



IRÁNYTŰ INTÉZET *elemzés*

Áttekintő értékelés a 2013. évi központi költségvetésről

2012. június 30.

Tartalom

A FELVÁZOLT MAKROPÁLYÁRÓL	2
A KÖLTSÉGVETÉSI TERVEZET ÉRTÉKELÉSE	3
AZ ADÓSSÁGSZOLGÁLAT TERHEI	7
KIADÁSCSÖKKENTÉS ÉS AZ ÖNKORMÁNYZATI FELADATOK	10
ÁLLAMI VAGYONHASZNOSÍTÁS	11
KUTATÁS-FEJLESZTÉS ÉS INNOVÁCIÓ	12
A KÖLTSÉGVETÉS KIADÁSAI TÉMACSOPORTOK SZERINT.....	13
FÜGGELÉK.....	16
FELHASZNÁLT FORRÁSOK:	18

A következő évi központi költségvetés tervezete szintén a fiskális fegyelem jegyében íródott. A második Széll Kálmán Terv részét képező konvergencia-program végrehajtása érdekében a kormányzat számos kiadáscsökkentő lépés megtételére kényszerül. Mindezen intézkedések ellenére a Nemzetgazdasági tárca továbbra is kitarat a gazdaságélénkülést, növekedésorientált fiskális politikát és a versenyképesség javítását hirdető várakozások mellett. A jövő évi költségvetés vitáját ezúttal a szokásos őszi ülés helyett már nyáron megkezdte az Országgyűlés. Ennek a lépésnek üzenetértéke lehet, hiszen a törvényjavaslat tárgyalásának előresorolásával a kormány nagyobb elkötelezettséget mutat a gazdaságpolitikai célokhoz vezető intézkedési tervek, a kijelölt célok mihamarabbi eléréséhez, ami erősítheti a kormányzat pozícióit az EU-val és az IMF-fel való hiteltárgyalások során. Bár a sikeres megállapodás esetén rendelkezésre bocsátandó hitelkeret (15-20 milliárd eurós „biztonsági háló”) felhasználásával a bevételi oldalon nem számol a kormányzat, a hitel-megállapodás tényét és annak várható piaci hatásait számításba veszi a követendő makropálya felvázolása során. Ezzel kapcsolatban az államadósság után fizetendő kamatkidások mérséklődésére számít a kormányzat (minimum 150 milliárd forintnyi hozamcsökkenésből adódó kamatkidási megtakarítással számol a nemzetgazdasági tárca). A kamatkidások növekedése riasztó mértékű: az államadósság-kezelésre fordított 1336 milliárd forint 90%-át kamatkidásra költjük, ez az összeg rekordnagyságú, a magyar GDP mintegy 4%-át teszi ki.

A FELVÁZOLT MAKROPÁLYÁRÓL

A tervezet GDP-arányos 2,2%-os hiánycéllal számol, a kiadási főösszeg 15476,9 milliárd forint, a bevételi 14799,7 milliárd forint, a prognosztizált (a második Széll Kálmán Tervben „kőbe vésett”) GDP-arányos gazdasági növekedés 1,6% (1,6-2% közötti értékre számít Matolcsy György), az inflációs várakozás 4,2% (jelenleg 5,3%-os az infláció szintje). Mindemellett az államadósság további csökkentésére számít a gazdasági kormányzat: GDP-arányos 78%-ról 76,8%-ra.¹ Az ágazati különadók kivezetése, a bankadó megfelelése, a vállalkozások adóterheinek csökkentése mintegy 244,5 milliárdos teherenyhítést jelent a cégek számára, ugyanakkor növekszik a fogyasztáshoz kapcsolódó adók mértéke. A társasági adóból származó bevételek tekintetében 7%-os emelkedéssel (ebbe

¹ Megkezdte a költségvetési vitát, és az új Btk.-ról dönt a parlament:
<http://www.kormany.hu/hu/hirek/megkezdte-a-koltsegyvetesi-vitat-es-az-uj-btk-rol-dont-a-parlament>

belekalkulálták az eva adózói körének idei 16,3%-os csökkenését is). A fogyasztáshoz kapcsolódó adóbevételekből az előző költségvetési évhez képest közel 500 milliárd forinttal vár többet a kormány. A havi bruttó 202 ezer forint feletti jövedelmek esetében is kivételre kerül a szuperbruttó, vagyis ténylegesen egykulcsossá válik az szja.² A tervek szerint csökkentik a 25 év alatti, az 55 év feletti és a képzettséget nem igénylő, fizikai munkát végzők adóterheit is, a legnagyobb kedvezményben az alacsony bérűeket részesítve. A fogyasztást terhelő adóbevételek érzékenyen érintik majd a lakosságot, ami a kereslet-élénkítés ellen hat. A belföldi fogyasztás várható stagnálása (a háztartások fogyasztásának 1,2%-os mérséklődésére számít a minisztérium), a beruházási ráta alacsony értéke (a tárca a beruházások 0,3%-os bővülésével számol) mind komoly kockázatot jelent a gazdasági növekedés becsült mértékére nézve. Az exportbővülés terén dinamikus változásra (az idei 4,7% helyett 8,8%-os bővülés) számít a Nemzetgazdasági Minisztérium. A nettó átlagkereset tekintetében a jövő évre 4,8%-os növekedéssel számol az előterjesztő. Az árfolyam-ingadozásból fakadó kockázatok mérséklése érdekében 299,40 forintos euró-árfolyammal számol a gazdasági kormányzat.

A kedvezőtlen külgazdasági környezet, az euróválság hosszú távú hatásai, a belföldi beruházások alacsony szintje arra készítette a gazdasági döntéshozókat, hogy módosítsanak eredeti elképzeléseiken. A nemzetgazdasági miniszter által június 29-én benyújtott törvénymódosító javaslat változatlan hiánycél mellett élénkítené a hazai gazdaságot (többek közt az európai uniós támogatású projektek finanszírozásának javításával). A Költségvetési Tanács által mintegy 145 milliárd forintos összegre becsült allokáció tehát a tervek szerint nem borítaná fel a költségvetés egyensúlyát, ellentételezésként az adóhatóság által november 30. után beszédendő illetékek ezután egészében a központi költségvetést illetnék (az önkormányzatoktól való forráselvonást a feladat- és hatáskörök újraosztásával kompenzálják).

