

*Tisztelt Országgyűlés! Tisztelt Elnök Úr! Tisztelt Miniszterelnök/Miniszter Úr!*

Köszönöm a lehetőséget, hogy szóban is összefoglalhatom és indokolhatom a Költségvetési Tanács Véleményét a 2022. évi költségvetési törvényjavaslat tervezetéről.

A Tanács a törvényjavaslat tervezetére vonatkozó, a Kormány részére szóló Véleményét 2021. április 27-i ülésén alakította ki és hozta nyilvánosságra. A Kormány erre érdemi választ adott, amelyre a későbbiekben térek ki.

A testület az Alaptörvényben kapott felhatalmazása alapján a költségvetés tervezetének megalapozottságát ezúttal is a feladatköre által meghatározott nézőpontból egységében vizsgálta; makrogazdasági háttérét, bevételeit és kiadásait a rövid és hosszabb távú egyensúlyi követelmények fenntarthatósága, valamint az államadósság-szabály teljesülése szempontjából elemezte.

*Tisztelt Országgyűlés!*

Immár második éve, hogy a Tanácsnak a költségvetési törvényjavaslat véleményezése során tekintettel kellett lennie a koronavírus-járvány által okozott rendkívüli körülményekre és a veszélyhelyzet adta kockázatokra.

A Tanács a jövő évi költségvetés értékeléséhez áttekintette az annak háttérét, bázisát jelentő 2020. évi tényleges és a 2021. évi várható makrogazdasági és államháztartási folyamatokat.

Kérem, engedjék meg, hogy az ezekkel kapcsolatos megállapításainkra is, mint a 2022. évi költségvetés előzményeire - igen röviden – emlékeztessenek.

Közismert tény, hogy a világméretű koronavírus-járvány letérítette a magyar gazdaságot a kiegyensúlyozott és erőteljes növekedési pályáról, ami sajnos súlyosan érintette az államháztartást is. 2020-ban a GDP – az előrejelzői várakozásoknál ugyan kedvezőbben – de az előző, kiváló évhez viszonyítva 5,0 százalékkal csökkent.

A gazdaság teljesítménye különösen 2020. II. negyedévben esett vissza. A tíz százalékot meghaladó visszaesést sikerült jórészt tompítani a gazdaság erős fundamentumai, ellenálló képessége, és nem kevésbé a Kormány gazdaságvédelmi intézkedései, valamint az MNB piacstabilizáló és gazdasági növekedést támogató programjai révén.

A múlt évi kiadások nagymértékű növekménye egyértelműen a koronavírus-járvány kezelése miatti egészség- és gazdaságvédelmi többletráfordítások következménye. Ezeket nem lehetett finanszírozni teljes mértékben pótlólagos bevételekkel, vagy belső átcsoportosításokkal. Így a 2020-as magyar hiányadat – régiós és nemzetközi összehasonlításban átlagosnak tekinthető – 8 százalékot meghaladó lett. A hiány a negyedik negyedévben volt kiugró.

Az év végi kiadások egy része ugyanakkor előrehozatalt jelentett, amely a következő évek finanszírozását tehermentesítheti.

A maastrichti hiány-kritérium túllépését a járványra tekintettel – átmenetileg – mind az európai uniós, mind a hazai költségvetési keretrendszerben életbe lépő mentesítési záradékok lehetővé tették. Továbbá a bruttó hazai termék 2020. évi csökkenése következtében az Alaptörvény mentesítési szabálya sem zárta ki az államadósság-mutató emelkedését.

*Tisztelt Ház!*

A Tanács – mint a 2022-es költségvetés közvetlen bázisát – elemezte a 2021. évi várható makrogazdasági és államháztartási folyamatokat, abban a koronavírus-járvány hatását is.

A mértékadó nemzetközi pénzügyi szervezetek a magyar gazdaság 4 százalékos körüli, a Kormány prognózisával lényegében megegyező, bővülését valószínűsítik, de van esély rá, hogy idén a gazdaság sikeres újraindításának köszönhetően ennél jobb társadalmi összeteljesítmény adattal fogunk az év végén találkozni. Magyarország tőkevonzó képessége változatlanul erős, a feltételek kedvezőek, amelyek a termelőkapacitások megújítását, bővülését segítik. A versenyszféra beruházás-bővítése továbbra is lendületes, több nagy külföldi finanszírozású ipari projekt folytatódik, számos kapacitás-fejlesztés fokozatos felfutása várható.

