



ÁLLAMI
SZÁMVEVŐSZÉK

V-0835-887/2015.

Szemponatok

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

2015. június



Jóváhagyom:

Domokos László

elnök

Az elemző munkát vezette:

Dr. Pulay Gyula
felügyeleti vezető

Pető Krisztina
ellenőrzésvezető

Az elemző munkát végezte:

Balázs Melinda
számvevő főtanácsos

Bartolák Márta
számvevő főtanácsos

Kulcsár Lászlóné
számvevő

Polyák Ferenc
számvevő tanácsos

Varga József
számvevő tanácsos

Winter Zsuzsa
számvevő főtanácsos

Tartalom

ÖSSZEGZÉS	5
1. A bázisévi és a 2016. évi költségvetési folyamatok makrogazdasági kockázata.....	6
2. Bevételi, kiadási kockázatok.....	7
3. Adósság és adósságszabály érvényesülése a 2016. évi költségvetésben	11
Mellékletek jegyzéke.....	14

ELŐSZÓ

Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény (Gst.) 25. §-a értelmében a „központi költségvetésről szóló törvényjavaslat tárgyalása során a Tanács az Országgyűlés elnökének a házszabályi rendelkezésekben meghatározottak szerinti tájékoztatása alapján vizsgálja a központi költségvetésről szóló törvényjavaslat az Alaptörvény 36. cikk (4) és (5) bekezdésének (államadósság-szabály) való megfelelését”. Elemzésünk célja, hogy az Országgyűléshez benyújtott Magyarország 2016. évi központi költségvetéséről szóló törvényjavaslat tárgyalása lezárultával elfogadott módosításokat, és a költségvetést érintő egyéb törvények hatásait értékeljük, elsősorban abból a szempontból, hogy azok miként befolyásolják az államadósság-szabály érvényesülését. Célunk a Költségvetési Tanács (KT) – 2016. évi költségvetésről szóló törvényjavaslat zárószavazás előtti – munkájának támogatása. Az elemzés a Nemzetgazdasági Minisztérium (NGM), a Magyar Államkincstár (Kincstár), a Központi Statisztikai Hivatal (KSH), az Államadósság Kezelő Központ Zrt. (ÁKK Zrt.), az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság (ONYF) adatszolgáltatásán alapul. A költségvetési törvényjavaslathoz benyújtott módosító javaslatok költségvetési hatásait az NGM megalapozó számításai alapján értékeltük.

A Kormány egységes költségvetési törvényjavaslatként benyújtotta Magyarország 2016. évi központi költségvetéséről szóló T/4730. számú törvényjavaslat és az összegző módosító javaslat egybeszerkesztett, előterjesztői ellenjegyzéssel ellátott dokumentumát¹ és azt június 15-én nyilvánosságra hozta. Elemzésünk azt értékeli, hogy e Törvényjavaslat elfogadása esetén az államadósság-szabály teljesülésének milyen kockázatai vannak.

A 2016. évi költségvetéshez benyújtott és elfogadott módosító javaslatok 110 soron változtattak az előirányzatok összegén (74 kiadási soron növelték és 29 kiadási soron csökkentették, valamint 4 bevételi soron növelték és 3 bevételi soron csökkentették az előirányzatokat), amelyek összességében mind a kiadási, mind a bevételi főösszeget 10,8 Mrd Ft értékben növelték.

¹ T/4730/604. számú egységes költségvetési törvényjavaslat Magyarország 2016. évi központi költségvetéséről szóló T/4730. számú törvényjavaslat zárószavazásához

ÖSSZEGZÉS

A 2016. évre a Törvényjavaslat továbbra is 2,5%-os gazdasági növekedést prognosztizál a lakossági kereslet további élénkülése és a beruházások – ennek következtében az import növekedési üteme – csökkenése mellett. A hazai és nemzetközi szervezetek és elemzők a 2014. évi és a 2015. I. negyedévi kiemelkedő gazdasági teljesítményre tekintettel a tavasz folyamán szinte valamennyi esetben javították a 2015. évi gazdasági növekedésre vonatkozó prognózisait, közelítve ezzel a Törvényjavaslat szerinti előrejelzésekhez.