A KÖLTSÉGVETÉSI TERVEZET ÉRTÉKELÉSE

A jövő évi költségvetésről szóló törvényjavaslat számos vitát generált, a fő gazdaságpolitikai irányvonal tekintetében éppúgy, mint az egyes ágazatokat, intézményeket, alapokat érintő takarékosági intézkedések vonatkozásában. Az ellenzéki

² Látszólag többet hagyna a zsebünkben jövőre a kormány:

http://www.mfor.hu/cikkek/Latszolog_tobbet_hagyna_a_zsebunkben_jovore_a_kormany.html

– döntően politikai természetű – kritikák mellett közgazdászok és pénzügyi-gazdasági testületek is megvizsgálták a jövő évi költségvetés tervezetét (az államháztartási törvény vonatkozó rendelkezéseinek értelmében a Költségvetési Tanács és az Állami Számvevőszék véleményével együtt tárgyalja az Országgyűlés). A Költségvetési Tanács a törvényjavaslat véleményezése során nem állapított meg olyan mértékű kockázatot, amely a tervezet hitelességét és végrehajthatóságát aláasta volna. A felvázolt makrogazdasági pálya követése azonban a szakértői grémium szerint is rejt magában bizonyos kockázati tényezőket, melyek a költségvetés bevételei és kiadási oldalát, illetve ezek egyenlegét is befolyásolhatja. A tanács szorgalmazta azt is, hogy a Széll Kálmán Terv 2.0-ban rögzített hiánycsökkentési pálya tartásához a kormány időben gondoskodjon a megfelelő jogszabályok benyújtásáról. A költségvetési tervben szereplő 1,6%-os növekedési célt a tanács túlzottan optimistának látta, ezért figyelmeztetett arra, hogy ez csak jelentős belföldi kereslet-élénkülés és a befektetői környezet látványos javulása esetén realizálható. E tekintetben az előrejelzések és várakozások továbbra sem adnak okot túlzott optimizmusra, a belföldi fogyasztás várhatóan inkább stagnál majd, ráadásul egyes szakértők szerint az exportbővülés mértékétől sem várható lényeges ellensúlyozás. Miként a Költségvetési Tanács megjegyzi – további problémát jelent a beruházások alacsony szintje és a banki hitelkihelyezés utóbbi időszakban megtapasztalt mérsékelt volumene. Bár az egyes ágazati különadók 2013. január 1-jétől kivezetésre kerülnek, a korábban kivetett, a bankrendszerrel érintő szektorális különadó (bankadó), majd annak részbeni kivezetése mellett kivetett tranzakciós illeték negatívan befolyásolta a banki hitelkihelyezést. A hitelszűke és az általános forráshiány visszahatott a gazdaság működésére is. A banki tranzakciós illeték (melyet a kormányzati szándékok tükrében „bankadó 2.0”-nak is nevezhetnénk) ügyfelekre való áthárításának veszélye nem megalapozatlan hipotézis, hiszen a pénzügyi felügyeleti rendszer a múltban – az ellenkező állítások ellenére – sem volt képes maradéktalanul megakadályozni ezt a törekvést. Féltő, hogy ez ezúttal sem lesz másképp. A tranzakciós illetékből tervezett bevétel mértékét 280 milliárdról 140 milliárd forintra csökkentette a nemzetgazdasági tárca, viszont annak hatályát kiterjesztette a Magyar Nemzeti Bankra és az államkincstárra, ahonnan összesen 240 milliárd forintos bevételre számítanak.³ Erről a lépésről azonban – miként arra a jegybankelnök is felhívta a figyelmet – a kormányzat elmulasztott egyeztetni a Magyar

³ Matolcsy elárulta, miből lesz pénz a növekedési csomagra (6.):

http://www.portfolio.hu/gazdasag/matolcsy_elarulta_mibol_lesz_penz_a_novekedesi_csomagra_6.169402.html

Nemzeti Bankkal, valamint az Európai Központi Bankkal. A PSZÁF 2013-as évi előrejelzése is mérsékelt növekedéssel számol a legtöbb ágazatban, a pénzügyi szektor növekedési kilátásait illetően jelentős bizonytalanságot említ. Szintén a módosítások között szerepel, hogy a Magyar Fejlesztési Bank saját forrásainak biztosítása érdekében az eredeti törvényjavaslatban megállapított 1400 milliárd forint helyett 1750 milliárd forintos hitelfelvétel lehetősége biztosított számára.⁴

A meghirdetett strukturális reformok és kiadáscsökkentő lépések, a bevételek további növelésének szándéka, a vállalt hiánycél és az államadósság refinanszírozásának terhei továbbra is kényszerpályán tartják a magyar gazdaságot, ugyanakkor pozitív hatása lehet az IMF-fel való tárgyalások várható megkezdésének. Az EU és az IMF által szorgalmazott, a nemzetgazdasági tárca által bejelentett strukturális reformok azonban csak akkor lesznek célra vezetőek, ha a költségvetési szempontok érvényesítése mellett egyszerre képesek majd a társadalmi szükségleteket és az egyes ágazatok hatékonyabb működését garantáló fiskális feltételeket figyelembe venni, nem pedig „fűnyíróelv” szerint vonnak ki forrásokat az egyes területekről (pl. önkormányzati rendszer, oktatásügy, gyógyszerkassza).

A Költségvetési Tanács is kívánatosnak tartja egy olyan védőháló feltételeinek megteremtését, melyek a magyar gazdaság iránti bizalmat előmozdíthatják, egyúttal lehetővé teszik, hogy kedvezőtlen világgazdasági folyamatok mellett is fennmaradjon az ország gazdasági és pénzügyi stabilitása. Az „olcsóbb állam” ígéretének valóra váltása úgy tűnik, továbbra is várat magára: *„az állami újraelosztás mértéke az ideitől, a GDP 50,8%-nak megfelelő mértékről mindösszesen közel fél százalékponttal csökken 2013-ra”*⁵. Az Állami Számvevőszék is tarthatónak találta a 2013-as központi költségvetésben szereplő sarokszámokat, noha néhány adónemből várhatóan befolyó költségvetési tétel (pl. társasági adó, gépjármű-adó, játékadó, egységes biztosítási adó, távközlési adó, lakossági illetékek, hitelintézeti járadék, cégautóadó, eva, regisztrációs adó, pénzügyi tranzakciós illeték, szja és elektronikus útdíj⁶) kapcsán kockázatokról is szólt. A Széll Kálmán Tervben szereplő költségvetési konszolidációt célzó egyenlegjavító intézkedések bevételelnövelési oldalán mindenekelőtt a tranzakciós illetéket, a távközlési adót, az energiaellátók

⁴ Változhat az ideitől költségvetés:

<http://www.vg.hu/gazdasag/makrogazdasag/valtozhat-az-idei-koltsegvetes-378909>

⁵ Büdzsés: marad a bankadó, nem lesz könnyű évünk 2013-ban – részletes elemzés:

