



MAGYARORSZÁG KORMÁNYA

**JELENTÉS A GAZDASÁGI ÉS PÉNZÜGYMINISZTEREK TANÁCSA ÁLTAL
2012. MÁRCIUS 13-ÁN A TÚLZOTT HIÁNY ELJÁRÁS KERETÉBEN
KIADOTT AJÁNLÁS MEGVALÓSÍTÁSA ÉRDEKÉBEN HOZOTT
INTÉZKEDÉSEKRŐL**

2012. OKTÓBER

TARTALOM

BEVEZETŐ	3
1. MAKROGAZDASÁGI FOLYAMATOK	4
2. ÁLLAMHÁZTARTÁSI FOLYAMATOK.....	7
2.1. 2012. ÉVI ÁLLAMHÁZTARTÁSI FOLYAMATOK	7
2.2. 2013. ÉVI KÖLTSÉGVETÉSI CÉLOK ÉS AZ ELÉRÉSÜKET MEGALAPOZÓ INTÉZKEDÉSEK.....	8
2.3. 2014. ÉVI KÖLTSÉGVETÉSI CÉLOK	12
2.4. AZ ÁLLAMADÓSSÁG ALAKULÁSA	13
3. STRUKTURÁLIS REFORMOK.....	14
3.1. AZ ADÓRENDSZER ÁTALAKÍTÁSA	14
3.2. HELYI ÖNKORMÁNYZATOK	18
3.3. GYÓGYSZERTÁMOGATÁSOK	20
3.4. KÖZÖSSÉGI KÖZLEKEDÉS	20
3.5. A HASZNÁLATARÁNYOS ELEKTRONIKUS ÚTDÍJ BEVEZETÉSE	22
3.6. KÖZPÉNZÜGYI SZABÁLYOZÁS	23

BEVEZETŐ

A 2012. március 13-án a túlzott hiány eljárás keretében Magyarországhoz intézett ajánlás értelmében a magyar hatóságok Jelentést nyújtanak be az Európai Bizottság és a Tanács részére, amelyben bemutatják a túlzott hiány megszüntetése érdekében hozott intézkedések előrehaladását, beleértve a strukturális reformok területén megtett lépéseket.

A tanácsi ajánlás Magyarország számára 2012-re tűzte ki a túlzott hiány megszüntetésének határidejét. 2012. május 30-án a Bizottság úgy értékelte, hogy Magyarország eredményes intézkedéseket tett a túlzott hiány megszüntetésére, ezt az értékelést a Tanács június 22-én megerősítette. A Jelentés célja az azóta eltelt időszak fejleményeinek és eredményeinek bemutatása.

A Jelentés megerősíti, hogy a Kormány elkötelezett a GDP-arányosan jóval 3% alatti költségvetési hiány és a GDP-arányos államadósság tartósan csökkenő pályájának biztosítása mellett és ezért a korábbinál jóval kedvezőtlenebb növekedési kilátások mellett is kész meghozni a szükséges intézkedéseket. Ugyanakkor a konvergencia programban jelzett hiánypálya tartásához szükséges mértékű intézkedések végrehajtása ebben a lényegesen rosszabb külső és belső növekedési környezetben olyan mértékű keresletszűkítést eredményezne, ami tartósan visszavetné a növekedést, ezzel meggátolva a hiány fenntartható módon történő csökkentését. Ezért a Kormány felülvizsgálta a konvergencia program hiánypályáját. A 2012-ben és 2013-ban 2,7%-re, 2014-ben 2,2%-ra módosított hiányszámok elérése továbbra is lehetővé teszi a túlzott hiány eljárás megszüntetéséhez szükséges, tartósan és jóval 3% alatti hiánypálya követelményének teljesülését.

A Jelentésben bemutatott új, konzervatív módon tervezett növekedési pálya, valamint a hiánycélok teljesülését és a tartósan csökkenő adósságrátát megalapozó strukturális jellegű intézkedések alátámasztják a Kormány azon szándékát is, hogy tovább folytassa a nemzetközi intézményekkel a pénzügyi védőháló biztosítása érdekében kötendő, Magyarország érdekeit szolgáló elővigyázatossági megállapodáshoz vezető tárgyalásokat.

A Jelentés áttekinti:

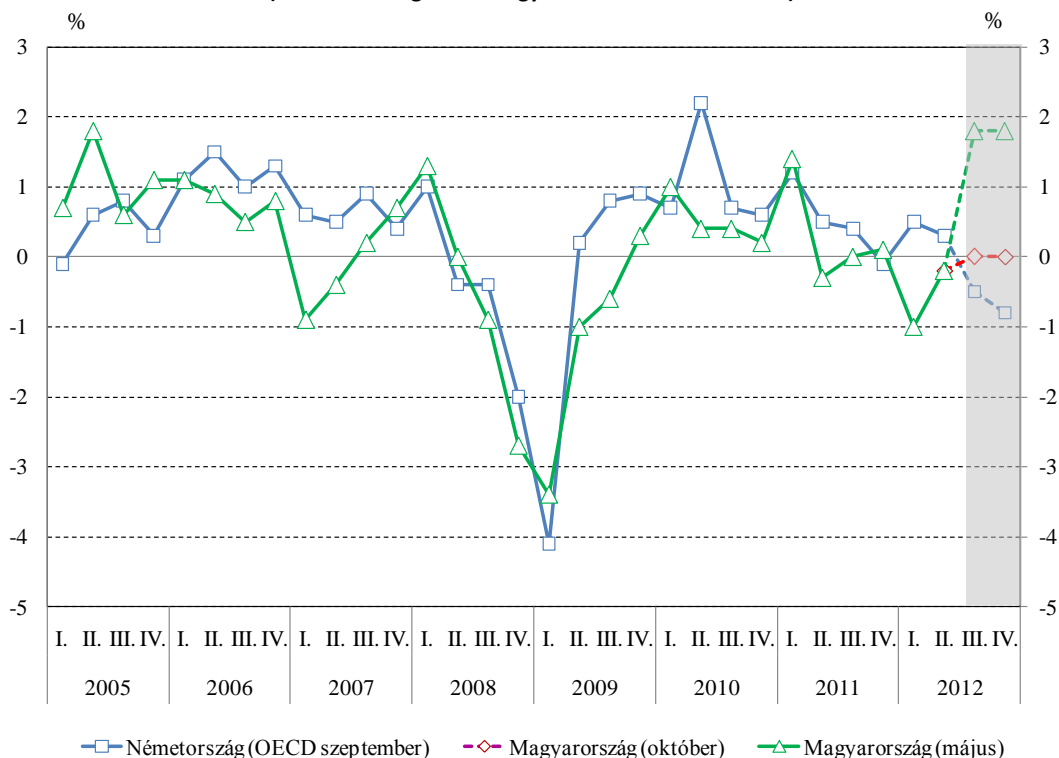
- a 2012-2014. évi felülvizsgált makrogazdasági előrejelzést,
- a 2012-2014. évi költségvetési folyamatokat, az államadósság alakulását,
- a tartós hiánycsökkentés érdekében megvalósított és tervezett strukturális reformokat, valamint a közpénzügyi szabályrendszerben a tanácsi ajánlással összhangban végrehajtott változásokat.

A Jelentést a Kormány 2012. október 4-i ülésén megtárgyalta, majd ezt követően benyújtotta az Európai Bizottság és a Tanács részére.

1. MAKROGAZDASÁGI FOLYAMATOK

2012-ben az eurozóna adósságválsága miatt a főbb exportpartnereink növekedése a korábban vártnál lényegesen kedvezőtlenebbül alakul. Az OECD legfrissebb (2012. szeptemberi) előrejelzése szerint Németország negyedéves alapon zsugorodni fog az év hátralévő részében. A konvergencia program és a költségvetési javaslat előrejelzésében várt 0,1%-os idei növekedés eléréséhez olyan mértékű növekedésre lenne szükség a harmadik és negyedik negyedévekben, amelynek megvalósulása ebben a környezetben nagyon valószínűtlen (lásd 1. ábra). A belső kereslet eközben a háztartások folytatódó mérlegalkalmazkodása, illetve a kormányzati kiadások csökkentése miatt továbbra is gyenge. Feltételezve, hogy a magyar gazdaság a második félévben (negyedéves alapon) stagnál, a GDP éves volumene 1,2%-kal fog csökkenni. Az idei év gyenge teljesítményének áthúzó hatása a 2013-as évet is kedvezőtlenül érinti. A bejövő tényadatokat és az új kormányzati intézkedéseket figyelembe véve a Kormány módosította makrogazdasági előrejelzését, amelynek főbb számait az 1. táblázat tartalmazza.

