

A Költségvetési Tanács Határozata

Magyarország 2021. évi központi költségvetési törvényjavaslatának zárószavazásához történő hozzájárulásáról

I.

A Határozat előkészítésének előzményei, jogszabályi alapja és nyilvánossága

A Költségvetési Tanács (a továbbiakban: Tanács, KT) a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Stabilitási törvény, Stab. tv.) 25. §-a alapján alakítja ki a központi költségvetésről szóló törvényjavaslat elfogadásához szükséges – az Alaptörvény 44. cikk (3) bekezdése szerinti – előzetes hozzájárulásra vonatkozó álláspontját. Ennek során azt vizsgálja, hogy a törvényjavaslat megfelel-e az államadósság-mutató mértékére vonatkozó, az Alaptörvény 36. cikk (5) bekezdésében előírt csökkenés követelményének.

A Tanács a Magyarország 2021. évi központi költségvetéséről szóló törvényjavaslat tervezetéről (a továbbiakban: tervezet) kialakított 3/2020.05.21. számú Véleményében megállapította: „a 2021. évi költségvetés alapjául szolgáló prognózis arra épít, hogy átmeneti visszaesés után a magyar gazdaság 2021-ben növekedni fog”, [...] továbbá „megítélése szerint a magyar gazdaság erős fundamentumai és a már bejelentett gazdaságpolitikai intézkedések biztosíthatják, hogy Magyarország gazdasági felzárkózása folytatódjon”. A KT Véleményének indoklásában jelezte, hogy „a 2021. évi államadósság várható alakulására is erőteljesen hat a járványhelyzet”. Ezért Véleményében tudomásul vette, hogy „a GDP-arányos bruttó államadósság 2011-2019 közötti csökkenése 2020-ban várhatóan átmenetileg megfordul: a költségvetési törvényjavaslat tervezete szerint az államadósság-mutató értéke 72,6 százalékra nő”. A Tanács megfogalmazta, hogy „az államadósság-mutató csökkenő trendje – a 2020-as átmeneti növekedést követően – visszatér és e mutató 2021 végére 69,3 százalékra mérséklődik”. Rögzítette, hogy „a 3,3 százalékpontos tervezett csökkenés megfelelő mozgásteret jelent az Alaptörvényben foglalt államadósság-szabály és a Stab. tv. 4.§ (2a) bekezdésében foglalt előírás teljesüléséhez arra az esetre is, ha az államadósság vagy a GDP a tervezettnél némileg kedvezőtlenebbül alakul”. Felhívta a figyelmet arra, hogy a költségvetési „kockázatokat a szabad – GDP közel 0,5 százalékát kitevő – tartalékok csak részben képesek fedezni.” Ugyanakkor úgy látta, hogy a szükségleteknél nagyobb tartalék a gazdasági növekedéstől vonna el erőforrásokat.

A Tanácsnak a Magyarország 2021. évi központi költségvetéséről szóló törvényjavaslat tervezetére kialakított 3/2020.05.21. számú Véleményében foglaltakra adott kormányzati választ a T/10710. számon benyújtott törvényjavaslat tartalmazza. Erre – a Tanács felhatalmazása alapján – a törvényjavaslat általános vitájának kezdetén a KT elnöke a Vélemény szóbeli ismertetése keretében részletesen kitért.

A Tanács által véleményezett tervezethez képest az Országgyűlésnek benyújtott T/10710. számú törvényjavaslat bevételi és kiadási főösszegét egyaránt mintegy 7 milliárd forinttal növelő – így a pénzforgalmi hiányt és az államadósság-mutatót nem érintő – változtatásokat

figyelembe véve a KT-nak a tervezetre tett megállapításai a benyújtott törvényjavaslatra is helytállóak voltak.