<http://privatbankar.hu/makro/budzse-marad-a-bankado-nem-lesz-konnyu-evunk-2013-ban-reszletes-elemzes-248121/>

⁶ ÁSZ a költségvetésről: tartható a hiánycél, de számos kockázattal számolni kell:

<http://inforadio.hu/hir/belfold/hir-504769>

megnövelt adóját, a három korábbi adónemet kiváltó egységes biztosítási adót és a hatékonyabb áfa-beszédést kell megemlítenünk. A kiadáscsökkentési oldalon – a teljesség igénye nélkül – a helyi önkormányzatokat érintő egyenlegjavító intézkedések, a gyógyszerkassza jelentős visszametszése, az e-útdíj bevezetése, a nagyvárosi közösségi közlekedés központi költségvetési támogatásának lefaragása, az önkormányzati hitelfelvételek lehetőségének szigorítása, az állami vállalatok működésének racionalizálása említendő, míg kevesebb forrás marad kutatás-fejlesztésre is.⁷

A Széll Kálmán Terv 2.0 a 2013-as költségvetési évre megközelítőleg 600 milliárd forintos korrekciót kíván végrehajtani az államháztartási hiánycél tartása, és az államadósság további csökkentése érdekében. A forráselvonás a központi államigazgatási csúcsszerveket is hűsbavágóan érinti, hiszen az egyes ágazati feladatok, ha nem is optimális, de kielégítő ellátásáért eddig is komoly harcok folytak az egyes csúcsmisztériumok, illetve a csúcsmisztériumokon belüli, különböző ágazati szakterületekért felelős államtitkárságok között. Az Emberi Erőforrások Minisztériuma lehet az átalakítások legnagyobb nyertese, hiszen a kormányátalakítás során májusban öt – korábban a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium alá tartozó – terület (a társadalmi felzárkózás, a társadalmi és civil kapcsolatok fejlesztése, az egyházakkal való kapcsolattartás koordinációja, a nemzetiségpolitika és a romák társadalmi integrációja) került a megerősített csúcsmisztériumhoz, aminek pénzügyi vonzatai a jövő évi központi költségvetésben is megjelennek.

	2012	2013	Változás %)
Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium	265	181	-31,70
Vidékfejlesztési Minisztérium	188	188	+0,00
Honvédelmi Minisztérium	212	214	+0,94
Belügyminisztérium	391	404	+3,32
Nemzetgazdasági Minisztérium	50	54	+8,00
Nemzeti Fejlesztési Minisztérium	206	212	+2,91
Külügyminisztérium	52	56	+7,69
Emberi Erőforrások Minisztériuma	484	1074	+121,90

Forrás: A táblázat a „Megkopsztják a bankokat és az önkormányzatokat” (<http://www.origo.hu/gazdasag/20120615-matolcsy-megkopsztja-a-bankokat-es-az-onkormanyzatokat.html>) alapján készült.

A tervezet kapcsán felszínre került kockázatok részbeni mérséklésére szolgálhat az a 100 milliárd forintos keret, melyet az Országvédelmi Alap jelenthet. Ez az összeg azonban

⁷ Uo.

túlságosan csekély ahhoz, hogy általa kivédhetővé váljanak azok a többletkiadást előidéző potenciális pénzügyi kihívások, melyek az adórendszer átalakításából, az nagy ellátórendszerek reformjából, a vártnál kedvezőtlenebb makrogazdasági adatokból, a nemzetközi pénzügyi rendszer irányából érkező nehézségekből, valamint az egyes ágazatok és az önkormányzati rendszer átszabásából fakadhatnak.

A július 2-i parlamenti ülésnapon Orbán Viktor miniszterelnök tízpontos munkahelyvédelmi akciótervet jelentett be, melynek elemei jelentős költségvetési vonzattal bírnak. Ezen intézkedés csomag finanszírozási oldala (a tervezett gazdaságélénkítő lépések költségvetési bázisa egyelőre meglehetősen bizonytalanak tűnik. A fiskális alapként megjelölt kiterjesztett tranzakciós adó önmagában aligha lesz képes megfelelő pénzügyi garanciát nyújtani a fedezeti oldalon, különösen annak fényében, hogy az egyéb adónemekből kalkulált bevételek teljesülése is számos esetben kockázatot rejt magában. A mintegy 300 milliárd forint forrásigényű gazdaságélénkítő program a kormányzati számítások szerint részben azáltal is visszanyerhető a büdzsé számára, hogy annak fogyasztás- és beruházás-élénkítő hatása költségvetési többlettel járhat. Ennek teljesülése azonban kétséges, főként a jelenlegi bizonytalan gazdasági környezetben.

AZ ADÓSSÁGSZOLGÁLAT TERHEI

Érdemes külön fejezetet szentelni a 2013-as költségvetés egyik meghatározó elemének, az állam adósságszolgálattal kapcsolatos kiadásainak. Az egyik legfontosabb stratégiai cél, az államadósság csökkentése (jelenleg évente körülbelül 1000 milliárd forintos nagyságrendben költünk adósságszolgálatra), annak mértéke az ország devizakitettségéből fakadóan nagyban függ az árfolyamok és az országkockázati kamatfelár alakulásától is, amelyek önmagukban komoly tényezők. A felvázolt pálya az ország pénzügyi függőségi helyzetét, a nemzetgazdaság teljesítményét, az egyes szakágazatokat, valamint az önkormányzati szférát is terhelő, duzzadó forráshiányt figyelembe véve hosszú távon nehezen fenntarthatónak tűnik, s a „lyukas hordószindrómát” vetíti előre.

A folyó kiadás a tervezet szerint 1 340,6569 milliárd Ft-ra rúg (ez szinte egészében, 1 325,5153 milliárd Ft értékben kamatkidás), mely a 2012-es 1 176,6642 milliárd Ft