1. ábra: Magyarország és Németország rövidtávú növekedési kilátásai
(szezonálisan igazított negyedéves növekedési ütem)



A 2013-ban bevezetésre kerülő Munkahelyvédelmi Akcióterv (lásd 3.1 pont) az éves GDP közel 1%-ával csökkenti tovább a munkára rakódó terheket. Ezek az intézkedések már rövidtávon érdemben javítják a versenyszféra foglalkoztatottságát és a vállalatok jövedelmezőségét, így hosszabb távon hozzájárulnak a beruházások és a fogyasztás erősödéséhez.

1. táblázat: Főbb makrogazdasági mutatók

	2011	2012	2013	2014
	tény	előrejelzés		
	<i>változás az előző évhez képest, %</i>			
GDP volumene	1,6	-1,2	1,0	2,5
Háztartások fogyasztási kiadása	0,0	-0,8	-0,2	1,3
Bruttó állóeszköz felhalmozás	-5,5	-5,8	0,0	1,2
Export	8,4	2,6	6,6	6,8
Import	6,3	1,4	5,1	5,4
Foglalkoztatottak száma	0,8	1,1	0,9	1,5
Munkanélküliségi ráta (15-74), %	10,9	10,9	10,7	10,5

Az elhúzódó mérlegalkalmazkodás miatt a háztartások fogyasztása várhatóan az idei és a jövő évben is zsugorodni fog. A lakossági hitelezés gyenge és a megtakarításoknál az óvatossági motívum továbbra is domináns. 2013-at illetően az egyes adóintézkedések (az ÁFA eltitkolás visszaszorítása, a jövedéki adó emelés, a készpénzes tranzakciók megadóztatása), az önkormányzati segélyek csökkentése részben az infláción keresztül mérséklék a reálbérek dinamikáját, részben közvetlenül a rendelkezésre álló jövedelmet csökkentik. 2014-ben véget érhet a háztartások mérlegalkalmazkodási folyamata, így a fogyasztás újból növekedésnek indulhat.

Az infláció a 2012-es 5,8%-ról jövőre csak 5% közelébe tud csökkenni. 2013-ban a jövedéki adóemelésen túl a várható élelmiszerár-sokk és az ÁFA elkerülés visszaszorítása emeli szignifikánsan az infláció pályáját. Az infláció az egyszeri sokkok lecsengésével 2014-ben az MNB inflációs célja körül alakulhat.

2012-ben a minimálbéremelés, az elvárt bérminimum szintje, valamint a bérkompenzációs rendszer bevezetése várhatóan jelentősebb növekedést eredményez a versenyszféra bruttó kereseteiben. 2013-tól ezek a hatások lecsengenek, a bérkompenzáció is kivezetésre kerül (2014-ben szűnik meg teljesen a versenyszférában). Ezt követően visszafogott bérdinamikával számolunk a versenyszférában. A közszférában továbbra is fennmarad a bérek befagyasztása, ugyanakkor az egészségügyi dolgozók körében 2012-ben már megkezdett bérrendezés tovább folytatódik, 2014-ben pedig életbe lép a pedagógus életpálya modell is.

A foglalkoztatottak száma tekintetében a versenyszféra a kedvezőtlenebb külső és belső feltételek, az európai adósságválság tovagyrúzó hatása következtében még 2013-14-ben is mérsékeltebb bővülést mutat. A közszférában a közmunkaprogramok folytatódnak, ugyanakkor – a közfeladat-ellátásban kritikus területek, pl. egészségügy mentesítése mellett – a nyugdíjazás miatt üresen maradt státuszok megszűnnek. Összességében, nemzetgazdasági szinten 2013-ban 1% közeli, 2014-ben 1,5%-os foglalkoztatás-bővülés valószínűsíthető.

A munkanélküliség a rokkantnyugdíjak felülvizsgálata, valamint az előrehozott nyugdíjazás lehetőségének megszüntetése mellett átmenetileg csak mérsékeltebb ütemben csökken a következő években. A munkaerőpiacra visszalépők egy része ugyanis feltehetőleg nem tud azonnal elhelyezkedni, s így átmenetileg a munkanélküliséget fogja növelni.

A bruttó állóeszköz-felhalmozás volumene 2012 első félévében 5,8%-kal volt alacsonyabb, mint az előző év azonos időszakában. A nemzetgazdasági beruházások zsugorodása elsősorban az építőipar gyenge teljesítményének tudható be. A gép- és berendezés beruházások viszont csak mérsékelten csökkentek a tavalyi magas bázishoz viszonyítva. Elsősorban a nagy autóiipari beruházások formájában, jelentős mértékű feldolgozóipari beruházás érkezett Magyarországra az elmúlt időszakban. A korábban véltnél kedvezőtlenebb világgazdasági növekedési kilátások és a szigorú hitelezési feltételek jelentősen visszavetették a hazai beruházások szintjét, ebben nem várunk trendfordulót az év során. A bruttó állóeszköz-felhalmozás volumene a 2012-es év egészében is 5,8%-kal zsugorodhat.

A lakosság mérlegalkalmazkodása és a lassan javuló munkaerő-piaci környezet miatt rövid távon nem számítunk a lakásberuházások bővülésére, azonban a kamattámogatott lakáshitel megfelelő válasz lehet a visszaesés enyhítésére, míg az új Munka Törvénykönyve és a Munkavédelmi Akcióterv tovább javítja a munkaerő-piaci kilátásokat és a versenyképességet, ezáltal a magánszektor beruházási hajlandóságát és lehetőségét. Az EU-s forrásoknak köszönhetően jelentősen növekszik 2013-ban az állami beruházások mértéke. A korábbi évekhez hasonlóan a forrásokat infrastrukturális beruházásokra fordítják, illetve részesül a mezőgazdasági szektor is. A folyamatok eredményeként a bruttó állóeszköz-felhalmozás 2013-ban még stagnálhat, 2014-ben azonban már 1,2%-kal növekedhet.

A makrogazdasági pálya nem tartalmazza a közeljövőben megkötendő EU-IMF megállapodás pozitív makrogazdasági hatásait. Így a jelenlegi hozamgörbe és devizaárfolyamok által meghatározott technikai feltevésekkel, a fogyasztói és üzleti bizalom, valamint a banki hitelaktivitás megállapodástól várt erősödése nélkül számolva a valójában várhatónál mérsékeltebb növekedési környezetet foglal magába. Ez a fajta konzervatív tervezés a költségvetési hiánycélok eléréséhez további tartalékokat biztosít. (Az ebben a fejezetben bemutatott makrogazdasági pálya tartalmazza a jelentésben részletezett új intézkedések makrogazdasági hatásait is.)

2. ÁLLAMHÁZTARTÁSI FOLYAMATOK

2.1. 2012. ÉVI ÁLLAMHÁZTARTÁSI FOLYAMATOK

A Jelentéshez készített számítások a konvergencia programban az erre az évre kitűzött hiánycél (a GDP 2,5%-a) kismértékű túllépését valószínűsítik.

A Kormány a költségvetés elfogadását követően több lépésben intézkedett az egyenleg javítása érdekében. Bár az egyes reálgazdasági mutatók visszaesésének bevételecsökkentő hatását a magasabb infláció némileg tompította, a bevételek alakulása mégis főként az évközi bevételnövelő intézkedések hatását tükrözi. 2012 folyamán

- február 1-jétől, majd július 1-jétől emelkedett a dohánytermékek jövedéki adója,
- a mezőgazdaság egyes szektoraiban a gazdaság fehéritése érdekében július 1-től bevezetett fordított adózás növeli az ÁFA bevételeket,
- július 1-jétől a távközlési szolgáltatásokra kivetett új adónem (távközlési adó) lépett hatályba.

A bevételnövelő lépések kiadáscsökkentő intézkedésekkel párosultak, amelyeknek döntő részét a központi költségvetési szervek és fejezeti kezelésű előirányzatok kiadási előirányzatainál előírt zárolások tették ki. Ugyanakkor, a kiadások növekedése irányába ható döntések is születtek: PPP beruházások kivásárlása (eredetileg 15 milliárd forint) és az uniós társfinanszírozással megvalósuló projektek élénkítése érdekében az ún. EU Önerő Alap megemlése (eredetileg 50 milliárd forint).