A kkv-k beruházási aktivitását a Kormány gazdaságfejlesztést támogató intézkedései, az uniós források felhasználása, az MNB ösztönző programjai támogatják.

Az idei költségvetési törvény módosításával az ún. ESA-módszertan szerint számolt hiánycélt a GDP 2,9 százalékaról 7,5 százalékra emelik. A Tanács a hiánycél emelésével egyetértett, mivel a koronavírus-járvány harmadik hulláma szükségessé teszi a korábban tervezettnél nagyobb mértékű költségvetési támogatást az egészségügy és a gazdaság számára.

A Tanács tudomásul vette, hogy a törvényjavaslat nagyobb mozgásteret teremt a kormányzat egészségvédelmi és gazdaság-újraindítási intézkedései számára, ugyanakkor szükségesnek tartotta, hogy ha a makrogazdasági feltételek alakulása megengedi, akkor a tervezettnél markánsabb hiánycsökkentés valósuljon meg, kedvezőbb feltételeket teremtve a költségvetési egyensúly 2022. évi lényeges javulásához és az államadósság-mutató fenntartható mérsékléséhez.

Az idei – és hozzáteszem a jövő évi – költségvetés feltételrendszeréhez tartozik, hogy az Európai Unió aktiválta a Stabilitási és Növekedési Paktum általános mentesítési rendelkezését, amely a rendkívüli helyzetre való tekintettel lehetővé teszi a maastrichti kritériumot meghaladó hiányt. A Kormány rendeletben teremtette meg a rugalmasságot, továbbá kezdeményezte, hogy a Stabilitási törvényben is történjen meg a szükséges módosítás.

A magyar gazdaság várható növekedésével összhangban, az Alaptörvényben előírtaknak megfelelően az államadósság GDP-arányos mértéke 2021-ben újra mérséklődhet a 2020. év végi 80,4 százalékról 79,9 százalékra.

*Tisztelt Képviselő Hölgyek és Urak!*

A 2022. évi költségvetésre részletesen rátérve, előjáróban szeretném hangsúlyozni, hogy a Tanács által látott tervezet és a benyújtott törvényjavaslat között nincs lényegi különbség. Nem változott sem a pénzforgalmi, sem az eredményszemléletű hiány, s így változatlan maradt a prognosztizált államadósság nominális összege s GDP-arányos mértéke is. Ezáltal a Tanács Véleménye érvényes az Országgyűlésnek benyújtott törvényjavaslatra is.

A Költségvetési Tanács a 2022. évi költségvetés megalapozottságának értékelésekor vizsgálta a makrogazdasági pálya elemeit. Ennek során – az Állami Számvevőszék és a Magyar Nemzeti Bank értékelésein túlmenően – figyelembe vette az Európai Bizottság, az OECD és az IMF által készített prognózisokat, valamint a Tanács titkársága hatáskörében gondozott kutatói, szakértői elemzéseket.

A 2022. évi költségvetési törvényjavaslat tervezetének fókuszában a gazdaság újraindítása, a jövő szempontjából kiemelt ágazatainak fejlesztése, a munkahelyek, a családok és a nyugdíjasok védelme, az otthonteremtés támogatásának erősítése, az emberek életminőségének javítása áll. Cél a gyorsan alkalmazkodó és fenntartható gazdasági struktúra létrehozása, amely hosszabb távon támogatja a fejlődést.

A Tanács megállapította, hogy a költségvetés magas, az ismert hazai és nemzetközi előrejelzések sávjának felső határához közeli – 5,2 százalékos – gazdasági növekedésre épít. A gazdaság bővülését segíti a háztartások fogyasztási volumenének 4,8 százalékos és a bruttó állóeszköz felhalmozás 7,2 százalékos emelkedése.