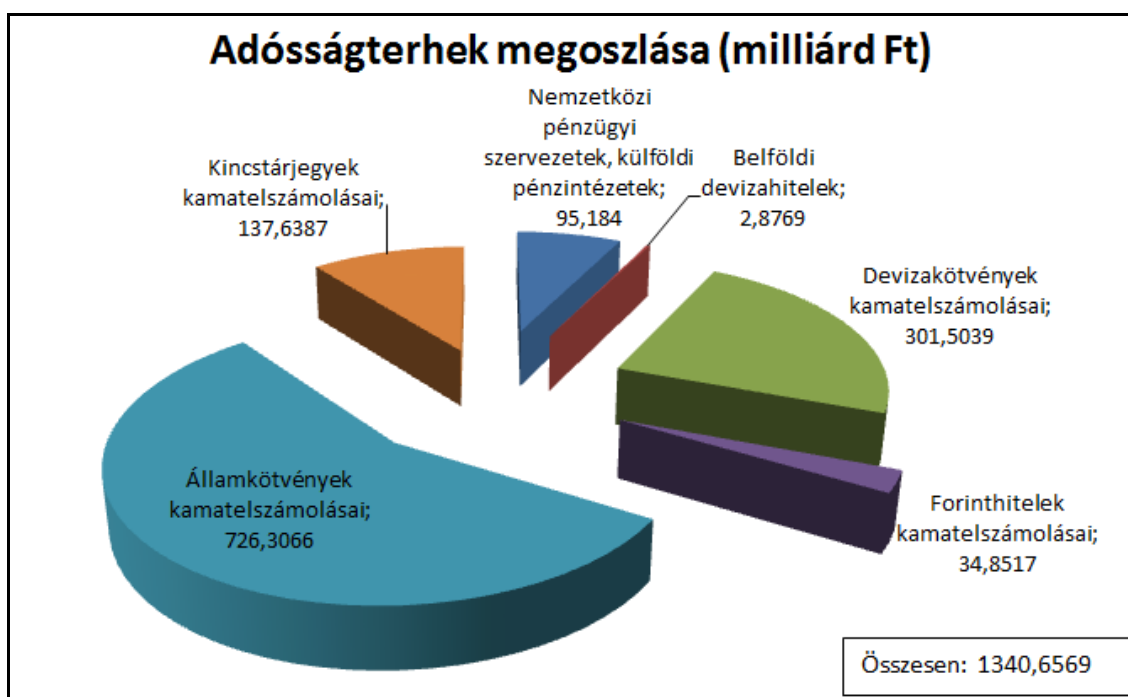
előirányzott összkiadáshoz képest mintegy 148,8511 milliárd Ft-tal való kiadásnövekedést jelez. A devizaadósság után fizetendő kamatokra szánt kiadások például 10%-kal emelkednek, és egyben az összes kamatkiadás 30%-át teszik ki, melyek a forintárfolyam ingadozásnak köszönhetően a terhek összegének nagyfokú változékonyságát eredményezhetik. 70%-át, 925,9507 milliárd Ft-ot pedig a forint alapú adósság kamataira fordított kiadások képezik. A folyó kiadásból 1 325,5153 milliárd Ft tehát a kamatok finanszírozására szolgál, mely az igazságszolgáltatást is magában foglaló rendvédelem és közbiztonság kiemelkedően fontos területére fordított összeg nagyjából 2,5-szöröse. A Matolcsy fémjelezte gazdasági szabadságharc programjában mindenekelőtti prioritást élvez az államadósság csökkentésének megvalósítása, ám a mutatók a kormány 2010-es felállása óta folytatott ezirányú – elsősorban megszorításokban, bevételnövelésben megnyilvánuló – tevékenységének sikertelenségét mutatják.

A közigazdászok nagy része által is fenntarthatatlannak és hosszú távon finanszírozhatatlannak minősített – a Nemzetgazdasági Minisztérium GDP-hez mért mutatója szerinti 77,22%-os – adósságállományra ugyanis számos tényező hatással van, melyet kiválóan tükröz a magánnyugdíj-pénztárakból származó 399 milliárd Ft adósságfelfaragásra beemelt összeg, mely csökkentette ugyan a forint-alapú állományt, ám a gyenge forint hatására megemelkedett deviza-alapú adósság az adósságrátát gyakorlatilag visszabillentette. Az Államadósság Kezelő Központ adatai szerint a központi költségvetés bruttó összege 2012 májusában 21 180,9 milliárd Ft, melynek hosszú távú refinanszírozására a kamatterhek törlesztése mellett csekély kilátás nyílik. Az államadósság finanszírozásának terhei, az ahhoz szükséges újabb és újabb hitelek felvételéből adódó adósságspirál Európa számos országában komoly gazdasági nehézségeket okoz. A gazdaság – válság utáni – fellendítéséhez szükséges állami forrásokat a kamatterhek elszívják, a konjunktúrának gyakorlatilag esélyt nem hagyva. E tendencia alól Magyarország sem jelent kivételt, az adósság törlesztésének prioritásával a különböző gazdaságélénkítő programoknak nem jut forrás, a Valutaalap-tárgyalások következményeképp pedig a kormány tovább növeli a meglévő adósságot (ráadásul egyelőre nem ismerjük a hitelért cserébe elvárt intézkedéseket).

A hitel-megállapodások újratárgyalását ezért különböző politikai erők – úgy Görögországban, mint itthon – igyekeznek napirenden tartani. Ennek köszönhetően a mentőcsomag-igénylési hullámot a PIIGS országban elindító hellén állam újratárgyaláshoz való ragaszkodása – a hitelezők részéről való nyitottság esetén – ragadós példát jelenthet,

ami negatív hatást gyakorolhat a fiskális fegyelemre, és ezáltal újabb válsággóccokat képezhet.

Az alábbi ábra a 2013-as költségvetés adósságszolgálatra szánt előirányzott összegeinek átfogó megoszlását mutatja, egyes részértékei nagyságának érzékeltetése érdekében érdemes azoknak a költségvetés egyéb kiadásaival történő megfeleltetése.



A költségvetést tehát 95, 184 milliárd Ft-ot szán a külföldi pénzügyi intézeteknek, illetve nemzetközi pénzügyi szervezeteknek a devizahitelek kamatelszámolása jogcímen (EBB, KfW, ET Fejlesztési Bank, EBRD, IMF, EB). Az Európai Bizottság 31, 1033 milliárd az Európai Beruházási Bank 31, 0304 milliárd Ft-ot szív el a költségvetésből, melyek együttes összege a gyermeknevelési támogatás kiadásának nagyjából négy és félszerese. Ezen tételeket nagyságrendben az IMF-nek szánt összeg követi, annak 23, 4807 milliárdjával, mely nagyjából az egészségbiztosítási ellátások mentésre szánt kiadásának felel meg. A tételek között emellett megtalálhatóak az állami vállalatoktól (MÁV, GYSEV: 1,0406 milliárd forint; ÁAK: 516,6 millió forint) még 2002-ben átvállalt kamatterhek is. A kiadások 2011-től az önkormányzatoktól átvállalt hitelek kamataival is gyarapodtak, melyek belföldi bankok felé 2,8769 milliárd forint külföldi bankok felé pedig 654,9 millió Ft-ot kívánnak meg.