A távközlési frekvencia-értékesítésből várt egyszeri jellegű bevétel (44 milliárd forint) 2012-ben még nem realizálódik, és egyenlegrontó hatású az uniós transzferek elszámolásánál jelentkező módszertani változás is (a januárban befolyt 58 milliárd forint bevétel „visszakönyvelése” 2011-re). Növeli a bevételeket a magánnyugdíjpénztári tagok idei visszalépéséhez kapcsolódó vagyontranszfer (59 milliárd forint).

A kedvező féléves adatok a helyi önkormányzatok egyenlegének a konvergencia programban vártnál nagyobb javulását vetítik előre.

Az eredményszemléletű hiányról közzétett évközi KSH adatokból kedvező kép rajzolódik ki: az első félévi hiány némileg kisebb volt az egész évre várt deficit felénél. Ennek ellenére, főként egyes kiadási tételeknél mutatkozó feszültségek (ún. humán normatívák, gyógyszer támogatások, nyugdíjkiadások, ahol az inflációs előrejelzés megemlése következtében a törvénynek megfelelően kiegészítő emelésre kerül sor) részleges semlegesítésére a Kormány 2012. október 4-i ülésén újabb, összesen a GDP 0,4%-ának megfelelő nagyságú egyenlegjavító intézkedésről (döntően zárolásokról) határozott, amelyek már beépültek az előrejelzésbe:

- zárolások a központi költségvetési szervek és fejezeti kezelésű előirányzatok kiadási előirányzatainál (49 milliárd forint),
- rendkívüli kormányzati intézkedések fedezetére szolgáló általános tartalék egy részének zárolása (20 milliárd forint),
- zárolások a PPP és az EU Önerő Alap előirányzatoknál (3+20 milliárd forint),
- megtakarítás a vagyonfejezetnél és a Nemzeti Földalap kiadásainál (együttesen 5 milliárd forint),
- a Nemzeti Foglalkoztatási Alapnál egyenlegjavítás (16 milliárd forint),
- Nemzeti Kulturális Alap, Kutatási és Technológiai Innovációs Alap egyenlegének javítása (együttesen 4 milliárd forint),
- a dohánygyártmányoknál a jövedéki adó emelésének előrehozása december 1-re (2 milliárd forint),
- innovációs járulék szabályainak változása (15 milliárd forint).

Konzervatív becslést alkalmazva, ha az év hátralévő részében a költségvetési kiadások teljesítését és a bevételek realizálását övező negatív kockázatok egyszerre érvényesülnek, a hiány mértéke várhatóan a GDP 2,7%-a lehet. Ha azonban az előrejelzéshez társítható pozitív kockázatok valósulnak meg, akkor a hiány a GDP 2,5%-ára mérséklődhet.

2.2. 2013. ÉVI KÖLTSÉGVETÉSI CÉLOK ÉS AZ ELÉRÉSÜKET MEGALAPOZÓ INTÉZKEDÉSEK

A Parlamentnek benyújtott 2013. évi költségvetési törvényjavaslat 1,6%-os GDP-növekedést, ezen belül már enyhén bővülő lakossági fogyasztást feltételező makrogazdasági előrejelzésre épült. A törvényjavaslat a hiánycélt a konvergencia programban kitűzött pályának megfelelően a GDP 2,2%-ában határozta meg és tartalmazta a konvergencia programban ismertetett intézkedéseket. A parlamenti tárgyalás első szakaszában jelentős változtatásokra is sor került:

- 2013-ban folytatódik az egészségügy területén idén megkezdett bérrendezés, amire a jövedéki adó emelése és a népegészségügyi termékadó bevétel növelése teremt forrást.
- A foglalkoztatottság növelése, a leginkább hátrányos helyzetű munkaerő-piaci csoportok helyzetének javítása, a munkahelyek jelentős részét biztosító kisvállalati szektor terheinek csökkentése érdekében nagy hatású, összesen 300 milliárd forintot (az állami szektor nélkül nettó 270 milliárd forintot) elérő Munkahelyvédelmi Akcióterv meghirdetésére került sor. (A kisvállalati adó októberben elfogadott szabályozásával a bevételkiesés ennél végül 15 milliárd forinttal alacsonyabb lehet.) Az Akcióterv fő elemei a 25 éven aluli, illetve az 55 éven felüli, szakképzetlen munkakörökben foglalkoztatott munkavállalók, valamint a munkába visszaálló kismamák és a tartós munkanélküliségből visszatérők foglalkoztatási terheinek célzott csökkentése, az

önfoglalkoztató mikrovállalkozók adóterheinek és adminisztrációs terheinek mérséklése, a legfeljebb 25 főt foglalkoztató kisvállalatok számára jelentős könnyítést tartalmazó kisvállalati adó bevezetése.

- Az Akcióterv fedezeteként részben az adóbeszedési hatékonyság javítását, részben az EU/IMF hitelmegállapodás megkötése után várhatóan kedvezőbb hozamkörnyezet következtében csökkenő kamatkiadásokat jelölte meg az Országgyűlés. A pénzügyi tranzakciós illeték hatálya a kereskedelmi bankok mellett az Magyar Államkincstárra és a Magyar Nemzeti Bankra is kiterjesztésre került.

A Jelentés költségvetési egyenleg mutatói ugyanakkor nem számolnak MNB-től származó pénzügyi tranzakciós illeték bevétellel, de – a jelenlegi makrogazdasági környezetben, a túlzott keresletszűkítés elkerülése érdekében – továbbra is figyelembe veszik a hiteltárgyalások sikeres lezárásának kamatkiadásokra gyakorolt kedvező hatását. Megállapítható, hogy a költségvetés készítésekor vártnál kedvezőtlenebb makrogazdasági forgatókönyv pótlólagos egyenlegjavító intézkedéseket tesz szükségessé a hiány jóval 3% alatt tartása érdekében. (Az államháztartási törvény és a stabilitási törvény módosítása lehetővé teszi, hogy a költségvetésnek a parlamenti tárgyalás első szakaszában már megszavazott főösszegei módosuljanak a zárószavazás előtt.)

A tervezett új lépések bruttó módon számított költségvetési hatása összesen 397 milliárd forint (a GDP 1,3%-a). Az intézkedések hét területre összpontosulnak:

FEJLESZTÉSEK EURÓPAI UNIÓS TÁRSFINANSZÍROZÁSI ARÁNYÁNAK NÖVELÉSE

Az EU/IMF hitelmegállapodás megkötésével – közösségi jogszabálynak, más tagállamok és Magyarország korábbi gyakorlatának megfelelően, a programidőszak alatt – lehetőség nyílik az ún. „top-up” mechanizmus igénybevételére, a hazai társfinanszírozás 15%-ról 5%-ra mérséklésére.

ÁLLAMI BÜROKRÁCIA CSÖKKENTÉSE

A Kormány kiemelt célja az olcsóbb állam megvalósítása, az állami feladatok jelenleginél kisebb létszámmal történő, hatékonyabb ellátása. Ennek érdekében a közszférában – három éves időtartamra – létszámstop kerül bevezetésre, ami a nyugdíjkorhatárt elérő munkavállalók kötelező nyugdíjazását és az így felszabaduló álláshelyek betöltésének tilalmát jelenti. Emellett, a kereset és a nyugdíj (illetve a korhatár előtti ellátás) együttfolyósításának lehetősége is megszűnik a közszférában.

A várható megtakarítás konzervatív becslésére törekedve a számítások azt is figyelembe veszik, hogy egyes területeken a feladatellátás zavartalanságának biztosítása érdekében részleges, vagy teljes mentesítésre is szükség lehet a létszámstop alól.

HATÉKONYABB BÉRSZABÁLYOZÁS A KÖZSZFÉRÁBAN

Már a Széll Kálmán Terv kiterjesztése keretében megvalósítandó egyes intézkedésekről szóló 1122/2012. (IV. 25.) Korm. határozat is egyértelművé tette a Kormány azon szándékát, hogy a makrogazdasági és költségvetési feltételek függvényében a nemzeti köznevelésről szóló törvény szerinti új pedagógusi életpálya-modell 2013. szeptemberi bevezetése 2014. januárra halasztódjék. Az intézkedés 2013. szeptember-december hónapokra jelent megtakarítást.