A Törvényjavaslat az államháztartás az uniós módszertan szerint hiányát a GDP 2%-ában határozza meg.

Az államadósság-mutató 2016. december 31-ére tervezett 73,3%-os mértéke az Alaptörvény 36. cikk (4) és (5) bekezdésében foglalt előírásokkal összhangban a 2015. évi 74,3%-os mértékhez viszonyítva csökkenést mutat.

Az Országgyűlés (OGY) által elfogadott² „Magyarország 2016. évi központi költségvetésének megalapozásáról” szóló T/4884. számú törvényjavaslatban előírt kiegészítő szabály hatályba lépése esetén a Törvényjavaslat az államadósság tekintetében az Alaptörvényben előírtak mellett megfelel a Gst.-ben meghatározott adósságképletnek. A 2016. évre előre jelzett infláció (1,6%) és a bruttó hazai termék reál növekedési ütem (2,5%) egyike sem haladja meg a 3%-ot. Az államadósság értékét (25 898,5 Mrd Ft) úgy tervezték meg, hogy az államadósság-mutatónak (73,3%) a viszonyítási évhez (2015. évi 74,3%-hoz) viszonyított csökkenése 1 százalékpont, mely meghaladja a minimálisan elvárt 0,1 százalékpontot.

A 2016. évi adóbevételek tekintetében az egyetlen jelentős változás, hogy – az adótörvények módosításával összhangban – a pénzügyi szervezetek különadója előírányzata 89,2 Mrd Ft-ról 79,2 Mrd Ft-ra (10,0 Mrd Ft-tal) csökken, melynek teljesülése továbbra sem hordoz kockázatot.

Az Állam által vállalt kezesség és viszontgarancia érvényesítése cím 31,8 Mrd Ft kiadási előírányzatához két alcím esetében nyújtottak be módosító javaslatot, amelyek hatására a kiadási előírányzat 3,2 Mrd Ft-tal csökken. Az előírányzatok összegeinek változásával kis mértékben megnő a túlteljesítés kockázata.

A Törvényjavaslatban a költségvetési szervek és a fejezeti kezelésű előírányzatok kiadási előírányzatai 20,0 Mrd Ft-tal nőnek, Az újként megjelenő előírányzatok egy részénél az alátámasztottság megítéléséhez nem állnak rendelkezésre információk, így nő azon kiadási előírányzatok köre, amelyek teljesülése kockázatot hordozhat.

A Törvényjavaslatban a központi alrendszer tartalék-előírányzatai összesen 331,4 Mrd Ft összegben jelennek meg, mely 30,0 Mrd Ft-os csökkentést mutat a 2015. május 13-án benyújtott központi törvényjavaslathoz képest. Az

² 2015. június 16-án az Országgyűlés elfogadta és megküldte a Köztársasági elnöknek aláírásra.

Országvédelmi Alap (OVA) 70,0 Mrd Ft összegű előirányzata több mint kétszerese a 2015. évi előirányzatnak. Mértéke megfelelőségének megítélését továbbra is nehezíti, hogy az előterjesztő nem mutatta be, hogy meghatározásánál milyen jellemző és mértékű kockázatokkal számol.

Az állami vagyonnal kapcsolatos Egyéb értékesítési és hasznosítási bevételek előirányzat a módosító javaslatok hatására 18,0 Mrd Ft-tal emelkedik. A többletbevétel eléréséhez szükséges intézkedések nem kerültek megfogalmazásra. A bevételi előirányzat teljesíthetősége jelentős kockázati tényező a Törvényjavaslatban. A tervezett többletbevétel több újabb beruházás számára teremt forrást.