Az adósságszolgálat kiadásainak legnagyobb hányadát azonban a hiányt finanszírozó és adósságmegújító államkötvények kamatelszámolásai képezik 726,3066 milliárd Ft-tal (a tétel bevételi oldalán 62,2514 milliárd Ft az előirányzott). Emellett jelentős tételt képeznek a devizakötvények kamatelszámolásai, mely 301,5039 milliárd Ft kiadást az amerikai kötvények 0,4 milliós összegétől eltekintve az 1999-től kibocsátott devizakötvények kamatelszámolásai tesznek ki.

A tavalyinál magasabb 1 340,6569 milliárd Ft adósságszolgálatra szánt kiadás, a finanszírozáshoz szükséges újabb hitelek felvétele, a lejáró devizaadósságok új deviza-kibocsátásokkal történő refinanszírozása és az államkötvény-kibocsátás 2013-as várható növekedése egyértelműen jelzi az adósság finanszírozásának tarthatatlanságát. A költségvetés tervezete szerint a 2013. év végi GDP arányos központi költségvetés bruttó adóssága mindösszesen várhatóan 71,5%-ra csökken.

KIADÁSCSÖKKENTÉS ÉS AZ ÖNKORMÁNYZATI FELADATOK

A kiadáscsökkentést a már eddig is működési – adott esetben alapfeladat-ellátási gondokkal küszködő – önkormányzati szféra is meg fogja érezni. A közel 400 milliárdos forráselvonást az egyes önkormányzati intézmények állami fenntartásba vétele, vagy a településtípustól függően, lehetőség szerinti közös önkormányzati hivatalok kialakítása, továbbá a korábban az önkormányzati szférára áttolt, kötelező feladatok újraelosztása és egyes kötelezettségek állami átvétele sem képes kellő mértékben ellensúlyozni (különösen, ha a feladatokkal együtt a helyi költségvetés tételeinek, bevételi forrásainak számító helyi adók egy részét is központosítja az állam). Idén 1042 milliárd, jövőre csupán 647 milliárd forintot biztosít az állam különböző normatívák, intézményfenntartás, közműfejlesztés, stb. címén a helyhatóságoknak. (Jelenleg az önkormányzati szektor összebevételek kb. egyharmada származik a központi költségvetésből.) A szociális ellátórendszer reformja és a korábbiakhoz képest szigorúbb közpénzügyi szabályozás ugyanakkor bizonyos mértékű kontrollt biztosíthat a kedvezőtlen tendenciák felett. A feladatarányos forrás-újraelosztás során célszerű figyelembe venni, hogy a tervek szerint a helyi önkormányzatok a „klasszikus” önkormányzati feladatok (igazgatási feladatok, településüzemeltetés, közvilágítás, stb.) ellátása után az önkormányzatok jövedelemtermelő képességének megfelelően differenciált általános jellegű támogatást kapnak, míg a

döntően államigazgatási jellegű feladatok jelentős részétől megtisztítják az önkormányzatok működési profilját. Ennek kapcsán fontos megemlíteni a járási rendszer kiépítésével összefüggő önkormányzati forrásmegvonást, melynek hatására – mivel a feladat-végrehajtásban több esetben továbbra is közreműködnek a helyhatóságok – még nehezebb anyagi helyzetbe kerülhet az önkormányzati szféra. Csupán látszatzmeggoldásnak tekinthető az is, hogy a stabilitási törvény értelmében az önkormányzati hitelfelvétel engedélyhez kötötté vált. Az önkormányzati szféra nyomasztó devizaadósságának problematikája szintén megoldásra vár. Az önkormányzati bevételek jelentős megcsapolásából fakadó finandális nehézségeken várhatóan a hatáskör-újraelosztás sem enyhít sokat, hiszen az elmúlt években a vállalt feladatokat figyelmen kívül hagyva, pusztán a működési feltételek biztosítása is nagy kihívást jelentett egyes önkormányzatoknak, nem is beszélve a fejlesztési pályázatok forrásigényére, melyet gyakran hitelfelvétellel, kötvénykibocsátással teremtettek elő. *„2013. évtől megszűnik a főváros és a megyei jogú városok illeték bevételi részesedése. Főként szintén a feladatváltozából eredően a gépjárműadó átengedés mértéke is csökken, 100%-ról 40%-ra, továbbá a helyben maradó személyi jövedelemadó részesedés megszűnik. [...] A helyi adók – így az iparűzési adó – rendszerét a finanszírozás átalakítása nem érinti.”*⁸ A megyei önkormányzatok működésének támogatására a 2013-as évre 4,9 milliárd forintos keret van elkülönítve a költségvetésben. Az egyik legfőbb probléma a helyi önkormányzatok meglehetősen eltérő anyagi helyzete, lehetőségei. Míg egyes önkormányzatok képesek nagyobb fejlesztésekre, beruházás-élénkítő programok indítására, a helyi gazdasági környezet – lokális adottságok mentén való – kiaknázására, addig mások (főként a településszerkezetből és a regionális eltérésekből fakadó nagy különbségek miatt) erre képtelenek, sőt az alapfeladatok ellátását is csak nagy nehézségek árán képesek kivitelezni.

ÁLLAMI VAGYONHASZNOSÍTÁS

Az állami vagyonnal kapcsolatos kiadások 2013-ban összesen 112, 990 milliárd forintot tesznek ki, melynek mintegy harmadát a Nemzeti Eszközkezelő Zrt. ingatlanvásárlásai és járulékos kiadásai adják. A kiadások további harmadát ingatlan-beruházásokra,

⁸ T/7655. számú törvényjavaslat Magyarország 2013. évi központi költségvetéséről. Fejezeti indokolások. 92. o.

környezetvédelemre és kamatkiadásokra fordítják a tervezet szerint. A Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt. és a Magyar Fejlesztési Bank Zrt. (két tulajdonosi joggyakorló) között a fentebb említett összeg az alábbiak szerint oszlik meg: 107, 890 milliárd forinttal az MNV

Ingtalan / projekt megnevezése	Kiadás (millió forint)
Amerikai követség felújítás befejezése	3 000,0
Műemlék felújítások	1 500,0
Kossuth tér 6-8. kivásárlása	1 000,0
Budavár és parkoló projekt	800,0
Költségvetési szervek elhelyezését szolgáló projektek	1 050,0
Megszűnt határátkelőhelyek ingatlanrendezése	200,0
Különféle ingatlanvásárlások, beruházások	500,0
Beruházások előkészítési, járulékos költségei, régészet	500,0
Összesen	8 550,0

Forrás: T/7655. számú törvényjavaslat Magyarország 2013. évi központi költségvetéséről. 674. o.

