelmény és a 2013. évi elsődleges egyenlegcél értéke pontosan meghatározható, illetve értékelhető a 2011. évi költségvetési törvényjavaslatban szereplő egyenlegcélok megalapozottsága. A számításaink során a hivatalos tervszámokkal való minél teljesebb összehasonlíthatóság érdekében a hatályban lévő jogszabályok mellett figyelembe vettünk az Országgyűlés által a szerkesztés lezárásakor még tárgyalt javaslatokat is.

A középtávú makrogazdasági alappályáról alkotott képünk nem változott érdemben a novemberi jelentésünk óta, de rövid távon kissé gyorsabb fellendülésre számítunk. Előrejelzésünkben továbbra is fokozatosan élénkülő külső keresleti környezettel számolunk, melyet jelentős kockázatok öveznek. Jelenleg a magyar gazdaság fellendülése a nettó export növekedéséből ered, de hosszabb távon a belső kereslet tényezői egyre nagyobb szerepet kapnak. Ennek oka, hogy a pénzügyi válság elmúltával és az óvatossági megtakarítások csökkenésével a lakossági fogyasztás bővülni kezd, melyet a személyi jövedelemadó változtatása nyomán keletkező többletjövedelem tovább erősít. A vállalati szektor beruházásai is erőteljes növekedést mutatnak, de mindezeket fékezi a bevezetett ágazati különadók beruházás-késleltető hatása, illetve a különadók hosszabb távú fennmaradásának lehetősége. Összességében a gazdaság növekedése középtávon 3 százalék körüli szintre gyorsulhat. A munkapiacra a gazdaság fellendülésével fokozatosan emelkedik a munkaerő-kereslet és a foglalkoztatottak létszáma, de a reálbérek növekedése várhatóan elmarad a termelékenység növekedésétől. Előrejelzésünkhöz képest a kormány által várt makrogazdasági pálya lényegesen erőteljesebb növekedést és foglalkoztatás-bővülést feltételez, de ennek eléréséhez véleményünk szerint további komoly, és eddig nem részletezett intézkedések szükségesek.

A módosító és kapcsolódó módosító indítványokról történő 2010. december 7-i parlamenti szavazás után a belső tételek egyenlege érdemben, mintegy 90 milliárd Ft-tal romlott, összhangban azzal, hogy a legtöbb elfogadott változtatás a belső kiadások adóbevételi többletekből finanszírozott növelésére irányult. A főszám-szavazás utáni belső egyenleg értéke (-5251 milliárd Ft) továbbra is teljesíti a 2011-re korábban kitűzött korlátot (-5398 milliárd Ft). Fontos ugyanakkor megjegyezni, hogy míg a költségvetési terv csak hozzávetőleg 20%-os magán-nyugdíjpénztári vagyontranszferrel számolt, addig az MKKT középtávú kitekintése 100%-os átlépés feltételezésével készült.

A magán-nyugdíjpénztári vagyontörlesztése a költségvetésben 2011-re 7% körüli GDP-arányos rekordtöbbletet eredményez. Az egyszeri rendkívüli bevételek kiesése után azonban a központi alrendszer egyenlege jelentősen romlik, és GDP 4-5%-a körül alakul a hiány. A deficit nagyságát alapvetően meghatározza, hogy a 3% körüli gazdasági növekedés egyenlegjavító hatását ellensúlyozzák a 2012-ben és 2013-ban hatályba lépő adócsökkentések. Az MKKT és a kormány középtávú kitekintésében szereplő egyenlegek közti különbség 2011-14 között folyamatosan növekszik; 2013-ban és 2014-ben a rés már meghaladja az 1000 milliárd Ft-ot. A rés kiszámításánál nem vettük figyelembe az adórendszer esetlegesen bekövetkező, de törvényjavaslatként még nem megfogalmazott

változásait. A várható eltérést tehát befolyásolja, hogy milyen feltételezésekkel élünk a makrogazdasági és jogszabályi környezetről, de az is, mit feltételezünk a magánnyugdíjpénztári portfólióban található, nem állampapír típusú eszközök (részvények, befektetési alapok jegyei) kezeléséről, illetve értékesítéséről. A következő években e vagyon értékesítésével a kormány az elsődleges költségvetési egyenleg kiigazítása – és így a költségvetési politika hosszú távú fenntarthatóságának biztosítása – nélkül is átmenetileg jelentősen csökkentheti a bruttó államadósságot.

A költségvetési alappályájából következően a Költségvetési Tanács azt javasolja a reáladósság-szabállyal összhangban, hogy az Országgyűlés Számvevőszéki és költségvetési bizottsága adjon be módosító javaslatot a benyújtott törvényjavaslatban jelenleg feltüntetett középtávú egyenlegcélok korrigálására. Számszerűen fogalmazva a 2012-es belső egyenlegkövetelményre -5152,5 milliárd Ft, míg a 2013-as elsődleges egyenlegcélra 558,6 milliárd Ft kitűzését tartjuk számításainkkal alátámasztottnak.

1. táblázat: Főbb makrogazdasági-költségvetési mutatók és egyenlegcélok, 2010-2014

	2010	2011	2012	2013	2014
Főbb makrogazdasági mutatók (éves változás %)					
GDP	1,2	2,9	3,4	3,3	3,0
Fogyasztói-árindex	4,9	3,8	3,2	3,0	3,1
Munkanélküliségi ráta (%)*	11,1	10,5	9,7	8,8	8,1
Főbb költségvetési jelzőszámok (milliárd Ft, MNYP vagyonátvétel után)					
Elsődleges egyenleg	142	2966	-291	-567	-385
Nettó kamategyenleg	-1004	-881	-950	-1178	-1286
Központi alrendszer pénzforgalmi egyenleg	-863	2085	-1241	-1744	-1671
Központi alrendszer pénzforgalmi egyenleg (GDP arányában)**	-3,2	+7,3	-4,1	-5,5	-5,0
<i>Kormányzati célok a központi alrendszer pénzforgalmi egyenlegére (GDP arányában)***</i>	-3,2	-2,4	-2,1	-1,9	-1,4
A törvényjavaslat költségvetési egyenlegcéljainak számszerű értékelése (milliárd Ft)					
1. Belsőegyenleg-követelmény 2012-re					
Törvényjavaslatban szereplő követelmény	..	..	-4940,5	..	..
MKKT javaslata a belső tételek egyenlegére ⁺	-5152,5	..	..
Eltérés	..	..	212,5	..	..
2. Elsődlegesegyenleg-követelmény 2013-ra					
Törvényjavaslatban szereplő követelmény	..	..	..	499,6	..
MKKT javaslata az elsődleges egyenlegre	..	..	..	558,6	..
Eltérés	..	..	..	-59,0	..

* Éves átlagos szint.

** Az MKKT eddigi kiadványaiban változatlan formában átvette az önkormányzati rendszerre és az ESA-hídra vonatkozó kormányzati prognózisokat az államháztartási mutatók levezetéséhez. Tekintve, hogy ezek aktualizált formában nem állnak rendelkezésre a tárgyalt időszakra, ezért csak a központi alrendszerre közlünk becsléseket.

*** Kormányzati egyenlegcélok a költségvetési törvényjavaslat fejezetei indoklásaiban szereplő középtávú kitekintés alapján.

1. Bevezetés

1.1. Módszertani háttér

A Költségvetési Tanács (MKKT) 2010. november 8-án tette közzé véleményét a 2011. évi költségvetési törvényjavaslat Országgyűlésnek benyújtott változatáról.¹ Novemberi elemzésünkben a minél teljesebb számszaki összehasonlíthatóság érdekében egy lényegi ponton eltértünk a csak már kihirdetett rendelkezések figyelembe vételét előíró feltételezésünktől („változatlan szabályozási pálya”): a figyelembe vett jogszabályi halmazt kibővítettük a költségvetési javaslattal, valamint az Országgyűlésnek október végéig benyújtott szaktörvénytervezetekkel. Ebben a kiadványban a makrogazdasági és költségvetési becsléseink figyelembe veszik a december 9-ig az Országgyűlésnek benyújtott és általános vitára alkalmasnak minősített törvényjavaslatokat,² valamint a december 7-én a módosító és kapcsolódó módosítók javaslatokról hozott parlamenti döntéseket is.³

Egyes esetekben – különösen a 2011 utáni becsléseink kapcsán – még így is előfordulhat, hogy a hivatalos tervszámok az MKKT által feltételezettől eltérő jogszabályi rendelkezésekkel vannak összhangban. Ilyen eset lehet, amikor a költségvetési tervek olyan kormányzati szándékokat és programelemeket is figyelembe vettek, amelyek december 9-ig jogszabályi formában nem kerültek a Parlament elé (erre jó példa a különadókból várt bevételek 2012 után). Hasonló okokból a kiadványban közölt becsléseink közvetlenül nem összehasonlíthatók a piaci elemzők, illetve a nemzetközi pénzügyi szervezetek előrejelzéseivel, mivel a kivetítési módszertannak megfelelően nem veszünk figyelembe kisebb vagy nagyobb valószínűséggel bekövetkező – de jelenleg még a döntés-előkészítési szakaszban járó és szövegszerűen még nem ismert – jövőbeli gazdaságpolitikai intézkedéseket.

A külső- és kamattételek 2010-es és 2011-es értékére vonatkozó számításaink nem számottevő mértékben, de változtak a legutóbbi, novemberben publikált becsléseinkhez képest egyrészt az aktualizált makrogazdasági pálya és egyéb feltételezéseink, másrészt az elmúlt másfél hónapban elfogadott, illetve az Országgyűlésnek beterjesztett szaktörvények hatására. A szaktörvények költségvetési hatásait a novemberben publikált hatástanulmányainknak megfelelően vesszük figyelembe,⁴ indokolt esetekben aktualizálva azokat olyan módosító indítványok hatásával, amelyeket korábban nem tudtunk elemezni, mert a zárószavazás előtt nyújtották be őket.

A belső költségvetési tételeknél csak abban az esetben aktualizáltuk a 2010. évi várható egyenlegre vonatkozó novemberi becslésünket, amikor konkrét intézkedés történt (lásd például a 1268/2010. (XII. 3.) Korm. határozatot „A 2010. évi költségvetési egyenleg teljesítéséhez szükséges intézkedésekről”). 2011 vonatkozásában a leglényegesebb

¹ A vélemény ([pdf](#)) letölthető az MKKT honlapjáról (<http://www.mkkt.hu/elemezsek-jelentesek>).

² Az egyes költségvetési tételek kivetítésében jelen kiadványunk számításai a november 8-i véleményünkben közölt módszertant követik.

³ Hasonló érvek alapján számolunk az Országos Érdekegyeztető Tanácsban december 2-án létrejött megállapodással a 2011. évi minimálbér-emeléséről.

⁴ Az egyes nyugdíjbiztosítási tárgyú és más kapcsolódó törvények módosításáról szóló javaslat hatásvizsgálata ([pdf](#), 2010.11.29.) és az őszi adócsomag hatásvizsgálata ([pdf](#), 2010.10.21.) letölthető az MKKT honlapjáról (<http://www.mkkt.hu/koltsegetesi-hatasvizsgalatok>).

változás, hogy a december 13-án megszavazott T/1817. számú törvény rendelkezései alapján a magán-nyugdíjpénztári tagok 100%-os visszalépésével számolunk, és így ennek megfelelően nem csak a törvényjavaslatban eredetileg tervezett 528,8 milliárd Ft-ot, hanem a teljes áthozott vagyont belső bevételként számoljuk el a következő évre (hozzávetőleg 3060 milliárd Ft, az átlépésekre vonatkozó feltételezéseinket az 1.2.2-es alfejezet tartalmazza részletesen). Ezen túlmenően a törvényjavaslat azon 2011-es előirányzatai esetében, amelyekről törvénymódosítás nélkül is el lehet térni⁵ (felülről nyitott tételek) az általunk novemberben is számszerűsített sorokra frissítettük a saját prognózisunkat, részben a legfrissebb szabályváltozások (pl. gyógyszerkassza), részben a megváltozott makrogazdasági feltételezéseink hatására. A többi belső tételre változatlan formában átvesszük az elfogadott módosító javaslatokkal korrigált hivatalos kormányzati előirányzatot. A 2011 utáni évekre az MKKT inflációs prognózisa alapján változatlan reálértéken rögzítjük a belső tételek egyenlegét, de ezt korrigáljuk magán-nyugdíjpénztári (MNYP) átlépések költségvetési hatásaival. Egyrészt megtisztítjuk az egyszerűnek tekintett, 2011-ben egy összegben bevételként elszámolandó vagyoneértéktől. Másrészt a vagyon állampapírtartalmán felüli részből származó pénzügyi bevételeket (pl. osztalékok) is figyelembe vesszük a középtávú kivetítésünkben.

A korábbi véleményünkhöz hasonlóan nem készítünk önálló becslést sem az önkormányzati szektor egészének közpénzügyi-gazdálkodási folyamataira,⁶ sem a hazai pénzforgalmi és az uniós eredményszemléletű (ESA-95) költségvetési mutatók közötti statisztikai eltérés mértékére (az úgynevezett ESA-hídra). Korábbi jelentéseinkben (a teljes államháztartási kört lefedő egyenlegmutatók levezetések) ezekre a változókra változatlan formában vettük át a kormányzat becsléseit. Tekintve, hogy az idei év vonatkozásában már teljesen elavultnak tekinthető az utoljára 2010 januárjában publikált hivatalos prognózis, illetve hogy a 2011 utáni időszakra a kormány nem publikált számítást az ESA-hídra, ezért jelen kiadványunkban csak a szabályrendszer szempontjából releváns központi alrendszer pénzforgalmi egyenlegeire közlünk saját becslést.

1.2. Főbb feltevéseink

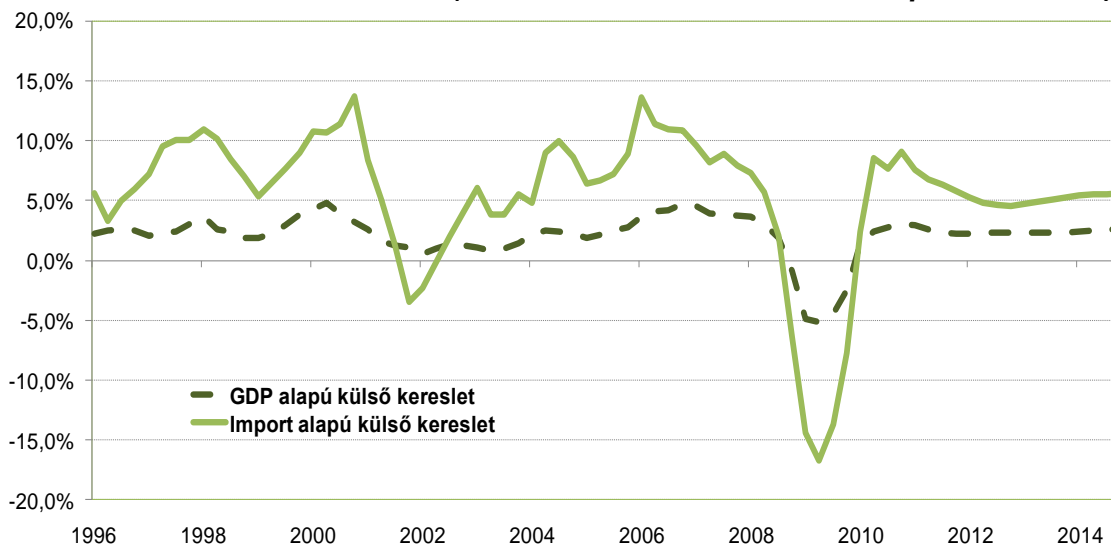
1.2.1. Makrogazdasági feltételezések

A magyar gazdaság külső környezetét illetően javuló konjunktúrával számolunk. A novemberi előrejelzésünk óta eltelt időszakban az OECD előrejelzéseire alapozva mind 2010-re, mind 2011-re a korábbinál kedvezőbb GDP és importnövekedést látunk Magyarország főbb külkereskedelmi partnereinél. A külső keresletre vonatkozó magasabb prognózisunkhoz hozzájárul a vártnál erőteljesebb exportnövekedés is. Feltételezésünk szerint a külső kereslet növekedése hosszabb távon 5% körül alakulhat, és nem számolunk annak jelentős megtorpanásával (W alakú recessziós forgatókönyvvel), bár a negatív kockázatok továbbra is jelen vannak és számottevően nem gyengültek.