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

A 2015. és a 2016. évi költségvetési folyamatok makrogazdasági mutatói a 2016. évi költségvetési törvényjavaslat tárgyalása során nem változtak. A „*Magyarország Konvergencia Programja 2015-2018*” című dokumentumban (Konvergencia Program) megfogalmazott 2015. évi kormányzati várakozások 3,1%-os gazdasági növekedést prognosztizálnak elsősorban a kedvező gazdasági folyamatok további fenntarthatóságára alapozva. A 2016. évi makropálya a növekedés – a 2015-ös szinthez képest 0,6%-os – lassulását becsüli a lakossági kereslet további élénkülése és a beruházások – ennek következtében az import növekedési üteme – csökkenése mellett. A 2016. évi növekedés ütemének lassulása mögött az EU transzfereknek – a ciklikusságra visszavezethető – visszaesése, valamint az uniós szabályozásból következő utófinanszírozás költségvetési folyamatokra gyakorolt hatása együttesen áll.

A 2015. évre előre jelzett kedvezőbb GDP-hez a legnagyobb mértékű hozzájárulást 5,8%-kal a beruházások esetében prognosztizálta a kormányzat, tekintettel a 2007-2013-as uniós periódus forrásainak ez évben még dinamikus növekedésére, a kkv-k fejlesztéseit támogató hitelprogramokra (Növekedési Hitelprogram, valamint Növekedési Hitelprogram Plusz), valamint a feldolgozóipari beruházásokra és kapacitásbővítésekre. A kedvezőbb külgazdasági kilátásokat az előre jelzés a külső kereslet élénkülésével és a magas beruházási szintből fakadó behozatali dinamika fennmaradásával indokolta. A háztartások fogyasztása dinamikájának gyorsulását a kedvező munkaerő-piaci trendek, a visszafogott inflációs környezet és az alacsony olajárak támogatják.

A 2015. évre prognosztizált kedvező gazdasági növekedési várakozásokat a 2015. év I. negyedév teljesítményei a beruházások kivételével továbbra is megalapozzák. A bruttó hazai termék 2015. I. negyedévében mért 3,5%-os bővüléséhez a felhasználási oldalon a végső fogyasztás 1,1 százalékponttal járult hozzá, a bruttó felhalmozás viszont 0,5 százalékponttal visszafogta azt. A nettó export 3,0 százalékponttal erősítette a GDP növekedését. A termelési oldalon az ipar 1,8, az építőipar 0,2, a szolgáltatások 1,3 százalékponttal járultak hozzá a GDP növekedéséhez.³

A 2015. év I. negyedéves kedvező makrogazdasági folyamatai tovább folytatódtak az év IV. hónapjában is. 2015. év I-IV. hónapjában a külkereskedelmi mérleg 552 millió euróval mutatott többet az előző év azonos időszakához képest. 2015. feb-

³ KSH gyorstájékoztató a GDP 2015. I. negyedév második becslés

ruár és 2015. április között 73 ezerrel (1,8%-kal) bővült a foglalkoztatottak száma, és 19 ezerrel csökkent (0,5%-kal) a munkanélküliek száma az előző év azonos időszakához képest. 4,1%-kal nőttek az átlagkeresetek az előző év azonos időszakához viszonyítva. 2015. év első négy hónapjában a fogyasztói árak szintje összességében 0,6%-kal elmaradt az egy évvel korábbitól.⁴

A 2016. évre a Kormány 2,5%-os gazdasági növekedést prognosztizált a lakossági kereslet további élénkülése és a beruházások csökkenése mellett. A hazai és nemzetközi szervezetek és elemzők – a 2014. évi és a 2015. I. negyedévi kiemelkedő gazdasági teljesítményre tekintettel – a tavasz folyamán szinte valamennyi esetben javították a 2015. évi gazdasági növekedésre vonatkozó prognózisaikat, azok azonban a Századvég és az MNB kivételével még így is elmaradnak a kormányzati (2015. évi 3,1%-os és 2016. évi 2,5%-os) előrejelzéstől. A Kormány és az elemzők egyetértenek abban, hogy a 2016. évi növekedés ütemének lassulása mögött az EU transfereknek – a ciklikusságra visszavezethető – visszaesése, valamint az Unió szabályozásából következő utófinanszírozás költségvetési folyamatokra gyakorolt hatása együttesen áll.