A már megkezdett és folytatódó, uniós és hazai forrásokból történő fejlesztések nyomán az elmúlt években, így 2020-ban, 2021-ben is kiemelkedően magas beruházási

ráta 2022-ben 28,5 százalékra emelkedhet. A foglalkoztatást segítő, kormányzati és uniós forrásokra is támaszkodó intézkedések eredményeként 1,1 százalékkal nő a foglalkoztatottak száma, ezen belül a versenyszférában 1,3 százalékkal. A közszféra létszáma változatlan marad.

A 2022-re felvázolt makrogazdasági pálya szerint folytatódhat a dinamikus bérnövekedés, a bruttó és nettó átlagkereset egyaránt 7,7 százalékkal emelkedhet. A munkatermelékenység javulása 2021 után is lendületben marad, tervezett mértéke 4,1 százalékos. Mértékadó pénzügyi szervezetek a világkereskedelem erős bővülésére számítanak prognózisaikban, amely lendületet adhat a magyar kivitelnek.

A meglévő bizonytalanságok mellett is remélhetőleg a korábbi időszakban indított export-fejlesztési célú beruházások beérnek, ezáltal az export ezúttal is valamelyest jobban növekedhet, mint az import, előző 10,5 százalékkal, míg az utóbbi 10 százalékkal.

Feltételezve, hogy a világban a feszültségek enyhülnek, a Tanács a várt gazdasági bővülést megvalósíthatónak ítélte. Ugyanakkor fontosnak tartotta jelezni, hogy bár a tömeges oltások megteremthetik a nyitás alapjait, de a válságból történő kilábalást továbbra is övezik bizonytalanságok.

Ma még beláthatatlan, mikorra lesz teljes visszatérés a korábbi, megszokott gazdasági és életritmushoz. Így az újraindulást gazdaságösztönző költségvetési intézkedésekkel 2022-ben is támogatni kell.

*Tisztelt Képviselő Hölgyek és Urak!*

A Tanács szerint a 2022-es költségvetés bevételi és kiadási előirányzatai összhangban vannak a 2021-re várható és a 2022-re tervezett makrogazdasági és államháztartási folyamatokkal. Engedjék meg, hogy megálljak egy pillanatra. A 2022-es bevételi és a kiadási előirányzatok megalapozottsága megítélésénél a Tanács szakértői szinten hiányolta, hogy a költségvetés tervezete a 2021-es bázis év várható teljesítését nem tartalmazta. Megjegyzem, hogy ezeket az adatokat a KT rendelkezésére bocsátották. Javaslatunkra ezen információkat – a főbb tételekre – már az Önök előtt lévő törvényjavaslatban is bemutatják, javítva ezáltal is az átláthatóságot.

A bevételekkel folytatva, a legnagyobb súlyt jelentő csoportok közül a gazdálkodó szervezetek befizetéseinek, így a társasági adónak, a kisadózók tételes adójának, a kisvállalati adónak, a fogyasztást terhelő adóknak, köztük az általános forgalmi adónak, a jövedéki adónak, a pénzügyi tranzakciós illetéknek, valamint a lakosság befizetései közül a személyi jövedelemadónak, az illetékeknek, továbbá a TB alapokat megillető szociális hozzájárulási adónak és járulékoknak az előirányzata rendre nagyobb a 2021. évi – a válság hatását magán viselő – várható teljesítésnél.

Ugyanakkor a Tanács jelezte: ha a makrogazdasági várakozások nem, vagy részben teljesülnek, akkor ennek hatásai megjelennek majd a bevételek teljesítésében.

*Tisztelt Hölgyek és Urak!*

A Költségvetési Tanács – annak ismételt hangsúlyozása mellett, hogy továbbra sem minősíti a költségvetésben megjelenő elosztáspolitikát – a kiadásoknál a következőket érzékelt. 2022-ben a költségvetésben változatlanul fókuszáltan szerepel a járvány elleni védekezés, amelyhez a szükséges forrásokat – az egészségügyi ellátórendszer működtetésével együtt – az Egészségbiztosítási és Járvány Elleni Védekezési Alap biztosítja. A kiadásokban ugyancsak kiemelten jelennek meg a családvédelmi és otthonteremtési, -felújítási, valamint a nyugdíjasok jövedelmi helyzetének javítását szolgáló célok is. Az első között az első számú prioritás a gazdaság újraindítása. Az e célt megvalósítani hívatott új, Gazdaság-újraindítási Akcióterv – az adókönyvitések mellett – aktivizálja egyfelől a hazai költségvetési

forrásokot, az azokat tömörítő Gazdaság-újraindítási Alapot – benne a Gazdaság-újraindítási Foglalkoztatási Alapot –, másfelől a rendelkezésre álló uniós támogatásokat. Az újraindítás intézkedései több területen strukturális változást irányoznak elő olyan fejlesztésekkel, amelyek hosszú távon támogathatják a gazdaság bővülését.