SZOCIÁLIS ELLÁTÁSOK CÉLZOTTÁGÁNAK NÖVELÉSE

A jegyzői, önkormányzati és járási kormányhivatali hatáskörben egy háztartásnak/családnak nyújtott egyes pénzbeli ellátások (szociális segélyek és támogatások) együttes összege maximálásra kerül. A rendszeres szociális segély és a foglalkoztatást helyettesítő támogatás együttes összege már jelenleg is maximált, az intézkedés az együttfolyósítási összeghatár alá tartozó ellátások körének kibővítésére irányul. A munkára való ösztönzést erősíteni fogja, hogy a munkával elérhető jövedelem érdemben meghaladja a szociális ellátásokból szerezhető forrásokat. Ennek érdekében az összeghatár a nettó közfoglalkoztatási bér lehet.

TÁRSADALOMBIZTOSÍTÁSI JÁRULÉK DEGRESSZIVITÁSÁNAK MEGSZÜNTETÉSE

Az élők munkára vonatkozó lineáris adórendszer kialakításába illeszkedve a munkavállalói nyugdíjjárulék-plafon eltörlésre kerül. Ezzel az alacsony keresetű munkavállalók terhelése nélkül, így foglalkoztatás és a fogyasztás érdemi csökkenése nélkül érhető el többletbevétel, miközben a társadalombiztosítási járulék is lineárisává válik.

PÉNZÜGYI TRANZAKCIÓS ILLETÉK

A Magyar Államkincstár pénzügyi tranzakciós illetékfizetési kötelezettsége emelkedik és 0,3%-os kulcs kerül bevezetésre a készpénzfelvételre a készpénzforgalom korlátozása érdekében, ami a közvetlen bevételi hatásán túl a gazdaság fehéritéséhez is hozzájárul.

A GAZDASÁG FEHÉRÍTÉSE, AZ ADÓELKERÜLÉS VISSZASZORÍTÁSA, AZ ADÓBESZEDÉS HATÉKONYSÁGÁNAK ÉRDEMI JAVÍTÁSA ÉS A KISVÁLLALATI ADÓ ELTÉRŐ SZABÁLYOZÁSA

Az egyes szektorokban már 2012-ben eredményesen bevezetett fordított ÁFA fizetés 2013. január 1-től a sertés szektorra is kiterjesztésre kerül.

Az általános forgalmi adóból éves szinten különböző becslések szerint közel 350-550 milliárd forint bevétel (13-20%) nem jelentkezik a költségvetésben a feketegazdaság miatt. Az ÁFA csalások visszaszorítása érdekében – pozitív nemzetközi példák alapján – bevezetésre kerül a pénztárgépek elektronikus bekötése a NAV-hoz.

A kisvállalati adó októberben elfogadott szabályozása néhány ponton eltér az eredetileg benyújtott javaslattól. Így lehetőség nyílt a veszteség elhatárolására, amely – beruházást ösztönző elemként – az új beruházásból származó költségek esetén korlátlanul lehetségessé válik. Emellett az adórendszer zártságának biztosítása és az esetleges adóoptimalizációs lehetőségek kizárása érdekében több ponton pontosításra került az adóalap meghatározása is. Az átalakítás eredményeként a költségvetési bevételekiesés elmaradhat a korábban tervezettől.

2. táblázat: Pótlólagos egyenlegjavító intézkedések költségvetési hatása 2013-ban (Mrd Ft)

Intézkedés	Bruttó hatás
1. Fejlesztések európai uniós társfinanszírozásának növelése	55
2. Bürokrácia csökkentése	30
3. Hatékonyabb bérszabályozás a közszférában	73
4. Szociális ellátások célzottságának növelése	8
5. Társadalombiztosítási járulék degresszivitásának megszüntetése	51
6. Pénzügyi tranzakciós illeték	60
<i>a. MÁK fizetési kötelezettségének növelése</i>	30
<i>b. 0,3%-os pénzügyi tranzakciós illeték bevezetése a készpénzfelvételre</i>	30
7. A gazdaság fehéritése, az adóelkerülés visszaszorítása, az adóbeszedés hatékonyságának érdemi javítása és a kisvállalati adó eltérő szabályozása	120
<i>a. Adóelkerülés visszaszorítása: fordított ÁFA kiterjesztése a sertés kereskedelemre</i>	10
<i>b. Adóelkerülés visszaszorítása: pénztárgépek összekötése a NAV-al</i>	95
<i>c. Kisvállalati adózás eltérő szabályozása</i>	15
Összesen	397

Konzervatív becslést alkalmazva, a bemutatott pótlólagos költségvetési konszolidációs intézkedések nélkül a kedvezőtlenebbé vált makrogazdasági környezetben, nem számolva az MNB-től befolyó pénzügyi tranzakciós illetékekkel, az államháztartás hiánya a GDP 3%-a fölé emelkedhetne. A Kormány azonban elkötelezett az államadósság csökkentése, a túlzott hiány fenntartható módon történő megszüntetése mellett, ezért a költségvetés tartalmazni fogja az intézkedéseket.

A makrogazdasági folyamatokban érzékelhető bizonytalanság növekedése elkerülhetetlenné teszi a váratlan kockázatok kezelésére szolgáló érdemi tartalék megnövelését.

A Magyar Államkincstártól befolyó tranzakciós illeték és a készpénzfelvételt terhelő illeték nagymértékben hozzájárulnak az eredetileg tervezettnél nagyobb mértékű extra tartalék (160 milliárd forintos összegű Országvédelmi Alap) képzéséhez.

A pótlólagos egyenlegjavító lépések biztosítják, hogy az államháztartás hiánya jóval a 3%-os küszöbszint alatt maradjon 2013-ban is. Ennél nagyobb mértékű, az eredetileg kitűzött 2,2%-os hiánycél eléréséhez szükséges kiigazítás a Kormány álláspontja szerint már veszélyeztetné a gazdaság jövőre meginduló, de még mindig törékeny fellendülését.

3. táblázat: A 2013. évi hiány alakulását befolyásoló fő komponensek (a GDP %-ában)

	2013
Egyenleg a konvergencia programban és a benyújtott költségvetésben	-2,2
Egészségügyi bérrendezés	-0,2
Egészségügyi bérrendezés fedezete (jövedéki adó, népegészségügyi termékadó)	+0,2
Munkahelyvédelmi Akcióterv	-0,9
Kamatkiadások csökkenése a megállapodás eredményeként	+0,3
Adóbeszedési hatékonyság növekedése, egyéb	+0,6
Adóbevételek csökkenése (makropálya, kockázatok kiszűrése, MNB tranzakciós illeték)	-1,2
Elsődleges kiadások többlete (makropálya, kockázatok kiszűrése)	-0,4
Eredetileg 2012-re tervezett frekvencia bevétel	+0,1
Extra tartalék (Országvédelmi Alap) törlése	+0,3
Egyenlegjavító intézkedések és az Országvédelmi Alap nélkül	-3,4
Pótlólagos intézkedések nettó hatása	+1,2
Extra tartalék (Országvédelmi Alap) visszaépítése és növelése	-0,5
2013. évi egyenleg	-2,7

2.3. 2014. ÉVI KÖLTSÉGVETÉSI CÉLOK

A Jelentés 2014-re – a konvergencia programban szereplőnél némileg magasabb – GDP arányosan 2,2%-os hiánycéllal számol. Ennek elérését a már meghozott, tartós hatású kiadáscsökkentő és bevételnövelő intézkedések biztosítják.

Bár 2014-ben már növekszik a háztartások fogyasztása és a foglalkoztatottság is javul, a növekedés szerkezete továbbra is exportvezérelt marad. A meghatározó, nagy adóalapok a GDP-től némileg elmaradva bővülnek, így az adóbevételek GDP-hez viszonyított aránya mérséklődik.

A kiadás/GDP arány azonban a bevételeknél erőteljesebben csökken, biztosítva az egyenleg javulását. A pedagógus életpálya-modell életbelépése miatti többletkiadás ellenére, a bértömeg növekedése nem haladja meg a nominális GDP bővülését és a dologi kiadásoknál sem valószínűsíthető számottevő reálnövekmény. A kiadási oldal legnagyobb tételét jelentő társadalmi juttatásoknál is – figyelembe véve a törvényi szabályozást és a már meghozott, illetve tervezett intézkedéseket (nyugdíjak

reálértékének megőrzése, szociális ellátások célzottságának növelése, stb.) – a GDP-től elmaradó bővüléssel lehet kalkulálni.