Bár az elemzők javították a gazdasági növekedésre vonatkozó kilátásokat, a beruházások növekedési ütemét a Kormánytól alacsonyabb értéken prognosztizálták. A legkedvezőtlenebb a GKI elemzése, amely a beruházások 2015. évi stagnálásával és 2016. évi 5%-os csökkenésével számolt.

2. Bevételi, kiadási kockázatok

Költségvetés közvetlen bevételei

A Törvényjavaslatban a korábban jelzett kismértékű bázis oldali kockázatok, nem növekedtek, azok hiánycél teljesíthetőségét nem veszélyeztetik.

Az OGY által 2015. június 16-án elfogadott, az adózással összefüggő egyes törvények módosításáról szóló T/4741. számú törvényjavaslat az adószerkezet jelentős átalakítását nem tartalmazza. Az elfogadott törvényjavaslat tartalmazza a bankadó csökkentését, a személyi jövedelemadó kulcsának 1 százalékponttal történő mérséklését, a sertés tokehús 27%-os általános forgalmi adójának 5%-ra történő csökkentését, valamint a kétgyermekes családok adókedvezményének növelését.

A 2015. május 13-án benyújtott költségvetési törvényjavaslathoz képest lényegesebb adóbevételi változás csak egy esetben született (amelyet a 2. számú melléklet tartalmaz): a pénzügyi szervezetek különadója előirányzat 89,2 Mrd Ft-ról 79,2 Mrd Ft-ra (10,0 Mrd Ft-tal) csökken összhangban a bevezetésre kerülő adókedvezménnyel, amelyet az OGY 2015. június 16-án elfogadott. Az előirányzat teljesülése a módosítás hatására továbbra sem hordoz kockázatot.

Költségvetés közvetlen kiadásai

A költségvetés közvetlen bevételei és kiadásai fejezet Egyéb vegyes kiadások jogcímcsoport 7,3 Mrd Ft előirányzatához öt módosító javaslatot nyújtottak be, amelyek közül négy az előirányzat együttesen 4,0 Mrd Ft összegű csökkentését, egy

⁴ KSH gyorstájékoztatók

1,0 Mrd Ft-tal történő emelését tartalmazta. A kockázatot nem hordozó javaslatok az alábbi célokat szolgálják:

- a Nemzeti Sportközpontok fenntartásába kerülő és fenntartásában lévő új létesítmények üzemeltetési költségeinek biztosítása 797,8 M Ft összegben;
- a nemzetközi pénzügyi beszámolási standardok (IFRS) bevezetéséhez kapcsolódóan a KSH számára a kapcsolódó statisztikai és informatikai rendszer kialakításának költségeihez 96,2 M Ft összegben történő hozzájárulása;
- az IFC Trust Fund 1934,1 M Ft, valamint az EU-Africa Infrastructure Trust Fund 608,4 M Ft összegű hozzájárulása, valamint 8,8 M Ft tranzakciós díjnak, együttesen 2551,3 M Ft előirányzatának megteremtése;
- a XXI. Nyári Olimpiai Játékok felkészülésének szakmai támogatására 552,3 M Ft kiegészítése;
- az előirányzat 1000,0 M Ft összegű emelése a XLII. A költségvetés közvetlen bevételei és kiadásai fejezet 38. cím terhére, mivel A települési önkormányzatok adóssághozjárulási hozzájárulási állami támogatások előirányzata várhatóan nem kerülne felhasználásra.

Az Állam által vállalt kezesség és viszontgarancia érvényesítése cím 2016. évi 31,8 Mrd Ft kiadási előirányzatához két alcím (MEHIB Zrt., Garantiqa Hitelgarancia Zrt.) esetében nyújtottak be módosító javaslatokat. Az előirányzat 18,6 Mrd Ft-ról 3,2 Mrd Ft összegben (15,4 Mrd Ft-ra) csökken. A javaslatok az alábbiakra irányulnak:

- a fogyatékkal élő személyek különböző ellátásához biztosít további forrásokat 103,8 M Ft összegben;
- a falugazdász, illetve tanácsadó szolgálat egységes finanszírozási rendszeréhez járul hozzá 1066,4 M Ft-tal;
- a sportegészségügyi szolgálat előirányzatának növeléséhez biztosít 134,0 M Ft-ot;
- a taskenti, addisz-abebai, manilai, wellingtoni, accrai, és luandai nagykövetségek megnyitásához a szükséges forrás egy részét biztosítja 71,3 M Ft-tal;
- a Nemzetgazdasági támogatások 12 100,0 M Ft előirányzatát egészíti ki 100,0 M Ft-tal;
- a hadigondozottakról szóló 1994. évi XLV. törvény módosítása miatti juttatások emelését 186,8 M Ft-tal;
- az MTK Városmajori Sporttelepének fejlesztéséhez biztosít 800,0 M Ft-ot;

- a Rendkívüli kormányzati intézkedések előirányzatot⁵ javasolja megemelni 689,9 M Ft-tal.

A csökkentett előirányzat összhangban van a korábbi évek teljesítési adataival (A Törvényjavaslatban szereplő 15,4 Mrd Ft-tal szemben a 2012. évben 12,2 Mrd Ft, a 2013. évben 14,9 Mrd Ft, a 2014. évben⁶ 14,8 Mrd Ft volt a beváltott garancia.) Ugyanakkor a garanciaügyletekből eredő fizetési kötelezettségek előirányzatai nagy pontossággal nem tervezhetőek, mert a beválthatóság körülménye nehezen becsülhetőek. Következésképpen az előirányzat csökkentése növeli a túlteljesülés kockázatát.

A helyi önkormányzatok támogatásai fejezet előirányzatainak változásáról

A IX. Helyi önkormányzatok támogatásai fejezet előirányzatainak összegét egy módosító indítvány érinti, ami A helyi önkormányzatok kiegészítő támogatásai cím előirányzatát 0,3 Mrd Ft összeggel javasolja megemelni a pesthidegkúti uszoda megépítéséhez, teljesítése továbbra sem kockázatos.

Költségvetési fejezetek bevételei és kiadásai

A költségvetési szervek és fejezeti kezelésű előirányzatok esetében a módosító javaslatokkal bevezetett változások következtében 20,0 Mrd Ft összegű kiadási és 2,8 Mrd Ft összegű bevételi előirányzat módosult. A kiadási előirányzatok növekedésének fő forrásai az OVA és a Garantiqa Hitelgarancia Zrt. kiadási előirányzatainak csökkentései voltak. Ezeket kiegészítették a XLII. A költségvetés közvetlen bevételei és kiadásai fejezettől 8,1 Mrd Ft és a XLIII. Az állami vagyonnal kapcsolatok bevételek és kiadások fejezettől 1,1 Mrd Ft összegben történő kiadási előirányzatok csökkentései.

A kiadási előirányzatokon belül a sport területéhez, a nemzetközi kötelezettségek teljesítéséhez, a határon túli magyarok támogatása előirányzatokhoz kapcsolódó átvezetések történtek, összesen 5,6 Mrd Ft összegben. Az újként megjelenő előirányzatok egy részénél az alátámasztottság megítéléséhez nem állnak rendelkezésre dokumentumok és információk, így azok megvalósítása kockázatot hordozhat. Új előirányzatok kialakítására is sor került, amelyeket az 1. számú táblázat ismertet.

⁵ A Rendkívüli kormányzati intézkedések előirányzatot több módosító javaslat érintette, melynek együttes hatására az előirányzat nem változik.

⁶ Kincstár 2015. május 13-i adatszolgáltatás alapján.