Zrt., 5,1 milliárd forinttal pedig az MFB Zrt. gazdálkodik. Az állami vagyonnal kapcsolatos költségvetési bevételek 5,3%-át teszik ki az ingatlan-értékesítések, a vagyonhasznosításból származó bevételek

döntő hányadát az állami tulajdonban levő gazdasági társaságok 2012-es évi eredményéből származó osztalékbevételek adják 29, 590 milliárd forint értékben. Az ingatlanvásárlásra és ingatlan-beruházásokra 41,550 milliárd forint lett elkülönítve, ennek keretében a Nemzeti Eszközkezelő részére 33 milliárd forint áll majd rendelkezésre. A maradék 8,55 milliárd forintos összeg a táblázatban szereplő projektek mentén oszlik meg.

Termőföld-értékesítésből mintegy 1,51 milliárd forintos bevételre számít a tárca. Ez a keret elsősorban az osztatlan közös tulajdonok megszüntetéséhez, illetve az elszórtan elhelyezkedő és nehezen hasznosítható kisebb (2 hektárt meg nem haladó) térmértékű mezőgazdasági termőföldek értékesítéséhez (portfólió-tisztítás) kapcsolódnak.⁹

KUTATÁS-FEJLESZTÉS ÉS INNOVÁCIÓ

A kutatás-fejlesztés és innováció céljára 51, 050 milliárd forint áll rendelkezésre, melynek nagy részét (47, 950 milliárd forintot) a gazdasági társaságok által befizetett innovációs járulékból teremti elő a kormányzat. A bevételi oldalon nem jelenik meg külön költségvetési támogatás a K+F+I célok megvalósításához rendelkezésre álló erőforrások vonatkozásában. A Kutatási és Technológiai Innovációs Alap felett a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium rendelkezik. Az Új Széchenyi Terv és az EU K+F tevékenységet elősegítő

⁹ T/7655. számú törvényjavaslat Magyarország 2013. évi központi költségvetéséről. Fejezeti indokolások. 684.o.

pályázataihoz – mintegy addicionális faktorként – kapcsolódnak az Alap keretében rendelkezésre bocsátandó források. Az MFB Zrt. számára a már említett módosító javaslat nyomán biztosítandó nagyobb összegű hitelkeret is a fejlesztési projektek felfuttatását kívánja elősegíteni (többek közt az uniós források lehívását is szolgálja).

A KÖLTSÉGVETÉS KIADÁSAI TÉMACSOPORTOK SZERINT

A központi költségvetés kiadásai a 2012. évi előirányzat szerint 11 366 milliárd forintot tesznek ki, míg 2013-ban a várható összeg 12 326 milliárd forint lehet, tehát a kiadások összege a 2012. évhez képest 960 milliárd forinttal, 8,44%-kal növekszik. A várható infláció idén 5,2% lesz a tervezet szerint, ez azonban eltérően jelentkezik majd az egyes területeken.

Az Országgyűlés a kiadásnövekedés átlagánál (8,44%) jóval többet költ magára, a 2011-es 102 milliárd helyett 118-at, ebben benne foglaltatik az Országgyűlési Őrség 2,1 milliárdja is. Mintegy 600 millió forinttal, közel 50%-kal többel gazdálkodhat a Köztársasági Elnöki Hivatal, a jelek szerint Áder János jelentősen bővítette a korábbi apparátust. A pártok költségvetési juttatásai – úgy tűnik – nem változnak.

A Pénzügyi és költségvetési tevékenységek és szolgáltatások témakörben a cél az államháztartás működésének biztosítása, annak kidolgozása, mintegy 234 milliárd forintból. Az alapkutatásra fordított összeg csökken, de hozzá kell tenni, 2010-ben még negyedével kevesebbet költött erre az állam. Az alapkutatásra fordított összeg megvágása e tény ismeretének fényében sem tűnik szerencsésnek, mivel Magyarország a GDP-ének 0,9%-át költi mindössze kutatás-fejlesztésre, pedig ennek duplája lenne kívánatos.

Az egyéb általános közösségi szolgáltatások fejezet nagyon összetett, vegyes csoport, zömmel gazdasági és humán erőforrás-fejlesztést takar, illetve a gazdaságfejlesztés, igazgatás egyes intézményeinek (például a kamaráknak) bizonyos kiadásait.

A védelem funkciója gyakorlatilag teljes egészében lefedi a honvédelmi tárcát. A minisztérium költségvetése „csak” reálértékben csökken 2012-höz képest, de néhány évvel ezelőtt még 40 milliárddal magasabb volt a büdzsé e területre vonatkozó kerete. A rendvédelmi és közbiztonsági kiadások lényegében változatlanok évek óta, a mostani növekmény mindössze az ideai reálérték megőrzésére lehet elegendő.

A tűzvédelmi és büntetés-végrehajtási kiadások jelentősen csökkennek, mintegy 10-12 százalékponttal maradnak el az átlagos kiadásnövekedéstől.

Az országos növekményhez igazodó büdzbővülés jellemzi az igazságszolgáltatás egészét. Ezen belül a bíróságok valamivel jobban járnak, igaz ez a megyei törvényszékekre és az Alkotmánybíróságra is, az ő növekményük bőven 10% feletti, ellenben a Kúria gyakorlatilag változatlan összegből gazdálkodik.

A jóléti kiadások jelentős, majdnem 14%-os növekedése az oktatási intézmények állami kezelésbe vételével magyarázható. A középfokú és felsőfokú oktatásra fordított összeg

A 2013-as költségvetés legfőbb nyertesei (milliárd Ft)			
	2012	2013	+/-
Országgyűlési Őrség	0	2,1	↑ +2,1
Terrorelhárítási Központ	10,5	13,5	↑ +3,0
Nemzeti konzultációk	0,7	1,6	↑ +0,9
Nemzeti sportközpontok	3,7	7,4	↑ +3,7
Köztársasági Elnöki Hivatal	1,2	1,9	↑ +0,7
Közmedia	64,8	68	↑ +3,2
A 2013-as költségvetés főbb vesztesei (milliárd Ft)			
Gyógyszertámogatások	277	198	↓ -79,0
Önkormányzatok támogatása	1042	647	↓ -395
Családi pótlék	355	354	↓ -1,00
Táppénz alap	61	53	↓ -8,00
Rokkantsági ellátások	342	339	↓ -3,00
Fogyatékosok megsegítése	31,5	31,2	↓ -0,30
A számokból kiderül mi a fontos és mi nem a kormánynak!			
Adóemelések 2013-ban (a költségvetés alapján)			
	2012	2013	+/-
Társasági adó	356	380	+24,0
Sárgacsekk adó	0	283	+283
ÁFA	2722	2826	+104
Biztosítási adó	0	52	+52,0
Telefonadó	25	44	+19,0

reálértékben és nominálisan is csökkenni fog, sőt, a felsőfokú oktatásra fordított összeg 55 milliárd forinttal esett 2010-hez képest. A középfokú intézmények kiadásai harmadukra csökkentek 2010-es esztendőhöz viszonyítva, az ezekre fordított összegeket azonban az egyéb intézmények között kell keresünk. Társadalombiztonságra, jóléti kiadásokra többet fogunk költeni, igaz ez a csoport minden nagyobb elemére. A nyugdíjak 2777 milliárdot emésztenek fel, a demográfiai okok miatt erősebben is növekednek a nyugdíjmelés mértékénél.