2.4. AZ ÁLLAMADÓSSÁG ALAKULÁSA

A legfrissebb információkat is figyelembe véve 2012 végén 78,3% lehet az adósságráta a 2011. év végi 81,4%-kal szemben, ami a következő években – összhangban az adósságcsökkentési célokkal – tovább süllyedhet.

4. táblázat: Az államadósság alakulása

Adósságráta (a GDP %-ában)	2012	2013	2014
2012. évi KP	78,4	77,0	73,7
2012. októberi jelentés	78,3	77,5	74,4

Az adósságpályában a 2012. évi konvergencia programhoz képest történt elmozdulást ellentétes irányba mutató tényezők együttes hatása okozta. A legfontosabb tényezők:

Költségvetési hiány

A konvergencia program 2013-ra 2,2%-os GDP-arányos hiányt tartalmazott, míg a jelen előrejelzés alapjául 2,7%-os hiány szolgál – ez 0,5 százalékponttal növeli az adósságrátát. 2014-re vonatkozóan a konvergencia programban szereplő 1,9%-os deficittel szemben a Jelentés 2,2%-os hiánnyal számol, ami további 0,3 százalékponttal emeli a 2014. évi adósságrátát.

Árfolyam

A konvergencia program 299,4 HUF/EUR árfolyama helyett a legfrissebb technikai árfolyamfeltételezés szerint a jelen prognózisban 283,4 HUF/EUR szerepel. Ez 500 milliárd forinttal kisebb 2012. év végi adósságállomány-prognózist, azaz 1,7 százalékpontos adósságráta-csökkenést eredményezett. 2013-ra és 2014-re is hasonló mértékű az árfolyamerősítés hatása.

Növekedés

A konvergencia programhoz képest a mostani előrejelzés alacsonyabb GDP-növekedést tartalmaz. Az alacsonyabb nominális GDP a prognosztizált adósságrátákat felfelé módosította 2012-ben 0,9 százalékponttal, 2013-ban 0,8 százalékponttal. 2014-re ugyanakkor a konvergencia programban számítottnál most némileg magasabbra prognosztizált nominális GDP 0,1 százalékponttal alacsonyabb adósságrátát eredményezett.

3. STRUKTURÁLIS REFORMOK

3.1. AZ ADÓRENDSZER ÁTALAKÍTÁSA

A konvergencia program óta életbe lépett intézkedések kialakításakor a Kormány nagy hangsúlyt helyez a feketegazdaság visszaszorítására, valamint arra, hogy az intézkedések folyamányaként elsősorban az indirekt, fogyasztási/forgalmi típusú adók súlya növekedjen és az élők munkát terhelő adók súlya lehetőség szerint csökkenjen. Ez segíti a Széll Kálmán Tervben megfogalmazott, foglalkoztatás ösztönzésére vonatkozó célkitűzés teljesülését.

BEVÉTELNÖVELŐ INTÉZKEDÉSEK

PÉNZÜGYI TRANZAKCIÓS ILLETÉK BEVEZETÉSE

A költségvetés egyensúlyának biztosítása érdekében 2013. év január 1-jétől sor kerül a pénzügyi tranzakciókat terhelő illeték bevezetésére, amelynek tervezetét már a konvergencia program is tartalmazta. Az új illeték forgalmi típusú elvonás, amely széles alapot terhel és 0,1%-os mértékkel és 6 ezer forintos értékhatár mellett kerül kivetésre. Az illetéket a 2012. évi CXVI. számú, a pénzügyi tranzakciós illetékről szóló törvény szabályozza. A befizetések elkerülésének visszaszorítása érdekében az illeték bevezetésével párhuzamosan sor kerül az elektronikus fizetésre ösztönző elemek és intézkedések bevezetésére. Továbbá a fizetési forgalom készpénzre való átterelődésének elkerülése, a szürkegazdaságot erősítő készpénzforgalom visszaszorítása érdekében a készpénzfelvételre magasabb, 0,3%-os kulcs kerül bevezetésre, mely 30 milliárd forinttal növelheti az illeték tervezett bevételét.

Az illeték bevezetéséből 140 milliárd forint bevételre lehet számítani a kereskedelmi bankok illetékköteles ügyletei, valamint a postai csekkbefizetés és a valutaváltások után. A Bankszövetséggel kötött megállapodás értelmében a bevételek alakulásának fényében az illeték szabályozása 2013-ban felülvizsgálatra kerülhet. A megvalósítási kockázatok kezelése érdekében a Kormány a Bankszövetséggel együttműködve félévkor áttekinti a bevételek időarányos alakulását és szükség szerint dönt a tranzakciós illeték mértékének megemeléséről.

A Magyar Államkincstár illetékkötelezettsége után 40 milliárd forint folyhat be (ami lényegében kiadásoldali strukturális intézkedés), míg a 2. táblázatban bemutatott egyenlegjavító intézkedéseknél a Kormány jelenleg nem számol a Magyar Nemzeti Banktól befolyó tranzakciós illetékekkel.

AZ ADÓBESZEDÉS HATÉKONYSÁGÁNAK NÖVELÉSE

Az általános forgalmi adóból éves szinten különböző becslések szerint közel 350-550 milliárd forint bevétel (13-20%) nem jelentkezik a költségvetésben a feketegazdaság miatt. Az ÁFA csalások visszaszorítása érdekében bevezetésre kerül a pénztárgépek elektronikus bekötése. Az összeköttetés az értékesítési helyeket kapcsolja össze az adóhatósággal. Európában hasonló rendszer került kiépítésre egyes szektorokban Bulgáriában, Svédországban, valamint Horvátország is tervezi a rendszer bevezetését. A nemzetközi példák a bevallott forgalom jelentős, 7-20%-os növekedését mutatják.

A sertés szektorban tapasztalható feketegazdaság visszaszorítása érdekében 2013. január 1-től tervezzük a fordított ÁFA bevezetését (melyet az őszi ülészakban fogadhat el az Országgyűlés), ami további 10 milliárd forinttal járulhat hozzá a fehéredéshez.

A Kormány az államadósság csökkentésének közvetett eszközeként értelmezi – és erre tekintettel kiemelt célnak tekinti – a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (NAV) beszedési hatékonyságának növelését, a feketegazdaság elleni küzdelem eszköztárának bővítését.

A 2012. január 1-jén hatályba lépő új jogszabályi rendelkezések számos új eszközzel növelték a NAV ellenőrzési eszköztárát (adóregisztrációs eljárás, az adózási szempontból kockázatos adózók fokozott adóhatósági felügyelete).

2013-tól további, a feketegazdaság elleni küzdelmet segítő jogszabályi intézkedésekre kerül sor: 2013. január 1-től bevezetésre kerül a belföldi ÁFA összesítő jelentés kötelezettsége; egyszerűsödik az e-számlázás, illetve az adóalanyok közötti készpénzfizetés maximuma 1,5 millió forintra csökken.

JÖVEDÉKI ADÓEMELÉS

2012 decemberétől a dohánytermékek adójának emelése további, mintegy 20 milliárd forint éves hatással jár, amiről jelenleg készül a törvényjavaslat. 2013 januárjától emelkedik az alkoholok, valamint 2013. évben 2 lépcsőben az LPG (autógáz) jövedéki adója, melyek további évi 10 milliárd forint jövedéki adóbevételt jelentenek. (E javaslat már parlamenti szakaszban tart, elfogadása az őszi ülészakban várható.)

A TB-PLAFON ELTÖRLÉSE

A társadalombiztosítási járulékok jelenlegi plafonjának eltörlése illeszkedik az élők munkára vonatkozó lineáris adórendszer kialakításába. Az intézkedés éves költségvetési hatása: +51 milliárd forint.