Új fejezeti kezelésű előirányzatok		Millió Ft
Fejezet	Cím	
XI.	Batthyány Lajos Alapítvány működéséhez és feladatainak ellátásához szükséges hozzájárulás	200,0
XI.	Ludovika Campus	12 515,0
XVII.	AVICENNA Kutatási Nonprofit Kft működésének támogatása	150,0
XVII.	Nemzeti sportközpontok - Felújítások	38,0
XVII.	Debreceni regionális repülőtér fejlesztése	400,0
XVIII.	Bányanyitási feladatok kiadásai	100,0
XVIII.	Nemzetközi alapokhoz való hozzájárulás	2 551,3
XX.	I. világháborús centenáriumi megemlékezések	1 000,0
XX.	A 100 Tagú Cigányzenekar támogatása	30,0
XX.	Egyházi fenntartású egészségügyi intézmények kiegészítő támogatása	300,0
XX.	XIV. Nyári Európai Ifjúsági Olimpiai Fesztiválhoz (EYOF) kapcsolódó fejlesztések	3 200,0
XX.	A Budai Vigadó felújításának támogatása	2 478,5
XX.	Lakitelek Népfőiskola épületeinek rekonstrukciója és fejlesztése	2 623,0
	Összesen	25 585,8

A Beruházási Alap tervezett kiadásai a módosítás során 121,7 Mrd Ft-ról 133,7 Mrd Ft-ra változnak, ennek forrását az állami vagyonnal kapcsolatos bevételek azonos összegű növelése teremti meg. A kiadási előirányzat teljesítése kockázatos, mivel számítások és hatástanulmányok nem támasztják alá. A beruházás megvalósításának kockázatát fokozhatja a bevételek esetleges elmaradása.

A Beruházási Alapba tartozó kiadások a Törvényjavaslatban 12,0 Mrd Ft-tal emelkednek.

Az Unió támogatásai alakulása 2016. évben

A Törvényjavaslatban megjelenő módosítások az EU programokhoz kapcsolódó kiadásokat és bevételeket nem érintették.

A központi költségvetés felülről nyitott előirányzatai

A felülről nyitott előirányzatok számát egy módosító javaslat bővíteni javasolja a Hozzájárulás a hadigondozásról szóló törvényt végrehajtó közalapítványhoz előirányzattal. A felülről nyitott előirányzatok összege a 2015. május 13-án benyújtott 2016. évi költségvetési törvényjavaslatban megjelenő összegét további 13,6 Mrd Ft-tal csökkentik a módosító javaslatok. Ez a túlteljesülés kockázatát hordozza magában. A kockázat felméréséhez megbecsültük a túlteljesülés lehetséges előfordulását a korábbi időszak tapasztalatainak, valamint a teljesülés befolyásolhatóságának figyelembe vételével. Azt állapítottuk meg, hogy a felülről nyitott előirányzatok a módosító indítványokkal sem jelentenek kiemelt kockázatot a 2016. évi költségvetésben.

A társadalombiztosítás pénzügyi alapjai

A Törvényjavaslatban megjelenő módosítások a TB alapokhoz kapcsolódó kiadásokat és bevételeket nem érintették.

Az állam vagyonával összefüggő bevételek és kiadások alakulása

Az állami vagyon hasznosításából származó bevételek 2016. évre tervezett összege 200,1 Mrd Ft, melyhez képest a Törvényjavaslat egy előirányzatánál az Egyéb értékesítési és hasznosítási bevételek soron 115,0 Mrd Ft-ot emelni javasol 133,0 Mrd Ft-ra. A bevétel realizálását elősegítő eszközöket a dokumentumokban nem jelölték meg, számítás, hatástanulmány nem támasztotta alá a tervezett összeget, ezért a korábban megfogalmazott kockázat tovább nőtt. Az állami vagyonnal kapcsolatos kiadási előirányzatok tervezett összegét a Törvényjavaslat két előirányzatánál, összesen 1,1 Mrd Ft értékben csökkentette. A tervezett módosítás sem az előirányzatok teljesíthetőségére, sem a tervezett költségvetési hiányra nincs jelentős hatása.

A központi alrendszer hiánya, az adósságszolgálatlaltal kapcsolatos bevételek és kiadások

A 2016. évre 2%-os GDP arányos hiánycélra tett javaslatot a Kormány. A hazai és nemzetközi szervezetek hiány előrejelzései közül a kormányzat prognózistól markánsabb eltérést az EU Bizottság 2015. májusi és az OECD júniusi előrejelzése prognosztizált, a 2016. évi hiányt 2,4%-osra (0,4 százalékponttal magasabbra), illetve 2,8%-osra (8 százalékponttal magasabbra) becsülték.