⁵ A teljes lista megtalálható a november 8-ai véleményünk ([pdf](#)) módszertani függelékének B részében.

⁶ A Költségvetési felelősségről szóló törvény 19. § (5) 2011. január 1-től írja elő az MKKT számára, hogy az önkormányzati alrendszert is bevonja az elemzett területek közé.

1. ábra: A külső kereslet alakulása (előző év azonos időszakához képest, százalék)



A rövid távú kilátásokhoz képest némileg kedvezőtlenebb hosszú távú kilátások arra vezethetők vissza, hogy egyre inkább kockázatosnak látszik a partnerországainkban véghezvitt keresletösztönző politika adósságeneráló hatása. A főbb partnereink fiskális szigorítása és a gazdasági visszaesésük lehetősége fékezheti a magyar kivitel iránt megnyilvánuló külső keresletet. Hosszabb távon azonban a konszolidációk végrehajtása stabilizálhatja a nehéz helyzetbe került országok adóssághelyzetét, helyreállítva a piaci bizalmat. Ezen események következtében újból erőre kaphat a magyar export iránti kereslet.

A határidős árak alapján a novemberi anyagunkban publikálthoz képest 2010-re némileg magasabb olajárat feltételeztünk, míg hosszabb távon jelentősebb, átlagosan 3 százalékkal magasabb jövőbeli olajárral számolunk.

Feltételezésünk szerint a jegybank olyan monetáris politikát folytat, amely középtávon az inflációs cél eléréséhez vezet. Az így adódó kamatpálya 2011-ig megfelel a Reuters szerinti elemzői várakozásoknak. Az alappályában nem számolunk azzal, hogy a forint kockázati prémiuma emelkedne a piaci megítélés romlása miatt.

1.2.2. Pénz- és tőkepiaci környezet

Az államadósságon realizálódó kamatkidadások számításánál a forintállampapírok hozamai tekintetében rövidebb lejáratoknál az MKKT makrogazdasági modelljében használt 3 hónapos hozamokat alkalmaztuk.

Az MKKT makrogazdasági pályájának elkészítése az érvényben lévő 3%-os inflációs cél követésére épül, viszont a legutóbbi időszakban napvilágot látott információk szerint a kormány ezt a jövőben – egyelőre nem nyilvános bevezetési dátum mellett – 3,5%-ra kívánja emelni. Ezért lehetséges, hogy a piaci várakozásokon keresztül az inflációs cél 0,5 százalékpontos növelése már elkezdett beépülni a forint állampapíroktól elvárt hozamokba - főként az éven túli lejáratok esetében, de ezt jelenleg egyértelműen megítélni nem lehet. Így az előbb kifejtett érvek miatt ugyan a makrogazdasági pálya nem veszi figyelembe az

inflációs cél várható megváltozását, de az állampapírok piacán keresztül az már befolyásolhatta az adósságszolgálatot.

Az MKKT makrogazdasági modellje szerint a 3 hónapos hozam 2011 végére 5,8%-ra emelkedik a jelenlegi 5,3%-os szintről. A hosszabb lejáratoknál a piaci várakozások alapján 7% közelébe emelkedő és ezen a szinten stabilizálódó állampapírhozamokkal kalkuláltunk.

Az euróban denominált állampapírhozamok tekintetében a piaci várakozásokat vettük alapul. A rövid lejáratú euróhozamok így 2011 végére 1% közeli szintekre emelkednek, a hosszú lejáratúak pedig 3,1%-ra.

1.2.3. A magán-nyugdíjpénztári vagyon költségvetési hatásaira vonatkozó feltételezéseink

Az Országgyűlés teljes körűen megnyitotta és erősen ösztönzi a magán-nyugdíjpénztárakból a nyugdíjrendszer első pillérébe való át-, illetve visszalépést, aminek keretében várhatóan rövidtávon jelentős vagyontömeg fog az államhoz kerülni.

A 2011. évi költségvetési törvényjavaslat összesen 529 milliárd Ft folyó bevétellel számol a magánnyugdíjpénztárból átlépők vagyonával összefüggésben, míg az MKKT középtávú kitekintése a tagok teljes átlépésével számol, vagyis azzal, hogy a pénztárakban felhalmozott teljes eszközérték (3072 milliárd Ft) állami felügyelet alá kerül. Mivel az átlépésről rendelkező 2010. évi C. sz. törvény a kormány hatáskörébe utalja az átlépés részleteinek és a vagyon elszámolási szabályainak meghatározását, középtávú kitekintésünkben a teljes magán-nyugdíjpénztári vagyon Nyugdíjreform és Államadósság-csökkentő alapba áramlását és kezelését feltételezzük.

Nem számolunk az alap állampapír állományán felüli rész tőkéjének és az abból származó hozamoknak a felhasználásával, mivel annak időpontját, így mértékét egyéb információ hiányában nem tudjuk számszerűsíteni. Emiatt az általunk előrejelzett adósságszolgálat eltér az Államadósság Kezelő Központ finanszírozási stratégiájában rögzítettektől.

Ezzel párhuzamosan viszont a vagyon átvételét követően valódi alapkezelést feltételeztünk. Mivel nincsenek információink arra vonatkozóan, hogy az Állam milyen stratégia szerint kívánja kezelni a portfóliót, az alábbi, egyszerűsített feltételezéseken alapuló forgatókönyvet használtuk. A választott feltételezés-rendszer előnye, hogy tételiesen bemutatható a magán-nyugdíjpénztári vagyon államhoz kerülésének valamennyi költségvetési hatása.

Első lépésként a 2010. harmadik negyedév végi piaci értékéből kiindulva kiszámítottuk a portfólió 2010. december 31-i értékét. Ehhez a bankszámla és készpénz esetében az időarányos jegybanki tény alapkamatot, a kötvények és a pénztárak garancia alapja esetében a magán-nyugdíjpénztári portfólió kötvényeinek átlagkuponját használtuk. A Magyarországon bejegyzett befektetési alapok befektetési jegyeinél a hozam-környezetünkkel konzisztens, 10 éves forint állampapírhozam előrejelzést, a külföldi befektetési alapok jegyei esetében a 10 éves euró állampapírhozam előrejelzést használtuk. Ezen kívül még azzal a feltételezéssel éltünk, hogy a jelzáloglevelek és részvények piaci értéke nem változik. Így a teljes portfólió 2010. dec. 31-i becsült értéke 3072,3 milliárd Ft.

A hozamok előrejelzéséhez is a fenti instrumentum-kategóriákat használtuk (bankszámla- és készpénz, kötvények, a Pénztárak Garancia Alapjának értékpapír-állománya,⁷ jelzáloglevelek, részvények, befektetési jegyek)⁸ A 2011-2014 közti időszakban az alap által generált hozamok a táblázat alapján 158,3 milliárd forintról 184 milliárd forintra emelkedik. Természetesen az államhoz visszakerülő állampapírok kamata a továbbiakban nem jelenik meg kamatkiadásként, tehát ennyivel a kamatkiadások csökkennek. A portfolióban található jelzáloglevelek kamatbevételt generálnak, tehát szintén a nettó kamatkiadást csökkentik. Mivel a teljes alapon elért hozam átlagos mértéke (5-6 százalék) alacsonynak mondható, ezért a nettó kamatmegtakarítás összegére adott becslés is konzervatív.

2. táblázat: Az MNYP vagyon hozamaira vonatkozó becslések 2011-2014 között

milliárd Ft	Tőke	Hozamok			
	<i>Becsült piaci érték, 2010. dec. 31.</i>	2011	2012	2013	2014
Portfólió összesen	3 072,3	158,3	171,0	181,3	184,0
Bankszámlák és készpénz összesen	60,4	0,0	0,0	0,0	0,0
Értékpapírok összesen	3 018,3	158,3	171,0	181,3	184,0
Hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok (kötvények)	1 602,9	93,9	104,6	113,5	115,5
Jelzáloglevelek	88,9	5,2	5,8	6,3	6,4
Pénztárak Garancia Alapja	10,9	0,6	0,7	0,8	0,8
Részvények	294,4	0,0	0,0	0,0	0,0
Befektetési jegyek	1 021,1	58,5	60,0	60,8	61,2
Egyéb eszközök*	-6,5	0,0	0,0	0,0	0,0
	<i>Átlaghozam</i>	5,15%	5,57%	5,90%	5,99%

*Megjegyzés: * Többek között határidős ügyletek, opciós ügyletek, repóügyletek, SWAP ügyletek, ingatlanok, tagi kölcsönök, kockázati tőkealap-jegyek, valamint egyéb értékpapírok*

A táblázatban feltüntetett hozamokat nem egységes módon kell elszámolni, ha a költségvetésre gyakorolt hatásukat kívánjuk számszerűsíteni. A bankszámlákhoz és a készpénzhez kapcsolódó bevételek, a befektetési jegyek hozama és a portfólió teljes becsült piaci értéke az osztalék típusú bevételekhez hasonlóan az adott évben a költségvetés elsődleges egyenlegét javító tétel. A kötvények, jelzáloglevelek és a Pénztárak Garancia Alapjának vagyonából származó eszközök hozamai kamat típusú bevételnek számítanak, ezért a nettó kamatkiadást csökkentik.

⁷ Feltételezéseink szerint a Pénztárak Garancia Alapja kizárólag magyar államkötvényt tartalmaz.

⁸ Az egyszerűség és a nagyságrendek érzékeltetésének érdekében a következő feltételezésekkel élünk: a bankszámlapénz nem termel nettó bevételt, a kötvények és a jelzáloglevelek a hozamkörnyezetünkkel konzisztens 12 havi forint állampapírhozam előrejelzés szerint, a Magyarországon bejegyzett befektetési alapok befektetési jegyei 10 éves forint állampapírhozam előrejelzés szerint, a külföldi befektetési alapok jegyei esetében 10 éves euró állampapírhozam előrejelzés szerint becsült hozamot generálnak. Az Áht. rendelkezései szerint a költségvetés bevételei között az osztalék típusú bevétel elszámolható lenne a hiányt érintő tételként, de a portfólióban szereplő részvényekből osztalékbevételt nem feltételezünk. Megjegyezzük, hogy a részvények likvidálaskori árfolyamnyeresége természetesen finanszírozási tétel, a költségvetési egyenlegét nem érinti, csak az adósságállományt csökkenti.

2. Makrogazdasági alappálya 2010–2014

A makrogazdasági előrejelzésben a gazdaság hosszabb távú, változatlan szabályozás melletti trendfolyamataiból indulunk ki. A hosszú távú folyamatokról alkotott képünk novemberhez képest nem változott.⁹ Már a pénzügyi válságot megelőző időszak alatt is alacsony, 1–2 százalék közötti szintre csökkent a magyar gazdaság trend szerinti növekedése. A válság időszaka során ez a növekedés nulla közeli szintre esett, és a válságból történő kilábalás alatt csak lassan tér vissza a trendjéhez, hosszabb távon 3% körüli szintre. Továbbra is úgy látjuk, hogy ez a növekedés a fogyasztás korábbinál mérsékeltebb trendnövekedése mellett valósul meg, míg a beruházások a GDP-t meghaladó ütemben nőnek hosszabb távon is. A nettó export a válságból való kilábalás során pozitív módon járul hozzá a gazdasági növekedéshez. A magyar gazdaság fellendülése jelenleg a nettó export növekedéséből ered, a belső kereslet meglehetősen visszafogott, hosszabb távon azonban a növekedés szerkezete egyre inkább a fogyasztás és a beruházás felé mozdul el. A kilábalás során a munkakereslet fokozatos növekedése enyhíti a túlkínálatot a munkapiacra, a 2010. év során tetőző munkanélküliség tovább csökkenhet.

Ehhez az alappályához adódnak a kormányzati intézkedések hatásai, illetve a ciklikus folyamatok.

A 2009-en és 2010-ben hatályba lépő változások alapján az adórendszer a munkát a korábbinál kevésbé, a fogyasztást pedig jobban megadóztatja, így hosszabb távon növelheti a gazdaság kibocsátását és magasabb foglalkoztatottsági szinthez vezethet. Az adórendszer ideai változásai közül az egyes ágazatokat terhelő különadók (válságadók) bevezetése átmenetileg csökkentően hat a beruházásokra, de 2013-as kivezetésükkel és ezzel egy időben a társasági adó módosításának érvénybe lépésével ez a tendencia megfordulhat; összehatásukat tekintve a válságadók a trendkibocsátásra nincsenek hatással. A személyi jövedelemadó szabályainak módosítása élénkíti a gyenge belső keresletet, aminek hatására a nettó export hozzájárulása a növekedéshez az elmúlt időszakkal ellentétben ismét negatívba fordulhat. Az szja-változások hosszú távon növelik a kibocsátást és a foglalkoztatottságot.

A novemberben publikált előrejelzésünk óta beérkezett makrogazdasági adatok, így különösen a 2010 III. negyedévi bruttó hazai termék és annak összetevői hatására valamelyest módosítottuk a rövidtávú makrogazdasági pályát. A friss adatok rövidtávon élénkebb konjunktúrát jeleznek, amely a lakossági fogyasztás csökkenésének megfordulását és erőteljesebb nettó exportot vetít előre, míg a beruházások továbbra is nyomottak maradnak.

A gazdasági válság továbbra is érezteti hatását a pénzügyi piacokon, főként a szigorú hitelkínálati korlátok fennmaradása miatt. A likviditási korlátok megléte rövid távon továbbra is visszafogja a fogyasztást. Mindazonáltal a pénzügyi piac természetes helyreállása következtében enyhülhetnek a korlátok, így a fogyasztási ráta 2011-től már lassan emelkedhet. A rendelkezésre álló nettó jövedelmet a személyi jövedelemadó módosítása kedvezően befolyásolja, aminek következtében 2014-re már elérhető a válság előtti

⁹ A makrogazdasági előrejelzés továbbra is egy fiskális politikával kibővített dinamikus sztochasztikus általános egyensúlyi (DSGE) modellen alapul. A modell kódja és leírása az alábbi honlapról letölthető: <http://www.mkkt.hu/modszertan>. A modell eredményeit szakértői megítélés alapján korrigáljuk, többek között a kormányzati intézkedések általunk becsült hatásaival.

fogyasztási szint. Ezt a folyamatot azonban 2013-ig fékezheti a válságadók valószínűsíthető áthárítása miatt bekövetkező áremelkedés. A III. negyedéves vásárolt fogyasztás és kiskereskedelmi forgalom adatok fordulópontot vetítenek előre az eddig megfigyelt csökkenő fogyasztási kiadásokban, így összességében 2010-ben csak 2,6%-os éves visszaesést várunk. 2011-ben már 2,6%-os bővülés valószínűsítünk, majd a fogyasztási kiadások 2012-ben érik el várhatóan a leggyorsabb bővülést és onnan lassan visszaigazodnak egy 3 százalékos körüli növekedési trendhez.