A Tanács ezen eszközök méltánylása mellett úgy látta, hogy a háztartások fogyasztásának és a magánszféra beruházási aktivitásának dinamikus növekedése esetén az ösztönző intézkedések a gazdaság túlfűtöttségét eredményezhetik, növelve az inflációs nyomást és veszélyeztetve a külgazdasági egyensúlyt. A Tanács megítélése szerint a járvány miatti gazdasági visszaesés időszakában a kormányzati kiadások növelése egyértelműen javította a gazdaság ütésálló képességét. 2022-ben viszont a költségvetési politika rezilienciája már a makrogazdasági feltételek alakulásához való rugalmas alkalmazkodást igényli, ami egyaránt jelentheti a költségvetési kiadások növelését vagy visszafogását.

Megszűnik a prociklikus költségvetési politika kényszere, azaz a GDP kedvezőtlen alakulása esetén nem kell a kiadásokat csökkenteni, hanem növelni lehet azokat, míg a magángazdaság gyors felfutása esetén a költségvetési kiadások visszafogásával – következésképpen az egyenleg javításával – lehet a túlfűtöttséget elkerülni. Ennek alapján a Tanács célszerűnek látná egyes kiadási előirányzatok felhasználását feltételhez kötni és csak akkor elkölteni, ha a gazdaság dinamizálásához azokra ténylegesen szükség van. Ily módon kedvező gazdasági feltételek esetén a tervbe vett kiadások egy részét meg lehetne takarítani vagy el lehetne halasztani, nagyobb lépést téve a költségvetési egyensúly helyreállítása irányába, csökkentve az államadósságot, vagy fedezetet teremtve az előre nem látott kiadásokra a hiány növelése nélkül.



A Tanács támogatta, hogy a 2021. évi 7,5 százalékos tervhez képest 2022-re csökkenjen a GDP-arányában kifejezett hiány, azonban – az előzőekkel, valamint a 2021. évi költségvetési törvény módosításánál javasoltakkal összhangban – nem tartotta elégségesnek a mind eredményszemléletben, mind pénzforgalmi szempontból annak csupán 5,9 százalékra történő mérséklését.

A Tanács megállapította, hogy az Alaptörvény előírásának megfelelően az államadósság-mutató csökkenő trendje – a 2020-as átmeneti növekedést követően – tartós marad és mértéke a 2021. évi 79,9 százalékról 2022-re 79,3 százalékra mérséklődik. Bár rögzítette, hogy a 0,6 százalékpontos csökkenés megfelel az államadósság-szabálynak, valamint a Stabilitási törvény rendelkezésének, azonban annak mértékét – a hiánynál jelzettel összhangban – a lehetőségekhez képest kevésnek tartotta. A 2021-ben már megkezdődő és reményeink szerint megvalósuló gazdasági helyreállítás ugyanis az adósságmutató ennél nagyobb mértékű csökkenését is lehetővé teszi.

Ez azért is szükséges, mert így az alaptörvényi előírások szerinti mérséklés egy kedvezőtlenebb forgatókönyv esetleges bekövetkezése esetén is teljesülhet.

A Tanács ugyanakkor egyetértett azzal, hogy az államadósság-kezelés 2022-ben is meg kívánja őrizni az elmúlt években elért kedvező szerkezetet, a devizaadósság részarányának alacsony szinten tartását, a lakosság részvételének növelését az államadósság finanszírozásában, valamint az államadósság futamidejének növelését.