BEVÉTELCSÖKKENÉssel JÁró INTÉZKEDÉSEK

MUNKAHELYVÉDELMI AKCIóTERV

A Kormány által elfogadott, a Parlament által megszavazott Munkahelyvédelmi Akcióterv célja a munkát terhelő adók olyan szerkezetben történő további csökkentése, amely hatékonyan segíti elő a foglalkoztatás növelését, ugyanakkor nem ösztönöz a jövedelmek aluljelentésére. Az Akcióterv főbb elemei a következők:

A **célzott szociális hozzájárulási adó kedvezményekkel** a legrosszabb munkaerő-piaci helyzetű csoportok munkahelyének védelmét, munkaerőpiacra lépését elhelyezkedésének könnyítését kívánjuk elősegíteni. A célcsoportok¹ meghatározásakor figyelembe vettük számos hazai és nemzetközi empirikus kutatás eredményeit, amelyek szerint az adórendszerbeli ösztönzők első sorban ezen csoportok foglalkoztatottságára bírnak számottevő hatással. Az intézkedés költséghatékonyságát a célcsoportok megválasztása megfelelően biztosítja. Ezért nincs szükség az a kedvezmények magasabb bérek mellett való kivezetésére. Így a rendszer nem csupán egyszerűbb, de nem bünteti a többletmunkát, túlórárt és nem ösztönöz a jövedelmek eltitkolására sem. A rendszer egyszerűségét biztosítja az egyszerű kritériumrendszer.

A **kisadózók tételes adójának** célja az önfoglalkoztató mikrovállalkozóknál a vállalkozás alapításakor belépési korlátot jelentő adóterhek jelentős mérséklése, illetve az adminisztrációs terhek radikális csökkentése. A lépés ugyancsak jelentős csoportok bevonását teheti lehetővé a – formális – munkaerőpiacra.

A **kisvállalati adó** a munkahelyek jelentős részét biztosító, jellemzően igen élömunika-igényes, a válság által súlyosan érintett kisvállalati szektor terheinek csökkentését és foglalkoztatás-barát kialakítását célozza. A 16%-os terhet jelentő kisvállalati adó alapja a vállalat pénzforgalmi szemléletű nyeresége, növelve a foglalkoztatottak bruttó bértömegével. A terhek csökkentése abból adódik, hogy az adónem, a társasági adó mellett, kiváltja a bértömegre kivetett szociális hozzájárulási adót és szakképzési hozzájárulást, amelynek 28,5%-os együttes mértékéhez képest a 16%-os adókulcs lényegesen alacsonyabb elvonást jelent. Emellett a három adónem kiváltása csökkenti a vállalatok adminisztrációs terheit is.

A nyereségre és a bértömegre egységesen kivetett adókulcs a foglalkoztatottság és a bérek növekedését hivatott elősegíteni. Ugyanis így a vállalat adókötelezettsége egy új alkalmazott felvétele esetén mindaddig nem nő, amíg csupán a bérköltségei növekednek a profitja rovására, a létszám bővítés eredményeként azonban többletbevételt még nem realizál. Ugyancsak változatlanok maradnak a vállalkozás adóterhei a nyereség terhére végrehajtott béremelés esetén.

¹ 25 év alatti; 55 év feletti; szakképzettséget nem igénylő munkakörben foglalkoztatott; és tartós munkanélküliség, illetve GYED/GYES/TGYÁS után visszatérő munkavállalók

A vállalat növekedését, beruházásainak ösztönzését ez az adónem nem a tőkejövedelmek adóelőnye, hanem a vállalat nyereségének új, pénzforgalmi szemléletű meghatározása révén kívánja elősegíteni. Ez a megoldás biztosítja, hogy az adóalap a fejlesztésre, beruházásra visszaforgatott jövedelmmel azonnal csökkenthető legyen. A pénzforgalmi szemlélet további előnye, hogy meghatározása viszonylag egyszerű, illetve hogy az adófizetési kötelezettség keletkezésének időpontja jobban igazodik a vállalat pillanatnyi likviditási helyzetéhez.

További lényeges elem, hogy – bár az adóalap nem csökkenhet a bértömeg alá - a kisvállalati adó rendszerében is lehetőség van a veszteség elhatárolására: a negatív eredmény a keletkezését követő tíz évben egyenlő mértékben levonható a nyereségből. Ezen felül, különösen támogatja a szabályozás az új, korábban még használatba nem vett eszközök, szellemi termékek beszerzésére, előállítására irányuló beruházásokat azzal, hogy az ezekből származó elhatárolt veszteség nem csak a nyereség, de a bértömeg terhére is, korlátlanul csökkenti az adóalapot.

A **pénzforgalmi ÁFA** bevezetése (EU ÁFA Irányelvvel összhangban) lehetővé teszi, hogy az ezt választó vállalkozásoknak csupán a számla megfizetését követően kelljen megfizetniük az ÁFÁ-t. A szabályozás egyúttal biztosítja, hogy az ÁFA visszaigénylése is csupán a számla megfizetését követően váljon lehetővé a megrendelő vállalkozás számára, így nem jár számottevő költségvetési hatással. Az intézkedés a kis- és középvállalatok likviditási helyzetének javítása révén járul hozzá a munkahelyek megőrzéséhez.

A Munkahelyvédelmi Akcióterv – a kisvállalati adó végül elfogadott szabályozásának hatását is figyelembe véve – eredményszemléletben statikusan összesen 285 (állami szektor nélkül nettó 255) milliárd forinttal segíti a munkahelyek megőrzését, illetve további munkahelyek teremtését, melynek közvetlen makro hatásai azonban egyúttal 70-80 milliárd forinttal növelik az adó-és járulékbéveleteket.

5. táblázat: Az intézkedések hatása a konvergencia program számításaihoz képest, 2013 (ESA, milliárd forint)

Intézkedések	hatás
Bevételnövelő intézkedések	
PTI bevezetésének (MNB nélkül, konvergencia program sáv aljához képest)	80
Pénztárgépek elektronikus bekötése	95
ÁFA fordított (sertés)	10
Jövedéki adóemelések	30
TB járuléklafon eltörlése	51
Összesen	266
Bevételcsökkentő intézkedések	
Munkahelyvédelmi Akcióterv statikus nettó	-255
Összesen	-255
Egyenleg	11

SZERENCSEJÁTÉK AUTOMATÁK BETILTÁSA

Bár nem adózási intézkedés, várhatóan mintegy 30 milliárd forint közvetlen játékadó bevételkieséssel jár a szerencsejáték automaták betiltása. Az intézkedés ellensúlyozására a Kormány az online szerencsejáték megadóztatását lehetővé tevő szabályozást készül elfogadni. Ezen felül pozitív kockázatot jelent az ÁFA-bevételekre, hogy a döntés hatására növekedhet a – jellemzően magas fogyasztási hajlandóságú – háztartások fogyasztásra költhető jövedelme, mely hatással azonban a makrogazdasági pálya nem számolt.

3.2. HELYI ÖNKORMÁNYZATOK

A Széll Kálmán Terv 2012. és 2013. évekre összesen 100 milliárd forint megtakarítást írt elő a helyi önkormányzati alrendszerre. Ebből:

- több mint 20 milliárd forintot az önkormányzatok – így az államháztartás – egyenlegének javulása jelent, jórészt azért, hogy 2012. január 1-jétől főszabály szerint már csak a Kormány hozzájárulásával vehetnek fel hitelt, bocsáthatnak ki kötvényt az önkormányzatok,
- további 20 milliárd forint a megyei intézmények állami fenntartásba vételével valósult meg a központi fejezetekben,
- 56 milliárd forint a támogatásokon elért megtakarítás, amely a következő tételekből tevődik össze:
 - 15 milliárd forint a 2012. évi költségvetési törvényben bázisba épülően (egyres támogatások mérséklése illetve megszüntetése);
 - 12 milliárd forint a 2012. évi költségvetési törvény alapján a központosított fejlesztési célú támogatások előirányzatairól fejezeti egyensúlyi tartalékba került;
 - 4 milliárd forint az egyes jövedelempótló támogatások kiegészítése jogcímen elrendelt zárolásból adódik;
 - 25 milliárd forint a 2013. évi költségvetési törvényjavaslatban: 10 milliárd forint a fővárosi helyi közösségi közlekedési támogatás csökkentésével, 15 milliárd forint a közös hivatalok miatt az igazgatási normatíva, illetve annak megszünése miatt az általános támogatásba beépülő támogatás csökkenésével.

KÖZNEVELÉS

Az önkormányzatok feladata lesz az óvodai nevelés, főszabályként a 3000 fő feletti településeken az iskolák üzemeltetése, és a gyermekek étkeztetésének megszervezése óvodában és iskolában egyaránt. Az állam feladata lesz a pedagógusok és a szakmai munkát közvetlenül segítők bérének

finanszírozása, a szakképző intézmények fenntartása, valamint főszabályként a 3000 fő alatti településeken az iskolák üzemeltetése.