A beruházások 2010 egészében továbbra is csökkenést mutatnak, és számításaink szerint ez a csökkenő trend csak 2011 során fordulhat meg. A várható fellendülésben szerepet kapnak egyedi tényezők, például az autógyártók (Daimler-Benz, Audi, Opel) beruházásai, míg a hitelkorlátok esetleges enyhülése tovább módosíthatja felfelé az általunk várt pályát. A beruházások növekedése 2012-ben érheti el a 6% körüli szintet, majd ezt követően tovább gyorsul, részben a társasági nyereségadó akkor életbe lépő csökkentése, részben pedig a korábbi évekről elhalasztott beruházások megindulása okán. Ugyanakkor jelentős kockázatokat hordoz a válságadók kivezetésének bizonytalansága. Amennyiben a vállalati szereplők a válságadókat tartósnak ítélik meg, úgy a tervezett illetve az elhalasztott projektjeiket teljességgel törölhetik, amely egész előrejelzési horizontunkon alacsonyabb beruházási aktivitást okozhat.

A közösségi fogyasztás és a természetbeni társadalmi juttatások 2011-es előrejelzéséhez döntően a 2011. évi költségvetési törvény adatait használtuk fel. 2012-től kezdődően ezeket az értékeket reálértéken változatlan szinten tartottuk.

2010 és 2011-re vonatkozó inflációs prognózisunkat a beérkező új információk némileg felfelé módosították. Az élénkülő konjunktúra mellett erős költségoldali sokkok, mint az élelmiszerárak emelkedése és magasabb olajár magasabb inflációt valószínűsítenek. Továbbra is úgy véljük, hogy a vállalatok a válságadók következtében megnövekedett terheiket 2011-től részben érvényesíthetik az árakban. A személyi jövedelemadó módosítása miatt bővülő rendelkezésre álló jövedelem várhatóan megnöveli a belső keresletet, amely felfelé hajthatja az árakat. Így tehát több oldalról is felfelé irányuló nyomás nehezedik az inflációra. Ellenkező irányú, vagyis lefelé ható erőt jelenthet az árfolyam erősödése. A hatósági árszabályozások miatt szintén fékeződhet az infláció, ezzel ellentétesen hat a jövedéki adó emelése 2011-től. Mindezen hatások eredőjeként 2011-ben 3,8 százalékos inflációt várunk. Hosszabb távon viszont az inflációs képünket alapvetően meghatározza az a feltételezésünk, hogy a monetáris politika képes elérni az inflációs célját 2013-ra, és az infláció ezt követően a cél körül alakulhat. E feltételezésből jegybanki szigorítás következik, főleg a 2011-2013 közötti időszakban.

A versenyszféra foglalkoztatási mutatóinak esetében a képünk nem módosult érdemben novemberhez képest. A foglalkoztatás csökkenése 2010 folyamán megfordul – a korábban vártnál hamarabb –, 2011-re már 0,5 százalékos létszámbővülést várunk. Ez a foglalkoztatás-bővülés a teljes előrejelzési horizonton fennmarad, illetve tovább erősödik többek között a személyi jövedelemadót érintő változásoknak, valamint a fokozatosan élénkülő munkaerő-keresletnek köszönhetően. A bővülő foglalkoztatást némileg ellensúlyozza a 40 évnyi szolgálati idővel rendelkező nők korai nyugdíjba lépése. Mindezek alapján a 2010-ben tetőző, magyar viszonylatban kiemelkedően magas munkanélküliségi ráta a következő évek során fokozatosan mérséklődhet.

A versenyszféra béreinek alakulását nagyban meghatározza a munkakínálatnál alacsonyabb munkakereslet és a vállalatok válság során megromlott jövedelmezősége. Véleményünk szerint a vállalatok többek között a termelékenység-növekedéstől elmaradó reálbér-emeléssel igyekeznek javítani profithelyzetüket, aminek következtében az előrejelzési horizonton a bruttó nominálbérek növekedése 4-5 százalék között alakulhat. Az adószabályok változásának következtében a nettó bérek 2011-től lényegesen gyorsabban növekedhetnek és ez a hatás hosszabb távon is fennmaradhat.

A munkapiaci folyamatok további részleteit az 1. keretes írás tárgyalja.

Az inflációs célt elérő monetáris politika a gazdaság fokozatos kilábalása mellett a kamatpályát 7 százalék fölé emelné 2014-re. A kamatpályát azonban a kormányzati intézkedések is befolyásolják, amelyek közül a válságadók bevezetése és a személyi jövedelemadó csökkentése növeli az inflációs feszültségeket. Ezért az inflációs célok eléréséhez szükséges jegybanki kamatemelés az elkövetkező években tovább folytatódhat.

Makrogazdasági előrejelzésünket az 1. táblázat foglalja össze.

3. táblázat: Makrogazdasági pálya (éves változás, százalék*)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
	tény	előrejelzés				
GDP	-6,7	1,2	2,9	3,4	3,3	3,0
Háztartások fogyasztási kiadása	-8,1	-2,6	2,6	3,8	3,3	2,5
Természetbeni társadalmi juttatások	-1,8	-2,4	-0,7	0,0	0,0	0,0
Közösségi fogyasztás	2,2	3,4	-0,6	0,0	0,0	0,0
Bruttó állóeszköz-felhalmozás	-8,0	-1,5	4,2	6,3	8,6	5,9
Export	-9,6	14,1	10,1	9,8	10,3	10,1
Import	-14,6	12,3	9,9	10,3	11,2	10,2
Fogyasztóiár-index	4,2	4,9	3,8	3,2	3,0	3,1
Versenyszféra bér	4,3	4,0	4,3	5,0	4,5	4,9
Versenyszféra létszám	-3,9	-0,8	0,5	0,7	0,9	0,8
Nemzetgazdasági létszám	-2,5	0,0	-0,3	0,6	0,7	0,6
Munkanélküliségi ráta (%)	10,0	11,1	10,5	9,7	8,8	8,1
Háztartások rendelkezésre álló reáljövedelme	-7,6	-2,3	1,8	2,8	2,5	1,8
Forint/euró árfolyam	280,6	279,2	272,3	272,6	271,7	272,2
Három hónapos kamat	8,2	5,3	5,8	6,0	7,1	7,9
Kőolaj hordónkénti ára (Ft)	12 406	16 481	17 694	18 051	18 175	18 236

* Kivéve a munkanélküliségi ráta, a forint/euró árfolyam, a három hónapos kamat és az olajár esetében, ahol a táblázat éves átlagos szintet közöl.

2.1. A makrogazdasági alappálya változásának tényezői

Makrogazdasági alappályánk kis mértéken változott a november 8.-án publikált előrejelzésünkhöz képest, mely változás alapvetően három tényezőcsoport együttes hatásaként állt elő: (1) beérkezett új adatok és információk, (2) kormányzati intézkedések és (3) a monetáris politika megváltozása.

Új adatok és információk:

A november óta beérkezett új adatok, elsősorban a 2010 III. negyedévi bruttó hazai termék és annak összetevői alapján a korábban vártnál kissé kedvezőbb konjunkturális képet látunk. A megfigyelt magasabb növekedés forrása elsősorban az erős exportbővülés és az exportra termelő ipari szektorok voltak, ugyanakkor látszanak már az élénkülő belföldi fogyasztás jelei is. Ennek következtében a 2010-es és 2011-es növekedésről alkotott prognózisunk felfele módosult.

A beérkezett friss inflációs adatok, valamint a várhatóan magasabb élelmiszer- és olajárak nyomán némileg felfelé módosítottuk a 2010-es és 2011-es inflációs prognózisunkat. A bruttó bérek továbbra is visszafogottan alakulnak, míg a versenyszféra létszámát illetően egyre biztosabbnak látjuk a fordulóponthoz és az emelkedő trend kezdetét.

Intézkedések:

A korábbi előrejelzésünk közzétevése óta egy sor kormányzati intézkedés látott napvilágot, melyek különböző módon befolyásolták a makropályáról alkotott képünket.

A 40 év szolgálati idővel rendelkező nők nyugdíjbavonulása csökkenti a munkakínálatot (a gazdaságilag aktívak számát), melynek hatására a foglalkoztatás növekedése csak mintegy évi 0,1 százalékponttal csökkenhet, mivel a nyugdíjba vonultak helyét részben átveszik a munkanélküliek. Az ily módon feszesebbé váló munkapiac kissé magasabb bérinflációra számíthatunk. A megdráguló munkaköltségek alacsonyabb munkakereslethez is vezetnek, amely valamelyest csökkenti a GDP-t és mérsékli az inflációs nyomást.

A minimálbér 6% körüli emelése nem befolyásolja érdemben a makrogazdasági pályánkat. Eddig is azzal a feltételezéssel éltünk ugyanis, hogy az alacsony jövedelmű (a minimálbér környékén kereső) munkavállalók a béralakulás során átlag fölötti bruttó bérnövekedést érhetnek el, ellensúlyozva az szja-változások számukra kedvezőtlen hatását. A közalkalmazotti szféra esetében a 22 milliárdnyi béremelésről úgy véljük, hogy az kis mértékben emeli a lakosság rendelkezésre álló jövedelmét, és ezen keresztül a vásárolt fogyasztását.

A munkavállalói nyugdíjjárulék 0,5 százalékpontos emelésének makrogazdasági hatásai egy jövedelemadó-emelés hatásával egyenértékű: elsősorban a rendelkezésre álló jövedelmet és a lakossági fogyasztás növekedését fogja vissza 2011-ben, ugyanakkor kismértékben emelheti a bruttó bérek növekedésének ütemét, amennyiben ezt az adóemelést a munkavállalóknak sikerül érvényesíteni a béralakulás során.

Az energiaellátók jövedelemadójának (Robin Hood) kivezetése 2013-tól kezdődően élénkítheti a vállalati beruházásokat ebben a szektorban. Ugyanakkor a beruházásokat már

2011-től visszafoghatja az, ha a vállalatok a különböző válságadókat tartósnak ítélik meg (nem hisznek a válságadók kivezetésében), és ezt beépítik a jövedelmezőségükről alkotott várakozásaikba: mindez a tervezett, illetve a korábban elhalasztott beruházási projektjeik törölésével járhat.

Végezetül a 2011-es költségvetésben meghatározott kormányzati kiadások várhatóan mintegy fél százalékkal lesznek magasabbak, mint azt korábban gondoltuk. Mindez kissé növeli a belső keresletet és így a GDP-t 2011-ben, ugyanakkor a keresletnövekedés nyomán kissé magasabb inflációhoz is vezet.

Megváltozó monetáris politikai feltételek:

A fentebb említett intézkedések összességében a korábban vártnál kissé magasabb inflációt eredményeznek az előrejelzésünk teljes horizontján, amelyet az emelkedő élelmiszerárak tovább erősítenek. A középtávú inflációs cél eléréséhez éppen ezért további jegybanki szigorításra lehet szükség. Ennek következtében némileg szigorúbb kamatfeltételekre számítunk.

2.2. A költségvetéshez benyújtott makropálya értékelése

A benyújtott költségvetési törvénytervezethez fűzött véleményünkben a kormány 2010-2011-re vonatkozó makrogazdasági előrejelzését tudtuk értékelni. Akkor azt a megállapítást tettük, hogy rövidebb távon – 2010-2011-ben – a költségvetéshez benyújtott növekedési és inflációs előrejelzés lényegileg összhangban van az MKKT várakozásaival. Jeleztük ugyanakkor, hogy a hasonló gazdasági növekedési előrejelzés mögött eltérő szerkezetű az MKKT és a kormány makropályája. Ez a szerkezeti eltérés a költségvetés bevételeinek előrejelzett értékében, főként a fogyasztási és a munkát terhelő adók tekintetében jelentős különbséget okozott.

Azt is meg kell említeni, hogy a makropályák összehasonlítását, értékelését megnehezíti, hogy törvényjavaslat indoklása nem tartalmazza a makrogazdasági pálya mögötti feltételezések teljes körét, az előrejelzésben használt modellek, módszerek ismertetését, és nem mutatja be a fontosabb intézkedések, adóváltozások makrogazdaságra gyakorolt hatásait.

2010-2011-es kilátások

2010-2011-re a kormány makrogazdasági pályája a lakosság fogyasztási kiadásainak jelentős gyorsulását tartalmazza, ami vélhetően az szja-csökkentés miatti jelentős fogyasztás-élénküléssel magyarázható. Az MKKT azonban azt valószínűsíti, hogy a lakosság a többletjövedelemnek csak mintegy felét költi el, a fennmaradó rész inkább a megtakarításokat bővíti. A másik jelentős különbség a bruttó állóeszköz felhalmozás 2011-es megítélésében van: az MKKT számításaiban jóval visszafogottabban alakulnak, ami döntően a szektorális különadók beruházás-késleltető hatásaival indokolható, annak ellenére, hogy egyes ágazatokban nagy értékű, jelentős hozzáadott-értéket előállító beruházások vetíthetők előre. Az MKKT makropályájában csak később, a társasági adó újabb csökkentése után és a különadók kivezetésével indul meg a beruházások jelentősebb élénkülése. Az MKKT és a

kormány foglalkoztatottsági előrejelzése 2010-2011-re összességében közel esik egymáshoz, és hasonlóan alakul a bruttó bérek előrejelzése is.

További különbséget jelent, hogy 2011-ben az állam dologi és a személyi jellegű kiadásainak kis mértékű nominális emelkedése a véleményünk szerint kisebb mértékű esést indokol a közösségi fogyasztás és természetbeni társadalmi juttatás reálértékében.

Kilátások 2012-2014 között

Az MKKT hosszabb távon – összhangban a korábban kialakított képpel – emelkedő versenyszektorbeli foglalkoztatottsággal számol, a külső kereslet élénkülése és a pénzügyi válság enyhülése pedig a beruházások felfutását vetíti előre. Összességében mindez egy fokozatos, válságból kifelé tartó, gyorsuló gazdaságot ír le.

2012-től a kormány a foglalkoztatottság jelentősebb bővülésére számít. Az MKKT véleménye szerint az adóváltozások elsősorban a magas jövedelműek munkaintenzitását, és kevésbé a foglalkoztatottság bővülését ösztönzik; a foglalkoztatottság bővülése hosszabb távon évi 1 százalék alatti lehet. A 2015-ig tartó horizonton a foglalkoztatás bővülése nagyságrendileg 100 ezer fő körüli lehet, ellentétben a kormány által várt 400 ezer új munkahellyel.

A háztartások fogyasztási kiadásainak felgyorsulását az MKKT 2012-re teszi, míg a kormány már 2011-ben számít annak felfutásával az adócsökkentések nyomán, de a két év átlagában nagyjából hasonló fogyasztással számolnak. A beruházások az MKKT pályájában visszafogottabban alakulnak, mint a kormányéban; a beruházási ráta bár emelkedik, de kisebb mértékben, mint a kormány előrejelzése szerint.

Az infláció tekintetében az MKKT feltételezése szerint a jegybank követi az inflációs célját, így hosszabb távon az infláció 3% körül alakulhat. A kormány prognózisában az infláció 3,5% százalék körül ingadozik, feltehetően a magasabb gazdasági növekedésnek és aggregált keresletnek köszönhetően.