A Tanács érzékelte, hogy az államháztartás központi alrendszere továbbra is három nagy csoportra bontott kiadásainak döntő része – csaknem 80 százaléka – 2022-ben is folyó (működési) célokat szolgál, míg hazai forrásból felhalmozási feladatokra, valamint az európai uniós finanszírozású fejlesztésekre egyaránt kevéssel 10 százalék feletti mértékben terveznek fordítani. Továbbra is értéknek tartotta, hogy a folyó (működési) rész egyenlege – immár ötödik évben – nulla, és pénzforgalmi deficit csak a felhalmozási és az uniós költségvetésben keletkezhet.

A Tanács kockázatosnak tartotta, hogy a költségvetési gazdálkodás biztonságát szolgáló tartalékok mértéke mindössze a GDP 0,4 százaléka, ami elmarad a 2021-re tervezett alacsony szinttől – a GDP 0,5 százalékától – is.

*Tisztelt Országgyűlés!*

A Kormánynak a Tanács Véleményére adott válaszát a törvényjavaslat csatolmánya tartalmazza, ezért arra igen röviden térek ki.

A Tanácsnak a GDP-arányos hiány, valamint az államadósság-mutató értékének nagyobb mértékű csökkentésére vonatkozó javaslatára reagálva a Kormány válasza kifejti, hogy még 2022-ben is költségvetés-politikai eszközökkel mindent meg kívánnak tenni a gazdaság újraindítása érdekében. Álláspontja szerint az optimista, de reális növekedési pálya teljesülésének feltétele az általa tervezett fiskális politikának a megvalósítása.

E mellett a családok támogatásához is biztosítani kívánják a szükséges forrásokat. Ugyanakkor a Kormány is kiemelten fontos értéknek tartja a költségvetési stabilitást és szerinte középtávon – a gazdaság sikeres újraindítását követően – kell újra és egyre markánsabban érvényesíteni az alacsony, 3 százalék alatti és csökkenő hiányt, valamint az államadósság-mutató gyorsabb mérséklését.

A Tanácsnak a biztonsági tartalékok alacsony mértékére szóló felhívására is reagált a Kormány. A tervezett tartalékokat elégségesnek tartja tekintettel arra is, hogy azok összegének növelése vagy a tervezett hiány emelkedésével, vagy más területek kiadásainak csökkenésével kellene, hogy együtt járjon. Szerinte a tartalékok 2022-re tervezett összege a várttól akár 1 százalékponttal elmaradó növekedés esetére is kellő biztosítékul szolgál az adósságráta csökkentésére.

A Tanács – mint tapasztalhatták - véleményében mindenkor a pénzügyi stabilitás fenntartásának, a finanszírozás kockázat-minimalizálásának érdekeit elsődlegesnek tekintve alakította ki álláspontját. Így tette azon társadalom- és gazdaságpolitika irányításával összefüggő, sokoldalú, más síkú mérlegelésben vélhetően indokolható lépések esetében is, amelyek a központi költségvetés hiány- és GDP arányos államadósság menedzseléséhez, a tartalékképzéshez, a beruházásra fordított források arányához kapcsolódnak.

A Költségvetési Tanács ebből kiindulva tudomásul veszi, hogy a Kormányt a 2022-es költségvetés céljainak és előirányzatainak tervezése során fontos, a jövőt szolgáló társadalompolitikai és gazdaságösztönző szándékok vezérlik. Ezzel együtt a Tanács az egyensúly gyorsabb helyreállása, a gazdaság túlfűtöttségének elkerülése érdekében a hiány- és adósságmérték markánsabb csökkentését célzó ajánlásait továbbra is indokoltnak tartja.

*Tisztelt Országgyűlés!*

Hozzászólásom végén szeretném megköszönni a Pénzügyminiszter úrnak és munkatársainak, hogy a Tanács munkáját messzemenően segítették.

Köszönöm az Állami Számvevőszék, a Magyar Nemzeti Bank, a Tanács Titkársága munkatársainak, a felkért elemző intézeteknek, valamint egyes gazdasági intézmények szakértőinek, hogy független, alternatív makrogazdasági, államháztartási modell-számításokkal, érzékenységi vizsgálatokkal támogatták a Tanács Véleményének sokoldalú, szakmai megalapozását.

*Tisztelt Országgyűlés!*

Megköszönve megtisztelő figyelmüket, kívánok jó munkát a 2022-es költségvetési törvény javaslatának és a kapcsolódó módosító indítványoknak a megvitatásához.