Az állam által átvállalt feladatok költségigénye összesen 371 milliárd forint, amelyből 346 milliárd forint már a tervezés során átcsoportosításra került az Emberi Erőforrások Minisztériuma (EMMI) költségvetési fejezetébe. További 25 milliárd forintos forrás EMMI fejezetbe történő átadását teszi szükségessé a 3000 fő lakosságszám alatti települések iskoláinak üzemeltetési feladatai, a szakképző intézmények fenntartása, a Klebelsberg Intézményfenntartó Központ igazgatási létszámigénye.

SZOCIÁLIS ÉS GYERMEKVÉDELMI SZAKELLÁTÁS

2013-tól a jelenleg önkormányzati fenntartásban levő, fogyatékosokat, valamint pszichiátriai és szenvedélybetegeket ellátó szociális szakosított ellátási, és a gyermekvédelmi szakellátási intézmények fenntartása az államhoz kerül, és az állam átvállalja az ehhez kapcsolódó feladatokat. Az önkormányzatok szakellátási (bentlakásos ellátási) felelőssége a jövőben az idős és hajléktalan személyekre fog kiterjedni.

Az állam által átvállalt szociális és gyermekvédelmi szakellátási feladatok költségigénye összesen 16,3 milliárd forint. A (járási kormányhivatalok hatáskörében) szintén az államhoz kerülő időskorúak járadéka és ápolási díj finanszírozásához szükséges összeg (2012. évi kifizetési adatok alapján) 18,3 milliárd forint (ennek forrása teljes egészében a 2012. évi támogatás).

A közfeladatok átrendezésével, és a források átrendeződésével egyidejűleg a jövedelemkülönbség mérséklés rendszere is megszűnik. Helyette az átalakított támogatási rendszer egésze, benne pedig elsősorban az általános működési támogatás segíti hozzá az önkormányzatokat az egyenlő esélyű feladatellátáshoz.

JÁRÁSI KORMÁNYHIVATALOKHOZ KERÜLŐ IGAZGATÁSI FELADATOK

A ma még az önkormányzati szervek (jegyző, polgármester, kivételesen ügyintéző) által ellátott államigazgatási feladatok mértéke mérséklődik, az ügyek egy része a 2013. január 1-jétől létrejövő járási kormányhivatalokhoz kerül. Az átkerülő feladatok zömét az okmányirodai és gyámügyi feladatok jelentik.

A járási kormányhivatalokkal a Kormány egyértelműen racionálisabban és költséghatékonyabban működő rendszert kíván kialakítani, így a szükséges létszám meghatározása során nem a jelenlegi önkormányzati feladatellátás adataiból, hanem a járási hivatalok leendő feladatszerkezetéből kellett kiindulni. Emellett arra is figyelemmel kellett lenni, hogy az átvett létszámnál sem béremelésre, sem átsorolásra nem kerülhet sor, és a dologi kiadásokat is csak a legszükségesebb mértékben lehet elismerni.

Az elvégzett modellszámítások alapján 10 ezer fővel került tervezésre a kormányhivatalok létszáma, ehhez igazodóan „fajlagos” összegek mentén alakult ki a kormányhivatalok támogatása.

Ehhez az önkormányzati fejezetből mintegy 30 milliárd forint a KIM fejezetébe kerül át a járási és fővárosi kerületi kormányhivatalok működésének biztosítására. E forráson túl további 13,8 milliárd forintot biztosított a Kormány a KIM részére (részben a kormányhivatalok működtetésére, részben a kormányablakok kialakítására). Így 2013. évben közel 43,8 milliárd forint fordítható a járási és fővárosi kerületi kormányhivatalok működtetésére.

3.3. GYÓGYSZERTÁMOGATÁSOK

2012. augusztus 1-jén hatályba lépett a biztonságos és gazdaságos gyógyszer- és gyógyászatisegédeszköz-ellátás, valamint a gyógyszerforgalmazás általános szabályairól szóló törvény új 40/A. §. (1) bekezdése, mely értelmében a gyógyszer forgalomba hozatali engedélyének jogosultját valamennyi, legalább hat éve közfinanszírozásban részesülő, és a közfinanszírozás alapjául elfogadott 1000 Ft-ot meghaladó árú, gyógyszer-tárban forgalmazott gyógyszer után a tárgyhavi vényforgalmi adatok alapján adódó társadalombiztosítási támogatásnak a termelői árral vagy importbeszerzési árral (a továbbiakban együtt: termelői ár) arányos (termelői ár/fogyasztói ár) részére 10%-os befizetési kötelezettség terheli, amennyiben nincs az adott készítménnyel megegyező hatóanyagú, beviteli formájú, eltérő márkanevű, eltérő forgalomba hozatali engedély jogosult által forgalomba hozott, közfinanszírozásban részesülő készítmény. A befizetési kötelezettség számítását termékenként és támogatási jogcímenként kell végezni. Ezen új szabályozás tehát a hosszabb ideje piacon lévő, adott piacon egyedülálló termékek után ír elő befizetési kötelezettséget – más európai ország gyakorlatához hasonlóan. Ezen új intézkedés mellett a Széll Kálmán Terv keretében meghirdetett korábbi intézkedéseknek (pl. az ún. vaklicit évente kétszer alkalmazott rendszerének) köszönhetően folyamatos költségvetési kiadás-csökkenés valósul meg.

3.4. KÖZÖSSÉGI KÖZLEKEDÉS

A HELYKÖZI KÖZLEKEDÉS ÁTALAKÍTÁSA

A Széll Kálmán Terv rögzítette, hogy az Állam „úgy szervezi át a vasúti közlekedést, hogy a nemzeti vasúttársaság [...] működése meg fog felelni egy normális gazdasági társaság működési elveinek”. Ezen célnak megfelelően a nemzeti fejlesztési miniszter elrendelte a MÁV Csoport átalakításának előkészítését. Ennek végrehajtására az MNV Zrt. szervezésében munkacsoportok alakultak a minisztériumok, az MNV, a MÁV, további kormányzati és más szakértők bevonásával.

Az átalakítás célja az önálló pályavasúti társaság megteremtése és az integrált személyszállítási társaság létrehozása, a vasútüzemhez nem szükséges vagyonelemek leválasztásával párhuzamosan. A munkacsoportok feladatuk lezárásaként javaslatot tesznek az átalakítás során teendő konkrét

lépésekre. Az átalakítástól mind a vasúti pályüzemeltetési tevékenység, mind a személyszállítási közszolgáltatás költség-hatékonyságának javulása, jövedelmezőségének erősödése, végeredményeként pedig a költségvetési költségterítési igények csökkenése várható.

Szintén zajlik az autóbusszal végzett helyközi személyszállítási közszolgáltatást végző Volán társaságok regionális holding szervezetekbe történő átalakításának előkészítése, amely az összevonások és a párhuzamosságok megszüntetése eredményeként szintén a működési hatékonyság növelését célozza.

Mindezekkel összhangban a 2013. évi költségvetési tervezés során a személyszállítási közszolgáltatások költségterítése kiadási előirányzat reál értelemben befagyasztsra került, ami így nem követi a várható költségnövekedést, ezzel is kifejezve a költséghatékonysági elvárásokat.

A vasúti pályahálózat működtetésének költségterítése előirányzat 2013. évi, az előző évihez képest jelentős, 47 milliárd forintról 70 milliárd forintra való növekedése azt célozza, hogy a vasúti pályahálózatok működtetésének bevétellel nem fedezett, indokolt költségeinek teljes körű megtérítése lehetséges legyen, így egyben megelőzze a MÁV Zrt. adósságállományának kényszerű növekedését.

A FŐVÁROSI KÖZÖSSÉGI KÖZLEKEDÉS (BKV) FINANSZÍROZÁSA

A fejlesztéseken alapuló, hosszútávon fenntartható és a fővárosi közösségi közlekedést fejlődési pályára állító, új finanszírozási rendszer kialakításának érdekében a Kormány és a Főváros között megkötésre került a fővárosi helyi közösségi közlekedés hosszútávon fenntartható biztosításáról szóló megállapodás (továbbiakban: Megállapodás).