Összességében azonban elmondható, hogy míg jelentős különbségek vannak az előrejelzésünkben a kormány által a költségvetéshez benyújtott makrogazdasági pályához képest, az MKKT prognózisa közel áll a kormány által közölt Nemzeti Intézkedési Terv alternatív, úgynevezett alappályájához. Úgy véljük, hogy az alappályánál lényegesen magasabb, 5% körüli növekedés és a 400 ezres foglalkoztatás-bővülés eléréséhez további és eddig nem részletezett intézkedések szükségesek. Az eddig meghozott intézkedések mellett a kormány számol egy sor olyan, előkészítés vagy tervezés alatt álló intézkedéssel, amelyekkel a kellő információk, illetve jogszabályi előkészítés hiányában mi nem számolhattunk.

4. táblázat: A kormány és az MKKT makrogazdasági előrejelzése (éves változás, százalék)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
	tény	előrejelzés				
MKKT						
GDP	-6,7	1,2	2,9	3,4	3,3	3,0
Háztartások fogyasztási kiadása	-8,1	-2,6	2,6	3,8	3,3	2,5
Természetbeni társadalmi juttatások	-1,8	-2,4	-0,7	0,0	0,0	0,0
Közösségi fogyasztás	2,2	3,4	-0,6	0,0	0,0	0,0
Bruttó állóeszköz-felhalmozás	-8,0	-1,5	4,2	6,3	8,6	5,9
Export	-9,6	14,1	10,1	9,8	10,3	10,1
Import	-14,6	12,3	9,9	10,3	11,2	10,2
Fogyasztóiár-index	4,2	4,9	3,8	3,2	3,0	3,1
Versenyszféra bér	4,3	4,0	4,3	5,0	4,5	4,9
Versenyszféra létszám**	-3,9	-0,8	0,5	0,7	0,9	0,8
Nemzetgazdasági létszám	-2,5	0,0	-0,3	0,6	0,7	0,6
Munkanélküliségi ráta (%)	10,0	11,1	10,5	9,7	8,8	8,1
Háztartások rendelkezésre álló reáljövedelme	-7,6	-2,3	1,8	2,8	2,5	1,8
Költségvetési törvény						
GDP	-6,7	0,8	3,0	3,5	5,0	5,2
Háztartások fogyasztási kiadása	-8,1	-3,1	3,9	3,1	5,0	4,4
Közösségi fogyasztás	2,2	3,3	-7,6	0,0	0,2	0,2
Bruttó állóeszköz-felhalmozás	-8,0	1,4	6,9	6,8	8,4	11,6
Export	-9,6	12,6	9,0	10,3	11,0	11,3
Import	-14,6	11,4	9,3	10,5	11,3	11,7
Fogyasztóiár-index	4,2	4,7	3,5	3,3	3,4	3,6
Versenyszféra bér	4,3	3,9	4,5	...	...	...
Versenyszféra létszám**, ****	-3,9	-1,2	1,0	2,5	3,9	3,9
Nemzetgazdasági létszám****	-2,5	-0,1	-0,1	1,8	2,9	2,9
Munkanélküliségi ráta (%)****	10,0	11,3	10,8	10,3	8,6	6,9
Háztartások rendelkezésre álló reáljövedelme***	-7,6	-1,7	1,4	...	...	...
Nemzeti Intézkedési Terv (alappálya)						
GDP	-6,7	0,8	2,5	3,3	3,6	3,5
Bruttó állóeszköz-felhalmozás	-8,0	1,4	5,6	5,9	6,9	5,7
Export	-9,6	12,6	7,8	10,0	10,0	10,0
Import	-14,6	11,4	8,0	10,1	10,0	9,9
Fogyasztóiár-index	4,2	4,7	3,4	3,3	3,0	3,0
Versenyszféra létszám**	-3,9	-1,2	0,6	0,9	0,9	0,9
Nemzetgazdasági létszám	-2,5	-0,1	-0,4	0,7	0,7	0,7
Munkanélküliségi ráta (%)	10,0	11,3	10,8	10,3	8,6	6,9

* Kivéve a munkanélküliségi ráta, a forint/euró árfolyam, a három hónapos kamat és az olajár esetében, ahol a táblázat éves átlagos szintet közöl.

** A KSH Munkaerő-felmérése alapján

*** MKKT becslés a benyújtott törvényjavaslat alapján

**** 2012-től az Európa 2020 Stratégia végrehajtását megalapozó előzetes Nemzeti Intézkedési Terv normatív pályája (http://www.ngm.gov.hu/data/cms2088601/ENIT_vegleges_hu.pdf)

1. KERETES ÍRÁS

A költségvetés munkapiaci vonatkozásai

2011-ben a közszférában foglalkoztatottak létszámának 3,5%-os csökkenését prognosztizáljuk, ami elsősorban azzal függ össze, hogy jövőre lényegesen kevesebb költségvetési forrás áll majd rendelkezésre a közcélú foglalkoztatás támogatására. A minimálbér 78 ezer forintra történő felemelését is figyelembe vevő aktualizált számításaink szerint a közcélú foglalkoztatottak átlagos létszáma mintegy 25 ezer fővel csökken.* A költségvetési szerveknél ugyanakkor továbbra sem számítunk számottevő létszámleépítésre, a központi kormányzati szektorban foglalkoztatottak állománya legfeljebb 2 ezer fővel csökken. Összesen tehát 2011-ben legfeljebb 27 ezer fővel fog csökkenni a közszférában foglalkoztatottak létszáma. Korábbi előrejelzésünkben mintegy 18 ezer fős létszámcsökkentést prognosztizáltunk, ami részben számítási pontosítások, részben a minimálbér-emelés hatására növekedett 25 ezer főre. A minimálbér emelése ezen kívül hatással lesz a munkanélküli ellátások kiadásaira is, mintegy 4 Mrd Ft-tal (3%-kal) megemelve azok összegét. A GYED kiadások összegét szintén befolyásolja a magasabb minimálbér, ez hozzávetőleg 1 milliárd Ft kiadásnövekedést jelent.

A kormány tervei szerint 2011-től nyugdíjba vonulhatnak a legalább 40 éves munkavisztonnyal rendelkező nők a ma érvényes nyugdíjkorhatár előtt. Ez számításaink szerint mintegy 9 ezer fővel növeli a nyugdíjasok számát 2011-ben, és további 14 ezer fővel 2014-re.

Számításaink szerint 2011-ben nő a magánszektorban foglalkoztatottak létszáma mintegy 15 ezer fővel, majd 2012-2014 között további évi 23-26 ezer fővel. Összességében a foglalkoztatottak száma nemzetgazdasági szinten mintegy 11 ezer fővel csökken 2011-ben, a munkanélküliek száma pedig várhatóan 30 ezer fővel.

Egy elfogadott költségvetési módosító javaslat alapján a kormány a céltartalékból mintegy 21,9 milliárd forintot szán 2011-re a közszférában dolgozók adóváltozások miatti nettó jövedelem-csökkenésének kompenzációjára. A kompenzációra vonatkozó szabályok még ismeretlenek, arról rendeletben dönt majd a kormány, azonban érdemes megvizsgálni, hogy a kitűzött cél mekkora költségvetési forrást igényelne.

A 2011-től hatályos új adószabályok szerint a gyermektelen vagy gyerek utáni kedvezményt igénybe nem vevő személyek nettó jövedelme csökken az előző évhez képest havi bruttó 293 ezer Ft-os bér alatt. Számításaink szerint 2010-ben a közszférában dolgozók mintegy 80%-ának jövedelme esik a havi 293 ezer Ft-os határ alá. 2010-ben 685 ezren dolgoztak a közszférában (közfoglalkoztatottak nélkül) és nem várjuk e munkavállalói kör létszámának jelentős változását. Így a 685 ezer főből 562 ezer volna érintett, ha nem számolunk a gyermekek utáni adókedvezmény lehetőségével. Az 562 ezer fő teljes kompenzációja nettó 19,25 Mrd Ft-ba kerülne, aminek a költségvetést terhelő teljes bérköltsége 35,2 Mrd Ft. Ennek egy része az szja-, járulék- és áfa-bevételekben megtérülne a költségvetésnek.

Amennyiben viszont csak a gyermektelenek kapnak kompenzációt, akkor annak teljes költsége 18,2 Mrd Ft lenne. Lehetnek azonban olyan gyerekesek, akik nem élnek az új gyerek utáni adókedvezménnyel, mert azt a házastársuk veszi igénybe. A részletes szabályozás hiányában ma nem tudható, hogy pontosan mely körre és milyen mértékben terjedne ki a kompenzáció, és így vajon a gyermekes foglalkoztatottak jogosultak volnának-e arra.

* Számításunk során azt feltételeztük, hogy a 2011-től a Munkaerő-piaci Alapnál (MPA) megpályázható közcélú foglalkoztatásra biztosított forrásokat teljes mértékben az önkormányzatok használják fel. Az új Nemzeti Közfoglalkoztatási Program (NKP) keretében a foglalkoztatottak létszáma elvileg magasabb is lehet, amennyiben – a Kormány szándékaival összhangban – a kis- és közepes vállalkozások számottevő mértékben részt vesznek a programban. A tervek szerint ugyanis a rendelkezésre állási támogatást (RÁT) felváltó bérpótló juttatásra jogosult álláskeresőt foglalkoztató vállalkozások a munkabér és járulékaiknak legfeljebb 70%-át elérő támogatást vehetnek igénybe, ha az előző évi statisztikai állományukhoz képest bővítik az alkalmazottaik számát. A közcélú foglalkoztatás ezen az úton történő érdemi bővítésének a lehetőségét megkérdőjelezheti azonban az a tény, hogy a vállalkozások már „Az út a munkába” program keretében is igénybe vehettek hasonló támogatást (igaz csak a RÁT összegének mértékében), de az MPA-nál az ebből a célból idén elkülönített 500 millió forintból az év első 10 hónapjában mindössze 135 millió forintot használtak fel.

3. Költségvetési alappálya 2010–2014

A következő táblázat összefoglalóan tartalmazza a 2010-2014 közötti időszakra vonatkozó számításainkat, illetve a központi alrendszer pénzforgalmi szemléletű egyenlegére vonatkozó becslésünk kormányzati célokkal való összehasonlítását. Míg a költségvetés a magán-nyugdíjpénztári (MNYP) visszalépésekből származó vagyonevételek kapcsán hozzávetőleg 20%-os transzferrel számol 2011-re, addig az MKKT jelenlegi számításai a tagok 100%-os visszalépésével kalkulálnak.

5. táblázat: MKKT becslések a különféle egyenlegmutatókra

Milliárd Ft	2010	2011	2012	2013	2014
<i>MNYP átlépések költségvetési hatásai nélkül számított egyenlegek</i>					
Külső tételek egyenlege	5491	5626	5625	5530	5902
Belső tételek egyenlege	-5350	-5791	-5976	-6157	-6348
Elsődleges egyenleg	142	-165	-351	-628	-446
Nettó kamategyenleg	-1004	-980	-1061	-1298	-1408
Központi alrendszer pénzforgalmi egyenleg	-863	-1145	-1412	-1925	-1854
<i>MNYP átlépések költségvetési hatásaival számított egyenlegek</i>					
Egyszeri vagyonevételek	0	3072	0	0	0
MNYP vagyonevételek hozambevétel	0	158	171	181	184
Korrigált elsődleges egyenleg	142	2966	-291	-567	-385
Korrigált nettó kamategyenleg	-1004	-881	-950	-1178	-1286
Központi alrendszer pénzforgalmi egyenleg (MNYP-vel)	-863	2085	-1241	-1744	-1671
Központi alrendszer pénzforgalmi egyenleg (GDP %-ban)	-3,2	+7,3	-4,1	-5,5	-5,0
Kormány pénzforgalmi egyenlegcél (milliárd Ft-ban)	-870	-689	-626	-600	-474
Kormány pénzforgalmi egyenlegcél (GDP %-ban)	-3,2	-2,4	-2,1	-1,9	-1,4
Különbség a pénzforgalmi egyenlegek között (milliárd Ft)	8	2774	-616	-1144	-1197

A belső tételek egyenlegére 2010 és 2011 vonatkozásában közlünk részleges saját becslést, majd ezt a magán-nyugdíjpénztári vagyontranszfer egyszeri hatásával korrigálva reálértéken rögzítjük a 2011 utáni időszakra. Az MKKT külső tételek egyenlegére vonatkozó becsléseit alapvetően a bevételi oldal dinamikája mozgatja a kivetítési időhorizonton. (A Melléklet M1. táblázata tartalmazza részletesen az MKKT külső tételekre vonatkozó prognózisát 2010 és 2014 között.) A külső bevételek szintje 2010-ről 2011-re kb. 300 milliárd Ft-tal emelkedik. Önmagában a magán-nyugdíjpénztári járulékbefizetések átirányítása és a nyugdíjjárulék 10%-ra történő emelése összesen több mint 420 milliárd Ft-tal növeli a bevételeket, és a gazdasági növekedés is automatikusan növeli az adóbefizetéseket. Ezeket a hatásokat azonban részben ellensúlyozzák az adócsökkentő intézkedések, például a személyi jövedelemadó mérséklése. 2012-ben kb. 160 milliárd Ft-tal, 2013-ban pedig kb. 100 milliárd Ft-tal emelkedik a külső bevételek szintje. A gazdasági növekedés ennél jelentősebb bevétel-emelkedést okozna, de a hatást részben ellensúlyozza a szuperbruttósítás fokozatos kivezetése a személyi jövedelemadó rendszerből, valamint az, hogy a hatályos törvényi szabályozást követve 2012-től a pénzügyi szervezetek különadójával, 2013-tól pedig az ágazati különadókkal és az energiaellátók jövedelemadójával nem számolunk. Végül 2013-

ról 2014-re már nincsenek jelentősebb szabályozásbeli változások, ezért a gazdasági növekedés miatt közel 500 milliárd Ft-tal javulnak a külső bevételek.