Az Országgyűlés Elnöke a 2020. június 29-én az OE-41/495-1/2020. számú levelével küldte meg a Tanács elnöke részére a Magyarország 2021. évi központi költségvetéséről szóló – az Országgyűlés által elfogadott módosítások átvezetését is tartalmazó T/10710/839 számú egységes költségvetési törvényjavaslatot, kérve a Tanács Stabilitási törvény 25. §-a szerinti véleményét az államadósság-szabálynak való megfelelésségről, valamint az Alaptörvény 44. cikk (3) bekezdése szerinti előzetes hozzájárulásának megadását a törvényjavaslat zárószavazásához.

A KT jelen határozatának meghozatala során – miként a T/10710. számú törvényjavaslat tervezetének véleményezése során – az Állami Számvevőszék és a Magyar Nemzeti Bank értékelésére épített.

II.

A Költségvetési Tanács Határozata

A Tanács a 2020. július 1-jén tartott ülésén – a Magyarország 2021. évi központi költségvetéséről szóló T/10710/839 számú egységes költségvetési törvényjavaslatnak a Stabilitási törvény 25. §-a szerinti vizsgálata alapján kialakított véleményéről – az alábbi Határozatot hozta.

- 1) A Tanács megállapítja, hogy az egységes költségvetési törvényjavaslatban elfogadásra indítványozott módosítások a tervezett pénzforgalmi hiányt nem változtatják meg, mivel az egyes kiadási előirányzatok növelését más kiadási előirányzatok csökkentése, bevételi előirányzatok növelése és a tartalékok előirányzatainak csökkentése teljes mértékben ellensúlyozzák. Ebből következően az államadósság tervezett összege sem változik.
- 2) A Tanács a 2021. december 31-i tervezett államadósság-mutatónak a Magyarország 2021. évi központi költségvetéséről szóló T/10710/839 számú egységes költségvetési törvényjavaslat 3. § (1) bekezdésében tervezett mértékét megalapozottnak tartja, az a Stabilitási törvény. rendelkezései szerint került megállapításra, összhangban van a törvényjavaslat alapját képező makrogazdasági és államháztartási folyamatokkal. Mivel a 2021. év végére számított államadósság-mutató értéke 3,3 százalékponttal kisebb a 2020. év végére várt mutató értékénél, így az Alaptörvény 36. cikk (5) bekezdésének követelménye is teljesül.
- 3) Ennek alapján a Tanács megadja az Alaptörvény 44. cikk (3) bekezdése szerinti előzetes hozzájárulását a T/10710/839 számú egységes költségvetési törvényjavaslat zárószavazásához.
- 4) A Tanács felhatalmazza az elnökét, hogy a Határozatáról haladéktalanul tájékoztassa az Országgyűlés elnökét, s azt az Országgyűlés plenáris ülésén a zárószavazást megelőzően ismertesse.

III.

A Tanács Határozatának indokolása

A T/10710. számon benyújtott törvényjavaslatban foglaltakhoz képest az Országgyűlés által elfogadott előirányzat-változtatások azonos összegben (91,8 milliárd forinttal) növelik a bevételi és a kiadási főösszeget, így a módosítások által a központi alrendszer pénzforgalmi hiánya nem változott, ezáltal az államadósság összege sem változik. Nem módosul az államháztartás uniós módszertan szerint számított hiánya sem.

A kiadási főösszeg 91,8 milliárd forintos emelkedése annak eredője, hogy az elfogadott módosítási javaslatok egyes kiadásokat összesen mintegy 214 milliárd forinttal növelnek, míg más kiadásokat mintegy 122 milliárd forinttal csökkentenek. A legtöbb pótlólagos támogatást a Magyar Faluprogram (50 milliárd forint működésre, 52 milliárd forint felhalmozásra), a közszolgálati médiaszolgáltatók (20 milliárd forint), az Eötvös Lóránd Kutatási Hálózat (a Struktúraváltási Alapra 12,5 milliárd forint), az Egészségbiztosítási és Járvány Elleni Védekezési Alap (csecsemőgondozási díjra 12,4 milliárd forint), a helyi önkormányzatok (5 milliárd forint beruházásra, 2 milliárd forint szociális és gyermekjóléti feladatokra), az ügyészségek (működésre közel 5 milliárd forint), az egyházak (közfeladataikra több mint 3 milliárd forint), az egyetemek, főiskolák (működési, felhalmozási, valamint speciális feladataikra közel 9 milliárd forint), a Külgazdasági és Külügyminisztérium (speciális működési feladatra több mint 8 milliárd forint), a gyermek-, ifjúsági és családpolitikai feladatok (2,6 milliárd forint) kapják.