Forrás: Morálisan felháborító, pénzügyileg légből kapott a 2013-as költségvetés: <http://www.tortenelemklub.com/koezelet/politikai-koezeleti-helyzet/754-moralisan-felhaborito-penzugyileg-legbol-kapott-a-2013-as-koltsegvetes>

Míg az öregségi nyugdíjat – a hatályos jogszabályoknak megfelelően – az infláció mértékével arányosan korigálja a kormányzat (hangsúlyozandó, hogy a nyugdíjasok fogyasztói kosarába tartozó javakkal számolt infláció az átlagosnál nagyobb mértékű), addig családtámogatási transzferek összege befagyasztásra kerül.

A köznevelés területére (feladatellátás és irányítás) 389, 783 milliárd, melyből a működési költségek 17, 166 milliárd forintot, a személyi juttatások 311, 507 milliárd forintot, a dologi kiadásokra pedig 11, 335 milliárd forintot tesznek ki. A pedagógus-életpálya bevezetésére 10, 800 milliárd, a közoktatás speciális programjaira 101,1 millió forint, a Nemzeti Tehetség Program 1,3114 milliárd került elkülönítésre.¹⁰

A nagy, társadalmi szolgáltató funkciók közül az egészségügy jár a legrosszabbul a benyújtott költségvetési javaslattal. Az egészségügyi kiadások nominálisan megmaradnak a 2012-es szinten, de értékükben csökkenni fognak. A kórházakra fordított összeg emelkedik ugyan, de az állami átvételekkel itt korrigálni kell. (A gyártói befizetésekkel kalkulált, 2011-ben még 376 milliárd forintos gyógyszerkassza 2012-ben 277 milliárd forintra csökkent, a 2013-as költségvetés már csak 198 milliárd forintot allokál e területre.)

Közlekedésre nominálisan is kevesebbet fogunk költeni, az átrendeződés nyertese a vasút lehet, ám a 33 milliárdos növekmény nem oldja meg a MÁV problémáit.

Összegzésképpen elmondható, hogy a 2013-as évi költségvetés tervezet alapvetően egy visszafogott, szigorú, restriktív szempontokat érvényesítő pályát vázol fel, melyet igyekszik kiegészíteni bizonyos gazdasági növekedést serkentő, beruházás-élénkítő lépésekkel. Ezek összhangját a vártnál pozitívabb külgazdasági környezet esetén sem lesz egyszerű megtalálni, a költségvetési javaslatban szereplő kockázatok pedig könnyen felboríthatják az előzetes kalkulációkat. Szintén kérdéses, hogy az állam-önkormányzat relációban értelmezett feladat- és forrás-újraelosztás képes lesz-e a hatékonyabb működés garanciáit megteremteni, vagy esetleg a korábbinál is szűkösebb fiskális helyzetbe szorítja a helyhatóságokat. A nagy ellátórendszerek reformja kapcsán a rendszerszintű átalakítások helyett egyelőre hangsúlyosabbnak mutatkozik a forráselvonás ténye. A bizakodó várakozásokkal megkonstruált makropálya tartásához valószínűleg számos korrekciót végre kell majd hajtani, melyekre a költségvetési törvényjavaslatot véleményező független intézmények is felhívták a figyelmet.

¹⁰ Költségvetés 2013: elindulhat a pedagógus-életpályamodell:
http://eduline.hu/kozoktatas/2012/6/16/Koltsegvetes_2013_elindulhat_a_pedagogusele_RF4KCB

FÜGGELÉK

A központi alrendszer konszolidált funkcionális kiadásai (pénzforgalmi szemléletben)					
Csoportszámok		2012. évi előirányzat	2013. évi előirányzat	Nominális változás	Változás, 2012=10,0%
ÁLLAMI MŰKÖDÉSI FUNKCIÓK		1 664 622,0	1 790 239,0	125 617,0	107,5
F01	Általános közösségi szolgáltatások	962 321,4	1 061 185,2	98 863,8	110,3
F01.a	Törvényhozó és végrehajtó szervek	274 287,1	308 446,8	34 159,7	112,5
F01.b	Pénzügyi és költségvetési tevékenységek és szolgáltatások	233 781,3	277 649,8	43 868,5	118,8
F01.c	Külgüyek	55 418,5	60 590,3	5 171,8	109,3
F01.d	Alap kutatás	91 696,6	88 879,9	-2 816,7	96,9
F01.e	Műszaki fejlesztés				
F01.f	Egyéb általános közösségi szolgáltatások	307 137,9	325 618,4	18 480,5	106,0
F02	Védelem	207 424,5	212 935,9	5 511,4	102,7
F03	Rendvédelem és közbiztonság	494 876,1	516 117,9	21 241,8	104,3
F03.a	Igazságszolgáltatás	114 335,5	123 713,0	9 377,5	108,2
F03.b	Rend- és közbiztonság	272 207,8	287 653,2	15 445,4	105,7
F03.c	Tűzvédelem	57 191,7	55 270,0	-1 921,7	96,6
F03.d	Büntetésvégrehajtási igazgatás és működtetés	51 141,1	49 481,7	-1 659,4	96,8
JÓLÉTI FUNKCIÓK		6 215 779,6	7 082 099,3	866 319,7	113,9
F04	Oktatási tevékenységek és szolgáltatások	589 448,1	1 107 040,6	517 592,5	187,8
F04.a	Iskolai előkészítés és alapfokú oktatás	21,0	10 821,0	10 800,0	51528,6
F04.b	Középfokú oktatás	128 636,3	127 495,9	-1 140,4	99,1
F04.c	Felsőfokú oktatás	440 896,6	432 763,3	-8 133,3	98,2
F04.d	Egyéb oktatás	19 894,2	535 960,4	516 066,2	2694,1
F05	Egészségügy	1 022 693,0	1 023 360,6	667,6	100,1
F05.a	Kórházi tevékenységek és szolgáltatások	522 368,0	580 297,7	57 929,7	111,1
F05.b	Háziorvosi és gyermekorvosi szolgálat	72 304,1	73 304,1	1 000,0	101,4
F05.c	Rendelői, orvosi, fogorvosi ellátás	39 412,0	39 412,0	0,0	100,0
F05.d	Közegészségügyi tevékenységek és szolgáltatások	26 534,7	26 090,4	-444,3	98,3
F05.e	Egyéb egészségügy	362 074,2	304 256,4	-57 817,8	84,0
F06	Társadalombiztosítási és jóléti szolgáltatások	4 246 850,0	4 538 173,5	291 323,5	106,9
F06.a	Táppénz, anyasági vagy ideiglenes rokkantsági juttatások	458 484,5	446 893,0	-11 591,5	97,5
F06.b	Nyugellátások	2 554 958,4	2 777 464,1	222 505,7	108,7
F06.c	Egyéb társadalombiztosítási ellátások	60 366,8	59 342,4	-1 024,4	98,3
F06.d	Munkanélküli ellátások	57 000,0	59 000,0	2 000,0	103,5
F06.e	Családi pótlékok és gyermekeknek járó juttatások	527 299,0	528 064,3	765,3	100,1
F06.f	Egyéb szociális támogatások	495 516,1	509 363,1	13 847,0	102,8
F06.g	Szociális és jóléti intézményi szolgáltatások	93 225,2	158 046,6	64 821,4	169,5
F07	Lakásügyek, települési és közösségi tevékenységek és szolgáltatások	120 253,6	173 985,8	53 732,2	144,7
F08	Szórakoztató, kulturális, és vallási tevékenységek és szolgáltatások	236 534,9	239 538,8	3 003,9	101,3
F08.a	Sport és szabadidős tevékenységek és szolgáltatások	24 387,7	31 707,0	7 319,3	130,0
F08.b	Kulturális tevékenységek és szolgáltatások	58 993,0	60 823,1	1 830,1	103,1
F08.c	Műsorszórás és kiadói tevékenységek és szolgáltatások	64 800,0	68 169,6	3 369,6	105,2