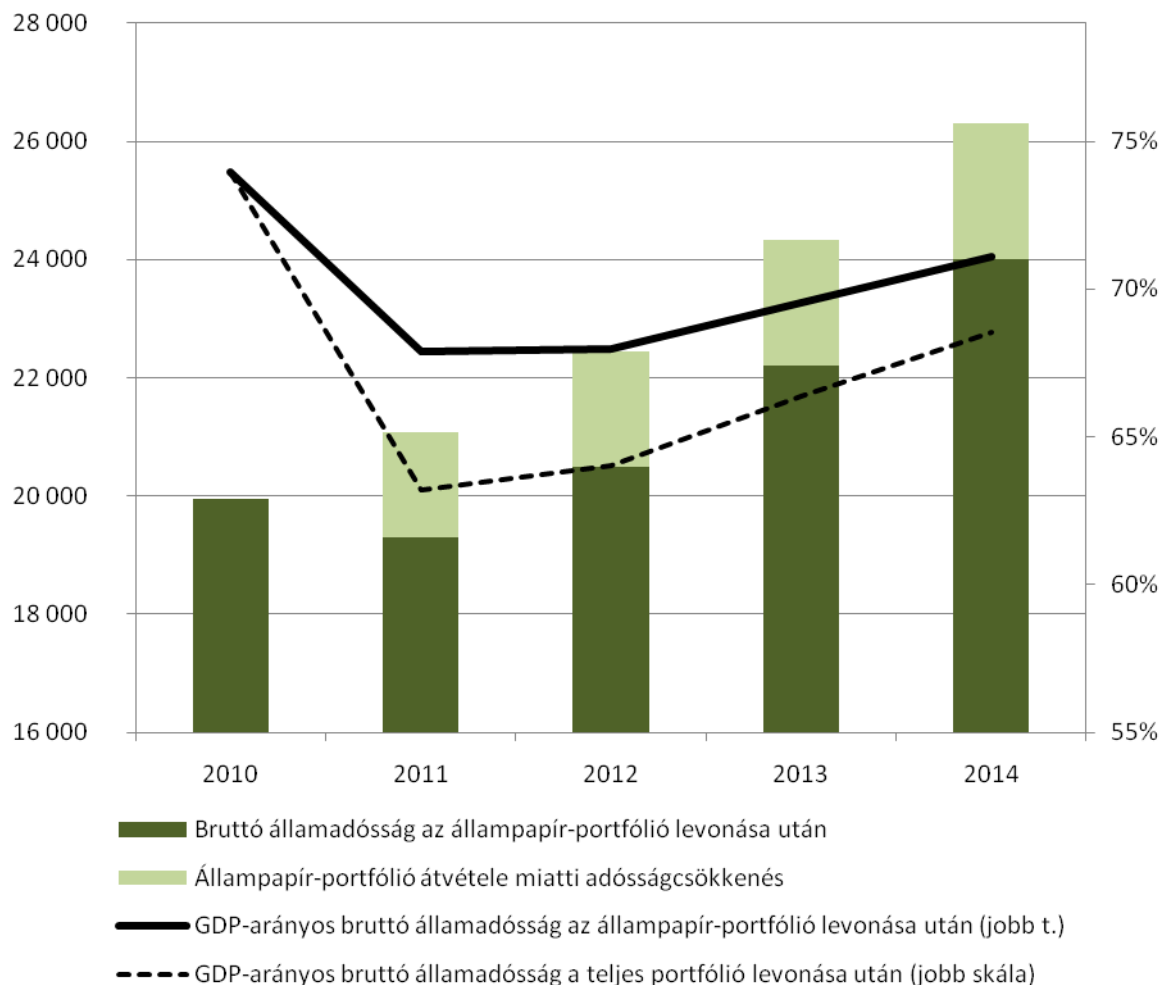
A külső kiadások a 2011. évre várt 4131 milliárd forintról 4611 milliárd forintra növekednek 2014-ig. A növekedést továbbra is a demográfiai folyamatok és a fajlagos ellátások bérdinamikával illetve nyugdíjindexszel összefüggő változásai határozzák meg. A szabályozási környezet módosulása elsősorban a nyugdíjkiadások emelkedésében (40 év szolgálati idővel rendelkező nők életkortól független nyugdíjjogosultsága) és a gyermeknevelést segítő transzferek dinamikájában (2009. augusztusi intézkedések részleges revíziója) mutatkozik meg. A nyugdíjjogosultság kedvezőbbé váló feltételei 2011-ben 11 milliárd forinttal emelik meg az öregségi nyugdíjkiadásokat; ez a kiadási többlet a kivetítési horizonton folyamatosan növekszik és 2014-ben eléri a 36 milliárd forintot. Az intézkedések hatására családtámogatások fokozatosan, kismértékben növekednek: az intézkedések hatására bekövetkező kiadás-növekedés 2014-ben is 5% alatt marad.

Az MKKT kivetítését összevetve a központi alrendszerre vonatkozó pénzforgalmi kormányzati tervszámokkal látható, hogy míg 2011-ben a vagyontranszfer elszámolásával soha nem látott mértékű többlet keletkezik, addig 2012-től egyre jobban szétnyílik az olló a két intézmény prognózisai között. A különbség mértéke 2013-tól több mint 1000 milliárd Ft-ra rúg. Az MKKT november 15-én kiadott háttéranyagában¹⁰ ennél érdemben kisebb, mintegy 500 milliárd Ft-os különbséget közöltünk. Az eltérés fő oka, hogy a háttéranyagban közölt feltételes kivetítésünkben számoltunk olyan, még törvénytervezetben sem szereplő intézkedésekkel, amelyek a költségvetési törvényjavaslat fejezeti indoklásában szereplő középtávú kitekintésben szerepelnek. (Az eltérő jogszabályi feltételezések részletes kifejtését a 3.2. alfejezet tartalmazza.)

A 2. ábra a bruttó adósság alakulását mutatja be. Az ábrán látható, hogy a magánnyugdíjpénztáraktól átvett vagyon állampapírokból álló része egyszeri, nagyarányú hatást gyakorol a GDP-arányos bruttó államadósságra. Az állampapírok kivezetése az adósságból annak szintjét várhatóan 6,1 százalékponttal, 67,9%-ra csökkenti 2011-ben. Ezután viszont már újra a költségvetési alapfolyamatok határozzák meg az államadósság dinamikáját. Így az elsődleges egyenleg fokozatos romlásával párhuzamosan a bruttó adósság a 2012-es stagnálást követően 2013-tól kezdve ismét növekedésnek indul. Az, hogy az időszak végén mennyi lesz az államadósság, attól függ, hogy mit feltételezünk az MNYP-vagyon nem állampapírokból álló részéről. Az alapszenárióban az 1.2.3. alfejezetben kifejtettekkel összhangban azt feltételezzük, hogy a vagyon állampapírokon felüli részét nem vezetik piacra 2014-ig; így az államadósság 2014-ben eléri a 71%-ot. Érzékenységvizsgálatként szaggatott vonallal ábrázoltuk azt az esetet, amikor az egész portfóliót névértéken piacra vezetik 2011-ben, és a befolyó összeget államadósság-csökkentésre fordítják. Ekkor az államadósság-ráta egy alacsonyabb szintről 2012 után szintén emelkedésnek indul, és még 2014-ben is 69% alatt marad. Amennyiben a portfóliót más ütemben építik le, akkor értelemszerűen a bruttó államadósság dinamikája is némileg eltérhet.

¹⁰ Háttéranyag Dr. Kopits György, a Költségvetési Tanács elnökének az Országgyűlés plenáris ülésén elmondott beszédéhez. Letölthető ([pdf](#)) az MKKT honlapjáról (<http://www.mkkt.hu/interjuk-felszolalások>).

2. ábra: MKKT becslés a központi alrendszer bruttó államadósságára



2. KERETES ÍRÁS

Külső tételek egyenlegváltozása az új kormány intézkedései nyomán 2011-re

Az alábbi táblázat a májusban megalakult új Parlament külső tételeket érintő döntéseinek (kiemelten a nyári és őszi adócsomagok) közvetlen és közvetett hatását foglalja össze 2011-re vonatkozóan, döntően az MKKT korábban publikált költségvetési hatástanulmányai alapján.

Az augusztusi intézkedések közül kiemelendő a társasági adó 10 százalékos kulcsának kiterjesztése, amely önmagában kb. 120 milliárd Ft-tal járul hozzá az egyenleg romlásához. A pénzügyi szervezetek különadójának ekkor még csak a 2011-re várható összege volt ismert, a pontos szabályozást az őszi adócsomagban fektették le, ezért augusztusban hatályos jogszabály hiányában bevétellel nem, csak a várakozásokra gyakorolt hatásokkal tudtunk számolni. Ez közvetve mintegy 75 milliárd Ft bevételkiesést jelent, amit kissé tompít a társasági adó kedvezményes kulcsa kiterjesztésének kb. 8 milliárd Ft-os közvetett bevételnövelő hatása.

Az egyes ágazatokat terhelő különadókból 2011-ben közvetett hatásokkal (különösen a társasági adó hatásokkal) együtt 164 milliárd Ft bevétel keletkezhet. Az adó- és

járadéktörvények módosításáról szóló 2010. évi CXXIII. törvény 2011-es egyenlegre gyakorolt hatása lényegében nullszaldós. Az adócsomag legjelentősebb egyenlegrontó tétele az egykulcsos SZJA, melynek bevezetése révén közvetlen hatásként 280 milliárd Ft-tal kevesebb bevétel folyhat be 2011-ben. Ezt a bevételkiesését csak részben kompenzálja a pénzügyi szervezetek különadójából származó 160 milliárd Ft-os, az egyéb adótörvények módosításából eredő kb. 40 milliárd Ft-os, valamint a biztosított nyugdíjjárulék kulcsának 10 százalékra emeléséből várható 35 milliárd Ft-os bevétel. Az őszi adócsomag kapcsán fontos kiemelni a közvetett hatások egyenlegjavító hatását, ami főként az egykulcsos SZJA fogyasztásbővítő hatásával magyarázható.

A 40 év szolgálat idő után nyugdíjjogosultságot szerző nők részére folyósított nyugdíjak 2011-ben kb. 12 milliárd Ft-tal növelik meg a nyugdíjkiadásokat.

6. táblázat: Külső tételek egyenlegváltozása 2011-ben

Intézkedés	Költségvetési hatás (milliárd Ft)
Nyári adócsomag	-206,9
<i>ebből:</i>	
<i>Társasági adó 10%-os kulcsának kiterjesztése</i>	<i>-119,8</i>
<i>Egyéb intézkedések</i>	<i>-20,2</i>
<i>Közvetett hatás</i>	<i>-66,9</i>
Szektorális különadók (TAO levonhatósággal együtt)	164,2
Novemberi adócsomag	-6,8
<i>ebből:</i>	
<i>Egykulcsos SZJA</i>	<i>-280,0</i>
<i>Pénzügyi szervezetek különadója</i>	<i>162,0</i>
<i>Egyéb adók ("Robin Hood" adó meghosszabbítása, jövedéki adótételek emelése és a visszaigénylési szabályok bővítése, társasági adó egységes 10%-os kulcs, járulékkedvezmények)</i>	<i>29,0</i>
<i>Biztosított nyugdíjjárulék emelése 10%-ra</i>	<i>35,0</i>
<i>Környezetterhelési díjkedvezmény megszüntetése</i>	<i>2,2</i>
<i>Közvetett hatás</i>	<i>45,0</i>
Nők 40 éves szolgálati idővel nyugdíjba mehetnek	-11,6
Összesen	-61,1

A Kftv-ben lefektetett kötelező ellentételezési szabály természetesen döntési pontokként értelmezendő, ezért az intézkedéseket egyenként értékelve megállapíthatjuk, hogy csak az októberi és a novemberi adócsomag felelt meg ennek a kritériumnak. Az elmúlt fél év külső tételeket érintő jogszabály-változásait összességében vizsgálva elmondható, hogy számításaink szerint pénzforgalmi szemléletben kb. 60 milliárd Ft-tal rontják a külső tételek 2011-re vonatkozó egyenlegét (lásd a táblázatot).

3.1. Elmozdulások a november 8-án publikált becsléseinkhez képest

3.1.1. Főbb elmozdulások 2010-re

A **belső tételek** 2010. évi várható egyenlegét a novemberi becslésünkhöz képest csak azon tételekkel korrigáltuk, melyek esetén valamilyen konkrét intézkedés történt. Ennek megfelelően előrejelzésünket három egyedi döntés hatásával módosítottuk:

i. A 2010. évi költségvetési törvény módosítása a MOL Zrt. által visszafizetett 35,2 milliárd forint bányajáradék-kedvezményt a külső bevételi tételként elszámolt bányajáradék sorból a XLII. fejezet „Egyéb költségvetési bevételek” címre csoportosította át, feltehetően azzal összefüggésben, hogy a befizetéssel egyidejűleg megemelték az általános tartalékot. Technikai korrekcióként ezzel az összeggel növeltük a belső bevételeket és egyúttal rontottuk a külső tételek egyenlegét.

ii. Az államháztartás működési rendjéről szóló 292/2009. (XII. 19.) Korm. rendelet módosításának következtében az előző évek gyakorlatától eltérően a helyi önkormányzatok 2010 decemberében nem kapják meg előlegként a 2011. évi nettó módon megillető támogatások 6,5%-át, mely pénzforgalmi szemléletben körülbelül 58 milliárd Ft-tal javítja az államháztartás egyenlegét.

iii. A Kormány december 3.-án megjelent határozatában (1268/2010) előírta, hogy az irányítása alá tartozó 11 fejezet decemberben összességében legfeljebb annyit költhet, mint a novemberben teljesített összeg. Az intézkedés az összes fejezet kiadási összegének a 94 százalékát fedi le. Az egyenleghatás számszerűsítésekor a novemberi teljesítési adatok alapján frissítettük a költségvetési szervek és fejezeti kezelésű előirányzatok kiadásaira és bevételeire vonatkozó prognózisunkat, és azzal a feltételezéssel éltünk, hogy a kormányhatározat által érintett területeken a kiadások a rögzített korlát szintjén teljesülnek. Tehát a többi belső tétel esetében (jellemzően a felülről nyitott kiadási tételek tartoznak ebbe a halmazba) nem változtattunk a korábbi előrejelzésünkön.

A beérkező új költségvetési végrehajtási adatsorok tükrében indokoltnak tartjuk a kormány fejezeti kiadásokat korlátozó döntését. Az intézkedés ellenére az MKKT novemberi publikációjához képest a fejezetek esetében belső egyenleg teljesülésére vonatkozó prognózisunk negatív irányba módosult. Novemberben ugyanis a fejezetek kiadási szintje az előző évek kiadási dinamikájához viszonyítva több mint 18 százalékkal túlteljesült (az év első 10 hónapjának átlagában a teljesülés 115,2% lett szemben a korábbi 4 évben tapasztalt 97,1%-kal). Ez összességében 61 milliárd Ft többletkiadást jelentett novemberben. Bár a december hónap minden évben kiugró kiadási szintet mutat (pl. 2009-ben az éves átlagot 47%-kal haladta meg), a novemberi értékkel megegyező kiadási limit csak viszonylag szerény mértékben ellensúlyozza a belső egyenleg novemberi romlását. Ennek oka egyrészt, hogy a korlátként szolgáló novemberi kiadások jelentősen megemelkedtek, másrészt a novemberi előrejelzésünk fegyelmezett decemberi költés feltételezésére épült a 1132/2010. (VI. 18.) Kormányhatározat várható következményeinek az érvényesítése miatt. Korábbi számításaink során a júniusi zárolás teljes effektivitásával számoltunk (130 milliárd Ft zárolás), melynek végrehajtása az év végén is lassította volna a kiadási dinamikát, azonban a novemberi számok ezt nem igazolták. Összességében a novemberi kedvezőtlen

folyamatok és a decemberi 3.-i intézkedés kockázatcsökkentő hatása következtében a fejezeteknél a belső tételek 2010. évi várható egyenlege 49 Mrd Ft-tal romlik a novemberi előrejelzésünkhöz képest.

Az önkormányzati előlegfizetéssel, a visszafizetett bányajáradék-kedvezmény elszámolásával, illetve az Egészségbiztosítási Alap fiktív bevételeivel összefüggő korrekció után ugyanakkor a jelenlegi becslésünk már pozitív irányban 43,5 milliárd forintos eltérést mutat az eredetileg elfogadott költségvetési belső egyenleghez viszonyítva. Felhívjuk azonban a figyelmet arra, hogy korábbi feltételezésünktől eltérően nem számoltunk a 2010. évi költségvetés decemberi módosítása nyomán 61 milliárd forinttal megemelt általános tartalék teljes elköltésével.¹¹ Az általános tartalék terhére azokat a kiadásokat vettük csupán figyelembe, melyekről 2010. december 9.-éig döntés született.¹² A jelenlegi számításunk szerint az általános tartalék felhasználása további intézkedések nélkül komoly kockázatot jelentene ugyanis a Kormány által kitűzött hiánycél betarthatósága szempontjából.