A Törvényjavaslat az államháztartás központi alrendszerének pénzforgalmi hiányát 761,6 Mrd Ft-ban állapítja meg, ezen belül a központi költségvetés hiánya 755,6 Mrd Ft, a két TB Alap egyenlege 0,0 Mrd Ft, az Elkülönített Állami Pénzalapok hiánya 6,0 Mrd Ft. A helyi önkormányzatok 24,0 Mrd Ft-os hiányával számolva az államháztartás tervezett pénzforgalmi egyenlege -785,6 Mrd Ft-ot tesz ki, így az államháztartás pénzforgalmi egyenlege a GDP 2,23%-át jelenti. Az uniós módszertan szerinti hiány az ún. ESA híddal (82,1 Mrd Ft) történő korrekciót követően 703,5 Mrd Ft-tal a GDP 2%-a.

Az adósságszolgálatlaltal kapcsolatos nettó kamatkiadások 2016-ra várható 974,2 Mrd Ft összegű kiadás 13,3 Mrd Ft-tal lesz alacsonyabb a megelőző évinél, és várhatóan a GDP 2,8%-át teszi ki. A nettó kamatkiadások csökkenése az elmúlt időszakban bekövetkezett piaci hozamcsökkenést mutatja, amely kompenzálja az adósság nominális nagyságának emelkedéséből adódó kiadásnövelő hatást.

Központi és fejezeti tartalékok

A Törvényjavaslatban a központi alrendszer tartalék előirányzataiként a XI. ME fejezetben összesen 331,4 Mrd Ft összeg jelenik meg, mely 30,0 Mrd Ft-os csökkenést mutat a 2015. május 13-án benyújtott központi törvényjavaslathoz képest. Az OVA 70,0 Mrd Ft összegű előirányzata több mint kétszerese a 2015. évi előirányzatnak. Mértéke megfelelőségének megítélését továbbra is nehezíti, hogy az előterjesztő nem mutatta be, hogy meghatározásánál milyen jellegű és mértékű kockázatokkal számol. Nem változott a rendkívüli kormányzati intézkedések, a céltartalékok, valamint az ún. fejezeti stabilitási tartalékok előirányzata.

3. Adósság és adósság szabály érvényesülése a 2016. évi költségvetésben

A Törvényjavaslatban – a 2015. május 13-án benyújtott költségvetési törvényjavaslattal egyezően – 2016. december 31. napjára tervezett adósság

303,7 forint/euró, 289,4 forint/svájci frank és 276,3 forint/amerikai dollár árfolyam mellett 25 898,5 Mrd Ft. Az államadósság-mutató 2016. december 31-ére tervezett 73,3%-os mértéke az Alaptörvényben foglalt előírásokkal összhangban a 2015. évi 74,3%-os mértékhez viszonyítva csökkenést mutat.

Az államadósság-szabály teljesülésére vonatkozó adatokat 2. számú táblázatban mutatjuk be a mutató számításához használt főbb adatokat és a mutató értékének alakulását.

2. számú táblázat

Az államadósság-szabály érvényesülését alátámasztó adatok

	2015. év végén várható (Mrd Ft)	2016. év végén várható (Mrd Ft)
GDP	33 646,1	35 188,0
Államháztartás központi alrendszerének adóssága, Gst. szerinti korrekciókkal	24 768,0	25 527,7
Önkormányzati alrendszer konszolidált adóssága	105,0	205,0
Kormányzati szektorba sorolt egyéb szervezetek konszolidált adóssága	181,3	165,8
Konszolidált államadósság értéke*	24 983,8	25 803,9
Államadósság/GDP	74,3%	73,3%

Forrás: Törvényjavaslat és az NGM által rendelkezésre bocsátott számszaki adatok.