F08.d	Hitéleti tevékenységek	40 794,0	34 216,0	-6 578,0	83,9
F08.e	Párttevékenységek	2 548,9	2 548,9	0,0	100,0
F08.f	Egyéb közösségi és kulturális tevékenységek	45 011,3	42 074,2	-2 937,1	93,5
GAZDASÁGI FUNKCIÓK		1 763 092,3	1 665 044,4	-98 047,9	94,4
F09	Tüzelő- és üzemanyag, valamint energiaellátási feladatok	22 639,0	5 419,4	-17 219,6	23,9
F10	Mező-, erdő-, hal- és vadgazdálkodás	310 470,8	314 811,3	4 340,5	101,4
F11	Bányászat és ipar	4 271,2	4 015,5	-255,7	94,0
F12	Közlekedési és távközlési tevékenységek és szolgáltatások	761 091,4	716 881,6	-44 209,8	94,2
F12.a	Közúti közlekedési tevékenységek	281 405,8	164 824,7	-116 581,1	58,6
F12.b	Vasúti közlekedésügyek és szolgáltatások	233 014,1	266 306,2	33 292,1	114,3
F12.c	Távközlés	16 238,8	21 914,4	5 675,6	135,0
F12.d	Egyéb közlekedés és szállítás	230 432,7	263 836,3	33 403,6	114,5
F13	Egyéb gazdasági tevékenységek és szolgáltatások	586 721,6	519 866,5	-66 855,1	88,6
F13.a	Többcélú fejlesztési témák tevékenységei és szolgáltatásai	324 807,9	291 105,7	-33 702,2	89,6
F13.b	Egyéb gazdasági tevékenységek és szolgáltatások	261 913,7	228 760,8	-33 152,9	87,3
F14	Környezetvédelem	77 898,3	104 050,1	26 151,8	133,6
ÁLLAMADÓSSÁG-KEZELÉS		1 176 664,2	1 336 246,6	159 582,4	113,6
F15	Államadósság-kezelés, államháztartás	1 176 664,2	1 336 246,6	159 582,4	113,6
FUNKCIÓBA NEM SOROLHATÓ TÉTELEK		546 230,90	452 151,60	-94 079,30	82,78
F16	Funkcióba nem sorolható tételek	546 230,9	452 151,6	-94 079,3	82,8
Összesen:		11 366 389,0	12 325 780,9	959 391,9	108,44

FELHASZNÁLT FORRÁSOK:

T/7655. számú törvényjavaslat Magyarország 2013. évi központi költségvetéséről:
<http://www.parlament.hu/irom39/07655/07655.htm>

Megkezdte a költségvetési vitát, és az új Btk.-ról dönt a parlament:
<http://www.kormany.hu/hu/hirek/megkezdte-a-koltsegyvetesi-vitat-es-az-uj-btk-rol-dont-a-parlament>

Látszólag többet hagyta a zsebünkben jövőre a kormány:
http://www.mfor.hu/cikkek/Latszolog_tobbet_hagyna_a_zsebunkben_jovore_a_kormany.html

Matolcsy elárulta, miből lesz pénz a növekedési csomagra (6.):
http://www.portfolio.hu/gazdasag/matolcsy_elarulta_mibol_lesz_penz_a_novekedesi_csomagra_6.169402.html

Változhat az idei költségvetés: <http://www.vg.hu/gazdasag/makrogazdasag/valtozhat-az-idei-koltsegyvetes-378909>

Büdzsége: marad a bankadó, nem lesz könnyű évünk 2013-ban – részletes elemzés:
<http://privatbankar.hu/makro/budzse-marad-a-bankado-nem-lesz-konnyu-evunk-2013-ban-reszletes-elemzes-248121/>

ÁSZ a költségvetésről: tartható a hiánycél, de számos kockázattal számolni kell:
<http://inforadio.hu/hir/belfold/hir-504769>

„Megkopsztják a bankokat és az önkormányzatokat:
<http://www.origo.hu/gazdasag/20120615-matolcsy-megkopsztja-a-bankokat-es-az-onkormanyzatokat.html>

Morálisan felháborító, pénzügyileg légből kapott a 2013-as költségvetés:
<http://www.tortenelemklub.com/koezelet/politikai-koezeleti-helyzet/754-moralisan-felhaborito-penzugyileg-legbol-kapott-a-2013-as-koltsegyvetes>

Költségvetés 2013: elindulhat a pedagógus-életpályamodell:
http://eduline.hu/kozoktatasi/2012/6/16/Koltsegyvetes_2013_elindulhat_a_pedagogusele_RF4KCB