A **külső tételek** esetében a legfontosabb változás társasági adót érinti: az adóbevétel elmaradhat novemberi előrejelzésünktől. Ennek egyik okát a bankok nyereségességéről publikált újabb adatok jelentik. Az MNB által publikált *Jelentés a pénzügyi stabilitásról* (2010. november) kiadványa szerint a bankrendszer adózás előtti eredménye 2010 első három negyedében 2009 azonos időszakához képest 60%-kal mérséklődött. Ez alapján a társasági adóban mintegy 25 milliárd Ft bevételkiesés várható 2010-re a novemberi előrejelzésünkhöz viszonyítva. Továbbá, amennyiben a pénzügyi szervezetek profitja – a bankrendszerét nem számítva – a bankrendszeréhez hasonló mértékben csökkent, akkor akár összességében 35-40 milliárd Ft-ot is elérheti a társasági adóbevétel éves csökkenése a novemberi előrejelzésünkhöz képest. A csökkenés bázishatása miatt a következő évekre is romlik a társaságiadó-előrejelzésünk.

A külső bevételi tételek 2010. évi előrejelzését lefelé módosítja még az, hogy a decemberi zárolások miatt a közszférában nem számolunk év végi prémiummal, ami a járulék- és szja-bevételet csökkenti.

3.1.2. Főbb elmozdulások 2011-re

A belső tételek esetében az eddig elfogadott módosító indítványokat is figyelembe vevő becslésünk a 2011. évi egyenleg alakulására a novemberben közölt prognózisunk módszertani logikáját követi. Ennek megfelelően a belső tételek azon csoportjában (az előirányzatok körülbelül 80%-a tartozik ebbe a csoportba), ahol változatlan formában átvesszük a kormányzati tervszámot az egyenlegváltozások a december 7-ei parlamenti szavazással korrigált előirányzatokat tükrözik. A számszerűsített belső tételek esetében érdemi változás csak a gyógyszertámogatási kiadásoknál történt, amit a következő keretes írás mutat be részletesen.

¹¹ A céltartalék teljes eltöltését továbbra is feltételezzük.

¹² Az általános tartalék eredeti 57,3 milliárd Ft-os összegét, novemberben 92,5 milliárd Ft-ra, majd decemberben 153,5 milliárd Ft-ra emelték fel, melyből 2010. december 9.-éig 84,8 milliárd Ft-ot költöttek el. Novemberi elemzésünk óta két jelentősebb intézkedés történt, melynek fedezetéül az általános tartalék szolgált: BKV rendkívüli támogatása 7,5 milliárd Ft, MFB tőkejuttatás 20 milliárd Ft.

3. KERETES ÍRÁS

A gyógyszerkassza 2011. évi alakulása

A 2011. évi kormányzati tervszámokhoz képest a novemberi publikációnkban több mint 20 milliárd forintos várható egyenlegromlást mutattunk ki a gyógyszerkasszájánál. Előrejelzésünk aktualizálásakor két – a gyógyszergyártói és forgalmazói befizetéseket érintő – törvényjavaslat hatását vizsgáltuk meg. Azt találtuk, hogy ezek közül csak a K+F kiadásokkal összefüggő befizetési kedvezmény megszüntése gyakorol effektív hatást. Ennek következtében már csak 12 milliárd forint egyenlegromlást várunk.

Az alábbi, a novemberi elemzésünk óta ismertté vált intézkedéseket vettük figyelembe:

- A Magyar Köztársaság 2011. évi költségvetését megalapozó egyes törvények módosításáról szóló törvényjavaslat megváltoztatja a gyógyszer-gazdaságossági törvény K+F ráfordítások befizetési kötelezettségeiből történő levonhatóságát érintő bekezdéseit. A hatályos szabályok szerint a K+F ráfordítások utáni engedmény mértéke 2011-ben 20 százalékról maximum 100 százalékra növekedne. A törvénymódosítás értelmében azonban az engedmény a jövőben „juttatásként” kezelendő, amely „az E. Alap terhére nem vehető igénybe”, miközben a juttatás egyéb módon történő érvényesítésének a lehetősége sincs a törvény által biztosítva. Így azzal a feltételezéssel élünk, hogy 2011-ben a gyártók és forgalmazók befizetéseiket már nem csökkenthetik az elszámolható K+F kiadásaikkal.
- Az egyes egészségügyi tárgyú törvények módosításáról szóló törvényjavaslat ugyanakkor módosítja a gyógyszer-támogatás kiadási többlete esetén az E. Alap kezelője és a gyógyszerek forgalomba hozatali engedélyének jogosultjai közötti kockázatmegosztás (az ún. sávós befizetés) szabályait. Ez alapján változik a kiadási többlet kiszámítási módja. Továbbá, a kockázatmegosztás sávosan emelkedő jellege is megszűnik. Ehelyett a kiadási többletet az E. Alap kezelője csak a fix támogatási csoportba tartozó referenciaáras vagy annál olcsóbb termékekre eső éves gyógyszer-támogatás arányában viselné (a 2010. évi támogatási adatok alapján körülbelül 13 százalékos mértékben), míg a fennmaradó hányad (a többlet 87 százaléka) a gyógyszerforgalmazókra hárulna.

7. táblázat: A gyógyszerkassza 2011. évi alakulása

	2011. terv	MKKT 2011 prognózis	Egyenleghatás
Patikai gyógyszer-támogatás	297,2	354,4	-57,1
Méltányossági gyógyszer-támogatás	5,1	4,8	0,3
Speciális beszerzésű gyógyszerkiadás	10,2	10,2	0,0
Céltartalék*	31,0	0,0	31,0
Összes kiadás	343,5	369,3	-25,8
Folyamatos gyógyszerellátást biztosító befizetések	31,0	44,8	13,8
Szerződések szerinti befizetések	12,5	12,5	0,0
Összes befizetés	43,5	57,3	13,8
Összes kiadás - összes befizetés	300,0	312,0	-12,0

* A céltartalék a gyógyszer-támogatás előirányzatot meghaladó teljesülésével párhuzamosan lecsökken.

Számításainkat az eddig alkalmazott módszertan szerint végeztük el, de a becsléshez felhasznált adatsort frissítettük az 2010. október-november havi teljesülési értékekkel is. Ez alapján a gyógyszerátogatás várható volumene 2011-ben 25,8 milliárd forinttal haladja majd meg a tervszámot. A többletkiadást ugyanakkor 13,8 milliárd forint gyártói, illetve forgalmazói többletbefizetés ellensúlyozza: a becsült befizetési többlet tehát több mint 8 milliárd forinttal nő a K+F ráfordítások után igénybe vehető engedmény megszűnése után.

A 12 milliárd forintos várható egyenlegromlás ellenére nem lesz alkalmazható a kiadási többlet megosztásának módosított szabálya. Ennek oka, hogy jövőre a kiadási többlet meghatározásakor a kifizetett és a tervezett patikai támogatás különbözetéből korrekciós tételként már a támogatás-volumen szerződések alapján teljesített összeget is le kell vonni.¹³ Mindenestre tájékoztatásképpen közöljük, hogy amennyiben nem változna a kiadási többlet kiszámítási módja, akkor a gyógyszerforgalmazókat további 8,3 milliárd forint befizetési kötelezettség terhelné, amiből 6,2 milliárd forint javítaná a 2011. évi pénzforgalmi egyenleget (a fennmaradó összeg befizetésére a 2012. évi eleji elszámoláskor kerülne sor).

A **külső tételek** esetében a november 8-án publikált kiadványunkban az adó- és járuléktörvények módosításáról szóló T/1376. számú törvényjavaslat benyújtott változatát vettük figyelembe. (A külső tételek 2011. évi alakulására vonatkozó november 8-án és most publikált prognózisunkat az M2. táblázat tartalmazza.) Az elfogadott változat (2010. évi CXXIII. törvény) eltér a benyújtott változattól, a módosítások nagyobb részének költségvetési hatásait már a zárószavazás előtti egységes javaslat (T/1376/60.) vizsgálatakor¹⁴ elemeztük. Ezek a következők:

- biztosítotti nyugdíjjárlék 9,5%-ról 10%-ra történő emelésének közvetlen és közvetett hatása (32 milliárd Ft)
- béren kívüli juttatások benyújtott javaslatához képesti kisebb átalakítása és a járulékkedvezmények körének bővítése (-3 milliárd Ft)

A közvetlenül a zárószavazás előtt benyújtott és elfogadott módosító javaslatok további változtatásokat jelentettek, amelyeket a költségvetési pályában csak most tudunk figyelembe venni:

- A pénzügyi szervezetek különadójának alapja és kulcsa módosult (a részletekről lásd a 4. keretes írást)
- A kereskedelmi gázolaj kategória bevezetése a jövedéki adó szabályozásban mintegy 10 milliárd Ft bevételkiesést jelent. 2011. január 1-jétől kereskedelmi gázolajnak minősül a közúti fuvarozás és személyszállítás során felhasznált olyan üzemanyag, amelynek ellenértékét üzemanyagkártyával egyenlítették ki. A kereskedelmi gázolaj után literenként 6,5 Ft jövedéki adó visszaigényelhető.

¹³ A Gyftv.-ben definiált kiadási többletre ugyanis negatív számot kapunk. A patikai támogatás várható teljesülési és terv értéke közötti eltérés -57,1 milliárd forint. A „folyamatos gyógyszerellátást biztosító” befizetések és a 2011. évi tervszám előző évi előirányzathoz viszonyított csökkenésének beszámításából 47,6 milliárd forint korrekció adódik, és a korigált különbözetet (9,5 milliárd forint) további 12,5 milliárd forinttal csökkenti a szerződés szerinti befizetések összege: a végeredmény -3 milliárd forint törvény szerinti kiadási többlet.

¹⁴ Letölthető az MKKT honlapjáról (<http://www.mkkt.hu/koltsegvetsesi-hatasvizsgalatok>)

4. KERETES ÍRÁS

A pénzügyi szervezetek különadójának változásai

A pénzügyi szervezetek 2011. évi költségvetésben bevételként megjelenő különadóját novemberi véleményünkben a szervezetek által 2010. évre bevallott összeggel megegyezően szerepeltettük. Az adónemet az egyes gazdasági és pénzügyi tárgyú törvények megalkotásáról, illetve módosításáról szóló 2010. évi XC. törvény vezette be, amely tartalmazta a 2010. évi adófizetés részletszabályait. A 2011. évi adókötelezettség alapja a 2006. évi LIX. törvény (az államháztartás egyensúlyát javító különadókról és járadékról) szerint a 2009-es üzleti év pénzügyi beszámolójából számítandó. A 2011. évi adókötelezettséget 2011. március 10-ig kell megállapítani, bevallani és négy egyenlő részletben, a negyedévek utolsó hónapjának 10. napjáig megfizetni.

A 2010. novemberében elfogadott módosítás több változtatást eszközölt a különadó mértékében. A biztosítók esetében az adóalap 1 milliárd Ft-ot meg nem haladó része után 1,5%, 8 milliárdot meg nem haladó része után 3%, az e feletti összegre 6,4% adókulcs érvényes. A biztosítókat érintő adómérték-változások összességében 4,8 milliárd Ft-tal csökkentik az általuk fizetendő különadó mértékét.

A hitelintézetek esetében az 50 milliárd Ft-ot meg nem haladó adóalapra vonatkozó adókulcs 0,15%, az e feletti összegre 0,53% lett. Az adóalap tekintetében a hitelintézeteknél a korábban hatályos módosított mérlegfőösszeget tovább csökkentő korrekciós tételek jelentek meg, melyekben a jogalkotó különbséget tesz az Európai Unió területén és azon kívül elhelyezkedő adósok között, a szervezetek típusai (hitelintézetek, pénzügyi vállalkozások, befektetési vállalkozások és egyéb adósok) között. Ezen kívül a külföldi követelések jogcímen csökkenthető adóalapot korrigálni kell a külföldi adósok által az EU-n kívülre továbbkövetített állomány összegével.

A módosított törvény pontos hatását nem tudjuk számszerűsíteni, mivel a rendelkezésére álló adatokból (PSZÁF aggregált adattáblák) a módosításnak megfelelő, külföldiekkel szemben fennálló, az adóalapot érintő korrekció mértéke nem állapítható meg. A hitelintézeteknél a módosított adóalap vélhetően kissé csökkenti, a felső adókulcs 0,5%-ról 0,53%-ra való emelése pedig növeli az adófizetési kötelezettséget. Ezek eredőjének előjele bizonytalan, de valószínűsíthető, hogy csak elhanyagolható mértékben változik a hitelintézetekre kirótt különadóból származó bevétel. Jelen kiadványunkban az elmondottak alapján a novemberben publikált becsléseket használjuk 2011-re vonatkozóan.

A 2011. évi költségvetést megalapozó egyes törvények módosításáról szóló T/1665. számú javaslat is tartalmaz néhány, külső tételt érintő módosítást:

- A környezetterhelési díjat érintő módosítás következtében megszűnik a díjfizetéssel kapcsolatos vízminőségi és -mennyiségi mérőműszerek beszerzési értéke 80% százalékának megfelelő összegig érvényes díjelőleg-csökkentési lehetőség. A 2009-es bevallási adatok alapján ez kb. 2 milliárd Ft-tal növelheti meg a díjbevételeket.

- A használatbavételi és építési engedélyekre kivetett 5000 Ft-os egységes alapilleték 0,1-0,2 milliárd Ft-tal növeli meg a központi költségvetés illetékbevételeit. (A használatbavételi és építési engedélyek együttes száma tavaly 60 ezer volt, idén az első három negyedéve adatai alapján extrapolálva 40-45 ezer körül lehet majd a szám. Az illetékbevételek mintegy fele illeti a központi költségvetést.)

Összességében elmondható, hogy 2011-ben a külső bevételek szintje az MKKT előrejelzése szerint mintegy 40 milliárd Ft-tal lesz magasabb a költségvetési törvényjavaslat december 7-én módosított tervszámainál (részletesen lásd az M2. táblázatot). Az MKKT a tervszámoknál majdnem 60 milliárd Ft-tal kedvezőbben ítéli meg a személyi jövedelemadó jövő évi teljesülését, aminek oka egyrészt a magasabb feltételezett bértömeg-dinamika, másrészt az, hogy az szja-rendszer átalakításának (elsősorban a családi kedvezmény kiterjesztésének) költségét alacsonyabbnak becsüljük a kormánynál. A magasabb bérdinamika és a magánnyugdíjpénztári befizetések átirányítása hatásának némiképp eltérő becslése okozza azt, hogy a járulékok szintje is több mint 60 milliárd Ft-tal magasabb az MKKT előrejelzése szerint. Az általános forgalmi adóban viszont 60 milliárd Ft-os, a jövedéki adóban pedig több mint 20 milliárd Ft-os alulteljesülési kockázatot lát az MKKT, és az illetékeket is némiképp túltervezettnek ítéljük.

A november 8-i kiadvány szerkesztésének lezárását követően került benyújtásra a T/1745. számú törvényjavaslat. A javaslat több ponton érinti a nyugdíjbiztosítási tárgyú törvényeket.¹⁵ A legjelentősebb változás, hogy 2011. január 1-ét követően a legalább 40 év jogosultsági idővel rendelkező nők életkoruktól függetlenül teljes öregségi nyugdíjra válnak jogosulttá. Az intézkedésnek részben közvetlen – a nyugdíjasok létszámát és a nyugdíjkiadásokat érintő hatásai, részben pedig közvetett – a foglalkoztatottságon és az adóbevételeken keresztül érvényesülő hatásai vannak. A közvetlen hatások várhatóan 11 milliárd Ft többletkiadást, míg a közvetett hatások mintegy 0,6 milliárd Ft bevétel-kiesést okoznak 2011-ben. 2011-et követően az említett hatások fokozatosan növekednek és 2014-ben már 39,7 milliárd Ft-tal rontják a külső tételek egyenlegét.