A Megállapodás szerint az állami közvetlen működési támogatás csak az új finanszírozási források megteremtése ütemében csökken. A Főváros pedig vállalta, hogy a fejlesztések és új források ellenére fennmaradó, a fővárosi közösségi közlekedés működtetéséhez szükséges összeget lehetőségei határain belül biztosítja. Ezen felül a Kormány vállalta, hogy a BKV Zrt. adósságállományának konszolidációjával összefüggő fővárosi készfizető kezességéhez a mögöttes állami garanciát megadja.

A két fél által vállaltak teljesítése a főbb pontok vonatkozásában megtörtént vagy folyamatban van. A BKV Zrt. felhalmozódott adósságállománya megújítása biztosítékaul a Fővárosi Önkormányzat valamennyi bankkal kezesi, majd 2012. július 12-én a Kormány a fővárosi kezességvállaláshoz nyújtott mögöttes kezességvállalási szerződést kötött.

A fővárosi közösségi közlekedés, ezen belül a BKV Zrt. működtetéséhez szükséges költségvetési támogatás a Széll Kálmán Terv 2.0-ban előírt 10 milliárd forint csökkentés miatt 2013-ra 23,2 milliárd forintra változott volna, azonban többek között a jövedelemkülönbség mérséklés rendszerének

megszüntetése okán – melynek hatására éppen ekkora forrás marad a Fővárosnál – a 2013. évi költségvetési törvény tervezete már nem tartalmazza külön nevesítve a helyi közösségi közlekedés támogatását.

További, a fővárosi közösségi közlekedés finanszírozását célzó források célszerű módját a Kormány a Megállapodásnak megfelelően vizsgálja. A BKV Zrt. 2012. évi működése biztosított, a 2013-tól működő új finanszírozás rendszer további elemeiről pedig a Kormány a Megállapodásban foglalt határidőig gondoskodik.

3.5. A HASZNÁLATA RÁNYOS ELEKTRONIKUS ÚTDÍJ BEVEZETÉSE

A Széll Kálmán Tervben foglaltak szerint „a gyorsforgalmi úthálózati rendszer használatának költségei arányossá válnak a terheléssel, így az állam a jövőben nem enged ki a kezei közül egy olyan fontos bevételt, amely mögött súlyos közösségi költség – zaj, utak állapotának romlása, légszennyezettség – áll”. A Kormány ezért a megtett úttal arányos elektronikus útdíjfizetési rendszer (e-útdíj) legkésőbb 2013. július 1-jétől történő bevezetéséről döntött. A megtett úttal arányos elektronikus díjszedési rendszer bevezetéséről szóló 1138/2012. (V. 3.) Korm. határozat keret jelleggel lefektette a bevezetésre kerülő e-útdíj rendszer alapjait. A 2012. évi Konvergencia Program alapján az e-útdíjból származó költségvetési többletbevétel éves összege 150 milliárd forintot kell, hogy elérjen. Ennek megfelelően a 2013. évi költségvetési törvény tervezete összeállításakor 2013-ra (fél évre) 75 milliárd forint egyenlegjavító bevétel lett figyelembe véve.

A 2012. szeptember 14-én megjelent a megtett úttal arányos tarifarendszerű, korszerű elektronikus díjszedés díjpolitikájáról és a rendszerbeszerzés feltételeiről, finanszírozásáról szóló 1363/2012. (IX. 14.) Korm. határozat rögzíti az induláshoz szükséges alapvető elemeket és a rendszer további részleteit, így azt, hogy a Kormány döntése alapján az e-útdíj rendszer tervezésére és kiépítésére a 2013. évi költségvetés nyújt fedezetet, a beszerzett rendszer közvetlen állami tulajdonba kerül, a rendszer üzemelése során keletkező bevételek pedig a központi költségvetés bevételeit képezik. A rendszer beszerzéséről szóló közbeszerzést az ÁAK Zrt. bonyolítja le, a folyamat a közbeszerzési kiírás megjelentetésével megindult és várhatóan október végén lezárul. A beszerzés és rendszer-kiépítés költségeit a jelenlegi 2013. évi kiadási prognózis tartalmazza, egyúttal – a Kormány határozata alapján – a beruházási költségek európai uniós finanszírozásba történő utólagos bevonásának lehetősége vizsgálat alatt van.

3.6. KÖZPÉNZÜGYI SZABÁLYOZÁS

STABILITÁSI TÖRVÉNY

2012. szeptember 24-én az Országgyűlés elfogadta a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény (Gst.) módosítására vonatkozó törvényt. A módosítás pontosítja a Kormánynak az adósságszabály betartásának vizsgálatával kapcsolatos hatáskörét, egyben megteremti az összhangot az Alaptörvény rendelkezéseivel. A törvénymódosítás elsősorban a Költségvetési Tanács (KT) hatáskörére és működésére vonatkozó egyes rendelkezések pontosítását tartalmazza, annak érdekében, hogy az Alaptörvényben rögzített adósságszabály gyakorlati érvényesülésének feltételei maradéktalanul teljesüljenek. A módosításra a KT tagjaival folytatott konzultációt követően, egyetértésükkel került sor. A módosult Gst. az alábbi főbb új rendelkezéseket tartalmazza a KT hatáskörének bővítésére és működésére vonatkozóan:

- A KT az adósságszabály érvényesülését vizsgálja, melynek keretében félévente véleményt nyilvánít a költségvetés helyzetéről és az adósság alakulásáról, ezen kívül lehetősége van véleményezni valamennyi, a költségvetés tervezésével, végrehajtásával, a közpénzek egyéb módon történő felhasználásával kapcsolatos kérdést. A módosítás bővíti a KT hatáskörét, rögzíti, hogy a Kormány a költségvetés mellett véleményezésre megküldi a költségvetést megalapozó egyes törvények tervezetét, ideértve a fizetési kötelezettséget megállapító (adó) törvényjavaslatokat is, amelyről a KT véleményt mondhat.
- A KT működését 5 fős titkárság segíti. Elnökének illetménye mellett a Tanács működésével járó egyéb költségek, valamint a Tanács működését segítő szervezeti egység munkavállalóinak illetménye is az Országgyűlés Hivatalának költségvetéséből kerül finanszírozásra.
- Az Állami Számvevőszék és a Magyar Nemzeti Bank a KT munkáját elemzéseknek és megállapításoknak a Tanács rendelkezésére bocsátásával segíti.
- Tekintettel a rövid véleményezési határidőre (1 nap), egyes hatásköreit a Tanács elektronikus hírközlő eszköz igénybevételével is gyakorolhatja.

A Gst. 2012 őszi módosításából további kiemelendő rendelkezések, amelyek a költségvetési egyenlegre jelentős pozitív hatással lehetnek:

- A Gst. módosult a tekintetben is, hogy egyértelműen kimondja, az önkormányzatoknak a Kormány engedélyére van szükségük nem csak hitelszerződéseik megkötéséhez, hanem hitelszerződéseik módosításához is. Mivel a szerződésmódosítások keretein belül a meglévő szerződés olyan lényegi elemei is változhatnak (futamidő, ügyletérték, kamat mértéke), amelyek befolyásolhatják az önkormányzatok adósságának, illetve adósságszolgálatának mértékét, így szükséges ekkor is az új ügyletekhez hasonlóan kormányzati hozzájárulást kérni.
- Az államadósság szabály érvényesülése vizsgálatakor ki kell szűrni az árfolyam változásokból eredő hatásokat. Az egyértelműség céljából rögzítésre került, hogy az éves költségvetési

törvénynek tartalmaznia kell azon árfolyamokat, amit a tervév államadósságának számításakor figyelembe kell venni.

KÖLTSÉGVETÉSI KERETRENDSZER

A költségvetési keretrendszerre vonatkozó 2011/85/EU Tanácsi irányelv rendelkezéseit 2013. december 31-ig át kell ültetni a hazai jogszabályokba. Az irányelv által előírt jogharmonizációs feladatok koordinációja megkezdődött. Az irányelv átültetése nagymértékben elősegíti az EDP eljárás keretében kiadott ajánlások teljesítésének előrehaladását, kiváltképpen a számszerűsített költségvetési szabályok, és egy valóban kötelező érvényű középtávú költségvetési keretrendszer kialakítása tekintetében. Az irányelv rendelkezései az alábbi területeket érintik: költségvetési számvitel és statisztika, makrogazdasági és költségvetési előrejelzések, számszerű költségvetési szabályok, középtávú költségvetési keretrendszer, az államháztartás átláthatóságát és a költségvetési keret átfogó hatályát eredményező eljárások, mechanizmusok, szabályok.