*az államháztartás alrendszereinek egymással szembeni kötelezettségeinek (államkötvény és/vagy kincstárjegy) – 94,6 Mrd Ft összegű – kiszűrését követően.

A Törvényjavaslat szerint meghatározott (nominális) 3,3%-os államadósság növekedési ütem meghaladja a hatályos⁷ Gst. 4. § (2) bekezdése alapján számított – a 2016. évre várható infláció és bruttó hazai termék reál növekedési üteme felének a különbségét – 0,35%-ot.

A Kormány kezdeményezte a Gst. módosítását az adósságképletre vonatkozóan annak érdekében, hogy a gazdasági növekedést erőteljesebben támogató költségvetési politika valósuljon meg a GDP arányos államadósság csökkenése mellett. Az OGY-nek 2015. június 16-án elfogadott, a „Magyarország 2016. évi központi költségvetésének megalapozásáról” szóló T/4884. számú törvényjavaslat az adósságképlethez kiegészítő szabályt fogalmaz meg arra az esetre, ha a költségvetési évre előre jelzett infláció és a bruttó hazai termék reál növekedési üteme közül legalább az egyik nem haladja meg a 3%-ot. Ezen feltételek fennállása esetén a központi költségvetésről szóló törvényben a nominális államadósság értékét oly módon kell meghatározni, hogy az államadósság-mutatónak a viszonyítási évhez viszonyított csökkenése legalább 0,1 százalékpontot érjen el.

⁷ hatályos 2015. január 1-jétől

A fentiek szerinti kiegészítő szabály hatályba lépése esetén a Törvényjavaslat az államadósság tekintetében az Alaptörvényben előírtak mellett megfelel a Gst.-ben meghatározott adósságképletnek, mivel a 2016. évre előre jelzett infláció (1,6%) és a bruttó hazai termék reál növekedési ütem (2,5%) egyike sem haladja meg a 3%-ot. Az államadósság értékét (25 898,5 Mrd Ft) úgy tervezték meg, hogy az államadósság-mutatónak (73,3%) a viszonyítási évhez (2015. évi 74,3%-hoz) viszonyított csökkenése 1 százalékpont, mely meghaladja a minimálisan elvárt 0,1 százalékpontot. Megjegyezzük, hogy a kiegészítő szabály szerinti követelmény gyakorlatilag azonos az Alaptörvényben meghatározott adósságszabállyal, mely az adósságmutató csökkenését írja elő, ugyanis egy tizedesre kerekített összegnél a csökkenés legkisebb mértéke 0,1%.

Az esetleges makrogazdasági változásokat ellensúlyozó implicit tartalékok – változatlan GDP összeget feltételezve – az államadósság szabály érvényesülése tekintetében 305,6 Mrd Ft, a 3%-os hiány szabály vonatkozásában 351,9 Mrd Ft.

Budapest, 2015. június 18.

Mellékletek jegyzéke

- | | |
|----------|--|
| 1. számú | A főbb makrogazdasági mutatószámok alakulása a 2016. évi költségvetés benyújtásának időszakában |
| 2. számú | Az adótörvénnyel és a költségvetési törvényjavaslattal összefüggő módosítók költségvetési kihatásai (2016. év) |

A főbb makrogazdasági mutatószámok alakulása
a 2016. évi költségvetés benyújtásának időszakában
(2015. MÁJUS)

%

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

**Az adótörvénnyel és a költségvetési törvényjavaslattal összefüggő
módosítók költségvetési hatásai
(2016. év)**

A törvényjavaslat benyújtása óta meghozott döntések	Az intézkedések, illetve a számítások felülvizsgálatának hatása
A pénzügyi szervezetek különadója bevétel előirányzata 10,0 Mrd Ft- tal csökkent, mert a bankok vállalkozói hitelezése növelésének ösztönzése érdekében 2016-tól adó- visszatérítés kerül bevezetésre, maximum 10 Mrd Ft értékben.	-10,0 Mrd Ft
Az adótörvénnyel és a költségvetési törvényjavaslattal összefüggő módosítások adó bevételeket érintő költségvetési hatása	-10,0 Mrd Ft