A T/1813-as számon jegyzett törvényjavaslat számos tartalmi és eljárási kérdésben módosítja a szociális, gyermekvédelmi, családtámogatási, fogyatékosügyei és foglalkoztatási tárgyú jogszabályokat. A gyermekgondozási segély (GYES) folyósítási időtartamának 3 évre növelése a szabályozás sajátosságai miatt érdemben csak 2012-től érvényesíti hatását, a tételt 23,8 milliárd Ft-tal növelve 2014-re. A gyermekgondozási támogatás folyósításának alsó korhatára ezzel párhuzamosan 2 évről 3 emelkedik, ami a kiadásokat kismértékben (2014-ben 2,7 milliárd Ft-tal) csökkenti. A jelzett változások, illetve kisebb módszertani korrekciók eredőjeként a családtámogatásokra fordított kiadások előrejelzései 0,7 milliárd (2011) és 21,1 milliárd (2014) Ft közötti összeggel növekednek 2010. november eleji várakozásainkhoz képest.

A korábban elmondottak alapján figyelembe vettük a minimálbér havi bruttó 78 ezer Ft-ra történő felemelését, aminek következtében a munkanélküli (passzív) ellátásokra fordított kiadások előreláthatóan 4 milliárd Ft-tal növekednek 2011-ben. Az emelés kismértékben (2011-ben 0,9 milliárd, 2014-ben 2,1 milliárd Ft-tal) növeli a GYED kiadásokat is, mivel a mindenkori minimálbér határozza meg az ellátás felső korlátját.

¹⁵ A törvényjavaslat véleményezését és a várt hatások részletes bemutatását a Költségvetési Tanács elvégezte és november 30-án az Országgyűlésnek eljuttatta. Az elemzés ([pdf](#)) letölthető az MKKT honlapjáról (<http://www.mkkt.hu/koltsegvetesi-hatasvizsgalatok>).

3.2. Eredményeink összehasonlítása a középtávú kormányzati tervszámokkal

A 7. táblázat összefoglalóan tartalmazza az MKKT középtávú kivetítésének és a kormányzati tervszámoknak az összehasonlítását a 2012-2014 közötti időszakra. Az összevetést nagyban korlátozza és a költségvetési tervezés átláthatóságát csökkenti, hogy a kormányzat a korábbi évekhez képest jóval aggregáltabb formában tette csak közzé a becsléseit, különösen a 2012 utáni időszakra vonatkozóan.

Mint látható, érdemibb összehasonlítás csak a bevételi oldal esetén végezhető el. 2012-ben a külső bevételek MKKT által kivetített szintje kb. 230 milliárd Ft-tal alacsonyabb a költségvetési törvényjavaslat részletes indoklásában található középtávú kitekintésnél. Az eltérés egyik oka, hogy a középtávú kitekintés kb. 90 milliárd Ft összegben számol a pénzügyi szervezetek különadójával is 2012-re, valamint vélhetően a személyi jövedelemadóban is feltételez – még törvénybe nem foglalt – szabályozási változásokat. (A kormány szja-előrejelzése 2012-ben kb. 180 milliárd Ft-tal magasabb az MKKT prognózisánál.)

2013-2014-ben nem rendelkezünk részletes kormányzati kitekintéssel, de az elmondható, hogy a főbb adóbevételeket az MKKT alacsonyabbnak ítéli, mint a kormány. Az eltérést egyrészt az magyarázza, hogy a tervezés alapjául szolgáló makropálya kedvezőbb az MKKT makropályájánál. Másrészt a hatályos törvényi szabályozással összhangban az MKKT nem számol 2013-2014-re az ágazati különadókból és az energiaellátók jövedelemadójából származó bevételekkel.

8. táblázat: A külső tételek előrejelzésének részletes összehasonlítása a kormányzati tervszámokkal (milliárd Ft)

BEVÉTELI OLDAL									
Költségvetési tétel	MKKT 2012	Kormány 2012	Eltérés 2012	MKKT 2013	Kormány 2013	Eltérés 2013	MKKT 2014	Kormány 2014	Eltérés 2014
Gazdálkodó szervezetek befizetései									
Társasági adó	409,0	415,7	-6,7	384,8	351,2	33,6	349,4	378,2	-28,8
Hitelintézeti járadék	10,0	10,6	-0,6	10,0	10,4	-0,4	10,0	10,2	-0,2
Pénzügyi szervezetek különadója	0,0	93,5	-93,5	0,0	93,5	-93,5	0,0	93,5	-93,5
Egyes ágazatokat terhelő különadó	183,5	166,0	17,5	8,0	85,5	-77,5	0,0	85,5	-85,5
Cégautóadó	27,7	28,5	-0,8	28,6	29,0	-0,4	29,4	29,0	0,4
Energiaellátók jövedelemadója	32,5	20,0	12,5	1,7	23,0	-21,3	0,0	23,0	-23,0
Társas vállalkozások különadója	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Egyszerűsített vállalkozói adó	202,0	208,5	-6,5	210,9	224,4	-13,5	218,9	242,8	-23,9
Ökoadók	26,1	27,1	-1,0	27,0	28,0	-1,0	27,8	28,9	-1,1
Bányajáradék	89,0	72,0	17,0	87,5	63,0	24,5	102,3	54,0	48,3
Játékadó	50,7	49,3	1,4	49,9	51,2	-1,3	47,8	53,3	-5,5
Egyéb befizetések	37,1	33,0	4,1	42,3	33,5	8,8	47,1	34,0	13,1
Egyéb külső központosított bevételek* (rehabilitációs hozzájárulással együtt)	67,3	65,0	2,3	67,3	87,3	2,5	67,3	87,3	3,2
	21,8	22,2	-0,4	22,5			23,2		
Fogyasztáshoz kapcsolódó adók									
Általános forgalmi adó	2 686,2	2 673,1	13,1	2 875,7	2 936,4	-60,7	3 049,0	3 160,0	-111,0
Jövedéki adó és regisztrációs adó	Jövedéki adó	882,4	928,6	-46,2	905,9		927,9		
	Regisztrációs adó	44,0	42,0	2,0	55,9	1 027,1	-65,3	71,0	1 071,8	-72,9
Lakosság befizetései									
Személyi jövedelemadó	1 283,8	1 461,7	-177,9	1 184,5	1 476,3	-291,8	1 260,6	1 593,6	-333,0
Magánszemélyek különadója	0,0	1,0	-1,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Adóbefizetések	0,6	0,3	0,3	0,6	0,3	0,3	0,6	0,3	0,3
Illeték befizetések	82,2	90,5	-8,3	92,9	93,9	-1,0	107,1	96,2	10,9
Egyes vagyontárgyak adója	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Vám- és cukorárazati hozzájárulás beszedési költség megtérítése	10,4	9,4	1,0	11,6	10,3	1,3	12,7	11,6	1,1
Munkaerőpiaci Alap									
Szakképzési hozzájárulás	50,3	52,5	-2,2	53,0	n.a.	n.a.	56,0	n.a.	n.a.
Egészségbiztosítási- és munkaerőpiaci járulék MPA-t megillető hányada	194,8	201,2	-6,4	203,2	n.a.	n.a.	214,5	n.a.	n.a.
Bérgarancia támogatások törlesztése	1,0	1,0	0,0	1,0	n.a.	n.a.	1,0	n.a.	n.a.
Nemzeti Kulturális Alap									
Játékadó bevétel 5-ös lottóból**	11,8	9,8	2,0	12,4	n.a.	n.a.	13,0	n.a.	n.a.
Kutatási és Technológiai Innovációs Alap									
Innovációs járulék	25,8	23,5	2,3	27,0	n.a.	n.a.	28,1	n.a.	n.a.
Nyugdíjbiztosítási Alap									
Munkáltatói és biztosított járulék*	2 744,5	2 703,6	40,9	2 878,4	n.a.	n.a.	3 024,6	n.a.	n.a.
Egyéb járulékok és hozzájárulások (csak külső tételek)	24,1	26,9	-2,8	25,2	n.a.	n.a.	26,3	n.a.	n.a.
Egészségbiztosítási Alap									
Munkáltatói és biztosított járulék	634,9	635,4	-0,5	665,8	n.a.	n.a.	699,6	n.a.	n.a.
Egyéb járulékok és hozzájárulások (csak külső tételek)	47,4	41,2	6,2	49,6	n.a.	n.a.	51,3	n.a.	n.a.
Egészségügyi hozzájárulás	41,0	37,1	3,9	43,5	n.a.	n.a.	45,9	n.a.	n.a.
Külső bevételek összesen	9 921,9	10 150,2	-228,3	10 026,7	n.a.	na.a	10 512,4	n.a.	n.a.
KIADÁSI OLDAL									
Költségvetési tétel	MKKT 2012	Kormány 2012	Eltérés 2012	MKKT 2013	Kormány 2013	Eltérés 2013	MKKT 2014	Kormány 2014	Eltérés 2014
Családi támogatások, szociális juttatások									
Családi támogatások (külsőnek minősülő)*	432,7	444,7	-12,0	430,4	483,5	-53,1	427,9	508,8	-80,9
Jövedelempótló és kiegészítő szociális támogatások (külsőnek minősülő)*	31,0	32,7	-1,7	31,0	34,0	-3,0	31,1	35,1	-4,0
Hozzájárulás az EU költségvetéséhez	278,0	278,4	-0,4	289,4	n.a.	n.a.	306,1	n.a.	n.a.
MNB veszteségtérítés	1,0	0,0	1,0	76,1	n.a.	n.a.	95,3	n.a.	n.a.
MPA									
Passzív ellátások	133,5	131,5	2,0	123,1	n.a.	n.a.	115,0	n.a.	n.a.
Bérgarancia kifizetések	4,8	7,0	-2,2	4,8	n.a.	n.a.	4,9	n.a.	n.a.
Nyugellátások	3 174,8	3 165,0	9,8	3 289,7	n.a.	n.a.	3 369,9	n.a.	n.a.
Egészségbiztosítási Alap									
Táppénz	98,7	88,3	10,4	106,7	n.a.	n.a.	111,8	n.a.	n.a.
GYED	93,7	92,7	1,0	95,0	n.a.	n.a.	96,4	n.a.	n.a.
E Alap egyéb pénzbeli ellátásai (külsőnek minősülő, pl. TGYÁS)	49,2	52,3	-3,1	50,7	n.a.	n.a.	52,1	n.a.	n.a.
Külső kiadások összesen	4 297,4	4 292,6	4,8	4 496,9	n.a.	n.a.	4 610,5	n.a.	n.a.
Külső tételek egyenlege	5 624,5	5 857,6	-233,1	5 529,8	n.a.	n.a.	5 901,9	n.a.	n.a.

*Ezekre a tételekre vonatkozóan 2012-2014-re a költségvetési törvényjavaslatban nem szerepelnek részletes adatok. Az összehasonlíthatóság érdekében ezért a törvényjavaslatban 2011-re feltüntetett, részletes adatok alapján kalkulált arányszám alapján készítettük becsléseinket.

**Ebben az esetben 2012-re becslést készítettünk - hasonlóan a fent említett módszerhez - úgy, hogy a 2011-es, ötös lottóból származó játékadó-bevétel 90%-nak a teljes játékadó-bevételhez viszonyított arányát tekintettük állandónak.

3.3. A költségvetési szabályok számszerűsítése

Az Országgyűlésnek benyújtott költségvetési törvényjavaslat novemberi értékelésekor jeleztük, hogy a 2009 őszén 2011-re meghatározott belsőegyenleg-követelményt teljesíti a tervezet: a belső egyenlegre vonatkozó korlát -5398 milliárd Ft¹⁶, aminél jelentős mértékben kedvezőbb egyenleget mutattak a hivatalos tervszámok: -5160 milliárd Ft-ot. A módosító és kapcsolódó módosító indítványokról történő 2010. december 7-ei szavazás után a belső tételek egyenlege érdemben, mintegy 90 milliárd Ft-tal romlott, összhangban azzal, hogy a legtöbb elfogadott változtatás a belső kiadások adóbevételi többletekből finanszírozott növelésére irányult. A főszám-szavazás utáni belső egyenleg értéke (-5251 milliárd Ft) továbbra is teljesíti a korábban említett korlátot. Fontos ugyanakkor megjegyezni, hogy az utóbbi értékben közel 529 milliárd Ft egyenlegjavulást idéznek elő a tervezett magánnyugdíjpénztári visszalépésekből eredő rendkívüli bevételek; ezek nélkül az egyenleg érdemben rosszabb, -5780 milliárd Ft lenne.

A Kftv.-ben foglalt előírásoknak a középtávú egyenlegcélok kitűzéséről a törvényjavaslat formailag megfelel. Ugyanakkor az átláthatóságot korlátozza, hogy nem mutatja be a dokumentum, hogy a kormányzat középtávú költségvetési tervszámaiból miként vezethető le a 2012-re előírt belső egyenlegkövetelmény, illetve a 2013-ra vonatkozó elsődleges egyenlegkövetelmény.

A 2009 őszén a 2012-es elsődleges egyenlegre meghatározott korlát az MKKT korábban már idézett számszerűsítése alapján 473 milliárd Ft többlet. A költségvetés törvényjavaslat 4 § (1) bekezdése a belső tételek 2012. évi hiányát legfeljebb 4940,45 milliárd Ft-ban határozza meg. Az MKKT számításai ennél a túlzottan szigorú javasolt értéktől lényegesen eltérő belső egyenlegkorlát kitűzését alapozzák meg (lásd a következő táblázatot).

9. táblázat: A 2012-es belső egyenlegkövetelmény számszerűsítése

	2012
Kitűzött elsődleges egyenlegcél	473,0
MKKT kivetítés a külső tételek egyenlegére	5625,5
Belső egyenlegkövetelmény	-5152,5

Fontos felhívni a figyelmet ezen a ponton egy inkonzisztenciára: Amennyiben elfogadjuk kiindulópontként a 473 milliárd Ft-os értéket az elsődleges egyenlegre, akkor a kormány által javasolt belső egyenleg-korlát egy 5413,5 milliárd Ft-os külső egyenlegbecslésnek felelne meg. Ugyanakkor a fejezeti indoklások 475. oldalán közölt táblázatból adódik, hogy a külső egyenlegre vonatkozó hivatalos becslés ennél nagyságrendekkel – közel 450 milliárd Ft-tal – kedvezőbb: 5857,6 milliárd Ft.

¹⁶ A 2010. évi költségvetési törvény az érvényes jogszabályokkal ellentétesen a GDP arányában határozta meg a 2011-es belsőegyenleg-követelményt, nem pedig összegszerűen. A Költségvetési Tanács – 2010. januárjában publikált álláspontjának megfelelően (lásd: Háttéranyag a Költségvetési Tanács 2010. január 14-én publikált közleményéhez [\(pdf\)](#)) – konzekvensen úgy számszerűsítette a követelményt, hogy a belső tételek 2011. évi egyenlegének 5215 milliárd forintos hiánynál jobbnak kell lennie. Tekintve, hogy a 2011. évi költségvetési törvényjavaslat bizonyos mértékig eltér a belső és külső tételek elhatárolásában a korrekt összehasonlításhoz a belső tételekre vonatkozó korlátot át kell számolni az idej javaslat 10. mellékletében közölt hivatalos lista szerint: a korlát így átszámolva -5398 milliárd Ft.