A pótlólagos kiadási előirányzatok forrását nagyobb részt a kiadási és tartalék előirányzat-átcsoportosítások, kisebb részt pedig a pótlólagos bevételi előirányzatok biztosítják. A gazdaságvédelmi programok tartaléka 52 milliárd forinttal, a Járvány Elleni Védekezés Központi Tartaléka 5 milliárd forinttal, míg a rendkívüli kormányzati intézkedések tartaléka 2 milliárd forinttal csökken a módosítások hatására. A bevételeken belül a kisadózók tételes adó-előirányzatát 40 milliárd forinttal, míg az általános forgalmi adó előirányzatát közel 33 milliárd forinttal emelik. A kisadózók tételes adójából várt bevétel növekedését az adónem tervezett módosítása indokolja. Ha a kisadózók tételes adóját választó vállalkozó és egyik üzleti partnere között az ügyletek értéke egy éven belül meghaladja a 3 millió forintot, akkor az érintett üzleti partnernek a 3 millió forint feletti rész után 40 százalékos adót kell majd fizetnie. Az általános forgalmi adó bevétel emelését a költségvetési kiadások növelése indokolja, de teljesíthetősége kockázatot hordoz, miként egyes felülről nyitott előirányzatok növelése, mások csökkentése is.

A tartalékok – ide nem értve a béremelések fedezetére elkülönített céltartalékot – összegének csökkentése szűkíti a költségvetési kockázatok kezelésének mozgásterét.

A T/10710/839 számú egységes költségvetési törvényjavaslatban foglaltak összességében a Tanács 3/2020.05.21. számú Véleményében az államadósság-szabály érvényesülésére vonatkozó megállapításának felülvizsgálatát nem tették szükségessé.

Az egységes költségvetési törvényjavaslat 3. § (1) bekezdése szerint az államadósság-mutató 2021 végére (a 2020. év végére várható 72,6 százalékról) 69,3 százalékra csökken. A Tanács az államadósság-mutató tervezett jelentős csökkenését megalapozottnak tartja, és az némileg kedvezőtlenebb gazdasági körülmények között is garantálja az Alaptörvényben előírt államadósság-szabály teljesítését. A KT szerint kedvező, hogy – a 2020. évi átmeneti emelkedést követően – 2021-ben várhatóan ismét folytatódik a központi költségvetés adósságán belül a devizaarány csökkenése, és a kedvező kamatozású lakossági állampapírok várhatóan növekvő értékesítésének köszönhetően emelkedik a belföldi finanszírozás aránya.

A KT megítélése szerint a hiánycél teljesítését veszélyeztető kockázatok (koronavírus-járvány újbóli fellángolása következtében esetlegesen fellépő kedvezőtlenebb gazdasági helyzet, ezzel kapcsolatosan számottevően több válságkezelési kiadás bekövetkezése stb.) érinthetik az államadósság várható alakulását is. Ezért a Tanács a biztonságos államháztartási folyamatok fenntartása érdekében fontosnak tartja az előrelátó és felelős költségvetési gyakorlat következetes érvényesítését.

A Tanács mindezekre tekintettel foglalta Határozatba az államadósság-szabály teljesülésével kapcsolatban az egységes költségvetési törvényjavaslatra vonatkozó – a Stab. tv. 25. §-a szerinti – véleményét, s adja meg hozzájárulását a T/10710/839 számú egységes költségvetési törvényjavaslat zárószavazásához.

Budapest, 2020. július 1.



Domokos László

a Költségvetési Tanács tagja



Kovács Árpád

a Költségvetési Tanács elnöke



Matolcsy György

a Költségvetési Tanács tagja