A költségvetés törvényjavaslat 4 § (2) bekezdése a 2013. évi elsődleges többletre 499,6 milliárd Ft-os minimumértéket állapít meg. A 2013-as elsődleges egyenlegcél a szabályrendszerrel összhangban a következőképpen vezethető le: a 2012. évi adósságállomány és az inflációs célt tükröző középtávú prognózisunk szorzataként adódik egy teljes egyenlegérték, amit a jelenlegi kivetítésünkben szereplő nettó kamategyenleggel kell korrigálnunk.¹⁷ Így az MKKT alappályára támaszkodva elsődleges többletre 558,6 milliárd Ft-os egyenlegkövetelményt kapunk, ami közel 60 milliárddal szigorúbb a kormány által javasoltnál. Azt is megjegyezzük, hogy ugyan a benyújtott dokumentumokban nem található ennek az egyenlegcélnek sem a levezetése, a kormány középtávú kitekintéséből kiszámolható, hogy mekkora elsődleges egyenleggel konzisztens a felvázolt hivatalos adósságpálya: ez az érték 318,5 milliárd Ft többletnek felel meg. Vagyis a kitűzni javasolt cél teljesítéséhez a kormány saját feltételezése szerint is hozzávetőleg 180 milliárd Ft-os egyenlegjavulás szükséges az elsődleges tételekben. Az MKKT változatlan szabályozás feltételezése mellett készült középtávú becsléseinkhez képest a szükséges költségvetési kiigazítás ennél nagyságrendekkel nagyobb, 1125 milliárd Ft.

A fentiek alapján a Költségvetési Tanács azt javasolja, hogy az Országgyűlés Számvevőszéki és költségvetési bizottsága adjon be módosító javaslatot a benyújtott törvényjavaslatban jelenleg feltüntetett középtávú egyenlegcélok korrigálására. Számszerűen a 2012-es belső egyenlegkövetelményre -5152,5 milliárd Ft, míg a 2013-as elsődleges egyenlegcélra 558,6 milliárd Ft kitűzését tartjuk számításainkkal alátámasztottnak.

¹⁷ AZ MNYP vagyontranszfer állampapír-tartalma miatt bekövetkező 2011-es nominális adósság-csökkenés miatt a 2013-as követelmény számszerűsítésekor a 2009-es korlát nem lesz effektív.

Melléklet: A külső tételek részletes kivetítése

M1. táblázat: Az MKKT külső tételekre vonatkozó kivetítése (2010-2014, milliárd Ft)

MKKT kivetítés					
BEVÉTELI OLDAL					
Költségvetési tétel	2010	2011	2012	2013	2014
Gazdálkodó szervezetek befizetései					
Társasági adó	335,0	359,2	409,0	384,8	349,4
Hitelintézeti járadék	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0
Pénzügyi szervezetek különadója	185,6	185,6	0,0	0,0	0,0
Egyes ágazatokat terhelő különadó	162,8	178,8	183,5	8,0	0,0
Cégautóadó	26,0	26,8	27,7	28,6	29,4
Energiaellátók jövedelemadója	23,6	29,5	32,5	1,7	0,0
Társas vállalkozások különadója	-32,0	-0,9	0,0	0,0	0,0
Egyszerűsített vállalkozói adó	183,6	192,4	202,0	210,9	218,9
Ökoadó	24,6	25,3	26,1	27,0	27,8
Bányajáradék	108,3	89,2	89,0	87,5	102,3
Játékadó	53,5	51,4	50,7	49,9	47,8
Egyéb befizetések	32,0	34,9	37,1	42,3	47,1
Rehabilitációs hozzájárulás	54,0	68,5	67,3	67,3	67,3
Egyéb külső központosított bevételek	20,3	20,9	21,8	22,5	23,2
Fogyasztáshoz kapcsolt adók					
Általános forgalmi adó	2 331,1	2 498,4	2 686,2	2 875,7	3 049,0
Jövedéki adó	857,7	858,7	882,4	905,9	927,9
Regisztrációs adó	29,4	34,6	44,0	55,9	71,0
Lakosság befizetései					
Személyi jövedelemadó	1 777,2	1 422,3	1 283,8	1 184,5	1 260,6
Magánszemélyek különadója	6,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Adóbefizetések	3,1	0,6	0,6	0,6	0,6
Illeték befizetések	82,4	74,0	82,2	92,9	107,1
Egyes vagyontárgyak adója	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Vám- és cukorágazati hozzájárulás beszedési költség megtérítése	8,7	9,5	10,4	11,6	12,7
Munkaerőpiaci Alap					
Szakképzési hozzájárulás	47,1	47,5	50,3	53,0	56,0
Egészségbiztosítási- és munkaerőpiaci járulékok MPA-t megillető hányada	185,4	184,3	194,8	203,2	214,5
Bérgarancia támogatások törlesztése	1,3	1,3	1,0	1,0	1,0
Nemzeti Kulturális Alap					
Játékadó bevétel 5-ös lottóból	10,9	11,1	11,8	12,4	13,0
Kutatási és Technológiai Innovációs Alap					
Innovációs járulékok	23,4	24,6	25,8	27,0	28,1
Nyugdíjbiztosítási Alap					
Munkáltatói és biztosított járulékok	2 218,5	2 606,6	2 744,5	2 878,4	3 024,6
Egyéb járulékok és hozzájárulások (csak külső tételek)	16,1	23,4	24,1	25,2	26,3
Egészségbiztosítási Alap					
Munkáltatói és biztosított járulékok	592,9	604,7	634,9	665,8	699,6
Egyéb járulékok és hozzájárulások (csak külső tételek)	39,0	45,1	47,4	49,6	51,3
Egészségügyi hozzájárulás	42,1	38,7	41,0	43,5	45,9
Külső bevételek összesen	9 459,7	9 757,0	9 921,9	10 026,7	10 512,4
KIADÁSI OLDAL					
Költségvetési tétel	2010	2011	2012	2013	2014
Családi támogatások, szociális juttatások					
<i>Családi támogatások (külsőnek minősülő)</i>	446,1	435,4	432,7	430,4	427,9
<i>Jövedelempótló és kiegészítő szociális támogatások (külsőnek minősülő)</i>	30,7	30,8	31,0	31,0	31,1
Hozzájárulás az EU költségvetéséhez	228,1	255,0	278,0	289,4	306,1
MNB veszteségtérítés	0,0	0,0	1,0	76,1	95,3
MPA					
Passzív ellátások	142,2	137,3	133,5	123,1	115,0
Bérgarancia kifizetések	6,8	4,9	4,8	4,8	4,9
Nyugellátások	2 894,2	3 034,9	3 174,8	3 289,7	3 369,9
Egészségbiztosítási Alap					
Táppénz	80,2	91,1	98,7	106,7	111,8
GYED	92,6	93,5	93,7	95,0	96,4
E Alap egyéb pénzbeli ellátásai (külsőnek minősülő, pl. TGYÁS)	47,7	47,8	49,2	50,7	52,1
Külső kiadások összesen	3 968,6	4 130,7	4 297,4	4 496,9	4 610,5
Külső tételek egyenlege	5 491,1	5 626,3	5 624,5	5 529,8	5 901,9

M2. táblázat: A külső tételek 2011-es kivetítésének részletes összehasonlítása a kormányzati tervszámokkal (milliárd Ft)

BEVÉTELI OLDAL						
Költségvetési tétel	MKKT december	Költségvetési javaslat december	Eltérés december	MKKT november	Kormány november	Eltérés november
Gazdálkodó szervezetek befizetései						
Társasági adó	359,2	372,0	-12,8	378,9	362,0	16,9
Hitelintézeti járadék	10,0	10,8	-0,8	10,2	10,8	-0,6
Pénzügyi szervezetek különadója	185,6	187,0	-1,4	185,6	187,0	-1,4
Egyes ágazatokat terhelő különadó	178,8	161,0	17,8	177,1	161,0	16,1
Cégautóadó	26,8	28,1	-1,3	21,5	28,1	-6,6
Energiaellátók jövedelemadója	29,5	20,0	9,5	29,6	20,0	9,6
Társas vállalkozások különadója	-0,9	0,0	-0,9	-1,0	0,0	-1,0
Egyszerűsített vállalkozói adó	192,4	196,1	-3,7	193,5	196,1	-2,6
Ókoadók	25,3	26,5	-1,2	25,3	26,5	-1,2
Bányajáradék	89,2	88,0	1,2	85,7	83,0	2,7
Játékadó	51,4	51,3	0,1	52,1	48,6	3,5
Egyéb befizetések	34,9	32,0	2,9	34,4	32,0	2,4
Rehabilitációs hozzájárulás	68,5	65,0	3,5	68,5	65,0	3,5
Egyéb külső központosított bevételek	20,9	22,2	-1,3	20,9	22,2	-1,3
Fogyasztáshoz kapcsolt adók						
Általános forgalmi adó	2 498,4	2 558,0	-59,6	2 483,2	2 498,3	-15,1
Jövedéki adó	858,7	881,1	-22,4	869,9	878,0	-8,1
Regisztrációs adó	34,6	32,3	2,3	34,6	32,3	2,3
Lakosság befizetései						
Személyi jövedelemadó	1 422,3	1 363,0	59,3	1 424,6	1 359,0	65,6
Magánszemélyek különadója	0,0	1,0	-1,0	0,0	1,0	-1,0
Adóbefizetések	0,6	0,3	0,3	0,6	0,3	0,3
Illeték befizetések	74,0	88,5	-14,5	74,0	88,2	-14,2
Egyes vagyontárgyak adója	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Vám- és cukorágazati hozzájárulás beszedési költség megtérítése	9,5	9,0	0,5	9,4	9,0	0,3
Munkaerőpiaci Alap						
Szakképzési hozzájárulás	47,5	49,0	-1,5	48,5	49,0	-0,5
Egészségbiztosítási- és munkaerőpiaci járulék MPA-t megillető hányada	184,3	187,7	-3,4	185,1	187,7	-2,6
Bérgarancia támogatások törlesztése	1,3	1,0	0,3	1,3	1,0	0,3
Nemzeti Kulturális Alap						
Játékadó bevétel 5-ös lottóból	11,1	8,7	2,4	11,6	8,7	2,9
Kutatási és Technológiai Innovációs Alap						
Innovációs járulék	24,6	22,8	1,8	25,0	22,8	2,2
Nyugdíjbiztosítási Alap						
Munkáltatói és biztosított járulék	2 606,6	2 553,5	53,1	2 577,2	2 547,6	29,6
Egyéb járulékok és hozzájárulások (csak külső tételek)	23,4	27,9	-4,5	22,9	27,9	-5,0
Egészségbiztosítási Alap						
Munkáltatói és biztosított járulék	604,7	597,1	7,6	606,1	595,7	10,4
Egyéb járulékok és hozzájárulások (csak külső tételek)	45,1	38,6	6,5	42,1	38,6	3,5
Egészségügyi hozzájárulás	38,7	35,9	2,8	38,2	35,9	2,3
Külső bevételek összesen	9 757,0	9 715,4	41,6	9 736,6	9 623,3	113,3
KIADÁSI OLDAL						
Költségvetési tétel	MKKT december	Kormány december	Eltérés december	MKKT november	Kormány november	Eltérés december
Családi támogatások, szociális juttatások						
Családi támogatások (külsőnek minősülő)	435,4	442,5	-7,1	435,5	442,5	-7,0
Jövedelempótló és kiegészítő szociális támogatások (külsőnek minősülő)	30,8	31,3	-0,5	30,8	31,3	-0,5
Hozzájárulás az EU költségvetéséhez	255,0	258,1	-3,1	255,1	258,1	-3,0
MNB veszteségtérítés	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
MPA						
Passzív ellátások	137,3	134,8	2,5	135,1	134,8	0,3
Bérgarancia kifizetések	4,9	7,0	-2,1	4,9	7,0	-2,1
Nyugellátások	3 034,9	3 054,0	-19,1	3 020,4	3 053,9	-33,5
Egészségbiztosítási Alap						
Táppénz	91,1	86,1	5,0	90,6	86,1	4,5
GYED	93,5	93,8	-0,3	93,6	93,7	-0,1
E Alap egyéb pénzbeli ellátásai (külsőnek minősülő, pl. TGYÁS)	47,8	50,9	-3,1	49,2	50,9	-1,7
Külső kiadások összesen	4 130,7	4 158,5	-27,8	4 115,2	4 158,3	-43,1
Külső tételek egyenlege	5 626,3	5 556,9	69,4	5 621,4	5 465,0	156,4

Az MKKT korábbi elemzései és hatásvizsgálatai

Vélemény a Magyar Köztársaság 2011. évi költségvetéséről szóló törvényjavaslatról ([pdf](#), 2010.11.08). Vélemény egyes a költségvetéshez benyújtott módosító és kapcsolódó módosító javaslatokról ([pdf](#), 2010.11.29).

Becslés „Az egyes nyugdíjbiztosítási tárgyú és más kapcsolódó törvények módosításáról” szóló T/1745. számú törvényjavaslat költségvetési hatásairól ([pdf](#), 2010.11.29.)

Becslés „Az adó- és járuléktörvények, a számviteli törvény és a könyvvizsgálói kamarai törvény, valamint az európai közösségi jogharmonizációs kötelezettségek teljesítését célzó adó- és vámjogi tárgyú törvények módosításáról” szóló T/1376. számú törvényjavaslat költségvetési hatásairól: a benyújtást követően ([pdf](#), 2010.10.21.) és a zárószavazást megelőzően ([pdf](#), 2010.11.15.)

Becslés „Az egyes ágazatokat terhelő különadóról” szóló T/1374. számú törvényjavaslat költségvetési hatásairól ([pdf](#), 2010.10.18.)

Költségvetési alappálya 2011-2014 (Technikai kivetítés) ([pdf](#), 2010.08.18.)

Becslés az „Egyes gazdasági és pénzügyi tárgyú törvények megalkotásáról, illetve módosításáról” szóló 2010. évi T/581. törvényjavaslat külső tételeket érintő költségvetési hatásairól: a benyújtást követően ([pdf](#), 2010.07.07.) és a zárószavazást megelőzően ([pdf](#), 2010.07.21.). Háttéranyag a Költségvetési Tanács becsléseihez ([pdf](#)).

A főbb költségvetési tételek éven belüli alakulása a korábbi évek szezonális ingadozásai alapján ([pdf](#), 2010.03.25.)

Technikai kivetítés 2010-2014 ([pdf](#), 2010.03.25.)

Technikai kivetítés és a költségvetési szabályok számszerűsítése 2011-2012 ([pdf](#), 2009.10.26.)

Jelentés a Magyar Köztársaság 2010. évi költségvetéséről szóló törvénytervezetről ([pdf](#), 2009.09.25.) A Költségvetési Tanács véleménye a módosító javaslatokról ([pdf](#), 2009.10.16.). A Költségvetési Tanács véleménye további módosító javaslatokról ([pdf](#), 2009.10.26.)

Elemzés a makrogazdasági kilátásokról és a költségvetési kockázatokról ([pdf](#), 2009.08.18.)

A Költségvetési Tanács DSGE modelljének rövid leírása ([pdf](#), 2009.08.18.)

Az MKKT korábbi elemzései és hatásvizsgálatai elérhetők az alábbi honlapokon:

<http://www.mkkt.hu/elemzesek-jelentesek>, és

<http://www.mkkt.hu/koltsegetesi-hatasvizsgalatok>.